

Bericht des Regierungsrats über den zweiten Zusatzkredit für zusätzliche Investitionsbeiträge an den Neubau der Steilrampe Tunnel Engelberg der zb Zentralbahn AG

vom 5. September 2006

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht und Beschlussesantrag über den zweiten Zusatzkredit für zusätzliche Investitionsbeiträge an den Neubau der Steilrampe Tunnel Engelberg der zb Zentralbahn AG und beantragen Ihnen, darauf einzutreten.

Sarnen, 5. September 2006

Im Namen des Regierungsrats
Landammann: Hans Wallimann
Landschreiber: Urs Wallimann

1. Ausgangslage

Seit März 2001 wird für die Luzern-Stans-Engelberg-Bahn (heute zb Zentralbahn AG) zwischen Grafenort und Engelberg eine weniger steile Zahnradstrecke gebaut, die einen rund vier Kilometer langen Tunnel, zwei unterirdische Kreuzungsstellen sowie den teilweisen Rückbau der heutigen Strecke umfasst. Das Projekt reduziert die Steigung im Zahnradabschnitt von höchstens 246 auf neu 105 Promille und ermöglicht dadurch die Erhöhung der Stundenkapazität von 400 auf 1000 Passagiere, den Einsatz einfacherer Fahrzeuge, kürzere Fahrzeiten, schlankere Rollmaterialumläufe (zwei statt drei Zugkompositionen für den Stundentakt), niedrigere Unterhalts- und Betriebskosten und einen wesentlich höheren Schutz vor Witterungseinflüssen und Naturkatastrophen in diesem gefährdeten Gebiet.

An die ursprünglichen geplanten Baukosten von 68,1 Millionen Franken zahlt der Bund im Rahmen einer Sonderregelung 85 Prozent oder 57,9 Millionen Franken und die Kantone Obwalden und Nidwalden je 7,5 Prozent oder 5,1 Millionen Franken. Mit dem Gesetz über den Neubau der Steilrampe der Luzern-Stans-Engelberg-Bahn vom 25. Juni 1995 ist die Einwohnergemeinde Engelberg zudem verpflichtet worden, über den gesetzlich vorgeschriebenen Gemeindeanteil an die Kantonsbeiträge von 15 Prozent hinaus einen zusätzlichen Beitrag von Fr. 300 000.– zu übernehmen. Die Einzelheiten der Finanzierung sind zwischen dem Bund und den Kantonen Obwalden und Nidwalden einerseits sowie der LSE (heute zb Zentralbahn AG) andererseits in der siebten Vereinbarung vom 11. Juni 1998 geregelt worden.

Aus verschiedenen Gründen (massive geologische Probleme, neue Sicherheitsanforderungen, zusätzliche Auflagen im Plangenehmigungsverfahren und Teuerung im Tunnelbau) hat die Luzern-Stans-Engelberg-Bahn am 1. September 2003 dem Bund und den Kantonen Obwalden und Nidwalden ein Gesuch um einen Zusatzkredit zur vereinbarten Gesamtsumme von 68,1 Millionen Franken gestellt. In diesem Gesuch wird eine End-

kostenprognose für den effektiven Finanzbedarf samt Reserven in der Grössenordnung von 105,1 Millionen Franken genannt.

Im Herbst 2004 haben der Bund und die Kantone Obwalden und Nidwalden einen ersten Zusatzkredit von insgesamt 25,8 Millionen Franken bewilligt, weil das Bundesamt für Verkehr (BAV) bei Kostenüberschreitungen von Infrastrukturbauten gemäss Eisenbahngesetz eine Praxis entwickelt hat, die festlegt, dass nur die jeweils tatsächlich ausgewiesenen Kostenüberschreitungen im Rahmen eines Nachtrags zur entsprechenden Finanzierungsvereinbarung anerkannt und ausbezahlt werden. Der Kantonsrat hat an seiner Sitzung vom 22. September 2004 den Anteil des Kantons Obwalden an den zusätzlichen Investitionsbeiträgen von 1,934 Millionen Franken bewilligt. Die Einzelheiten des Zusatzkredits sind im ersten Nachtrag zur siebten Vereinbarung gemäss Art. 56 Eisenbahngesetz (EBG) mit der LSE vom 11. Juni 1998 geregelt.

Gleichzeitig haben der Bund und die Kantone davon Kenntnis genommen, dass gemäss den Angaben der LSE vom 1. September 2003 zur Abdeckung der prognostizierten Mehrkosten samt der künftigen Teuerung Ende 2005 bzw. Anfang 2006 ein zweiter Zusatzkredit im Umfang von fünf bis elf Millionen Franken notwendig sein wird. Aus diesem Grund hat der Kantonsrat an seiner Sitzung vom 22. September 2004 den Regierungsrat zusätzlich ermächtigt, den Anteil des Kantons Obwalden an einem zweiten Zusatzkredit bis zu einem Höchstbetrag von Fr. 850 000.– endgültig zu beschliessen.

2. Gesuche der zb Zentralbahn AG um einen zweiten Zusatzkredit

Am 12. April 2005 hat die zb Zentralbahn AG als Rechtsnachfolgerin der LSE dem Bund und den Kantonen Obwalden und Nidwalden ein Gesuch um einen zweiten Zusatzkredit eingereicht, dass wegen weiterer Mehrkosten mit Endkosten von 126,5 Millionen Franken gerechnet hat. Mit Schreiben vom 29. April 2005 hat das BAV dem Finanzierungsgesuch grundsätzlich zugestimmt und gleichzeitig vorgeschlagen, mit der Behandlung dieses Finanzierungsnachtrags aber bis Anfang 2006 zuzuwarten, damit erhöhte Endkosten vorliegen.

Auf Grund dieser Ausgangslage hat der Regierungsrat entschieden, dem gesetzlichen Auftrag gemäss Art. 31 Abs. 3 der Finanzhaushaltsverordnung (GDB 610.11) nachzukommen und den Kantonsrat umgehend über die zu erwartenden Mehrausgaben zu unterrichten, weil die gesamten Aufwendungen betragsmässig die Grenzen des fakultativen Finanzreferendums (eine Million Franken) übersteigen. Am 1. Juli 2005 hat der Kantonsrat den Bericht des Regierungsrats über Mehrkosten des Neubaus der Steilrampe Tunnel Engelberg der Luzern-Stans-Engelberg-Bahn (zb Zentralbahn AG) mit 34 zu 9 Stimmen zur Kenntnis genommen.

Am 28. Juni 2005 hat der Regierungsrat des Kantons Nidwalden dem Gesuch um einen zweiten Zusatzkredit grundsätzlich zugestimmt. Der Obwaldner Regierungsrat hat dem Gesuch am 9. August 2005 vorbehaltlich der Genehmigungen durch die zuständigen Organe im Grundsatz ebenfalls zugestimmt und gleichzeitig verlangt, dass die Bauherrschaft spätestens bei der Vorlage des zweiten Nachtrags zur siebten Vereinbarung eine verbindliche und erhöhte Endkostenprognose vorlegt.

Nach den Hochwasserereignissen vom 22./23. August 2005 hat sich die Ausgangslage aber noch einmal wesentlich verändert. Darum hat die zb Zentralbahn AG mit Schreiben vom 28. Februar 2006 ihr Gesuch um einen zweiten Zusatzkredit erneuert und gleichzeitig beantragt, dass die Restfinanzierung des Neubaus der Steilrampe Tunnel Engelberg in Übereinstimmung mit der Meinung des BAV in zwei Etappen abgewickelt wird, weil es nach dem Schadensfall durch das Hochwasser zu wesentlichen Mehrkosten und zu erneuten Terminverzögerungen kommen wird. Die zu treffenden Massnahmen können erst im Verlauf des Jahres 2006 beschlossen und in den nachfolgenden Jahren umgesetzt werden. Mit dem erneuerten Gesuch um einen zweiten Zusatzkredit ist deshalb wieder die Finanzierung von 32,6 Millionen Franken beantragt worden, welche die Mehrkosten aus den Ereignissen vom August 2005 noch nicht berücksichtigt. Erst wenn die exakten und endgültigen Endkosten beziffert werden können, will die zb Zentralbahn AG ein Gesuch für einen dritten Zusatzkredit einreichen.

3. Stellungnahme des BAV

Mit Schreiben vom 18. August teilt das BAV den Kantonen Obwalden und Nidwalden und der zb Zentralbahn AG mit, dass entgegen den frühern Annahmen nach dem Unwetter 2005 das weitere Vorgehen für die Fertigstellung des Tunnels geändert werden muss. Ursprünglich sind nebst der Stammvereinbarung zwei Finanzierungsnachträge vorgesehen gewesen. Auf Grund der bestehenden Unsicherheiten wegen den durch das Unwetter im Tunnel verursachten Schäden soll die weitere Finanzierung für die Fertigstellung des Bauwerks nun aber in mehreren Etappen erfolgen:

- Siebte Vereinbarung vom 11. Juni 1998 über 68,1 Millionen Franken;
- Erster Nachtrag vom 10. Dezember 2004 über 25,8 Millionen Franken;
- Entwurf zweiter Nachtrag über 34,1 Millionen Franken, neue Gesamtsumme 128 Millionen Franken;
- Weitere Nachträge folgen je nach Bauverlauf, frühestens ab 2007.

Die Bauarbeiten zur Fertigstellung des Tunnels im gesamten nicht beschädigten Teil des Tunnels und in den Portalbereichen laufen nach Programm. Ein Baustopp in diesem Bereich wäre keine günstige Alternative, da daraus zusätzliche und unnötige Mehrkosten resultieren würden. Hingegen ist ein Zwischenhalt betreffend Projektierung und Ausführung der Sanierung der beschädigten Tunneldecke sinnvoll. Die Kosten der Unweterschäden werden auf 20 bis 30 Millionen Franken geschätzt, wobei allfällige Haftungsfragen und Versicherungsleistungen darin noch nicht berücksichtigt sind. Das genaue Vorgehen für die Behebung der Schäden wird derzeit noch untersucht.

Das zweite Gesuch um einen Zusatzkredit vom 28. Februar 2006 weist gegenüber der ursprünglichen Projektfinanzierung von 1998 folgende Mehrkosten bzw. Endkosten aus:

Übersicht Mehrkosten und Endkosten		Millionen Franken
Basiskredit	Preisbasis 1. April 1996	68,1
Geologisch bedingte Mehrkosten		35,2
Sicherheits- und Rettungskonzept		4,1
Andere Kostenveränderungen	z.B. Entwässerung	2,2
Einsparung Bahntechnik		- 0,5
Total	Preisbasis 1. April 1996	109,1
Graue Teuerung/Bauteuerung	bis 31. März 2005	17,4
Total Endkosten		126,5

Die Kosten der zweiten Kreuzungsstelle im Tunnel sind in dieser Endkostenprognose enthalten, da sich nur damit die mit dem Gesamtbauwerk angestrebte Kapazitätserweiterung bzw. insbesondere der Spitzenverkehr ohne zusätzliche Fahrzeuge betrieblich realisieren lässt. Eine allfällige spätere Erstellung der zweiten Kreuzungsstelle im Tunnel wäre nicht mehr finanzierbar. Hingegen liegt für die Sanierung des durch das Unwetter 2005 beschädigten Tunnels nur eine Schätzung vor. Aus heutiger Sicht ist für die Fertigstellung des Bauwerks samt der bis Bauende anfallenden Teuerung von Gesamtkosten von rund 160 bis 170 Millionen Franken auszugehen.

Die Investitionsbeiträge des Bundes nach Art. 56 des Eisenbahngesetzes (EBG; SR 742.101) setzen die Mitwirkung der interessierten Kantone voraus. Die bisher gültige Sonderregelung für die Kostenaufteilung zwischen dem Bund und den Kantonen Obwalden und Nidwalden wird für die Fertigstellung des Projekts beibehalten. Daraus ergibt sich folgende Aufteilung:

Leistungserbringer	Prozentanteil	Zinsloses, bedingt rückzahlbares Darlehen	Beiträge à-fonds-perdu	Total
Bund	85,00	10 342 000.–	18 655 000.–	28 997 000.–
Kanton Obwalden	7,50	912 500.–	1 646 000.–	2 558 500.–
Kanton Nidwalden	7,50	912 500.–	1 646 000.–	2 558 500.–
Total	100,00	12 167 000.–	21 947 000.–	34 114 000.–

Die Aufteilung in Darlehen und à-fonds-perdu-Beiträge orientiert sich vorderhand an der bisherigen Verpflichtung. Die Parteien kommen jedoch überein, diese Aufteilung auf Grund der Schlussabrechnung definitiv festzulegen. Das BAV verweist auf die nach wie

vor geltenden Aktivierungsgrundsätze gemäss dem Begleitbrief des Bundes zum ersten Finanzierungsnachtrag vom 10. Juni 2004, der für Tunnelausbruch, Ausbruchsicherung, geologische Untersuchungen, Rückbauten und anteilige Materialtransporte à-fonds-perdu-Beiträge vorsieht. Für die Aktivierung gelten zudem Art. 6 und 7 der Verordnung des UVEK über das Rechnungswesen der konzessionierten Unternehmungen (REVO; SR 742.21) sowie die Grundsätze der Schreiben des BAV vom 15. Juli 1996 und 22. April 1999. Im Jahr 2006 fallen voraussichtlich Aufwendungen von 28 Millionen Franken und im Jahr 2007 von sechs Millionen Franken an.

Art. 33 der Verordnung über Abgeltungen, Darlehen und Finanzhilfen nach EBG (ADFEV; SR 742.101.1) schreibt vor, dass Art und Umfang der Leistungen von Bund und Kantonen sowie die daran zu knüpfenden besonderen Bedingungen in einer Vereinbarung zwischen Bund und Kantonen einerseits und der Bahnunternehmung anderseits festzulegen sind. Deshalb haben die Kantone Obwalden und Nidwalden und die zb Zentralbahn AG vom BAV den Entwurf des zweiten Nachtrags zur siebten Vereinbarung LSE vom 11. Juni 1998 zur Stellungnahme erhalten mit der Bitte, die weiteren Arbeiten so zu terminieren, dass die kantonalen Beschlüsse noch im Jahr 2006 erfolgen können. Parallel dazu wird das BAV den Bundesrat über dieses Geschäft informieren und anschliessend das Einverständnis der Eidgenössischen Finanzverwaltung einholen. Nach allseitig erfolgten Zustimmungsbeschlüssen wird das BAV den zweiten Nachtrag umgehend den Vertragspartnern zur Unterschrift vorlegen.

4. Finanzierung

Gemäss Art. 27 Abs. 3 des Staatsverwaltungsgesetz (GDB 130.1) weist der Regierungsrat bei allen finanzwirksamen Vorlagen an den Kantonsrat auf deren wirtschaftlichen und finanziellen Folgen hin. Gleichzeitig schlägt er die Art der Finanzierung vor.

Die zusätzlichen Investitionsbeiträge an die zb Zentralbahn AG sind im Voranschlag 2006, im Entwurf zum Voranschlag 2007 und in der internen Finanzplanung bis 2010 unter den Kontos 6233.564.01/02 und 6233.574.01/02 „Darlehen ZB 480“ und „Investitionsbeiträge ZB 480“ auf der Basis einer Endkostenprognose von 161,4 Millionen Franken wie folgt berücksichtigt (Kanton und Gemeinde Engelberg insgesamt):

Jahr	Franken
Zahlungen bis Ende August 2005	7 041 500
<i>(Voranschlag 2006</i>	<i>1 275 000)</i>
Interne Finanzplanung 2006	240 000
Interne Finanzplanung 2007	1 275 000
Interne Finanzplanung 2008	1 267 500
Interne Finanzplanung 2009	1 275 000
Interne Finanzplanung 2010	1 006 000
<u>Total Investitionsbeiträge</u>	<u>12 105 000</u>

Wegen den Verzögerungen bei der Projektierung der Sanierung und der anschliessenden Bauausführung fallen die Zahlungen im Jahr 2006 gegenüber dem Voranschlag 2006 (1,275 Millionen Franken) voraussichtlich um rund 1,035 Millionen Franken niedriger aus und betragen nur noch Fr. 240 000.–.

Die Investitionsbeiträge werden gemäss den Abschreibungssätzen von Art. 24 der Finanzhaushaltsverordnung (GDB 610.11) mit zehn Prozent des Restbuchewerts abgeschrieben. Die Abschreibungskosten wie die Investitionskosten werden in der Integrierten Finanz- und Aufgabenplanung 2007 bis 2010 enthalten sein.

5. Gesetzliche Grundlage

Die massgebende Gesetzesgrundlage für diese Investitionsbeiträge an die zb Zentralbahn AG bildet das Gesetz über den Neubau der Steilrampe der Luzern-Stans-Engelberg-Bahn vom 25. Juni 1995 (GDB 772.2). Es regelt alle Sachverhalte im Zusammenhang mit dem

Neubau der Steilrampe Tunnel Engelberg, insbesondere auch in Art. 2 Abs. 2 den Kantonsbeitrag an die Mehrkosten, über den der Kantonsrat endgültig beschliesst. Die zusätzlichen Investitionsbeiträge an die zb Zentralbahn AG unterstehen also nicht dem fakultativen Finanzreferendum.

Seit dem 1. Januar 2003 gilt zudem das neue Gesetz zur Förderung des öffentlichen Verkehrs (GDB 772.1). In Übereinstimmung mit Art. 3 Abs. 1 des Gesetzes über den Neubau der Steilrampe der Luzern-Stans-Engelberg-Bahn legt auch Art. 4 Abs. 3 des Gesetzes zur Förderung des öffentlichen Verkehrs fest, dass die Einwohnergemeinde, der die Investition der Transportunternehmung einen Nutzen bringt, dem Kanton fünfzehn Prozent seiner Leistungen zu vergüten hat. Deshalb hat die Einwohnergemeinde Engelberg Fr. 383 775.– und der Kanton Fr. 2 174 725.– des Anteils des Kantons Obwalden am zweiten Zusatzkredits von insgesamt Fr. 2 558 500.– zu übernehmen.

Da die rechtliche Situation im Kanton Nidwalden unterschiedlich ausgestaltet ist, wird der Regierungsrat des Kantons Nidwalden den zweiten Zusatzkredit an die zb Zentralbahn AG direkt bewilligen.

6. Zeitliche Dringlichkeit

Nachdem die eidgenössischen Räte die Bahnreform 2 an den Bundesrat zurückgewiesen haben, kann die mit dieser Reform vorgesehene Neuordnung der Finanzierung der Eisenbahn-Infrastruktur nicht wie geplant auf den 1. Januar 2007 in Kraft gesetzt werden. Nachdem der achte Rahmenkredit zur Förderung konzessionierter Transportunternehmungen per Ende 2006 erschöpft sein wird, muss für die Finanzierung von Investitionen in die Infrastruktur (Substanzerhalt und Erweiterungsinvestitionen) der konzessionierten Eisenbahnunternehmen, auch Privatbahnen genannt, eine Übergangslösung gesucht werden. Diese besteht darin, dass die bisherigen Instrumente weitergeführt, gleichzeitig jedoch an die neuen Gegebenheiten angepasst werden, soweit dies die bestehenden Gesetze zulassen. Der Bundesrat beantragt deshalb dem Parlament mit einem Bundesbeschluss einen neunten Rahmenkredit für Investitionsbeiträge an die konzessionierten Eisenbahnunternehmen für die Jahre 2007 bis 2010.

Das BAV hat bei der Vergabe seiner Investitionsbeiträge an die konzessionierten Eisenbahnunternehmen die Mehrkosten des Neubaus Steilrampe Tunnel Engelberg bis zu einer Höhe von 128 Millionen Franken in den achten Rahmenkredit eingeplant. Die weiteren Mehrkosten des Tunnels Engelberg werden erst mit dem neunten Rahmenkredit abgedeckt. Weil der achte Rahmenkredit aber Ende 2006 ausläuft, muss der zweite Nachtrag zur siebten Vereinbarung LSE vom 11. Juni 1998 unbedingt noch in diesem Jahr rechtskräftig werden, damit die entsprechenden Investitionsbeiträge des Bundes für dieses Bauvorhaben noch rechtzeitig gesichert werden können. Auch wenn die endgültige Finanzierungszusage des Bundes zur Zeit noch nicht vorliegt, muss der Kanton Obwalden alles unternehmen, damit der zweite Nachtrag zur siebten Vereinbarung LSE vom 11. Juni 1998 noch im Jahr 2006 unterzeichnet werden kann.

7. Dritter Zusatzkredit

Auf Grund der heutigen Schadenssituation beim Neubau der Steilrampe Tunnel Engelberg, aber auch auf Grund des Gesuchs der zb Zentralbahn AG vom 28. Februar 2006 und der Stellungnahme des BAV vom 18. August 2006 ist schon heute sicher, dass zur Abdeckung aller Mehrkosten samt der künftigen Teuerung voraussichtlich im Jahr 2007 mindestens noch ein dritter Zusatzkredit notwendig sein wird. Zu diesem Zeitpunkt muss die zb Zentralbahn AG alle offenen Fragen zum baulichen Sanierungskonzept, zur Tunnelsicherheit, zu den Verantwortlichkeiten, zur Haftpflicht, zum Eröffnungstermin und zu den verbindlichen und erhärteten Endkosten umfassend beantworten können.