

Liberalisierung und Regionalisierung von kommunalen Infrastrukturen

Planung, Bau und Betrieb kommunaler Infrastrukturanlagen sind Langfristaufgaben. Netzinfrastrukturen wie Trinkwasser- und Abwasserleitungen stellen natürliche Monopole dar. Volkswirtschaftlich ist nicht nur der Preis für die Nutzung massgebend, sondern auch der hohe Anspruch an eine konstante und gute Verfügbarkeit. Daher bieten Liberalisierungen in diesen Sparten oft mehr Gefahren als Chancen. Regionale Kooperationen zwischen Gemeinden hingegen bieten die Möglichkeit, solche Infrastrukturen effizient zu bewirtschaften.

von Alexandre Bukowiecki

Eine gute Infrastruktur ist eine unerlässliche Voraussetzung, damit die Schweiz in der globalisierten Wirtschaft im Standortwettbewerb mithalten kann. Die öffentlichen Infrastrukturen wie Strassen und Netze zur Trinkwasserversorgung, Energieversorgung, Abwasserentsorgung, Telekommunikation sowie Abfallbehandlungsanlagen haben in der Schweiz einen geschätzten Wert von über 500 Milliarden Franken (siehe Tabelle). Davon ist rund die Hälfte im Besitz der Städte und Gemeinden und – soweit bekannt – in relativ gutem Zustand, zumindest im internationalen Vergleich.

Liberalisierungen sollen den Wettbewerb verstärken, um damit die Effizienz und die Innovationsleistung zu steigern. Da Infrastrukturnetze oft natürliche Monopole sind, bestehen jedoch Grenzen bei der Schaffung einer gesunden

Wettbewerbssituation. Die Herausforderung besteht in der richtigen Regulierung solcher Märkte, speziell um eine flächendeckende Grundversorgung sicherzustellen.

Überwiegend negative Erfahrungen mit Liberalisierungen

In der Schweiz hat die Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes Kostensenkungen und einen Innovationschub gebracht. Die Grundversorgung ist gewährleistet. Bei der Öffnung des Strommarktes kann die Entwicklung noch nicht beurteilt werden. Die kürzlich angekündigten erheblichen Erhöhungen der Strompreise – unabhängig von den effektiven Gründen – dürften in der Bevölkerung eine kritische Haltung gegenüber einer vollständigen Marktöffnung fördern.

Neuste Vergleiche mit dem Ausland zeigen Grenzen von Liberalisierungen und Privatisierungen bei natürlichen Monopolen auf: In Neuseeland hat die Regierung dieses Jahr die 15 Jahre zuvor privatisierte Bahn zurückgekauft – in heruntergewirtschaftetem Zustand. Die Briten bezahlen heute mehr Subventionen aus Steuergeldern an die privatisierte Bahn als vorher. Das britische Schienennetz wurde nach einer Serie von schweren Unfällen Ende der neunziger Jahre wieder verstaatlicht.

Der private Weltmarkt bei der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung ist ein Oligopol weniger Grosskonzerne. Es erstaunt daher nicht, dass nach den Privatisierungen die erwarteten Effizienzsteigerungen meist ausgeblieben sind. In Frankreich und in den USA haben in den letzten Jahren mehrere Städte ihr Trinkwassernetz wieder kommunalisiert und bei verbessertem Service teilweise gar die Gebühren gesenkt. Im Abfallsektor konnte bei Liberalisierungen in Deutschland, Finnland und Österreich das Hauptziel, nämlich tiefere Kosten bei gleicher Umweltqualität, oft nicht erreicht werden. In Frankfurt sind die Gebühren beispielsweise um 50 Prozent gestiegen. Auch der Schweizer Abfallwirtschaft steht mit der Revision der Technischen Verordnung über Abfälle (TVA) eine Liberalisierung im Bereich des nicht betriebsspezifischen Gewerbeabfalls bevor. Damit steigt die Gefahr, dass private Entsorger interessante Grosskunden an sich binden und die kommunale Sammlung die wirtschaftlich uninteressanten Kleinkunden bedienen muss. Durch den Wegfall der Erträge der Gewerbe-grosskunden werden sich die kommunalen Abfallrechnungen verschlechtern. Damit fi-

Wert der öffentlichen Infrastrukturanlagen in der Schweiz

Sparte	Länge/Menge	Wiederbeschaffungswert (in Milliarden CHF)
Strassen	80 000 km	200–300, davon ca. 50 % auf Gemeindeebene
Schiene	5100 km	70
Immobilien öffentliche Hand	ca. 400 000 Objekte	ca. 300
Strom	225 500 km	60
Gas	16 300 km	20
Telekommunikation		35
Trinkwasser	80 000 km	50
Abwasser	90 000 km	100
Abfallbehandlungsanlagen		6–10

Die öffentlichen Infrastrukturanlagen in der Schweiz sind weit über 500 Milliarden Franken Wert. Ihr langfristiger Erhalt und ihre konstante und gute Verfügbarkeit sind eine grosse Herausforderung.



Alexandre Bukowiecki, Kommunale Infrastruktur, SSV, 3006 Bern, 031 356 32 32, info@kommunale-infrastruktur.ch, www.kommunale-infrastruktur.ch

nanzieren die Abfallgebührenzahler die Gewinne der privaten Entsorger.

Diese Bilanz zeigt, dass Liberalisierungen von Infrastrukturdienstleistungen heikel sind. Interessen von Akteuren im freien Markt können sich kurzfristig verändern. Öffentliches Infrastrukturmanagement ist hingegen ein langfristig orientiertes Geschäft. Daraus können sich Zielkonflikte ergeben. Aus Sicht des Städteverbandes drängen sich in der Schweiz keine weiteren Liberalisierungen bei kommunalen Infrastrukturanlagen auf. Der Fokus der Bestrebungen ist auf die langfristige Erhaltung der Verfügbarkeit der Netze in guter Qualität zu setzen. Dennoch besteht vielerorts Handlungsbedarf.

Regionalisierung als Alternative

Es ist unbestritten, dass Städte und Gemeinden in zahlreichen Infrastruktursparten vor grossen Herausforderungen stehen. Die Strassen-, Wasser- und Abwassernetze wurden im vergangenen Jahrhundert erstellt. Die kommenden Jahrzehnte werden eher im Zeichen des *prima vista* wenig spektakulären Erhaltungsmanagements stehen. So ist zum Beispiel der Zustand und Sanierungsbedarf von Strassen und Kanalisationen nicht flächendeckend bekannt. Seitens der Bevölkerung werden kommunale Gebühren kritischer hinterfragt und vermehrt verglichen. Transparenz bei Kosten und Gebühren wird verlangt. Regionale Kooperationen im Infrastrukturmanagement bieten bei steigendem Kostendruck und hohem Bedarf an Fachwissen offensichtliche Vorteile:

► **Skaleneffekte:** Grössere Anlagen haben oft tiefere spezifische Kosten (beispielsweise Kläranlagen). Auch beim Einkauf von Material und Dienstleistungen und beim Verkauf von Wertstoffen haben nach den gängigen Prinzipien des Marktes grössere Nachfrager und Anbieter mehr Marktmacht und damit bessere Konditionen. Beispiele sind das Pooling beim Einkauf des Büromaterials oder beim Verkauf von Altpapier oder Altmetall aus den Separatsammlungen.

► **Bessere Auslastung:** Im regionalen Verbund können Personal, Maschinen, Geräte und Fahrzeuge besser ausgelastet werden.

Keystone



Gemeinden der Agglomeration Luzern wollen die Vorteile nutzen, die regionale Kooperationen beim Infrastrukturmanagement bieten können.

► **Höhere Fachkompetenz:** Durch Kooperationslösungen kann es möglich werden, pro Fachgebiet jeweils einen Experten auszulasten statt mehrere Allrounder mit ähnlich breitem Aufgabenspektrum zu beschäftigen. Damit kann die Qualität der Arbeit und der erbrachten Dienstleistungen steigen.

► **Abbau von künstlichen Entscheidungsgrenzen in natürlichen Netzinfrastrukturen:** Gerade Netzinfrastrukturen wie Wasser- und Abwasserleitungsnetze drängen sich aufgrund der regionalen räumlichen Einheit auf, integral über das gesamte Einzugsgebiet und nicht pro Gemeinde bewirtschaftet zu werden.

Für die Umsetzung dieser Kooperationen haben sich Zweckverbände in zahlreichen urban oder ländlich geprägten Regionen aus fachtechnischer Perspektive bewährt, beispielsweise bei der Abfallbewirtschaftung, der Siedlungs-

entwässerung und der Trinkwasserversorgung. Kritiker konstatieren bei solchen Lösungen einen gewissen Demokratieverlust und strukturelle Probleme, wenn in einer Region für jede Aufgabe ein anderer Zweckverband besteht. Als Alternative zur Weiterentwicklung regionaler Kooperationen sind Gemeindefusionen eine Möglichkeit.

Entscheidend ist, dass Gemeinden und Städte sich so organisieren – im Alleingang, in Zweckverbänden oder mittels Fusionen – dass sie über die notwendigen Kompetenzen zur Erhaltung und Erneuerung der kommunalen Infrastrukturen auf lange Sicht verfügen und die Finanzierung gesichert werden kann. Dieser Handlungsfähigkeit gilt es Sorge zu tragen, um das derzeit hohe Vertrauen der Bevölkerung in die Kommunen als kompetente Leistungserbringer zu erhalten. ■

Regionale Kooperation in der Region Luzern

Der Verein LuzernPlus besteht aus 13 Gemeinden in der Region Luzern. Ziel ist die Förderung von Zusammenarbeit und Vernetzung unter den Gemeinden der Agglomeration Luzern. Diesen Sommer wurde ein Projekt gestartet, in welchem Kooperationen im Infrastrukturbereich geprüft werden. Zur Debatte stehen Unterhalt und Verwaltung von Liegenschaften, Sport- und Grünanlagen, Werkhöfen sowie Leitungsnetzen für Trinkwasser und Abwasser (mehr Informationen: www.luzernplus.ch).