



KANTON
NIDWALDEN

REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

REVISION DES GESETZES ÜBER DIE FÖRDERUNG DES ÖFFENTLICHEN VERKEHRS (VERKEHRSGESETZ, ÖVG)

Bericht an den Landrat

Titel:	REVISION DES GESETZES ÜBER DIE FÖRDERUNG DES ÖFFENTLICHEN VERKEHRS (VERKEHRSGESETZ, ÖVG)	Typ:	Bericht	Version:	Def.
Thema:	Bericht an den Landrat	Klasse:		FreigabeDatum:	03.06.15
Autor:	Hanspeter Schüpfer	Status:		DruckDatum:	03.06.15
Ablage/Name:	Erläuternder Bericht zu Revision ÖVG.docx			Registratur:	2014.NWBD.74

Inhalt

1	Zusammenfassung	4
2	Ausgangslage	4
2.1	Entwicklung des öffentlichen Verkehrs	4
2.2	öV-Strategie	7
2.3	Controlling-Prozess mit Schwellenwerten	8
2.4	Schwellenwert Angebotseffizienz im Vergleich	13
3	Rechtsgrundlagen zum Angebot an öffentlichem Verkehr	14
3.1	Bundesrechtliche Vorgaben	14
3.2	Geltende kantonale Regelung	15
3.3	Neue kantonale Regelung	15
4	Grundzüge der Vorlage	18
4.1	Einführung von Schwellenwerten	18
4.2	Ausschreibungsplanung	18
4.3	Umsetzung von FABI	18
4.4	Fahrradparkplätze bei Bahnstationen	19
5	Erläuterung zu einzelnen Bestimmungen	19
5.1	Begriffsbestimmungen	19
5.2	Erläuterungen	20
6	Auswirkungen der Vorlage	25
6.1	Auf den Kanton	25
6.2	Auf die Gemeinden	27
6.3	Auf die Wirtschaft	27
6.4	Ausschreibungsplanung	27

1 Zusammenfassung

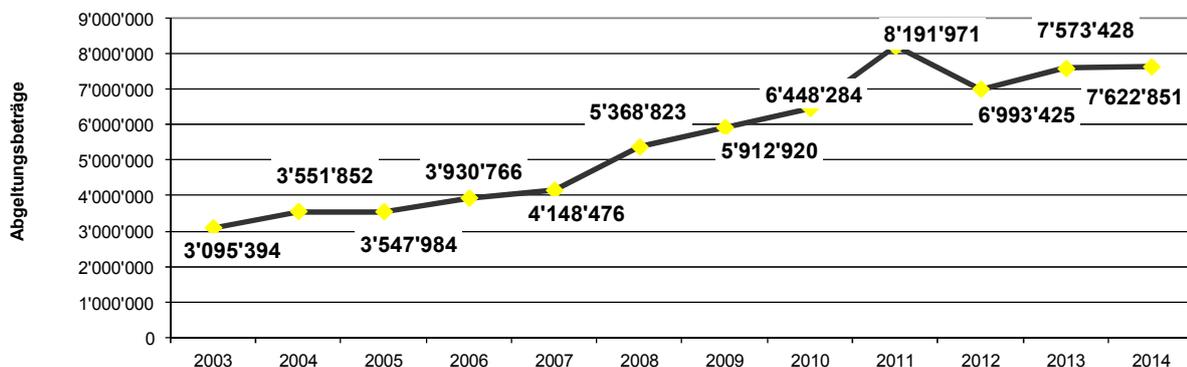
Das öV-Angebot an öffentlichem Verkehr in Nidwalden hat sich in den letzten Jahren kontinuierlich entwickelt. Mit dieser Entwicklung des öV-Angebots sind auch die Abgeltungen der öffentlichen Hand stark angestiegen. Die einzelnen Verkehrslinien weisen zudem eine recht unterschiedliche Wirtschaftlichkeit auf. Gestützt auf diese Ausgangslage wurde von der Bau- und Verkehrsverwaltung unter Einbezug aller Akteure des öffentlichen Verkehrs (öV) eine öV-Strategie entwickelt. Ziel dieser Strategie ist es, verbindliche Vorgaben zur Erschliessung des Kantons mit dem öV festzulegen. Dabei steht ein bedarfsgerechter, optimierter und bezahlbarer öV im Zentrum. Neben Angebotsgrundsätzen zur künftigen Entwicklung des öV-Angebots enthält die öV-Strategie auch einen Vorschlag zur Steuerung der Wirksamkeit. Um das öV-Angebot hinsichtlich der Wirkung steuern zu können, sollen Schwellenwerte für die einzelnen Verkehrslinien eingeführt werden. Der Landrat legt diese Schwellenwerte im Rahmen der vorliegenden Revision des kantonalen Gesetzes über die Förderung des öffentlichen Verkehrs (Verkehrsgesetz, ÖVG; NG 652.1) fest. Im Rahmen eines jährlichen Controllingprozesses werden künftig der Kostendeckungsgrad (Wirtschaftlichkeit) und die Angebotseffizienz je Verkehrslinie (Verhältnis von Nachfrage zu Angebot) überprüft. Werden die geforderten Schwellenwerte nicht erreicht, so sind Massnahmen zu ergreifen, um diese zu erreichen. Werden die Minimalvorgaben für die Schwellenwerte der Verkehrslinien binnen vier Jahren zweimal nicht erreicht und haben die Massnahmen zur Erreichung der Minimalvorgaben keine Wirkung gezeigt, so kann sich der Kanton von der Finanzierung der Verkehrslinie ganz zurückziehen. Die Gemeinden haben in diesem Fall die Möglichkeit, die Verkehrslinie selber zu finanzieren und damit aufrecht zu erhalten. Dem Landrat werden im Rahmen des Kredits für die Abgeltungen auch die Verkehrslinien des kantonalen öV-Angebots und die aufgrund des Controllings zu streichenden Verkehrslinien zur Aufhebung beantragt. Der Landrat beschliesst abschliessend, ob eine Verkehrslinie gestrichen wird. Um die beschriebene, regelmässige Überprüfung des öV-Angebots umsetzen zu können, ist eine Revision des ÖVG notwendig. Mit dieser Revision werden zugleich weitere Punkte im Gesetz (Ausschreibungsplanung, Umsetzung von FABI, Mitfinanzierung von Bike&Rail-Parkplätzen usw.) angepasst.

2 Ausgangslage

2.1 Entwicklung des öffentlichen Verkehrs

In der Vergangenheit wurde das Angebot an öffentlichem Verkehr (öV) in Nidwalden kontinuierlich ausgebaut. In der Folge nahm die finanzielle Belastung für die öffentliche Hand stark zu. Die nachfolgende Grafik zeigt die Entwicklung der Aufwendungen für den öV zu Lasten des Kantons Nidwalden in den vergangenen Jahren:

Entwicklung der Aufwendungen für den öV zu Lasten des Kantons Nidwalden



Zwischen 2003 und 2011 haben sich die Abgeltungen für den öV mehr als verdoppelt (plus 164%). Grund für diese Steigerung ist neben einem kontinuierlichen Angebotsausbau die Veränderung verschiedener Rahmenbedingungen zur Finanzierung des öV (z.B. Veränderung von Verteilschlüsseln, Trassenpreiserhöhungen, Erlösveränderungen, usw.).

Auch die Menge der bestellten Bahn- und Bus-Kilometer entwickelte sich fortlaufend. Die Zahl der Kurskilometer erhöhte sich zwischen 2003 und 2015 bei der Zentralbahn (zb) geringfügig um 6,3%. Beim Busangebot stieg die Zahl der Kurskilometer um 44,1%. Die Höhe der Abgeltungen nahm bei der Bahn im gleichen Zeitraum um 29,2% zu. Beim Bus betrug die Zunahme 94%. Diese Unterschiede zwischen Bahn und Bus sind in der Einführung zusätzlicher Busangebote (z.B. Muoterschwandenberg, Direktverbindung von Buochs nach Stans, usw.) 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 2015 um 21,5%. Dies ist auf die Beschaffung und den Betrieb von neuem Rollmaterial und Angebotsausbauten zurückzuführen. Beim Bus entwickelten sich die Abgeltungen pro Kurskilometer im gleichen Zeitraum von 3,29 auf 4,43 Franken (+ 35%).

Neben dem Ausbau des öV-Angebots hat sich auch die Nachfrageseite positiv entwickelt. Während die Passagierfrequenzen der Bahn auf der Strecke Luzern-Engelberg zwischen 2003 und 2014 um rund 55% gestiegen sind, stieg die Busnachfrage um 95%. Das stärkere Wachstum beim Bus dürfte mit zusätzlichen und attraktiveren Busangeboten zusammenhängen. Mutmasslich trägt auch die positive Bevölkerungsentwicklung in den Seegemeinden dazu bei (Potenzial). Die Nachfrage nahm zwischen 2003 und 2014 insgesamt durchschnittlich pro Jahr um 5% zu.

Neben der Entwicklung der Abgeltungen, des öV-Angebots und der Nachfrage ist auch die Wirtschaftlichkeit des öV zu berücksichtigen. Zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit von öV-Angeboten im öffentlichen Verkehr kann der Kostendeckungsgrad (KDG) herangezogen werden. Die untenstehende Tabelle gibt eine Übersicht über die Kostendeckungsgrade von Bahn und Bus in den letzten Jahren.

Entwicklung der Kostendeckungsgrade in Nidwalden

Linie	Jahre						Ø 2008-15
	2010	2011	2012	2013	2014	2015*	
Bahn							
IR Luzern-Interlaken	60.6%	65.3%	65.4%	43.2%	65.7%	54.9%	59.2%
Luzern-Giswil S5	40.9%	39.7%	44.0%	44.3%	41.4%	42.1%	42.1%
Luzern-Sachsln (S55)					28.8%	25.4%	27.1%
Luzern-Wolfenschiessen S4	40.7%	41.6%	43.5%	41.3%	37.9%	40.7%	41.0%
Luzern-Stans (S44)					54.1%	51.1%	52.6%
IR Luzern-Engelberg	65.7%	53.0%	52.9%	46.8%	53.4%	52.4%	54.0%
Bus							
Stans-St. Jakob	28.9%	23.4%	26.7%	25.0%	27.1%	27.7%	26.5%
St. Jakob-M'schwandenberg	17.4%	14.4%	18.9%	18.1%	19.8%	20.4%	18.2%
W'schiessen-O'rickenbach	37.9%	39.0%	43.5%	39.4%	44.2%	44.6%	41.4%
Stans-Seelisberg	47.0%	40.4%	41.5%	41.4%	42.1%	43.1%	42.6%
Stansstad-Bürgenstock	19.9%	10.7%	12.4%	12.4%	14.2%	15.1%	14.1%
Stans-Oberdorf-Büren	33.2%	35.9%	43.3%	41.6%	32.2%	32.9%	36.5%
Stansstad-Stans	31.0%	31.7%	33.3%	33.9%	20.9%	22.4%	28.9%
Beckenried-Flüelen	31.2%	32.5%	25.6%	30.5%	31.2%	31.6%	30.4%
Bahnersatz Hergiswil Matt					9.0%	10.0%	9.5%
Übrige							
LS Dallenwil-Wirzweli	53.9%	55.0%	53.0%	55.0%	56.0%	61.0%	55.7%
LS Dallenwil-Wiesenberg					43.0%	42.6%	42.8%
LS Dallenwil-Niederrickenbach					76.3%	76.1%	76.2%
Schiff (SGV)	86.0%	86.0%	89.0%	89.0%	92.0%	92.0%	89.0%

* = gemäss Offerten

KDG der Bahn ohne Bahnersatz

Bei den einzelnen Bahnlinien weisen die Interregio-Verbindungen von Luzern nach Interlaken und Engelberg (IR) 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-Linien S4 und S5 liegen dem gegenüber tiefer, weil hier mehr Fahrgäste mit Abonnements unterwegs sind (Pendler). Aus diesen Fahrausweisen resultieren geringere Erträge pro Person und Kilometer. Aufgrund von Rollmaterialbeschaffungen ist der Kostendeckungsgrad 2013 bei den IR deutlich gesunken. Dies hängt mit zusätzlichen Aufwendungen auf diesen Verkehrslinien im Jahre 2013 (Zinsen und Abschreibungen, höherer Trassenpreis, Lokrevision) zusammen. Die beschleunigten S-Bahnen S44 und S55 wurden erst mit dem Fahrplan 2014 eingeführt. Damit liegen die Kostendeckungsgrade erst ab diesem Zeitpunkt vor. Mit den Luftseilbahnen Dallenwil-Wiesenberg und Dallenwil-Niederrickenbach werden ab 2015 Vereinbarungen über die Betriebsbeiträge abgeschlossen. Kennzahlen liegen deshalb hier erst ab der Bestellperiode 2014+2015 vor.

Bei den Postautolinien bestehen grosse Unterschiede der Kostendeckungsgrade je Verkehrslinie. Den besten Kostendeckungsgrad erzielt die Seelinie (Stans-Seelisberg) mit durchschnittlich 42,6%. Den schwächsten Kostendeckungsgrad hat die Verkehrslinie Stansstad-Bürgenstock mit durchschnittlich 14,1%. Im Vergleich dazu betragen beispielsweise die Kostendeckungsgrade bei der Schiffslinie Luzern-Brunnen-Flüelen (ganzjährig) durchschnittlich 89%. Bei den mit Betriebsbeiträgen unterstützten Luftseilbahnen liegen diese zwischen 42,8% und 76,2%.

Neben dem öV-Angebot und dessen Wirtschaftlichkeit ist auch die Nachfrage ein Aspekt für die Beurteilung des öV. Die Baudirektion hat verschiedene Kennzahlen aus den Offerten der Transportunternehmen (Einsteiger je Verkehrslinie, Personenkilometer, Querschnittsbelastungen) analysiert und auch mit dem Bundesamt für Verkehr (BAV) Rücksprache genommen. Als Ergebnis dieser Abklärungen soll die Angebotseffizienz durch das Verhältnis zwischen den Personen-Kilometern (PKM) und den Platzkilometern in Prozent erfasst werden. Hier eine Übersicht zu den öV-Verkehrslinien im Kanton.

Entwicklung der Angebotseffizienz in Nidwalden

Definition der Angebotseffizienz: Verhältnis Personen-Kilometer (PKM) zu Platz-Kilometer in %

Linie	Jahre					Ø 2010-14
	2010	2011	2012	2013	2014	
Bahn						
IR Luzern-Interlaken	23%	23%	23%	21%	21%	22%
Luzern-Giswil S5	15%	16%	18%	17%	15%	16%
Luzern-Sachsln (S55)					15%	k.A.
Luzern-Wolfenschiessen S4	19%	9%	11%	21%	17%	15%
Luzern-Stans (S44)					31%	k.A.
IR Luzern-Engelberg	28%	24%	26%	19%	22%	24%
Bus						
Stans-St. Jakob	7%	9%	7%	7%	7%	7%
St. Jakob-M'schwandenberg	5%	5%	6%	4%	4%	5%
W'schiessen-O'rickenbach	14%	17%	11%	14%	10%	13%
Stans-Seelisberg	14%	12%	10%	13%	11%	12%
Stansstad-Bürgenstock	4%	3%	7%	5%	5%	5%
Stans-Oberdorf-Büren	6%	7%	8%	8%	6%	7%
Stansstad-Stans	7%	4%	5%	5%	3%	5%
Beckenried-Flüelen	43%	28%	27%	34%	17%	30%
Bahnersatz Hergiswil Matt					17%	k.A.
Übrige						
LS Dallenwil-Wirzweli	37%	34%	35%	33%	32%	34%
LS Dallenwil-Wiesenberg					16%	16%
LS Dallenwil-Niederrickenb.					21%	21%
Schiff (SGV)	25%	12%	8%	8%	8%	12%

Quelle: Angaben aus den Offerten der Transportunternehmen

k.A. = keine Angabe, da nur eine Zahl (2014) und kein Durchschnitt verfügbar

Diese Übersicht bildet eine Grundlage für den Vorschlag der Schwellenwerte zur Angebots-effizienz.

2.2 öV-Strategie

Im Kanton Nidwalden waren in letzter Zeit zwei wesentliche Entwicklungen zu beobachten, welche die Anforderungen an den öffentlichen Verkehr beeinflussten. Einerseits hat sich die Bevölkerungszahl in den letzten Jahren überdurchschnittlich entwickelt, wodurch die Pendlerströme innerhalb und nach ausserhalb des Kantons ebenfalls gewachsen sind. Das öV-Angebot wurde deshalb, verbunden mit einer starken Zunahme des Aufwandes, kontinuierlich ausgebaut. Andererseits bestehen bezüglich Erschliessungsqualität mit dem öV Unter-

schiede innerhalb des Kantons. Es sind aus diesem Grund verbindliche Standards erforderlich, nach denen das öV-Netz effizient und zielgerichtet weiter entwickelt werden kann.

Aufgrund dieser Ausgangslage ergab sich ein entsprechender Handlungsbedarf. Die Entwicklung des öV-Angebots und der Abgeltungen soll mittel- und langfristig verstetigt werden. Die Abgeltungen sind dort einzusetzen, wo die grösste Wirkung bzw. entsprechendes Potential und Nachfrage bestehen. Der Kanton Nidwalden muss deshalb die übergeordnete Verantwortung für das „Gesamtsystem öV“, welches unter anderem die Infrastruktur, den Betrieb, die Koordination mit regionalen und nationalen Partnern, die Marktausrichtung sowie die Angebotsplanung bis hin zur Finanzplanung umfasst, verstärken. Im Rahmen dieser Rolle des Kantons sollte eine entsprechende Strategie bzw. verbindliche Vorgaben zur Erschliessung des Kantons mit dem öffentlichen Verkehr entwickelt werden.

In der Folge wurde mit externer Fachunterstützung eine öV-Strategie entwickelt. Als Grundlage dafür diente eine Massnahme, welche im Agglomerationsprogramm Nidwalden 2011 enthalten war (Massnahmenblatt zur Entwicklung einer öV-Strategie V-öV1). Am 16. August 2011 genehmigte der Regierungsrat einen Kredit für eine externe Unterstützung zur Erarbeitung einer kantonalen öV-Strategie. Die Gemeinden, die Interessenvertretungen (VCS, Pro Bahn Schweiz, usw.) sowie die Transportunternehmungen (zb, PostAuto) wurden in den Prozess der Erarbeitung mit einbezogen. Am 12. Dezember 2012 stimmte der Regierungsrat der öV-Strategie zu und gab den Auftrag für weitere Abklärungen zu deren Umsetzung. Die öV-Strategie hat nun für die Jahre 2013-2016 Gültigkeit und soll alle vier Jahre überprüft werden.

Hauptzielsetzung der verabschiedeten öV-Strategie ist ein bedarfsgerechter, optimierter und bezahlbarer öffentlicher Verkehr in Nidwalden. Ein wichtiger Punkt, um diese Zielsetzung erreichen zu können, ist die Wirtschaftlichkeit der öV-Angebote und die Ausrichtung nach der Nachfrage. Damit kann die Wirksamkeit des Mitteleinsatzes beim öV beurteilt werden. Diese Beurteilung mit entsprechenden Konsequenzen für das bestellte öV-Angebot ist ein wichtiger Teil in der Umsetzung der öV-Strategie. Daneben enthält die öV-Strategie auch Angebotsgrundsätze zur Entwicklung des öV-Angebotes.

2.3 Controlling-Prozess mit Schwellenwerten

Die Wirksamkeit des Mitteleinsatzes für den öV soll künftig im Rahmen eines institutionalisierten Controlling-Prozesses überprüft werden. Die Ergebnisse dieses Prozesses sollen dann zu Optimierungen, zielgerichtetem Mitteleinsatz und Einsparungen führen. Die Kriterien sind im Rahmen des Bestellprozesses regelmässig und einfach ermittelbar. Folgende Kennzahlen sind zur Beurteilung vorgesehen:

- Wirtschaftlichkeit: Kostendeckungsgrad (KDG)
- Angebotseffizienz: Verhältnis der Personen-Kilometer (PKM zu den Platzkilometern auf der jeweiligen Verkehrslinie in %).

Der KDG und die Angebotseffizienz werden von den Transportunternehmen im Rahmen der Nachkalkulation der Offerten jährlich ermittelt. Sie stehen im 1. Quartal des Jahres für das vergangene Jahr zur Verfügung. So können die Kennzahlen für das Jahr 2015 anfangs 2016 für das Controlling genutzt werden. Die beiden Kennzahlen sind wie folgt definiert:

Der **Kostendeckungsgrad (KDG)** berechnet sich aus dem Verhältnis zwischen dem Ertrag der öV-Angebote (Einnahmen, Billette, Abonnemente, Gütertransport, usw.) und den Aufwendungen (Personal, Sachkosten, Abschreibungen, usw.) der Transportunternehmungen.

Die **Angebotseffizienz (AGEF)** wird aus der Division der PKM durch die Platzkilometer in Prozent pro Verkehrslinie errechnet. Die PKM entsprechen den von allen Passagieren (Ein-

steiger) gesamthaft gefahrenen Kilometern. Mit dieser Zahl wird die Nachfrage abgebildet. Die Platzkilometer ergeben sich aus der Anzahl Sitzplätze der eingesetzten Fahrzeuge mal den produktiven Kilometern. Mit dieser Zahl wird das öV-Angebot beschrieben. Die Methodik der Erhebung der einzelnen Kennzahlen ist im Leitfaden des BAV zu den Kennzahlen RPV enthalten. Die Angebotseffizienz zeigt auf, wie der angebotene Fahrplan von der Bevölkerung effektiv genutzt wird.

Die Kennzahlen, welche dem Controlling der öV-Verkehrslinien zu Grunde liegen (KDG, PKM und Platzkilometer), werden von den Transportunternehmen im Rahmen der Offertstellung berechnet und sind Bestandteil der eingereichten Offerten sowie des Kennzahlen-Sets des BAV. Die Verkehrslinien des öffentlichen Verkehrs weisen für das Jahr 2014 (Offertzahlen) folgende Werte für die Kostendeckungsgrade und die Angebotseffizienz auf.

Linien des öV in Nidwalden : Zahlen aus den Offerten

<u>Linie</u>	<u>Anzahl Kurspaare *</u>	<u>Angebots- Stufe</u>	<u>KDG</u> Ø 2010-14	<u>AGEF</u> Ø 2010-14
Bahn				
IR Luzern-Interlaken	16	2	59.2%	22.3%
Luzern-Giswil S5	39	3	42.1%	16.2%
Luzern-Sachslen (S55)	4	1	27.1%	k.A.
Luzern-Wolfenschiessen S4	40	3	41.0%	15.3%
Luzern-Stans (S44)	4	1	52.6%	k.A.
IR Luzern-Engelberg	16	2	54.0%	23.9%
Bus				
Stans-St. Jakob	13	2	26.5%	7.4%
St.Jakob-M'schwandenberg	11	2	18.2%	4.8%
W'schiessen-O'rickenbach	8	1	41.4%	13.2%
Stans-Seelisberg	23.5	3	42.6%	12.1%
Stansstad-Bürgenstock	9	1	14.1%	4.9%
Stans-Oberdorf-Büren	24.5	3	36.5%	6.9%
Stansstad-Stans	15.5	2	28.9%	4.7%
Beckenried-Flüelen	4	1	30.4%	29.8%
Bahnersatz Hergiswil Matt	17.5	2	9.5%	k.A.
Übrige				
LS Dallenwil-Wirzweli	32	3	55.7%	34.2%
LS Dallenwil-Wiesenberg	28	3	42.8%	15.5%
LS Dallenwil-Niederrickenbach	24	3	76.2%	20.9%
Schiff (SGV)	saisonal	2	89.0%	12.1%

* = Montag-Freitag

AGEF=Angebotseffizienz

k.A. = keine Angabe, da nur eine Zahl (2014) und kein Durchschnitt verfügbar

Im Rahmen des Controlling-Prozesses werden der KDG und die Angebotseffizienz dann aufgrund der Nachkalkulation (IST-Werte) überprüft. Die Verkehrslinien des öV in Nidwalden werden dabei in drei Angebotsstufen unterteilt. Diese Angebotsstufen sind mit der Anzahl Kurspaaren hinterlegt. Dabei sind folgende Angebotsstufen zu unterscheiden:

- Angebotsstufe 1: 4-10 Kurspaare
- Angebotsstufe 2: 11-20 Kurspaare
- Angebotsstufe 3: 21 Kurspaare und mehr

Es zeigt sich dabei, dass neben dem öV-Angebot auch das Verkehrsmittel eine Rolle spielt. Verkehrsmittel, welche eine grosse Anzahl Sitzplätze (Gefässgrösse) haben, die nicht auf- oder abbaubar sind, können schlecht verglichen werden. So hat das Schiff beispielsweise 400 Plätze und kann nicht nur mit 200 Plätzen verkehren. Demgegenüber können kleine und grosse Busse auf einer Verkehrslinie eingesetzt werden. Aufgrund dieser unterschiedlichen Gefässgrössen je Verkehrsmittel müssen die Schwellenwerte unterschiedlich angesetzt werden.

Zur Überprüfung der einzelnen Verkehrslinien werden Schwellenwerte für die beiden Kennzahlen vom Landrat vorgegeben. Erstmals mit der vorliegenden Revision des ÖVG werden diese Schwellenwerte festgesetzt. Bei Bedarf können die Schwellenwerte in der Folge vom Landrat mit einem Landratsbeschluss geändert werden. Als Grundlage dazu wurden die tatsächlichen Schwellenwerte der letzten Jahre analysiert. Es wurde folgender Vorschlag für die Schwellenwerte erarbeitet:

Kostendeckungsgrad

Verkehrsmittel	Angebotsstufe	Kurspaare Mo-Fr	Anzahl Verkehrslinien	Minimalvorgabe
Bahn	1	4 bis 10 Kurspaare	2	30%
	2	11 bis 20 Kurspaare	3	35%
	3	über 20 Kurspaare	2	40%
Bus	1	4 bis 10 Kurspaare	3	15%
	2	11 bis 20 Kurspaare	3	25%
	3	über 20 Kurspaare	2	40%
Luftseilbahn	1	4 bis 10 Kurspaare		35%
	2	11 bis 20 Kurspaare		40%
	3	über 20 Kurspaare	3	45%
Schiff	2	4 und mehr Kurspaare	1	80%

Angebotseffizienz

Verkehrsmittel	Angebotsstufe	Kurspaare Mo-Fr	Anzahl Verkehrslinien	Minimalvorgabe
Bahn	1	4 bis 10 Kurspaare	2	10%
	2	11 bis 20 Kurspaare	3	20%
	3	über 20 Kurspaare	2	15%
Bus	1	4 bis 10 Kurspaare	3	3%
	2	11 bis 20 Kurspaare	3	5%
	3	über 20 Kurspaare	2	10%
Luftseilbahn	1	4 bis 10 Kurspaare		15%
	2	11 bis 20 Kurspaare		15%
	3	über 20 Kurspaare	3	15%
Schiff	2	4 und mehr Kurspaare	1	10%

Die Höhe der Schwellenwerte wurde aufgrund der Analyse der Zahlen zum Kostendeckungsgrad und der Angebotseffizienz aus der Vergangenheit bei den einzelnen Verkehrslinien festgelegt. Es gibt dabei keine Berechnung der Höhe der vorgegebenen Schwellenwerte. Vielmehr wurden diese aufgrund der Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre festgelegt. Dabei wurde in Kauf genommen, dass einzelne Verkehrslinien heute die Schwellenwerte

nicht vollumfänglich erfüllen. Dies im Sinne der Ziele, die es zu erreichen gilt. Der Landrat legt die Höhe der Schwellenwerte mit einem Beschluss im Rahmen der vorliegenden ÖVG-Revision erstmalig fest. Es müssen nun Erfahrungen bezüglich den Auswirkungen der Schwellenwerte auf das öV-Angebot gemacht werden. Der Landrat kann die Schwellenwerte im Rahmen des Beschlusses zu den Abgeltungen (Rahmenkredit) jeweils anpassen.

Die Schwellenwerte gelten nicht nur für Bahn und Bus, sondern auch für die übrigen Verkehrsmittel, welche Betriebserträge des Kantons erhalten (Luftseilbahnen und Schiff). Dies im Sinne der Gleichbehandlung aller Verkehrsmittel und Transportunternehmen.

Die Verkehrslinien sollen künftig jeweils im ersten Quartal des Jahres aufgrund der vorliegenden Nachkalkulation der Transportunternehmungen überprüft werden. Die Ergebnisse der Bewertung fliessen dann in den Angebotsbeschluss des Regierungsrats im vierten Quartal ein. Sie haben auch Auswirkungen auf den Rahmenkredit, welcher vom Landrat jeweils Mitte Jahr zu beschliessen ist.

Das Controlling, welches der vorliegenden Revision des ÖVG zu Grunde liegt, umfasst folgende Komponenten:

- das öV-Angebot (Verkehrslinien und Verkehrsangebote)
Das öV-Angebot enthält dabei alle Verkehrslinien und Verkehrsangebote, welche von Bund und Kanton finanziert werden. Nicht darin enthalten sind kommunale Verkehrslinien (Ortsverkehr, ausschliesslicher Schülertransport, ...). Der Landrat legt mit dem Rahmenkredit für die Abgeltungen des öV-Angebots diese Verkehrslinien fest. Der Regierungsrat bestellt dann gestützt darauf das Verkehrsangebot des Kantons.
- die Schwellenwerte
Der Landrat legt mit der Revision des ÖVG in einem separaten Beschluss die zu erfüllenden Minimalwerte der Schwellenwerte ‚Kostendeckungsgrad‘ und ‚Angebotseffizienz‘ fest.

Beim Controlling der Schwellenwerte kommt ein **Ampelsystem** zur Anwendung. Folgende zwei Schritte werden dabei für jede Verkehrslinie gemacht:

Überprüfung Schwellenwerte (1. Schritt)

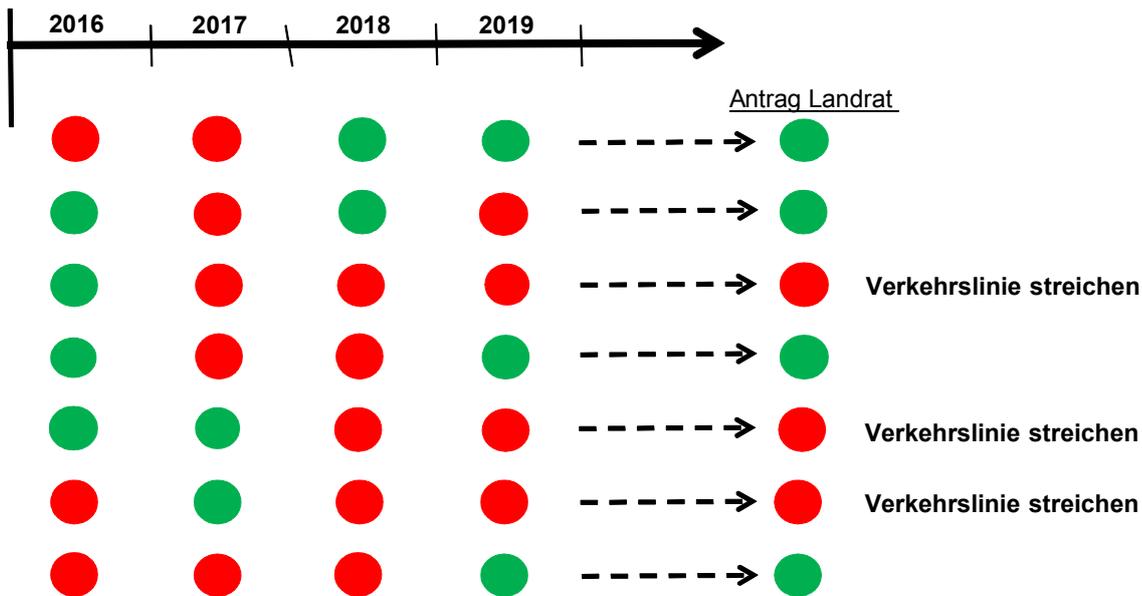
<u>Kostendeckungsgrad</u>	<u>Angebotseffizient</u>	<u>Ampel</u>	<u>Massnahmen</u>
KDG	AGEF		
			
			- → X
			- → X

Im 1. Schritt wird pro Verkehrslinie überprüft, ob die minimalen Schwellenwerte erfüllt sind oder nicht. Dabei gibt es für den Kostendeckungsgrad und die Angebotseffizienz nur grün oder rot (Vorgabe erfüllt oder nicht). Bei einer Gesamtbetrachtung beider Schwellenwerte sind drei Kombinationen möglich. Die Ampel gibt diese drei Kombinationen wieder. Die Farbe gelb ist eine Warnung und verlangt eine genauere Überprüfung der Verkehrslinie. Einer der beiden Schwellenwerte ist rot, so dass die Gefahr besteht, dass die Ampel beim nächsten Controlling auf rot springt. Diese „gelben“ Verkehrslinien verlangen deshalb Massnahmen, um diese Gefahr abzuwenden. Der Kanton prüft zusammen mit den Gemeinden, den Transportunternehmen oder Dritten (z.B. Tourismus, Schule) Massnahmen zur Verbesserung von Kostendeckungsgrad und/oder Angebotseffizienz und setzt diese um. Es können

dies die Ausdünnung des Verkehrsangebots (weniger Kurspaare, Abbau der Randzeitenbedienung, usw.), betriebliche Effizienzsteigerungen (Linienverkürzung, Fahrzeugeinsatz), die Verbesserung der Nachfrage (Marketingmassnahmen, Anreize) oder allenfalls Beiträge Dritter (z.B. Schulgemeinde) an die Verkehrslinie zur Verbesserung des KDG sein. Damit kann frühzeitig bzw. präventiv eine weitere rote Bewertung der Verkehrslinie abgewendet werden.

In einem 2. Schritt wird die Entwicklung der Verkehrslinie (Ampel) über die Dauer von vier Jahren überprüft und daraus die Zukunft der betrachteten Verkehrslinie festgelegt. Die Dauer von vier Jahren ist so gewählt, dass Massnahmen auch Wirkung entfalten können.

Zeitachse



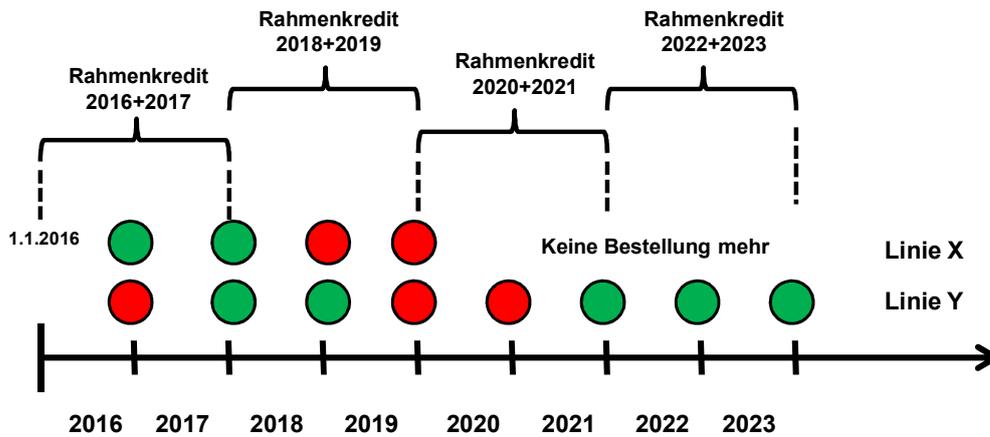
Der Beurteilungszeitraum dauert jeweils vier Jahre. In jedem der vier Jahre hat jede Verkehrslinie eine Ampelfarbe (grün, rot). Diese Ampelfarbe ergibt sich aus dem 1. Schritt des Controllings (wobei für diesen Schritt dann gelb zu grün wird). Für den Antrag an den Landrat ist nur rot oder grün möglich. Für die Zukunft einer Verkehrslinie ist nur die Ampelfarbe rot im Beurteilungszeitraum von Bedeutung. Folgende Voraussetzungen sind zu prüfen:

- Abfolge: Zuerst wird analysiert, welche Verkehrslinien 2 Mal in Folge die Ampelfarbe rot innerhalb von vier Jahren haben. Diese Linien werden dann in einem weiteren Schritt daraufhin überprüft, wie die Ampelfarbe im 4. Jahr ist.
- Letztes Jahr:
 - Ist die Ampelfarbe dieser Verkehrslinie im letzten Jahr rot, so wird die Verkehrslinie zur Streichung aus dem kantonalen öV-Angebot beantragt.
 - Ist die Ampelfarbe dieser Verkehrslinie im letzten Jahr nicht rot, so wird die Verkehrslinie weiterbetrieben. Damit wird verhindert, dass Verkehrslinien gestrichen werden, bei denen die ergriffenen Massnahmen Wirkung erzielt haben.

In der obigen Darstellung sind zur Illustration verschiedene Beispiele aufgeführt. Es handelt sich nicht um eine abschliessende Aufzählung der Möglichkeiten.

Die Ergebnisse des Controllings fliessen in die Bestellung des öV-Angebots wie folgt ein.

Schwellenwerte und Rahmenkredit für Abgeltungen



Der Beobachtungszeitraum dauert 4 Jahre.

○ = Ergebnis Controlling einer Linie

Hat eine Verkehrslinie innerhalb von vier Jahren zwei Mal in Folge sowie im letzten Jahr gemäss den oben dargestellten Regeln die Ampel rot, so wird der Regierungsrat dem Landrat mit dem Rahmenkredit für die Abgeltungen des öV-Angebots beantragen, dass die Verkehrslinie nicht mehr bestellt wird. Es ergibt sich folgende Aufgabenteilung. Die Baudirektion überprüft jährlich die Einhaltung der Minimalvorgaben von KDG und Angebotseffizienz mit einem Ampelsystem (rot/gelb/grün). Der Regierungsrat bestellt das öV-Angebot im Rahmen des ordentlichen Bestell- und Fahrplanverfahrens (aktuell 2-jähriges Bestellverfahren). Dabei berücksichtigt er die Ergebnisse des Controllings der Schwellenwerte. Der Landrat beschliesst den Rahmenkredit für die Abgeltungen des öV-Angebots inklusive der darin bestellten Verkehrslinien. Damit bestimmt der Landrat abschliessend, ob eine Verkehrslinie bestellt wird oder nicht. Es gilt der Grundsatz, dass der Beobachtungszeitraum vier Jahre dauert, es wird immer vier Jahre zurückgeschaut. Das heisst es gibt eine rollende Beobachtungsfrist. Im Jahr 2022: 2021, 2020, 2019, 2018 – im Jahr 2024: 2023, 2022, 2021, 2020. Verkehrslinien, welche innerhalb von vier Jahren zwei Mal in Folge sowie im letzten Jahr als rot eingestuft sind, werden im öV-Angebot der Folgejahre nicht mehr enthalten sein. Der Regierungsrat wird dies im Rahmenkredit entsprechend beantragen.

2.4 Schwellenwert Angebotseffizienz im Vergleich

Um die Höhe der Schwellenwerte, namentlich bei der Angebotseffizienz, abschätzen zu können, wurde das BAV gebeten, und Zahlen zu drei vergleichbaren Verkehrslinien ausserhalb des Kantons zu liefern. Hier die Zahlen dazu:

	<u>Angebotseffizienz</u>
Verkehrslinie A (Bus ländlich, Stickerschliessung)	15,5%
Verkehrslinie B (Bus, ländlich, ähnlich Seelinie)	9,2%
Verkehrslinie C (S-Bahn, Mittelland)	23%

Bei den Verkehrslinien A bis C handelt es sich um vergleichbare Verkehrslinien im öV-Angebot von Nidwalden. Verkehrslinie A ist eine Buslinie, welche einen Ortsteil von einer Stammlinie aus erschliesst. Verkehrslinie B ist eine Buslinie, welche eine ganze Talschaft mit dem öV erschliesst (ähnlich Seelinie in Nidwalden). Bei der Verkehrslinie C handelt es sich

um eine S-Bahn Verbindung vom Land in eine Agglomeration (ähnlich Nidwalden-Luzern). Die Beispiele zeigen, dass die Schwellenwerte auch im schweizweiten Vergleich durchaus realistisch sind.

3 Rechtsgrundlagen zum Angebot an öffentlichem Verkehr

3.1 Bundesrechtliche Vorgaben

Der Bund legt im Eisenbahngesetz fest, welchen öV-Angeboten eine Erschliessungsfunktion zukommt. Die kantonale Gesetzgebung nimmt darauf Bezug. Die Erschliessungsfunktion im Sinne von Art. 3 des Bundesgesetzes über die Personenbeförderung (Personenbeförderungsgesetz, PBG; SR 745.1) in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 lit. a der Eidgenössischen Verordnung über die Abgeltung des RPV (ARPV; SR 745.16) in Verbindung mit Art. 5 der Eidgenössischen Verordnung über die Personenbeförderung (VPB; SR 745.11) ist gegeben, wenn sich an mindestens einem Linienende ein Verknüpfungspunkt mit dem übergeordneten Netz des öffentlichen Verkehrs und am anderen Ende oder zwischen den Linienenden eine Ortschaft befindet (Art. 5 Abs.1 VPB). Als Ortschaften gelten dabei Siedlungsgebiete, in denen das ganze Jahr über mindestens 100 Personen wohnen. Der Kanton Nidwalden hat von der Möglichkeit gemäss Art. 6 Abs. 2 ARPV keinen Gebrauch gemacht, für sein Gebiet eine höhere Mindestzahl der ständigen Bevölkerung einer Ortschaft vorauszusetzen, als dies in Art. 5 Abs. 2 VPB vorgesehen ist. Zusätzlich wird ein Angebot des RPV nach Art. 6 Abs. 1 ARPV nur dann gemeinsam von Bund und Kantonen abgegolten, wenn:

- Die Verkehrslinie nicht bereits erschlossene Ortschaften oder Ortsteile bedient (Mehrfachbedienung), es sei denn sie stelle eine wichtige zusätzliche Verkehrsverbindung dar (lit. b);
- Bei im Ausland liegenden Linienabschnitten das Angebot überwiegend schweizerischem Verkehr dient (lit. c);
- Die Verkehrslinie ganzjährig betrieben wird (lit. d);
- Eine minimale Wirtschaftlichkeit der Verkehrslinie gegeben ist (lit. e);
- Die Vorgaben der Besteller zur Qualität und Sicherheit des Verkehrsangebots sowie zur Stellung der Beschäftigten eingehalten werden (lit. f);
- Der direkte Verkehr nach Art. 16 PBG gewährleistet ist (lit. g).

Der Bund beteiligt sich aber finanziell nicht an Angeboten des Ortsverkehrs oder an Angeboten ohne Erschliessungsfunktion (Art. 28 Abs. 2 PBG). Das Bundesamt für Verkehr (BAV) legt in Richtlinien die Voraussetzungen für die minimale Wirtschaftlichkeit von Verkehrslinien fest. Es berücksichtigt dabei die Bedürfnisse der wirtschaftlichen Entwicklung benachteiligter Landesgegenden und die Kennzahlen nach Art. 20 der ARPV. Die Voraussetzungen werden periodisch überprüft und den aktuellen Gegebenheiten angepasst (Art. 6 Abs. 3 ARPV). Die aktuellen Richtlinien des BAV für die minimale Wirtschaftlichkeit im regionalen Personenverkehr sehen wie folgt aus:

Art. 3 Bst.	Angebotskategorie	KDG
a.	<u>Grunderschliessung</u> Busse bis Stundentakt, Rufbusse und Seilbahnen	10 %
b.	Übrige Buslinien und übrige Rufbusse inkl. Nachtangebote, übrige Seilbahnen, Eisenbahnen und Schiffe	20 %

Nach Anhörung der Kantone entscheidet das BAV, ob die Voraussetzung für eine gemeinsame Abgeltung einer Verkehrslinie erfüllt sind. In begründeten Ausnahmefällen kann das BAV der gemeinsamen Abgeltungen einer Verkehrslinie auch zustimmen, wenn nicht alle Voraussetzungen nach Abs. 1 erfüllt sind (Art. 6 Abs. 4 ARPV).

Art. 4 der „Richtlinie minimale Wirtschaftlichkeit im regionalen Personenverkehr“ des BAV vom 10. Dezember 2010 bestimmt pro Angebotskategorie einen minimalen Kostendeckungsgrad. Dieser entspricht dem KDG des Kennzahlensystems des BAV gemäss Art. 20 ARPV. Für die Grunderschliessung ist ein solcher von 10% gefordert.

Der Kantonsanteil wird in der Eidgenössischen Verordnung über die Anteile der Kantone an den Abgeltungen und Finanzhilfen im Regionalverkehr (KAV; SR 742.101.2) festgelegt und mindestens alle vier Jahre neu berechnet. Für den Kanton Nidwalden liegt die Kantonsbeteiligung für das öV-Angebot in den Jahren 2012-2015 bei 45%.

Gestützt auf Art. 7 Abs. 1 ARPV bestellen Bund und Kantone das Angebot zudem aufgrund der Nachfrage. Werden auf dem schwächst belasteten Teilstück einer Verkehrslinie durchschnittlich mindestens 32 Personen pro Tag befördert, so stellen Bund und Kantone eine Mindesterschliessung von vier Kurspaaren sicher (Abs. 2). Werden auf den meistbelasteten Teilstücken eine Verkehrslinie durchschnittlich mehr als 500 Personen pro Tag befördert, so wird ein durchgehender Studenttakt mit 18 Kurspaaren angeboten (Abs. 3).

Der Bund beteiligt sich an den Abgeltungen des RPV nur, wenn die oben beschriebenen Voraussetzungen erfüllt sind. Sodann sind darüber hinaus zusätzliche Voraussetzungen für die Ausrichtung von Abgeltungen an Unternehmen unter Art. 29 PBG aufgeführt (unter anderem Rechnungslegung, Spartengliederung der Rechnung, unabhängige Rechtspersönlichkeit).

3.2 Geltende kantonale Regelung

Die Rechtsgrundlage für die Ausrichtung kantonaler Beiträge an Unternehmen des öffentlichen Verkehrs ergibt sich aus dem kantonalen Gesetz über die Förderung des öffentlichen Verkehrs (Verkehrsgesetz, ÖVG; NG 652.1). Art. 11 Abs. 1 ÖVG legt fest, dass sich das Angebot des regionalen öffentlichen Verkehrs (RPV) grundsätzlich aus den bundesrechtlichen Bestimmungen ergibt. Damit übernimmt der Kanton im Rahmen des RPV die Beitragsvoraussetzungen des Bundes, sofern es das kantonale Recht nicht anders bestimmt. Grundsätzlich können Kantone und Gemeinden gestützt auf Art. 28 Abs. 4 PBG weitere Angebote oder Angebotsverbesserungen oder Tarifierleichterungen bestellen. Sie tragen laut Planrechnung der Transportunternehmungen die ungedeckten Kosten dieser Angebote. Das aktuelle ÖVG sieht dazu vor, dass der Landrat zusätzliche Verkehrslinien für die Erschliessung ganzjährig bewohnter, gemäss Bundesrecht nicht zu erschliessende Siedlungen bezeichnen kann (Art. 11 Abs. 1 Satz 2 ÖVG). Mit der Festlegung der Verkehrslinie hat der Landrat den bis zur definitiven Einführung erforderlichen Objektkredit zu beschliessen. Dabei ist er nicht an die verfassungsmässigen Finanzkompetenzen gebunden (Art. 11 Abs. 2 ÖVG).

Aufgrund der Tatsache, dass der Kanton Nidwalden keine weiteren Vorschriften über die Abgeltungen im Rahmen des RPV erlassen hat und sich an den bundesrechtlichen Normierungen orientiert, sind die jeweiligen „Schwellenwerte“ des Bundesrechtes für die Bestellung des RPV-Angebots massgebend. Der Kanton Nidwalden hat sich somit aufgrund der Formulierung unter Art. 11 Abs. 1 Satz 1 ÖVG – vorbehältlich der Schaffung zusätzlicher Verkehrslinien nach Art. 11 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 und 3 und Art. 12 ÖVG – den Voraussetzungen des Bundes für die Abgeltung des Angebots im RPV unterworfen. Damit sind für den Kanton Nidwalden diese Voraussetzungen bei der Abgeltung des Angebots im RPV anwendbar.

3.3 Neue kantonale Regelung

Wie bereits ausgeführt ist der Auslöser für die Revision des ÖVG die Umsetzung der öV-Strategie. Das bisherige ÖVG stützt sich im Wesentlichen auf die einschlägigen Vorgaben im Bundesrecht (Eisenbahngesetz). Darin ist die Bestellung von öV-Angeboten mit Bundesbeteiligung (RPV) stark reglementiert. Neben Vorgaben zur Wirtschaftlichkeit und Nachfrage sind auch Minimalanforderungen zur Erschliessung zu berücksichtigen. Die Vorgaben zur

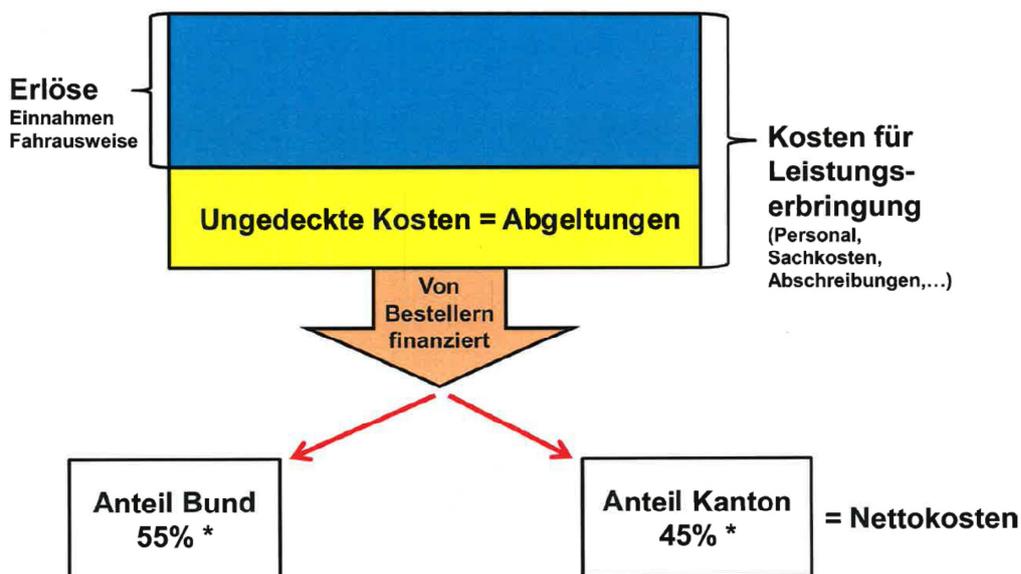
Wirtschaftlichkeit und der Nachfrage sind aber weniger streng angesetzt als die Schwellenwerte, wie sie in der öV-Strategie vorgeschlagen wurden. Aus diesem Grund wurde beim BAV abgeklärt, ob eine Verkehrslinie, welche die Bundesvorgaben bezüglich RPV erreicht, diejenigen des Kantons aber nicht, zwingend von Kanton bestellt werden muss. Dazu äusserte sich das BAV wie folgt: Ein Transportunternehmen hat kein Anrecht auf eine Bestellung einer Verkehrslinie, egal ob dabei alle Kriterien der Abgeltungsberechtigung erfüllt sind. Auch besteht kein Zwang, dass ein Kanton oder auch der Bund sich an einer Bestellung beteiligt. Art. 31c Abs. 6 PBG, welcher dem BAV die Kompetenz zum Festlegen des Verkehrsangebotes sowie die Abgeltung im Streitfall einräumt, setzt den Willen beider Besteller (Bund und Kanton) voraus, auf der betreffenden Verkehrslinie effektiv ein Angebot zu bestellen. Der Kanton kann somit strengere Schwellenwerte in seinem Gesetz festlegen und auf das Angebot bei der Bestellung anwenden.

Im weiteren ist in der Verordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs (ARPV) in Art. 6 und 7 festgehalten, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit die Verkehrslinie als RPV zu bestellen ist. Art. 6 und 7 ARPV basieren auf Art. 28 PBG. Dieser Artikel regelt nicht, dass die Kantone bestimmte Verkehrsangebote zwingend bestellen müssen. Vielmehr definiert er, wann sich der Bund an einem Angebot beteiligt. Dementsprechend ist davon auszugehen, dass der Bund die Kantone nicht über Art. 6 und 7 zu einer Bestellung der Verkehrslinie verpflichten kann. Aufgrund obiger Ausführungen steht fest, dass der Kanton ein Verkehrsangebot nicht bestellen muss, auch wenn die RPV-Vorgaben des Bundes eingehalten werden.

Grundsätzlich sind drei Arten von Verkehrslinien zu unterscheiden:

1. Verkehrslinien des RPV gemäss Bundesvorgaben

Diese Verkehrslinien entsprechen den bundesrechtlichen Vorgaben für den RPV und werden vom Bund mitfinanziert. Bezüglich des Umfangs des Verkehrsangebots sind sie den jeweiligen „Schwellenwerten“ des Bundesrechtes unterstellt. Es geht dabei um die Mindestzahl der ständigen Bevölkerung einer Ortschaft, den minimalen KDG und der minimalen Nachfrage.



* = Anteil gemäss Verordnung über die Anteile der Kantone an den Abgeltungen (KAV, SR 742.101.1)

Das RPV-Angebot gemäss Bundesvorgaben wird vom Bund und Kanton gemeinsam finanziert. Werden bei einer Verkehrslinie die kantonalen Schwellenwerte nicht eingehalten, so kann der Kanton auf eine Bestellung der Verkehrslinie verzichten. Die Transportunternehmen haben nicht Anrecht auf eine Bestellung gemäss Bundesgesetzgebung. Dies gilt für alle

Verkehrslinien, welche von Bund und Kanton gemeinsam finanziert werden. Folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Abgeltungen je Verkehrslinie im Jahr 2014:

Abgeltungen gemäss Rechnung 2014

Abgeltungsberechtigte Angebote (RPV)	Anteil NW	
Linie		
<u>Bahn</u>		
Linie Hergiswil-Engelberg (S4,S44 und IR)	4'133'537	
Linie Luzern-Interlaken (S5,S55)	546'900	
<u>Bus</u>		
Alle 7 Linien	1'924'912	
<u>Übrige</u>		
Luzern-Flüelen (SGV)	36'246	
LS Dallenwil-Wirzweli	301'725	
Total	6'943'320	91.1%
Nicht abgeltungsberechtigte Angebote		
Stansstad-Stans	213'226	
LS Dallenwil-Niederrickenbach	175'000	
LS Dallenwil-Wiesenberg	100'000	
Tarifverbund Passepartout	191'305	
Total	679'531	8.9%
Abgeltungen total	7'622'851	100.0%

Es zeigt sich, dass der überwiegende Teil der öV-Angebote in Nidwalden bundesrechtlich anerkannte RPV-Angebote sind (91,1%). Werden bei diesen Verkehrsangeboten bzw. Verkehrslinien die Schwellenwerte des Kantons nicht erreicht, so haben die Gemeinden oder Dritte die Möglichkeit, die Abgeltungen zu übernehmen. Die Verkehrslinie ist dann keine Verkehrslinie im kantonalen öV-Angebot mehr. Sie wird zu einer zusätzlichen bzw. kantonalen Verkehrslinie. Kommt diese Finanzierung nicht zu Stande, wird die Verkehrslinie in Absprache mit dem Bund nicht mehr bestellt und der Kanton wird um den Betrag der bisherigen Abgeltung entlastet. Der grösste Handlungsbedarf liegt somit bei den Verkehrslinien des RPV.

Zu beachten gilt es, dass einzelne Verkehrslinien des obigen öV-Angebots kantonsübergreifend sind. So wird die Verkehrslinie der S4 Luzern-Stans-Wolfenschiessen neben dem Bund von den zwei Kantonen Luzern und Nidwalden finanziert. Der Anteil des Kantons Nidwalden an den Gesamtabgeltungen im Jahr 2014 beträgt dabei 61,5%. Diejenige des Kantons Luzern beträgt 38,5%. Bei der Bestellung der Verkehrslinie muss auch der Kanton Luzern mit dem Umfang des Verkehrsangebots einverstanden sein. Der Kanton Nidwalden ist bei kantonsübergreifenden Verkehrslinien bei der Durchsetzung des Controllings mit Schwellenwerten auf die Zustimmung der Nachbarkantone angewiesen. Da es sich beim Controlling um eine kostendämpfende Massnahme handelt, dürfte sich der Widerstand gegen diese Massnahme in Grenzen halten. Es ist aber auch denkbar, dass Widerstand von einzelnen Gemeinden oder Organisationen aus kommt.

2. Zusätzliche Verkehrslinien des öV

Diese Verkehrslinien können vom Landrat gemäss Art. 9 und Art. 19 Abs. 2 Ziff. 2 revÖVG als zusätzliche ordentliche Verkehrslinien bezeichnet werden. Der Landrat berücksichtigt dabei die Funktion der Verkehrslinie, das Nachfragepotential, die Siedlungsstruktur, die tatsächliche Benutzung der Verkehrslinie sowie die Wirtschaftlichkeit. Diese Verkehrslinien sind somit bezüglich Schwellenwerte keinen Bundesvorgaben unterworfen. Die bestehenden,

zusätzlichen Verkehrslinien in Nidwalden wurden bisher keinem Controlling bezüglich der Schwellenwerte unterworfen. Mit der Revision des ÖVG werden diese Verkehrslinien dem entsprechenden Controlling-Prozess unterzogen.

3. Versuchslinien

Überdies kann der Landrat neue Verkehrslinien versuchsweise einführen (Art. 10 revÖVG). Diesen wird eine vierjährige Versuchsphase eingeräumt. Ein mehrjähriger Versuchsbetrieb (vier Jahre) bei neuen Verkehrslinien macht Sinn, da diese nicht ab dem ersten Jahr wirtschaftlich sein können und die Nachfrage sich erst etablieren muss.

4 Grundzüge der Vorlage

4.1 Einführung von Schwellenwerten

Ein zusätzlicher Artikel schafft die Rechtsgrundlage, um künftig alle Verkehrslinien des öV im Kanton jährlich einem Controlling zu unterziehen und daraus Konsequenzen für das Verkehrsangebot abzuleiten. Mit der vorliegenden Revision legt der Landrat erstmals die Schwellenwerte in einem separaten Landratsbeschluss verbindlich fest. Der Landratsbeschluss unterliegt nicht dem fakultativen Referendum. Nach Inkrafttreten des revidierten ÖVG voraussichtlich am 1. Januar 2016 werden die Schwellenwerte der Verkehrslinien erstmals für das Fahrplanjahr 2016 anfangs 2017 (Nachkalkulation) überprüft. Finanzwirksam wird das Controlling mit den Abgeltungen zum Fahrplan 2020. Jede Verkehrslinie (mit Ausnahme der Verkehrslinien im Versuchsbetrieb) wird jährlich auf die Einhaltung der Schwellenwerte hin überprüft. Dabei kommt das vorgängig beschriebene Ampelsystem zur Anwendung.

4.2 Ausschreibungsplanung

Künftig verlangt der Bund mit der Umsetzung der Bahnreform 2 von den Kantonen eine Ausschreibungsplanung für Leistungen des RPV. Neue Verkehrslinien müssen grundsätzlich ausgeschrieben werden. Die bestehenden Verkehrslinien können auf das Ende der Konzession ausgeschrieben werden. Das Personenbeförderungsgesetz (PBG) und die Verordnung über die Abgeltungen des regionalen Personenverkehrs (ARPV) enthalten Bestimmungen zu den Ausschreibungen. Art. 31 des PBG hält fest, dass die Besteller ihre Planung der Ausschreibung im RPV auf der Strasse und auf der Schiene, insbesondere die Gründe und den Zeitpunkt der Ausschreibung eines Verkehrsangebotes, in einer Ausschreibungsplanung festlegen. Die Ausschreibungsplanung erfolgt pro Kanton. Die Federführung liegt bei den Kantonen. Mit der Revision wird die Zuständigkeit für die Ausschreibungsplanung im Kanton festgelegt.

4.3 Umsetzung von FABI

Das Stimmvolk hat am 9. Februar 2014 der Vorlage FABI (Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur) zugestimmt. Damit wird die Finanzierung und der Ausbau der Bahninfrastruktur neu geregelt und langfristig gesichert. Aus einem Bahninfrastrukturfonds (BIF) werden Betrieb, Unterhalt und der künftige Ausbau des Eisenbahnnetzes finanziert. Mit dem Beschluss zu FABI werden die Kantone verpflichtet, jährlich einen Beitrag an den BIF zu leisten.

Bisher hat sich der Kanton im Rahmen von mehrjährigen Leistungsvereinbarungen mit der zb zusammen mit dem Bund und dem Kanton Obwalden an der Finanzierung der Infrastruktur der Verkehrslinie Hergiswil-Engelberg beteiligt. Jährlich sind dabei durchschnittlich Fr. 3 Mio. für den Betrieb der Infrastruktur, Abschreibungen und Darlehen bezahlt worden. Mit FABI wird die Bahninfrastruktur aller Bahnen vom Bund über den BIF finanziert. Damit fallen die Beiträge an die Infrastruktur der zb ab 2016 weg. Der Wechsel von der heutigen Finanzierung der Infrastruktur der zb zum BIF reduziert die Belastung des Kantons Nidwalden in

der Erfolgsrechnung nach einer Übergangsphase von 10 Jahren jährlich um rund Fr. 800'000.-. Dabei ist die Einlage des Kantons in den BIF berücksichtigt. Die Investitionsrechnung wird vollständig entlastet (bisher rund Fr. 2 Mio. pro Jahr).

4.4 Fahrradparkplätze bei Bahnstationen

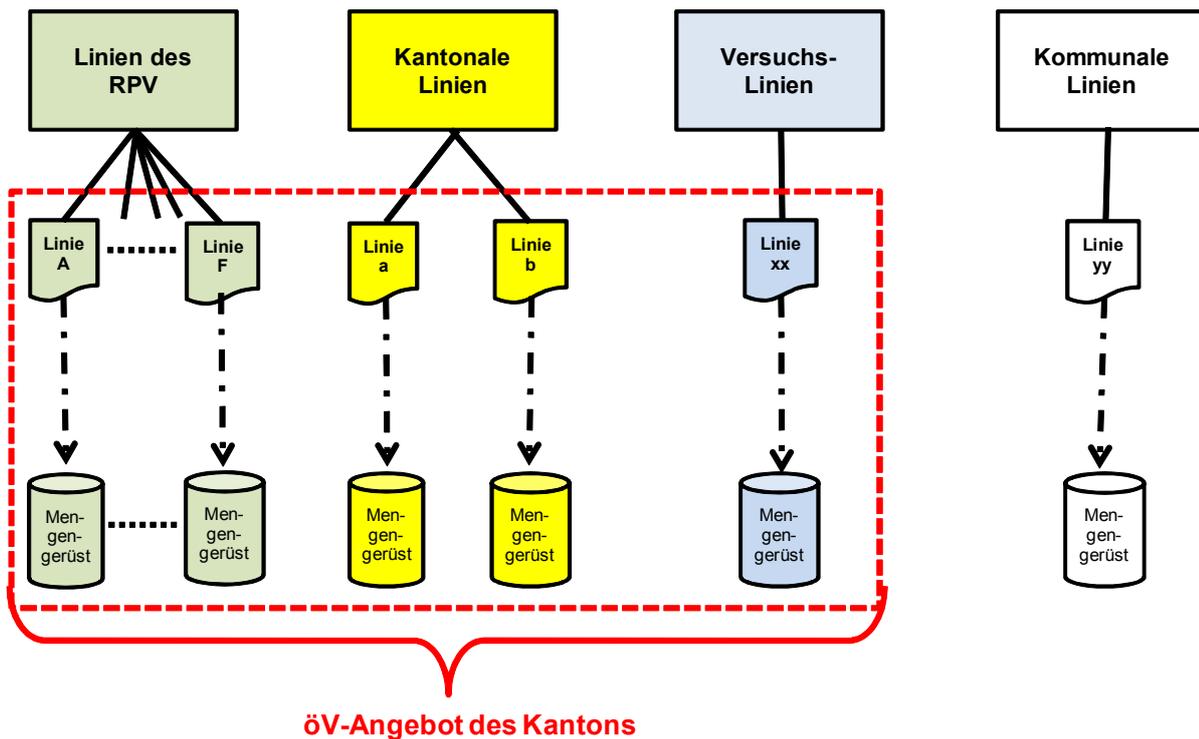
Bei der Bewältigung der Verkehrsströme kommt der kombinierten Mobilität eine wichtige Bedeutung zu. Mit der Verknüpfung von Langsamverkehr (Fahrrad, Motorfahrrad) und öffentlichem Verkehr kann die Nutzung der Bahn- und Busangebote erhöht werden. Die Bewohnerinnen und Bewohner des Kantons können mit dem Fahrrad zum Bahnhof oder einer Bushaltestelle fahren und dort diese abstellen, um dann Bahn oder Bus zu Weiterreise zu benutzen. Diese Verknüpfung setzt aber entsprechende Fahrradparkplätze bei den Haltestellen voraus. Das Potential für Bike+Rail ist in Nidwalden aufgrund seiner Topografie (insbesondere im Talboden) gegeben. Nachdem im Agglomerationsprogramm Nidwalden ein Massnahmenblatt „Erstellung neuer und Ergänzung bestehender Park+Rail und Bike+Rail-Anlagen bzw. -plätze“ besteht (V-KM 1), sollen die Rechtsgrundlagen geschaffen werden, um Bike+Rail-Parkplätze bei Bahnstationen mitfinanzieren zu können. Eine Mitfinanzierung von Park+Rail-Parkplätzen (Verknüpfung MIV und öV) sowie Bike+Rail-Parkplätzen an Bushaltestellen ist heute schon im Strassengesetz gegeben.

5 Erläuterung zu einzelnen Bestimmungen

5.1 Begriffsbestimmungen

In den gesetzlichen Bestimmungen wird von den Verkehrslinien und dem Verkehrsangebot gesprochen. Bei den Verkehrslinien handelt es sich um eine Verbindung von einem Punkt A zum Punkt B. Es ist dies beispielsweise die Buslinie Stansstad-Obbürgen-Bürgenstock oder die Bahnlinie Luzern-Stans-Engelberg. Aber auch die Luftseilbahn Dallenwil-Niederrickenbach ist eine Verkehrslinie. Auf einer solchen Verkehrslinie wird dann ein Verkehrsangebot an Kursen gefahren. So fahren auf der Buslinie Stansstad-Obbürgen-Bürgenstock unter der Woche 10 Kurspaare (Kurspaar bedeutet eine Hin- und Retourfahrt) und am Wochenende 6 Kurspaare. Diese Anzahl Kurspaare wird auch Mengengerüst der Verkehrslinie genannt. Folgen Grafik gibt eine Übersicht über die Begrifflichkeiten:

Begrifflichkeiten zum Angebot des öffentlichen Verkehrs



Alle Verkehrslinien mit deren Mengengerüst, welche vom Kanton bestellt werden (RPV-Verkehrslinien, Kantonale Verkehrslinien und Versuchslinien) sind das öV-Angebot des Kantons.

Mit der Revision des ÖVG werden die Zuständigkeiten bei der Bestellung des kantonalen öV-Angebots praxisnah geregelt. Der Landrat legt die Verkehrslinien und die Höhe der Schwellenwerte fest, während der Regierungsrat das Verkehrsangebot je Verkehrslinie bzw. das Mengengerüst im Rahmen der vom Landrat beschlossenen Mittel bestellt.

5.2 Erläuterungen

I. ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

Art. 4 Abs.1 Ortsverkehr

In diesem Absatz wurde der Verweis auf die Abgeltungsverordnung des Bundes gestrichen, da diese nicht mehr in Kraft ist. Der Artikel hält ansonsten unverändert fest, dass der nicht abgeltungsberechtigte Verkehr gemäss Bundesrecht als Ortsverkehr eingestuft wird. Dieser Ortsverkehr ist Sache der Gemeinden und wird von diesen finanziert.

Art. 6 Abs. 3 Beteiligung von Kanton und Gemeinden an Transportunternehmen

In Abs. 3 wird noch der Begriff „Linien“ verwendet. Im Sinne der Einheitlichkeit der Begriffe soll auch hier von „Verkehrslinie“ gesprochen werden. Der Absatz wird deshalb entsprechend redaktionell angepasst.

Art. 6a Personenbeförderung mit Bewilligungspflicht 1. Zuständigkeit

Hier handelt es sich um eine Umsetzung der Zuständigkeitszuweisungen gemäss Personenbeförderungsverordnung im kantonalen Recht.

Art. 6b **2. Gesuch**

Der Artikel wurde aus der bisherigen Einführungsverordnung zur Automobilkonzessions-Verordnung (Personenbeförderungs-Verordnung, NG 652.21) vollständig übernommen. Der Artikel enthält die Formerfordernisse für die Eingabe von Gesuchen für bewilligungspflichtige Personenbeförderungen, welche vom Kanton bewilligt werden können. Mit der Übernahme dieser Bestimmung kann auf die kantonale Personenbeförderungs-Verordnung verzichtet werden.

II. FESTLEGUNG DES VERKEHRSANGEBOTES UND ABGELTUNG DER UNGEDECKTEN KOSTEN**A. Festlegung des Verkehrsangebotes****Art. 7** **Bestellverfahren**

Dieser Artikel wurde neu eingeführt, enthält aber Elemente des bisherigen Art. 7 (Festlegung des Verkehrsangebots). In Abs. 1 ist festgehalten, dass das Bestellverfahren grundsätzlich gemäss den bundesrechtlichen Vorschriften abläuft. Dabei geht es um die zeitliche Abfolge von Fahrplanvorgaben, Offertstellung und definitiver Bestellung des öV-Angebots (Fahrplan). Dieses Bestellverfahren wird vom Bund zeitlich vorgegeben und koordiniert.

Abs. 2 entspricht dem bisherigen Satz 2 von Abs. 2. Auch Abs. 3 wurde unverändert vom bisherigen ÖVG übernommen.

Art. 8 **Kantonale Schwellenwerte**

Dieser Artikel wurde neu ins Gesetz aufgenommen. Ursprung dafür ist die Umsetzung der öV-Strategie des Kantons (siehe dazu die Ausführungen unter Ziff. 2.2). Um einen bedarfsgerechten, optimierten und bezahlbaren öffentlichen Verkehr in Nidwalden anzubieten, sind die Abgeltungen der öffentlichen Hand dort einzusetzen, wo die Wirkung am besten ist. Dabei wird die Wirkung durch die Kriterien Wirtschaftlichkeit und Angebotseffizienz bestimmt. Mit Abs. 1 soll eine für alle Verkehrslinien geltende Minimalvorgabe – abhängig von der Angebotsstufe und dem Verkehrsmittel der jeweiligen Verkehrslinie – vorgegeben werden. Als Indikatoren für diese Minimalvorgaben sind der Kostendeckungsgrad und die Angebotseffizienz (Verhältnis Personenkilometer zu Platzkilometer der Verkehrslinie) vorgegeben. Die Kennzahlen für die Schwellenwerte werden jeweils aufgrund der Nachkalkulation von den Transportunternehmen je Verkehrslinie berechnet. Abs. 2 zählt diese kantonalen Schwellenwerte auf. In Abs. 3 wird festgehalten, dass die kantonalen Schwellenwerte durch den Landrat festgelegt werden, erstmals im Zusammenhang mit der vorliegenden Teilrevision des ÖVG. Sollen die Schwellenwerte angepasst werden, so hat dies im Rahmen eines Landratsbeschlusses zu erfolgen.

Art. 9 **Festlegung**
1. ordentliche Verkehrslinien

In Abs. 1 werden die Zuständigkeiten für die Bestellung der Verkehrslinien gemäss RPV und der kantonalen Verkehrslinien klar geregelt. Dem Landrat werden alle Verkehrslinien des kantonalen öV-Angebots mit dem Rahmenkredit für die Abgeltungen zum Beschluss vorgelegt. Dabei fließen auch die Ergebnisse des Controllings der Verkehrslinien ein. Verkehrslinien, welche die Schwellenwerte gemäss den vorgenannten Regeln nicht erreichen, werden dem Landrat nicht mehr beantragt. Damit bestimmt der Landrat über einen wesentlichen und politisch zentralen Teil des öV-Angebots. Gerade bei der Festlegung der nicht gemäss Bundesrecht abgeltungsberechtigten Verkehrslinien kommt dieser Bezeichnung als kantonale Verkehrslinie eine wichtige Bedeutung zu.

In Abs. 2 wird die Möglichkeit geschaffen, bei nicht gemäss Bundesrecht abgeltungsberechtigten Verkehrslinien (kantonale Verkehrslinie) eine Bestellung von einer finanziellen Beteiligung der Gemeinden an den Abgeltungen abhängig zu machen. So gibt es heute schon eine

anteilmässige Mitbeteiligung der Gemeinden Stansstad und Stans an der Buslinie Stansstad-Stans. Dies macht durchaus Sinn, wenn damit eine Verkehrslinie sowohl eine vom Kanton gewollte Erschliessungsfunktion wahrnimmt und diese gleichzeitig für die Gemeinden eine Ortverkehrsfunktion hat.

Art. 10 2. Versuchslinien

Schon bisher hat die Möglichkeit bestanden, dass der Landrat neue Verkehrslinien bezeichnen kann, die während einer Versuchsphase eingeführt werden. Neu wird nun die Versuchsphase auf vier Jahre festgelegt. Damit kann ein nahtloser Übergang einer neuen Verkehrslinie in das ordentliche öV-Angebot sichergestellt werden. Nach zwei abgelaufenen Jahren werden erstmals die kantonalen Schwellenwerte angewandt. Erfüllt zu diesem Zeitpunkt die Verkehrslinie einen oder beide Schwellenwerte nicht, so sind Massnahmen zu ergreifen. Nach Ablauf der vier Versuchsjahre wird gestützt auf die Nachfrage, das Potential und die Wirtschaftlichkeit beurteilt, ob die Verkehrslinie zu einer ordentlichen Verkehrslinie gemäss Art. 9 revÖVG wird, die dann dem Controlling unterstellt ist.

Der Abs. 2 entspricht der bisherigen Formulierung in Art. 11 Abs. 2. In Abs. 3 wird ein Objektkredit für den Versuchsbetrieb einer neuen zusätzlichen Verkehrslinie vorgesehen (entspricht dem bisherigen Art. 11 Abs. 3). Mit dem Beschluss, eine neue Verkehrslinie versuchsweise einzuführen, ist auch für die 4-jährige Versuchsphase vom Landrat ein entsprechender Objektkredit zu beschliessen. Damit wird sichergestellt, dass die Versuchsphase finanziert ist und die Verkehrslinie nach Ablauf der Versuchsphase und positiver Beurteilung nahtlos ins ordentliche öV-Angebot übernommen werden kann. Mit dem Objektkredit ist zudem während des Versuchsbetriebs kein Kredit im Rahmen des ordentlichen Rahmenkredits für die Abgeltungen des öV-Angebots mehr notwendig.

Art. 11 3. Verkehrsangebot

In Abs. 1 wird das neue Regime bei der Bestellung des öV-Angebots abgebildet. Nachdem der Landrat die Verkehrslinien mit dem Rahmenkredit beschlossen hat, legt der Regierungsrat das Verkehrsangebot (Mengengerüst) auf den Verkehrslinien fest.

Abs. 2 bietet die Möglichkeit, zusätzliche Verkehrsangebote bei den RPV-Verkehrslinien zu bestellen. Bei zusätzlichen Verkehrsangeboten geht es um ergänzende Kurspaare auf bestehenden Verkehrslinien, welche gemäss Bundesrecht bestellt werden. Dies kann Sinn machen, wenn die Schule zu bestimmten Zeiten zusätzliche Kurspaare benötigt oder Tourist*innen in den Randstunden weitere Kurspaare wünschen.

Art. 12 4. kommunale Verkehrslinien oder Verkehrsangebote

Wenn es neben den von Landrat und Regierungsrat bestellten Verkehrslinien bzw. Verkehrsangeboten noch weitere Bedürfnisse für Erschliessungen in den Gemeinden gibt, so schafft der Artikel die Möglichkeit, diese zu befriedigen. Die Gemeinden können zusätzliche Verkehrslinien verlangen, wenn sie die dabei entstehenden Zusatzkosten (bzw. -abgeltungen) bezahlen. Es können durch die Gemeinden auch zusätzliche Verkehrsangebote auf bestehenden Verkehrslinien bestellt und finanziert werden. Dies können beispielsweise zusätzliche Abendkurse für touristische Angebote oder Schülerkurse sein. Damit die Bestellung aus einer Hand erfolgen kann, sind die kommunalen Verkehrslinien und Verkehrsangebote über den Kanton zu bestellen.

Art. 13 Massnahmen zur Erreichung der Schwellenwerte

1. Überprüfung der Schwellenwerte

Dieser Artikel wurde aufgrund des Controlling-Prozesses und der kantonalen Schwellenwerte neu ins Gesetz aufgenommen. In Abs. 1 wird festgehalten, dass sich der Regierungsrat bei der Bestellung des Verkehrsangebotes an den Ergebnissen der Überprüfung der kantonalen Schwellenwerte der einzelnen Verkehrslinien mit Ampelsystem zu halten hat. Die Ergebnisse dieser Überprüfung sind Grundlage für die Bestellung des öV-Angebots.

In Abs. 2 wird die Versuchsphase von neuen Verkehrslinien präzisiert. Der Versuchsbetrieb neuer Verkehrslinien wird erstmals nach drei Jahren gemäss dem Controlling-Prozess mit dem kantonalen Schwellenwert überprüft. Die Verkehrslinie wird in der Folge noch sicher ein Jahr betrieben (Versuchsphase von vier Jahren; vgl. Art. 10 Abs. 1).

Art. 14 2. Massnahmen

Mit diesem Artikel werden die Konsequenzen aus dem Controlling-Prozess aufgezeigt. Eine rote Ampel ergibt sich, wenn sowohl die Minimalvorgabe von KDG als auch der Angebotseffizienz in einem Jahr nicht erreicht sind. Wird nur eine Minimalvorgabe der Schwellenwerte KDG oder Angebotseffizienz nicht erreicht, ist die Ampel auf gelb (Warnung). Erreicht eine Verkehrslinie die kantonalen Schwellenwerte nicht (rot oder gelb), so sind Massnahmen zur Verbesserung der Schwellenwerte zusammen mit den Gemeinden oder Dritten einzuleiten. Es geht dabei um die Überprüfung des öV-Angebots, die Stimulierung der Nachfrage oder die Überprüfung betrieblicher Vorgaben.

Abs. 2 hält fest, welche Konsequenzen aus einem zweimaligen Nichterreichen der Schwellenwerte innerhalb der 4-jährigen Frist folgen, wenn die getroffenen Massnahmen auch im 4. Jahr keine Wirkung zeigen. Der Regierungsrat hat dann dem Landrat im Rahmen des Rahmenkredits die Streichung oder Anpassung der betroffenen Verkehrslinie zu beantragen. Zu diesem Zeitpunkt haben betroffene Gemeinden die Möglichkeit, die Verkehrslinie in eigener Regie weiterzuführen. Dabei verpflichten sie sich, die anfallenden Abgeltungen zu übernehmen. In diesem Fall wird die Verkehrslinie zu einer kommunalen Verkehrslinie. Die Verkehrslinie hat damit den Status eines kommunalen öV-Angebots gemäss Art. 12 revÖVG (Art. 14 im bisherigen ÖVG).

Art. 15 Ausschreibungsplanung

Diese Bestimmung ist neu ins ÖVG aufgenommen worden. Zu den Details wird auf Ziffer 4.2 verwiesen.

B. Abgeltung und Tarif- oder Verkehrsverbund

Art. 16 Abgeltung

Dieser Artikel entspricht grundsätzlich dem bisherigen Art. 10. Neu wird festgelegt, dass der Regierungsrat für die Festlegung der Abgeltung zuständig ist. Dabei berücksichtigt er den vom Landrat beschlossenen Rahmenkredit für die Abgeltungen und die festgelegten Verkehrslinien aufgrund der Ergebnisse des Controllings.

Art. 17 Tarifausgleich

Dieser Artikel entspricht dem bisherigen Art. 9.

Art. 18 Tarif- oder Verkehrsverbund

Dieser Artikel entspricht Art. 15 im bisherigen Gesetz.

C. Finanzierung

Art. 19 Verfügbare Mittel

Die Abs. 1 und 2 entsprechen dem bisherigen Art. 16. Der Abs. 3 wurde neu hinzugefügt, weil die Versuchslinien gemäss Art. 10 und die kommunalen öV-Angebote gemäss Art. 12 revÖVG nicht im Rahmenkredit enthalten sind.

Art. 20 Bericht des Regierungsrats

Dieser Artikel entspricht weitgehend dem bisherigen Art. 8. Um über das Verkehrsangebot gemäss Abs. 2 Ziff. 1 berichten zu können, wird der Regierungsrat auch über die vom Landrat festgelegten Verkehrslinien Aussagen machen müssen. Damit stellt er das gesamte be-

stehende öV-Angebot (Verkehrslinien und Verkehrsangebote) dar. Der Artikel wurde aber bezüglich Lesbarkeit und Gliederung neu formuliert. Zudem ist im Bericht neu zwingend die Wirtschaftlichkeit der Verkehrslinien bzw. der Verkehrsangebote aufzuzeigen.

Art. 21 Kostentragung

Dieser Artikel wurde aufgrund der Einführung eines Controllings mit kantonalen Schwellenwerten angepasst (vgl. bisherigen Art. 17). Insbesondere sind die Konsequenzen aus dem Controlling-Prozess hier abgebildet.

III. INVESTITIONSHILFE

A. Beitrag gemäss Eisenbahngesetz

Art. 22 Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur

Am 9. Juni 2014 hat das Schweizer Stimmvolk der Vorlage FABI (Finanzierung Ausbau Bahninfrastruktur) zugestimmt. Damit wird die Finanzierung der Bahninfrastruktur neu organisiert. Die Finanzierung der Bahninfrastruktur geschieht neu durch den Bahninfrastrukturfonds (BIF). Die Kantone beteiligen sich nicht mehr an Leistungsvereinbarungen der Privatbahnen zur Finanzierung von Investitionen und Betrieb der Infrastrukturen. An Stelle der bisherigen Finanzierung von Bahninfrastrukturen durch die Kantone kommt eine jährliche Einlage in den Bahninfrastrukturfonds. Die entsprechende Rechtsgrundlage ist in diesem Artikel festgehalten.

Durch die Änderung des Finanzierungssystems sind die bisherigen Art. 23 bis 28 überflüssig und können aufgehoben werden.

B. Weitere Investitionsbeiträge

Art. 29 Kantonale Verkehrslinien

Abs. 1 gibt die Möglichkeit, an zusätzliche kantonale Verkehrslinien Investitionsbeiträge zu leisten. Bisher war dies nicht möglich. Investitionsbeiträge waren nur bei RPV-Verkehrslinien nach den Vorgaben des Eisenbahngesetzes möglich. Neu können beispielsweise der Wiesenbergbahn, welche vom Landrat als kantonale Verkehrslinie bestimmt wurde, auch Investitionsbeiträge gewährt werden. Damit kann die Infrastruktur, welche für den Betrieb der Verkehrslinie benötigt wird, langfristig und technisch zeitgemäss unterhalten und angepasst werden. Dies ist eine Voraussetzung, um Leistungen des öV effizient und sicher erbringen zu können.

In Abs. 2 werden die Finanzierungsformen analog zu denjenigen des Bundes festgelegt.

Bei Streitigkeiten aus öffentlich-rechtlichen Verträgen müsste grundsätzlich die verwaltungsrechtliche Klage ergriffen werden. Auch der Kanton wäre dementsprechend auf den Klageweg verwiesen, wenn er sich mit einer Transportunternehmung beim Abschluss oder bei der Anwendung von Leistungsvereinbarungen nicht einig wird. Dies ist bei der Finanzierung von Investitionen bei zusätzlichen Verkehrslinien insofern nicht sachgerecht, als der Kanton mit der Finanzierung von zusätzlichen Verkehrslinien eine öffentliche Aufgabe wahrnimmt. Die Rechtsposition des Kantons ist folglich zu stärken. Deshalb wird in Abs. 3 vorgesehen, dass der Regierungsrat bei Streitigkeiten eine Verfügung erlassen kann. Diese Verfügung ist selbstverständlich anfechtbar, so dass auch die Interessen der Transportunternehmen geschützt werden. Der Bund kennt eine sinngemässe Regelung.

Art. 30 Ergänzende Infrastrukturen der Bahn

Mit diesem Artikel wird die Möglichkeit geschaffen, auch ausserhalb der FABI-Finanzierung von Bahninfrastrukturen solche mitzufinanzieren. Aufgrund der beschränkten Mittel des Bun-

des und des vom Bund geführten Planungsprozesses sind die Prioritäten einzelner Bahninfrastrukturen von den Kantonen kaum zu beeinflussen. Aus diesem Grund soll es künftig möglich sein, Bahninfrastrukturen, welche vorwiegend der Förderung des kantonalen Regionalverkehrs dienen und die nicht oder nur teilweise aus dem Bahninfrastrukturfonds (BIF) des Bundes finanziert werden, zu finanzieren. Mit der Bestimmung soll es künftig möglich sein, Projekte wie beispielsweise der Tiefbahnhof Luzern oder der Doppelspurausbau der Zentralbahn in Hergiswil mitzufinanzieren. So ist es denkbar, dass die Doppelspur zwischen Hergiswil Matt und Hergiswil Bahnhof vom Bund nur auf der Basis einer à-Niveau-Streckenführung durch den BIF finanziert wird. Die vom Regierungsrat favorisierte Bestvariante sieht hier aber einen Tunnel kurz vor. Es ergibt sich somit ein Differenzbetrag, welcher von den Partnern für den Doppelspurausbau (Kantone Nidwalden, Luzern und Obwalden und Gemeinde Hergiswil) zu tragen sein wird. Mit der vorliegenden Bestimmung wird dies ermöglicht. Beim Tiefbahnhof Luzern handelt es sich um eine für den Raum Zentralschweiz wichtige Eisenbahninfrastruktur. Sie dient der Förderung des Kantonalen Regionalverkehrs, weil der Bahnknoten Luzern für die Erschliessung von Nidwalden mit dem öV bedeutsam ist (Anschlüsse ins nationalen Bahnnetz). Aus diesem Grund im Gesetz soll die Möglichkeit geschaffen werden, dass sich der Kanton Nidwalden finanziell am Tiefbahnhof beteiligen kann, auch wenn das Bauwerk nicht auf Kantonsgebiet liegt.

Beim Beschluss zur Finanzierung von ergänzender Infrastruktur ist die verfassungsmässige Finanzkompetenz zu berücksichtigen. Je nach Kredithöhe untersteht der Landratsbeschluss dem Referendum.

Art. 30a Stationsneubauten von Eisenbahnen

Dieser Artikel betrifft ausschliesslich Stationsneubauten von Eisenbahnen. Umbauten und die Sanierung bestehender Stationen oder Haltestellen sind damit nicht gemeint. 50% der kantonalen Leistungen an Stationsneubauten gehen zu Lasten der Standortgemeinde. Dies macht Sinn, weil Stationsneubauten für die Entwicklung von Gemeinden einen wesentlichen Einfluss haben. Der Kanton wiederum hat ein Interesse an Stationsneubauten, weil diese für das gesamte öV-Netz fördernd wirken, indem dort neue Kundinnen und Kunden erschlossen werden.

Hier gilt es zu beachten, dass Eisenbahninfrastrukturen mit Annahme von FABI grundsätzlich aus dem BIF finanziert werden. Es zeigt sich nun in der Umsetzung von FABI, dass nur Bahnstationen von einer gewissen Grösse (Anzahl Fahrgäste) über den BIF finanziert werden. Im Weiteren gibt es je nach Grösse und Funktion einer Bahnstation auch Anlageteile, welche zwar gesamthaft notwendig sind, aber nicht zur Bahninfrastruktur im engeren Sinne gehören (z.B. Busterminal, Park&Ride). An diesen Anlageteilen wird sich der Bund nicht beteiligen. Aus diesen Gründen ist auch weiterhin ein Beitrag des Kantons an Stationsneubauten sinnvoll.

Art. 30b Fahrradparkplätze bei Bahnstationen

Dieser Artikel schafft die Grundlage, um die kombinierte Mobilität zwischen Langsamverkehr und öV zu fördern. Es ist eine Verbundaufgabe zwischen dem Kanton der Gemeinde und dem Transportunternehmen. Aus diesem Grund sollen die drei Parteien in der Regel je zu einem Drittel an die Fahrradparkplätze bei Bahnstationen zahlen. Der Kanton koordiniert die Umsetzung des Massnahmenblatts des Agglomerationsprogramms zur Ergänzung der Bike&Rail Parkplätze. Bauherr wird jeweils die Gemeinde oder die zb je nach Eigentumsverhältnissen sein.

6 Auswirkungen der Vorlage

6.1 Auf den Kanton

Die Revision des ÖVG gibt dem Kanton die Möglichkeit, sich von unwirtschaftlichen und zu wenig genutzten öV-Angeboten bzw. Verkehrslinien zu entlasten. Werden die vorgängig be-

schriebenen Schwellenwerte für den KDG und die Angebotseffizienz angewendet, so ergibt sich basierend auf den Offerten 2014 folgende Situation:

Abgeltungen und Schwellenwerte

Gemäss Auswertung der Offerten 2010-2014 (Durchschnittswerte)

<u>Linie</u> <u>Bahn</u>	<u>Abgeltungen</u>	<u>AGS</u>	<u>KDG</u>	<u>AGEF</u>	<u>Ampel</u>
Luzern-Interlaken IR	0	2	60%	22%	
Luzern-Giswil S5	470'106	3	42%	16%	
Luzern-Sachsln S55	76'794	1	27%	k.A.	
Luzern-Dallenwil/Wolfenschiessen S4	1'631'384	3	41%	15%	
Luzern-Stans S44	80'009	1	53%	k.A.	
Luzern-Engelberg IR	1'441'891	2	54%	24%	
<u>Bus</u>					
Stans-St. Jakob	254'819	2	27%	7%	
Stansstad-Bürgenstock	149'092	1	14%	5%	
W'schiessen-Oberriickenbach	84'217	1	41%	13%	
Stans-Seelisberg	1'146'685	3	43%	12%	
Beckenried-Flüelen	31'181	1	30%	30%	
Stans-Oberdorf-Büren	192'938	3	36%	7%	
St. Jakob-Mueterschwandenberg	65'980	2	18%	5%	
Stansstad-Stans	426'452	2	29%	5%	
Bahnersatz Hergiswil Matt	87'955	2	10%	k.A.	
<u>Übrige</u>					
Luzern-Flüelen (SGV)	37'190	2	89%	12%	
LS Dallenwil-Wirzweli	301'725	3	56%	34%	
LS Dallenwil-Niederrickenbach	175'000	3	76%	21%	
LS Dallenwil-Wiesenberg	100'000	2	43%	15%	

AGEF= Angebotseffizienz

k.A. = keine Angabe, da nur eine Zahl (2014) und kein Durchschnitt verfügbar

In der Tabelle weist nur eine Verkehrslinie eine rote Bewertung auf. Für die Verkehrslinien S44, S55 und Bahnersatz Hergiswil Matt fehlen noch verlässliche Zahlen. Für eine Gesamtbewertung „rot“ einer Verkehrslinie sind die beiden Schwellenwerte (KDG und AGEF) nicht erfüllt. Es braucht somit eine rote Bewertung für den KDG und die Angebotseffizienz, damit die Verkehrslinie insgesamt rot ist. Von Verkehrslinien, die entsprechend dem Controllingprozess zum zweiten Mal in Folge innerhalb von vier Jahren die rote Ampel haben und bei denen getroffene Massnahmen im 4. Jahr keine Wirkung zeigen, kann sich der Kanton entlasten und diese nicht mehr bestellen. Gemäss der oben dargestellten Auswertung 2014 der Verkehrslinien wäre dies folgende Verkehrslinie:

	<u>Abgeltung brutto</u>	<u>davon Anteil Kanton</u>
Stans-Oberdorf-Büren	Fr. 428'750	Fr. 192'937

Die Abgeltungen brutto entsprechen den Offerten der Verkehrslinie für die ungedeckten Kosten. Der Anteil Kanton berücksichtigt den interkantonalen Verteilschlüssel der Verkehrslinie (iKV) und den Kantonsanteil gegenüber dem Bund (45%). Die Aufwendungen des Kantons für das öV-Angebot betragen 2014 Fr. 7'622'851.-. Die Verkehrslinie, welche die Schwellenwerte 2014 nicht erfüllt, macht Fr. 192'937 oder 2,5% aus. Hier handelt es sich um eine Momentaufnahme im Controllingprozess. Erstmals wurden die Verkehrslinien mit den Schwellenwerten gemessen. Das Ergebnis heisst nicht, dass eine Verkehrslinie in absehbarer Zeit

eingestellt wird und alle anderen weiter betrieben werden. Vielmehr sind nun alle Verkehrslinien genauer zu analysieren und bei Nichterfüllen der Schwellenwerte Massnahmen zur Verbesserung von KDG und/oder Angebotseffizienz zu prüfen. Erst wenn die Verkehrslinien in den nächsten 4 Jahren nochmals rot sind, wird dem Landrat im Rahmen des Kredits für die Abgeltungen die Streichung der Verkehrslinien beantragt. Es besteht dann die Möglichkeit, dass eine betroffene Gemeinde die Abgeltungen dieser Verkehrslinie finanziert oder dass der Landrat die Verkehrslinie trotz Nichteinhalten der Schwellenwerte weiter bestellt.

Die Gesetzesrevision legt fest, dass bei der definierten Nichterreicherung der Schwellenwerte der Regierungsrat die Streichung von Verkehrslinien zu beantragen hat. Dennoch hat der Landrat die Möglichkeit, trotz Nichteinhalten der Spielregeln die Verkehrslinien weiter zu bestellen. Im Rahmen der Bewilligung des Kredites für die Abgeltungen können politische oder andere Gründe für die Beibehaltung einer Verkehrslinie eine Rolle spielen. Der Regierungsrat gibt zu bedenken, dass dies zu unerwünschten Mehrkosten führen kann und dem Ziel der Vorlage, einen bedarfsgerechten, bezahlbaren und optimierten öffentlichen Verkehr zu erreichen, nicht dienlich ist. Der Landrat hat also auch eine entsprechende finanzpolitische Verantwortung.

6.2 Auf die Gemeinden

Heute bezahlen die Gemeinden keine Beiträge an die Angebote des RPV in Nidwalden. Eine Ausnahme bildet dabei die Verkehrslinie Stansstad-Stans, welche zu 50% von den Gemeinden Stans und Stansstad mitfinanziert wird. Grund dafür ist die Parallelerschliessung von Stansstad nach Stans mit der Zentralbahnlinie und dem Bus. Dieser Parallelverkehr wird vom Bund nicht mitfinanziert. Der Landrat hat die Möglichkeit, diese Verkehrslinien als zusätzliche, kantonale Verkehrslinie des öV zu bezeichnen, sofern dies im kantonalen Interesse liegt. Diese Verkehrslinien unterstehen dann dem Controlling mit den entsprechenden Vorgaben. Im Weiteren hat die Verkehrslinie im Bereich des Länderpark eine Ortsverkehrsfunktion und wird deshalb vom Bund ebenfalls nicht mitfinanziert. Der Entscheid, ob Abgeltungen an Verkehrslinien geleistet werden, welche eingestellt werden sollen, können die Gemeinden eigenständig fällen. Sie können selber den Nutzen eines solchen Beitrages abschätzen. Die Auswirkungen der Gesetzesrevision auf die Gemeinden kann deshalb nicht abgeschätzt werden.

6.3 Auf die Wirtschaft

Die Revision des ÖVG hat direkt keine Auswirkungen auf die Wirtschaft. Indirekt ist es aber denkbar, dass mit einem wirksameren Mitteleinsatz im öffentlichen Verkehr langfristig die Kantonsfinanzen entlastet und optimierte Angebote geschaffen werden. Demgegenüber kann ein Abbau von öV-Angeboten zu einem weniger attraktiven Wirtschaftsstandort führen.

6.4 Ausschreibungsplanung

Die Verkehrsangebote auf den Verkehrslinien in Nidwalden werden von verschiedenen Transportunternehmen betrieben. Die Buslinien werden dabei von PostAuto Zentralschweiz und die Bahnlinien durch die Zentralbahn, zb gefahren. Für diese beiden Verkehrsmittel sind auch andere Transportunternehmen denkbar. Dies im Gegensatz zu den Schiffslinien und den Luftseilbahnen. Hier gibt es aufgrund der betrieblichen Verhältnisse keine anderen Unternehmen, welche die Leistung erbringen können.

Gestützt auf die beschriebene Ausgangslage hat die Baudirektion zusammen mit den Kantonen Uri und Obwalden eine extern begleitete Ausschreibungsstrategie erarbeitet. Dabei wurde auch ein Benchmark-Vergleich der Kosten der Buslinien mit anderen Kantonen gemacht. Es wurde dabei ein Einsparpotential bei den Abgeltungen der Buslinien aufgezeigt. Gestützt auf diesen Befund haben die Kantone Uri, Nidwalden und Obwalden gemeinsam für die Jahre 2015-2018 eine Zielvereinbarung mit PostAuto abgeschlossen. Mit dieser Zielvereinbarung können die Abgeltungen für die Buslinien in Nidwalden bis 2018 spürbar gesenkt wer-

den. Zum Zeitpunkt des Ablaufs der Konzessionen der Buslinien im Jahr 2018 wird dann entschieden, ob die Leistungen ausgeschrieben werden oder eine weitere Zielvereinbarung abgeschlossen wird.

Bei den Bahnlinien ist eine Ausschreibung grundsätzlich auch möglich. Aufgrund des freien Netzzugangs können auch andere Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) als die zb die Linien des zb-Netzes betreiben. Eine konkrete Ausschreibung von Eisenbahnleistungen hat aufgrund der Komplexität der Materie (Besonderheiten der Bahninfrastruktur, Übernahme Rollmaterial usw.) in der Schweiz bisher nicht stattgefunden. Entsprechende Erfahrungen fehlen deshalb. Aus diesem Grund wurde eine Ausschreibung der zb-Leistungen bisher nicht angegangen. Zur Zeit wird aber unter den Bestellern über eine Zielvereinbarung mit der zb, analog zu PostAuto, diskutiert. Damit können die Abgeltungen der Bahnleistungen mutmasslich gesenkt werden.

Was die Schiffslinien und Luftseilbahnen angeht, so beschränkt sich die Baudirektion auf Vergleiche der Kennzahlen zu den Verkehrslinien. Diese Kennzahlen werden von den Transportunternehmen mit den Offerten abgeliefert und können schweizweit verglichen werden. Sollten diese Vergleiche zeigen, dass einzelne Verkehrslinien ausserhalb der Durchschnittswerte liegen, wird die Baudirektion gegenüber den Transportunternehmen entsprechende Massnahmen ergreifen.

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landammann

Res Schmid

Landschreiber

Hugo Murer