



Spezialfinanzierung Luftverkehr (SFLV)

Mehrjahresprogramm 2020–2023 (MJP 20–23)

Beiträge für Massnahmen im Bereich der Luftfahrt gestützt auf die gesetzlichen Grundlagen (Bundesgesetz vom 22. März 1985¹ über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und weiterer für den Strassen- und Luftverkehr zweckgebundener Mittel und Verordnung vom 29. Juni 2011² über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer für Massnahmen im Luftverkehr)

Einleitung

Am 29. November 2009 hat das Schweizer Volk einer Änderung des Artikels 86 der Bundesverfassung³ zugestimmt. Mit dieser Änderung wurde die verfassungsrechtliche Grundlage geschaffen, damit Erträge aus der Verbrauchssteuer auf Flugtreibstoffen zugunsten des Luftverkehrs eingesetzt werden können. Mit der Schaffung des Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds wurden die entsprechenden Bestimmungen per 1.1.2018 in den neuen Artikel 87 b der Bundesverfassung überführt.

Die Ausführungsbestimmungen zur Spezialfinanzierung Luftverkehr (SFLV) finden sich im Bundesgesetz vom 22. März 1985 über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und weiterer für den Strassen- und Luftverkehr zweckgebundener Mittel (MinVG; SR 725.116.2) sowie in der Verordnung über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer für Massnahmen im Luftverkehr (MinLV; SR 725.116.22).

Gemäss Artikel 5 MinLV werden Beiträge im Rahmen eines Mehrjahresprogramms ausgerichtet. Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) legt im Einvernehmen mit dem Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) und nach Anhörung interessierter Kreise das Mehrjahresprogramm fest. Dieses enthält eine mittelfristige Finanzplanung und legt Schwerpunkte nach Artikel 37a Absatz 3 MinVG sowie Höchstsätze für die Bundesbeiträge fest.

Das vorliegende Programm umfasst die Periode 2020 bis 2023.

Das vorliegende Mehrjahresprogramm 2020–2023 basiert auf einer Evaluation des Mehrjahresprogramms 2016–2019.

1. Rechtsgrundlagen

1.1. Bundesgesetz über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und weiterer für den Strassen- und Luftverkehr zweckgebundener Mittel (MinVG) und Verordnung über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer für Massnahmen im Luftverkehr (MinLV)

¹ SR 725.116.2

² SR 725.116.22

³ SR 101



Gestützt auf Artikel 37a MinVG verteilt und gewährt der Bund Beiträge an Massnahmen zur (a) Begrenzung der Auswirkungen des Luftverkehrs auf die Umwelt, (b) Abwehr widerrechtlicher Handlungen gegen den Luftverkehr (Security) und (c) Förderung eines hohen technischen Sicherheitsniveaus im Luftverkehr (Safety). Die Aufteilung der Mittel auf die drei Aufgabengebiete erfolgt nach einem im Bundesgesetz verankerten flexiblen Verteilschlüssel, von dem unter bestimmten Voraussetzungen vorübergehend abgewichen werden kann, der jedoch über einen Zeitraum von zwölf Jahren (1. Januar 2012 bis 31. Dezember 2023; vgl. Art. 37a MinVG i.V. Art. 3 und Art. 13 MinLV) einzuhalten ist:

Vorgaben Verteilschlüssel:

Umweltschutz	12,5 bis 25%
Security	12,5 bis 25%
Safety	50 bis 75%

Dem Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) obliegt die Aufgabe, die Beiträge innerhalb der drei Aufgabengebiete zu verteilen und vorgängig – unter Anhörung der interessierten Kreise – Schwerpunkte innerhalb der Aufgabengebiete festzulegen.

Die MinLV regelt die Ausführungsbestimmungen sowie das Verfahren für die Gewährung der Beiträge. Ferner hält sie in Art. 5 fest, dass das Mehrjahresprogramm die Höchstsätze für die Bemessung der Beiträge an Massnahmen nach den Artikeln 37d, 37e und 37f Buchstaben b–d MinVG festlegt und die Dauer eines Mehrjahresprogrammes vier Jahre beträgt.

Das Bundesgesetz vom 5. Oktober 1990⁴ über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz, SuG) ist anwendbar.

1.2. Verwaltungsinterne Finanzierungsrichtlinien

Für die Gesuchprüfung und deren einheitliche Beurteilung hat das BAZL separate Richtlinien erarbeitet. Gemäss Artikel 10 Absatz 2 MinLV entscheidet das BAZL im Einvernehmen mit der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) über die Subventionsvergabe, sofern der beantragte Beitrag 5 Mio. CHF übersteigt.

2. Finanzierungsgrundsätze

2.1. Allgemeines

Die Beiträge werden grundsätzlich als Finanzhilfe (Art. 3 Abs. 1 SuG) auf Gesuch hin und im Rahmen der verfügbaren Mittel für Massnahmen nach den Artikeln 37d-37f MinVG gewährt. Auf die Gewährung von Beiträgen besteht kein Rechtsanspruch⁵. Ferner hat – im Sinne der Rechtsgleichheit – die Beurteilung der Beitragsgesuche losgelöst von allfälligen Abgaben, die Gesuchsteller im Rahmen der Flugtreibstoffbesteuerung geleistet haben, zu erfolgen.

Die Beiträge werden im Rahmen der in den Folgejahren verfügbaren Mittel und aufgrund des Mehrjahresprogramms gewährt. Die Kreditbewilligung durch die eidgenössischen Räte bleibt vorbehalten. Die Beiträge werden in Form von nicht rückzahlbaren Geldleistungen (A-fonds-perdu-Beiträge) ausgerichtet.

⁴ SR 616.1

⁵ Vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgericht A-1653/2017 vom 20. Februar 2018 E. 2 und 3.7.



2.2. Unterstützungswürdigkeit

Für die Unterstützungswürdigkeit einer Massnahme bzw. zur Ausrichtung von Beiträgen müssen insbesondere folgende Grundanforderungen erfüllt sein:

- Die Massnahme liegt im Anwendungsbereich der Artikel 37d–37f MinVG.
- Die Massnahme muss zweckmässig und wirksam sein (Art. 4 Abs. 1 MinLV).
- Die Massnahme muss ihre Wirkung oder ihren Nutzen in der Schweiz erzielen (Art. 4 Abs. 3 MinLV).
- Die Massnahme erfolgt kosteneffizient (Art. 7 SuG).
- Die Massnahme kann ohne Finanzhilfe des Bundes nicht hinreichend erfüllt werden (Art. 6 SuG).

In Anlehnung an das Subventionsgesetz werden Beiträge für vom Empfänger selbst gewählte Aufgaben gewährt (Erfordernis der Freiwilligkeit).

Ausnahmen in Bezug auf das Erfordernis der Freiwilligkeit bilden die Beiträge für wiederkehrende Security-Kosten an die Regionalflugplätze mit Linien-/ Charterverkehr (vgl. unter Kapitel 2.4.3.).

2.3. Höchstsatz und Einflussfaktoren auf die Beitragshöhe (Art. 1, 5 und 7 MinLV)

Der Beitrag des Bundes beträgt höchstens zwischen 40 und 80 Prozent der anrechenbaren Kosten. Die Höhe der einzelnen Beiträge bemisst sich ferner nach (a) dem Nutzen der Massnahme in Bezug auf das Ziel des betreffenden Massnahmenbereichs, (b) der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Gestaltstellers und (c) dem Eigeninteresse des Gestaltstellers.

Bei Massnahmen, bei welchen das Eigeninteresse höher zu bewerten ist als das öffentliche Interesse, kann der Höchstsatz auf maximal 50 Prozent begrenzt werden.

Gemäss Artikel 1 MinLV gelten bei Massnahmen im Bereich der Verordnung über Finanzhilfen an die Ausbildungen im Bereich der Luftfahrt (VFAL; SR 748.03) tiefere Höchstsätze. Bei den Beiträgen des Bundes für die An- und Abflugsicherung wird gemäss der gleichen Bestimmung auf die Anwendung von Höchstsätzen verzichtet.

2.4. Bildung von Schwerpunkten sowie Festlegung von Höchstsätzen innerhalb der Anwendungsbereiche

2.4.1. Zweck

Mit der Bildung von Schwerpunkten soll interessierten Kreisen kommuniziert werden, in welchen Massnahmenbereichen Beitragsgesuche in der jeweiligen Planperiode vorzugsweise berücksichtigt werden («Schwerpunkt-Regel»). Gleichzeitig wird pro Massnahmenbereich der entsprechende Höchstsatz festgelegt.

Im Rahmen der Schwerpunktbildung wurden Akteure der Luftfahrtindustrie angehört.

2.4.2. Schwerpunkte und Höchstsätze im Anwendungsbereich Umweltschutz (Art. 37d MinVG)

Die aufgeführten Massnahmen tragen insgesamt zur Förderung einer umweltschonenderen Erbringung von Luftfahrtdiensten in der Schweiz im Rahmen des Nachhaltigkeitsauftrags an die Luftfahrt bei. Etliche Massnahmen können signifikant zu einer Reduktion der Belastung der Bevölkerung und der Umwelt insgesamt durch den Luftverkehr beitragen und sind damit im Interesse weiter Teile der



schweizerischen Bevölkerung. Die Massnahmenbereiche b. und c. weisen nach wie vor eine hohe Dringlichkeit auf, weshalb sie weiterhin als Schwerpunkte definiert werden. Aufgrund der Aktualität verschiedener Themen rund um den Klimawandel wird der Bereich d. neu als Schwerpunkt definiert. In Bezug auf den Massnahmenbereich a. sind gestützt auf andere Rechtsgrundlagen bereits mehrere Vorhaben weitgehend geplant bzw. umgesetzt und mit entsprechenden Finanzierungsmechanismen versehen (bspw. lärmabhängige Flughafengebühren). Von einer Bezeichnung dieser Kategorie als Schwerpunktbereich wird deshalb abgesehen.

Massnahmenbeschrieb	Höchst-satz	Schwer-punkt
a. Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor Lärmeinwirkungen, welche durch den Luftverkehr verursacht werden; <i>Beispiele: Erstellen von Schallschutzanlagen auf Flugplätzen für Triebwerkstandläufe; Neuvermessung von in der Schweiz verkehrenden Luftfahrzeugen als Grundlage für die Lärmberechnungen nach LSV.</i>	80 %	nein
b. Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor Auswirkungen der Schadstoffemissionen der Luftfahrtinfrastruktur und der Luftfahrzeuge; <i>Beispiele: Massnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz, Ausrüstung von Flugzeugstandplätzen mit externer Energieversorgung, Ersatz bestehender Ground Power Equipments mit schadstoffärmeren Geräten, Elektrofahrzeuge auf Flughäfen, Unterstützung von Bestrebungen der Flughäfen karbonneutral zu werden (CO2 Akkreditierung),; Unterstützung der umweltverträglichen Entsorgung von Enteisermitteln; Unterstützung der Herstellung und des Gebrauchs erneuerbaren Energien (bspw. Photovoltaik-Projekte, Ersatz von Fahrzeugen durch Fahrzeuge mit Elektroantriebetc.).</i>	80 %	ja
c. Massnahmen an Luftfahrzeugen zum Schutz der Bevölkerung vor Lärm- und Schadstoffimmissionen; <i>Beispiele: Massnahmen zur Reduktion der Schadstoffemissionen der Luftfahrzeuge, Erforschung und Weiterentwicklung alternativer Antriebssysteme (bspw. Biogas) für die Luftfahrt; Beiträge an die Umrüstung von besonders störenden Luftfahrzeugen (z.B. Flugzeuge zum Absetzen von Fallschirmspringern, kunstflugtaugliche Luftfahrzeuge, Flugzeuge für Vermessungs- und Agronomieflüge) oder an Mehrkosten im Falle einer umweltverträglicheren Ersatzbeschaffung (z.B. Flugschulen); Entwicklung von Schall-dämpfern und lärmarmen Propellern für Flugzeuge, Unterstützung bei der Entwicklung verschärfter Umweltnormen.</i>	80 %	ja
d. Forschungsarbeiten im Bereich der Auswirkungen des Luftverkehrs auf die Umwelt; <i>Beispiele: Forschungsarbeiten im Bereich der Lärmwirkungen des Luftverkehrs (Aufwachreaktionen in Nachtstunden, Stressfaktor Lärm generell, etc.), Forschungsarbeiten im Bereich Auswirkungen des Luftverkehrs auf die Luftqualität, vertiefende Studien der Lärmwirkung des Luftverkehrs auf die Fauna, Unterstützung internationaler Bestrebungen zur Beschränkung resp. Reduktion der Umweltwirkung des Luftverkehrs (Grundlagenarbeiten für spätere Beschlüsse der ICAO).</i>	80 %	ja
e. Beobachtung und Ermittlung der Auswirkungen des Luftverkehrs auf die Umwelt; <i>Beispiele: Umweltmanagement-Systeme, Erfassung der Schadstoffbelastung (PM, NOx, etc.) im Umfeld von Flugplätzen, Monitoring der Umweltauswirkungen des Luftverkehrs in Ruhegebieten, Wirksamkeit von Wildruhezonen für die Luftfahrt; Errichtung von Lärm-mess-Stellen.</i>	80 %	nein
f. Entwicklung umweltschonender Flugverfahren sowie Aus- und Weiterbildung zu deren Anwendung; <i>Beispiele: Entwicklung von Continuous Descent Operation für schweizerische Flugplätze, Entwicklung und Durchführung von Schulungsverfahren für solche Anflugverfahren bei grossen Flugzeugbetreibern (Praxiseinführung), Entwicklung von Modellen zur Beurteilung von Flugverfahren anhand Umwelt-, Kapazitäts- und Sicherheitskriterien.</i>	80 %	nein
g. Massnahmen für den ökologischen Ausgleich auf Flugplätzen; <i>Beispiel: Unterstützung umweltfreundlicher Bewirtschaftung ungenutzter Grünflächen auf Flugplätzen; Förderung der Biodiversität auf Flughafengelände.</i>	60 %	nein



2.4.3. Schwerpunkte und Höchstsätze im Anwendungsbereich Abwehr widerrechtlicher Handlungen – Security (Art. 37e MinVG)

Die Abwehr widerrechtlicher Handlungen stützt sich auf die Anwendung moderner Technologien und auf geschärfte menschliche Kompetenz (Soft-Skills). Die Verschärfung von Security-Massnahmen infolge der international gestiegenen Anforderungen hat in den letzten Jahren zu einer wesentlichen Erhöhung der Sicherheits-Kosten geführt. Die Regionalflugplätze haben aufgrund des deutlich geringeren Passagieraufkommens nicht mit den Landesflughäfen vergleichbare Möglichkeiten, die anfallenden Security-Kosten auf den einzelnen Flugpassagier oder die Fluggesellschaften abzuwälzen. Dies betrifft in der Schweiz die Flugplätze Bern-Belp, Lugano-Agno, Sitten und St. Gallen-Altenrhein. Um diese Flugplätze finanziell zu entlasten, können Finanzhilfen für deren wiederkehrende nicht-hoheitliche Sicherheitsmassnahmen aus der SFLV geleistet werden. Die jährlich dafür vorgesehenen Mittel dürfen 3 Mio. CHF nicht übersteigen. Der Höchstsatz für den Massnahmenbereich a. beträgt jeweils 80 Prozent der anrechenbaren Kosten. Die Weiterführung dieser Finanzhilfen über das vorliegende Mehrjahresprogramm hinaus, hängt u.a. von den Bundesinteressen an den Regionalflugplätzen bzw. der Verkehrsleistung der Regionalflugplätze ab. Diese werden im Rahmen der Neuorganisation der Flugsicherung der Regionalflugplätze definiert (siehe dazu Kapitel 2.4.4).

Die Gefahr von physischen und elektronischen Einwirkungen wird als sehr relevant eingestuft. Insbesondere im Cyber-Bereich sollen Massnahmen zum Schutz von Infrastrukturanlagen sowie Luftfahrzeugen gefördert werden.

Massnahmenbeschrieb	Höchstsatz	Schwerpunkt
a. Kontrolle und Überwachung der Fluggäste, des Handgepäckes, des abgegebenen Gepäckes und der Luftfahrzeuge; <i>Beispiele: Informations-Kampagnen für Passagiere (Security-Awareness); Konzeptentwicklung und Umsetzung unvorhersehbarer Massnahmen (Unpredictability); Beschaffung von Flüssigkeitsdetektoren/Securityscanner; Testbetrieb von neuartigen Geräten, wiederkehrende nicht-hoheitliche Sicherheitsmassnahmen der Flugplätze Bern-Belp, Lugano-Agno, Sitten und St. Gallen Altenrhein.</i>	80 %	Ja
b. Massnahmen zum Schutz von Infrastrukturanlagen oder Luftfahrzeugen gegen physische oder elektronische Einwirkungen; <i>Beispiele: Sicherheitsgutachten bei Infrastrukturvorhaben; Einschätzung der Verletzlichkeit betreffend Cyber-Threats und Entwicklung von Massnahmen; Erstellung einer landesweit anerkannten Liste von „Known Suppliers“.</i>	80%	Ja
c. Ausbildung von Sicherheitspersonal auf Flugplätzen; <i>Beispiele: Awareness-Ausbildung; Zertifizierung von Kontrollpersonal in den Bereichen Post, Expressdienste und Fracht; Schulungsprogramme für Ausbilder (Train-the-Trainer); Studien und Projekte zur Verbesserung der Erkennungsleistungen bei Screenern.</i>	80 %	Ja
d. Forschung, Entwicklung und Qualitätssicherung; <i>Beispiele: Verhaltensprofiling; Forschungsarbeiten zur Effizienzsteigerung von Sicherheitsmassnahmen; Erarbeitung von Selektionskriterien für Sicherheits-Personal (Awareness-Kompetenz).</i>	80 %	nein

2.4.4. Schwerpunkte und Höchstsätze im Anwendungsbereich technische Sicherheit (Safety, Art. 37f MinVG)

Bei den Regionalflugplätzen mit Flugsicherung (Bern-Belp, Buochs, Grenchen, Les Eplatures, Lugano-Agno, Samedan, Sitten und St. Gallen-Altenrhein) reicht das Verkehrs- und Passagieraufkommen nicht aus, um die Kosten für Flugsicherungsdienste zu decken. Die Erbringung der Flugsicherungsdienste



generiert daher Defizite in der Höhe von jährlich rund 30 Mio. CHF. Den Flugsicherungskosten von rund 35 Mio. CHF stehen Gebühreneinnahmen von rund 5 Mio. CHF gegenüber. Die Beteiligung des Bundes an den Kosten der Flugsicherung auf den Regionalflugplätzen liegt derzeit bei mehr als 85 %. Bis Ende 2015 war eine Quersubventionierung durch Erträge möglich, die durch die Flugsicherung auf den Landesflughäfen generiert wurden (rund 7 Mio. CHF).

Per 1. Januar 2017 ist im Zuge der Umsetzung der LFG1-Revision und gestützt auf eine Revision der Verordnung über den Flugsicherungsdienst (VFSD, SR 748.132.1) die Finanzierungsverantwortung der An- und Abflugsicherungsdienste auf Regionalflugplätzen auf die jeweiligen Flugplatzhalter übergegangen (Art. 27 VFSD). Seit 2017 wird die Subvention deshalb direkt an die Flugplatzhalter ausbezahlt. Um die heutigen Finanzhilfen zu reduzieren, wurden bereits vor Inkrafttreten der revidierten VFSD verschiedene kostensenkende als auch ertragssteigernde Massnahmen geprüft. Dabei wurden die technologischen und betrieblichen Optionen eingehend analysiert. Das Resultat dieser Analyse war die Roadmap vom 25. August 2016, welche sowohl von den Regionalflugplätzen als auch von Skyguide bis ins Jahr 2020 Sparmassnahmen in der Höhe der wegfallenden Quersubventionierung aus der Flugsicherung an den Landesflughäfen vorsah (7 Mio. CHF). Die in der Roadmap identifizierten Optimierungsmassnahmen und insbesondere die vorgesehenen Einsparungen im Umfang von rund 7 Millionen CHF konnten bislang noch nicht umgesetzt werden.

Aufgrund der ungelösten Finanzierungsfrage hat das BAZL bereits 2018 den Auftrag erhalten, einen anders gelagerten Lösungsansatz, ausgerichtet an den Interessen des Bundes, vorzuschlagen. Auf Basis eines im Jahr 2019 erstellten Gutachtens zu den Bundesinteressen wird das BAZL ein Konzept zur Neuorganisation der Flugsicherung auf den Regionalflugplätzen erarbeiten und bundesintern abstimmen. Fokus des neuen Ansatzes ist es, das Flugsicherungs-Servicemodell auf die Bundesinteressen auszurichten. Die betroffenen Flugplätze und Regionen werden Gelegenheit erhalten zum neuen Konzept Stellung zu nehmen. Im Anschluss daran werden die für die Umsetzung des Modells notwendigen Anpassungen auf Stufe Gesetz und Verordnung in die Wege geleitet. Ebenso ist sicherzustellen, dass die Kostenrechnung von Skyguide die Anforderungen des neuen Modells erfüllen kann.

Die Anpassung der Rechtsgrundlagen soll bis Ende 2021 erfolgen. Mit ersten möglichen Auswirkungen auf die Höhe der finanziellen Beiträge des Bundes ist frühestens 2023 zu rechnen. Für diese Finanzhilfe werden deshalb die reservierten Beträge auf dem Niveau 2019 weitergeführt. Es handelt sich dabei jedoch ausdrücklich um Maximalbeträge. Der Bund erwartet, dass die mit den Subventionsverfügungen 2019 erteilten sowie allfällige weitere im Rahmen künftiger Subventionsverfügungen erteilten Auflagen für technische und/oder organisatorische Optimierungsmassnahmen von den Regionalflugplätzen umgesetzt werden und dass auch Skyguide die eingeleiteten Anstrengungen für Kostenreduktionen weiterführt.

Maximalbeiträge Bund an die An- und Abflugsicherung der Regionalflugplätze

Jahr	2020	2021	2022	2023
Regionalflugplatz Bern-Belp	6,4	6,4	6,4	6,4
Flugplatz Buochs	2,5	2,5	2,5	2,5
Regionalflugplatz Grenchen	4,9	4,9	4,9	4,9
Regionalflugplatz La Chaux-de-Fonds – Les Eplatures	2,5	2,5	2,5	2,5
Regionalflugplatz Lugano-Agno	6,3	6,3	6,3	6,3
Regionalflugplatz Samedan	0,9	0,9	0,9	0,9
Regionalflugplatz Sitten	3,3	3,3	3,3	3,3
Regionalflugplatz St. Gallen-Altenrhein	4,7	4,7	4,7	4,7
Total (Angaben in Mio. CHF)	31,5	31,5	31,5	31,5

Seit dem 1. Januar 2016 können Kandidatinnen und Kandidaten für ihre Ausbildungen zu Berufspiloten/innen, Fluglehrer/innen und Luftfahrzeug-Instandhaltungspersonal finanzielle Unterstützung bean-



tragen. Der Bundesrat hat dazu am 1. Juli 2015 die Verordnung über die Finanzhilfen für Ausbildungen im Bereich der Luftfahrt (VFAL; SR 748.03) verabschiedet. Die VFAL dient als Umsetzungsverordnung für die Artikel 103a und 103b des Bundesgesetzes über die Luftfahrt (Luftfahrtgesetz, LFG; SR 748.0). Die Subvention wird mit der für Aufwendungen im Luftverkehr bestimmten Mineralölsteuererträge bzw. über die SFLV finanziert. Die Erfahrung der ersten Jahre hat gezeigt, dass die für die VFAL vorgesehenen Gelder nicht vollumfänglich in Anspruch genommen werden konnten.

Mit Inkrafttreten auf den 1. Januar 2019 wurde die VFAL einer Totalrevision unterzogen. Dies aufgrund von Anpassungen, welche sich insbesondere auf Verlangen der Schweizer Aviatikszene und aufgrund des politischen Willens aufdrängten, um die Verordnung zum einen praxisfreundlicher auszugestalten und zum anderen, um vermehrt auch Schweizer Staatsangehörige in den Genuss der Finanzhilfe kommen lassen zu können. Mit der neu geschaffenen Möglichkeit, auch ohne Anstellungsverpflichtung vor Ausbildungsbeginn ein Gesuch um Finanzhilfe einreichen zu können, wurde der Zugang zur Ausbildungsfinanzierung geöffnet, weshalb von einem Anstieg an Gesuchen ausgegangen wird. Zu einer Auszahlung der Gelder kommt es jedoch in jedem Fall erst, sobald der Kandidat über eine entsprechende Verpflichtung eines Schweizer Aviatikbetriebs verfügt, ihn im Anschluss an die erfolgreich bestandene Ausbildung für die in der VFAL vorgesehene Dauer und den vorgesehenen Umfang zu beschäftigen. Weiter wurden Kostendächer für die anrechenbaren Ausbildungskosten pro Ausbildung sowie unterschiedliche Beitragssätze für Schweizer Staatsangehörige und ausländische Staatsangehörige, welche ausschliesslich für die spezifische Ausbildung in die Schweiz kommen, eingeführt. Über das Instrument der Prioritätenordnung werden mittels Einführung des Kriteriums der uneingeschränkten Empfehlung aus der fliegerischen Vorschulung SPHAIR Schweizer Staatsangehörige bevorzugt behandelt. Für Ausbildungen im Bereich der Luftfahrt (VFAL; SR 748.03) sind die nachstehenden Maximalbeträge reserviert:

Jahr	2020	2021	2022	2023
Mio. CHF	6,0	6,0	6,0	6,0

Im gewerbsmässigen Lufttransport konnte in den letzten Jahren in der Schweiz ein vergleichsweise hoher Sicherheitsstandard beobachtet werden. Zur Erhöhung des Safety-Standards der General und Business Aviation haben unter anderem die Ausrüstung von Flugzeugen mit Kollisionswarngeräten und entsprechende Schulung der Piloten und Pilotinnen beigetragen. Jedoch kommt es in der General Aviation (Flächenflugzeuge und Helikopter) immer wieder zu Unfällen.

Ziel ist die weitere Förderung von Unfallverhütungsprogrammen, welche in der Regelausbildung nicht etabliert sind. Forschungs- und Entwicklungsvorhaben, welche den Sicherheitsstandard positiv beeinflussen, geniessen weiterhin hohe Priorität.

Aus- und Weiterbildung, welche gesetzlich nicht vorgeschrieben ist, ist ein Schwerpunkt und geniesst nach wie vor hohe Priorität. Bei Unfällen spielen sehr häufig Schwächen im Gebiet «Human Competence» eine zentrale Rolle. Gezielte Safety-Awareness-Ausbildungen und Interventionen wären auf dem Markt verfügbar, sind in der Regelausbildung aber nicht etabliert und werden aus Kostengründen zu wenig genutzt. Durch eine gezielte Förderung und noch bessere Fokussierung auf die hiesigen Bedürfnisse können insbesondere Fluggruppen und Verbände zu vermehrten Massnahmen mit grosser Breitenwirkung motiviert werden. Der Massnahmenbereich e. ist mithin weiter als Schwerpunkt definiert.

Bei den Massnahmenbereichen c. und d. darf grundsätzlich von einer geringeren Kosteneffizienz ausgegangen werden, was bei der Festlegung des Höchstsatzes entsprechend berücksichtigt wird. Der Massnahmenbereich c. wird neu als Schwerpunkt definiert. Die Evaluation des Mehrjahresprogramms



2016-2019 hat gezeigt, dass ein Bedarf an baulichen Massnahmen, welche im freiwilligen Bereich liegen und einen Safety-Gewinn mit sich bringen, besteht. Hinzu kommt, dass solche Massnahmen oft unmittelbar wirken, dies etwa im Gegensatz zu Forschungsprojekten. Diesem Umstand soll mit der Definition des Massnahmenbereichs c. ebenfalls als Schwerpunkt Rechnung getragen werden.

Massnahmenbeschrieb	Höchstsatz	Schwerpunkt
a. die Finanzierung der An- und Abflugsicherungsdienste auf schweizerischen Flugplätzen mit Flugsicherung;	nicht anwendbar ⁶	ja
b. Unfallverhütungsprogramme für den Luftverkehr sowie Forschungs- und Entwicklungsvorhaben; <i>Beispiele: Gezielte Förderung von Safety Awareness Programmen in der Risikogruppe der Freizeitpiloten (Segelflug, Motorflug); Weiterentwicklung von auf die spezifische Risikogruppe Freizeitaviatik abgestimmten Ausbildungs- und Interventionsprogrammen entsprechend den erkannten Top-Risiken; Massnahmen zur Erhöhung der Zuverlässigkeit/Sicherheit von technischem Material (bspw. Kollisionswarngeräte, Triebwerke) oder spezifischen Operationen; digitale und räumliche Darstellung von sicherheitsrelevanten Flächen, insbesondere in der Umgebung von Flugplätzen (Hindernismarkierungsflächen).</i>	80 %	ja
c. bauliche Massnahmen; <i>Beispiele: Safety-optimierende Umbauten auf Flugplätzen, bauliche Massnahmen zur Trennung des Flugbetriebs von Besuchern, Abbruch von Luftfahrthindernissen.</i>	60 %	ja
d. die Entwicklung technischer Systeme; <i>Beispiele: Brandschutz, Detektions- und Löschsysteme für elektrische Energiespeichermittel (neue Generation Batterien), Entwicklung von Safety-relevanten Transport- und Handling-Tools.</i>	40 %	nein
e. die Aus- und Weiterbildung. <i>Beispiele: Ausbildung von Mitarbeitenden beaufsichtigter Unternehmen im Bereich „Performance Based Oversight“ oder „Safety Management Systems“. Förderung von Weiterbildungen in bestehenden Institutionen der tertiären Bildung; Förderung von Weiterbildungen von Flugplatzleitern und anderen Mitarbeitenden auf Flugplätzen sowie von technischem Luftfahrzeugunterhaltungspersonal; Safety Promotion.</i>	60 % ⁷	ja

2.5. Prioritätenordnung (Art. 9 MinLV)⁸

Übersteigt der Gesamtbetrag an Bundesbeiträgen, der sich aus einer Vorprüfung der eingegangenen und die relevanten Anforderungen erfüllenden Beitragsgesuche ergibt, die für ein Kalenderjahr im Budget des BAZL pro Anwendungsbereich Umweltschutz, Safety und Security jeweils verfügbaren Mittel, so erstellt das BAZL gestützt auf das Mehrjahresprogramm eine Prioritätenordnung, welche vom UVEK zu verabschieden ist, und erlässt gestützt darauf die entsprechenden Verfügungen. Es gibt die Prioritätenordnung den interessierten Kreisen bekannt.

Die Prioritätenordnung gliedert sich nach folgenden Kriterien (absteigende Wichtigkeit): Schwerpunkt, Wirksamkeit, Dringlichkeit und Kosteneffizienz.

⁶ Dieser Massnahmenbereich ist gemäss Art. 1 Abs. 2 MinLV von der Anwendung eines Höchstsatzes gemäss Art. 5 Abs. 2 MinLV ausgenommen. Die Beiträge werden auf Grundlage von Art. 29 Abs. 5 i. V. m. Anhang 3 VFSD berechnet.

⁷ Gemäss der Verordnung über die Finanzhilfen für Ausbildungen im Bereich der Luftfahrt (VFAL) werden bei Schweizer Staatsangehörigen höchstens 50 Prozent der anrechenbaren Ausbildungskosten übernommen, bei ausländischen Staatsangehörigen, welche ausschliesslich für die betreffende Ausbildung in die Schweiz kommen, maximal 30 Prozent (Art. 5 Abs. 1 VFAL).

⁸ Für Beiträge an Ausbildungen auf Grundlage der VFAL sowie für Beiträge für die An- und Abflugsicherung auf Flugplätzen mit Flugsicherung auf Grundlage von Art. 29 und 30 VFSD kommen gemäss Art. 1 Abs. 2 MinLV andere Regelungen zur Anwendung.



3. Mittelfristige Finanzplanung

Die nachstehende Tabelle gibt Auskunft über die gemäss Voranschlag und Finanzplan dem BAZL voraussichtlich in den Jahren 2020-2023 für die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer für Massnahmen im Luftverkehr zur Verfügung stehenden Mittel.⁹ Vorbehalten bleiben insbesondere anderweitige Entscheide des Bundesrates und des Parlaments sowie die effektive Entwicklung der Steuererträge.

In Mio. CHF		VA 2020	FP 2021	FP 2022	FP 2023	Total
Gesamt	Total eingestellte Mittel	58,5	63,1	63,7	64,4	249,7
	Davon bereits verpflichtet	21,9	10,9	2,7	1,6	37,1
	Davon bereits reserviert	40,5	40,5	40,5	40,5	162,0
	Davon verfügbar	-3,9	11,7	20,5	22,3	50,6
Safety	Total eingestellte Mittel	39,0	43,3	35,7	36,1	146,1
	Davon bereits reserviert für Abflugsicherung	31,5	31,5	31,5	31,5	126,0
	Davon bereits reserviert für Ausbildung	6,0	6,0	6,0	6,0	24,0
	Davon bereits verpflichtet	7,0	5,1	0,0	0,3	12,4
	Davon verfügbar	-5,5	0,7	-1,8	-1,7	-8,3
Security	Total eingestellte Mittel	8,7	10,4	14,0	14,1	50,7
	Davon bereits reserviert für nichtthoheitliche Sicherheitsmassnahmen	3,0	3,0	3,0	3,0	12,0
	Davon bereits verpflichtet	5,1	2,5	0,9	0,4	8,9
	Davon verfügbar	0,6	4,9	10,1	10,7	26,3
Umwelt	Total eingestellte Mittel	10,7	9,4	14,0	14,1	52,7
	Davon bereits verpflichtet	9,8	3,3	1,8	0,9	15,8
	Davon verfügbar	0,9	6,1	12,2	13,2	32,4

Legende: VA: Voranschlag; FP: Finanzplan; verpflichtet: per rechtskräftige Verfügung zugesichert; reserviert: verbindlich verplant

Bei der SFLV werden die zweckgebundenen Einnahmen den Aufwendungen, die der gemäss einschlägigen Rechtsgrundlagen vorgesehenen Zweckerfüllung dienen, im Sinne einer «Schattenrechnung» gegenübergestellt. Die SFLV wird transparent in der Finanzberichterstattung des Bundes ausgewiesen.¹⁰ Sowohl die zweckgebundenen Einnahmen wie auch die diesbezüglichen Aufwendungen fliessen über die Bundesrechnung und unterstehen damit der Schuldenbremse. Der Verteilschlüssel gibt die zur Verfügung stehenden Mittel pro Anwendungsbereich vor. Der Saldo der SFLV (bilanzielle Reserven) ergibt sich aus der Differenz zwischen den realisierten zweckgebundenen Einnahmen und den realisierten Ausgaben pro Anwendungsbereich. Ein negativer Saldo der SFLV ist nicht zulässig.

Im Laufe des Mehrjahresprogramms 2016–2019 ist der Saldo der SFLV stabil geblieben¹¹.

Während die anteiligen Ausgaben für Safety mit rund 65% noch unter der Obergrenze von 75% gemäss MinVG lagen, erreichten Security und Umwelt den unteren Sollwert von je 12,5% nicht (unter Einrechnung der Reserve der SFLV).¹² Diese Abweichungen zeigen sich auch in der Betrachtung 2011 bis 2019. Aus heutiger Sicht wird sich diese Situation mit dem MJP 2020 – 2023 kaum innert den vom Gesetz geforderten 12 Jahren bereinigen lassen, da die Nachfrage nach Unterstützungen in den Bereichen Umwelt und Security erfahrungsgemäss tiefer ist als die zur Verfügung stehenden Mittel. Gemäss der Subventionsüberprüfung im Rahmen der Staatsrechnung 2019 ist deshalb vorgesehen, bis Ende 2020 die vom MinVG vorgegebene Aufteilung auf die drei Kategorien zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.

⁹ Die Zahlen entsprechen dem Voranschlag 2020 und Legislaturfinanzplan 2020–2023. Die in der Tabelle ausgewiesenen Zahlen enthalten nicht den Vollzugaufwand des BAZL von rund 0,4 Millionen CHF, der gemäss Art. 37a Abs. 1 MinVG ebenfalls der SFLV angelastet wird.

¹⁰ Vgl. Voranschlag, Band 1, B4 und Staatsrechnung, Band 1, Ziffer B8/34

¹¹ Saldo SFLV Ende 2015: 82,08 Mio. CHF; Ende 2019: 82,74 Mio. CHF.

¹² Per Ende 2019 weist die SFLV einen Saldo von rund 83 Mio. CHF auf.



Der Bund geht mit den Subventionsverfügungen teilweise überjährige finanzielle Verpflichtungen ein. Daher ist ein Verpflichtungskredit¹³ für alle der SFLV zu belastenden Subventionen notwendig, den das Parlament bereits mit dem Voranschlag 2020 am 12. Dezember 2019 bewilligt hat (243 Mio. CHF).

Beschlüsse

1. Das Mehrjahresprogramm Spezialfinanzierung Luftverkehr 2020-2023 zur Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer für Massnahmen im Luftverkehr wird genehmigt.

Es werden die folgenden Schwerpunkte und Höchstsätze festgelegt:

Umweltschutz:

- Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor Auswirkungen der Schadstoffemissionen der Luftfahrtinfrastruktur und der Luftfahrzeuge (Höchstsatz: 80 %);
- Massnahmen an Luftfahrzeugen zum Schutz der Bevölkerung vor Lärm- und Schadstoffemissionen (Höchstsatz: 80 %);
- Forschungsarbeiten im Bereich der Auswirkungen des Luftverkehrs auf die Umwelt (Höchstsatz 80%).

Abwehr widerrechtlicher Handlungen (Security):

- Kontrolle und Überwachung der Fluggäste, des Handgepäcks, des aufgegebenen Gepäcks und der Luftfahrzeuge (Höchstsatz: 80 %);
- Massnahmen zum Schutz von Infrastrukturanlagen oder Luftfahrzeugen gegen physische oder elektronische Einwirkungen (Höchstsatz: 80 %);
- Ausbildung von Sicherheitspersonal auf Flugplätzen (Höchstsatz: 80 %).

¹³ Art. 21ff des Bundesgesetzes über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz, FHG; SR 611.0).



Technische Sicherheit (Safety):

- Finanzierung der An- und Abflugsicherungsdienste auf schweizerischen Flugplätzen mit Flugsicherung (kein Höchstsatz anwendbar);
 - Unfallverhütungsprogramme für den Luftverkehr sowie Forschungs- und Entwicklungsvorhaben (Höchstsatz 80%);
 - Bauliche Massnahme (Höchstsatz 60%);
 - Aus- und Weiterbildung (Höchstsatz: 60 %, exkl. VFAL).
2. Für die Jahre 2020-2023 ist unter Vorbehalt anderweitiger Entscheide des Bundesrates und des Parlaments im Rahmen der jährlichen Budgeterstellung (Voranschlag und Finanzplan) folgender finanzieller Rahmen für Beiträge für Massnahmen im Bereich der Luftfahrt vorgesehen (exkl. Vollzugsaufwand BAZL):

In Mio. CHF		VA 2020	FP 2021	FP 2022	FP 2023	Total
Gesamt	Total eingestellte Mittel	58,5	63,1	63,7	64,4	249,7
	Davon bereits verpflichtet	21,9	10,9	2,7	1,6	37,1
	Davon bereits reserviert	40,5	40,5	40,5	40,5	162,0
	Davon verfügbar	-3,9	11,7	20,5	22,3	50,6

3. Das BAZL führt über die ausgerichteten Bundesbeiträge eine Erfolgskontrolle und erstattet dem UVEK und dem EFD im Rahmen des nächsten Mehrjahresprogramms Bericht über die Zielerreichung.

Bern, 2. November 2020

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie, Kommunikation UVEK

Simonetta Sommaruga
Bundespräsidentin

Eingesehen und einverstanden:
Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Ueli Maurer
Bundesrat