



## **Konferenz der Regionen (KdR) –Tagungsbericht: Finanzierung von Infrastrukturen auf kommunaler Ebene**

**Peter Niederer, Bern, 19. Juni 2010**

**Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB)  
Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB)  
Gruppo svizzero per le regioni di montagna (SAB)  
Gruppa svizra per las regiuns da muntogna (SAB)**

**3001 Bern / Seilerstrasse 4 / Postfach 7836 / Tel. 031/382 10 10 / Fax 031/382 10 16**



# 1 Ausgangslage

Gemäss einer Studie des BAFU haben alleine die Umweltinfrastrukturen (UIS), das sind Bauten und Anlagen aus den Bereichen Abfall, Lärmschutz, Luft, Wasser/Abwasser, Artenmanagement und Naturgefahren, einen Wiederbeschaffungswert von 320 Mia CHF. UIS machen ungefähr einen Drittel der gesamten Infrastrukturen in der Schweiz aus (Abbildung 1) wovon der grösste Teil auf den Bereich Wasser entfällt (Abbildung 2). Daraus ergibt sich ein jährlicher Erneuerungsbedarf von 2.7 Mia CHF. Ähnliche Zahlen bezüglich Wiederbeschaffungswert, nämlich 945 Mia CHF, wurden in der Zeitschrift der Schweizer Gemeinde (Tabelle 1) publiziert.

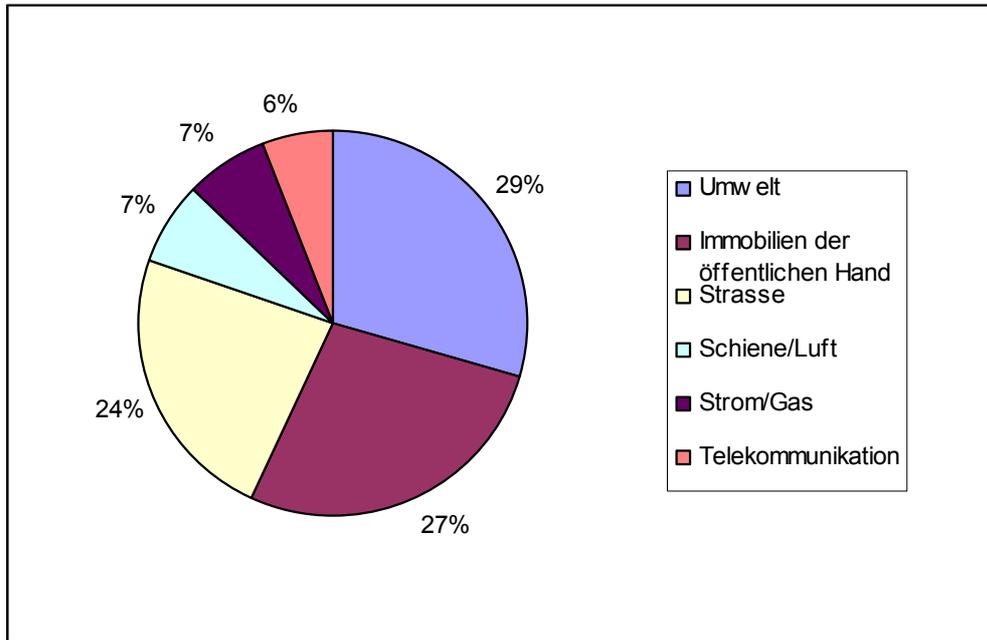


Abbildung 1: Anteil Umweltinfrastruktur am Gesamtwert der Infrastrukturen Schweiz (1090 Mia CHF). Studie Wiederbeschaffungswert der Umweltinfrastruktur, BAFU/INFRAS 2009)

Anlagentyp	Menge	Wiederbeschaffungswert (CHF)
Strassen	80'000 km	2-300 Mrd.
Schiene	5'100 km	70 Mrd.
Immobilien öff. Hand	400'000 Obj.	300 Mrd.
Strom	225'500 km	60 Mrd.
Gas	16'300 km	20 Mrd.
Telekom		35 Mrd.
Trinkwasser	80'000 km	50 Mrd.
Abwasser	90'000 km	100 Mrd.
Abfallbehandlung		10 Mrd.
<b>Total</b>		<b>945 Mrd.</b>

Tabelle 1: Wiederbeschaffungswert von Infrastrukturen in der Schweiz (Schweizer Gemeinde, Ausgabe vom 5-6-2009)

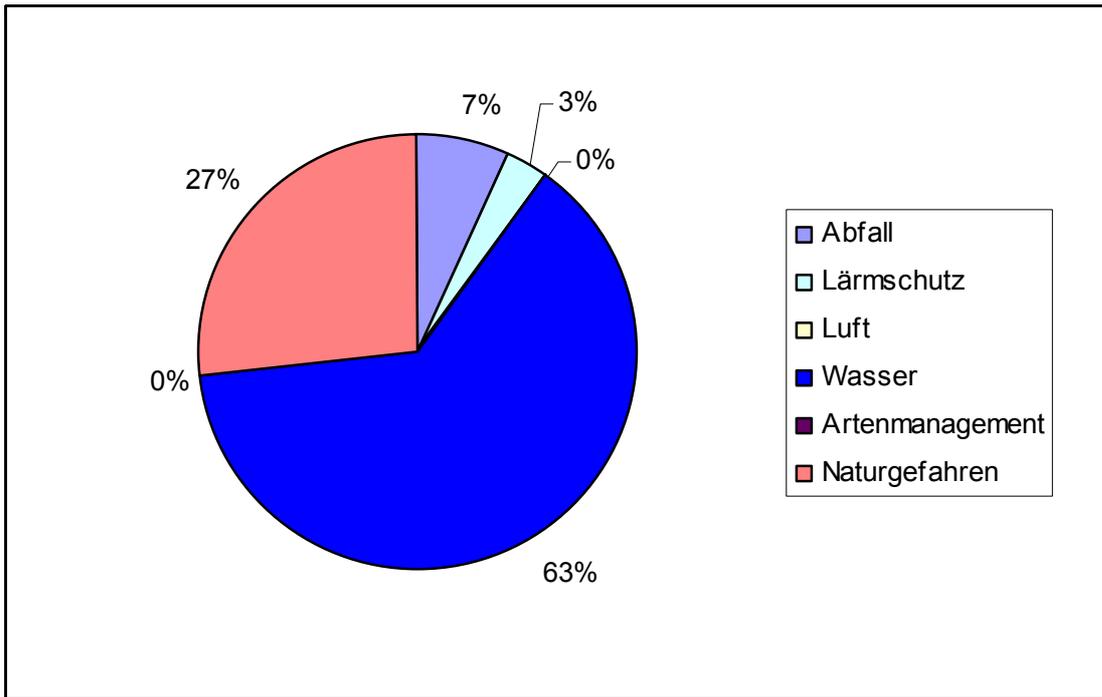


Abbildung 2: Anteil der Bereiche am Wiederbeschaffungswert von UIS. (Studie Wiederbeschaffungswert der Umweltinfrastruktur, BAFU/INFRAS 2009)

Die aktuelle politische Debatte zur Finanzierung von Infrastrukturen umfasst folgende 4 Aspekte (siehe auch Abbildung 3):

- 1) Der Bundesrat hat einen Bericht zur Zukunft der nationalen Infrastrukturnetze verfasst (November 2009). Allerdings wurden in diesem Bericht nur nationale Infrastrukturen erfasst.
- 2) Mit der Einführung der NRP fällt die Unterstützung von Basisinfrastrukturen durch das IHG weg. Da die Einführung von NRP und NFA in den Kantonen meistens nicht koordiniert wurde kann die NFA den Wegfall der Basisinfrastrukturförderung nicht auffangen.
- 3) Im Rahmen des Konjunkturprogrammes 2009 hat eine Umwidmung von 100 Mio CHF NRP-Gelder für „wirtschaftsnahe“ Basisinfrastrukturen stattgefunden. Diese Umwidmung ist allerdings einmalig und vorgezogen was bedeutet, dass das Geld in einer späteren Phase fehlen wird.
- 4) Bei der momentan laufenden Aufgabenüberprüfung / Konsolidierungsprogramm 2011 – 13 geht es vor allem um weitere Einsparungen im Bereich Infrastrukturen; Umstellung Bahn - Bus (AüP), Zielwachstum 2% für Verkehr (d.h eine reale Schrumpfung), Streichung 170 Regionalverkehrslinien, Verschärfung Gewässerschutzvorschriften (mikrobiologische Verunreinigung) ohne Subventionierung.

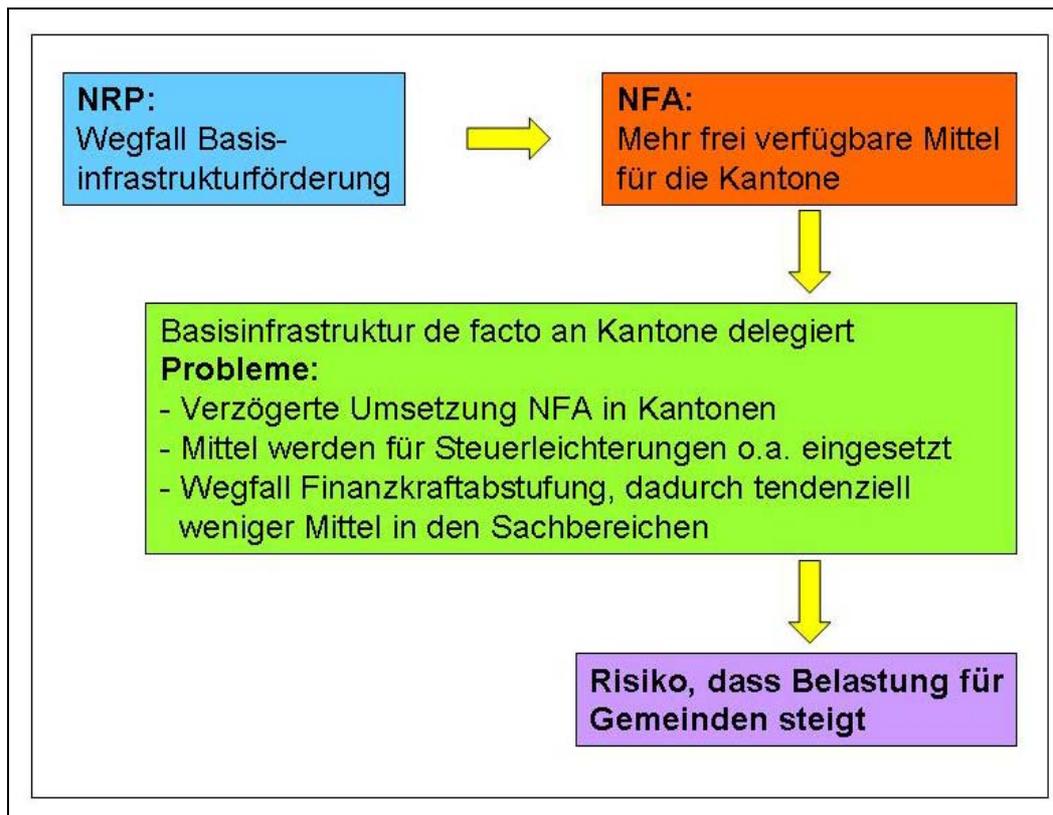


Abbildung 3: Problembereich NFA in der aktuellen politischen Debatte (Thomas Egger, SAB, 2010)

Aufgrund dieser Ausgangslage und vor dem Hintergrund, dass die Kosten für Infrastrukturen aufgrund von Klimawandel und Überalterung der Anlagen noch steigen, muss befürchtet werden, dass auf Gemeinden und Regionen in Zukunft massive Mehrkosten zukommen.

Die KdR hat deshalb entschieden das Frühlingsseminar 2010 dem Thema „Finanzierung von Infrastrukturen auf kommunaler Ebene“ zu widmen. Dabei wurden folgende Fragen diskutiert.

- Wie sieht in den Regionen der Investitions- und Erneuerungsbedarf von Infrastrukturen aus?
- Wo sind die Prioritäten?
- Was sind Lösungsansätze? Was sind unsere Forderungen?

## 2 Resultate der Arbeitsgruppen

### 2.1 Situation in den Regionen

Allgemein wird die Situation in den Gemeinden und Regionen von den Regionalmanagern eher als zufriedenstellend bewertet. Dank IHG weisen die Infrastrukturen einen guten Standard aus. Sorgen hingegen bereitet deren Unterhalt. Von Erneuerungsinvestitionen sind v.a Kläranlagen, Schulgebäude, Strassen, Schutzbauten und Gesundheitszentren betroffen. Investitionsbedarf gibt es mehrheitlich im Langsamverkehr, öV (Rückzug Bund/Freizeitverkehr) und Energie. Die Streusiedlungen und ein dichtes Netz an Strassen und Strässchen verursachen hohe Kosten in ländlichen Gebieten. Verkehrserschliessungen umfassen aber auch Grossprojekte wie zum Beispiel die NEAT Zufahrten im Kanton Schwyz zudem sind in den Regionen Abwasser und Schutz vor Naturgefahren ein grosses Thema. In Tourismusorten kommt der Unterhalt für touristische Transportanlagen immer teurer zu stehen. In den meisten Regionen werden

Investitionen nun vermehrt nach dem Verursacherprinzip über Gebühren finanziert, in machen Fällen muss man sich aber klar dazu bekennen, dass dies nicht reicht und dass Steuergelder eingesetzt werden müssen. Gemeinden sind z.t auf Hilfswerke wie die COOP Patenschaft für Berggebiete, die Schweizer Patenschaft für Berggemeinden oder Schweizer Berghilfe angewiesen, dies ist nicht unproblematisch, denn häufig werden nur Erstinvestitionen unterstützt, den längerfristigen Unterhalt bezahlt die Gemeinde.

## 2.2 Prioritäten

Es braucht eine Gesamtbetrachtung mit Zukunftsszenarien über den Zustand der Infrastrukturen und den Erneuerungsbedarf, ansonsten ist eine Planung sehr schwierig. Besondere Aufmerksamkeit muss den sogenannten Kerninfrastrukturen (Wasser, Schiene, Strasse) geschenkt werden. Das Thema Schutz vor Naturgefahren gewinnt mit dem Klimawandel an Bedeutung. Eine gute Gesprächskultur zwischen Gemeinden, Kanton und Bund ist sehr wichtig, sie ist in den meisten Fällen recht gut aber sie muss weiterhin gepflegt werden.

## 2.3 Lösungsansätze und Forderungen

Gerade im Bereich Abwasser sind **Zweckverbände** eine gute Lösung, um Kosten und Aufgaben zu teilen. Auch **Gemeindefusionen** können bei der Erhöhung der Effizienz und der Veteilung von Lasten Vorteile bringen. Die Einführung eines **Kohäsionsfonds** auf kantonaler Ebene wäre prüfenswert. Durch eine effizientere Nutzung von Infrastrukturen könnten **neue Einnahmequellen** erschlossen und somit die Wertschöpfung erhöht werden (z.B Wasser, Energie, Spitäler). Ausserhalb der Kerninfrastrukturen kann eine Zusammenarbeit mit **Privaten** (Public Private Partnership) nutzbringend sein. Allgemein wird anerkannt, dass der **Steuerwettbewerb** zwischen den Kantonen mittlerweile bizarre Formen angenommen hat und dieser eine nachhaltige Finanzierung von Infrastrukturen hintertreibt. Natur und Umweltressourcen müssen besser entschädigt werden und dabei muss **Kostenwahrheit** gelten d.h. nach dem Verursacherprinzip müssen alle Kosten, die in Folge eines Tuns oder Unterlassens entstehen, von den Verursachern getragen werden. Im Tourismus soll stärker mit **Gebietskonzessionen** (Seilbahngesetz) gearbeitet werden. Des Weiteren braucht es eine **bessere Zusammenarbeit** auf regionaler Ebene (zwischen Regionen und Gemeinden) als auch auf interkommunaler Ebene. Die Regionen sind aufgefordert proaktiv, als **Motoren** voranzugehen, Lernprozesse zu initiieren und gute Beispiele zu kommunizieren. Es sollte auch mehr Platz haben für **räumlich differenzierte Lösungen** (Bsp: Gewässerschutzgesetz). Der **Finanzausgleich** und die Aufgabenteilung sollte in den Kantonen konsequent umgesetzt werden. Mancherorten wäre eine **kantonale Infrastrukturstrategie** und eine bessere Koordination von Siedlung und Verkehr vonnöten. Abschliessend steht die ketzerische Frage im Raum ob die NRP vielleicht doch wieder **Basisinfrastrukturen** fördern sollte. Hierzu gab es unter den Seminarteilnehmenden keine abschliessende Meinung.

## 2.4 Wer muss was machen?

In folgender Tabelle sind die Forderungen an verschiedene Ebenen summarisch aufgelistet.

<b>Gemeinden sollen:</b>	<b>Regionen sollen:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• besser zusammenarbeiten (Zweckverbände, evt. Fusion).</li> <li>• ihren Bedarf eruieren und besser kommunizieren.</li> <li>• Strategien und Leitbildprozesse erarbeiten.</li> <li>• ihre Steuerinstrumente besser nutzen</li> <li>• proaktiv wirken.</li> <li>• eine aktive Raumentwicklung betreiben.</li> <li>• den Regionen mehr Kompetenzen einräumen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lernprozesse initiieren und Vordenker sein.</li> <li>• Ihre Aufgaben besser koordinieren.</li> <li>• Eine Entwicklungsstrategie, die auch eine Koordination von Verkehr und Siedlung beinhaltet, erarbeiten.</li> <li>• Die Öffnung eines Fonds prüfen.</li> <li>• Lobbyarbeit gegenüber Kanton betreiben.</li> <li>• Besser zusammenarbeiten.</li> <li>• Die Resultate prüfen und Erfolgskontrollen einführen.</li> </ul>
<b>Kantone sollen:</b>	<b>Bund soll:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die NFA und den innerkantonalen FA umsetzen und nicht einfach Steuersenkungen und massive Sparprogramme betreiben.</li> <li>• Die Einführung eines Kohäsionsfonds prüfen (Beispiel Luzern).</li> <li>• Eine Steuerpolitik betreiben, die eine nachhaltige Finanzierung von Infrastrukturen erlaubt.</li> <li>• Eine kantonale Infrastrukturstrategie einführen, die mit der Richtplanung abgestimmt ist.</li> <li>• Nach räumlich differenzierten Lösungen suchen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sich den vermehrten Einsatz von Gebietskonzessionen überlegen.</li> <li>• Nach räumlich differenzierten Lösungen suchen.</li> <li>• Im Konsolidierungsprogramm &amp; Aufgabenüberprüfung die schwierige Situation der Finanzierung der Infrastrukturen berücksichtigen.</li> </ul>

### **3 Schlussfolgerungen und Aufgaben der KdR**

Aufgrund der Resultate des Seminars sieht sich die Konferenz der Regionen (KdR) darin bestärkt, dass die Finanzierung von Infrastrukturen in den Regionen und Gemeinden eines der wesentlichsten Themen ist. Zudem muss angenommen werden, dass die Aufwendungen hierfür in Zukunft, vor dem Hintergrund von Klimawandel und Überalterung der Anlagen, noch stark ansteigen werden. Die zukünftige Sicherung der Infrastrukturen ist eminent wichtig, denn diese sind von grosser volkswirtschaftlicher, unternehmerischer und gesellschaftlicher Bedeutung (Wohnen, Mobilität, Erholung). Die heutige Gesellschaft ist verpflichtet auch den nachkommenden Generationen, die infrastrukturellen Errungenschaften der Schweiz weitergeben zu können. Die KdR wird deshalb dieses Thema weiterverfolgen d.h die obengenannten Massnahmen aktiv unterstützen und ein Argumentarium zusammenstellen, welches die Zusammenhänge sowie den Investitionsbedarf aufzeigt. Dieses Argumentarium dient der Kommunikation zwischen Öffentlichkeit, Gemeinden, Regionen und den Kantonen.

## 4 Anhang

### Arbeitsgruppe 1

Situation Investitions und Erneuerungsbedarf	Prioritäten
<p>Pro ZB: ZH Geberkanton</p> <p>Die Investitionen werden stärker nach dem Verursacherprinzip getätigt</p> <p>Gemeinden schliessen sich zusammen</p> <p>Kreativere Nutzung der Gelder</p> <p>Problem: Streusiedlung, man muss Steuergelder einsetzen um Investitionen zu machen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• es braucht eine Gesamtbetrachtung</li> <li>• Verkehrserschliessungen sind grosses Thema</li> <li>• Naturgefahren</li> <li>• Gesprächskultur zwischen Gemeinden, Kanton und Bund pflegen.</li> <li>• Welche Besiedlung wollen wir (dezentral versus zentral)</li> </ul>
<p>Toggenburg: relativ guter Standard, viele Gemeindefusionen, Investitionsbedarf im Bereich der Verkehrserschliessungen und Energie (Toggenburg will energieautark werden)</p>	
<p>REV Nidwalden+Engelberg: NW Geberkanton: Problem praktisch keine Gemeindestrassen (fast nur Privatstrassen), Streusiedlungen, Investitionen in Abwasser notwendig, Standard kann allgemein als relativ gut bezeichnet werden.</p>	
<p>Surselva: Kanton GR hat relativ stark von IHG profitiert d.h es gibt relativ gute Infrastrukturen. Problem ist v.a deren Unterhalt. Die Gemeinden haben die Finanzierung aber mehr oder weniger im Griff.</p>	
<p>Region Luzern West: Luzern ist Nehmerkanton. Gerade im Bereich Abwasser gibt es viele Zweckverbände, riesiges Netz an Güterstrassen ist sehr teuer, Tourismusinfrastrukturen kommen auch immer teurer zu stehen. Gemeinden sind z.t auf Hilfswerke angewiesen, dies ist aber auch nicht immer unproblematisch (wer bezahlt Unterhalt, Koordination etc.).</p>	
<p>Region Einsiedeln Rigi-Mythen: Kanton Schwyz hat relativ viel Reserve, der Ausgleich zwischen den Gemeinden funktioniert gut. Schutz vor Naturgefahren verschlingt immense Kosten → Rückbau ist ein Thema</p> <p>Zufahrt NEAT wird sehr teuer, Kosten für Reparaturen der Agglomeration (Bsp. Freienbach) müssen immer mehr berücksichtigt werden.</p>	

Pro Prättigau: Situation kann als relativ gut bezeichnet werden. Problematisch sind Verkehr und Walderschliessungen. Grosse Fusionsdiskussion ist im Gange.	
<b>Finanzierung ungedeckter Investitionsbedarf</b>	<b>Lösungsansätze/Forderungen</b>
v.a. Unterhalt macht Sorgen (Strassen, Abwasser, Naturgefahren)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zweckverbände</li> <li>• Gemeindefusionen</li> <li>• Kohäsionsfonds (kantonale Ebene)</li> <li>• Durch bessere wirtschaftl. Nutzung neue Einnahmequellen erschliessen (z.B. Wasser, Energie, Spitäler) → Wertschöpfung erhöhen</li> <li>• PPP (aber nicht für Kernaufgaben)</li> <li>• Steuerpolitik (Wettbewerb, Eigenmietwert etc.)</li> <li>• Entschädigung für Natur und Umweltressourcen (Kostenwahrheit)</li> </ul>

## Arbeitsgruppe 2

<b>Situation, besoins en investissement et de renouvellement</b>	<b>Priorités</b>
TTA (Skilifte und Skigebiete)	Kerninfrastrukturen und Infrastrukturen mit Wahlfreiheit. Letztere können getätigt werden um die Attraktivität einer Gemeinde für Wohnen und Wirtschaft zu erhöhen.
Kläranlagen (E)	
Abwasser (E)	Sicherheit Unterhalt von öffentlichen Gebäuden und historischen Gebäuden
Schulgebäude (E)	
MZH (+ Sport, Freizeit, Umfahrungen)	
Strassen (E)	
Schutzbauten (E) (I)	
Langsamverkehr (I)	
öV (Rückzug Bund/Freizeitverkehr) (I)	
Energie (I)	
Wohnraumförderung	
Alterswohnungen/heim	
Gesundheitszentren (I+E)	
Landwirtschaftliche und forstwirtschaftliche	

Erschliessungen	
<b>Financement, besoins non couverts</b>	<b>Nos solutions, nos exigences</b>
Kantonale Infrastrukturstrategie Umsetzung FA NRP → wieder Basisinfrastrukturen?	Tourismus → Gebietskonzession (SBG) Zusammenarbeit auf regionaler Ebene → Regionen und Gemeinden Interkommunale Zusammenarbeit Zukunftsszenarien entwickeln Gute Beispiele kommunizieren Regionen Lernprozesse initiieren Räumlich differenzierte Lösungen zulassen (Bsp: GschG) Gemeinden und Regionen → proaktiv als Motoren und Vordenker Koordination von Siedlung und Verkehr