



Schaffung einer Spezialfinanzierung für Aufgaben im Luftverkehr (Änderung von Artikel 86 der Bundesverfassung)

Erläuternder Bericht zum Vorentwurf

Oktober 2006

1 Ausgangslage

In seinem Bericht über die Luftfahrtpolitik der Schweiz aus dem Jahr 2004¹, welchen das Parlament im Juni 2005 zur Kenntnis genommen hat, setzt sich der Bundesrat im Rahmen einer nachhaltigen Entwicklung für eine zusammenhängende, umfassende und prospektive Luftfahrtpolitik ein. Oberstes Ziel der schweizerischen Luftfahrt ist die Sicherstellung einer optimalen Anbindung der Schweiz an die europäischen und weltweiten Zentren. Der schweizerischen Luftfahrt kommt eine herausragende volkswirtschaftliche Bedeutung zu. Sie ist sowohl ein Element der Aussenwirtschaftspolitik als auch ein zentraler Standortfaktor. Deshalb ist die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Luftfahrt zu fördern.

Die Luftfahrtindustrie in der Schweiz steht international unter hohem Wettbewerbsdruck. Dieser Druck wird teilweise aufgrund laufend zunehmender Kosten noch weiter verschärft. Die Flughäfen sehen sich erheblichen Entschädigungsforderungen von Flughafenanwohnern wegen Lärmbelastungen gegenüber. Strengere Vorschriften im Bereich des Schutzes der Luftfahrt vor widerrechtlichen Handlungen, namentlich Terroranschlägen und Entführungen (Security), machen zusätzliche Investitionen nötig. Im Bereich der technischen Sicherheit (Safety), strebt der Bundesrat einen im europäischen Vergleich hoch stehenden Standard an.

Ungeachtet der herausragenden volkswirtschaftlichen Bedeutung der schweizerischen Luftfahrt betragen die finanziellen Aufwendungen des Bundes für diesen Verkehrsbereich nur einen Bruchteil dessen, was für die Verkehrsträger Strasse oder Schiene eingesetzt wird. Anders als bei der Verbrauchssteuer auf Fahrzeugtreibstoffen, welche zu einem grossen Teil für den Strassenverkehr zweckgebunden ist, wird die Verbrauchssteuer auf Flugtreibstoffen nicht zu Gunsten des Luftverkehrs verwendet, sondern fliesst heute ebenfalls in die Strassenrechnung und die allgemeine Bundeskasse. Die heutige Situation erscheint insgesamt nicht sachgerecht. Sie widerspricht weiter dem Prinzip der Kostenwahrheit, indem dem Luftverkehr durch die Besteuerung der Flugtreibstoffe die im Zusammenhang mit diesem Verkehrsträger entstehenden Kosten angelastet, die entsprechenden Erträge dann aber zur Deckung der Kosten im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr verwendet werden. Die Erträge aus der Verbrauchssteuer auf Flugtreibstoffen sollen analog der Strasse für den Verkehrsträger eingesetzt werden, welcher diese Einnahmen generiert, mithin für den Luftverkehr.

Gemäss dem Bericht über die Luftfahrtpolitik der Schweiz prüft der Bundesrat, inwieweit die Erträge aus der Kerosinsteuer künftig zugunsten von Umweltschutz-, Security- und Safety-massnahmen im Zusammenhang mit dem Luftverkehr eingesetzt werden können. Das Ergebnis dieser Prüfung ist der Entwurf einer Änderung von Artikel 86 der Bundesverfassung (BV)² vom 18. April 1999, mit welchem die Grundlage geschaffen wird, Erträge aus der Besteuerung von Flugtreibstoffen zugunsten der Luftfahrt zu verwenden.

2 Erläuterungen zur Verfassungsbestimmung

2.1 Heutige Regelung

Gemäss Artikel 131 BV kann der Bund unter anderem auf Treibstoffen eine besondere Verbrauchssteuer erheben. Artikel 86 BV regelt unter anderem die Erhebung der Verbrauchssteuer und die Verwendung der Erträge. Nach Artikel 86 Absatz 3 BV verwendet er die Hälfte des Reinertrages für eine abschliessend aufgezählte Reihe von Aufgaben und Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr. Reichen diese Mittel nicht aus, so erhebt der Bund einen Zuschlag zur Verbrauchssteuer (Art. 86 Abs. 4 BV). Die Erhebung eines Treibstoffzuschlages durch den Bund wurde 1958 mit dem Artikel 36^{ter} aBV in Form

¹ BBI 2005 1781

² SR 101

eines Treibstoffzolles zusammen mit dem Strassenartikel (Art. 36^{bis} BV) in die aBV aufgenommen. Von der Möglichkeit der Erhebung eines Zuschlages gemäss Absatz 4 wird seit anfangs der 1960er Jahre Gebrauch gemacht. Seit dem 1. Januar 1997 wird anstelle eines Treibstoffzolles eine Verbrauchssteuer erhoben.

Die Mineralölsteuer inklusive dem Mineralölsteuerzuschlag auf den Flugtreibstoffen (Flugbenzin und Flugpetrol) wurden bisher gemäss dem Verteiler in Artikel 86 BV bzw. Artikel 36^{ter} aBV, das heisst 50% der Mineralölsteuer und 100% des Mineralölsteuerzuschlages, für den Strassenverkehr verwendet; der Rest der Steuer floss in die allgemeine Bundeskasse.

Die Erhebung von Mineralölsteuer und –zuschlag ist im Mineralölsteuergesetz (MinöStG)³ geregelt. Nach Artikel 17 Absatz 2 MinöStG kann der Bundesrat unter anderem Treibstoffe, die der Versorgung von Luftfahrzeugen im Linienverkehr und der Versorgung von Luftfahrzeugen vor dem direkten Abflug ins Ausland dienen, ganz oder teilweise von der Steuer befreien. Von dieser Möglichkeit hat er in Artikel 33 der Mineralölsteuerverordnung (MinöStV)⁴ Gebrauch gemacht. Nach den Absätzen 1 und 2 dieser Verordnung sind Treibstoffe zur Versorgung von Flugzeugen im Linienverkehr sowie zur Versorgung von anderen Flugzeugen bei Auslandflügen im Rahmen einer Betriebs- oder Flugschulbewilligung von der Steuer befreit. Bei den übrigen Flügen wird die Mineralölsteuer erhoben. Es handelt sich mithin hierbei um alle Flüge innerhalb der Schweiz, soweit es sich nicht um Flüge im Linienverkehr handelt, die dem Anschluss an einen flugplanmässigen Flug aus oder nach dem Ausland dienen und um Flüge ins Ausland, soweit es sich nicht um Linienflüge handelt oder um Flüge im Rahmen einer Betriebs- oder Schulbewilligung. Besteuert werden demnach nebst allen privaten Flügen auch ein Linienflug von Zürich nach Genf, der nicht einem Anschlussflug ins Ausland dient, und jeder Flug der Business Aviation, d.h. von firmeneigenen Flugzeugen, die nicht unter einer Betriebsbewilligung operieren. Die Bruttoeinnahmen der Mineralölsteuer und des Mineralölsteuerzuschlages auf Flugtreibstoffen beliefen sich in den vergangenen Jahren auf durchschnittlich rund 60 Mio. Franken.

2.2 Neue Verfassungsbestimmung

Bei der Prüfung, inwieweit die Erträge aus Flugtreibstoffen künftig zugunsten von Umweltschutz-, Security- und Safetymassnahmen im Zusammenhang mit dem Luftverkehr eingesetzt werden können, wurden drei verschiedene Varianten einer Anpassung von Artikel 86 BV evaluiert.

Variante 1: Neuer Absatz 2^{bis}; vollumfängliche Zweckbindung der Erträge

Diese Variante hat den Vorteil, dass der gesamte Ertrag von rund 60 Mio. Franken der Luftfahrt zugute kommt. Sie widerspricht aber dem bisherigen Konzept von Artikel 86 BV, welches nur eine Zweckbindung der Reinerträge zu Hälfte vorsieht. Wie nachstehend unter Ziffer 3 noch ausgeführt wird, würde diese Variante zu einer zusätzlichen Belastung des Bundeshaushaltes führen.

Variante 2: Neuer Absatz 2^{bis}; teilweise Zweckbindung der Erträge analog der heutigen Regelung im Strassenverkehr

Die Variante 2 steht im Einklang mit dem Konzept von Artikel 86 BV. Der zur Verfügung stehende Betrag reduziert sich auf 44 Mio. Franken. Diese Variante hätte keine Auswirkungen auf den Bundeshaushalt.

Variante 3: Ergänzung des Luftverkehrs in Absatz 3 und Erweiterung des Aufgabenkataloges
Bei dieser Variante werden nebst den Erträgen aus der Mineralölsteuer auch die Erträge aus der Nationalstrassenabgabe (Autobahnvignette) für die Luftfahrt verwendet. Damit könnten zusätzliche Mittel für die Luftfahrt zur Verfügung gestellt werden. Eine Verwendung der Er-

³ SR 641.61

⁴ SR 641.611

träge aus der Autobahnvignette für die Luftfahrt lässt sich indessen nicht rechtfertigen. Das gleiche gilt für Mineralölsteuererträge, die nicht aus Flugtreibstoffen stammen. Diese Variante hätte ebenfalls keine Auswirkungen auf den Bundeshaushalt.

Eine Gegenüberstellung der Vor- und Nachteile der drei Varianten spricht klar für die Variante 2. Sie steht im Einklang mit dem heutigen Konzept von Artikel 86 BV und hat zudem keine Auswirkungen auf die Finanzrechnung des Bundes insgesamt. Durch Einfügen von Artikel 86 Absatz 2^{bis} BV wird neu eine Zweckbindung für Erträge aus der Verbrauchssteuer auf Flugtreibstoffen eingeführt. Die Erträge sind für die Ausrichtung von Beiträgen an Umweltschutz- und Securitymassnahmen sowie für Massnahmen zur Förderung eines hohen Sicherheitsniveaus im Luftverkehr zu verwenden. Da neu zwischen Flugtreibstoffen und übrigen Treibstoffen unterschieden wird, ist der bisherige Artikel 86 Absatz 3 BV entsprechend anzupassen. Analog der bestehenden Regelung im Strassenverkehr sind die Erträge aus der Verbrauchssteuer zu 50% zweckgebunden. Der Zuschlag zur Verbrauchssteuer wird heute vollumfänglich für den Strassenverkehr verwendet. Da neu eine weitere Zweckbindung für den Luftverkehr hinzukommt, ist dieser Zuschlag aufzuteilen. Der Zuschlag zur Verbrauchssteuer auf Flugtreibstoffen wird neu zu 100% für den Luftverkehr verwendet. Eine Anpassung der Formulierung von Artikel 86 Absatz 4 BV war dafür nicht nötig.

Nachstehend wird näher auf die Umweltschutz-, Security- und Safety-massnahmen eingegangen. Es wird jeweils auch in einem groben Raster dargelegt, welche Massnahmen in Frage kommen und welchem Adressatenkreis gegebenenfalls Beiträge zugesprochen werden können. Die detaillierte Regelung wird im Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer (MinVG)⁵ oder in einem analog ausgestalteten Spezialgesetz vorzunehmen sein. Die Auszahlung der Gelder wird dem BAZL als Verwalterin der neu geschaffenen Spezialfinanzierung Luftverkehr obliegen.

Der Bundesrat hat sich im eingangs erwähnten Bericht über die Luftfahrtpolitik der Schweiz klar dafür ausgesprochen, die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Luftfahrt zu fördern. Gemäss dem Abkommen zwischen der europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über den Luftverkehr (Luftverkehrsabkommen Schweiz-EG) sind staatliche Beihilfen, welche den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, untersagt. Die Vorgaben der WTO zielen in die gleiche Richtung. Mit den vorgeschlagenen Massnahmen sollen indessen lediglich im internationalen Vergleich offensichtlich bestehende Wettbewerbsnachteile der Schweiz gemildert werden. Die vorgeschlagenen Massnahmen stimmen daher mit dem EU-Recht und den Vorgaben der WTO überein.

Umweltschutzmassnahmen

Luftverkehr verursacht in bedeutendem Mass auch Lärm. Die für eine griffige Raumplanung unerlässlichen Lärmgrenzwerte für die Landesflughäfen wurden vom Bundesrat im Jahr 2000 festgelegt, nachdem über Jahrzehnte hinweg so genannte Lärmzonen für die Beurteilung von raumplanerischen Massnahmen Anwendung gefunden hatten. Der Bundesrat hat im Frühling 2001 die Belastungsgrenzwerte in einem Anhang zur Lärmschutzverordnung (LSV, SR 814.41) endgültig festgelegt. Er hatte dabei die Grundsätze des bundesgerichtlichen Urteils vom 8. Dezember 2000 zu beachten. Die Belastungsgrenzwerte werden nach Planungswerten, Immissionsgrenzwerten und Alarmwerten unterschieden. Bei Überschreiten von Immissionsgrenzwerten durch ortsfeste Anlagen wie Flughäfen besteht eine grundsätzliche Verpflichtung, die Lärm verursachende Anlage innert Frist zu sanieren. Ist dies nicht möglich, können bei Flughäfen Erleichterungen gewährt werden. In diesem Fall sind lärmempfindliche Räume durch Schallschutzmassnahmen wie Schallschutzfenster zu schützen. Den betroffenen Grundeigentümern stehen unter Umständen Ansprüche aus Entschädigungen wegen formeller und materieller Enteignung zu.

⁵ SR 725.116.2

Durch die Zunahme des Luftverkehrs und damit des Lärms werden immer grössere Bevölkerungsteile betroffen. Ungefähr 100 000 Personen leben in Gebieten, in denen die Immissionsgrenzwerte durch den Luftverkehr überschritten werden. Viele rechtshängige Verfahren werden erst in den nächsten Jahren entschieden. Damit sehen sich auch die verursachenden Anlagen – die Flughäfen – hohen Forderungen gegenüber. Gemäss heutigen Schätzungen sind es in Genf zwischen 40 und 50 Mio. Franken; in Zürich geht man von 1 – 1,2 Mrd. Franken aus.

Heute wird die unterschiedliche Lärmerzeugung von Flugzeugen bei der Gestaltung der Flughafengebühren berücksichtigt. Ferner verlangen Flughäfen Lärmzuschläge für bestimmte Flugzeuge, die in sensiblen Nachtstunden landen und starten, und es wird ein Lärmanteil bei den Passagiertaxen erhoben. Die daraus entstehenden Erträge fliessen in spezielle Lärmfonds der Flughäfen. Sie belaufen sich auf ungefähr 80 Mio. Franken für den Flughafen Zürich und ca. 50 Mio. Franken für den Flughafen Genf. Die Mittel sind zweckbestimmt und werden für allgemeine Lärmschutzmassnahmen sowie für künftig anfallende Entschädigungen für formelle Enteignung verwendet. Damit werden die Kosten für Schallschutzmassnahmen und Entschädigungen aus formeller Enteignung über Gebühren von den Verursachern bzw. Benützern gedeckt. Die Kosten für die Flughäfen belaufen sich wie erwähnt voraussichtlich auf mehr als eine Milliarde Franken. Dabei ist weder die absolute Höhe der Entschädigungen noch der Zeitpunkt, wann diese Kosten anfallen klar. Zu Unsicherheiten führen auch die bisher fehlende gesetzliche Regelung der Verjährungsfristen, die Inkonsistenz der Verfahren zur formellen Enteignung sowie die fehlenden standardisierten Bewertungsmethoden für die Berechnung der Fluglärmentschädigungen. Fest steht jedoch, dass die betroffenen Flughäfen die anfallenden Entschädigungsforderungen nicht sofort zu decken vermögen.

Artikel 86 Absatz 2^{bis} BV gibt dem Bund neu die Möglichkeit, analog zu Strasse und Schiene auch Beiträge an Umweltschutzmassnahmen auszurichten, welche der Luftverkehr nötig macht. Die Beiträge sollen in erster Linie den Landesflughäfen und den Regionalflughäfen zugute kommen. In Frage kommen dabei Beiträge an Schallschutzmassnahmen und an Entschädigungen aus formeller Enteignung. Die neue Verfassungsbestimmung und die skizzierte Verteilung der Erträge liegen im Einklang mit der Stossrichtung der Parlamentarischen Initiative Hegetschweiler 00.414 „Lärmschutz auf Landesflughäfen. Finanzierung der gesetzlichen Massnahmen“. Der Initiant beantragt darin aus Gründen der Gleichbehandlung aller Träger des öffentlichen Verkehrs, dass der Bund – analog zu Schiene und Strasse – auch für die Finanzierung von Massnahmen aus der Anwendung der Lärmschutzverordnung (LSV) in Zusammenhang mit den Landesflughäfen besorgt ist. Mit der neuen Verfassungsbestimmung wird auch dem Postulat Joder 05.3851 „Verwendung eines Anteils des Mineralölsteuerertrages für die Luftfahrt“ entsprochen. Der Bundesrat wird darin aufgefordert, die Verwendung des Mineralölsteuerertrages aus der Luftfahrt für Massnahmen zur Sicherstellung des Luftverkehrs, Infrastruktureinrichtungen, Security- und Safety-massnahmen sowie Umweltschutzmassnahmen zu prüfen. Dabei sind die Regionalflughäfen und die General Aviation (allgemeine Luftfahrt) angemessen zu berücksichtigen. Der Bundesrat hat das Postulat zur Annahme beantragt.

Securitymassnahmen

Um den Schutz der Luftfahrt vor widerrechtlichen Handlungen, namentlich Terroranschlägen und Entführungen, zu gewährleisten, sind die Staaten gefordert, adäquate Massnahmen vorzusehen und umzusetzen; diese Massnahmen sind international harmonisiert. Die dafür erforderlichen Rechtsgrundlagen richten sich in der Schweiz deshalb nach den entsprechenden internationalen Vorschriften der ICAO und der EG, welche nach dem 11. September 2001 deutlich verschärft worden sind. Die strengeren Vorschriften führen zu stetig steigenden Security Kosten in der Luftfahrt.

Die Kosten für Sicherheitsmassnahmen sind aufgeteilt auf Flugplatzhalter, Luftverkehrsunternehmen und Bund. Gemäss Artikel 122a der Verordnung über die Luftfahrt (LFV)⁶ tragen die Flugplatzhalter oder die Luftverkehrsunternehmen die Verantwortung für die Durchführung und die Kosten von besonderen Sicherheitsmassnahmen. Diese Sicherheitsmassnahmen werden in der Verordnung über Sicherheitsmassnahmen im Luftverkehr (VSL)⁷ näher umschrieben; die VSL regelt sowohl die Pflichten der Flugplatzhalter bzw. der Luftverkehrsunternehmen als auch die von ihnen zu tragenden Kosten, wobei weitgehend das Verursacherprinzip Anwendung findet.

Der Flugplatzhalter ist insbesondere für die Anlagen und technischen Einrichtungen, die Kontrolle des Zutritts zum Sicherheitsbereich und die Kontrolle der Flugpassagiere und deren Gepäck verantwortlich. Er hat die Möglichkeit, die Kosten aus der Erstellung und dem Betrieb seiner Kontrollanlagen und -einrichtungen durch einen Anteil an den Flugplatzgebühren abzudecken.

Die Luftverkehrsunternehmen sind insbesondere verantwortlich für die Kontrolle des Zugangs zu den Luftfahrzeugen und betrieblichen Einrichtungen, die Kontrolle des Einstiegs der Fluggäste, die Durchsuchung der Luftfahrzeuge sowie die Kontrolle von Bordverpflegung und anderen Verpflegungsgütern. In diesem Sinne tragen sie auch die daraus resultierenden Kosten, welche zudem die Verstärkung und Überwachung der Cockpittüren sowie die Sitzplatzreservation von Sicherheitsbegleitern umfassen.

Der Bund trägt die Kosten für die Ausbildung und den Einsatz von Sicherheitsbeauftragten sowie die in diesem Zusammenhang entstehenden administrativen Aufwendungen (z.B. Kosten für Ausbildungsinfrastruktur und Ausrüstung). Ferner kann er sich ausnahmsweise an ausserordentlichen Auslagen und Aufwendungen beteiligen, die erheblich und langfristig zur Verbesserung und Weiterentwicklung der Sicherheit beitragen. Der jährliche Budgetbetrag beläuft sich heute auf rund 9 Mio. Franken.

In Europa besteht bislang keine einheitliche Handhabung der Finanzierung von Sicherheitsmassnahmen. Die Ergebnisse einer von der Europäischen Kommission im Frühling 2004 initiierten Studie zu dieser Frage bestätigen diese Schlussfolgerung. Die Europäische Kommission wird ihre konkrete Haltung zur Frage der Finanzierung von Sicherheitsmassnahmen demnächst in einer Mitteilung darlegen, gemäss welcher voraussichtlich diejenigen Mitgliedstaaten, welche strengere Sicherheitsmassnahmen verlangen als in der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 vorgesehen, für die daraus resultierenden Mehrkosten werden aufkommen müssen.

Mit Artikel 86 Absatz 2^{bis} BV wird die Grundlage geschaffen, dass sich der Bund über den bisherigen Budgetbetrag hinaus an Security Kosten beteiligen kann. Die Beiträge sollen in erster Linie den Flughäfen und den Luftverkehrsunternehmen zugute kommen. Dabei steht die Finanzierung von Sicherheitsmassnahmen, wie Ausbildung von Personal, Durchführung von Kontrollen oder Beschaffung von Geräten im Vordergrund.

Massnahmen zur Förderung eines hohen Sicherheitsniveaus im Luftverkehr

Die technische Sicherheit in der Luftfahrt betrifft alle Elemente der zivilen Luftfahrt: die Flugoperationen, die Flugsicherung, den Flugwetterdienst, die Flughäfen sowie die technischen Betriebe des Luftfahrzeugbaus und -unterhalts. Gemäss dem Bericht über die Luftfahrtpolitik der Schweiz strebt die Schweiz im europäischen Vergleich einen hoch stehenden Sicherheitsstandard an. Mit Artikel 86 Absatz 2^{bis} BV wird die Möglichkeit geschaffen, dass sich der Bund an Massnahmen zur Förderung eines hohen Sicherheitsniveaus beteiligen kann.

⁶ SR 748.01

⁷ SR 748.122

In der schweizerischen Flugsicherung treten auf verschiedenen Ebenen Quersubventionierungen auf. Der Sichtflug-Verkehr nimmt teilweise Flugsicherungsdienste in Anspruch, ist auf Grund europaweit vereinheitlichter Regelungen aber gebührenbefreit. Die am Flughafen Zürich anfallenden Anfluggebühren (mit Kostenüberdeckung) subventionieren die Schweizer Regionalflughäfen (Bern, Lugano, St.Gallen-Altenrhein, Grenchen, Les Eplatures und Sion), welche eine Kostenunterdeckung aufweisen. Die Erhebung kostendeckender Gebühren auf den Regionalflugplätzen würde aller Voraussicht nach zur Einstellung der heute durch die Skyguide AG gewährleisteten Flugsicherungsdienstleistungen auf diesen Flugplätzen führen. Das Sicherheitsniveau in der schweizerischen Luftfahrt würde dadurch sinken. Ähnliches gilt, wenn man bei der Freizeitaviatik kostendeckende Gebühren erheben würde. Eine vollständige Kostendeckung der Gebühren würde zu prohibitiven Wirkungen führen. Dies ist jedoch aus Gründen der Aus- und Weiterbildung schweizerischer Piloten nicht erwünscht. Mit Mineralölsteuererträgen kann der Bund zum Abbau der heute herrschenden Quersubventionierung beitragen und damit sicherstellen, dass das heutige hohe Sicherheitsniveau beibehalten werden kann.

Eine weitere Möglichkeit zur Verwendung der Mineralölsteuererträge ist in zwei weiteren Bereichen denkbar. In Flugunfalluntersuchungen zeigen sich oft Parallelen bei den Unfallursachen. Diese können beim Piloten oder beim Luftfahrzeug liegen. Im Rahmen von Unfallverhütungsprogrammen kann der Bund im Bedarfsfall festgestellte Defizite gezielt angehen und auch finanzieren. Stellt das BAZL im Rahmen seiner Aufsicht Defizite fest, kann es auch gezielte Einzelmassnahmen zur Erhöhung der Sicherheit, beispielsweise in Form von Ausbildung, anordnen und gleichzeitig die dafür nötigen finanziellen Mittel bereitstellen.

3 Finanzielle Auswirkungen der Verfassungsbestimmung

Die Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV) ist integraler Bestandteil der Finanzrechnung. Entsprechend schlagen Mehrausgaben bei der SFSV eins zu eins in der Finanzrechnung des Bundes durch. Die Mineralölsteuer setzt sich aus einer Grundsteuer und dem Mineralölsteuerzuschlag zusammen. Von der Grundsteuer fliessen 50% als allgemeine Steuermittel in die Bundeskasse. Die anderen 50% sowie der gesamte Mineralölsteuerzuschlag werden innerhalb der Finanzrechnung der SFSV gutgeschrieben. Im Jahr 2005 beliefen sich die zweckgebundenen Strasseneinnahmen auf rund 3'476 Mio. Franken. Diese Angaben verstehen sich als Nettoeinnahmen, d.h. nach Abzug von Erhebungskosten (1.5%) und dem Anteil vom Fürstentum Liechtenstein (ca. 0.4%). Zusammen mit den Nettoerlösen der Autobahnvignette (rund 280 Mio.) stehen der SFSV jährlich rund 3'756 Mio. Franken zur Verfügung. Diese Einnahmen wurden im Jahr 2005 eingesetzt für den Bau, Ausbau, Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen (~2.0 Mrd.), Beiträge an Hauptstrassen (~0.2 Mrd.), übrige werkgebundene Beiträge (25% der Bauaufwendungen der NEAT-Basislinien, Kombiniertes Verkehr etc.; ~0.7 Mrd.), andere Beiträge (~0.7 Mrd.). Es verblieb ein Einnahmenüberschuss von rund 150 Millionen. Damit erhöhte sich die Reserve per Ende 2005 auf ca. 3'855 Mio. Franken.

Unter dem Neuen Finanzausgleich (NFA) wird das System grundsätzlich beibehalten. Mit dem beabsichtigten Infrastrukturfonds findet jedoch eine Reorganisation der SFSV statt. Ab 2008 soll ein Teil der Mittel in den Infrastrukturfonds fliessen, aus dem die Fertigstellung des Nationalstrassennetzes, deren Engpassbeseitigung sowie Beiträge an Agglomerationsverkehrsprogramme finanziert werden. Gleichzeitig soll dem Fonds gemäss Bundesrat eine Ersteinlage in Höhe von 2.2 Mrd. Franken zugeführt werden (Entscheid Ständerat als Erstrat: 2.6 Mrd. Franken), was die Reserve der SFSV deutlich reduziert.

Im Jahr 2005 wurden im Bereich Luftverkehr gegen 24 Mio. Franken wiederkehrende Ausgaben aus allgemeinen Bundesmitteln getätigt. Bei den Ausgabenposten handelte es sich um Eurocontrol, fliegerisches Sicherheitspersonal und Beiträge an internationale Zivilluftfahrtorganisationen. Die Flugtreibstoffträge sollen künftig sowohl für diese als auch für

neue Beiträge in den Bereichen Umwelt und Sicherheit verwendet werden. Die in die SFSV geflossenen Steuern aus Flugtreibstoffen betragen im Jahr 2005 rund 44 Mio. Franken, was 1,3% der Gesamteinnahmen entspricht. Die vorgeschlagene Variante schafft neu eine Spezialfinanzierung Luftverkehr. Diese hat zur Folge, dass sich die zweckgebundenen Strassen-einnahmen um den in die neue Spezialfinanzierung fliessenden Betrag von 44 Mio. Franken vermindern. Für den Strassenverkehr würden mithin 44 Mio. Franken weniger zur Verfügung stehen. Die Umverteilung der Gelder kann aber angesichts der jährlichen Gesamteinnahmen der SFSV als marginal bezeichnet werden. Für den Bundeshaushalt wäre dies gegenüber heute neutral, da die SFSV wie erwähnt in der Finanzrechnung enthalten ist und aus der Umverteilung weder Mehreinnahmen resultieren, noch neue Ausgaben generiert werden.

4 Legislaturplanung

Die Vorlage ist im Bericht über die Legislaturplanung 2007-2011 vom ...⁸ angekündigt.

⁸ **BBI**