



CH-6371 Stans, Postfach

An die Mitglieder des Landrates

Stans, 19. Juli 2017

**Baudirektion. Finanzdirektion. Bildungsdirektion. Volkswirtschaftsdirektion.
Regierungsrätlicher Projektausschuss Flugplatz. Flugplatz Buochs. Objektkredit für
die Finanzierung der betriebsnotwendigen Basisinfrastruktur des Flugplatzes Buochs.
Aktienkapitalerhöhung der Flugplatzbetriebsgesellschaft. Antrag an den Landrat**

Bericht der Kommission BKV

Sehr geehrte Frau Landratspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren Landräte

Mit Beschluss Nr. 343 vom 23. Mai 2017 beantragte der Regierungsrat dem Landrat, den Beschluss über den Objektkredit zur Erhöhung der Beteiligung an der Airport Buochs AG (ABAG) von CHF 10 Millionen für die Finanzierung der betriebsnotwendigen Basisinfrastruktur des zivilen Flugplatzes Buochs zu bewilligen und zuhanden der Volksabstimmung zu verabschieden (Ziffer 1). Zudem beantragte er, den Kontrollturm aus dem Verwaltungsvermögen zu veräussern und zum entsprechenden Buchwert (31.12.2018, 1.4 Mio. Franken) an die ABAG zu verkaufen (Ziffer 2).

Die Kommission für Bildung, Kultur und Volkswirtschaft (BKV) hat an ihren Sitzungen vom 1. Juni 2017 und 5. Juli 2017 in Anwesenheit des regierungsrätlichen Projektausschusses (bestehend aus Bildungsdirektor Res Schmid, Finanzdirektor Alfred Bossard, Volkswirtschaftsdirektor Othmar Filliger und Baudirektor Josef Niederberger) sowie Regina Müller (Baudirektion, Projektleiterin Flugplatz Buochs [1. Juni 2017]) und Milena Bächler (Direktionssekretärin Baudirektion [5. Juli 2017]) die Vorlage betreffend eine anteilmässige Erhöhung des Aktienkapitals an der Flugbetriebsgesellschaft ABAG um CHF 10 Mio. eingehend beraten. Im Weiteren informierten der regierungsrätliche Projektausschuss, die BDO AG (Christian Waser über den Aktionärbindungsvertrag) und die Firma Pilatus Flugzeugwerke AG (Pilatus) als hälftige Teilhaber an der ABAG (Verwaltungsratspräsident Oskar J. Schwenk) am 21. Juni 2017 den (Gesamt-)Landrat über die Vorlage.

Gestützt auf § 92 des Landratsreglements erstatten wir Ihnen wie folgt Bericht:

1 Ausgangslage

Der Militärflugplatz Buochs hat in den vergangenen Jahren hinsichtlich seines ursprünglichen Bestimmungszwecks für die Armee zusehends an Bedeutung verloren. Gegenwärtig kommt ihm noch der Status einer "sleeping base" zu. Es ist geplant, dass die Armee diesen Flugplatz dereinst vollständig aufgegeben und sich ganz vom Flugplatz Buochs zurückziehen wird. Der Bund beabsichtigt, inskünftig nur noch die Hauptpiste als strategische Reserve in seinem Eigentum zu behalten. Sie soll – dies unter Wahrung von Vorkaufsrechten der Korporation Buochs – im Baurecht an den Kanton abgegeben werden.

Aufgrund des veränderten Status' des Flugplatzes Buochs wurde dieser bereits bis anhin zivil genutzt, dies vor allem durch Pilatus, aber auch durch die Segelfluggruppe sowie Dritte (13'900 - 16'600 Flugbewegungen in den Jahre 2010 - 2015 [Pilatus: 4'600 - 7'600 / ABAG:

3'000 - 5'700 / Segelfluggruppe: 3'100 - 3'400 / Militär: 400 - 1'900]). Der Flugplatz Buochs weist nicht nur – aber vor allem auch – ein nicht unerhebliches volkswirtschaftliches Potential auf, vor allem auch, nachdem Pilatus ein klares Bekenntnis zum Werkplatz Schweiz beziehungsweise zum Werkplatz Nidwalden abgegeben hat und erhebliche Investitionen in den Bau von neuen Produktionsanlagen getätigt hat und als grösster Arbeitgeber des Kantons inzwischen rund 2'000 Mitarbeiter beschäftigt.

Anlässlich seiner Sitzung vom 21. November 2012 hat der Landrat den regierungsrätlichen Antrag gemäss Beschluss Nr. 825 vom 13. November 2012 (Erwerb der freiwerdenden Landflächen des Bundes [armasuisse] durch Kanton, dies unter Wahrung der Vorkaufsrechte der Korporationen) abgelehnt und stattdessen den Regierungsrat ermächtigt, gegenüber der armasuisse dem Kauf der freiwerdenden Flächen an die Korporationen zuzustimmen. Im Dezember 2013 haben die Korporationen Buochs, Ennetbürgen und Stans die nicht mehr benötigten Flächen des Flugplatzgeländes vom Bund zurückgekauft. Damit sind heute nebst dem Bund (Hauptpiste) allein diese Grundeigentümer im Perimeter des Flugplatzes Buochs, nicht aber der Kanton.

2 Vorbemerkungen

Der Bundesrat hat am 1. Juli 2009 unter anderem den Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) für den Flugplatz Buochs verabschiedet. Darin wird der Flugplatz als 'zivil mitbenützter Militärflugplatz' definiert. Im SIL werden die Zweckbestimmung, die Rahmenbedingungen zum Betrieb, der Flugplatzperimeter, die Lärmbelastung, die Hindernisbegrenzung sowie der Natur- und Landschaftsschutz festgelegt. Der SIL ist zwar rechtsgültig. Er bildet den inskünftigen Zustand einer ausschliesslich zivilen Nutzung auf dem Flugplatz Buochs jedoch heute nicht mehr zeitgemäss ab. Die Eckpunkte der Flugplatzentwicklung sind neu zu definieren. Als solche bildet der SIL die Basis für die Weiterentwicklung des Flugplatzes und insbesondere auch für die Erarbeitung des Betriebsreglements.

Vorliegend sind nun aber weder die Anpassung des SIL noch die Neuausrichtung des Betriebsreglements Gegenstand des regierungsrätlichen Antrages zu Händen des Landrates. Die Anpassung des SIL und die Genehmigung des Betriebsreglements sind zwar aktuell auf Bundesebene auch hängig. Durch sie werden unter anderem die maximale Anzahl Flugbewegungen pro Jahr, die Betriebszeiten, den ökologischen Ausgleich, umwelttechnische Lärmvorgaben, zugelassene Flugzeugtypen und dergleichen festgelegt. Dazu wird sich die Bevölkerung im Jahre 2018 an einer Anhörung äussern können. Somit legen SIL und Betriebsreglement – und nur diese – verbindlich die inskünftigen Rahmenbedingungen für den Betrieb des Flugplatzes Buochs fest. Als solche sind sie aber nicht Gegenstand des vorliegend vom Regierungsrat beantragten Objektkredits.

3 Erwägungen der BKV

3.1

Im Zuge der vorparlamentarischen Debatte wurde der regierungsrätlichen Variante mit einer Aufstockung der 50 % : 50 %-Beteiligung an der ABAG eine neue Variante entgegengesetzt. Danach sei der Halter der Rechte an der Flugpiste der Besitzer der zentralen Flugplatzrechte. Er bestimme, wie sich der Flugplatz entwickeln soll. Nicht der Betreiber des Flugplatzes, sondern der Halter der Rechte an der Flugpiste sei entscheidend.

Es ist zwar denkbar, dass auch mit der Sicherung der Rechte an der Hauptpiste Einfluss auf die Geschehnisse auf dem Flugplatz Buochs ausgeübt werden könnte. Dafür wären jedoch diverse privatrechtliche Instrumente (Verträge, Baurecht, Sub-Baurechte und dergleichen) nötig, um dieses Ziel zu erreichen. Mit der bestehenden und auch der inskünftig beibehaltenen Beteiligung an der ABAG kann der Einfluss jedoch unmittelbarer ausgeübt werden. Denn als Betreiber eines Flugplatzes wie in Buochs – dies im Unterschied zu den eidgenössisch konzessionierten (Regional-)Flughäfen, bei denen der Konzessionär grundsätzlich verpflichtet ist, den Flughafen für alle Luftfahrzeuge im nationalen und internationalen Verkehr zur Verfügung zu stellen (vgl. dazu Art. 36a des Bundesgesetzes über die Luftfahrt (Luftfahrtgesetz, LFG;

SR 748.0] – bestimmt allein der Flugplatzbetreiber, wer den Flugplatz benutzen darf oder auch nicht.

Zudem kann der Kanton mit den angestrebten baulichen Massnahmen die Grundlage dafür schaffen, dass der Flugbetrieb das angestrebte Ziel einer schwarzen Null erreichen kann (beispielsweise durch Hangaring).

3.2

Es ist zutreffend, dass der Kanton ein allfälliges Betriebsdefizit trägt. Dieses trägt er allerdings nicht allein, sondern je zur Hälfte mit Pilatus als Partnerin der ABAG.

Dem Regierungsrat ist bewusst, dass sich allein mit dem Flugbetrieb kein Flugplatz rentabel betreiben lässt. Die Finanzierung der Basisinfrastruktur (Investitionen in Tarmac [Flugbetriebsflächen zum Abstellen der Flugzeuge], Betriebsgebäude, zwei Hangars, Sicherheit und Aktivierung Tower) kann mit dem vom Regierungsrat vorgeschlagenen Vorgehen über das Eigenkapital der ABAG erfolgen. Das ermöglicht es dieser voraussichtlich, mittelfristig betriebswirtschaftlich kostendeckend zu arbeiten. Das Investitionsrisiko seitens des Kantons ist der (vertretbare und verkraftbare) Preis für die Sicherstellung des öffentlichen Interesses.

3.3

Pilatus könnte den Betrieb des Flugplatzes Buochs durchaus als Werkflugplatz allein bewerkstelligen. Mit dieser Variante wäre der Flugplatz allerdings dem Einflussbereich der Politik und damit einer geöffneten volkswirtschaftlichen Optik des Kantons entzogen. Denn auch weitere Betriebe sind auf eine entsprechende Nutzung dieser Infrastrukturanlage – wie sie auch Strasse und Schiene darstellen – angewiesen.

Pilatus hat sich sodann klar zu einer partnerschaftlichen Lösung ausgesprochen, dies mit dem Kanton als (verlässlichen) Partner. Partnerschaftlich deshalb, weil der Aktionärsbindungsvertrag keinen Stichentscheid oder dergleichen vorsieht. Lösungen werden ausgehandelt und aufgrund der Besitzverhältnisse nicht einer unterlegenen Partei aufgezwungen. Damit dies auch weiterhin der Fall sein soll, setzt dies eine 50 % : 50 %-Beteiligung voraus.

3.4

Von der gesamtheitlichen Kapitalerhöhung von CHF 20. Mio. werden ca. CHF 1.5 Mio. für Sicherheitsmassnahmen aufgewendet. Diese kommen vor allem der Sicherung der Herdernstrasse zugute, damit einerseits ein geordneter Flugbetrieb aufrechterhalten werden kann, aber andererseits auch eine gefahrlosere Querung der Flugpiste vor allem durch den Langsamverkehr erfolgen kann.

3.5

Sodann verliert der Kanton seine Unabhängigkeit nicht, wie dies teilweise befürchtet wird. In diesem Zusammenhang stellt sich ohnehin die Grundsatzfrage nach der Unabhängigkeit eines Gemeinwesens, wenn dies von ihm getätigte Investitionen in Infrastrukturanlagen betrifft. Der Kanton baut Infrastrukturvorhaben oder lässt diese in seinem Interesse bauen wie Strassen, Anlagen des Öffentlichen Verkehrs oder der Versorgung. So nimmt beispielsweise ein Mitglied des Regierungsrates im siebenköpfigen Verwaltungsrat der Zentralbahn AG zB Einsitz, beim Elektrizitätswerk Nidwalden EWN sind es je ein Mitglied des Regierungsrates und des Landrates im fünfköpfigen Verwaltungsrat. Bei all diesen Gegebenheiten ist es nachvollziehbar, dass die Gemeinwesen ihre Interessen zielführend einbringen können. Sie sind zu Recht bestrebt, in den massgebenden Gremien Einsitz zu nehmen, um ihren Einfluss geltend machen zu können. Dies ist nicht mehr als sachlogisch. Niemand würde sich aber bei Infrastrukturbetrieben wie zB oder EWN zur Aussage versteigen, der Regierungsrat führe den einen oder anderen Betrieb. Er kann jedoch – dies im Sinne der Wahrung des öffentlichen Interesses – seinen Einfluss geltend machen und in die gewünschten Bahnen lenken. Diesem Ansinnen ist umso mehr Erfolg beschieden, je höher die Beteiligung ausfällt. Eine 50 %-Beteiligung verhindert dabei eine Beschlussfassung gegen den Willen des Gemeinwesens, was dessen Stellung untermauert.

3.6

Dem Ansinnen, das Beteiligungsverhältnis an der ABAG müsse nicht je zur Hälfte bei Kanton und Pilatus liegen, sondern es genüge eine kantonale Beteiligung von 20 - 30 % (Rest Pilatus), wird Folgendes entgegengehalten: Eine wirksame Beteiligung kann lediglich mit einer Beteiligung von mindestens 50 % erfolgen. Nur mit einem solchen Anteil kann sichergestellt werden, dass der Kanton auch weiterhin eine verbindliche Einflussnahme auf die Geschicke des Flugplatzes nehmen kann. Bei einer Minderheitsbeteiligung von 20 - 30 % könnte der Kanton allenfalls noch einen Vertreter im Verwaltungsrat stellen. Aufgrund dieser Situation würde dieser jedoch zum reinen Informations- und Befehlsempfänger verkommen. Eine mindestens hälftige Beteiligung des Kantons an der ABAG ist daher zwecks Sicherstellung seines Einflusses auch inskünftig beizubehalten.

4 Fazit

Die Kommission BKV ist wie der Regierungsrat vom zukünftigen öffentlichen und wirtschaftlichen Nutzen des zivilen Flugplatzes Buochs überzeugt. Er ist ebenso überzeugt davon, dass es von grösstem öffentlichem Interesse ist, dass der Kanton weiterhin direkt und schnell Einfluss auf den Betrieb und die Entwicklung des Flugplatzes nehmen kann.

Die Kommission bekennt sich unter Würdigung der regierungsrätlichen Erkenntnisse im Bericht vom 23. Mai 2017 zum Werkplatz und Wirtschaftsstandort Nidwalden. Damit einher geht ein Bekenntnis insbesondere zu Pilatus, aber auch zu allen anderen kleineren und grösseren flughnahen Betrieben und Gesellschaften, die zur Stärkung der Nidwaldner Volkswirtschaft beitragen. Mit dem Rückzug der Armee soll der Flugplatz Buochs auf ziviler Basis als hoher Wertschöpfungsfaktor beibehalten werden. Der Weiterbetrieb des Flugplatzes ist nicht nur existenziell für die erfolgreiche Pilatus, sondern auch von grossem öffentlichem und volkswirtschaftlichem Wert für den Kanton und die in Nidwalden angesiedelten, national und international ausgerichteten Unternehmen sowie Private.

In Würdigung all dieser Erwägungen teilt die Kommission BKV die Ansicht des Regierungsrats, dass die öffentlichen Interessen mit der Beibehaltung der heutigen Eignerstruktur von je 50 % zwischen Kanton und Pilatus in der Betriebsgesellschaft ABAG beziehungsweise als deren gleichberechtigter Miteigentümer am direktesten und effektivsten gewahrt werden können. Die Kommission BKV befürwortet daher grossmehrheitlich den regierungsrätlichen Objektkredit für die Finanzierung der betriebsnotwendigen Basisinfrastruktur des Flugplatzes Buochs.

5 Antrag

Die Kommission BKV beantragt dem Landrat mit 7 : 1 Stimmen (keine Enthaltungen), dem regierungsrätlichen Beschluss betreffend Objektkredit für die Finanzierung der betriebsnotwendigen Basisinfrastruktur des Flugplatzes Buochs zuzustimmen.

Freundliche Grüsse

KOMMISSION FÜR BILDUNG, KULTUR UND VOLKSWIRTSCHAFT

Präsident

Hanspeter Zimmermann

Sekretär

Rolf Brühwiler