

08.445

**Parlamentarische Initiative
Angemessene Wasserzinse**

**Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie
des Ständerates**

vom 10. Februar 2009

Sehr geehrter Herr Präsident,
Sehr geehrte Damen und Herren,

Mit diesem Bericht unterbreiten wir Ihnen den Entwurf zu einer Änderung des Wasserrechtsgesetzes. Gleichzeitig erhält der Bundesrat Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Kommission beantragt, dem beiliegenden Entwurf zuzustimmen.

10. Februar 2009

Im Namen der Kommission

Der Präsident: Filippo Lombardi

Übersicht

Der Wasserzins als öffentliche Abgabe ist das Entgelt für das Zur-Verfügung-Stellen des öffentlichen Gutes Wasser, d.h. der Preis für die Ressource Wasser. Die Wasserhoheit liegt bei den Kantonen, sie dürfen hingegen bei der Bestimmung ihres Wasserzinses nicht über das vom Bund festgelegte Wasserzinsmaximum hinausgehen. Dieses Maximum wurde 1997 letztmals festgelegt und soll nun an die sich veränderten Rahmenbedingungen angepasst werden.

Am 23. Juni 2008 reichte die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates eine parlamentarische Initiative ein, welche eine Änderung des Bundesgesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte (Wasserrechtsgesetz; WRG) verlangt. Ziel ist es, die Obergrenze für die Wasserzinse, das so genannte Wasserzinsmaximum, angemessen zu erhöhen.

Das Wasserzinsmaximum ist seit 1918 bereits fünfmal nach oben angepasst worden. Aktuell beträgt es 80 Franken pro Kilowatt Bruttoleistung. Die letzte Anpassung erfolgte 1997. Seither haben sich neben dem Preisindex auch andere Rahmenbedingungen für die schweizerische Wasserkraftnutzung verändert. Die Stromkonzerne beteiligen sich heute stärker als früher am europäischen Stromhandel. Aufgrund knapper Kraftwerkskapazitäten und des verstärkten Ausbaus der erneuerbaren Energieproduktion auf europäischer Ebene sind insbesondere die Preise für Spitzen- und Regelenenergie in den letzten Jahren stark angestiegen. Die Wasserkraft profitiert von diesen Entwicklungen. Neben dem Ausgleich der Teuerung sollen diese Aspekte bei der Festlegung des Wasserzinsmaximums mitberücksichtigt werden.

Das Anliegen der Kommissionsinitiative wird durch Änderung des Artikels 49 WRG umgesetzt. Das Wasserzinsmaximum soll dabei für zeitlich begrenzte Perioden von fünf Jahren bis Ende 2020 festgelegt werden. Es gilt ein Höchstsatz von 100 Franken pro Kilowatt Bruttoleistung von 2011 bis Ende 2015 und ein Höchstsatz von 110 Franken pro Kilowatt Bruttoleistung von 2016 bis Ende 2020. Für die darauf folgende Periode soll der Bundesrat dem Parlament rechtzeitig einen Vorschlag zum Wasserzinsmaximum ab 2021 unterbreiten.

Die Einnahmen der konzessionsverleihenden Gemeinwesen erhöhen sich durch diese Anpassung des Wasserzinsmaximums um 150 Millionen Franken. Den Wasserzinsberechtigten ist es aber auch in Zukunft anheim gestellt, ob sie den bundesrechtlich festgesetzten Höchstansatz für den Wasserzins ausschöpfen wollen.

Bericht

1 Ausgangslage

1.1 Kommissionsinitiative

Am 23. Juni 2008 reichte die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates (hiernach: die Kommission) eine parlamentarische Initiative ein, welche eine Änderung des Bundesgesetzes vom 22. Dezember 1916¹ über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte (Wasserrechtsgesetz; WRG) verlangt. Ziel ist es, die Obergrenze für die Wasserzinse (das so genannte Wasserzinsmaximum) angemessen zu erhöhen. Die Erhöhung soll innerhalb eines bestimmten Zeitraumes gestaffelt erfolgen. Nach Ablauf dieses Zeitraumes soll das Wasserzinsmaximum erneut überprüft werden. Die parlamentarische Initiative verlangt, dass dabei insbesondere der Teuerung sowie dem Wert der Speicherenergie Rechnung zu tragen ist.

Die parlamentarische Initiative nimmt grundsätzlich die Anliegen der Motion Inderkum «Angemessene Wasserzinse» (07.3911) auf, welche vom Ständerat zur Vorprüfung an die Kommission überwiesen wurde. Die Kommission hat sich dafür entschieden, die Anliegen der Motion in einer eigenen Kommissionsinitiative weiter zu verfolgen. Sie hat deshalb die parlamentarische Initiative an ihrer Sitzung vom 23. Juni 2008 ohne Gegenstimme – und damit mit Zustimmung des Motionärs Inderkum – eingereicht.

1.2 Vorprüfung

Dieser Beschluss wurde, gestützt auf Artikel 109 Absatz 3 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002² über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz; ParlG), der zuständigen Kommission des anderen Rates vorgelegt. Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates stimmte dem Beschluss ihrer Schwesterkommission am 19. August 2008 mit 18 zu 5 Stimmen bei 2 Enthaltungen zu.

1.3 Arbeiten der Kommission

Die Kommission hat im Rahmen mehrerer Sitzungen einen Vorentwurf zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative ausgearbeitet. Am 25. August 2008 hat sie eine Anhörung mit Vertretern der Kantone, der Wirtschaft sowie der Energiewirtschaft durchgeführt. Am 16. Oktober 2008 hat die Kommission mit 8 Stimmen bei 3 Enthaltungen einen Vorentwurf angenommen und gab ihn darauf in die Vernehmlassung.

¹ SR 721.80

² SR 171.10

Die Kommission hat sich am 10. Februar 2009 mit 10 Stimmen bei 3 Enthaltungen für den vorliegenden Gesetzesentwurf ausgesprochen. Sie hat ihren Vorentwurf insofern leicht geändert, als sie die Fristen zur Einführung der vorgeschlagenen Erhöhungen um jeweils ein Jahr verschob.

Die Kommission wurde in ihren Arbeiten vom Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) unterstützt.

2 Vernehmlassungsverfahren

2.1 Vernehmlassungsergebnisse

Der Vorentwurf zur Änderung des WRG ist von den Vernehmlassungsteilnehmern mehrheitlich auf Zustimmung gestossen. Der Grossteil der Befürworter (28 von 70 Stellungnahmen) akzeptiert die geplante Wasserzinserhöhung ohne Einwände. Der andere Teil der Befürworter (16) stimmt einer Erhöhung zwar zu, jedoch soll sich die Wasserzinserhöhung nur am Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) orientieren.

Die Vernehmlassungsteilnehmer mit ablehnender Haltung (17 von 70) erachten den Zeitpunkt der Revision mehrheitlich als ungeschickt gewählt. Die geplante Wasserzinserhöhung stehe im Widerspruch zur laufenden Strompreisdebatte von Bundesrat und Parlament. Weitere Gegenargumente sind die Gefährdung der gesetzten Ziele im revidierten Energiegesetz (EnG)³ (Erhöhung des Stromanteils aus erneuerbaren Energien) sowie die Gefährdung des Wirtschaftsstandortes Schweiz durch eine erneute Erhöhung der Strompreise.

Die Auswertung der Vernehmlassung nach Antragsthemen führte zu folgendem Ergebnis:

- Rund ein Fünftel der eingegangenen Stellungnahmen fordert, dass die Höhe des Wasserzinsmaximums für beide Anpassungsstufen auf den LIK beschränkt werden sollte. Einzelne Vernehmlassungsteilnehmer fordern für die zweite Anpassungsstufe eine Klausel im Gesetzestext, welche ausschliesslich den LIK berücksichtigt. Je nach Entwicklung des LIK wären somit positive wie negative Anpassungen des Wasserzinsmaximums möglich.
- Rund zehn Prozent der Stellungnahmen würden einer fixen Indexierungsformel gegenüber der vorgeschlagenen stufenweisen Anpassung den Vorzug geben. Diese Vernehmlassungsteilnehmer verzichten jedoch zum jetzigen Zeitpunkt aus praktischen Gründen auf konkrete Vorschläge.
- Ein weiterer Zehntel der eingegangenen Stellungnahmen fordert die Prüfung eines Speicherzuschlags oder einer Teilzweckbindung des Wasserzinses (für Renaturierungen und Sanierungen der Schweizer Gewässer).

In einigen Stellungnahmen wird darauf aufmerksam gemacht, dass die Wasserzinse im Rahmen des Neuen Finanzausgleichs (NFA) nicht in die Berechnung des Ressourcenpotentials einfließen. Dadurch führe die vorgeschlagene Erhöhung des Wasserzinsmaximums zu einer einseitigen Bevorteilung weniger Kantone.

³ SR 730.0; AS 2007 3425

2.2 **Änderungen gegenüber dem Vernehmlassungsvorentwurf**

Die Kommission beantragt, die erste Erhöhung des Wasserzinsmaximums angesichts der derzeit ungünstigen Konjunkturlage erst auf den 1. Januar 2011 einzuführen. Sie will damit auch dem Umstand Rechnung tragen, dass es aufgrund der Referendumsfrist, welche nach der parlamentarischen Verabschiedung der Vorlage einzuhalten ist, wahrscheinlich nicht möglich sein dürfte, die Revision zu einem Zeitpunkt in Kraft zu setzen, der es ermöglicht, die erste Erhöhung wie ursprünglich vorgesehen auf den 1. Januar 2010 einzuführen. Demzufolge beantragt sie, die zweite Erhöhung auf den 1. Januar 2016 einzuführen, um die Fünfjahresabstände zwischen den verschiedenen Erhöhungen einzuhalten.

3 **Grundzüge der Vorlage**

3.1 **Übersicht**

Der vorliegende Gesetzesentwurf sieht eine angemessene Erhöhung des bundesrechtlichen Wasserzinsmaximums vor, und zwar in zwei Schritten:

- Ab 2011 beträgt der maximale Wasserzins 100 Franken pro Kilowatt Bruttoleistung.
- Ab 2016 bis 2020 beträgt der maximale Wasserzins 110 Franken pro Kilowatt Bruttoleistung.

Für den Zeitraum ab 2021 muss der maximale Wasserzins neu festgelegt sein. Der Bundesrat unterbreitet dem Parlament somit vor 2021 einen Vorschlag.

3.2 **Ausgangslage**

Ausser bei Gewässerstrecken, die die Landesgrenze berühren, sind gemäss Artikel 38 WRG die Kantone zuständig, Wasserrechte zu verleihen. Der Wasserzins darf dabei ein in Artikel 49 Absatz 1 WRG festgelegtes Maximum nicht überschreiten (zurzeit 80 Franken pro Kilowatt Bruttoleistung). Auch dürfen die Konzessionäre nicht mit besonderen Steuern belastet werden, es sei denn, der vom Kanton gesetzlich festgelegte Maximalwasserzins liege unterhalb des eidgenössischen Maximums gemäss Artikel 49 Absatz 1 WRG und die besondere Steuer übersteige zusammen mit dem Wasserzins die zulässigen 80 Franken pro Kilowatt Bruttoleistung nicht.

In den letzten drei Jahren sind im National- und im Ständerat mehrere politische Vorstösse zum Thema Wasserzins/Wasserzinsmaximum eingereicht worden:

- *Anpassung der Wasserzins*: Anpassung des höchstzulässigen Wasserzinses sowie Berücksichtigung der Speicherkapazität und der damit verbundenen Möglichkeit zur Produktion von Spitzen- und Regenergie (06.3160 Po. Rey Anpassung der Wasserzinsen; 07.3911 Mo. Inderkum. Angemessene Wasserzinsen; 08.3204 Po. Cathomas. Wasserzins beziehungsweise Ressourcenabgeltung der Wasserkraft)
- *Abschaffung des Wasserzinsmaximums* und der Wasserzinsvorgaben (07.3165 Ip. Escher. Wasserzinsregulierung im offenen Elektrizitätsmarkt)

- *Indexierung*: Anpassung der Wasserzinse an die Geldentwertung (07.3364 Ip. Brändli. Optimierung der Wasserkraftnutzung; 07.3911 Mo. Inderkum. Angemessene Wasserzinsen)
- *Teilzweckbindung des Wasserzinses* für Ausgleichs- und Renaturierungsfonds (wie von der Volksinitiative «Lebendiges Wasser» (07.060) gefordert; 07.3433 Po. Fässler. Faire Regelungen bei der Wasserkraftsanierung).

Dem Postulat Rey (06.3160 Anpassung der Wasserzinsen) bei welchem unter anderem verlangt wird, die Anpassung der Wasserzinse insbesondere auch unter Berücksichtigung der Speicherkapazität der Wasserkraft und der damit verbundenen Produktion von Spitzen- und Regelennergie zu untersuchen wird entsprochen, indem das BFE eine Studie in Auftrag gegeben hat, deren Resultat im Frühling 2009 erwartet und der Kommission umgehend zugestellt wird.

Im Rahmen der Erarbeitung einer Strategie Wasserkraftnutzung Schweiz⁴, welche im Frühjahr 2008 veröffentlicht wurde, hat sich das Bundesamt für Energie ebenfalls mit Fragen des Wasserzinses auseinandergesetzt. Für Neubauten wurde ein Wasserzinsmodell vorgeschlagen, welches eine Flexibilisierung, insgesamt aber nicht eine Erhöhung des Wasserzinses vorsieht.

3.3 **Geltende Regelung**

In der Schweiz liegt die Gewässerhoheit bei den Kantonen (Art. 76 Abs. 4 der Bundesverfassung; BV⁵). Gemäss der Bundesverfassung können diese für die Wassernutzung Abgaben erheben. Die Bundesgesetzgebung legt jedoch Rahmenbedingungen fest. Das Recht zur Erzeugung von elektrischer Energie durch Verwertung eines Wasserkraftpotenzials stellt ein Sondernutzungsrecht dar. Der Wasserzins ist das Entgelt für die Vergabe dieses Rechts und ist damit rechtlich nicht als Steuer sondern als Kausalabgabe einzuordnen.

Massgeblich für die Berechnung des Wasserzinses ist die mittlere jährliche Bruttoleistung des nutzbaren Wassers. Diese ist bestimmt durch die Grösse des nutzbaren Gefälles und der mittleren nutzbaren Wassermenge. Das Produkt des bundesrechtlichen Maximalansatzes und der mittleren jährlichen Bruttoleistung ergeben den maximalen Wasserzins. Das Wasserzinsmaximum wird seit 1968 in Franken pro Kilowatt Bruttoleistung angegeben. Seit seiner Einführung 1918 wurde es fünf mal erhöht und beträgt seit 1997 80 Franken pro Kilowatt Bruttoleistung.

3.4 **Entwicklung des Wasserzinsmaximums**

Anhang 1 zeigt die Entwicklung des nominalen Wasserzinsmaximums.

1918: Einführung des Wasserzinsmaximums

Schon vor 1918 wurden von kantonalen und kommunalen Gemeinwesen Wasserzins für die Nutzung der Wasserkraft eingefordert. Mit dem bundesrechtlich festgelegten Maximalansatz sollte ein Ausgleich zwischen zwei konträren nationalen

⁴ www.bfe.admin.ch (Themen → Wasserkraft → Berichte/Zusammenfassungen)
⁵ SR 101

Interessen erreicht werden. Den tendenziell wirtschaftlich schwachen Wasserherkunftsgebieten sollte eine angemessene Entschädigung ermöglicht werden. Demgegenüber stand das Interesse an einer preisgünstigen Versorgung der Schweiz mit Elektrizität aus inländischen Ressourcen. Der Maximalansatz für die Wasserzinse sollte also sicherstellen, dass diese nicht zu einem Hindernis für die wirtschaftliche Erschliessung der Wasserkräfte werden. Die Höhe des ab 1918 geltenden Wasserzinsmaximums von 6 Franken pro Bruttopferdestärke entsprach dem damals landesweit höchsten angewandten Wasserzinssatz.

1953: Erhöhung des Wasserzinsmaximums und Einführung von Qualitätsstufen

Mit der ersten stufenweisen Erhöhung des Wasserzinsmaximums auf 10 Franken pro Bruttopferdestärke wurden 1953 auch so genannte Qualitätsstufen eingeführt. Das Ziel der Qualitätsstufen war die bessere Ausnutzung der vorhandenen Wasserkraft primär mittels Speichern. Die Nutzung von weniger häufig auftretenden Wassermengen war mit Mehrinvestitionen und damit höheren Gestehungskosten verbunden. Dies traf insbesondere auf Speicherkraftwerke zu. In Abhängigkeit der jährlichen Nutzungsdauer der verliehenen Wassermengen konnte das Wasserzinsmaximum auf 80 % oder 60 % des Normalsatzes reduziert werden. Anders als bei der derzeitigen Forderung nach einem Speicherzuschlag infolge des höheren Wertes von Spitzen- und Regelenergie aus Speicherkraftwerken, handelte es sich bei den Qualitätsstufen um einen Speicherkraftabschlag. Dieser Abschlag sollte der Tatsache Rechnung tragen, dass die möglichst vollständige Nutzung der Wasserkraftpotenziale bei Speicherkraftwerken in der Regel mit steigenden Grenzinvestitionen pro Kilowatt Leistung bzw. mit steigenden Gestehungskosten pro Kilowattstunde produzierte Elektrizität verbunden sind.

1968: Erhöhung des Wasserzinsmaximums

Die stufenweise Erhöhung des Wasserzinsmaximums auf 12.50 Franken pro Bruttopferdestärke bzw. 17 Franken pro Kilowatt wurde insbesondere mit dem stark gestiegenen Baukostenindex und damit den stark anwachsenden Kosten der Kantone und Gemeinden für öffentliche Arbeiten im Bereich Gewässerverbauung und Gewässerschutz begründet. Als Gegenargument wurde vorgebracht, dass die Marge des geltenden Wasserzinsmaximums vielerorts noch nicht vollständig ausgeschöpft würde. Zu diesem Zeitpunkt wurde auch erstmals die Indexierung der Wasserzinse diskutiert. Die Ermittlung eines solchen Index schien jedoch zu heikel, da verschiedene Faktoren wie Löhne, Baukosten, Kapitalkosten, Verkaufspreise der Energie etc. berücksichtigt werden müssten. Der tatsächliche Grund für das Verwerfen der Idee schien jedoch eher darin zu liegen, dass damals die Indexierung einem Eingeständnis der Erwartung eines fortschreitenden Wertverlustes des Schweizer Francs gleichgekommen wäre.

1977: Erhöhung des Wasserzinsmaximums

Das Wasserzinsmaximum wurde auf 20 Franken pro Bruttopferdestärke bzw. 27.19 Franken pro Kilowatt erhöht. Der Antrag die Festsetzung des Wasserzinsmaximums an den Bundesrat zu delegieren wurde jedoch vom Parlament abgelehnt. So auch die Forderung der Gebirgskantone zur Aufhebung der Qualitätsstufen. Die Indexierung des Wasserzinsmaximums lehnte der Bundesrat ab.

1986: Erhöhung des Wasserzinsmaximums und Aufhebung der Qualitätsstufen

Das Wasserzinsmaximum wurde in drei Stufen auf 54 Franken pro Kilowatt verdoppelt. Durch die gleichzeitige Aufhebung der Qualitätsstufen stiegen die Wasserzinsen für Speicherkraftwerke um bis zu 230 %. Die Erhöhung wurde einerseits durch Vergleiche mit den Energieträgern anderer Kraftwerkstypen begründet. Man empfand den Energieträger Wasserkraft als vergleichsweise zu billig. Gleichzeitig schätzte man den Strompreis gegenüber anderen Energiepreisen als zu tief ein.

1997: Erhöhung des Wasserzinsmaximums

Die Debatte zur Erhöhung des Wasserzinsmaximums 1996 wurde massgeblich von der Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK) geprägt. Neben der Erhöhung des Basisansatzes von 54 Franken pro Kilowatt auf 80 Franken pro Kilowatt forderte sie die Einführung eines Speicherzuschlages. Aufgrund der höheren erzielbaren Preise von Speicherenergie sollte bei den Speicherkraftwerken ein Zuschlag basierend auf ihrer Speicherkapazität, d.h. auf dem Verhältnis der konzidierten Wassermenge zu dem ihnen zur Verfügung stehenden Speichervolumen, erhoben werden. Der Vorschlag für einen Speicherzuschlag wurde jedoch in den eidgenössischen Räten aus verschiedenen Gründen abgelehnt. Unter anderem wollte man das bestehende System der Wasserzinse als Entgelt für die Rohwasserkraft nicht durch ein neues System ersetzen.

Die Argumente für die Erhöhung des Wasserzinsmaximums in den Diskussionen 1952, 1967, 1976, 1985 und 1997 können wie folgt zusammengefasst werden:

- Seit der Einführung/letzten Erhöhung des Wasserzinsmaximums hat der Schweizer Franken erheblich an Kaufkraft verloren, wodurch der Realwert des Wasserzinsmaximums gesunken ist.
- Wasserzinsen sind eine wichtige Einnahmequelle der konzedierenden Gemeinwesen, besonders in den Gebirgsregionen.
- Der Wasserzins ist ein Akt der schweizerischen Solidarität zu Gunsten der wirtschaftlich benachteiligten Kantone.
- Der Wasserzins ist eine angemessene Entschädigung der verleihungsberechtigten Gemeinwesen für das zur Verfügung Stellen der Ressource Wasserkraft, welche mit der Zeit an Wert gewonnen hat.

3.5 Bedeutung der Wasserkraft und ihr Potenzial

Die Wasserkraftwerke produzierten 2007 36.4 TWh Strom. Dies sind 55.2 % der gesamten Landeserzeugung (25.1 % Laufwasserkraftwerke, 30.1 % Speicherkraftwerke). Damit stellt die Wasserkraftnutzung für die Schweiz einen vitalen Bestandteil der Stromversorgung dar.

Aus heutiger Sicht kann nach Einschätzungen des Bundesamts für Energie für die Zukunft mit einem realistisch zu erwartenden Zubaupotenzial von insgesamt 4300 GWh/a bis maximal 5000 GWh/a gerechnet werden. Ausrüstungersatz, Erneuerungen und Umbauten bestehender Anlagen machen dabei 2100 GWh/a aus, Neubauten 2200–2900 GWh/a. In diesen zusätzlichen Potenzialen sind Produktionsverluste infolge Umsetzung von Restwasservorschriften sowie infolge der Klimaerwärmung jedoch nicht berücksichtigt. Sie müssen also entsprechend nach unten

korrigiert werden. Die Grössenordnung von netto 2000–2500 GWh erscheint aus heutiger Sicht als realistisch und ist deshalb so ins neue EnG aufgenommen worden (s.u.).

Mit der Inkraftsetzung des Stromversorgungsgesetzes (StromVG)⁶ im 2008 ist gleichzeitig auch ein Paket zur Förderung der Stromproduktion aus erneuerbaren Energien geschnürt worden. Erstmals wird im EnG ein quantitatives Ziel für den Ausbau der Wasserkraft formuliert. Demnach ist die durchschnittliche Jahreserzeugung von Elektrizität aus Wasserkraftwerken bis zum Jahr 2030 gegenüber dem Stand im Jahr 2000 um mindestens 2000 GWh zu erhöhen.

3.6 Bedeutung des Wasserzinses für Kantone und Gemeinden

Der Stromproduktion aus Wasserkraft kommt durch die Wasserzinse an den Produktionsstandorten auch eine wichtige fiskalische Bedeutung zu. Massgebend für die Berechnung des Wasserzinses ist die mittlere jährliche Bruttoleistung. In der Schweiz sind rund 5 Mio. kW Bruttoleistung wasserzinspflichtig.

Ein Grossteil der zur Elektrizitätsgewinnung nutzbar gemachten Wasserkraft entfällt auf die Bergkantone Wallis, Graubünden, Tessin und Uri sowie auf die Mittelland-Kantone Bern und Aargau. Das bundesgesetzliche Maximum des Wasserzinses wird heute in den meisten Kantonen voll ausgenutzt. Der Kanton Tessin nahm aber beispielsweise die letzte Erhöhung des Wasserzinsmaximums stufenweise vor. Im Kanton Graubünden beziehen die konzederierenden Gemeinden nur rund 90 % der ihnen zustehenden Hälfte der Wasserzinse. Die restlichen 10 % werden als Zugeständnis für die von den konzederierenden Gemeinden bezogene Gratis- bzw. Vorzugsenergie und anderen Leistungen verstanden. Beispielsweise wird im Kanton Bern die Abschöpfung des Maximums gekoppelt mit einer Teilzweckbindung eines Teils der Einnahmen für Revitalisierungsmassnahmen.

Die jährlichen Einnahmen aus dem Wasserzins der Kantone und Gemeinden betragen 2002 in der Schweiz rund 400 Mio. Franken. Davon entfallen rund 280 Mio. Franken auf die Bergkantone Wallis (111 Mio. Franken), Graubünden (96), Tessin (40), Uri (19), Glarus (9), Obwalden (3) und Nidwalden (1). Im Kanton Uri ist die Bedeutung des Wasserzinses mit rund 20 % an den Gesamtsteuereinnahmen am grössten. In den bedeutenden Wasserherkunftskantonen Graubünden und Wallis ist dieser Prozentsatz mit 9 % bzw. 10 % ebenfalls hoch. In den Kantonen Graubünden, Wallis und Uri sind auch die Steuereinnahmen aus der Wasserkraft als wirtschaftlich relevant zu betrachten.

3.7 Marktentwicklung

Die Mehrzahl der parlamentarischen Vorstösse begründet das Anliegen einer Anpassung des Wasserzinsmaximums mit einem generellen Anstieg des Preisniveaus, einem Anstieg der Strompreise und damit der Gewinne der Kraftwerkbetreiber

⁶ SR 734.7

beziehungsweise der Elektrizitätswerke sowie mit dem veränderten wirtschaftlichen Umfeld.

Im Folgenden gehen wir auf die verschiedenen Entwicklungen näher ein:

3.7.1 Veränderung des allgemeinen Preisniveaus

Der LIK misst die Teuerung von Konsumgütern und gibt damit die Veränderung des Preisniveaus aus Sicht der Konsumenten wieder. Er dient häufig auch als Grundlage für die Messung von Inflationsraten, der so genannten Geldentwertung.

Die Teuerung, basierend auf dem LIK, beträgt für den Zeitraum Mai 1997 bis Juni 2008 12.5 %. Auf den 1. Januar 2011 wird die Teuerung unter der Annahme einer linearen Entwicklung auf 15.9 % ansteigen.

3.7.2 Baukostenindex

Für die Wasserkraftwerke ist nicht die Teuerung eines umfassenden Warenkorbes relevant. Ihre Kosten sind charakterisiert durch einen grossen Anteil an Bau- und Infrastrukturkosten. Ihre Kostenentwicklung wird besser durch den Preisindex eines spezifischeren Warenkorbes dargestellt. Der Schweizer Baupreisindex misst das Preisniveau von sechs Bauobjekten des Hoch- und Tiefbaus gesamtschweizerisch und nach Regionen. Seit der letzten Erhöhung des Wasserzinsmaximums sind die Tiefbaukosten um 29.1 % und die Hochbaukosten um 21.5 % gestiegen. Das Preisniveau der Baukosten ist damit um 12–20 Prozentpunkte stärker angestiegen als das der Konsumentenpreise. Auf den 1. Januar 2011 wird die Erhöhung der Tiefbaukosten rund 37 % und die Hochbaukosten 27.3 % unter der Annahme einer linearen Entwicklung betragen.

Auch für die Gemeinwesen ist der Baukostenindex relevant. Er dient als Indikator für die Kosten für Bauten, Gewässerverbauungen und gewässerbauliche Umweltschutzmassnahmen.

3.7.3 Strommarktliberalisierung

Die Marktöffnung bzw. -liberalisierung bedeutet für Endverbraucher, dass sie den Strom neu von einem beliebigen Lieferanten/Verteiler beziehen können. Dies erfordert den Transport über Elektrizitätsnetze, welche sich oft nicht im Besitz des Lieferanten sondern von Dritten befinden. Der Netzzugang beinhaltet ein Recht auf Nutzung des Elektrizitätsnetzes eines Dritten zur Durchleitung von Strom.

Erst durch dieses Recht wird dem Verbraucher der Wechsel des Stromlieferanten ermöglicht, womit die gewünschte Wettbewerbssituation zwischen Elektrizitätsanbietern und damit auch zwischen den Produzenten geschaffen wird.

Prozess Europäische Union (EU)

Die erste Richtlinie der EU zur Strommarktliberalisierung ist im Februar 1999 in Kraft getreten. Diese fordert mindestens die buchhalterische Trennung (Unbundling) von Stromproduktion, Stromtransport und Stromverteilung. Die Durchleitungs-

pflicht (Third Party Access) mit Reziprozitätsklausel soll die bis anhin bestehenden Verteilgebietsmonopole auflösen.

Prozess Schweiz

In der Schweiz traten das StromVG grösstenteils per 1. Januar 2008 und die Stromversorgungsverordnung (StromVV)⁷ grösstenteils per 1. April 2008 in Kraft. Die neuen Bestimmungen über den Anspruch auf Netzzugang (Marktöffnung) für Grossverbraucher ab 100 000 kWh/Jahr und die kostendeckende Einspeisevergütung für dezentrale Elektrizitätsproduktion aus erneuerbarer Energie sind per 1. Januar 2009 in Kraft gesetzt worden. Das Anmeldeverfahren für Anlagen, die von der kostendeckenden Einspeisevergütung profitieren können, läuft seit Mai 2008. Der erste Schritt zur Entflechtung von Stromproduktion und Netzbetrieb wurde bereits Ende 2006 mit der Übernahme der Betriebsführung des Schweizer Übertragungsnetzes durch die Nationale Netzgesellschaft Swissgrid gemacht. Die Marktöffnung für die mittleren und kleinen Verbraucher (<100 000 kWh/a) ist ab 2014 per Bundesbeschluss durch den Bundesrat geplant. Dieser wird dem fakultativen Referendum unterstehen.

Aus den bis heute vorliegenden Ankündigungen der grossen Elektrizitätswerke (Überlandwerke, Stadtwerke) kann davon ausgegangen werden, dass die Strompreise ansteigen werden. Die angekündigten Erhöhungen bewegen sich im Bereich von 10 bis 35 %. Viele dieser Erhöhungen sind jedoch bestritten und wurden bei der Eidgenössischen Elektrizitätskommission (ElCom) zum Entscheid vorgelegt.

3.7.4 Strompreisentwicklung

Die von den Kraftwerken erzielten realen Preise sind heute kaum transparent und schwer zu analysieren. Meist handelt es sich um langfristige Abnahmeverträge mit den Stromverteilern, deren Konditionen nicht veröffentlicht werden. Zudem halten die grossen integrierten Elektrizitätsversorgungsunternehmen (EVU) häufig Beteiligungen an den grösseren Kraftwerken, welche als so genannte Partnerwerke bezeichnet werden (im Besitz mehrerer Partner). Die beteiligten Partner verfügen als Aktionäre über einen ihrem Aktienanteil entsprechenden Teil der Produktion des Partnerwerkes. Die Abnahmepreise sind somit interne Verrechnungspreise und Gegenstand der betriebswirtschaftlichen Steueroptimierung (im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen). Grundsätzlich hegen auch ohne Beteiligungsverhältnis weder Produzenten noch die gebietsmonopolistischen Verteiler ein Interesse an der Veröffentlichung der Produzentenpreise.

Gewisse Tendenzen lassen sich jedoch aus den Entwicklungen an den Spot- und Terminmärkten erkennen.

Am Spotmarkt werden kurzfristige, innerhalb eines Tages bzw. für den nächsten Tag physisch zu liefernde Strommengen gehandelt. Er dient dem Ausgleich von kurzfristigen Abweichungen im Beschaffungsportfolio. Die Preisbildung wird massgeblich durch Faktoren wie z.B. Kraftwerksverfügbarkeit, Temperatur, Niederschlagsmengen, Speicherinhalte und Nachfrage beeinflusst. Der sich ergebende Preis ist somit sehr volatil und weist zudem eine zyklische Tages- Monats- und Jahresstruktur auf.

⁷ SR 734.71

Der Schweizer Energiepreisindex SWEP wird seit 1998 veröffentlicht und bildet den Spotmarktpreis für kurzfristig gehandelte elektrische Energie auf der Höchstspannungsebene 220/380 kV an der Sammelschiene in Laufenburg ab. Die Preisentwicklung des SWEP seit 2000 bis Mitte 2007 zeigt einerseits die grosse Volatilität des Indexes und die tendenziell steigenden Jahresmittelwerte (*Anhang 2*). Im Jahr 2008 liegt der Mittelwert mit 13.8 Rp./kWh rund 393 % über demjenigen von 1999 mit 2.8 Rp./kWh. Bei der Interpretation der Entwicklung des SWEP als Marktpreis darf aber nicht ausser Acht gelassen werden, dass das Transaktionsvolumen dieses Marktplatzes verhältnismässig gering ist. So sank das tägliche Transaktionsvolumen des SWEP von 1712 MWh im Jahr 2007 auf 1200 MWh im Jahr 2008. Dies entspricht weniger als 1 % des Tagesverbrauchs der Schweiz.

Etwas grösser – und damit repräsentativer – sind die gehandelten Volumina unter dem Preisindex Swissix. Sie betragen etwa 10 % des Schweizer Tagesverbrauches. Dieser wird an der Strombörse in Leipzig (EEX) für das Marktgebiet Schweiz gebildet. Gegenüber dem SWEP zeigt er eine weitgehend parallele Entwicklung, allerdings auf einem tieferen Preisniveau.

Neben den Spotmarkindizes liefert auch die durchschnittliche Preisentwicklung im Import/Export Hinweise für die inländische Preisentwicklung. Die jährlichen Export- (50.5 TWh in 2007) und Importvolumina (48.4 TWh in 2007) der Schweiz erreichen jeweils beinahe das Niveau des jährlichen Schweizer Produktionsvolumens (65.9 TWh in 2007). Aufgrund des grossen Volumens gelten diese Preise als sehr verlässliche und stabile Indikatoren, sofern allfällige Änderungen in der Zusammensetzung Spitzen-/Bandenergie berücksichtigt werden. Die Exportpreise pro Kilowattstunde stiegen zwischen 1999 und 2007 um 74 %, die Importpreise um 35 % (*Anhang 3*). Diese Wachstumsraten liegen signifikant unter denen der Spotmarkt-Preisindizes.

Aufschluss über zukünftig erwartete Strommarktpreise geben die Kurse von Terminkontrakten. Ein Terminprodukt ist eine zu einem späteren Zeitpunkt zu liefernde Menge zu vordefinierten Konditionen. Daneben werden an der EEX in Leipzig standardisierte Terminprodukte, so genannte Futures, gehandelt. Diese rein finanziellen Produkte dienen der Absicherung von Preisrisiken. Dabei wird zwischen Baseload und Peakload Futures unterschieden, d.h. zwischen Kontrakten über Band- und Spitzenenergie. Der Kurs der Phelix Baseload Year Futures Cal-14 widerspiegelt beispielsweise den erwarteten Wert einer MWh Elektrizität, die ab dem 1. Januar 2014 bis zum 31. Dezember 2014 geliefert werden wird. Somit können aktuelle Kurse für die Abschätzung der zukünftigen Preisentwicklung herangezogen werden. Die Analyse der Kursentwicklung von verschiedenen Jahreskontrakten (2009–2014) lässt auf anhaltend steigende Preise schliessen.

Insgesamt zeigen die Strompreise in den nächsten Jahren steigende Tendenz (*Anhang 4*). Weil der Preis heute aber auf verschiedenen Märkten unter unterschiedlichen Bedingungen gebildet wird, ist eine generelle Quantifizierung des Anstiegs nicht möglich.

Auch eine Antwort auf die Frage, wer wieviel von den steigenden Preisen profitiert, kann nicht gegeben werden. Von den höheren Preisen an den Spotmärkten profitieren in erster Linie Wasserkraftwerke, welche in der Lage sind, Spitzenenergie zu produzieren. Rund 45 % der Stromproduktion aus Wasserkraft entfallen aber auf Laufkraftwerke, welche Bandenergie, nicht Spitzenenergie erzeugen.

3.8

Angemessene Erhöhung des Wasserzinsmaximums

In der Kommission ist man aufgrund der oben dargestellten Tatsachen mehrheitlich der Meinung, dass die Teuerung beim Wasserzins ausgeglichen werden sollte. Die Kaufkraft der Wasserzinse, die zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben dienen, bleibt damit erhalten. Die Erhöhung soll innerhalb eines bestimmten Zeitraums gestaffelt erfolgen und das Wasserzinsmaximum nach Ablauf dieses Zeitraums erneut überprüft und allenfalls angepasst werden. Die vorgeschlagenen Fünfjahres-sprünge signalisieren eine gewisse Automatik dieses Ausgleichs. Bezüglich der Höhe der Sprünge spielt das Ausmass der Teuerung die zentrale Rolle.

Die Erhöhung auf 110 Franken pro Kilowatt Bruttoleistung erfolgt in zwei Stufen. In einer ersten Stufe soll ab 1. Januar 2011 das bundesrechtliche Wasserzinsmaximum von heute 80 Franken auf 100 Franken pro Kilowatt Bruttoleistung erhöht werden. Ab 1. Januar 2016 soll in einem zweiten Schritt das bundesrechtliche Wasserzinsmaximum von 100 auf 110 Franken pro Kilowatt Bruttoleistung ansteigen.

Die Teuerung, basierend auf dem LIK, beträgt für den Zeitraum Mai 1997 bis Juni 2008 genau 12,5 %. In der Annahme einer linearen Entwicklung der Teuerung, würde diese Mitte der ersten Periode (Mitte 2013) 18,1 % betragen, was einen teuerungsbedingten Anstieg des Wasserzinsmaximums auf 94.5 Franken entsprechen würde. Mitte der zweiten Periode (Mitte 2018) würde die Teuerung unter gleichen Annahmen 23,8 % betragen, was einem Anstieg auf rund 99 Franken entsprechen würde.

Mit der schrittweisen Anpassung des Wasserzinsmaximums auf 100 und 110 Franken, wird die künftig erwartete Teuerung auf dem LIK abgedeckt und gleichzeitig der Tatsache Rechnung getragen, dass in den nächsten Jahren neben der Erhöhung der Baukosten auch die Strompreise und der Wert der Ressource Wasser insgesamt ansteigen.

Vor Ablauf der zweiten Stufe soll der Bundesrat der Bundesversammlung einen überarbeiteten Vorschlag über den Wasserzins unterbreiten. Zu diesem Zeitpunkt werden die Auswirkungen der Strommarktliberalisierung (gegebenenfalls inklusive der Marktöffnung für Kleinkunden ab 2014) sowie der Förderung der Kleinwasserkraft durch die kostendeckende Einspeisevergütung sichtbar sein.

Die *Minderheitsanträge* verlangen, die erste Erhöhung bereits im Jahre 2010 und die zweite Erhöhung im Jahre 2015 einzuführen, wie dies im Vernehmlassungsentwurf vorgesehen war. Gemäss die Minderheit ist das Datum vom 1. Januar 2010 für die erste Erhöhung nach wie vor gerechtfertigt, auch bei ungünstiger Konjunkturlage. Die zweite Erhöhung des Wasserzinsmaximums sollte ab dem 1. Januar 2015 gelten, dies u.a. deshalb, weil die neuen Zinsbeträge für die Zeiträume 2010–2015 und 2015–2019 berechnet wurden.

3.9

Verzicht auf den Speicherzuschlag

In der Diskussion über die Wasserkraft wird stets der besondere Wert der Wasserkraft als speicherbare und schnell regulierbare Energie hervorgehoben. Gemäss obigen Angaben treffen diese Eigenschaften lediglich auf rund die Hälfte der in der Schweiz produzierten Energie aus Wasserkraft zu. Laufkraftwerke verfügen meist

über keine nennenswerten Regulierungsmöglichkeiten. Speicherkraftwerke können jedoch durch Speicherbecken eine gewisse Entkoppelung der Wasserzuflüsse und ihrer Nutzung erreichen. Dies trifft auch auf Pumpspeicherkraftwerke zu.

Das Hauptargument für die Einführung eines Speicherzuschlags liegt im höheren Wert der durch die Speicherung ermöglichten Produktion von Spitzenenergie. Jedoch sind nicht nur die Preise für Spitzenenergie in den letzten Jahren gestiegen. Es gibt noch andere Aspekte zu berücksichtigen. Beispielsweise ist seit Anfang 2005 die durchschnittliche Preisdifferenz zwischen Base- und Peakload bei rund 20 % konstant geblieben.

Für den Wert von Speicherwasserkraft sind zudem nicht nur die Preise für Spitzen- und Bandenergie relevant, sondern auch die Gesteungskosten von Speicher- und Laufwasserkraftwerken. Speicherkraftwerke weisen rund 35 % höhere Gesteungskosten auf als Laufkraftwerke.

Die generelle Strompreiserhöhung, die in den nächsten Jahren zu erwarten ist, wird bei der Anhebung des Wasserzinsmaximums von 80 auf 110 Franken pro Kilowatt Bruttoleistung bereits berücksichtigt. Davon ist die Speicherwasserkraft ebenfalls betroffen.

Die Einführung eines Speicherzuschlags würde eine grundlegende Neugestaltung des Wasserzinses bedingen. Im Rahmen einer Anpassung an die Kaufkraft kann diesem Umstand nicht Rechnung getragen werden. In der Regel ist der Speicherzuschlag in den Konzessionsverträgen auch nicht vorgesehen. Im weiteren profitieren die Gemeinwesen von den höheren Erträgen der Speicherenergie über die Gewinnbesteuerung.

Deshalb wird zum jetzigen Zeitpunkt auf einen Speicherzuschlag verzichtet.

3.10 Verzicht auf eine jährliche automatische Indexierung des Wasserzinsmaximums

Ein anderes Modell wäre die jährliche automatische Anpassung eines Indexmodells. Indexmodelle wurden erstmals im Rahmen der Erhöhung des Wasserzinsmaximums im Jahre 1967 im Bundesrat diskutiert. Die Änderung des Wasserzinsmaximums sollte im Gesetz vorgesehen und geregelt werden. Sie bedürfte somit in Zukunft keiner Gesetzesrevision mehr sondern es würde eine automatische Anpassung des Maximums an sich ändernde wirtschaftliche Gegebenheiten ermöglicht werden. Bisher scheiterte die häufig diskutierte Idee einer jährlichen automatischen Indexierung an der Definition eines solchen Indexes. Als relevante und zu berücksichtigende Faktoren neben Preisniveauintizes (z.B. LIK) wurden in der Vergangenheit auch Löhne, Baukosten, Kapitalzinsen und Verkaufspreise der Energie genannt.

Eine jährliche automatische Indexierung des Wasserzinsmaximums basierend auf dem LIK nimmt einseitig die Perspektive der Konzedenten ein und geht nicht auf die ökonomische Situation der Wasserkraftwerke ein. Die Auswirkungen der Indexierung auf die Gesteungskosten und die ökonomische Lage der Wasserkraftwerkbetreiber hängt von den Preissteigerungen ihrer Kostenkomponenten und der erzielten Absatzpreise ab. Diese weisen meist eine andere Teuerungsrate als der LIK auf, welcher die Teuerungsrate der Konsumgüter abbildet.

Eine Alternative wäre ein so genannter Residualgewinnindex, welcher nicht nur den Preisindex sondern auch einen Kostenindex und eine Residualgewinnmarge berücksichtigt. Der Kostenindex könnte von der Entwicklung des Zinsniveaus (Kapitalkosten) und vom Lohnindex (Arbeitskosten) abgeleitet werden. Der Residualgewinn berechnet sich aus der Differenz zwischen Marktpreis und den durchschnittlichen Gestehungskosten. Auch wenn dieser Ansatz machbar erscheint, bedingt er zahlreicher Annahmen, deren Ermittlung sich als sehr schwierig erweist. Wie weiter oben dargelegt, ist die Ermittlung eines durchschnittlichen Marktpreises heute nicht möglich.

Eine weitere Annahme betrifft die Aufteilung der Kosten in Arbeits- und Kapitalkosten. Die Ermittlung dieser Grössen wäre mit grossen Transaktionskosten verbunden. Ebenfalls eine Herausforderung stellt die Herleitung von durchschnittlichen Gestehungskosten der Stromproduktion dar. All diese Grössen können von Einzelfall zu Einzelfall stark schwanken, so dass mit Durchschnittswerten sowohl der Konzessionär als auch der Konzedent nicht zufrieden sein dürften.

Aufgrund dieser Schwierigkeiten wird auf eine Indexierung des Wasserzinsmaximums verzichtet. Das Regime der Abgeltung für die Nutzung der Ressource Wasser wird damit bewusst einfach gehalten.

Die vorgeschlagene, regelmässige Erhöhung des Wasserzinsmaximums bewirkt eine gewisse Automatik des Teuerungsausgleichs.

4 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 49 Gebühren und Wasserzinse

Absatz 1: Das WRG legt neu nicht wie bisher nur das geltende Wasserzinsmaximum, sondern eine stufenweise Anpassung des Maximums fest. Definiert werden dabei die Zeiträume sowie die Sprunghöhe.

Nicht betroffen von dieser Erhöhung sind Wasserkraftwerke, bei denen die Wasserzinserhebung einschliesslich der dabei zur Anwendung gelangenden Ansätze zwischen dem Konzedenten und dem Konzessionär im Einzelnen ausgehandelt worden sind. Entsprechende Vereinbarungen gelten im Sinne der wohlerworbenen Rechte als gesetzesbeständig und gehen deshalb später erlassenen eidgenössischen und kantonalen Vorschriften vor.

Absatz 1bis: Dieser Absatz ist neu. Der Bundesrat wird aufgefordert, der Bundesversammlung rechtzeitig einen Vorschlag zum Wasserzinsmaximum für die Zeit nach Ablauf der zweiten Periode (2016–2020) zu unterbreiten.

5 Auswirkungen

5.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen

5.1.1 Auf den Bund

Die Erhöhung des Wasserzinsmaximums wird sich finanziell auf die SBB auswirken, da sie für ihre Wasserkraftwerksbeteiligungen Wasserzins bezahlen müssen. Die Erhöhung des Wasserzinsmaximums von 80 auf 110 Franken wird bei den SBB im Bereich der Traktion (Fahrenergie) Mehrkosten von rund 2,6 % nach sich ziehen.

Auf den Finanzausgleich hat die vorgeschlagene Erhöhung des Wasserzinsmaximums keinen Einfluss. Bei der Berechnung des Ressourcenpotenzials im Rahmen der NFA soll das Vorhandensein und die Nutzung *natürlicher* Ressourcen im einzelnen Kanton nicht berücksichtigt werden. Dies weil Kantone mit geringen Wasserzinseinnahmen aufgrund der Marktentwicklung und der Beteiligungen an anderen Elektrizitätsunternehmungen ebenfalls an Wertsteigerungen teilhaben.

Für den Bund ergeben sich aus der Revision keine personellen Auswirkungen.

5.1.2 Auf die Kantone und Gemeinden

Die Kantons- und Gemeindeeinnahmen steigen um rund 150 Millionen Franken infolge der Erhöhung des Wasserzinsmaximums von 80 auf 110 Franken (um 100 Millionen Franken ab 2011 und um weitere 50 Millionen ab 2016). Die Mehrkosten infolge der Revision sind geringfügig, da die Kantone und Gemeinden einzig ihre Ausführungsbestimmungen anpassen müssen.

Die Revision hat für die Kantone und Gemeinden keine personellen Auswirkungen.

5.2 Wohlerworbene Rechte

In Artikel 43 WRG sind die wohlerworbenen Rechte wie folgt festgeschrieben:

Absatz 1: Die Konzession verschafft dem Konzessionär nach Massgabe des Verleihungsaktes ein wohlerworbenes Recht auf die Benutzung des Gewässers. Absatz 2: Das einmal verliehene Nutzungsrecht kann nur aus Gründen des öffentlichen Wohles und gegen volle Entschädigung zurückgezogen oder geschmälert werden.

Gemäss einem Gutachten von Professor Enrico Riva⁸ sind wohlerworbene Rechte «Positionen oder Berechtigungen Privater gegenüber dem Staat, die auf öffentlichem – nicht privatem – Recht beruhen und einen qualifizierten Schutz vor staatlichen Eingriffen beanspruchen. Der Schutz gilt gegenüber rechtssetzenden und rechtsanwendenden Akten des Staates».

Ob trotz eines wohlerworbenen Rechts eine Erhöhung des Wasserzinses möglich ist, hängt primär vom Verlehungsakt/der Konzession und/oder der kantonalen Gesetzgebung zur Zeit der Verleihung ab. Wurde am einen oder anderen bzw. an beiden

⁸ RIVA ENRICO, Wohlerworbene Rechte – Eigentum – Vertrauen. Dogmatische Grundlagen und Anwendungen auf die restwassersanierungen nach Art. 80 des eidgenössischen Gewässerschutzgesetzes, Bern 2007.

Orten *klarerweise* geregelt, künftige Veränderungen/Erhöhungen des Wasserzinses seien möglich und auch vom Konzessionär zu tragen, dann stellt eine Erhöhung des Wasserzinses keine Verletzung eines wohlerworbenen Rechts dar bzw. umfasst das wohlerworbene Recht die Ausgestaltung des Wasserzinses nicht.

Fehlt es an solch *ausdrücklicher* Bezugnahme auf die Veränderbarkeit des Wasserzinses, dann sind Erhöhungen während der Laufzeit einer bestehenden Verleihung kaum möglich.

5.3 Vollzugstauglichkeit

Das Wasserzinsmaximum ist in der Vergangenheit bereits fünfmal nach oben angepasst worden. Dabei ergaben sich keine gravierenden Vollzugsschwierigkeiten.

Den Wasserzinsberechtigten bleibt es grundsätzlich anheim gestellt, ob sie den bundesrechtlich festgesetzten Höchstansatz für den Wasserzins ausschöpfen wollen. Die einschlägigen kantonalen Erlasse schreiben in der Regel jedoch vor, dass bei der Wasserzinsberechnung auf das Bundesmaximum abzustellen sei. Mit der Anhebung des Maximums gilt für diese kantonalen Erlasse automatisch der höhere Wert. Einige Kantone sind in der Vergangenheit dazu übergegangen, den Wasserzins jeweils stufenweise auf den Höchstansatz anzuheben.

Von der anvisierten Erhöhung des Wasserzinsmaximums ist der Grossteil der Wasserkraftwerke betroffen, deren Konzession vorsieht, dass der Wasserzins durch den Konzedenten nach Massgabe der jeweiligen eidgenössischen und kantonalen Vorschriften festgelegt werde. Entsprechend müssen die Konzessionsverträge nicht angepasst werden.

Eine Ausnahmeregelung gilt für Wasserzinse aus Wasserkraftwerken, welche die Wasserkraft von Grenzgewässern nutzen. In diesen Fällen kann der Anrainerstaat die Durchführung eines Abstimmungsverfahrens zur Höhe des Wasserzinses verlangen. Mit dem Land Baden-Württemberg besteht seit Ende 2004 eine entsprechende Vereinbarung zur staatlichen Belastung der Wasserkraftwerke am Hochrhein.

5.4 Auswirkungen auf die Gestehungskosten und den weiteren Ausbau der Schweizerischen Wasserkraft sowie auf den Strompreis (Mix)

Die Wasserzinse machen heute im Durchschnitt 1.2 Rappen pro Kilowattstunde an den Gestehungskosten der Wasserkraftwerke aus. Mit der Erhöhung der ersten Stufe, von 80 auf 100 Franken pro Kilowatt Bruttoleistung, erhöht sich dieser Kostenanteil auf 1.5 Rappen pro Kilowattstunde.

Die zweite Stufe wird eine Erhöhung auf 1.65 Rappen pro Kilowattstunde zur Folge haben. Je nach vertraglichen Möglichkeiten werden diese Kostenerhöhungen voll oder teilweise auf die Stromkonsumierenden überwält. Der Anteil des Wasserzinses an den Gestehungskosten wird sich im Durchschnitt mit diesen zwei Erhöhungen zwischen 20 und 30 % bewegen, je nach Kraftwerktyp (heute zwischen 15 und 25 %). Bei Sanierungen und Neubauten ist der Anteil tendenziell kleiner. Es kann davon ausgegangen werden, dass die vorgesehenen Erhöhungen die Ausbauziele des EnG (siehe Ziff. 3.5) sowie den weiteren Ausbau der einheimischen

Wasserkraftnutzung nicht gefährden. Dies auch, weil mit der generellen Förderung der erneuerbaren Energien, insbesondere mit der kostendeckenden Einspeisevergütung welche auch für die Wasserkraft bis 10 MW ein entsprechendes Instrument darstellt.

Gemäss heutigem Produktionsmix der Schweiz bedeutet die vorgeschlagene Erhöhung des Wasserzinsmaximums bei vollständiger Überwälzung auf den Konsumentenpreis eine Anhebung des durchschnittlichen Strompreises um rund 0.16 Rp./kWh in der ersten Fünfjahresperiode und um weitere 0.09 Rp./kWh beim zweiten Erhöhungsschritt.

6 Verhältnis zum europäischen Recht

Das Recht zur Erhebung von Abgaben für die Nutzung der Wasserkraft steht den Kantonen von Verfassung wegen zu. In den Schranken der Bundesgesetzgebung sind sie in der Ausgestaltung dieser Abgaben, zu denen auch der Wasserzins zählt, frei (vgl. Art. 76 Abs. 4 BV). Die Ausübung dieses Hoheitsrechts wird durch EU-Recht nicht tangiert, so dass die Wasserzinserhebung bei inländischen Wasserkraftwerken einzig nach den einschlägigen eidgenössischen und kantonalen Vorschriften erfolgt.

Bei den Grenzkraftwerken schafft die einvernehmliche Zulassung ein nachbarrechtliches Gemeinschaftsverhältnis, mit der Folge, dass keiner der beteiligten Anrainerstaaten dazu befugt ist, einseitig Massnahmen zu treffen, welche die Situation des Konzessionärs verändern, ohne dass der andere Staat damit einverstanden ist. Es liegt in solchen Fällen somit nicht im Belieben der Schweiz, den Wasserzins einseitig zu erhöhen. Eine Neufestsetzung der Höhe des Wasserzinses bedarf vorgängig einer Abstimmung mit dem Anrainerstaat. Dass bei der Nutzung internationaler Gewässer ein gerechter und billiger Ausgleich zwischen den beteiligten Staaten herbeigeführt werden muss, gilt heute als gewohnheitsrechtlich anerkannt, ungeachtet geltenden EU-Rechts. Durch die vorgeschlagene Erhöhung der Wasserzinse müssten die nötigen Verhandlungen so rasch wie möglich eingeleitet werden. Damit soll die nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung von Grenzkraftwerken behoben werden.

7 Rechtliche Grundlagen

7.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung stützt sich auf Artikel 76 Absatz 4 der Bundesverfassung, welcher den Bund ermächtigt, die Schranke festzulegen, in welcher die Kantone den Kraftwerksbetreibern Abgaben auferlegen können. Über die Wasservorkommen verfügen die Kantone.

Diese Verfassungsbestimmung bildet eine ausreichende Grundlage für den Erlass der vorgeschlagenen Gesetzesvorschriften.

7.2 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

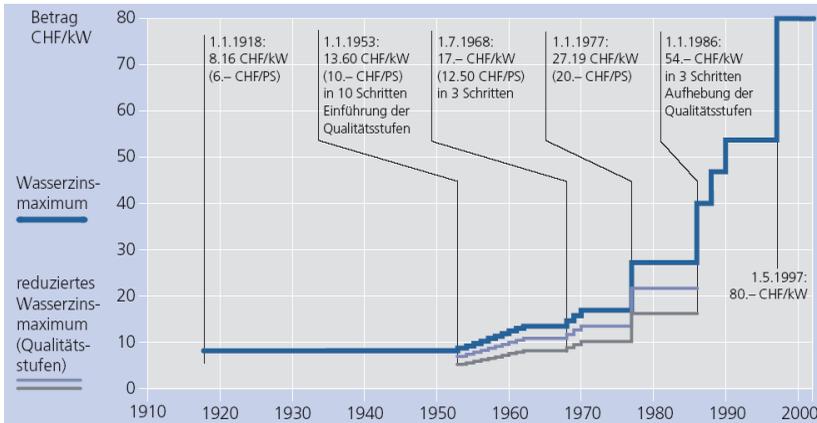
Die vorliegende Gesetzesänderung führt keine Delegationsnormen zum Erlass von gesetzesvertretendem Verordnungsrecht ein.

7.3 Erlassform

Nach Artikel 22 Absatz 1 ParlG erlässt die Bundesversammlung alle wichtigen rechtsetzenden Normen in der Form des Bundesgesetzes.

Entwicklung des Wasserzinsmaximums

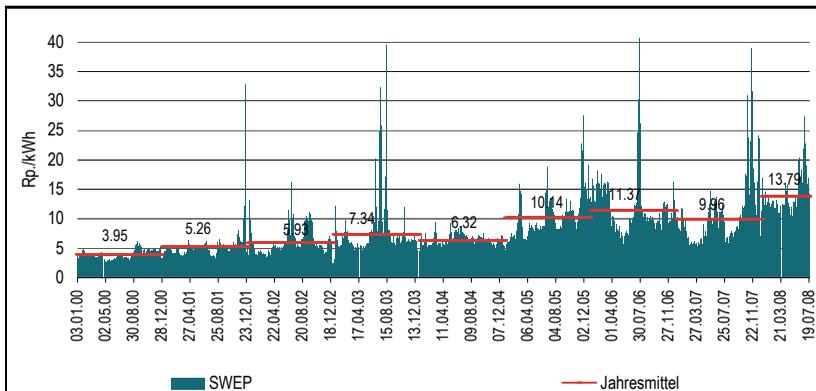
Entwicklung des nominalen Wasserzinsmaximums in Franken pro Kilowatt Bruttoleistung. Differenzierte Sätze nach Qualitätsstufen (jährliche Nutzungsdauer) zwischen 1953 und 1985.



(Quelle: Bundesamt für Wasser und Geologie 2002)

Preisentwicklung SWEP 2000–2008

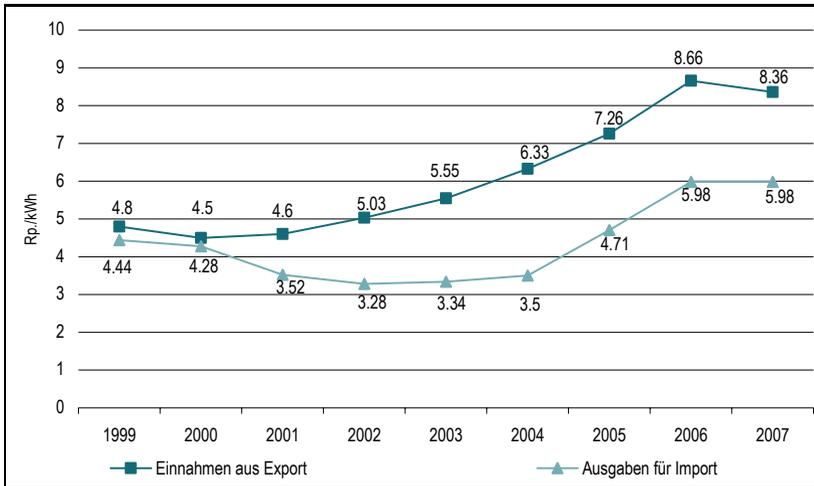
Preisentwicklung des SWEP 2000–2008 in Rappen pro Kilowattstunde und Jahresmittelwerte



(Quelle: gemäss Elektrizitäts-Gesellschaft Laufenburg AG 2008)

Durchschnittliche Einnahmen aus Stromexporten und Ausgaben für Stromimporte

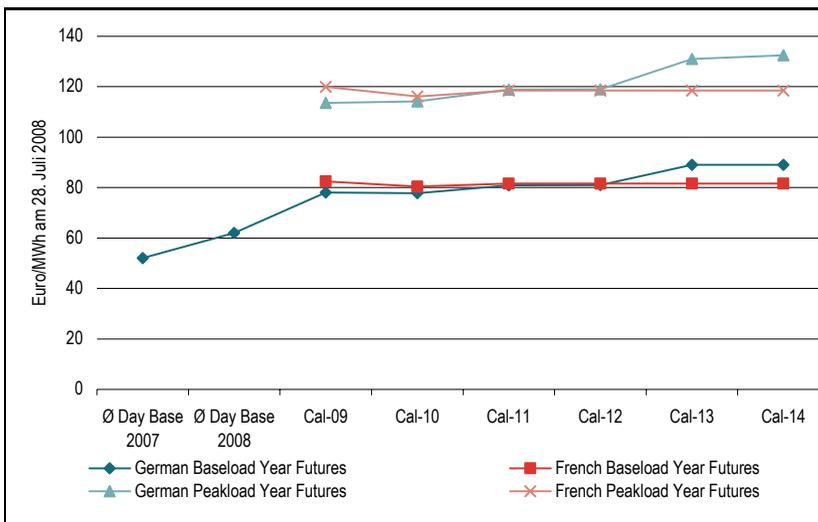
Entwicklung der durchschnittlich erzielten und bezahlten Preise für Exporte respektive Importe



(Quelle: Bundesamt für Energie, Elektrizitätsstatistik 2007)

Erwartete zukünftige Preisentwicklung anhand von Year Futures

Kurs von deutschen und französischen Year Futures am 28. Juli 2008. Erster Liefertag eines Cal-09 (Cal-14) ist der 1. Januar 2009 (1. Januar 2014) und der letzte Liefertag der 31. Dezember 2009. (31. Dezember 2014). Zu Vergleichszwecken wird noch der durchschnittliche Kurs des Phelix Day Base 2007 und 2008 angegeben.



(Quelle: EEX 2008)

