

## **Vorlage an den Landrat**

**Werterhaltung Kantonsstrassen: 4-Jahresbudgetierung 2022 - 2025**

**Rahmenausgaben für Instandsetzung und Korrektion und baulichen und betrieblichen  
Unterhalt inkl. erhöhte Entsorgungskosten  
2021/174**

vom 23. März 2021

## 1. Übersicht

### 1.1. Zusammenfassung

Mit dem Verpflichtungskredit 2018 - 2021 (LRV [2017/077](#), LRB 1517 vom 1. Juni 2017, nach geltendem Finanzhaushaltsgesetz: Ausgabenbewilligung) konnte die angestrebte zusätzliche Ausschöpfung von ca. CHF 6 Mio. (ca. 5 %) oder jährlich ca. CHF 1,5 Mio. erreicht werden. Damit kann der heutige Investitionsrückstand bei den Kantonsstrassen von ca. CHF 150 Mio. bei gleichbleibenden Ausgaben längerfristig, zumindest zu einem kleinen Teil, abgebaut werden. Gleichzeitig konnte eine zeitliche Verkürzung der einzelnen Projekte erreicht werden. Dies führt zu mehr Projektstabilität und einer Reduktion der Bauzeit auf den Verkehrsachsen.

Für die 4-Jahresbudgetierung werden dem Landrat je eine Rahmenausgabe von CHF 116 Mio. für die Werterhaltung der Kantonsstrassen (Instandsetzung und Korrektur) + CHF 20 Mio. für erhöhte Entsorgungskosten infolge neuer Bundesvorschriften und von CHF 34,8 Mio. für den baulichen und betrieblichen Unterhalt beantragt. Mit dem Abweichen von der Jährlichkeit kann auf der Grundlage des aktuellen Leistungsauftrags, insbesondere bei Werterhaltungsprojekten ohne Erhöhung der bisherigen jährlichen Tranchen, insgesamt ein zusätzlicher Werterhalt von ca. CHF 4 - 8 Mio. (3,5 - 7,0 %) oder jährlich von ca. CHF 1 - 2 Mio. erreicht werden.

Das Optimieren der Bauprojekte auf das Funktionale und unterhaltstechnisch Einfache hat zur Folge, dass ein Paradigmenwechsel stattfindet. Normen, die der baulichen und betrieblichen Sicherheit dienen sowie die Vorgaben des Baustoffkreislaufes werden umgesetzt, Weitergehendes und Unnötiges wird weggelassen. Funktionale Bauprojektbestandteile wie z.B. der Verkehrssicherheit dienende Fahrzeughaltssysteme werden konsequent umgesetzt. So ist sichergestellt, dass sich der Kanton keine Probleme mit der Werkeigentümerhaftung einhandelt.

Andererseits gibt es Bauprojektelemente, welche aus Sicht des Tiefbauamtes für das Funktionieren des Bauwerks nicht zwingend notwendig sind und betrieblich einen Mehraufwand generieren.

Solche Elemente sollen kritisch hinterfragt werden, indem die Handlungsspielräume konsequent ausgeschöpft werden. Dabei dürfen die Sicherheit und der Verkehrsfluss nicht beeinträchtigt werden. Konkret kann man sich folgende Massnahmen darunter vorstellen (ohne Anspruch auf Vollständigkeit):

- Das Weglassen von ästhetischen Aspekten.
- Querungshilfen nur wo aus Sicht Verkehrssicherheit nötig.
- Situatives Erstellen und Unterhalt von Busbuchten, unter Berücksichtigung des BehiG.

Für die 4-Jahresbudgetierung werden dem Landrat erneut je eine Rahmenausgabe von CHF 116 Mio. für die Werterhaltung der Kantonsstrassen (Instandsetzung und Korrektur) und von

CHF 54,8 Mio. für den baulichen und betrieblichen Unterhalt inkl. erhöhte Entsorgungskosten, infolge neuer Bundesvorschriften, von CHF 20 Mio. beantragt.

Die Grundlage für die 4-Jahresbudgetierung bildet bei der Planung der Instandsetzungen das duale Erhaltungsmanagement, welches durch einen RRB (Nr. 1385 vom 5. September 2006) genehmigt worden ist. Es sieht sowohl eine präventive Sanierung der über 30-jährigen Strassenabschnitte vor und andererseits beinhaltet es die geplante, zustandsbezogenen (kurative) Erhaltung des Strassennetzes. Der Zustand der Strassen wird periodisch mit Strassenzustandsaufnahmen ermittelt. Aus diesen Strassenzustandsaufnahmen werden Erhaltungsmassnahmen abgeleitet welche festlegen, wie am optimalsten und am kostengünstigen die Instandsetzungsmassnahmen ausgeführt werden müssen. Diese Massnahmen werden mittels einer Mehrjahresplanung mit Einbezug aller möglichen Partner wie Werke, Gemeinden, ÖV, etc. koordiniert.

## 1.2. Inhaltsverzeichnis

1.	Übersicht .....	2
1.1.	Zusammenfassung	2
1.2.	Inhaltsverzeichnis	3
2.	Bericht .....	4
2.1.	Ausgangslage	4
2.1.1.	<i>Begründung Bedarf</i>	5
2.2.	Ziel der Vorlage	5
2.2.1.	<i>Standards</i>	5
2.2.2.	<i>Einsparpotential</i>	5
2.2.3.	<i>Künftige Situation</i>	6
2.2.4.	<i>Materieller Erfüllungsgrad</i>	6
2.3.	Erläuterungen	7
2.3.1.	<i>Alternativen</i>	7
2.3.2.	<i>Termine</i>	7
2.4.	Strategische Verankerung / Bezug zum Regierungsprogramm (Referenz-Nr.)	7
2.5.	Rechtsgrundlagen; Finanz- oder Planungsreferendum	9
2.6.	Finanzielle Auswirkungen	9
2.6.1.	<i>Investitionskosten, Entsorgungskosten sowie baulichen- und betrieblichen     Unterhalt</i>	13
2.7.	Finanzhaushaltsrechtliche Prüfung	14
2.8.	Regulierungsfolgenabschätzung (§ 4 KMU-Entlastungsgesetz und § 58 Abs.1 Bst. e Geschäftsordnung Landrat)	14
3.	Anträge .....	14
3.1.	Beschluss	14
4.	Anhang .....	14

## **2. Bericht**

### **2.1. Ausgangslage**

Vor dem ersten Verpflichtungskredit 2014 - 2017 (nach geltendem Finanzhaushaltsgesetz: Ausgabenbewilligung) wurden für die Werterhaltung der Kantonsstrassen die einzelnen Schritte für die Planung, Projektierung und Ausführung der Bauarbeiten pro Kalenderjahr ausgeschrieben und ausgeführt, damit die Jährlichkeit eingehalten werden konnte. Dadurch wurden die Projekte für die Werterhaltung ohne jeglichen weiteren bautechnischen Anlass unnötig zeitlich in die Länge gezogen, beanspruchten mehr Personalressourcen und verteuerten sich. Diese Sachlage war nicht optimal, da dadurch das Prinzip der dualen Erhaltungsstrategie erheblich eingeschränkt war. Dabei entstanden nicht nur erhöhte Werterhaltungskosten, sondern auch noch zusätzliche Kosten für Provisorien und die dringend notwendigen Reparaturen zur Erhaltung der Verkehrssicherheit bzw. zur Verhinderung von Werkeigentümerhaftungsrisiken.

Mit den Rahmenausgaben werden die Arbeiten jeweils über das ganze Jahr verteilt ausgeführt. Damit werden einerseits die Auslastungsspitzen bei den Planungsbüros und Bauunternehmen gebrochen und die Auslastung ausgeglichener. Weiter kann die massive Häufung der Strassenbaustellen in den Sommermonaten reduziert werden, was sich auf den Verkehrsfluss und die Behinderungen für ÖV, MIV und den Langsamverkehr positiv auswirkt.

Im Rahmen der rollenden Mehrjahresplanung hat das Tiefbauamt die Möglichkeit der 4-Jahresbudgetierung für den Strassenunterhalt erkannt, um die vorhandenen Mittel wirtschaftlicher einzusetzen und damit wesentlich mehr erreichen zu können.

Mit der Umsetzung des ersten 4-Jahreskredits 2014 – 2017 und dem zweiten 4-Jahreskredit 2018 – 2021 für die Instandsetzung und Korrektur der Kantonsstrassen ist es dem Tiefbauamt gelungen, mit den vorhandenen Mitteln mehr Werterhalt zu schaffen.

Seit dem 01.01.2016 hat der Bund die bisher bewährte TVA (Techn. Verordnung für die Abfallentsorgung) aufgehoben und durch die neue VVEA (Verordnung zur Vermeidung und Entsorgung von Abfällen) ersetzt. Dabei wurden die Grenzwerte bei einzelnen Materialien massiv verschärft. Dadurch erhöht sich der Anteil an nicht wiederverwendbarem Belag von ca. 10'000 to auf rund 100'000 to jährlich. Die Entsorgung dieser Beläge, welche bis 1983 eingebaut wurden, muss zwingend über spezielle Verbrennungsanlagen erfolgen. Gemäss TVA wurden bis jetzt diese rund 50'000 to jährlich via Neubelag in den Kreislauf zurück gespeist. Dies entspricht einer finanziellen Mehrbelastung von jährlich ca. CHF 5 Mio. Die aktuellen Auswertungen ergeben, dass im Jahr 2020 52 % der Kantonsstrassen ein Alter von mehr als 30 Jahren aufweisen. Von diesen Strassen ist bekannt, dass tendenziell mit einer höheren PAK-Belastung gerechnet werden muss. Das bedeutet, dass bei allen Arbeiten an diesen Strassen das PAK-belastete Material nicht mehr wiederverwendet werden kann, sondern thermisch verwertet werden muss, was künftig zu höheren PAK-Entsorgungskosten führen kann.

Die Kürzung der Investitionsausgaben für Instandsetzung und Korrektur der Kantonsstrassen auf das gegenwärtige Minimum von rund 1 % ihres Wiederbeschaffungswertes hat nicht nur zu Substanzverlust und Investitionsrückstand geführt, sondern in der Sorge um eine Verbesserung der Situation auch klargemacht, dass mit flexibleren Rahmenbedingungen durch ein 4-Jahresbudget aus den zurzeit vorhandenen minimalen Mitteln mehr Werterhalt geschaffen werden kann. Zudem sind auch Verbesserungen für die Gemeinden und Werke (EBL, Primeo Energie, BKW, Swisscom, IWB etc.) sichtbar, da diese bei gemeinsamen Projekten mit dem Kanton eine längere Vorlaufzeit für die eigene Planung, Projektierung und Budgetierung erhalten (z.B. Projekte für kommunale Werkleitungen in der Kantonsstrasse). Gleichzeitig steigt auch die Planungs- und Ausführungssicherheit aller Beteiligten.

### 2.1.1. *Begründung Bedarf*

Die Möglichkeiten für Kostenoptimierungen bei der Werterhaltung der Kantonsstrassen waren mit den seit 2006 umgesetzten Standards Verkehrsinfrastruktur ausgeschöpft. Mit dem Abweichen vom starren Korsett des Jahresbudgets bzw. von der Jährlichkeit bei kleineren und mittleren Projekten, der Instandsetzung und der Korrektur und dem Übergang zu einem Verpflichtungskredit für 4 Jahre (nach geltendem Finanzhaushaltsgesetz: Ausgabenbewilligung), konnten beträchtliche Kostenoptimierungen stattfinden. Dabei sind auch Verbesserungen für die Gemeinden und Werke (EBL, Primeo Energie, BKW, Swisscom, IWB etc.) eingetreten, da diese bei gemeinsamen Projekten mit dem Kanton eine klar definierte Vorlaufzeit für die eigene Planung, Projektierung und Budgetierung erhalten (z.B. Projekte für Werkleitungen in der Kantonsstrasse). Durch die Erweiterung und Optimierung des zentral gesteuerten Erhaltungsmanagements wird erreicht, dass die Werterhaltung als prioritäres Ziel behandelt wird und die weiteren Bedürfnisse (z.B. Radstreifen, Lärmschutz, Verkehrsflussoptimierungen, Wasserbaumassnahmen im Kantonsstrassenbereich etc.) zeitlich mit den Werterhaltungsprojekten optimal koordiniert werden können. Somit werden auch mit dieser Massnahme die finanziellen Mittel gezielter eingesetzt.

## 2.2. **Ziel der Vorlage**

Mit der Fortschreibung der 4-Jahresbudgetierung und der Bewilligung der Rahmenausgaben für die Jahre 2022 - 2025 sollen, wie auch beim Verpflichtungskredit 2018 – 2021 (nach geltendem Finanzhaushaltsgesetz: Ausgabenbewilligung), die finanziellen Mittel gezielter eingesetzt werden, um den Wert der Infrastrukturen optimal zu erhalten und gleichzeitig möglichst viele Strassenkilometer zu erneuern.

### 2.2.1. *Standards*

Für den optimalen Einsatz der Investitionsmittel verfolgt das Tiefbauamt die sogenannte duale Erhaltungsstrategie. Dabei wird „schlechte Substanz“ grundlegend erneuert und „gute Substanz“ mit geeigneten Massnahmen, wie zum Beispiel mit einem Belagsersatz, erhalten. Das Erhaltungsmanagement bestimmt den optimalen Zeitpunkt der Ausführung. So hat sich der Zustand der Strassen in den letzten Jahren deutlich verbessert und der Anteil an über 30-jährigen Strassen ist von über 70 % auf 52 % gesunken.

Die Fahrzeuge wurden vor über 30 Jahren deutlich schmaler und leichter gebaut als dies heute der Fall ist. Bei einer Strassensanierung müssen die neuen Fahrzeugbreiten- und Gewichte, die Bedürfnisse des Langsamverkehrs und des öffentlichen Verkehrs einbezogen werden. Aber auch dem Lärmschutz und der Behebung von Unfallschwerpunkten ist besondere Beachtung zu schenken. So werden die Strassenbreiten aufgrund der möglichen Kreuzung von Fahrzeugen bestimmt, wo wir uns am unteren Rand der gültigen Normen positionieren. Weitere Anforderungen bilden das Eindämmen von Naturgefahren, der Grundwasserschutz und durch das Programm des Bundes, die Richtlinien von Via Secura, eine geschwindigkeitsangepasste Gestaltung.

Mit all diesen Massnahmen wird der haushälterische Umgang mit den finanziellen Mitteln gewährleistet.

Die in den letzten sieben Jahren erreichte Optimierung soll weitergeführt werden.

### 2.2.2. *Einsparpotential*

Das Optimieren der Bauprojekte auf das Funktionale und unterhaltstechnisch Einfache hat zur Folge, dass ein Paradigmenwechsel stattfindet. Normen, die der baulichen und betrieblichen Sicherheit dienen sowie die Vorgaben des Baustoffkreislaufes werden umgesetzt. Funktionale Bauprojektbestandteile, wie z.B. der Verkehrssicherheit dienende Fahrzeugrückhaltesysteme, werden nach wie vor umgesetzt. So ist auch sichergestellt, dass sich der Kanton keine Probleme mit der Werkeigentümerhaftung einhandelt.

Andererseits gibt es Bauprojektelemente, welche aus Sicht des Tiefbauamtes für das Funktionieren des Bauwerks nicht zwingend sind und einen betrieblichen Mehraufwand generieren.

Solche Elemente sollen kritisch hinterfragt werden, indem die Handlungsspielräume konsequent ausgeschöpft werden sollen. Dabei dürfen Sicherheit und Verkehrsfluss nicht beeinträchtigt werden.

Konkret kann man sich folgende Massnahmen darunter vorstellen (ohne Anspruch auf Vollständigkeit):

- Das Weglassen von ästhetischen Aspekten (Steinfriese in Fahrbahnen)
- Querungshilfen nur wo aus Sicht Verkehrssicherheit nötig.
- Auf die Verengung der Fahrbahn verzichten.
- Situatives Erstellen und Unterhalt von Busbuchten, unter Berücksichtigung des BehiG.
- Busbuchten erstellen, wenn es einen volkswirtschaftlich überwiegenden Nutzen gibt.
- Haltestellen werden situativ dem BehiG angepasst.

Ziel soll es sein, mit konstantem Budget einerseits den Erneuerungsrückstau (ca. CHF 144 Mio.) abtragen zu können und andererseits ein verlässlicher Partner der Gemeinden, Werke und Unternehmer zu sein. Die Strassen sind qualitativ einwandfrei zu realisieren.

### 2.2.3. *Künftige Situation*

Zusammen mit der Genehmigung des Budgets 2022 durch den Landrat wird für die Instandsetzung und Korrektur der Kantonsstrassen, auf der Grundlage des Finanzplans für die Jahre 2022 - 2025, eine Rahmenausgabe von CHF 116 Mio. sowie eine Rahmenausgabe von CHF 54,8 Mio. für den baulichen und betrieblichen Unterhalt der Kantonsstrassen inkl. CHF 20 Mio. für erhöhte Entsorgungskosten infolge neuer Bundesvorschriften und dem Baustoffkreislauf beantragt. Nachfolgend die zehn grössten Instandsetzungsprojekte, welche mit den Rahmenausgaben der 4-Jahresbudgetierung 2022 – 2025 ausgeführt werden:

- Allschwil, Oberwilerstrasse (ausserorts), Sanierung Strasse, Kosten ca. CHF 5 Mio.
- Arisdorf, Hauptstrasse, Erneuerung Ortsdurchfahrt, Kosten ca. CHF 5 Mio.
- Dittingen, Dorfstrasse, Erneuerung Strasse, Trottoir und Bacheindolung, Kosten ca. CHF 4 Mio.
- Diepflingen/ Wittinsburg/ Rümlingen, Hauptstrasse ausserorts, Gesamterneuerung Belag mit Sanierung der bestehenden Betonplatte, Kosten ca. CHF 2,35 Mio.
- Gelterkinden/ Ormalingen, Hauptstrasse/ Ergolzstrasse innerorts, Gesamterneuerung, Belag, Beleuchtung, Bushaltestellen, Kosten ca. CHF 2,5 Mio.
- Hölstein, Hauptstrasse, Erneuerung Ortsdurchfahrt (im Zusammenhang mit WB Los 4), Kosten ca. CHF 2,5 Mio.
- Münchenstein, Hauptstrasse, Sanierung Strasse und Trottoir, Kosten ca. CHF 2,7 Mio.
- Reigoldswil/ Lauwil/ Bretzwil, Bretzwilerstrasse/ Reigoldswilerstrasse, Instandsetzung Kantonsstrasse ausserorts, Kosten ca. CHF 3 Mio.
- Rothenfluh (Ri Wittnau), Hirschengasse/ Ruebgasse innerorts/ Wittnauerstrasse ausserorts, Gesamterneuerung, Belag, Beleuchtung, Bushaltestellen, Kosten ca. CHF 2,5 Mio.
- Ziefen, Hauptstrasse, Erneuerung Ortsdurchfahrt, Kosten ca. CHF 2,5 Mio.

### 2.2.4. *Materieller Erfüllungsgrad*

Im Jahr 2020 sind 52 % der Kantonstrassen älter als 30 Jahre und müssen in den nächsten Jahren saniert werden, damit die Befahrbarkeit für alle Verkehrsteilnehmenden weiterhin garantiert werden kann. Insbesondere betroffen sind dabei ÖV und Veloverkehr. Ziel dieser

Rahmenausgaben ist es, den %-Anteil der über 30-jährigen Strassen weiter auf ca. 39 % zu senken.

### **2.3. Erläuterungen**

Die Kreditbeträge sind immer ohne Anteile für die Hochleistungsstrassen, da diese vom ASTRA übernommen wurden. Die eine Rahmenausgabe für Instandsetzung und Korrektur der Kantonsstrassen basiert auf dem bisherigen, minimalen Mittelbedarf für kleinere und mittlere Instandsetzungs- und Korrekturprojekte. Das entspricht den bisherigen zwei Jahrestanchen von CHF 10 Mio. für die Korrektur und CHF 19 Mio. für die Instandsetzung der Kantonsstrassen, hochgerechnet auf die vier nächsten Jahre ab 2022. Für die einzelnen Jahre sind diese bereits budgetiert bzw. im Finanzplan eingestellt.

Aufgrund der Verschärfung von Bundesvorgaben muss zukünftig mehr PAK-haltiges Material aus dem Strassenkörper entfernt werden. Dies könnte zur Folge haben, dass die Aufwendungen für die Entsorgung im Vergleich zur Vergangenheit höher ausfallen könnten.

Die zweite Rahmenausgabe für den baulichen und betrieblichen Unterhalt entspricht ebenfalls den aktuellen Beträgen der Jahresbudgets, welche für die Jahre 2022 - 2025 hochgerechnet sind. Die aktuellen Beträge der Jahresbudgets sind im Rahmen der Sparmassnahmen 2010 für die Bereiche baulicher Unterhalt sowie Winterdienst bereits gekürzt worden.

Auch bei der 4-Jahresbudgetierung behält der Landrat seine bisherigen Kompetenzen und Einflussmöglichkeiten, da bei der jährlichen Budgetierung der Jahrestanchen die Steuerungsmöglichkeit vollauf erhalten bleibt. Solche mehrjährigen Rahmenausgaben finden sich im Übrigen auch seit längerem in anderen Bereichen wie dem ökologischen Ausgleich, dem Naturschutz im Wald und dem öffentlichen Verkehr (generelle Leistungsaufträge).

#### *2.3.1. Alternativen*

Als Alternative bietet sich nur der Verzicht und damit die Rückkehr zur ehemals unflexiblen Jährlichkeit bei der Realisierung von Werterhaltungsmassnahmen bei Kantonsstrassen an.

#### *2.3.2. Termine*

Wie bisher werden die einzelnen Jahrestanchen für die Instandsetzung und Korrektur sowie für den baulichen und betrieblichen Unterhalt in den Jahresbudgets eingestellt. Mit den Staatsrechnungen werden die getätigten Ausgaben und Aufwendungen ausgewiesen. Allfällige Abweichungen bei den einzelnen Jahrestanchen müssen innerhalb der Kreditperiode aufgefangen werden.

Die Rahmenausgaben sind im aktuellen AFP enthalten.

### **2.4. Strategische Verankerung / Bezug zum Regierungsprogramm (Referenz-Nr.)**

Das Vorhaben Werterhaltung Kantonsstrassen: 4-Jahresbudgetierung 2022 – 2025; Rahmenausgaben für Instandsetzung und Korrektur und baulichen und betrieblichen Unterhalt inkl. erhöhte Entsorgungskosten steht in Bezug zu folgenden Zielsetzungen der Mittelfristplanung des Regierungsrates.

## **LFP 4 – MOBILITÄT**

### **Infrastruktur für den Verkehr nachhaltig realisieren und betreiben**

Weil die Verkehrsprognosen der Vergangenheit fast durchwegs deutlich zu tief ausfielen, sind heute praktisch sämtliche Verkehrsträger überlastet. Die Steuerung des Verkehrs kann grundsätzlich über die Nachfrage oder über das Angebot erfolgen. Die Nachfrage wird im Raum Basel, als einem der wichtigsten Wirtschaftsstandorte der Schweiz, weiter steigen. Zudem durchquert eine europäische Transitachse das Baselbiet und generiert zusätzliches

Verkehrsaufkommen. Das derzeitige Angebot kann mit dieser wachsenden Nachfrage bei weitem nicht Schritt halten. Auch sogenannte «Intelligente Infrastruktur» wird an diesem Umstand nur wenig ändern können. Ziel muss es deshalb sein, die Infrastruktur für den Verkehr nachhaltig zu realisieren und zu betreiben. Dabei sind nebst technischen Aspekten auch umwelt- und raumplanerische Belange zu berücksichtigen sowie Finanzierbarkeit und gesellschaftliche Akzeptanz sicherzustellen. Höchste Priorität kommt dabei der baulichen und betrieblichen Sicherheit zu. Die Bauwerke müssen möglichst uneingeschränkt verfügbar sein, damit die Nutzerinnen und Nutzer von einer störungssicheren Infrastruktur profitieren können.

## **LFP 11 – KLIMAWANDEL UND NATÜRLICHE RESSOURCEN**

### **Baustoffkreislauf Regio Basel**

Rückbaustoffe und Aushubmaterial (Bauabfälle) machen mengenmässig den weitaus bedeutendsten Abfallstrom aus. Gleichzeitig ist der Ressourcenbedarf der Bauwirtschaft ungebrochen hoch. Durch die Trennung der Bauabfälle und deren Aufbereitung in Verwertungs- und Aushubwaschanlagen lassen sich diese Abfallstoffe zu hochwertigen Recycling-Baustoffen aufbereiten. Diese wiederum können in der Bauwirtschaft als Ressourcen eingesetzt werden. Dadurch werden wertvolle Primärrohstoffe eingespart und knapper Deponieraum wird geschont. Zudem generiert die Aufbereitung von Bauabfällen eine regionale Wertschöpfung. Trotz des grossen Potenzials von Recycling-Baustoffen hat sich in der Region Basel noch keine eigentliche Kreislaufwirtschaft für Baustoffe durchgesetzt. Dies führt dazu, dass nach wie vor zu viele Bauabfälle in der Grössenordnung von einer Million Tonnen pro Jahr deponiert und zu wenig Recycling-Baustoffe eingesetzt werden. Zudem gestaltet sich die raumplanerische Sicherung von neuen Deponiestandorten als unverzichtbares Element des Baustoffkreislaufes schwierig und gefährdet die Entsorgungssicherheit. Die Regierungen der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt haben im Dezember 2017 das partnerschaftliche Geschäft «Abfallplanung Basel-Landschaft und Basel-Stadt 2017» genehmigt. Ein Schwerpunktthema dieser bikantonalen Abfallplanung ist die verstärkte Verwertung von Bauabfällen. Zur Umsetzung dieses Ziels wird eine Strategie mit folgenden Eckpunkten erarbeitet und implementiert:

- Steigerung der Nachfrage nach Recycling-Baustoffen durch eine kantonale Selbstverpflichtung sowie durch die Wahrnehmung einer Vorbildfunktion von Kantonen und Gemeinden.
- Sicherstellung eines sorgsameren Umgangs mit dem knappen Deponieraum im Kanton Basel-Landschaft durch geeignete Betreibermodelle und angemessene Tarifstrukturen.
- Schaffung von guten Rahmenbedingungen für Aufbereitungsanlagen für Bauabfälle in der Region Basel.
- Raumplanerische Sicherstellung der Entsorgungssicherheit durch die Festlegung von ausreichend geeigneten Deponiestandorten.

In der Summe wird damit eine signifikante Reduktion der im Kanton Basel-Landschaft deponierten Bauabfälle von 30 Prozent innerhalb von fünf bis zehn Jahren angestrebt.

### **Zusätzliche Entsorgungskosten für PAK-haltige bituminöse Beläge wegen VVEA**

Durch die verschärften bundesgesetzlichen Vorgaben betreffend PAK-Gehalt in bituminösen Belägen sind in den letzten Jahren zusätzliche Entsorgungskosten angefallen.

Im Budget 2022-2025 ist ein Budgetbetrag von jährlich CHF 5 Mio. vorgesehen.

Der PAK-Gehalt in den einzelnen Strassenabschnitten ist nicht bekannt; deshalb können die einzelnen Mengen stark variieren. Die Abnahmepreise – heute geht das Material mit hohem PAK-Gehalt nach Holland zur thermischen Verwertung – werden eher steigen. Die Entsorgung von PAK-haltigem Material muss voraussichtlich im 2021/ 2022 neu ausgeschrieben werden. Aus den oben genannten Gründen ist eine Preistendenz äusserst schwierig vorauszusagen. Aufgrund

dessen besteht die Möglichkeit, dass die gesprochenen finanziellen Mittel nicht ausreichen und die Beantragung eines zusätzlichen Nachtragskredits notwendig werden könnte.

Die aktuelle bi-kantonale Direktive hat keinen unmittelbaren Einfluss auf die höheren Aufwendungen bei der Entsorgung von PAK-haltigem Material aus den kantonalen Strassen. Die Direktive schafft jedoch Klarheit, was mit den einzelnen Materialfraktionen in den beiden Halbkantonen zu tun ist und verhindert somit ein unsachgemäßes Behandeln von umweltkritischen Materialien.

## 2.5. Rechtsgrundlagen; Finanz- oder Planungsreferendum

Bund:

- Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958 (SVG, SR 741.01)
- Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (USG, SR 814.01)
- Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV, SR 814.41)
- Bundesgesetz über den Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr vom 30. September 2016 (NAFG, SR 725.13)
- Bundesgesetz über die Nationalstrassen vom 8. März 1960; Stand 1. Januar 2018 (NSG; SR 725.11)
- Nationalstrassenverordnung vom 7. November 2007; stand 1. Januar 2018 (NSV; SR 725.111)
- VVEA- Verordnung über die Vermeidung und die Entsorgung von Abfällen vom 4. Dezember 2015; stand 1. Januar 2019

Kanton Basel-Landschaft:

- Strassengesetz vom 24. März 1986 (SGS 430)
- Umweltschutzgesetz vom 27. Februar 1991 (USG BL, SGS 780)
- Verordnung Raumplanungs- und Baugesetz vom 27. Oktober 1998 (RBV, SGS 400.11)
- Kantonaler Richtplan Basel-Landschaft (KRIP), Beschluss vom 31. August 2017

## 2.6. Finanzielle Auswirkungen

**Rechtsgrundlage und rechtliche Qualifikation** (§ 35 Abs. 1 Bst. a–b Vo FHG):

Vgl. 2.5. Rechtsgrundlagen; Finanz- oder Planungsreferendum (§ 33 Abs. 2 FHG)				
Die Ausgabe ist		(§ 34 und § 35 FHG, entsprechendes ankreuzen)		
<input checked="" type="checkbox"/>	Neu	<input type="checkbox"/>	Gebunden	<input checked="" type="checkbox"/>
				Einmalig
				Wiederkehrend

**Ausgabe** (§ 35 Abs. 1 Bst. c–f Vo FHG):

Rahmenausgabe:	Profit-Center:	2301	Kt:	3111 0000	Kontierungsobj.:	501749 501783
				3112 0000		
				3112 0010		
				3120 0040		
				3131 0000		
				3132 0000		
				3141 0000		
			3151 0000			
Verbuchung	<input checked="" type="checkbox"/>	Erfolgsrechnung 54,8 Mio.		Investitionsrechnung		
Massgeblicher Ausgabenbetrag (in CHF)				54,8 Mio.		

**Rechtsgrundlage und rechtliche Qualifikation** (§ 35 Abs. 1 Bst. a–b Vo FHG):

Vgl.2.5. Rechtsgrundlagen; Finanz- oder Planungsreferendum (§ 33 Abs. 2 FHG)					
Die Ausgabe ist (§ 34 und § 35 FHG, entsprechendes ankreuzen)					
x	Neu	Gebunden	x	Einmalig	Wiederkehrend

**Ausgabe** (§ 35 Abs. 1 Bst. c–f Vo FHG):

Rahmenausgabe:	Profit-Center: 2301	Kt: 5010 0010	Kontierungsobj.: 701362 701363
Verbuchung	Erfolgsrechnung	X	Investitionsrechnung 116 Mio.
Massgeblicher Ausgabenbetrag (in CHF)		116 Mio.	

**Investitionsrechnung**

Ja       Nein

	Voraussichtlich jährlich anfallende Beträge:	PC	Kt	2022	2023	2024	2025	Total
A	Investitionsausgaben	2301	5	29 Mio.	29 Mio.	29 Mio.	29 Mio.	<b>116 Mio.</b>
E	Beiträge Dritter*		6					
	<b>Nettoausgabe</b>			<b>29 Mio.</b>	<b>29 Mio.</b>	<b>29 Mio.</b>	<b>29 Mio.</b>	<b>116 Mio.</b>

\* Gemäss § 36 Abs. 3 FHG; PC = Profitcenter; Kt = Kontengruppe

**Erfolgsrechnung**

Ja       Nein

	Voraussichtlich jährlich anfallende Beträge:	PC	Kt	2022	2023	2024	2025	Total
A	Baulicher- und betrieblicher Unterhalt	2301	3	8,7 Mio.	8,7 Mio.	8,7 Mio.	8,7 Mio.	<b>34,8 Mio.</b>
A	Entsorgungskosten	2301	3	5 Mio.	5 Mio.	5 Mio.	5 Mio.	<b>20 Mio.</b>
A	<b>Bruttoausgabe</b>			<b>13,7 Mio.</b>	<b>13,7 Mio.</b>	<b>13,7 Mio.</b>	<b>13,7 Mio.</b>	<b>54,8 Mio.</b>
	<b>Nettoausgabe</b>			<b>13,7 Mio.</b>	<b>13,7 Mio.</b>	<b>13,7 Mio.</b>	<b>13,7 Mio.</b>	<b>54,8 Mio.</b>

\* Gemäss § 36 Abs. 3 FHG; PC = Profitcenter; Kt = Kontengruppe

**Auswirkungen auf den Aufgaben- und Finanzplan** (§ 35 Abs. 1 Bst. j Vo FHG):

Die Rahmenausgaben sind im aktuellen AFP enthalten.

**Weitere Einnahmen** (§ 35 Abs. 1 Bst. f Vo FHG):       Ja       Nein

**Folgekosten** (§ 35 Abs. 1 Bst. g Vo FHG):       Ja       Nein

Die Abrechnung der Rahmenausgabe für den baulichen und betrieblichen Unterhalt inkl. erhöhte Entsorgungskosten erfolgt via die Erfolgsrechnung. Es werden keine zusätzlichen Unterhalts-, Abschreibungs- oder Zinskosten erzeugt.

Die Abrechnung der Rahmenausgabe für die Instandsetzung und Korrektur der Kantonsstrassen erfolgt via die Investitionsrechnung. Es werden Abschreibungs- und Zinskosten generiert. Die erfolgten Investitionen werden jeweils per Ende Jahr aktiviert, da sie bei Instandsetzungen auch

laufend in Betrieb genommen werden; es gibt kein eigentliches Eröffnungsdatum. Die in nachstehender Tabelle ausgewiesenen Folgekosten sind näherungsweise berechnet und können als Orientierung dienen. Zu Grunde gelegt sind die jeweiligen Jahresbudgets gemäss der Finanzplanung. Die Zuordnung der Investitionen zu den unterschiedlichen Abschreibungsdauern erfolgt prozentual und basiert auf Erfahrungswerten. Die anfallenden Folgekosten werden ab dem ersten vollständigen Jahr der möglichen Inbetriebnahme 2022 für die Folgejahre kumuliert.

Zusammenfassung Folgekosten in CHF			PC	Kt	2022	2023	2024	2025	2026
A	1	<b>Nettoinvestitionen</b>			<b>29'000'000</b>	<b>58'000'000</b>	<b>87'000'000</b>	<b>116'000'000</b>	<b>116'000'000</b>
A	2	Zusätzliche Betriebskosten (inkl. Personalkosten)		31/30	0	0	0	0	0
A		Zusätzliche Unterhaltskosten		31	0	0	0	0	0
A		Abschreibungen	2301	33	1'027'084	2'054'169	3'081'253	4'108'337	4'108'337
A		Zinskosten <i>kalk. Zinssatz 4 %</i>	2102	34	580'000	1'160'000	1'740'000	2'320'000	2'320'000
A		<b>Folgekosten brutto</b>			<b>1'607'084</b>	<b>3'214'169</b>	<b>4'821'253</b>	<b>6'428'337</b>	<b>6'428'337</b>
A	3	<b>Folgertrag brutto</b>		<b>42/43</b>					
E	2-3	<b>Folgekosten netto</b>			<b>1'607'084</b>	<b>3'214'169</b>	<b>4'821'253</b>	<b>6'428'337</b>	<b>6'428'337</b>
A	<b>Rückbaukosten:</b>		---						
A	4	<b>Zus. Stellenprozent in FTE</b>			<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

**Auswirkungen auf den Stellenplan** (§ 35 Abs. 1 Bst. i Vo FHG):  Ja  Nein

**Strategiebezug** (§ 35 Abs. 1 Bst. m Vo FHG):  Ja  Nein

Die Werterhaltung der Kantonsstrassen (Instandsetzung und Korrektion) sowie erhöhte Entsorgungskosten infolge neuer Bundesvorschriften sind eine hoheitliche und gesetzlich notwendige Aufgabe des Kantons.

**Risiken (Chancen und Gefahren)** (§ 35 Abs. 1 Bst. l Vo FHG):

Chancen	Gefahren
Duales Erhaltungsmanagement: präventive Sanierung der über 30-jährigen Strassenabschnitte sowie geplante, zustandsbezogenen (kurative) Erhaltung des Strassennetzes.	Gesetzesänderungen
Verkürzung der einzelnen Projekte führt zu mehr Projektstabilität und einer Reduktion der Bauzeit auf den Verkehrsachsen.	Strategieänderungen

**Wirtschaftlichkeitsrechnung** (§ 35 Abs. 1 Bst. k, § 49–51 Vo FHG):

Kosten / Nutzen:

Die Grundlage für die 4-Jahresbudgetierung bildet bei der Planung der Instandsetzungen das duale Erhaltungsmanagement, welches durch einen RRB (Nr. 1385 vom 5. September 2006) genehmigt worden ist. Es sieht sowohl eine präventive Sanierung der über 30-jährigen Strassenabschnitte vor und andererseits beinhaltet es die geplante, zustandsbezogenen (kurative) Erhaltung des Strassennetzes. Der Zustand der Strassen wird periodisch mit Strassenzustandsaufnahmen ermittelt. Aus diesen Strassenzustandsaufnahmen werden Erhaltungsmassnahmen abgeleitet welche festlegen, wie am optimalsten und am kostengünstigen die Instandsetzungsmassnahmen ausgeführt werden müssen. Diese Massnahmen werden mittels einer Mehrjahresplanung mit Einbezug aller möglichen Partner wie Werke, Gemeinden, ÖV, etc. koordiniert.

Gesamtbeurteilung:

Zum Bereich Strassenunterhalt im Jahresbudget des Tiefbauamtes zählen in der Erfolgsrechnung der jährliche Sachaufwand für den baulichen und betrieblichen Unterhalt sowie in der Investitionsrechnung die jährlichen Ausgaben für die Instandsetzung und für die Korrektur der Kantonsstrassen.

Die verschiedenen kleineren und mittleren Projekte für die Werterhaltung (Instandsetzung und Korrektur) wurden ohne Rahmenausgaben mit den jeweiligen Jahresbudgets der Investitionsrechnung durchgeführt.

Der Aufwand für den baulichen und betrieblichen Unterhalt (Kostenart 3141 0000) war nur bedingt genau planbar, da er auch durch nicht beeinflussbare Faktoren wie z.B. besondere Ereignisse oder unterschiedliche Winterverhältnisse von Jahr zu Jahr grösseren Schwankungen ausgesetzt war. Am stärksten wurden Abweichungen durch den Aufwand im Winterdienst verursacht.

Bei den Projektausgaben für die Werterhaltung (Instandsetzung und Korrektur) konnte mit dem 4-Jahreskredit eine zeitliche Verkürzung der einzelnen Projekte erreicht werden. Dies führte zu mehr Projektstabilität und einer Reduktion der Bauzeit auf den Verkehrsachsen.

Mit der Einführung der dualen Erhaltungsstrategie (RRB Nr. 1385 vom 5. September 2006) betreffend Standards Verkehrsinfrastruktur (Kantonsstrassen) wurde anerkannt, dass der minimale Mittelbedarf für die nachhaltige Erhaltung der Kantonsstrassen pro Jahr ca. CHF 25 - 30 Mio. beträgt. Diese Investitionen wurden im Investitionsprogramm mit Vorrang berücksichtigt und mit den jeweiligen Jahrestanchen als gesamter Budgetkredit für Projekte zur Instandsetzung und Korrektur von Kantonsstrassen eingesetzt. Der Betrag entspricht ca. 1 % des Wiederbeschaffungswertes der Kantonsstrassen. Verglichen mit dem langfristig erforderlichen mittleren Erfahrungswert von 1,5 % (vom Wiederbeschaffungswert) konnten zwar die geplanten Investitionsausgaben in diesem Bereich innerhalb von 10 Jahren grob geschätzt um rund CHF 100 Mio. reduziert werden, ohne die Verkehrssicherheit und die Funktion des Strassennetzes zu gefährden. Dieses Vorgehen hätte jedoch über die Jahre zu einem weiteren Substanzverlust und entsprechendem Investitionsrückstand geführt.

Für den optimalen Einsatz der vorhandenen Investitionsmittel verfolgt das Tiefbauamt seit 2006 die duale Erhaltungsstrategie:

- „Schlechte Substanz“ soll in jährlich finanzierbaren Tranchen grundlegend erneuert werden.
- „Gute Substanz“ wird nach der etablierten Methode des Managements der Strassenerhaltung sparsam instandgehalten.

Mit der dualen Erhaltungsstrategie hat das Tiefbauamt bisher gute Erfahrungen gemacht. Allerdings: Auch bei regelmässig ausreichendem Werterhalt erreicht ein Bauwerk voraussehbar definiert das Ende seiner technischen Nutzungsdauer. Dies bedeutet, dass ein derartiges Objekt eine Totalerneuerung benötigt, will man dieses auch in Zukunft weiter bestimmungsgemäss betreiben können. Der zeitliche Spielraum ist dann auf jeden Fall nicht mehr gross.

Die überarbeiteten Standards Verkehrsinfrastruktur (Kantonsstrassen) führten zu einer Kostenoptimierung. Neben den Anpassungen der Baustandards wurden auch die Projektdurchlaufzeiten verbessert. Mit der Verkürzung und Verbesserung der Projektdurchlaufzeiten erkannte nun das Tiefbauamt die Jährlichkeit der finanzierten Tranchen als zu enges Korsett, um weitere Kostenoptimierungen zugunsten der Werterhaltung und Wertwiederherstellung erzielen zu können.

Mit dem Verpflichtungskredit von CHF 116 Mio. für die Jahre 2014 – 2017 und 2018 - 2021 (nach geltendem Finanzhaushaltsgesetz: Ausgabenbewilligung) konnte aufgrund der bisherigen Erfahrungen mit den jährlichen Budgetkrediten bei der Instandsetzung und Korrektur erheblich mehr erreicht werden, da mit einem Gesamtkredit über 4 Jahre gearbeitet wurde. Auf der Grundlage des aktuellen Leistungsauftrags konnte insgesamt mit einer zusätzlichen Ausschöpfung (mehr Gegenwert pro investiertem CHF) von ca. CHF 6 Mio. (5 %) oder jährlich von ca. CHF 1,5 Mio. gerechnet werden. Einsparpotenzial bzw. Potenzial für zusätzliche Ausschöpfung wurde in folgenden Bereichen erkannt:

- Ausschreibung von ganzen Projektabschnitten anstelle von 2 - 4 jährlichen Bauetappen.
- Vermehrte Ausschreibung der Planeraufträge für ganze Projektabschnitte.
- Verkürzung der Projektierungs- und Ausführungsdauer, was zu mehr Planungssicherheit und damit zu beständigeren Kosten führt.
- Mit der Verkürzung der Abläufe können durch zeitgerechte bauliche Massnahmen die Kosten des Werterhalts vermindert werden.
- Synergien mit den Gemeinden und den verschiedenen betroffenen Werken können noch stärker genutzt werden, wenn über die Jahresdatumsgrenze gebaut werden kann (z.B. Entfall von Provisorien).
- Weniger jährlichkeitsbedingte Provisorien.
- Reduzieren von Projektrisiken durch eine Verkürzung der Verfahren.

Vorteile für alle Beteiligten (Kanton, Gemeinden, Werke, Planer und Bauunternehmen):

- Die Arbeiten werden jeweils über das ganze Jahr verteilt ausgeführt, damit werden die bisherigen Auslastungsspitzen bei den Planungsbüros und Bauunternehmen gebrochen und die Auslastung ausgeglichener.
- Die massive Häufung der Strassenbaustellen in den Sommermonaten nimmt ab, was sich auf den Verkehrsfluss und die Gefahren für ÖV, MIV und Langsamverkehr positiv auswirkt.
- Die Wirtschaftsoffensive wird mit einer weiteren Verkürzung der Abläufe aktiv unterstützt. Der entsprechende Werterhalt kann zeitgerecht ausgeführt werden. Damit steigt die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Baselland.
- Der heutige Investitionsrückstand von ca. CHF 144 Mio. kann bei gleichbleibenden Ausgaben längerfristig zumindest zu einem kleinen Teil abgebaut werden.

#### 2.6.1. *Investitionskosten, Entsorgungskosten sowie baulichen- und betrieblichen Unterhalt*

Die Rahmenausgaben umfassen die einzelnen Jahrestanchen der Finanz- und Investitionsplanung von 2022 - 2025. Es entstehen jedoch zusätzliche Kosten von ca. CHF 20 Mio. für erhöhte Entsorgungskosten infolge neuer Bundesvorschriften. Mit den 4-Jahreskrediten 2014–2017 und 2018-2021 (nach geltendem Finanzhaushaltsgesetz: Ausgabenbewilligung) konnte durch das Abweichen vom vorherigen Jährlichkeitsprinzip für die Realisierung von Werterhaltungsmassnahmen im Kantonsstrassenbereich ein verbesserter Mitteleinsatz erreicht

und damit ein Beitrag zur Reduktion des Investitionsrückstandes bei den Kantonsstrassen geleistet werden.

Die einzelnen Jahrestanchen von durchschnittlich CHF 19 Mio. für die Instandsetzung werden der Kostenart 5010 0010, die einzelnen Tranchen von durchschnittlich CHF 10 Mio. für die Korrektur der Kostenart 5010 0010 in der Investitionsrechnung den entsprechenden Innenaufträgen belastet.

Die einzelnen Jahrestanchen von durchschnittlich CHF 8,7 Mio. für den baulichen und betrieblichen Unterhalt der Kostenart 3141 0000 und die einzelnen Jahrestanchen von CHF 5 Mio. für Entsorgungskosten der Kostenart 3141 0000 in der Erfolgsrechnung den entsprechenden Innenaufträgen belastet.

## **2.7. Finanzhaushaltsrechtliche Prüfung**

Die Finanz- und Kirchendirektion hat die Vorlage gemäss § 12 des Finanzhaushaltsgesetzes geprüft und stellt fest, dass die Grundsätze der Haushaltsführung und die Kompetenzordnung eingehalten sind.

## **2.8. Regulierungsfolgenabschätzung ([§ 4 KMU-Entlastungsgesetz](#) und [§ 58 Abs.1 Bst. e Geschäftsordnung Landrat](#))**

Die Vorlage hat keinerlei finanzielle, volkswirtschaftliche, gesellschaftliche, ökologische und wesentlichen Auswirkungen, sowie keinerlei finanzielle und übrige Auswirkungen auf die Gemeinden sowie die Regulierungsabschätzung § 4 des KMU-Entlastungsgesetz.

## **3. Anträge**

### **3.1. Beschluss**

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat zu beschliessen:

1. Für die Instandsetzung und Korrektur der Kantonsstrassen wird für 2022 – 2025 eine neue einmalige Rahmenausgabe (Investitionsrechnung) von 116'000'000 Franken (inkl. MwSt.) bewilligt.
2. Für den baulichen und betrieblichen Unterhalt der Kantonsstrassen wird für 2022 – 2025 eine neue einmalige Rahmenausgabe (Erfolgsrechnung) von 54'800'000 Franken (inkl. MwSt.) inkl. 20'000'000 Franken (inkl. MwSt.) für erhöhte Entsorgungskosten bewilligt.
3. Ziffer 1 und 2 dieses Beschlusses unterstehen der fakultativen Volksabstimmung gemäss § 31 Abs. 1 Bst. b. der Kantonsverfassung.

Liestal, 23. März 2021

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Dr. Anton Lauber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich

## **4. Anhang**

– Landratsbeschluss

## **Landratsbeschluss**

### **über Werterhaltung Kantonsstrassen; Ausgabenbewilligung 2022 - 2025**

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Für die Instandsetzung und Korrektion der Kantonsstrassen wird für 2022 – 2025 eine neue einmalige Rahmenausgabe (Investitionsrechnung) von 116'000'000 Franken (inkl. MwSt.) bewilligt.
2. Für den baulichen und betrieblichen Unterhalt der Kantonsstrassen wird für 2022 – 2025 eine neue einmalige Rahmenausgabe (Erfolgsrechnung) von 54'800'000 Franken (inkl. MwSt.) inkl. 20'000'000 Franken (inkl. MwSt.) für erhöhte Entsorgungskosten bewilligt.
3. Ziffer 1 und 2 dieses Beschlusses unterstehen der fakultativen Volksabstimmung gemäss § 31 Abs. 1 Bst. b. der Kantonsverfassung.

Liestal, Datum wird von der LKA eingesetzt!

Im Namen des Landrats

Der Präsident:

Die Landschreiber: