

Bericht des Regierungsrats an den Landrat

7. März 2016

Nr. 2016-121 R-150-13 Bericht zum Unterhaltsprogramm Kantonsstrassen 2012 bis 2015

1. Ausgangslage

1.1 Das Unterhaltsprogramm für die Kantonsstrassen 2012 bis 2015

Der Kanton Uri besitzt ein Kantonsstrassennetz von 153 Kilometern Länge, das er gemäss altrechtlichem Strassenbaugesetz bzw. nach neuem Strassengesetz (StrG; RB 50.1111), das am 1. Januar 2014 in Kraft trat, "im Rahmen der zeitlichen, technischen und wirtschaftlichen Möglichkeiten so zu unterhalten, dass eine sichere Benützung gewährleistet ist". Massgebend sind die Zweckbestimmung und die der öffentlichen Strasse (Art. 33 Abs. 1 StrG).

Der Neuwert dieser Strassenanlagen gemäss dem aktuellen Stand der Technik wird aufgrund der teilweise sehr schwierigen Strassenabschnitte gegen 1,5 Milliarden Franken geschätzt. Diese Schätzung zeigt, dass eine kontinuierliche, zeitlich- und kostenoptimierte Instandhaltung der Strassenanlagen aus volkswirtschaftlicher Sicht von grosser Bedeutung ist.

Die Rahmenbedingungen der jährlich wiederkehrenden internen Abläufe (Budget und Bewilligungsprozess) und die externen Einflüsse auf die Projekte wie Verzögerungen bei Bewilligungsverfahren, Einsprachen bei Vergaben, Witterungseinflüsse, fehlende Ressourcen, Bauzeitverlängerungen aufgrund von unvorhergesehenen Einflüssen, verzögerte Rechnungsstellung der Beauftragten, neue Vorhaben Dritter usw., liessen sich nicht aufeinander abstimmen. Das führte zu nicht ausgenützten Budgets und zu einer suboptimalen Instandhaltung des Strassennetzes und dadurch zu höheren Unterhaltskosten, respektive zu einem immer grösseren Vermögensverlust.

Um die negativen Einflüsse der internen und externen Rahmenbedingungen auf die Umsetzung der Unterhaltmassnahmen zu dämpfen und den notwendigen Handlungsspielraum innerhalb der Programmperiode zu gewähren, erarbeitete der Regierungsrat ein mehrjähriges Unterhaltsprogramm für die Kantonsstrassen und beantragte die notwendigen Mittel in einem Rahmenkredit (Art. 39 Abs. 4 Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Uri [FHV]; RB 3.2111, Verpflichtungskredit für mehrere in einem Programm zusammengefasste Einzelvorhaben).

Das Programm besteht aus einer Liste von Unterhaltmassnahmen, die in der Programmperiode bearbeitet wurden. Die Gesamtsumme der Kosten der in der Liste enthaltenen Massnahmen ist höher als die voraussichtlich gemäss Finanzplanung in dieser Zeitperiode zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel. Mit diesem Ansatz war gewährleistet, dass genügend Massnahmen, respektive Projekte zur Verfügung stehen, um die externen Einflüsse auf die einzelnen Vorhaben auszugleichen und die jeweils zur Verfügung stehenden Budgetkredite ausschöpfen zu können.

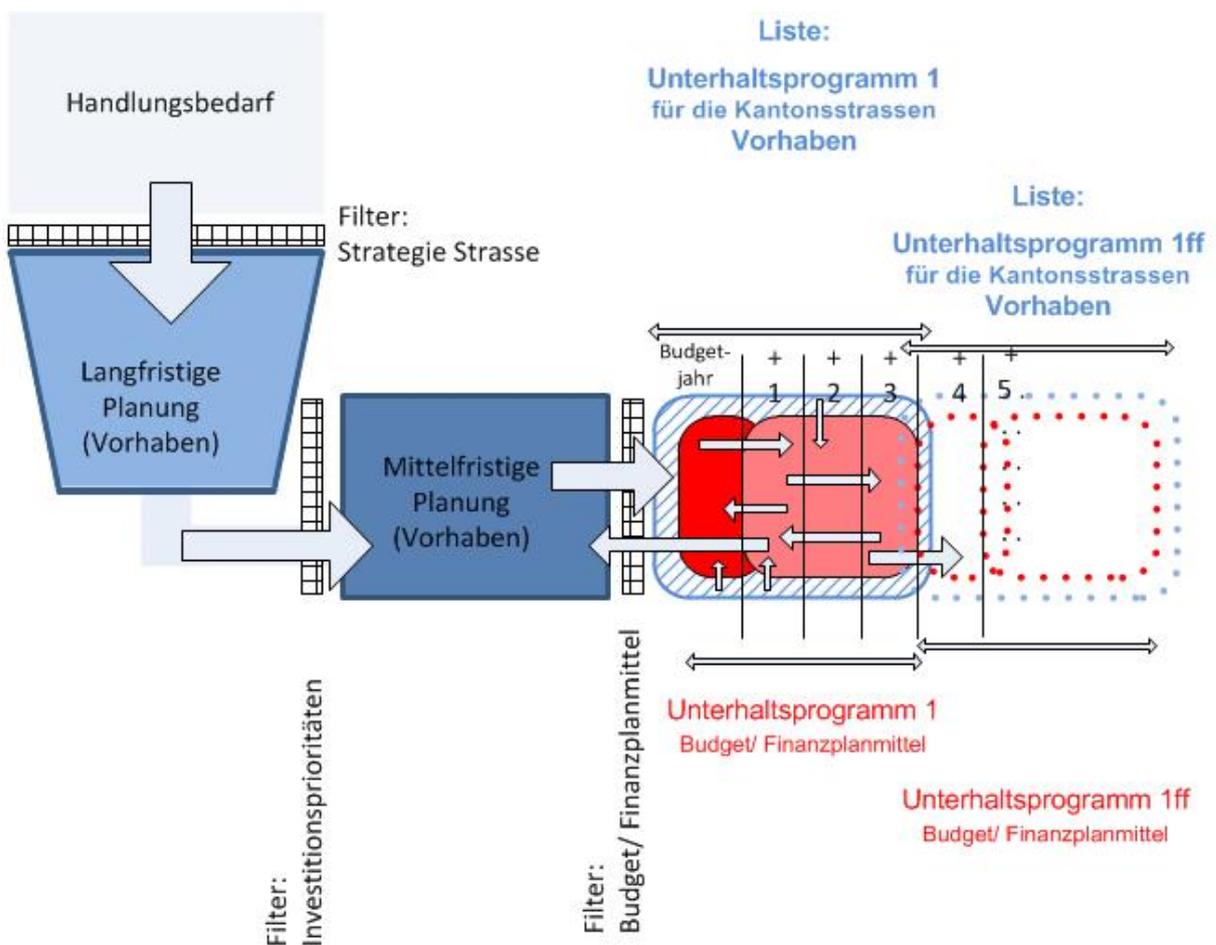


Abbildung: Entstehung und Ablauf des Unterhaltsprogramms für die Kantonsstrassen

Der Landrat genehmigte für dieses Unterhaltsprogramm einen Rahmenkredit, der am 31. Dezember 2015 mit der Vorlage des nächsten Vier-Jahresprogramms erlosch. Noch nicht realisierte oder nur teilweise realisierte Vorhaben wurden ins neue Unterhaltsprogramm integriert.

Der jährliche Budgetkredit (Zahlungskredit) für das Kantonsrechnungskonto 5111.5010.00 ist als Globalkredit zu betrachten. Der Betrag des jeweiligen Budgetkredits wurde jährlich neu festgelegt. Je nach Entwicklung der Finanzlage sowie unter Berücksichtigung neuer Ausgaben im Strassenbereich kann die Summe der Budgetkredite in der Programmperiode unter dem vom Landrat bewilligten Rahmenkredit liegen.

An der Sitzung vom 21. Mai 2012 (LRB 2012-50 L-150) beschloss der Landrat:

1. *Der Rahmenkredit von 35,65 Millionen Franken für den Unterhalt der Kantonsstrassen 2012 bis 2015 gemäss Unterhaltsprogramm im Anhang wird genehmigt.*
2. *Der Regierungsrat wird ermächtigt, nicht ausgeschöpfte Budgetanteile eines Budgetjahrs innerhalb der Vier-Jahres-Periode auf das nächste Budgetjahr zu übertragen.*
3. *Über den Einsatz der finanziellen Mittel ist nach Ablauf der Periode ein Bericht zu erstellen.*

Mit dem vorliegenden Bericht erstattet der Regierungsrat Rechenschaft über die getroffenen Massnahmen und den Einsatz der Mittel.

1.2 Anpassungen am genehmigten Unterhaltsprogramm

Während der Periode des Unterhaltsprogramms wurden aufgrund von dringendem Sanierungsbedarf noch folgende Projekte in die Massnahmenliste aufgenommen:

- 22. Oktober 2013/RRB Nr. 2013-615 R-150-13
H17, Klausenstrasse:
Mauer Eggental/Sanierung Stützmauer/400'000 Franken
- 19. August 2014/RRB Nr. 2014-453 R-150-13
H17, Klausenstrasse:
Aebnet-Remsenberg/Sanierung Strassenabschnitt/950'000 Franken

- 1. September 2015/RRB Nr. 2015-524 R-150-13
K23, Isenthalerstrasse:
Stützmauer Chäppeli/Verankerung und Sanierung Stützmauer/150'000 Franken

Die Massnahmen wurden in die Massnahmenliste aufgenommen, hatten aber keine Auswirkung auf die Höhe des Verpflichtungskredits.

2. Bericht zum Einsatz der finanziellen Mittel

Budget (jährlich)

Dank der Flexibilität, die das Unterhaltsprogramm ermöglicht, konnten die finanziellen Mittel sehr effektiv eingesetzt werden. Durch den Budgetübertrag können die negativen Auswirkungen von Verzögerungen im Projektverlauf (z. B. durch Einsprachen bei der Projektgenehmigung) gemindert werden.

	2012	2013	2014	2015	Σ
UHP 12-15	9'300'000	9'050'000	8'250'000	9'050'000	35'650'000
Budget 1. Januar	9'300'000	9'050'000	8'250'000	6'150'000	
Nachtrags- und Vorschusskredite	0	0	1'900'000	1'280'000	
Übertrag vom Vorjahr	0	84'108	1'994'999	56'934	
Budget 31. Dezember	9'300'000	9'134'108	12'144'999	7'486'934	
Rechnung	9'215'892	7'139'109	12'088'065	7'426'973	35'870'039
Übertrag auf Folgejahr	84'108	1'994'999	56'934		
Differenz (nicht ausgeschöpft)	0	0	0	59'961	

Tabelle 1: Übersicht der Budgetausschöpfung 2012 bis 2015

Rahmenkredit (Verpflichtungskredit)

Der aufgestockte Rahmenkredit wurde praktisch vollumfänglich ausgeschöpft.

Verpflichtungskredit vom 21. Mai 2012	35'650'000
Zusatzkredit vom 11. November 2015 zum Verpflichtungskredit	280'000
Summe Verpflichtungskredit am 31. Dezember 2015	35'930'000
Summe der Aufwendungen am 31. Dezember 2015	35'870'039
Nicht ausgeschöpfte Summe	59'961

Tabelle 2: Übersicht über den Verpflichtungskredit

3. Massnahmenliste

Zum Unterhaltsprogramm gehörte eine Liste von Unterhaltsmassnahmen, die in den vier Jahren der Programmdauer bearbeitet wurden. Massnahmen, die nicht innerhalb der Programmperiode ausgeführt oder abgeschlossen werden konnten, wurden in die Massnahmenliste des Unterhaltsprogramms 2016 bis 2019 übernommen.

Das Unterhaltsprogramm 2012 bis 2015 enthielt 49 (46+drei) Massnahmen für 46,46 Millionen Franken. Davon wurden 42 mit den zur Verfügung stehenden 35,93 Millionen Franken bearbeitet. Lediglich sieben Massnahmen konnten noch nicht begonnen werden und mussten unbearbeitet in das Unterhaltsprogramm 2016 bis 2019 übernommen werden.

Strasse/Vorhaben	Massnahmen	Bearbeitet JA/NEIN
Allgemeines		
Grundlagen Strassennetz Kanton Uri		JA
Bauwerksüberwachungen		JA
Verschiedene kleine Projekte und Diverses		JA
Verkehrstechnik		JA
Planung, Koordination, Strassenrechnung		JA
H11, Sustenstrasse		
Wassen - Deporterterunnel	Sanierungs-/Bauprojekte: Umsetzung Strategie	JA
Deporterterunnel und Leggistein-Galerie	Altersbedingter Ersatz der EM/Beleuchtung	NEIN
H17, Klausenstrasse		
Neue Schächenbrücke Brügg	Instandstellung gemäss reduziertem Projekt	JA

Strasse/Vorhaben	Massnahmen	Bearbeitet JA/NEIN
Trudelingen	Ersatz Deckbelag	JA
Bürglen, EWA-Kurve	Sanierung von Belag und Entwässerung	JA
Spiringer-Cher - Spiringen	Sanierung von Belag und Entwässerung	JA
Urnerboden, Dörfli - Kantonsgrenze	Sanierungsmassnahmen	JA
Stützmauer Eggental	Sanierung Stützmauer	JA
Aebnet - Remsenberg	Sanierung Strassenabschnitt	JA
H19.1, Furkastrasse		
H19.2, Oberalpstrasse		
Galerie Oberalp	Betonsanierung der Galerie und Sanierung Belag	JA
K2, Gotthardstrasse		
Altdorf innerorts	Altdorf innerorts; generelle Vorarbeiten	JA
Altdorf innerorts	Kreisel Poli ohne Provisorium	JA
Brückli - obere Schachengasse	Totalsanierung	JA
Brücke Stille Reuss - Militärstrasse	Strasse/Bushaltestelle/Knoten	NEIN
Amsteg - Gurtellen	Projektierung zur Umsetzung der Strategie	JA
Wattingerbrücke	Baulicher Unterhalt Sanierung (reduziertes Projekt)	JA
Selderbach - Dörfli LOS 1	Fertigstellung Los 1	JA
Selderbach - Dörfli LOS 2	nur Belagssanierung	JA
Selderbach - Dörfli LOS 3	Bauprojekt mit der Gemeinde Silenen	JA
Amsteg - Intschi	Stützmauer SBB	NEIN
Gurtellen, Wassnerwald	Totalsanierung Strassenabschnitt	JA
Erstfeld Nord	Dorfeingang inklusive Anteil ATG	JA
Wassen innerorts	Sanierung Oberbau und Entwässerung	NEIN
Intschialpbach-Brücke	Ersatzneubau	JA
Meitschlingen Reussbrücke	Sanierung Fahrbahnplatte und Brückenkörper	JA
K21, Seelisbergstrasse		
Lehnenviadukt 1, Seelisberg	Realisierung Neubau	JA
Lehnenviadukt 2 u 3, Seelisberg	Realisierung Neubau	JA
Wysigstrasse - Restaurant Alpenblick	Unterhalt Belag	NEIN
K22, Bauerstrasse		
Seedorferbrücke - Waldheim	Abschnitt 1	JA
Seedorferbrücke - Waldheim	Abschnitt 2	JA
K23, Isenthalerstrasse		

Strasse/Vorhaben	Massnahmen	Bearbeitet JA/NEIN
Chäppelicher - Birchi	Ausweichstelle Birchi	JA
Stützmauer Chäppeli	Verankerung und Sanierung Stützmauer	JA
K24, Rynächtstrasse		
Schattdorf - Attinghausen	Rad- und Fussweg	JA
Fust - Stille Reuss	Strassensanierung mit neuem Querschnitt	JA
Bahnhof Altdorf/Kornmattstrasse	Planung	JA
K25, Bahnhofstrasse		
K26, Attinghauserstrasse		
Unterführung Walter Fürst - Reussbrücke	Abtretung an die Gemeinde	JA
K27, Bristenstrasse		
Galerie Breitlauri	Elektromechanik	NEIN
Amsteg - St. Antoni	Sanierung, Oberbau, Belag, Stützmauern	JA
K28, Gurtnerbergstrasse		
Gotthardstrasse - Stalden	Sanierung Oberbau	JA
Stalden - Dorf	Sanierung Oberbau und Stützmauern	JA
K29, Andermatt innerorts		
Gotthardstrasse	Abtretung an die Gemeinde Andermatt	JA
K30, Hospental innerorts		
K31, Göschenen innerorts		
K32, Flüelen innerorts		
K33, Spitalstrasse		
Ausbau/Sanierung	gemeinsam mit Altdorf innerorts	JA
K34, Industriestrasse		
Abschnitt Nord	Planung Sanierung	NEIN
rGVK UR		
regionales Gesamtverkehrskonzept unteres Reusstal		JA

Tabelle 3: Übersicht der bearbeiteten/nicht bearbeiteten Projekte der Massnahmenliste

Bei folgenden Projekten waren grössere Abweichungen zu den geplanten Arbeiten zu verzeichnen:

- H17, Klausenstrasse:
Urnerboden

Im Bereich der neuen Alpkäserei musste zusätzlich zu den geplanten Arbeiten noch eine defekte Entwässerungsleitung (Strassenentwässerung) instand gestellt und die Bushaltestelle Dörfli barrierefrei ausgestaltet werden.

- K2, Gotthardstrasse:
Kreisel Poli
Da der Kreisel nicht zusammen mit der Gesamtanierung Altdorf innerorts erstellt werden konnte, mussten die Werkleitungsarbeiten im Bereich des Kreisels vorgezogen werden, und die entsprechenden Aufwendungen fielen somit bereits im Unterhaltsprogramm 2012 bis 2015 an. Auch die durchgehend doppelspurige Befahrbarkeit während der Bauzeit führte zu Mehraufwand.

- K2, Gotthardstrasse:
Schattdorf Brückli - obere Schachengasse
Die Umnutzung des Y-Stollens durch die RUAG machte Anpassungen an der Strasse nötig. Damit die Synergien genutzt werden konnten, musste dieser Bauabschnitt vorgezogen werden. Die entsprechenden Aufwendungen fielen somit bereits im Unterhaltsprogramm 2012 bis 2015 an.

- K2, Gotthardstrasse:
Erstfeld Nord
Abklärungen zur Strassenentwässerung haben ergeben, dass bei der später geplanten Sanierung von Erstfeld innerorts das Strassenabwasser behandelt werden muss, bevor es in den Walenbrunnen eingeleitet werden darf. Die dazu nötigen Leitungen im Projektperimeter wurden deshalb bereits eingelegt. Somit muss der bereits sanierte Abschnitt später nicht wieder aufgebrochen werden.

- K27, Bristenstrasse:
Gefahr durch Blocksturz
Bei Felsräumarbeiten im Frühling 2014 wurde festgestellt, dass ein schon länger beobachteter Felsblock sich zu lösen drohte. Zur Abwendung einer grösseren Gefahr mussten umgehend Sicherungsmassnahmen getroffen werden, die in diesem Umfang nicht im Unterhaltsprogramm vorgesehen waren.

4. Erkenntnisse und Lehren

Das Hauptziel des Unterhaltsprogramms wurde erreicht: Der notwendige Handlungsspielraum, um negative Auswirkungen aus sich ändernden Rahmenbedingungen (Projektgenehmigung, Vergabesicherheit, Zustandsentwicklung, Nachbarprojekte, Budget)

zu dämpfen, konnte erfolgreich gewahrt werden, und die Bestimmungen der Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Uri (FHV) konnten eingehalten werden.

Neben den strategischen Instrumenten ist das Unterhaltsprogramm somit ein entscheidendes Mittel, damit die knappen Ressourcen optimal eingesetzt werden können. Es ermöglicht die benötigte Flexibilität und sichert die notwendige Kontinuität, ohne die Bearbeitungsqualität zu mindern.

Das Unterhaltsprogramm für die Kantonsstrassen 2012 bis 2015 war das erste dieser Art für die Kantonsstrassen Uris.

In der Grunddisposition hat es gut funktioniert, trotzdem wurden Optimierungsmöglichkeiten erfasst und beim Folgeprogramm 2016 bis 2019 umgesetzt.

Zusammengefasst ergibt sich Folgendes:

Erfolgsfaktoren:

- Flexibilität und Kontinuität
- Planungssicherheit
- Budgetübertrag
- Optimaler Mitteleinsatz, auch bei Verzögerungen im Projektablauf (100 Prozent Budgetausschöpfung)
- Ausreichender Projektvorrat
- Konzentration auf das Wesentliche
- Durchgängigkeit zwischen Massnahmenliste, Zustandserfassung und Erhaltungsplanung

Optimierungspotenzial:

- Der Einfluss von unvorhergesehenen Ereignissen und unerwartet raschen Zustandsverschlechterungen wurde zu wenig berücksichtigt.
- Um auch die Auswirkungen von Verzögerungen bei grossen (kostenintensiven) Projekten gut abfedern zu können, braucht es mehr ausführungsbereite Projekte in der Warteschleife. Nach etwas mehr als einem Jahr war bereits der ganze Vorrat von vorsorglich vorbereiteten Projekten aufgebraucht.

- Massnahmen, die sich aus der Umsetzung von neuen Gesetzen ergeben, oder die durch neue Aufgabenfelder entstehen, wurden zu wenig berücksichtigt (z. B. neues Strassengesetz, Agglomerationsprogramm usw.).

Lehren:

- Im Unterhaltsprogramm 2016 bis 2019 wurde eine eigene Position für "Unvorhergesehene Zustandsänderungen" aufgenommen.
- Im Unterhaltsprogramm 2016 bis 2019 sind vermehrt auch Projektierungen für spätere Ausführungen vorgesehen, um einen angemessenen Puffer an ausführungsbereiten Projekten zu haben.
- Im Unterhaltsprogramm 2016 bis 2019 wurde eine eigene Position für die direkten Kostenfolgen des neuen Strassengesetzes aufgenommen.

5. Fazit

Das Unterhaltsprogramm:

- ist ein geeignetes Instrument für den Unterhalt der Kantonsstrassen;
- hat die Zielsetzungen des Landratsbeschlusses erreicht;
- schafft Planungs- und Finanzierungssicherheit;
- ermöglicht eine optimale Ausschöpfung der finanziellen Mittel (die jährlich vorgesehenen 10 Millionen Franken reichen zwar für den Werterhalt des Kantonsstrassennetzes nicht aus, gelten aber als absolutes Mindestmass zur Begrenzung der Zustandsverschlechterung. Umso wichtiger ist, dass die kostbaren Ressourcen optimal eingesetzt und vollständig ausgeschöpft werden können).

6. Antrag

Gestützt auf diese Berichterstattung beantragt der Regierungsrat dem Landrat, folgenden Beschluss zu fassen:

Der Landrat nimmt den Schlussbericht zum Unterhaltsprogramm für die Kantonsstrassen 2012 bis 2015 zur Kenntnis.