

Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat

7. Mai 2013

Nr. 2013-259 R-750-10 Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat zur Anpassung der konzidierten Bruttoleistungen infolge Restwassersanierungen

1. Ausgangslage

Das Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz [GSchG; SR 814.20]) vom 24. Januar 1991 regelt die Mindestrestwassermengen verbindlich. Bei Neuanlagen sind diese Restwassermengen nach den Artikeln 31 bis 33 GSchG festzulegen. Bestehende Anlagen sind nach Artikel 80 ff. GSchG zu sanieren, sofern sie über eine Konzession verfügen, die vor dem 1. Juni 1987 erteilt wurde. Nach Artikel 82 GSchG haben die Kantone als Grundlage für die Sanierungen innert zwei Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes ein Inventar und innert fünf Jahren einen Sanierungsbericht der bestehenden Wasserentnahmen zu erstellen. Weiter schreibt das Gewässerschutzgesetz vor, dass die Sanierung der Restwasserstrecken von bestehenden Wasserkraftkonzessionen bis Ende 2012 abgeschlossen sein muss (Art. 81 Abs. 2 GSchG). Nach der kantonalen Zuständigkeitsordnung hat der Regierungsrat den Sanierungsbericht zu beschliessen, während das Amt für Umweltschutz (AfU) als zuständige kantonale Amtsstelle basierend darauf die Sanierungsverfügungen zu erlassen hat (Art. 9 Kantonales Umweltgesetz [KUG; RB 40.7011]).

Am 5. Dezember 2006 beauftragte der Regierungsrat das AfU, die Sanierung der Wasserentnahmen im Kanton Uri nach Artikel 80 ff. GSchG entsprechend den Dringlichkeiten bis 2012 vorzunehmen. Als Grundlage diente der Sanierungsbericht der Wasserentnahmen von 1998 und der Ergänzungs- und Erläuterungsbericht vom 27. Oktober 2006. Im Kanton Uri sind bzw. waren insgesamt 18 Wasserfassungen von der Sanierung betroffen.

In der Zwischenzeit konnten die Sanierungsverfahren in Zusammenarbeit mit den

Kraftwerken (KW) fristgerecht abgeschlossen werden.

2. Von der Sanierung betroffene Gewässer und Gewässerstrecken

Bei den folgenden 16 Gewässern bzw. Gewässerstrecken gelten seit dem 1. Januar 2013 neue Restwassermengen, die durch das AfU verfügt wurden:

- Ruosalperbach (KW Sali-Ruosalp, Elektrizitätswerke Bezirk Schwyz EBS)
- Gwalpetenbach (KW Sali-Ruosalp, EBS)
- Leitschachbach (KW Arniberg, Elektrizitätswerk Altdorf EWA)
- Chlitalerbach (KW Kleintal, EWA)
- Oberalpreuss¹ (KW Oberalp, Elektrizitätswerk Ursern EWU)
- Unteralpreuss² (KW Ritom, Schweizerische Bundesbahnen SBB)
- Fätschbach (KW Linth-Limmern KLL)
- Gornerbach (KW Gurnellen und Stäubenwald, EWA)
- Reuss (KW Wassen, SBB)
- Meienreuss (KW Wassen, SBB)
- Furkareuss (KW Göschenen, SBB/Centralschweizerische Kraftwerke CKW)
- Voralpreuss (KW Göschenen, SBB/CKW)
- Schöllenenreuss (KW Göschenen, SBB/CKW)
- Göscheneralpreuss (KW Göschenen und KW Gemeinde Göschenen, SBB/CKW)
- Hinterer Mühlebach (KW Schächental, EWA)
- Schächenbach (KW Bürglen, EWA)

Mit Ausnahme der Verfügungen für die Sanierung der Restwasserstrecke in der Oberalpreuss und der Unteralpreuss sind alle Sanierungsverfügungen rechtskräftig und die Massnahmen sind von den Kraftwerksbetreibern umgesetzt. Bei der Sanierungsverfügung für die Oberalpreuss ist eine Beschwerde des Elektrizitätswerks Ursern vor dem Obergericht hängig. Gegen die Sanierung der Restwasserstrecke Unteralpreuss haben die Umweltverbände Pro Natura und WFF Beschwerde erhoben. Gegenwärtig laufen Verhandlungen zur Bereinigung.

3. Auswirkungen auf die Stromproduktion

Als Folge der Restwassersanierung verkleinern sich die nutzbaren Wassermengen um den Betrag der zusätzlich verfügbaren Dotierwassermenge. Das wiederum führt zu Produktionsminderungen bei den Kraftwerken.

¹ Beschwerde hängig

² Beschwerde hängig

Die Stromproduktion der von der Sanierung betroffenen Kraftwerke beträgt 1'000 Millionen Kilowattstunden pro Jahr. Die erwarteten Produktionseinbussen belaufen sich auf 24,2 Millionen Kilowattstunden pro Jahr. Das entspricht einer Einbusse von 2,4 Prozent oder dem Verbrauch von 5'400 Haushaltungen³. Die jährliche Produktion aller Kraftwerke in Uri beträgt 1'550 Millionen Kilowattstunden pro Jahr. Im Vergleich auf die Gesamtproduktion Uri führt die Restwassersanierung zu einer Einbusse von 1,6 Prozent.

4. Auswirkungen auf die Konzessionen

Abgrenzung gegenüber entschädigungsbegründenden Eingriffen

Gemäss Artikel 43 des eidgenössischen Wasserrechtsgesetzes (WRG; SR 721.80) verschafft die Konzession dem Konzessionär ein wohlerworbenes Recht auf die Nutzung des Gewässers. Wohlerworbene Rechte zeichnen sich durch ihre besondere Rechtsbeständigkeit aus, sie stehen unter dem Schutz der Eigentumsgarantie sowie dem Prinzip des Vertrauensschutzes und sind grundsätzlich auch durch Gesetze nicht änderbar.

Das einmal verliehene Nutzungsrecht kann nur beschränkt werden, wenn die Voraussetzungen von Artikel 36 der Bundesverfassung (BV; SR 101) erfüllt sind, d. h. wenn die Sanierungsmassnahme im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist. Beeinträchtigungen einer Konzession sind jedoch dann als entschädigungslos hinzunehmen, wenn sie nicht in die Substanz der Konzession eingreifen.

Die gesetzliche Grundlage für den vorliegenden Eingriff bilden die Bestimmungen über die Restwassersanierung im Gewässerschutzgesetz. Gemäss Artikel 80 Absatz 1 GSchG muss ein Fliessgewässer, das durch Wasserentnahmen wesentlich beeinflusst wird, unterhalb der Entnahmestelle nach den Anordnungen der Behörde so weit saniert werden, als dies ohne entschädigungsbegründende Eingriffe in bestehende Wassernutzungsrechte möglich ist.

Die bundesgerichtliche Rechtsprechung legt die Grenze dieser entschädigungslosen Eingriffe bei durchschnittlichen Verhältnissen bei einem Ertragsrückgang von rund 5 Prozent und bei guter bis sehr guter Ertragslage bis zu 7 Prozent oder sogar höher fest⁴.

Weitergehende Sanierungsmassnahmen sind nach Artikel 80 Absatz 2 GSchG nur dann anzuordnen, wenn es sich um Fliessgewässer in Landschaften oder Lebensräumen handelt,

³ Die Sanierung des Fätschbachs wurde im Rahmen der Neukonzessionierung des Kraftwerks Linth-Limmern im Jahr 2009 erledigt und ist in den Berechnungen nicht berücksichtigt.

⁴ Bundesgerichtsentscheid vom 12. November 2012 (1C_262/2011)

die in nationalen oder kantonalen Inventaren aufgeführt sind, oder wenn dies andere überwiegende öffentliche Interessen fordern. Ein solcher weitergehender Eingriff ist immer entschädigungspflichtig.

Das AfU hat für alle sanierungsbedürftigen Wasserfassungen Dotierwassermengen gemäss Artikel 80 Absatz 1 GSchG verfügt. Die Massnahmen sind folglich durch die Kraftwerksbetreiber entschädigungslos zu dulden. Somit entstehen dem Kanton Uri im Zusammenhang mit der Restwassersanierung keine Entschädigungszahlungen an die Kraftwerksgesellschaften. Die Restwassersanierung erfolgte in enger und konstruktiver Zusammenarbeit mit den Kraftwerksbetreibern. Die energiewirtschaftlichen Auswirkungen der Sanierungsmassnahmen spielten bei jedem Entscheid eine wichtige Rolle. Über alle Urner Kraftwerke gesehen führte dies zu einer moderaten Restwassersanierung. Wo notwendig, mussten die Kraftwerksbetreiber aber auch Einbussen nahe der Entschädigungsgrenze akzeptieren. Es ist festzuhalten, dass die Restwassersanierung im Kanton Uri schweizweit als vorbildlich gilt und die Sanierungen auch fristgerecht wahrgenommen wurden.

Auch wenn die Restwassersanierungen allesamt ohne entschädigungsbegründende Eingriffe erfolgten, geht den Kraftwerken als Folge der Restwassersanierungen ein Teil der konzessionierten Nutzwassermengen verlustig, was wiederum Auswirkungen auf die Wasserzinsen hat.

Anspruch auf Anpassungen der Bruttoleistungen für die Berechnung der Wasserzinsen

Für die Berechnung des Wasserzinses ist nach Artikel 51 Absatz 1 WRG die Bruttoleistung des Kraftwerks und der Wasserzinssatz massgebend. Dabei berechnet sich die Bruttoleistung aus den nutzbaren Gefällen und den nutzbaren Wassermengen. Der Kanton Uri erhebt die Wasserzinsen laut den Konzessionen anhand der konzessionierten mittleren Wassermengen. So sieht etwa Artikel 3 Buchstabe b der Konzession zur Nutzung des Schächenbachs vor, dass die nutzbare Wassermenge während der ersten 15 Jahre der Konzessionsdauer zu ermitteln ist. Vom 16. Jahr an sind die auf diese Weise ermittelten Wasserkräfte gültig und massgebend für die Berechnung des Wasserzinses. Diese Rechenart garantiert dem Staat konstante Einnahmen über die ganze Konzessionsdauer und ist nicht von der jährlich variierenden Produktion der Kraftwerke abhängig. Andere Kantone - wie zum Beispiel Wallis oder Graubünden - rechnen mit den mittleren jährlichen Wassermengen und haben demzufolge sich jährlich ändernde Wasserzinseinnahmen. Bei dieser Methode fliessen die Mehrdotationen infolge der Restwassersanierung direkt in die Berechnung der Wasserzinsen ein.

An sich bestimmt im hier verwendeten Beispiel die Konzession zur Nutzung des Schächenbachs Artikel 3 Buchstabe b die nutzbare Wassermenge ab dem 16. Konzessionsjahr absolut und unverrückbar. Umgekehrt kürzt die Sanierungsverfügung des AfU unbestreitbar die nutzbare Wassermenge. Nach Artikel 51 Absatz 3 WRG werden als nutzbare Wassermengen ausdrücklich die wirklich zufließenden Mengen angesehen. Massgeblich ist somit die tatsächlich nutzbare Wassermenge und nicht die fiktive. Unter dem Gesichtspunkt des Vertrauensgrundsatzes, der Konzessionsauslegung, aber auch der wohlerworbenen Rechte ist eine entsprechende Anpassung der mittleren Bruttoleistungen und daraus folgende Minderung der Wasserzinseinnahmen unumgänglich. Soweit eine Konzessionsurkunde bezüglich der Wasserzinshöhe nämlich keine speziellen Vorbehalte vorbringt oder auf das kantonale und Bundesrecht verweist, oder wenn die Wasserzinshöhe explizit vereinbart wird, gelten wohlerworbene Rechte gegenüber der Wasserzinshöhe absolut. Ein Eingriff, der diese Geldleistung betrifft, muss in gleicher Höhe entschädigt werden. Entsprechend haben die Kraftwerke einen Anspruch darauf, dass die Wasserzinsen an die um die Restwassersanierungen angepassten Bruttoleistungen reduziert werden.

Die Wasserzinsen sind nach dem Gesagten im Rahmen der Konzession durch Auslegung der Konzessionen und durch das Vertrauensprinzip anzupassen, ohne dass die Konzessionen formell geändert werden müssten. Dieses Ergebnis ist zu erreichen, indem sich die Parteien einigen. Zuständig für die Zustimmung zur Anpassung auf Seiten des Kantons ist der Landrat, da er die Konzessionen erteilt (Art. 18 Abs. 3 Gewässernutzungsgesetz [GNG; RB 40.4101]). Kommt keine Einigung zu Stande, bleibt den Konzessionsnehmern die verwaltungsrechtliche Klage an das Obergericht nach Artikel 66 der Verordnung über die Verwaltungsrechtspflege (VRPV; RB 2.2345).

Finanzielle Auswirkungen der Anpassungen

Beim Wasserzinssatz richtet sich der Kanton Uri an dem nach Bundesrecht geltenden maximalen Wasserzinssatz von aktuell 100 Franken pro Kilowatt (kW) ab einer Bruttoleistung von 2'000 kW. Werke mit einer Bruttoleistung unter 1'000 kW sind von den Wasserzinsen befreit. Zwischen 1'000 kW und 2'000 kW Bruttoleistung steigt der Höchstansatz für die Wasserzinsen linear bis zum Maximalsatz.

Von den drei Gewässereigentümern – Kanton Uri, Korporation Uri und Korporation Ursern – sind nur Konzessionen des Kantons Uri und der Korporation Uri von der Restwassersanierung betroffen. Der Regierungsrat bereinigte mit den Kraftwerksbetreibern und der Korporation Uri die neu geltenden mittleren Bruttoleistungen und die sich daraus

ergebenden Was-serzinsbeträge.

Zusammenstellung der finanziellen Einbussen für die Konzessionsgeber im Kanton Uri:

	Bruttoleistung		Leistung	Einbussen	
	vor Sanierung	nach Sanierung ¹⁾		Wasserzins	Prozentual ²⁾
Kanton Uri	115'612 kW	112'881 kW	2'731 kW	281'260 Fr.	2,4 %
Korporation Uri	21'624 kW	21'070 kW	554 kW	42'628 Fr.	2,6 %
Korporation Ursern	2'092 kW	2'092 kW	0 kW	0 Fr.	0 %
Uri total	139'328 kW	136'043 kW	3'285 kW	323'888 Fr.	2,4 %

1) Neuer Wert für die Bestimmung des Wasserzinses

2) Bezogen auf den Leistungsverlust (Einbusse Bruttoleistung/Bruttoleistung vor Sanierung)

Übersicht über die Bruttoleistungen und die finanziellen Einbussen für die Konzessionen des Kantons Uri:

	Bruttoleistung		Leistung	Einbussen	
	vor Sanierung	nach Sanierung ¹⁾		Wasserzins	Prozentual ²⁾
KW Göschenen	51'583 kW	50'548 kW	1'035 kW	103'500 Fr.	2,0 %
KW Gde. Göschenen	825 kW	822 kW	3 kW	0 Fr.	0,4 %
KW Wassen	35'783 kW	34'919 kW	864 kW	86'400 Fr.	2,4 %
KW Oberalp	1'830 kW	1'779 kW	51 kW	13'367 Fr.	2,8 %
KW Ritom ³⁾	9'949 kW	9'949 kW	0 kW	0 Fr.	0,0 %
KW Arniberg	335 kW	326 kW	9 kW	900 Fr.	2,7 %
KW Bürglen	15'266 kW	14'497 kW	769 kW	76'900 Fr.	5,0 %
KW Schächental ⁴⁾	41 kW	41 kW	0 kW	193 Fr.	0,0 %
Kanton Uri total	115'612 kW	112'881 kW	2'731 kW	281'260 Fr.	2,4 %

1) Neuer Wert für die Bestimmung des Wasserzinses

2) Bezogen auf den Leistungsverlust (Einbusse Bruttoleistung/Bruttoleistung vor Sanierung)

3) Die Produktionseinbusse wird mit der Erhöhung der 100 Überleitungstage auf 110 Tage kompensiert

4) Anpassung Höchstansatzes für den Wasserzins wegen Dotierung von Fassungen der Korporation Uri

Vereinbarungen über die Reduktion der Wasserzinsen infolge Restwassersanierung

Der Regierungsrat bzw. die Baudirektion hat mit allen Konzessionsnehmern Vereinbarungen zur Reduktion der in den Konzessionen festgelegten mittleren mechanischen Bruttoleistungen und auch die Wasserzinsen infolge der Restwassersanierungen entworfen

(Beilagen). Die Konzessionsnehmer prüften die neu gerechneten Bruttoleistungen und die beiliegenden Vereinbarungen und erachten sie als korrekt. Nach Genehmigung der neu geltenden Bruttoleistungen durch den Landrat, werden die Vereinbarungen mit dem jeweiligen Konzessionsnehmer unterzeichnet.

Wegen des hängigen Verfahrens für die Sanierung der Oberalpreuss vor dem Urner Obergericht fehlt eine bereinigte Vereinbarung für das KW Oberalp. Sie wird mit der Korporation Ursern ausgehandelt, sobald die Sanierungsmassnahmen rechtskräftig sind.

Eine weitere Unsicherheit betrifft die Sanierung der Restwasserstrecke Unteralpreuss. Laut der vom AfU verfüzten Restwassersanierung kann die Produktionseinbusse beim KW Ritom über eine Erhöhung der Überleitungsdauer von 100 auf 110 Tage kompensiert werden. Gegen die Sanierungsverfügung führten die Umweltverbände Beschwerde. Sollte sich als Folge der Beschwerde eine Produktionsminderung beim KW Ritom einstellen, wäre die Bruttoleistung der Unteralpreuss neu zu berechnen und die Vereinbarung mit der SBB entsprechend anzupassen.

5. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, folgenden Beschluss zu fassen:

1. Die Anpassung der mittleren Bruttoleistung für die Bestimmung der Wasserzinsen infolge Restwassersanierung wird bei den nachstehenden Konzessionen wie folgt genehmigt:

	Bruttoleistung				Konzessions- nehmer
	vor Sanierung		nach Sanierung		
Furkareuss-Konzession	7'128 PS	5'243 kW	6'934 PS	5'100 kW	SBB
Reusskonzession:					
Andermatt - Göschenen	34'687 PS	25'512 kW	33'802 PS	24'861 kW	SBB
Göschenen - Wassen	48'651 PS	35'783 kW	47'477 PS	34'919 kW	SBB
Göscheneralpkonzession	28'318 ¹⁾ PS	20'828 kW	27'991 PS	20'587 kW	KWG
Konzession KW Bürglen	20'756 PS	15'266 kW	19'710 PS	14'497 kW	EWA
Konzession KW Arniberg	456 PS	335 kW	449 PS	326 kW	EWA
Konzession KW Oberalp		1'830 kW		1'779 kW	Korp. Ursern

1) Der Kanton Uri hat einen Anteil von 75 Prozent der verliehenen Bruttoleistung von 37'757 PS

2. Die Anpassung der mittleren Bruttoleistung des KW Oberalp wird unter dem Vorbehalt genehmigt, dass die Sanierungsverfügung in diesem Punkt rechtskräftig wird. Ergibt sich

als Folge des Rechtsverfahrens gegen die verfügte Restwassersanierung Oberalpreuss eine Änderung der mittleren Bruttoleistung, ist diese Anpassung dem Landrat erneut zur Genehmigung vorzulegen.

3. Ergibt sich als Folge des Rechtsverfahrens gegen die verfügte Restwassersanierung Unteralpreuss eine Änderung der mittleren Bruttoleistung für das KW Ritom, ist diese Anpassung dem Landrat zur Genehmigung vorzulegen.
4. Der Regierungsrat wird ermächtigt, die Vereinbarungen zur Festlegung der neu geltenden mittleren mechanischen Bruttoleistungen zu unterzeichnen.

Beilagen:

- Vereinbarung mit den SBB über die Reduktion der Wasserzinsen infolge Restwassersanierung (Beilage 1)
- Vereinbarung mit der KWG über die Reduktion der Wasserzinsen infolge Restwassersanierung (Beilage 2)
- Vereinbarung mit dem EWA über die Reduktion der Wasserzinsen infolge Restwassersanierung (Beilage 3)