

Internationale Luftfahrtanbindung als wichtiger Standortfaktor

dossierpolitik

23. März 2015

Nummer 2

Luftfahrt Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Luftfahrt geht weit über die Branche hinaus und hat in einer globalisierten Wirtschaft systemische Bedeutung. Erst die Anbindung mit der Welt ermöglicht gesellschaftlichen Austausch und Handel mit anderen Ländern. Die international ausgerichtete Schweizer Wirtschaft ist wie keine andere auf ein dichtes Netz von direkten Flugverbindungen zu den globalen Wirtschafts- und Gesellschaftszentren angewiesen. Daneben hat sich die Luftfahrtbranche, bestehend aus Fluggesellschaften, Flughäfen, flughafennahen Betrieben und weiteren Unternehmen der Luftfahrtindustrie, zu einer bedeutenden Quelle für Wertschöpfung und Arbeitsplätze entwickelt. Nach zehn Jahren überarbeitet der Bundesrat seinen luftfahrtpolitischen Bericht aus dem Jahr 2004. Für die Wirtschaft Grund genug, sich vertieft mit der Bedeutung des Luftfahrtsystems für die Schweizer Wirtschaft und Gesellschaft auseinanderzusetzen und ihre Anforderungen an die schweizerische Luftfahrtpolitik zu formulieren.

Position economiessuisse

- ▶ Die Luftfahrt hat eine herausragende volkswirtschaftliche Bedeutung für die Schweiz.
- ▶ Für eine direkte und engmaschige Anbindung der Schweiz an die weltweiten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Zentren sind erfolgreiche Schweizer Fluggesellschaften unabdingbar.
- ▶ Diese Anbindung kann nur aufrechterhalten werden, wenn sich die Infrastrukturen entsprechend der Nachfrage weiterentwickeln können.
- ▶ Nur eine international koordinierte Umweltpolitik ermöglicht der Luftfahrt, nachhaltigen Mehrwert zu generieren.

Ausgangslage: Leitlinien für die Luftverkehrspolitik der Zukunft

Nach zehn Jahren überarbeitet der Bundesrat aktuell seinen luftfahrtpolitischen Bericht aus dem Jahr 2004. Der neue Grundsatzbericht soll im Sommer 2015 erscheinen und formuliert wichtige Leitlinien für die künftige Luftverkehrspolitik der Schweiz. Für die Wirtschaft Grund genug, sich vertieft mit der Bedeutung des Luftfahrtssystems für die Schweizer Wirtschaft und Gesellschaft auseinanderzusetzen. Das vorliegende «dossierpolitik» nimmt sich dem Thema an und formuliert in vier thematischen Feldern die Ziele der Wirtschaft und leitet daraus Leitlinien und konkrete politische Forderungen für einen leistungsfähigen Luftfahrtstandort Schweiz ab.

Die Luftfahrt hat eine herausragende volkswirtschaftliche Bedeutung für die Schweiz

► Als Export- und Tourismusland ist die Schweiz auf ein dichtes Netz an Direktverbindungen angewiesen.

Die Luftfahrt ist im Zeitalter der Globalisierung für die Schweizer Volkswirtschaft von herausragender Bedeutung.¹ Sie verbindet unser Land mit den wichtigsten Zentren in Europa und Übersee. Eine qualitativ hochstehende internationale Luftverkehrs-anbindung ist ein zentraler Standortfaktor für das Export- und Tourismusland Schweiz. Diese wird von einem systemischen Verbund verschiedener Akteure im Zusammenspiel von Fluggesellschaften, Flughäfen, flughäufigen Betrieben (Wartung, Abfertigung, Flugsicherung) und weiteren Unternehmen der Luftfahrtindustrie erbracht. Eine solche Anbindung ist unverzichtbar für den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Austausch mit den Metropolen dieser Welt.

Im Passagierverkehr ist ein dichtes Netz von Direktflügen für die Wirtschaft essenziell. Heute sind mehr als 190 europäische und interkontinentale Destinationen über den Luftverkehr direkt mit der Schweiz verbunden. In einer globalisierten Welt ist der Linienverkehr damit ein integraler Teil des öffentlichen Verkehrs. So erreicht beispielsweise jeder dritte Übernachtungstourist die Schweiz auf dem Luftweg. Bei Standortentscheidungen von international tätigen Unternehmen ist der öffentliche Verkehr, inklusive die direkte internationale Luftverkehrs-anbindung, ein elementares Entscheidungskriterium für Ansiedlungen in der Schweiz.²

Sonja Wollkopf Walt, Geschäftsführerin Greater Zurich Area AG

«Gute Flugverbindungen sind eine Grundvoraussetzung bei der Standortwahl internationaler Unternehmen. Ohne direkten Anschluss an die globalen Wirtschaftszentren ist die Schweiz als Unternehmensstandort nicht wettbewerbsfähig.»

► 43 Prozent der wertmässigen Exporte verlassen die Schweiz auf dem Luftweg.

Gerade für die exportorientierte und auf hochwertige Güter spezialisierte Schweizer Wirtschaft (wie beispielsweise Pharma, Uhren oder Maschinen) ist auch die Luftfracht und Luftpost unverzichtbar. Rund 43 Prozent der wertmässigen Exporte verlassen die Schweiz auf dem Luftweg. Bei den Importen in die Schweiz sind es 16 Prozent.³ An den Landesflughäfen wurden 2014 mehr als 640 000 Tonnen Luftfracht und Luftpost abgefertigt. Ohne die in Passagierflugzeugen mitfliegende «Belly-Fracht» wäre praktisch keine Langstreckenverbindung rentabel zu betreiben.

¹ Schweizerischer Bundesrat (2004). Bericht über die Luftfahrtspolitik der Schweiz.

² SwissHoldings (2009). Headquarter-Standort Schweiz im globalen Wettbewerb.

³ IG Air Cargo (2014). Luftfrachtpolitik als integrierter Teil der Schweizer Luftfahrtpolitik.

Daneben ist die Luftfahrtbranche ein wichtiger Wertschöpfungs- und Arbeitsplatzmotor. Mehr als 180 000 Arbeitsplätze und eine Wertschöpfung von über 30 Milliarden Franken stehen im Zusammenhang mit der Luftfahrt.⁴

► Die Schweiz braucht ein engmaschiges Netz an Direktverbindungen in die Welt.

► Ohne bilaterales Abkommen mit der EU würde die Schweizer Luftfahrt empfindlich geschwächt.

► Ohne Umsteigepassagiere und Transferfracht könnten nur wenige Langstrecken aus der Schweiz profitabel betrieben werden.

Ziele der Schweizer Wirtschaft

Die hervorragende internationale Anbindung des Wirtschaftsstandorts Schweiz über die drei Landesflughäfen Zürich, Genf und Basel für den Personen- und Güterverkehr wird auch in Zukunft erhalten und kann nachfragegerecht ausgebaut werden. Die Luftfahrt kann sich durch wirtschaftsfreundliche und wettbewerbsfähige Rahmenbedingungen für Flugunternehmen, Flughäfen und flugnahe Betriebe weiterentwickeln. Die Schweiz verfügt über ein engmaschiges Netz an Direktverbindungen ins Ausland, um an der globalen wirtschaftlichen Entwicklung teilzuhaben. Notwendiger Bestandteil eines leistungsfähigen Luftverkehrssystems sind zudem qualitativ hochstehende Flughafeninfrastrukturen und flugnahe Betriebe sowie eine gute landseitige Erreichbarkeit der Flughäfen auf Strasse und Schiene.

Leitlinien und politische Forderungen

- Die internationale Luftverkehrs-anbindung muss durch **wettbewerbsfähige Rahmenbedingungen** für die Luftfahrtbranche erhalten werden. Die Regulierungsdichte und die administrative Belastung durch die Aufsicht sind für die gesamte Luftfahrtbranche so gering wie möglich zu halten. Sie sollen sich am sicherheits- und wettbewerbspolitisch Notwendigen sowie an international harmonisierten Standards ausrichten.
- Das **bilaterale Luftverkehrsabkommen** mit der EU muss zwingend beibehalten werden, um die direkte Anbindung der Schweiz nicht zu gefährden. Nur dank dem Abkommen sind schweizerische Fluggesellschaften in der Lage, von ihnen gewünschte Destinationen in der EU (inklusive assoziierte Staaten) zu bedienen. Fällt das Luftverkehrsabkommen, so finden die restriktiveren bilateralen Abkommen mit den einzelnen EU-Staaten Anwendung, wodurch die Luftfahrtindustrie in der Schweiz signifikant geschwächt würde.
- Die Luftfahrt muss sich nachfragegerecht entwickeln können. Dazu muss die massvolle **Entwicklung von Luftfahrtinfrastrukturen** und der betrieblichen Rahmenbedingungen gewährleistet sein.
- Der Bund muss seinen Handlungsspielraum bei der Umsetzung von EU-Vorgaben (zum Beispiel im Bereich Safety & Security, Regionalflughäfen oder Rettungs- und Versorgungsfliederei) vollumfänglich zugunsten der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Luftfahrt nutzen. Einen «**Swiss Finish**» in der Umsetzung von Richtlinien der Europäischen Agentur für Flugsicherheit (EASA) lehnt die Wirtschaft ab.

Erfolgreiche Schweizer Fluggesellschaften sichern direkte Anbindung an internationale Zentren

Die Direktanbindung der Schweiz an die internationalen Zentren erfolgt am effektivsten durch schweizerische Netzwerk-Fluggesellschaften. Das in der Schweiz basierte Streckennetz wird durch Umsteigepassagiere und Transferfracht ergänzt. Ohne diese könnte nur eine Handvoll Langstrecken aus der Schweiz profitabel betrieben werden. Eine Anbindung durch eine schweizerische Fluggesellschaft bietet am ehesten Gewähr für nachfragegerechte Direktverbindungen zu den volkswirtschaftlich relevanten Destinationen. Denn nur

⁴ Infras (2011). Volkswirtschaftliche Bedeutung der Luftfahrt in der Schweiz.

eine Fluggesellschaft mit Sitz in der Schweiz und einer Betriebsbewilligung nach schweizerischem Recht kann hiesige Verkehrsrechte in Drittstaaten ausserhalb der EU nutzen. Ausländische Gesellschaften hingegen binden die Schweiz gemäss der Nachfrage in ihren Heimmärkten an. Trotzdem leisten auch sie einen erheblichen Beitrag an die Anbindung der Schweiz ans Ausland.

Dr. Christoph Juen, CEO hotelleriesuisse

«Das Tourismusland Schweiz mit seinen knapp 60 Prozent ausländischen Gästen und einem bedeutenden Geschäftstourismus ist auf direkte Flugverbindungen aus den wichtigsten Märkten angewiesen. Deshalb braucht es eine Fluggesellschaft mit interkontinentaler Anbindung in der Schweiz.»

► Verschiedene ausländische Fluggesellschaften profitieren heute von faktischen Staatsgarantien – das führt zu ungleich langen Spiessen.

Die schweizerische Luftfahrt steht vor grossen Herausforderungen. Erstens sind seit einigen Jahren Fluggesellschaften im Markt, die von staatlich begünstigten Wettbewerbsvorteilen (zum Beispiel faktische Staatsgarantie, fiskalische Begünstigungen) profitieren. Die schweizerischen Fluggesellschaften, die sich allesamt in privatem Eigentum befinden und marktwirtschaftlich operieren, stehen vor der Herausforderung, trotz ungleich langer Spiesse im globalen Wettbewerb zu bestehen.

Zweitens werden die Rahmenbedingungen in der Schweiz zunehmend verschärft, oftmals basierend auf einer lokalen Perspektive. So ist der Flughafen Zürich, der Hub der Fluggesellschaft SWISS, der betrieblich am stärksten eingeschränkte Flughafen im Vergleich zu seinen direkten Konkurrenten. Das betrifft insbesondere die Tagesrandzeiten, die für die internationale Wettbewerbsfähigkeit eines Netzwerk-Carriers sowie für den Frachtverkehr grosse Bedeutung haben. Die Geschäftsmodelle von Schweizer Fluggesellschaften unterliegen jedoch zu einem hohen Grad globalen Rahmenbedingungen. Eine nationale oder gar lokale Optik greift zu kurz und verkennt die volkswirtschaftliche Bedeutung der hiesigen Fluggesellschaften und der Luftfahrt als Ganzes.

Tabelle 1

► Im Vergleich zu den wichtigsten europäischen Konkurrenten sind die Rahmenbedingungen am Flughafen Zürich besonders restriktiv.

Sperrzeiten an wichtigen Flughäfen im Vergleich

Strenge Vorgaben am Flughafen Zürich

Flughafen	Kapazität (Bewegungen/Stunde)	Uneingeschränkte Betriebszeiten	Generelles Nachtflugverbot
Amsterdam	108	06:00-23:00 Uhr	Nein *
Paris CDG	97	06:00-23:15 Uhr	Nein *
Kopenhagen	83	06:00-23:00 Uhr	Nein *
München	82	06:00-22:00 Uhr	Nein, Lärmquota
London LHR	81	07:00-23:00 Uhr	Nein, Lärmquota
Frankfurt	81	05:00-23:00 Uhr	23:00-05:00 Uhr
Madrid	78	07:00-23:00 Uhr	Nein *
Mailand	70	06:30-23:30 Uhr	Nein *
Brüssel	68	00:00-24:00 Uhr	Nein *
Zürich	68	06:00-23:00 Uhr	23:30-06:00 Uhr
Wien	68	05:00-21:30 Uhr	Nein *

* Mögliche Restriktionen der Anzahl Flugbewegungen

Neben dem Linien- und Charterflugbetrieb ist auch der Geschäftsflugverkehr (Business Aviation) für den Wirtschaftsstandort Schweiz von grosser Bedeutung. International tätige Unternehmen nutzen die Vorteile der Business Aviation für Geschäftsreisende, die in einer raschen, flexiblen und individuellen Reiseabwicklung liegen. Die Business Aviation gerät jedoch durch sich verschlechternde Rahmenbedingungen zunehmend unter Druck.

► Mit einer liberalen Luftverkehrspolitik bleibt die Schweiz langfristig erfolgreich.

Ziele der Schweizer Wirtschaft

Die Schweiz ist auch in Zukunft durch ein von einer Schweizer Netzwerk-Fluggesellschaft betriebenes Netz von Direktverbindungen an die wichtigsten internationalen Metropolen angebunden. Ergänzt wird dieses System durch zahlreiche Punkt-Punkt-Verbindungen. Gleichzeitig kann sich die schweizerische Business Aviation nachfragegerecht weiterentwickeln. Dazu verfolgt die Schweiz eine liberale Luftverkehrspolitik, die den Fluggesellschaften den notwendigen Handlungsspielraum lässt, um im internationalen Wettbewerb erfolgreich zu bestehen. Der liberale Ansatz berücksichtigt jedoch auch die grundlegenden Veränderungen im internationalen Luftverkehrsmarkt, wie das Aufkommen staatlicher Industriepolitik. Um Wettbewerbsverzerrungen in einem liberalisierten Luftfahrtmarkt zu verhindern, werden die bestehenden Schutzmechanismen (zum Beispiel Eigentumsbeschränkungen) angewendet und in Zusammenarbeit mit der EU und der internationalen Zivilluftfahrtorganisation (ICAO) weiterentwickelt.

► Nur internationale Standards verhindern Wettbewerbsverzerrungen.

Leitlinien und politische Forderungen

- Die Schweiz soll sich im Rahmen der ICAO und der EU für **internationale Standards** und für einen **fairen Wettbewerb** einsetzen. Nationale Regulierungen, die von internationalen Standards abweichen, bergen das Risiko, Wettbewerbsverzerrungen zum Nachteil der Schweizer Fluggesellschaften zu bewirken.
- Die liberale Luftverkehrs-Aussenpolitik ist von der **Einhaltung von Grundsätzen über den fairen Wettbewerb** abhängig zu machen. Bei Verstössen gegen den fairen Wettbewerb sind die Verkehrsrechte einzuschränken. Bestehende Instrumente, namentlich bei der Beurteilung der Zulässigkeit einer Betriebsbewilligung, sind mit Blick auf die veränderte Marktsituation anzuwenden.
- **Der Liberalisierungsgrad der Verkehrsrechte ist an den Interessen der Volkswirtschaft auszurichten.** Volle Liberalisierung ist im Bereich der direkten Anbindung anzustreben. Gegenüber aussereuropäischen Fluggesellschaften ist insbesondere bei Zwischenstopps auf einem Schweizer Landesflughafen mit anschliessendem Weiterflug in Drittländer stets zu prüfen, ob zusätzliche Flugrechte sich langfristig nicht negativ auf die internationale Anbindung der Schweiz auswirken. Dabei sind die unterschiedlichen Ausgangslagen der Flughäfen Zürich, Genf und Basel angemessen zu berücksichtigen.
- **Militärische Flugplätze müssen zügig für die Business Aviation geöffnet werden.** Darüber hinaus müssen die Rahmenbedingungen wettbewerbsfähig ausgestaltet werden.
- Die meisten Fluggesellschaften haben ihre Aktivitäten an den Flughäfen an externe Dienstleistungsunternehmen übertragen (zum Beispiel Bodenabfertigung, Flugzeugreinigung, Betankung, Catering, Unterhalt usw.). Die Politik muss diesen flughafenbetriebl. Betrieben einen **adäquaten Marktzugang und wettbewerbsfähige Bedingungen** ermöglichen.

Entwicklungsfähige Infrastrukturen sind die Basis für eine leistungsfähige Luftfahrtanbindung

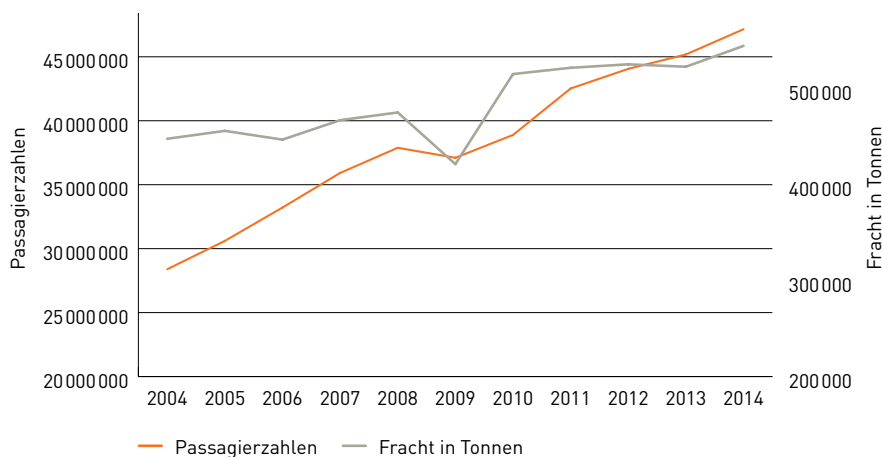
► Über 47 Millionen Passagiere nutzten 2014 die Landesflughäfen Zürich, Genf und Basel.

Die Flughäfen stellen eine leistungsfähige und qualitativ hochstehende Infrastruktur zur Anbindung der Schweiz an die internationalen Zentren zur Verfügung. In einer globalisierten Welt, wo die Beschaffungs-, Produktions- und Absatzmärkte zunehmend ausserhalb von Europa liegen, stellen die Flughäfen die «Tore zur Welt» dar. Mit jährlich über 47 Millionen Passagieren und mehr als 640 000 Tonnen Luftfracht und Luftpost sind die drei Landesflughäfen Zürich, Genf und Basel zweifelsohne Infrastrukturen von nationaler Bedeutung. Die Regionalflughäfen ergänzen das Angebot der Landesflughäfen und sind bedeutende Motoren für die wirtschaftliche und touristische Entwicklung ihrer Regionen. Insbesondere dezentralen Regionen ermöglichen sie zudem eine schnelle Anbindung an die nationalen Hubs.

Grafik 1

► Über die letzten zehn Jahre betrug das durchschnittliche jährliche Wachstum der Passagierzahlen fünf Prozent, jenes der Fracht zwei Prozent.

Entwicklung der Passagier- und Frachtzahlen an den Landesflughäfen
Passagier- und Frachtflüge haben zugenommen



Quelle: SIAA, 2015.

► Die Zahl der Passagiere am Flughafen Zürich wird jährlich um rund drei Prozent zunehmen.

Die Entwicklung der Landesflughäfen wird jedoch zunehmend eingeschränkt. Die Kapazität lässt sich aufgrund von politischen Einschränkungen nicht mehr gemäss der Nachfrage steigern. An den Flughäfen Genf und Zürich stösst die Infrastruktur zu Spitzenzeiten bereits heute an ihre Grenzen. Dabei ist in den kommenden Jahren von einem weiteren Wachstum des Flugverkehrs auszugehen. Jährlich sind beispielsweise für den Flughafen Zürich durchschnittlich zwei Prozent mehr Flugbewegungen zu erwarten. Das jährliche Wachstum der Passagierzahlen wird für den Flughafen Zürich mit drei Prozent, die Zunahme bei der Luftfracht und Luftpost mit eineinhalb Prozent beziffert.⁵

Bernard Rüeger, Unternehmer und Präsident Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie (CVCI)

«Um auch in Zukunft im globalen Wettbewerb bestehen zu können, sind wir auf direkte Flugverbindungen in die ganze Welt angewiesen. Um diese Anforderungen weiterhin erfüllen zu können, müssen sich die Flughafeninfrastrukturen der langfristigen Entwicklung von steigenden Passagierzahlen und wachsender Luftfracht anpassen können.»

⁵ Intraplan (2010). Aktualisierung der Prognosen für verschiedene Betriebsvarianten mit unterschiedlichen Kapazitäten für den Flughafen Zürich.

► Immer mehr Regulierungen und Auflagen für die Regionalflughäfen.

Auch kostenseitig kämpfen die Schweizer Flughäfen im internationalen Vergleich mit Wettbewerbsnachteilen. Im Gegensatz zu ausländischen Luftfahrtstandorten trägt die schweizerische Luftfahrt fast alle hoheitlichen Sicherheitskosten selbst, unter anderem die landseitige Überwachung des Flughafengeländes und die Patrouillen in den Gebäuden und auf der Landseite.⁶ Diese der Luftfahrt überwälzten Kosten zur Abwehr von Handlungen, die gegen den Staat gerichtet sind, schwächen die internationale Wettbewerbsfähigkeit. Insgesamt geht es um Kosten von rund 40 Millionen Franken. Derweil sehen sich die Regionalflughäfen vermehrt mit Regulierungen und Auflagen konfrontiert, die zu unverhältnismässigen Kosten führen und ihre künftige Existenz gefährden.

Im Rahmen des «Single European Sky»-Projekts will die EU die Überwachung des Luftraums vereinheitlichen und an sogenannten funktionalen Luftraumblöcken ausrichten. Damit sollen die Verkehrsströme effizienter gestaltet werden. Gleichzeitig verfügt die Schweiz über eine wettbewerbsfähige, eigenständige und zivil-militärisch integrierte Flugsicherung, die die Interessen der Schweiz wahrnimmt. Die Flugsicherung bewegt sich im schwierigen Spannungsfeld zwischen Sicherheitsanforderungen, verstärkten lärmässigen Einschränkungen, steigender europäischer Leistungsvorgaben und den Anforderungen an eine hoheitliche Luftraumkontrolle.

Ziele der Schweizer Wirtschaft

Die nachfragegerechte Weiterentwicklung der Flughafeninfrastruktur und die effiziente landseitige Anbindung der Flughäfen stärken die Wettbewerbsfähigkeit des Luftfahrtstandorts Schweiz. Dazu stellt der Staat Rahmenbedingungen zur Verfügung, die operationell umsetzbar, international abgestimmt und wirtschaftlich tragbar sind. Dank gleich langer Spiesse, beispielsweise durch die Übernahme der hoheitlichen Sicherheitskosten durch die öffentliche Hand, können sich die Schweizer Flughäfen im internationalen Wettbewerb behaupten. Die Schweiz verfügt über ein hoheitliches, sicheres und wettbewerbsfähiges Flugsicherungssystem, das sich in die europäischen Pläne zur Vereinheitlichung der Luftraumüberwachung («Single European Sky») einfügt.

► Die öffentliche Hand muss sich stärker an den hoheitlichen Sicherheitskosten beteiligen.

Leitlinien und politische Forderungen

- Der Bund soll die wesentlichen Zielvorgaben, beispielsweise hinsichtlich Kapazität und Mindestbetriebszeiten, gemäss prognostizierter Nachfrage festlegen. **Die bestehenden Betriebszeiten an den Landesflughäfen dürfen nicht weiter eingeschränkt werden.** Der Bund sorgt dafür, dass allfällige Anpassungen der Lärmschutzgesetzgebung diese Ziele nicht beeinträchtigen.
- Um zukünftige Nutzungskonflikte zu vermeiden, ist die raumplanerische Sicherung der nachfragegerechten Entwicklung durch eine **koordinierte Raumplanung** beziehungsweise durch klar definierte Leistungsaufträge im Sachplan Infrastruktur Luftverkehr (SIL) vorzunehmen. Der Leistungsauftrag des Bundes und die Organisationsform der Flughafenbetreiber müssen Investitionssicherheit, den langfristigen Erhalt und die Weiterentwicklung hochwertiger Flughafeninfrastrukturen zum Ziel haben.
- Zur Beseitigung bestehender Wettbewerbsnachteile gegenüber ausländischen Flughäfen **muss sich die öffentliche Hand verstärkt an den hoheitlichen Sicherheitskosten beteiligen.** Den Flughafenbetreibern dürfen zudem keine weiteren solchen Kosten aufgebürdet werden. Im Bereich der nicht hoheitlichen Sicherheitskontrollen sollen die Flughafenbetreiber eine effiziente Lösung (Kantonspolizei oder private Sicherheitsdienste) wählen können.

⁶ Die Ausnahme bilden bewaffnete Flugbegleiter auf kritischen Flügen und Kontrollpersonal an kritischen ausländischen Destinationen, die vom Bund bezahlt werden.

- Die landseitige **Erschliessung der Flughäfen** für Passagier- und Luftfrachtverkehr **auf Schiene und Strasse** muss auch bei steigender Nachfrage sichergestellt werden.
- Die Luftverkehrspolitik des Bundes hat Lösungsansätze aufzuzeigen, wie die **Wirtschaftlichkeit der Regionalflughäfen** gesichert werden kann. Einerseits müssen die auferlegten Regulierungen auf ein sinnvolles Mass reduziert werden. Der nationale Spielraum zur Abweichung von internationalen Normen und Empfehlungen muss konsequent ausgeschöpft werden. Andererseits sind effiziente Verfahren für die Flugsicherung zu entwickeln, damit die Belastung für die Regionalflughäfen und die öffentliche Hand verringert werden kann.
- **Eine hoheitlich schweizerische, zivil-militärisch integrierte Flugsicherungsanbieterin soll erhalten bleiben**, sofern sie ihre Dienstleistungen sicher und international wettbewerbsfähig erbringen kann.

International koordinierte Umweltpolitik ermöglicht der Luftfahrt, nachhaltigen Mehrwert zu generieren

► Die Luftfahrt produziert heute zirka zwei Prozent der globalen, durch Menschen verursachten CO₂-Emissionen.

Die Schweizer Luftfahrtbranche generiert ökonomischen Mehrwert durch die Anbindung an globale Zentren und durch direkte Wertschöpfung. Daneben schafft die Schweizer Luftfahrt sozialen Mehrwert, indem sie Menschen über weite Distanzen hinweg verbindet und so als Katalysator für eine weltoffene und friedfertige Gesellschaft wirkt.⁷ Zugleich generiert die Luftfahrtindustrie auch soziale und ökologische Kosten. Einerseits stösst der Flugverkehr Treibhausgase und lokal wirksame Schadstoffe aus. Die Luftfahrt produziert heute zirka zwei Prozent der globalen, durch Menschen verursachten CO₂-Emissionen.⁸ Andererseits führen Flugbewegungen zu regionalen Lärmimmissionen.

Durch den Einsatz neuer Technologien konnte sich die Luftfahrt in den letzten Jahren massgeblich verbessern. So hat beispielsweise die Fluggesellschaft SWISS im Zeitraum 2002 bis 2014 die CO₂-Emissionen pro 100 Passagierkilometer um über 20 Prozent reduziert.⁹

Auch die Lärmbelastung hat im Verlauf der letzten 30 Jahre markant abgenommen. Durch neue Triebwerktechnologien ist beispielsweise der Tageslärm rund um den Flughafen Zürich in den letzten 30 Jahren um zwei Drittel zurückgegangen, obwohl im gleichen Zeitraum die Flugbewegungen um 40 Prozent zugenommen haben.¹⁰

⁷ ATAG (2013). Aviation: Benefits beyond Borders.

⁸ IPCC (Mai 2007). Working Group III Report, S. 6.

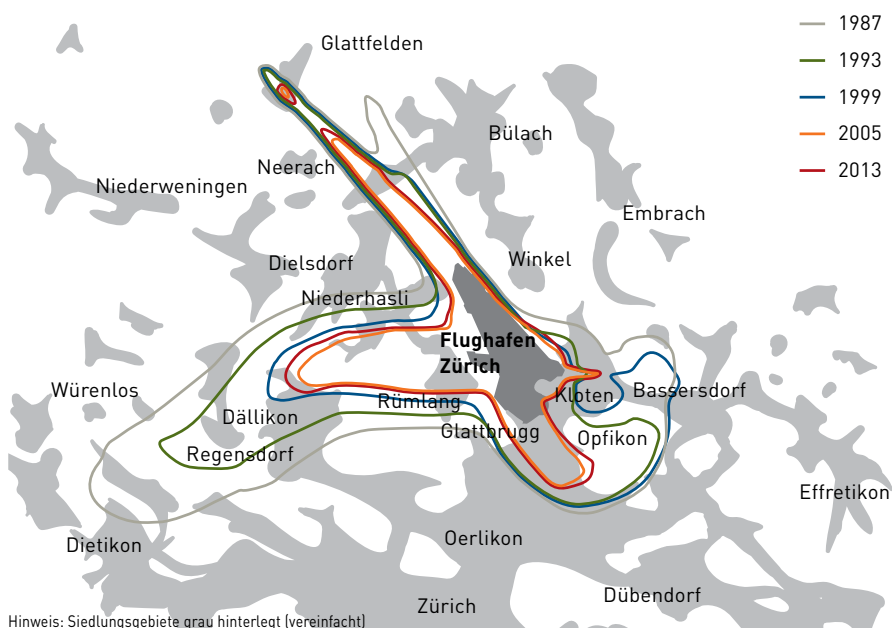
⁹ SWISS (2013). Umwelt-Kennzahlen, Zürich.

¹⁰ Flughafen Zürich AG (2014). Lärmteppich Flughafen Zürich.

Grafik 2

► Der Tageslärm rund um den Flughafen Zürich ist seit 1987 um zwei Drittel zurückgegangen.

Rückläufige Entwicklung des Lärmteppichs am Flughafen Zürich
Weniger Lärm trotz mehr Flugbewegungen



Quelle: Flughafen Zürich, Swisstopo 2014.

Trotz der nachweislichen Verbesserungen bleibt Fluglärm ein dominantes Thema in der Politik. Dies obwohl die Lärmimmissionen durch zivilen Fluglärm schweizweit nur einen sehr kleinen Teil der Bevölkerung belasten. Tagsüber fühlt sich in der Schweiz etwa ein Prozent der Bevölkerung durch Fluglärm gestört.

Angesichts wachsender Passagierströme steht die Politik vor der Herausforderung, die absoluten Lärm- und CO₂-Emissionen der Luftfahrt zu reduzieren, ohne ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit zu gefährden. Die Regulierung der internationalen Luftfahrt basiert auf der Einsicht, dass nur ein global koordinierter Ansatz einen ineffizienten Flickenteppich lokaler unterschiedlicher Regeln verhindert. Dieser Grundsatz gilt auch für die Nachhaltigkeitspolitik in der global operierenden Luftfahrtbranche.

Ziele der Schweizer Wirtschaft

► Eine vorausschauende Raumplanung verhindert künftige Konflikte rund um die Flughäfen.

Die Luftfahrt generiert einen nachhaltigen Mehrwert für die Schweiz, da die Politik einerseits den Einsatz von neuen, lärm- und CO₂-armen Technologien fördert und andererseits durch vorausschauende Raumplanung die Entstehung von zukünftigem Konfliktpotenzial verhindert. Die Regulierung von Fluglärm und CO₂-Emissionen folgt weitestgehend einem globalen Ansatz.

Die Sprengkraft von unilateralen Massnahmen: Das Beispiel EU ETS

Der Einbezug der Luftfahrt in das Europäische Emissionshandelssystem EU ETS illustriert das Sprengpotenzial von unilateralen Massnahmen. Aufgrund der extraterritorialen Wirkung des EU ETS haben gewichtige Handelspartner der EU wie zum Beispiel die USA oder China mit Retorsionsmassnahmen gedroht. Die USA haben ein Gesetz verabschiedet, das ihren Airlines untersagt, am EU ETS teilzunehmen, China hat kurzzeitig die Bestellung von Airbus A380 blockiert. Als Reaktion darauf hat die EU den Anwendungsbereich des EU ETS auf innereuropäische Flüge beschränkt. Vor Alleingängen der Schweiz in der Luftfahrt-Klimapolitik ist eindringlich zu warnen.

► Betriebsbeschränkungen dürfen nur Ultima Ratio sein.

► Lenkungsabgaben in der Luftfahrt müssen sich an internationalen Entwicklungen orientieren und den Technologiestand berücksichtigen.

Leitlinien und politische Forderungen

- **Die Lärmregulierung muss sich zwingend an den Vorgaben der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation ICAO orientieren.** Die internationale Staatengemeinschaft hat sich 2001 auf den Balanced Approach (BAP)¹¹ zu Lärmregulierung geeinigt, der ein Vier-Stufen-Modell zur Lärmreduktion und -regulierung vorsieht (siehe Kasten). Prioritär gilt es, technologischen Fortschritt zu fördern und durch vorausschauende Raumplanung Lärmbelastungen von Wohngebieten zu minimieren. Betriebsbeschränkungen dürfen nur Ultima Ratio sein.
- Die Diskussion um Fluglärm muss versachlicht werden. **Alle Lärmquellen, unabhängig vom Verkehrsträger, sind gleich zu behandeln.** Gemäss heutiger schweizerischer Lärmschutzgesetzgebung gelten für den Luftverkehr die strengsten Lärmgrenzwerte aller Verkehrsträger, trotz der im Vergleich zu anderen Verkehrsträgern geringen Anzahl Betroffener.
- Die Begrenzung von CO₂-Emissionen muss im Rahmen von ICAO-Regeln stattfinden. Um die effektiven CO₂-Emissionen zu begrenzen und Umwegverkehre zu vermeiden, ist eine globale Implementierung marktbasierter Massnahmen unabdingbar. **Die Schweiz muss sich für den Abschluss eines global verbindlichen Abkommens einsetzen.** Zugleich darf die Schweiz nicht zu unilateralen (zum Beispiel Passagierabgaben) oder regionalen Massnahmen (zum Beispiel EU-Emissionshandelssystem) greifen.
- **Lenkungsabgaben** in der Luftfahrt haben folgenden drei Prinzipien zu folgen:
 - Die Lenkungsabgaben orientieren sich hinsichtlich Höhe und Ausgestaltung an internationalen Entwicklungen.
 - Die Lenkungsabgaben berücksichtigen in angemessener Weise die betrieblichen Bedürfnisse und den Technologiestand in der Aviatik. Das Lenkungsziel muss mit heute verfügbaren Technologien erreichbar sein (zum Beispiel lärmarme Flugzeuge müssen auf dem Markt erhältlich sein).
 - Staatliche Lenkungsabgaben dürfen die Wettbewerbsfähigkeit des Luftfahrtstandorts Schweiz nicht gefährden. Daher dürfen sie nicht in die allgemeine Staatskasse fliessen, sondern sind für zweckgerichtete Massnahmen im Zusammenhang mit der Luftfahrt zu verwenden.

Der ICAO Balanced Approach

1. *Lärmreduktion an der Quelle:* Der Einsatz moderner und leiserer Flugzeuge ist durch industriegerechte Lenkungsabgaben zu fördern.

2. *Ganzheitliche Raumplanung:* Diese schafft die Grundlagen für eine nachfragegerechte Entwicklung von Flughäfen. Der Flugverkehr muss in die Planung von Naturschutzzonen, Wohn- und Gewerbeflächen einbezogen werden, Neubauten in Gebieten mit Lärmgrenzwertüberschreitungen sind zu vermeiden. Neue Schutzziele von Naturschutzgebieten in Flughafennähe sind mit den Bedürfnissen des Flugbetriebs (zum Beispiel Vermeidung von Vogelschlag) abzustimmen.

¹¹ ICAO (2004, rev. 2007). Guidance on the Balanced Approach to Noise Management [Doc 9829 AN/451].

3. *Lärmarme betriebliche Verfahren sind zu fördern:* Die Flughäfen reduzieren mit geeigneten operationellen Massnahmen (zum Beispiel lärmarme An- und Abflugverfahren) den vermeidbaren Lärm auf und um die Schweizer Flughäfen.

4. *Betriebseinschränkungen (zum Beispiel verlängerte Nachtruheregelungen) sind Ultima Ratio:* Eine weitere Einschränkung der Betriebszeiten oder eine Verschärfung der Lärmgrenzwerte an den Landesflughäfen würden die Wettbewerbsfähigkeit des Luftfahrtstandorts Schweiz weiter signifikant schwächen. Schon heute führen die im europäischen Vergleich ausserordentlich strengen Lärmgrenzwerte für die Nachtstunden zu einem Wettbewerbsnachteil.

Rückfragen:

kurt.lanz@economiesuisse.ch

marcus.hassler@economiesuisse.ch

Impressum

economiesuisse, Verband der Schweizer Unternehmen
Hegibachstrasse 47, Postfach, CH-8032 Zürich