



## **Gesetz über die Beteiligung des Kantons an der Flughafen Bern AG (BFBG)**

Volkswirtschaftsdirektion

---

## Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung .....	1
2. Ausgangslage .....	1
2.1 Flughafen Bern AG .....	1
2.2 Eidgenössischer Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) .....	3
2.3 Bisheriges Engagement des Kantons Bern für den Flughafen Bern .....	3
2.3.1 Beteiligung an der Flughafen Bern AG .....	3
2.3.2 Leistungen des Kantons Bern zu Gunsten des Flughafens Bern .....	3
2.3.3 Richtplan Kanton Bern, Richtplananpassungen 2018 .....	5
2.4 Einflussfaktoren Ebene Bund .....	5
2.4.1 Neuregelung der Finanzierung Flugsicherung .....	5
2.4.2 Flugplatzlandschaft Schweiz: AVISTRAT-CH .....	6
2.5 Nutzen des Regionalflughafens .....	6
2.5.1 Ganzjähriger Linienverkehr .....	6
2.5.2 Saisonale Linien- und Charterverbindungen .....	6
2.6 Neupositionierung des Flughafens Bern .....	6
3. Grundzüge der Neuregelung .....	8
4. Erlassform .....	9
5. Rechtsvergleich .....	9
6. Umsetzung, geplante Evaluation .....	9
7. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln .....	9
8. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen ..	10
9. Finanzielle Auswirkungen .....	10
10. Personelle und organisatorische Auswirkungen .....	11
11. Auswirkungen auf die Gemeinden .....	11
12. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft .....	11
13. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens .....	11

## **Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Gesetz über die Beteiligung des Kantons an der Flughafen Bern AG (BFBG)**

---

### **1. Zusammenfassung**

Der Flughafen Bern (Bern Airport) ist eine wirtschaftsnahe Infrastrukturanlage. Er stellt mit den vier Standbeinen Linien- und Charterverkehr, Business Aviation und General Aviation (nicht gewerbsmässiger Flugverkehr inklusive Bundesflüge und Flugschulung) sowie Non-Aviation einen wichtigen Standortfaktor für Wirtschaft und Gesellschaft in der Hauptstadtregion Schweiz dar. Die Betreiberin, die Flughafen Bern AG, hat das Unternehmen bisher über viele Jahre wirtschaftlich führen können. Mit der Betriebseinstellung der SkyWork Airlines Ende August 2018 hat der Flughafen seinen Hauptkunden verloren. Zudem ist 2017 schweizweit die Finanzierungsverantwortung für die Flugsicherung der An- und Abflüge auf die Flugplatzhalter übertragen worden. Der Bund leistet nur noch teilweise Subventionen. Damit ändern sich die Rahmenbedingungen für den Flughafen Bern grundlegend. Seine Weiterexistenz in der bisherigen Form ist nicht mehr gesichert.

Der Verwaltungsrat der Flughafen Bern AG hat aufgrund der neuen Ausgangslage seine Strategie angepasst. Der Regionalflughafen Bern will sich als modernes Mobilitätszentrum positionieren und Infrastrukturplattform sein. Weitergeführt werden sollen Linien-Charterverbindungen an ausgewählte Feriendestinationen, die Anbindung an ausgewählte europäische Städte, der Luftverkehr im öffentlichen Interesse (wie Bundesflüge, Pilotenausbildung, REGA, Medizinalflüge) sowie die Geschäfts- und Privatfliegerei. Ausgebaut werden soll der Flughafen als Standort für Arbeitsplätze in der Flugindustrie und neu für die digitale Mobilität (unter anderem als Test- und Zertifizierungsgelände für Elektroflugzeuge, Drohnen oder selbstfahrende Autos). Der Weiterbetrieb des Flughafens in dieser angepassten Form ist nur mit einer finanziellen Unterstützung der öffentlichen Hand gesichert.

Der Kanton Bern hat den Flughafen in den vergangenen Jahren mit Finanzhilfen beim Ausbau der Infrastruktur sowie mit Leistungen im Bereich der Sicherheit direkt unterstützt. Finanzhilfen an den Betrieb des Flughafens waren ausgeschlossen, auch mit Verweis auf die fehlenden Rechtsgrundlagen. Das Gesetz über die Beteiligung des Kantons an der Flughafen Bern AG soll nun die Grundlage bilden für eine gezielte Unterstützung im öffentlichen Interesse, wobei der Betrieb des Flughafens nach wie vor ausgeklammert bleibt. Der Kanton soll sich auf dieser Basis weiterhin am Aktienkapital beteiligen können, wie bisher Finanzhilfen an Infrastrukturausbauten und neu Finanzhilfen an Kosten der An- und Abflugsicherung sowie an Sicherheitsmassnahmen leisten können.

### **2. Ausgangslage**

#### *2.1 Flughafen Bern AG*

Die Flughafen Bern AG ist die Betreiberin des Flughafens Bern und Halterin der Konzession des Bundes (bis 2025). Das Aktienkapital beträgt 14,3 Millionen Franken. Das Aktionariat ist breit zusammengesetzt (Unternehmen aus dem Kanton Bern: 78,6%, Privatpersonen: 12,3%, Gemeinden und Kanton: 7,3%, Vereine: 1,8%). Dividenden werden keine ausgeschüttet.

Die Flughafen Bern AG erzielte im Jahr 2017 einen Umsatz von 13,9 Millionen Franken und einen Unternehmenserfolg von 43'000 Franken. Im 2018 resultierte als Folge des Groundings der SkyWork Airlines ein Defizit von rund 1 Million Franken.

Grösste Grundeigentümerin auf dem Flughafenareal ist die Stadt Bern (Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik), welche die Flächen langfristig im Baurecht bzw. in Pacht weitergegeben hat.

#### Verkehrsausweis 2016-2018<sup>1</sup>:

	Flüge			Passagiere		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018
<b>Gewerbsmässiger Flugverkehr</b>						
Linien- und Charterverkehr	7'637	5'833	4'004	167'596	168'420	137'137
Rettungsflüge	2'123	2'244	2'523	254	234	274
Taxiflüge und andere gewerbsmässigen Flüge	4'729	4'405	4'668	7'673	7'863	8'035
<b>Total gewerbsmässiger Flugverkehr</b>	<b>14'489</b>	<b>12'482</b>	<b>11'195</b>	<b>176'045</b>	<b>176'517</b>	<b>145'446</b>
<b>Nicht gewerbsmässiger Flugverkehr</b>						
Bundesflüge (inkl. ausländische Flüge)	3'917	3'958	3'717	k.A.	k.A.	k.A.
Privatflüge (inkl. Segelschlepp)	11'466	10'837	9'654	6'627	5'827	5'537
Segelflüge	1'784	2'746	2'032	k.A.	k.A.	k.A.
Andere nicht gewerbsmässigen Flüge	241	253	399	18	6	35
Motorflugschulung	11'403	11'580	12'048	376	304	325
Helikopterschulung	6'907	5'803	5'661	254	263	278
<b>Total nicht gewerbsmässiger Flugverkehr</b>	<b>35'718</b>	<b>35'177</b>	<b>33'511</b>	<b>7'275</b>	<b>6'400</b>	<b>6'175</b>
<b>Gesamter Flugverkehr</b>	<b>50'207</b>	<b>47'639</b>	<b>44'706</b>	<b>183'320</b>	<b>182'917</b>	<b>151'621</b>

Das volkswirtschaftliche Potenzial des Flughafens Bern ist beachtlich. Gemäss einer Studie aus dem Jahr 2011 belief sich die gesamte jährliche Wertschöpfung auf rund 174 Millionen Franken und es wurden direkt und indirekt 500 Arbeitsplätze gesichert.

Zum Vergleich: Das V-Projekt der Jungfraubahnen wird in der Betriebsphase gesamthaft rund 900 Arbeitsplätze und eine zusätzliche Wertschöpfung von 134 Millionen Franken generieren. Die BERNEXPO hat die volkswirtschaftlichen Effekte ebenfalls untersuchen lassen: Die gesamte Bruttowertschöpfung der Messe- und Veranstaltungsaktivitäten lässt sich auf 258 Millionen Franken beziffern. Damit verbunden sind mehr als 2'100 Arbeitsplätze.

<sup>1</sup> Flughafen Bern AG, Geschäftsberichte 2016 2017 und 2018

## 2.2 Eidgenössischer Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL)

Der Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) ist das Planungs- und Koordinationsinstrument des Bundes für die zivile Luftfahrt. Er legt die Ziele und Vorgaben für die Infrastruktur der Zivilluftfahrt behördenverbindlich fest. Der Konzeptteil enthält generelle Ziele und Vorgaben zur Infrastruktur der schweizerischen Zivilluftfahrt. Er legt das Gesamtnetz mit den Standorten und den Funktionen der einzelnen Flugplätze fest. Der Objektteil konkretisiert die Vorgaben aus dem Konzeptteil für die einzelnen Flugplätze. In den einzelnen Objektblättern werden der Zweck, das beanspruchte Areal, die Grundzüge der Nutzung, die Erschliessung sowie die Rahmenbedingungen zum Betrieb festgelegt. Zudem werden die Auswirkungen auf Raum und Umwelt aufgezeigt.

Der SIL für den Flughafen Bern<sup>2</sup> definiert den Zweck wie folgt:

*„Der Flughafen Bern-Belp ist eine Anlage von regionaler Bedeutung. Er sichert durch Linien- und Charterverkehr die Anbindung des Wirtschaftsstandortes Bern und der Hauptstadtregion Schweiz an den internationalen Linienverkehr und an die wichtigsten europäischen Zentren. Er dient weiter den Geschäfts-, Touristik- und Arbeitsflügen und soweit als möglich der fliegerischen Aus- und Weiterbildung und dem Flugsport. Er beherbergt zudem eine Basis für den Lufttransportdienst des Bundes. Er bietet eine Infrastruktur an, die dieser Funktion und dem internationalen Standard entspricht. Die Entwicklung des Flughafens richtet sich nach dem regionalwirtschaftlichen Bedarf und dem öffentlichen Interesse an Luftfahrtleistungen. Der Flughafen soll sich zur besseren Nutzung des volkswirtschaftlichen Potentials massvoll entwickeln.“*

Der SIL gibt maximal 75'000 Bewegungen pro Jahr vor. Dabei sind die Gebiete mit Lärmbelastung gemäss der eidgenössischen Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV)<sup>3</sup> (vgl. Art. 31a, Art. 37 und Art. 37a) ausgewiesen, die massgebenden Grenzwerte werden eingehalten.

## 2.3 Bisheriges Engagement des Kantons Bern für den Flughafen Bern

### 2.3.1 Beteiligung an der Flughafen Bern AG

Der Kanton Bern hält Aktien im Nominalwert von 300'000 Franken oder knapp 2 Prozent des Aktienkapitals. Das Engagement des Kantons Bern stellt trotz des nominal geringen Anteils eine Beteiligung mit politischer Bedeutung dar und untersteht der jährlichen Reportingpflicht gemäss Gesamtkonzept der Aufsicht und des Controllings gegenüber den kantonalen Beteiligungen, Unternehmen und Institutionen. Kantonsvertreter im Verwaltungsrat ist zurzeit der frühere Leiter des beco Berner Wirtschaft (seit 1. Mai 2019: Amt für Wirtschaft).

### 2.3.2 Leistungen des Kantons Bern zu Gunsten des Flughafens Bern

Der Kanton Bern leistet seit Mitte der 1980er Jahre keine Betriebsbeiträge an den Flughafen. Hingegen hat er sich zwischen 2004 und 2012 mit Finanzhilfen in der Höhe von 16 Millionen Franken am Ausbau der Infrastruktur beteiligt:

<sup>2</sup> Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) vom 14.11.2018: Sachplaninhalt. Anlagespezifische Ziele und Vorgaben / Objektblätter

<sup>3</sup> SR 814.41

	CHF	Beschluss/Jahr
Beitrag an die Pistenverlängerung „Süd“	3'000'000	GRB vom 23. März 2006 und Volksabstimmung vom 26. November 2006
Beitrag an den Bau des Schengen-Terminals und Beitrag an die Sicherheitskosten 2010-2012	3'150'000 und 2'550'000	RRB 1875 vom 28. Oktober 2009 und GRB vom 20. Januar 2010
Beitrag an die neue Strassenerschliessung (1. und 2. Etappe)	6'500'000 und 1'000'000	GRB vom 19. November 2003 und RRB 797 vom 30. Mai 2012

Für den Beitrag an die Pistenverlängerung, den Bau des Schengen-Terminals und den Beitrag an die Sicherheitskosten wurde die notwendige Rechtsgrundlage mit einem Beschluss des Grossen Rates geschaffen, der sich auf das Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG)<sup>4</sup> stützte. Dem Beitrag an die Strassenerschliessung lagen das – mittlerweile aufgehobene – Gesetz vom 2. Februar 1964 über Bau und Unterhalt der Strassen (Strassenbaugesetz, SBG) und das Strassengesetz vom 4. Juni 2008 (SG)<sup>5</sup> zugrunde.

Eine indirekte Unterstützung erfolgte auch durch Massnahmen zum Hochwasserschutz an der Aare und Gürbe, die das Areal des Flughafens schützen. Der Kanton leistet im Weiteren über den „Angebotsbeschluss Öffentlicher Verkehr“ jährlich einen Beitrag an die öV-Erschliessung des Flughafens.

Gestützt auf die Ergebnisse der Aussprache im Regierungsrat im November 2017 und auf ein Gesuch der Flughafen Bern Infrastruktur AG bereitete die Volkswirtschaftsdirektion einen Kreditantrag vor. In der März-Session 2018 bewilligte der Grosse Rat einen Investitionsbeitrag in der Höhe von 2 Millionen Franken an die Flughafen Bern Infrastruktur AG für das Bauprogramm 2018-2020. Das Bauprogramm 2018-2020 ist Teil der 4. Ausbautetappe und dient insbesondere der Entflechtung des Linien- und Charterverkehrs von den übrigen fliegerischen Aktivitäten. Der Regierungsrat genehmigte in abschliessender Kompetenz zusätzlich ein zinsloses NRP-Bundesarlehen über 4 Millionen Franken und ist damit eine Eventualverpflichtung über 2 Millionen Franken für die Haftung gegenüber dem Bund eingegangen. Die Leistungen des Kantons sind an die Bedingung geknüpft, dass das Bauprogramm 2018-2020 tatsächlich realisiert wird. Die Flughafen Bern AG sistierte das Projekt im September 2018 aufgrund des Konkurses der SkyWork Airlines vorläufig. Deshalb hat der Kanton bisher keine Zahlungen geleistet.

Der Kreditbeschluss des Grossen Rates zur 4. Ausbautetappe ist weiterhin gültig und die Mittel stehen für das Bauprogramm 2018-2020 zur Verfügung. Der Verwaltungsrat der Flughafen Bern AG hat die Sistierung im März 2019 aufgehoben und die Umsetzung freigegeben.

<sup>4</sup> BSG 620.0

<sup>5</sup> BSG 732.11

### 2.3.3 Richtplan Kanton Bern, Richtplananpassungen 2018

Das kantonale Leitbild Luftverkehr aus dem Jahr 1997 legt die Grundsätze der Luftfahrtpolitik fest. Künftig sollen die Infrastrukturen für die Luftfahrt im kantonalen Richtplan verankert werden. Für den Flughafen Bern ist in Kapitel 7 Luftverkehr Ziel B71 Folgendes vorgesehen:

*„Der Kanton unterstützt den Flughafen Bern in seiner Funktion als Regionalflughafen. Der Flughafen Bern stellt die Infrastruktur für den Linien- und Charterverkehr zur Verfügung, um die Anbindung des Wirtschaftsstandortes Bern und der Hauptstadtregion Schweiz an den internationalen Linienverkehr und an die wichtigsten europäischen Zentren zu sichern. Die Entwicklung des Flughafens soll sich nach dem regionalwirtschaftlichen Bedarf und dem öffentlichen Interesse an Luftfahrtsleistungen richten.“*

Der Regierungsrat wird voraussichtlich im August 2019 über die Richtplananpassungen Beschluss fassen. Anschliessend erfolgt die Genehmigung durch den Bundesrat.

## 2.4 Einflussfaktoren Ebene Bund

### 2.4.1 Neuregelung der Finanzierung Flugsicherung

Die Spezialfinanzierung Luftverkehr gewährt gestützt auf Artikel 87b der Bundesverfassung (BV)<sup>6</sup> Finanzhilfen für die Begrenzung von Auswirkungen des Luftverkehrs auf die Umwelt, die Stärkung der Abwehr widerrechtlicher Handlungen gegen den Luftverkehr (Security) und die Förderung eines hohen technischen Sicherheitsniveaus im Luftverkehr (Safety)<sup>7</sup>.

Skyguide stellt im Auftrag des Bundes eine sichere, flüssige und wirtschaftliche Abwicklung des zivilen und militärischen Flugverkehrs im schweizerischen und im angrenzenden Luftraum sicher. Auf dem Flughafen Bern beliefen sich die Kosten für die Flugsicherung bisher auf rund 7,2 Millionen Franken pro Jahr. Davon waren rund 1,5 Millionen Franken durch Gebühreneinnahmen gedeckt. Die nicht durch Gebühreneinnahmen gedeckten Kosten wurden bis 2016 über Bundessubventionen und Querfinanzierungen der Landesflughäfen Zürich und Genf finanziert. Aufgrund der Revision des Luftfahrtgesetzes sind die Regionalflugflughäfen<sup>8</sup> seit 2017 im Grundsatz für die Finanzierung der An- und Abflugsicherung verantwortlich. Für die Regionalflughäfen gilt seither eine Übergangslösung gemäss Mehrjahresprogramm 2016-2019 zur Spezialfinanzierung Luftverkehr. Für das Jahr 2018 hat das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) dem Flughafen Bern einen Beitrag in der Höhe von 5,85 Millionen Franken aus der Spezialfinanzierung Luftverkehr gewährt<sup>9</sup>. Die Verhandlungen für 2019 sind im Gange.

Bis 2020 muss die Finanzierung der Flugsicherungskosten auf den Regionalflughäfen neu gelöst werden. Der Bund hat klar kommuniziert, dass er sich nur noch an den Kosten der Flugsicherung von Flughäfen im öffentlichen Interesse (d.h. mit Linien- und Charterverkehr) und im Bundesinteresse beteiligen wird (aktuell Bern und Lugano). Zudem wird ausdrücklich eine finanzielle Beteiligung und ein direktes Engagement der Standortkantone erwartet, gestützt auf die eidgenössische Verordnung vom 14. November 1973 über die Luftfahrt (Luft-

<sup>6</sup> SR 101

<sup>7</sup> Verordnung über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer für Massnahmen im Luftverkehr vom 29. Juni 2011 (MinLV; SR 725.116.22)

<sup>8</sup> Bern, Lugano, Sion, Altenrhein, Grenchen, Les Eplatures, Buochs und Samedan

<sup>9</sup> Verfügung BAZL vom 20. Dezember 2018; Bruttokosten 7,2 Mio. abzüglich Gebühren 1,55 Mio. Netto 5,65 Mio.

fahrtverordnung, LFV)<sup>10</sup> (Art. 122d). Die Kantone Tessin (für Lugano) und Wallis (für Sion) haben ihre Bereitschaft gegenüber dem Bund signalisiert.

#### *2.4.2 Flugplatzlandschaft Schweiz: AVISTRAT-CH*

Das UVEK hat Ende Oktober 2017 das Projekt AVISTRAT-CH initialisiert. Es hat zum Ziel, die Risiken der Luftraumnutzung in der Schweiz zu reduzieren (Sicherheitsziel) und die knappe Ressource Luftraum Schweiz bestmöglich zu nutzen (Kapazitätsziel). Zudem soll eine Strategie zur Weiterentwicklung der Flugplatzlandschaft Schweiz erarbeitet werden. Dabei werden Stellung und Funktionen der Regionalflughäfen überprüft. Einfluss darauf hat auch das Projekt „Weiterentwicklung der Armee“, da einzelne Regionalflughäfen sowohl zivil als auch militärisch genutzt werden.

### *2.5 Nutzen des Regionalflughafens*

#### *2.5.1 Ganzjähriger Linienverkehr*

Für den Wirtschaftsstandort Bern wichtig sind Linienverbindungen zu europäischen Zentren und Hubs (München, London, Amsterdam usw.). Nach dem Ende von SkyWork Airlines finden aktuell keine Linienflüge mehr von und nach Bern statt. Die Flughafen Bern AG hat mit ausländischen Fluggesellschaften verschiedene Optionen abgeklärt und über 30 Gespräche geführt. Aufgrund der Pistenlänge und -breite können die heute dominierenden Flugzeugtypen A320 neo und Boeing 737 nur beschränkt (d.h. nicht voll beladen) eingesetzt werden. Für Airlines wie easyjet ist der Flughafen Bern deshalb nicht attraktiv. Zudem fehlt der direkte öV-Anschluss.

Bei den Abklärungen hat sich gezeigt, dass ganzjährige Linienverbindungen ab Bern auch unter Berücksichtigung einer defizitären Aufbauphase mittel- und längerfristig kaum ganzjährig rentabel betrieben werden können. Bei einer neuen Linienverbindung ist mit Aufbaukosten von mindestens 3 Millionen Franken während drei Jahren zu rechnen. Entsprechende Garantien kann die Flughafen Bern AG nicht leisten. Der Kanton Bern setzt sich für gute nationale Bahnverbindungen an die drei Landesflughäfen und für internationale Bahnverbindungen nach Norden und Süden ein. Deshalb ist ein Beitrag des Standortes an den Aufbau von Linienverbindungen nicht angezeigt.

#### *2.5.2 Saisonale Linien- und Charterverbindungen*

Charterflüge ab Flughafen Bern sind beliebt und wirtschaftlich erfolgreich. Im Sommerflugplan 2019 sind wiederum Flüge nach verschiedenen Destinationen (Elba, Olbia, Jerez, Menorca, Palma de Mallorca) vorgesehen. Die Nachfrage nach zusätzlichen Verbindungen ist vorhanden. Helvetic Airways als langjähriger Partner kann mangels verfügbarer Fluggeräte im 2019 keine zusätzlichen Verbindungen anbieten, plant aber nach der Einflottung der 15 neuen Embraer E2 Flugzeuge (bis 130 Passagiere) ab 2020 wiederum mindestens ein Flugangebot wie 2018 anzubieten.

### *2.6 Neupositionierung des Flughafens Bern*

Auf dem Flughafen Bern finden seit der Betriebseinstellung der SkyWork Airlines im September 2018 folgende Aktivitäten statt:

<sup>10</sup> SR 748.01

- saisonaler Linien- und Charterverkehr (ab April 2019)
- Business Aviation
- gewerbsmässiger Flugverkehr mit Bundesbasis (inkl. Flüge von ausländischen Staaten im Rahmen der diplomatischen Kontakte), REGA, Flugschulung und weitere Aktivitäten
- Sportfliegerei inkl. Schulung
- Dienstleistungen wie Flugzeugwartung (Air Maintenance), Catering, Betankung, Parkierung, Enteisierung usw.

Der Verwaltungsrat der Flughafen Bern AG hat sich in den vergangenen Monaten intensiv mit der Zukunft des Flughafens auseinandergesetzt und verschiedene Szenarien eingehend geprüft. Folgende Szenarien wurden ausgeschlossen:

- Schliessung des Flugbetriebes: Eine Einstellung des Flugbetriebes (und damit faktisch die Schliessung des Flughafens) wurde weder vom Verwaltungsrat noch vom Aktionariat noch von der öffentlichen Hand als wünschbar erachtet.
- Ausrichtung auf Billigairlines: Die Akquisition von Billigairlines und der Ausbau der Infrastruktur auf deren Bedürfnisse ist schwierig zu realisieren, nicht wirtschaftlich und läuft ökologischen Überlegungen zuwider.

Vor diesem Hintergrund soll sich gemäss Verwaltungsrat der Flughafen Bern künftig als modernes Mobilitätszentrum und Infrastrukturplattform positionieren mit folgenden Tätigkeitsschwerpunkten:

- Öffentlicher Flugverkehr: Linien- und Charterverbindungen gewährleisten die Anbindung an Feriendestinationen (vor allem im Sommer) und an europäische Städte, insbesondere an einen Hub mit (interkontinentalen) Umsteigeverbindungen.
- Luftverkehr im besonderen öffentlichen Interesse: Darunter fallen der Lufttransportdienst des Bundes, die Pilotenausbildung, die REGA und Medizinalflüge (z.B. für swisstransplant).
- Allgemeine Luftfahrt: Kommerzielle Geschäftsfliegerei, Leichtaviatik sowie Aus- und Weiterbildung von Pilotinnen und Piloten bilden ein weiteres Geschäftsfeld, wobei die im SIL festgelegten Grenzwerte beachtet werden.
- Arbeitsplätze für die Luftfahrtindustrie am Boden: Tour Operators, Wartungsbetriebe und flughafennahe Unternehmen nutzen den Flughafen für ihre Aktivitäten.
- Digitale Mobilität. Auf dem Areal des Flughafens soll eine Test- und Zertifizierungsinfrastruktur entstehen für Drohnen, elektronische Flugtaxis und selbstfahrende Autos („Swiss Digital Traffic Hub“).

Die bestehende Flughafen Bern Infrastruktur AG ist dabei gemäss Verwaltungsrat für die Entwicklung zum Mobilitätszentrum zentral. Die Baurechte der Stadt Bern laufen noch rund 50 Jahre. Es bestehen bereits konkrete Bauprojekte für das Flughafenareal.

Für den Erhalt des Flughafens Bern als leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur und seine nachhaltige Entwicklung ist aus Sicht des Verwaltungsrats eine substanzielle Unterstützung durch die öffentliche Hand – Bund, Kanton und Gemeinden – notwendig.

Der Betrieb des Flughafens kann zwar auch ohne Unterstützung der öffentlichen Hand in stark redimensionierter Form sichergestellt und finanziert werden. Hingegen besteht gemäss Verwaltungsrat für folgende Bereiche ein Finanzierungsbedarf, der nur begrenzt von der Flughafen Bern AG gedeckt werden kann:

- Ersatzinvestitionen  
Der Investitionsbedarf beträgt mittel- und längerfristig zwischen 8 und 9,5 Millionen Franken. Rund 6 Millionen Franken betreffen die Grundinfrastruktur (Piste, Rollwege, Abstell-

flächen, Anflugsysteme, Terminal). Die Flughafen Bern AG ist in der Lage, maximal 50 Prozent der Ersatzinvestitionen selber zu finanzieren.

- **Sicherheitskosten**  
Das finanzielle Risiko für die An- und Abflugsicherung sowie für die vom BAZL angeordneten Sicherheitsmassnahmen beträgt bis zu 5 Millionen Franken pro Jahr. Die Höhe ist abhängig von den auf der Grundlage von Ermessensentscheiden erfolgenden Leistungen des Bundes und den effektiv entstehenden Kosten. Diese Risiken übersteigen im Eintretensfall die finanziellen Möglichkeiten der Flughafen Bern AG, die Einhaltung der sicherheitspolitischen Vorgaben ist aber für die Beibehaltung der Flughafenkonzession unabdingbar.
- **Ausbaumodule**  
Verschiedene Ausbaumodule sind betriebswirtschaftlich interessant, stärken die Bedeutung des Flughafens im Kontext der Flugplatzlandschaft Schweiz und minimieren die übergeordneten Subventionsrisiken für die An- und Abflugsicherung sowie weitere Sicherheitsmassnahmen. Andere Module sind primär volkswirtschaftlich und regionalpolitisch interessant (Schaffung von Arbeitsplätzen), ergeben aber für die Flughafen Bern AG wenig Ertrag.

### **3. Grundzüge der Neuregelung**

Der Kanton Bern hat ein starkes Interesse am Flughafen Bern. Dies aus folgenden Gründen:

- Der Flughafen ist eine für den Wirtschafts- und Tourismusstandort wichtige Verkehrsinfrastruktur. Mit einer Aufgabe des Linien- und Charterverkehrs und der Geschäftsfliegerei würde der Standort für Unternehmen und Tourismus an Attraktivität verlieren.
- Das Areal des Flughafens bietet ein Potenzial von zusätzlich rund 20'000 m<sup>2</sup> überbaubarer Fläche und rund 30'000 bis 40'000 m<sup>2</sup> Bruttogeschossfläche zur Ansiedlung wertschöpfungsstarker Unternehmen mit entsprechenden Arbeitsplätzen.

Aus heutiger Sicht stehen folgende Leistungen für den Flughafen Bern im Vordergrund und werden entsprechend im Gesetz verankert:

- **Stärkere Beteiligung am Aktienkapital der Flughafen Bern AG:** Bei den drei Landesflughäfen Zürich, Basel und Genf, aber auch bei anderen Regionalflughäfen – insbesondere Lugano und Sion - sind die Standortkantone im Aktionariat prominent vertreten.
- **Finanzhilfen an die Kosten der An- und Abflugsicherung sowie der Sicherheitsmassnahmen am Boden:** Der Bund hat gegenüber den Standortkantonen klar kommuniziert, dass er eine Beteiligung an den Kosten erwartet. Der Kanton soll sich mit Finanzhilfen beteiligen können.
- **Finanzhilfen an den Ausbau der Infrastruktur (Flughafen Bern Infrastruktur AG):** Staatliche Finanzhilfen für die Weiterentwicklung der Infrastruktur sollen weiterhin möglich sein.

Ausgeschlossen bleiben Finanzhilfen an den operativen Betrieb des Flughafens (keine Defizitdeckung) sowie an einzelne Flugverbindungen (keine Finanzierung von Aufbau und Betrieb).

Die Flughafen Bern AG untersteht bereits heute dem strategischen Beteiligungscontrolling des Regierungsrates mit den damit verbundenen Reportingpflichten. Verstärkt wird die kantonale Aufsicht durch die in Artikel 3 Absatz 2 vorgesehene Leistungsvereinbarung mit der Volkswirtschaftsdirektion.

#### **4. Erlassform**

Die vorgesehene Unterstützung der Flughafen Bern AG ist eine bedeutende kantonale Leistung im Sinne von Artikel 69 Absatz 4 Buchstabe c der Kantonsverfassung (KV)<sup>11</sup>. Sie muss dementsprechend zwingend in einem Gesetz im formellen Sinne verankert werden. Die Beteiligung an der Gesellschaft kann darüber hinaus einen bedeutenden Umfang im Sinne von Artikel 95 Abs. 2 Buchstabe c KV annehmen.

#### **5. Rechtsvergleich**

Die öffentliche Hand ist bei den andern grösseren Flughäfen in der Schweiz wie folgt beteiligt:

- Der Flughafen Zürich ist eine gemischtwirtschaftliche Aktiengesellschaft. Gemäss den Statuten hält der Kanton Zürich mindestens ein Drittel des Aktienkapitals und bestimmt ein Drittel der Mitglieder des Verwaltungsrates. Die Stadt Zürich hält 5 Prozent des Aktienkapitals und ist im Verwaltungsrat vertreten. Grundlage für die Beteiligung des Kantons bildet das Gesetz vom 12. Juli 1999 über den Flughafen Zürich (Flughafengesetz).
- Der Flughafen Genf ist ein öffentlich-rechtliches Unternehmen auf der Grundlage der Loi du 16 novembre 2006 sur l'Aéroport international de Genève.
- Der EuroAirport Basel-Mulhouse-Freiburg ist eine französisch-schweizerische Unternehmung des öffentlichen Rechts auf der Grundlage eines Staatsvertrages zwischen der Schweiz und Frankreich (1949).
- Der Flughafen Lugano-Agno ist im Eigentum der Stadt Lugano (87,5 %) und des Kantons Tessin (12,5 %).
- Der Flughafen Sion ist im Eigentum der Stadt Sion. Der Kanton Wallis leistet eine Defizitgarantie (bis max. 50 % des Defizits). Geplant ist die Gründung einer Aktiengesellschaft, bei der der Kanton Wallis und die Stadt Sion zusammen 51 Prozent des Aktienkapitals halten.

#### **6. Umsetzung, geplante Evaluation**

Mit dem neuen Gesetz wird die Rechtsgrundlage für eine höhere Beteiligung am Aktienkapital und für Finanzhilfen geschaffen. Zeitpunkt und Höhe der Leistungen des Kantons zu Gunsten der Flughafen Bern AG (Beteiligung am Aktienkapital, Finanzhilfen an die Kosten der An- und Abflugsicherung und an Sicherheitsmassnahmen sowie an den Ausbau der Infrastruktur) werden festzulegen sein. Die Finanzhilfen werden im Rahmen von Leistungsvereinbarungen ausgerichtet und periodisch auf ihre Notwendigkeit hin überprüft.

#### **7. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln**

##### *Artikel 1*

Diese Bestimmung steckt den Rahmen für die Unterstützung des Flughafens Bern ab. Eine Defizitdeckung ist ausgeschlossen, ebenso Finanzhilfen an die Finanzierung des Aufbaus und des Betriebs von einzelnen Flugverbindungen.

##### *Artikel 2*

Die Beteiligung des Kantons an der Flughafen Bern AG soll nur aufgestockt werden, wenn die betriebswirtschaftliche Situation es erforderlich macht. Im Falle eines nachhaltigen wirtschaftlichen Erfolgs ist aus ordnungspolitischen Gründen eine Veräusserung der Beteiligung anzu-

<sup>11</sup> BSG 101.1

streben. Das Beteiligungsmanagement kann je nach der konkreten Betriebssituation rasche Entscheidungen erfordern. Deshalb werden die Finanzkompetenzen von Volk und Parlament an den Regierungsrat delegiert. Gleichzeitig wird, wie von der Kantonsverfassung vorgesehen, eine Begrenzung des Umfangs der Kantonsbeteiligung auf eine Minderheitsbeteiligung (von z.B. 30%) betreffend Kapital- und Stimmrechtsanteil gesetzlich festgelegt.

#### *Artikel 3*

Die Unterstützung der Infrastrukturausbauten und Aufwendungen im Bereich der An- und Abflugsicherung sowie der vorgeschriebenen Sicherheitsmassnahmen am Boden soll zielgerichtet und nach nachhaltigen Gesichtspunkten erfolgen. Zu diesem Zweck soll die Steuerung mittels einer Leistungsvereinbarung auf Direktionsebene im Gesetz verankert werden.

#### *Artikel 4*

Änderungen des Gesellschaftszwecks können vor allem dann die Beteiligung des Kantons in Frage stellen, wenn eine starke Diversifizierung der Geschäftsfelder erfolgt. Der Regierungsrat muss in einem solchen Fall die Rolle des Kantons in einer solchermassen neu ausgerichteten Gesellschaft überdenken.

#### *Artikel 5*

Die Flughafen Bern AG bleibt ein privatrechtliches Unternehmen. Eine direkte Delegation der Kantonsvertretung in den Verwaltungsrat ist ausgeschlossen.

### **8. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen**

Ziel 1 der Richtlinien der Regierungspolitik 2019-2022<sup>12</sup> lautet wie folgt: „Der Kanton Bern ist ein attraktiver Innovations- und Investitionsstandort. Er fördert die Vernetzung von Forschung und Wirtschaft“.

Ein entscheidender Faktor für die Standortqualität ist die Verkehrsinfrastruktur. Deshalb wird ausgeführt: „Der Kanton schafft ausreichende und moderne Infrastrukturen als wichtige staatliche Vorleistungen für Innovation und Investitionen der Wirtschaft. Insbesondere moderne Verkehrsinfrastrukturen und die Regionalpolitik gewährleisten die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes auch in den Regionen.“

Die vorgesehene Unterstützung der Flughafen Bern AG dient unmittelbar der Erfüllung dieses Ziels.

### **9. Finanzielle Auswirkungen**

Das Gesetz über die Beteiligung des Kantons an der Flughafen Bern AG schafft die Voraussetzungen für finanzielle Leistungen des Kantons. Aus heutiger Sicht können sich folgende finanzielle Auswirkungen ergeben, wobei Umfang und Zeitpunkt Gegenstand von Verhandlungen sein werden:

- **Beteiligung am Aktienkapital:**  
Die Flughafen Bern AG beabsichtigt, das Aktienkapital von bisher 14,1 Millionen Franken auf 20 Millionen Franken zu erhöhen. Möglich wäre ein Engagement des Kantons im Umfang von z.B. 30 Prozent oder 6 Millionen Franken. Der Kanton würde sich in diesem Fall zusätzlich mit 5,7 Millionen Franken beteiligen.

<sup>12</sup> RRB 1311 vom 12. Dezember 2018

- Beteiligung an den Kosten für die An- und Abflugsicherung sowie für Sicherheitsmassnahmen:  
Die Flughafen Bern AG rechnet aktuell mit ungedeckten Kosten im Bereich Sicherheit von bis zu 5 Millionen Franken pro Jahr. Daran soll weiterhin auch der Bund einen Beitrag leisten. Die Leistung des Bundes ist Gegenstand von Verhandlungen. Der Anteil der ungedeckten Kosten, die vom Kanton zu übernehmen sind, wird ebenfalls zu verhandeln sein. Möglich sind wiederkehrende Finanzhilfen im Umfang von 1 bis 2 Millionen Franken pro Jahr.
- Finanzhilfen für den Ausbau der Infrastruktur:  
Mit den neuen Gesetz wird die Rechtsgrundlage für Finanzhilfen an Infrastrukturprojekte auf dem Flughafen Bern geschaffen, die bisher auf der Basis eines Beschlusses des Grossen Rates ausgerichtet wurden. Konkrete Vorhaben werden nach Abschluss des Bauprogramms 2018 – 2020 an die Hand genommen. Die Unterstützung des Kantons wird im Einzelfall zu bestimmen sein.

Die Leistungen zugunsten des Flughafens Bern können ab 2021 in den Aufgaben- und Finanzplan aufgenommen werden; derzeit sind sie nicht enthalten.

#### **10. Personelle und organisatorische Auswirkungen**

Die Vorlage hat keine personellen oder organisatorischen Auswirkungen. Die Eigeneraufgabe sowie die Vorbereitung und Umsetzung von Finanzhilfegeschäften zugunsten der Flughafen Bern AG können mit dem bestehenden Personal erfüllt werden.

#### **11. Auswirkungen auf die Gemeinden**

Das Weiterbestehen des Flughafens Bern in der vorgesehenen Form wirkt sich positiv auf die Standortgemeinde Belp aus. Einen indirekten Nutzen haben auch die übrigen Gemeinden in der Region und insbesondere die Tourismusgemeinden im Berner Oberland.

Mit dem Engagement des Kantons werden die Arbeitsplätze auf dem Flughafen und rund um den Flughafen gesichert. Verschiedene Unternehmen haben sich wegen des Flughafens in der Gemeinde Belp angesiedelt.

#### **12. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft**

Die Weiterführung des Betriebes auf dem Flughafen Bern als Teil der Verkehrsinfrastruktur hat positive Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.

#### **13. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens**

folgt.

Bern, 15. Mai 2019

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: *Neuhaus*

Der Staatsschreiber: *Auer*