

Bundesamt für Zivilluftfahrt
3003 Bern

26. Januar 2007

Vernehmlassung
Änderung von Art. 86 BV; Schaffung einer Spezialfinanzierung Luftverkehr

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. Oktober 2006 haben Sie uns eingeladen, zur geplanten Änderung von Artikel 86 BV Stellung zu nehmen, mit welcher eine Spezialfinanzierung Luftverkehr geschaffen werden soll. Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns zu dieser Vorlage zu äussern. Wie üblich, haben wir die Unterlagen auch unseren interessierten Mitgliedern zur Prüfung zugestellt. Geäussert haben sich nur die direkt Betroffenen, was darauf schliessen lässt, dass die vorgeschlagene Änderung von Art. 86 BV in der Wirtschaft weitgehend unbestritten ist. Nachstehend nehmen wir zur Vorlage wie folgt Stellung:

1 Ausgangslage

Gestützt auf Art. 131 BV und Art. 86 BV erhebt der Bund auf Treibstoffen eine Verbrauchssteuer. Deren Reinertrag fliesst zur Hälfte in die allgemeine Bundeskasse, die andere Hälfte ist für den Strassenverkehr zweckgebunden. Der gemäss Art. 86 Abs. 4 erhobene Zuschlag zur Verbrauchssteuer wird dagegen vollumfänglich für den Strassenverkehr verwendet. Dieser Verteilschlüssel gilt heute auch für die auf dem Flugtreibstoff erhobene Verbrauchssteuer.

In seinem Bericht über die Luftfahrtspolitik der Schweiz aus dem Jahre 2004 bezeichnete der Bundesrat diese Situation nicht als sachgerecht. Sie widerspreche dem Prinzip der Kostenwahrheit, indem dem Luftverkehr durch die Besteuerung der Flugtreibstoffe Kosten angelastet würden, die entsprechenden Erträge dann aber für den Strassenverkehr verwendet würden. Der Bundesrat stellt eine Prüfung in Aussicht, wie weit die Erträge aus der Verbrauchssteuer auf Flugtreibstoffen analog der Strasse für den Luftverkehr eingesetzt werden könnten. Die vorliegend beantragte Änderung von Art. 86 BV ist das Ergebnis dieser Prüfung.

2 Grundsätzliches

a) Die Bedeutung der Luftfahrt für die Schweiz

In seinem oben erwähnten Bericht über die Luftfahrtpolitik der Schweiz, welchen das Parlament im Juni 2005 zur Kenntnis genommen hat, bezeichnete der Bundesrat die Sicherstellung einer optimalen Anbindung der Schweiz an die europäischen und weltweiten Zentren als oberstes Ziel der schweizerischen Luftfahrtpolitik. Der schweizerischen Luftfahrt komme eine herausragende volkswirtschaftliche Bedeutung zu, sowohl als Element der Aussenwirtschaftspolitik wie auch als zentraler Standortfaktor. Die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Luftfahrt sei deshalb zu fördern.

economiesuisse hat sich stets für eine hervorragende Anbindung der Schweiz an das internationale, speziell auch an das interkontinentale Luftverkehrsnetz eingesetzt und stellt sich deshalb voll hinter die Feststellungen des Luftfahrtberichtes. Die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Luftfahrt setzt aber voraus, dass sie unter Rahmenbedingungen arbeiten kann, die mit denjenigen der ausländischen Konkurrenz einigermaßen vergleichbar sind. Dies gilt sowohl für die Fluggesellschaften wie für die Flughäfen.

b) Die Bedeutung der Rahmenbedingungen

Die Rahmenbedingungen der schweizerischen Luftfahrt vermögen heute in verschiedener Hinsicht mit den Verhältnissen im Ausland nicht Schritt zu halten. Neben betrieblichen Einschränkungen sind es auch verschiedene finanzielle Nachteile. Dazu gehören z.B. die Kosten für die Verhinderung von Anschlägen, die sogenannte Security, welche in der Schweiz zu einem erheblichen Teil von der Luftfahrt getragen werden, während sie in vielen europäischen Ländern, die in direkter Konkurrenz zur Schweiz stehen, vom Staat übernommen werden. Diese Kosten werden in Zukunft noch erheblich ansteigen. Auch für den Umweltschutz und die technische Sicherheit, die Safety, werden künftig bedeutend höhere Mittel einzusetzen sein. Die auf Basis 2005 berechneten 44 Mio. Franken, die nach der Änderung von Art. 86 BV künftig für den Luftverkehr zur Verfügung stehen, werden deshalb bei weitem nicht ausreichen, die Finanzierungsprobleme der Branche zu lösen. Sie sind aber ein Beitrag dazu, der sich sachlich aufdrängt.

c) Das Problem von Spezialfinanzierungen

Zweckgebundene Abgaben sind finanzpolitisch problematisch, da sie die Budgetflexibilität einschränken und zu einem „Kässeliwesen“ führen, wie die Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren in ihrer Eingabe vom 18. Dezember schreibt, Trotzdem teilt economiesuisse die Ablehnung durch die Finanzdirektoren im vorliegenden Fall nicht. Die Vorlage bringt keine neuen, zweckgebundenen Abgaben, sondern ändert lediglich den Verwendungszweck für 1,3% des schon heute für den Strassenbau zweckgebundenen Anteils an der Verbrauchssteuer auf Treibstoffen. Wie schon dargetan, ist diese Änderung aus Gründen der Kostenwahrheit gerechtfertigt. Für die Bundesfinanzen ändert sich damit nichts.

3 Zur Vorlage im Einzelnen

d) Von den drei Varianten befürwortet economiesuisse Variante 2. Damit wird die bisher für den Strassenverkehr geltende Regelung übernommen. Es findet kein Systemwechsel statt, sondern es wird lediglich die Zweckbestimmung für die Verbrauchssteuer auf Flugtreibstoffen geändert. Damit fließen weiterhin 50% des Ertrages in die allgemeine Bundeskasse, während 50% für Zwecke der Luftfahrt gebunden sind. Analog der Regelung für den Strassenverkehr wird der gesamte Zusatz zur Verbrauchssteuer zweckgebunden.

Sowohl Variante 1 wie auch Variante 3 hätten einen Systemwechsel zur Folge, der zu Anschlussbegehren führen und damit das ganze Finanzierungssystem der Strassen in Frage stellen könnte.

e) Die Verwendung der Mittel für Massnahmen in den Bereichen Umwelt, Security und Safety im Zusammenhang mit dem Luftverkehr erachtet economiesuisse als zweckmässig. Wie bereits erwähnt, dürften die zur Verfügung stehenden Mittel von momentan rund 44 Mio. Franken aber bei weitem nicht ausreichen, um den in diesen Bereichen entstehenden Finanzierungsbedarf zu decken. Wir beantragen deshalb, dass die Mittel nur eingesetzt werden für neu notwendig werdende Massnahmen. Dies bedeutet, dass die Beiträge des Bundes für Eurocontrol, fliegerisches Sicherheitspersonal und an internationale Zivilluftfahrtorganisationen von jährlich 24 Mio. Franken nicht zulasten der zweckgebunden Mittel aus dem Flugtreibstoff gehen. Angesichts der Beträge, die der Bund für die andern Verkehrsträger, namentlich die Schiene, aufbringt, wäre dies unangemessen, würden doch die direkt der Luftfahrt zukommenden zweckgebundenen Mittel nicht 44 Mio. Franken, sondern lediglich noch 20 Mio. betragen.

Zusammenfassend stimmt economiesuisse der Änderung von Art. 86 BV zu und befürwortet Variante 2.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Überlegungen und Anträge.

Freundliche Grüsse
economiesuisse

Dr. Rudolf Ramsauer
Vorsitzender der Geschäftsleitung

Gregor Kündig
Mitglied der Geschäftsleitung