



Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: Bericht zum Postulat [2014/008](#) von Rolf Richterich, FDP vom 16. Januar 2014 betreffend Zukunft der Werkhöfe BL

Datum: 11. November 2014

Nummer: 2014-373

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



Vorlage an den Landrat

Bericht zum Postulat [2014/008](#) von Rolf Richterich, FDP vom 16. Januar 2014 betreffend Zukunft der Werkhöfe BL

vom 11. November 2014

1. Ausgangslage

Am 16. Januar 2014 reichte Rolf Richterich das dringliche Postulat [2014/008](#) Zukunft der Werkhöfe BL ein, welches vom Landrat am 16. Januar 2014 mit nachfolgendem Wortlaut überwiesen wurde:

Der Betrieb und Erhalt der Kantonsstrassen (exkl. Kantonale Hochleistungsstrassen H18 und A22) und Grünanlagen erfolgt heute durch die Werkhöfe BL. Diese sind dem Tiefbauamt unterstellt und in drei Kreise mit den Standorten Reinach, Liestal und Sissach unterteilt.

Der Werkhof in Sissach soll neu gebaut werden (vgl. Vorlage 2013/439 Neubau Werkhof Kreis 3 Sissach des Tiefbauamts). Die Kosten für den Neubau werden mit Fr. 8'860'000.- mit einer Kostengenauigkeit von +/- 15%. Der Werkhof beansprucht eine Fläche von rund 14'000 m² an bester verkehrstechnischer Lage.

Der Werkhof liegt unmittelbar neben dem Werkhof Sissach der NSNW AG (Nationalstrassen Nordwestschweiz AG). Diese ist verantwortlich für den betrieblichen Unterhalt von rund 230 km Hochleistungsstrassen mit 40 Tunneln in den vier Kantonen BS, BL, SO und AG und gehört den drei Kantonen AG, BL und SO.

Nach Aussagen von NSNW könnten die Aufgaben der Werkhöfe BL ganz oder grösstenteils übernommen werden. Durch die Übertragung der Aufgaben könnten beträchtliche Synergieeffekte genutzt werden.

Zudem könnte das Grundstück des heutigen Werkhofs Sissach im Rahmen der Wirtschaftsoffensive mit nachhaltigem Nutzen verkauft werden. Anstatt Investitionskosten in der Höhe von bis über Fr. 10 Mio. könnten Verkaufserträge von gegen Fr. 10 Mio. erzielt werden.

Die Dringlichkeit wird begründet mit der angelaufenen Beratung der Vorlage des Neubaus Werkhof Sissach. Für die Bearbeitung des Postulats soll der Zeitraum auf ein halbes Jahr reduziert werden.

Antrag

Der Regierungsrat wird beauftragt, die Leistungserbringung der Werkhöfe BL durch die NSNW AG und/oder private Unternehmen zu prüfen und der heutigen Situation gegenüber zu stellen.

Die Bearbeitungszeit des Postulats soll auf ein halbes Jahr beschränkt werden.

2. Stellungnahme des Regierungsrates

2.1 Ausgangslage

Der Kanton ist nach § 1 des Strassengesetzes (SGS 430 vom 24. März 1986) für den Unterhalt der Kantonsstrassen zuständig, welche gemäss § 5 des Strassengesetzes in Hochleistungsstrassen, Hauptverkehrsstrassen und übrige Kantonsstrassen unterteilt sind. Die Aufgaben zum Bau, Betrieb und zur Werterhaltung der Kantonsstrassen sind dem Tiefbauamt (TBA) als Dienststelle der Bau- und Umweltschutzdirektion übertragen.

Sicherheit, Wirtschaftlichkeit, Verkehrsqualität und Umweltverträglichkeit sind die Hauptziele des Strassenwesens und tragen zur Standortattraktivität des Kantons bei. Neben der Sicherheit für alle Verkehrsteilnehmenden müssen auch die nötigen Durchfahrtsmöglichkeiten für Interventionen der Ereignisdienste wie Feuerwehr, Polizei und Sanität gewährleistet werden.

Ein wichtiger Beitrag zur Erreichung der Hauptziele ist der wirtschaftliche betriebliche und bauliche Unterhalt des Kantonsstrassennetzes. Dieser wird heute von den kantonalen Werkhöfen in Reinach, Liestal und Sissach in Zusammenarbeit mit vielen verschiedenen Privatfirmen durchgeführt. Dabei werden Leistungen eingekauft, die spezialisierte Unternehmen günstiger erbringen können.

Die mit dem Postulat geforderte Prüfung der Leistungserbringung des betrieblichen und baulichen Unterhalts durch die NSNW AG und/oder private Unternehmen ist insofern schwierig, als einerseits mit privaten Unternehmen bereits eine intensive Zusammenarbeit besteht und vielfältige Erfahrungen gesammelt werden konnten. Andererseits hat der Kanton seit 2008 im betrieblichen Unterhalt der Hochleistungsstrassen, der mit einer Leistungsvereinbarung durch die NSNW AG durchgeführt wird, ebenfalls Erfahrungen sammeln können. Die NSNW AG ist mit ihren Stärken auf den betrieblichen Unterhalt von Autobahnen und Hochleistungsstrassen ausgerichtet. Der bauliche Unterhalt an den kantonalen Hochleistungsstrassen hat sie bisher nicht in ihrem Angebot. Dies gilt auch für den betrieblichen und baulichen Unterhalt der übrigen Kantonsstrassen. Dies erschwert Vergleiche, da bestehende Strukturen und Leistungen mit allfällig künftigen Angeboten einander gegenüber gestellt werden müssen. Kommt dazu, dass im Gegensatz zu den eigenen staatlichen Leistungen der Werkhöfe, welche ständig überprüft und optimiert werden müssen, private Unternehmen wie die NSNW AG ihre Leistungen gewinnorientiert erbringen müssen.

2.2 Leistungsauftrag des Tiefbauamts

Die Grundlage für Betrieb, Unterhalt und Werterhaltung der Kantonsstrassen ist gestützt auf §§ 23 und 27-30 des Strassengesetzes der Leistungsauftrag des Tiefbauamtes vom 29. April 2013 in Verbindung mit den einschlägigen schweizerischen und kantonalen Normen wie beispielsweise VSS (Schweizerischer Verband der Strassen- und Verkehrsfachleute) oder SIA (Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein). Innerhalb des Tiefbauamts sind die Aufgaben dem Geschäftsbereich Kantonsstrassen übertragen.

2.3 Aufgaben des Geschäftsbereichs Kantonsstrassen

Für sichere, funktionstüchtige und betriebsbereite Kantonsstrassen sind verschiedene Teilprodukte notwendig. Neben den Unterhaltsarbeiten Winterdienst, Reinigung und Grünpflege sind auch der bauliche Unterhalt und Reparaturen an der Strassenanlage, Kontrolle der technischen Einrichtungen wie Leitplanken, Lichtsignalanlagen, Signalisation und Markierung, Beleuchtung sowie der Unterhalt von Maschinen und Geräten für die dauernde Einsatzbereitschaft wichtige Elemente. Ganz wichtig sind die Behebung von Schäden aus Naturereignissen und die Behebung von Unfallschäden unmittelbar nach deren Eintreten. Die Interessenvertretung nachbarrechtlicher Art wie z.B. Allmendbewilligungen, Festlegung und Überwachung von Bau- und Strassenlinien, Bewilligung von Aufgrabungsgesuchen und Einschränkungen der Fahrbahn, Streckenfreigaben für Ausnahmetransporte sind weitere Aufgabengebiete, welche insbesondere sehr gute Kenntnisse der örtlichen Gegebenheiten voraussetzen.

Die Erhaltung der Kantonsstrassen ist abgestützt auf normgemäss projektierte Erhaltungsmassnahmen unter Berücksichtigung von neuen Gegebenheiten wie veränderte gesetzliche Grundlagen, veränderte Verkehrsbelastung, neue Sicherheitsanforderungen, neue Umweltschutzbestimmungen oder politische Begehren. Für den wirtschaftlichen Einsatz der Mittel bei der Erhaltung der Verkehrsinfrastruktur (Substanzerhaltung, Verkehrssicherheit und Verkehrsfluss) wurde ein Erhaltungsmanagement aufgebaut, bei welchem in regelmässigen Abständen der Zustand der Fahrbahnen (mittels Begehung und optischer Beurteilung sowie Befahrung mit speziellen Messwagen), Kunstbauten und technischen Betriebs- und Sicherheitsausrüstungen erfasst wird. Die erfassten Daten führen in ein Mehrjahresprogramm, welches jeweils die nächsten 10 Jahre umfasst und jährlich angepasst wird.

Der betriebliche Unterhalt der kantonalen Hochleistungsstrassen (HLS) A22 und A18 ist bei der Übernahme der Nationalstrassen durch den Bund im Rahmen des neuen Finanzausgleichs (NFA) per 1. Januar 2008 mit einer Leistungsvereinbarung der von den Kantonen AG, BL und SO neu gegründeten Nationalstrassen Nordwestschweiz AG (NSNW AG) übertragen worden. Der Geschäftsbereich Kantonsstrassen führt die Oberaufsicht über den Betrieb der kantonalen HLS, koordiniert mit dem Betrieb das Erhaltungsmanagement, projiziert und realisiert Erhaltungs- und Lärmschutzmassnahmen, überwacht die Tunnelbauwerke, Kunstbauten, Fahrbahnen und die Betriebs- und Sicherheitsanlagen.

2.4 Organisation des Geschäftsbereichs Kantonsstrassen

Zur wirtschaftlichen Erfüllung der vielfältigen Aufgaben zum Betrieb und Unterhalt sowie zur Werterhaltung der Kantonsstrassen ist der Geschäftsbereich in die folgenden fünf Organisationseinheiten aufgeteilt:

- Kreis 1 mit Werkhof Standort Reinach, zuständig für die Bezirke Arlesheim und Laufen
- Kreis 2 mit Werkhof Standort Liestal, zuständig für die Bezirke Liestal und Waldenburg (ohne Diegten und Eptingen)
- Kreis 3 mit Werkhof Standort Sissach, zuständig für den Bezirk Sissach (mit Diegten und Eptingen)
- Fachbereich Signalisation mit Werkhof Standort Liestal, zuständig für das ganze Kantonsstrassennetz (ohne Hochleistungsstrassen, jedoch mit Autobahnanschlussknoten)

- Fachbereich Infra-Management mit Standort Tiefbauamt in Liestal, zuständig für Ingenieurbau, Strassenbau- und Materialtechnologie, Strassenerhaltungsmanagement und Sicherstellung der Dauerhaftigkeit von Kantonsstrassen, Betrieb und Erhaltung der Hochleistungsstrassen

2.5 Überprüfungen von Aufgaben und Organisation im Zusammenhang mit dem Betrieb, dem Unterhalt und der Werterhaltung der Kantonsstrassen

In den letzten 40 Jahren haben sich die historisch gewachsenen, dezentralen Wegmacherbezirke zur heutigen Organisationsstruktur entwickelt. Der frühere Unterhalt bestand vor allem aus Arbeiten wie Reinigen, Ausbessern, Zurückschneiden und Schneeräumen. Dieser ist durch die *umfassende Strassenerhaltung* abgelöst worden.

Bereits vor dem Bau und der Inbetriebnahme der 1. Etappe des Werkhofs Reinach Kreis 1 im Jahre 1993 und wiederum im Zusammenhang mit dem Bau der 2. Etappe sind die Aufgaben und die Organisation der Strassenerhaltung überprüft worden (ATAG ERNST & YOUNG CONSULTING, Zürich, 1998). Dabei wurden unter anderem die Kreise 1 (Bezirk Arlesheim) und 4 (Bezirk Laufen mit Standort Zwingen) mit der Inbetriebnahme der 2. Etappe des Werkhofs Kreis 1 am Standort Reinach zusammengelegt. Weiter wurden auch verschiedene kleinere Standorte (z.B. Niederdorf, Gelterkinden) aufgehoben und mit den Werkhöfen der Kreise 2 und 3 zusammengelegt. Insgesamt konnten dabei der Personalbestand verkleinert und durch verschiedene Arbeitsvergaben an private Unternehmen wirtschaftlich optimierte Lösungen erzielt werden.

Der über Jahre dauernde Konzentrationsprozess führte im betrieblichen und baulichen Unterhalt zu einer Gliederung in spezialisierte Arbeitsgruppen und zu einzelnen zentralisierten Dienstleistungen (z.B. Unterhalt und Reparatur von Fahrzeugen und Geräten). Die Gliederung in spezialisierte Arbeitsgruppen und zentralisierte Dienstleistungen erlaubt die Bewältigung der immer anspruchsvoller und ausgedehnter werdenden Aufgaben nach den neusten technischen und ökologischen Erkenntnissen.

Im Rahmen der Arbeiten für die Übernahme der Nationalstrassen durch den Bund und der Neuorganisation für deren Betrieb und Unterhalt ist 2006 zusammen mit der Firma planconsult auch die Zuständigkeit für den betrieblichen Unterhalt der kantonalen HLS überprüft worden. Dabei ergaben sich von vier untersuchten Varianten zwei gleichwertige:

- a. betrieblicher Unterhalt aller offenen Strecken der kantonalen HLS und übrigen Kantonsstrassen wie bisher durch das Tiefbauamt bzw. die drei Werkhöfe, betrieblicher Unterhalt aller Tunnel (Reinach, Eggflue, Chienberg und den später in Betrieb zu nehmenden Tunnel Schönthal, exkl. Lange Heid) durch die NSNW AG;
- b. betrieblicher Unterhalt der offenen Strecken der übrigen Kantonsstrassen wie bisher durch das Tiefbauamt bzw. die drei Werkhöfe, betrieblicher Unterhalt der offenen Strecken der HLS sowie aller Tunnel (exkl. Lange Heid) durch die NSNW AG.

Aufgrund der gleichwertigen Ergebnisse dieser beiden Varianten gaben schliesslich hauptsächlich Personalfragen den Ausschlag für die heutige Lösung mit der Übertragung des betrieblichen Unterhalts der HLS an die NSNW AG, da diese den grössten Teil des bisherigen Personals und die gesamte Infrastruktur inkl. Fahrzeuge, Maschinen und Geräte des damaligen kantonalen Autobahnwerkhofs Sissach übernahm.

Die andern beiden Varianten, welche nicht weiter in Betracht gezogen worden sind, beinhalteten zum einen die Übertragung des betrieblichen Unterhalts sämtlicher Kantonsstrassen und Tunnel an die NSNW AG. Dabei wurden hauptsächlich Nachteile in den Bereichen Reinigung und Winterdienst auf den blauen und weissen Kantonsstrassen, die fehlende Nähe und Kenntnis im Umgang mit den Anstössern (Gemeinden etc.) sowie der hohe Aufwand für die Koordination mit dem Kanton aufgeführt. Zum andern ist auch die Variante untersucht worden, wonach der Kanton weiterhin den betrieblichen Unterhalt sämtlicher Kantonsstrassen und Tunnels durchführt. Nachteile dieser Variante waren fehlende Kenntnisse und zu geringe Arbeitsmenge im Bereich Betriebs- und Sicherheitsanlagen (BSA) der Tunnel.

Die letzte (Teil-)Überprüfung von Zuständigkeit und Kosten fand im 2013 im Zusammenhang mit Vorbereitungsarbeiten für die Umsetzung des Netzbeschlusses statt. Untersucht wurde dabei, ob der bauliche und betriebliche Unterhalt der A18 im Abschnitt Angenstein bis Liesberg (Kantons-grenze Jura) nach der Übernahme ins Nationalstrassennetz durch die NSNW AG oder weiterhin durch den Werkhof Kreis 1 Reinach durchgeführt werden sollte. Dabei hat sich klar herausgestellt, dass der kantonale Werkhof Reinach den Betrieb und Unterhalt zu wesentlich günstigeren Konditionen erbringt und der Bund daher die Unterhaltsarbeiten dem Kanton übertragen hätte.

2.6 Leistungserbringung durch die NSNW AG

Der Betrieb und Unterhalt der Autobahnen wurde seit deren Bau durch das Tiefbauamt sichergestellt. Erst mit dem NFA wurde im Jahre 2008 die NSNW AG als Aktiengesellschaft gegründet. Diese betreibt im Auftrag des Bundesamtes für Strassen (ASTRA) die Nationalstrassen in den Kantonsgebieten von AG, BL, BS, SO. Aktionäre sind die Kantone AG, BL und SO. Damals wurde der ganze Geschäftsbereich Hochleistungsstrassen (TBA-H) des Tiefbauamtes BL in die neue Firma überführt. Da der Betrieb und Unterhalt der kantonalen Hochleistungsstrassen ebenfalls durch diesen ehemaligen Geschäftsbereich ausgeführt wurde, wurden diese Aufgaben trotz eines Mehraufwandes für den Kanton Baselland der neuen Firma NSNW AG quasi als Mitgift übertragen und in einer Leistungsvereinbarung geregelt. Demgemäss hat der Kanton den betrieblichen Unterhalt der kantonalen Hochleistungsstrassen inkl. der Tunnel Eggflue, Reinach und Chienberg der NSNW AG übertragen, wobei Mitte Dezember 2013 zusätzlich die HPL (A22 Pratteln-Liestal) mit einer Leistungsvereinbarung dazu kam. Dabei ist hervorzuheben, dass der NSNW AG nur der betriebliche Unterhalt der kantonalen Hochleistungsstrassen übertragen ist und der bauliche Unterhalt durch das TBA erfolgt. Sperrungen und Umleitungen wegen baulichem Unterhalt durch das TBA sowie kleinere Reparaturarbeiten müssen der NSNW AG zusätzlich vergütet werden.

Gemäss dem letzten Geschäftsbericht der NSNW AG für das Jahr 2013 wird für den Betrieb und Unterhalt von 250 km Strassen ein Personalbestand von 190 Personen ausgewiesen. Eigenleistungen für den baulichen Unterhalt erbringt die NSNW AG nicht.

2.7 Leistungserbringung durch die Werkhöfe BL

Durch die Werkhöfe BL werden Betrieb und Unterhalt von 410 km Kantonsstrassen (exkl. HLS sowie Tunnel Eggflue und Chienberg) mit 81 Mitarbeitenden sichergestellt. Der bauliche Unterhalt wird zu rund der Hälfte durch die Werkhöfe ausgeführt. Dabei geht es insbesondere um Sofortreparaturen zur Erhaltung der Sicherheit und wenig umfangreiche Erhaltungsmassnahmen (kleiner baulicher Unterhalt). Im Kostenvergleich zeigt sich, dass die Werkhöfe diese Arbeiten (Regiearbei-

ten) wegen der detaillierten Kenntnisse des Streckennetzes und der Örtlichkeiten sowie der kurzen Interventionszeiten wesentlich günstiger ausführen können als Dritte. Private Unternehmen wiederum sind günstiger bei umfangreicheren baulichen Unterhaltsarbeiten oder bei Spezialarbeiten wie z.B. Montage und Reparatur von Leitplanken.

2.8 Kostenvergleich TBA / NSNW AG /Dritte

Eine Gegenüberstellung der Kosten von TBA und NSNW AG zeigt auf, dass diese für den betrieblichen Unterhalt der offenen Strecken durch die NSNW AG deutlich über den Kosten der Werkhöfe BL liegen. Für den nachstehenden Vergleich konnte der Aufwand für den offenen Streckenteil der HPL (A22 Pratteln-Liestal) nicht beigezogen werden, da der Betrieb erst Ende 2013 aufgenommen worden ist. Aufgrund der unterschiedlichen Strassenbreiten von Autobahnen, Hochleistungsstrassen und übrigen Kantonsstrassen müssen grossteils unterschiedliche Gerätschaften eingesetzt werden, was allfällige Synergien wiederum reduziert.

Tabelle 1: Personalveränderungen und Kostenverlagerungen

Arbeitsbereiche/Personal	TBA IST	TBA nach Auslagerung an NSNW	TBA nach Auslagerung an Dritte
Baulicher Unterhalt	22	22	0
betrieblicher Unterhalt	37	0	0
Werkhof/Magazin/Werkstatt	7	3	0
Projektierung/Erhaltungsmanagement	10	10	10
Allmendverwaltung/Administration	5	6	9***
Total Mitarbeitende	81	41	19
Jahreskosten:			
Kosten TBA*	11.3 Mio.	5.8 Mio.	2.5 Mio.
Anteil NSNW**		16.2 Mio.	
Anteil Dritte	6.2 Mio.	1.3 Mio.	19.2 Mio.
Total Kosten	17.5 Mio.	23.3 Mio.	21.7 Mio.
Kosten pro Km	42'700Fr./km	56'800 Fr./km	52'900 Fr./km

* Grundlage bildet der von der BUD festgelegte Verrechnungssatz (inkl. Overhead- und Arbeitsplatzkosten) für die Weiterverrechnung von Dienstleistungen an Dritte.

** Grundlage bildet das Angebot (inkl. Overhead- und Arbeitsplatzkosten) der NSNW AG für den vorhandenen Leistungsauftrag, für den Vergleich wurden vierspurige Strassen auf zweispurige umgerechnet.

*** Bei einer kompletten Auslagerung des baulichen Unterhaltes wird für die Überwachung des Strassenzustandes zusätzliches Personal benötigt.

Auch der betriebliche Unterhalt aller Tunnel der Hochleistungsstrassen (exkl. Lange Heid) ist mit der Leistungsvereinbarung der NSNW AG übertragen. Gemäss Kostenzusammenstellung 2014 wird der Kanton für den betrieblichen Unterhalt der Tunnel der NSNW AG Kosten von CHF 2.16 Mio. zu vergüten haben, wovon rund CHF 1 Mio. alleine für den Elektromechanischen und den Technischen Dienst bestimmt sind. Für einen Kostenvergleich hat das TBA, das auf Grund der Grossbaustelle HPL mittlerweile über das Knowhow für Betriebs- und Sicherheitsausrüstungen in Tunnel verfügt, die voraussichtlichen Kosten berechnet, die dem Kanton entstehen würden, wenn der Elektromechanische und der Technische Dienst für die Tunnel mit eigenem Personal durchgeführt würde. Dabei ergaben sich Kosten von total CHF 838'000. Der Kanton hat in dieser Hinsicht bisher keine Rücknahme der Leistungsvereinbarung ins Auge gefasst, da man mit dem Netzbeschluss des Bundes davon ausgeht, dass die kantonalen Hochleistungsstrassen inkl. Tunnel Eggflue, Reinach und Schönthal vom Bund übernommen werden, sobald eine neue Finanzierungslösung gefunden ist.

Im weitverzweigten Netz der Kantonsstrassen den betrieblichen und baulichen Unterhalt aufzutrennen und den betrieblichen Unterhalt der NSNW AG zu übertragen sowie den baulichen Unterhalt wie bisher durch die Werkhöfe auszuführen oder allenfalls komplett an Drittfirmen zu vergeben, kann aufgrund der näheren Betrachtung für den Kanton nur zu Mehraufwand führen. Denn damit die Oberaufsicht des Kantons, das Erhaltungsmanagement, die vermehrten Koordinationsaufgaben, die Überwachung sämtlicher Bauwerke (Fahrbahnen, Kunstbauten, Tunnel etc.) sowie die Projektierung und Realisierung von Erhaltungsmassnahmen wahrgenommen werden können, muss im TBA mit einem zusätzlichen Personalbedarf von 1 bis 3 Mitarbeitenden gerechnet werden. Ein Kostenvergleich der Auslagerung des gesamten Bereichs betrieblicher Unterhalt an Drittfirmen mit dem aktuellen Aufwand des TBA ist zum Vornherein unmöglich, da Übertragungen von derart umfangreichen Arbeiten an private Unternehmen dem Beschaffungsgesetz unterstehen und daher für einen Kostenvergleich ausgeschrieben werden müssten. Dieser Aufwand wäre zu dem zu erwartenden Resultat unverhältnismässig und wie weiter unten aufgezeigt wird, auch aus rechtlicher Sicht nicht gerechtfertigt.

2.9 Rechtliche Aspekte

Für den Unterhalt des öffentlichen Strassennetzes ist nach § 1 des Strassengesetzes BL der Kanton zuständig. Es handelt sich beim betrieblichen und beim baulichen Unterhalt der Kantonsstrassen um eine durch § 29 des Strassengesetzes BL festgeschriebene öffentliche Aufgabe des Kantons, welche dieser nur mit entsprechender Delegationsnorm auslagern kann.

Im Zuge der NFA wurde mit einem Personalengpass beim Tiefbauamt und einer damit einhergehenden Beeinträchtigung des betrieblichen Unterhalts der kantonalen Hochleistungsstrassen und Tunnels gerechnet. Mit § 4 des Strassengesetzes BL wurde daher der Regierungsrat ermächtigt, Leistungsvereinbarungen mit der NSNW AG abzuschliessen für den betrieblichen Unterhalt einzelner Teile des Kantonsstrassennetzes, insbesondere der Hochleistungsstrassen und Tunnel, fachliche und betriebswirtschaftliche Rechtfertigung vorausgesetzt (vgl. [Landratsvorlage 2007/176](#)).

Für eine Delegation der Ausführung des betrieblichen Unterhalts am gesamten Kantonsstrassennetz an die NSNW AG oder an ein anderes privatrechtliches Unternehmen fehlt jedoch eine gesetzliche Grundlage. Im Übrigen ist der Betrieb des Kantonsstrassennetzes in den Statuten der NSNW AG nicht vorgesehen. Die Gesellschaft bezweckt gemäss Art. 2 ihrer Statuten nebst dem

Betrieb des Nationalstrassennetzes in AG, BL, BS und SO den Betrieb von *weiteren Strassenabschnitten* im Auftrag der öffentlichen Hand. Der Betrieb bzw. der betriebliche Unterhalt des ganzen Kantonsstrassennetzes kann darunter nicht subsumiert werden. Eine entsprechende Statutenänderung könnte nur anlässlich einer Generalversammlung mit Zustimmung der Mehrheit der Aktionäre, also der beteiligten Kantone, erfolgen. Hier gilt es, den bestehenden Kooperationsvertrag zwischen AG, BL und SO zu beachten. Auch in diesem ist als Zweck der Firma nebst dem Betrieb des Nationalstrassennetzes lediglich der Betrieb von weiteren Strassenabschnitten im Auftrag der öffentlichen Hand vereinbart. Die Leistungserbringung auf allen Kantonsstrassen durch die NSNW AG oder ein anderes privatrechtliches Unternehmen bedürfte demnach nebst der Änderung des Kooperationsvertrages mit den Kantonen AG und SO und der Änderung der Statuten der NSNW AG auch eine Änderung des Strassengesetzes BL. Auch für eine Auslagerung der Verantwortlichkeit und Zuständigkeit des Kantons für den baulichen Unterhalt der Kantonsstrassen fehlt jegliche Rechtsgrundlage.

In haftungsrechtlicher Hinsicht wäre eine ausgelagerte Leistungserbringung von betrieblichem und baulichem Unterhalt von Nachteil. Als Werkeigentümer müsste der Kanton für Schäden infolge mangelhaften Unterhalts an seinen Strassenanlagen gegenüber Dritten haften, auch wenn der Unterhalt ausgelagert worden ist (es bliebe ihm nur die Möglichkeit eines vertraglich vereinbarten Regresses, was Administrativaufwand und Abgrenzungsschwierigkeiten zur Folge hätte).

2.10 Ökologische Aspekte

Die Grünpflege entlang der Kantonsstrassen müssen vom Personal der drei Werkhöfe teilweise mit Handarbeit geleistet werden, da es sich vielfach auch um kleinflächige Habitate handelt. Die Bearbeitung der vielen unterschiedlichsten Grünflächen an den übrigen Kantonsstrassen ist daher kaum vergleichbar mit der Pflege und Bearbeitung von Grünflächen entlang von Autobahnen und Hochleistungsstrassen, wo wegen der grossen Flächen fast ausschliesslich Maschinen und Gross-Geräte zum Einsatz gelangen.

Der betriebliche Unterhalt der kantonalen Hochleistungsstrassen wird heute zentral vom Standort Sissach durchgeführt. Die Strecke ab Autobahnwerkhof Sissach bis Angenstein (Ende der Hochleistungsstrasse A18) beträgt rund 28 Kilometer, die Strecke inkl. der Hauptverkehrsachse A18 bis zur Kantonsgrenze zwischen Liesberg und Soyhières beinahe 50 Kilometer. Ab Standort Werkhof Kreis 1 in Reinach betragen die Strecken zum Vergleich 3 bzw. 23 Kilometer. Derart lange Anfahrtswege für den betrieblichen Unterhalt machen ökologisch und ökonomisch keinen Sinn, wenn die Anfahrtswege mit den heutigen Standorten der drei Werkhöfe kürzer ausfallen.

2.11 Prüfung Arealoptimierung / bauliche Verdichtung auf Areal des ASTRA

Die Parzellenfläche des bestehenden Werkhofareals des Tiefbauamtes in Sissach beträgt rund 14'000 m². Davon sind ca. 3'000 m² innerhalb des Autobahnperimeters und können nicht veräussert werden. Bei einem allfälligen Verkauf des veräusserbaren Grundstückanteils von ca. 11'000 m² würde ein Erlös von schätzungsweise CHF 5.5 Mio. (CHF 500.-/m²) resultieren.

Im Rahmen der Beantwortung des Postulats hat das Hochbauamt in Zusammenarbeit mit dem Tiefbauamt, Vertretern der NSNW AG und des ASTRA eine Machbarkeitsstudie ausarbeiten lassen. Ziel der Studie war es, zu prüfen, ob die Unterbringung des Werkhofs Kreis 3 auf dem Areal

des ASTRA aus baulicher und betriebsorganisatorischer Sicht unter Berücksichtigung wirtschaftlicher Aspekte möglich und sinnvoll ist.

Da das bestehende Areal des ASTRA bereits heute vollumfänglich ausgenutzt ist, wären für eine Verdichtung auf dem Areal Rochaden mit umfangreichen baulichen Massnahmen notwendig. Das Ergebnis der Machbarkeitsstudie zeigt auf, dass eine Lösung nur unter grossen Aufwendungen mit erheblichen betrieblichen Einschränkungen möglich ist (vergl. Tabelle 2). Zudem ist es aufgrund des hohen Anteils an unabdingbaren Erdgeschoss- und Aussenflächen (Rangierflächen, Stell- und Lagerflächen, Parkplätze) nicht möglich, das Areal des bestehenden Werkhofs Kreis 3 vollständig zur Veräusserung freizuspielen.

Die Studie empfiehlt, an der bisherigen Strategie mit zwei klar getrennten Werkhöfen festzuhalten. Wie bereits in der Vorlage zum Neubau des Werkhofs Kreis 3 Sissach (LRV [2013/439](#)) festgehalten, soll dabei in der weiteren Planung eine kompakte Lösung angestrebt werden, mit der es gelingt, ein möglichst grosses und zur Veräusserung attraktives Grundstück freizuspielen. Die nicht mehr beanspruchte, verbleibende Fläche von ca. 2'600 m² stünde sodann für die Wirtschaftsoffensive zur Verfügung. Eine grössere Fläche von ca. 4'800 m² könnte generiert werden, wenn das gesamte Areal des bestehenden Werkhofs Kreis 3 neu organisiert würde. Dazu müssten allerdings Anlagen, welche gemäss LRV [2013/439](#) vom Neubauprojekt nicht tangiert werden, abgebrochen und an neuer Stelle ersetzt werden (vergl. Tabelle 2, letzte Spalte).

Tabelle 2:

	Neubau gem. LRV 2013/439	Unterbringung Werkhof K3 auf Areal des ASTRA		Zusätzliche Optimierung best. Areal
		Umbau	Neubau	
Investition	8.860 Mio.	12.689 Mio.*	14.797 Mio.*	9.860 Mio.
Δ zu LRV:		+ 3.829 Mio.	+ 5.937 Mio.	+ 1.0 Mio.**
Potential Areal	ca. 2'600m ²	ca. 5'600m ²	ca. 7'000m ²	ca. 4'800m ²
Potentieller Erlös	./. 1.3 Mio.	./. 2.8 Mio.	./. 3.5 Mio.	./. 2.4 Mio.

* Die Mehrkosten setzen sich wie folgt zusammen: Abgeltung von CHF 2.372 Mio. für die bestehende Halle des ASTRA, erhöhte Baukosten infolge des benötigten Untergeschosses in Verbindung mit den dadurch zusätzlich benötigten Verkehrsflächen innerhalb des Gebäudes.

** Kosten für den Ersatz der Salzsiloanlage und der Schlammgutentsorgung, die zusätzlichen Abbrucharbeiten sowie den benötigten Provisorien während der Bauzeit.

2.12 Vergleich Neubau Werkhof Sissach / Auslagerung betrieblicher Unterhalt an NSNW AG und / oder Dritte

Ohne dass die Kosten für benötigte Investitionen auf dem Areal des ASTRA oder der Aspekt der räumlichen Verhältnisse hinsichtlich des Betriebs (Kapitel 2.11) berücksichtigt wären, zeigt sich, dass sich eine Auslagerung des betrieblichen Unterhalts im Zeitraum von fünf Jahren nicht auszahlt. Eine Auslagerung der Unterhaltsarbeiten an den Kantonsstrassen würde im Gesamtkosten-

vergleich über fünf Jahre dem Kanton Mehrkosten von CHF 14.5 Mio. (Auslagerung an NSNW AG) bzw. CHF 6.5 Mio. (Auslagerung an Dritte) verursachen.

Tabelle 3:

	Werkhöfe BL	Auslagerung an NSNW	Auslagerung an Dritte
Kosten Neubau	8.860 Mio.		0
Landverkaufserlös	./ 1.3 Mio.	./ 5.5 Mio.	./ 5.5 Mio.
Betriebskosten/Jahr (gem. Vorlage Werkhof)	(0.29 Mio.)		
Betriebskosten über 5 Jahre	1.45 Mio.		
Baul. & betriebl. Unterhalt Strassen- netz/Jahr *	(17.5 Mio.)	(23.3 Mio.)	(21.7 Mio.)
Baul. & betriebl. Unterhalt über 5 Jahre	87.5 Mio.	116.5 Mio.	108.5 Mio.
Total Kosten für 5 Jahre	96.51 Mio.	111.0 Mio.	103 Mio.

* gemäss Tabelle 1

2.13 Eignerstrategie

Im Rahmen der Überprüfung gemäss dem vorliegenden Postulat [2014/008](#) haben die Eigner (Kantone AG, SO und BL) zusammen mit dem Verwaltungsrat der NSNW AG eine Standortbestimmung vorgenommen. Dabei wurde festgestellt, dass einerseits die NSNW AG nicht in der Lage ist, ein ganzes Kantonsstrassennetz zum betrieblichen Unterhalt zu übernehmen und andererseits die Strategie sämtlicher Eigner eine solche Ausweitung nicht vorsieht, da dies aus betriebswirtschaftlicher Sicht für sie keinen Sinn macht.

Zudem möchte das ASTRA seine Parzelle mit dem Autobahnwerkhof nicht mit einer gemischten Nutzung belasten. Es machte weiter darauf aufmerksam, dass die Platzverhältnisse an seinem Standort in Sissach bereits heute sehr problematisch sind, da die Autobahnpolizei bei den Schwerverkehrskontrollen über viel zu wenig Stellplätze verfügt und daher den Betrieb des Autobahnwerkhofs jeweils beeinträchtigt.

2.14 Finanzrechtliche Prüfung

Die Finanz- und Kirchendirektion hat die Vorlage gemäss § 36 Abs. 1 lit. C des Finanzhaushaltgesetzes geprüft und stellt fest, dass die Grundsätze der Haushaltsführung und die Kompetenzordnung eingehalten sind.

3. Ergebnisse der Überprüfung

Der Regierungsrat stellt fest, dass der heutige Betrieb der Werkhöfe BL an den drei Standorten wirtschaftlich sinnvoll und für den Service public optimal ist. Die Mitarbeitenden der Werkhöfe verfügen über detaillierte Ortskenntnisse und stehen täglich im direkten Kontakt mit den Gemeinden und der Bevölkerung.

Der finanzielle Nutzen aus den laufenden Verbesserungen in den Abläufen beim baulichen und betrieblichen Unterhalt wie auch bei den zentralen Dienstleistungen der Werkhöfe verbleibt beim Kanton und kommt daher letztlich den Steuerzahlenden zugute. Andernfalls fliesst der Gewinn aus einer Leistungserbringung durch die NSNW AG, welche als AG eine gewinnstrebende Gesellschaft ist, auch zugunsten der Nachbarkantone bzw. des Bundes.

Der Betrieb der Werkhöfe und ihre Aufgaben im baulichen und betrieblichen Unterhalt der Kantonsstrassen werden regelmässig auf Verbesserungsmöglichkeiten überprüft und entsprechend angepasst. So führten die wirtschaftlichen Optimierungen beim betrieblichen und baulichen Unterhalt dazu, dass immer mehr Leistungen an private Unternehmen vergeben werden (z.B. Leitungen spülen, Schächte reinigen, Markierungen, Bauarbeiten etc.).

Mit einer allfälligen Auslagerung des betrieblichen Unterhalts würden der bauliche Unterhalt und die Werterhaltung weiterhin Aufgabe des Kantons bzw. der Werkhöfe bleiben und damit zusätzlichen Aufwand für die Koordination, Überwachung und Aufsicht erzeugen. Eine Auslagerung auch des ganzen baulichen Unterhalts der Kantonsstrassen ist insoweit unrealistisch, dass die NSNW AG diesen Geschäftszweig heute effektiv gar nicht betreibt, so dass auch keine im Postulat angesprochenen Synergieeffekte entstehen können. Der Regierungsrat erachtet aus diesen Gründen eine Auslagerung des Kantonsstrassenunterhalts an die NSNW AG als nicht zweckmässig.

4. Antrag

Mit dem vorliegenden Bericht hat der Regierungsrat das Postulat geprüft und dem Landrat über seine Abklärungen berichtet und beantragt, das Postulat [2014/008](#) betreffend Zukunft der Werkhöfe BL abzuschreiben.

Liestal, 11. November 2014

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Isaac Reber

Der Landschreiber:

Peter Vetter