



KANTON
NIDWALDEN

REGIERUNGSRAT

TEILREVISION DES GESETZES ÜBER DIE FÖRDERUNG DER WIRTSCHAFT (WIRTSCHAFTSFÖRDERUNGSGESETZ)

VERNEHMLASSUNGSBERICHT

STANS, 22. AUGUST 2006

1	Zusammenfassung	4
2	Ausgangslage	4
2.1	Teilrückzug des Militärs vom Flugplatz Buochs als Chance	4
2.2	Das Raumordnungskonzept (ROK) zeigt die künftige Entwicklungsrichtung an	5
2.3	Handlungsbedarf für den Kanton zur Klärung der Besitzverhältnisse	5
2.4	Kostendeckender Flugbetrieb erschwert	5
2.5	Beiträge der öffentlichen Hand an Flugplätze	6
3	Zielsetzungen der Vorlage	6
3.1	Stärkung des Standortes durch Betriebsbeitrag an die zivile Nutzung	6
3.2	Koordinierte Entwicklung des Flugplatzes	7
4	Finanzielle Auswirkungen der Vorlage	7
5	Erläuterungen zu Art. 19a	8
6	Terminplan	9
7	Schlussbemerkungen	9

1 Zusammenfassung

Auf Grund des erheblich reduzierten Engagements der Luftwaffe auf dem Flugplatz Buochs (sleeping base) und der Notwendigkeit der Umsetzung internationaler Sicherheitsstandards ergibt sich bezüglich der Investitionen (Sicherheit, Unterhalt) und des Betrieb der zivilen Nutzung eine neue Situation. Diese veränderten Rahmenbedingungen für den Flugplatzbetreiber haben zu einer Erhöhung der jährlichen Kantonsbeiträge an den Flugplatzbetrieb von 70'000 Franken (2002–2004) auf heute 250'000 Franken (Gesuch für 2007–2009) geführt. Für notwendige Investitionen an Flugplatzinfrastrukturen werden Investitionshilfe-Darlehen (IHG) von 1,5 Mio. Franken (Bund und Kanton) sowie ein Aktionärsdarlehen von 750'000 Franken anbegehrt.

Der Regierungsrat schlägt deshalb eine Teilrevision des Gesetzes zur Förderung der Wirtschaft (NG 811.1; Wirtschaftsförderungsgesetz) vor. Hauptziel ist die Schaffung einer spezialgesetzlichen Rechtsgrundlage, um auch künftig Beiträge der öffentlichen Hand an Investitionen und den Betrieb des Flugplatzes Buochs sicherzustellen. Gleichzeitig soll auch die Möglichkeit geschaffen werden, dass der Kanton Infrastrukturanlagen erwerben, veräussern und Dritten zur Verfügung stellen kann. Diese Möglichkeit wurde bewusst beschränkt auf Infrastrukturanlagen im Zusammenhang mit dem Flugplatz. Keineswegs beabsichtigt ist eine aktive Landpolitik des Kantons.

2 Ausgangslage

2.1 Teiltrückzug des Militärs vom Flugplatz Buochs als Chance

Im Laufe des Jahres 2003 informierte das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) darüber, dass der Militärflugplatz Buochs in eine sogenannte „Sleeping Base“ umfunktioniert wird. Das heisst, dass eine Reaktivierung der Flugplatzanlagen in ausserordentlichen Fällen innerhalb einer gewissen Zeit möglich sein soll. Der Unterhalt beschränkt sich deshalb weitgehend auf die Hauptpiste und die für den Betrieb notwendigen Rollwege. Seit dem 1. Januar 2004 finden praktisch keine militärischen Jet-Flugbewegungen mehr in Buochs statt. Militärische Flüge bleiben aber weiterhin in einem gewissen Umfang möglich. Der Wegfall der Jet-Flugbewegungen eröffnet die Chance, die zivile Nutzung des Flugplatzes Buochs zu verstärken. Die Planungen sehen hier eine Ausdehnung der Flugbewegungen von heute rund 15'000 auf maximal 25'000 vor. Eine Konzessionierung des heutigen Flugfeldes (inkl. Zulassungszwang) ist nicht vorgesehen. Flüge von und nach Buochs sind nur auf vorherige Anfrage hin möglich. Mit einer Konzessionierung verbunden wäre auch der Status eines Regionalflugplatzes. Wie bereits im kantonalen Richtplan aus dem Jahre 2002 ausgeführt, wird ein Ausbau der zivilen Nutzung in Buochs zu einem Regionalflugplatz für die Zentralschweiz abgelehnt (Koordinationsaufgabe V5-1).

Mit dem Status einer Sleeping Base werden verschiedene Infrastrukturen des Militärflugplatzes nicht mehr benötigt. Diese Anlageteile werden künftig von der Luftwaffe auch nicht mehr unterhalten. Bereits heute wurden einzelne Anlageteile zurückgebaut (Rollwege und Unterstände). Diese Entwicklung bietet für die Entwicklung des Flugplatzareals eine grosse Chance. Nicht mehr benötigte Anlageteile können rückgebaut und als Realersatz für andere Projekte (z.B. Erschliessung) eingesetzt werden.

Neben der fliegerischen Nutzung ist auch weiterhin eine terrestrische Nutzung möglich. So laufen gegenwärtig Abklärungen für die Zweiphasen-Ausbildung von Personwagen-Neulenkern auf dem Flugplatz Buochs.

2.2 Das Raumordnungskonzept (ROK) zeigt die künftige Entwicklungsrichtung an

Mit dem Teiltrückzug der Luftwaffe vom operationellen Flugbetrieb auf dem Flugplatz Buochs ergaben sich für die künftige räumliche Entwicklung in diesem Bereich neue Rahmenbedingungen. Gestützt darauf wurde breit abgestützt ein Raumordnungskonzept Flugplatz Buochs (ROK) erarbeitet. Es dient als Grundlagenpapier, welches die verschiedenen Nutzungen im Gebiet des Flugplatzes aufeinander abstimmen soll. Das ROK wurde im Frühling 2005 vom Regierungsrat verabschiedet. Die Ergebnisse des ROK werden gegenwärtig im kantonalen Richtplan und im Objektblatt Buochs zum Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) konkretisiert. Das ROK enthält Entwicklungsperspektiven sowohl für die aviatische als auch terrestrische Nutzung. Zusätzlich sind Aussagen zur Schaffung und Erschliessung neuer Industrie- und Gewerbebezonen enthalten.

Bereits im kantonalen Richtplan aus dem Jahre 2002 war das Gebiet nördlich der Autobahn A2 und die Hallen 2 und 3 des Bundes als Arbeitsgebiet von kantonalen Bedeutung bezeichnet. Die zentrale Lage und die geplante Erschliessung aus Richtung Stans entlang der Autobahn eröffnet neue Möglichkeiten für die Flugplatzentwicklung. Gegenwärtig wird dazu ein Nutzungskonzept erstellt. Es soll Angaben über die konkreten Rahmenbedingungen für Investoren enthalten. Gestützt auf dieses Nutzungskonzept und die Kontakte mit künftigen Nutzern und Investoren soll eine Bedürfnisanalyse zum Flugplatz Buochs gemacht werden. Diese bildet dann die Grundlage für künftige Investitionsentscheide im Zusammenhang mit der Flugplatzentwicklung.

2.3 Handlungsbedarf für den Kanton zur Klärung der Besitzverhältnisse

Der Regierungsrat hat anfangs 2006 eine Task Force Flugplatz Buochs eingesetzt. Ziel dieser Arbeitsgruppe ist der Informationsaustausch und die Koordination der laufenden Projekte und Massnahmen im Zusammenhang mit der Entwicklung des Flugplatzes Buochs. Neben dem Volkswirtschaftsdirektor, der Baudirektorin und dem Justiz- und Sicherheitsdirektor sind Vertreter der Airport Buochs AG (Flugplatzbetreiber), der Genossenkorporation und Gemeinde Buochs sowie der Luftwaffe vertreten. Zur Zeit werden verschiedene Projekte bearbeitet. Als einer der zentralen Punkte für die künftige Entwicklung des Flugplatzareals gelten die schwierigen Eigentumsverhältnisse. Während die befestigten Anlagen (Pisten und Rollwege) dem Bund gehören, ist das übrige Gebiet in der Hand der Korporationen. Zudem sind einzelne Anlageteile vom Flugplatzbetreiber gemietet. Für den Kanton besteht bezüglich Klärung der Besitzverhältnisse Handlungsbedarf. Im Hinblick auf allfälligen Realersatz für einzelne Projekte (Erschliessung von Industrie- und Gewerbeband, Umzäunung Hauptpiste, Ökologische Ausgleichsflächen) wird Land benötigt. Dieses soll vom Bund erhältlich gemacht werden. Entsprechende Verhandlungen mit der armasuisse sind aufgenommen worden.

2.4 Kostendeckender Flugbetrieb erschwert

Mit der Umsetzung internationaler Standards für die zivile Luftfahrt (ICAO-Norm) in Buochs wurde die Flugsicherheit und die Sicherheit am Boden neu organisiert. Dabei flossen auch die Erkenntnisse aus einem Audit von skyguide von Ende 2005 ein. Anfangs April 2006 übernahm skyguide die Flugsicherungsaufgaben in Buochs. Weiter wurde die Einzäunung der Hauptpiste aufgrund der ICAO-Normen notwendig.

Gleichzeitig muss auch der Tower saniert und auf den neusten Stand gebracht werden. Die zusätzlichen Sicherheitsauflagen und deren Umsetzung sowie die neue Flugsicherung führen zu höheren Kosten. Trotz einer schlanken Organisation des Flugplatzbetreibers ist aufgrund des erwähnten Kostenschubes zur Zeit kein kostendeckender Betrieb möglich. Mittelfristig ist deshalb ein weiterer Betriebsbeitrag des Kantons notwendig.

2.5 Beiträge der öffentlichen Hand an Flugplätze

In der Schweiz gibt es insgesamt 69 Flugplätze (Landesflughäfen, Regionalflugplätze und Flugfelder). Nur wenige davon spielen als Standortfaktor eine Rolle. Folgende Übersicht zeigt einen Vergleich zwischen dem Flugplatz Buochs und übrigen vergleichbaren Flugplätzen.

Flugplatz	Status	Flugbewegungen 2005	Passagiere 2005	Beiträge öffentliche Hand ²⁾	Bemerkungen
Airport St. Gallen-Altenrhein	Regionalflugplatz	30'000 ¹⁾	109'000	Keine	- Linienverkehr - 100 Personen arbeiten direkt am Flugplatz - ILS vorhanden
Flughafen Grenchen	Regionalflugplatz	58'447	43'415	Keine Angaben	- 150 Angestellte - IFR möglich - Betriebsgesellschaft gemischt-wirtschaftlich organisiert
Engadin Airport (Samedan)	Regionalflugplatz	16'560	16'919	Keine	- bis mittelschwere Jetflugzeuge - nur im Sichtflug möglich
Flughafen Bern-Belp	Regionalflugplatz	51'963	95'420	Keine	- Linienverkehr - Beteiligung von Kanton und Gemeinden an Betreiber (7,4%)
Flugplatz Buochs	Flugfeld	14'389	7'861	Ja	- Benutzung auf Anfrage (PPR) - Status sleeping base

¹⁾ = 2004

²⁾ = Betriebsbeiträge und/oder Investitionsbeihilfen

3 Zielsetzungen der Vorlage

3.1 Stärkung des Standortes durch Betriebsbeitrag an die zivile Nutzung

Der Flugplatz Buochs stellt zweifellos einen wichtigen und zusätzlichen Standortfaktor für den Kanton Nidwalden und die Region dar. Die Pilatus Flugzeugwerke AG als grösster Arbeitgeber im Kanton sind existenziell auf einen funktionierenden Flugplatz angewiesen. Einige weitere Aviatikbetriebe oder flugnahe Betriebe sind ebenfalls darauf angewiesen. Es ist davon auszugehen, dass ein Potenzial für Neuansiedlungen in Buochs vorhanden ist. Auch für Betriebe ohne direkten Zusammenhang mit der Fliegerei ist der Flugplatz interessant. Insbesondere für Betriebe mit internationaler Aktivität ist die Möglichkeit von Geschäftsflügen wichtig. Hier kann Nidwalden einen Standortvorteil ausspielen. Bereits heute operieren verschiedene Unternehmen von Buochs aus mit eigenen oder gemieteten Geschäftsflugzeugen.

Aufgrund der oben dargestellten Rahmenbedingungen ist zur Zeit ein kostendeckender Flugbetrieb nicht möglich. Soll der Flugbetrieb mit den geltenden Sicherheitsstandards weiterbetrieben werden, sind künftig Betriebsbeiträge der öffentlichen Hand notwendig. Dazu fehlen zur Zeit spezialgesetzliche Rechtsgrundlagen. Aus diesem Grund soll das Wirtschaftsförderungsgesetz entsprechend angepasst werden.

Gleichzeitig soll auch die Möglichkeit geschaffen werden, dass der Kanton Infrastrukturanlagen erwerben, veräussern oder Dritten zur Verfügung stellen kann.

3.2 Koordinierte Entwicklung des Flugplatzes

Zur gesamtheitlichen Entwicklung des Flugplatzareals ist eine Koordination des Kantons notwendig. Die aktuellen Landbesitzer am Flugplatz vertreten zum Teil unterschiedliche Interessen. Weiter haben einzelne Landeigentümer bereits eigenständig Kontakte mit dem Bund (armasuisse) aufgenommen. Es ist nun der Zeitpunkt gekommen, die Landflächen auf dem Flugplatz für die künftige Entwicklung bereitzustellen. Der Kanton hat dabei eine zentrale Rolle, weil er gegenüber dem Bund erster Ansprechpartner ist. Insbesondere im Bereich Flugplatz Süd, wo heute bereits Industrie- und Gewerbeland eingezont ist, bestehen Entwicklungsmöglichkeiten.

4 Finanzielle Auswirkungen der Vorlage

Die Vorlage schafft eine spezialgesetzliche Rechtsgrundlage für Beiträge an den Flugbetrieb, Investitionen oder Beteiligungen. Betriebsbeiträge wurden bereits in der Vergangenheit durch den Landrat gewährt. In den Jahren 2002 bis 2005 waren es insgesamt gut Fr. 250'000.-. Aufgrund von Planrechnungen der Flugplatzbetreiberin wird in den Jahren 2007 bis 2009 mit jährlich Fr. 250'000.- an Betriebsbeiträgen gerechnet. Dieser Anstieg der Betriebsbeiträge ist auf die Umsetzung der ICAO-Normen für die Zivilluffahrt mit entsprechenden Investitionen (Towersanierung und Umzäunung der Hauptpiste) und der Flugsicherung durch die skyguide zurückzuführen.

Neben Betriebsbeiträgen kann der Flugbetrieb auch mit Investitionsbeiträgen unterstützt werden. Diese Investitionsbeiträge der öffentlichen Hand (zinslose Darlehen, Aktionärsdarlehen oder a-fonds-perdu Beiträge) dienen der Sicherstellung des Flugbetriebes und verbessern die Wirtschaftlichkeit. Die Verbesserung der Wirtschaftlichkeit, beispielsweise mit a-fonds-perdu Beiträgen, entlastet die öffentliche Hand bei den Betriebsbeiträgen. Zur Zeit stehen Investitionen von gesamthaft 3 Millionen Franken an. Davon wird vom Kanton ein Beitrag von 1,5 Millionen Franken erwartet (je zur Hälfte als Aktionärsdarlehen und IH-Darlehen).

Weiter ist auch eine Beteiligung der öffentlichen Hand an der Betriebsgesellschaft möglich. Heute ist die Wirtschaftsförderungsstiftung zu 50 Prozent an der Airport Buochs AG beteiligt. Sie trägt somit auch den Betriebsverlust zur Hälfte. Neben der kapitalmässigen Beteiligung an der Gesellschaft (Buchwert Fr. 50'000.-) ergibt sich für den Aktionär auch die Verpflichtung, den Betriebsverlust anteilmässig mitzutragen. Für das Jahr 2007 wird mit einem anteiligem Betriebsverlust von Fr. 250'000.- gerechnet. Heute übernimmt der Kanton den Betriebsverlust anstelle der Wirtschaftsförderungsstiftung. Damit wird verhindert, dass das Stiftungsvermögen unverhältnismässig abgebaut wird. Eine direkte Beteiligung des Kantons an der Betriebsgesellschaft ändert somit unter den aktuellen Beteiligungsverhältnissen hinsichtlich des Betriebsbeitrages nichts.

Die finanziellen Auswirkungen eines allfälligen Erwerbs von Infrastrukturanlagen des Flugplatzes können zur Zeit nicht abgeschätzt werden.

5 Erläuterungen zu Art. 19a

Diese Bestimmung beinhaltet einen Beitrag ausschliesslich an den zivilen Flugplatzbetrieb. Die Zweckbindung ist eindeutig festgehalten. Für die Sicherstellung eines zivilen Flugbetriebes auf dem Flugplatz Buochs sind dabei Betriebsbeiträge, Investitionsbeiträge oder die Beteiligung an der Betriebsgesellschaft möglich. Der Landrat hatte bereits für die Jahre 2002 bis 2007 Objektkredite für den Flugplatzbetrieb gesprochen.

Die Möglichkeit von Investitionsbeiträgen für den Flugbetrieb ist im Wirtschaftsförderungsgesetz neu (Ziff. 3). Grundsätzlich ergibt sich diese Möglichkeit aber auch aus dem Bundesgesetz über die Investitionshilfe für Berggebiete (SR 901.1, IH-Gesetz). Bei diesem Instrument der Regionalpolitik beteiligt sich der Bund an entsprechenden Investitionsbeiträgen. Der Kanton hat sich dabei mindestens in gleicher Höhe wie der Bund an den Investitionen zu beteiligen. Angesichts der Veränderungen im Zusammenhang mit der neuen Regionalpolitik (NRP) ist die Gewährung weiterer IH-Darlehen offen. Aus diesem Grunde sind in Absatz 1 Ziffer 3 kantonale Beiträge an Investitionen für den Flugplatzbetrieb explizit vorgesehen. Dies ergibt die Möglichkeit, auch ohne IH-Gesetz Investitionsbeiträge sprechen zu können.

Es ist auch vorgesehen, dass sich der Kanton an einer Betriebsgesellschaft beteiligen kann (Ziff. 1). Heute ist die Stiftung zur Erhaltung und Förderung der Wirtschaft der Region Nidwalden und Engelberg (Wirtschaftsförderungsstiftung) zur Hälfte an der Betriebsgesellschaft beteiligt. Die andere Hälfte der Beteiligung halten die Pilatus Flugzeugwerke AG. Die Beteiligung der Wirtschaftsförderungsstiftung an einer Gesellschaft entspricht nur am Rande ihrer Zweckbestimmung. Eine längerfristige Beteiligung der öffentlichen Hand durch den Kanton soll mit der Gesetzesänderung möglich werden. Für die Entwicklung des Flugplatzes ist es nämlich wichtig, dass die öffentliche Hand und hier insbesondere die Wirtschaftsförderung ihren Einfluss bei der Flugplatzentwicklung geltend machen kann. Eine Beteiligung am Flugplatzbetreiber ist dabei eine wichtige Voraussetzung. Deshalb soll der vorliegende Artikel die entsprechende Gesetzesgrundlage für eine Beteiligung schaffen.

Mit Absatz 1 Ziff. 4 wird die Grundlage geschaffen, dass der Kanton Infrastrukturanlagen des Flugplatzes erwerben, veräussern oder Dritten zur Verfügung stellen kann.

In Absatz 2 wird die Beteiligung oder die Gewährung von Beiträgen an einen konzessionierten Regionalflygplatz ausgeschlossen. Diese Bedingung entspricht den Aussagen im Kantonalen Richtplan. Darin wird festgehalten, dass der Flugplatz Buochs nicht zu einem Regionalflygplatz entwickelt werden soll. Hier gilt es zu beachten, dass der Status eines Regionalflygplatzes ausschliesslich mit der Konzessionierung (Zulassungszwang) verbunden ist. Keine Rolle spielen dabei die Anzahl Flugbewegungen. Der Flugplatz in Buochs soll somit ein Flugplatz bleiben, der nur auf Voranmeldung benutzt werden kann. Damit sind die Voraussetzungen gegeben, um die Stossrichtung der Flugplatznutzung, wie sie im ROK beschrieben sind, durchzusetzen.

6 Terminplan

Der Zeitplan für die Gesetzesänderung sieht wie folgt aus:

Vernehmlassung des Gesetzesentwurfs:	20. August bis 20. Oktober 2006
Auswertung der Vernehmlassungsantworten und Antrag an den Regierungsrat:	November 2006
Verabschiedung der Gesetzesvorlage zuhanden des Landrates:	Dezember 2006
Beratung der Gesetzesänderung in der BKV:	Januar 2007
Beratung im Landrat:	März 2007

7 Schlussbemerkungen

Der Flugplatzbetreiber hat im Frühling 2006 dem Regierungsrat ein Gesuch für Betriebsbeiträge in den Jahren 2008 bis 2010 sowie Investitionshilfebeiträge gestellt. Das entsprechende Landratsgeschäft wird gegenwärtig vorbereitet. Die nun vorliegende Änderung des Wirtschaftsförderungsgesetzes wird mit diesem Landratsgeschäft koordiniert. Die anstehenden Investitionen in die Flugplatzinfrastrukturen sind vor dem Hintergrund der aktuellen Besitzverhältnisse zu hinterfragen. Da die Rechtsgrundlagen für Verhandlungen des Kantons mit der armasuisse bisher fehlen, hat die Gesetzesanpassung prioritären Charakter.

Stans, 22. August 2006

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Frau Landammann

Beatrice Jann

Landschreiber

Josef Baumgartner