

AUSZUG AUS DER SITZUNG DES STANDERATES VOM 16. JUNI 2010

09.047

Luftfahrtgesetz. Teilrevision 1

Loi sur l'aviation. Révision partielle 1

Zweitrat - Deuxième Conseil

[Botschaft des Bundesrates 20.05.09 \(BBI 2009 4915\)](#)
[Message du Conseil fédéral 20.05.09 \(FF 2009 4405\)](#)

[Nationalrat/Conseil national 16.03.10 \(Erstrat - Premier Conseil\)](#)

[Ständerat/Conseil des Etats 16.06.10 \(Zweitrat - Deuxième Conseil\)](#)

Brändli Christoffel (V, GR), für die Kommission: Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig, auf die Vorlage einzutreten. Wir sind Zweitrat. Der Nationalrat hat die Vorlage ebenfalls einstimmig verabschiedet, was darauf hinweist, dass wir es mit einer weitgehend unbestrittenen Vorlage zu tun haben. Ich beschränke mich beim Eintreten deshalb auf einige wenige Aspekte, insbesondere auf jene, bei welchen wir bzw. der Nationalrat vom Bundesrat abweichen.

Es ist vorgesehen, die Gesamtrevision der Luftfahrtgesetzgebung in zwei Etappen durchzuführen; hier befassen wir uns mit der ersten Etappe. Bei dieser Teilrevision werden Leitsätze des Berichtes aus dem Jahr 2004 über die Luftfahrtspolitik der Schweiz umgesetzt. Weiter werden präzisierende Rechtsgrundlagen für die Aufsichtstätigkeit des Bazl geschaffen, und das Luftfahrtgesetz wird an das heutige rechtliche Umfeld angepasst. Zugleich ersucht der Bundesrat das Parlament um die Ermächtigung, gemäss Beschluss des Luftverkehrsausschusses Gemeinschaft/Schweiz die Verordnung (EG) Nr. 216/2008 in den Anhang zum Luftverkehrsabkommen Schweiz-EG zu übernehmen.

Aus der Sicht der Kommission sind einleitend folgende Bemerkungen anzubringen: Das im Frühjahr durch den Nationalrat verabschiedete Gesetz passt die Grundlagen für die Aufsichtstätigkeit des Bazl an. Dieses soll um 24 Stellen aufgestockt werden; diese Aufstockung ist grundsätzlich unbestritten. Zur Finanzierung dieser Stellen wollte der Bundesrat eine Aufsichtsabgabe einführen, der Nationalrat lehnt diese jedoch ab. Wir sind mit 7 zu 4 Stimmen dem Nationalrat gefolgt, wollen also ebenfalls keine Aufsichtsabgabe. Das wird in der heutigen Debatte ein Diskussionspunkt sein.

Weiter wird ein neues Konzept für die Finanzierung der Flugsicherung eingeführt: Die heutige Quersubventionierung zwischen Landesflughäfen und anderen Flugplätzen wird aufgehoben, die Stellung von Skyguide wird gestärkt, die Ertragsausfälle aus dem Ausland werden durch Abgeltungen des Bundes ausgeglichen.

Bezüglich Ausbildung will der Bundesrat die Schweizerische Luftverkehrsschule aufheben. Der Nationalrat hat dabei eine Bestimmung eingeführt, gemäss welcher der Bund weiter für die Aus- und Weiterbildung sowie die Forschung und die Entwicklung neuer Technologien zuständig sein soll. Unsere Kommission schliesst sich dieser Auffassung an, ist aber der Ansicht, dass die Anerkennung der Aviatikberufe nicht im Luftfahrtgesetz, sondern im Berufsbildungsgesetz geregelt werden soll. In der Gesamtabstimmung empfiehlt die Kommission dem Ständerat mit 9 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, auf die Vorlage einzutreten. In diesem Sinn bitte ich Sie ebenfalls einzutreten.

Büttiker Rolf (RL, SO): Ich bin selbstverständlich für Eintreten, und ich bin auch dafür, dass wir in den wesentlichen Punkten dem Nationalrat folgen. Gerne möchte ich nun auf einen Bereich der Luftfahrt und der Luftfahrtspolitik eingehen, der in der öffentlichen Wahrnehmung nicht den Stellenwert hat, den er aufgrund seiner Bedeutung für unser Land haben sollte. Ich möchte etwas sagen man hat ja sonst praktisch nie die Gelegenheit, dazu etwas zu sagen - zur Luftfracht. Ich bin der Meinung, dass die Luftfracht eigentlich das Aschenbrödel oder das Stiefmütterchen der Schweizer Verkehrspolitik ist. Die Luftfracht hat für die Schweiz eine erhebliche Bedeutung. Dies wird von der Öffentlichkeit und von den politischen Entscheidungsträgern viel zu wenig beachtet. Es brauchte einen Vulkanausbruch und in der Folge eine Sperrung des Luftraumes, damit die grosse Bedeutung, die die Luftfracht für die Wirtschaft und gleichzeitig für den Wohlstand der Bevölkerung hat, erkannt wird. Die angelieferte Luftfracht staute sich auf den Flughäfen, und die Empfänger der Luftfracht warteten vergeblich auf ihre bestellten Waren.

Die Schweiz ist ein sehr aussenhandelsorientiertes Land, d. h. die Exporte haben eine grosse volkswirtschaftliche Bedeutung. Der Binnenmarkt ist für die in der Schweiz produzierten Waren viel zu klein. Unsere Unternehmen benötigen zwingend die Anbindung an die internationalen Absatzmärkte im Ausland, insbesondere in Asien, Nordamerika und Südamerika sowie im Mittleren Osten. Dies gilt nicht nur für die Personen, die in diese Länder reisen müssen - die Politik richtet sich oft auf den Personenverkehr aus -, sondern auch für die Güter, sowohl im Export- als auch im Importbereich.

Die Universität St. Gallen hat im April 2010 - also druckfrisch - eine Studie mit dem Titel "Die Luftfracht als Wettbewerbsfaktor des Wirtschaftsstandortes Schweiz" veröffentlicht. Diese Studie belegt wissenschaftlich, dass die Luftfracht ein wichtiger Bestandteil der Wertschöpfung ist. Für 70 Prozent der befragten Unternehmen ist die Abwicklung von Luftfrachtsendungen über Schweizer Flughäfen eine Grundvoraussetzung für ihre Geschäftstätigkeit, für ihren Produktionsstandort Schweiz. Nach Wert verlässt ein Drittel aller Exporte die Schweiz auf dem Luftweg, d. h., jeder dritte im Export verdiente Franken "fliegt". Bei den Importen - auch diese sind für unsere Industrie und die Bürgerinnen und Bürger wichtig - ist es nach Wert ein Sechstel der Güter, der mit dem Flugzeug in die Schweiz gelangt. Luftfrachtgüter sind in der Regel dort sehr wertvoll, wo Qualität, Geschwindigkeit und Pünktlichkeit der Lieferung eine zentrale Rolle spielen.

Luftfracht fliegt zudem fast ausschliesslich in Passagierflugzeugen mit. Diese enge Verbindung von Passagierluftverkehr und hat einen volkswirtschaftlichen Nutzen: Es können wettbewerbsfähige Ticketpreise angeboten werden. Gäbe es die beigeladene Luftfracht nicht, müssten die Passagiere für ihre Tickets wohl weit höhere Preise bezahlen. Des Weiteren wären 90 Prozent der Passagierflüge im Mittel- und Langstreckensegment ohne die Zuladung von Luftfrachtsendungen nicht kostendeckend durchführbar. Zusätzlich ist das Streckennetz ein wesentliches Element eines anderen wichtigen Wirtschaftszweiges in unserem Land, nämlich des Tourismus. In dieser Studie wird als weiteres Ergebnis festgehalten, dass die Luftfracht etwa 200 000 Arbeitsplätze in der Schweiz sichert; 25 000 hochqualifizierte Arbeitsplätze in Industrie, Handel und Logistik hängen direkt von der Wettbewerbsfähigkeit der Luftfracht in der Schweiz ab, weitere 163 000 Arbeitsplätze in Industrie und Handel wären von Standortverlagerungen in das Ausland betroffen, sollte die Leistungsfähigkeit der schweizerischen Luftfracht in Zukunft nicht mehr gewährleistet sein.

Der globale Luftverkehr wächst - mit oder ohne die Schweiz. Die kleine aussenhandelsorientierte Schweiz kann es sich jedoch nicht leisten, vom internationalen Flugnetz abgeschnitten zu werden. Planungs- und Rechtssicherheit können durch den baldmöglichst abzuschliessenden SIL-Prozess erreicht werden. In Bezug auf die Luftfahrtpolitik, und in diesem Zusammenhang eben auch auf die Luftfrachtpolitik, sind explizit vier Forderungen vorhanden:

1. Es braucht zielgerichtete Investitionen - damit die Schweizer Luftfracht auch in Zukunft zur Stärkung der nationalen Wirtschaft zur Sicherung von Arbeitsplätzen im Inland beitragen kann. Da ist für heute und morgen eine kontinuierliche Anpassung der Luftfrachtinfrastruktur an die Bedürfnisse der Schweizer Unternehmen durch vorausschauende Investitionen und durch eine stetige Modernisierung erforderlich.

2. Es braucht Direktflüge zugunsten einer positiven CO₂-Bilanz. Im Importbereich ist es wesentlich, dass regelmässige und konkurrenzfähige Frachtverbindungen aus Übersee direkt - direkt - an die Schweizer Flughäfen vorhanden sind. Die Importeure versuchen, die Luftfrachtwarenströme wenn immer möglich direkt über den Flughafen Zürich zu führen. Bei Luftfrachttransporten über andere europäische Hubs, zum Beispiel Frankfurt, Paris oder Amsterdam, schliesst die CO₂-Bilanz wesentlich schlechter ab, weil die Güter nach der Ankunft an diesen Hubs über lange Distanzen mit dem Camion, dem sogenannten Luftfrachtersatzverkehr, in die Schweiz befördert werden.

3. Es geht hier um die Folgen des 11. Septembers 2001. Ich habe die USA im Verdacht - ich betone: im Verdacht -, dass sie im Anschluss an den 11. September 2001 nicht nur Sicherheitsmassnahmen ergriffen haben, sondern dass sie zum Teil auch Protektionismus betreiben, indem sie Sicherheitsvorschriften erlassen, die dazu führen, dass die Bedingungen für die Luftfracht werden. Vor allem die KMU haben aufgrund dieser Vorschriften Schwierigkeiten, ihre Waren zu exportieren. Der neueste Hit, der sich nun anbahnt - die Wirtschaft befürchtet dies, vor allem auch die Luftfrachtbetriebe -, ist die Forderung der USA, dass alle Angestellten der Luftfrachtbetriebe automatisch einen Alkohol- und Drogentest absolvieren müssen. Vielleicht kann der Bundesrat noch etwas dazu sagen. Das ist nur der i-Punkt angesichts dieser langen Liste mit Forderungen. Europa musste sich anschliessen, die Schweiz musste hinterherfolgen, und jetzt kommen immer neue Forderungen.

4. Es braucht keine neuen Aufsichtsabgaben. Die in der Teilrevision 1 des Luftfahrtgesetzes geforderte neue Aufsichtsabgabe in der Höhe von ungefähr 21 Millionen Franken würde den Luftfahrtstandort Schweiz im internationalen Wettbewerb schwächen. Daher ist sie klar abzulehnen, wie es der Nationalrat beschlossen hat und die ständerätliche Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen beantragt. Ich möchte Sie bitten, in Zukunft bei unseren Vorhaben auch die Anliegen der Luftfracht einzubeziehen; das ist bis anhin in den Diskussionen zu wenig geschehen, was auch die Studie aus St. Gallen beweist. Wie gesagt: Wirtschaftlich hat die Luftfracht eine Bedeutung. Die Luftfracht ist der Luftfahrtpolitik direkt angehängt. Wir tun gut daran, ihr den Stellenwert beizumessen, den sie für den Wirtschaftsstandort Schweiz hat.

Savary Géraldine (S, VD): Je dirai quelques mots pour aller dans le même sens que Monsieur Büttiker et le président de la commission pour relever, au fond, les avantages économiques qu'un secteur aéronautique fort peut apporter à la Suisse et pour aussi que le secteur aéronautique est un secteur économique relativement fragile. On en a eu l'exemple très récemment avec l'éruption du volcan en Islande dont les cendres ont bloqué l'espace aérien du monde entier et du coup cloué aussi les avions au sol. Cela a eu pour conséquence des pertes financières relativement importantes.

Je citerai juste quelques exemples pour vous dire à quel point ce secteur aéronautique est sensible soit aux variations géothermiques soit aux variations politiques. L'aéroport de Genève, par exemple, au moment de l'éruption du volcan islandais, perdu sur quatre jours 4 millions de francs; l'aéroport de Zurich 8 millions de francs et la compagnie Swiss, pour quatre jours 5 à 6 millions de francs par jour. On se rend compte que ce secteur aéronautique perd très vite des millions de francs et est ainsi fragilisé. Cela peut être un volcan, cela peut être la hausse du prix du pétrole, cela peut être une crise économique, être des menaces politiques ou terroristes. Tous ces facteurs fragilisent ou précarisent ce secteur.

Dans ces conditions, la commission a considéré qu'il n'était pas forcément judicieux de faire porter au secteur aéronautique des charges financières supplémentaires, en particulier pour financer la surveillance et l'augmentation du nombre de postes l'Office fédéral de l'aviation civile.

En outre, je dirai aussi que les questions de sécurité et de surveillance sont de la responsabilité de l'Etat, que c'est de la responsabilité de l'Etat de veiller à ce que la sécurité et la surveillance soient garanties dans les espaces de mobilité. S'il y a des envers les aéroports ou dans les avions, elles s'adressent au pays d'accueil en quelque sorte, et c'est donc à celui-ci de financer les mesures de surveillance et de sécurité, et non pas aux aéroports ou aux compagnies elles-mêmes.

En conclusion, ce projet est un bon projet et je remercie le Conseil fédéral de l'avoir élaboré, car il développe un certain nombre de points; il n'y a pas que cette taxe de surveillance. Avec cette correction qui a été décidée par le Conseil national et qui vous est également proposée par votre commission, ce projet est tout à fait acceptable et, à mon avis, essentiel pour le secteur aéronautique, ainsi que de manière générale pour la sécurité dans les aéroports.

Donc, je vous demande de l'accepter avec les corrections proposées.

[Leuenberger](#) Moritz, Bundesrat: Die Vorlage hat drei Elemente, Herr Brändli hat sie vorgestellt. Ich werde hier nur ganz kurz auf das erste Element, die Stellenbegehren, eingehen und nochmals in Erinnerung rufen, dass sie leider einen schrecklichen Hintergrund haben. Wir haben damals, nach den Unfällen Halifax, Bassersdorf, Nassenwil und vor allem Überlingen beim Nationalen Luft- und Raumfahrtlaboratorium der Niederlande (NLR) eine Studie in Auftrag gegeben, die zu einer massiven Neustrukturierung des Bazl geführt hat. Damals schon wurden 60 neue Stellen für die Sicherheit geschaffen. Nachträglich, im Jahre 2007, hat eine Analyse ergeben, dass immer noch 44 Stellen fehlen; 20 davon sind bereits haushaltneutral geschaffen worden. Es geht jetzt hier um die letzten 24 Stellen. Wir wollten sie Ihnen auch haushaltneutral vorschlagen, nämlich mit einer Aufsichtsabgabe. Was die Stellen selbst angeht, ist deren Notwendigkeit unbestritten. Auch die ICAO, die ihrerseits wieder Überprüfungen bei uns gemacht hat, hat das festgestellt und auch Ihre Kommissionen haben sich dieser Notwendigkeit nicht verschlossen.

Es geht um die Finanzierung. Wir haben eine Aufsichtsabgabe vorgeschlagen. Der Nationalrat wollte das nicht und Sie haben sich ihm jetzt angeschlossen. Ich sage mir "safety first", das gilt auch für uns - Hauptsache ist, die Stellen werden geschaffen und für die Sicherheit kann garantiert werden. Dass das Parlament nun willens ist, das aus den ordentlichen Mitteln zu bezahlen, soll uns recht sein. Was die Systematik angeht, muss ich sagen, dass in England die gesamte Flugsicherung zu 100 Prozent durch solche Abgaben bezahlt wird, in Frankreich ist es - glaube ich - etwa die Hälfte und bei uns ist es etwa ein Drittel; es hätte das also längst ertragen, dass die betroffene Wirtschaft hier ihren Anteil leistet. Das ist jetzt nur ein Nachgesang, wir schliessen uns dem an, was sie hier beschlossen haben. Ich wollte das als ein Ceterum censeo hier noch deponiert haben.