



Stans, 27. Februar 2024
Nr. 147

Baudirektion. Parlamentarische Vorstösse. Interpellation von Landrat Andreas Suter, Wolfenschiessen, und Mitunterzeichner betreffend Wirtschaftlichkeit des Agglomerationsprogramms Nidwalden. Beantwortung

1 Sachverhalt

1.1

Mit Datum vom 20. September 2023 hat Landrat Andreas Suter, Wolfenschiessen, und Mitunterzeichner eine Interpellation betreffend Wirtschaftlichkeit des Agglomerationsprogramms eingereicht und ersucht den Regierungsrat, vier Fragen zu beantworten.

1.2

Das Landratsbüro hat die Interpellation geprüft und festgestellt, dass sie Art. 53 Abs. 4 des Landratsgesetzes (NG 151.1) entspricht. Mit Schreiben vom 26. September 2023 übermittelte das Landratsbüro die Interpellation dem Regierungsrat. Zur Interpellation ist binnen sechs Monaten seit der Überweisung Stellung zu nehmen (vgl. § 108 Abs. 2 Landratsreglement, NG 151.11).

2 Erwägungen

2.1 Ausgangslage

2.1.1 Agglomerationsprogramm als zweckmässiges Planungsinstrument

Das Agglomerationsprogramm ist ein langfristiges Planungsinstrument, das periodisch (alle vier Jahre) aktualisiert und optimiert wird. Es umfasst inhaltlich und zeitlich aufeinander abgestimmte und priorisierte Massnahmen zur Lenkung und Abstimmung der Siedlungs-, Landschafts- und Verkehrsentwicklung eines ganzen Agglomerationsraums. Das Agglomerationsprogramm Nidwalden koordiniert dabei die kantonalen und kommunalen Massnahmen und stimmt die Planungen der verschiedenen Bereiche und Stellen im Sinne eines Gesamtkonzepts über die Gemeindegrenzen hinweg aufeinander ab. In diesem Sinne haben sich die Agglomerationsprogramme in den letzten Jahren schweizweit als äusserst erfolgreiche Instrumente zur koordinierten Entwicklung und Abstimmung von Siedlung, Verkehr und Landschaft sowie zur Aufrechterhaltung eines funktionierenden Verkehrs unter effektivem und effizientem Einsatz der zur Verfügung stehenden Mittel erwiesen.

2.1.2 Bisherige Teilnahme an Agglomerationsprogrammen

Der Kanton Nidwalden hat erstmals beim Agglomerationsprogramm AP der 2. Generation erfolgreich teilgenommen. Die Frist für die Umsetzung der A-Massnahmen läuft noch bis Ende 2027. Auf eine Teilnahme am AP der 3. Generation wurde verzichtet und die Arbeiten am AP der 4. Generation wurden mit RRB Nr. 300 vom 8. Juni 2020 abgebrochen. Zum einen fehlte

als Basis für die Ausarbeitung des AP ein Gesamtverkehrskonzept mit entsprechenden Analysen. Zum anderen bestanden zu grosse Divergenzen bei den Vorstellungen der Gemeinden untereinander und zwischen den Gemeinden und dem Kanton, so dass sich eine fristgerechte Einreichung des AP 4. Generation beim Bund bis am 15. Juni 2021 als unrealistisch herausstellte. Der Regierungsrat entschied daher, die Arbeiten am AP 4 abzubrechen und stattdessen die Zeit bis zum AP 5 für die Ausarbeitung des Gesamtverkehrskonzepts (inkl. Verkehrsmodelle) zu nutzen.

Seit April 2022 laufen die Arbeiten am AP der 5. Generation. Träger des AP 5. Generation ist der Kanton und die Erarbeitung erfolgt in Zusammenarbeit mit allen Nidwaldner Gemeinden und der Gemeinde Engelberg unter der Federführung der Baudirektion. Der Kanton Nidwalden schloss dazu mit allen betroffenen Gemeinden eine entsprechende Vereinbarung zur Zusammenarbeit ab. Gemäss Entscheid des Bundes befinden sich folgende Gemeinden im Beitragsperimeter: Beckenried, Buochs, Ennetbürgen, Emmetten, Ennetmoos, Hergiswil (neu bei AP Nidwalden statt Agglomeration Luzern), Oberdorf, Stansstad und Stans.

2.1.3 Durch den Bund finanzierte Leistungen

Der Bund beteiligt sich mit einem Bundesbeitragsatz, welcher nach der Prüfung des Agglomerationsprogramms festgelegt wird, an wirksamen Massnahmen. Im Agglomerationsprogramm der 2. Generation waren dies 40%. Wirksame Massnahmen sind solche, welche vor allem Verkehrsinfrastrukturen betreffen und eine direkte Wirkung haben.

2.1.4 Nicht durch den Bund finanzierte Eigenleistungen

Bei den nicht durch den Bund mitfinanzierten Massnahmen handelt es sich vorwiegend um Siedungs- und Landschaftsmassnahmen, welche Konzeptkosten beinhalten und keine direkte Wirkung auf Verkehrsinfrastrukturen haben. Diese Eigenleistungen können jedoch unterstützend wirken und sind daher für das Agglomerationsprogramm auch relevant.

2.1.5 Durch den Bund mitfinanzierte Massnahmen

Folgende 16 Massnahmen der A-Liste des AP NW 2G werden gemäss Bundesbeschluss und Leistungsvereinbarung durch den Bund mitfinanziert.

Massnahmenpaket			Priorität gem. Eingabe AP NW	Bundesbeitrag gem. def. Prüfbericht / Bundesbeschluss (40%)	Priorität gem. def. Prüfbericht	Federführende Stelle	Bundesbeitrag gem. Leistungsvereinbarung (Preisstand Okt. 2005, exkl. MWST. & Teuerung)
Nr.	ARE-Code	Bezeichnung					
V-ST-MV1.1	1509.2.005	Stans, KH3 Knoten Robert-Durrerstrasse	A	Ja	A	TBA	390'000
V-OB-LV1.1	1509.2.025	Oberdorf, KH2, Fussgängerübergang Rieden	A	Ja	A*	Gemeinde Oberdorf	70'000
V-OB-LV1.K1	1509.2.027	Oberdorf, KH2/KV9, Knoten Büren	A	Ja	A	TBA	260'000
V-ST-LV1.K1	1509.2.028	Stans, KH3, Ennetmooserstrasse	A	Ja	A	Gemeinde Stans	580'000
V-ST-LV1.K2	1509.2.029	Stans, KH1, Stansstaderstrasse (NKB – Karliplatz)	A	Ja	A*	Gemeinde Stans	330'000
V-ST-LV1.K3	1509.2.030	Stans, Robert-Durrerstrasse	A	Ja	A	Gemeinde Stans	1'640'000
V-OB-LV2.1	1509.2.042	Oberdorf, Fussweg Feld-Gemeindehaus	A	Ja	A*	Gemeinde Oberdorf	10'000
V-OB-LV2.2	1509.2.043	Oberdorf, Sagensitz, Sicherung Wegrecht, min. Ausbau für Velos	A	Ja	A*	Gemeinde Oberdorf	20'000
V-ST-LV2.1	1509.2.044	Stans, Fuss-/Veloweg Anschluss Büntstrasse	A	Ja	A*	Gemeinde Stans	20'000
V-ST-LV2.2	1509.2.045	Stans, Fussweg Robert-Durrerstrasse-Turmatt	A	Ja	A*	Gemeinde Stans	30'000
V-SD-LV2.1	1509.2.048	Stansstad, Veloweg entlang Seerosenstrasse (Ausfahrt A2 – Kreisel La Palma)	A	Ja	A*	Gemeinde Stansstad	50'000
V-LV3.1	1509.2.082	Attraktivierung der Velonutzung: Verbesserung Veloparkierung	A	Ja	A*	FöVP	30'000
V-LV3.2	1509.2.083	Attraktivierung der Velonutzung: Velostation Stans	A	Ja	A*	FöVP	80'000
V-ST-KM1.3	1509.2.086	Stans, 100 neue B+R-Plätze Bahnhof Stans	A	Ja	A*	FöVP	20'000
V-SD-KM1.1	1509.2.087	Stansstad, 55 neue B+R-Plätze im Rahmen der Neugestaltung Bahnhofareal	A	Ja	A*	FöVP	10'000
V-HE-LV1.K1	1061.2.089	Hergiswil, KH1, Umgestaltung Knoten Bahnhofstrasse/Seestrasse	A	Ja (AP LU)	A	Gemeinde Hergiswil	30%

* Konzept LV A-Liste

2.1.6 Stans West

Bereits im Agglomerationsprogramm AP 1. Generation war eine Umfahrungsstrasse als direkte Verbindung vom Länderpark zur Ennetmooserstrasse als Massnahme aufgeführt. Der Bund bemängelte jedoch bei der Prüfung dieser Massnahme die fehlende Abstimmung von Siedlung und Verkehr. In der Folge wurde beim Agglomerationsprogramm 2. Generation der Entwicklungsschwerpunkt Stans-West (inkl. S-Bahnhaltestelle Bitzi) als Siedlungsentwicklung sowie die Umfahrungsstrasse "Netzer Ergänzung" (Verbindung zwischen Kreisel Bitzi und Ennetmooserstrasse) aufgenommen. Der Landrat folgte aber diesen Entscheiden nicht. Er hat mit Beschluss vom 11. Juni 2014 den Entwicklungsschwerpunkt Stans West sowie die S-Bahnhaltestelle Bitzi nicht in den Richtplan aufgenommen und die Linienführung der Umfahrung Stans West abgeändert (Variante Müller-Martini).

In der Folge wurde aufgrund der Motion von Landrat Markus Walker, Ennetmoos vom 26. Januar 2015 ein neues Strassenprojekt mit der Linienführung Müller-Martini in Angriff genommen. Die Nidwaldner Stimmbevölkerung hat jedoch im November 2022 den Bau dieser Entlastungsstrasse "Stans West" abgelehnt.

Unmittelbar nach dieser Volksabstimmung hat die Baudirektion einen runden Tisch einberufen, um das weitere Vorgehen bezüglich Entlastungsstrasse Stans West zu klären. Dabei sind die Landratsfraktionen sowie die Gemeinden Stans und Ennetmoos vertreten. Bis Januar 2024 fanden insgesamt fünf Sitzungen statt. Als Zwischenfazit kann dabei festgehalten werden, dass sämtliche Fraktionen wie auch die Gemeinden Stans und Ennetmoos im Grundsatz eine Umfahrungsstrasse "Spange West" mit flankierenden Massnahmen (inkl. Strassenabtausch) zur Verbesserung der Entlastungswirkung begrüssen. In einem nächsten Schritt wird die Baudirektion nun ein Variantenstudium zur Evaluation der geeigneten Linienführung in Angriff nehmen. Geplant ist eine Aufnahme der Spange West im Agglomerationsprogramm als B-Massnahmen (Realisierung ab 2032). Dafür muss bis zur Einreichung des Agglomerationsprogramms ein Variantenentscheid (Vorstudie) mit einer Kostengenauigkeit von +/- 30% vorliegen.

2.2 Beantwortung der Fragen

1. *Gemäss Bundesbeschluss unterstützt der Bund das Agglomerationsprogramm Nidwalden der 2. Generation, aufgrund seiner positiven Wirkung mit einem Beitragssatz von 40%. Demnach werden im Rahmen der 2. Generation ab 2015 bis 2018 ausgewählte A-Massnahmen mit rund 3.53 Mio. Franken mitfinanziert. Wie viele Gelder davon sind inzwischen von dem AP NW 2G nach Nidwalden geflossen und für welche Projekte?*

Der Bund beteiligt sich im Rahmen der 2. Generation an 16 ausgewählten A-Massnahmen mit rund 3.53 Mio. Franken (siehe Tabelle unter 2.1.5). Grundsätzlich können die Bundesbeiträge für A-Massnahmen der 2. Generation bis Ende 2027 abgerufen werden. Stans hat die Massnahme Fuss-/Veloweg Anschluss Büntistrasse als Eigenleistung ausgeführt. Auf die Finanzierungsvereinbarung wurde verzichtet.

Für die finanzierungsreifen Massnahmen wurden in den letzten Jahren Finanzierungsvereinbarungen mit dem UVEK abgeschlossen. Der Bund hat sich bisher an sieben A-Massnahmen mit insgesamt Fr. 625'780 beteiligt:

- Stansstad, 55 neue B+R-Plätze, Bahnhofareal (Fr. 12'780)
- Stansstad Radweg entlang Seerosenstrasse, Ausfahrt A2-Kreisel La Palma (Fr. 50'000)
- Oberdorf, KH2, Fussgängerstreifen Rieden (Fr. 53'200)
- Oberdorf, KH2/KV9, Knoten Büren (Fr. 260'000)
- Stans, 100 neue B+R-Plätze Bahnhof Stans (Fr. 20'000)
- Attraktivierung des Veloverkehrs Velostation Stans (Fr. 30'000)
- Velostation Stans (Fr. 200'000)

Einige dieser Massnahmen konnten bereits vollständig realisiert werden, andere befinden sich noch in der Abschlussphase, weshalb die Bundesmittel noch nicht vollständig ausbezahlt wurden.

Die folgende Tabelle zeigt diejenigen A-Massnahmen auf, welche durch den Bund mitfinanziert werden könnten, jedoch noch nicht gestartet wurden oder deren Start erst in den nächsten Jahren geplant ist:

Übersicht Stand bundesbeitragsberechtigte A-Massnahmen

Stand: 23.01.2024

Nr. AP NW	ARE-Code	LV A-Liste	Standortgemeinde	Bezeichnung	Federführende Stelle	Bemerkung	Zahlen Bund gem. Leistungsver.		
							Eigenleistung (Kt. & Gde.)	Bundesbeitrag	Total
V-ST-MV1.1	1509.2.005	Nein	STA	KH3, Knoten Robert-Durrerstrasse	AMO		59'000	390'000	98'000
V-ST-LV1.K1	1509.2.028	Nein	STA	KH3, Ennetmooserstrasse (Erhöhung Sicherheit Fuss- und Veloverkehr mit Strassenraumgestaltung)	Gemeinde Stans	Auf Ergebnis des runden Tisches abwarten	86'000	580'000	1'440'000
V-ST-LV1.K2	1509.2.029	Ja	STA	KH1, Stansstaderstrasse (Erhöhung Sicherheit Fuss- und Veloverkehr mit Strassenraumgestaltung, NK8-Karliplatz)	Gemeinde Stans	Auf Ergebnis des runden Tisches abwarten	49'000	330'000	820'000
V-ST-LV1.K3	1509.2.030	Nein	STA	Robert-Durrerstrasse (Erhöhung Sicherheit Fuss- und Veloverkehr mit Strassenraumgestaltung)	Gemeinde Stans	Auf Ergebnis des runden Tisches abwarten	2'450'000	1'640'000	4'090'000
V-OB-LV2.1	1509.2.042	Ja	ODO	Fussweg Feld-Gemeindehaus	Gemeinde Oberdorf	Teilweise aufgrund eines privaten Bauprojekts realisiert.	10'000	10'000	20'000
V-OB-LV2.2	1509.2.043	Ja	ODO	Sagensitz, Sicherung Wegrecht, min. Ausbau für Velos	Gemeinde Oberdorf	Wegrecht Grundeigentümer	20'000	20'000	40'000
V-ST-LV2.2	1509.2.045	Ja	STA	Fussweg Robert-Durrerstrasse - Turmatt	Gemeinde Stans	Auf Ergebnis des runden Tisches abwarten	40'000	30'000	70'000
V-HE-LV 1.K1	1061.2.089	Ja (AP LU)	HER	Hergiswil, KH1, Umgestaltung Knoten Bahnhofstrasse/Seerstrasse	Gemeinde Hergiswil	Massnahme befindet sich nach wie vor in der Vorprojektphase, aus Sicht Gemeinde noch nicht spruchreif	40'000	30'000	70'000

Unter der Federführung des Kantons wurde die Massnahme "Knoten Robert Durrer" noch nicht realisiert. Das Amt für Mobilität (AMO) hat kürzlich verschiedene Abklärungen getroffen. Bei der Auswertung des Pilotversuchs zur Busbevorzugung am Knoten Robert-Durrer konnten mögliche Massnahmen evaluiert werden, die aktuell mit der Postauto AG, der Verkehrs- und Sicherheitspolizei und der Gemeinde Stans diskutiert und allenfalls rasch umgesetzt werden. Eine Knotenanpassung steht aktuell nicht im Vordergrund.

2. Wie hoch belaufen sich die Kosten, für alle im Rahmen der Generationen 2-4 getätigten Aufwände?

Da es sich bei den meisten Massnahmen eines Agglomerationsprogramms um Projekte handelt, die von der Baudirektion oder den Gemeinden ohnehin bearbeitet worden wären, ist davon auszugehen, dass sich der zusätzliche personelle Aufwand in Grenzen hält. Zu beachten ist auch, dass die Anforderungen an eine gemeindeübergreifende Gesamtplanung durch die Zunahme der Bevölkerung und der Siedlungsfläche gestiegen sind. Vor diesem Hintergrund wird die Abstimmung von Siedlung und Verkehr im neuen Raumplanungsgesetz vom Bund explizit gefordert. Eine Entwicklung ohne diese Abstimmung ist heute nicht mehr möglich und denkbar. Entsprechend ist das Agglomerationsprogramm auch im kantonalen Richtplan als Koordinationsaufgabe verankert. Aus Sicht des Regierungsrates stellt es ein geeignetes Instrument für die geforderte Abstimmung von Siedlung und Verkehr in funktionalen Räumen dar.

Im Detail sind für die Agglomerationsprogramme der zweiten bis vierten Generation folgende Aufwände erfasst und dokumentiert worden:

Agglomerationsprogramm 2. Generation

Wie die nachfolgende Tabelle zeigt, beliefen sich die Kosten für das AP 2. Generation NW in den Jahren 2010 und 2011 auf rund 409'500 Franken, wovon 201'822 Franken auf die eigentliche Erarbeitung des Agglomerationsprogramms und 159'477 Franken auf die Vertiefungsthemen und Zusatzkonzepte entfielen. Dabei ist zu beachten, dass es sich bei den Vertiefungsthemen und Zusatzkonzepten um Planungen handelt, die auch unabhängig vom Agglomerationsprogramm notwendig sind.

Nach der Einreichung des AP NW beim Bund sind die Kosten im Rahmen der Umsetzung in den Jahren 2012 und 2015 kontinuierlich gesunken (siehe Tabelle).

Agglomerationsprogramm Nidwalden 2. Generation - Übersicht Kosten 2010 bis 2015

	Erarbeitung AP NW 2G			Umsetzung AP NW 2G					Total Erarbeitung und Umsetzung
	2010	2011	Total Erarbeitung	2012	2013	2014	2015	Total Umsetzung	
Planungskosten AP NW	69'812	132'010	201'822	35'374	28'297	29'404	14'000	107'076	308'898
Kosten Vertiefungsthemen (ohnehin notwendige Arbeiten)	67'664	91'812	159'477	24'515	0	5'810	9'973	40'298	199'774
Kosten zusätzliche Konzepte	0	41'631	41'631	4'995	29'700	10'933	0	45'628	87'259
Kosten Diverses	1'512	5'107	6'619	429	988	353	0	1'770	8'389
Total	138'987	270'561	409'548	65'312	58'986	46'501	23'973	194'772	604'320

In diesen Gesamtkosten ist der Stundenaufwand der internen Projektleitung nicht enthalten. Dieser beläuft sich für die Jahre 2010 bis 2015 sowohl für die Erarbeitung als auch für die Umsetzung des Agglomerationsprogramms auf rund 5100 Stunden. Dies entspricht einem Jahresdurchschnitt von rund 850 Stunden. Bei einem Stundensatz von durchschnittlich 85 Franken liegt der Gesamtaufwand bei 433'500 Franken.

Ab 2016 bis heute sind wenige Stunden für die jährlichen administrativen Arbeiten (Budgetkontrolle, Abrechnung der realisierten A-Massnahmen und Monitoring) angefallen.

Agglomerationsprogramm 3. Generation

Für die 3. Generation sind nur wenige Arbeitsstunden angefallen, da auf die Teilnahme an der 3. Generation verzichtet wurde.

Agglomerationsprogramm 4. Generation

Am Agglomerationsprogramm der 4. Generation wurde vom November 2018 bis Juni 2020 gearbeitet. Mit Regierungsratsbeschluss Nr. 300 vom 8. Juni 2020 wurden die Arbeiten eingestellt. Die in dieser Zeit entstanden Bearbeitungs- und Planungskosten für die externe Fachunterstützung belaufen sich auf Fr. 125'500 (2019: Fr. 118'000; 2020: Fr. 7'500). Der Aufwand der direktionsinternen Projektleitung, der einzelnen kantonalen Ämter und Fachstellen sowie der Gemeinden wurde nicht separat erfasst.

3. *Wie hoch wird der finanzielle Aufwand budgetiert, bis das Agglomerationsprogramm NW 5G eingabefertig ist und mit welchen finanziellen Mitteln kann der Kanton seitens Bund in den kommenden Jahren rechnen?*

Das Kostendach ist mit Fr. 266'060 Planungskosten (inkl. der Gemeinde Engelberg) und ca. 800 Stunden pro Jahr für die Projektleitung budgetiert. Mit welchen finanziellen Mitteln in Form von Bundesbeiträgen für das AP NW 5. Generation gerechnet wird, kann zum jetzigen Planungsstand nicht abschliessend beantwortet werden. In diesem Jahr werden die Massnahmen durch die Gemeinden sowie zuständigen Fachstellen ausgearbeitet und die entsprechenden Kosten ermittelt. Der Bund wird, nach Prüfung und Beurteilung des AP NW 5. Generation den Prozentsatz für die Bundesbeiträge festlegen. Anschliessend werden mit dem Bund Finanzierungsvereinbarungen abgeschlossen.

4. *Wie sieht die Strategie des Kantons bezüglich der weiterführenden Generationen aus und wie will der Regierungsrat sicherstellen, dass der Nutzen aus dem Agglomerationsprogramm für den Kanton in Zukunft möglichst hoch ausfällt?*

Bei der Ausarbeitung der Massnahmen für das Agglomerationsprogramm der 5. Generation ist darauf zu achten, dass deren Planungsstand möglichst weit gediehen und die wichtigsten

Massnahmen politisch bereits breit diskutiert worden sind. Dabei hilft namentlich beispielsweise der runde Tisch zum Verkehr im Raum Stans, an welchem sämtliche Fraktionen und die Gemeinden Stans und Ennetmoos teilnehmen. Damit soll verhindert werden, dass im Agglomerationsprogramm Massnahmen aufgenommen werden, welche sich dann politisch nicht umsetzen lassen.

Der Kanton Nidwalden hat an den Agglomerationsprogrammen der dritten und vierten Generation nicht teilgenommen. Daher nutzt der Kanton Nidwalden das nun laufende Agglomerationsprogramm der 5. Generation auch als Wiedereinstieg. Damit kann ein solides Fundament für künftige Generationen geschaffen werden. Nidwalden und die Gemeinden sichern sich damit die zukünftige Teilnahme an weiteren Agglomerationsprogrammen und – sofern die Anforderungen des Bundes erfüllt werden – auch die Mitfinanzierung des Bundes bei wichtigen Verkehrsinfrastrukturprojekten.

Im Sinne einer langfristigen Planung und einer abgestimmten, gemeinde- und kantonsübergreifenden Gesamtsicht ist zudem die kontinuierliche Weiterentwicklung inkl. der interkommunalen und interkantonalen Zusammenarbeit äusserst wichtig. Dies, weil sich viele Aufgaben, insbesondere in der Raum- und Verkehrsplanung, nicht mehr nur innerhalb der Gemeinde- und Kantons Grenzen lösen lassen, sondern weit über die geografischen und institutionellen Grenzen hinausgehen. In diesem Sinne sollen die zukünftigen Agglomerationsprogramme auch als Planungsinstrumente von Kanton und Gemeinden dienen.

Beschluss

Dem Landrat wird beantragt, von der Beantwortung der Interpellation von Landrat Andreas Suter, Wolfenschiessen, und Mitunterzeichner betreffend Wirtschaftlichkeit des Agglomerationsprogramms Nidwalden Kenntnis zu nehmen.

Mitteilung durch Protokollauszug an:

- Landrat Andreas Suter, Wolfenschiessen
- Landratssekretariat
- Baudirektion (elektronisch)
- Finanzdirektion (elektronisch)

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landschreiber Armin Eberli

