

# Für Sicherheit und Umweltschutz in der Luftfahrt

## Argumentarium



## Inhaltsverzeichnis

	<b>Seite</b>
Was will die Vorlage?	3
Wortlaut der Vorlage	3
Parlamentarische Beratung	4
Wie stehen die Kreise der schweizerischen Luftfahrt zu dieser Vorlage?	4
Die Hauptargumente zugunsten der Abstimmungsvorlage	5

## Was will die Vorlage?

Bisher fließen sämtliche Erträge der Verbrauchssteuer auf Treibstoffen ausschliesslich in die allgemeine Bundeskasse sowie in die Spezialfinanzierung Strassenverkehr. Damit werden auch die von den schweizerischen Luftfahrtakteuren bezahlten Abgaben auf Flugtreibstoffen für den Bundeshaushalt bzw. für den Strassenverkehr verwendet.

Der Bundesrat will das ändern: Er ist der Auffassung, dass jener Anteil der Verbrauchssteuer auf Flugtreibstoffen, der bisher in die Spezialfinanzierung Strassenverkehr fliesst, neu dem Luftverkehr zugutekommen soll. Der Bundesrat möchte diese Erträge künftig zugunsten von Umweltschutz-, Security- und Safety-massnahmen im Zusammenhang mit dem Luftverkehr einsetzen. Diese Neuerung soll mit einer Revision von Artikel 86 der Bundesverfassung (BV) umgesetzt werden. In Artikel 86 wird hierzu neu eine Grundlage für eine Spezialfinanzierung für Aufgaben im Luftverkehr (Spezialfinanzierung Luftverkehr SFLV) geschaffen. Sie wird es erlauben, 50 Prozent der Mineralölsteuer sowie den gesamten Mineralölsteuerzuschlag auf Flugtreibstoffen der neuen SFLV zufließen zu lassen. Im Jahre 2006 wären dies insgesamt rund 44 Millionen Franken gewesen, die der Luftfahrt zusätzlich zur Verfügung gestanden hätten.

Der so genannte „Strassenfonds“ (Spezialfinanzierung Strassenverkehr) wird von der zukünftigen zweckgebundenen Verwendung der Kerosinsteuern nicht in spürbarem Ausmass geschmälert. Die Schaffung der neuen SFLV hat also keine negativen Einflüsse auf den zukünftigen Bau oder Unterhalt von Strassen.

## Wortlaut der Vorlage

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

*„Art. 86 Abs. 3 Einleitungssatz, 3<sup>bis</sup> und 4*

*<sup>3</sup>Er verwendet die Hälfte des Reinertrags der Verbrauchssteuer auf allen Treibstoffen ausser den Flugtreibstoffen sowie den Reinertrag der Nationalstrassenabgabe für folgende Aufgaben und Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr:*

...

*<sup>3bis</sup>Er verwendet die Hälfte des Reinertrages der Verbrauchssteuer auf Flugtreibstoffen für folgende Aufgaben und Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Luftverkehr:*

- a. Beiträge an Umweltschutzmassnahmen, die der Luftverkehr nötig macht;*
- b. Beiträge an Sicherheitsmassnahmen zur Abwehr widerrechtlicher Handlungen gegen den Luftverkehr, namentlich von Terroranschlägen und Entführungen, soweit diese Massnahmen nicht staatlichen Behörden obliegen;*
- c. Beiträge an Massnahmen zur Förderung eines hohen technischen Sicherheitsniveaus im Luftverkehr.*

*<sup>4</sup>Reichen die Mittel für die Aufgaben und Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr oder dem Luftverkehr nicht aus, so erhebt der Bund auf den betreffenden Treibstoffen einen Zuschlag zur Verbrauchssteuer.“*

## Parlamentarische Beratung

Die Vorlage ist von der Bundesversammlung am 3. Oktober 2008 in der Schlussabstimmung im Nationalrat mit 124:63 Stimmen bei 4 Enthaltungen und im Ständerat mit 33:7 Stimmen bei 3 Enthaltungen gutgeheissen worden. Das Parlament hat mit einer geringfügigen Anpassung des bundesrätlichen Vorschlages zum Ausdruck gebracht, dass die neu geschaffene SFLV nicht als Finanzierungsquelle für bisherige Bundesaufgaben herangezogen werden dürfe. Das Parlament will diese Mittel aus den Mineralölsteuererträgen auf den Flugtreibstoffen zur Finanzierung neuer Aufgaben in der Luftfahrt verwenden, um deren Wettbewerbsfähigkeit zu steigern. Der Verwendungszweck für die Belange der Sicherheit und des Umweltschutzes in der Luftfahrt wurde vom Parlament klar befürwortet.

Bereits der Vorentwurf war im Vernehmlassungsverfahren auf eine zustimmende Mehrheit der eingereichten Stellungnahmen gestossen. In der Vernehmlassung unterstützten die Mehrheit der antwortenden Kantone sowie die politischen Parteien (FDP, CVP, SP, SVP, LPS, CSP, EVP) die Vorlage. Die Spitzenverbände der Wirtschaft, economiesuisse, der Schweizerische Arbeitgeberverband und der Schweizerische Gewerbeverband (Vorstand, Parolenfassung Gewerbeakademie Ende Oktober), begrüssen die Schaffung der Spezialfinanzierung Luftverkehr ebenfalls. Auch zahlreiche Branchenverbände sprechen sich dafür aus.

## Wie stehen die Kreise der schweizerischen Luftfahrt zu dieser Vorlage?

Die schweizerische Luftfahrtgemeinschaft unterstützt diese Vorlage. Der Dachverband der schweizerischen Luft- und Raumfahrt AEROSUISSE setzt sich seit mehreren Jahren für dieses Vorhaben ein. Die Abstimmungsvorlage entspricht den Zielsetzungen des Bundesrates im Bericht über die Luftfahrtpolitik 2004 (LUPO-Bericht). Es geht in der jetzigen Phase darum, die **verfassungsmässige Grundlage** für die zweckgebundene Verwendung der Mineralölsteuererträge auf Flugtreibstoffen für die Belange des Luftverkehrs zu schaffen. Die Schaffung der SFLV über eine Änderung von Artikel 86 BV ist derzeit der einzige Weg, der Luftfahrt die Mittel zukommen zu lassen, die sie selbst generiert und die sie für die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit benötigt. Welche Vorhaben beziehungsweise Ausgaben in den vorgesehenen Bereichen Umwelt (Lärmschutzmassnahmen), Security (Sicherheit gegen Terroranschläge und kriminelle Handlungen) und Safety (technische Sicherheit und Flugsicherung) im Einzelnen finanziert werden sollen, steht heute noch nicht zur Diskussion. Das Parlament wird dazu eine **Spezialgesetzgebung** erlassen.

Für eine rasche Realisierung der SFLV sprechen insbesondere:

- eine **verursachergerechte und zweckgerichtete Verwendung** von Erträgen aus der Besteuerung von Flugtreibstoffen für die öffentlichen Aufgaben des Luftverkehrs,
- die Notwendigkeit, die einzige monetäre Massnahme zur Verbesserung der **Wettbewerbsfähigkeit des Luftfahrtstandortes Schweiz** zu ergreifen,
- die Notwendigkeit, einen Schritt in die Richtung der **Gleichbehandlung** des Luftverkehrs als wichtigen Träger des öffentlichen Verkehrs zu unternehmen.

## Die Hauptargumente zugunsten der Abstimmungsvorlage

### → **Die Steuern auf Flugtreibstoffen sollen verursachergerecht für Zwecke des Luftverkehrs verwendet werden**

Bisher fließen die Erträge der Mineralölsteuer auf Flugtreibstoffen (Mineralölgrundsteuer und Mineralölsteuerzuschlag) in die Bundeskasse und in die so genannte Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV). Der Luftverkehr profitiert von diesen Geldern somit nicht. Es ist richtig und wichtig, wenn diese Mittel verursachergerecht zugunsten des Luftverkehrs verwendet werden, dies umso mehr als sich die Luftfahrt und ihre Infrastruktur mit massiven Kostensteigerungen konfrontiert sehen.

### → **Die SFLV leistet einen Beitrag an die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des Luftfahrtstandorts Schweiz**

Mit dem Inkrafttreten des Bilateralen Luftverkehrsabkommens zwischen der Schweiz und der EG im Juni 2002 und der damit verbundenen Liberalisierung des europäischen Luftverkehrs sind die Akteure des Luftfahrtstandortes Schweiz einem immer härter werdenden internationalen Wettbewerb ausgesetzt. Dazu kommt, dass die Unternehmen der schweizerischen Luftfahrt und die Flughäfen in der Schweiz mit ständig steigenden Kosten konfrontiert sind. Auf globaler Ebene stehen die Schweizer Unternehmen mit teilweise stark subventionierten ausländischen Luftfahrtunternehmen im Wettbewerb. Schweizer Unternehmen verfügen somit nicht über gleich lange Spiesse. Die Erträge aus der SFLV würden es der Schweizer Luftfahrt erlauben, diese Ungleichheiten teilweise auszugleichen. Weitere finanzielle Möglichkeiten stehen dem Bund aufgrund des angespannten finanzpolitischen Umfelds heute und in nächster Zeit nicht zur Verfügung.

**Der Erhalt eines wettbewerbsfähigen Luftfahrtsystems liegt im übergeordneten Interesse des Exportlandes Schweiz, gerade in der heutigen wirtschaftlichen Krise.** Dies hat auch der Bundesrat anerkannt. In seinem luftfahrtpolitischen Bericht (LUPO-Bericht) stellt er fest, dass insbesondere attraktive Luftverkehrsverbindungen die Voraussetzung für eine prosperierende und nachhaltig wachsende Volkswirtschaft bilden. Der rasche Transport von Personen und Gütern über weite Distanzen ermöglicht der Wirtschaft die Ausdehnung ihrer Absatz- und Arbeitsmärkte. Dies ist für ein Land wie die Schweiz sehr wichtig, da sie jeden zweiten Franken im Ausland verdient. Der Bundesrat stellt deshalb fest, dass die Luftfahrt sowohl ein Element der Aussenwirtschaftspolitik, als auch ein zentraler Standortfaktor (LUPO-Bericht, BBL 2005, Seite 1803) ist.

Dem Luftverkehr kommt eine herausragende volkswirtschaftliche Bedeutung zu (LUPO-Bericht, a.a.O., Seite 1782). Der Bundesrat setzt sich deshalb zum Ziel, ein attraktives und bedarfsgerechtes Angebot der schweizerischen Luftfahrt sicherzustellen, indem ihre Wettbewerbsfähigkeit gesteigert wird. Der Luftverkehr ist ein massgeblicher Bestandteil des nationalen Verkehrssystems und bildet eine wichtige Voraussetzung für die Standortattraktivität der Schweiz (LUPO-Bericht, a.a.O., Seite 1811).

Der überwiegende Teil des Luftverkehrs ist öffentlicher Verkehr. So wurden auf den schweizerischen Flughäfen mit Linienverkehr im Jahr 2007 mehr als 36 Millionen Passagiere bedient. Die Zahl der Flugpassagiere auf den schweizerischen Linienflughäfen ist in den letzten Jahren stark gestiegen.

Der schweizerische Luftverkehr dient als wichtiger Teil des öffentlichen Verkehrs der gesamten Bevölkerung.

→ **Die Luftfahrt erhält im Gegensatz zu anderen Verkehrsträgern keine Subventionen durch den Bund**

Im Jahr 2007 betragen die Ausgaben des Bundes für den gesamten Verkehr 7,3 Milliarden Franken. Davon kostete die (zivile) Luftfahrt lediglich 90 Millionen Franken. Diese 90 Millionen Franken sind aber keine eigentlichen Subventionen an die Luftfahrt, sie decken vielmehr die Kosten für Aufgaben des Bundes in diesem Bereich (Aufsichtstätigkeit des BAZL, Beitrag an Eurocontrol, gewisse Sicherheitsaufgaben, Beitrag des Bundes an internationale Organisationen der Zivilluftfahrt).

Auch die Kosten für die Flugsicherung werden in der Schweiz grösstenteils durch die Luftfahrt bzw. ihre Nutzer (Passagiertaxen) gedeckt. Die skyguide, welche den Flugverkehr in der Schweiz und in Teilen des angrenzenden Luftraums leitet und koordiniert, erhebt für ihre Kosten von den Luftfahrtgesellschaften Strecken- und Anfluggebühren, die auf den Passagier überwälzt werden. Durch die im öffentlichen Interesse auf den Regionalflughäfen geleisteten Dienste (vgl. auch unten) entsteht der skyguide eine Kostenunterdeckung.

→ **Mit den Mitteln der SFLV kann ein Beitrag an die Sicherheit auf den Flughäfen geleistet werden**

Die Kosten für die Gewährleistung der Sicherheit gegen Terroranschläge und kriminelle Aktivitäten (Security) sind für die Flughafenbetreiber eine immer schwerere Last. Die Terrorakte der letzten Jahre, aber auch die neuen Sicherheitsbestimmungen im Zusammenhang mit der Einführung von Schengen, haben zu strengeren Sicherheitsvorschriften geführt. Das Erbringen der Sicherheitsleistungen obliegt gemäss Luftfahrtverordnung (LFV/VSL) den Flughafenhaltern, wird aber grösstenteils gegen Bezahlung an die Kantonspolizei delegiert.

Der grösste Kostenblock sind die Überwachungsaufgaben. Bei einigen europäischen Flughäfen werden diese Kosten im Gegensatz zur Schweiz vom Staat getragen.

Die Sicherheitskosten für die schweizerischen Flughäfen, namentlich aber für die Landesflughäfen, sind in jüngster Vergangenheit massiv gestiegen.

Mit der Realisierung der SFLV wird es in Zukunft möglich sein, einen Teil dieser Kosten zu decken und so einen Beitrag zum Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit der

schweizerischen Luftfahrtinfrastruktur zu leisten. Obwohl die Details in einer Spezialgesetzgebung noch festgelegt werden müssen, soll dabei das Schwergewicht auf die Finanzierung von Sicherheitsmassnahmen auf den Regionalflugplätzen gelegt werden.

→ **Finanzierung der Flugsicherung auf den Regionalflughäfen dient dem langfristigen Erhalt wichtiger Verkehrsinfrastrukturen**

Mit dem in der ersten Teilrevision des Luftfahrtgesetzes (LFG) vorgesehenen neuen Konzept der Finanzierung der Flugsicherung wird es künftig nicht mehr möglich sein, die heutige Quersubventionierung der Flugsicherungskosten zugunsten der Regionalflughäfen (zulasten der Landesflughäfen und des Überflugverkehrs) aufrecht zu erhalten. Die zukünftige Erhebung kostendeckender Gebühren auf diesen Regionalflughäfen würde deren weiteren Betrieb aus wirtschaftlichen Gründen gefährden oder aber eine Reduktion der Serviceleistungen der Flugsicherung und damit ein Absinken des Sicherheitsniveaus nach sich ziehen. Deshalb soll ein Teil der Erträge aus der künftigen SFLV (Grössenordnung 20 Millionen Franken) zur Abfederung der kostentreibenden Wirkung benutzt werden, die den Wegfall der bisherigen Quersubventionierung mit sich bringen wird.

Diese Unterstützung der Regionalflughäfen liegt im Interesse der wirtschaftlichen Attraktivität der Standortkantone (Bern, Tessin, St. Gallen, Solothurn, Aargau, Waadt, Neuenburg, Wallis) und der benachbarten Regionen (namentlich auch in den Kantonen Freiburg, Jura, Thurgau). Zudem haben die Regionalflughäfen auch für die Aus- und Weiterbildung der schweizerischen Piloten eine grosse Bedeutung. Schliesslich bilden die Beiträge aus der SFLV an die Flugsicherungskosten auf den Regionalflughäfen die Voraussetzung, damit hier das heutige hohe Sicherheitsniveau beibehalten werden kann.

Da das Gros der Mineralölsteuererträge von der allgemeinen Luftfahrt (General Aviation) aufgebracht wird und diese gleichzeitig auch die Hauptnutzer der Regionalflugplätze sind, ist es gerechtfertigt, wenn gerade diese Anlagen in bedeutendem Ausmass von der SFLV profitieren.

Mit der Umsetzung der Änderung von Artikel 86 BV leistet die Politik unter anderem einen Lösungsbeitrag zu einem strukturellen Finanzierungsproblem der Flugsicherungsdienstleistungen. Die Politik zeigt damit auch auf, dass sie der Schweizer Flugsicherung einen hohen Wert beimisst.

→ **Dank der SFLV mehr Umweltschutz in der Luftfahrt**

Ein erheblicher Teil der Mittel (Jahr 2006: ca. 11 Millionen Franken) soll für Massnahmen im Bereich des Umweltschutzes aufgewendet werden. Mögliche Verwendungszwecke sind die Finanzierung von Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor Lärmimmissionen. Dazu gehören zum Beispiel die Installation von Schallschutzfenstern oder der Bau von Schalldämpfern für Standläufe. Die Beträge sollen in erster Linie den Landesflughäfen und den Regionalflughäfen zugute kommen, welche vorwiegend im Dienste des öffentlichen Verkehrs stehen. Damit dient die Vorlage den Anliegen der Umwelt und des Lärmschutzes breiterer Bevölkerungskreise in den Standortkantonen (Zürich, Genf, Basel-Stadt, Bern, Tessin, St. Gallen, Solothurn, Aargau, Waadt, Neuenburg, Wallis) und den benachbarten Regionen.

Weiter wird an die Unterstützung von Forschungsarbeiten im Lärmschutzbereich, Lärmmessungen und Lärmmonitoring gedacht.

→ **Und schliesslich:  
Die Schaffung der SFLV kostet keinen einzigen zusätzlichen Steuerfranken!**

Einerseits werden einzig bereits bestehende Gelder, die bisher zweckfremd eingesetzt wurden, in Zukunft nun verursachergerecht und gezielt für den Luftverkehr verwendet. Andererseits entsteht durch die Schaffung der SFLV weder ein neuer „Subventionstopf“, noch müssen dafür dem Bürger zusätzliche Steuern abgezwickelt werden.

**Zusammenfassend:**

Dank den Mitteln der SFLV wird es nicht nur möglich sein, die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Luftfahrt zu erhalten oder zu verbessern, sondern auch einen Beitrag an die Erhöhung der Sicherheit und des Umweltschutzes zu leisten.

Der Bau und Unterhalt der Strassen wird durch die Schaffung der SFLV nicht eingeschränkt. Weder für die Wirtschaft noch für die Steuerzahler entstehen durch die Vorlage Zusatzkosten.

**Weitere Informationen:**

Komitee „Sicherheit und Umweltschutz in der Luftfahrt JA“  
Postfach 5835  
3001 Bern  
info@sichere-luftfahrt.ch

[www.sichere-luftfahrt.ch](http://www.sichere-luftfahrt.ch)