AERO SUISSE

AEROSUISSE

Dachverband der schweizerischen Luft- und Raumfahrt

Fédération faîtière de l'aéronautique et de l'aérospatiale suisses

Associazione mantello dell'aeronautica e dello spazio svizzeri

Umbrella Organisation of Swiss Aviation and Space Related Companies

Sekretariat:
Kapellenstrasse 14
Postfach 5236
CH-3001 Bern
T +41 (0)31 390 98 90
F +41 (0)31 390 99 03

aerosuisse@centrepatronal.ch
www.aerosuisse.ch

Bundesamt für Umwelt
Sektion Klimapolitik
Herr Thomas Bucheli
3003 Bern

Bern, 29. Juni 2012-KM/pa

Anhörung:

Verordnung über die Erhebung von Daten über die von Luftfahrzeugen erbrachten Tonnenkilometer

Stellungnahme AEROSUISSE

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für Ihr Schreiben vom 10. Mai 2012, mittels welchem die AEROSUISSE eingeladen wird, sich an der Anhörung zum Verordnungsentwurf über die Erhebung von Daten über die von Luftfahrzeugen erbrachten Tonnenkilometer zu beteiligen.

Die AEROSUISSE, als Dachverband der schweizerischen Luft- und Raumfahrt, mit 132 Mitgliederfirmen und –organisationen aus allen Bereichen der zivilen schweizerischen Luft- und Raumfahrt (Linien- und Charterfluggesellschaften, Landes- und Regionalflughäfen, Flugplätze, Abfertigungsgesellschaften, Flugsicherung, Unterhaltsbetriebe, Flugzeug- und Komponentenhersteller, Raumfahrtindustrie, Flugschulen, luftfahrtorientierte Dienstleistungsunternehmen sowie alle massgebenden Verbände der Schweizer Luftfahrt) ist bestens legitimiert, zum Verordnungsentwurf Stellung zu beziehen.

1. Antrag

Auf den Erlass der Verordnung über die Erhebung von Daten über die von Luftfahrzeugen erbrachten Tonnenkilometer ist zu verzichten.

2. Begründungen für den Verzicht

a. Rechtliche Gründe

aa. Fehlende Rechtsgrundlagen

Im Ingress bezieht sich der Verordnungsentwurf auf Artikel 2 Absatz 3 des CO_2-Gesetzes vom 8. Oktober 1999 sowie Artikel 58 Absatz 2 des Luftfahrtgesetzes vom 21. Dezember 1948.

Nach Ansicht der AEROSUISSE begründet weder das eine noch das andere Gesetz eine genügende Rechtssetzungskompetenz für den Erlass der Verordnung über die Erhebung von Daten über die von Luftfahrzeugen erbrachten Tonnenkilometer.

Dies weil einerseits das in Artikel 2 Absatz 3 des CO_2-Gesetzes verlangte internationale Abkommen, auf welches sich der Bundesrat für die Begrenzung der Emissionen auf Flugtreibstoffen für internationale Flüge abstützen soll, gar nicht besteht und andererseits aus Artikel 58 Absatz 2 des Luftfahrtgesetzes sich keine Kompetenz zur Regulierung ausländischer Luftfahrzeuge ableiten lässt. Eine solche würde jedoch mit dem Verordnungsentwurf eingeführt.

Auch Artikel 16 Absatz 1 des revidierten CO_2-Gesetzes, welches ab dem 1. Januar 2013 in Kraft tritt, kann nicht als genügende gesetzliche Grundlage angesehen werden, weil nach Ansicht der AEROSUISSE der Begriff „Anlage" Flugzeuge nicht miteinschliessen kann.

Deshalb stellt nach Ansicht der AEROSUISSE keine der im Ingress angerufenen Bestimmungen eine ausreichende gesetzliche Delegationsnorm zum Erlass der Verordnung über die Erhebung von Daten über die von Luftfahrzeugen erbrachten Tonnenkilometer dar.

bb. Keine extraterritoriale Rechtsanwendung

Laut Geltungsbereich im Artikel 2 des Verordnungsentwurfs ist diese auf internationale Flüge anwendbar. Sie verlangt für die gesamte Strecke eine Monitoringpflicht. Dies kommt aber einer extraterritorialen Anwendung des Schweizer Rechts gleich.

Die generell für die Schweiz geltenden Prinzipien sehen jedoch explizit keine extraterritoriale Anwendung Schweizer Rechts vor.

Sachverhalte, die weitgehend ausserhalb des schweizerischen Territoriums/ Luftraumes stattfinden, erfassen zu wollen, widersprechen (gemäss Artikel 1 des Chicagoer Abkommens) zusätzlich dem Grundprinzip der Lufthoheit. Die Schweiz ist Vertragsstaat dieses Übereinkommens.

Dass durch die Verletzung des Abkommens virulente Konflikte entstehen können, ist nicht reine Theorie, sondern hat sich bereits bewahrheitet. So hat eine Mehrheit der ICAO Mitgliedstaaten das EU ETS in einer Resolution ver-

urteilt und einzelne Staaten erwägen gar die Lancierung eines Streitbeilegungsverfahrens gegen EU Mitgliedstaaten.

Die AEROSUISSE verlangt, dass die Schweiz die im Chicagoer Übereinkommen eingegangenen Verpflichtungen einhält und auf die extraterritoriale Rechtsanwendung verzichtet.

cc. Step by step Vorgehen

Liest man den Verordnungsentwurf sowie vor allem das Begleitschreiben vom 10. Mai 2012 mit dem dazugehörenden erläuternden Bericht, ist offensichtlich, dass sich der Entwurf zu weiten Teilen an die EU Gesetzgebung anlehnt und in einem direkten Zusammenhang mit dem EU ETS steht.

Fakt ist, dass die Schweiz zur Zeit einzig Verhandlungen mit der EU zur Verknüpfung ihrer Emissionshandelssysteme (EHS) führt, jedoch noch kein Abschluss erfolgt ist.

Dass die EU den Luftverkehr seit dem 1. Januar 2012 in ihr EHS eingebunden hat, stellt keine Verpflichtung für die Schweiz dar, Gleiches zu tun. Der Erlass der Verordnung erfolgt somit, sofern überhaupt geeignet, zur Unzeit.

Die AEROSUISSE verlangt deshalb, vom Erlass der Verordnung Abstand zu nehmen.

b. Umweltpolitische Gründe

Um die Emissionen der Luftfahrt weiter zu reduzieren, kann neben den drei Säulen technologischer Fortschritt, operationelle Optimierung und Verbesserung der Infrastruktur unter Umständen ein richtig ausgestaltetes ökonomisches Instrument als unterstützendes Element sinnvoll sein.

Eine solche ökonomische Massnahme muss jedoch zwingend auf globaler Ebene implementiert werden, damit nicht Wettbewerbsverzerrungen mit der gewünschten Reduktion von CO_2-Emissionen einhergehen. Auch dies ist ein Aspekt richtig verstandener Nachhaltigkeit.

Ursprünglich wurde das EU ETS, auf welches der Erlass der Verordnung abzielt, entwickelt, um auf regionaler Ebene den CO_2-Ausstoss von stationären Anlagen zu reduzieren.

Nur weil die EU dieses System nun ohne wesentliche Modifikationen auf mobile und internationale Transportmittel anwendet, muss es ihr die Schweiz nicht gleichtun.

Nach Ansicht der AEROSUISSE soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass die CO_2-Emissionen der Luftfahrt mit globalen Massnahmen nachhaltig zusätzlich gesenkt werden können.

c. Gründe im Landesinteresse

aa. Gefahr von Retorsionsmassnahmen von Drittstaaten

Mit dem Erlass der Verordnung ginge, wie oben aufgezeigt, eine extraterritoriale Anwendung einher.

Die EU hat diesen Schritt bereits gemacht, indem sie den Luftverkehr seit dem 1. Januar 2012 in ihr EHS eingebunden hat. Dies ging jedoch nicht ohne Konflikte mit Drittstaaten vonstatten, welche unverhohlen mit Retorsionsmassnahmen drohen.

Dabei handelt es sich nicht einzig um Drohgebärden, wie erste konkrete Massnahmen verdeutlichen. Beispielsweise hat China die Bestellung von 14 Airbus A380 sistiert. Russland denkt offen darüber nach, durch eine Erhöhung von Überflugsgebühren europäische Carrier zur Kasse zu bitten. Zudem stehen in den USA, China und Russland Gesetzesvorlagen zur Diskussion, welche es den in den genannten Ländern beheimateten Luftfahrtgesellschaften untersagen, am EU ETS teilzunehmen.

Der Verordnungsentwurf ist als vorbereitender Schritt zur Einbindung der schweizerischen Luftfahrt in das EU ETS anzusehen. Bei Schritt zwei, der Einbindung in das EU ETS, würde auch die Schweiz zur Zielscheibe von Retorsionsmassnahmen.

Die Schweiz wäre zudem auch der erste Drittstaat, der das EU ETS formell anerkennt. Dies würde die Schweiz noch zusätzlich in den Fokus der opponierenden Drittstaaten stellen. Weil die Schweiz, verglichen mit der EU, ein handlungspolitisches Leichtgewicht ist, ist sie geradezu prädestiniert, um an ihr ein Exempel zu statuieren.

Käme die Schweiz durch solch unbedachte Schritte tatsächlich in den Fokus opponierender Drittstaaten, wäre sie oder ihre Industrie- und Dienstleistungsbetriebe bei anderen Themata wie Festlegung von Überflugsgebühren oder Vergabe von Slots in der Verhandlungsposition stark geschwächt.

Nach Ansicht der AEROSUISSE ist deshalb vorauseilender Gehorsam gegenüber der EU ein schlechter Ratgeber.

bb. Die Anhörung erfolgt zur Unzeit

Wie bereits erwähnt, schwelt ein Konflikt zwischen der EU und anderen grossen und wichtigen Staaten hinsichtlich dem EU ETS.

Es ist somit höchst gefährlich, wenn die Schweiz zeitgleich mit dieser Auseinandersetzung eine Anhörung durchführt.

Da aufgrund der fehlenden Rechtsgrundlagen (Artikel 2 Absatz 3 CO_2-Gesetz) keine Dringlichkeit besteht, erfolgt die Anhörung verfrüht und damit zur Unzeit.

cc. Gute Dienste der Schweiz

Wirksam und effizient zur Senkung von CO_2–Emissionen ist ein globales System auf Ebene ICAO.

Eine Einigung zwischen den ICAO Mitgliedstaaten wird heute jedoch durch den Konflikt rund um das EU ETS blockiert.

Anstatt sich mit dem Erlass der Verordnung und dem Folgeschritt Anbindung an das EU ETS isoliert auf die Seite einer Partei zu stellen, besteht nach Ansicht der AEROSUISSE die Rolle der Schweiz vielmehr darin, ihrem traditionellen Verständnis entsprechend, ihre guten Dienste als Vermittlerin in internationalen Konflikten anzubieten.

Das Ziel soll deshalb darin gesehen werden, auf Stufe ICAO eine Lösung herbeizuführen.

3. Zusammenfassung

Weil nach Ansicht der AEROSUISSE rechtliche Gründe gegen den Erlass der Verordnung über die Erhebung von Daten über die von Luftfahrzeugen erbrachten Tonnenkilometer sprechen, die damit einhergehende Anbindung an das EU ETS auch umweltpolitisch gegenüber einer globalen Lösung auf Ebene ICAO gewichtige Nachteile mit sich bringt sowie die Gefahr von Retorsionsmassnahmen von Drittstaaten real ist, ist auf den Erlass der Verordnung zu verzichten.

Dies umso mehr, als sich mit einer Einigung auf Stufe ICAO eine nachhaltige Alternative zur Senkung der CO_2-Emissionen anbietet, welche global wirken würde und damit keine Wettbewerbsverzerrungen nach sich zöge.

Nur am Rande erwähnt sei, dass die im Verordnungsentwurf vorgesehenen Melde-, Kontroll-, Prüf- und Validierungsverfahren an Bürokratie kaum mehr zu übertreffen wären.

Für die wohlwollende Prüfung unserer Argumente und Empfehlung danken wir Ihnen bestens und stehen für weitere Informationen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

AEROSUISSE
Dachverband der schweizerischen Luft- und Raumfahrt
Der Geschäftsführer a.i.:

Martin Kuonen

Kopie z.K.:
– Frau Bundesrätin Doris Leuthard
– Bundesamt für Zivilluftfahrt
– Integrationsbüro EDA/EVD
– Staatssekretariat für Wirtschaft