



September 2025

BAV-Bericht zum Antrag 19 der KVF-N vom 26. August 2025

25.058 Leistungsabhängige Schwerverkehrs- abgabe LSVA. Weiterentwicklung. Teilrevi- sion SVAG

Aktenzeichen: BAV-061.3-131/2



1 Ausgangslage

In der zweiten Sitzung der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrats (KVF-N) vom 26. August 2025 zum Geschäft 25.058 n BRG. *Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe LSVA. Weiterentwicklung. Teilrevision SVAG* hat die KVF-N Antrag 19 angenommen. Dieser verlangt, dass die Bundesverwaltung prüft, welche Änderungen auf Verfassungs- und Gesetzesstufe notwendig sind, um die LSVA auf Lieferwagen auszuweiten, die für den Gütertransport eingesetzt werden (nicht im Dienstleistungssektor).

2 Verfassungs- und Gesetzanpassungen

Anpassungsbedarf auf Verfassungsebene:

Gemäss Art. 82 Abs. 3 der Bundesverfassung (SR 101; BV) gilt der Grundsatz der Gebührenfreiheit bei der Benützung öffentlicher Strassen. Sowohl die Schwerverkehrsabgabe als auch die Autobahnvignette für die Benützung der Nationalstrassen (Art. 85a BV) stellen wesentliche Ausnahmen von diesem Grundsatz dar. Aus normhierarchischen Überlegungen (Grundsatz der Parallelität der Form) bedurfte es sowohl für die Einführung der Schwerverkehrsabgabe als auch der Autobahnvignette jeweils einer expliziten Verfassungsgrundlage. Die Unterstellung leichter Lieferwagen des gewerbsmässigen Gütertransports bedarf deshalb gleichermassen einer Verfassungsgrundlage.

Variante 1: Integration der leichten Lieferwagen in LSVA

Art. 85 BV enthält keine ausdrückliche Definition des Begriffs des Schwerverkehrs.

Die damit verbundenen Materialien¹ sowie die damalige Übergangsbestimmung zu Art. 85 BV (Art. 196 Ziff. 2 Abs. 1 BV) definieren den Schwerverkehr jedoch als Motorfahrzeuge und Anhänger mit einem Gesamtgewicht von je über 3,5 t. Alle anderen Motorfahrzeuge und Anhänger, d.h. auch die leichten Lieferwagen ab 2,5 t zur gewerbsmässigen Güterbeförderung, sind heute hingegen lediglich der Vignettenpflicht unterstellt (Art. 85a BV)². Sie lassen sich folglich nicht unter den Begriff des Schwerverkehrs subsumieren.

Die Integration von leichten Lieferwagen des gewerbsmässigen Gütertransports in die bestehende LSVA bedürfte folglich einer Anpassung von Art. 85 BV, namentlich einer Ausweitung des abgabepflichtigen Verkehrs und einer klaren Umschreibung dessen. Die Verfassungsbestimmung wäre umzu-benennen. Den neu integrierten leichten Lieferwagen des gewerbsmässigen Gütertransports würde ebenfalls nur soweit eine Abgabe erhoben, als dass sie der Allgemeinheit Kosten verursachen, die nicht durch andere Leistungen oder Abgaben gedeckt sind.

Die Integration leichter Lieferwagen in die bestehende Schwerverkehrsabgabe hätte – ohne anderweitige Regelung – zur Folge, dass der Reinertrag zur Deckung der externen Kosten verwendet würde (Art. 85 Abs. 2 BV).

Variante 2: Einführung einer neuen Abgabe für leichte Lieferwagen

Denkbar wäre auch die Einführung einer neuen Abgabe für leichte Lieferwagen der gewerbsmässigen Güterbeförderung, losgelöst von der LSVA. Auch hierfür bräuchte es eine entsprechende Verfassungsgrundlage. Dabei wäre nebst der Umschreibung der Abgabepflichtigen auch der Verwendungszweck

¹ Erläuterungen des Bundesrates zur Volksabstimmung vom 26.02.1984 über die pauschale Schwerverkehrsabgabe: s. S. 4 ff. des Büchleins, "Was ist die Schwerverkehrsabgabe?", [Volksabstimmung vom 26. Februar 1984](#), besucht am 03.09.2025.

² BBl 1997 I 265.

des Reinertrags zu regeln. Regelt der Verfassungsgeber es nicht, dann fällt der Abgabbeertrag ungebunden in die Bundeskasse. Anschliessend kann der Bundesgesetzgeber eine Zweckbindung dieser Mittel vorsehen.

Anpassungsbedarf auf Gesetzesstufe:

Variante 1: Integration der leichten Lieferwagen in LSVA (SVAG)

Eine Integration der leichten Lieferwagen der gewerbsmässigen Güterbeförderung in die LSVA bedürfte – nebst der erforderlichen Verfassungsanpassung – einer Ausweitung des Geltungsbereiches des Schwerverkehrsabgabegesetzes³ auf ebendiese Fahrzeuge (Art. 1 SVAG). Zudem müsste die Bezeichnung des Gesetzes und der Abgabe angepasst werden. Darüber hinaus wäre das SVAG dahingehend anzupassen, dass Bestimmungen, welche heute explizit Bezug auf schwere Motorfahrzeuge nehmen, generalisiert werden, um künftig auch für leichte Lieferwagen vollumfänglich Anwendung zu finden. Sollten einzelne Bestimmungen hingegen für leichte Lieferwagen keine Anwendung finden, dann wären differenzierte Regelungen zu treffen, welche zwischen schweren Motorfahrzeugen und den neu unterstellten, leichten Lieferwagen unterscheiden.

Variante 2: Einführung einer neuen Abgabe für leichte Lieferwagen

Würde man sich für die Einführung einer neuen Abgabe entscheiden, hätte dies einen neuen Erlass zur Folge. Das SVAG könnte dabei als Orientierungshilfe dienen.

3 Ungleichbehandlung der leichten Lieferwagen untereinander

In beiden Varianten sollen lediglich leichte Lieferwagen der gewerbsmässigen Güterbeförderung der Abgabe unterstehen. Ausgenommen wären also insbesondere leichte Lieferwagen, welche Güter ausschliesslich zur Erbringung der von ihnen angebotenen und über den Transport hinausgehenden Dienstleistungen befördern. Ebenfalls werden weiterhin Fahrzeuge der gewerbsmässigen Personenbeförderung sowie leichte Fahrzeuge zwischen 2.5 und 3.5 Tonnen generell nicht der Abgabe unterstellt. Daher stellt sich noch die Frage, ob diese Fahrzeuge nicht in Form einer Pauschale besteuert werden sollten – ähnlich wie schwere Nutzfahrzeuge, die der Pauschalschwerverkehrsabgabe (PSVA) unterliegen.

Im Hinblick auf die Deckung externer Kosten erscheint es schwieriger, die ausschliessliche Unterstellung von leichten Lieferwagen des gewerbsmässigen Gütertransports zu rechtfertigen. Sowohl die leichten Lieferwagen des Dienstleistungssektors, der gewerbsmässigen Personenbeförderung als auch generell Fahrzeuge zwischen 2.5 und 3.5 Tonnen verursachen gleichermassen nicht gedeckte externe Kosten. Es wäre deshalb zu vertiefen, ob die Integration ausschliesslich leichter Lieferwagen des gewerbsmässigen Gütertransports in die LSVA und die gleichzeitige Nichtunterstellung aller anderen Fahrzeuge zwischen 2.5 und 3.5 Tonnen aufgrund des verfassungsrechtlichen Verwendungszwecks der Schwerverkehrsabgabe (Kostendeckung nach Art. 85 Abs. 1 BV) rechtlich möglich ist.

Schliesslich ist die Verlagerungswirkung gemäss Art. 1 Abs. 2 SVAG ebenfalls ein wesentlicher Beitrag, welcher die LSVA leisten soll. Daher sollte weiter geprüft werden, ob sich eine Abgabe auf leichten Verkehr auch mit der Verlagerungspolitik rechtfertigen liesse. Die Unterstellung von Lieferwagen unter die LSVA als Instrument der Verlagerungspolitik würde eine neue Systematik der Verlagerungsberichte bedingen, da dann auch die Zahl leichter Güterfahrzeuge zu reduzieren wäre. In seinem Verlagerungsbericht 2017 schloss der Bundesrat eine Ausweitung der Verlagerungspolitik auf den Leichtverkehr ohne vorherige Verfassungsänderung aus.

³ SR 641.81

Ungeachtet davon ist der abgabepflichtige Verkehr auf Stufe Verfassung genau zu umschreiben. Eine Abgabebefreiung insbesondere der Lieferwagen des Dienstleistungssektors (sowie aller anderen Fahrzeuge zwischen 2.5 und 3.5 Tonnen) auf Stufe des nachgelagerten Rechts würde dem Rechtsgleichheitsgebot (Art. 8 BV) und dem Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung (Art. 127 Abs. 2 BV) nicht genügend Rechnung tragen. Anders als bei den von der LSVA befreiten Fahrzeugen (vgl. Art. 4 Abs. 1 SVAG i.V.m. Art. 2 der Scherverkehrsabgabeverordnung, SVAV⁴) ist die Anzahl Fahrzeuge, welche weiterhin nicht der Abgabe unterstellt würden, zu gross, um sie als begründeter Einzelfall von der Abgabe zu befreien (vgl. Erläuterungen zu Art. 4 Abs. 1 in BBl 1996 V 521, S. 546⁵).

4 Konformität mit internationalen Bestimmungen

Das LVA⁶ enthält in den Art. 37 ff. (Kapitel C: Gebührenregelungen im Strassenverkehr) unter anderem Bestimmungen zur LSVA (Art. 40). Eine Gewichtslimite für Lastwagen enthält lediglich Art. 38 Abs. 5, wonach die Bestimmungen dieses Kapitels für Fahrzeuge mit einem höchstzulässigen Gesamtgewicht von 12 Tonnen oder mehr gelten. Jedoch kann jede Vertragspartei für ihr Gebiet Massnahmen für Fahrzeuge mit einem höchstzulässigen Gesamtgewicht von weniger als 12 Tonnen ergreifen. Entsprechend hat der Bundesrat in der Botschaft zu den Bilateralen I festgehalten, dass die LSVA für Fahrzeuge ab 3,5 Tonnen eingeführt werden könne.

Auch in der EU gibt es Schwerverkehrsabgaben. Gemäss der sog. Wegekostenrichtlinie 1999/62/EG⁷ (WK-RL; auch: Eurovignetten-RL) dürfen die EU-Mitgliedstaaten Maut- und Benutzungsgebühren auf dem transeuropäischen Strassennetz und anderen Autobahnen erheben. Die Richtlinie gilt sowohl für «Kraftfahrzeugsteuern» für Fahrzeuge von mehr als 3,5 t (Art. 1 Bst. a; Art. 2 Ziff. 18 und 19) als auch für generelle Maut- und Benutzungsgebühren, die von Fahrzeugen erhoben werden (Art. 1 Bst. b), wobei mit Fahrzeug ein «Kraftfahrzeuge mit vier oder mehr Rädern oder Fahrzeugkombinationen, die für den Güter- oder Personenkraftverkehr auf Strassen bestimmt sind oder verwendet werden» gemeint ist (ohne Gewichtsdefinition). Die Wegekostenrichtlinie wurde von der Schweiz nicht ins LVA übernommen, da die Schweiz mit der LSVA ihre eigene Strassenbenutzungsgebühr eingeführt hat.

Die EU hält in ihrer Wegekostenrichtlinie fest, dass «unbeschadet anderer Bestimmungen der vorliegenden Richtlinie können Maut- und Benutzungsgebühren für verschiedene Fahrzeugklassen, beispielsweise schwere Nutzfahrzeuge, Lastkraftwagen, Kraftomnibusse, leichte Nutzfahrzeuge, leichte gewerbliche Nutzfahrzeuge, Kleinbusse und Personenkraftwagen, voneinander unabhängig eingeführt oder beibehalten werden. Wenn die Mitgliedstaaten jedoch für Personenkraftwagen Gebühren erheben, müssen sie auch für leichte gewerbliche Nutzfahrzeuge Gebühren erheben.» (Art. 7 Abs. 3 WK-RL).

Ländervergleich:

Für Kraftfahrzeuge bis 3.5 t gilt in Österreich auf Autobahnen und Schnellstrassen eine Vignettenpflicht. Es gibt die Wahl zwischen 1-Tages / 10-Tages / 2-Monats oder Jahres-Vignette. Es wird keine Differenzierung zwischen PKW und Lieferwagen bis 3.5 t gemacht. Auf besonders kostenintensiven Strecken gibt es zudem eine Streckenmaut mit verschiedenen Produkten (Einzel- / Mehrfahrtenkarte / digital FLEX)⁸. Die GO-Maut wiederum gilt ausschliesslich für Fahrzeuge über 3.5 t.

In Deutschland sind gemäss Bundesfernstrassenmautgesetz (Art. 1 Abs. 1 BFStrMG⁹) Kraftfahrzeuge oder Fahrzeugkombinationen, die für den Güterkraftverkehr bestimmt sind oder für den Güterkraftverkehr verwendet werden und deren technisch zulässige Gesamtmasse mehr als 3,5 t beträgt (vor 1. Juli

⁴ SR 641.811

⁵ https://fedlex.data.admin.ch/eli/fga/1996/5_521_505_407

⁶ SR 0.740.72

⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01999L0062-20220324>

⁸ <https://www.asfinag.at/maut-vignette/> (01.09.2025)

⁹ https://www.gesetze-im-internet.de/bfstrmg/_1.html

2024 ab 7.5 t) verpflichtet Maut zu bezahlen. Dies ausschliesslich auf Bundesautobahnen sowie Bundesstrassen. Leichte Nutzfahrzeuge (bis zu 3,5 Tonnen technisch zulässige Gesamtmasse) sind nicht mautpflichtig.

In Frankreich werden streckenbasierte Abgaben auf Autobahnen gemäss Fahrzeugkategorien erhoben. Leichte Nutzfahrzeuge gehören in die Classe 2 (véhicules intermédiaires)¹⁰. Sie haben höhere Tarife als Personenwagen der Classe 1 und tiefere Tarife als Fahrzeuge über 3.5 t. Crit'air-Vignetten erlauben (oder verbieten) in Frankreich zudem entsprechend der Fahrzeugkategorie in bestimmten eingerichteten Umweltzonen (ZFE-m) zu fahren, oder während Luftverschmutzungsphasen einen differenzierten Verkehr gemäss den Fahrzeugkategorien zu aktivieren. Auch für leichte Nutzfahrzeuge wird eine Differenzierung in Crit'Air-Kategorien gemacht¹¹. Die Einrichtung dieser Umweltzonen ist umstritten, es gibt einen Gesetzesvorschlag, dass diese wieder verboten werden¹².

Mit einer automatischen Gebührenerhebung hat Portugal im gesamten Land ein System für streckenabhängige Abgaben auf Autobahnen sowie gewissen Schnellstrassen eingerichtet. Ab 3.5 t berechnet sich die Maut gemäss Fahrzeugachsen und Emissionsklasse des Fahrzeugs. Für leichte Nutzfahrzeuge werden auf denselben Strassen ebenfalls streckenabhängige Gebühren erhoben, allerdings gemäss Fahrzeugklassen, eingeteilt aufgrund Achsenzahl und Höhe der Vorderachse.

Auch Italien hat ein streckenabhängiges Mautsystem, welches die Tarifkategorien nach Achsenzahl der Fahrzeuge und Höhe der Vorderachse differenziert. Zusätzlich gibt es in gewissen Städten eine City-Maut, welche basierend auf EURO-Emissionskategorien die Zufahrt zu gewissen Stadtteilen / zu gewissen Zeiten verbietet oder ggf. ein Ticket verlangt. Auch bei den City-Mauten gibt es keine Spezialregelung für leichte Nutzfahrzeuge.

Fazit: In einigen EU-Mitgliedstaaten, wie Frankreich, Italien und Portugal, bezahlen leichte Nutzfahrzeuge auf Autobahnen und Schnellstrassen eine streckenabhängige Maut. In anderen EU-Mitgliedstaaten unterliegen sie einer Vignettenpflicht (bspw. Österreich), und in vielen EU-Mitgliedstaaten gibt es weder eine Vignette noch eine Maut für leichte Nutzfahrzeuge¹³.

Es lässt sich weiter festhalten, dass nirgends in Europa eine Abgabe besteht, die auf das gesamte Strassennetz angewendet wird, wie dies die Schweizer LSVA tut - weder für leichte noch für schwere Nutzfahrzeuge. In der EU können Mauten auf dem Transeuropäischen Strassennetz (TEN-T), Teilen davon, spezifischen Infrastrukturen, überlasteten Strassenabschnitten oder allen anderen Strassen eingeführt werden, sofern diese nicht-diskriminierend angewendet und zu keiner Verzerrung der Verkehrsmärkte führen (Art. 7 Abs. 1-2 WK-RL).

Neben Art. 38 Abs. 5 LVA enthält auch Art. 9 Abs. 3 i.V.m. Anhang 4 LVA eine Gewichtslimite: Demgemäss ist die Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen, deren zulässige Gesamtmasse 3,5 Tonnen nicht übersteigt, von allen Lizenzregelungen und sonstigen Genehmigungspflichten befreit. Diese Gewichtslimite orientiert sich an Art. 1 Abs. 5 Bst. c der [Verordnung \(EG\) Nr. 1072/2009](#) (Marktzugang) und an Art. 1 Abs. 4 Bst. a der [Verordnung \(EG\) Nr. 1071/2009](#) (Berufszulassung), beides Verordnungen, die von der Schweiz umgesetzt und in Anhang 1 LVA aufgenommen wurden. Im Rahmen des sog. Mobility Package der EU aus dem Jahre 2020 wurden diese Verordnungen insoweit abgeändert, als dass schon Motorfahrzeuge ab 2,5 Tonnen einer Lizenz bedürfen (siehe [Verordnung \(EU\) 2020/1055](#)). Ebenso finden die Vorschriften zu den Lenk- und Ruhezeiten und zu den Fahrtenschreibern bei grenzüberschreitenden Güterbeförderungen auf Fahrzeuge Anwendung, deren zulässige Höchstmasse 2,5 Tonnen (bislang 3,5 Tonnen) übersteigen (siehe [Verordnung \(EU\) 2020/1054](#)). Die

¹⁰ <https://www.autoroutes.fr/index.htm>

¹¹ <https://www.certificat-air.gouv.fr/foire-aux-questions?question=tableau-classification-vehicules-utilitaires-legers>

¹² <https://lcp.fr/actualites/zfe-la-suppression-des-zones-a-faibles-emissions-approuvee-par-l-assemblee-nationale>

¹³ https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/road/road-charging_en

Schweiz hat diese Neuerungen mit dem Mobility Package für den grenzüberschreitenden Transport übernommen und per 1.5.2025 in Kraft gesetzt.

Unter Berücksichtigung dieser Elemente kann die Schweiz gemäss Art. 38 Abs. 5 LVA Massnahmen für Fahrzeuge mit einem zulässigen Gesamtgewicht von weniger als 12 Tonnen gemäss den unter Ziffer 2 beschriebenen Varianten 1 oder 2 ergreifen (Anpassungsbedarf auf Gesetzesstufe). Bei der Umsetzung dieser Massnahmen muss die Schweiz jedoch die Anforderungen des LVA, insbesondere die allgemeinen Bestimmungen zur koordinierten Verkehrspolitik (Art. 30 bis 32 des LVA), berücksichtigen. Bei der Ausgestaltung einer Abgabe für leichte Nutzfahrzeuge müssen insbesondere die Grundsätze der Nichtdiskriminierung (aufgrund der Staatsangehörigkeit des Verkehrsunternehmers, des Zulassungsortes des Fahrzeugs oder des Herkunfts- bzw. Bestimmungsortes der Beförderung), der Verhältnismässigkeit und der Transparenz berücksichtigt werden. Die Wegekostenrichtlinie kann vorliegend ausser Acht gelassen werden, da sie für die Schweiz nicht relevant ist. Die anderen genannten EU-Verordnungen regeln ausserdem andere Aspekte des Strassengüterverkehrs, nämlich den Marktzugang und die Berufszulassung bzw. Sozialvorschriften (Lenk- und Ruhezeiten), und nicht die Abgabepflicht des Schwerverkehrs.

Schliesslich ist die Ausdehnung der LSVA auf Lieferwagen auch von der Zielsetzung der Gebührenregelungen im Strassenverkehr erfasst, wonach den Strassenfahrzeugen und anderen Verkehrsträgern die von ihnen verursachten Kosten anzulasten sind – und dies ohne explizite Beschränkung auf den Schwerverkehr.

5 Gestaltung der Tarife

Eine Abgabe für leichte Nutzfahrzeuge, die nach dem gleichen Prinzip wie die LSVA funktioniert, hätte zum Ziel, deren externen Kosten decken. Das ARE ist für die Berechnung dieser externen Kosten zuständig. Im Jahr 2021 beliefen sich die externen Kosten, die auf leichte Nutzfahrzeuge zurückzuführen sind, auf 1'381 Millionen Franken.¹⁴ Um die Tarife für eine solche Abgabe festzulegen, wäre eine eingehende Vertiefungsstudie über die Auswirkungen der externen Kosten des Leichtverkehrs erforderlich.

Um die Beschaffung von E-Lieferwagen zu fördern, muss die Abgabe für den Leichtverkehr so gestaltet werden, dass E-Lieferwagen – zumindest für einen Übergangszeitraum – einen erheblichen Wettbewerbsvorteil gegenüber Verbrennungslieferwagen haben. Dies wäre analog dazu wie es der Bundesrat in der Vorlage zur Weiterentwicklung der LSVA für elektrisch angetriebene Lastwagen vorschlägt. Ein grosszügiger Rabatt auf die Abgabe oder eine Befreiung von der Abgabe für E-Lieferwagen könnte in Betracht gezogen werden. Diese Tarifanpassungen sollten jedoch nur vorübergehend sein, um keine dauerhafte Ungleichbehandlung zwischen Verbrennungs- und E-Lieferwagen zu schaffen.

6 Verwendung der Einnahmen aus einer Abgabe für den Leichtverkehr

Wie in Kapitel 2 ausgeführt, hätte die Integration leichter Lieferwagen in die bestehende Schwerverkehrsabgabe – ohne anderweitige Regelung – zur Folge, dass der Reinertrag zur Deckung der externen Kosten verwendet wird (Art. 85 Abs. 2 BV). Möchte man die Einnahmenverwendung mit der bisherigen LSVA konsistent halten, gehen damit ein Drittel an die Kantone und zwei Drittel bleiben beim Bund und speisen dort den Bahninfrastrukturfonds (BIF). Eine andere Einnahmenverwendung, ebenfalls auf Verfassungsebene, müsste durch einen politischen Entscheid vorgeschlagen werden.

¹⁴ Externe Effekte des Verkehrs 2021 – Umwelt-, Unfall- und Gesundheitseffekte des Strassen-, Schienen-, Luft- und Schiffsverkehrs, ARE (2024)