



Aktennotiz

Datum:

16.10.2025

Für:

Finanzkommission des Ständerates

Kopie an:

Notiz zu einer möglichen Besteuerung der grossen Schweizer Flughäfen zur Finanzierung der Flugsicherung

1. Ausgangslage

Die Verwaltung wurde beauftragt eine Notiz zu einer möglichen Besteuerung der grossen Flughäfen zur Finanzierung der Flugsicherung zu erstellen. Insbesondere wurden folgende Fragen gestellt:

- Quels aéroports doivent être imposés et à partir de quel indicateur financier (bénéfice, chiffre d'affaires) ?
- Quels taux d'imposition serait-il possible de fixer ? Quelles recettes pourraient générer une telle imposition (différents scénarios en fonction du taux) ?
- Comment les grands aéroports suisses sont-ils actuellement imposés ? Quel est leur état financier actuel ?
- Quelles sont les sources de financement actuelles des services de navigation aérienne ? Quel est leur état financier actuel ?
- Comment juridiquement est-il possible de financer les services de navigation aérienne par l'intermédiaire de cette imposition ? Des modifications légales sont-elles nécessaires ou des modifications d'ordonnances suffisent-elles ?

Zudem wird ein Formulierungsvorschlag für eine allfällige Kommissionsmotion erwartet.

2. Wirtschaftliche Lage der Flugplätze

Die Landesflughäfen Genf und Zürich erreichten im Jahr 2024 einen Umsatz von CHF 534 Millionen resp. CHF 1,33 Milliarden und einen Gewinn von CHF 110 Millionen resp. CHF 327 Millionen. Diese Ergebnisse sind in den letzten drei Jahren ständig gestiegen. Die kleineren konzessionierten Flugplätze erwirtschaften im Vergleich nur sehr kleine Gewinne bzw. sie sind nicht profitabel. Soll ausschliesslich die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit als Kriterium gelten, so müssten lediglich die Landesflughäfen für die Finanzierung der Deckungslücke bei der Flugsicherung herangezogen werden. Es ist indessen grundsätzlich erstrebenswert, dass die Nutzerinnen und Nutzer auch auf den kleineren Flugplätzen die Kosten der Flugsicherung tragen.

3. Rechtlicher Rahmen und Definition des Kreises der Steuerpflichtigen

Der Flughafen Genf ist als öffentlich-rechtliche Anstalt des Kantons Genf steuerbefreit (insb. Art. 56 Bst. b Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer). Er bezahlt auf Basis einer Zielvereinbarung eine jährliche Abgabe an den Kanton Genf (aktuell 50 % des jährlichen Gewinns, d.h. CHF 55 Mio. in 2024). Der Flughafen Zürich unterliegt als Aktiengesellschaft der üblichen Unternehmensbesteuerung durch Bund und Kanton. Im Jahr 2024 betrug der Steuersatz rund 20 Prozent. Zusätzlich schüttet der Flughafen Zürich regelmässig Dividenden aus. Eine mögliche Besteuerung der grossen Flughäfen im Rahmen der direkten Bundessteuer würde deshalb nur für den Flughafen Zürich gelten.

Artikel 128 BV legt fest, dass der Bund eine direkte Steuer von höchstens 8,5 Prozent auf dem Reinertrag der juristischen Personen erheben kann. Die Gewinnsteuer von Gesellschaften beträgt gemäss Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer bereits heute 8,5 Prozent, d.h. das Maximum. Für die Erhebung einer neuen oder höheren Steuer – sei es auf Basis des Gewinns oder des Umsatzes – muss die Bundesverfassung angepasst sowie eine gesetzliche Grundlage geschaffen oder angepasst werden.

Folglich ist die Gewinnsteuer nicht das richtige Instrument für das geschilderte Anliegen. Dies gilt umso mehr, als Gewinne (und Gewinnsteuern) volatiler sind als andere Grössen – der Bund sucht aber eine stabile Finanzierung für die Flugsicherung.

4. Finanzierung der Flugsicherung in der Schweiz und künftige Möglichkeiten

Eine allfällige Besteuerung des Flughafens Zürich sollte die ungedeckten Kosten der Flugsicherung decken. Die Finanzierung der Flugsicherung präsentiert sich für das Jahr 2024 wie folgt:

	Total	Streckenflug-sicherung	Anflug Zürich und Genf	Anflug Regional-flugplätze	Militär
Gebühren und Abgeltungen	-420	-247	-123	-6	-45
Übriger Ertrag	-7	-3	-4	-0	-0
Subventionen Bund	-88	-56	-0	-32	
Total Umsätze	-516	-305	-127	-38	-45

Der grosse Teil ist von den Nutzern mit den Gebühren und der Entschädigung der Luftwaffe auf Basis ihrer Leistungsvereinbarung mit Skyguide finanziert. Die Subventionen des Bundes beinhalten im Wesentlichen CHF 44 Millionen für die Streckenflugsicherung der delegierten Lufträume (dies erlaubt u.a. eine effiziente Gestaltung der An- und Abflugregime der Landesflughäfen Genf und Zürich), CHF 9 Millionen für gebührenbefreite Flüge, CHF 3 Millionen für U-Space und CHF 32 Millionen für die Flugsicherung auf den Regionalflugplätzen. Die drei Ersten sind Abgeltungen an Skyguide und werden vom Bundeshaushalt finanziert. Die Flugsicherung auf den Regionalflugplätzen wird zurzeit aus den Mitteln der Mineralölsteuern auf Flugtreibstoffen, die für Aufgaben in Zusammenhang mit dem Luftverkehr zweckgebunden sind, finanziert.

Um die ungedeckten Kosten der Flugsicherung sowie bei Bedarf die möglichen künftigen Defizite von Skyguide (u.a. aufgrund unzureichender Gebührenfinanzierung) zu decken, sind aus heutiger Sicht Einnahmen von mindestens 90 Millionen Franken pro Jahr nötig.

5. Beurteilung und Alternative (Konzessionsabgabe)

Der Bundesrat unterstützt, dass die Nutzerinnen und Nutzer einen grösseren Teil der verursachten Kosten der Flugsicherung tragen. In diesem Sinn weist die angedachte Motion in die richtige Richtung. Es sind indessen noch Vertiefungsarbeiten nötig. Eine Lösung über die direkte Bundessteuer ist kaum geeignet, da sie nur den Flughafen Zürich betreffen und eine Verfassungsänderung mit sich bringen würde, was sie politisch schwierig durchsetzbar macht.

Ein möglicher realistischer Lösungsansatz für eine Stärkung der Nutzerfinanzierung und die Entlastung des Bundeshaushalts liegt in der Erhebung einer Konzessionsabgabe bei den Flughäfen. Damit könnten alle ungedeckten Kosten der Flugsicherung (aktuell rund CHF 90 Mio.) finanziert werden. Die Aufteilung des Betrags zwischen den Flughäfen muss auf Basis von transparenten Kriterien festgelegt werden (z.B. Anzahl von Passagieren oder Flugbewegungen) und könnte regelmässig überprüft werden. Eine Änderung der Verfassung ist dafür aus heutiger Sicht nicht nötig.

Aus diesen Gründen würde die Verwaltung eine solche Kommissionsmotion wie folgt formulieren:

«Der Bundesrat wird beauftragt, eine gesetzliche Vorlage zu erarbeiten, die eine Konzessionsabgabe für die konzessionierten Flugplätze vorsieht. Diese Abgabe muss die ungedeckten Kosten der Flugsicherung finanzieren.».