

Positionspapier

07.066 Schaffung einer Spezialfinanzierung Luftverkehr (Änderung von Artikel 86 der Bundesverfassung) Nationalratsdebatte 6. Dezember 2007

4. Dezember 2007 – KH/md/pa

1. Ziel der Vorlage

Im Gegensatz zur Verbrauchssteuer auf Treibstoffen für Fahrzeuge werden die Erträge der Mineralölsteuer auf Flugtreibstoffen bisher nicht für den Luftverkehr verwendet. Sie fliessen im gleichen Verhältnis wie die Steuer auf Fahrzeugtreibstoffen in die Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV) und die allgemeine Bundeskasse.

Der Bundesrat will dies ändern: Mit einer Anpassung von Artikel 86 der Bundesverfassung (BV) soll die Grundlage für eine Spezialfinanzierung für Aufgaben des Luftverkehrs (Spezialfinanzierung Luftverkehr SFLV) geschaffen werden. Sie wird es erlauben, 50 Prozent der Mineralölsteuer (18 Millionen Franken) und den gesamten Mineralölsteuerzuschlag (24 Millionen Franken), also insgesamt 44 Millionen Franken, in die neue SFLV fliessen zu lassen. Allerdings unterstehen aufgrund des Chicagoer-Abkommens von 1944 nur die Inlandflüge der Besteuerung; die Auslandflüge sind davon ausgenommen.

2. Beurteilung durch die AEROSUISSE

Die AEROSUISSE unterstützt diese Vorlage. Die Vorlage entspricht den Zielsetzungen des Bundesrates im Luftfahrtbericht 2004. Es geht in der jetzigen Phase darum, die **verfassungsmässige Grundlage** für die zweckgebundene Verwendung der Mineralölsteuererträge auf Flugtreibstoffen bei Inlandflügen für die Zwecke des Luftverkehrs zu schaffen. Welche Vorhaben beziehungsweise Ausgaben in den vorgesehenen Bereichen Safety (technische Sicherheit und Flugsicherung), Security (Sicherheit gegen kriminelle Handlungen) und Umwelt (Lärmschutzmassnahmen) im Einzelnen finanziert werden sollen, steht heute noch nicht zur Diskussion – dies wird eine **Spezialgesetzgebung** regeln. Das Parlament wird dazu zu gegebenem Zeitpunkt Stellung nehmen müssen.

Für eine rasche Realisierung der Spezialfinanzierung Luftverkehr (SLFV) sprechen insbesondere

- die Notwendigkeit, die **Wettbewerbsfähigkeit des Luftfahrtstandortes Schweiz** insgesamt zu fördern,

- eine **zweckgerichtete Verwendung** von Erträgen aus der Besteuerung von Flugtreibstoffen für die öffentlichen Aufgaben des Luftverkehrs,
- die Notwendigkeit, einen Schritt in die Richtung der **Gleichbehandlung des Luftverkehrs** als Träger des öffentlichen Verkehrs (rund 60 Milliarden Passagierkilometer!) zu unternehmen,
- die **massiv steigenden Kosten, die im Infrastrukturbereich** im Zug des steigenden Regulierungsdrucks und der Abwehr krimineller und terroristischer Handlungen den Flughäfen entstehen.

Auch wenn die Details erst in einer noch zu schaffenden Ausführungsgesetzgebung zu regeln sind, müssen aus der Sicht der AEROSUISSE folgende **Grundsätze für die künftige Verwendung** der Mittel aus der SFLV in den Bereichen Safety, Security und Umwelt gelten:

- 1) **Es dürfen keine hoheitlichen Aufgaben des Bundes oder der Kantone finanziert werden.**
- 2) **Ferner sollen diese Gelder nicht für bereits bestehende Aufgaben des Bundes im Luftverkehr verwendet werden.**

Eine reine Umverteilung von Geldern, mit der Absicht, den Bundeshaushalt zu entlasten, würde den Zielen der Landesregierung widersprechen, eine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des Luftfahrtstandortes Schweiz zu erreichen (Bericht des Bundesrates zur Luftfahrtpolitik der Schweiz 2004).

3. **Fakten zu einigen Argumenten, die in der KVF-Nationalrat gegen die Vorlage geäußert wurden**

- *„Die relativ bescheidene Summe an zusätzlichen Geldmitteln für die Luftfahrt rechtfertigt eine Verfassungsänderung mit Volksabstimmung nicht“*

Um die Grundlage für eine Spezialfinanzierung Luftverkehr zu schaffen und die Erträge aus den Flugtreibstoffen der Luftfahrt zuzuführen, ist eine Änderung von Artikel 86 BV unabdingbar. Die zusätzlichen Mittel für die Luftfahrt mögen zwar auf den ersten Blick bescheiden erscheinen. Ihre Wirkung ist aber langfristig gesehen nicht zu unterschätzen. Soll der Luftfahrtstandort Schweiz seine Wettbewerbsfähigkeit erhalten und verbessern, kann auf die SFLV nicht verzichtet werden. Sollte die Vorlage im Parlament scheitern, bleibt die heutige unsachgemässe Zweckentfremdung der Steuern auf Flugtreibstoffen erhalten. Mittelfristig gesehen ist die Schaffung der SFLV über eine Änderung von Artikel 86 BV der einzige Weg, zusätzliche Mittel für die Luftfahrt bereit zu stellen.

- *„Die Ziele der Parlamentarischen Initiative 00.414 Hegetschweiler betreffend Finanzierung der Lärmschutzmassnahmen auf Landesflughäfen werden nicht erreicht“*

Zwar ist der Umweltschutz neben der Safety und der Security nur ein Teilbereich. Die Vorlage steht aber grundsätzlich im Einklang mit der Initiative von Nationalrat Hegetschweiler und bringt langfristig gesehen die Grundlagen für eine Finanzierung von Lärmschutzmassnahmen, die bei Ablehnung der Verfassungsänderung nicht bestehen würde. Denkbar ist in diesem Bereich die Unterstützung weiterer Massnahmen gegen die Lärmentwicklung wie zum Beispiel die Erarbeitung neuer Anflugverfahren.

- *„Ein Grossteil der Aviatik – der Linienverkehr ins Ausland – entrichtet keine Abgaben auf den Treibstoffen“*

Dieses Argument hat keinen sachlichen Zusammenhang zur Vorlage. Über die zukünftige SFLV sollen Zwecke finanziert werden, die der Wettbewerbsfähigkeit des Luftfahrtstandortes insgesamt dienen. Die Steuerbefreiung der Auslandflüge ist in einem internationalen Abkommen (Chicagoer-Abkommen von 1944) festgelegt, von dem die Schweiz nicht einseitig abweichen kann.

- *„Das Geld der Spezialfinanzierung Luftverkehr kommt nicht jener Luftfahrtsparte – dem Regionalverkehr – zugute, die den grössten Teil der Mineralölsteuern generiert“*

Dank den Beiträgen aus der Spezialfinanzierung Luftverkehr im Bereich Safety soll insbesondere dem Betrieb der Regionalflughäfen seine Wettbewerbsfähigkeit erhalten bleiben: Die Unterdeckung der Flugsicherungskosten auf den Regionalflughäfen kann mit der SFLV korrigiert werden. Ohne SFLV müsste mit Gebührenerhöhungen gerechnet werden und somit würde sich die Wettbewerbsfähigkeit der Regionalflughäfen und damit die Standortattraktivität der Regionen weiter verschlechtern.

- *„Die Finanzierung von Securitymassnahmen ist eine hoheitliche Bundesaufgabe, die nicht aus einer Spezialfinanzierung Luftverkehr zu bezahlen ist“*

Dieses Argument trifft für die hoheitlichen Securitymassnahmen tatsächlich zu. Allerdings ist dies kein Grund, die Vorlage zur Änderung von Artikel 86 BV abzulehnen. Hier geht es lediglich um die Schaffung der verfassungsmässigen Grundlage für die SFLV. Die detaillierte und abschliessende Regelung erfolgt in einem zweiten Schritt, auf Gesetzesstufe, und wird vom Parlament ebenfalls beraten werden können.

- *„Die Umweltschutzmassnahmen sind aus der Auflistung der Zwecke des neuen Absatzes 3bis von Artikel 86 BV zu streichen, weil jeder Passagier bereits heute eine Lärmgebühr über die Flughafentaxe bezahlt“*

Mit dem Grundsatz der Aufteilung der Mineralölsteuererträge auf die drei Bereiche Umweltschutz, Safety und Security wird eine ausgewogene und in der Volksabstimmung mehrheitsfähige Lösung vorgelegt. Sollten einzelne dieser Bereiche gestrichen werden, kann das Gleichgewicht gefährdet werden – die Erfolgsaussichten für eine mehrheitsfähige Lösung könnten sinken.

4. Antrag der AEROSUISSE

Die AEROSUISSE beantragt dem Nationalrat, dem in der KVF-Nationalrat gestellten Minderheitsantrag von Nationalrat Binder auf Eintreten zuzustimmen und die Detailberatung der Vorlage aufzunehmen. In der Detailberatung ist der Bundesrat dazu aufzufordern, keine hoheitlichen Aufgaben über die SFLV zu finanzieren.

AEROSUISSE

Dachverband der schweizerischen
Luft- und Raumfahrt