



## **Es gilt das gesprochene Wort!**

### **Partnerschaftliches Denken für professionelles Infrastrukturmanagement Die Sicht der Städte**

**Referat von Dr. Marcel Guignard an der nationalen Infrastrukturtagung des Fachverbands Infra,  
3. November 2010, Bern**

Sehr geehrte Damen und Herren

Herzlichen Dank, dass ich heute hier einige Bemerkungen zu den städtischen Infrastrukturen machen kann. Ich werde die beträchtliche Bedeutung der kommunalen Infrastrukturen umreissen. Danach werde ich einiges zu der Hauptsorge vieler Städte sagen, zum Agglomerationsverkehr. Ich werde dann kurz zeigen, dass wir unsere Aufmerksamkeit auch auf andere Infrastrukturbereiche richten müssen. Stichwort Wasser, Stichwort Informations- und Kommunikationstechnologien. Abschliessend werde ich einige Schlüsse aus den erwähnten Beispielen ziehen.

Lassen Sie mich mit einigen Kennzahlen beginnen: Die kommunale Ebene verantwortet grob gesagt die Hälfte der Infrastrukturen, die sich in der Schweiz im Besitz der öffentlichen Hand befinden. Das sind unter anderem

- über 50'000km Gemeindestrassen,
- über 100'000km Abwasser- und Trinkwasserleitungen,
- rund 14'000km Gasleitungen,
- hinzu kommen Teile der Stromversorgung, Kläranlagen, Wasserfassungen, Fernwärmenetze, usw.

Die Bevölkerung hat grosses Vertrauen in die Gemeinden als Leistungserbringer. Zu Recht: der Zustand unserer Infrastrukturen ist gut bis sehr gut, gerade im internationalen Vergleich. Wir lassen uns das auch etwas kosten. Nur als Beispiel:

- 2008 haben wir erneut über eine Milliarde Franken allein in die kommunale Strasseninfrastruktur investiert.
- 1.3 Milliarden flossen in den Unterhalt.

In den nächsten Jahren und Jahrzehnten muss es uns darum gehen, erstens diese Infrastrukturen möglichst effizient zu unterhalten und sie zweitens wo nötig an wachsende oder sich anderweitig verändernde Nutzungsansprüche anzupassen. Im internationalen Wettbewerb ist die hohe Qualität der Schweizer Infrastrukturen ein wertvoller Standortvorteil. Wir dürfen ihn keinesfalls aufs Spiel setzen.

In beiden Bereichen sind die Städte mit enormen Herausforderungen konfrontiert. Der Erhalt und die Ergänzung von bestehenden Infrastrukturen und natürlich auch der Aufbau von neuen Netzen, bedingen einen langen Planungshorizont. Das gilt vor allem im komplexen urbanen Umfeld, wo verschiedene Ansprüche auf engem Raum aufeinanderprallen. Der Infrastrukturbericht des Bundesrates ist in



diesem Zusammenhang ein wichtiger Versuch, weit nach vorn zu schauen und Eckwerte abzustecken, welche ein langfristiges und nachhaltiges Infrastrukturmanagement ermöglichen.

Der Bericht hat aber ein entscheidendes Defizit. Er vernachlässigt die kommunalen Infrastrukturen komplett. Das ist aus zwei Gründen zu bedauern.

- Erstens geht es bei den Infrastrukturen, für die die Gemeinden die Verantwortung tragen, nicht um Nebensächlichkeiten. Zur Illustration: Für 72 Prozent des Strassennetzes in der Schweiz ist die kommunale Ebene verantwortlich.
- Doch die Netzgrößen sind nur eine Seite. Zentral ist folgendes: Die Leistungsfähigkeit von Infrastrukturen hängt vom reibungslosen Zusammenspiel verschiedener Netzteile und -hierarchien ab, für die zum Teil verschiedene staatliche Ebenen die Verantwortung tragen. Wollen wir hohe Leistungsfähigkeit, braucht es partnerschaftliche Zusammenarbeit.

Paradebeispiel für diese intensive Verflechtung ist die Mobilität. Im Strassennetz sind die gegenseitigen Abhängigkeiten im Geflecht von Gemeinde-, Kantons- und Nationalstrassen offensichtlich. In grossen Ballungsräumen macht der Anteil des Lokalverkehrs auf den Autobahnen bis zu 80 Prozent aus. Umgekehrt führen zum Beispiel in Winterthur Staus auf der Autobahn zu einer 25-prozentigen Zunahme des Verkehrs auf dem Stadtnetz – welches sowieso schon überlastet ist. In anderen Zentren sieht das ähnlich aus. Weiter sind städtische öV-Infrastrukturen eng mit dem nationalen Schienenverkehr vernetzt. Das nationale Schienennetz bildet die infrastrukturelle Grundlage für die S-Bahnen, die ihrerseits zusammen mit den Tramnetzen das Rückgrat des Agglomerationsverkehrs sind. Das geht soweit, dass beispielsweise ein wirkungsvolles Parkraummanagement in den Innenstädten nur im Verbund mit genügenden Kapazitäten im regionalen und nationalen öV möglich ist. Auf durchgehende Transportketten kommt es an!

Die Weiterentwicklung und zukunftssträchtige Sicherung unserer Infrastrukturnetze stark davon abhängen, ob die einzelnen Netzteile, seien sie nun im Besitz des Bundes, der Kantone oder der Gemeinden, weiterhin gut und möglichst noch besser ineinandergreifen. Das gilt vor allem für den Verkehr, aber nicht nur.

Für viele Städte ist der Agglomerationsverkehr eine ihrer Hauptsorgen. Es ist absehbar, dass die Zentren von der prognostizierten Verkehrszunahme verstärkt betroffen sein werden. In den urbanen Ballungsräumen bewegen sich aber die Verkehrssysteme bereits heute an den Kapazitätsgrenzen. Immer häufiger werden diese Grenzen überschritten. Die Umsetzung von Verkehrsprojekten im dicht besiedelten städtischen Raum ist technisch und politisch anspruchsvoll. Absolut betrachtet sind diese Projekte zudem teuer. Doch auch wenn sie einen hohen Finanzbedarf aufweisen, haben sie sehr oft ein hervorragendes Kosten-Nutzen-Verhältnis. Fakt ist: In den Städten herrscht der grösste Bedarf und zugleich sind die Verantwortlichen kaum irgendwo mit grösseren Schwierigkeiten konfrontiert, wenn es darum geht, diesen Bedarf zu decken.

Für die Bewältigung der Herausforderungen im Agglomerationsverkehr war die Schaffung des Infrastrukturfonds ein politischer Durchbruch. Die Bundespolitik hat damit anerkannt, dass ein funktionierender Agglomerationsverkehr von nationaler Bedeutung ist. 6 Milliarden Franken sind aus den Fondsmitteln für den Agglomerationsverkehr vorgesehen. Eine beträchtliche Zahl wichtiger Verkehrsprojekte konnte durch die Mitfinanzierung des Bundes angeschoben werden. Doch die im Infrastrukturfonds vorgesehenen Mittel reichen bei weitem nicht zur Mitfinanzierung aller notwendigen Projekte



aus. Kurzfristig hat das Parlament eine Einmaleinlage von 850 Millionen Franken in den Fonds gesprochen, um die Liquidität zu garantieren. Für den Städteverband ist es zwingend, dass die vorbildliche Fondslösung auch nach Ausschöpfen der gegenwärtig eingestellten Kredite im erforderlichen Ausmass weitergeführt wird.

Mit Blick auf die gegenwärtige Finanzpolitik des Bundes ist aber die ausreichende Finanzierung des Agglomerationsverkehrs und des Verkehrs generell in Frage gestellt. So werden in den nächsten Jahren für die Bewältigung des Infrastrukturunterhalts im Bahnbereich Gelder eingesetzt, die im Prinzip für den Ausbau eingeplant waren. Das ist ein gefährliches Präjudiz. Konsolidierungsprogramm und Aufgabenüberprüfung des Bundes setzen zudem beim Verkehr die Schere an. Das Konsolidierungsprogramm sieht für das Jahr 2013 Kürzungen beim Infrastrukturfonds vor. Damit steht es in einem fundamentalen Widerspruch zur Tatsache, dass der Nachholbedarf gerade im Agglomerationsverkehr weiterhin gross ist. Hier zu sparen ist weder im Interesse der Städte noch im Interesse des Landes. Statt die vorbildliche Fondslösung auszuhöhlen, sollte sie beispielhaft für nachhaltige Finanzierungsmodelle in weiteren Infrastrukturbereichen stehen.

Bedarf besteht nicht nur im Verkehrsbereich. Vor allem im Infrastrukturunterhalt tun sich auch anderweitig Lücken auf. So haben Trink- und Abwasserleitungen eine Lebensdauer von rund 80 Jahren. Weil die Städte auch Kanalisationsbau eine Vorreiterrolle hatten, stammt über die Hälfte unserer Kanäle aus der Zeit vor 1960. Der Sanierungsbedarf wird in den nächsten zwanzig Jahren deutlich steigen.

Die städtischen Trinkwasserleitungen haben ein Durchschnittsalter zwischen 30 und 60 Jahren. Im Rahmen eines professionellen Infrastrukturmanagements werden die nötigen Unterhaltsarbeiten mit anderen Sanierungsmassnahmen kombiniert und unterliegen deswegen einer gewissen Regelmässigkeit. Auf dem Land sind die Netze hingegen üblicherweise deutlich älter, teilweise weit über 80 Jahre alt. Hier kommt einiges auf die Gemeinden zu. Vor allem weil häufig keine Mittel für grössere Unterhaltsarbeiten zurückgestellt wurden und werden. Wir brauchen neue Lösungen, die den Unterhalt der Infrastrukturen langfristig finanzieren. Überlegungen müssen vor allem dahin gehen, das Infrastrukturmanagement der natürlichen Netzgrösse entsprechend grossräumiger zu organisieren.

Im Telekommunikationsbereich steht weniger der Werterhalt als der bedürfnisgerechte Ausbau im Zentrum. Bereits heute steigt der Bandbreitenbedarf um jährlich 160%. In den urbanen Zentren sind unseres Erachtens die notwendigen Übertragungskapazitäten mittelfristig nur mit Glasfaserleitungen sicherzustellen. Um nicht unnötige volkswirtschaftliche Kosten zu generieren, muss der Aufbau dieser Infrastruktur möglichst aus einer Hand erfolgen. Verschiedene Vereinbarungen zwischen kommunalen Energieversorgungsunternehmen und Akteuren der Telekommunikationsbranche haben den Rahmen abgesteckt. Ob die derzeitigen Vereinbarungen längerfristig einen offenen Zugang und gute Angebote zu günstigen Preisen garantieren, wird sich zeigen. Unter Umständen wird eine übergeordnete Regulierung verhindern müssen, dass Oligopoleffekte den Aufbau von attraktiven Angeboten verlangsamen und den Zugang für die Kunden verteuern.

Wichtige Infrastrukturbereiche wie die Elektrizität oder die Gasversorgung habe ich nun aussen vor gelassen. Lassen Sie mich, um den Rahmen nicht zu sprengen, trotzdem bereits zu einigen abschliessenden Kernaussagen kommen.



- Der Zugang zu infrastrukturbasierten Leistungen soll für die Konsumentinnen und Konsumenten einfach und möglichst günstig sein. Nur so können etwa hervorragend ausgebaute Infrastrukturen der Informations- und Kommunikationstechnologie ihr Potenzial als Standortvorteile ausspielen. Zentral ist aber, dass zugleich die Finanzierung von Unterhalt und Ausbau der Netze langfristig garantiert ist.
- Regionale Kooperationen in geeigneten Perimetern sind für ein wirtschaftliches Infrastrukturmanagement vordringlich. Das Infrastrukturmanagement von Wasser- und Abwasserleitungsnetzen sollte integral über ein gesamtes Einzugsgebiet organisiert werden.
- Eine nachhaltige Raumordnungspolitik muss Verkehr und Siedlung so gut koordinieren, dass Wohnen, Arbeiten und Freizeit mittelfristig nicht noch weiter auseinander rücken und der Bedarf nach zusätzlicher Mobilität nicht ungebremst weiter steigt. In diesem Zusammenhang sind die Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung ein wirkungsvolles Instrument. Deren Finanzierung hängt stark von einem ausreichend dotierten Infrastrukturfonds ab. Dessen Liquidität muss gesichert bleiben.
- Zumindest kurz- und mittelfristig wird die Nachfrage nach Mobilität trotzdem ansteigen. Damit die Finanzierung des daraus folgenden Ausbaubedarfs und des Unterhalts sichergestellt werden kann, sind neue Wege der Verkehrsfinanzierung zu prüfen – Herr Werder hat die Stichworte dazu geliefert. Neue Ansätze dürfen aber bewährte Stärken unseres Verkehrssystems nicht gefährden. Der unkomplizierte Zugang und die einfache, transparente Preisgestaltung im öffentlichen Verkehr müssen unbedingt erhalten bleiben.
- Neue Finanzierungsansätze im Verkehr müssen auf einem zusammenhängenden Netz basieren, das nach funktionalen Kriterien definiert ist. Das effektive Eigentum an einer Strasse oder einem Gleis kann dabei keine Rolle spielen. Der Einbezug der kommunalen Ebene bei der Umsetzung einer nationalen Infrastrukturstrategie ist deshalb zwingend erforderlich.