



Stans, 25. März 2014
Nr. 229

Baudirektion. Fachstelle öffentlicher Verkehr und Projektentwicklung. Objektkredit für die Abgeltung des Regionalen Personenverkehrs (RPV) für das Jahr 2015. Antrag an den Landrat

1 Sachverhalt

1.1 Gesetzliche Grundlagen

Grundlage für den vorliegenden Objektkredit bildet das Gesetz über die Förderung des öffentlichen Verkehrs (Verkehrsgesetz, ÖVG, NG 652.1). In Art. 7 des Verkehrsgesetzes wird festgehalten, dass der Regierungsrat zuständig ist für die Festlegung des Verkehrsangebotes und die Abgeltung für die einzelnen Sparten, welche aufgrund von Planrechnungen im Voraus vom Bund, den beteiligten Kantonen und den Transportunternehmern in einer Vereinbarung (Angebotsvereinbarung) verbindlich festgelegt werden. Das Bestell- und Fahrplanverfahren erfolgt gemäss den bundesrechtlichen Vorschriften.

Der Regierungsrat wiederum hat dem Landrat für die Gewährung eines Rahmenkredites einen Bericht zu unterbreiten. Dieser bildet in Ergänzung zu den gesetzlichen Bestimmungen die Entscheidungsgrundlage zur Festlegung des Angebots (Art. 8, Abs. 1). Hinsichtlich der Finanzierung des Verkehrsangebots kommt Art. 16 zur Anwendung. Dieser besagt, dass der Landrat zuständig ist, die erforderlichen Rahmenkredite zu bewilligen. Dabei ist dieser nicht an die verfassungsmässigen Finanzkompetenzen gebunden. Die Rahmenkredite sind in der Regel für eine Periode von vier Jahren festzulegen und umfassen die Mittel für:

- die Abteilungen des Regionalen Personenverkehrs (RPV) gemäss Bundesrecht;
- die definitiv eingeführten zusätzlichen kantonalen Verkehrslinien;
- die zusätzlichen Verkehrsangebote des Kantons;
- die Tarif- und Verkehrsverbünde.

Aufgrund der vorgängig dargestellten gesetzlichen Grundlagen hat der vorliegende Beschluss zwei Zielsetzungen zu erfüllen. Einerseits legt er die Grundzüge des Angebots des RPV fest. Andererseits werden die Finanzmittel zur Bestellung dieses Verkehrsangebots bereitgestellt. Der hier vorliegende Objektkredit umfasst lediglich das Jahr 2015. Dies weicht von der bisherigen Praxis der Rahmenkredite ab. Diese wurden anfänglich für zwei oder vier Jahre vom Landrat bewilligt. Ab 2013 wurden dem Landrat nur noch Objektkredite für ein Jahr vorgelegt. Grund dafür waren Unsicherheiten bei wichtigen Einflussgrössen für die Offerten (zB. Trassenpreise, Erlösentwicklung, Verteilschlüssel), welche mehrjährige Rahmenkredite verunmöglicht haben.

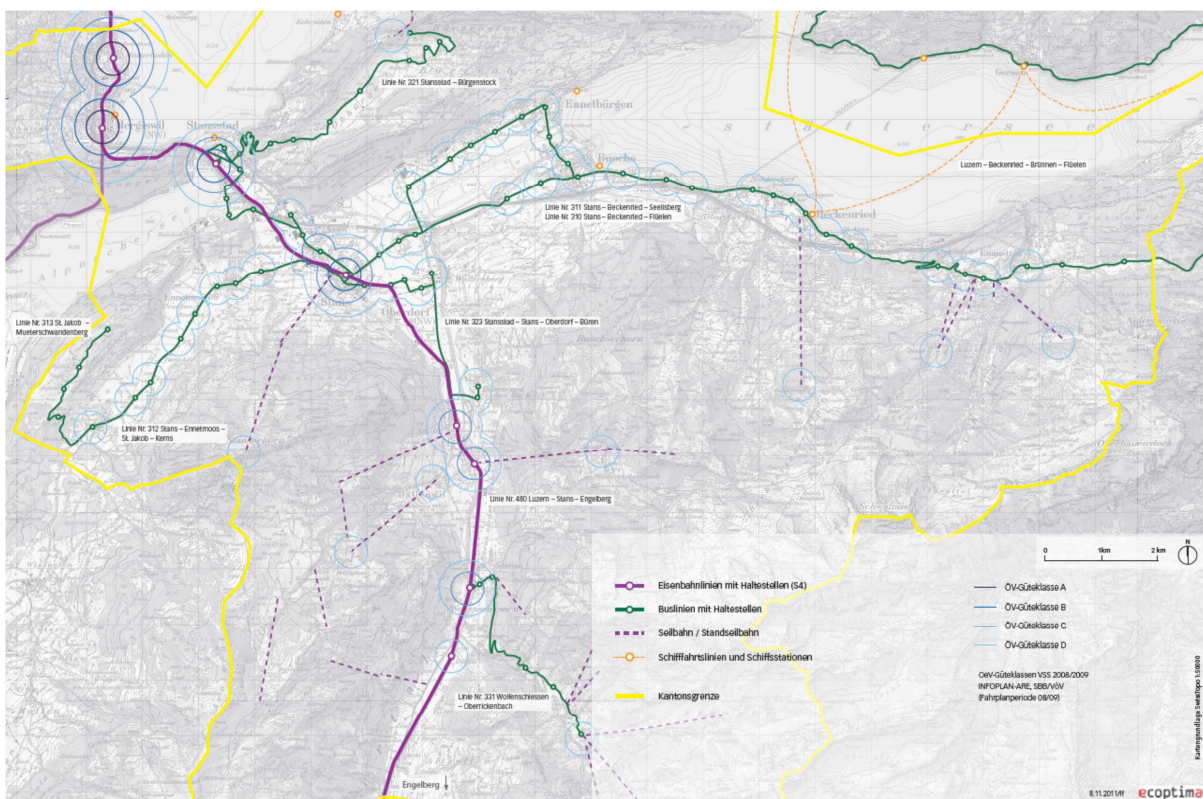
1.2 Bericht zum Rahmenkredit

Im Zusammenhang mit der Vorlage eines Rahmenkredites liefert der Regierungsrat jeweils einen Bericht über das bestehende Angebot, über die mittelfristige Nachfrage- und Angebotsentwicklung, die geplanten Angebotsänderungen in den nächsten zwei oder drei Fahrplanperioden. Zudem gibt der Bericht Auskunft über die Entwicklung des Gesamtverkehrs sowie die Abstimmung von Individual- und öffentlichem Verkehr sowie Raumplanung. Im

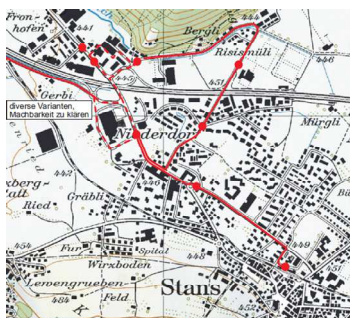
Rahmen des nun vorliegenden einjährigen Objektkredits wird auf einen umfangreichen Bericht verzichtet. Vielmehr werden die wichtigsten Kennzahlen zu Angebot und Nachfrage sowie finanzieller Entwicklung der Abgeltungen zusammengestellt. Es besteht mit dem Agglomerationsprogramm Nidwalden eine aussagekräftige Darstellung des öffentlichen Verkehrs in Nidwalden. Hier sind auch die wichtigsten Aussagen zur Entwicklung des Gesamtverkehrs in Nidwalden (MIV, öV und LV) dargestellt.

1.3 Angebot

Das öV-Angebot im Kanton Nidwalden ist geprägt durch die Hauptachse der Zentralbahn (zb) zwischen Luzern und Engelberg. Die wichtigsten Siedlungsgebiete der Gemeinden ausserhalb dieser Achse werden mit grob- und feinerschliessenden Buslinien grösstenteils mit Umsteigemöglichkeiten an die Hauptachse angeschlossen. Das öV-Netz umfasst neben den Bahn- und Buslinien auch eine Schifflinie sowie drei Luftseilbahnen. Die übrigen Bergbahnen und Schifflinien haben vorwiegend touristischen Charakter.



Basisnetz öV und Haltestellen (Quelle: Agglomerationsprogramm)



Mit dem Fahrplan 2014 wurde die bisherige Buslinie Büren-Oberdorf-Stans-Stansstad zum Länderpark bis zur regionale Sportanlage Eichli verlängert. Nebststehender Kartenausschnitt zeigt die neue Linienführung. Es werden die neuen Haltestellen Spichermatt, Eichli und Oberstmühle mit der Linie bedient.

Die Entwicklung des öV-Angebots ist aus den bestellten Bahn- und Buskilometern sowie den Abgeltungen ersichtlich. Dazu ergibt sich folgende Zusammenstellung.

Jahr	Bahn			Bus		
	Abgeltung [CHF]	Kurs-km	Abg./K-km	Abgeltung [CHF]	Kurs-km	Abg./K-km
2003	25'970'000	2'571'376	10.10	2'659'842	808'500	3.29
2004	25'507'300	2'229'880	11.44	2'831'798	820'000	3.45
2005	25'768'958	2'633'109	9.79	2'779'561	848'668	3.28
2006	26'168'248	2'602'815	10.05	2'775'671	859'791	3.23
2007	27'578'814	2'600'951	10.60	3'030'042	891'025	3.40
2008	28'253'779	2'559'865	11.04	3'128'669	937'551	3.34
2009	27'870'293	2'719'697	10.25	3'503'038	979'706	3.58
2010	27'868'875	2'602'250	10.71	3'885'551	1'008'680	3.85
2011	27'990'339	2'679'639	10.45	4'614'581	1'059'153	4.36
2012	30'194'905	2'858'986	10.56	4'610'894	1'123'356	4.10
2013	36'679'490	2'600'498	14.10	4'490'159	1'047'537	4.29
2003-2013	+41.2%	+1.1%		+68.8%	+29.6%	

Die Zahl der Kurskilometer erhöhte sich in den letzten elf Jahren bei der zb, Zentralbahn AG geringfügig um 1,1%. Beim Busangebot hat sich die Zahl der Kurskilometer wesentlich stärker entwickelt (+ 29,6%), wie bei der Bahn. Die Höhe der Abgeltungen entwickelte sich bei der Bahn im gleichen Zeitraum um +41,2%. Beim Bus betrug die Zunahme fast 70%. Dieser Unterschied zwischen Bahn und Bus ist mit der Einführung einer zusätzlichen Buslinie auf den Muoterschwandenberg, einer Direktverbindung von Buochs nach Stans sowie Verdichtungen der am stärksten genutzten Buslinie Stans-Beckenried-Seelisberg sowie zusätzlichen Kurspaaren zum umgebauten Länderpark begründet. Die Produktivität hat sich im betrachteten Zeitraum bei Bus und Bahn unterschiedlich entwickelt. Bei der Bahn erhöhte sich die Abgeltung pro Kurskilometer zwischen 2003 und 2013 um fast 40%. Dies ist auf die Beschaffung und den Betrieb von neuem Rollmaterial und Angebotsausbauten (2. S-Bahn, S4 pro Stunde ab 2011)) zurückzuführen. Beim Bus entwickelten sich die Abgeltungen pro Kurskilometer im gleichen Zeitraum von 3,29 auf 4,29 Franken (+ 30%).

1.4 Nachfrage

Auf der Nachfrageseite konnte mit dem Ausbau des Angebots auch eine Zunahme festgestellt werden. Die Entwicklung der Nachfrage von Bahn und Bus (Anzahl Ein- und Aussteiger) lässt sich wie folgt zusammenfassen.

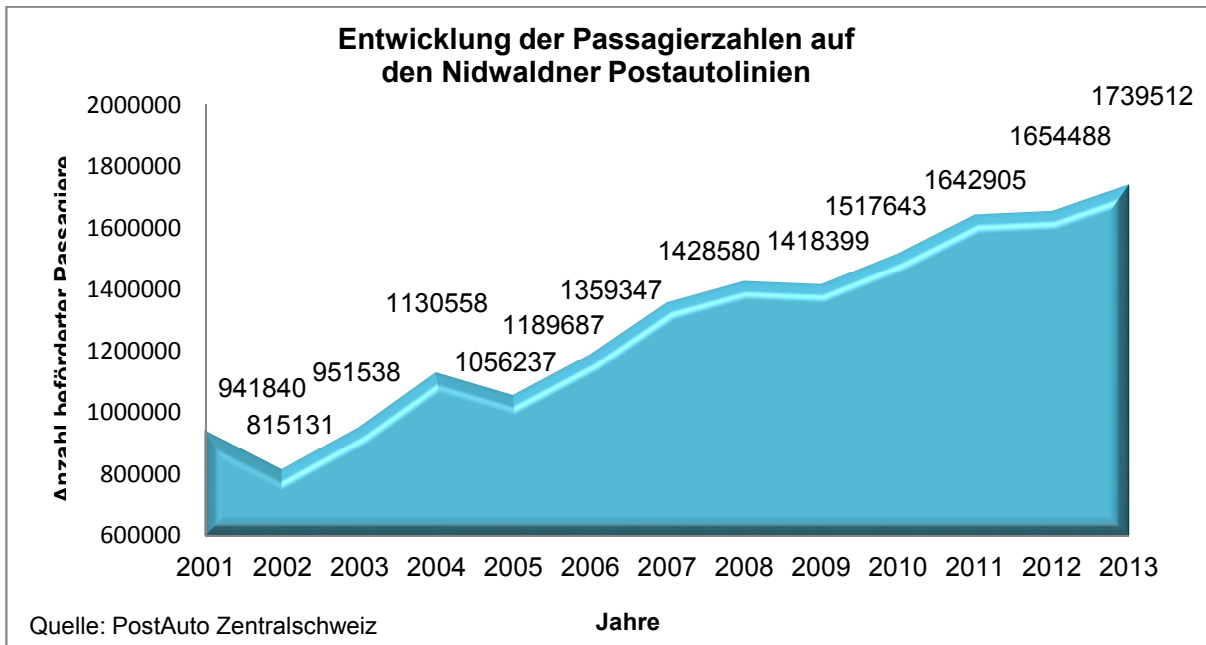
	<u>2003</u>	<u>2007</u>	<u>2010</u>	<u>2013</u>	<u>Zunahme</u>	<u>Ø</u>
Bahn (zb)	5'676'896	6'099'000	6'400'609	6'971'925	22.8%	2.1%
Bus	951'538	1'359'347	1'517'643	1'739'512	82.8%	7.5%
Total	6'628'434	7'458'347	7'918'252	8'711'437	31.4%	2.9%

Quelle : zb und PostAuto Zentralschweiz

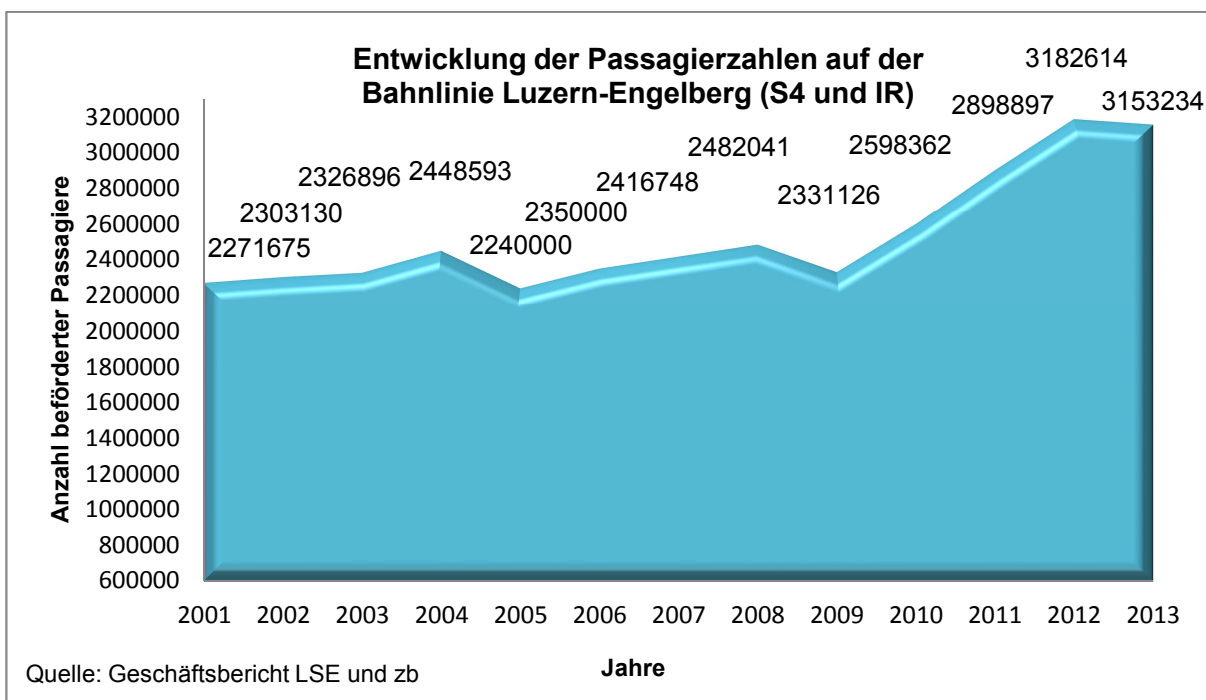
Die Zahlen für die Bahn beziehen sich auf das ganze Netz (S-Bahnen und IR's Brünig bzw. Engelberg) der zb. Während die Passagierfrequenzen der Bahn zwischen 2003 und 2013 um rund 23% gestiegen sind, stieg die Busnachfrage um fast 83%. Das stärkere Wachstum

beim Bus dürfte mit zusätzlichen Busangeboten (Direktbus Buochs-Stans) und Kursverdichtungen sowie attraktiven Gesamtfahrzeiten nach Luzern (Bus und Bahn) zusammen hängen. Weiter trug mutmasslich auch die positive Bevölkerungsentwicklung in den Seegemeinden dazu bei (Potential). Die Nachfrage zwischen 2003 und 2013 nahm insgesamt durchschnittlich pro Jahr um 2,9% zu.

Hier noch die Frequenzentwicklungen der Postautolinien im Kanton und der zb nur für den Ast Luzern-Engelberg.



Zwischen 2003 und 2013 konnten die Passagierzahlen auf den Nidwaldner Postautolinien um fast 83% gesteigert werden. Die Entwicklung der Nachfrage zeigt nach wie vor nach oben und liegt deutlich über der Zunahme der Kurs-Kilometer (Angebot: + 30%).



Auf der Strecke Luzern-Engelberg (S-Bahn, S4 und Interregio, IR) erhöhte sich die Zahl der Passagiere zwischen 2003 und 2013 um 38,8%. Die Steigerung der Frequenzen auf dem

Engelbergerast der zb liegt über der Steigerung des gesamten Netzes (+ 27%). Angebot und Nachfrage entwickelten sich hier insgesamt erfreulich. Zu beachten gilt es, dass sich der Angebotsausbau bzw. –verbesserung erst verzögert auf die tatsächliche Nachfrage auswirken. Mit dem Fahrplan 2011 wurde ein grösserer Angebotsausbau (zusätzliche S4 und schneller IR nach Engelberg) realisiert. Die Nachfrage hat sich in der Folge stetig verstärkt.

2 Erwägungen

2.1 Abweichung vom 4-jährigen Rahmenkredit

Das ÖVG gibt in der Regel eine 4-jährige Dauer der Rahmenkredite vor. Dabei ist zu beachten, dass es sich nicht um eine „muss“ sondern um eine „in der Regel“ Formulierung handelt. Grundsätzlich haben sich in der Vergangenheit 4-jährige Rahmenkredite bewährt. Damit ergibt sich ein Spielraum bei der Bestellung von Angeboten und Linien für die einzelnen Jahre. Weiter kann das straffe Bestellverfahren des Bundes besser eingehalten werden. Ein Ausgleich der Mittel über die ganze Dauer des Rahmenkredits ist möglich und führt zur besseren Einhaltung der Kredite. Im Weiteren wurde bisher angestrebt die Rahmenkredite für den RPV und die Infrastruktur zu synchronisieren. Damit ist es möglich eine gesamtheitliche Steuerung der Ausgaben im öffentlichen Verkehr über eine gewisse Zeit sicherzustellen.

In Abweichung von dieser gesetzlichen Vorgabe und der Praxis der letzten Rahmenkredite liegt wiederum ein Objektkredit für ein Jahr vor. Mit dem Fahrplan 2014 wurden verschiedene Anpassungen und Veränderungen des Angebots gemacht. Es gilt nun, mit dem neuen Fahrplan Erfahrungen zu sammeln. Mit dem einjährigen Objektkredit besteht die Möglichkeit im Fahrplan 2016 allfällig notwendige Anpassungen vorzunehmen. Für den Fahrplan 2015 wird wieder ein einjähriger Objektkredit beantragt. Ein weiterer Aspekt ist die Praxisänderung des Bundes beim Bestell- und Fahrplanverfahren. Im Rahmen der Umsetzung der Bahnreform 2.2 hat der Bund die zweijährige Bestellperiode eingeführt. Für die Jahre 2014 und 2015 wird eine zweijährige Angebotsvereinbarung abgeschlossen. Die nächste zweijährige Bestellperiode umfasst dann die Jahre 2016 und 2017. Somit besteht die Möglichkeit, nach dem Objektkredit 2015 ein zwei- oder vierjähriger Rahmenkredit vorzulegen. Ein entsprechender Entscheid über die Dauer des nächsten Kredits wird Ende 2014 gefällt. Der Fahrplan 2014 wurde für eine längere Zeitdauer entwickelt. Umfangreichere Fahrplanänderungen sind mittelfristig nicht vorgesehen und würden Infrastrukturanpassungen (zB. Doppelspur Hergiswil) bedingen. Deshalb sind künftig zwei- oder vierjährige Rahmenkredite sinnvoll.

Am 8. Februar 2014 hat das Stimmvolk der FABI-Vorlage (Finanzierung Ausbau Bahninfrastruktur) des Bundes zugestimmt. Damit werden künftig die Investitionsbeiträge an die Privatbahnen vollumfänglich vom Bund übernommen. Das heisst, dass der Kanton Nidwalden künftig keine Beiträge mehr an die Infrastruktur der zb (Beiträge an den Betrieb der Infrastruktur und an Abschreibungen und Darlehen) zu leisten hat. Mit der Annahme von FABI (Finanzierung und Ausbau der Eisenbahninfrastruktur) leistet der Kanton neu einen jährlichen Beitrag an den Bahninfrastrukturfonds (BIF). Mit den Mitteln aus diesem Fonds werden künftig schweizweit Bahninfrastrukturen finanziert. Ein direkter Zusammenhang mit der Finanzierung von Infrastrukturen der zb ist nicht mehr gegeben. Aufgrund des heutigen Wissensstands ist davon auszugehen, dass der Wegfall der Investitionsbeiträge an die zb ab dem Jahr 2016 greifen wird. Aufgrund dieser Ausgangslage ist eine Synchronisation der Kredite für den RPV und die Infrastrukturen nicht mehr notwendig.

2.2 Finanzielle Situation beim öffentlichen Verkehr

Im folgenden Abschnitt wird die Entwicklung des finanziellen Aufwands des Kantons für die Angebote an öffentlichem Verkehr aufgezeigt. Es handelt sich hier ausschliesslich um eine finanzielle Betrachtungsweise. Die Finanzierung des RPV gemäss Bundesrecht (Personenbeförderungsverordnung) wird anteilig durch den Bund und den Kanton übernommen. Der Bund gewährt dem Kanton individuell eine Kantonsquote. Für diesen Beitrag beteiligt sich

der Bund am jeweiligen RPV-Angebot mit seinem Anteil (KAV; 2006: Anteil Bund 68%; 2012: 55%). Überschreitet das RPV-Angebot die Quotenmittel, so ist der überschüssende Betrag zu 100% durch den Kanton zu tragen (= Quotenüberschreitung). Hier die Entwicklung der letzten Jahre.

Übersicht Finanzierung öV Bund und Kanton

<u>Jahre</u>	<u>Gesamtaufwand</u>	<u>K.-Quote</u>	<u>Bund</u>	<u>Kanton</u>	<u>Überschreitung K.-Quote</u>	<u>Nicht RPV- Angeb.</u>
2006	3'930'766	9'514'327	6'469'742	3'044'585	414'869	262'551
2007	4'148'476	8'163'450	5'551'146	2'612'304	426'887	487'641
2008	5'368'823	8'633'661	4'748'514	3'885'147	89'561	474'277
2009	5'912'920	8'802'011	4'841'106	3'960'905	498'097	472'909
2010	6'448'284	9'348'178	5'141'498	4'206'680	431'241	444'617
2011	8'191'971	10'728'426	5'900'634	4'827'792	2'516'371	862'326
2012	6'993'425	12'390'334	6'814'684	5'575'650	256'457	790'574
2013	7'573'428	13'636'243	7'499'934	6'136'309	1'273'154	825'419

K-Quote= Kantonsquote für Nidwalden

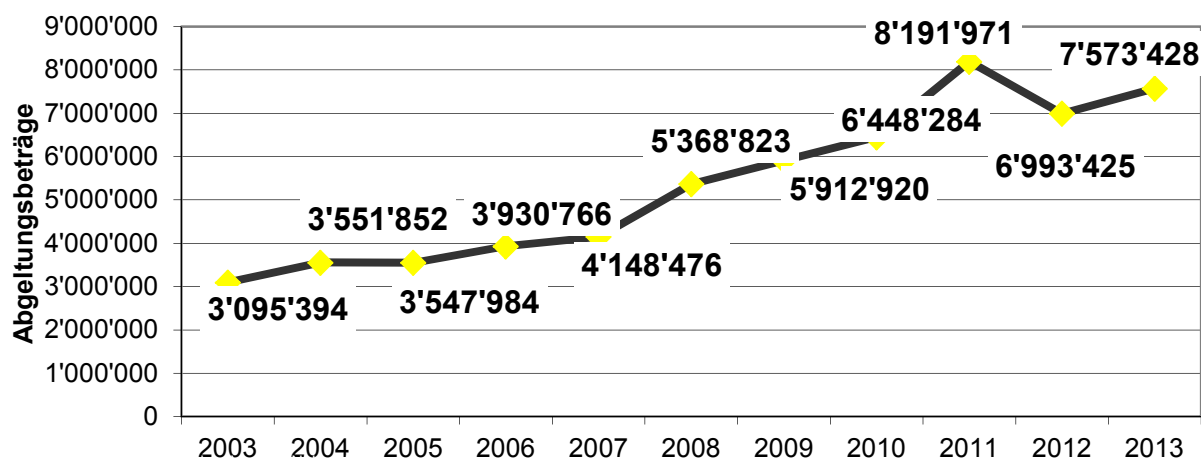
RPV-Angeb.=abgeltungsberechtigte Angebote gemäss Bundesrecht

Bei der Tabelle ist zu beachten, dass sich der Kostenteiler Bund-Kanton (KAV) im Laufe der Jahre verändert hat. Während der Anteil von Nidwalden 2006 noch 32% betrug, stieg dieser ab 2008 auf heute 45%. Der Anteil des Bundes sank dem gegen über von 68% auf 55%.

Die Überschreitung der Kantonsquote ist von verschiedenen Faktoren abhängig. Es sind dies Kantonsquotenreduktionen oder -verschiebungen, nicht anerkannte RPV-Angebote durch den Bund, Angebotsausbauten oder Rollmaterialbeschaffungen. Neben den RPV-Angeboten werden vom Kanton auch nicht abgeltungsberechtigte Angebote bestellt. Beispiele dafür sind die Luftseilbahn Dallenwil-Niederrickenbach (LDN) oder der Tarifverbund Pas-separtout (Letzte Spalte). Die Entwicklung der Kantonsquote verlief zwischen den Jahren 2011 bis 2013 für den Kanton positiv. Während in den Vorjahren nur leichte Anpassungen der Kantonsquote vorgenommen wurden, ergab sich in den Jahren 2011 bis 2013 zum Teil wesentliche Quotenerhöhung. Dies hängt zu einem grossen Teil mit der Rollmaterialbeschaffung der zb zusammen. Diese Rollmaterialbeschaffungen führten aufgrund zusätzlicher Abschreibungen und Zinskosten zu erhöhten Abgeltungen. Der Bund konnte aufgrund seiner finanziellen Situation den Anteil an den erhöhten Abgeltungen vollumfänglich leisten. Aus diesem Grund wurden entsprechende Quotenerhöhungen gewährt. Im Weiteren hat der Bund im Jahre 2013 dem Bundesparlament einen einmaligen Beitrag an die Abgeltungen des RPV in der Höhe von rund 50 Mio. beantragt. Nachdem diese Krediterhöhung durch das Bundesparlament genehmigt worden war erhielt der Kanton beschränkt auf das Jahr 2013 rund 1 Mio. an zusätzlichen Mitteln.

Die gesamten Aufwendungen für den öV zu Lasten des Kantons Nidwalden entwickelten sich in den letzten Jahren wie folgt:

Entwicklung der Aufwendungen für den öV zu Lasten des Kantons Nidwalden



Im Jahr 2011 wurden bisher am meisten Mittel für den öffentlichen Verkehr eingesetzt. Dies hängt mit einem grösseren Angebotsausbau im Fahrplan 2011 sowie dem Beginn der Rollmaterialbeschaffungen der zb zusammen. Im Jahr 2012 sanken die Abgeltungen aufgrund zusätzlicher Kantonsquotenmittel gegenüber dem Vorjahr deutlich ab. Mit den zusätzlichen Kantonsquoten, konnte der Anteil an Abgeltungen, welche zu 100% durch den Kanton zu finanzieren sind reduziert werden. Im Jahre 2013 nahmen zwar die Abgeltungen aufgrund verschiedener Effekte (Lokrevisionen der zb, Trassenpreiserhöhungen, Änderung von Verteilschlüssel, usw.) deutlich zu. Aufgrund der überdurchschnittlichen Kantonsquotenanpassungen des Bundes (Zusatzkredit) waren die erwarteten Aufwandsteigerungen beim Fahrplan 2013 geringer als geplant.

Zur Beurteilung von Angeboten im öffentlichen Verkehr kann der Kostendeckungsgrad herangezogen werden. Dieser berechnet sich aus dem Verhältnis zwischen dem Ertrag der Angebote (Einnahmen Billette, Abonnemente, usw.) und den Aufwendungen (Personal, Sachkosten, Abschreibung, usw.) der Transportunternehmung. Die untenstehende Tabelle gibt hier eine Übersicht über die Kostendeckungsgrade (KDG) von Bahn und Bus in den letzten Jahren

Entwicklung der Kostendeckungsgrade im Regionalen Personenverkehr in Nidwalden

Linie

	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	Ø 2008-13
Bahn							
IR Luzern-Interlaken	49.8%	53.7%	60.6%	65.3%	65.4%	43.2%	56.3%
Luzern-Giswil S5	41.0%	39.6%	40.9%	39.7%	44.0%	44.3%	41.6%
Luzern-Dallenwil S4	41.5%	41.6%	40.7%	41.6%	43.5%	41.3%	41.7%
IR Luzern-Engelberg	66.9%	65.6%	65.7%	53.0%	52.9%	46.8%	58.5%
Bus							
Stans-St. Jakob	30.5%	27.7%	28.9%	23.4%	26.7%	25.0%	27.0%
St. Jakob-M'schwandenberg	19.4%	17.7%	17.4%	14.4%	18.9%	18.1%	17.6%
W'schiessen-O'rickenbach	38.0%	31.3%	37.9%	39.0%	43.5%	39.4%	38.2%
Stans-Seelisberg	55.3%	53.7%	47.0%	40.4%	41.5%	41.4%	46.5%
Stansstad-Bürgenstock	21.6%	16.6%	19.9%	10.7%	12.4%	12.4%	15.6%
Stans-Oberdorf-Büren	39.0%	34.5%	33.2%	35.9%	43.3%	41.6%	37.9%
Stansstad-Stans	36.2%	39.9%	31.0%	31.7%	33.3%	33.9%	34.3%
Beckenried-Flüelen	28.0%	37.3%	31.2%	32.5%	25.6%	30.5%	30.8%

2006 : KDG für IR Engelberg und S4 nicht separat verfügbar.

* = gemäss Offerten

Bei den einzelnen Bahnlinien weisen die Interregio-Verbindungen von Luzern nach Interlaken und Luzern nach Engelberg (IR) bis 2012 die höchsten Kostendeckungsgrade auf. Dies hängt mit den höheren Erträgen, welche im Tourismusverkehr nach Engelberg und Interlaken zu erzielen sind, zusammen. Die Kostendeckungsgrade der S-Bahn-Linie S4 und S5 liegen demgegenüber tiefer, weil hier mehr Fahrgäste mit Abonnements unterwegs sind (Pendler). Aus diesen Fahrausweisen resultieren geringere Erträge pro Person und Kilometer. Aufgrund der Rollmaterialbeschaffungen auf der Linie Luzern – Interlaken ist der Kostendeckungsgrad 2013 deutlich gesunken. Bei der Linie Luzern – Engelberg (IR) ist der Kostendeckungsgrad ebenfalls leicht gesunken. Dies hängt mit zusätzlichen Aufwendungen auf dieser Linie im Jahre 2013 (höherer Trassenpreis, Lok-Revision) zusammen.

Bei den Postautolinien bestehen grosse Unterschiede der Kostendeckungsgrade je Linie. Den besten Kostendeckungsgrad erzielt die See-Linie (Stans-Seelisberg) mit durchschnittlich 46,5%. Den schwächsten Kostendeckungsgrad erreicht die Linie Stansstad-Bürgenstock mit durchschnittlich rund 16%. Im Vergleich dazu betrugen die Kostendeckungsgrade 2013 bei der Schifflinie Luzern-Brunnen-Flüelen (ganzjährig) 87% und bei der Luftseilbahn Dallenwil-Wirzweli 55,4%. Die tiefen Kostendeckungsgrade fallen vor allem bei der Erschliessung in der Fläche an. Die Kostendeckungsgrade der Linien Stans-Bürgenstock und St. Jakob-Muoterschandenberg geben zu Besorgnis Anlass. Massnahmen zur Verbesserung des Kostendeckungsgrades werden mit den Gemeinden und im Fall der Linie Stansstad-Bürgenstock mit den künftigen Betreibern des Ressorts Bürgenstock erarbeitet und umgesetzt.

Nachdem der Landrat am 27. November 2013 den Finanz- und Investitionsplan 2015/16 zurückgewiesen hat, beschloss der Regierungsrat einen Massnahmenplan zur Entlastung des Haushalts zu erarbeiten. Es ist dabei insbesondere auch geplant, das Verkehrsgesetz anzupassen. Es sollen Kriterien aufgenommen werden, welche erfüllt sein müssen, damit eine kantonale Linie weiterhin Beiträge erhält. In das Verkehrsgesetz sollen somit verbindliche Vorgaben aufgenommen werden betreffend dem Mindest-Kostendeckungsgrad.

2.3 Bisherige Rahmenkredite

Ab der Fahrplanperiode 2000/2001 beschloss der Landrat jeweils die Rahmenkredite für zwei Jahre, anschliessend sogar für vier Jahre. Dies entspricht den Vorgaben des kantonalen Verkehrsgesetzes. Folgende Übersicht gibt den Zielerreichungsgrad dieser Rahmenkredite nieder:

Nachkalkulation der bisherigen Rahmenkredite

	<u>2003-2004</u>	<u>2005-2006</u>	<u>2007-2010</u>	<u>2011-2012</u>	<u>2013</u>	<u>2003-2012</u>
Landratsbeschluss	6'300'000	6'900'000	23'000'000	16'000'000	9'000'000	61'200'000
ausbezahlte Abgeltungen	6'484'238	7'478'750	21'791'363	15'288'127	7'573'428	58'615'906
Abweichung in CHF	184'238	578'750	-1'208'637	-711'873	-1'426'572	-2'584'094
Abweichung in %	2.92	8.39	-5.25	-4.45	-15.85	-4.22
Ø pro Jahr	3'242'119	3'739'375	5'447'841	7'644'064	7'573'428	5'328'719

Von den letzten fünf Krediten seit 2003 konnten deren zwei nicht eingehalten werden. Über die ganze Periode 2003-2013 konnten die vom Landrat beschlossenen Mittel für den regionalen Personenverkehr um über 4% unterschritten werden. Dies ergibt insgesamt einen Minderaufwand von Fr. 2,58 Mio. im betrachteten Zeitraum. Für die Jahre 2011 und 2012 war aufgrund der Offerten der Transportunternehmungen mit Abgeltungen in der Höhe von Fr. 16 Mio. gerechnet worden. Effektiv ausbezahlt wurden in der Folge für beide Jahre rund 15,3 Mio. Diese Unterschreitung des Rahmenkredits ist auf Kantonsquotenerhöhung des Bundes und günstigere Abgeltungen aufgrund verschiedener externer Faktoren bei den Transportunternehmungen (Effizienzsteigerungen) zurückzuführen. Im Jahre 2013 wurde der einjährige Objektkredit in der Höhe von Fr. 9 Mio. um Fr. 1,4 Mio. unterschritten. Grund für diese deutliche Unterschreitung des Objektkredits ist eine einmalige und ausserordentliche Kantonsquotenerhöhung des Bundes und die Mitfinanzierung des Bundes bei den Angebotserhöhungen aufgrund der Rollmaterialbeschaffung der zb. Die vom Landrat in den letzten drei Jahren beschlossenen Abgeltungen konnten somit allesamt unterschritten werden. Die Gründe für diese Unterschreitung sind vielfältig und liegen nur teilweise im Einflussbereich der Transportunternehmungen oder der Baudirektion.

2.4 Bedarfsgerechter, optimierter und bezahlbarer öffentlicher Verkehr

Nach einem fast zweijährigen Prozess zur Entwicklung einer öV-Strategie für den Kanton lag diese Ende 2012 vor. Die Erarbeitung wurde mit externer Unterstützung und unter Einbezug aller öV-Interessierten im Kanton (Gemeinden, Interessenvertretungen und Transportunternehmungen) erarbeitet. Am 18. Dezember 2012 nahm der Regierungsrat von der öV-Strategie Kenntnis und stimmte dem weiteren Vorgehen zur Umsetzung zu. Um die in der öV-Strategie vorgesehene finanzielle Steuerung des öffentlichen Verkehrs umsetzen zu können, ist das ÖVG entsprechend anzupassen. Die Arbeiten zur Teilrevision des ÖVG wurden anfangs 2013 an die Hand genommen. Gleichzeitig wurden die Schwellenwerte für das künftige Controlling der öV-Angebote entwickelt. So soll neben der Nachfrage auch die Wirtschaftlichkeit der einzelnen Linien beobachtet werden. Erste Vorschläge für solche Schwellenwerte liegen vor und müssen nun diskutiert werden. Mit einem systematischen Controlling des öV-Angebots (Nachfrage und Wirtschaftlichkeit) werden künftig die Mittel dort eingesetzt, wo der grösste Nutzen zu erwarten ist. Im Rahmen der Teilrevision des ÖVG wird der Landrat zum Controllingprozess und den Schwellenwerten in der 2. Hälfte 2014 Stellung nehmen können.

Die hauptsächlichen Leistungen des öffentlichen Verkehrs wurden in Nidwalden bisher jeweils von den gleichen Anbietern (Postauto Zentralschweiz und zb) erbracht. Der Markt für öV-Leistungen ist hinsichtlich der Zahl der Anbieter, insbesondere bei der Bahn, aufgrund der benötigten Infrastrukturen und der Komplexität der Systeme beschränkt. Bei Busleistungen gibt es aber zahlreiche Anbieter, wenn das Volumen genügend gross ist. Eine Ausschreibung von Buslinien in Nidwalden ist deshalb ins Auge zu fassen. Damit können die Marktpreise für die erbrachten Leistungen ausgelotet werden. Im Weiteren verlangt der Bund mit der Umsetzung der Bahnreform 2.2 von den Kantonen künftig eine Ausschreibungsplanung für Leistungen des RPV. Neue Linien müssen grundsätzlich ausgeschrieben werden. Die bestehenden Linien können auf das Ende der Konzession ausgeschrieben werden. Aufgrund dieser Ausgangslage haben die drei Kantone Uri, Obwalden und Nidwalden gemeinsam eine Ausschreibungsstrategie erarbeitet. Dabei wurden die Kosten und Qualität der einzelnen Buslinien mit Linien in anderen Kantonen verglichen. Die Ausschreibungsstrategie wurde mit externer Unterstützung erstellt. Die Empfehlungen aus dieser Ausschreibungsstrategie sollen nun in einem nächsten Schritt umgesetzt werden. Der Regierungsrat hat an seiner Sitzung vom 10. Dezember 2013 (RRB-Nr. 878) von der Ausschreibungsstrategie und dem weiteren Vorgehen dazu Kenntnis genommen. Es ist davon auszugehen, dass mit der Umsetzung der Ausschreibungsstrategie die Marktfähigkeit der bisherigen Preise für die Busleistungen in Nidwalden verifiziert werden kann. Die Ergebnisse des Benchmarks zeigen, dass künftig Abgeltungen eingespart werden können.

Als Grundlage für die künftige Planung des öV-Angebotes sind auch die Pendlerströme der öV-Nutzer wichtig. Die entsprechenden Daten weisen heute aufgrund des Systemwechsels bei der Volkszählung im Jahre 2010 ungenügende Aussagekraft auf. Auch die Zahlen der Transportunternehmungen zu den Ein- und Aussteigern in den Zügen und Bussen lassen keine genauen Schlüsse über die Pendlerströme zu. Dies weil bei diesen Erhebungen jeweils die Arbeits- und Wohnorte der Kunden und Kundinnen nicht erhoben werden. Zur Steuerung des künftigen Angebotes sind die Angaben zu den wichtigsten Pendlerströmen aber wichtig. In der öV-Strategie wurden die Prioritäten auf die Hauptströme zwischen den Zentren Stans, Hergiswil und Luzern festgelegt. Um dies verifizieren zu können, wird in der zweiten Hälfte 2014 eine Erhebung der Pendlerströme durch die Baudirektion durchgeführt. Dabei werden die öV-Kunden und Kundinnen zu ihrem Pendlerverhalten befragt. Die entsprechenden Auswertungen dienen dann als Grundlage für die künftige Entwicklung des Fahrplans hinsichtlich Angebotsdichte und Anschlussprioritäten in Luzern.

Das Ziel der öV-Strategie, nämlich ein bedarfsgerechter, optimierter und bezahlbarer öV in Nidwalden, wird mit den oben beschriebenen Massnahmen, welche in Erarbeitung sind langfristig erreicht.

2.5 Angebot 2015

Der Fahrplan 2014 wurde Mitte Dezember 2013 in Betrieb genommen. Nach einem mehrjährigen Planungs- und Entscheidungsprozess wurde mit dem Fahrplan 2014 ein weiterer Angebotsausbau vorgenommen. Die Reaktionen auf den neuen Fahrplan fielen bisher zahlenmässig moderat aus. Zusammen mit der zb und Postauto Zentralschweiz wurde im Februar 2014 eine erste Standortbestimmung zum Fahrplan 2014 vorgenommen. Es zeigte sich, dass der Fahrplan betrieblich problemlos läuft und die gewünschte Fahrplanstabilität erreicht wird. Aufgrund der bisherigen Kundenreaktionen ergibt sich kurzfristig kein Handlungsbedarf. Vielmehr sollen weitere Erfahrungen im Jahr 2014 mit dem neuen Fahrplan gesammelt werden. Korrekturen am Fahrplan sind erst ab Fahrplan 2016 geplant. Damit soll genügend fundierte Erfahrung einer erneuten Fahrplananpassung zugrunde gelegt werden. Das öV-Angebot 2015 ist somit identisch mit dem Fahrplan 2014.

Neben dem Angebot von Bahn und Bus werden im Weiteren folgende öV-Angebote durch den Kanton mitfinanziert:

- Luftseilbahn Dallenwil-Wirzweli: Abgeltungsberechtigt gemäss Bundesvorschriften (Personenbeförderungsgesetz).
- Schifflinie Luzern-Flüelen: Abgeltungsberechtigt gemäss Bundesvorschriften (Personenbeförderungsgesetz).
- Tarifverbund Passepartout: Interkantonale Vereinbarung über die Mitfinanzierung der Einnahmeausfälle im Verbundgebiet LU/OW/NW.
- Luftseilbahn Dallenwil-Niederrickenbach: Beitrag als zusätzliche (kantonale) Linie des öV gemäss kantonalem ÖVG.
- Luftseilbahn Dallenwil-Wiesenberg: Beitrag als zusätzliche (kantonale) Linie des öV gemäss kantonalem ÖVG.

Gestützt auf eine Überprüfung der Abgeltungsberechtigung aller öV-Linien im Kanton stellte der Bund bzw. das BAV 2001 fest, dass die Buslinie Stansstad-Stans zufolge einer Mehrfachbedienung durch die zb nicht abgeltungsberechtigt sei. In der Folge beteiligte sich der Bund nicht mehr am entsprechenden Angebot. Das Gesetz über die Förderung des öffentlichen Verkehrs (Verkehrsgesetz, ÖVG; NG 652.1) hält in Artikel 11 dazu fest, dass sich das Angebot des RPV grundsätzlich aus den bundesrechtlichen Bestimmungen ergibt. Im vorliegenden Fall der Buslinie Stansstad-Stans war dies somit nicht mehr gegeben und es mussten alternative Finanzierungsmodelle gesucht werden, damit die Linie weiter betrieben werden konnte. So wurde seit 2003 dann die Durchmesserlinie Stansstad-Stans-Büren gestützt auf das „Buskonzept Agglomeration Stans“ weiter betrieben. Die Gemeinden Stansstad und Stans sowie der Kanton einigten sich auf eine je hälftige gemeinsame Finanzierung. Diese bisherige Praxis zur Bestellung und Finanzierung der Buslinie Stansstad-Stans berücksichtigt die Vorgabe des ÖVG, indem ein Teil als Ortsverkehr und ein Teil als RPV eingestuft wird. Dies entspricht der tatsächlichen Funktion der Linie. Es handelte sich somit schon bisher faktisch um eine zusätzliche (kantonale) Linie; die Einstufung als kantonale Linie erfolgte jedoch immer unter der Voraussetzung, dass die betroffenen Gemeinden insgesamt 50 % der Kosten tragen, weil die Linie klarerweise auch Ortsverkehr – Charakter hat.

Mit dem Fahrplan 2014 verdoppelten sich die bisherigen Abgeltungen für die Linie Stansstad-Stans. Grund dafür waren Angebotsverbesserungen im Rahmen des neuen Fahrplankonzepts 2014. Konkret wurde die Linie zur regionalen Sportanlage ins Eichli verlängert und in der HVZ ein Halbstundentakt auf der Linie Stans-Büren eingeführt, was zu teurer Produktion der bisherigen Linien Stansstad-Stans-Büren führte. Die Gemeinden Stans und Stansstad lehnen eine Verdoppelung ihres Beitrags an den künftigen Betrieb der Linie ab. Für 2014 wurde der erhöhte Beitrag an die Buslinie durch die Gemeindeversammlung beider Gemeinden im Rahmen des Budgets genehmigt. Mit gleich lautenden Anträgen gemäss Gemeinderatsbeschlüssen vom je 16. Dezember 2013 beantragten die Gemeinden Stans und Stansstad die Buslinie Stans-Stansstad-Stans ab 2015 als kantonale Linie zu betreiben. Sie sind nach wie vor bereit, sich im Rahmen des Beitrages in der Grössenordnung der Abgeltungen für den Fahrplan 2013 finanziell daran zu beteiligen. Mit Beschluss vom 4. Februar 2014 hatte der Regierungsrat den Antrag abgelehnt und beharrt auf einer 50% Beteiligung der Gemeinden.

Im vorliegenden Objektkredit ist die Linie Stansstad-Stans im Angebot enthalten. Die Finanzierung ist wie bisher je hälftig durch Kanton und Gemeinden eingestellt. Die Buslinie wird vom Regierungsrat nur dann bestellt und nach erfolgter positiver Beschlussfassung des Landrates im Fahrplanjahr 2015 und den Folgejahren bestellt, wenn sich die Gemeinden

Stansstad und Stans mindestens mit 50% an den anfallenden Abgeltungen der Linie beteiligen. Die entsprechenden Beschlüsse der Gemeinden müssen bis Ende Juli 2014 vorliegen.

Für das Fahrplanjahr 2015 soll ein Abgeltungsbetrag für den regionalen Personenverkehr in der Höhe von Fr. 7,8 Mio. beantragt werden. Nachdem der Fahrplan und Bestellprozess für 2014 und 2015 abgeschlossen ist (2 jährige Bestellperiode), sind die Kosten für 2015 ebenfalls bekannt. Wie bereits ausgeführt werden Fahrplananpassungen erst 2016 wirksam werden. Aufgrund der zweijährigen Angebotsvereinbarung werden Verhandlungen mit den Transportunternehmungen über die Höhe der Abgeltungen nicht weitergeführt. In der Angebotsvereinbarung wird aber ein Vorbehalt zu den Abgeltungsbeträgen im 2015 gemacht. Dies weil der Entscheid über allfällige nationale Tarifmassnahmen für das Fahrplanjahr 2015 noch ausstehend ist. Wird für 2015 eine Tarifmassnahme beschlossen, haben die Transportunternehmen die Abgeltungen entsprechend anzupassen. Dies dürfte zu geringeren Aufwendungen des Kantons für den öV führen.

Folgende Übersicht zeigt die Objektkredite der letzten drei Jahre:

Übersicht Objektkredite

	<u>Kredit 2013</u>	<u>Rechnung</u>	<u>Prognose</u>	<u>Differenz</u>
Fahrplan 2013	9'000'000	7'573'428		-1'426'572
Fahrplan 2014	8'800'000		8'100'000	-700'000
Fahrplan 2015	7'800'000			

Die Abgeltungen für den Fahrplan 2013 unterschreiten den Objektkredit um rund 1,4 Mio. Franken. Dies nur weil der Bund eine einmalige Zahlung von Fr. 1 Mio. leistete. Ansonsten hätte die Unterschreitung nur Fr. 400'000.- ausgemacht. Gemäss aktueller Prognose wird auch der Objektkredit für die Abgeltungen 2014 um rund Fr. 700'000.- unterschritten. Gestützt auf die Offerten der Transportunternehmungen wird ein Objektkredit für 2015 in der Höhe von Fr. 7,8 Mio. beantragt. Die Gründe für eine erneute Senkung des Objektkredites lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die Nachkalkulation der zb für das Jahr 2013 ergab zusätzliche Erträge aus dem Personenverkehr. Gestützt darauf wurden die Ertragsschätzungen für die Jahre 2014 und 2015 nach oben angepasst. Aus diesem Grund sind die Abgeltungen für die beiden Jahre nochmals gesunken.
- Auch bei den Postautoangeboten konnten die Abgeltungen aufgrund von Effizienzsteigerungen für die Jahre 2014 und 2015 ebenfalls gesenkt werden.
- Mit dem Fahrplan 2014 ergaben sich Verschiebungen bei den interkantonalen Verteilschlüsseln der Bahnlinien. Nachdem der Interregio nach Interlaken in Hergiswil nicht mehr hält, beteiligt sich der Kanton Nidwalden an dieser Linie finanziell nicht mehr. Auch den Wegfall des Halts des IR nach Engelberg entlastet der Kanton ab 2014.
- Zwischen dem Objektkredit 2014 und 2015 ergaben sich noch Unterschiede bei den interkantonalen Kostenverteilern (iKV) einzelner Linien, da zum Zeitpunkt der Beschlussfassung die iKV's noch nicht definitiv festgelegt waren. Die Unterschiede fielen zu Gunsten von Nidwalden aus.

Aufgrund der veränderten iKV im Fahrplan 2014 und 2015 wurde zwischen den Kantonen Luzern, Obwalden und Nidwalden eine Quotenverschiebung vorgenommen (Nidwalden: - Fr. 1 Mio.). Aufgrund der vorgängig vom Bund gemachten Quotenerhöhungen für den Kan-

ton Nidwalden im Zusammenhang mit der Rollmaterialbeschaffung und einer Erhöhung für die Mehrkoten für den Bahnersatz für die Haltestelle Matt in Hergiswil kann diese Quotenverschiebung praktisch kompensiert werden.

2.6 Öffentlicher Verkehr als Standardfaktor für die Bevölkerung und den Tourismus

Die Anbindung an den öffentlichen Verkehr stellt heute für die Standortwahl ein zunehmend wichtigeres Kriterium dar. Dies gilt sowohl für die Privatpersonen als auch für Unternehmungen. Neben dem Bahnangebot müssen dazu auch die Zubringerlinien entsprechend ausgestaltet werden. Das System des öffentlichen Verkehrs lebt von einer Vernetzung der verschiedenen Verkehrsträger (Transportkette). Eine gute Angebotsqualität bei der Erschliessung von Siedlungen ergibt auch mehr Frequenzen. Damit kann die Wirtschaftlichkeit verbessert werden. Ein Beispiel dafür ist die Entwicklung der Gemeinde Beckenried in den letzten Jahren. Mit dem Halbstundentakt zwischen Beckenried und Stans sowie der Einführung von Direktbussen erhöhte sich die Nachfrage markant. Dies erfordert auch Angebote in den Randstunden, damit der Benutzer, welcher am Nachmittag nach Luzern fährt den öffentlichen Verkehr benutzen kann, weil er weiss, dass er am Abend auch noch eine Verbindung nach Hause hat.

Mit einem attraktiven Angebot an öffentlichem Verkehr, kann der Wirtschafts- und Wohnstandort Nidwalden gestärkt werden. Wenn neben anderen Standortfaktoren auch die Verkehrserschliessung attraktiv ist, wird vermehrt in Nidwalden investiert und gewohnt. Dies wiederum führt zu entsprechenden Steuererträgen.

Für den Kanton Nidwalden ist der Tourismus ein wichtiger Wirtschaftszweig. Eine anfangs 2004 vorgelegte Wertschöpfungsstudie zum Tourismus in Nidwalden und Engelberg, bestätigte diese Feststellung. Im Kanton Nidwalden tragen die touristischen Leistungsträger 11% zur Beschäftigung und 8% zum Bruttoinlandprodukt (BIP) des Kantons bei. Da der Tourismus stark mit der regionalen Wirtschaft verflochten ist, kommt dem Wirtschaftszweig eine grosse Bedeutung zu. Die verkehrsmässige Erschliessung des Kantons stellt dabei einen wichtigen Standortfaktor für den Tourismus dar. Dort wo ein gutes Angebot an öffentlichem Verkehr vorhanden ist, ergeben sich Wettbewerbsvorteile für die touristischen Angebote und Leistungsträger. Die Entwicklung der letzten Jahre im Tourismus zeigt eine deutliche Verlagerung der Übernachtungsgäste zu Tagesgästen. Für die Tagesgäste wiederum ist ein attraktives Angebot an öffentlichem Verkehr wichtig. Insbesondere auch für die Erholungstouristen der ansässigen Wohnbevölkerung ist dieses Angebot zentral.

2.7 Mitbericht der Finanzdirektion

Der Objektkredit für das Jahr 2015 beträgt 7.8 Mio. Franken. Für das Jahr 2014 bewilligte der Landrat einen Objektkredit von 8.8 Mio. Franken. Der beantragte Objektkredit 2015 reduziert sich gegenüber dem Vorjahr um 1.0 Mio. Franken.

Im Finanzplan 2015 ist für die Abgeltung des öffentlichen Verkehrs (ohne zb Betrieb der Infrastruktur) ein Betrag von gesamthaft 8'634'000 Franken eingestellt. Diese Abgeltung wird mit dem vorliegenden Rahmenkredit um 834'000 Franken unterschritten.

Aufgrund der Angebotsvereinbarungen 2014 ist im laufenden Jahr mit einem Aufwand von 8.1 Mio. Franken zu rechnen. Dies ergibt gegenüber dem bewilligten Objektkredit einen Minderaufwand von 0.7 Mio. Franken. Im Vergleich zum Angebot 2014 reduzierte sich die Offerthe 2015 um 1'062'000 Franken. Die Betriebsfehlbeträge der Postautolinien nehmen um 137'000 Franken ab. Bei der zb ist ein Rückgang von 960'000 Franken zu verzeichnen. Beim Tarifverbund ergibt sich eine Zunahme von 35'000 Franken.

Konto	Budget 2014	Prognose 2014	FiPla 2015	Objektkredit 2015
2235.3634.00 zb für Linie Hergiswil-Engelberg	5'203'000	4'616'492	5'455'000	4'319'123
2235.3634.01 zb für Brüniglinie	630'000	546'900	635'000	554'762
2235.3634.02 Tarifverbund Region Luzern	120'000	155'000	140'000	155'000
2235.3635.00 Schifffahrtsgesellschaft Vierwaldstättersee	37'000	37'190	38'000	37'190
2235.3635.01 Betriebsfehlbeträge der Postautolinie	2'462'000	2'351'363	2'030'000	2'318'571
2235.3635.03 Luftseilbahn Dallenwil-Wirzweli/Wiesenberg	302'000	301'725	305'000	301'725
2235.3635.04 Luftseilbahn Dallenwil-Niederrickenbach	175'000	175'000	176'000	175'000
2235.3635.05 Luftseilbahn Dallenwil-Wiesenberg	100'000	100'000	100'000	100'000
Total Aufwand	9'029'000	8'283'671	8'634'000	7'961'371
abzgl. Kostenbeteiligung Gemeinden und Dritte	218'000	213'226	245'000	212'249
2235.4xxx.xx Betriebsfehlbeträge der Postautolinie				
Total Nettoaufwand Kanton	8'811'000	8'070'445	8'634'000	7'749'122
Objektkredit (bewilligt / Antrag)	8'800'000	8'800'000		7'800'000

Für das Jahr 2015 wird somit die interne Vorgabe gemäss Massnahmenplanung Entlastung Haushalte eingehalten. Die Vorgaben sind auch in den Folgejahren umzusetzen.

Das Gesetzgebungsprojekt zur Änderung des Verkehrsgesetzes (NG 652.1) mit dem Ziel Grundlagen schaffen, um öV-Linien bei Nichterreichen der minimalen Schwellenwerte aufheben zu können, ist zügig weiterzubearbeiten (vgl. RRB Nr. 413 vom 17.06.2013). Das Gesetzgebungsprojekt sieht vor, dass die Gesetzesänderungen auf den 1. Juli 2015 in Kraft treten werden.

Beschluss

Dem Landrat wird beantragt dem Landratsbeschluss über den Objektkredit für den regionalen öffentlichen Personenverkehr betreffend das Jahr 2015 zuzustimmen.

Mitteilung durch Protokollauszug an:

- Landratssekretariat
- Kommission für Bildung, Kultur und Volkswirtschaft (BKV) (Präsidium, Vizepräsidentin und Sekretariat)
- Kommission für Bau, Planung, Landwirtschaft und Umwelt (BUL) (Präsidium, Vizepräsidium und Sekretariat)
- Finanzkommission (Präsidium, Vizepräsidium und Sekretariat)
- Baudirektion
- Direktionssekretariat Baudirektion
- Finanzverwaltung
- Finanzkontrolle
- Fachstelle öV und Projektentwicklung

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landschreiber

