



Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Frau Doris Leuthard
Bundespräsidentin
Kochergasse 6
3003 Bern

Referenzen JF/RM/AH
Datum 4. Oktober 2017

Anhörung: Entwurf für die Revision des Wasserrechtsgesetzes

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin

Mit Schreiben vom 22. Juni 2017 haben wir die Unterlagen zur Vernehmlassung betreffend den Entwurf zur Revision des eidgenössischen Wasserrechtsgesetzes (WRG) erhalten. Wir bedanken uns für die Möglichkeit, uns zum vorliegenden Gesetzesentwurf äussern zu können.

Der Wasserzins muss eine marktunabhängige Abgeltung bleiben!

Der Kanton Wallis gehört zu den grössten Kantonen der Schweiz und nimmt auch im Bereich Energieproduktion aus Wasserkraft eine führende Rolle ein. Der Walliser Kraftwerkspark liefert rund 30% des in der Schweiz produzierten Stroms aus Wasserkraft. Dadurch leistet er zur allgemeinen Energieversorgung, zur Netzstabilität und folglich auch zur Versorgungssicherheit einen wesentlichen Beitrag.

Die topographischen Verhältnisse im Kanton Wallis ermöglichen zwar eine effiziente Nutzung der Wasserkräfte und eine sinnvolle Produktion von sauberer, erneuerbarer, einheimischer und flexibel planbarer Energie. Andererseits müssen viele Berggemeinden und ganze Talschaften aufgrund der Nutzung der Wasserkräfte auf andere (z.B. touristische oder landwirtschaftliche) Nutzungen verzichten. Zudem stellen die Stau- und Produktionsanlagen auch beträchtliche Eingriffe in die Landschaft und ein erhöhtes Sicherheitsrisiko dar. Weiter erfordert der Betrieb der Kraftwerke von den Gemeinden auch zusätzlichen Aufwand im Bereich der Erschliessungen, der Bewirtschaftung der Gewässer usw. Schliesslich ist zu erwähnen, dass vor Jahrzehnten Konzessionen nicht zuletzt auch mit Blick auf die Schaffung von Arbeitsstellen im Berggebiet gewährt wurden, welche nun im Zuge der Digitalisierung und Rationalisierung stark abgebaut werden.

Diese Eingriffe in die Landschaft, der Verzicht auf andere Nutzungen, das Sicherheitsrisiko und der zusätzliche Aufwand können von den Berggemeinden nur hingenommen werden, wenn sie für die Nutzung der Ressource Wasser korrekt – und insbesondere unabhängig von der Marktlage – entschädigt werden. Entgegen einer weit verbreiteten Meinung ist der Wasserzins weder eine Subvention noch eine Steuer, sondern eine Abgeltung für ein Nutzungsrecht bzw. eine Kausalabgabe, die marktunabhängig bleiben muss.

Nur dank dieser gerechten Abgeltung für ein mit der Konzession eingeräumtes Nutzungsrecht kann die dauerhafte Existenz vieler Berggemeinden gesichert werden, machen doch die Wasserzinsen im Kanton Wallis in einzelnen Gemeinden bis zu 40% und mehr der kommunalen Gesamteinnahmen aus.



Die vom Bundesrat vorgeschlagene Reduktion des Wasserzinsmaximums würde für den Kanton Wallis und die Walliser Berggemeinden zu massiven Einbussen von bis zu 44 Mio. Franken pro Jahr führen, was nicht verkraftbar wäre.

Der Staatsrat begrüsst zwar grundsätzlich eine Übergangsregelung für die Jahre 2020-2022, lehnt aber die vorgeschlagene Reduktion von Fr. 110.- auf Fr. 80.- pro kW_{brutto} insbesondere aus folgenden Gründen strikte ab:

1. Zeitliche und inhaltliche Abstimmung des Wasserzinsmaximums mit dem neuen marktnahen Strommarktmodell

Das Wasserzinsmaximum darf nicht losgelöst vom künftigen Strommarktmodell geregelt werden. Vielmehr ist eine zeitliche und inhaltliche Abstimmung vorzunehmen.

Das Parlament hat erkannt, dass der heutige Strommarkt – der eigentlich gar keinen „Markt“ mehr darstellt – vollständig verzerrt ist. Es ist richtig und dringend, den völlig verzerrten Strommarkt neu zu ordnen. Deshalb hat es den Bundesrat im neuen Energiegesetz beauftragt, der Bundesversammlung bis 2019 einen Entwurf für ein neues „marktnahes“ Strommarktmodell zu unterbreiten. Erst dieses künftige Strommarktmodell kann die Grundlage für die Ausgestaltung des künftigen Wasserzinsmodells bilden. Denn es wird aufzeigen, welche Rolle und Bedeutung der Wasserkraft in der künftigen Energieversorgung zuerkannt wird und welchen Stellenwert und Wert die Stromproduktion aus Wasserkraft haben wird.

Die heutige Wasserzinsregelung von maximal Fr. 110.-/kW_{brutto} ist dementsprechend bis zum Inkrafttreten des neuen marktnahen Strommarktmodells beizubehalten.

2. Hauptvariante: generelle Wasserzinssenkung nach dem „Giesskannenprinzip“

Der Vorschlag zur generellen Senkung des Wasserzinsmaximums geht von der falschen Annahme aus, dass der Wasserzins für die bestehenden Marktverzerrungen ursächlich sei, was nicht der Fall ist. Es ist somit auch nicht an den Gebirgskantonen, über eine Reduktion des Wasserzinses die Zeche für politische und unternehmerische Fehlentscheide zu bezahlen.

Zudem wird rund die Hälfte der Wasserkraftproduktion in der Grundversorgung bei den gebundenen Kunden abgesetzt, wo gemäss Gesetz das Gestehungskostenprinzip gilt, d.h. die gesamten Produktionskosten sind durch den vom Konsumenten bezahlten Strompreis gedeckt. Dieser Teil der Wasserkraft hat somit keine Rentabilitätsprobleme, weshalb eine „Giesskannensubvention“ völlig verfehlt ist.

Des Weiteren ist keineswegs erwiesen, dass jene Stromproduzenten, die keine gebundenen Kunden haben und ihren Strom am freien Markt absetzen, auch tatsächlich ausserordentliche und unverkraftbare Verluste einfahren. Vielmehr haben jüngste Studien aufgezeigt, dass die Produktionskosten in den vergangenen 16 Jahren trotz der Erhöhung der Wasserzinsen stabil blieben, und dass die Elektrizitätsbranche mit der Wasserkraft über alle Wertschöpfungsstufen hinweg konstant Gewinne erzielte – und zwar unabhängig von den auch in früheren Phasen bereits tiefen Marktpreisen und dem bestehenden Wasserzinssystem.

Wird die Gewinnverwendung der Branche näher betrachtet, so muss festgestellt werden, dass auch in den letzten Jahren mehr Dividenden an die Aktionäre als Wasserzinsen an die Wasserkraftkantone ausbezahlt wurden. Selbst im Jahre 2015 wurden noch 500 Mio. Franken an Dividenden ausbezahlt.

Kürzlich hat selbst die Elektrizitätskommission (EiCom) aufgezeigt, dass man mit Wasserkraft noch heute genug Geld verdienen kann und dass über die gesamte Wertschöpfungskette kein „Missing Money“-Problem besteht.

Der Kanton Wallis erachtet es darum als inakzeptabel, dass der Bundesrat im Rahmen einer Übergangsregelung die angeblichen Probleme einzelner Stromproduzenten kurzfristig auf dem Buckel der Bergkantone lösen bzw. mindern will.

Die in der Hauptvariante vorgeschlagene generelle Senkung des Wasserzinsmaximums nach dem „Giesskannenprinzip“, also unabhängig davon, in welcher wirtschaftlichen Situation sich einzelne Wasserkraftproduzenten (Konzessionsgesellschaften) befinden, die den Wasserzins schulden, ist sachlich ungerechtfertigt und wirtschaftlich nicht nötig.

Der Kanton Wallis lehnt eine generelle Senkung des Wasserzinses (Hauptvariante) darum strikte ab und stellt folgenden Antrag (1) betreffend Art. 49 Abs. 1 WRG:

¹ Der Wasserzins darf bis zum Inkrafttreten des marktnahen Modells gemäss Artikel 30 Absatz 5 des Energiegesetzes vom 30. September 2016 (EnG) jährlich 110 Franken pro Kilowatt Bruttoleistung nicht übersteigen. (...)¹

3. Alternativvariante: Punktuelle Senkung des Wasserzinses

Der Bundesrat unterbreitet als Alternativvariante eine punktuelle Senkung des Wasserzinses für klar defizitäre Kraftwerke. Aus denselben Gründen, wie sie vorstehend bei der generellen Senkung des Wasserzinses ins Feld geführt wurden, **erachtet der Kanton Wallis grundsätzlich auch eine punktuelle Reduktion des Wasserzinses für sachlich unbegründet.** Auch die ECom kommt in ihrer Analyse vom 26. Juni 2017 zum Schluss, dass allfällige Unterdeckungen von den Gesellschaften bzw. deren Aktionären getragen werden können.

Sollte das Parlament den Alternativvorschlag beschliessen, so müsste dieser konkretisiert und an zwingende und kumulative Bedingungen gebunden werden, wie sie beispielsweise in der Stellungnahme der Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK) vom 28. August 2017 bereits enthalten sind.

Antrag (2): In diesem Falle wären bei Art. 49 sein Abs. 1^{bis} statt seiner im vorliegenden Entwurf vorgesehenen Aufhebung vollumfänglich abzuändern sowie zwei neue Absätze als Abs. 1^{ter} und Abs. 1^{quater} einzufügen:

^{1bis} Bis zum Inkrafttreten des marktnahen Modells gemäss Artikel 30 Absatz 5 des Energiegesetzes vom 30. September 2016 (EnG) wird jährlich das Wasserzinsmaximum um maximal CHF 10 Franken pro Kilowatt Bruttoleistung und höchstens bis zur Deckung der Gestehungskosten gesenkt, wenn die Betreiber von Grosswasserkraftanlagen im Sinne von Art. 30 Absatz 1 und 2 EnG bzw. ihre ^{Eigner} den Nachweis erbringen, dass die Gestehungskosten der Elektrizität aus diesen Anlagen trotz Anrechnung der Marktprämie gemäss Art. 26 EnG sowie nach Abzug einer Eigenkapital-Verzinsung, nach einem Dividendenverzicht und nach zumutbaren Stützungsmaßnahmen der Eigner sowie nach Unterstützungen des Bundes nicht gedeckt werden können.

^{1ter} Verkaufen die Betreiber bzw. ihre Eigner im Sinne von Art. 30 Absatz 1 und 2 EnG die Elektrizität aus den Anlagen am Markt wieder über den Gestehungskosten, ist die gewährte Reduktion gemäss Absatz 1^{bis} an den Bund und die Kantone zurückzuzahlen. Letztere verteilen die Rückzahlungen nach Massgabe ihres Rechts anteilmässig auf die wasserzinsberechtigten Gemeinwesen.

^{1quater} Der Bundesrat regelt die Einzelheiten, insbesondere:

- a. die Anforderungen an die vollständige Übersicht über die Gestehungskosten der Stromproduktion der betroffenen Anlagen sowie über die mit dieser erzielten Erlöse;*
- b. die vom Gesuchsteller für den Dividendenverzicht zu erfüllenden Kriterien;*
- c. die Kriterien für zumutbare Stützungsmaßnahmen der Eigner;*
- d. die Ausgestaltung der Stundungsbedingungen;*
- e. die Unterstützungen des Bundes.*

¹ Die Änderungen zum vorliegenden Gesetzesentwurf des Bundesrats sind als „unterstrichen“ markiert.

4. Künftige Flexibilisierung des Wasserzinsmaximums

Das Modell zur künftigen Flexibilisierung des Wasserzinsmaximums ist ausdrücklich nicht Gegenstand dieser Vernehmlassung und wird im erläuternden Bericht zum Gesetzesentwurf lediglich angedeutet. Eine seriöse Stellungnahme zu diesem Vorschlag ist nicht möglich, solange die neue Strommarktordnung nicht bekannt ist.

Der Staatsrat verzichtet daher im gegenwärtigen Zeitpunkt auf eine Stellungnahme zum Modellvorschlag für eine Flexibilisierung des Wasserzinsmaximums. Immerhin sei bereits an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass der Wasserzins als Kausalabgabe grundsätzlich nicht den Marktschwankungen unterliegen darf und während der Dauer der Konzession für beide Parteien verbindlich bleiben soll.

Die Flexibilisierung einer Kausalabgabe erachten wir deshalb im Grundsatz nicht als sinnvoll und zweckmässig. Zudem sei erwähnt, dass verschiedene Energieproduzenten über Jahre und Jahrzehnte aus der Wasserkraft Milliarden Gewinne erzielt haben und in diesen guten Zeiten auch nie eine Flexibilisierung bzw. höhere Abgeltung der Ressource Wasser ins Auge fassten. Man kann nicht nur in schlechten Zeiten nach einer Flexibilisierung rufen!

5. Ermässigung des Wasserzinses bei Gewährung von Investitionsbeiträgen (Art. 50a)

Der Bundesrat will in Art. 50a den Kantonen verbieten, bei Gewährung von Investitionsbeiträgen für einen Neubau eines Wasserkraftwerks während der Bauzeit Wasserzinsen oder besondere kantonale Steuern zu erheben. Um den Betriebsbeginn eines mit Investitionsbeiträgen unterstützten neuen Kraftwerks zusätzlich zu entlasten, sollen die Kantone zudem verpflichtet werden, dieses Wasserkraftwerk während 10 Jahren auf der gesamten Bruttoleistung von Wasserzinsen und besonderen kantonalen Steuern zu befreien. Dieselbe 10-jährige Befreiung soll auch bei einer Erweiterung oder Erneuerung einer Anlage mit Investitionsbeiträgen zwingend sein.

Festzuhalten ist dazu zunächst, dass für Neubauten und Erweiterungen/Erneuerungen explizit Investitionsbeiträge im neuen Energiegesetz vorgesehen sind. Daher ist eine zusätzliche Unterstützung über den Entfall der Wasserzinsen nicht nötig. Es ist davon auszugehen, dass der Bund mit seinen im EnG vorgesehenen Investitionsbeiträgen und in der dort vorgeschlagenen Höhe davon ausgegangen ist, dass diese ausreichend sind, um neue Investitionen zu garantieren. Zudem erfolgt eine Beschneidung der Kompetenzen der Kantone und Konzessionsgemeinden. Sie sollten eigentlich selbst und frei entscheiden können, ob sie im Einzelfall einen Investor und auf welche Art und Weise sie ihn unterstützen wollen.

Mit einer solchen zwingenden Regelung würden die Konzessionsgemeinden ausserdem über den Verzicht auf Wasserzinsen faktisch zu einer wirtschaftspolitischen Unterstützungsmassnahme gezwungen, obwohl diese keinen direkten Zusammenhang mit dem erteilten Nutzungsrecht hat. Diese Zwangsmassnahme wäre vergleichbar mit einer gesetzlichen Verpflichtung an alle Bodeneigentümer, bei der Vermietung eines Grundstücks zum Zweck der Erstellung von Betriebsgebäuden während zehn Jahren auf den Mietzins zu verzichten. Eine solche Bestimmung wäre nie mehrheitsfähig. Vielmehr ist es in der Praxis oftmals so, dass Eigentümer, die zur Förderung der Neuansiedlung von Betrieben und der Schaffung von Arbeitsplätzen auf den Mietzins teilweise verzichten, von der öffentlichen Hand entschädigt werden.

Wir weisen zudem darauf hin, dass Bundesrätin Doris Leuthard in der Junisession 2017 im Nationalrat jegliche wirtschaftspolitischen Massnahmen zugunsten der Wasserkraft strikte ablehnte. Es ist darum nicht einzusehen, warum die strukturschwachen Bergkantone und Berggemeinden – anders als der Bund – nun plötzlich über eine Ermässigung des Wasserzinses zu einer Unterstützung der Wasserkraft verpflichtet werden sollten.

Wirtschaftspolitische Massnahmen, die im Grundsatz durchaus berechtigt sein können, sind deshalb nicht mit dem Wasserzins zu koppeln.

Der Kanton Wallis lehnt die zwingende Ermässigung des Wasserzinses als nicht sachgerecht ab und stellt den Antrag (3), Art. 50a WRG ersatzlos aus dem vorliegenden Gesetzesentwurf zu streichen.

6. Weitere Gesetzesänderungen

Hinsichtlich der übrigen in Vernehmlassung gebrachten Änderungen einzelner Bestimmungen des WRG besteht zusätzlich zu den in der Stellungnahme der RKGK (Punkt V – Seite 14) angeführten **grundsätzlichen Bedenken** gegen die vorgeschlagene Änderung des Art. 7 Anlass für folgende ergänzende Bemerkungen bzw. Anträge

Wir haben hier folgende sowohl **inhaltliche wie auch sprachliche Aspekte betreffende Ergänzung** zu machen:

Zu Art. 7 Bst. b

Diese Bestimmung handelt von der Kompetenz des Departements, die Nutzbarmachung der Wasserkräfte an solchen Gewässern durch den Verfügungsberechtigten selbst zu bewilligen. Im entsprechenden französischen Text hingegen wird die Formulierung gewählt: „autoriser la communauté qui dispose de la force d'un cours d'eau international à l'utiliser elle-même“. Es ist offensichtlich, dass die Begriffe „Verfügungsberechtigter“ und „communauté qui dispose de la force“ nicht gleichbedeutend sind. Mit letzteren sind die verfügungsberechtigten Gemeinwesen gemeint, die z.B. auch in Art. 2 Abs. 1 WRG angeführt sind, und zu einer sogenannten Selbstnutzung im Sinne von Art. 3 Abs. 1 WRG schreiten wollen. Der im deutschen Text verwendete Begriff „Verfügungsberechtigter“ ist umfassender und meint z.B. auch die verfügungsberechtigten Uferanstösser im Sinne von Art. 2 Abs. 2 WRG bzw. jeden auch kraft Privatrechts Verfügungsberechtigten gemäss Art. 17 WRG.

Antrag (4): Der Staatsrat beantragt den Art. 7 Bst. b in beiden Fassungen in die jeweils beabsichtigte Richtung anzugleichen bzw. sprachlich in Übereinstimmung zu bringen.

b) Zu Art. 7 Bst. c der Vorlage:2

Der deutsche und französische Text gehen von verschiedenen Konzepten hinsichtlich des Verständnisses von Art. 48 Abs. 1 WRG aus, auf den hier implizit Bezug genommen wird. Deshalb wird hier auch von „prestations et conditions imposées“ wie eben auch in Art. 48 WRG in der französischen Fassung gesprochen. Nach allgemein herrschender Auffassung kann es sich bei Art. 48 WRG aber auch um vertragliche statt nur um verfügte Elemente der Konzession handeln.

Antrag (5): Es ist daher zu überlegen, wie in der französischen Fassung diesem Aspekt Rechnung getragen werden kann.

Zu Art. 7 Bst. e

Dieser Artikel sieht vor, dass das Departement bei sogenannten Grenzkraftwerken die Sanierungsmassnahmen und Massnahmen betreffend den Betrieb anordnen und im Einzelfall dazu auch den Kanton zur Anordnung der notwendigen Massnahmen ermächtigen kann. Die Frage stellt sich, ob sich der Kanton gegen solche Ermächtigungen auch wehren kann, wenn dadurch z.B. der massgebliche Einsatz von personellen Ressourcen erforderlich ist. Beispielsweise wäre die Durchführung von Gewässersanierungsverfahren bei Grosskraftwerken (z.B. „Emosson“) nach unserer Erfahrung langwierig und daher personalintensiv. Weder der Gesetzestext noch der erläuternde Bericht dazu spricht sich darüber aus.

Antrag (6): Der Staatsrat beantragt in Bezug auf Art. 7 Bst. e zumindest in der Botschaft des Bundesrates Ausführungen über die Frage der Kostentragung im oben genannten Sinn bei einer allfälligen Ermächtigung zu machen. Eine unverhältnismässig hohe Belastung der Kantone ist zu vermeiden oder abzugelten.

² *Betrifft inhaltlich nur den französischen Text.*

Zu Art. 49 Abs. 2³

Die sprachliche und gesetzessystematisch erforderliche Richtigstellung im Artikel wird begrüsst. „Anlage“ bzw. „Wasserkraftanlage („aménagement“) meint in der Tat die Gesamtheit aller Einrichtungen des Wasserkraftwerks, wenn diese Anlage z.B. aus mehreren Fassungen und insbesondere aus mehreren Zentralen („plusieurs usines“ – „plusieurs centrales“), wie z.B. im Fall der Grande Dixence, besteht. Unbefriedigend ist jedoch, dass dieser Aspekt nicht zum Anlass genommen wurde, auch andere Artikel des WRG (z.B. Art. 18) von diesem sprachlichen Makel in der französischen Fassung zu befreien.

Antrag (7): Der Staatsrat beantragt, die französische Fassung im Rahmen dieser oder einer späteren Revision zu korrigieren.

7. Zusätzliche Unterstützung der Grosswasserkraft

Eine Senkung der Wasserzinsen wäre eher von kosmetischer Art und kann den allenfalls defizitären Produktionsgesellschaften nicht wirklich helfen. Der Kanton Wallis verlangt deshalb vom Bund die rasche Einführung von zusätzlichen Unterstützungsmassnahmen für die Grosswasserkraft.

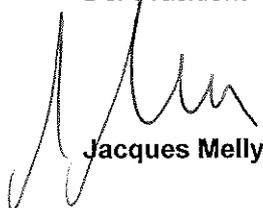
Die Wasserkraft ist der wichtigste Pfeiler der Energiestrategie 2050. Ohne die Wasserkraft kann die Umsetzung der Energiestrategie und die Versorgungssicherheit nie gewährleistet werden. Es ist darum notwendig und sachlich mehr als gerechtfertigt, dass sich der Bund finanziell an der Umsetzung seiner eigenen Strategie beteiligt und die Grosswasserkraft unterstützt.

Es ist offensichtlich, dass zurzeit im Schweizer Strommarkt ungleiche und wettbewerbsverzerrende Bedingungen für die Produzenten mit und jene ohne Endkunden bestehen, welche es rasch zu korrigieren gilt. Die Marktprämie von jährlich rund CHF 120 Mio. pro Jahr (befristet bis Ende 2022) genügt nicht, um dieses Problem zu entschärfen. Weitere Massnahmen (z.B. Erhöhung der Marktprämie, Einführung einer Grundversorgungsprämie, Stromabnahmegarantie usw.) sind dringend.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Frau Bundespräsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Staatsrates

Der Präsident


Jacques Melly



Der Staatskanzler


Philipp Spörri

Kopie an revision-wrg@bfe.admin.ch

³ *Betrifft inhaltlich nur den französischen Text*