



Kanton Zürich  
Regierungsrat

Kommission für Umwelt, Raumplanung  
und Energie des Nationalrates  
Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

30. Januar 2019 (RRB Nr. 80/2019)

**Parlamentarische Initiative 16.452  
betreffend Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Strom-  
speicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung  
(Vernehmlassung)**

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren Nationalrätinnen und Nationalräte

Mit Schreiben vom 1. November 2018 haben Sie uns zur Vernehmlassung zum Vorentwurf für eine Änderung des Wasserrechtsgesetzes vom 22. Dezember 1916 (WRG; SR 721.80) betreffend die parlamentarische Initiative «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromproduktion. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung» eingeladen. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Wir begrüssen, dass die heute unbefriedigende und rechtsunsichere Ausgangslage hinsichtlich umweltrechtlicher Anforderungen an die Konzessionserneuerung zur Wasserkraftnutzung geklärt werden soll.

Die Erarbeitung der Unterlagen für die Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung ist zum Teil mit einem sehr grossen Aufwand verbunden. Es ist grundsätzlich zu begrüssen, dass diese Verfahren mit dem vorgeschlagenen Art. 58a Abs. 5 WRG vereinfacht werden sollen.

Wir erwarten, dass die Konzessionsverfahren künftig von aufwendigen Datenerhebungen zu Umweltbelangen und damit zusammenhängenden Grundsatzdiskussionen entlastet werden. Die Änderung von Art. 58a Abs. 5 WRG für sich alleine lässt jedoch die Aufträge zum Natur- und Gewässerschutz ausser Acht und verletzt das Verursacherprinzip. Sie beschneidet zudem die kantonale Gewässerhoheit und kann dazu führen, dass bei bestehenden Wasserkraftwerken im Zusammenhang mit einer Konzessionserneuerung kaum noch ökologische Verbesserungsmaßnahmen verlangt werden können. Dabei ist zu beachten, dass bestehende Wasserkraftanlagen ihre Konzessionen oftmals in einer Zeit erlangt haben, in der Umweltbelange nicht oder nur ungenügend berücksichtigt wurden. Bei einer Konzessionserneuerung muss daher weiterhin die Möglichkeit bestehen, diese Mängel im Rahmen der Verhältnismässigkeit beheben zu können. Ein alleinstehender Art. 58a Abs. 5 WRG entzieht den Konzedenten jeglichen Handlungsspielraum für die Anordnung solcher verhältnismässiger Massnahmen.

Die von einer Kommissionsminderheit beantragte Ergänzung (Art. 58a Abs. 6 WRG) versucht, den genannten Bedenken Rechnung zu tragen, was im Grundsatz begrüsst wird. Verhältnismässige ökologische Verbesserungen, die mit wenig Aufwand bestimmt werden können, erachten wir als nötig. Zur vorgeschlagenen Formulierung sind aber folgende Vorbehalte anzubringen:

- Art. 58a Abs. 6 WRG ist zu unbestimmt und muss überarbeitet werden. Es ist sicherzustellen, dass zwar ökologische Belange gewürdigt, das Verfahren aber kurz und möglichst rechtssicher geführt werden kann.
- Die Kantone sind in die Überarbeitung der Gesetzesänderung und der Ausführungsbestimmungen einzubeziehen.

Zusammenfassend halten wir demnach fest, dass wir der vorgeschlagenen Änderung des Wasserrechtsgesetzes zustimmen, wenn beide Absätze (Art. 58a Abs. 5 und 6 WRG) berücksichtigt werden, wobei Abs. 6 im Sinne des Vorgenannten zu überarbeiten ist.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Präsident,  
sehr geehrte Damen und Herren Nationalrätinnen und Nationalräte,  
den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:



Dr. Thomas Heiniger

Die Staatsschreiberin:



Dr. Kathrin Arioli



Postgasse 68  
Postfach  
3000 Bern 8  
www.rr.be.ch  
info.regierungsrat@sta.be.ch

Kommission für Umwelt,  
Raumplanung und Energie  
CH-3003 Bern

6. Februar 2019

RRB-Nr.: 88/2019  
Direktion Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion  
Unser Zeichen 2018.BVE.1532  
Ihr Zeichen  
Klassifizierung Nicht klassifiziert



**Vernehmlassung des Bundes: 16.452 n Pa.lv. Rösti. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung. Stellungnahme des Kantons Bern**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Die Energiestrategie 2050 macht die Wasserkraft zum Rückgrat der schweizerischen Stromproduktion. Zwischen 2025 und 2040 wird ein grosser Teil der Wasserkraftkonzessionen erneuert und damit der Grundstein für die künftige Versorgungssicherheit gelegt. Der Kanton Bern begrüsst deshalb grundsätzlich die Bestrebungen der UREK-N, Rechtssicherheit in Bezug auf die im Rahmen einer Neukonzessionierung erforderliche Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) zu schaffen. Gerne nehmen wir zur Vorlage wie folgt Stellung:

**1 Art. 58a WRG: Definition des Begriffes „Ausgangszustand“**

Bei Konzessionserneuerungen oder wesentlichen Konzessionsänderungen bestanden bisher Unsicherheiten darüber, was unter dem Begriff „Ausgangszustand“ gemäss Art. 10b Abs. 2 Bst. a des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01) zu verstehen ist. Dies führte in der Vergangenheit zu kontroversen, Diskussionen und langwierigen Verfahrensverzögerungen. Wir begrüssen daher, dass das Bundesgesetz vom 22. Dezember 1916 über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte (Wasserrechtsgesetz, WRG; SR 721.80) künftig den Ausgangszustand als Zustand zum Zeitpunkt der Einreichung des Gesuches (Ist-Zustand, d.h. Situation mit Wasserkraftwerk in Betrieb) fest-

legt. Der Kanton Bern befürwortet deshalb die vorgeschlagene Ergänzung im Absatz 5 von Art. 58a WRG.

Wichtig erscheint uns die ergänzende Erläuterung im Bericht, wonach nur Ersatzmassnahmen erforderlich werden, wenn bauliche oder betriebliche Änderungen ausgleichspflichtige Auswirkungen nach sich ziehen. Eine Anknüpfung an einen früheren Zeitpunkt ist aus unserer Sicht unverhältnismässig. Eine strengere Auslegung stünde insbesondere im Widerspruch zu den in der Energiestrategie 2050 festgehaltenen Ausbauzielen für die Wasserkraft und dem nationalen Interesse an der Nutzung von erneuerbaren Energien.

Zur Präzisierung regen wir an, dass der „Zustand zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung“ in der Botschaft ausdrücklich als „Zustand der Anlage im Betriebszustand zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung“ festgehalten wird (beispielsweise mit offenen Fassungen).

## **2 Minderheitsantrag: Ergänzung von Art. 58a WRG um einen sechsten Absatz**

Eine Kommissionsminderheit schlägt zusätzlich einen sechsten Absatz vor, demzufolge die Verleihungsbehörde bei **jeder** Konzessionserneuerung Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft prüft, unabhängig davon, ob mit der Konzessionserneuerung bzw. -änderung neue Eingriffe in schützenswerte Lebensräume einhergehen oder nicht. Diese Massnahmen sollen sich am Aufwertungspotenzial im Gebiet der Anlage orientieren und einvernehmlich festgelegt werden. Sollte kein Einvernehmen zustande kommen, ordnet die Verleihungsbehörde die Massnahmen an. In beiden Fällen (unabhängig davon, ob die Massnahmen einvernehmlich vereinbart oder verfügt wurden), kann mittels Beschwerde die Angemessenheit im Verhältnis zum Aufwertungspotenzial gerichtlich überprüft werden. Auch beschwerdeberechtigte Umweltorganisationen könnten davon Gebrauch machen.

Gehen mit einer Konzessionserneuerung bzw. -änderung neue Eingriffe in schützenswerte Lebensräume einher, ist der Konzessionär schon heute verpflichtet, die Eingriffe qualitativ und quantitativ möglichst gleichwertig und in der gleichen Region zu ersetzen (Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz [NHG; SR 451]). Bei jeder Konzessionserneuerung oder wesentlichen Konzessionsänderung werden die Restwassermengen gemäss den geltenden gesetzlichen Vorgaben (vgl. Art. 30 ff. GSchG) festgelegt.

Die Minderheit verlangt zudem Aufwertungsmassnahmen, die von einem zu bestimmenden Aufwertungspotenzial in einem nicht weiter bestimmten Gebiet der Anlage abzuleiten wären. Die Auswirkungen der neuen Regelung sind damit nicht abschätzbar und lassen die Beurteilung der wirtschaftlichen Tragbarkeit aussen vor. Die unbestimmten Rechtsbegriffe machen es schwer, eine gangbare Praxis zu entwickeln. Das Risiko von neuen Unsicherheiten, langwierigen Diskussionen und Verfahrensverzögerungen ist gross. Gemäss unserer Einschätzung könnte der Absatz 6 keine Rechtssicherheit bezüglich der Auslegung von Art. 10b Abs. 2 lit. a USG schaffen. Genau dies ist aber die ursprüngliche Absicht der Pa.Iv. 16.452.

Wird der Absatz 6 aufgenommen würde er den Bestrebungen zuwiderlaufen, Wasserkraftkonzessionäre finanziell zu entlasten und damit ihre Wettbewerbsfähigkeit zu stärken.

Der Kanton Bern kann aus den genannten Gründen dem Minderheitsantrag nicht folgen.

Antrag: Ablehnung von Art. 58a Abs. 6 WRG.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Freundliche Grüsse

**Im Namen des Regierungsrates**

Der Präsident



Christoph Neuhaus

Der Staatsschreiber



Christoph Auer

Verteiler:

- Bau-, Verkehrs-, und Energiedirektion
- Finanzdirektion
- Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
- Volkswirtschaftsdirektion



**Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement**

Bahnhofstrasse 15  
Postfach 3768  
6002 Luzern  
Telefon 041 228 51 55  
buwd@lu.ch  
www.lu.ch

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

Per E-Mail: revision-wrg@bfe.admin.ch

Luzern, 5. Februar 2019

Protokoll-Nr.: 108

**Stellungnahme zum Entwurf einer Änderung des Wasserrechtsgesetzes; 16.452 Pa.IV. Röstli; Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung; Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. November 2018 haben Sie den Kantonsregierungen einen Entwurf zur Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG) zur Vernehmlassung zugestellt. Im Namen und Auftrag des Regierungsrates teile ich Ihnen mit, dass wir diese Änderung nicht unterstützen und unseres Erachtens die bisherige Praxis grundsätzlich beibehalten werden sollte. Diese Haltung begründen wir wie folgt.

Wenn für den Ausgangszustand einer Konzessionserneuerung nur der Ist-Zustand betrachtet wird, werden die Beeinträchtigungen der Umwelt, die durch die ursprüngliche Konzession entstanden sind, nicht mehr berücksichtigt. Verbesserungen zugunsten der Umwelt bei Konzessionserneuerungen würden dadurch erschwert. Dieser Umstand ist deshalb besonders gewichtig, weil den Anliegen des Umwelt- und Landschaftsschutzes bei den früheren Konzessionserteilungen für Wasserkraftwerke kein grosses Gewicht zugemessen wurde und dadurch grosse schutzwürdige Lebensräume ohne Ersatz- oder Wiederherstellungsmassnahmen beeinträchtigt wurden. Wir befürworten deshalb die Beibehaltung der bestehenden Praxis, weil sie bei Konzessionserneuerungen die negativen Auswirkungen der Wasserkraftproduktion mildert und einen angemessenen Interessenausgleich zwischen Naturschutz und Wasserkraftnutzung wahrt.

Ausserdem würde die Gesetzesänderung unseres Erachtens das Verursacherprinzip und das Wesen der Sondernutzungskonzessionen an öffentlichen Gütern tangieren, da die Kraftwerksbetreiber das öffentliche Gut Wasser nutzen könnten, ohne frühere Eingriffe in die Natur auszugleichen. Sie würde auch zu einer Ungleichbehandlung von Wasserkraftwerken führen, weil diejenigen Anlagen, die ab 1985 konzessioniert wurden, bereits Ersatz- oder Wiederherstellungsmassnahmen leisten mussten.

Allerdings ist es uns ein Anliegen, bei der Handhabung des Begriffs des «Ausgangszustands» und bei der Auferlegung von Ersatz- oder Wiederherstellungsmassnahmen weiterhin eine pragmatische und verhältnismässige Praxis zu üben. Der Ausgangszustand sollte mit vertretbarem Aufwand ermittelt werden können, und aus den Ersatz- oder Wiederherstellungsmassnahmen dürfen keine übermässigen und wirtschaftlich nicht vertretbaren Kostenfolgen resultieren.

Ebenso wenig erforderlich ist aus unserer Sicht vor diesem Hintergrund ein neuer Art. 58a Abs. 6 WRG, der von einer Minderheit beantragt wird. Mit einer solchen Bestimmung soll die Grundlage geschaffen werden, bei einer Konzessionserneuerung verhältnismässige Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft zu prüfen – und zwar unabhängig davon, ob mit der Konzessionserneuerung neue Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume einhergehen oder nicht.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anträge und Bemerkungen.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'R. Küng', with a long, sweeping underline that extends to the right.

Robert Küng  
Regierungsrat



## Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Kommission für Umwelt,  
Raumplanung und Energie  
des Nationalrats (UREK-N)  
Herr Kommissionspräsident  
Roger Nordmann  
3003 Bern

**Zustellung wunschgemäss via E-Mail:**

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern  
Revision-wrg@bfe.admin.ch

**Parlamentarische Initiative (Pa.Iv.) Röstli: Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung, Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung; Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Nordmann  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. November 2018 haben Sie uns die titelerwähnten Unterlagen zur Vernehmlassung zugestellt.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Gerne äussern wir uns dazu wie folgt:

Der Kanton Uri begrüsst die Bestrebungen des Bunds, Rechtssicherheit in Bezug auf die im Rahmen einer Neukonzessionierung erforderliche Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) zu schaffen. Wir machen aber beliebt, nebst dem vorgeschlagenen Artikel 58a Absatz 5 einen neuen Absatz 6 vorzusehen:

«<sup>6</sup> Bei jeder Konzessionserneuerung prüft die Verleihungsbehörde verhältnismässige Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft. Diese orientieren sich am Aufwertungspotenzial im Gebiet und in den unmittelbar daran angrenzenden Gebieten der Anlage und werden einvernehmlich festgelegt. Massnahmen, die zu Lasten der landwirtschaftlichen Nutzfläche gehen, sind zu vermeiden oder durch Synergien aufzufangen. Kommt kein Einvernehmen zustande, so ordnet die Verleihungsbehörde solche Massnahmen an.»

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Altdorf, 12. Februar 2019



Im Namen des Regierungsrats  
Der Landammann      Der Kantonsdirektor

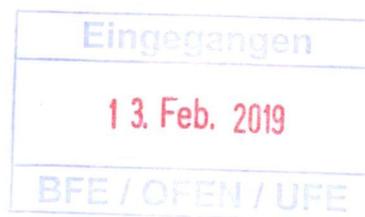
Roger Nager

Roman Balli

6431 Schwyz, Postfach 1260

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

Per E-Mail an: revision-wrg@bfe.admin.ch



Schwyz, 5. Februar 2019

**16.452 n Pa.Iv. Röstli: Ausbau Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der UVP**

Vernehmlassung des Kantons Schwyz

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. November 2018 unterbreitete der Präsident der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrats (UREK-N) den Kantonsregierungen die Parlamentarische Initiative Röstli „Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung: Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung“ zur Vernehmlassung bis 15. Februar 2019.

**1. Grundsätzliche Bemerkungen**

Der Kanton Schwyz begrüsst die Festsetzung des Ist-Zustands als Ausgangszustand bei der Umweltverträglichkeitsprüfung von Neukonzessionierung in Art. 58a Abs. 5 WRG.

Die Neuregelung sichert die Rechtsgleichheit bei künftigen Konzessionierungen, führt zu Rechts- und Planungssicherheit und stützt die Wasserkraft als Hauptpfeiler der Energiestrategie 2050. Vorbehalten bleibt die Präzisierung respektive Differenzierung der massgebenden Ausgangszustände zwischen der aquatischen, der terrestrischen und der semiterrestrischen Ersatzpflicht (vgl. unten).

Auf den zusätzlichen Abs. 6 gemäss Minderheitsantrag ist zu verzichten, da damit die mit Abs. 5 geschaffene Klarheit umgehend wieder zunichtegemacht wird.

Für die anstehenden Neukonzessionierungen im Kanton Schwyz (Etzelwerk, Muotakraftwerke) ist die Gesetzesänderung möglichst rasch in Kraft zu setzen, um die Rechtsunsicherheit und das Verfahrensrisiko zu reduzieren.

## 2. Spezielle Bemerkungen

### 2.1 Vorbehalt zur aquatischen Ersatzpflicht

Bei der Festlegung der Restwassermenge bei Neukonzessionierungen gelten die Mindestrestwassermengen gemäss Art. 31 GSchG. Die Festlegung der Restwassermenge bezieht sich auf den Zustand, welcher durch Stauung, Entnahme oder Zuleitung von Wasser nicht wesentlich beeinflusst ist (Art. 4 Bst. h GSchG). Bei einer Neukonzessionierung ist unabhängig der Gesetzesänderung bei der Festlegung der Restwassermenge vom natürlichen respektive ursprünglichen Zustand des Fliessgewässers auszugehen.

Die Restwassermenge muss erhöht werden um seltene Lebensräume und -gemeinschaften, die direkt oder indirekt von der Art und Grösse des Gewässers (Restwassermenge) abhängen, zu erhalten. Wenn nicht zwingende Gründe entgegenstehen, können die seltenen Lebensräume und -gemeinschaften nach Möglichkeit durch gleichwertige ersetzt werden (Art. 31 Abs. 2 Bst. c GSchG). Dabei wird die Erhaltung solcher Lebensräume und -gemeinschaften verlangt. Eine quantitative Einschränkung des Lebensraums kann akzeptiert werden, eine qualitative Einschränkung ist nicht zulässig. Somit sind Massnahmen für den gleichwertigen Ersatz nicht mit Ersatzmassnahmen nach Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG gleichzusetzen, welche einen angemessenen Ersatz bei einer Beeinträchtigung schutzwürdiger Lebensräume fordern.

Die Entnahme von Wasser aus einem Fliessgewässer führt jedoch auch bei Gewährleistung der qualitativen Mindestrestwassermenge zu einer Verschlechterung des Zustands des Gewässers (Verminderung des Abflusses, fehlende Dynamik, usw.). Die Schutzwürdigkeit von Biotopen richtet sich nach Art. 18 Abs. 1<sup>bis</sup> NHG und Art. 14 Abs. 3 NHV in Verbindung mit Anhang 1 NHV. Zum Beispiel werden Biotop unter anderem aufgrund der gefährdeten Tier- und Pflanzenarten der Roten Liste sowie der nach Fischereigesetzgebung gefährdeten Fische und Krebse als schützenswert bezeichnet. Folglich sind an solchen Gewässern für dessen Beeinträchtigung nach Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG ein angemessener Ersatz zu leisten (aquatische Ersatzmassnahmen).

Gemäss Erläuterungsbericht der UREK-N betrifft die WRG-Änderung ausschliesslich die Bemessung von Ersatzmassnahmen in Bezug auf Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG von terrestrischen und semiterrestrischen Lebensräumen. Gemäss obiger Argumentation wären hingegen für die Bemessung von Ausgleichsmassnahmen in Bezug auf Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG von schützenswerten aquatischen Lebensräumen weiterhin vom Zustand ohne Entnahme auszugehen.

Die Differenzierung zwischen der terrestrischen und semiterrestrischen Ersatzpflicht auf Basis des Ist-Zustandes und der aquatischen Ersatzpflicht auf Basis des Zustands ohne Entnahme ist im vorgeschlagenen Art. 58a Abs. 5 WRG Gesetzeserlass nicht ersichtlich. Um eine Rechtsunsicherheit respektive ein rechtlicher Widerspruch zu vermeiden, wäre Abs. 5 wie folgt anzupassen (Änderung: kursiv):

<sup>5</sup> Als Ausgangszustand im Sinne von Art. 10b Abs. 2 Bst. a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 gilt für die Festlegung von *terrestrischen und semiterrestrischen* Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Namen des Regierungsrates:



Kaspar Michel  
Landammann



Dr. Mathias E. Brun  
Staatschreiber

Kopie z.K. an:

- Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.



CH-6061 Sarnen, Postfach 1264, VD

**A-Post**  
Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern



Sarnen, 7. Februar 2019

**16.452 n Pa.Iv. Rösti. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung.  
Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung:  
Stellungnahme.**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. November 2018 haben Sie uns in eingangs erwähnter Angelegenheit zur Vernehmlassung eingeladen. Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Aus unserer Sicht greift die parlamentarische Initiative "Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung" ein wichtiges Anliegen auf. Die derzeitige Situation hinsichtlich Umweltverträglichkeitsprüfungen und Beurteilung der erforderlichen Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen bei der Erneuerung von Wasserrechtskonzessionen ist unbefriedigend. Die heutige Praxis, wonach bei Konzessionserneuerungen der natürliche Zustand vor Errichtung der Anlage als Referenzzustand dient, stützt sich nicht auf eine ausreichende gesetzliche Grundlage. Dies führt bei der Festlegung von ökologischen Ersatzmassnahmen zu komplexen juristischen Auslegungsfragen und langwierigen Verfahren, die den Ausbau der Wasserkraft verzögern und Neuinvestitionen weniger attraktiv machen.

Dies steht im Widerspruch zu der im Rahmen der Energiestrategie 2050 beschlossenen Steigerung der Stromproduktion aus Wasserkraft und damit der Aufwertung der Energiegewinnung aus erneuerbaren Quellen. Deshalb unterstützen wir die gesetzliche Verankerung des Ist-Zustands als Referenzzustand für die Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfungen und die Bestimmung der Ersatzmassnahmen bei Konzessionserneuerungen. Wir erachten den von der Kommissionmehrheit vorgeschlagene Umsetzung der parlamentarischen Initiative als zweckmässig, um die bestehenden rechtlichen Unsicherheiten auszuräumen, die Dauer der Verfahren zu verkürzen und die Wasserkraftbranche zu entlasten. Die von der Kommissionminderheit vorgeschlagene Lösung lehnen wir aus dem oben erwähnten Grund der notwendigen Vereinfachung der Verfahren ab.

Da sich der neu vorgeschlagene Art. 58a Abs. 5 des Wasserrechtsgesetzes (WRG; SR 721.80) ausschliesslich auf die Erneuerung von Konzessionen ohne bauliche oder betriebliche Änderungen bezieht und sich auf gewässernahe terrestrische und semiterrestrische Lebensräume beschränkt, schätzen wir die Folgen für Natur und Landschaft als gering ein. Die bei einer Konzessionserneuerung weiterhin notwendige Überprüfung umwelt- und gewässerschutzrechtlicher Bestimmungen genügt aus unserer Sicht, um den Umwelthanliegen Rechnung zu tragen.

St. Antonistrasse 4, 6060 Sarnen  
Postadresse: Postfach 1264, 6061 Sarnen  
Tel. 041 666 63 30, Fax 041 660 11 49  
volkswirtschaftsdepartement@ow.ch  
www.ow.ch

Im Übrigen verweisen wir auf die Stellungnahme der Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK).

Freundliche Grüsse

Volkswirtschaftsdepartement



Daniel Wyler  
Regierungsrat

Kopie an:

- Bau- und Raumentwicklungsdepartement
- Amt für Landwirtschaft und Umwelt
- Staatskanzlei (G-Nr. 2018-0640)



KANTON  
NIDWALDEN

LANDAMMANN UND  
REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans  
Telefon 041 618 79 02, [www.nw.ch](http://www.nw.ch)

CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

## **PER E-MAIL**

Kommission für Umwelt,  
Raumplanung und Energie  
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02  
[staatskanzlei@nw.ch](mailto:staatskanzlei@nw.ch)  
Stans, 12. Februar 2019

### **Landwirtschafts- und Umweltdirektion. Vernehmlassung der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates betreffend die Parlamentarische Initiative 16.452 zum Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung. Stellungnahme**

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. November 2018 haben Sie uns zur Vernehmlassung zur parlamentarischen Initiative von Nationalrat Röstli betreffend Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung (Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung) eingeladen. Wir danken für die Möglichkeit der Mitwirkung und äussern uns gerne wie folgt.

Wir unterstützen den neuen Art. 58 Abs. 5. Hingegen lehnen wir Art. 58 Abs. 6 ab.

Die bisherige Praxis zeigt, dass nicht klar ist, was unter dem Begriff "Ausgangszustand" gemäss Art. 10b Abs.2 Bst. a USG zu verstehen ist. Umstritten ist, von welchem Ausgangszustand bei der UVP resp. bei der Festlegung des Umfangs an Ersatzmassnahmen für Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume auszugehen ist. Die Gesetzesbestimmungen lassen dies offen. Demgegenüber ist im UVP-Handbuch des BAFU Folgendes festgehalten: "Bei einer Konzessionserneuerung ist der Ausgangszustand derjenige Zustand, der bestehen würde, wenn die frühere Konzession nie erteilt und die Anlage nie gebaut worden wäre".

Diese Praxis hat einschneidende Konsequenzen für die Wasserkraftnutzung. Die Tatsache, dass im Rahmen von Konzessionserneuerungen nicht nur für neue Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume angemessener Ersatz geleistet werden muss, sondern zusätzlich auch für frühere Eingriffe, bei der Erstellung der ersten Anlage, hätte erhebliche Kostenfolgen und würde die Stromproduktion massiv verteuern. Hinzu kommt, dass der ursprüngliche Zustand vor dem Bau der bestehenden Kraftwerkanlage kaum mehr ermittelt werden kann, was zu Auslegestreitigkeiten und langfristigen Verfahren führt.

Um die klima- und energiepolitischen Ziele der Schweiz zu erreichen, ist eine Steigerung der einheimischen Stromproduktion aus Wasserkraft notwendig, zusätzliche Hürden einzubauen auf dem Weg, dieses Ziel zu erreichen ist kontraproduktiv. Mit der vorgeschlagenen Gesetzesänderung wird im Wasserrechtsgesetz (Art. 58a, Abs. 5) verankert, dass bei Konzessionserneuerungen und Änderungen von Wasserkraftkonzessionen der Ausgangszustand dem

Zustand zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung entspricht. Mit dem von einer Kommissionsminderheit vorgeschlagenen Abs. 6 von Art. 58a wird verlangt, dass bei jeder Konzessionserneuerung die Verleihungsbehörde verhältnismässige Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft prüfen. Diese orientieren sich am Aufwertungspotenzial im Gebiet der Anlage und werden einvernehmlich festgelegt. Kommt kein Einvernehmen zustande, so ordnet die Verleihungsbehörde diese Massnahmen an. Damit würden die Ziele der Pa.lv. wieder mindestens teilweise zunichtegemacht. Zudem ist es kaum sinnvoll, von einer einvernehmlichen Festlegung des Aufwertungspotentials zu sprechen, wenn im Falle einer Nichteinigung verfügt werden kann. Bei dieser Ausgangslage ist zu befürchten, dass das BAFU mittels Behördenbeschwerde den Rechtsweg beschreiten wird, wenn es mit den festgelegten Massnahmen nicht einverstanden ist. Die Rechtssicherheit würde vermindert, die Abklärungen verkompliziert und die Verfahren wegen Rechtsstreitigkeiten verlängert. Dies gilt es zu vermeiden.

Allerdings besteht auch die Gefahr, dass die Ergänzung des Art. 58a WRG mit dem neuen Abs. 5 zu einer Verschlechterung für die Umweltverhältnisse bei Konzessionserneuerungen führen. Die Betreiber von bestehenden Wasserkraftwerken könnten dauerhaft aus der Pflicht entlassen werden, ihre Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume bzw. Landschaften angemessen zu ersetzen. Damit wäre es nicht mehr möglich, die Behebung allfälliger Schäden aus dem Bau oder dem Betrieb der bestehenden Kraftwerksanlagen bei einer Konzessionserneuerung zu verfügen. Ebenso könnten Beeinträchtigungen, die nach altrechtlicher Konzessionsvergabe keine Ausgleichs- und Ersatzmassnahmen erforderten, auch für die Zeit der Konzessionserneuerung, d. h. in der Regel wiederum für 80 Jahre, nicht einmal teilweise kompensiert oder behoben werden. Dies würde der heute geltenden Rechtsmeinung im Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutzbereich widersprechen, welche vom Verursacher von Umweltbeeinträchtigungen Wiederherstellung resp. Ersatz verlangt. In der Umsetzung der neuen Gesetzgebung sollte diesem Umstand Rechnung getragen werden.

Wir danken Ihnen, wenn Sie diese Überlegungen bei Ihren weiteren Arbeiten berücksichtigen.

Freundliche Grüsse  
NAMENS DES REGIERUNGSRATES

  
Res Schmid  
Landammann



  
lic. iur. Hugo Murer  
Landschreiber

Geht an:  
- [revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

Glarus, 12. Februar 2019  
Unsere Ref: 2018-260

**Vernehmlassung 16.452 n Pa. Iv. Rösti. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung; Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung**

Hochgeachtete Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie gaben uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und teilen Ihnen mit, dass wir uns der Stellungnahme der Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK) vom 20. Dezember 2018 anschliessen.

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

Freundliche Grüsse

**Für den Regierungsrat**

  
Dr. Andrea Bettiga  
Landammann

  
Hansjörg Dürst  
Ratsschreiber

E-Mail an: revision-wrg@bfe.admin.ch

Beilage:

- Stellungnahme RKGK vom 20. Dezember 2018



# DIE GEBIRGSKANTONE

Regierungskonferenz der Gebirgskantone  
Conférence gouvernementale des cantons alpins  
Conferenza dei governi dei cantoni alpini  
Conferenza da las regenzas dals chantuns alpins

An den Nationalrat  
Kommission für Umwelt,  
Raumplanung und Energie  
Bundeshaus  
3003 Bern

Geht in Kopie per Mail an:  
[revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)

Chur, den 20. Dezember 2018

## 16.452 n Pa.Iv. Rösti. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung

### Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren Kommissionsmitglieder

Sie haben uns eingeladen, uns zur Pa.Iv. Rösti (16.452) vernehmen zu lassen. Nach Einsicht in die Unterlagen nimmt die Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK), bestehend aus den Kantonen Uri, Obwalden, Nidwalden, Glarus, Graubünden, Tessin und Wallis gerne wie folgt Stellung:

#### I. ZUSAMMENFASSUNG

Wir begrüssen und unterstützen mit Nachdruck die von der **Kommissionsmehrheit befürwortete Anpassung von Art. 58a Abs. 5 WRG (= Ist-Zustand als massgeblicher Ausgangszustand), beantragen aber zusätzlich eine klare Gesetzesbestimmung**, in der das Verhältnis der neuen Bestimmung zu anderen einschlägigen Schutzgesetzen in der Weise eindeutig klärt wird, dass die neue Bestimmung nicht durch andere spezialgesetzliche Bestimmungen übersteuert werden und ihres Inhaltes beraubt werden kann.

Unsere Position begründen wir wie folgt:

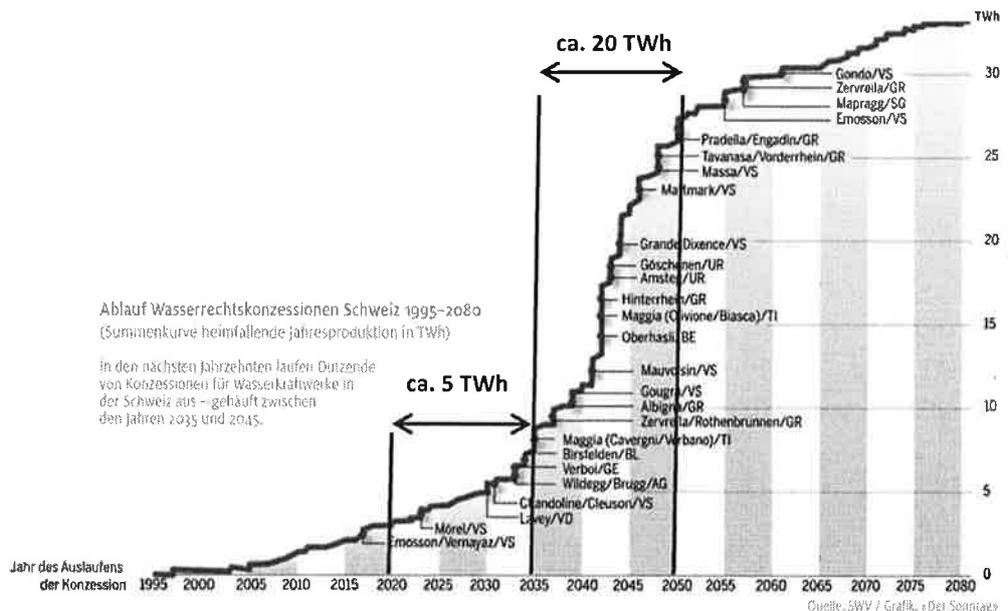
Präsident: Staatsrat Dr. Christian Vitta  
Generalsekretär : lic. iur. Fadri Rämting

Hinterm Bach 6, Postfach 539, 7001 Chur  
Tel. 081 250 45 61, Fax 081 252 98 58  
[kontakt@gebirgskantone.ch](mailto:kontakt@gebirgskantone.ch)  
[www.gebirgskantone.ch](http://www.gebirgskantone.ch)



## II. GRUNDSÄTZLICHE BEMERKUNGEN

1. Die klima- und energiepolitischen Ziele, zu denen sich die Schweiz national und international bekannt hat, sind sehr anspruchsvoll und lassen sich nur erfüllen, wenn die **Stromproduktion aus Wasserkraft ausgebaut** werden kann. Genau deshalb ist die Nutzung erneuerbarer Energien und deren Ausbau als **von nationalem Interesse** qualifiziert worden (Art. 12 Abs. 1 EnG).
2. Bedauerlicherweise zeigt die Realität aber in eine andere Richtung. Aufgrund der stetigen Vollzugsverschärfungen im Bereich des Gewässerschutz- und des Fischereigesetzes (z.B. Restwasserbestimmungen in Fischgewässern) wird bei den bevorstehenden Konzessionserneuerungen nämlich mit deutlich **höheren Produktionseinbussen** zu rechnen sein, als bisher angenommen. Mit anderen Worten wird es schon sehr anspruchsvoll werden, den Status Quo bei der Produktion aus Wasserkraft halten zu können.
3. Der gesetzlich angestrebte Ausbau der Wasserkraftproduktion ist primär auf bereits bestehende Kraftwerkanlagen zu fokussieren (Staumauererhöhungen, Anlagenerweiterungen usw.). **In diesem Zusammenhang sind sowohl materielle als auch formelle Vereinfachungen der Bewilligungen zu fördern und Erschwernisse durch übermässige Auflagen zur Ersatzpflicht sind deshalb zu unterlassen.**
4. Ab 2020 beginnen die ersten Konzessionen grosser Wasserkraftwerke auszulaufen, womit über die **Ausübung des Heimfalls oder über die Konzessionserneuerung** zu befinden ist. Zwischen 2020 und 2035 stehen dabei rund 5 TWh zur Disposition und im Zeitraum zwischen 2035 und 2050 sind es dann bereits rund 20 TWh.



5. Die **Vorlaufzeiten für die Heimfallverhandlungen** und den anschliessenden Weiterbetrieb in Eigenregie und/oder Verhandlungen über Neukonzessionierungen **betragen rund 15 Jahre und mehr**. Entsprechend schreibt Art. 58a des Wasserrechtsgesetzes (WRG; SR 721.80) vor, dass der Konzessionär das Gesuch um Erneuerung der bestehenden Konzession mindestens 15 Jahre vor deren Ablauf stel-



len muss. Die zuständigen Behörden entscheiden mindestens 10 Jahre vor Ablauf der Konzession, ob sie grundsätzlich zu einer Erneuerung bereit sind. Gemeinden und Kantone müssen deshalb bereits in den nächsten Jahren mit den Kraftwerksunternehmungen in Heimfallverhandlungen treten. Solche können nur auf **verlässlichen Rechtsgrundlagen** einigermaßen **seriös und zielführend** geführt werden.

6. Die Pa.Iv. 16.452 setzt deshalb am richtigen Punkt an. Sie bezweckt einerseits **Rechtssicherheit** und andererseits will sie die **Verfahren vereinfachen**.
7. Das vom BAFU in Auftrag gegebene Rechtsgutachten von Dr. Peter M. Keller zum Thema „Referenzzustand bei Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken“ (vom 05. April 2016), die gemeinsame Erklärung von BAFU und BFE hierzu (vom 30. Juni 2016) sowie der Erläuternde Bericht der UREK-N zur vorliegenden Vernehmlassungsvorlage (vom 09. Oktober 2018; nachfolgend „**EB**“) zeigen hinlänglich auf, dass bei der Definition des „Ausgangszustandes“ im Sinne von Art. 10b Abs. 2 Bst. a USG **derzeit erhebliche Rechtsunsicherheit** besteht. Diese gilt es aus vorerwähnten Gründen in einfacher und vertretbarer Weise **zielführend zu korrigieren**. Geeignet hierzu ist einzig der Vorschlag der **Kommis-sionsmehrheit**.

### III. DETAILBEMERKUNGEN

#### 1. Art. 58 Abs. 5 WRG

- 1.1 Die umweltmässige „Vorbelastung“ bei bestehenden Wasserkraftwerken dauert in der Regel bereits seit 80 Jahren. Die unmittelbar betroffenen Regionen anerkennen die Notwendigkeit dieser Anlagen und die sich damit ergebenden Vor- und Nachteile und sie schreien nicht nach einer Annäherung an den ursprünglichen Zustand. Auch die weitere Gesellschaft hat sich an die Kraftwerkanlagen gewöhnt und anerkennt grossmehrheitlich deren Wichtigkeit für die erneuerbare Stromversorgung unseres Landes, für die Versorgungssicherheit und für den Hochwasserschutz. Zudem genießt die Allgemeinheit auch die sich aus den Anlagen oftmals ergebenden touristischen Zusatznutzungen.
- 1.2 Die bei der **Neukonzessionierung** bzw. beim **Weiterbetrieb der Anlagen durch die öffentliche Hand** einzuhaltenden Umweltauflagen werden auf der einen Seite umweltmässige Verbesserungen bewirken, auf der anderen Seite aber auch Produktionseinbussen nach sich ziehen. Dies wird den beschlossenen Ausbau der Produktion an erneuerbarem Strom erschweren, was umweltmässig ebenfalls relevant ist. Dieses Spannungsfeld soll nicht mit zusätzlichen, auf akademischen Ansätzen beruhenden Umweltauflagen vergrössert werden. Vielmehr ist dieses Spannungsfeld, dort wo es vertretbar ist, reduziert werden. Die mit der Änderung in Art. 58a **Abs. 5** WRG bezweckte Vereinfachung der Umweltverträglichkeitsprüfung **ist durchaus vertretbar**.
- 1.3 Was der EB jedoch vermissen lässt, sind klare Aussage zu den Schnittstellen zwischen den verschiedenen Umweltgesetzen (NHG, GSchG, BGF, WRG usw.). Die im vorgeschlagenen Gesetzestext gewählte Formulierung **„Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft“** ist unseres Erachtens zu Recht breit gewählt. Kritisch sehen wir deshalb die im Erläuternden Bericht enthaltenen Ausführungen, welche den Anwendungsbereich auf Massnahmen gemäss Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG) reduzieren.<sup>1</sup> Zwar besteht gegenüber dem NHG der grösste **Klärungsbedarf**. Nicht klar wird jedoch, **in welchem Verhältnis die neue Bestimmung zu anderen einschlägi-**

<sup>1</sup> Vgl. Erläuternder Bericht, S. 12, Absatz 1.



gen Schutzgesetzen steht. Zudem ist auch eindeutig zu klären, wie die Begriffe „Aufwertungsmassnahmen“ und „Schutz-, Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen“ zueinander stehen. Aus unserer Sicht **muss rechtlich eindeutig gewährleistet** sein, dass im Rahmen eines UVP-Verfahrens die Präzisierung im WRG **nicht** durch die bestehenden Bestimmungen im USG, im Gewässerschutzgesetz (GschG), im Fischereigesetz (BGF) oder im NHG **übersteuert** werden kann. **Diese Klärung hat zwingend auf Gesetzebene zu erfolgen** und weder in Verordnungen oder etwa in Vollzugsrichtlinien der Bundesverwaltung. Ohne eine gesetzliche Klärung wird die erwünschte Rechtssicherheit nicht erreicht.

**Zusammenfassung:**

Aus vorerwähnten Gründen **unterstützen** wir den Vorschlag der **Kommissionsmehrheit, beantragen aber zusätzlich** eine klare Gesetzesbestimmung, welche das Verhältnis der neue Bestimmung zu anderen einschlägigen Schutzgesetzen steht und gewährleistet, dass sie nicht durch andere spezialgesetzliche Bestimmungen übersteuert werden und ihres Inhaltes beraubt werden kann.

**2. Art. 58 Abs. 6 WRG**

Der von der Kommissionsminderheit vorgeschlagene Art. 58a Abs. 6 WRG würde die mit der Pa.Iv. verfolgten Ziele (s. oben Ziff. III./1) umgehend wieder zunichtemachen. Der Abklärungsbedarf würde bei vergleichsweise geringem Nutzen markant erhöht. Zudem ist es eine Farce, eine einvernehmliche Festlegung des Aufwertungspotenzials zu postulieren, wenn im Falle einer Nichteinigung eben doch verfügt werden kann. Bei dieser Ausgangslage ist nämlich absehbar, dass die Umweltfachstelle den Masstab der zu treffenden Massnahmen festlegt und - falls dieser von der Verleihungsbehörde nicht angeordnet wird - das BAFU mittels Behördenbeschwerde den Rechtsweg beschreiten wird. Mit anderen Worten: Es würde keine Rechtssicherheit bewirkt, die Abklärungen würden verkompliziert und die Verfahren würden wegen Rechtsstreitigkeiten verlängert. Dadurch verkehrt der Vorschlag der Kommissionsminderheit die mit der Pa.Iv. verfolgten Ziele ins Gegenteil. Dies gilt es zu vermeiden.

**Zusammenfassung:**

Aus all diesen Gründen lehnen wir den von der Kommissionsminderheit vorgeschlagenen Art. 58a Abs. 6 WRG entschieden ab.

Wir danken Ihnen nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme und wir ersuchen die Kommission unseren Argumenten bei der Überarbeitung der Vorlage ernsthafte Beachtung zu schenken.

Mit freundlichen Grüssen

**REGIERUNGSKONFERENZ DER GEBIRGSKANTONE**

Der Präsident:

Dr. Christian Vitta

Der Generalsekretär:

Fadri Ramming

Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

**Nur per E-Mail**

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

Zug, 22. Januar 2019 hs

**16.452 n Pa.lv. Rösti. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung  
Stellungnahme des Kantons Zug**

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 1. November 2018 hat die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrats die Kantone eingeladen, in der obgenannten Angelegenheit eine Vernehmlassung einzureichen. Dafür bedanken wir uns herzlich. Gerne übermitteln wir Ihnen hiermit unsere Stellungnahme mit dem nachfolgenden

**Antrag:**

Artikel 58a Abs. 5 Bundesgesetz über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte (Wasserrechtsgesetz, WRG) sei – unter gleichzeitiger Präzisierung des Berichts – wie vorgeschlagen zu beschliessen.

**Begründung:**

Mit der Ergänzung von Art. 58a Abs. 5 Bundesgesetz über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte vom 22. Dezember 1916 (Wasserrechtsgesetz, WRG; SR 721.80) soll die in Bezug auf die Auslegung des Begriffs «Ausgangszustand» in Art. 10b Abs. 2 lit. a Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01) herrschende Unsicherheit geklärt werden. Als Ausgangszustand für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft soll der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung (Ist-Zustand) gelten.

Der Regierungsrat des Kantons Zug begrüsst insbesondere im Hinblick auf die Erneuerung der Konzession für das Etzelwerk diese Klärung. Wichtig erscheint uns allerdings die ergänzende Erläuterung im Bericht, wonach nur Ersatzmassnahmen erforderlich werden, wenn bauliche oder betriebliche Änderungen ausgleichspflichtige Auswirkungen nach sich ziehen. Eine Anknüpfung an einen früheren Zeitpunkt, insbesondere an den Zustand, der bestehen würde, wenn die frühere Konzession nie erteilt und die Anlage nie gebaut worden wäre, scheint uns

unverhältnismässig. Eine strengere Auslegung stünde insbesondere im Widerspruch zu den in der Energiestrategie 2050 festgehaltenen Ausbauzielen für die Wasserkraft und dem nationalen Interesse an der Nutzung von erneuerbaren Energien.

Zur zusätzlichen Präzisierung regen wir an, dass der «Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung» in der Stellungnahme des Bundesrats ausdrücklich als Zustand der Anlage im Betriebszustand zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung festgehalten wird.

Die im vorgeschlagenen Gesetzestext gewählte Formulierung «Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft» ist unseres Erachtens zu Recht breit gewählt. Kritisch sehen wir jedoch die im Erläuternden Bericht enthaltenen Ausführungen, welche den Anwendungsbereich auf Massnahmen gemäss Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (NHG; SR 451) reduzieren.<sup>1</sup> Zwar besteht gegenüber dem NHG der grösste Klärungsbedarf. Nicht klar wird jedoch, in welchem Verhältnis die neue Bestimmung zu anderen einschlägigen Schutzgesetzen steht. Aus unserer Sicht muss rechtlich eindeutig gewährleistet sein, dass im Rahmen eines UVP-Verfahrens die Präzisierung im WRG als *lex specialis* nicht durch bestehende Bestimmungen im USG, im Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer vom 24. Januar 1991 (Gewässerschutzgesetz, GSchG; SR 814.20), im Bundesgesetz über die Fischerei vom 21. Juni 1991 (Fischereigesetz, BGF; SR 923.0) oder im NHG übersteuert werden kann. Unsere Zweifel können diesbezüglich durch den Bericht nicht ausgeräumt werden. Diese Unklarheit darf keinesfalls eine Angriffsmöglichkeit im Rechtsmittelverfahren bieten. Sie muss vorab geklärt werden.

Gerne hoffen wir, dass Sie unserem eingangs gestellten Antrag folgen werden.

Freundliche Grüsse  
Regierungsrat des Kantons Zug



Stephan Schleiss  
Landammann



Renée Spillmann Siegwart  
stv. Landschreiberin

Kopie per E-Mail an:

- revision-wrg@bfe.admin.ch
- Eidgenössische Parlamentarier des Kantons Zug
- Direktion des Innern
- Baudirektion

---

<sup>1</sup> Vgl. Erläuternder Bericht, Seite 12, Absatz 1.



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE  
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48  
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat  
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication  
DETEC  
Palais fédéral Nord  
3003 Bern

*Document PDF et Word à :*  
[revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)

*Fribourg, le 12 février 2019*  
2019-191

**16.452 n Iv. pa. Rosti. Développement de la production d'électricité d'origine hydraulique. Revoir la situation de référence des études d'impact- Ouverture de la procédure de consultation**

Madame la Conseillère fédérale,

Nous nous référons au courrier du 1<sup>er</sup> novembre 2018 sur l'objet cité en titre, lequel a retenu toute notre attention. Nous avons l'honneur de vous transmettre notre détermination y relative.

Le Conseil d'Etat salue les efforts de la CEATE-N pour instaurer la sécurité juridique relative à l'étude de l'impact sur l'environnement (EIE) nécessaire dans le cadre du renouvellement de concession. La Stratégie énergétique 2050 place la force hydraulique au cœur de la production d'électricité en Suisse et, entre 2025 et 2040, une grande partie des concessions hydrauliques sera renouvelée formant ainsi la base de la sécurité de l'approvisionnement du Pays.

Par ailleurs, d'une manière générale, Le Conseil d'Etat rejoint la position de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK) avec les commentaires suivants repris article par article.

**Art.58a al.5 LFH**

Avec le complément de l'alinéa 5 de l'art. 58a LFH, les principales incertitudes relatives à l'interprétation du terme « état initial » visé à l'art. 10b, al. 2, let.a de la loi sur la protection de l'environnement (LPE) doivent être clarifiées. L'état initial pris en compte pour fixer des mesures en faveur de la nature et du paysage doit correspondre à l'état prévalant au moment du dépôt de la demande (état actuel).

Le Conseil d'Etat approuve cette clarification. Les explications complémentaires du rapport, selon lesquelles il est nécessaire de prendre des mesures de substitution uniquement lorsque les modifications de la structure ou de l'exploitation d'une installation entraînent de nouveaux impacts qu'il faut compenser, nous paraissent essentielles. Le fait de rester attaché à une période antérieure, notamment à l'état qui aurait subsisté si la précédente concession n'avait pas été autorisée et si les installations n'avaient jamais été construites, nous paraît disproportionné. Une signification plus stricte irait notamment à l'encontre des objectifs de développement pour la force hydraulique affirmés dans la Stratégie énergétique 2050 et de l'intérêt national à l'exploitation des énergies renouvelables.

Comme précision supplémentaire, nous suggérons que « l'état existant au moment du dépôt de la demande » soit expressément considéré, dans la prise de position du Conseil fédéral, comme l'état de l'installation en cours d'exploitation au moment du dépôt de la demande.

La formulation choisie dans le texte de loi proposé, « des mesures en faveur de l'environnement et du paysage », est de notre point de vue justifiée. Par conséquent, notre avis est assez critique concernant les précisions contenues dans le rapport explicatif, qui réduisent le champ d'application aux mesures selon l'art. 18, al. 1<sup>er</sup> de la loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN). Le besoin de clarification le plus important concerne certes la LPN. Toutefois, le rapport entre les nouvelles dispositions et d'autres lois de protection applicables n'est pas clair. De notre point de vue, il convient de s'assurer explicitement sur le plan légal que, dans le cadre d'une procédure EIE, les précisions de la LFH ne pourront pas être surpassées par les dispositions existantes dans la LPE, la loi sur la protection des eaux (LEaux), la loi sur la pêche (LFSP) ou la LPN. Le rapport ne permet pas d'effacer les doutes à ce propos.

#### **Art.58a al.6 LFH (Minorité)**

Le Conseil d'Etat approuve sur le principe la proposition de la minorité visant à contrôler les mesures en faveur de la nature et du paysage simultanément à un renouvellement de concession. Un tel renouvellement offre l'opportunité de mettre en place des mesures correspondantes en pesant les intérêts entre les améliorations écologiques judicieuses et l'utilité sur le plan économique. La minorité requiert toutefois des mesures de revalorisation qui devraient être déduites d'un potentiel de revalorisation à déterminer dans une zone encore non définie autour de l'installation. Les effets de la nouvelle réglementation sont donc impossibles à estimer et excluent une évaluation de la faisabilité sur le plan économique. L'imprécision des termes juridiques complique l'élaboration d'une pratique facile à mettre en œuvre, ce qui ouvre la porte à toutes sortes de revendications qui pourront chaque fois être mises en place par le biais de procédures de recours fastidieuses. L'ajout proposé dans l'al. 6 contrecarre l'intention première de la procédure de consultation 16.452 Iv. pa., à savoir instaurer une sécurité juridique quant à l'interprétation de l'art. 10b, al. 2, let.a LPE.

Le Conseil d'Etat est d'avis que le renouvellement d'une concession devrait certainement être accompagné de mesures en faveur de la nature et du paysage. Celles-ci devraient être orientées vers les atteintes écologiques que la future exploitation engendrera. Selon l'art. 78, al. 1, Cst., les cantons sont responsables de la protection de la nature et du patrimoine. Ils financent des programmes et des mesures auxquels la Confédération peut parfois participer de manière proportionnelle. Par conséquent, une disposition complémentaire doit prendre en compte la responsabilité ainsi que la marge décisionnelle des cantons afin d'apporter les clarifications exigées dans le cadre de cette initiative. Le fait que le concessionnaire et dépositaire de la demande examine le potentiel de revalorisation de manière approfondie conformément aux prescriptions des autorités compétentes, présente les mesures possibles ainsi que leurs coûts et propose des mesures dans l'ensemble appropriées, a du sens. L'autorité compétente examinera ensuite les propositions et prendra éventuellement des mesures complémentaires si nécessaire. Les nouvelles atteintes devront ce faisant être compensées.

Considérant ce qui précède, le Conseil d'Etat propose une nouvelle formulation pour l'art. 58a, al. 6 LFH: « *Lors du renouvellement de concession, l'autorité compétente examine les mesures écologiques proportionnées en termes de protection, de restauration et de remplacement, ainsi que leurs coûts. Ces mesures doivent compenser les nouvelles atteintes. L'autorité concédante peut ordonner de telles mesures.* »

En vous remerciant de nous avoir consultés et de bien vouloir prendre en compte notre détermination, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

**Au nom du Conseil d'Etat :**

Jean-Pierre Siggen  
Président

Danielle Gagnaux-Morel  
Chancelière d'Etat

**Communication :**

- a) à la Direction de l'Economie et de l'emploi, pour elle et le Service de l'énergie ;
- b) à la Chancellerie d'Etat.

Danielle Gagnaux-Morel  
Chancelière d'Etat

*Extrait de procès-verbal non signé, l'acte signé peut être consulté à la Chancellerie d'Etat*

Eingegangen

29. Jan. 2019

BFE / OFEN / UFE

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

28. Januar 2019

**Vernehmlassung zum Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung (16.452 n Pa.lv. Röstli)**

Sehr geehrter Herr Direktor  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. November 2018 haben Sie uns einen Vorschlag zur Ergänzung des Wasserrechtsgesetzes (WRG; SR 721.80) zur Stellungnahme unterbreitet. Mit dieser WRG-Ergänzung soll der «Ausgangszustand», der im Zusammenhang mit der Umweltverträglichkeitsprüfung von Wasserkraftwerken eine grosse Bedeutung hat, eindeutig definiert werden. Gerne nehmen wir zum Vorschlag Ihrer Kommission (inkl. Vorschlag der Minderheit) Stellung.

**1. Ausgangslage**

Für neue Wasserkraftwerke mit einer installierten Leistung von mehr als 3 MW muss gemäss Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV; SR 814.011) eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) durchgeführt werden. Neuen Anlagen gleichgestellt sind Anlagen, deren Wasserrechtskonzession abgelaufen ist und bei denen eine Erneuerung der Konzession angestrebt wird. Eine Grundlage der UVP ist der Umweltverträglichkeitsbericht (UVB) des Gesuchstellers, der im Sinne von Artikel 10b des Umweltschutzgesetzes (USG, SR 814.01) folgende Punkte enthalten muss:

- Ausgangszustand
- das Vorhaben einschliesslich der vorgesehenen Massnahmen zum Schutz der Umwelt
- die voraussichtlich verbleibende Belastung der Umwelt.

Diese gesetzlichen Vorgaben werden im UVP-Handbuch des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) weiter präzisiert. Bezüglich Ausgangszustand wird darin für Wasserkraftwerke das Folgende festgehalten: «Bei der Konzessionserneuerung, auf die kein Rechtsanspruch besteht (...) ist der Ausgangszustand derjenige Zustand, der bestehen würde, wenn die frühere Konzession nie erteilt und die Anlage nie gebaut worden wäre.» Diese Vorgabe im UVP-Handbuch, die sich seinerseits auf ein Bundesgerichtsurteil zum Lungernsee abstützt, löst aus verschiedenen Gründen Diskussionen und Unsicherheiten aus. Die beiden wichtigsten Diskussionspunkte sind dabei:

- a) Der Ausgangszustand (vor dem Kraftwerkbau) lässt sich nur mit grossem Aufwand ermitteln. Weil für diesen meist Jahrzehnte zurückliegenden Zeitraum zudem kaum Grundlagen zu Fauna und Flora vorliegen, die den heutigen Ansprüchen gerecht

werden, lässt sich der Ausgangszustand nur sehr unpräzise und lückenhaft abschätzen. Zudem kann der Ausgangszustand in den wenigsten Fällen wiederhergestellt werden, weil die ursprünglich von den Bächen und Flüssen beanspruchten Flächen heute meistens anderweitig genutzt werden.

- b) Der Ausgangszustand ist eine Grundlage dafür, um das Ausmass der Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen nach Artikel 18 Absatz 1<sup>bis</sup> Natur und Heimatschutzgesetz (NHG; SR 451) festzulegen. So wird ein Kraftwerksbetreiber bei der Erneuerung seiner Konzession gemäss bisheriger Praxis ersatzpflichtig für die Weiterführung eines Eingriffes bzw. für die Tatsache, dass er mit der Neukonzessionierung das genutzte Fließgewässer nicht in den natürlichen Zustand vor der Erteilung der Konzession zurückbaut. Deshalb muss ein Kraftwerksbetreiber bei einer Neukonzessionierung auch dann Ersatz leisten, wenn seine Anlage keine zusätzlichen Auswirkungen auf Fauna und Flora verursacht.

Der Kanton Solothurn hat im Zusammenhang mit den Neukonzessionierungen der Wasserkraftwerke Aarau und Gösigen Erfahrungen mit der oben geschilderten Thematik gesammelt. Es hat sich im Rahmen der Bewilligungsverfahren gezeigt, dass diese Unsicherheiten letztlich Verzögerungen und Einsprachen auslösen können, weil Kraftwerksbetreiber, zuständige Behörden und Verbände das Ausmass der Ersatzpflicht unterschiedlich einschätzen. Es hat sich zudem gezeigt, dass es im Mittelland oft kaum möglich ist, aquatische Ersatzlebensräume mit der erforderlichen Grösse zu schaffen, weil verschiedenste Nutzungsansprüche um die infrage kommenden Flächen konkurrieren.

## **2. Diskussion der vorgeschlagenen Änderung**

Aus den obgenannten Gründen begrüßen wir es, wenn im Zusammenhang mit der Definition des Ausgangszustandes mit dem vorgeschlagenen Absatz 5 die Unsicherheit bezüglich Ausgangszustand behoben wird. Damit können Bewilligungsverfahren für die Wasserkraftnutzung von einem wesentlichen «Stolperstein» befreit werden.

Die vorgeschlagene Regelung in Absatz 5 fokussiert sich nur auf den Bereich von Natur und Landschaft. Die übrigen UVP-relevanten Themen, deren Vorgaben auf anderen rechtlichen Erlässen basieren (z.B.: Restwassermengen und Reaktivierung des Geschiebehaushaltes aus dem Gewässerschutzgesetz, Fischwanderung aus dem Fischereigesetz), werden von der neuen Regelung nicht tangiert. Diese explizite Beschränkung auf denjenigen Themenbereich, der Probleme verursacht, erachten wir als sinnvoll.

Der neue Artikel 58a Absatz 5 WRG wird zur Folge haben, dass bei Neukonzessionierungen ohne neue kraftwerksbedingte Beeinträchtigungen von schutzwürdigen Lebensräumen keine Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen zu leisten sind, weil kein neues Defizit entsteht. Aus unserer Sicht wird mit dieser Regelung aber zu wenig berücksichtigt, dass Neukonzessionierungen die Chance bieten, Mängel von abgelaufenen Konzessionen zu beheben und mit einem vertretbaren Aufwand vom Wasser geprägte Lebensräume aufzuwerten oder neu zu schaffen.

Mit einem ergänzenden Absatz 6 (gemäss Minderheitsantrag) kann hingegen das Aufwertungspotenzial angemessen berücksichtigt werden. Es ist davon auszugehen, dass in Konzessionsgebieten, die heute aus ökologischer Sicht stark verarmt sind, mehr Massnahmen möglich sind als in Konzessionsgebieten, wo naturnahe Flächen bereits in den letzten Jahrzehnten erhalten, aufgewertet und gepflegt wurden. Frühere Bestrebungen zur ökologischen Aufwertung werden damit honoriert. Im Gegenzug kann ein grosses ökologisches Defizit im Rahmen einer Konzessionserneuerung unter Berücksichtigung der Verhältnismässigkeit zumindest teilweise kompensiert werden.

Die Roten Listen der Schweiz zeigen mit aller Deutlichkeit, dass der Zustand der an Gewässer gebundenen Tier- und Pflanzenarten besorgniserregend ist. Über ein Fünftel der vom Aussterben bedrohten oder in der Schweiz ausgestorbenen Arten sind an Gewässer gebunden, ein weiteres Fünftel an Ufer und Feuchtgebiete. Es ist zudem davon auszugehen, dass die Lebensbedingungen für wassergebundene Tiere mit dem durch den Klimawandel ausgelösten Temperaturanstieg

zukünftig noch schwieriger werden.

Unsere Erfahrungen haben gezeigt, dass im Zusammenhang mit Wasserkraftwerkprojekten mit vertretbarem Aufwand neue Lebensräume im Übergangsbereich Wasser/Land geschaffen werden können. Es gibt bei Neukonzessionierungen oft viele Möglichkeiten, um mit relativ einfachen Massnahmen wertvolle ökologische Verbesserungen vorzunehmen (Reaktivierung von alten Gewässerläufen, Raubäume usw.). Diese Massnahmen zugunsten der Biodiversität sollten im Rahmen des Konzessionsverfahrens geplant und festgelegt werden. Später lassen sich solche Massnahmen nur mit grossem zusätzlichem Aufwand realisieren, weil die baulichen Eingriffe in die «wohlerworbenen Rechte» des Konzessionärs eingreifen können.

Aus den zuvor genannten Gründen sind wir der Meinung, dass der Vorschlag der Kommissionmehrheit den Anliegen des Naturschutzes zu wenig Rechnung trägt und insbesondere das Potential verkennt, das Neukonzessionierungen zur Förderung der Biodiversität bieten. Wir sind der Meinung, dass der Vorschlag der Kommissionminderheit diese Anliegen besser berücksichtigt. Auch mit Absatz 6 kann das Konzessionsverfahren vereinfacht und mehr Rechtssicherheit gegenüber dem heutigen Zustand geschaffen werden.

**Antrag:**

Neben Absatz 5 ist auch Absatz 6 (Kommissionminderheit) im Rahmen der WRG sinngemäss weiterzuverfolgen.

Für die Möglichkeit, eine Stellungnahme zur Ergänzung des Wasserrechtsgesetzes abgeben zu können, bedanken wir uns bestens.

Mit freundlichen Grüssen

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES



Roland Furst  
Landammann



Andreas Eng  
Staatsschreiber



Rathaus, Marktplatz 9  
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 80 54  
Fax: +41 61 267 85 72  
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch  
www.regierungsrat.bs.ch

[revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)

Bundesamt für Energie

Basel, 6. Februar 2019

### **Regierungsratsbeschluss vom 5. Februar 2019**

**Vernehmlassung 16.452 n Pa.Iv. Rösti. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung**  
Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. November 2018 hat der Präsident der Nationalratskommission für Umwelt, Raumplanung und Energie den Kantonsregierungen im Rahmen der parlamentarischen Initiative «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung» einen Vorentwurf zur Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG) zur Stellungnahme unterbreitet. Gerne lassen wir Ihnen unsere Stellungnahme zukommen.

Die mit der Pa.Iv. Rösti angestrebte Änderung stellt einen Konflikt zu den Aufgaben im Natur- und Landschaftsschutz dar. Die Naturschutzgesetzgebung (Art. 18 und 18b NHG, Art. 14, Art. 15 NHV) besagt, dass Eingriffe in schützenswerte Lebensräume nur unter bestimmten Voraussetzungen möglich sind. Im Rahmen von Umweltverträglichkeitsprüfungen ist bei Neukonzessionierungen eindeutig, dass als Ausgangszustand der Zustand vor dem Eingriff bezeichnet und beschrieben wird. Dieser Zustand ist für die Beurteilung der notwendigen Schutz-, Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen ausschlaggebend.

Es ist daher nicht nachvollziehbar, weshalb bei Konzessionserneuerungen vom ursprünglichen Ausgangszustand abgewichen und neu vom Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung ausgegangen werden soll, obwohl der Eingriff in die schützenswerten Biotope noch immer besteht und dieser Eingriff nur unter bestimmten Voraussetzungen (Zeitdauer und Ersatzleistungen) überhaupt gutgeheissen worden ist.

Auch mit der Unterzeichnung der Biodiversitätskonvention im Juni 1992 in Rio de Janeiro hat sich die Schweiz dazu verpflichtet, Massnahmen zum Schutz und zur Förderung der biologischen Vielfalt zu treffen. Dafür wurde die nationale Biodiversitätsstrategie mit dem zugehörigen Aktionsplan ausgearbeitet. Eine Gesetzesänderung, wie sie die parlamentarische Initiative Rösti vorschlägt, würde diesen Bestrebungen grundsätzlich widersprechen.

Aus Umweltsicht wäre eine Gesetzesänderung als Rückschritt zu betrachten. Wir können daher weder die Pa.Iv. Rösti noch den Vorschlag der Kommissionminderheit unterstützen. Letztere

könnte die negativen Auswirkungen zwar teilweise kompensieren, trotzdem überwiegen die negativen Auswirkungen gegenüber der heutigen Regelung.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Rückfragen steht Dr. Dominik Keller, stv. Leiter Amt für Umwelt und Energie, dominik.keller@bs.ch, Tel. 061 639 23 20, zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann  
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin



Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

Liestal, 12. Februar 2019  
BUD/UEB/AUE/FJe//MKo/44196

**16.452 n Pa. Iv. Rösti. Ausbau Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung.  
Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung; Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. November 2018 haben Sie die Kantonsregierungen dazu eingeladen, zum Vorentwurf zur Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG) Stellung zu nehmen, den die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrats (UREK-N) am 9. Oktober 2018 angenommen hat. Sie geht auf die Parlamentarische Initiative 16.452 "Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung" zurück. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit und nehmen wie folgt Stellung:

**I Allgemeine Beurteilung**

Die Energiestrategie 2050 macht die Wasserkraft zum Rückgrat der schweizerischen Stromproduktion. Zwischen 2025 und 2040 wird ein grosser Teil der Wasserkraftkonzessionen erneuert und damit der Grundstein für die künftige Versorgungssicherheit gelegt. Der Kanton Basel-Landschaft begrüsst deshalb im Grundsatz die Bestrebungen der UREK-N, Rechtssicherheit in Bezug auf die im Rahmen einer Neukonzessionierung erforderlichen Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) zu schaffen.

**II Stellungnahme zu einzelnen Aspekten der Vorlage**

**a Art. 58a Abs. 5 WRG**

Mit der Ergänzung von Absatz 5 in Art. 58a WRG soll die in Bezug auf die Auslegung des Begriffs "Ausgangszustand" in Art. 10b Abs. 2 lit. a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG) herrschende Unsicherheit geklärt werden. Als Ausgangszustand für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft soll der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung (Ist-Zustand) gelten.

Der Kanton Basel-Landschaft begrüsst diese Klärung. Wichtig erscheint uns auch in diesem Zusammenhang die ergänzende Erläuterung im Bericht, wonach nur Ersatzmassnahmen erforderlich werden, wenn bauliche oder betriebliche Änderungen ausgleichspflichtige Auswirkungen nach sich ziehen. Eine Anknüpfung an einen früheren Zeitpunkt, insbesondere an den Zustand, der bestehen würde, wenn die frühere Konzession nie erteilt und die Anlage nie gebaut worden wäre, scheint uns unverhältnismässig. Eine strengere Auslegung stünde insbesondere im Widerspruch zu den in der Energiestrategie 2050 festgehaltenen Ausbauzielen für die Wasserkraft und dem nationalen Interesse an der Nutzung von erneuerbaren Energien.

Zur zusätzlichen Präzisierung regen wir an, dass der "Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung" in der Stellungnahme des Bundesrats ausdrücklich als Zustand der Anlage im Betriebszustand zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung festgehalten wird.

Die im vorgeschlagenen Gesetzestext gewählte Formulierung "Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft" ist unseres Erachtens zu Recht breit gewählt. Kritisch sehen wir deshalb die im Erläuternden Bericht enthaltenen Ausführungen, welche den Anwendungsbereich auf Massnahmen gemäss Art. 18 Abs. 1ter des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG) reduzieren.<sup>1</sup> Zwar besteht gegenüber dem NHG der grösste Klärungsbedarf. Nicht klar wird jedoch, in welchem Verhältnis die neue Bestimmung zu anderen einschlägigen Schutzgesetzen steht. Aus unserer Sicht muss rechtlich eindeutig gewährleistet sein, dass im Rahmen eines UVP-Verfahrens die Präzisierung im WRG nicht durch die bestehenden Bestimmungen im USG, im Gewässerschutzgesetz (GschG), im Fischereigesetz (BGF) oder im NHG übersteuert werden kann. Unsere Zweifel können diesbezüglich durch den Bericht nicht vollständig ausgeräumt werden.

**Antrag:**

- Grundsätzliche Zustimmung zu Art. 58a Abs. 5 WRG;
- Präzisierung zum Ist-Zustand in der Stellungnahme des Bundesrats als "Zustand der Anlage im Betriebszustand";
- Verdeutlichung des Rechtsvorranges im Rahmen eines UVP-Verfahrens (siehe auch nachfolgend zu Absatz 6).

**b Art. 58a Abs. 6 WRG**

Eine Kommissionsminderheit schlägt zusätzlich zur Klärung in Abs. 5 die Ergänzung eines sechsten Absatzes vor, wonach die Verleihungsbehörde bei jeder Konzessionserneuerung Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft prüft. Solche Massnahmen sollen sich am Aufwertungspotenzial im Gebiet der Anlage orientieren und einvernehmlich festgelegt werden. Sollte kein Einvernehmen zustande kommen, ordnet die Verleihungsbehörde die Massnahmen an. Unabhängig davon, ob die Massnahmen einvernehmlich vereinbart oder verfügt wurden, kann mittels Beschwerde die Angemessenheit im Verhältnis zum Aufwertungspotenzial gerichtlich überprüft werden. Auch beschwerdeberechtigte Umweltorganisationen wären dazu berechtigt.

Der Kanton Basel-Landschaft begrüsst grundsätzlich die Intention der Kommissionsminderheit, bei einer Konzessionserneuerung gleichzeitig auch Massnahmen zu Gunsten von

<sup>1</sup> Vgl. Erläuternder Bericht, S. 12, Absatz 1.

Natur und Landschaft zu prüfen. Die Konzessionserneuerung bietet die Möglichkeit, entsprechende Massnahmen gestützt auf einer Abwägung zwischen vernünftigen ökologischen Verbesserungen und wirtschaftlichem Nutzen durchzusetzen. Die Minderheit verlangt jedoch Aufwertungsmassnahmen, die von einem zu bestimmenden Aufwertungspotenzial in einem nicht weiter bestimmten Gebiet der Anlage abzuleiten wären. Die Auswirkungen der neuen Regelung sind damit nicht abschätzbar und lassen die Beurteilung der wirtschaftlichen Tragbarkeit aussen vor. Die unbestimmten Rechtsbegriffe machen es schwer, eine handhabbare Praxis zu entwickeln, was Tür und Tor für weitreichende Forderungen öffnet, die jeweils über langwierige Beschwerdeverfahren durchgesetzt werden können. Durch die in Abs. 6 vorgeschlagene Ergänzung wird die ursprüngliche Absicht der Pa. Iv. 16.452, nämlich Rechtssicherheit bezüglich der Auslegung von Art. 10b Abs. 2 lit. a USG zu schaffen, konterkariert.

Der Kanton Basel-Landschaft ist der Auffassung, dass mit einer Konzessionserneuerung durchaus auch Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft umgesetzt werden sollen. Diese sollen sich an den ökologischen Beeinträchtigungen orientieren, welche der künftige Betrieb mit sich bringt. Gemäss Art. 78 Abs. 1 BV sind die Kantone für den Natur- und Landschaftsschutz verantwortlich. Sie finanzieren Programme und Massnahmen, an denen sich der Bund teilweise anteilmässig beteiligt. Eine ergänzende Bestimmung muss deshalb die Zuständigkeit und den Entscheidungsspielraum der Kantone beachten und der mit der Initiative geforderten Klarheit dienen können. Es macht Sinn, dass die Konzessionärin und Gesuchstellerin das Aufwertungspotenzial vertieft nach Vorgaben der zuständigen Behörde untersucht, mögliche Massnahmen und ihre Kosten aufzeigt und insgesamt geeignete Massnahmen vorschlägt. Die Behörde wird anschliessend die Vorschläge prüfen und allenfalls auch ergänzende Massnahmen dazu erlassen. Neue Beeinträchtigungen müssen dabei ausgeglichen werden.

**Antrag: Neuer Formulierungsvorschlag für Art. 58a Abs. 6 WRG:**

Bei einer Konzessionserneuerung prüft die zuständige Behörde verhältnismässige ökologische Schutz-, Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen und deren Kosten. Diese Massnahmen haben die neuen Beeinträchtigungen auszugleichen. Die Verleihungsbehörde kann solche Massnahmen anordnen.

Wir bedanken uns im Voraus für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Hochachtungsvoll



Monica Gschwind  
 Regierungspräsidentin



Elisabeth Heer Dietrich  
 Landschreiberin

Kopie

– in elektronischer Form (Word und PDF) an: [revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)

T +41 52 632 71 11  
F +41 52 632 72 00  
staatskanzlei@ktsh.ch

Regierungsrat

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

*per Mail an:*  
*revision-wrg@bfe.admin.ch*

Schaffhausen, 12. Februar 2019

**16.452 n Pa.IV. Röstli. «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung»; Stellungnahme**

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. November 2018 haben Sie uns eingeladen, zur Parlamentarischen Initiative Röstli «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung» Stellung zu nehmen. Gerne nehmen wir zur Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG) wie folgt Stellung:

Nach bisheriger Praxis entspricht der Ausgangszustand nach Art. 10b Abs. 2 Bst. a USG bei neuen Anlagen dem Ist-Zustand resp. dem Zustand vor Errichtung der Anlage. Hingegen wird anlässlich einer Konzessionserneuerung hinsichtlich schutzwürdiger Lebensräume (Art. 18, Abs. 1ter NHG) als Ausgangszustand derjenige Zustand betrachtet, der bestehen würde, wenn die frühere Konzession nie erteilt und die Anlage nie gebaut worden wäre. Rechtlich wurde diese Praxis davon abgeleitet, dass auf eine Konzessionserneuerung kein Rechtsanspruch besteht.

Demgemäss muss im Rahmen der UVP der Ausgangszustand vor Errichtung einer Anlage dargestellt werden. Auch wenn es zum Teil nicht einfach ist, den Zustand vor dem Bau eines bereits bestehenden Kraftwerks abzuschätzen, hat sich diese Praxis seit rund 20 Jahren bewährt und ist vom Bundesgericht verschiedentlich bestätigt worden. Hingegen werden mit der vorgeschlagenen Anpassung neue Auslegungsfragen aufgeworfen, was der Rechtssicherheit abträglich ist.

Aus diesen Gründen erachtet es der Regierungsrat nicht als notwendig, Art. 58a Wasserrechtsgesetz anzupassen.

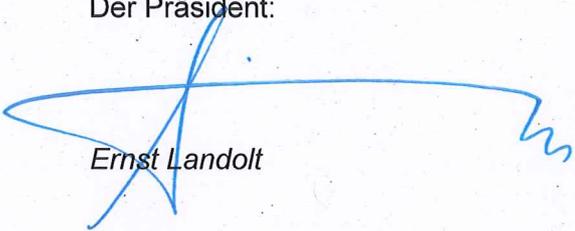
Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme.



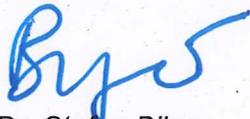
Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

  
Ernst Landolt

Der Staatsschreiber:

  
Dr. Stefan Bilger



Regierungsrat, 9102 Herisau

Bundesamt für Energie  
3003 Bern



**Dr. iur. Roger Nobs**  
Ratschreiber  
Tel. +41 71 353 63 51  
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 25. Januar 2019

**Eidg. Vernehmlassung; 16452 Parlamentarische Initiative. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung; Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. November 2018 unterbreitet die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrats (UREK-N) den am 9. Oktober 2018 von der Kommission angenommenen Vorentwurf zur Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG; SR 721.80) zur Stellungnahme.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

Der Regierungsrat unterstützt den von der Kommission UREK-N vorgeschlagenen Entwurf zur Änderung des WRG. Er spricht sich für die Definition des Zustands im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung als Ausgangszeitpunkt für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft aus. Der Antrag der Kommissionsminderheit wird abgelehnt, da damit die mit der Änderung von Art. 58a Abs. 5 WRG erzielte Rechtssicherheit wieder aufgeweicht würde.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Roger Nobs, Ratschreiber



## Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei  
Marktgasse 2  
9050 Appenzell  
Telefon +41 71 788 93 11  
info@rk.ai.ch  
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Bundesamt für Energie  
3003 Bern

Appenzell, 24. Januar 2019

### **16.452 Parlamentarische Initiative Röstli. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung (Änderung Wasserrechtsgesetz) Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. November 2018 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Parlamentarischen Initiative Röstli, Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung (Änderung Wasserrechtsgesetz), zukommen lassen.

Die Standeskommission hat die Unterlagen geprüft und beschlossen, sich der Stellungnahme der Energiedirektoren-Konferenz anzuschliessen:

#### **Allgemeines**

Die Energiestrategie 2050 macht die Wasserkraft zum Rückgrat der schweizerischen Stromproduktion. Zwischen 2025 und 2040 wird ein grosser Teil der Wasserkraftkonzessionen erneuert und damit der Grundstein für die künftige Versorgungssicherheit gelegt. Wir begrüessen deshalb im Grundsatz die Bestrebungen der UREK-N, Rechtssicherheit in Bezug auf die im Rahmen einer Neukonzessionierung erforderlichen Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) zu schaffen.

#### **Stellungnahme zu einzelnen Aspekten der Vorlage**

##### *Art. 58a Abs. 5 WRG*

Mit der Ergänzung von Abs. 5 in Art. 58a WRG soll die in Bezug auf die Auslegung des Begriffs «Ausgangszustand» in Art. 10b Abs. 2 lit. a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG) herrschende Unsicherheit geklärt werden. Als Ausgangszustand für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft soll der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung (Ist-Zustand) gelten.

Die Standeskommission begrüsst diese Klärung. Wichtig ist die ergänzende Erläuterung im Bericht, wonach nur Ersatzmassnahmen erforderlich werden, wenn bauliche oder betriebliche Änderungen ausgleichspflichtige Auswirkungen nach sich ziehen. Eine Anknüpfung an einen früheren Zeitpunkt, insbesondere an den Zustand, der bestehen würde, wenn die frühere Konzession nie erteilt und die Anlage nie gebaut worden wäre, beurteilen wir als unverhältnismässig. Eine strengere Auslegung stünde insbesondere im Widerspruch zu den in

der Energiestrategie 2050 festgehaltenen Ausbauzielen für die Wasserkraft und dem nationalen Interesse an der Nutzung von erneuerbaren Energien.

Zur zusätzlichen Präzisierung wird angeregt, dass der «Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung» in der Stellungnahme des Bundesrats ausdrücklich als Zustand der Anlage im Betriebszustand zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung, das heisst beispielsweise mit offenen Fassungen, festgehalten wird.

Die im vorgeschlagenen Gesetzestext gewählte Formulierung «Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft» ist zu Recht breit gewählt. Kritisch sehen wir deshalb die im Erläuternden Bericht enthaltenen Ausführungen, welche den Anwendungsbereich auf Massnahmen gemäss Art. 18 Abs. 1ter des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG) reduzieren. Zwar besteht gegenüber dem NHG der grösste Klärungsbedarf. Nicht klar wird jedoch, in welchem Verhältnis die neue Bestimmung zu anderen einschlägigen Schutzgesetzen steht. Es muss rechtlich eindeutig gewährleistet sein, dass im Rahmen eines UVP-Verfahrens die Präzisierung im WRG nicht durch die bestehenden Bestimmungen im USG, im Gewässerschutzgesetz (GSchG), im Fischereigesetz (BGF) oder im NHG übersteuert werden kann. Unsere diesbezüglichen Zweifel können durch den Bericht nicht ausgeräumt werden.

#### *Antrag*

Art. 58a Abs. 5 WRG stimmen wir grundsätzlich zu. In der Stellungnahme des Bundesrats sei eine Präzisierung zum Ist-Zustand als «Zustand der Anlage im Betriebszustand» anzubringen. Weiter sei eine Verdeutlichung des Rechtsvorrangs im Rahmen eines UVP-Verfahrens (siehe auch nachfolgend zu Abs. 6) vorzunehmen.

#### *Art. 58a Abs. 6 WRG*

Eine Kommissionsminderheit schlägt zusätzlich zur Klärung in Abs. 5 die Ergänzung eines sechsten Absatzes vor, wonach die Verleihungsbehörde bei jeder Konzessionserneuerung Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft prüft. Solche Massnahmen sollen sich am Aufwertungspotenzial im Gebiet der Anlage orientieren und einvernehmlich festgelegt werden. Sollte kein Einvernehmen zustande kommen, ordnet die Verleihungsbehörde die Massnahmen an. Unabhängig davon, ob die Massnahmen einvernehmlich vereinbart oder verfügt wurden, kann mittels Beschwerde die Angemessenheit im Verhältnis zum Aufwertungspotenzial gerichtlich überprüft werden. Auch beschwerdeberechtigte Umweltorganisationen wären dazu berechtigt.

Die Intention der Kommissionsminderheit, bei einer Konzessionserneuerung gleichzeitig auch Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft zu prüfen, begrüessen wir grundsätzlich. Die Konzessionserneuerung bietet die Möglichkeit, entsprechende Massnahmen gestützt auf einer Abwägung zwischen vernünftigen ökologischen Verbesserungen und wirtschaftlichem Nutzen durchzusetzen. Die Minderheit verlangt jedoch Aufwertungsmassnahmen, die von einem zu bestimmenden Aufwertungspotenzial in einem nicht weiter bestimmten Gebiet der Anlage abzuleiten wären. Die Auswirkungen der neuen Regelung sind damit nicht abschätzbar und lassen die Beurteilung der wirtschaftlichen Tragbarkeit aussen vor. Die unbestimmten Rechtsbegriffe machen es schwer, eine handhabbare Praxis zu entwickeln, was Tür und Tor für weitreichende Forderungen öffnet, die jeweils über langwierige Beschwerdeverfahren durchgesetzt werden können. Durch die in Abs. 6 vorgeschlagene Ergänzung wird die ursprüngliche Absicht der Pa. Iv. 16.452, nämlich Rechtssicherheit bezüglich der Auslegung von Art. 10b Abs. 2 lit. a USG zu schaffen, nach unserem Dafürhalten konterkariert.

Wir erachten es als richtig, dass mit einer Konzessionserneuerung durchaus auch Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft umgesetzt werden sollen. Diese sollen sich an den ökologischen Beeinträchtigungen orientieren, welche der künftige Betrieb mit sich bringt. Gemäss Art. 78 Abs. 1 BV sind die Kantone für den Natur- und Landschaftsschutz verantwortlich. Sie finanzieren Programme und Massnahmen, an denen sich der Bund teilweise anteilmässig beteiligt. Eine ergänzende Bestimmung muss deshalb die Zuständigkeit und den Entscheidungsspielraum der Kantone beachten und der mit der Initiative geforderten Klarheit dienen können. Es macht Sinn, dass die Konzessionärin und Gesuchstellerin das Aufwertungspotenzial vertieft nach Vorgaben der zuständigen Behörde untersucht, mögliche Massnahmen und ihre Kosten aufzeigt und insgesamt geeignete Massnahmen vorschlägt. Die Behörde wird anschliessend die Vorschläge prüfen und allenfalls auch ergänzende Massnahmen dazu erlassen. Neue Beeinträchtigungen müssen dabei ausgeglichen werden.

#### *Antrag*

Art. 58a Abs. 6 WRG sei im Sinne der Erwägungen wie folgt neu zu formulieren:

«Bei einer Konzessionserneuerung prüft die zuständige Behörde verhältnismässige ökologische Schutz-, Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen und deren Kosten. Diese Massnahmen haben die neuen Beeinträchtigungen auszugleichen. Die Verleihungsbehörde kann solche Massnahmen anordnen.»

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

#### **Im Auftrage von Landammann und Standeskommission**

Der Ratschreiber:

  
Markus Dörig

#### *Zur Kenntnis an:*

- revision-wrg@bfe.admin.ch
- Bau- und Umweltsdepartement Appenzell I.Rh., Gaiserstrasse 8, 9050 Appenzell
- Ständerat Ivo Bischofberger, Ackerweg 4, 9413 Oberegg
- Nationalrat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell



Bundesamt für Energie BFE  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

[revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)

Baudepartement  
Lämmlibrunnenstr. 54  
9001 St.Gallen  
T 058 229 30 00  
[marc.mächler@sg.ch](mailto:marc.mächler@sg.ch)  
[www.sg.ch](http://www.sg.ch)

St.Gallen, 14. Januar 2019

**Vernehmlassung 16.452 n Pa.lv. Röstli «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung»; Stellungnahme des Kantons St.Gallen**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. November 2018 lud der Präsident der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates die Kantonsregierungen ein, zur Parlamentarischen Initiative Röstli «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung – Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung» Stellung zu nehmen. Ich nehme diese Gelegenheit gerne wahr und äussere mich für den Kanton St.Gallen wie folgt:

**Allgemeine Bemerkungen**

Bei der Erneuerung von Wasserrechtskonzessionen für bestehende Wasserkraftanlagen (Speicher- und Laufkraftwerke) stellt sich die Frage, was unter dem Begriff des «Ausgangszustands» nach Art. 10b Abs. 2 Bst. a des Umweltschutzgesetzes (SR 814.01; abgekürzt USG) zu verstehen ist. Die Besonderheit besteht darin, dass einerseits die Anlage real besteht, andererseits aber grundsätzlich, d.h. soweit realistisch, zurückgebaut werden müsste, falls die ablaufende Konzession nicht erneuert würde. Besonders bei grösseren Wasserkraftanlagen ist die Einstellung der Wasserkraftnutzung und der Rückbau der Anlagen am Ende der Konzessionsdauer in aller Regel keine Option.

Die Praxis der Kantone zu dieser Frage variiert teilweise. Auch die Haltung des Bundes ist diesbezüglich nicht ganz widerspruchsfrei: Nach dem UVP-Handbuch des BAFU gilt als Ausgangszustand derjenige Zustand, der bestehen würde, wenn die ablaufende Konzession nie erteilt bzw. die Nutzungsanlage nie gebaut worden wäre. In einem gemeinsamen Papier des BFE und des BAFU wird jedoch empfohlen, den Ist-Zustand zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung als Referenzzustand zu nehmen. Zusätzlich sei jedoch das ökologische Potenzial des vom Wasserkraftwerk betroffenen Gebietes bei der Wahl der Art der ökologischen (Ersatz-)Massnahmen nach Art. 18 Abs. 1ter des Bundesgesetzes über den



Natur- und Heimatschutz (SR 451; abgekürzt NHG) zu berücksichtigen. Im Einzelfall sei nach sinnvollen und verhältnismässigen Lösungen zu suchen.

Die Parlamentarische Initiative Rösti hat zum Ziel, die bestehende Rechtsunsicherheit bezüglich des massgeblichen Ausgangszustandes für das Festlegen von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft nach dem NHG zu beseitigen. Dies ist zu begrüessen.

Hervorzuheben ist, dass mit der angestrebten Revision des WRG die Anwendungsbereiche des Gewässerschutzgesetzes (SR 814.20; abgekürzt GSchG) und des Bundesgesetzes über die Fischerei (SR 923.0; abgekürzt BGF) nicht eingeschränkt werden sollen. Insbesondere sind im Rahmen von Konzessionserneuerungen jeweils angemessene Restwassermengen nach den Vorschriften der Art. 31 bis 33 GSchG festzulegen, Massnahmen zugunsten der Fischerei nach Massgabe von Art. 9 BGF zu treffen und weitere negative Auswirkungen des Wasserkraftbetriebs (u.a. Schwall-Sunk-Belastungen und Beeinträchtigungen des Geschiebehaltens) zu beseitigen. Dies ist nach dem entsprechenden Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates vom 9. Oktober 2018 unbestritten (vgl. Seite 7).

### **Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen**

#### **Art. 58a Abs. 5 (neu) WRG**

Es trifft zu, dass die Bestimmung des massgeblichen Ausgangszustandes immer wieder zu Diskussionen Anlass gibt. Deswegen begrüesse ich die Absicht, bei der Festlegung von ökologischen (Ersatz-)Massnahmen gemäss NHG für den Ausgangszustand eine neue Definition zu finden. Aus Gründen der Praktikabilität und aus ökologischer Sicht sowie auch mit Blick auf das geltende Konzessions- und Gewässerschutzrecht sollte als Ausgangspunkt die Situation mit der real existierenden, aber *ausser Betrieb* stehenden Wasserkraftanlage definiert werden. Mit dieser Präzisierung ist auch klargestellt, dass die Bestimmungen über die Restwassermengen nach dem Gewässerschutzgesetz anwendbar sind, die für Neuanlagen gelten.

#### **Antrag:**

Für die Definition des Ausgangszustandes soll auf den Ist-Zustand bei ausser Betrieb genommenen Anlagen (d.h. ohne Wasserentnahmen) abgestellt werden.

#### **Art. 58a Abs. 6 (neu; Minderheitsantrag) WRG**

Sowohl aus Sicht des Natur- und Landschaftsschutzes als auch im Hinblick auf die angestrebte umweltschonende Stromproduktion aus Wasserkraft ist es sinnvoll, das vorhandene ökologische Potenzial in einem durch Wasserkraftanlagen beeinträchtigten Gebiet zu nutzen und anlässlich von Konzessionserneuerungen zu prüfen, ob und inwieweit Natur- und Landschaftselemente im Bereich der genutzten Gewässer aufgewertet werden können. Wir teilen die Auffassung der Kommissionsminderheit, dass die entsprechenden



Massnahmen verhältnismässig sein müssen und möglichst einvernehmlich festgelegt werden sollen. Kommt eine Einigung nicht zustande, soll die Konzessionsbehörde solche Massnahmen hoheitlich festlegen können.

Dieses Vorgehen entspricht weitgehend der im Kanton St.Gallen bestehenden und bewährten Praxis bei der Festlegung von entsprechenden Massnahmen.

**Antrag:**

Wir beantragen, den Minderheitsantrag (neuer Absatz 6) zusammen mit der vorgeschlagenen, angepassten Definition des Ausgangszustandes in Art. 58a WRG aufzunehmen.

Abschliessend stelle ich fest, dass mit der vorgeschlagenen Änderung des WRG die entsprechenden Probleme bei anderen UVP-pflichtigen Anlagen, welche nach kantonalem Recht einer Konzession bedürfen (z.B. Bootshafenanlagen), nicht gelöst werden. Es stellt sich daher die Frage, ob anstelle der vorgesehenen Änderung des WRG allenfalls eine für alle konzessionsbedürftigen Vorhaben geltende und nicht auf Wasserkraftanlagen beschränkte Regelung in Art. 10b USG geschaffen werden könnte.

Ich danke für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Der Vorsteher:



Marc Mächler  
Regierungsrat

**Kopie an:**

- Volkswirtschaftsdepartement
- Amt für Umwelt
- Amt für Wasser und Energie



Sitzung vom

11. Februar 2019

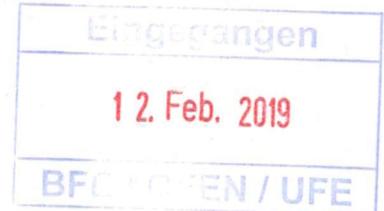
Mitgeteilt den

11. Februar 2019

Protokoll Nr.

87

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern



Per Mail an: [revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)

**Parlamentarische Initiative – Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung;  
Vernehmlassung an die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie  
des Nationalrates (UREK-N)**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren Kommissionsmitglieder

Mit Schreiben vom 1. November 2018 wurden die Kantone eingeladen, zum Vorentwurf zur Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG) Stellung zu nehmen, den die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates (UREK-N) am 9. Oktober 2018 angenommen hat. Sie geht auf die Parlamentarische Initiative 16.452 "Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung" zurück. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit und nehmen dazu Stellung wie folgt:

**A. Allgemeines**

In der Energiestrategie 2050 des Bundes wird insbesondere dem Ausbau der Stromproduktion aus Wasserkraft hohe Wichtigkeit beigemessen. Denn die Wasserkraft ist in der Schweiz der bedeutendste einheimische Energieträger zur Produktion von Strom. Zu bedenken ist allerdings, dass ab dem Jahr 2020 erste Konzessionen der

grossen Wasserkraftwerke auslaufen und über deren Fortgang zu entscheiden ist (Ausübung Heimfall resp. Konzessionserneuerung). Die Erneuerungen von Wasserkraftkonzessionen sind von hoher Bedeutung zur Gewährleistung der inskünftigen Versorgungssicherheit in der Schweiz. Für solche (kostenintensive) und wesentliche Entscheidungen sind allerdings klare und verlässliche Rechtsgrundlagen unabdingbar. Damit verbunden ist die Klärung der Rechtsunsicherheit betreffend die Auslegung des Begriffs "Ausgangszustand" im Sinne von Art. 10b Abs. 2 lit. a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01).

Der Kanton Graubünden als Mitglied der Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK) schliesst sich grundsätzlich den Überlegungen und Ausführungen der RKGK gemäss deren Stellungnahme vom 20. Dezember 2018 an und unterstützt den Vorschlag der UREK-N, **wonach als Ausgangszustand für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft der Zustand im Zeitpunkt der Gesucheinreichung (Ist-Zustand) gelten soll.**

## **B. Bemerkungen und Anträge zu einzelnen Punkten der Vorlage**

### **1. Zu Art. 58a Abs. 5 WRG**

Mit dem vorgeschlagenen Art. 58a Abs. 5 WRG soll der Begriff des Ausgangszustands im Sinne von Art. 10b Abs. 2 lit. a USG klar definiert und für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft der Zeitpunkt der Einreichung des Konzessionserneuerungsgesuchs (sog. Ist-Zustand) als massgeblich erklärt werden.

Die Regierung begrüsst diesen Vorschlag grundsätzlich. Aufgrund des vorgesehenen Gesetzeswortlauts ist allerdings nicht klar definiert, auf welche Massnahmen des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) die neue Bestimmung Anwendung finden soll. Wie aus dem Bericht der UREK-N zu entnehmen ist, soll sich Art. 58a Abs. 5 WRG ausschliesslich auf die schutzwürdigen Lebensräume gemäss Art. 18 Abs. 1<sup>bis</sup> NHG beziehen (Ersatzpflicht gemäss Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG). Die Ersatzpflicht bei Objekten von nationaler Bedeutung nach Art. 5 NHG sowie bei Biotopen von nationaler Bedeutung (Art. 18a NHG) sollen von der Neuerung nicht berührt werden. Bereits gemäss bisheriger Praxis wird für die Festlegung von Ersatzmassnahmen solcher Objekte vom Ist-Zustand ausgegangen, woran auch nichts geändert werden soll. Diese Rechtslage sollte im Wortlaut der Bestimmung klar zum Ausdruck kommen.

**Antrag:** Grundsätzliche Zustimmung zu Art. 58a Abs. 5 WRG. Präzisierung mit Hinweis auf Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG prüfen.

## 2. Zu Art. 58a Abs. 6 WRK

Eine Kommissionsminderheit beantragt im Weiteren die Schaffung eines 6. Absatzes zu Art. 58a WRG. Danach soll die Verleihungsbehörde bei jeder Konzessionserneuerung Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft prüfen. Dies unabhängig davon, ob mit der Konzessionserneuerung neue Eingriffe in schützenswerte Lebensräume einhergehen oder nicht. Grundsätzlich sollten die Massnahmen einvernehmlich festgelegt werden, andernfalls verfügt werden. Gegen die einseitig verfügten Aufwertungsmassnahmen steht der Beschwerdeweg frei.

Dem Wesen nach stellt Art. 58a Abs. 6 WRG eine Art ökologischer Ausgleich im Sinne von Art. 18b Abs. 2 NHG dar. Den Umfang von Massnahmen am ökologischen Potenzial des Gebiets der Anlagen zu bemessen, ist als kritisch zu taxieren. Unter Umständen werden Wasserkraftwerke für Kosten zur Kasse gebeten, die sie nicht unmittelbar verursacht haben. Hinzu kommt, dass wenn zwischen der Verleihungsbehörde und Kraftwerksbetrieben keine einvernehmliche Lösung zustande kommt, im Kanton Graubünden die Gemeinden die Rolle einnehmen müssten, um Aufwertungsmassnahmen zu verfügen. Da die Gemeinden jeweils von Wasserrechtszinsen profitieren, würden sie durch diese Regelung einem Interessenkonflikt ausgesetzt.

**Antrag:** Der Antrag der Kommissionsminderheit ist abzulehnen.

Für eine angemessene Berücksichtigung unserer Anliegen und Bemerkungen danken wir Ihnen bestens.



Namens der Regierung

Der Präsident:

Dr. Jon Domenic Parolini

Der Kanzleidirektor:

Daniel Spadin

**Beilage:**

- Stellungnahme der RKGK vom 20. Dezember 2018

**Kopie an:**

- Bündner Parlamentarier in den eidgenössischen Räten
- Amt für Energie und Verkehr, Rohanweg 5, 7000 Chur
- Bau-, Verkehrs- und Forstdepartement



## DIE GEBIRGSKANTONE

Regierungskonferenz der Gebirgskantone  
Conférence gouvernementale des cantons alpins  
Conferenza dei governi dei cantoni alpini  
Conferenza da las regenzas dals chantuns alpins

An den Nationalrat  
Kommission für Umwelt,  
Raumplanung und Energie  
Bundeshaus  
3003 Bern

Geht in Kopie per Mail an:  
[revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)

Chur, den 20. Dezember 2018

### **16.452 n Pa.Iv. Rösti. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung**

#### **Stellungnahme**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren Kommissionsmitglieder

Sie haben uns eingeladen, uns zur Pa.Iv. Rösti (16.452) vernehmen zu lassen. Nach Einsicht in die Unterlagen nimmt die Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK), bestehend aus den Kantonen Uri, Obwalden, Nidwalden, Glarus, Graubünden, Tessin und Wallis gerne wie folgt Stellung:

#### **I. ZUSAMMENFASSUNG**

Wir begrüssen und unterstützen mit Nachdruck die von der **Kommissionsmehrheit befürwortete Anpassung von Art. 58a Abs. 5 WRG (= Ist-Zustand als massgeblicher Ausgangszustand), beantragen aber zusätzlich eine klare Gesetzesbestimmung**, in der das Verhältnis der neuen Bestimmung zu anderen einschlägigen Schutzgesetzen in der Weise eindeutig klärt wird, dass die neue Bestimmung nicht durch andere spezialgesetzliche Bestimmungen übersteuert werden und ihres Inhaltes beraubt werden kann.

Unsere Position begründen wir wie folgt:

Präsident: Staatsrat Dr. Christian Vitta  
Generalsekretär : lic. iur. Fadri Ramming

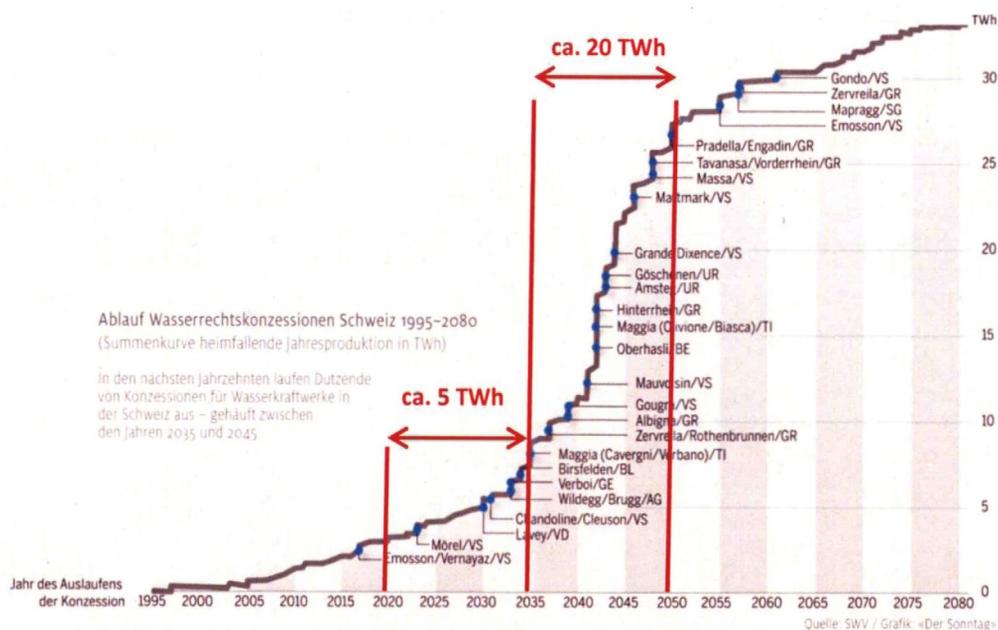
---

Hinterm Bach 6, Postfach 539, 7001 Chur  
Tel. 081 250 45 61, Fax 081 252 98 58  
[kontakt@gebirgskantone.ch](mailto:kontakt@gebirgskantone.ch)  
[www.gebirgskantone.ch](http://www.gebirgskantone.ch)



## II. GRUNDSÄTZLICHE BEMERKUNGEN

1. Die Klima- und energiepolitischen Ziele, zu denen sich die Schweiz national und international bekannt hat, sind sehr anspruchsvoll und lassen sich nur erfüllen, wenn die **Stromproduktion aus Wasserkraft ausgebaut** werden kann. Genau deshalb ist die Nutzung erneuerbarer Energien und deren Ausbau als **von nationalem Interesse** qualifiziert worden (Art. 12 Abs. 1 EnG).
2. Bedauerlicherweise zeigt die Realität aber in eine andere Richtung. Aufgrund der stetigen Vollzugsverschärfungen im Bereich des Gewässerschutz- und des Fischereigesetzes (z.B. Restwasserbestimmungen in Fischgewässern) wird bei den bevorstehenden Konzessionserneuerungen nämlich mit deutlich **höheren Produktionseinbussen** zu rechnen sein, als bisher angenommen. Mit anderen Worten wird es schon sehr anspruchsvoll werden, den Status Quo bei der Produktion aus Wasserkraft halten zu können.
3. Der gesetzlich angestrebte Ausbau der Wasserkraftproduktion ist primär auf bereits bestehende Kraftwerkanlagen zu fokussieren (Staumauererhöhungen, Anlagenerweiterungen usw.). **In diesem Zusammenhang sind sowohl materielle als auch formelle Vereinfachungen der Bewilligungen zu fördern und Erschwernisse durch übermässige Auflagen zur Ersatzpflicht sind deshalb zu unterlassen.**
4. Ab 2020 beginnen die ersten Konzessionen grosser Wasserkraftwerke auszulaufen, womit über die **Ausübung des Heimfalls oder über die Konzessionserneuerung** zu befinden ist. Zwischen 2020 und 2035 stehen dabei rund 5 TWh zur Disposition und im Zeitraum zwischen 2035 und 2050 sind es dann bereits rund 20 TWh.



5. Die **Vorlaufzeiten für die Heimfallverhandlungen** und den anschliessenden Weiterbetrieb in Eigenregie und/oder Verhandlungen über Neukonzessionierungen **betragen rund 15 Jahre und mehr**. Entsprechend schreibt Art. 58a des Wasserrechtsgesetzes (WRG; SR 721.80) vor, dass der Konzessionär das Gesuch um Erneuerung der bestehenden Konzession mindestens 15 Jahre vor deren Ablauf stel-



len muss. Die zuständigen Behörden entscheiden mindestens 10 Jahre vor Ablauf der Konzession, ob sie grundsätzlich zu einer Erneuerung bereit sind. Gemeinden und Kantone müssen deshalb bereits in den nächsten Jahren mit den Kraftwerksunternehmungen in Heimfallverhandlungen treten. Solche können nur auf **verlässlichen Rechtsgrundlagen** einigermassen **seriös und zielführend** geführt werden.

6. Die Pa.IV. 16.452 setzt deshalb am richtigen Punkt an. Sie bezweckt einerseits **Rechtssicherheit** und andererseits will sie die **Verfahren vereinfachen**.
7. Das vom BAFU in Auftrag gegebene Rechtsgutachten von Dr. Peter M. Keller zum Thema „Referenzzustand bei Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken“ (vom 05. April 2016), die gemeinsame Erklärung von BAFU und BFE hierzu (vom 30. Juni 2016) sowie der Erläuternde Bericht der UREK-N zur vorliegenden Vernehmlassungsvorlage (vom 09. Oktober 2018; nachfolgend „**EB**“) zeigen hinlänglich auf, dass bei der Definition des „Ausgangszustandes“ im Sinne von Art. 10b Abs. 2 Bst. a USG **derzeit erhebliche Rechtsunsicherheit** besteht. Diese gilt es aus vorerwähnten Gründen in einfacher und vertretbarer Weise **zielführend zu korrigieren**. Geeignet hierzu ist einzig der Vorschlag der **Kommis-sionsmehrheit**.

### III. DETAILBEMERKUNGEN

#### 1. Art. 58 Abs. 5 WRG

- 1.1 Die umweltmässige „Vorbelastung“ bei bestehenden Wasserkraftwerken dauert in der Regel bereits seit 80 Jahren. Die unmittelbar betroffenen Regionen anerkennen die Notwendigkeit dieser Anlagen und die sich damit ergebenden Vor- und Nachteile und sie schreien nicht nach einer Annäherung an den ursprünglichen Zustand. Auch die weitere Gesellschaft hat sich an die Kraftwerkanlagen gewöhnt und anerkennt grossmehrheitlich deren Wichtigkeit für die erneuerbare Stromversorgung unseres Landes, für die Versorgungssicherheit und für den Hochwasserschutz. Zudem geniesst die Allgemeinheit auch die sich aus den Anlagen oftmals ergebenden touristischen Zusatznutzungen.
- 1.2 Die bei der **Neukonzessionierung** bzw. beim **Weiterbetrieb der Anlagen durch die öffentliche Hand** einzuhaltenden Umweltauflagen werden auf der einen Seite umweltmässige Verbesserungen bewirken, auf der anderen Seite aber auch Produktionseinbussen nach sich ziehen. Dies wird den beschlossenen Ausbau der Produktion an erneuerbarem Strom erschweren, was umweltmässig ebenfalls relevant ist. Dieses Spannungsfeld soll nicht mit zusätzlichen, auf akademischen Ansätzen beruhenden Umweltauflagen vergrössert werden. Vielmehr ist dieses Spannungsfeld, dort wo es vertretbar ist, reduziert werden. Die mit der Änderung in Art. 58a **Abs. 5** WRG bezweckte Vereinfachung der Umweltverträglichkeitsprüfung **ist durchaus vertretbar**.
- 1.3 Was der EB jedoch vermissen lässt, sind klare Aussage zu den Schnittstellen zwischen den verschiedenen Umweltgesetzen (NHG, GSchG, BGF, WRG usw.). Die im vorgeschlagenen Gesetzestext gewählte Formulierung **"Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft"** ist unseres Erachtens zu Recht breit gewählt. Kritisch sehen wir deshalb die im Erläuternden Bericht enthaltenen Ausführungen, welche den Anwendungsbereich auf Massnahmen gemäss Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG) reduzieren.<sup>1</sup> Zwar besteht gegenüber dem NHG der grösste **Klärungsbedarf**. Nicht klar wird jedoch, **in welchem Verhältnis die neue Bestimmung zu anderen einschlägi-**

<sup>1</sup> Vgl. Erläuternder Bericht, S. 12, Absatz 1.



**gen Schutzgesetzen steht.** Zudem ist auch eindeutig zu klären, wie die Begriffe „Aufwertungsmassnahmen“ und „Schutz-, Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen“ zueinander stehen. Aus unserer Sicht **muss rechtlich eindeutig gewährleistet** sein, dass im Rahmen eines UVP-Verfahrens die Präzisierung im WRG **nicht** durch die bestehenden Bestimmungen im USG, im Gewässerschutzgesetz (GschG), im Fischereigesetz (BGF) oder im NHG **übersteuert** werden kann. **Diese Klärung hat zwingend auf Gesetzesebene zu erfolgen** und weder in Verordnungen oder etwa in Vollzugsrichtlinien der Bundesverwaltung. Ohne eine gesetzliche Klärung wird die erwünschte Rechtssicherheit nicht erreicht.

**Zusammenfassung:**

Aus vorerwähnten Gründen **unterstützen** wir den Vorschlag der **Kommissionsmehrheit, beantragen aber zusätzlich** eine klare Gesetzesbestimmung, welche das Verhältnis der neue Bestimmung zu anderen einschlägigen Schutzgesetzen steht und gewährleistet, dass sie nicht durch andere spezialgesetzliche Bestimmungen übersteuert werden und ihres Inhaltes beraubt werden kann.

**2. Art. 58 Abs. 6 WRG**

Der von der Kommissionsminderheit vorgeschlagene Art. 58a Abs. 6 WRG würde die mit der Pa.IV. verfolgten Ziele (s. oben Ziff. III./1) umgehend wieder zunichtemachen. Der Abklärungsbedarf würde bei vergleichsweise geringem Nutzen markant erhöht. Zudem ist es eine Farce, eine einvernehmliche Festlegung des Aufwertungspotenzials zu postulieren, wenn im Falle einer Nichteinigung eben doch verfügt werden kann. Bei dieser Ausgangslage ist nämlich absehbar, dass die Umweltfachstelle den Massstab der zu treffenden Massnahmen festlegt und - falls dieser von der Verleihungsbehörde nicht angeordnet wird - das BAFU mittels Behördenbeschwerde den Rechtsweg beschreiten wird. Mit anderen Worten: Es würde keine Rechtssicherheit bewirkt, die Abklärungen würden verkompliziert und die Verfahren würden wegen Rechtsstreitigkeiten verlängert. Dadurch verkehrt der Vorschlag der Kommissionsminderheit die mit der Pa.IV. verfolgten Ziele ins Gegenteil. Dies gilt es zu vermeiden.

**Zusammenfassung:**

Aus all diesen Gründen lehnen wir den von der Kommissionsminderheit vorgeschlagenen Art. 58a Abs. 6 WRG entschieden ab.

Wir danken Ihnen nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme und wir ersuchen die Kommission unseren Argumenten bei der Überarbeitung der Vorlage ernsthafte Beachtung zu schenken.

Mit freundlichen Grüssen

**REGIERUNGSKONFERENZ DER GEBIRGSKANTONE**

Der Präsident:

Der Generalsekretär:

Dr. Christian Vitta

Fadri Ramming

## REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau  
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50  
regierungsrat@ag.ch  
www.ag.ch/regierungsrat



A-Post Plus  
Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

13. Februar 2019

### **16.452 n Parlamentarische Initiative Rösti. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung; Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Brief vom 1. November 2018 sind die Kantone im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens eingeladen worden, zum Vorentwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte (Wasserrechtsgesetz, WRG) Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und nehmen diese gerne wahr.

#### **1. Allgemeine Beurteilung**

Der Kanton Aargau begrüsst es, dass unter anderem versucht wird, die Rechtssicherheit in der Frage des massgebenden Ausgangszustands für die Umweltverträglichkeitsprüfung bei Wasserkraftwerken zu verbessern. Allerdings schafft der Vorentwurf des Parlaments neue Rechtsunsicherheit. Zudem greift der **Mehrheitsantrag verfassungswidrig** in die Kompetenz der Kantone ein. Die Änderungen werden in dieser Form **daher abgelehnt**.

Hingegen **unterstützen wir die Anträge vom 9. Januar 2019 der Konferenz Kantonaler Energiedirektoren (EnDK)**. Diese setzen berechtigte Anliegen um: Sie verbessern die Rechtssicherheit und vereinfachen das Verfahren. Die Anträge halten sich an die vom Vorentwurf vorgegebene Struktur. Daher ergeben sich noch Möglichkeiten für eine bessere gesetzestechnische Umsetzung. Diese Optimierungen werden nachfolgend aufgezeigt. Sie setzen gleichzeitig die von der EnDK verlangten Präzisierungen und Verdeutlichungen in zentralen Punkten bereits um.

**Inhaltlich verweisen wir auf die Ausführungen der EnDK, denen wir uns anschliessen.**

Zusätzlich sind vorab kritische Bemerkungen zum Vorentwurf und Bericht der Kommissionen für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrats (UREK-N) anzubringen.

#### **2. Stellungnahme zum Vorentwurf**

##### **2.1 Verfassungswidrigkeit des Mehrheitsantrags (Art. 58a Abs. 5)**

Bei der Nutzung der Wasserkraft verfügt der Bund nur über eine Grundsatzgesetzgebungskompetenz (Art. 76 Abs. 2 BV). Bei der Verfassungsnachführung haben die Räte den Versuch, dem Bund eine Generalkompetenz im Bereich der Gewässer einzuräumen, bewusst zurückgewiesen (Botschaft

über eine neue Bundesverfassung vom 20. November 1996, zu Art. 60, Seite 250 [BBI 1997 I 250]; vgl. ARNOLD MARTI, in: EHRENZELLER et al, St. Galler Kommentar, Die Schweizerische Bundesverfassung, 3. Auflage 2014, Art. 76 N 1 und 14). Auch beim Natur- und Landschaftsschutz hat der Bund eine Grundsatzgesetzgebungskompetenz; dabei muss er den Kantonen einen Spielraum lassen (Art. 78 BV; vgl. zum Ganzen: ALAIN GRIFFEL, Die Grundsatzgesetzgebungskompetenz gemäss Art. 75 Abs. 1 BV: Tragweite und Grenzen, Rechtsgutachten vom 20. Februar 2017, Seite 22 f. und 7–12). Für den Natur- und Landschaftsschutz sind die Kantone zuständig (vgl. Art. 78 Abs. 1 BV).

Mit dem vorgeschlagenen Absatz 5 untersagt der Bund den Kantonen bei Konzessionserneuerungen (ohne Ausbau) *vollständig*, Massnahmen gemäss Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG) zu verlangen. Solche Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft sind unbestritten im öffentlichen Interesse. Der Bund schreibt diese selbst vor und subventioniert in vielen Bereichen vergleichbare Massnahmen. Dass die Kraftwerkunternehmen solche Massnahmen treffen müssen, gründet letztlich auf dem Verursacherprinzip und dem Gleichbehandlungsprinzip, die beide in der Bundesverfassung verankert sind. Die Verpflichtung ist das notwendige Gegenstück zur Gesetzesbeständigkeit des Kraftwerksbetriebs während der Konzessionsdauer.

Die parlamentarische Initiative nimmt ein mittlerweile schon älteres Anliegen auf. Sie will die Kraftwerkunternehmen, die in naher Zukunft eine neue Konzession erhalten, finanziell entlasten. Bis die Gesetzgebung greift, ist das Ziel weitgehend überholt. Eine Konzessionärin hat dann für 60–80 Jahre wiederum ein wohl erworbenes und somit gesetzesbeständiges Recht.

Eine solche **vollständige Beschränkung der kantonalen Kompetenzen im Bereich der Wasserkraft und des Natur- und Landschaftsschutzes** *entgegen den öffentlichen Interessen am Natur- und Landschaftsschutz und den verfassungsmässigen Prinzipien der Verursachergerechtigkeit, Gleichbehandlung und Nachhaltigkeit* basiert nicht auf sachlich gerechtfertigten und zulässigen Gründen. Sie überschreitet die zulässige Regelungsdichte. **Ihre ausnahmslose Strenge verletzt die verfassungsmässige Kompetenzzuweisung.**

Hinzu kommt, dass davon auszugehen ist, dass weitere Interessengruppen eine Gleichbehandlung für ihre Infrastruktur und ihre Betriebe verlangen werden (Windkraft, Eisenbahnen, Flughäfen, Seilbahnen, Mobilfunkanlagen, Materialabbau usw.). Zudem würde das Engagement der Kantone mit eigenen Projekten und Krediten im Bereich Natur und Landschaft in Frage gestellt, wenn der Bund selbst aus politischen Gründen deren Bedeutung verneint. Es würde somit ein negatives Präjudiz geschaffen.

## 2.2 Neue Rechtsunsicherheit durch ungenügende Gesetzestechnik (blosses Verfahrensrecht)

Mit Absatz 5 wird beabsichtigt, die Anwendung der materiellen Umweltnormen im weiteren Sinn namentlich im Bereich Natur und Landschaft (NHG) zu verhindern, soweit bei der Konzessionserneuerung keine neuen Beeinträchtigungen entstehen und nur die alten fortgeführt werden. Damit wird für die Wasserkraft eine Sonderregelung für den massgebenden Ausgangszustand in der Umweltverträglichkeitsprüfung geschaffen. Im fraglichen Themenbereich enthält das WRG aus dem Jahr 1916 im Wesentlichen nur noch Verfahrensrecht. Dieses regelt im Konzessions- und im Baubewilligungsverfahren das jeweilige Leitverfahren. Die unverändert stehen gebliebenen materiellen Vorschriften aus dem Jahr 1916, wie dass Naturschönheiten zu wahren und ungeschmälert zu erhalten sind, wenn das öffentliche Interesse überwiegt (vgl. Art. 22 Abs. 1 WRG), sind inhaltlich durch die seitherige Spezialgesetzgebung abgelöst worden. Absatz 5 ist als reine Verfahrensvorschrift konzipiert, die sich auf die Umweltverträglichkeitsprüfung bezieht, die ihrerseits einzig das Verfahren regelt. **Mit einer Änderung des Verfahrensrechts allein lässt sich bereits bestehendes inhaltliches Recht grundsätzlich nicht ausser Kraft setzen** (beim Spezialfall der Übergangsbestimmungen als ausdrückliche intertemporale Regelung wird lediglich das Inkrafttreten *künftigen* Rechts hinausgeschoben). Daher braucht es eine zusätzliche materielle Vorschrift, die das bestehende inhaltliche Recht ändert und den Rechtsvorrang des WRG klarstellt. Dies gewährleistet der vorgeschlagene Absatz 5

nicht. Er schafft daher eine **neue Rechtsunsicherheit**, die gegenüber heute noch ausgeprägter ist, weil die Haltungen der unterschiedlichen Interessengruppen im Verfahren der Konzessionserneuerung künftig viel weiter auseinanderliegen werden: Eine Gesuchstellerin wird neu gar keine Massnahmen realisieren wollen, nicht nur weniger oder andere als die Einsprechenden. Dabei bleibt zu bedenken, dass auch ein unveränderter Weiterbetrieb eines Wasserkraftwerks einen ökologischen Schaden auslöst respektive weiterbestehen lässt, indem beispielsweise die turbinenbedingte Mortalität bei Wasserlebewesen ebenso andauernde Auswirkungen hat wie ein Restwasserregime auf die Vielfaltigkeit der Lebensräume.

### 2.3 Neue Rechtsunsicherheit bezüglich Anwendbarkeit beim Heimfall

Dem Bericht ist zu entnehmen, dass die neue Regelung auch dann gelten soll, wenn die Konzession "neu an einen Dritten verliehen wird" (Ziffer 4.1 Seite 16 oben; Ziffer 3.2 am Ende, Seite 12; Ziffer 3.1 am Ende, Seite 11). Das wäre bei der Auslegung als Teil der Materialien zwar zu berücksichtigen. Dem steht jedoch entgegen, dass sich Art. 58a aufgrund seiner Systematik und seines Inhalts (vgl. schon nur Absatz 1) ausschliesslich auf die bisherige Konzessionärin bezieht. Aus der seinerzeitigen Botschaft ergibt sich nichts Anderes. Nach Sinn und Zweck richtet sich die Vorschrift an die bisherige Konzessionärin (vgl. Urteil des Bundesgerichts [BGer] 1C\_437/2010 vom 20. Juli 2011, Erw. 5.2). Der Wortlaut lässt keinen eindeutigen Schluss zu. Bei einem Heimfall und einer Konzessionserteilung an eine Drittperson würde man jedoch nicht von "Konzessionserneuerung" (Randtitel), sondern von Neuerteilung einer Konzession sprechen (vgl. MICHAEL MERKER/PHILIP CONRADIN-TRIACA, in: Kommentar zum Energierecht, Art. 58a WRG N 27 und 40). **Der vorgesehene Absatz 5 steht somit am falschen Platz, was bei der Auslegung gegen seine Anwendbarkeit spricht. Das schafft eine weitere neue Rechtsunsicherheit bei der Auslegung des Geltungsbereichs der neuen Norm.** Dies wiederum schränkt die Auswahl und den Wettbewerb unter mehreren Interessentinnen für die Konzession faktisch ein, weil die bisherige Konzessionärin inhaltlich bevorzugt wird beziehungsweise eine bessere Rechtslage hat. Eine unterschiedliche Behandlung würde das Rechtsgleichbehandlungsgebot zumindest gefährden, weil es keinen sachlichen Grund für die unterschiedliche Belastung gibt. Die zwischenzeitlich gesetzlich geregelte Ausnahme von der Ausschreibungspflicht von Konzessionen wurde auch damit gerechtfertigt, dass ein *diskriminierungsfreies* Verfahren gewährleistet ist (vgl. Art. 60 Abs. 3<sup>bis</sup> WRG). Entsprechend darf keine Ungleichbehandlung durch eine unklare Gesetzgebung geschaffen werden.

### 2.4 Neue Rechtsunsicherheit bei zweistufigen Verfahren und Konzessionserweiterungen

Art. 58a bezieht sich auf die Konzessionserneuerung. Absatz 5 zielt somit auf die erste Stufe im Verfahren (Konzession) oder auf ein einstufiges Verfahren wie bei Bundeskonzessionen (vgl. Anhang Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV), Ziffer 21.3 lit. a; Art. 62 Abs. 1 WRG). **Aber auch die Baubewilligung** (allfällige zweite Stufe) **erfordert eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP). Ebenso eine spätere Konzessionserweiterung** (Zusatzkonzession für eine im Ausmass beschränkte Nutzungsänderung). Ein allfälliger Eingriff in Natur und Landschaft entsteht in dieser Situation rechtlich gesehen nicht durch die Konzessionserneuerung, sondern durch die neuen beziehungsweise geänderten Bauten oder die Erweiterung des konzessionierten Nutzungsrechts. Absatz 5 kommt dann aber nicht zur Anwendung, obwohl dies offensichtlich beabsichtigt ist. Dies schafft eine weitere Rechtsunsicherheit.

### 2.5 Ungerechtfertigte Beschränkung auf Kraftwerke über 3 MW Leistung

Die Vorschrift gilt nur für UVP-pflichtige Kraftwerke, somit nicht für kleinere und mittlere Kraftwerke bis 3 MW Leistung. Grössere Kraftwerke haben in der Regel auch grössere Auswirkungen auf Natur und Landschaft. Nur die grösseren Kraftwerke bei den Massnahmen zu entlasten, bewirkt eine sachlich schwer begründbare Besserstellung gegenüber kleineren Kraftwerken und somit eine problematische **Ungleichbehandlung**. Diese Kraftwerke brauchen zwar keine formelle UVP, müssen jedoch

ebenfalls umweltverträglich sein, was ein Vergleich mit dem Ausgangszustand erfordert, und unterliegen dabei denselben inhaltlichen Gesetzesbestimmungen. Die Frage nach dem Ausgangszustand ist daher für sämtliche Wasserkraftwerke unabhängig von der Leistung zu klären.

## 2.6 Geltungsdauer der Baubewilligung

Im Bericht wird Absatz 5 sinngemäss auch damit gerechtfertigt, dass das Kraftwerk ja bereits eine Baubewilligung habe, die weiter gelte.

Die Aussage, dass die Baubewilligung über das Konzessionsende hinaus Gültigkeit habe und nur die baulichen Veränderungen eine Baubewilligung brauchen würden (Ziffer 2.1 am Ende, Seite 5), halten wir in dieser Absolutheit für fragwürdig. Mit der Konzession ist die Baubewilligung befristet, sonst könnte das Werk von der Konzessionärin nach Ablauf der Konzessionsdauer einfach unverändert stehen gelassen werden, und es ergäbe sich ein Widerspruch mit dem Konzessionsrecht (mit Anpassungsvorgaben; beispielsweise einer Rückbaupflicht nach Aufhebung einer Konzession). Zumindest aber betrifft dieses Thema das kantonale Recht, und es ist keine einheitliche Aussage für alle Kantone zulässig. Der Bund hat hier nur die Grundsatzgesetzgebungskompetenz. Der Kanton Aargau handhabt die Baubewilligungspflicht in seiner Gesetzgebung und Praxis anders beziehungsweise strenger, indem **bei einer Konzessionserneuerung auch eine neue Baubewilligung** (Projektgenehmigung) verlangt wird. Dies ist in Analogie zur Rechtsprechung des Bundesgerichts bezüglich Baubewilligungspflicht gemäss Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) zulässig. Schon allein die Sicherheitsaspekte und die neuen Erkenntnisse lassen eine neue Baubewilligung nach bis zu 80 Jahren Nutzungsdauer als angezeigt erscheinen.

## 2.7 Minderheitsantrag (Absatz 6)

Ergänzend zur Stellungnahme der EnDK ist auf Folgendes hinzuweisen:

Es ist gelebte Praxis, dass über sinnvolle Massnahmen vorerst versucht wird, ein Einvernehmen zu erreichen. Der Minderheitsantrag verleitet jedoch dazu, hohe Hürden für den Nachweis der Einigungsbemühungen aufzustellen. Das Ziel eines Einvernehmens darf daher nicht explizit aufgeführt werden. In der Praxis der Kantone und des Bundes werden bereits heute in der Mehrheit der Verfahren für alle Beteiligten annehmbare Kompromisse gefunden, ohne dass immer ein förmliches Einvernehmen vorliegt.

Die Formulierung, dass die Verleihungsbehörde solche Massnahmen nach gescheiterter Einigung anordnet, engt den Spielraum der verantwortlichen Behörde zu fest ein und könnte in der Rechtsprechung einen von Dritten einklagbaren Anspruch bewirken, was wiederum zu neuer Rechtsunsicherheit und langen Verfahren führen kann.

Insgesamt wahrt der Entwurf das den Kantonen beziehungsweise Konzessionsbehörden zustehende Ermessen nicht.

## 3. Anträge der EnDK

Beim beantragten **Wortlaut** der neuen Bestimmungen bietet sich an, die Massnahmen umfassender zu umschreiben (siehe nachfolgend Ziffer 4).

Gemäss **Erläuterungen** orientieren sich die Massnahmen an den ökologischen Beeinträchtigungen. Konsequenterweise sollten sie sich explizit auch am ökologischen Potenzial (Aufwertungspotenzial) orientieren. Das Untersuchungsgebiet sollte dabei in den Erläuterungen näher umschrieben werden. Eine mögliche Umschreibung wäre "im näheren Umfeld entlang der Konzessionsstrecke" (oder analog Erläuterungen Kapitel 3.3.1: im Konzessionsperimeter und den direkt angrenzenden Gebieten). Gefördert werden sollten insbesondere seltene Artengemeinschaften und Lebensräume sowie seltene Landschaften.

## 4. Alternative Umsetzung in Art. 58b (neu)

### 4.1 Gesetzeswortlaut

Gestützt auf die vorgenannten Überlegungen und die Darlegungen der EnDK schlagen wir vor, die von der EnDK vorgeschlagenen Absätze 5 und 6 in eine eigene Bestimmung aufzunehmen, die Reihenfolge der Absätze zu tauschen und Präzisierungen vorzunehmen (Abweichungen zur Fassung der EnDK nachfolgend unterstrichen) wie folgt:

#### **Art. 58b neu (unter G<sup>bis</sup> Konzessionserneuerung)**

<sup>1</sup> Bei einer Konzessionserneuerung oder -erweiterung prüft die zuständige Behörde verhältnismässige Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft und deren Kosten. Diese Massnahmen haben die neuen Beeinträchtigungen auszugleichen. Die Verleihungsbehörde kann solche Massnahmen anordnen.

<sup>2</sup> Als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 und bei der Beurteilung der Umweltverträglichkeit gilt für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung.

### 4.2 Zu den einzelnen Regelungen

#### 4.2.1 Allgemeines

Mit der Auslagerung in einen eigenen Artikel wird dargelegt, dass die Bestimmung auch beim Heimfall mit Erteilung einer Konzession an eine Drittperson zur Anwendung gelangt. Der bestehende Randtitel "Konzessionserneuerung" erscheint genug weit dehnbar, um das Baubewilligungsverfahren auch dann zu umfassen, wenn es sich nicht um ein einstufiges Verfahren handelt; besser wäre jedoch ein neuer Randtitel.

Die Bestimmung erlaubt es den Kantonen, ihre Ziele im Bereich Natur und Landschaft weiter zu verfolgen, ihren Entscheidungsspielraum zu wahren und durch sinnvolle tragbare Lösungen innert nützlicher Frist zu unbestrittenen und rechtskräftigen Konzessionsentscheiden zu gelangen.

#### 4.2.2 Zu Absatz 1 (Alternativvorschlag)

##### Zu Satz 1

Mit der Erwähnung der Konzessionserweiterung wird klargestellt, dass die Regelung auch für eine allfällige spätere Konzessionserweiterung (Zusatzkonzessionen für eine im Ausmass beschränkte Nutzungsänderung) gilt.

Die Massnahmen orientieren sich an den ökologischen Beeinträchtigungen und am ökologischen Potenzial (Aufwertungspotenzial). Das Untersuchungsgebiet beschränkt sich auf das nähere Umfeld entlang der Konzessionsstrecke, damit der Bezug zur Anlage bestehen bleibt. Gefördert werden sollen insbesondere seltene Artengemeinschaften und Lebensräume sowie seltene Landschaften.

Selbstverständlich müssen die Massnahmen schon von der Verfassung her verhältnismässig sein. Die explizite Erwähnung betont diese Voraussetzung. Es braucht eine vertiefte Nutzen-Kosten-Betrachtung.

##### Zu Satz 2

Sind mit der Konzessionserteilung oder der Baubewilligung neue Beeinträchtigungen verbunden, müssen diese analog dem bisherigen System ausgeglichen werden. Bei neuen Beeinträchtigungen wird das Ermessen der Behörden also entsprechend beschränkt.

Der Begriff "ausgleichen" fasst in diesem Punkt die Rechtsprechung zusammen und wurde auch schon vom Bundesgericht verwendet (BGer 1C\_391/2014 vom 3. März 2016, E. 5). Es wird auf die vom Bundesgericht verlangte "Gleichwertigkeit" abzustellen sein (vgl. BGer 1C\_556/2013 vom 21. September 2016, E. 8.3). Eine vergleichbare Begrifflichkeit wird in der Gesetzgebung bei der Schutz- und Nutzungsplanung verwendet (Art. 32 Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer [Gewässerschutzgesetz, GSchG]; Ausgleich durch geeignete Massnahmen).

### **Zu Satz 3**

Die Bestimmung gilt für die Nutzung der Wasserkraft und geht hier der Gesetzgebung über Natur und Landschaft vor. Zu der vorgeschlagenen sogenannten "Kann-Formulierung" gibt es eine breite Rechtsprechung: Die Behörde hat das Ermessen pflichtgemäss auszuüben und ihren Entscheid zu begründen. Je grösser der Spielraum, desto dichter muss die Begründung sein. Die Rechtsmittelbehörden halten sich bei einer Überprüfung (hier der angeordneten Massnahmen) zurück und stellen ihr Ermessen nicht an die Stelle desjenigen der Verleihungsbehörde.

### **4.2.3 Zu Absatz 2 (Alternativvorschlag)**

Absatz 2 bezieht sich auf Absatz 1 und beschlägt auch das Baubewilligungsverfahren.

Die Ergänzung "und bei der Beurteilung der Umweltverträglichkeit" hat gegenüber dem vorgeschlagenen Absatz 5 zum einen zur Folge, dass auch auf der zweiten Stufe beziehungsweise bei Baubewilligungen für Kraftwerkumbauten, die erst später mit einem eigenen UVP-Verfahren erfolgen, der Ausgangszustand gilt. Zum anderen hat sie zur Folge, dass die Regelung auch für kleinere Kraftwerke bis 3 MW Leistung gilt, die nicht UVP-pflichtig sind, aber deren Umweltverträglichkeit ebenfalls geprüft werden muss.

### **Antrag**

a)

Zustimmung zu den Anträgen der Konferenz Kantonalen Energiedirektoren (EnDK).

b)

Ergänzung und Präzisierung des Absatzes 5 und des durch die EnDK neu formulierten Absatzes 6 in einem eigenen neuen Artikel (anstelle von Art. 58a) wie folgt:

#### **Art. 58b neu**

<sup>1</sup> Bei einer Konzessionserneuerung oder -erweiterung prüft die zuständige Behörde verhältnismässige Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft und deren Kosten. Diese Massnahmen haben die neuen Beeinträchtigungen auszugleichen. Die Verleihungsbehörde kann solche Massnahmen anordnen.

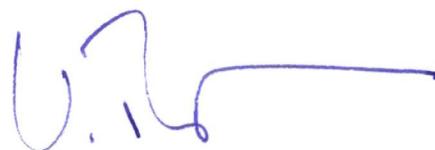
<sup>2</sup> Als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 und bei der Beurteilung der Umweltverträglichkeit gilt für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Dr. Urs Hofmann  
Landammann



Vincenza Trivigno  
Staatsschreiberin

Beilage

- Stellungnahme vom 9. Januar 2019 der Konferenz Kantonalen Energiedirektoren (EnDK)

Kopie

- [revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)



Konferenz Kantonaler Energiedirektoren  
Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie  
Conferenza dei direttori cantonali dell'energia  
Conferenza dals directurs chantunals d'energia

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern  
[revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)

Bern, 9. Januar 2019

## **Stellungnahme Vernehmlassung Wasserrechtsgesetz, Ausgangszustand Umweltverträglichkeitsprüfung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. November 2018 wurde die EnDK eingeladen, zum Vorentwurf zur Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG) Stellung zu nehmen, den die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrats (UREK-N) am 9. Oktober 2018 angenommen hat. Sie geht auf die Parlamentarische Initiative 16.452 "Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung" zurück. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit und nehmen wie folgt Stellung:

### **I Allgemeine Beurteilung**

Die **Energiestrategie 2050** macht die Wasserkraft zum Rückgrat der schweizerischen Stromproduktion. Zwischen 2025 und 2040 wird ein grosser Teil der Wasserkraftkonzessionen erneuert und damit der Grundstein für die künftige **Versorgungssicherheit** gelegt. Die EnDK begrüsst deshalb im Grundsatz die Bestrebungen der UREK-N, Rechtssicherheit in Bezug auf die im Rahmen einer Neukonzessionierung erforderlichen Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) zu schaffen.

### **II Stellungnahme zu einzelnen Aspekten der Vorlage**

#### **a Art. 58a Abs. 5 WRG**

Mit der Ergänzung von Absatz 5 in Art. 58a WRG soll die in Bezug auf die Auslegung des Begriffs "Ausgangszustand" in Art. 10b Abs. 2 lit. a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG) herrschende Unsicherheit geklärt werden. Als Ausgangszustand für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft soll der **Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung (Ist-Zustand)** gelten.

Die EnDK begrüsst diese **Klärung**. Wichtig erscheint uns die ergänzende Erläuterung im Bericht, wonach nur Ersatzmassnahmen erforderlich werden, wenn bauliche oder betriebliche Änderungen ausgleichspflichtige Auswirkungen nach sich ziehen. Eine Anknüpfung an einen früheren Zeitpunkt, insbesondere an den Zustand, der bestehen würde, wenn die frühere Konzession nie erteilt und die Anlage nie gebaut worden wäre, scheint uns unverhältnismässig. Eine strengere Auslegung stünde insbesondere im Widerspruch zu den in der Energiestrategie 2050 festgehaltenen **Ausbauzielen für die Wasserkraft** und dem **nationalen Interesse** an der Nutzung von erneuerbaren Energien.

Zur zusätzlichen Präzisierung regen wir an, dass der "Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung" in der Stellungnahme des Bundesrats ausdrücklich als Zustand der **Anlage im Betriebszustand** zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung, d.h. beispielsweise mit offenen Fassungen, festgehalten wird.

Die im vorgeschlagenen Gesetzestext gewählte Formulierung "**Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft**" ist unseres Erachtens zu Recht breit gewählt. Kritisch sehen wir deshalb die im Erläuternden Bericht enthaltenen Ausführungen, welche den Anwendungsbereich auf Massnahmen gemäss Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG) reduzieren.<sup>1</sup> Zwar besteht gegenüber dem NHG der grösste Klärungsbedarf. Nicht klar wird jedoch, **in welchem Verhältnis die neue Bestimmung zu anderen einschlägigen Schutzgesetzen steht**. Aus unserer Sicht muss rechtlich eindeutig gewährleistet sein, dass im Rahmen eines UVP-Verfahrens die Präzisierung im WRG nicht durch die bestehenden Bestimmungen im USG, im Gewässerschutzgesetz (GschG), im Fischereigesetz (BGF) oder im NHG übersteuert werden kann. Unsere Zweifel können diesbezüglich durch den Bericht nicht ausgeräumt werden.

**Antrag:**

- Grundsätzliche Zustimmung zu Art. 58a Abs. 5 WRG;
- Präzisierung zum Ist-Zustand in der Stellungnahme des Bundesrats als "Zustand der Anlage im Betriebszustand";
- Verdeutlichung des Rechtsvorranges im Rahmen eines UVP-Verfahrens (siehe auch nachfolgend zu Absatz 6).

**b Art. 58a Abs. 6 WRG**

Eine Kommissionsminderheit schlägt zusätzlich zur Klärung in Abs. 5 die Ergänzung eines sechsten Absatzes vor, wonach die Verleihungsbehörde bei jeder Konzessionserneuerung **Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft** prüft. Solche Massnahmen sollen sich am Aufwertungspotenzial im Gebiet der Anlage orientieren und einvernehmlich festgelegt werden. Sollte kein Einvernehmen zustande kommen, ordnet die Verleihungsbehörde die Massnahmen an. Unabhängig davon, ob die Massnahmen einvernehmlich vereinbart oder verfügt wurden, kann mittels **Beschwerde** die Angemessenheit im Verhältnis zum Aufwertungspotenzial gerichtlich überprüft werden. Auch beschwerdeberechtigte Umweltorganisationen wären dazu berechtigt.

Die EnDK begrüsst grundsätzlich die Intention der Kommissionsminderheit, bei einer Konzessionserneuerung gleichzeitig auch Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft zu prüfen. Die Konzessionserneuerung bietet die Möglichkeit, entsprechende Massnahmen gestützt auf einer **Abwägung zwischen vernünftigen ökologischen Verbesserungen und wirtschaftlichem Nutzen** durchzusetzen. Die Minderheit verlangt jedoch Aufwertungsmassnahmen, die von einem zu bestimmenden Aufwertungspotenzial in einem nicht weiter bestimmten Gebiet der Anlage abzuleiten wären. Die Auswirkungen der neuen Regelung sind damit nicht abschätzbar und lassen die Beurteilung der wirtschaftlichen Tragbarkeit aussen vor. Die **unbestimmten Rechtsbegriffe** machen es schwer, eine handhabbare Praxis zu entwickeln, was Tür und Tor für weitreichende Forderungen öffnet, die jeweils über **langwierige Beschwerdeverfahren** durchgesetzt werden können. Durch die in Abs. 6 vorgeschlagene Ergänzung wird die ursprüngliche Absicht der Pa. Iv. 16.452, nämlich **Rechtssicherheit bezüglich der Auslegung von Art. 10b Abs. 2 lit. a USG** zu schaffen, konterkariert.

<sup>1</sup> Vgl. Erläuternder Bericht, S. 12, Absatz 1.

Die EnDK ist der Auffassung, dass mit einer Konzessionserneuerung **durchaus auch Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft umgesetzt werden sollen**. Diese sollen sich an den ökologischen Beeinträchtigungen orientieren, welche der künftige Betrieb mit sich bringt. Gemäss Art. 78 Abs. 1 BV sind die Kantone für den Natur- und Landschaftsschutz verantwortlich. Sie finanzieren Programme und Massnahmen, an denen sich der Bund teilweise anteilmässig beteiligt. Eine ergänzende Bestimmung muss deshalb **die Zuständigkeit und den Entscheidungsspielraum der Kantone beachten** und der mit der Initiative **geforderten Klarheit dienen** können. Es macht Sinn, dass die Konzessionärin und Gesuchstellerin das Aufwertungspotenzial vertieft nach Vorgaben der zuständigen Behörde untersucht, mögliche Massnahmen und ihre Kosten aufzeigt und insgesamt geeignete Massnahmen vorschlägt. Die Behörde wird anschliessend die Vorschläge prüfen und allenfalls auch ergänzende Massnahmen dazu erlassen. Neue Beeinträchtigungen müssen dabei ausgeglichen werden.

**Antrag: Neuer Formulierungsvorschlag für Art. 58a Abs. 6 WRG:**

*Bei einer Konzessionserneuerung prüft die zuständige Behörde verhältnismässige ökologische Schutz-, Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen und deren Kosten. Diese Massnahmen haben die neuen Beeinträchtigungen auszugleichen. Die Verleihungsbehörde kann solche Massnahmen anordnen.*

Wir bedanken uns im Voraus für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen



RR Dr. Mario Cavigelli  
Präsident EnDK



Olivier Brenner  
stv. Generalsekretär EnDK

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

**Thurgau**



**Eingegangen**

**14. Feb. 2019**

**BFE / OFEN / UFE**

Frauenfeld, 12. Februar 2019

**16.452 n Pa.lv. Rösti. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung**

**Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. November 2018 hat uns der Kommissionspräsident der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie in eingangs erwähnter Angelegenheit zur Vernehmlassung zum Vorentwurf zur Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG) eingeladen. Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Aus unserer Sicht sind folgende Bemerkungen anzubringen:

**I. Allgemeine Bemerkungen**

Die vorgeschlagenen Ergänzungen von Art. 58a WRG werden begrüsst.

Mit dem neuen Abs. 5 wird Rechts- und Planungssicherheit für Anlagenbetreiber und Investoren geschaffen. Die Wasserkraftnutzung in der Schweiz ist wichtig, insbesondere wenn der wegfallende Anteil der Kernkraftwerke mittels erneuerbarer Energien zu ersetzen ist. Der vorgesehene Abs. 5 stellt einen wichtigen Mosaikstein dar für den Weiterbetrieb der bestehenden Anlagen und für einen vernünftigen Ausbau.

**II. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln**

**Artikel 58a Abs. 5**

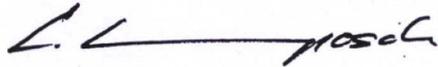
Nach bisheriger Praxis galt als Ausgangszustand derjenige Zustand, der bestehen würde, wenn die frühere Konzession nie erteilt und die Anlage nie gebaut worden wäre. Erfahrungsgemäss bereitet die Definition des Zustands, der bestünde, wenn die Anlage nie gebaut worden wäre, erhebliche Schwierigkeiten. Mit der neuen Definition wird eine klare und einfache Regelung geschaffen. Im Kanton Thurgau werden die möglichen

Eingegangen
2/2
URFU

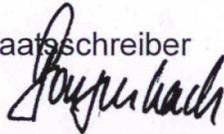
Auswirkungen der Neuregelung auf den Umfang der erforderlichen ökologischen Ersatzmassnahmen und die Aufwertung von Natur und Landschaft in den Gebieten, in denen heute bereits Wasserkraftwerke bestehen, grundsätzlich als eher gering betrachtet.

Mit freundlichen Grüssen

Die Präsidentin des Regierungsrates



Der Staatschreiber



Repubblica e Cantone Ticino  
Consiglio di Stato  
Piazza Governo 6  
Casella postale 2170  
6501 Bellinzona  
telefono +41 91 814 43 20  
fax +41 91 814 44 35  
e-mail can-sc@ti.ch

Repubblica e Cantone  
Ticino

## Il Consiglio di Stato

Ufficio federale dell'energia  
Consultazione 16.452  
3003 Berna

e-mail: -revision-wrg@bfe.admin.ch

### **16.452 n. IV. Pa. Rösti. Aggiornare l'esame dell'impatto ambientale per consentire un maggiore sfruttamento della forza idrica per la produzione e lo stoccaggio di energia**

Gentili signore,  
egregi signori,

vi ringraziamo per averci dato l'opportunità di esprimere la nostra opinione in merito alla summenzionata procedura di consultazione. Di seguito formuliamo le nostre osservazioni alle modifiche di legge proposte.

Con l'iniziativa parlamentare 16.452 "Aggiornare l'esame dell'impatto ambientale per consentire un maggiore sfruttamento della forza idrica per la produzione e lo stoccaggio di energia" A. Rösti chiede che nella legge federale sull'utilizzazione della forza idrica (LUF) sia introdotta una norma per la quale, in caso di rilascio di una nuova concessione di diritti d'acqua o di modifiche a una concessione già in vigore, l'esame dell'impatto sull'ambiente (EIA) consideri quale "stato iniziale" lo stato dell'impianto al momento della presentazione della domanda (nuova concessione, rinnovo o modifiche previste), ovvero lo "stato attuale", e non lo stato precedente la costruzione della centrale idroelettrica in questione.

Con Rapporto del 9 ottobre 2018 la CAPTE-N sostiene tale modifica legislativa (nuovo art. 58a cpv. 5 LUF).

La proposta di minoranza propone inoltre che ad ogni rinnovo di concessione si esaminino pure misure proporzionate a favore di natura e paesaggio, basate sul potenziale di valorizzazione della zona dell'impianto (nuovo art. 58a cpv. 6 LUF).

Il settore della produzione idroelettrica è di grande importanza per il Cantone Ticino, che con una potenza massima disponibile ai generatori di circa 1'670 MW e una produzione annua media dell'ultimo decennio di circa 3'700 GWh è il terzo cantone produttore a livello Svizzero.

Gli scopi dichiarati alla base dell'introduzione del nuovo art. 58a cpv. 5 LUFi si riallacciano agli obiettivi della politica energetico-climatica a livello federale e si conciliano con quelli della politica energetica cantonale là dove, oltre a favorire la conversione energetica, puntano all'incremento della produzione indigena di energia elettrica da fonti rinnovabili, in particolare sfruttando appieno il potenziale presente negli impianti già esistenti.

Teniamo innanzitutto a rilevare che una possibile facilitazione dell'allestimento del Rapporto sull'impatto ambientale (RIA) non porta necessariamente a un incremento dello sfruttamento della forza idrica, ma tutt'al più ad una semplificazione degli approfondimenti richiesti e a una conseguente diminuzione dei costi di allestimento del RIA. D'altra parte la nuova norma costituisce un'eccezione a uno dei principi basilari di protezione dell'ambiente, valido per tutti gli impianti costruiti prima dell'entrata in vigore delle normative ambientali ma ora soggetti all'EIA, che implica, in caso di modifica, la valutazione del loro impatto pregresso, cioè sulla situazione ambientale originale. Proprio in questo senso, in questi casi la legge sulla protezione della natura (LPN) prevede la compensazione e sostituzione di biotopi compromessi dall'impatto degli impianti idroelettrici esistenti.

Inoltre, gli approfondimenti che risalgono al periodo precedente la costruzione degli impianti restano comunque necessari per ottemperare le disposizioni in materia di pesca, quindi anche uno snellimento delle procedure (nel senso della riduzione dei tempi necessari) deve essere relativizzato.

Cionondimeno questa proposta nasce anche con l'intento di creare la necessaria certezza del diritto, a fronte di una situazione a livello nazionale poco coerente: in effetti sono diverse le prassi adottate dai Cantoni e divergenti gli auspici di questi ultimi in materia; pure le indicazioni fornite da parte della Confederazione si sono modificate nel tempo e non risultano del tutto chiare nella sostanza delle esigenze da adempiere (anche sulla base della perizia legale dott. P. Keller del 5 aprile 2016). Dello stesso avviso lo scrivente Consiglio, che conseguentemente ritiene indispensabile stabilire chiarezza e certezza del diritto per i seguenti motivi:

- per il ruolo fondamentale del settore idroelettrico nella Strategia Energetica 2050 quale fonte di approvvigionamento principale, indigena e rinnovabile in seguito all'abbandono del nucleare. In Ticino praticamente tutte le concessioni in vigore per i grandi impianti idroelettrici giungeranno a scadenza fra il 2024 e il 2048, rispettivamente a livello svizzero entro il 2050 giungono a scadenza due terzi delle concessioni. Pertanto disporre di una definizione chiara dello "stato iniziale" assume un'importanza rilevante nell'ambito della procedura di rinnovo delle concessioni o nel nostro caso per il rilascio delle necessarie autorizzazioni in seguito all'esercizio del diritto di riscatto e l'utilizzo in proprio tramite l'azienda elettrica cantonale, come sancito nella legge sull'utilizzazione delle acque (LUA);

- per poter disporre di una indicazione chiara in quanto l'Amministrazione federale ha modificato nel tempo la prassi vigente. Inizialmente nel Manuale EIA (Direttiva della Confederazione per l'esame dell'impatto sull'ambiente, UFAM, 2000), l'UFAM descriveva lo stato iniziale in occasione del rinnovo di una concessione come la situazione che ci sarebbe stata oggi qualora la concessione precedente non fosse mai stata rilasciata e l'impianto non fosse mai stato costruito. Poi a seguito di alcune specifiche richieste in merito, formulate nell'ambito dell'elaborazione della documentazione necessaria per il rinnovo di alcune concessioni, l'UFAM ha richiesto delle perizie giuridiche esterne che non hanno tuttavia soddisfatto.

Susseguentemente, nel 2016, per mezzo di una dichiarazione congiunta, UFAM e UFE (30 giugno 2016) hanno fra l'altro raccomandato che per i prossimi rinnovi delle concessioni ci si basi sullo stato attuale per determinare le misure di sostituzione secondo l'articolo 18 cpv 1ter della legge sulla protezione della natura (LPN). Tuttavia, in base alla dichiarazione congiunta citata, lo stato iniziale prima della costruzione degli impianti continua ad essere richiesto e deve essere riassunto nel RIA quale base solida alla valutazione di tutte le misure di sostituzione proposte in base alla LPN al momento del rinnovo di concessione.

Nell'ultimo decennio il Cantone Ticino si è confrontato con lo svolgimento di tre procedure per il rinnovo di concessioni per l'utilizzo delle acque sottoposte a EIA in impianti costruiti nella prima metà del secolo scorso. Conformemente all'art. 10b cpv. 2 lett. a) LPamb, alla giurisprudenza in materia (decisione del Tribunale federale nella sua sentenza relativa alla centrale idroelettrica di Lungern DTF 126 II 283 E. 3c) e alle indicazioni contenute nel Manuale EIA, è stato adottato il principio per il quale lo stato iniziale equivale alla situazione che si prefigurerebbe qualora la concessione precedente non fosse mai stata rilasciata e l'impianto non fosse mai esistito, ovvero la situazione ambientale non ancora influenzata dal progetto. Il Servizio cantonale di protezione dell'ambiente si era anche rivolto a UFAM, il quale aveva confermato che quando si rinnova una concessione in scadenza, lo stato iniziale deve corrispondere alla situazione che si sarebbe trovata senza la centrale elettrica e su questa base vanno determinare le necessarie misure di recupero o sostituzione ai sensi degli artt. 6 e 18 LPN. Se non fosse possibile risalire in maniera sufficiente allo stato iniziale UFAM consigliava, in alternativa, di utilizzare un'area di riferimento paragonabile all'area in esame dove valutare la situazione e l'efficacia delle misure considerate, oppure di determinare le stesse a partire dallo stato attuale per mezzo di un approccio fittizio e retrospettivo.

Alla luce delle diverse e mutevoli indicazioni da parte della Confederazione, una chiarificazione definitiva sulle esigenze legali discendente dall'interpretazione dell'art. 10b cpv. 2 lett. a) LPamb è effettivamente ritenuta necessaria.

Nel Cantone Ticino la vasta e imponente infrastruttura idroelettrica rappresenta un'eredità d'importanza strategica per la politica cantonale energetica, il cui mantenimento, ottimizzazione e potenziamento corrisponde a una delle principali misure del Piano energetico cantonale.

Cionondimeno lo scrivente Consiglio ha dimostrato di tenere conto parimenti dell'impatto pregresso di tale infrastruttura sull'ambiente e dell'interesse pubblico al risanamento del territorio. Si tratta infatti di impianti idroelettrici sorti nel secolo scorso o addirittura alcune parti anche nel XIX, che non sono evidentemente stati sottoposti a valutazioni ambientali globali secondo la legislazione odierna né per i quali sono state attuate le misure di risanamento, mitigazione o sostituzione previste dalla legislazione oggi in vigore. In questo senso, il 3 agosto 2018 lo scrivente Consiglio ha deciso le misure di risanamento dei corsi d'acqua influenzati dai prelievi a scopo idroelettrico, interpretando pienamente le disposizioni previste dalla legge federale sulla protezione delle acque (art. 80 cpv. 1 e cpv. 2 LPAc).

La realizzazione degli impianti idroelettrici in passato ha indubbiamente modificato il paesaggio e l'ambiente generalmente in negativo ma in alcuni casi anche in positivo. La realizzazione di impianti di accumulazione o altri bacini di ritenzione ha infatti talvolta creato le condizioni necessarie per altri ambienti terrestri o semiterrestri nel frattempo divenuti oggetto di protezione. Tutto ciò deve poter essere considerato nella sua globalità.

Se l'impianto non è mai stato sottoposto a esame dell'impatto sull'ambiente, significa che non sono stati ponderati nel loro insieme gli interessi a favore dell'impianto e a favore dell'ambiente. Considerare lo stato attuale come base di valutazione per la conservazione o la modifica dell'impianto costituisce come detto un'eccezione ad eseguire tale ponderazione nella sua globalità, principio di base delle normative ambientali e di pianificazione territoriale e in particolare della LPN, che sancisce pure il principio di compensazione/sostituzione, secondo il quale la tutela della natura non si esaurisce con la conservazione degli spazi vitali esistenti, ma passa anche attraverso il recupero e il ripristino delle situazioni compromesse. Un principio, quello del potenziamento dell'infrastruttura ecologica, contenuto anche nel Concetto Biodiversità Svizzera, adottato dal Consiglio federale nel 2012.

La modifica proposta comporterebbe una valutazione dell'ambiente basata su dati e informazioni di base slegati nel tempo anche da diverse decine di anni: LCSP in base ai dati storici naturali, come finora; LPAc in base a dati idrologici recenti ma senza prelievi di sorta, influenzando direttamente la produzione idroelettrica; LPN in base alla situazione attuale. Natura, paesaggio, corsi d'acqua e biotopi (in particolare quelli legati ai corsi d'acqua, come le zone golenali) non possono però essere trattati a compartimenti stagni. La modifica proposta comporterà quindi difficoltà in una valutazione generale coerente e difficoltà nel determinare le misure necessarie per la tutela dell'ambiente nella sua accezione globale.

La proposta legislativa parte dall'assunto che per impianti esistenti da diversi decenni o addirittura oltre il secolo (o per impianti più recenti, che però hanno sostituito infrastrutture ancora più vecchie) non sia per nulla semplice ricostruire lo stato iniziale. In questo senso la proposta vorrebbe presentarsi in un'ottica definita pragmatica, volta a semplificare le valutazioni ambientali legate alla LPN. Nell'esperienza dei servizi cantonali preposti all'applicazione della LPN, tale esercizio (nella misura permessa dalla consultazione di carte, documenti e dati storici esistenti) non ha fino ad ora comportato problemi insormontabili. Per l'impianto del Ritom per esempio, ciò è stato possibile grazie alla disponibilità di un archivio storico

importante di una ex-regia federale quale le FFS. Pur non disponendo di regola di una tale base per i vecchi impianti idroelettrici, una ricostruzione della situazione iniziale su altri materiali storici è sempre risultata possibile in misura sufficiente per una valutazione degli impatti e delle misure ai sensi della LPN. Il pragmatismo costruttivo non corrisponde allo smantellamento dei principi della legislazione ambientale, ma piuttosto alla ricerca e accettazione di soluzioni sostenibili sulla base dei dati oggettivamente disponibili. Ciò è sempre stato possibile nel nostro Cantone.

Le motivazioni di pragmaticità e razionalità richiamate dal mozionante e dal Rapporto della CPAPTE-N, che possiamo comprendere quale Cantone alpino per il quale il settore idroelettrico è di grande importanza (richiamiamo in questo senso la presa di posizione allegata della Conferenza dei governi dei cantoni alpini del 20 dicembre 2018), nascono verosimilmente da esperienze negative, di grande difficoltà di applicazione negli altri cantoni dei principi vigenti, sulle quali solo la Confederazione può avere una visione globale. La norma proposta non avrà tuttavia quale conseguenza un reale incremento della produzione idroelettrica o uno snellimento delle procedure.

Il Consiglio di Stato ritiene che se la modifica in oggetto risulti quale allentamento dei principi di protezione ambientale e sottrazione di impianti (per ora uno) a tali principi è allora indispensabile un'analisi generale dell'applicazione della LPAmb e della LPN (e non solo della LUF1).

Invitiamo il Legislativo federale a chiedere conto ai servizi dell'Amministrazione federale, e a UFAM in particolare, della reale difficoltà riscontrata nell'ambito dei rinnovi di concessioni dell'applicazioni delle normative vigenti della LPAmb e della LPN, al punto da giustificare una modifica legislativa federale che vada nel senso del proposto art. 58a cpv. 5 LUF1. La stessa Confederazione potrà altresì valutare il principio di un trattamento equo rispetto ad altre infrastrutture (non idroelettriche) realizzate in passato e coerente con la prassi dei paesi confinanti per le acque internazionali. Si tratta di valutare il criterio dell'uguaglianza nella valutazione fra impianti idroelettrici e altre importanti infrastrutture, quali strade, ferrovie, ecc. sottoposte all'OEIA. In questo senso, rileviamo peraltro che con la modifica legislativa proposta ci si allineerebbe con i dispositivi vigenti dei Paesi vicini interessati da concessioni per le acque internazionali. In particolare in Germania ed in Austria vige quale periodo di riferimento il cosiddetto "*Ist-Zustand*". Tali concessioni non interessano comunque impianti siti nel nostro Cantone.

Infine la proposta di minoranza, art. 58a cpv. 6 LUF1, che obbligherebbe l'autorità concedente, a ogni rinnovo di concessione, a esaminare delle misure proporzionate a favore della natura e del paesaggio indipendentemente dal fatto che tale rinnovo sia o meno connesso a nuovi interventi in biotopi degni di protezione, così come proposta non rappresenta una contropartita valida alle conseguenze del cpv. 5 discusso sopra.

Tale proposta non va certo nella direzione di disporre di regole chiare e razionali, né il concetto di valorizzazione *sui generis* basato sul principio del potenziale ecologico contempla il rapporto di causalità che dovrebbe invece governare i processi di recupero e ricostituzione degli ambienti naturali nell'ambito dei progetti che generano, o hanno generato, grandi impatti sulla natura e sul paesaggio.

La proposta, solamente se ben definita e precisata negli intendimenti, permetterebbe di reintrodurre, in una certa misura, la possibilità di operare una ponderazione globale degli interessi che prenda in conto le potenzialità dell'area influenzata dall'impianto.

Ringraziamo per l'attenzione che sarà rivolta alle nostre osservazioni e porgiamo i nostri migliori saluti.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



Claudio Zali

Il Cancelliere:



Arnoldo Coduri

Copia p.c.:

- Divisione dell'ambiente (dt-da@ti.ch)
- Divisione dello sviluppo territoriale e della mobilità (dt-dstm@ti.ch)
- Divisione delle risorse (dfe-dr@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Pubblicazione in internet

Réf. : MFP/15024792

Lausanne, le 6 février 2019

**Réponse du Conseil d'Etat à la consultation fédérale sur l'initiative parlementaire Röstli (16.452 lv.p.a. Röstli). Développement de la production d'électricité d'origine hydraulique. Revoir la situation de référence des études d'impact**

Monsieur le Directeur,

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud a examiné avec attention le projet de modification de la Loi sur les forces hydrauliques mentionné en titre. Il vous remercie de lui avoir donné la possibilité de vous faire part de son avis, qu'il vous communique par la présente.

Nous souhaitons aller dans le sens de l'initiative en y apportant cependant une nuance.

Nous considérons que beaucoup d'efforts ont été consentis pour assainir les installations hydroélectriques à travers l'introduction des articles 39a, 43a et 80 LEaux, imposant des mesures d'amélioration au titre des éclusées, du charriage ou des débits minimums.

L'ensemble de ces mesures permettront d'atteindre un état de l'environnement satisfaisant s'agissant des milieux aquatiques. Ces milieux bénéficient en outre d'un programme de revitalisations de cours d'eau et des rives de lacs planifié sur plus de 50 ans. Nous sommes ainsi favorables, sans réserve, à une application de l'article 58a LFH, al. 5 à ces milieux.

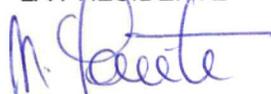
Par contre, la situation est différente pour les milieux naturels non couverts par les mesures d'amélioration précitées, pour lesquels aucune mesure spécifique d'assainissement n'a été prévue.

C'est la raison pour laquelle nous sommes favorables à l'introduction de l'article 58a LFH, al. 6, en précisant que les mesures prévues doivent concerner essentiellement la revalorisation des milieux non couverts par les articles 39a, 43a et 80 LEaux. Ce nouvel alinéa donnera aux autorités la possibilité de renforcer les mesures d'accompagnement en faveur de la nature et du paysage et compenser ainsi l'ensemble des effets sur l'environnement de la production hydraulique.

En vous remerciant de prendre en considération notre avis, nous vous prions de croire, Monsieur le Directeur, à l'assurance de notre parfaite considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRÉSIDENTE



Nuria Gorrite

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

**Copies**

- OAE
- DGE



Staatsrat

CANTON DU VALAIS  
KANTON WALLIS



2019.00294



P.P. CH-1951  
Sion

A-PRIORITY  
Staatsrat

Post CH AG



Kommission für Umwelt,  
Raumplanung und Energie  
Bundeshaus  
3003 Bern

Referenzen PH/RM  
Datum 6. Februar 2019

**16.452n Pa.IV. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung  
Anpassung der Umweltverträglichkeit – Stellungnahme Kanton Wallis zum Vorentwurf der  
UREK-N für eine Abänderung von Art. 58a WRG**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 1. November 2018, mit welchem Sie den randvermerkten, auf der oben genannten parlamentarischen Initiative basierenden Vorentwurf (im Folgenden: «VE UVEK-N») in Vernehmlassung versandt haben. Dementsprechend unterbreiten wir Ihnen, und wie gewünscht an das Bundesamt für Energie adressiert, folgende Stellungnahme:

Wir schliessen uns grundsätzlich der Stellungnahme der Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK) vom 20. Dezember 2018 sowie jener der Konferenz der Energiedirektoren (EnDK) vom 9. Januar 2019 an, insbesondere was die Ausführungen zum vorgeschlagenen Absatz 5 von Art. 58a WRG betrifft. Im Übrigen verweisen wir auf folgende ergänzende Bemerkungen sowie die weitergehenden Ausführungen und einen Alternativvorschlag zum neu vorgeschlagenen Absatz 6 von Art. 58a WRG. Im Detail können Sie unsere Argumente dem dieser Stellungnahme beigefügten **Anhang** entnehmen.

**Zum neu vorgesehenen Absatz 5 in Art. 58a WRG (Kommissionsmehrheit)**

Zunächst halten wir fest, dass der im neu vorgesehenen Absatz 5 von Art. 58a WRG vorgeschlagene Ausgangszustand in der Konsequenz der aktuellen Rechtsansicht des Bundesrats entspricht. Im Rahmen der Beantwortung der «Motion 13.3883 Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung vom 26.09.2013, Röstli Albert, SVP – 2013» führte dieser nämlich aus, dass bei Konzessionserneuerungen für die in der Vergangenheit - bei der Erteilung der früheren Konzession - erfolgten Eingriffe *nicht* rückwirkend Ersatzmassnahmen geleistet werden müssen, sondern nur für die Eingriffe in die Natur, welche eine Anlage während der zukünftigen Konzessionsdauer mit sich bringen werde.



Place de la Planta 3, CP 478, 1951 Sion  
Tel. 027 606 21 00 · Fax 027 606 21 04

Die vorliegende Umsetzung der Initiative im Rahmen von Art. 58 a WRG ist allerdings *ungenügend*, denn Art. 58a WRG erfasst nur die Fälle der Konzessionserneuerung. Damit sind ausschliesslich Fälle angesprochen, in denen an *denselben* Konzessionär eine neue Wasserrechtskonzession erteilt wird. Die Initiative zielt jedoch auf alle Fälle ab, in denen ein neues Nutzungsrecht betreffend eine bestehende Wasserkraftanlage geschaffen werden soll, wie bspw. auch im Fall einer nach einem Heimfall beschlossenen Selbstnutzung des Gemeinwesens (vgl. Art. 3 Abs. 1 WRG).

Liest man den erläuternden Bericht zum «VE UVEK-N», bleibt unklar, ob sich die im Gesetzestext sehr allgemein gehaltene Wendung «Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft» auch auf Ersatzmassnahmen für BLN-Objekte gemäss Art. 6 NHG oder für Objekte gemäss Art. 18a NHG (bspw. Auenschutzgebiete von nationaler Bedeutung) erstreckt oder nicht. Es sollten jedenfalls aus unserer Sicht nicht unterschiedliche Ausgangszustände für unterschiedliche Kategorien von natürlichen Lebensräumen zur Anwendung kommen können, insbesondere wenn es um die Neuregelung des Nutzungsrechts an Wasserkraftanlagen in einem einheitlichen Verfahren geht. Ausserdem bleibt bei dieser Lektüre unklar, ob sich die neue Bestimmung im WRG punkto Massnahmen gemäss Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG tatsächlich nur auf terrestrische und semiterrestrische, nicht aber auf aquatische Lebensräume beziehen soll. Damit ist in letzter Konsequenz das Verhältnis des Absatz 5 zu in anderen Bundesgesetzen wie dem GSchG oder dem BGF vorgesehenen «Massnahmen für Umwelt und Natur» ungeklärt und es könnte in der Praxis zu mit Rechtsunsicherheiten behafteten Übersteuerungen des Absatz 5 kommen.

#### **Zum neu vorgesehenen Absatz 6 in Art. 58a WRG (Kommissionsminderheit)**

Der Kanton erkennt in diesem Vorschlag das Bedürfnis nach einem möglichen Ausgleich oder Kompromiss dafür, dass der Gesuchsteller «alte Eingriffe» der Wasserkraftanlage nicht wiederherzustellen bzw. angemessen zu ersetzen hat. Offenbar sieht eine Kommissionsminderheit bei Annahme von Absatz 5 die Balance zwischen Schutz und Nutzung gefährdet, da ihrer Ansicht nach dann die «Fehler der Vergangenheit ungesühnt blieben», dies mit einem mehr oder weniger hohen und unwiederbringlichen Verlust an Biodiversität. Unter Verweis auf die weiteren Ausführungen im Anhang sind wir jedoch der Ansicht, dass die konkrete Umsetzung dieses Regelungsziels aus mehreren Gründen nicht überzeugt. Deshalb schlagen wir eine Alternative als direkten Zusatz zum neu vorgeschlagenen Absatz 5 vor:

<sup>5</sup> (...). *Diese Massnahmen umfassen, nach Möglichkeit und soweit sie verhältnismässig sind, auch die ökologische Aufwertung von durch Bestand und Betrieb der Wasserkraftanlage beeinflussten natürlichen Lebensräumen.*

Unsere **Schlussfolgerungen und Anträge** sind im **Anhang** unserer Stellungnahme im Einzelnen ausgeführt. Sie ergeben sich aus den aus unserer Sicht bestehenden Kritikpunkten am vorliegenden Vorentwurf.

In diesem Sinne ersuchen wir Sie, sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, diese Anträge im Verlauf der weiteren Beratungen gebührend zu berücksichtigen. Wir bedanken uns nochmals für die Möglichkeit zu dieser Vernehmlassung und versichern Sie unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Staatsrates

Die Präsidentin

  
Esther Waeber-Kalbermatten



Der Staatskanzler

  
Philipp Spörri

**Beilage** Anhang w.e.  
**Kopie an** revision-wrg@bfe.admin.ch



## ANHANG

Die Ausführungen im vorliegenden Anhang sind wie folgt strukturiert:

Einleitend (Punkt A) kommen wir insbesondere darauf zu sprechen, welche Positionen der Bundesrat bzw. die Bundesämter für Umwelt und Energie in der vorliegenden Angelegenheit *bereits vor* Behandlung der vorliegenden parlamentarischen Initiative bezogen haben. In weiterer Folge (Punkt B) äussern wir uns zu dem konkret in Vernehmlassung stehenden Vorentwurf zur Abänderung von Art. 58a WRG («VE UVEK-N») und wir schliessen mit entsprechenden Schlussfolgerungen und Anträgen ab (Punkt C).

### A) Einleitende Bemerkungen

#### a. Wesentlicher Inhalt des Gesetzesvorhabens

Der «VE UREK-N» bestimmt in der Hauptsache für das Verfahren der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) den massgeblichen Ausgangszustand bei Wasserkraftwerken, der als Referenzzustand dafür dienen soll, um Massnahmen zugunsten von Natur und Umwelt festzulegen. Die Regelung erklärt jenen Ausgangszustand als massgeblich, der im Zeitpunkt der Einreichung des Konzessionserneuerungsgesuchs vorherrscht. Da somit nicht ein historischer Referenzzustand vor Anlagenerrichtung (und erstmaliger Konzessionserteilung) ausschlaggebend ist, hat dies zur Folge, dass der Konzessionär nur für solche Eingriffe Massnahmen zu setzen hat, die als «neu» zu erachten sind.

Die Regelung in Art. 58a WRG soll in Fällen zur Anwendung kommen, in denen eine Wasserrechtskonzession erneuert wird bzw. eine Wasserkraftanlage von *demselben* Konzessionär weiterbetrieben werden soll.

#### b. Motion 13.3883 Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung vom 26.09.2013, Röstli Albert, SVP – 2013

Diese Motion visierte das gleiche Regelungsziel mit im Wesentlichen gleicher Begründung wie die vorliegende Initiative an. Der Bundesrat vertrat damals im Jahr 2013, und somit in Hinblick auf die heute unverändert geltende Gesetzeslage, die Meinung, dass für die in der Vergangenheit - bei der Erteilung der früheren Konzession - erfolgten Eingriffe *nicht* rückwirkend Ersatzmassnahmen geleistet werden müsse, sondern nur für die Eingriffe in die Natur, welche eine Anlage während der zukünftigen Konzessionsdauer mit sich bringen werde (vgl. <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20133883>).

Diese Ausführungen sind beachtlich, weil das BAFU bis dato laut aktuellem UVP-Handbuch davon ausgeht, dass der Ausgangszustand im UVP-Verfahren ein Referenzzustand ist, der dem Zustand entspricht, der vor Anlagenerrichtung bzw. erster Konzessionserteilung (samt allfälligen Vorbelastungen wie bspw. Hochwasserschutzmassnahmen) entspricht.

#### b. Gemeinsames Faktenblatt BAFU und BFE – 30.06.2016

Bei diesem Faktenblatt ging es ebenfalls um die Frage des Referenzzustands bei Konzessionserneuerungen. Die Empfehlung der beiden Bundesämter lautete, dabei grundsätzlich den *Ist-Zustand* als Referenzzustand zu nehmen, also nicht einen historischen Zustand im oben genannten Sinn. Ein Gesuchsteller habe im Bereich von Natur und Landschaft beim Eingriff in schutzwürdige Lebensräume *nicht* Ersatzmassnahmen im Umfang der Differenz zwischen dem Zustand nach Konzessionserneuerung und dem historischen Zustand zu leisten. Gleichwohl sollte das ökologische Potenzial des vom Wasserkraftwerk betroffenen Gebiets bei der Wahl der Art von ökologischen Massnahmen berücksichtigt werden.

#### c. Einschlägige Judikatur des Bundesgerichts

Gemäss dem Bundesgericht im Urteil «Curciusa/GR», BGE 119 Ib 254, wonach bei Konzessionserneuerungen nach Ablauf einer bestehenden Konzession die heute geltenden Umweltvorschriften formell und materiell zur Anwendung kommen, ist beim Vollzug der Bestimmungen zum Schutz der Natur auf den *Zustand bei der Konzessionserneuerung* und nicht auf jenen vor der seinerzeitigen Errichtung der Anlage abzustellen (in diesem Sinn Jagmetti, Kommentar zum Energierecht, Band VII, S. 435, RZ 259).

Im Fall «Lungerersee» hat das BG ausgeführt, als Ausgangszustand die Situation in Rechnung zu stellen, die sich bei einem Verzicht auf die Wasserkraftnutzung ergäbe. Da sich aus Art. 66 WRG<sup>1</sup>, anderslautende kantonrechtliche Regelungen vorbehalten, kein allgemeines Gebot zum Rückbau von Wasserkraftanlagen im Fall des Nutzungsverzichts ergibt, folgt aus diesem Urteil *nicht* zwingend, dass auf einen historischen Ausgangszustand (vor Kraftwerkerrichtung), sowohl hinsichtlich Bau als auch Anlagenbetrieb mit Wasserentnahmen, abzustellen ist.

#### d. Zusammenfassung

Es ergibt sich, dass bereits *vor* Lancierung der vorliegenden Initiative nach Bundesrecht *keine* allgemeine gesetzliche Verpflichtung bestand, im Rahmen von Konzessionsverfahren betreffend bestehenden Anlagen für in der Vergangenheit erfolgte Eingriffe *rückwirkend* Ersatzmassnahmen zu leisten.

### B) Bemerkungen zum vorliegenden Gesetzesvorhaben («VE UVEK-N»)

#### a. Zum vorgeschlagenen neuen Absatz 5 zu Artikel 58a (Kommissionsmehrheit)

Es geht hier um Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft sowie um die Definition des Ausgangszustands als Referenzpunkt für die Bestimmung solcher Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen.

Soweit dieser Referenzzustand der aktuelle Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung ist, deckt sich dies mit dem Ergebnis der Analyse des aktuellen Rechtsstands in Punkt A). So müssen für vergangene, aus der Erstkonzession resultierende Eingriffe keine Massnahmen vorgesehen werden. *Dieser Absatz dient daher formell der Rechtssicherheit durch Klarstellung der bestehenden Rechtslage auf Gesetzesebene.*

Mit diesem Vorschlag erfolgt ausserdem eine Gleichstellung mit Projekten aus anderen Materien, wie bspw. dem Strassenbau oder den Seilbahnanlagen, wo in der Praxis stets von einem aktuellen Ausgangszustand, und nicht von einem historischen Referenzzustand ausgegangen wird.

Die vorliegende Umsetzung der Initiative im Rahmen von Art. 58 a WRG ist allerdings *ungenügend*, denn Art. 58a WRG erfasst nur Konzessionserneuerung, also Fälle, in denen an *denselben* Konzessionär eine neue Konzession erteilt wird. Die Initiative zielt jedoch auf alle Fälle ab, in denen ein neues Konzessionsverhältnis betreffend eine bestehende Wasserkraftanlage geschaffen werden soll, wie bspw. auch im Fall einer nach einem Heimfall beschlossenen Selbstnutzung des Gemeinwesens (vgl. Art. 3 Abs. 1 WRG<sup>2</sup>).

Der Begriff «Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft» ist unserer Ansicht eine sehr umfassende Formulierung. Laut Bericht der UREK-N vom 9. Oktober 2018 zum Vorentwurf seien darunter nur Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen nach Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG<sup>3</sup> gemeint. Unklar ist, warum bspw. nicht auch Ersatzmassnahmen für BLN-Objekte gemäss Art. 6 NHG oder für Objekte gemäss Art. 18a NHG (bspw. Auenschutzgebiete von nationaler Bedeutung) vom

<sup>1</sup> « Sofern die Konzession nichts anderes bestimmt, ist der Konzessionär, dessen Anlagen nach Ablauf oder Hinfall der Konzession nicht weiter benutzt werden, verpflichtet, die Sicherungsarbeiten vorzunehmen, die durch das Eingehen des Werkes nötig werden. »

<sup>2</sup> «Das verfügbare Gemeinwesen kann die Wasserkraft selbst nutzbar machen...»

<sup>3</sup> « Lässt sich eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Lebensräume durch technische Eingriffe unter Abwägung aller Interessen nicht vermeiden, so hat der Verursacher für besondere Massnahmen zu deren bestmöglichem Schutz, für Wiederherstellung oder ansonst für angemessenen Ersatz zu sorgen. »

präsentierten Vorschlag erfasst sind. Im letzten Absatz zu Punkt 2.2.2.2, Seite 7 des Berichts, steht, dass in diesen Fällen bis dato stets vom «Ist-Zustand» ausgegangen worden sei, was an sich auch den Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung meinen kann (in diesem Sinn auch Seite 18, Punkt 2.4.1). Allerdings bestehen daran Zweifel, weil der Bericht auf Seite 12 zu Punkt 3.2 die genannten Bereiche als vom vorliegenden Gesetzesvorhaben gar nicht tangiert bezeichnet.

Weiter ist das Verhältnis dieser neuen Bestimmung zu den übrigen Schutzgesetzen (insb. GSchG und BGF) aus den Ausführungen im Bericht nicht klar. Zu betonen ist, dass Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG als Schutzgesetz für schutzwürdige Lebensräume nicht nur terrestrische oder semiterrestrische Lebensräume erfasst, sondern auch Biotope für die nach der Fischereigesetzgebung oder nach den anerkannten Roten Listen geschützten Pflanzen- und Tierwelt. Zudem verlangt das GSchG bspw. neben einer Erhöhung der Mindestrestwassermenge andere Massnahmen, falls seltene Lebensräume und -gemeinschaften, die direkt oder indirekt von der Art und Grösse des Gewässers abhängen, nach Möglichkeit eben durch gleichwertige *Massnahmen* ersetzt werden müssen (vgl. Art. 32 Abs. 2 GSchG). Insbesondere ist also unklar, ob sich die neue Bestimmung im WRG punkto Massnahmen gemäss Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG tatsächlich nur auf terrestrische und semiterrestrische, nicht aber auf aquatische schützenswerte Lebensräume beziehen soll, wie es auf Seite 18, Punkt 2.4.1. des UVEK-N-Berichts angedeutet wird. Weiter ist unklar, in welcher Beziehung diese Bestimmung überhaupt zu den anderen Schutzgesetzen steht. Die Konsequenz dieser Unklarheiten wäre allenfalls die Annahme unterschiedlicher Ausgangszustände im Kontext des Vollzugs von Bundesrecht im Rahmen der Neureglung des Nutzungsrechts an Wasserkraftanlagen.

b. Ergänzende Bemerkungen zu Art. 58a Abs. 5 WRG

Nicht angesprochen wird im Bericht der UREK-N die Tatsache, dass Wasserkraftanlagen, die keiner UVP unterliegen, von diesem Gesetzesvorhaben nicht erfasst sind.

Diese Bestimmung stellt auf den Zeitpunkt der Gesuchseinreichung ab. Gesetzessystematisch wäre damit das Gesuch im Sinne von Absatz 2 des Art. 58a WRG gemeint. Ein Gesuch um eine neue Konzession kann jedoch auch später als 15 Jahre vor Konzessionsablauf gestellt werden. In seltenen Fällen kann es sogar nach Konzessionsablauf gestellt werden. Im letzteren Fall kann die Anlage im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung sogar bereits ausser Betrieb genommen sein, was in Hinblick auf die Bestimmung des Referenzzustands mit Fassungen «ausser Betrieb» einen Unterschied machen kann.

«Alte» Eingriffe, somit Beeinträchtigungen, die aus der einstmals erteilten Wasserrechtskonzession resultieren, sind überdies Gegenstand von aktuellen Sanierungsmassnahmen. Sie werden somit zumindest partiell in Zukunft bei der Regelung des neuen Nutzungsrechts gar nicht mehr bestehen.

Es ist zu bedauern, dass im Bericht der UREK-N kein ausdrücklicher Bezug zum Bundesgesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel als weiteres sonstiges «Schutzgesetz» hergestellt wird. Es wird aber davon ausgegangen, dass auch dieses Gesetz ein Schutzgesetz im Sinne des genannten Berichts ist.

c. Zum vorgeschlagenen neuen Absatz 6 zu Art. 58a (Kommissionsminderheit)

Laut genanntem Bericht der UREK-N soll mit Absatz 6 in Ergänzung zum neuen Absatz 5 die Grundlage für verhältnismässige Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft geschaffen werden, die sich am gegenwärtig vorhandenen ökologischen Potenzial im Konzessionsgebiet orientieren. Dies unabhängig davon, ob mit einer neuen Konzession neue Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume einhergehen oder nicht. *Es handelt sich bei diesem Vorschlag also nicht um Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen für erfolgte Eingriffe im klassischen Sinne, sondern um Massnahmen eigenen Typs zur Realisierung solcher aktueller Aufwertungs-Potenziale.* Wer wie der Bericht der UREK-N (Seite 13, Punkt 3.3.3) in diesem Sinne von Aufwertung spricht, hat vornehmlich Lebensräume in der Natur ohne besonderen ökologischen Wert im Visier, da bei eben diesen Aufwertungspotenziale anzutreffen sein werden. «Aufwertung» bedeutet in Sinne dieses Berichts die Aufhebung unerwünschter Zustände bzw. die Entwicklung eines naturnahen Zustands.

Somit stellt sich die Frage, mit welcher Rechtfertigung Gesuchsteller, bei Übernahme von Absatz 6 in das WRG, über Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen betreffend «neue», durch die Wasserkraftanlage hervorgerufene Beeinträchtigungen hinausgehend auch noch für weitergehende «Aufwertungsmassnahmen» im oben genannten Sinne zu sorgen haben sollen. Der Grundgedanke hier entspricht den Interessen am Schutz der Umwelt, Natur, Landschaft und vor allem der Biodiversität, auch im Zusammenhang mit dem Weiterbetrieb von bereits bestehenden Wasserkraftanlagen, deren Nutzungsrechte abgelaufen sind. Der Kanton erkennt in diesem Vorschlag das Bedürfnis nach einem möglichen Ausgleich oder Kompromiss dafür, dass der Gesuchsteller «alte Eingriffe» der Wasserkraftanlage nicht wiederherzustellen bzw. angemessen zu ersetzen hat. Offenbar dürften nach Ansicht einer Kommissionsminderheit «die Fehler der Vergangenheit nicht ungesühnt bleiben». Der erfolgte Verlust an «Biodiversität» müsse ausgeglichen werden. In Hinblick auf die Praxis kann noch ein weiterer, im Bericht UREK-N nicht angesprochener Aspekt zur vorliegenden Frage der Rechtfertigung genannt werden, nämlich, dass es immer schwieriger wird, überhaupt angemessene Ersatzmassnahmen im Sinne der entsprechenden Vollzugsrichtlinie des BAFU zu finden.

Die mittels dem vorgeschlagenen Absatz 6 konkret geplante Umsetzung dieses Regelungsziels überzeugt jedoch nicht. Auch die Erläuterungen im Bericht der UREK-N führen zur Schlussfolgerung, dass mit dem «VE UVEK-N» eine gesetzliche Grundlage für alle nur möglichen Aufwertungen geschaffen wird und in den konkreten Erneuerungsverfahren viele *Unsicherheiten über die (inhaltliche und räumliche) Reichweite der Bestimmung* verbleiben.

Zudem ist unklar, was die vorgesehene Verpflichtung der Behörde zur «Prüfung» betrifft. Es hat den Anschein, als ob die Konzessionsbehörde von Amts wegen bei jedem solchen Gesuch entsprechende Massnahmen zu prüfen habe. Dies widerspricht der bisherigen Aufgabe der Gesuchsteller, einen umfassenden Umweltverträglichkeitsbericht (UVB) mit ausgearbeiteten Massnahmen zugunsten von Natur und Umwelt zu verfassen. Auch wird an dieser Stelle an die Kritik der RKGK und der EnDK an diesem Absatz 6 hingewiesen.

### C) Schlussfolgerungen und Anträge

#### I. Art. 58a Abs. 5 WRG

- a. Insbesondere wegen der mit der durch die Bestimmung gewonnenen Rechtssicherheit auf Gesetzesstufe **unterstützt** der Kanton Wallis **grundsätzlich** eine Bestimmung wie den vorgeschlagenen Absatz 5. Dieser bestätigt die geltende Rechtssituation (siehe dazu oben Punkt A). Er würde sich decken mit den Empfehlungen der beiden Bundesämter laut gemeinsamen Faktenblatt aus dem Jahr 2016.
- b. **ANTRAG 1:** Die neue Bestimmung ist jedoch derart umzusetzen, dass alle Fälle, in denen ein neues Nutzungsrecht betreffend eine bestehende Wasserkraftanlage geschaffen werden soll, erfasst sind. Es sei daran erinnert, dass der Weiterbetrieb einer bestehenden Anlage auch in der Form der in Art. 3 Abs. 1 WRG vorgesehen Selbstnutzung durch das Gemeinwesen (nach einem Heimfall) erfolgen kann. Eine Regelung im Rahmen von Artikel 58a WRG mit dem Titel «Konzessionserneuerung» wird dem nicht gerecht. Es ist der vorliegende Regelungsgegenstand deshalb aus Art. 58a WRG herauszulösen und es ist im WRG eine andere zweckdienliche, legislative Umsetzung zu suchen, bspw. unter einem neuen Artikel 58b mit dem Titel «Relevanter Ausgangszustand».
- c. **ANTRAG 2:** Es ist auf Gesetzesebene Klarheit dahingehen zu schaffen, was genau unter dem Begriff «Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft» verstanden wird, und zwar dahingehend, auf welche Schutzobjekte des NHG sich die Regelung zum «Ausgangszustand» beziehen soll, insb. ob nur auf schutzwürdige Lebensräume nach Art. 18 NHG oder auch auf Landschaften und Biotope von nationaler Bedeutung (siehe Art. 6 und 18a NHG). Die legislative Umsetzung der vorliegenden parlamentarischen Initiative muss im Endergebnis so ausgestaltet sein, dass es bei diesen unterschiedlichen natürlichen Lebensräumen nicht zur Annahme unterschiedlicher Ausgangszustände, allenfalls in ein- und demselben Verfahren für ein- und dasselbe Projekt, kommen kann.

- d. **ANTRAG 3:** Das Verhältnis der vorgeschlagenen Bestimmung im WRG zu gesetzlichen Grundlagen für Massnahmen zugunsten von Natur und Umwelt in anderen Schutzgesetzen auf Bundesebene, wie bspw. dem Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer oder das Bundesgesetz zum Schutz der Fischerei muss auf Gesetzesebene selbst klargestellt werden. Die neue Gesetzgebung muss in die bestehende gesetzliche Rahmenordnung so eingepasst sein, dass es nicht zu ungewollten Übersteuerungen dessen, was im vorliegenden Vorentwurf geregelt werden soll, durch andere Schutzgesetze kommen kann.
- e. **ANTRAG 4:** Es ist zu prüfen, ob es dem Grundsatz der rechtsgleichen Behandlung widerspricht, wenn die neue Bestimmung nur für Wasserkraftanlagen zur Anwendung gelangen soll, die der UVP-Pflicht unterliegen.

II. Art. 58a Abs. 6 WRG

a. Der Kanton **lehnt** diese Bestimmung **insoweit ab**, als sie zu viele Rechtsunsicherheiten in den konkreten Verfahren herbeiführen kann und sie die Verantwortung für solche Massnahmen nicht primär beim Gesuchsteller für das neue Nutzungsrecht, sondern bei der Konzessionsbehörde zu verorten scheint.

b. Der Kanton erkennt aber an, dass es die Verantwortung für die Nutzbarmachung einer einheimischen, erneuerbaren Energiequelle wie der Wasserkraft mit sich bringen kann, ökologische Aufwertungspotenziale in einem definierten Perimeter nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu realisieren. Es ist anzuerkennen, dass die Schweiz nicht nur eine Energiestrategie verfolgt, sondern auch eine Biodiversitätsstrategie.

c. **ANTRAG 5:** Aus dem Vorgesagten ergibt sich der **Alternativvorschlag**, direkt in Absatz 5 folgenden Zusatz einzubauen:

*«Diese Massnahmen umfassen, nach Möglichkeit und soweit sie verhältnismässig sind, auch die ökologische Aufwertung von durch Bestand und Betrieb der Wasserkraftanlage beeinflussten natürlichen Lebensräumen.»*

Im Umweltverträglichkeitsbericht wäre im Sinne dieses Vorschlags zu klären, wie weit konkret der Massnahmenperimeter reicht, was mit entsprechendem Expertenwissen objektiv ermittelbar ist; weiter ob es in diesem Bereich ein Potenzial für die Aufwertung gibt, wo und wie also unerwünschter Zustände aufgehoben werden bzw. naturnahe Zustände entwickelt werden können. Der Verfasser des UVB leitete daraus mögliche Aufwertungsmassnahmen ab, die vom Nutzungsberechtigten im Rahmen dessen, was im Rahmen des Konzessionsverhältnisses verhältnismässig ist, umzusetzen wären.



## LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET  
CANTON DE NEUCHÂTEL

Eingegangen

18. Feb. 2019

BFE / OFEN / UFE

Par courriel : [revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)  
Office fédéral de l'énergie  
Consultation 16.452  
3003 Berne

### **Consultation 16.452 n. lv. pa. Rösti. Développement de la production d'électricité d'origine hydraulique. Revoir la situation de référence des études d'impact**

Monsieur le directeur,  
Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous avoir donné l'occasion à nous exprimer sur le projet de modification de la Loi sur les forces hydrauliques mentionné en titre.

L'initiative parlementaire propose d'apporter dans l'article 58a LFH une précision qui s'appliquera dans le cadre de l'évaluation environnementale liée au renouvellement de concessions pour les installations hydroélectriques soumises à une étude de l'impact sur l'environnement (EIE), soit celles disposant d'une puissance installée supérieure à 3 MW.

Dans le cadre des procédures, l'évaluation de la compatibilité environnementale se référerait à l'état existant *qui prévaut lors de la demande*. Cet état (et non celui avant l'octroi de la première concession) serait déterminant pour définir les mesures de compensation ou de protection requises en raison des atteintes écologiques de la future exploitation.

#### **Art. 58a LFH, Renouvellement de la concession : alinéa 5**

Le département cantonal en charge de l'énergie, de la protection de l'environnement et des concessions hydroélectriques considère l'état actuel comme étant l'état initial, aussi bien pour le renouvellement de concession que pour la modification des installations ; dès lors, seuls les impacts liés à la modification de l'installation doivent être évalués.

En conclusion, nous sommes favorable à l'ajout de l'alinéa 5 à l'article 58a de la LFH, qui clarifierait la notion d'état initial. Il devrait alléger les contraintes de renouvellement des concessions anciennes et ainsi favoriser la pérennité de la production d'électricité renouvelable dans des sites qui sont déjà aménagés.

NE

## Art. 58a LFH, alinéa 6

Une minorité de la commission propose un alinéa 6 à l'art. 58a LFH par lequel seraient instaurées les bases permettant d'examiner l'opportunité de mesures proportionnées en faveur de la nature et du paysage, simultanément à un renouvellement de concession.

Dans le principe, nous approuvons la proposition. La minorité requiert toutefois des mesures de revalorisation qui devraient être déduites d'un potentiel de revalorisation à déterminer dans une zone encore non définie autour de l'installation. Les effets de la nouvelle réglementation sont donc impossibles à estimer et excluent une évaluation de la faisabilité sur le plan économique. L'imprécision des termes juridiques complique l'élaboration d'une pratique facile à mettre en œuvre, ce qui ouvre la porte à toutes sortes de revendications qui pourront chaque fois être mises en place par le biais de procédures de recours fastidieuses. L'ajout proposé dans l'al. 6 contrecarre l'intention première d'instaurer une sécurité juridique quant à l'interprétation de l'art. 10b, al. 2, lettre a LPE.

Si le renouvellement d'une concession devrait certainement être accompagné de mesures en faveur de la nature et du paysage, celles-ci doivent être orientées vers les nouvelles atteintes écologiques que la future exploitation engendrera.

Dès lors, nous proposons une nouvelle formulation de l'article 58a, al. 6 LFH :

Lors du renouvellement de concession, l'autorité compétente examine les mesures écologiques proportionnées en termes de protection, de restauration et de remplacement, ainsi que leurs coûts. Ces mesures doivent compenser les nouvelles atteintes. L'autorité concédante peut ordonner de telles mesures.

Nous vous remercions pour la prise en compte de nos positions et vous prions de croire, Monsieur le directeur, Mesdames, Messieurs, à l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 13 février 2019

Au nom du Conseil d'État :

*Le président,*  
L. KURTH

*La chancelière,*  
S. DESPLAND





RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

**CHANCELLERIE D'ÉTAT**

Office fédéral de l'énergie  
Consultation 16.452  
3003 Berne

**AVEC NOS COMPLIMENTS**



Genève, le 6 février 2019

**Le Conseil d'Etat**

371-2019

Conseil national  
Monsieur Roger NORDMANN  
Président de la commission de  
l'environnement, de l'aménagement du  
territoire et de l'énergie (CEATE-N)  
3003 Berne



**Concerne : mise en consultation d'une modification de la loi fédérale sur l'utilisation des forces hydrauliques (loi sur les forces hydrauliques, LFH; RS 721.80) suite à l'initiative parlementaire 16.452 Röstli**

Monsieur le Président,

Notre Conseil a bien reçu votre courrier du 1<sup>er</sup> novembre 2018 relatif à l'objet cité en marge et vous remercie pour cette consultation.

La majorité de votre commission propose que l'état actuel vaille l'état initial lors de l'établissement du rapport d'impact sur l'environnement (RIE), dans le cadre du renouvellement d'une concession hydroélectrique soumise à une étude de l'impact sur l'environnement (EIE). La minorité de la commission, quant à elle, propose que l'on ne tienne compte que des potentialités écologiques de la région pour convenir d'un commun accord ou pour ordonner des mesures proportionnées de revalorisation en faveur de la nature et du paysage.

Notre Conseil rejette les propositions de la majorité ainsi que celles de la minorité de votre commission pour les raisons exposées ci-dessous :

La demande de la majorité est dérangeante à plus d'un titre et contrevient au principe constitutionnel du pollueur-payeur, qui prévoit que les frais de réparation résultant d'atteintes portées au milieu naturel soient à la charge de celui qui les cause (Cst., art. 74, al. 2). La proposition de la majorité empiète également sur les compétences constitutionnelles et les prérogatives des cantons en matière de protection de la nature. D'une part, cette dernière est constitutionnellement de leur ressort (Cst., art. 78, al. 1). D'autre part, lors du renouvellement d'une concession, celle-ci suivant toujours une procédure décisive cantonale, c'est bien à l'autorité cantonale, en l'occurrence le Conseil d'Etat, de convenir des mesures à prendre dans le cadre de l'EIE et de l'autorisation de construire. Cette dernière peut faire l'objet de contestations si bien que les droits de toutes les parties à la procédure demeurent réservés.

Par ailleurs, nous notons que l'initiant motive avant tout sa démarche par le fait que *"le surcoût sera énorme et augmentera considérablement les coûts de la production de l'électricité d'origine hydraulique"*. Or notre expérience montre qu'il a toujours été possible de trouver des mesures proportionnées et économiquement supportables de telle sorte que l'impact de l'activité hydroélectrique sur le milieu naturel puisse être minimisé. Il sied même de relever que l'opérateur genevois valorise en permanence à la fois son image et la gestion

intégrée du Rhône, en travaillant à l'augmentation de sa résilience écologique grâce aux fonds en provenance de l'éco-électricité (certification Naturemade Star).

La proposition de la majorité affaiblit enfin de façon décisive l'application de l'article 18, alinéa 1<sup>er</sup> de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage du 1<sup>er</sup> juillet 1966 (LPN; RS 451). Cette disposition prévoit déjà que *"Si, tous intérêts pris en compte, il est impossible d'éviter des atteintes d'ordre technique aux biotopes dignes de protection, l'auteur de l'atteinte doit veiller à prendre des mesures particulières pour en assurer la meilleure protection possible, la reconstitution ou, à défaut, le remplacement adéquat."*

Par ailleurs, si la proposition de la commission devait être adoptée, elle créerait un dangereux précédent et une brèche susceptible d'être appliquée à l'avenir à d'autres installations soumises à une EIE.

Enfin, il serait inconvenant que les installations hydroélectriques faisant l'objet d'un renouvellement de concession, sans modification de leur structure et ou de leur exploitation, bénéficient sans autre de la situation acquise alors qu'elles n'étaient pas soumises à l'obligation d'une EIE au moment de l'établissement de la concession. Pour rappel, près de 70% des zones alluviales ont été détruites depuis 1850. Actuellement, elles couvrent 0.5% du territoire national et 80% des espèces indigènes dépendantes de l'eau y trouvent des conditions de vie appropriées. C'est la raison pour laquelle l'état initial doit être maintenu comme état de référence pour donner toute la marge de manœuvre utile aux cantons afin de favoriser le maintien et le développement de ces milieux naturels ainsi que ceux riverains des cours d'eau, en cohérence avec la stratégie biodiversité de la Confédération et dans le respect de leurs compétences constitutionnelles.

Quant à la proposition de la minorité, elle contrevient au principe même de l'EIE où l'état initial sert de base à l'analyse environnementale des impacts et des mesures de compensation. Par conséquent et comme mentionné plus haut, nous ne la soutenons pas non plus car elle affaiblit elle aussi l'application de la LPN par les cantons.

Nous espérons qu'une majorité de la commission tiendra compte de notre détermination et y donnera une suite positive. Nous estimons que la révision proposée de la LFH empiète de manière trop significative sur les compétences cantonales en matière d'application de la LPN et notre Conseil y est donc fermement opposé.

En vous remerciant une nouvelle fois de nous avoir donné l'occasion de nous prononcer sur ce projet, nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de notre haute considération.

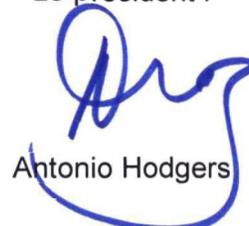
AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :



Michèle Righetti

Le président :



Antonio Hodgers

Copie à : - M. Marc Chardonnens, directeur de l'OFEV  
- M. Benoît Revaz, directeur de l'OFEN

Eingegangen

- 1. Feb. 2019

BFE / OFEN / UFE

Hôtel du Gouvernement  
2, rue de l'Hôpital  
CH-2800 Delémontt +41 32 420 51 11  
f +41 32 420 72 01  
chancellerie@jura.ch

Hôtel du Gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Office fédéral de l'énergie  
Consultation 16.452  
3003 Berne

Delémont, le 22 janvier 2019

**16.452 n Iv. Pa. Rösti. Développement de la production d'électricité d'origine hydraulique. Revoir la situation de référence des études d'impact : consultation**

Madame, Monsieur,

Le Gouvernement de la République et Canton du Jura a pris connaissance avec intérêt du dossier cité sous rubrique. Il vous remercie de l'occasion offerte par la présente consultation d'exposer son avis.

Le canton du Jura est peu concerné par les installations de plus de 3 MW. Le Gouvernement jurassien est toutefois conscient que les exigences formulées dans la loi fédérale sur l'utilisation de la force hydraulique auront tendance à donner une ligne également pour le renouvellement de plus petites installations. Il prend donc position comme suit.

Le Gouvernement considère qu'il n'est aujourd'hui pas réaliste de se référer à l'état historique du cours d'eau, avant l'existence d'une centrale hydraulique, dans le but de définir un état initial. En effet, dans de nombreux cas, les installations hydrauliques sont présentes depuis le début du 20<sup>ème</sup> siècle, voire avant. Il est alors compliqué, voire impossible, de définir correctement et judicieusement un état initial « historique », avec le risque d'entraîner de longues querelles d'experts mandatés par les parties.

En outre, demander de se baser sur l'état initial « historique » lors d'un renouvellement reviendrait à introduire un principe de rétroactivité peu souhaitable. Les compensations ainsi exigibles pour certaines installations auraient pour effet de remettre en question leur existence même en raison de l'ampleur des mesures exigées, alors que la stratégie énergétique 2050 fait de l'énergie hydraulique l'un de ses fondements. Par conséquent, l'état initial lors d'un renouvellement de concession doit correspondre à l'état prévalant au moment de la demande de renouvellement de concession, et non à l'état historique avant l'existence d'une centrale.

La proposition de la minorité de la commission n'est, de notre point de vue, pas judicieuse. Son exigence de « commun accord » est peu réaliste. Sa formulation peu précise, à savoir « (...) l'autorité concédante examine la possibilité de mesures proportionnées (...) », rend la décision de l'autorité vulnérable et attaquable à souhait. De plus, il est peu pertinent pour l'instauration de mesures de se fonder sur le potentiel de revalorisation de la région dont la définition territoriale est de facto très vague. Ce n'est donc que si la future exploitation engendre de nouveaux impacts que des mesures de reconstitution ou de remplacement devront être exigées.

Le Gouvernement de la République et Canton du Jura appuie donc la modification de l'al. 5 de l'art 58a de la loi fédérale sur l'utilisation de la force hydraulique, mais ne soutient pas l'introduction d'un alinéa 6 tel que proposé par la minorité de la commission.

Nous vous remercions de tenir compte de notre position et vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de notre considération distinguée.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA  
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

  
Jacques Gerber  
Président



  
Gladys Winkler Docourt  
Chancelière d'État

Une version Word en plus d'une version PDF est envoyée parallèlement à l'envoi du présent courrier à l'adresse : [revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch).

CVP Schweiz, Postfach, 3001 Bern

Per Mail: [revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)

Bern, 15. Februar 2019

**Vernehmlassung zum Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung**

---

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, im Rahmen einer Vernehmlassung zum Vorentwurf der UREK des Nationalrats zur Änderung des Wasserrechtsgesetz (WRG) Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

**Allgemeine Bemerkungen**

Die CVP begrüsst die vorliegende Revision des Wasserrechtsgesetzes. Die von der Bevölkerung mit der Annahme der Energiestrategie 2050 abgesegnete Energiewende ist auf eine starke Wasserkraft angewiesen. In den nächsten Jahrzehnten steht für viele Wasserkraftwerke die Erneuerung der Konzession an. Damit die Wasserkraft, als ein wichtiger Pfeiler der Energiewende, erhalten werden kann, brauchen die Betreiber Rechts- und Planungssicherheit. Nur wenn die Rechtslage für die Erneuerung der Konzessionen klar geregelt ist, kann die Wasserkraft erhalten und ausgebaut werden. Aus diesen Gründen unterstützt die CVP die vorliegende Gesetzesanpassung.

**Art. 58a Abs. 5 WRG**

Die von der Kommission vorgeschlagene Klarstellung der rechtlichen Situation bei Konzessionserneuerungen wird von der CVP begrüsst. Die Erneuerung der Konzession von Wasserkraftwerken kommt materiell der Erteilung einer neuen Konzession gleich. Damit diese erteilt werden kann, muss das Kraftwerk eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) bestehen. Wie der Ausgangszustand bei den UVP-Verfahren bei einer Erneuerung der Konzession von Wasserkraftwerken definiert wird, ist heute nicht klar geregelt. Die Regelung hat sich in den letzten Jahrzehnten immer wieder geändert. Dies ist für die Rechts- und Planungssicherheit der Betreiber dieser Anlagen äusserst problematisch. Die vorgeschlagene Regelung, den Ausgangszustand als „Ist-Zustand“, also als der Zustand zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung, zu definieren ist sachlich korrekt. Eine Definition des Ausgangszustands als jener vor dem erstmaligen Erstellen der Anlagen ist nicht praxistauglich und unverhältnismässig. Die erforderlichen ökologischen Standards bei der Erneuerung der Konzession sind heute höher als dies noch bei

der erstmaligen Vergabe der Konzession war. Deshalb sollte bei der Erneuerung der Konzession auch vom heutigen Ausgangszustand ausgegangen werden. Die klare gesetzliche Regelung bringt die gewünschte Rechts- und Planungssicherheit und beeinträchtigt die ökologischen Anforderungen nicht.

**Art. 58a Abs. 6 WRG**

Der von der Minderheit vorgeschlagene Absatz 6 wird von der CVP abgelehnt. Die Regelung würde die mit dem vorgeschlagenen Absatz 5 eingebrachte Rechts- und Planungssicherheit wieder zu Nichte machen. Dies ist nicht im Sinne einer klaren und langfristig angelegten Lösung. Die Willkür würde zunehmen und somit die für die Energiewende benötigten Konzessionserneuerungen unverhältnismässig erschweren.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und verbleiben mit freundlichen Grüßen.

CHRISTLICHDEMOKRATISCHE VOLKSPARTEI DER SCHWEIZ

Sig. Gerhard Pfister  
Präsident der CVP Schweiz

Sig. Gianna Luzio  
Generalsekretärin CVP Schweiz

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

Bern, 05. Februar 2019  
16.452 Pa. Iv. Rösti / MM

Per Mail: [revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)

**16.452 n Pa.Iv. Rösti. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung.  
Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung  
Vernehmlassungsantwort der FDP.Die Liberalen**

Sehr geehrte Damen und Herren

Für Ihre Einladung zur Vernehmlassung oben genannter Vorlage danken wir Ihnen. Gerne geben wir Ihnen im Folgenden von unserer Position Kenntnis.

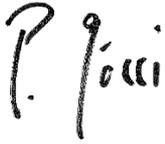
FDP.Die Liberalen spricht sich für die Anpassung des Wasserrechtsgesetzes (WRG) gemäss der Mehrheit der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates aus. Damit unterstützt die FDP die rechtliche Klärung des Ausgangszustandes bei der Beurteilung der Umweltverträglichkeit über eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP), die im Falle einer Konzessionserneuerung oder bei Änderungen der Wasserkraftkonzession durchgeführt wird. Der Ausgangszustand soll sich am Zustand zum Zeitpunkt der Einreichung des Konzessionserneuerungsgesuchs (Ist-Zustand) orientieren. Mit dieser Anpassung der Gesetzgebung wird bei der UVP unmissverständlich geklärt, welche Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen nach Art. 18 Abs. 1ter des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG) vorzunehmen sind. Solche Wiederherstellungsmassnahmen sind gemäss der neuen Regelung logischerweise nicht mehr nötig, wenn eine Konzessionserneuerung ohne neue kraftwerksbedingte Beeinträchtigungen von schutzwürdigen Lebensräumen beantragt wird. Das soll auch gelten, wenn das Wassernutzungsrecht nicht mehr dem bisherigen Konzessionär verliehen wird. Diese Regelung ist sachgerecht, da kein neues Defizit gegenüber der bisherigen Konzession entsteht, und wird von der FDP explizit begrüsst.

Mit dieser Neuregelung im WRG wird endlich Rechts- und Planungssicherheit für alle betroffenen Akteure geschaffen. Auch wird damit eine jahrelange Ungleichbehandlung der Wasserkraft gegenüber anderen Infrastrukturvorhaben wie Strassen oder Seilbahnen behoben. Diese Gesetzesanpassung dient zudem auch der Zielerreichung der Energiestrategie 2050, indem der Erhalt und Ausbau der Wasserkraft erleichtert wird. Umso unverständlicher ist das Anliegen der Kommissionsminderheit Semadeni, die von der FDP abgelehnt wird. Mit der vagen Formulierung des ökologischen Potenzials von Ersatzmassnahmen und der Schaffung einer neuen Massnahmenkategorie sui generis wird erneut Rechtsunsicherheit geschaffen. Das führt faktisch zu einer noch willkürlicheren Regelung als bisher, da die Ersatzmassnahmen nicht anhand der konkreten Erneuerung bemessen werden, sondern anhand der einvernehmlichen Festlegung zwischen Konzessionsbehörde und Konzessionär. Im Endeffekt resultiert es in einer erschwerten Konzessionierung von Wasserkraftwerken, was im Hinblick auf die Gewährleistung der Schweizer Versorgungssicherheit verhindert werden muss.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Überlegungen.

Freundliche Grüsse

FDP.Die Liberalen  
Die Präsidentin

Handwritten signature of Petra Gössi in black ink.

Petra Gössi  
Nationalrätin

Der Generalsekretär

Handwritten signature of Samuel Lanz in black ink.

Samuel Lanz



Sozialdemokratische Partei der Schweiz / Parti Socialiste Suisse  
Zentralsekretariat / Secrétariat central  
Theaterplatz 4, 3011 Bern  
Postfach / Case postale, 3001 Bern  
Tel. 031 329 69 69 / [www.spschweiz.ch](http://www.spschweiz.ch) / [www.pssuisse.ch](http://www.pssuisse.ch)

Per Mail an: [revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)

Bern, 11. Februar 2019

## **16.452 n Pa.Iv. Rösti. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung: Stellungnahme SP Schweiz**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident Nordmann

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme, die wir gerne nutzen.

### **1. Einleitende Bemerkungen und grundsätzliche Positionierung**

- Bei einer Neukonzessionierung erneuert der Konzessionär die Eingriffe in die Natur für mehrere Jahrzehnte. Bisher kam für Anlagen, welche vor Inkrafttreten von Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG), also vor 1985, gebaut wurden und bisher keinen Ersatz geleistet hatten, bei der Neukonzessionierung die Wiederherstellungs- und Ersatzpflicht zum Tragen.
- Die parlamentarische Initiative 16.452 beantragt nun, die Bestimmungen für Umweltverträglichkeitsprüfungen anzupassen, die bei Neukonzessionierungen oder Änderungen von Wasserkraftkonzessionen erforderlich sind. Für die Festlegung der ökologischen Ersatzmassnahmen soll nicht mehr vom ursprünglichen Zustand *vor* Bestehen des konzessionierten Kraftwerks ausgegangen werden, sondern vom bereits beeinträchtigten *Ist-Zustand* vor der beabsichtigten Neukonzessionierung bzw. Konzessionsänderung. Damit würde der Zustand zum Zeitpunkt der Einreichung des Erneuerungsgesuchs als Ausgangszustand festgelegt. Bestehende Wasserkraftwerke würden aus der Pflicht entlassen, Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume angemessen zu ersetzen. Eingriffe in die Natur, die mit der vormaligen Konzessionsvergabe nur für eine beschränkte Zeit gestattet wurden, würden zu einer dauerhaften Belastung. Aus Sicht der Kommissionsmehrheit wird auf diese Weise die von der Initiative geforderte Klärung geschaffen, um die Bemessung von Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen nach Artikel 18 Absatz 1<sup>ter</sup> NHG bei Konzessionserneuerungen vornehmen zu können.
- **Die SP hat der parlamentarischen Initiative 16.452 keine Folge gegeben. Sie lehnt deshalb auch die vorliegende Gesetzesanpassung in Artikel 58a Absatz 5 Wasserrechtsgesetz (WRG) dezidiert ab.** Durch diese Änderung würde bei Konzessionserneuerungen ohne bauliche Änderungen für schutzwürdige Lebensräume nicht mehr Ersatz geleistet, wie das heute der Fall ist, was dazu führen würde, dass Landschaftsabschnitte nicht länger aufgewertet werden. Das ist aus ökologischer Sicht inakzeptabel.

- **Sollte an der Anpassung in Absatz 5 festgehalten werden, beantragt die SP, dass im Minimum die Forderung des Minderheitsantrags in Artikel 58a Absatz 6 WRG umgesetzt wird. Diese beinhaltet verhältnismässige Massnahmen, die sich am vorhandenen ökologischen Potenzial im Gebiet der Anlage orientieren. Damit würde mindestens teilweise die notwendige ökologische Aufwertung der betroffenen Gebiete erfolgen.** Es würde die Grundlage geschaffen, damit bei einer Konzessionserneuerung verhältnismässige Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft geprüft werden, unabhängig von der Frage, ob mit der Konzessionserneuerung neue Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume einhergehen oder nicht. **Im Vergleich zur heutigen Praxis bedeutet aber auch der Minderheitsantrag eine Verschlechterung. Unser Hauptantrag lautet deshalb: gänzlicher Verzicht auf eine Revision bzw. Erarbeiten einer Regelung, die zu keinerlei Rückschritten für Natur und Umwelt führt.**
- **Die Revision ist nicht nur schädlich, sie ist auch nicht nötig. Der Wasserkraftnutzung werden mit der geltenden Bestimmung keine unverhältnismässigen Einschränkungen auferlegt. Praktikable Lösungen sind auch unter heutigem Recht und auch für komplexe Fälle möglich.** Auch bei Anlagen mit grossen Flächen ist eine Ersatzleistung möglich und somit auch eine Konzessionserneuerung, da das NHG nur einen angemessenen Ersatz verlangt. Beim Limmern-Stausee beispielsweise wurde dieser durch einen Beweidungsverzicht auf alpinen Flächen geleistet.
- Es kann auch keine Rede davon sein, dass die bestehende Ausgleichspflicht die Wasserkraftnutzung massiv verteuert. Die Gesteungskosten werden dadurch nur in geringem Masse erhöht. Die Kosteneinsparungen, die erzielt würden, wenn die Massnahmen nach Artikel 18 Absatz 1<sup>ter</sup> NHG entfallen, rechtfertigen die Umweltschäden nicht.

## **2. Weiterführende Bemerkungen zum Vorschlag der Kommissionmehrheit**

- Die Initiative wird u.a. damit begründet, dass die Praxis gezeigt hat, dass Unsicherheiten bestehen, was unter dem Begriff „Ausgangszustand“ gemäss Umweltschutzgesetz zu verstehen ist. Neu soll deshalb gemäss Mehrheit der Kommission Artikel 58a WRG um einen Absatz 5 ergänzt werden, der wie folgt lautet: *„Als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 gilt für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung.“*
- Die Festlegung des Ausgangszustands als Ist-Zustand hätte zur Folge, dass dieser Zustand sowohl bei der Erstellung eines Umweltverträglichkeitsberichts im Hinblick auf ein Verfahren um erstmalige Konzessionserteilung als auch bei einer Konzessionserneuerung den Prüfungen zugrunde zu legen wäre. Eine Konzessionserneuerung ohne Änderungen baulicher oder betrieblicher Art hätte neu zur Folge, dass in Abkehr von der bisherigen Praxis künftig keine Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen gestützt auf Artikel 18 Absatz 1<sup>ter</sup> NHG mehr zu leisten wären. **Da dies einer deutlichen Schwächung des Umweltschutzes gleichkommt, lehnen wir diese Bestimmung wie einleitend ausgeführt ab.**
- **Eine Anpassung der Umweltschutzgesetzgebung gemäss Initiative hätte fatale Folgen insbesondere für die Biodiversität.** Weit unter 10 % der Schweizer Fliessgewässer können in Bezug auf Artenvielfalt, wertvolle und geschützte Lebensräume, Lebensraumstruktur und Wasserhaushalt als intakt bezeichnet werden. Auch der Zustand der an Gewässer gebundenen Tier- und Pflanzenarten ist besorgniserregend. Für viele Arten ist die Sanierung der Eingriffe in ihre Lebensräume durch Schutz-, Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen überlebensnotwendig. Besonders unter Druck sind die Auenlebensräume, die eine grosse Bedeutung für die Gewässerbiodiversität haben. Der Aktionsplan Strategie Biodiversität des Bundesrats sieht im Zusammenhang mit Konzessionserneuerungen denn auch vor, dem Niedergang von schutzwürdigen Lebensräumen und Arten Einhalt zu gebieten.
- **Weitere Argumente gegen die Revision:** Mit einer Neukonzessionierung werden die Rechte und Pflichten zur Nutzung des öffentlichen Gutes Wasser neu festgelegt und an geltendes

Recht angepasst. Altkraftwerke müssen dabei jene Verbesserungen vornehmen, die für Neukraftwerke gelten. Die Revision würde zu einer Aushebelung dieses Prinzips führen.

- Die durch den Gesetzesentwurf vorgesehene Lösung widerspricht auch dem Haftungssystem im Umweltrecht, welches Sanierungskosten für Umweltschäden dem Verursacher auferlegt. Die Anpassung würde auch dem Gleichbehandlungsgebot zuwiderlaufen. Inhaberinnen und Inhaber von bestehenden Anlagen, die eine Konzession erwerben, würden bessergestellt als solche, die eine Konzession für eine neue Anlage erhalten.

#### Position des Bundesrats zur Motion 13.3883

- **Die Motion 13.3883 „Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung“, die die gleiche Forderung beinhaltet wie die parlamentarische Initiative, hatte der Bundesrat zur Ablehnung beantragt und wie folgt argumentiert:** Eine Konzession gibt einem Privaten das Recht, ein öffentliches Gut exklusiv für eine bestimmte Zeit zu nutzen. Nach Ablauf dieser Zeit fällt das Recht dahin und ein Anspruch, dieses Recht noch einmal zu erlangen, besteht nicht. Deshalb wird nach Ablauf einer Wasserrechtskonzession über den Fortbestand der Anlage und die Konzession neu entschieden. Die Erneuerung oder Verlängerung einer Konzession kommt daher einer Neukonzessionierung gleich.
- Bei Konzessionserneuerungen kommen die Umweltvorschriften zur Anwendung. Dies bedeutet, dass die Vorschriften über die Umweltverträglichkeitsprüfung (Art. 10b-d USG) zur Anwendung kommen müssen. Ebenso müssen für die Eingriffe in die Natur, welche eine Anlage während der Konzessionsdauer mit sich bringen wird, Ersatzmassnahmen nach Artikel 18 Absatz 1<sup>ter</sup> NHG geleistet werden. Im Rahmen der UVP muss der Ausgangszustand vor Errichtung einer Anlage dargestellt werden. Wie das Bundesgericht im Urteil zum Wasserkraftwerk Lungern (BGE 126 II 283 E. 3c) festgestellt hat, ist bei Erneuerung einer Konzession als Ausgangszustand derjenigen Situation Rechnung zu tragen, die sich bei einem Verzicht auf die Wasserkraftnutzung ergäbe. Das UVP-Handbuch (<http://www.bafu.admin.ch/publikationen/publikation/01067/index.html?lang=de>) trägt dieser Rechtslage Rechnung, indem empfohlen wird, als Ausgangszustand für die UVP den vom Vorhaben nicht beeinflussten Umweltzustand mit seinen natürlichen Standortmerkmalen und seinen damals bestehenden Vorbelastungen anzunehmen.
- **Auch wenn es zum Teil nicht einfach ist, den Zustand vor dem Bau eines bestehenden Kraftwerks abzuschätzen, sind in der Praxis gemäss Antwort des Bundesrats immer sinnvolle Lösungen gefunden worden.** In einigen Fällen, in denen der Ausgangszustand vor dem Bau der Anlage schwer zu ermitteln war, ist das ökologische Potenzial des Gebiets vom Ist-Zustand aus abgeschätzt worden. Daraus sind die notwendigen Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft abgeleitet worden. **Diese Praxis hat sich seit rund 20 Jahren bewährt und ist vom Bundesgericht verschiedentlich bestätigt worden. Der Bundesrat sah daher keine Veranlassung, die Ausführungsbestimmungen anzupassen.**

**Wir verweisen auf diese Stellungnahme des Bundesrats als Antwort auf die Motion 13.3883 als zusätzliche Begründung, warum wir vorliegende Initiative ablehnen.**

### 3. Ausführungen zum Minderheitsantrag in Artikel 58a Absatz 6 WRG

**Artikel 58a WRG soll zusätzlich zu Absatz 5 ein neuer Absatz 6 hinzugefügt werden, der wie folgt lautet:** „Bei jeder Konzessionserneuerung prüft die Verleihungsbehörde verhältnismässige Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft. Diese orientieren sich am Aufwertungspotenzial im Gebiet der Anlage und werden einvernehmlich festgelegt. Kommt kein Einvernehmen zustande, so ordnet die Verleihungsbehörde solche Massnahmen an.“

- **Ausführungen zu Absatz 6:** Da die Konzessionärin oder der Konzessionär mit der Konzessionserneuerung das Recht erhält, die Anlage und das öffentliche Gut Wasser für weitere Jahrzehnte zu nutzen, soll die Verleihungsbehörde bei jeder Konzessionserneuerung verhältnismässige Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft prüfen, unabhängig davon, ob

mit der Konzessionserneuerung neue Eingriffe in schützenswerte Lebensräume einhergehen oder nicht. Der Umfang dieser Massnahmen richtet sich aber nicht mehr an der Differenz zwischen dem Zustand *vor* Errichtung der Anlage und dem heutigen Zustand mit Anlage aus, sondern am ökologischen Potenzial im Gebiet der Anlagen, das heisst Konzessionsperimeter und direkt angrenzende Gebiete. Die Regelung in Absatz 6 verweist dabei nicht auf Artikel 18 Absatz 1<sup>ter</sup> NHG.

- Räume, die in ihrem *aktuellen* Zustand keinen besonderen ökologischen Wert aufweisen, können über ökologisches Aufwertungspotenzial verfügen. Dieses kann daran gemessen werden, welche Massnahmen zur Aufhebung unerwünschter Zustände und zur Entwicklung eines naturnahen Zustands notwendig sind. U.E. müsste das Aufwertungspotenzial gemäss Absatz 6 durch Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft so umfassend als möglich ausgeschöpft werden.
- Mit der vorgeschlagenen Lösung wird die Wasserkraft entlastet, indem Umfang und Perimeter für die Realisierung von Massnahmen reduziert werden. Der Konzessionsbewerber erhält mehr Mitsprache, indem verhältnismässige Massnahmen zwischen Konzessionsbehörde und Konzessionärin bzw. Konzessionär *einvernehmlich* festgelegt werden. Wird kein Einvernehmen erzielt, muss die Konzessionsbehörde Massnahmen anordnen.
- Werden die Aufwertungsmassnahmen einvernehmlich zwischen Behörde und Konzessionär vereinbart, erteilt die Konzessionärin bzw. der Konzessionär die Zustimmung mit der Vereinbarung, die nicht anfechtbar ist. Würden die Aufwertungsmassnahmen einseitig durch die Verleihungsbehörde festgelegt, könnten Art und Umfang angefochten werden. An der Beschwerdefähigkeit der weiteren Bestandteile der Konzession ändert diese Regelung nichts.
- Es würde sich bei dieser neuen Bestimmung um zwingendes öffentliches Recht handeln. **Die beschwerdeberechtigten Umweltverbände hätten entsprechend die Möglichkeit, die Anwendung der neuen Regelung gerichtlich überprüfen zu lassen, was wir mit Nachdruck begrüssen.** Diese Überprüfung würde unabhängig davon erfolgen, ob die Aufwertungsmassnahmen einvernehmlich festgelegt oder einseitig angeordnet wurden.

**Fazit:** Der Minderheitsantrag von Absatz 6 würde zwar die schädlichen Auswirkungen der Revision abmildern, indem er einen Teilausgleich der Eingriffe in die Natur zulässt. Gegenüber der heute geforderten Ausgleichspflicht würde er aber zu einem Rückschritt führen und deshalb lautet unser Hauptantrag, wie einleitend ausgeführt: gänzlicher Verzicht auf die Revision.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen  
SP Schweiz



Christian Levrat  
Präsident SP Schweiz



Claudia Alpiger  
Politische Fachsekretärin SP Schweiz



Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

Elektronisch an:  
[revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)

Bern, 8. Februar 2019

**16.452 n Pa. Iv. Rösti. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung**

**Antwort der Schweizerischen Volkspartei (SVP)**

---

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Pa. Iv. Rösti verlangt, dass bei durch Neukonzessionierungen oder Änderungen von Wasserkraftkonzessionen erforderlichen Umweltverträglichkeitsprüfungen nicht vom ursprünglichen Zustand vor Bestehen des oft seit vielen Jahrzehnten konzessionierten Kraftwerks, sondern vom «Ist-Zustand» vor der beabsichtigten Neukonzessionierung bzw. Konzessionsänderung ausgegangen wird. Die UREK-NR hat am 9. Oktober 2018 die Vorlage angenommen. Gerne nehmen wir im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens wie folgt Stellung:

**Aus Sicht der SVP kann der von der UREK-NR vorgeschlagenen Ergänzung des Art. 58a Abs. 5 Wasserrechtsgesetzes (WRG) zugestimmt werden: Als Ausgangszustand für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft hat der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung zu gelten. Hingegen ist der Minderheitsantrag (Art. 58a Abs. 6 WRG) zulasten der Wasserkraft abzulehnen.**

#### **Zu Art. 58a Abs. 5 E-WRG**

Bevor eine Behörde über die Planung, Errichtung oder Änderung von Anlagen entscheidet, welche die Umwelt erheblich belasten können, prüft sie möglichst frühzeitig die Umweltverträglichkeit (Art. 10a Abs. 1 USG). Praxisgemäss wird dabei auch bei Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken mit einer bestimmten Leistung die vorgenannte Prüfung (UVP) durchgeführt.

Das WRG regelt sowohl das Verfahren zur erstmaligen Erteilung einer Konzession (Neukonzessionierung), als auch jenes zur Erneuerung eines bestehenden Wassernutzungsrechts (Konzessionserneuerung). Als Referenzzeitpunkt für die UVP dient bei neuen Anlagen der Ausgangszustand, also der «Ist-Zustand» vor Errichtung der Anlage.

Der Referenzzeitpunkt ist insbesondere massgebend für die Beurteilung der Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen.

Bei Konzessionserneuerungen gilt praxisgemäss als Referenzzeitpunkt der Zustand, *der bestehen würde, wenn die frühere Konzession nie erteilt und die Anlage nie gebaut worden wäre.* Dies insbesondere auch dann, wenn keine Änderung betrieblicher oder baulicher Art erfolgt ist, d. h. der Zustand nach wie vor identisch ist.

Dass ist deshalb stossend, weil es im Umweltrecht einer gesetzlichen Definition des Ausgangszustandes fehlt. Der massgebende Zustand wird lediglich in den Vollzugshilfen der Bundesverwaltung umschrieben, wobei sich die Auslegungspraxis schrittweise verschärft hat: War früher noch vom «Ist-Zustand», d. h. vom «heutigen, vorbelasteten Zustand» die Rede, wird heute der Zustand verlangt, *der bestehen würde, wenn die frühere Konzession nie erteilt und die Anlage nie gebaut worden wäre.*

Probleme verursacht die verschärfte Praxis auch deshalb, weil bei etlichen Bauten schwer nachvollziehbar ist, wie der Zustand vor fast 100 Jahren war, d. h. als die frühere Konzession nicht erteilt worden war. Der Umfang der Ersatzpflicht muss sich daher auf etliche, nicht verifizierbare Annahmen abstützen – so wie wenn die Anlage nie gebaut worden wäre. Dies führt zu einer erheblichen Rechts- und Planungsunsicherheit.

Zudem muss für einen «Eingriff» Ersatz geleistet werden, welcher gar nicht stattfindet; die bereits erteilte und rechtmässige Baubewilligung hat nach wie vor Bestand. Im Ergebnis verletzt die heutige Praxis den Vertrauensschutz in unhaltbarer Art und Weise.

Aus Sicht der SVP hat deshalb logischerweise als Ausgangspunkt (Referenzzeitpunkt) vielmehr der Zustand bei Gesuchseinreichung, d. h. der «Ist-Zustand», zu gelten. Nur so können Planungs- und Rechtssicherheit wiederhergestellt werden.

Zudem werden mit dieser vernünftigen Anpassung neue Eingriffe in schützenswerte Lebensräume nicht begünstigt. Das Umweltrecht wäre auch weiterhin vollumfänglich einzuhalten. Ohnehin ist eine Konzessionserneuerung i. d. R. aus ökologischer Sicht sowie aus ökonomischen Gründen sinnvoll.

#### **Zu Art. 58a Abs. 6 E-WRG**

Eine Minderheit fordert, dass die Verleihungsbehörde bei jeder Konzessionserneuerung «verhältnismässige Massnahmen» zugunsten von Natur und Landschaft prüfen solle, unabhängig davon, ob mit der Konzessionserneuerung neue Eingriffe in schützenswerte Lebensräume einhergehen oder nicht. Der Umfang dieser Massnahmen soll sich aber nicht – wie bisher – an der Differenz zwischen dem Zustand vor Errichtung der Anlage und dem heutigen Zustand mit Anlage bemessen, sondern sich am heute vorhandenen ökologischen Potenzial im Gebiet der Anlagen (Konzessionsperimeter und direkt angrenzende Gebiete) orientieren. Die Massnahmen sollen einvernehmlich festgelegt werden. Bei fehlendem Einvernehmen würden sie verfügt.

Aus Sicht der SVP ist der Minderheitsantrag abzulehnen. Die mit Art. 58a Abs. 5 E-WRG geschaffene, notwendige Rechts- und Planungssicherheit wird wieder zunichte gemacht. Darüber hinaus ist der Minderheitsantrag diskriminierend: Die Wasserkraft wird hinsichtlich UVP gegenüber anderen Infrastrukturen unbegründet schlechter gestellt. Des Weiteren wird die Produktion von einheimischer Wasserkraft erschwert, was insbesondere der Energiestrategie 2050 zuwiderläuft. Schlussendlich ist die Forderung, dass der Umfang der Ersatzleistung eine Verhandlungssache sein soll, unhaltbar.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

**SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI**

Der Parteipräsident

Der Generalsekretär



Albert Rösti  
Nationalrat

Emanuel Waeber



Konferenz Kantonaler Energiedirektoren  
Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie  
Conferenza dei direttori cantonali dell'energia  
Conferenza dals directurs chantunals d'energia

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern  
[revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)

Bern, 8. Februar 2019

## **Stellungnahme Vernehmlassung Wasserrechtsgesetz, Ausgangszustand Umweltverträglichkeitsprüfung**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. November 2018 wurde die EnDK eingeladen, zum Vorentwurf zur Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG) Stellung zu nehmen, den die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrats (UREK-N) am 9. Oktober 2018 angenommen hat. Sie geht auf die Parlamentarische Initiative 16.452 "Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung" zurück. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit und nehmen wie folgt Stellung:

### **I Allgemeine Beurteilung**

Die **Energiestrategie 2050** macht die Wasserkraft zum Rückgrat der schweizerischen Stromproduktion. Zwischen 2025 und 2040 wird ein grosser Teil der Wasserkraftkonzessionen erneuert und damit der Grundstein für die künftige **Versorgungssicherheit** gelegt. Die EnDK begrüsst deshalb im Grundsatz die Bestrebungen der UREK-N, Rechtssicherheit in Bezug auf die im Rahmen einer Neukonzessionierung erforderlichen Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) zu schaffen.

### **II Stellungnahme zu einzelnen Aspekten der Vorlage**

#### **a Art. 58a Abs. 5 WRG**

Mit der Ergänzung von Absatz 5 in Art. 58a WRG soll die in Bezug auf die Auslegung des Begriffs "Ausgangszustand" in Art. 10b Abs. 2 lit. a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG) herrschende Unsicherheit geklärt werden. Als Ausgangszustand für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft soll der **Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung (Ist-Zustand)** gelten.

Die EnDK begrüsst diese **Klärung**. Wichtig erscheint uns die ergänzende Erläuterung im Bericht, wonach nur Ersatzmassnahmen erforderlich werden, wenn bauliche oder betriebliche Änderungen ausgleichspflichtige Auswirkungen nach sich ziehen. Eine Anknüpfung an einen früheren Zeitpunkt, insbesondere an den Zustand, der bestehen würde, wenn die frühere Konzession nie erteilt und die Anlage nie gebaut worden wäre,

scheint uns unverhältnismässig. Eine strengere Auslegung stünde insbesondere im Widerspruch zu den in der Energiestrategie 2050 festgehaltenen **Ausbauzielen für die Wasserkraft** und dem **nationalen Interesse** an der Nutzung von erneuerbaren Energien.

Zur zusätzlichen Präzisierung regen wir an, dass der "Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung" in der Stellungnahme des Bundesrats ausdrücklich als Zustand der **Anlage im Betriebszustand** zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung, d.h. beispielsweise mit offenen Fassungen, festgehalten wird.

Die im vorgeschlagenen Gesetzestext gewählte Formulierung "**Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft**" ist unseres Erachtens zu Recht breit gewählt. Kritisch sehen wir deshalb die im Erläuternden Bericht enthaltenen Ausführungen, welche den Anwendungsbereich auf Massnahmen gemäss Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG) reduzieren.<sup>1</sup> Zwar besteht gegenüber dem NHG der grösste Klärungsbedarf. Nicht klar wird jedoch, **in welchem Verhältnis die neue Bestimmung zu anderen einschlägigen Schutzgesetzen steht**. Aus unserer Sicht muss rechtlich eindeutig gewährleistet sein, dass im Rahmen eines UVP-Verfahrens die Präzisierung im WRG nicht durch die bestehenden Bestimmungen im USG, im Gewässerschutzgesetz (GschG), im Fischereigesetz (BGF) oder im NHG übersteuert werden kann. Unsere Zweifel können diesbezüglich durch den Bericht nicht ausgeräumt werden.

**Antrag:**

- Grundsätzliche Zustimmung zu Art. 58a Abs. 5 WRG;
- Präzisierung zum Ist-Zustand in der Stellungnahme des Bundesrats als "Zustand der Anlage im Betriebszustand";
- Verdeutlichung des Rechtsvorranges im Rahmen eines UVP-Verfahrens (siehe auch nachfolgend zu Absatz 6).

**b Art. 58a Abs. 6 WRG**

Eine Kommissionsminderheit schlägt zusätzlich zur Klärung in Abs. 5 die Ergänzung eines sechsten Absatzes vor, wonach die Verleihungsbehörde bei jeder Konzessionserneuerung **Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft** prüft. Solche Massnahmen sollen sich am Aufwertungspotenzial im Gebiet der Anlage orientieren und einvernehmlich festgelegt werden. Sollte kein Einvernehmen zustande kommen, ordnet die Verleihungsbehörde die Massnahmen an. Unabhängig davon, ob die Massnahmen einvernehmlich vereinbart oder verfügt wurden, kann mittels **Beschwerde** die Angemessenheit im Verhältnis zum Aufwertungspotenzial gerichtlich überprüft werden. Auch beschwerdeberechtigte Umweltorganisationen wären dazu berechtigt.

Die EnDK begrüsst grundsätzlich die Intention der Kommissionsminderheit, bei einer Konzessionserneuerung gleichzeitig auch Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft zu prüfen. Die Konzessionserneuerung bietet die Möglichkeit, entsprechende Massnahmen gestützt auf einer **Abwägung zwischen vernünftigen ökologischen Verbesserungen und wirtschaftlichem Nutzen** durchzusetzen. Die Minderheit verlangt jedoch Aufwertungsmassnahmen, die von einem zu bestimmenden Aufwertungspotenzial in einem nicht weiter bestimmten Gebiet der Anlage abzuleiten wären. Die Auswirkungen der neuen Regelung sind damit nicht abschätzbar und lassen die Beurteilung der wirtschaftlichen Tragbarkeit aussen vor. Die **unbestimmten Rechtsbegriffe** machen es schwer, eine handhabbare Praxis zu entwickeln, was Tür und Tor für weitreichende Forderungen öffnet, die jeweils über **langwierige Beschwerdeverfahren** durchgesetzt werden können.

<sup>1</sup> Vgl. Erläuternder Bericht, S. 12, Absatz 1.

Durch die in Abs. 6 vorgeschlagene Ergänzung wird die ursprüngliche Absicht der Pa. Iv. 16.452, nämlich **Rechtssicherheit bezüglich der Auslegung von Art. 10b Abs. 2 lit. a USG** zu schaffen, konterkariert.

Die EnDK ist der Auffassung, dass mit einer Konzessionserneuerung **durchaus auch Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft umgesetzt werden sollen**. Diese sollen sich an den ökologischen Beeinträchtigungen orientieren, welche der künftige Betrieb mit sich bringt. Gemäss Art. 78 Abs. 1 BV sind die Kantone für den Natur- und Landschaftsschutz verantwortlich. Sie finanzieren Programme und Massnahmen, an denen sich der Bund teilweise anteilmässig beteiligt. Eine ergänzende Bestimmung muss deshalb **die Zuständigkeit und den Entscheidungsspielraum der Kantone beachten** und der mit der Initiative **geforderten Klarheit dienen** können. Es macht Sinn, dass die Konzessionärin und Gesuchstellerin das Aufwertungspotenzial vertieft nach Vorgaben der zuständigen Behörde untersucht, mögliche Massnahmen und ihre Kosten aufzeigt und insgesamt geeignete Massnahmen vorschlägt. Die Behörde wird anschliessend die Vorschläge prüfen und allenfalls auch ergänzende Massnahmen dazu erlassen. Neue Beeinträchtigungen müssen dabei ausgeglichen werden.

**Antrag:** Neuer Formulierungsvorschlag für Art. 58a Abs. 6 WRG:

*Bei einer Konzessionserneuerung prüft die zuständige Behörde verhältnismässige ökologische Schutz-, Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen und deren Kosten. Diese Massnahmen haben die neuen Beeinträchtigungen auszugleichen. Die Verleihungsbehörde kann solche Massnahmen anordnen.*

Wir bedanken uns im Voraus für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen

RR Dr. Mario Cavigelli  
Präsident EnDK

Olivier Brenner  
stv. Generalsekretär EnDK



ENHK c/o BAFU, GU, 3003 Bern

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

Revision-wrg@bfe.admin.ch

Ihr Zeichen:  
Unser Zeichen: MIB  
Sachbearbeiter/in:  
**Bern, 15. Februar 2019**

**Pa.lv. 16.452 Rösti. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung – Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit elektronischer Mitteilung vom 1. November 2018 haben Sie die ENHK im Rahmen der Anhörung zur parlamentarischen Initiative Rösti (16.452) zur Stellungnahme eingeladen, wofür wir uns bedanken. Die Kommission hat dazu die folgenden Bemerkungen und Anträge:

Die Vorlage sieht vor, dass bei Konzessionserneuerungen zur Nutzung der Wasserkraft der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung als Ausgangszustand für die Festlegung der erforderlichen Ersatzmassnahmen zugunsten von Natur und Landschaft gelten soll. Gemäss den Ausführungen dazu im Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrats betrifft diese Regelung die Ersatzmassnahmen für Schutzgüter im Anwendungsbereich von Art. 18 Abs. 1ter NHG (schutzwürdige Lebensräume), jedoch nicht jene für die Schutzgüter gemäss Art. 5 und 18a NHG (Bundesinventare BLN, ISOS, IVS sowie Biotope von nationaler Bedeutung).

Wie im Bericht «Biodiversität in der Schweiz: Zustand und Entwicklung» eindrücklich aufgezeigt wurde, ist der Anteil an bedrohten Lebensräumen und Arten in den Gewässern und Feuchtgebieten besonders hoch: Rund ein Fünftel der Schweizer Fliessgewässer sind heute entweder vollkommen künstlich, stark beeinträchtigt oder eingedolt; im Jura und im Mittelland sind gar über ein Drittel der Fliessgewässer beeinträchtigt. Als wichtigste Ursachen für die bestehende Beeinträchtigung der Gewässer nennt der Bericht die Stromerzeugung und die landwirtschaftliche Bewässerung.

Angesichts dieser Ausgangslage erscheint die vorgeschlagene Ergänzung von Artikel 58a WRG, die zu einer weiteren Schwächung des Schutzes der wertvollen Gewässerlebensräume führt, unverständlich.

Beatrice Miranda-Gut, stellvertretende Sekretärin  
ENHK c/o Bundesamt für Umwelt BAFU, 3003 Bern  
Telefon +41584628081, Telefax +41584647579  
beatrice.miranda-gut@enhk.admin.ch

Gemäss Ziffer 2.4.2 des Kommissionsberichts gilt für Wiederherstellung und Ersatz, dass diese angemessen sein müssen, und Angemessenheit bedeute, dass die wirtschaftliche Belastung für die Ersatzpflichtigen dem Verhältnismässigkeitsprinzip standhalte. Es wird, mit anderen Worten, davon ausgegangen, dass Wiederherstellung und Ersatz nicht zwingend vollwertig sein müssen. Wird nun bei jeder Konzessionserneuerung auf den Zeitpunkt der Gesuchseinreichung abgestellt, führt das tendenziell jedes Mal zu fortgesetzten Schmälerungen der Natur- und Landschaftswerte.

Auch sieht die Kommission keine stichhaltige Begründung, weshalb die öffentlichen Interessen des Natur- und Landschaftsschutzes anders – konkret schlechter – gestellt werden sollen als die im Gewässerschutz- und Fischereigesetz behandelten öffentlichen Interessen.

Der von der Minderheit formulierte Absatz 6 zu Artikel 58a WRG würde im Fall der Einführung des vorgeschlagenen neuen Abs. 5 die vorstehend geschilderten negativen Auswirkungen verkleinern und müsste deshalb nach Auffassung der Kommission zwingend als Ergänzung zu Absatz 5 Bestandteil des Revisionspakets sein.

**Die Kommission beantragt deshalb, auf eine Ergänzung von Artikel 58a WRG grundsätzlich zu verzichten. Sofern auf die Ergänzung nicht verzichtet wird, beantragt sie, Artikel 58a WRG zusätzlich um den Absatz 6 gemäss Minderheit zu ergänzen.**

Freundliche Grüsse

Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission ENHK



Dr. Heidi Z'graggen  
Präsidentin



Dr. Beatrice Miranda-Gut  
Stellvertretende Sekretärin



Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3001 Bern  
[revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)

Herisau, den 15. Februar 2019

---

## 16.452 n Pa.Iv. Rösti. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung, Stellungnahme im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens

---

Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit, zum Vorentwurf des revidierten Bundesgesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte Stellung nehmen zu können, bedanken wir uns. Gerne beteiligen wir uns namens der Mitglieder der Konferenz der Beauftragten für Natur- und Landschaftsschutz (KBNL) an diesem Vernehmlassungsverfahren und reichen Ihnen hiermit unsere Fach-Stellungnahme ein.

Speicher- und Laufkraftwerke mit einer installierten Leistung von mehr als 3 MW können verschiedene Umweltbereiche erheblich belasten, so dass die Einhaltung der Vorschriften über den Schutz der Umwelt voraussichtlich nur mit projekt- oder standortspezifischen Massnahmen sichergestellt werden kann. Für die Neukonzessionierung und die Konzessionserneuerung solcher Anlagen braucht es daher eine Umweltverträglichkeitsprüfung.

Bei der **Konzessionierung neuer Anlagen** ist eindeutig und nachvollziehbar, dass für die Beurteilung der Umweltverträglichkeit **der Ist-Zustand als Ausgangszustand** bezeichnet werden kann.

Für die Neukonzessionierung bestehender Anlagen kann die Vorgehensweise gemäss PI Rösti inklusive Minderheitsantrag nicht akzeptiert werden. Dies aus folgenden Gründen:

- Widerspruch zum Naturschutzauftrag: Zum Naturschutzauftrag gemäss Bundesverfassung gehört nicht nur der Erhalt bestehender schutzwürdiger Biotope. Es sind auch verlorengegangene Lebensräume und Vernetzungselemente wiederherzustellen. Gerade bei Wasserkraftwerken mit Konzessionsdaten vor dem 1.1.1985 wurden grosse schutzwürdige Lebensräume beeinträchtigt, die immer noch nicht kompensiert sind. Diese Wasserkraftwerke leisten somit immer noch einen grossen Beitrag zum Biodiversitätsdefizit der Schweiz. Die vorgesehene Regelung, welche die Streichung der Ersatzpflicht zum Ziel hat, widerspricht somit dem Naturschutzauftrag von Verfassung und Gesetz, aber auch der Strategie Biodiversität Schweiz des Bundesrates.  
Der als Abs. 6 formulierte Minderheitsantrag mag die negativen Auswirkungen der vorgeschlagenen Revision in Abs. 5 etwas vermindern, kann aber gegenüber der heutigen Regelung ebenfalls nicht überzeugen.
- Verursacherprinzip: Die in Art. 58a WRG vorgeschlagene Regelung führt dazu, dass die Wasserkraftwerke ihren Beitrag zum Abbau des mitverursachten Biodiversitätsdefizits der Schweiz nicht leisten müssten. Damit muss der in der Strategie Biodiversität Schweiz und im zugehörigen Aktionsplan



Biodiversität ausgewiesene Handlungsbedarf in den Bereichen Lebensraumförderung / ökologische Infrastruktur von anderen Sachpolitiken bereinigt werden. Ein solches Vorgehen widerspricht dem Verursacherprinzip.

- Vermeidung von Ungleichbehandlung: Bei Neukonzessionierungen und Konzessionserneuerungen nach 1.1.1985 müssen und mussten im Falle von Beeinträchtigungen schutzwürdiger Lebensräume Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen ergriffen werden. Damit wurden aktuelle und vergangene Beeinträchtigungen kompensiert.

Gemäss der vorgeschlagenen Formulierung in Art. 58a des Wasserrechtsgesetzes (WRG, SR 721.80) müssten Wasserkraftwerke mit einer Konzession vor dem 1.1.1985 bei einer Konzessionserneuerung keine Kompensationsmassnahmen für bisherige Beeinträchtigungen schutzwürdiger Lebensräume erbringen, da bei der Beurteilung der Umweltauswirkungen nur noch auf den Ist-Zustand abgestützt würde.

Eine solche Praxisänderung führt zu einer Ungleichbehandlung, die stossend ist.

- Praxisänderung nicht nachvollziehbar: Seit dem 1.1.1985 hat sich bei Konzessionserneuerungen eine Praxis ergeben, die alltagstauglich ist. Es wurden Ersatzmassnahmen verlangt, die sich auf den Ursprungszustand, das heisst auf den Zustand vor dem Bau beziehen. Auch wenn es nicht immer einfach war diesen Zustand festzustellen, wurden sinnvolle Lösungen gefunden.

In der Naturschutzpraxis ist es selbstverständlich, dass nicht immer ein Ersatz 1:1 gefunden werden kann; ein überfluteter Trockenrasen kann nicht immer mit einem neuen Trockenrasen ersetzt werden. In solchen Fällen sind auch alternative Kompensationsmassnahmen denkbar. In Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG ist denn auch die Rede von angemessenem Ersatz.

Eine Änderung dieser Praxis ohne stichhaltige Gründe ist nicht nachvollziehbar.

Bei einer **Neukonzessionierung bestehender Anlagen, deren laufende Konzession vor dem 1.1. 1985 datiert ist**, ist deshalb grundsätzlich **der Ursprungszustand als Ausgangszustand** zu bezeichnen.

Es muss erwähnt werden, dass mit der heute geltenden Rechtsgrundlage immer Lösungen gefunden wurden. Um die Schwierigkeiten, beziehungsweise den Aufwand weiter zu reduzieren, sehen wir jedoch Alternativen zur Forderung der Parlamentarischen Initiative Röstli. Diese Alternativen ermöglichen einerseits eine gesetzeskonforme Neukonzessionierung bestehender Anlagen. Zudem erlauben sie es, die aus Wasserkraft gewonnene Energie als *nachhaltig produzierte Energie* zu bezeichnen, da die negativen Auswirkungen auf Natur und Landschaft kompensiert werden. Eine nicht nachhaltige Energieproduktion würde der Energiestrategie Schweiz widersprechen.

- Die Ermittlung des ursprünglichen Zustandes kann einen grossen Aufwand verursachen, wenn zwingend der tatsächliche Zustand des Projektstandorts evaluiert werden soll und keine Anhaltspunkte aus früheren Feldbeobachtungen vorhanden sind. Für solche Fälle gilt es ein pragmatisches Vorgehen, eine Methodik zu erarbeiten, mit welcher der ursprüngliche Zustand auf vergleichsweise einfache Art ermittelt werden kann. Als Beispiele können naturräumliche Analogieschlüsse, alte Luftbilder oder alte Karten erwähnt werden, die es ermöglichen sollten, den Ursprungszustand mit vertretbarem Aufwand annähernd festzustellen. Ein solch pragmatisches Vorgehen kann in einer Vollzugshilfe erarbeitet werden.

Es wird auch argumentiert, dass bei der Neukonzessionierung bestehender, grösserer Anlagen ökologische Ersatzmassnahmen sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht kaum realisierbar sind. Auch diese Schwierigkeiten können mit einer Vollzugshilfe aufgearbeitet werden, die es den Gesuchstellern ermöglicht, mit vertretbarem Aufwand Lösungen zu präsentieren. Bei Projekten, bei deren Erstellung Naturwerte in grossem Umfang verloren gingen (z.B. Sihlsee), dürfte ein vollständiger Ersatz gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip verstossen. In einer Vollzugshilfe ist deshalb aufzuarbeiten, wieviel Ersatz als verhältnismässig bezeichnet werden kann. Zudem kann im Rahmen einer Vollzugshilfe aufgearbeitet werden, welche qualitativen Aspekte beim Erarbeiten von Ersatzmassnahmen zwingend sind und welche Zugeständnisse in qualitativer Hinsicht gemacht werden können. Als weiterer Punkt könnte in einer Vollzugshilfe eine differenzierte Beurteilung für Anlagen vor und nach dem 1.1.1985 (Einführung Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> des Natur- und Heimatschutzgesetzes - NHG, SR 451) aufgezeigt werden.

**Alternative 1: In einer Vollzugshilfe kann ein pragmatisches Vorgehen aufgezeigt werden, mit dem der ursprüngliche Zustand mit vertretbarem Aufwand ermittelt werden kann. In dieser Vollzugshilfe sind auch quantitative und qualitative Spielräume aufzuzeigen, die bei der Erar-**

**beutung von Ersatzmassnahmen zulässig sein sollen. Zudem soll eine differenzierte Beurteilung für Anlagen vor und nach dem 1.1.1985 erörtert werden.**

- In Analogie zur Regelung der Wasserentnahmen gemäss Art. 80 des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (SR 814.20, GSchG) können die Anlagenbetreiber verpflichtet werden, so viele Ersatzmassnahmen mit Bezug zum Ursprungszustand zu realisieren, wie wirtschaftlich vertretbar sind (vgl. Art. 80 Abs. 1 GSchG). Wenn jedoch mehr Ersatzmassnahmen notwendig sind, weil beispielsweise ein besonders wertvolles, grösseres Biotop betroffen ist, müssen die Behörden weitergehende Ersatzmassnahmen anordnen. Das Verfahren für die Feststellung der Entschädigungspflicht und die Festsetzung der Entschädigung richtet sich nach dem Enteignungsgesetz vom 20. Juni 1930 (vgl. Art. 80 Abs. 2 GSchG).

**Alternative 2: In Analogie zur Regelung der Wasserentnahmen gemäss Art. 80 des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer wird eine Regelung für ökologische Ersatzmassnahmen bei der Neukonzessionierung bestehender Wasserkraftwerke grösser 3MW eingeführt.**

**Antrag 1: Die Parlamentarische Initiative Röstli ist abzuweisen und die bestehende gesetzliche Regelung mit *Ausgangszustand entspricht Ursprungszustand* ist zu belassen. Sie ermöglicht bei allen Wasserkraftwerken verfassungskonforme, in der Praxis erprobte Konzessionserneuerungen. Dabei leisten die Konzessionsnehmer aller Wasserkraftwerke ab 3 MW einen Beitrag zur Verminderung des mitverursachten Biodiversitätsdefizits.**

**Eventualiter: Statt dem Ursprungszustand wird der Stilllegungszustand in der neuen Bestimmung verankert. Sinngemäss ergibt sich folgende Formulierung: «Als Ausgangszustand .....gilt bei der Erneuerung von Konzessionen aus der Zeit vor dem 1.1.1985 für die Festlegung von Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft der Zustand der herrschen würde, wenn die Wasserkraftanlage nicht erstellt worden wäre oder rückgebaut würde»**

**Antrag 2: Mit der Umsetzung der oben beschriebenen Alternativmassnahmen sollen den Gesuchstellern einerseits Instrumente zur Verfügung gestellt werden, welche den Aufwand bei der Projekterarbeitung vermindern. Zudem soll eine Regelung eingeführt werden, die es erlaubt, wirtschaftlich tragbare ökologische Ersatzmassnahmen zu verlangen und wenn notwendig, weitere Massnahmen anzuordnen.**

Wir bitten Sie, unsere Anträge sowie die Anträge der Kantonalen Natur- und Landschaftsfachstellen bei der Bearbeitung der Parlamentarischen Initiative Röstli zu berücksichtigen. Für allfällige Rückfragen steht Ihnen unsere Geschäftsstelle jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse  
Konferenz der Beauftragten für Natur- und Landschaftsschutz (KBNL)



Martina Brennecke  
Vorstandsmitglied und zuständig für Vernehmlassungen

Ø KBNL-GS

Bundesamt für Energie,  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern  
[revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)

Bern, 12. Februar 2019

## **Vernehmlassung zu Pa. Iv. 16.452 Röstli: Stellungnahme der KWL**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. November 2018 wurde die Konferenz für Wald, Wildtiere und Landschaft KWL eingeladen, zum Vorentwurf zur Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG) Stellung zu nehmen, den die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrats (UREK-N) am 9. Oktober 2018 angenommen hat. Sie geht auf die Parlamentarische Initiative 16.452 "Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung" zurück. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit und nehmen wie folgt Stellung:

### **I. Grundsätzliches**

Im Bericht der UREK-N vom 9. Oktober 2018 (Abschnitt 5.4) werden die Auswirkungen auf die Umwelt wie folgt beschrieben: *"Nach dem Antrag der Mehrheit würde durch die vorgesehene Änderung bei Konzessionserneuerungen ohne bauliche Änderungen für schutzwürdige Lebensräume nach Art. 18 Abs. 1bis NHG nicht mehr wie heute Ersatz geleistet. Dies führt dazu, dass Landschaftsabschnitte nicht aufgewertet werden. Nach dem Antrag der Minderheit würde mindestens teilweise eine ökologische Aufwertung besagter Gebiete erfolgen."*

Rückmeldungen aus den Kantonen zeigen, dass bei Konzessionserneuerungen in der Regel bereits heute verhältnismässige Lösungen gefunden werden. Dies bestätigt auch der Bericht der UREK-N (Abschnitt 2.3): *"Bereits unter der bisherigen Praxis mussten die Behörden bei der Festlegung der Ersatzmassnahmen dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit Rechnung tragen. Auch wenn es zum Teil nicht einfach war, den Zustand vor dem Bau eines bereits bestehenden Kraftwerks abzuschätzen, sind in der Praxis immer sinnvolle Lösungen gefunden worden."*

### **II. Art. 58a Abs. 5 WRG**

Die vorgeschlagene Neuregelung führt zu einer einfacheren Abschätzung des Ausgangszustandes, aber nicht zu einer einfacheren Bestimmung der Ersatz- und Ausgleichsmassnahmen.

Ein ökologischer Schaden entsteht nicht nur durch den Bau, sondern auch durch den Betrieb des Kraftwerks. Der ökologische Zustand der betroffenen Lebensräume (z.B. Turbinenmortalität, Restwasserregime, Länge der Staustrecke, Geschiebetrieb, Unterhalt aufgrund Hochwassergefährdung) kann sich rein durch das Abschalten der Turbine und allenfalls durch eine leichte Variation des Stauziels stark verbessern. Für den Weiterbetrieb des Kraftwerks muss dementsprechend Ersatz geleistet werden. Beeinträchtigungen, welche nicht verhindert oder

ersetzt werden können, müssen mit entsprechenden Massnahmen ausgeglichen werden. Dieser Punkt wird im Bericht des Parlaments vollständig ausser Acht gelassen. Es wird zudem nicht darauf eingegangen, dass viele Kraftwerke bei Erlöschen der Konzession dazu verpflichtet sind, die Anlage zurückzubauen.

Die ökologische Beeinträchtigung des Gewässers durch den Betrieb der Kraftwerkanlagen wird denn auch in Realität durch die kontinuierliche Degradation der aquatischen Lebensräume bestätigt. Um dieser Degradation der aquatischen Lebensräume entgegenzuwirken, müssten eigentlich mehr Ersatz- und Ausgleichsmassnahmen realisiert und während des Betriebs der Kraftwerke kontinuierlich ökologisch orientierter Unterhalt betrieben werden. Die heute geleisteten Ersatz- und Ausgleichsmassnahmen können aus ökologischer Sicht als Minimum angesehen werden.

Ein besser geeigneter Vorschlag im Sinne von Abs. 5 für die Definition des Ausgangszustandes wäre der fiktive Stilllegungszustand. Bei der Bemessung der Ersatz- und Ausgleichsmassnahmen soll zudem die historische Situation beachtet werden, um möglichst angepasste und defizitäre Lebensräume zu fördern.

Wir gehen ausserdem davon aus, dass die Vorgaben aus dem Gewässerschutzgesetz (GSchG) und dem Bundesgesetz über die Fischerei (BGF), wie Geschiebehaushalt, Schwall und Sunk, Restwasser und Abflussmenge, sowie Fischgängigkeit von der Neuregelung nicht tangiert sind.

### III. Art. 58a Abs. 6 WRG

Diese Neuregelung wird begrüsst. Sie erlaubt, Massnahmen in den stark degradierten Gewässerlebensräumen zu fördern, die den weiteren Rückgang der Biodiversität abschwächen können. Zudem werden schon heute in den Kantonen primär Massnahmen umgesetzt, die dem Standort angepasst sind und mit den vorhandenen Randbedingungen zurecht kommen müssen. Es besteht also bereits grosse Erfahrung in der Umsetzung von Massnahmen in diesem Kontext.

Die in Abs. 6. vorgeschlagene Neuregelung hilft zudem, die Unsicherheiten bezüglich der Bestimmung der Ersatz- und Ausgleichsmassnahmen abzufedern, da sie in Richtung eines an diesem Standort gut angepassten ökologischen Zielzustand arbeiten. Das bietet den Vorteil, dass den Randbedingungen (Siedlungsgebiete, Hochwasserschutz, Klimaerwärmung) besser Rechnung getragen werden kann.

### IV. Antrag

**Die KWL stimmt dem Vorentwurf unter folgenden Bedingungen zu:**

- **Grundsätzliche Zustimmung zu Art. 58a Abs. 5 WRG nur bei gleichzeitiger Einführung von Art. 58a Abs. 6 WRG.**
- **Die Vorgaben aus dem Gewässerschutzgesetz (GSchG) und dem Bundesgesetz über die Fischerei (BGF), wie Geschiebehaushalt, Schwall und Sunk, Restwasser und Abflussmenge, sowie Fischgängigkeit werden von der Neuregelung nicht tangiert.**

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen



Landstatthalter Dr. Josef Hess  
Präsident KWL



Thomas Abt  
Generalsekretär

Kopie: - Vorstand KWL  
- Jagd- und Fischereiverwalterkonferenz (JFK)



# DIE GEBIRGSKANTONE

Regierungskonferenz der Gebirgskantone  
Conférence gouvernementale des cantons alpins  
Conferenza dei governi dei cantoni alpini  
Conferenza da las regenzas dals chantuns alpins

An den Nationalrat  
Kommission für Umwelt,  
Raumplanung und Energie  
Bundeshaus  
3003 Bern

Geht in Kopie per Mail an:  
[revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)

Chur, den 20. Dezember 2018

## 16.452 n Pa.Iv. Rösti. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung

### Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren Kommissionsmitglieder

Sie haben uns eingeladen, uns zur Pa.Iv. Rösti (16.452) vernehmen zu lassen. Nach Einsicht in die Unterlagen nimmt die Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK), bestehend aus den Kantonen Uri, Obwalden, Nidwalden, Glarus, Graubünden, Tessin und Wallis gerne wie folgt Stellung:

#### I. ZUSAMMENFASSUNG

Wir begrüßen und unterstützen mit Nachdruck die von der **Kommissionsmehrheit befürwortete Anpassung von Art. 58a Abs. 5 WRG (= Ist-Zustand als massgeblicher Ausgangszustand), beantragen aber zusätzlich eine klare Gesetzesbestimmung**, in der das Verhältnis der neuen Bestimmung zu anderen einschlägigen Schutzgesetzen in der Weise eindeutig klärt wird, dass die neue Bestimmung nicht durch andere spezialgesetzliche Bestimmungen übersteuert werden und ihres Inhaltes beraubt werden kann.

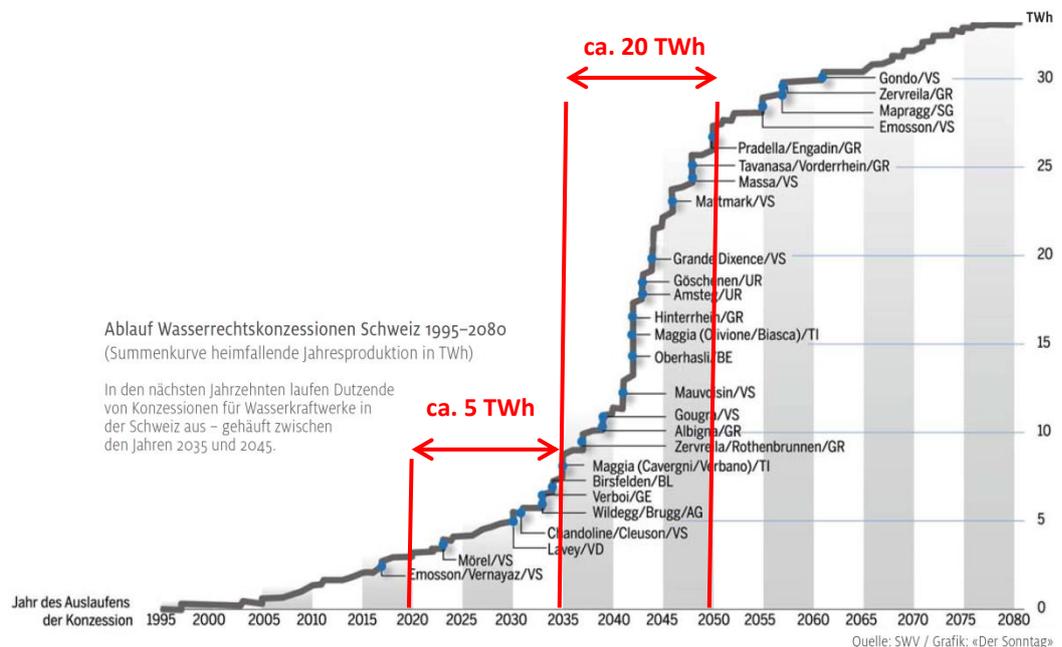
Unsere Position begründen wir wie folgt:

Präsident: Staatsrat Dr. Christian Vitta  
Generalsekretär : lic. iur. Fadri Ramming

Hinterm Bach 6, Postfach 539, 7001 Chur  
Tel. 081 250 45 61, Fax 081 252 98 58  
[kontakt@gebirgskantone.ch](mailto:kontakt@gebirgskantone.ch)  
[www.gebirgskantone.ch](http://www.gebirgskantone.ch)

## II. GRUNDSÄTZLICHE BEMERKUNGEN

1. Die klima- und energiepolitischen Ziele, zu denen sich die Schweiz national und international bekannt hat, sind sehr anspruchsvoll und lassen sich nur erfüllen, wenn die **Stromproduktion aus Wasserkraft ausgebaut** werden kann. Genau deshalb ist die Nutzung erneuerbarer Energien und deren Ausbau als **von nationalem Interesse** qualifiziert worden (Art. 12 Abs. 1 EnG).
2. Bedauerlicherweise zeigt die Realität aber in eine andere Richtung. Aufgrund der stetigen Vollzugsverschärfungen im Bereich des Gewässerschutz- und des Fischereigesetzes (z.B. Restwasserbestimmungen in Fischgewässern) wird bei den bevorstehenden Konzessionserneuerungen nämlich mit deutlich **höheren Produktionseinbussen** zu rechnen sein, als bisher angenommen. Mit anderen Worten wird es schon sehr anspruchsvoll werden, den Status Quo bei der Produktion aus Wasserkraft halten zu können.
3. Der gesetzlich angestrebte Ausbau der Wasserkraftproduktion ist primär auf bereits bestehende Kraftwerkanlagen zu fokussieren (Staumauererhöhungen, Anlagenerweiterungen usw.). **In diesem Zusammenhang sind sowohl materielle als auch formelle Vereinfachungen der Bewilligungen zu fördern und Erschwernisse durch übermässige Auflagen zur Ersatzpflicht sind deshalb zu unterlassen.**
4. Ab 2020 beginnen die ersten Konzessionen grosser Wasserkraftwerke auszulaufen, womit über die **Ausübung des Heimfalls oder über die Konzessionserneuerung** zu befinden ist. Zwischen 2020 und 2035 stehen dabei rund 5 TWh zur Disposition und im Zeitraum zwischen 2035 und 2050 sind es dann bereits rund 20 TWh.



5. Die **Vorlaufzeiten für die Heimfallverhandlungen** und den anschliessenden Weiterbetrieb in Eigenregie und/oder Verhandlungen über Neukonzessionierungen **betragen rund 15 Jahre und mehr**. Entsprechend schreibt Art. 58a des Wasserrechtsgesetzes (WRG; SR 721.80) vor, dass der Konzessionär das Gesuch um Erneuerung der bestehenden Konzession mindestens 15 Jahre vor deren Ablauf stel-

len muss. Die zuständigen Behörden entscheiden mindestens 10 Jahre vor Ablauf der Konzession, ob sie grundsätzlich zu einer Erneuerung bereit sind. Gemeinden und Kantone müssen deshalb bereits in den nächsten Jahren mit den Kraftwerksunternehmungen in Heimfallverhandlungen treten. Solche können nur auf **verlässlichen Rechtsgrundlagen** einigermassen **seriös und zielführend** geführt werden.

6. Die Pa.Iv. 16.452 setzt deshalb am richtigen Punkt an. Sie bezweckt einerseits **Rechtssicherheit** und andererseits will sie die **Verfahren vereinfachen**.
7. Das vom BAFU in Auftrag gegebene Rechtsgutachten von Dr. Peter M. Keller zum Thema „Referenzzustand bei Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken“ (vom 05. April 2016), die gemeinsame Erklärung von BAFU und BFE hierzu (vom 30. Juni 2016) sowie der Erläuternde Bericht der UREK-N zur vorliegenden Vernehmlassungsvorlage (vom 09. Oktober 2018; nachfolgend „**EB**“) zeigen hinlänglich auf, dass bei der Definition des „Ausgangszustandes“ im Sinne von Art. 10b Abs. 2 Bst. a USG **derzeit erhebliche Rechtsunsicherheit** besteht. Diese gilt es aus vorerwähnten Gründen in einfacher und vertretbarer Weise **zielführend zu korrigieren**. Geeignet hierzu ist einzig der Vorschlag der **Kommisionmehrheit**.

### III. DETAILBEMERKUNGEN

#### 1. Art. 58 Abs. 5 WRG

- 1.1 Die umweltmässige „Vorbelastung“ bei bestehenden Wasserkraftwerken dauert in der Regel bereits seit 80 Jahren. Die unmittelbar betroffenen Regionen anerkennen die Notwendigkeit dieser Anlagen und die sich damit ergebenden Vor- und Nachteile und sie schreien nicht nach einer Annäherung an den ursprünglichen Zustand. Auch die weitere Gesellschaft hat sich an die Kraftwerkanlagen gewöhnt und anerkennt grossmehrheitlich deren Wichtigkeit für die erneuerbare Stromversorgung unseres Landes, für die Versorgungssicherheit und für den Hochwasserschutz. Zudem genießt die Allgemeinheit auch die sich aus den Anlagen oftmals ergebenden touristischen Zusatznutzungen.
- 1.2 Die bei der **Neukonzessionierung** bzw. beim **Weiterbetrieb der Anlagen durch die öffentliche Hand** einzuhaltenden Umweltauflagen werden auf der einen Seite umweltmässige Verbesserungen bewirken, auf der anderen Seite aber auch Produktionseinbussen nach sich ziehen. Dies wird den beschlossenen Ausbau der Produktion an erneuerbarem Strom erschweren, was umweltmässig ebenfalls relevant ist. Dieses Spannungsfeld soll nicht mit zusätzlichen, auf akademischen Ansätzen beruhenden Umweltauflagen vergrössert werden. Vielmehr ist dieses Spannungsfeld, dort wo es vertretbar ist, reduziert werden. Die mit der Änderung in Art. 58a **Abs. 5** WRG bezweckte Vereinfachung der Umweltverträglichkeitsprüfung **ist durchaus vertretbar**.
- 1.3 Was der EB jedoch vermissen lässt, sind klare Aussage zu den Schnittstellen zwischen den verschiedenen Umweltgesetzen (NHG, GSchG, BGF, WRG usw.). Die im vorgeschlagenen Gesetzestext gewählte Formulierung **"Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft"** ist unseres Erachtens zu Recht breit gewählt. Kritisch sehen wir deshalb die im Erläuternden Bericht enthaltenen Ausführungen, welche den Anwendungsbereich auf Massnahmen gemäss Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG) reduzieren.<sup>1</sup> Zwar besteht gegenüber dem NHG der grösste **Klärungsbedarf**. Nicht klar wird jedoch, **in welchem Verhältnis die neue Bestimmung zu anderen einschlägi-**

<sup>1</sup> Vgl. Erläuternder Bericht, S. 12, Absatz 1.



gen Schutzgesetzen steht. Zudem ist auch eindeutig zu klären, wie die Begriffe „Aufwertungsmassnahmen“ und „Schutz-, Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen“ zueinander stehen. Aus unserer Sicht **muss rechtlich eindeutig gewährleistet** sein, dass im Rahmen eines UVP-Verfahrens die Präzisierung im WRG **nicht** durch die bestehenden Bestimmungen im USG, im Gewässerschutzgesetz (GschG), im Fischereigesetz (BGF) oder im NHG **übersteuert** werden kann. **Diese Klärung hat zwingend auf Gesetzesebene zu erfolgen** und weder in Verordnungen oder etwa in Vollzugsrichtlinien der Bundesverwaltung. Ohne eine gesetzliche Klärung wird die erwünschte Rechtssicherheit nicht erreicht.

**Zusammenfassung:**

Aus vorerwähnten Gründen **unterstützen** wir den Vorschlag der **Kommissionsmehrheit, beantragen aber zusätzlich** eine klare Gesetzesbestimmung, welche das Verhältnis der neue Bestimmung zu anderen einschlägigen Schutzgesetzen steht und gewährleistet, dass sie nicht durch andere spezialgesetzliche Bestimmungen übersteuert werden und ihres Inhaltes beraubt werden kann.

**2. Art. 58 Abs. 6 WRG**

Der von der Kommissionsminderheit vorgeschlagene Art. 58a Abs. 6 WRG würde die mit der Pa.Iv. verfolgten Ziele (s. oben Ziff. III./1) umgehend wieder zunichtemachen. Der Abklärungsbedarf würde bei vergleichsweise geringem Nutzen markant erhöht. Zudem ist es eine Farce, eine einvernehmliche Festlegung des Aufwertungspotenzials zu postulieren, wenn im Falle einer Nichteinigung eben doch verfügt werden kann. Bei dieser Ausgangslage ist nämlich absehbar, dass die Umweltfachstelle den Massstab der zu treffenden Massnahmen festlegt und - falls dieser von der Verleihungsbehörde nicht angeordnet wird - das BAFU mittels Behördenbeschwerde den Rechtsweg beschreiten wird. Mit anderen Worten: Es würde keine Rechtssicherheit bewirkt, die Abklärungen würden verkompliziert und die Verfahren würden wegen Rechtsstreitigkeiten verlängert. Dadurch verkehrt der Vorschlag der Kommissionsminderheit die mit der Pa.Iv. verfolgten Ziele ins Gegenteil. Dies gilt es zu vermeiden.

**Zusammenfassung:**

Aus all diesen Gründen lehnen wir den von der Kommissionsminderheit vorgeschlagenen Art. 58a Abs. 6 WRG entschieden ab.

Wir danken Ihnen nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme und wir ersuchen die Kommission unseren Argumenten bei der Überarbeitung der Vorlage ernsthafte Beachtung zu schenken.

Mit freundlichen Grüssen

**REGIERUNGSKONFERENZ DER GEBIRGSKANTONE**

Der Präsident:

Dr. Christian Vitta

Der Generalsekretär:

Fadri Ramming

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

3001 Bern / Seilerstrasse 4 / Postfach / Tel. 031/ 382 10 10 / Fax 031/ 382 10 16  
www.sab.ch info@sab.ch Postkonto 50-6480-3



Bern, 14. Dezember 2018  
TK / I 152



Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452

3003 Bern

revision-wrg@bfe.admin.ch

*(avec un résumé en français à la fin du document)*

## **Stellungnahme der SAB zur Pa.Iv. Röstli. Ausbau der Wasserkraft**

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum obenstehenden Geschäft. Die SAB vertritt als gesamtschweizerische Dachorganisation die Interessen der Berggebiete in wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Belangen. Mitglieder der SAB sind 22 Kantone, 41 Regionen, rund 600 Gemeinden sowie zahlreiche Organisationen und Einzelmitglieder.

Aus Sicht der SAB greift die parlamentarische Initiative «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung» ein wichtiges Anliegen auf. Die derzeitige Situation im Zusammenhang mit den Umweltverträglichkeitsprüfungen und der Beurteilung der erforderlichen Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen bei der Erneuerung von Wasserrechtskonzessionen ist unbefriedigend. Die geltende Praxis des Bundesamts für Umwelt und der kantonalen Umweltfachstellen, wonach bei Konzessionserneuerungen in Bezug auf schutzwürdige Lebensräume der natürliche Zustand vor der Errichtung der Anlage als Referenzzustand definiert wird, stützt sich nicht auf eine ausreichende gesetzliche Grundlage. Zudem führen die Schwierigkeiten bei der Ermittlung des natürlichen Zustandes vor dem Bau des Kraftwerks, der oft Jahrzehnte zurückliegt, und der entsprechenden ökologischen Ersatzmassnahmen zu komplexen juristischen Auslegungsfragen und langwierigen Verfahren, die den Ausbau der Wasserkraft verzögern und Neuinvestitionen weniger attraktiv machen.

Dies steht im Widerspruch zu der im Rahmen der Energiestrategie 2050 beschlossenen Steigerung der Stromproduktion aus Wasserkraft und der Aufwertung der Energieerzeugung aus erneuerbaren Quellen zu einem Gut von nationalem Interesse.

Eine Vereinfachung der Verfahren im Bereich der Umweltverträglichkeitsprüfungen ist unerlässlich und entspricht den im Vorfeld der Abstimmung zur Energiestrategie 2050 wiederholt abgegebenen Versprechen.

Vor diesem Hintergrund unterstützt die SAB die gesetzliche Verankerung des Ist-Zustandes als Referenzgrösse für die Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung und die Bestimmung der Ersatzmassnahmen bei der Erneuerung von Wasserrechtskonzessionen. Sie erachtet die von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagene Umsetzung der parlamentarischen Initiative als zweckmässig, um bestehende rechtliche Unsicherheiten auszuräumen, die Dauer der Verfahren zu reduzieren und die Wasserkraftbranche zu entlasten. Angesichts des nach wie vor schwierigen Marktumfeldes und der unsicheren Preisentwicklung stellt der Vorschlag zudem ein wichtiges politisches Signal dar, um langfristige Investitionen in die Wasserkraft zu fördern. Die von der Kommissionsminderheit vorgeschlagene Lösung lehnt die SAB aus dem oben erwähnten Grund der notwendigen Vereinfachung der Verfahren ab.

Die SAB nimmt Kenntnis von den möglichen Auswirkungen der Neuregelung auf den Umfang der erforderlichen ökologischen Ersatzmassnahmen und die Aufwertung von Natur und Landschaft in den Gebieten, in denen heute bereits Wasserkraftwerke bestehen. Da sich Art. 58a Abs. 5 ausschliesslich auf die Erneuerung von Konzessionen ohne bauliche oder betriebliche Änderungen bezieht und sich zudem auf die gewässernahen terrestrischen und semiterrestrischen Lebensräume beschränkt, erachtet sie die diesbezüglichen Folgen als gering. Die bei der Erneuerung einer Wasserrechtskonzession weiterhin bestehende Überprüfung der Einhaltung umweltrechtlicher Bestimmungen reicht aus Sicht der SAB aus, um den Anliegen des Natur- und Landschaftsschutzes Rechnung zu tragen.

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme und verbleiben

mit freundlichen Grüssen

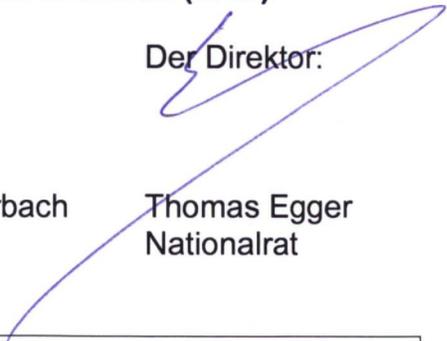
**SCHWEIZERISCHE ARBEITSGEMEINSCHAFT  
FÜR DIE BERGGEBIETE (SAB)**

Die Präsidentin:

Der Direktor:



Christine Bulliard-Marbach  
Nationalrätin



Thomas Egger  
Nationalrat

**Résumé :**

Le Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB) estime que l'initiative parlementaire « Développement de la production d'électricité d'origine hydraulique » soulève une question importante du point de vue du développement de l'énergie hydraulique. En effet, la prise en compte de l'état avant la construction de la centrale comme situation de référence lors de la réalisation d'études d'impact en vue du renouvellement d'une concession ne repose pas sur une base légale suffisante et entraîne souvent des procédures judiciaires longues et complexes. Le SAB soutient dès lors la proposition de la majorité de la commission, à savoir la définition de l'état initial comme celui prévalant au moment du dépôt de la demande de renouvellement.



Kommission für Umwelt  
Raumplanung und Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3001 Bern

Per E-Mail an:  
[revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)

Bern, 11. Februar 2019

## **Parlamentarische Initiative „Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung“**

### **Stellungnahme des Schweizerischen Gemeindeverbands (SGV)**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. November 2018 haben Sie dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) das oben erwähnte Geschäft zur Stellungnahme unterbreitet. Für die Gelegenheit uns aus Sicht der rund 1600 dem SGV angeschlossenen Gemeinden äussern zu können, danken wir Ihnen.

Durch den in der Energiestrategie 2050 vorgesehen schrittweisen Ausstieg aus der Kernenergie wird der Anteil der Stromproduktion im Inland sinken. Bereits heute ist absehbar, dass die im Energiegesetz definierten Richtwerte, insbesondere bezüglich Windkraft und Geothermie, nicht erreicht werden. Die zunehmende Elektrifizierung in allen Lebensbereichen gefährdet zudem die angepeilte Reduktion des Stromverbrauchs.

Um wenigstens einen Teil dieses Gaps durch nachhaltige inländische Produktion aufzufangen ist es zentral, dass die Wasserkraft ihren Anteil am Strommix ausbauen oder zumindest halten kann.

Aus Sicht des SGV ist es somit zwingend, dass die Gesetzgebung den Betreibern von Wasserkraftwerken und Investoren grösstmögliche Planungs- und Rechtssicherheit schafft. Da die Betreiber von Wasserkraftwerken durch die Strommarktöffnung dem Preisdruck aus dem Ausland in noch stärkerem Ausmass ausgesetzt sein werden, sind zusätzliche finanzielle Belastungen unbedingt zu vermeiden.

### **Stellungnahme / Anträge zu den einzelnen Bestimmungen**

#### Art. 58a Abs. 5

Die Festlegung des Ausgangszustands als IST-Zustand schafft Klarheit und eine Gleichbehandlung der Gesuche bei erstmaligen Konzessionserteilung wie auch bei einer Konzessionserneuerung. Dies erhöht die Planungssicherheit für Investoren und schafft Rechtssicherheit.

→ Der SGV begrüsst die vorgeschlagene Ergänzung.



Art. 58a Abs. 6

Es ist davon auszugehen, dass im Konzessionsperimeter und insbesondere auch in den direkt angrenzenden Gebieten jedes bestehenden Wasserkraftwerks ökologisches Potenzial vorhanden ist. Durch die Ergänzung von Abs. 6 würde die Verleihungsbehörde gesetzlich verpflichtet, bei jeder Konzessionserneuerung verhältnismässige Massnahmen zu vereinbaren oder zu verfügen, auch wenn dadurch die finanzielle Tragbarkeit gefährdet würde.

- ➔ Der SGV lehnt die vorgeschlagene Ergänzung ab
- ➔ Falls Abs. 6 im Gesetz verbleibt beantragt der SGV folgende Änderungen:  
„... so kann die Verleihungsbehörde solche Massnahmen anordnen.“

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Gemeindeverband**

Präsident

Direktor

Hannes Germann  
Ständerat

Christoph Niederberger

Kopie an: Schweizerischer Städteverband Bern



Kommission für Umwelt, Raumplanung und  
Energie des Nationalrates UREK-N  
p/A Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

Per Mail: [revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)

Bern, 5. Februar 2019

**16.452 n Pa.IV. Röstli. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung.  
Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung. Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zum Vorentwurf zur Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG) Stellung nehmen zu können. Der Schweizerische Städteverband vertritt die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen in der Schweiz und damit gut drei Viertel der Schweizer Bevölkerung.

**Allgemeine Einschätzung**

Die Parlamentarische Initiative Röstli steht im Spannungsfeld zwischen den Anliegen der Energiestrategie 2050 und den Zielen des Natur- und Landschaftsschutzes. Dies zeigt sich auch in den Stellungnahmen unserer Mitglieder im verbandsinternen Vernehmlassungsverfahren.

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung wird von jenen Städten und Gemeinden begrüsst, die der Energiestrategie 2050 Priorität einräumen. Für sie ist die Stromproduktion aus Wasserkraft ein wichtiger Pfeiler bei der Erreichung der Ziele der Strategie und ganz grundsätzlich ein Beitrag zur Sicherung der schweizerischen Energieversorgung. Mit dem neuen Absatz 5 in Artikel 58a WRG wird Rechts- und Planungssicherheit geschaffen, wenn bei einer Konzessionserneuerung der Ist-Zustand als Referenz genommen wird und nicht der ursprüngliche Zustand vor Bestehen des oft seit vielen Jahren konzessionierten Kraftwerks, d.h. wie wenn die Konzession nie erteilt und die Anlage nie gebaut worden wäre. Würde nicht der Ist-Zustand als Referenz genommen, wäre dies unverhältnismässig und würde Wasserkraftwerke gegenüber anderen Infrastrukturen benachteiligen.

Die Revision wird von jenen Mitgliedern abgelehnt, die den Natur- und Landschaftsschutz stärker gewichten als die energiepolitischen Ziele. Sie bemängeln, die Parlamentarische Initiative entlasse bestehende Wasserkraftwerke dauerhaft aus der Pflicht, ihre Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume



angemessen zu ersetzen. Bisher schützten die wohlerworbenen Rechte die Kraftwerksbetreiber davor, die entsprechenden Bestimmungen des Natur- und Heimatschutzes bereits während laufender Konzession umzusetzen. Mit der Gesetzesänderung soll nun bei der Erneuerung der Wasserkraftkonzessionen für die Festlegung der ökologischen Ersatzmassnahmen vom bereits beeinträchtigten Ist-Zustand ausgegangen werden. Damit werden Eingriffe in die Natur, die mit der vormaligen Konzessionsvergabe ausdrücklich nur für eine beschränkte Zeit gestattet wurden, ohne angemessenen Ersatz dauerhaft ermöglicht.

Das Anliegen der Kommissionsminderheit, wonach bei jeder Konzessionserneuerung Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft zu prüfen sind (Art. 58a Abs. 6 WRG), geniesst zwar Sympathien, wird jedoch von keiner Seite unterstützt. Zum einen, weil Abs. 6 mit «verhältnismässige Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft» einen neuen, unbestimmten Rechtsbegriff einführen würde, der zu präzisieren wäre. Auch wären die Auswirkungen dieser neuen Regelung nicht abzuschätzen; ganz abgesehen von der wirtschaftlichen Tragbarkeit, die hier vernachlässigt ist. Zum anderen, weil Abs. 6 die Folgen des umweltrechtlichen Rückschritts der geplanten Revision nur geringfügig beschränkt: Er ermöglicht es den Kantonen, in kleinerem Umfang Massnahmen zu Gunsten der Natur zu verfügen. Gegenüber der jetzigen Praxis stellt jedoch auch der Minderheitsantrag eine Verschlechterung dar.

### Anträge

In unserem verbandsinternen Vernehmlassungsverfahren sprach sich eine knappe Mehrheit für die Annahme von Art. 58a Abs. 5 WRG aus. Die Bestimmung in Art. 58a Abs. 6 WRG der Kommissionsminderheit wird abgelehnt.

Wir beantragen deshalb:

- Art. 58a Abs. 5 Wasserrechtsgesetz WRG ist anzunehmen.
- Art. 58a Abs. 6 Wasserrechtsgesetz WRG ist abzulehnen.

Wir danken Ihnen für Ihre Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Städteverband**

Präsident

Kurt Fluri, Nationalrat  
Stadtpräsident Solothurn

Stv. Direktor

Martin Tschirren

Kopie Schweizerischer Gemeindeverband

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

Elektronisch: [revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)

14. Februar 2019

**Vernehmlassung zum Vorentwurf der UREK-N zur Änderung des Wasserrechtsgesetzes (16.452 Pa.Iv. Rösti)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Teilnahme an der Vernehmlassung zum Vorentwurf der UREK-N zur Änderung des Wasserrechtsgesetzes (16.452 Pa.Iv. Rösti).

economiesuisse vertritt als Dachverband der Schweizer Wirtschaft rund 100'000 Unternehmen jeglicher Grösse mit insgesamt 2 Millionen Beschäftigten in der Schweiz. Unsere Mitglieder umfassen 100 Branchenverbände, 20 kantonale Handelskammern sowie Einzelunternehmen. Sämtliche dieser Unternehmen nutzen Energie für die Bereitstellung ihrer Dienste und Produkte und sind dabei auf eine zuverlässige und kompetitive Versorgung ohne Unterbruch angewiesen. Hierfür sind auch die Rahmenbedingungen für die Wasserkraft entscheidend, da die Wasserkraft einen Hauptpfeiler der Energiestrategie 2050 darstellt.

Aufgrund des hohen Stellenwertes der schweizerischen Wasserkraft für die inländische Versorgungssicherheit ist es wichtig, dass bei der Beurteilung der Umweltverträglichkeit für Konzessionserneuerungen von Speicher- und Laufkraftwerken keine Rechtsunsicherheiten entstehen. Eine klare und eindeutige Regelung ist notwendig, rechtsungleiche Behandlung in der Praxis gilt es zu vermeiden. Gleichzeitig ist sicherzustellen, dass Wasserkraftanlagen nicht schlechter gestellt werden als andere Infrastrukturen, wie beispielsweise Bahnlinien oder Strassen. Die Stromproduktion und -speicherung aus einheimischer Wasserkraft sollte nicht unnötig erschwert und verteuert werden. Ebenfalls zu berücksichtigen ist die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Wasserkraft im Vergleich zur Wasserkraft in den Nachbarländern, so dass die Anlagen in der Schweiz auch gegenüber diesen nicht schlechter gestellt werden.

Es ist unbestritten, dass bei neuen Wasserkraftanlagen das ökologische Defizit ausgeglichen werden muss. Auch bei Konzessionserneuerungen mit baulichen oder betrieblichen Änderungen sind die Auswirkungen auf schutzwürdige Lebensräume auszugleichen. Hingegen gibt es bei Konzessionserneuerungen ohne bauliche oder betriebliche Massnahmen keine neuen Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume. Demzufolge gibt es in diesen Fällen auch keinen Bedarf, ein ökologisches Defizit auszugleichen. Die Festlegung des Referenzzustandes als Ist-Zustand ist daher korrekt, nachvollziehbar und adäquat. Nebst allen Regelungen (z.B. Restwassermengen) des Gewässerschutzgesetzes (GSchG), die vollumfänglich einzuhalten sind, würden ansonsten enorme Mehrkosten für die Betreiber hinzukommen, was ohne bauliche und betriebliche Änderungen im Rahmen der Neukonzessionierung nicht sachgerecht und nicht sachlogisch wäre. Eine solche unnötige zusätzliche Belastung für die Wasserkraft könnte deren Wettbewerbsfähigkeit negativ beeinflussen und damit auch die Richtwerte der Energiestrategie 2050 gefährden.

economiesuisse begrüssst daher die von der UREK-N vorgeschlagene Änderung mit dem neuen Absatz 5 in Artikel 58a (Konzessionserneuerung) des Wasserrechtsgesetzes.

economiesuisse lehnt hingegen den Minderheitsantrag der UREK-N für einen zusätzlichen Absatz 6 in Artikel 58a des Wasserrechtsgesetzes klar ab.

Diesen zusätzlichen Absatz 6 lehnt economiesuisse ab, weil damit wiederum Unklarheit und Rechtsunsicherheit geschaffen würde und somit die in Absatz 5 geschaffene Klarheit unterminiert würde. Mit semantisch unscharfen Begriffen wie «verhältnismässige Massnahmen», «Aufwertungspotential» oder «im Gebiet der Anlage» würden erneut Rechtsunsicherheiten und -ungleichheiten geschaffen, die es zu verhindern gilt. Zudem entstünden so wiederum Nachteile – wie die eingangs genannten – statt diese zu beseitigen.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse  
economiesuisse



Kurt Lanz  
Mitglied der Geschäftsleitung



Beat Ruff  
Stv. Leiter Bereich Infrastruktur,  
Energie und Umwelt

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern  
Per Email: revision-wrg@bfe.admin.ch

Bern, 12. Februar 2019 sgv-Sc

**Vernehmlassungsantwort**

**Pa. Iv. Rösti.**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als grösste Dachorganisation der Schweizer Wirtschaft vertritt der Schweizerische Gewerbeverband sgv über 230 Verbände und gegen 500 000 KMU, was einem Anteil von 99,8 Prozent aller Unternehmen in unserem Land entspricht. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Der sgv unterstützt die Pa.Iv. in der von der Mehrheit der UREK-N in die Vernehmlassung gegebene Version. Die Umweltverträglichkeitsprüfung stellt allgemein hohe Anforderungen und sichert dadurch ein hohes Schutzniveau. Um die Rechtssicherheit des Prüfprozesses zu erhöhen und ihn gleichzeitig einfacher zu gestalten, ist die vorgeschlagene Präzisierung des Begriffes des «Ausgangszustandes» ein verhältnismässiger Vorschlag, der keine negative Auswirkungen auf das Schutzniveau hat. Ähnliche Regelungen werden etwa in Deutschland und Österreich umgesetzt.

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Gewerbeverband sgv**



Hans-Ulrich Bigler  
Direktor sgv, Nationalrat



Henrique Schneider  
stellvertretender Direktor



**ALPIQ**

Alpiq SA, Chemin de Mornex 10, Case postale 570, CH-1001 Lausanne

Office fédéral de l'énergie (OFEN)  
Consultation 16.452  
3003 Berne

Par e-mail à:  
revision-wrg@bfe.admin.ch

Lausanne, le 11 février 2019

**Avant-projet de la CEATE-N concernant la modification  
de la LFH (16.452 Iv.pa. Röstli)  
Prise de position d'Alpiq**

Monsieur le Président de la Commission,  
Mesdames et Messieurs,

Grâce à la force hydraulique suisse, Alpiq produit depuis plus de cent ans une électricité écologique, durable et exempte de CO<sub>2</sub>.

L'avant-projet de modification de la loi sur les forces hydrauliques (LFH) élaboré par la CEATE-N dans le cadre de l'initiative parlementaire « *Développement de la production d'électricité d'origine hydraulique. Revoir la situation de référence des études d'impact (16.452 n Iv. pa. Röstli)* » a retenu toute notre attention et nous vous remercions de pouvoir nous exprimer sur le sujet.

**Alpiq soutient la proposition de modification de l'art. 58a al. 5 LFH élaborée par la CEATE-N pour une définition claire de l'état initial lors de procédures d'EIE dans le cadre de renouvellements de concessions avec les arguments suivants:**

**1. „Etat initial“**

*Dispositions légales manquantes concernant l'état initial*

La plupart de nos concessions hydrauliques arriveront à échéance au cours des prochaines décennies. Les nouvelles réglementations ainsi que les changements importants projetés pour la durée de la concession reviennent, sur le plan matériel, à accorder une nouvelle concession. Dans ce contexte et d'un point de vue réglementaire, des mesures requises pour compenser les atteintes aux milieux naturels doivent être prises. L'évaluation de l'ampleur de ces mesures de compensation se fait par le biais d'une étude d'impact sur l'environnement (EIE) comparant l'état initial et l'état consécutif à la réalisation du projet. L'état initial devient ainsi très important dans la procédure de concession. Toutefois, il n'existe dans le droit environnemental aucune définition légale de l'état initial même si une description existe parfois dans des documents « Aide à l'exécution » émis par l'administration fédérale.

Raphaël Leroy  
Support Hydraulique  
T +41 21 341 25 54  
F +41 21 341 20 41  
Raphael.leroy@alpiq.com  
N. réf.: LY\_ECH32230

Alpiq SA  
Chemin de Mornex 10  
Case postale 570  
CH-1001 Lausanne  
T +41 21 341 21 11  
F +41 21 341 20 49  
info.lausanne@alpiq.com  
www.alpiq.ch

### Une interprétation de plus en plus stricte

Pour les centrales hydroélectriques, la pratique d'interprétation de l'administration fédérale s'est progressivement durcie au cours des dernières années. Alors que l'aide à l'exécution «EIE des aménagements hydroélectriques» définie en 1997 par l'ancien Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) recommandait de se baser sur «l'état actuel impacté (état actuel) », la directive OFEFP du «Manuel EIE» de 2009 indique comme référence pour les installations hydroélectriques «l'état qui existerait si [...] l'installation n'avait jamais été construite». Ce n'est que récemment et parallèlement aux interventions politiques (Mo. 13.3883, Iv.pa. 16.452) que l'administration fédérale a remis en question le durcissement de la pratique et mandaté une expertise juridique. Sur la base de cette expertise, l'administration fédérale a publié en 2016 une déclaration selon laquelle «il est recommandé par l'OFEFP et l'OFEN de prendre l'état actuel comme état de référence lors de renouvellement de concessions hydrauliques» et d'ancrer «comme point de départ l'état actuel comme état de référence pour les renouvellements de concessions» (OFEFP/OFEN, 2016).

### L'état historique, une référence absurde

Selon la pratique actuelle plus stricte, c'est l'état historique, c.-à-d. l'état tel qu'il se présentait avant la première construction de l'installation, qui prévaut pour les centrales hydroélectriques existantes. Cela signifie que lors du renouvellement de concessions, des mesures de compensation devront être prises non seulement pour les atteintes aux milieux naturels dignes d'être protégés causées par l'installation existante, ce qui est incontesté, mais aussi pour les atteintes aux espaces naturels occasionnées lors de la mise en place de l'installation plusieurs décennies auparavant, espaces qui n'étaient pas protégés par l'ordre juridique prévalant à cette époque.

De nombreux lacs de barrage de Suisse ont souvent été créés dans des zones humides, des marais ou des marges proglaciaires, qui sont tous considérés aujourd'hui comme des milieux naturels dignes d'être protégés. Ces lacs d'accumulation représentent une surface de près de 100 km<sup>2</sup>. Sur la base d'une part plausible de 50% d'espaces naturels disparus mais évalués aujourd'hui comme dignes de protection (68% pour le Sihlsee [Infraconsult, 2015] et 70% pour le lac du Grimsel [Emch&Berger, 2010]), il en résulterait au total une surface de compensation de la taille du lac de Thoune. Même en considérant l'obligation de compensation comme cohérente, une mise en œuvre serait, de manière réaliste, impossible.

### Iniquité pour les mesures de compensation, insécurité juridique

La réglementation actuelle est liée à de grandes incertitudes et mène à des résultats inéquitables lors de la détermination des mesures compensatoires requises. Des recours aux projets pourront en outre être déposés en faisant valoir une ampleur insuffisante des mesures de compensation. Il faut s'attendre ici aussi à des résistances et à des procédures de recours. Cela entraîne une insécurité juridique croissante et allonge inutilement les procédures. Au vu des conditions susmentionnées et sur la base de la réglementation actuelle, il faudrait trouver

une solution individuelle pour chaque installation, ce qui rendrait la comparaison difficile et entraînerait des inégalités de traitement à l'échelle de la Suisse.

Base légale nécessaire pour l'«état actuel»

La force hydraulique, et en particulier les lacs d'accumulation, représentent le pilier majeur pour la mise en œuvre de la Stratégie énergétique 2050. Afin de garantir la sécurité en matière de droit et de planification pour les nombreux renouvellements de concessions hydrauliques à venir, une réglementation claire, calculable et applicable à l'échelle nationale est nécessaire pour définir l'état initial dans les procédures EIE. La référence est en toute logique l'état prévalant au moment du dépôt de la demande («état actuel»), qui prévoit une compensation pour de nouvelles atteintes, mais pas pour les atteintes occasionnées lors de la construction légale de l'installation quelques décennies auparavant.

L'écologisation de la force hydraulique n'est pas remise en cause

Avec une réglementation qui se base sur l'état impacté («état actuel»), les nouvelles atteintes aux milieux naturels dignes de protection ainsi que les conséquences liées à l'exploitation future d'installations dont la concession a été renouvelée ne sont – là aussi en toute logique – pas concernées. Ces exigences en matière de droit de l'environnement doivent être strictement respectées par l'installation dont la concession est renouvelée. L'écologisation de la force hydraulique n'est donc remise en cause en aucune manière.

## 2. Evaluation de la proposition de mise en œuvre de la CEATE-N

«Art. 58a. Renouvellement de la concession

<sup>5</sup> L'état initial à prendre en considération au sens de l'art. 10b, al. 2, let. a, de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement pour définir des mesures en faveur de l'environnement et du paysage est l'état existant au moment du dépôt de la demande.»

**Alpiq souscrit pleinement et résolument la proposition de la CEATE-N susmentionnée concernant le nouvel alinéa 5 dans l'art. 58a LFH.**

La réglementation proposée:

- est claire, cohérente et sans ambiguïté;
- ne présente plus la force hydraulique comme étant plus défavorable que d'autres infrastructures;
- garantit l'égalité de droit pour les concessions futures;
- assure la sécurité en matière de droit et de planification;
- soutient la force hydraulique en tant que pilier de la Stratégie énergétique 2050.

Cette réglementation ne concerne en toute logique pas les nouvelles atteintes à des milieux naturels dignes de protection ni l'impact de l'exploitation future des installations nouvellement concessionnées. Les exigences de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage LPN, de la loi sur la protection des eaux (LEaux) et de la loi sur la pêche (LFSP) notamment en ce qui concerne les débits

résiduels, la migration des poissons, le régime de charriage et les éclusées conservent toute leur validité et doivent être totalement respectées.

### 3. Evaluation de la proposition minoritaire de la CEATE-N

«Proposition de minorité pour l'ajout de l'alinéa 6

<sup>6</sup> *Lors de chaque renouvellement de concession, l'autorité concédante examine la possibilité de mesures proportionnées en faveur de la nature et du paysage. Ces mesures se fondent sur le potentiel de revalorisation de la région dans laquelle se trouve l'installation et sont définies d'un commun accord. Si aucun accord n'est trouvé, l'autorité concédante ordonne de telles mesures.»*

**Alpiq rejette catégoriquement l'ajout susmentionné de l'alinéa 6 à l'art. 58a LFH proposé par une minorité de la CEATE-N.**

La réglementation supplémentaire proposée par une minorité:

- contrecarre la clarté apportée par le nouvel alinéa 5;
- n'est pas pertinente en combinaison avec le nouvel alinéa 5, étant donné qu'elle introduit une seconde réglementation dérogatoire à l'obligation de compensation;
- est illogique et présente la force hydraulique comme étant plus défavorable que d'autres installations de production d'énergie ou infrastructures;
- ne mesure pas l'ampleur de la compensation sur la base de l'atteinte concrète mais sur une base de négociation;
- représente une rupture par rapport aux principes environnementaux établis et crée une insécurité juridique ainsi qu'une inégalité de traitement au lieu de les supprimer;
- entrave le processus de renouvellement des concessions hydrauliques; et
- torpille la force hydraulique en tant que pilier de la Stratégie énergétique 2050.

## Conclusion

**Alpiq souscrit pleinement et résolument la proposition de la CEATE-N concernant l'art. 58 al. 5 LFH et rejette catégoriquement la proposition de minorité pour l'ajout de l'al. 6.**

Tout en vous remerciant de bien vouloir prendre en considération nos explications et notre requête lors du traitement de cet objet, veuillez agréer, Monsieur le Président de la Commission, Mesdames et Messieurs, l'expression de notre parfaite considération.

Alpiq SA



Michael Wider  
Head of Generation Switzerland



Mauro Salvadori  
Head of Public Affairs

Alpiq Hydro Aare AG, Aarburgerstrasse 264, CH-4618 Boningen

Bundesamt für Energie (BFE)  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

per E-Mail an:  
revision-wrg@bfe.admin.ch

Thomas Fürst  
Geschäftsführer  
T +41 62 787 69 69  
thomas.fuerst@alpiq.com  
Ihr Zeichen:  
Unser Zeichen: SHH:TF/UO

Alpiq Hydro Aare AG  
Aarburgerstrasse 264  
CH-4618 Boningen  
T +41 62 787 69 11  
info.hydro.aare@alpiq.com  
www.alpiq.com

Boningen, 15. Februar 2019

**Vernehmlassung Vorentwurf UREK-N zur Änderung WRG  
(16.452 n Pa. IV. Röstli)  
Stellungnahme**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns zu dem von der UREK-N im Rahmen der parlamentarischen Initiative «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung» (16.452 n Pa. IV. Röstli) erarbeiteten Vorentwurf für eine Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG) äussern zu können.

Die Alpiq Hydro Aare AG produziert seit über 100 Jahren mit ihren Laufwasserkraftwerken an der Aare in Flumenthal, Ruppoldingen und Gösgen rund 550 GWh erneuerbaren Strom. Aktuell wird das 1917 erbaute Wasserkraftwerk Gösgen neu konzessioniert. Dabei haben die Umweltverbände Beschwerde gegen die Höhe der Umweltkompensationsmassnahmen erhoben. Ein künftig klar definierter Ausgangszustand hilft hier allen Parteien.

Die Alpiq Hydro Aare AG unterstützt den von der UREK-N erarbeiteten Vorschlag eines neuen Art. 58a Abs. 5 WRG zur eindeutigen Festlegung des Ausgangszustandes bei UVP-Verfahren von Konzessionserneuerungen mit nachfolgender Begründung:

**1. Ausgangslage**

**Fehlende Gesetzesbestimmung zum Ausgangszustand**

In den kommenden Jahrzehnten laufen die meisten der bestehenden Konzessionen zur Nutzung der Wasserkraft aus, was entsprechende Neuregelungen der Konzessionsverhältnisse nach sich zieht (bis ins Jahr 2050 sind es 2/3 und bis ins Jahr 2070 sogar 4/5 der heutigen Produktion aus Wasserkraft, die einer Konzessionserneuerung bedürfen). Solche Neuregelungen wie auch wesentliche Änderungen während laufender Konzessionsdauer kommen materiell der Erteilung einer neuen Konzession gleich. Für die damit verbundenen Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume

sind die gesetzlich vorgeschriebenen Ersatzmassnahmen zu leisten. Die Beurteilung, in welchem Umfang solche Ersatzmassnahmen erbracht werden müssen, erfolgt im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) anhand eines Vergleichs zwischen dem Ausgangszustand und dem Zustand nach Projektrealisierung. Dem Ausgangszustand kommt im Konzessionsverfahren somit erhebliche Bedeutung zu. Trotz dieser Bedeutung fehlt im Umweltrecht eine gesetzliche Definition des Ausgangszustandes. Was als massgebender Zustand gelten soll, wird lediglich in Vollzugshilfen der Bundesverwaltung umschrieben.

### **Schleichende, aber massive Verschärfung der Auslegung**

Die Auslegungspraxis der Bundesverwaltung hat sich in Bezug auf Wasserkraftwerke in den letzten paar Jahren schleichend aber massiv verschärft. Während die Vollzugshilfe «UVP von Wasserkraftanlagen» aus dem Jahre 1997 des damaligen Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) noch empfohlen hatte «vom heutigen, vorbelasteten Zustand (Ist-Zustand) auszugehen», verlangt die BAFU-Richtlinie «UVP-Handbuch» aus dem Jahre 2009 für Wasserkraftwerke als Referenz «denjenigen Zustand, der bestehen würde, wenn [...] die Anlagen nie gebaut worden wären». Erst in jüngster Zeit und parallel zu politischen Vorstössen (Mo. 13.3883 bzw. vorliegende Pa. IV. 16.452) hat die Bundesverwaltung selbst die verschärfte Praxis wieder in Frage gestellt und ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben. Gestützt auf dieses Gutachten hat die Bundesverwaltung im Jahre 2016 eine Erklärung publiziert, wonach «von BAFU und BFE empfohlen [wird], bei Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken den Ist-Zustand als Referenzzustand zu nehmen» und «als Ausgangspunkt den Ist-Zustand als Referenzzustand bei Konzessionserneuerungen» zu verankern (BAFU/ BFE, Juni 2016).

### **Historischer Zustand als absurde Referenz**

Nach verschärfter Praxis ist bei bestehenden Wasserkraftwerken der historische Zustand, d. h. jener vor dem erstmaligen Erstellen der Anlagen, anzuwenden. Dies bedeutet, dass bei deren Neukonzessionierung nicht nur für neue Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume angemessener Ersatz geleistet werden muss, was unbestritten ist, sondern auch für bereits erfolgte Eingriffe in Lebensräume, die beim Bau der Anlagen vor vielen Jahrzehnten und in Übereinstimmung mit der damals geltenden Rechtsordnung nicht geschützt waren.

Wie absurd eine solche Regelung ist, kann am Beispiel des Sihlsees illustriert werden: das betroffene Gebiet war vor der Erstellung des flächenmässig grössten Stausees der Schweiz (10.7 km<sup>2</sup>) ein Moor. Das Gebiet war damals nicht geschützt und der Eingriff rechtmässig. Heute wäre er aufgrund des auf Verfassungsebene verankerten absoluten Moorschutzes nicht mehr zulässig. Wollte man heute für den Eingriff rückwirkend Ersatz leisten lassen, wäre dies eine äusserst akademische Übung: 1) ist es sehr wahrscheinlich, dass das damals nicht geschützte ebene Gebiet ohne die Erstellung der Wasserkraftanlagen entwässert und anderweitig genutzt worden wäre, beispielsweise für die Landwirtschaft oder für Verkehrswege und Siedlungen; der Umfang der Ersatzpflicht müsste somit anhand zahlreicher, nicht verifizierbarer Annahmen festgelegt werden; 2) würde dem neuen Konzessionsverhältnis (und somit allenfalls einem neuen Konzessionär) die Ersatzpflicht für einen vermeintlichen Eingriff auferlegt, der durch die neuen Nutzungsrechte gar nicht verursacht wird; und 3) ist der See heute aus ganz unterschiedlichen Gründen nicht mehr wegzudenken: neben der Energieproduktion zu erwähnen sind insbesondere die Funktionen des Sees für den Hochwasserschutz, den Tourismus und die Fischerei. Die Wie-

derherstellung des ursprünglichen Zustandes ist keine realistische Option, weshalb eine Ersatzpflicht für deren Verzicht unsinnig ist.

Ähnliches gilt für viele andere Stauseen der Schweiz, die oftmals auf Feucht- oder Moorgebieten oder auch auf Gletschervorfeldern erstellt wurden, welche heute allesamt als schützenswerte Lebensräume gelten würden. Die 66 Speicherseen, deren Konzessionen bis spätestens im Jahr 2089 ablaufen werden, umfassen eine Fläche von rund 100 km<sup>2</sup>. Bei einem angenommenen plausiblen Anteil heute als theoretisch schützenswert beurteilter, aber nicht mehr vorhandener Lebensräume von 50 % (beim Sihlsee sind es 68 % [Infraconsult, 2015] und beim Grimsensee: 70 % [Emch & Berger, 2010]), würde gesamthaft eine zu erbringende Ersatzfläche in der Grösse des Thunersees (!) resultieren. Selbst wenn man die Ersatzpflicht als sachlogisch betrachten würde, wäre eine angemessene Umsetzung unmöglich.

### **Rechtsungleiche Ersatzmassnahmen, Rechtsunsicherheit**

Die heutige Regelung ist mit grossen Unsicherheiten verbunden und führt bei der Festlegung der zu erbringenden Ersatzmassnahmen zu rechtsungleichen Ergebnissen. Überdies kann mit dem Argument, der Umfang der Ersatzmassnahmen sei zu gering, immer Beschwerde gegen die Projekte geführt werden. Auf der anderen Seite wehrt sich die Landwirtschaft gegen den zusätzlichen Flächenverbrauch von Kulturland zugunsten des Naturschutzes. Auch hier sind Widerstände, Rechtsmittel- und Enteignungsverfahren zu erwarten. Das führt zu grosser Rechtsunsicherheit und vermeidbaren Verzögerungen. Aufgrund der oben erwähnten unterschiedlichen Voraussetzungen muss nach der geltenden Regelung für jede Anlage eine individuelle Lösung gefunden werden, was die Vergleichbarkeit erschwert und das Risiko rechtsungleicher Behandlungen im schweizweiten Vergleich erhöht.

### **Schlechterstellung gegenüber anderer Infrastruktur und Nachbarländer**

Ein rückwirkender Ersatz für frühere Eingriffe durch rechtmässig erstellte Anlagen, deren Baubewilligung bei Konzessionsende nicht erlischt, widerspricht dem Vertrauensschutz, stellt Wasserkraftanlagen schlechter als andere Infrastrukturen wie beispielsweise Strassen, Bahnlinien oder Seilbahnen. Das erschwert und verteuert die Stromproduktion und -speicherung aus einheimischer Wasserkraft, namentlich der flächigen Anlagen wie Speicherseen, dem eigentlichen energiepolitischen Trumpf der Schweiz. Die aktuelle Praxis steht damit im Widerspruch zu den Zielsetzungen der Energiestrategie 2050. Und sie stellt die Schweizer Wasserkraft auch schlechter gegenüber den Nachbarländern: sowohl in Deutschland (Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des UVPG (Punkt 0.5.1) wie auch in Österreich gilt bei einer Konzessionserneuerung bzw. sogenannten Wiederbewilligung der Ist-Zustand der Schutzgüter (Zustand zur Zeit des konkreten Genehmigungsverfahrens) als massgeblicher Referenzzeitpunkt.

### **Notwendige gesetzliche Regelung auf Basis «Ist-Zustand»**

Die Wasserkraft und namentlich die flächenintensiven Speicherseen bilden den wichtigsten Pfeiler zur Umsetzung der Energiestrategie 2050. Zur Herstellung der Rechts- und Planungssicherheit bei den zahlreichen kommenden Konzessionserneuerungen für die Wasserkraftanlagen braucht es auf Gesetzesstufe eine klare und berechenbare, gesamtschweizerisch einheitliche Regelung des Ausgangszustandes bei UVP-Verfahren. Die sachlogisch richtige Referenz ist dabei der vorbelastete Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung («Ist-Zustand»), mit dem für neue Ein-

griffe Ersatz geleistet werden muss, nicht aber für rechtmässig erfolgte Eingriffe, die beim Erstellen der Anlagen vor Jahrzehnten angefallen sind.

### **Nach Konzessionserneuerung mit hohem ökologischem Standard**

Nach neuesten gesetzlichen Anforderungen konzessionierte Wasserkraftanlagen weisen in ihrem Betrieb einen sehr hohen ökologischen Standard auf und sind bezüglich Restwassermengen, Fischgängigkeit, Geschiebehalt und Schwall/Sunk mit den Altanlagen nicht zu vergleichen. Lebensräume haben zudem die Charakteristik, sich an jahrzehntelange Nutzungen anpassen zu können. Das führt zu neuen Lebensräumen (wie beispielsweise Flachwasserzonen) und gipfelt sogar darin, dass durch die Nutzung entstandene Lebensräume als wertvolle Biotope unter Schutz gestellt werden (bspw. die Stauhaltung Klingnau an der Aare, das als internationales Vogelschutzreservat unter Schutz steht). Die Konzessionserneuerung von bestehenden Anlagen ist deshalb in den meisten Fällen auch aus ökologischer Sicht gegenüber neuen Anlagen an unbelasteten Standorten bzw. Gewässern zu bevorzugen. Das muss im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung berücksichtigt werden, indem der Ist-Zustand mit bestehender Anlage als Referenzzustand festgelegt wird.

### **Keine Schmälerung der Ökologisierung der Wasserkraft**

Durch eine Regelung, basierend auf dem vorbelasteten Zustand («Ist-Zustand»), werden neue Eingriffe in schützenswerte Lebensräume wie auch Auswirkungen aus dem künftigen Betrieb der neu konzessionierten Anlagen – ebenfalls sachlogisch richtig – nicht tangiert. Diese Anforderungen aus dem Umweltrecht sind durch die neu konzessionierte Anlage uneingeschränkt einzuhalten. Damit wird die Ökologisierung der Wasserkraft in keiner Weise geschmälert.

## **2. Beurteilung Umsetzungsvorschlag UREK-N**

### **«Art. 58a. Konzessionserneuerung**

5 Als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 gilt für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung.»

**Dem oben zitierten, von der UREK-N vorgeschlagenen neuen Absatz 5 in Art. 58a WRG stimmen wir vollumfänglich und mit Nachdruck zu.**

Die vorgeschlagene Regelung:

- ist klar und eindeutig sowie sachlogisch richtig;
- stellt die Wasserkraft nicht mehr schlechter als andere Infrastrukturen;
- ist vergleichbar mit der Regelung in den Nachbarländern Deutschland/Österreich;
- sichert die Rechtsgleichheit bei künftigen Konzessionierungen;
- führt zu Rechts- und Planungssicherheit; und
- stützt die Wasserkraft als Hauptpfeiler der Energiestrategie 2050.

Überdies tangiert diese Regelung sachlogisch richtig weder neue Eingriffe in schützenswerte Lebensräume noch die Auswirkungen aus dem künftigen Betrieb der neu konzessionierten Anlage. Die Anforderungen aus dem Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) wie auch aus dem Gewässerschutz- (GSchG) und dem Fischereigesetz (BGF), namentlich bezüglich Restwasserdotierung

gen, Fischgängigkeit, Geschiebehaushalt und Schwall/Sunk, sind weiterhin uneingeschränkt einzuhalten.

### 3. Beurteilung Minderheitsantrag UREK-N

#### «Minderheitsantrag für zusätzlichen Abs. 6

6 Bei jeder Konzessionserneuerung prüft die Verleihungsbehörde verhältnismässige Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft. Diese orientieren sich am Aufwertungspotenzial im Gebiet der Anlage und werden einvernehmlich festgelegt. Kommt kein Einvernehmen zustande, so ordnet die Verleihungsbehörde solche Massnahmen an.»

#### **Den oben zitierten, von einer Minderheit der UREK-N vorgeschlagenen zusätzlichen Absatz 6 in Art. 58a WRG lehnen wir dezidiert ab.**

Die von einer Minderheit vorgeschlagene zusätzliche Regelung:

- macht die mit dem neuen Absatz 5 geschaffene Klarheit umgehend wieder zu Nichte;
- macht in Kombination mit dem neuen Absatz 5 keinen Sinn, weil sie eine zweite, abweichende Regelung für die Ersatzpflicht einführt;
- ist sachlogisch falsch und stellt die Wasserkraft schlechter als andere Energieerzeugungs- und Infrastrukturanlagen;
- bemisst den Umfang der Ersatzpflicht nicht anhand des konkreten Eingriffs, sondern stellt sie auf eine Verhandlungsbasis;
- schafft durch diese Abkehr von etablierten umweltrechtlichen Grundsätzen Rechtsunsicherheiten und -ungleichheiten, statt sie zu beseitigen;
- erschwert Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken; und
- torpediert die Wasserkraft als Hauptpfeiler der Energiestrategie 2050.

#### **Fazit**

Die Alpiq Hydro Aare AG unterstützt den Vorschlag der UREK-N für einen neuen Art. 58 Abs. 5 WRG vollumfänglich und mit Nachdruck, und lehnt den Minderheitsantrag für einen zusätzlichen Abs. 6 dezidiert ab.

Wir danken Ihnen, sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, dass Sie bei der Weiterbehandlung dieses Geschäftes unseren Ausführungen und Anliegen Beachtung schenken.

Freundliche Grüsse  
Alpiq Hydro Aare AG

Walter Straumann  
Präsident des Verwaltungsrates  
ehem. Regierungsrat Kt. Solothurn

Thomas Fürst  
Geschäftsführer



Axpo Holding AG, Parkstrasse 23, 5401 Baden, Switzerland

A-Post

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

Ihr Kontakt    Thomas Porchet, Leiter Energiepolitik Schweiz  
E-Mail        Thomas.porchet@axpo.com  
Direktwahl    T +41 56 200 31 45  
Datum         21. Dezember 2018

## 16.452 n Pa. Iv. Röstli. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Mitglieder der UREK-N

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, in der Vernehmlassung zur obgenannten parlamentarischen Initiative und zur vorgeschlagenen Anpassung des Wasserrechtsgesetzes (WRG) Stellung nehmen zu können.

### 1. Allgemeine Bemerkungen

Die Axpo Gruppe produziert, handelt und vertreibt Energie zuverlässig für über 3 Millionen Menschen und mehrere tausend Unternehmen in der Schweiz und in über 30 Ländern Europas. Zur Axpo Gruppe gehören die Axpo Holding AG mit ihren Töchtern Axpo Power AG, Axpo Trading AG, Avectris AG sowie Central-schweizerische Kraftwerke AG. Axpo ist zu 100% im Eigentum der Nordostschweizer Kantone und deren Kantonswerke.

Mit einer Produktion von über 8 TWh ist Axpo die grösste Produzentin von Strom aus Wasserkraft in der Schweiz. Vom vorliegenden Entwurf sind wir entsprechend in besonderem Mass betroffen und **begrüssen den von Ihrer Kommission erarbeiteten Vorschlag für einen neuen Art. 58a Abs. 5**. Mit dieser Ergänzung wird der Ausgangszustand bei der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) in Verfahren zur Erneuerung von Wasserrechtskonzessionen eindeutig festgelegt.

#### 1.1. Fehlende Gesetzesbestimmung zum Ausgangszustand

In den kommenden Jahrzehnten laufen die meisten der bestehenden Konzessionen zur Nutzung der Wasserkraft aus, was entsprechende Neuregelungen der Konzessionsverhältnisse nach sich zieht. Für die Axpo Gruppe sind es bis ins Jahr 2050 2316.5 MW Leistung bzw. 6042 GWh Produktion und bis gegen Ende des Jahrhunderts sogar 4247.4 MW Leistung bzw. 7970.9 GWh Produktion, die einer Konzessionserneuerung bedürfen. Solche Neuregelungen wie auch wesentliche Änderungen während laufender Konzessionsdauer kommen materiell der Erteilung einer neuen Konzession gleich. Für die damit verbundenen Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume sind die gesetzlich vorgeschriebenen Ersatzmassnahmen zu leisten. Die Beurteilung, in welchem Umfang solche Ersatzmassnahmen erbracht werden müssen, erfolgt im Rahmen einer UVP anhand eines Vergleichs zwischen dem Ausgangszustand und dem Zustand

nach Projektrealisierung. Dem Ausgangszustand kommt im Konzessionsverfahren somit erhebliche Bedeutung zu. Trotz dieser Bedeutung fehlt im Umweltrecht eine gesetzliche Definition des Ausgangszustandes. Was als massgebender Zustand gelten soll, wird lediglich in Vollzugshilfen der Bundesverwaltung umschrieben.

## 1.2. Schleichende, aber massive Verschärfung der Auslegung

Die Auslegungspraxis der Bundesverwaltung hat sich in Bezug auf Wasserkraftwerke in den letzten paar Jahren schleichend, aber massiv verschärft. Während die Vollzugshilfe «UVP von Wasserkraftanlagen» aus dem Jahr 1997 des damaligen Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) noch empfohlen hatte «vom heutigen, vorbelasteten Zustand (Ist-Zustand) auszugehen», verlangt die BAFU-Richtlinie «UVP-Handbuch» aus dem Jahr 2009 für Wasserkraftwerke als Referenz «denjenigen Zustand, der bestehen würde, wenn [...] die Anlagen nie gebaut worden wären». Erst in jüngster Zeit und parallel zu politischen Vorstössen (Mo. 13.3883 bzw. vorliegende Pa. Iv. 16.452) hat die Bundesverwaltung selbst die verschärfte Praxis wieder in Frage gestellt und ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben. Gestützt darauf hat sie im Jahr 2016 eine Erklärung publiziert, wonach «[...] von BAFU und BFE empfohlen [wird], bei Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken den Ist-Zustand als Referenzzustand zu nehmen» und «[...] als Ausgangspunkt den Ist-Zustand als Referenzzustand bei Konzessionserneuerungen [...]» zu verankern (BAFU/ BFE, Juni 2016).

## 1.3. Historischer Zustand als impraktikable Referenz

Nach verschärfter Praxis ist bei bestehenden Wasserkraftwerken der historische Zustand, d.h. jener vor dem erstmaligen Erstellen der Anlagen, anzuwenden. Dies bedeutet, dass bei deren Neukonzessionierung nicht nur für neue Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume angemessener Ersatz geleistet werden muss, was unbestritten ist, sondern auch für bereits erfolgte Eingriffe in Lebensräume, die beim Bau der Anlagen vor vielen Jahrzehnten und in Übereinstimmung mit der damals geltenden Rechtsordnung nicht geschützt waren.

Wie absurd eine solche Regelung ist, kann am Beispiel des Sihlsees illustriert werden: das betroffene Gebiet war vor der Erstellung des flächenmässig grössten Stausees der Schweiz (10.7 km<sup>2</sup>) ein Moor. Das Gebiet war damals nicht geschützt und der Eingriff rechtens. Heute wäre er aufgrund des auf Verfassungsstufe verankerten absoluten Moorschutzes nicht mehr zulässig. Die Frage, welche Art von Ersatz heute rückwirkend für den Eingriff geleistet werden müsste, ist rein akademisch. So ist es sehr wahrscheinlich, dass das damals nicht geschützte ebene Gebiet ohne die Erstellung der Wasserkraftanlagen entwässert und anderweitig genutzt worden wäre, beispielsweise für die Landwirtschaft oder für Verkehrswege und Siedlungen. Der Umfang der Ersatzpflicht müsste somit anhand zahlreicher, nicht verifizierbarer Annahmen festgelegt werden. Damit würde dem neuen Konzessionsverhältnis (und somit allenfalls einem neuen Konzessionär) die Ersatzpflicht für einen vermeintlichen Eingriff auferlegt, der durch die neuen Nutzungsrechte gar nicht verursacht wird. Hinzu kommt, dass der See heute aus ganz unterschiedlichen Gründen nicht mehr wegzudenken ist. Neben der Energieproduktion sind insbesondere die Funktionen des Sees für den Hochwasserschutz, den Tourismus und die Fischerei zu erwähnen. Die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes ist weder eine realistische, noch eine erstrebenswerte Option und eine Ersatzpflicht somit unlogisch.

Ähnliches gilt für viele andere Stauseen der Schweiz, die oftmals auf Feucht- oder Mooregebieten oder auch auf Gletschervorfeldern erstellt wurden, die heute allesamt als schützenswerte Lebensräume gelten würden. Die 66 Speicherseen, deren Konzessionen bis spätestens im Jahr 2089 ablaufen werden, umfassen eine Fläche von rund 100 km<sup>2</sup>. Bei einem angenommenen plausiblen Anteil heute als theoretisch schützenswert beurteilten, aber nicht mehr vorhandener Lebensräume von 50% (beim Sihlsee sind es 68% [Infraconsult, 2015] und beim Grimsensee 70% [Emch&Berger, 2010]), würde gesamthaft eine zu erbringende Ersatzfläche in der Grösse des Thunersees resultieren. Selbst wenn man die Ersatzpflicht als sachlogisch betrachten würde, wäre eine angemessene Umsetzung in der Praxis unmöglich.

## 1.4. Rechtsunsicherheit

Die heutige Regelung ist mit grossen Unsicherheiten verbunden und führt bei der Festlegung der zu erbringenden Ersatzmassnahmen zu rechtungleichen Ergebnissen. Überdies kann mit dem Argument, der Umfang der Ersatzmassnahmen sei zu gering, immer Beschwerde gegen die Projekte geführt werden.

Auf der anderen Seite wehrt sich die Landwirtschaft gegen den zusätzlichen Flächenverbrauch von Kulturland zugunsten des Naturschutzes. Auch hier sind Widerstände, Rechtsmittel- und Enteignungsverfahren zu erwarten. Das führt zu grosser Rechtsunsicherheit und vermeidbaren Verfahrensverzögerungen. Aufgrund der oben erwähnten unterschiedlichen Voraussetzungen muss nach der geltenden Regelung für jede Anlage eine individuelle Lösung gefunden werden, was die Vergleichbarkeit erschwert und das Risiko rechtsungleicher Behandlungen im schweizweiten Vergleich erhöht.

### **1.5. Diskriminierung gegenüber anderen Infrastrukturen und Nachbarländern**

Ein rückwirkender Ersatz für frühere Eingriffe durch rechtmässig erstellte Anlagen, deren Baubewilligung bei Konzessionsende nicht erlischt, widerspricht dem Vertrauensschutz und stellt Wasserkraftanlagen schlechter als andere Infrastrukturen wie beispielsweise Strassen, Bahnlinien oder Seilbahnen. Das erschwert und verteuert die Stromproduktion und -speicherung aus einheimischer Wasserkraft, namentlich der flächigen Anlagen wie Speicherseen, dem eigentlichen energiepolitischen Trumpf der Schweiz. Die aktuelle Praxis steht damit im Widerspruch zu den Zielsetzungen der Energiestrategie 2050. Und sie stellt die Schweizer Wasserkraft auch schlechter gegenüber den Nachbarländern. Sowohl in Deutschland (Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des UVPG (Punkt 0.5.1)) wie auch in Österreich gilt bei einer Konzessionserneuerung bzw. einer sogenannten Wiederbewilligung der Ist-Zustand der Schutzgüter (Zustand zur Zeit des konkreten Genehmigungsverfahrens) als massgeblicher Referenzzeitpunkt.

### **1.6. Notwendige gesetzliche Regelung auf Basis «Ist-Zustand»**

Die Wasserkraft und namentlich die flächenintensiven Speicherseen bilden den wichtigsten Pfeiler zur Umsetzung der Energiestrategie 2050. Zur Herstellung der Rechts- und Planungssicherheit bei den zahlreichen kommenden Konzessionserneuerungen für die Wasserkraftanlagen braucht es auf Gesetzesstufe eine klare und berechenbare, gesamtschweizerisch einheitliche Regelung des Ausgangszustandes bei UVP-Verfahren. Die sachlogisch richtige Referenz ist dabei der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung («Ist-Zustand»), mit dem für neue Eingriffe Ersatz geleistet werden muss, nicht aber für rechtmässig erfolgte Eingriffe, die beim Erstellen der Anlagen vor Jahrzehnten angefallen sind.

### **1.7. Hoher ökologischer Standard erhalten**

Nach neusten gesetzlichen Anforderungen konzessionierte Wasserkraftanlagen weisen in ihrem Betrieb einen sehr hohen ökologischen Standard auf und sind bezüglich Restwassermengen, Fischgängigkeit, Geschiebehaushalt und Schwall/Sunk mit den Altanlagen nicht zu vergleichen. Lebensräume haben zudem die Charakteristik, sich an jahrzehntelange Nutzungen anpassen zu können. Das führt zu neuen Lebensräumen (wie beispielsweise Flachwasserzonen) und gipfelt sogar darin, dass durch die Nutzung entstandene Lebensräume als wertvolle Biotope unter Schutz gestellt werden (bspw. die Stauhaltung Klingnau an der Aare, das als internationales Vogelschutzreservat unter Schutz steht). Die Konzessionserneuerung von bestehenden Anlagen ist deshalb in den meisten Fällen auch aus ökologischer Sicht gegenüber neuen Anlagen an unbelasteten Standorten bzw. Gewässern zu bevorzugen. Das muss im Rahmen der UVP berücksichtigt werden, indem der Ist-Zustand mit bestehender Anlage als Referenzzustand festgelegt wird.

### **1.8. Keine Schmälerung der Ökologisierung der Wasserkraft**

Durch eine Regelung basierend auf dem vorbelasteten Zustand («Ist-Zustand») werden neue Eingriffe in schützenswerte Lebensräume wie auch Auswirkungen aus dem künftigen Betrieb der neu konzessionierten Anlagen – ebenfalls sachlogisch richtig – nicht tangiert. Diese Anforderungen aus dem Umweltrecht sind durch die neu konzessionierte Anlage uneingeschränkt einzuhalten. Damit wird die Ökologisierung der Wasserkraft in keiner Weise geschmälert.

## 2. Zur Vorlage

Axpo unterstützt die von Ihrer Kommission vorgeschlagene Ergänzung des WRG um einen neuen Art. 58 Abs. 5:

*Als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 gilt für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung.*

Die vorgeschlagene Regelung

- ist klar und eindeutig sowie sachlogisch richtig;
- stellt die Wasserkraft nicht mehr schlechter als andere Infrastrukturen;
- ist vergleichbar mit der Regelung in den Nachbarländern Deutschland/Österreich
- sichert die Rechtsgleichheit bei künftigen Konzessionierungen;
- führt zu Rechts- und Planungssicherheit; und
- stützt die Wasserkraft als Hauptpfeiler der Energiestrategie 2050.

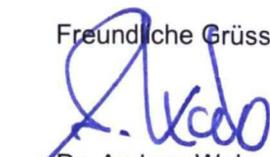
Überdies tangiert diese Regelung weder neue Eingriffe in schützenswerte Lebensräume noch die Auswirkungen aus dem künftigen Betrieb der neu konzessionierten Anlage. Die Anforderungen aus dem Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) wie auch aus dem Gewässerschutz- (GSchG) und dem Fischereigesetz (BGF), namentlich bezüglich Restwasserdotierungen, Fischgängigkeit, Geschiebehauhalt und Schwall/Sunk, sind weiterhin uneingeschränkt einzuhalten.

Den Antrag der Minderheit lehnen wir dagegen ab. Er

- macht die mit dem neuen Absatz 5 geschaffene Klarheit umgehend wieder zunichte;
- macht in Kombination mit dem neuen Absatz 5 keinen Sinn, weil sie eine zweite, abweichende Regelung für die Ersatzpflicht einführt;
- ist sachlogisch falsch und stellt die Wasserkraft schlechter als andere Infrastrukturanlagen;
- bemisst den Umfang der Ersatzpflicht nicht anhand des konkreten Eingriffs, sondern stellt sie auf eine Verhandlungsbasis;
- schafft durch diese Abkehr von etablierten umweltrechtlichen Grundsätzen Rechtsunsicherheiten und -ungleichheiten, statt sie zu beseitigen;
- erschwert Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken
- und untergräbt die Bedeutung der Wasserkraft als Hauptpfeiler der Energiestrategie 2050.

Für die Berücksichtigung unseres Anliegens danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse



Dr. Andrew Walo  
CEO



Alena Weibel  
Head Public Affairs



Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

Bern, 8. Januar 2019

## **Vernehmlassung zum Vorentwurf zur Änderung des Wasserrechtsgesetzes (Pa.lv. 16.452 von Nationalrat Albert Rösti) – Stellungnahme BKW**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns zum Vorentwurf zur Änderung des Wasserrechtsgesetzes (Pa.lv. 16.452 von Nationalrat Albert Rösti) zu äussern und nehmen innerhalb der eingeräumten Frist gerne wie folgt Stellung.

Die BKW Energie AG ist vom vorliegenden Gesetz als Betreiberin und Eignerin von diversen Kraftwerken direkt betroffen.

### **Die BKW unterstützt die Stellungnahme des SWV vollumfänglich.**

#### **Art. 58a Abs. 5 (neu)**

Die BKW befürwortet den von der UREK-N vorgeschlagene neue Absatz 5 in Art. 58a WRG vollumfänglich.

Für die BKW ist unbestritten, dass bei neuen Anlagen das ökologische Defizit ausgeglichen werden muss. Der Ausgangszustand, um das ökologische Defizit ermitteln zu können, entspricht dem Ist-Zustand. Ebenfalls klar ist, dass bei Konzessionserneuerungen mit baulichen oder betrieblichen Änderungen die Auswirkungen auf schutzwürdige Lebensräume auszugleichen sind. Demgegenüber gibt es bei Konzessionserneuerungen ohne bauliche oder betriebliche Massnahmen keine neuen Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume. Dementsprechend entsteht auch kein ökologisches Defizit nach der Konzessionserneuerung, das es auszugleichen gilt. Die Festlegung des Referenzzustandes als Ist-Zustand ist für uns daher folgerichtig und sachgerecht.

Die neu konzessionierten Wasserkraftanlagen müssen die Bestimmungen des GSchG und des BGF vollumfänglich einhalten (insb. Restwassermengen, Fischgängigkeit, Schwall/Sunk und Geschiebehauhalt). Bei vielen Konzessionserneuerungen bedeuten diese Bestimmungen eine erhebliche ökologische Aufwertung; aber auch Minderproduktionen und höhere Kosten für die Betreiber. Falls dazu noch erhebliche Kosten für Ersatzmassnahmen kommen – auch ohne bauliche oder betriebliche Änderungen im Rahmen der Neukonzessionierung – wird die bestehende Wasserkraft zusätzlich belastet, was die bestehenden Richtwerte für die Wasserkraft in der Energiestrategie 2050 gefährden dürfte.

**Art. 58a Abs. 5 (neu) (Minderheitsantrag)**

Die BKW lehnt den von einer Minderheit der UREK-N vorgeschlagenen zusätzlichen Absatz 6 in Art. 58a WRG dezidiert ab. Diese Regelung würde die mit dem neuen Absatz 5 geschaffene Klarheit umgehend wieder zu Nichte machen. Mit undefinierten Begriffen wie «verhältnismässige Massnahmen», «Aufwertungspotenzial» oder «im Gebiet der Anlage» werden neue Rechtsunsicherheiten und –ungleichheiten geschaffen, statt sie zu beseitigen.

Wir bitten Sie, sehr geehrte Damen und Herren, unserer Stellungnahme bei der weiteren Behandlung dieses Geschäfts Rechnung zu tragen.

Freundliche Grüsse

BKW Energie AG



Renato Sturani  
Leiter Hydraulische Kraftwerke



Roger Lüönd  
Leiter Assets Hydro

Luzern, 31. Januar 2019

Kontakt Michael Beer  
Direktwahl 041 249 50 52  
E-Mail Michael.Beer@ckw.ch

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

revision-wrg@bfe.admin.ch

## **16.452 n Pa. Iv. Röstli. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung**

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Mitglieder der UREK-N

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, in der Vernehmlassung zur obgenannten parlamentarischen Initiative und zur vorgeschlagenen Anpassung des Wasserrechtsgesetzes (WRG) Stellung nehmen zu können.

CKW ist in der Schweiz direkt und indirekt an Wasserkraftwerken mit einer Jahresproduktion von rund 1 TWh beteiligt und folglich unmittelbar von den vorgeschlagenen Änderungen betroffen. **CKW unterstützt die von Ihrer Kommission vorgeschlagene Ergänzung von Art. 58a WRG.** Den Minderheitsantrag lehnt CKW hingegen ab.

Für die Begründung verweisen wir auf die beiliegende Stellungnahme der Axpo Holding AG, in die unsere Argumente eingeflossen sind.

Freundliche Grüsse



Martin Schwab  
CEO



Dr. Michael Beer  
Senior Manager Regulatory & Public Affairs

### **Beilage**

Stellungnahme Axpo Holding AG



Bundesamt für Energie (BFE)  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

Datum: 13. Februar 2019  
Direktwahl: 041 819 47 46

Per E-Mail an: revision-wrg@bfe.admin.ch

## Stellungnahme zum Vorentwurf UREK-N zur Änderung WRG (16.452 n Pa. IV. Röstli)

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns zu dem von der UREK-N im Rahmen der parlamentarischen Initiative «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung, sowie Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung» (16.452 n Pa. IV. Röstli) erarbeiteten Vorentwurf für eine Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG) äussern zu können.

Die ebs Energie AG wurde 1952 mit dem Zweck gegründet, die Wasserkraft der Muota zum Wohle der Bezirksbürger zu nutzen. Damals wie heute engagieren wir uns als Energiedienstleisterin für die Region Innerschwyz. So nutzen wir schon seit mehr als 60 Jahren die Kraft der Muota und anderer Gebirgsbäche, um Haushalte und Gewerbe mit einheimischem Strom zu versorgen. Unsere Wasserkraftwerke produzieren im Durchschnitt 220 Millionen Kilowattstunden umweltfreundlichen Strom pro Jahr. Dies entspricht einem Eigenversorgungsgrad von rund 70 Prozent. Die ebs Energie AG versorgt die Endkunden in der Grundversorgung zu 100% mit einheimischer Wasserkraft.

Die ebs Energie AG unterstützt den von der UREK-N erarbeiteten Vorschlag eines neuen Art. 58a Abs. 5 WRG zur eindeutigen Festlegung des Ausgangszustandes bei UVP-Verfahren von Konzessionserneuerungen mit nachfolgender Begründung:

### 1. Ausgangslage

#### Neukonzessionierung ebs Energie AG

Die Konzession zur Nutzung der Wasserkraft für die Muota läuft im Jahr 2030 aus. Wir befinden uns derzeit in der Projektierung der Neukonzessionierung unserer Kraftwerksanlagen. Die Verhandlungen über die Neuregelungen der Konzessionsverhältnisse zur Nutzung der Muota sind in unserem Fall mit den Konzessionsgebern Bezirk Schwyz und Korporation Uri zu vereinbaren.



Strom



Internet+TV



Erdgas + Biogas

### **Erfahrungsbericht ebs Energie AG**

Die aufgelaufenen Projektkosten unserer Neukonzessionierung der Muotakraftwerke beziffern sich auf 11.3 Millionen Franken, davon entfallen 35% auf die Projektierung der Erzeugungsanlagen und 65% auf die Umwelt und Ersatzmassnahmen. Mit dem geplanten Ausbau und unter der Berücksichtigung der Restwassermengen bleibt der Produktionsausstoss unverändert.

### **Ist-Zustand bei Gesucheinreichung versus historischer Ausgangszustand**

Bei unserem Projekt betrifft dies hauptsächlich den Glattalpsee, Selgissee und Waldisee. Beim Einreichen der Initiative Röstli waren wir schon weit in den Verhandlungen mit den Umweltverbänden und wollten keinen Präzedenzfall provozieren. Deshalb hatten wir damals auf eine entsprechende Anwendung verzichtet. Wäre die Initiative Röstli dazumal schon umgesetzt gewesen, hätte dies unser Projekt wesentlich vereinfacht.

Ähnliches gilt für viele andere Stauseen der Schweiz, die oftmals auf Feucht- oder Moorebenen oder auch auf Gletschervorfeldern erstellt wurden, welche heute allesamt als schützenswerte Lebensräume gelten würden. Die 66 Speicherseen, deren Konzessionen bis spätestens im Jahr 2089 ablaufen werden, umfassen eine Fläche von rund 100 Quadratkilometer. Bei einem angenommenen plausiblen Anteil heute als theoretisch schützenswert beurteilter, aber nicht mehr vorhandener Lebensräume von 50% (beim Sihlsee sind es 68% [Infraconsult, 2015] und beim Grimsensee: 70% [Emch&Berger, 2010]), würde gesamthaft eine zu erbringende Ersatzfläche in der Grösse des Thunersees (!) resultieren. Selbst wenn man die Ersatzpflicht als sachlogisch betrachten würde, wäre eine angemessene Umsetzung unmöglich.

Für uns wäre nebst der terrestrischen Berücksichtigung des Ist-Zustandes auch die aquatische Berücksichtigung (gemäss GSchG) wichtig, so dass zum Beispiel der aufgestaute See, der einen Teil des bisherigen Fließgewässers überstaut, auch nicht ersetzt werden muss.

### **Rechtsungleiche Ersatzmassnahmen**

Die heutige Regelung ist mit grossen Unsicherheiten verbunden. Diese führen zu vermeidbaren Verfahrensverzögerungen. Die rechtsungleiche Behandlung wird im schweizerischen Vergleich erhöht. Es braucht eine auf Gesetzesstufe klare auf dem «Ist-Zustand» bei Gesucheinreichung basierende und berechenbare gesamtschweizerisch einheitliche Regelung.

### **Energiestrategie 2050 und Gefährdung Wirtschaftlichkeit einheimischer Wasserkraft**

Die Schlechterstellung der Wasserkraftanlagen gegenüber anderen Infrastrukturanlagen, wie Strasse, Bahnlinien, Seilbahnen etc. ist gleichbedeutend mit einem Vertrauensverlust in die einheimischen erneuerbaren Energien, welche einen strategisch wichtigen Pfeiler der Energiestrategie 2050 darstellt. Das erschwert und verteuert die Stromproduktion und Speicherung aus einheimischer Wasserkraft, namentlich der flächigen Anlagen wie Speicherseen, dem eigentlichen energiepolitischen Trumpf der Schweiz. Die aktuelle Praxis steht damit im Widerspruch zu den Zielsetzungen der Energiestrategie 2050. Gleichzeitig ist die Wirtschaftlichkeit der einheimisch produzierten Wasserkraft gegenüber unseren Nachbarländern gefährdet.

### **Keine Schmälerung der Ökologisierung der Wasserkraft**

Durch eine Regelung, basierend auf dem «Ist-Zustand», werden neue Eingriffe in schützenswerte Lebensräume wie auch Auswirkungen aus dem künftigen Betrieb der neu konzessionierten Anlagen - ebenfalls sachlogisch richtig - nicht tangiert. Diese Anforderungen aus dem Umweltrecht sind durch die neu konzessionierte Anlage uneingeschränkt einzuhalten. Damit wird die Ökologisierung der Wasserkraft in keiner Weise geschmälert.

## 2. Beurteilung Umsetzungsvorschlag UREK-N

*«Art. 58a. Konzessionserneuerung*

<sup>5</sup> *Als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 gilt für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung.»*

Dem oben zitierten, von der UREK-N vorgeschlagenen neuen Absatz 5 in Art. 58a WRG stimmen wir vollumfänglich und mit Nachdruck zu.

Die vorgeschlagene Regelung:

- ist klar und eindeutig sowie sachlogisch richtig;
- stellt die Wasserkraft nicht mehr schlechter als andere Infrastrukturen;
- ist vergleichbar mit der Regelung in den Nachbarländern Deutschland/Österreich
- sichert die Rechtsgleichheit bei künftigen Konzessionierungen;
- führt zu Rechts- und Planungssicherheit; und
- stützt die Wasserkraft als Hauptpfeiler der Energiestrategie 2050.

Überdies tangiert diese Regelung sachlogisch richtig weder neue Eingriffe in schützenswerte Lebensräume noch die Auswirkungen aus dem künftigen Betrieb der neu konzessionierten Anlage.

## 3. Beurteilung Minderheitsantrag UREK-N

*«Minderheitsantrag für zusätzlichen Abs. 6*

<sup>6</sup> *Bei jeder Konzessionserneuerung prüft die Verleihungsbehörde verhältnismässige Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft. Diese orientieren sich am Aufwertungspotenzial im Gebiet der Anlage und werden einvernehmlich festgelegt. Kommt kein Einvernehmen zustande, so ordnet die Verleihungsbehörde solche Massnahmen an.»*

Den oben zitierten, von einer Minderheit der UREK-N vorgeschlagenen zusätzlichen Absatz 6 in Art. 58a WRG lehnen wir dezidiert ab.

Die von einer Minderheit vorgeschlagene zusätzliche Regelung:

- macht die mit dem neuen Absatz 5 geschaffene Klarheit umgehend wieder zu Nichte;
- macht in Kombination mit dem neuen Absatz 5 keinen Sinn, weil sie eine zweite, abweichende Regelung für die Ersatzpflicht einführt;
- ist sachlogisch falsch und stellt die Wasserkraft schlechter als andere Energieerzeugungs- und Infrastrukturanlagen;
- bemisst den Umfang der Ersatzpflicht nicht anhand des konkreten Eingriffs, sondern stellt sie auf eine Verhandlungsbasis;
- schafft durch diese Abkehr von etablierten umweltrechtlichen Grundsätzen Rechtsunsicherheiten und -ungleichheiten, statt sie zu beseitigen;
- erschwert Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken; und
- torpediert die Wasserkraft als Hauptpfeiler der Energiestrategie 2050.

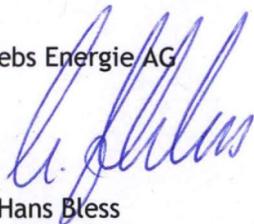
#### 4. Fazit

Die ebs Energie AG unterstützt den Vorschlag der UREK-N für einen neuen Art. 58 Abs. 5 WRG vollumfänglich und mit Nachdruck, und lehnt den Minderheitsantrag für einen zusätzlichen Abs. 6 dezidiert ab.

Wir danken Ihnen, sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, dass Sie bei der Weiterbehandlung dieses Geschäftes unseren Ausführungen und Anliegen Beachtung schenken.

Freundliche Grüsse

ebs Energie AG



Hans Bless  
Vorsitzender der Geschäftsleitung



Benno Kälin  
Bereichsleiter Energiewirtschaft



Bundesamt für Energie BFE  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

Vorab per E-Mail an: revision-wrg@bfe.admin.ch

Sachbearbeiter/in: michael.roth@ekwstrom.ch

Zernez, 10.12.2018

### **Vernehmlassung Vorentwurf UREK-N zur Änderung WRG (16.452 n Pa. IV. Röstli) - Stellungnahme EKW**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns zu dem von der UREK-N im Rahmen der parlamentarischen Initiative "Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung" (16.452 n Pa. IV. Röstli) erarbeiteten Vorentwurf für eine Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG) äussern zu können.

Die Engadiner Kraftwerke AG (EKW) wird seit 1954 als Partnerwerk geführt und beschäftigt sich mit dem Bau und Betrieb von Kraftwerken zur Nutzbarmachung der Wasserkräfte des Engadins und benachbarter Einzugsgebiete. Mit einer mittleren Jahresproduktion von rund 1400 Millionen Kilowattstunden gehört EKW zu den grössten Stromproduzenten der Schweiz.

EKW unterstützt den von der UREK-N erarbeiteten Vorschlag eines neuen Art. 58a Abs. 5 WRG zur eindeutigen Festlegung des Ausgangszustandes bei UVP-Verfahren von Konzessionserneuerungen. Für die detaillierte Begründung verweisen wir auf die Stellungnahme des Schweizerischen Wasserwirtschaftsverbandes.

#### **Beurteilung Umsetzungsvorschlag UREK-N**

*"Art. 58a. Konzessionserneuerung*

*<sup>5</sup> Als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 gilt für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung."*

**Dem oben zitierten, von der UREK-N vorgeschlagenen neuen Absatz 5 in Art. 58a WRG stimmen wir vollumfänglich und mit Nachdruck zu.**

Die vorgeschlagene Regelung:

- ist klar und eindeutig sowie sachlogisch richtig;
- stellt die Wasserkraft nicht mehr schlechter als andere Infrastrukturen;
- ist vergleichbar mit der Regelung in den Nachbarländern Deutschland/Österreich

- sichert die Rechtsgleichheit bei künftigen Konzessionierungen;
- führt zu Rechts- und Planungssicherheit; und
- stützt die Wasserkraft als Hauptpfeiler der Energiestrategie 2050.

Überdies tangiert diese Regelung sachlogisch richtig weder neue Eingriffe in schützenswerte Lebensräume noch die Auswirkungen aus dem künftigen Betrieb der neu konzessionierten Anlage. Die Anforderungen aus dem Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) wie auch aus dem Gewässerschutz- (GSchG) und dem Fischereigesetz (BGF), namentlich bezüglich Restwasserdotierungen, Fischgängigkeit, Geschiebehalt und Schwall/Sunk, sind weiterhin uneingeschränkt einzuhalten.

### **Beurteilung Minderheitsantrag UREK-N**

*"Minderheitsantrag für zusätzlichen Abs. 6*

*6 Bei jeder Konzessionserneuerung prüft die Verleihungsbehörde verhältnismässige Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft. Diese orientieren sich am Aufwertungspotenzial im Gebiet der Anlage und werden einvernehmlich festgelegt. Kommt kein Einvernehmen zustande, so ordnet die Verleihungsbehörde solche Massnahmen an."*

**Den oben zitierten, von einer Minderheit der UREK-N vorgeschlagenen zusätzlichen Absatz 6 in Art. 58a WRG lehnen wir dezidiert ab.**

Die von einer Minderheit vorgeschlagene zusätzliche Regelung:

- macht die mit dem neuen Absatz 5 geschaffene Klarheit umgehend wieder zu Nichte;
- macht in Kombination mit dem neuen Absatz 5 keinen Sinn, weil sie eine zweite, abweichende Regelung für die Ersatzpflicht einführt;
- ist sachlogisch falsch und stellt die Wasserkraft schlechter als andere Energieerzeugungs- und Infrastrukturanlagen;
- bemisst den Umfang der Ersatzpflicht nicht anhand des konkreten Eingriffs, sondern stellt sie auf eine Verhandlungsbasis;
- schafft durch diese Abkehr von etablierten umweltrechtlichen Grundsätzen Rechtsunsicherheiten und -ungleichheiten, statt sie zu beseitigen;
- erschwert Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken; und
- torpediert die Wasserkraft als Hauptpfeiler der Energiestrategie 2050.

### **Fazit**

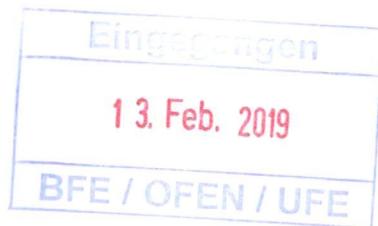
**EKW unterstützt den Vorschlag der UREK-N für einen neuen Art. 58 Abs. 5 WRG vollumfänglich und mit Nachdruck, und lehnt den Minderheitsantrag für einen zusätzlichen Abs. 6 dezidiert ab.**

Wir danken Ihnen, sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, dass Sie bei der Weiterbehandlung dieses Geschäftes unseren Ausführungen und Anliegen Beachtung schenken.

Freundliche Grüsse  
Engadiner Kraftwerke AG

Michael Roth  
Direktor

Roland Andri  
Stv. Direktor



Bundesamt für Energie (BFE)  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

V/RÉF.

N/RÉF. AMU/LBU ECH32253

LAUSANNE, den 8. Februar 2019

## **Vernehmlassung Vorentwurf UREK-N zur Änderung WRG (16.452 n Pa. IV. Rösti) Stellungnahme Electra-Massa S.A.**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns zu dem von der UREK-N im Rahmen der parlamentarischen Initiative «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung» (16.452 n Pa. IV. Rösti) erarbeiteten Vorentwurf für eine Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG) äussern zu können.

Electra-Massa S.A. unterstützt den von der UREK-N erarbeiteten Vorschlag eines neuen Art. 58a Abs. 5 WRG zur eindeutigen Festlegung des Ausgangszustandes bei UVP-Verfahren von Konzessionserneuerungen mit nachfolgender Begründung:

### **1. Ausgangslage**

#### Fehlende Gesetzesbestimmung zum Ausgangszustand

In den kommenden Jahrzehnten laufen die meisten der bestehenden Konzessionen zur Nutzung der Wasserkraft aus, was entsprechende Neuregelungen der Konzessionsverhältnisse nach sich zieht (bis ins Jahr 2050 sind es 2/3 und bis ins Jahr 2070 sogar 4/5 der heutigen Produktion aus Wasserkraft, die einer Konzessionserneuerung bedürfen). Solche Neuregelungen wie auch wesentliche Änderungen während laufender Konzessionsdauer kommen materiell der Erteilung einer neuen Konzession gleich. Für die damit verbundenen Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume sind die gesetzlich vorgeschriebenen Ersatzmassnahmen zu leisten. Die Beurteilung, in welchem Umfang solche Ersatzmassnahmen erbracht werden müssen, erfolgt im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) anhand eines Vergleichs zwischen dem Ausgangszustand und dem Zustand nach Projektrealisierung. Dem Ausgangszustand kommt im Konzessionsverfahren somit erhebliche Bedeutung zu. Trotz dieser Bedeutung fehlt im

Umweltrecht eine gesetzliche Definition des Ausgangszustandes. Was als massgebender Zustand gelten soll, wird lediglich in Vollzugshilfen der Bundesverwaltung umschrieben.

#### Schleichende, aber massive Verschärfung der Auslegung

Die Auslegungspraxis der Bundesverwaltung hat sich in Bezug auf Wasserkraftwerke in den letzten paar Jahren schleichend aber massiv verschärft. Während die Vollzugshilfe «UVP von Wasserkraftanlagen» aus dem Jahre 1997 des damaligen Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) noch empfohlen hatte «vom heutigen, vorbelasteten Zustand (Ist-Zustand) auszugehen», verlangt die BAFU-Richtlinie «UVP-Handbuch» aus dem Jahre 2009 für Wasserkraftwerke als Referenz «denjenigen Zustand, der bestehen würde, wenn [...] die Anlagen nie gebaut worden wären». Erst in jüngster Zeit und parallel zu politischen Vorstössen (Mo. 13.3883 bzw. vorliegende Pa.IV. 16.452) hat die Bundesverwaltung selbst die verschärfte Praxis wieder in Frage gestellt und ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben. Gestützt auf dieses Gutachten hat die Bundesverwaltung im Jahre 2016 eine Erklärung publiziert, wonach «von BAFU und BFE empfohlen [wird], bei Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken den Ist-Zustand als Referenzzustand zu nehmen» und «als Ausgangspunkt den Ist-Zustand als Referenzzustand bei Konzessionserneuerungen» zu verankern (BAFU/ BFE, Juni 2016).

#### Historischer Zustand als absurde Referenz

Nach verschärfter Praxis ist bei bestehenden Wasserkraftwerken der historische Zustand, d.h. jener vor dem erstmaligen Erstellen der Anlagen, anzuwenden. Dies bedeutet, dass bei deren Neukonzessionierung nicht nur für neue Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume angemessener Ersatz geleistet werden muss, was unbestritten ist, sondern auch für bereits erfolgte Eingriffe in Lebensräume, die beim Bau der Anlagen vor vielen Jahrzehnten und in Übereinstimmung mit der damals geltenden Rechtsordnung nicht geschützt waren.

#### Rechtsungleiche Ersatzmassnahmen, Rechtsunsicherheit

Die heutige Regelung ist mit grossen Unsicherheiten verbunden und führt bei der Festlegung der zu erbringenden Ersatzmassnahmen zu rechtsungleichen Ergebnissen. Überdies kann mit dem Argument, der Umfang der Ersatzmassnahmen sei zu gering, immer Beschwerde gegen die Projekte geführt werden. Auf der anderen Seite wehrt sich die Landwirtschaft gegen den zusätzlichen Flächenverbrauch von Kulturland zugunsten des Naturschutzes. Auch hier sind Widerstände, Rechtsmittel- und Enteignungsverfahren zu erwarten. Das führt zu grosser Rechtunsicherheit und vermeidbaren Verfahrensverzögerungen. Aufgrund der oben erwähnten unterschiedlichen Voraussetzungen muss nach der geltenden Regelung für jede Anlage eine individuelle Lösung gefunden werden, was die Vergleichbarkeit erschwert und das Risiko rechtsungleicher Behandlungen im schweizweiten Vergleich erhöht.

#### Schlechterstellung gegenüber anderer Infrastruktur und Nachbarländer

Ein rückwirkender Ersatz für frühere Eingriffe durch rechtmässig erstellte Anlagen, deren Baubewilligung bei Konzessionsende nicht erlischt, widerspricht dem Vertrauensschutz, stellt Wasserkraftanlagen schlechter als andere Infrastrukturen wie beispielsweise Strassen,

Bahnlinien oder Seilbahnen. Das erschwert und verteuert die Stromproduktion und -speicherung aus einheimischer Wasserkraft, namentlich der flächigen Anlagen wie Speicherseen, dem eigentlichen energiepolitischen Trumpf der Schweiz. Die aktuelle Praxis steht damit im Widerspruch zu den Zielsetzungen der Energiestrategie 2050. Und sie stellt die Schweizer Wasserkraft auch schlechter gegenüber den Nachbarländern: sowohl in Deutschland (Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des UVPG (Punkt 0.5.1) wie auch in Österreich gilt bei einer Konzessionserneuerung bzw. sogenannten Wiederbewilligung der Ist-Zustand der Schutzgüter (Zustand zur Zeit des konkreten Genehmigungsverfahrens) als massgeblicher Referenzzeitpunkt.

#### Notwendige gesetzliche Regelung auf Basis «Ist-Zustand»

Die Wasserkraft und namentlich die flächenintensiven Speicherseen bilden den wichtigsten Pfeiler zur Umsetzung der Energiestrategie 2050. Zur Herstellung der Rechts- und Planungssicherheit bei den zahlreichen kommenden Konzessionserneuerungen für die Wasserkraftanlagen braucht es auf Gesetzesstufe eine klare und berechenbare, gesamtschweizerisch einheitliche Regelung des Ausgangszustandes bei UVP-Verfahren. Die sachlogisch richtige Referenz ist dabei der vorbelastete Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung («Ist-Zustand»), mit dem für neue Eingriffe Ersatz geleistet werden muss, nicht aber für rechtmässig erfolgte Eingriffe, die beim Erstellen der Anlagen vor Jahrzehnten angefallen sind.

#### Nach Konzessionserneuerung mit hohem ökologischem Standard

Nach neusten gesetzlichen Anforderungen konzessionierte Wasserkraftanlagen weisen in ihrem Betrieb einen sehr hohen ökologischen Standard auf und sind bezüglich Restwassermengen, Fischgängigkeit, Geschiebehaushalt und Schwall/Sunk mit den Altanlagen nicht zu vergleichen. Lebensräume haben zudem die Charakteristik, sich an jahrzehntelange Nutzungen anpassen zu können. Das führt zu neuen Lebensräumen (wie beispielsweise Flachwasserzonen) und gipfelt sogar darin, dass durch die Nutzung entstandene Lebensräume als wertvolle Biotop unter Schutz gestellt werden. Die Konzessionserneuerung von bestehenden Anlagen ist deshalb in den meisten Fällen auch aus ökologischer Sicht gegenüber neuen Anlagen an unbelasteten Standorten bzw. Gewässern zu bevorzugen. Das muss im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung berücksichtigt werden, indem der Ist-Zustand mit bestehender Anlage als Referenzzustand festgelegt wird.

#### Keine Schmälerung der Ökologisierung der Wasserkraft

Durch eine Regelung basierend auf dem vorbelasteten Zustand («Ist-Zustand») werden neue Eingriffe in schützenswerte Lebensräume wie auch Auswirkungen aus dem künftigen Betrieb der neu konzessionierten Anlagen – ebenfalls sachlogisch richtig – nicht tangiert. Diese Anforderungen aus dem Umweltrecht sind durch die neu konzessionierte Anlage uneingeschränkt einzuhalten. Damit wird die Ökologisierung der Wasserkraft in keiner Weise geschmälert.

## 2. Beurteilung Umsetzungsvorschlag UREK-N

«Art. 58a. Konzessionserneuerung

<sup>5</sup> Als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 gilt für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung.»

**Dem oben zitierten, von der UREK-N vorgeschlagenen neuen Absatz 5 in Art. 58a WRG stimmen wir vollumfänglich und mit Nachdruck zu.**

Die vorgeschlagene Regelung:

- ist klar und eindeutig sowie sachlogisch richtig;
- stellt die Wasserkraft nicht mehr schlechter als andere Infrastrukturen;
- ist vergleichbar mit der Regelung in den Nachbarländern Deutschland/Österreich
- sichert die Rechtsgleichheit bei künftigen Konzessionierungen;
- führt zu Rechts- und Planungssicherheit; und
- stützt die Wasserkraft als Hauptpfeiler der Energiestrategie 2050.

Überdies tangiert diese Regelung sachlogisch richtig weder neue Eingriffe in schützenswerte Lebensräume noch die Auswirkungen aus dem künftigen Betrieb der neu konzessionierten Anlage. Die Anforderungen aus dem Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) wie auch aus dem Gewässerschutz- (GSchG) und dem Fischereigesetz (BGF), namentlich bezüglich Restwasserdotierungen, Fischgängigkeit, Geschiebehaushalt und Schwall/Sunk, sind weiterhin uneingeschränkt einzuhalten.

## 3. Beurteilung Minderheitsantrag UREK-N

«Minderheitsantrag für zusätzlichen Abs. 6

~~<sup>6</sup> Bei jeder Konzessionserneuerung prüft die Verleihungsbehörde verhältnismässige Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft. Diese orientieren sich am Aufwertungspotenzial im Gebiet der Anlage und werden einvernehmlich festgelegt. Kommt kein Einvernehmen zustande, so ordnet die Verleihungsbehörde solche Massnahmen an.»~~

**Den oben zitierten, von einer Minderheit der UREK-N vorgeschlagenen zusätzlichen Absatz 6 in Art. 58a WRG lehnen wir dezidiert ab.**

Die von einer Minderheit vorgeschlagene zusätzliche Regelung:

- macht die mit dem neuen Absatz 5 geschaffene Klarheit umgehend wieder zu Nichte;
- macht in Kombination mit dem neuen Absatz 5 keinen Sinn, weil sie eine zweite, abweichende Regelung für die Ersatzpflicht einführt;
- ist sachlogisch falsch und stellt die Wasserkraft schlechter als andere Energieerzeugungs- und Infrastrukturanlagen;
- bemisst den Umfang der Ersatzpflicht nicht anhand des konkreten Eingriffs, sondern stellt sie auf eine Verhandlungsbasis;

- schafft durch diese Abkehr von etablierten umweltrechtlichen Grundsätzen Rechtsunsicherheiten und -ungleichheiten, statt sie zu beseitigen;
- erschwert Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken; und
- torpediert die Wasserkraft als Hauptpfeiler der Energiestrategie 2050.

#### Fazit

**Electra-Massa S.A. unterstützt den Vorschlag der UREK-N für einen neuen Art. 58 Abs. 5 WRG vollumfänglich und mit Nachdruck, und lehnt den Minderheitsantrag für einen zusätzlichen Abs. 6 dezidiert ab.**

Electra-Massa S.A.

Wir danken Ihnen, sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, dass Sie bei der Weiterbehandlung dieses Geschäftes unseren Ausführungen und Anliegen Beachtung schenken.

Freundliche Grüsse

**Electra-Massa SA**



Beat Imboden  
Asset manager



Fabien Monthoux  
VR-Sekretär



# ÉLECTRICITÉ D'ÉMOSSON SA MARTIGNY SUISSE

Electricité d'Emosson SA, Centrale de La Bâtiaz, CP 391, CH-1920 Martigny

Téléphone ++41 (0) 27 720 2020  
Fax ++41 (0) 27 720 2277

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

Eingegangen

13. Feb. 2019

BFE / OFEN / UFE

Notre référence GLC 7.3/2019-508/BB/xaf

12 février 2019

## Avant-projet de la CEATE-N concernant la modification de la LFH (16.452 lv.pa. Röstli) Prise de position d'Electricité d'Emosson SA

Monsieur le Président de la Commission,

Mesdames et Messieurs,

Nous vous remercions de la possibilité de nous exprimer sur l'avant-projet de modification de la loi sur les forces hydrauliques (LFH) élaboré par la CEATE-N dans le cadre de l'initiative parlementaire «Développement de la production d'électricité d'origine hydraulique. Revoir la situation de référence des études d'impact» (16.452 n lv. pa. Röstli).

Electricité d'Emosson SA soutient la proposition de modification de l'art. 58a al. 5 LFH élaborée par la CEATE-N pour une définition claire de l'état initial lors de procédures d'EIE dans le cadre de renouvellements de concessions avec les arguments suivants:

### 1. Situation initiale

#### Dispositions légales manquantes concernant l'état initial

La plupart des concessions hydrauliques arriveront à échéance au cours des prochaines décennies, ce qui entraînera de nouvelles réglementations sur les rapports de concession (d'ici 2050, 2/3 de la production hydroélectrique actuelle sont concernés par un renouvellement de concession et 4/5 d'ici 2070). Ces nouvelles réglementations ainsi que les changements importants projetés pendant la durée de la concession reviennent, sur le plan matériel, à accorder une nouvelle concession. Les mesures légales requises pour compenser les atteintes aux milieux naturels doivent être prises. L'évaluation de l'ampleur de ces mesures de compensation se fait dans le cadre d'une étude de l'impact sur l'environnement (EIE), sur la base d'une comparaison entre l'état initial et l'état consécutif à la réalisation du projet. L'état initial devient ainsi très important dans la procédure de concession. Malgré cette importance, il n'existe dans le droit environnemental aucune définition légale de l'état initial; on en trouve parfois une description dans des aides à l'exécution de l'administration fédérale.

#### Une interprétation de plus en plus stricte

En matière de centrales hydroélectriques, la pratique d'interprétation de l'administration fédérale s'est progressivement durcie au cours des dernières années. Alors que l'aide à l'exécution «EIE des aménagements hydroélectriques» définie en 1997 par l'ancien Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) recommandait de se baser sur «l'état actuel impacté (état actuel) », la directive OFEFP du «Manuel EIE» de 2009 indique comme référence pour les installations hydroélectriques «l'état qui existerait si [...] l'installation n'avait jamais été construite». Ce n'est que récemment et parallèlement aux





## ÉLECTRICITÉ D'ÉMOSSON SA MARTIGNY SUISSE

interventions politiques (Mo. 13.3883, Iv.pa. 16.452) que l'administration fédérale a remis en question le durcissement de la pratique et mandaté une expertise juridique. Sur la base de cette expertise, l'administration fédérale a publié en 2016 une déclaration selon laquelle «il est recommandé par l'OFEFP et l'OFEN de prendre l'état actuel comme état de référence lors de renouvellement de concessions hydrauliques» et d'ancrer «comme point de départ l'état actuel comme état de référence pour les renouvellements de concessions» (OFEFP/OFEN, 2016).

### L'état historique, une référence absurde

Selon la pratique actuelle plus stricte, c'est l'état historique, c.-à-d. l'état tel qu'il se présentait avant la première construction de l'installation, qui prévaut pour les centrales hydroélectriques existantes. Cela signifie que lors du renouvellement de concessions, des mesures de compensation devront être prises non seulement pour les atteintes aux milieux naturels dignes d'être protégés causées par l'installation existante, ce qui est incontesté, mais aussi pour les atteintes aux espaces naturels occasionnées lors de la mise en place de l'installation plusieurs décennies auparavant, espaces qui n'étaient pas protégés par l'ordre juridique prévalant à cette époque.

### Iniquité pour les mesures de compensation, insécurité juridique

La réglementation actuelle est liée à de grandes incertitudes et mène à des résultats inévitables lors de la détermination des mesures compensatoires requises. Des recours aux projets pourront en outre être déposés en faisant valoir une ampleur insuffisante des mesures de compensation. D'autre part, les milieux agricoles s'opposent à une utilisation des surfaces cultivables en faveur de la protection de nature. Il faut s'attendre ici aussi à des résistances et à des procédures de recours. Cela entraîne une insécurité juridique croissante et allonge inutilement les procédures. Au vu des conditions susmentionnées et sur la base de la réglementation actuelle, il faudrait trouver une solution individuelle pour chaque installation, ce qui rendrait la comparaison difficile et entraînerait des inégalités de traitement à l'échelle de la Suisse.

### Pénalisation par rapport à d'autres infrastructures et aux pays voisins

Des mesures compensatoires pour des atteintes antérieures causées par des installations érigées légalement et dont le permis de construire reste valable à l'échéance de la concession est contraire au principe de confiance légitime et pénalise les centrales hydroélectriques par rapport à d'autres infrastructures telles que les routes, les voies ferrées et les installations à câbles. Cette approche complique et rend plus onéreuse la production et le stockage de l'énergie produite à partir de la force hydraulique suisse, et tout particulièrement les aménagements occupant de grandes surfaces telles que les lacs d'accumulation, qui sont l'atout maître du pays en matière de politique énergétique. La pratique actuelle est ainsi en contradiction avec les objectifs de la Stratégie énergétique 2050; elle présente en outre la force hydraulique suisse de façon moins favorable vis-à-vis des pays voisins: en Allemagne (Instruction administrative générale pour l'application de l'UVPG, point 0.5.1) comme en Autriche, c'est l'état initial des biens à protéger, c.-à-d. l'état prévalant au moment de la procédure d'autorisation, qui est défini comme moment de référence lors d'un renouvellement de concession (ou réautorisation).

### Base légale nécessaire pour l'«état actuel»

La force hydraulique, et en particulier les lacs d'accumulation, représentent le pilier majeur pour la mise en œuvre de la Stratégie énergétique 2050. Afin de garantir la sécurité en matière de droit et de planification pour les nombreux renouvellements de concessions hydrauliques à venir, une réglementation claire, calculable et applicable à l'échelle nationale est nécessaire pour définir l'état initial dans les procédures EIE. La référence est en toute logique l'état prévalant au moment du dépôt de la demande («état actuel»), qui prévoit une compensation pour de nouvelles atteintes, mais pas pour les atteintes occasionnées lors de la construction légale de l'installation quelques décennies auparavant.

### Renouvellement de concession et standard écologique élevé

Les installations hydroélectriques ayant obtenu une concession sur la base des nouvelles exigences légales présentent sont exploitées selon un standard écologique très élevé et ne peuvent être comparées aux installations plus anciennes en ce qui concerne les débits résiduels, la migration des poissons, le régime de charriage et les éclusées. Les milieux





# ÉLECTRICITÉ D'ÉMOSSON SA MARTIGNY SUISSE

naturels ont la propriété de s'adapter à des décennies d'exploitation. Cela entraîne la formation de nouveaux biotopes (comme les zones d'eau peu profonde) et il arrive alors que les biotopes qui se sont créés en cours d'exploitation soient mis sous protection. Du point de vue écologique aussi, le renouvellement de concession d'installations existantes est à privilégier par rapport à la construction de nouvelles installations sur des sites ou des cours d'eau non impactés. Il faut en tenir compte dans le cadre d'études d'impact environnemental en définissant l'état actuel avec installation existantes comme état de référence.

## L'écologisation de la force hydraulique n'est pas remise en cause

Avec une réglementation qui se base sur l'état impacté («état actuel»), les nouvelles atteintes aux milieux naturels dignes de protection ainsi que les conséquences liées à l'exploitation future d'installations dont la concession a été renouvelée ne sont – là aussi en toute logique – pas concernées. Ces exigences en matière de droit de l'environnement doivent être strictement respectées par l'installation dont la concession est renouvelée. L'écologisation de la force hydraulique n'est donc remise en cause en aucune manière.

## 2. Evaluation de la proposition de mise en œuvre de la CEATE-N

«Art. 58a. Renouvellement de la concession

<sup>5</sup> L'état initial à prendre en considération au sens de l'art. 10b, al. 2, let. a, de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement pour définir des mesures en faveur de l'environnement et du paysage est l'état existant au moment du dépôt de la demande.»

**Nous souscrivons pleinement et résolvons la proposition de la CEATE-N susmentionnée concernant le nouvel alinéa 5 dans l'art. 58a LFH.**

La réglementation proposée:

- est claire, cohérente et sans ambiguïté;
- ne présente plus la force hydraulique comme étant plus défavorable que d'autres infrastructures;
- est comparable avec la réglementation des pays voisins Allemagne/Autriche
- garantit l'égalité de droit pour les concessions futures;
- assure la sécurité en matière de droit et de planification;
- soutient la force hydraulique en tant que pilier de la Stratégie énergétique 2050.

Cette réglementation ne concerne en toute logique pas les nouvelles atteintes à des milieux naturels dignes de protection ni l'impact de l'exploitation future des installations nouvellement concessionnées. Les exigences de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage LPN, de la loi sur la protection des eaux (LEau) et de la loi sur la pêche (LFSP) notamment en ce qui concerne les débits résiduels, la migration des poissons, le régime de charriage et les éclusées conservent toute leur validité et doivent être totalement respectées.

## 3. Evaluation de la proposition minoritaire de la CEATE-N

«Proposition de minorité pour l'ajout de l'alinéa 6

<sup>6</sup> Lors de chaque renouvellement de concession, l'autorité concédante examine la possibilité de mesures proportionnées en faveur de la nature et du paysage. Ces mesures se fondent sur le potentiel de revalorisation de la région dans laquelle se trouve l'installation et sont définies d'un commun accord. Si aucun accord n'est trouvé, l'autorité concédante ordonne de telles mesures.»

**Nous rejetons catégoriquement l'ajout susmentionné de l'alinéa 6 à l'art. 58a LFH proposé par une minorité de la CEATE-N.**

La réglementation supplémentaire proposée par une minorité:

- contrecarre la clarté apportée par le nouvel alinéa 5;





## ÉLECTRICITÉ D'ÉMOSSON SA MARTIGNY SUISSE

- n'est pas pertinente en combinaison avec le nouvel alinéa 5, étant donné qu'elle introduit une seconde réglementation dérogatoire à l'obligation de compensation;
- est illogique et présente la force hydraulique comme étant plus défavorable que d'autres installations de production d'énergie ou infrastructures;
- ne mesure pas l'ampleur de la compensation sur la base de l'atteinte concrète mais sur une base de négociation;
- représente une rupture par rapport aux principes environnementaux établis et crée une insécurité juridique ainsi qu'une inégalité de traitement au lieu de les supprimer;
- entrave le processus de renouvellement des concessions hydrauliques; et
- torpille la force hydraulique en tant que pilier de la Stratégie énergétique 2050.

### Conclusion

**Electricité d'Emosson SA souscrit pleinement et résolument la proposition de la CEATE-N concernant l'art. 58 al. 5 LFH et rejette catégoriquement la proposition de minorité pour l'ajout de l'al. 6.**

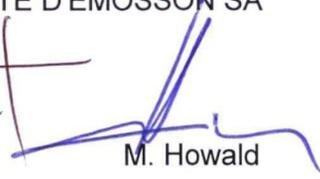
**Electricité d'Emosson SA** soutient également la prise de position de l'Association suisse pour l'aménagement des eaux.

Monsieur le Président de la Commission, Mesdames et Messieurs, nous vous remercions de bien vouloir prendre en considération nos explications et notre requête lors du traitement de cet objet.

Nous vous transmettons, Monsieur le Président de la Commission, Mesdames et Messieurs nos salutations distinguées.

ELECTRICITE D'EMOSSON SA

  
B. Boulicaut

  
M. Howald





Bundesamt für Energie (BFE)  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

V/RÉF.

N/RÉF. AMU/LBU ECH32253

LAUSANNE, den 8. Februar 2019

## **Vernehmlassung Vorentwurf UREK-N zur Änderung WRG (16.452 n Pa. IV. Rösti) Stellungnahme Energie Electricque du Simplon S.A.**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns zu dem von der UREK-N im Rahmen der parlamentarischen Initiative «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung» (16.452 n Pa. IV. Rösti) erarbeiteten Vorentwurf für eine Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG) äussern zu können.

Energie Electricque du Simplon S.A. unterstützt den von der UREK-N erarbeiteten Vorschlag eines neuen Art. 58a Abs. 5 WRG zur eindeutigen Festlegung des Ausgangszustandes bei UVP-Verfahren von Konzessionserneuerungen mit nachfolgender Begründung:

### **1. Ausgangslage**

#### Fehlende Gesetzesbestimmung zum Ausgangszustand

In den kommenden Jahrzehnten laufen die meisten der bestehenden Konzessionen zur Nutzung der Wasserkraft aus, was entsprechende Neuregelungen der Konzessionsverhältnisse nach sich zieht (bis ins Jahr 2050 sind es 2/3 und bis ins Jahr 2070 sogar 4/5 der heutigen Produktion aus Wasserkraft, die einer Konzessionserneuerung bedürfen). Solche Neuregelungen wie auch wesentliche Änderungen während laufender Konzessionsdauer kommen materiell der Erteilung einer neuen Konzession gleich. Für die damit verbundenen Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume sind die gesetzlich vorgeschriebenen Ersatzmassnahmen zu leisten. Die Beurteilung, in welchem Umfang solche Ersatzmassnahmen erbracht werden müssen, erfolgt im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) anhand eines Vergleichs zwischen dem Ausgangszustand und dem Zustand nach Projektrealisierung. Dem Ausgangszustand kommt im Konzessionsverfahren somit erhebliche Bedeutung zu. Trotz dieser Bedeutung fehlt im

Umweltrecht eine gesetzliche Definition des Ausgangszustandes. Was als massgebender Zustand gelten soll, wird lediglich in Vollzugshilfen der Bundesverwaltung umschrieben.

#### Schleichende, aber massive Verschärfung der Auslegung

Die Auslegungspraxis der Bundesverwaltung hat sich in Bezug auf Wasserkraftwerke in den letzten paar Jahren schleichend aber massiv verschärft. Während die Vollzugshilfe «UVP von Wasserkraftanlagen» aus dem Jahre 1997 des damaligen Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) noch empfohlen hatte «vom heutigen, vorbelasteten Zustand (Ist-Zustand) auszugehen», verlangt die BAFU-Richtlinie «UVP-Handbuch» aus dem Jahre 2009 für Wasserkraftwerke als Referenz «denjenigen Zustand, der bestehen würde, wenn [...] die Anlagen nie gebaut worden wären». Erst in jüngster Zeit und parallel zu politischen Vorstössen (Mo. 13.3883 bzw. vorliegende Pa.IV. 16.452) hat die Bundesverwaltung selbst die verschärfte Praxis wieder in Frage gestellt und ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben. Gestützt auf dieses Gutachten hat die Bundesverwaltung im Jahre 2016 eine Erklärung publiziert, wonach «von BAFU und BFE empfohlen [wird], bei Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken den Ist-Zustand als Referenzzustand zu nehmen» und «als Ausgangspunkt den Ist-Zustand als Referenzzustand bei Konzessionserneuerungen» zu verankern (BAFU/ BFE, Juni 2016).

#### Historischer Zustand als absurde Referenz

Nach verschärfter Praxis ist bei bestehenden Wasserkraftwerken der historische Zustand, d.h. jener vor dem erstmaligen Erstellen der Anlagen, anzuwenden. Dies bedeutet, dass bei deren Neukonzessionierung nicht nur für neue Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume angemessener Ersatz geleistet werden muss, was unbestritten ist, sondern auch für bereits erfolgte Eingriffe in Lebensräume, die beim Bau der Anlagen vor vielen Jahrzehnten und in Übereinstimmung mit der damals geltenden Rechtsordnung nicht geschützt waren.

#### Rechtsungleiche Ersatzmassnahmen, Rechtsunsicherheit

Die heutige Regelung ist mit grossen Unsicherheiten verbunden und führt bei der Festlegung der zu erbringenden Ersatzmassnahmen zu rechtsungleichen Ergebnissen. Überdies kann mit dem Argument, der Umfang der Ersatzmassnahmen sei zu gering, immer Beschwerde gegen die Projekte geführt werden. Auf der anderen Seite wehrt sich die Landwirtschaft gegen den zusätzlichen Flächenverbrauch von Kulturland zugunsten des Naturschutzes. Auch hier sind Widerstände, Rechtsmittel- und Enteignungsverfahren zu erwarten. Das führt zu grosser Rechtunsicherheit und vermeidbaren Verfahrensverzögerungen. Aufgrund der oben erwähnten unterschiedlichen Voraussetzungen muss nach der geltenden Regelung für jede Anlage eine individuelle Lösung gefunden werden, was die Vergleichbarkeit erschwert und das Risiko rechtsungleicher Behandlungen im schweizweiten Vergleich erhöht.

#### Schlechterstellung gegenüber anderer Infrastruktur und Nachbarländer

Ein rückwirkender Ersatz für frühere Eingriffe durch rechtmässig erstellte Anlagen, deren Baubewilligung bei Konzessionsende nicht erlischt, widerspricht dem Vertrauensschutz, stellt Wasserkraftanlagen schlechter als andere Infrastrukturen wie beispielsweise Strassen,

Bahnlinien oder Seilbahnen. Das erschwert und verteuert die Stromproduktion und -speicherung aus einheimischer Wasserkraft, namentlich der flächigen Anlagen wie Speicherseen, dem eigentlichen energiepolitischen Trumpf der Schweiz. Die aktuelle Praxis steht damit im Widerspruch zu den Zielsetzungen der Energiestrategie 2050. Und sie stellt die Schweizer Wasserkraft auch schlechter gegenüber den Nachbarländern: sowohl in Deutschland (Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des UVPG (Punkt 0.5.1) wie auch in Österreich gilt bei einer Konzessionserneuerung bzw. sogenannten Wiederbewilligung der Ist-Zustand der Schutzgüter (Zustand zur Zeit des konkreten Genehmigungsverfahrens) als massgeblicher Referenzzeitpunkt.

#### Notwendige gesetzliche Regelung auf Basis «Ist-Zustand»

Die Wasserkraft und namentlich die flächenintensiven Speicherseen bilden den wichtigsten Pfeiler zur Umsetzung der Energiestrategie 2050. Zur Herstellung der Rechts- und Planungssicherheit bei den zahlreichen kommenden Konzessionserneuerungen für die Wasserkraftanlagen braucht es auf Gesetzesstufe eine klare und berechenbare, gesamtschweizerisch einheitliche Regelung des Ausgangszustandes bei UVP-Verfahren. Die sachlogisch richtige Referenz ist dabei der vorbelastete Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung («Ist-Zustand»), mit dem für neue Eingriffe Ersatz geleistet werden muss, nicht aber für rechtmässig erfolgte Eingriffe, die beim Erstellen der Anlagen vor Jahrzehnten angefallen sind.

#### Nach Konzessionserneuerung mit hohem ökologischem Standard

Nach neusten gesetzlichen Anforderungen konzessionierte Wasserkraftanlagen weisen in ihrem Betrieb einen sehr hohen ökologischen Standard auf und sind bezüglich Restwassermengen, Fischgängigkeit, Geschiebehaushalt und Schwall/Sunk mit den Altanlagen nicht zu vergleichen. Lebensräume haben zudem die Charakteristik, sich an jahrzehntelange Nutzungen anpassen zu können. Das führt zu neuen Lebensräumen (wie beispielsweise Flachwasserzonen) und gipfelt sogar darin, dass durch die Nutzung entstandene Lebensräume als wertvolle Biotope unter Schutz gestellt. Die Konzessionserneuerung von bestehenden Anlagen ist deshalb in den meisten Fällen auch aus ökologischer Sicht gegenüber neuen Anlagen an unbelasteten Standorten bzw. Gewässern zu bevorzugen. Das muss im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung berücksichtigt werden, indem der Ist-Zustand mit bestehender Anlage als Referenzzustand festgelegt wird.

#### Keine Schmälerung der Ökologisierung der Wasserkraft

Durch eine Regelung basierend auf dem vorbelasteten Zustand («Ist-Zustand») werden neue Eingriffe in schützenswerte Lebensräume wie auch Auswirkungen aus dem künftigen Betrieb der neu konzessionierten Anlagen – ebenfalls sachlogisch richtig – nicht tangiert. Diese Anforderungen aus dem Umweltrecht sind durch die neu konzessionierte Anlage uneingeschränkt einzuhalten. Damit wird die Ökologisierung der Wasserkraft in keiner Weise geschmälert.

## 2. Beurteilung Umsetzungsvorschlag UREK-N

«Art. 58a. Konzessionserneuerung

<sup>5</sup> Als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 gilt für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung.»

**Dem oben zitierten, von der UREK-N vorgeschlagenen neuen Absatz 5 in Art. 58a WRG stimmen wir vollumfänglich und mit Nachdruck zu.**

Die vorgeschlagene Regelung:

- ist klar und eindeutig sowie sachlogisch richtig;
- stellt die Wasserkraft nicht mehr schlechter als andere Infrastrukturen;
- ist vergleichbar mit der Regelung in den Nachbarländern Deutschland/Österreich
- sichert die Rechtsgleichheit bei künftigen Konzessionierungen;
- führt zu Rechts- und Planungssicherheit; und
- stützt die Wasserkraft als Hauptpfeiler der Energiestrategie 2050.

Überdies tangiert diese Regelung sachlogisch richtig weder neue Eingriffe in schützenswerte Lebensräume noch die Auswirkungen aus dem künftigen Betrieb der neu konzessionierten Anlage. Die Anforderungen aus dem Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) wie auch aus dem Gewässerschutz- (GSchG) und dem Fischereigesetz (BGF), namentlich bezüglich Restwasserdotierungen, Fischgängigkeit, Geschiebehaushalt und Schwall/Sunk, sind weiterhin uneingeschränkt einzuhalten.

## 3. Beurteilung Minderheitsantrag UREK-N

«Minderheitsantrag für zusätzlichen Abs. 6

~~<sup>6</sup> Bei jeder Konzessionserneuerung prüft die Verleihungsbehörde verhältnismässige Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft. Diese orientieren sich am Aufwertungspotenzial im Gebiet der Anlage und werden einvernehmlich festgelegt. Kommt kein Einvernehmen zustande, so ordnet die Verleihungsbehörde solche Massnahmen an.»~~

**Den oben zitierten, von einer Minderheit der UREK-N vorgeschlagenen zusätzlichen Absatz 6 in Art. 58a WRG lehnen wir dezidiert ab.**

Die von einer Minderheit vorgeschlagene zusätzliche Regelung:

- macht die mit dem neuen Absatz 5 geschaffene Klarheit umgehend wieder zu Nichte;
- macht in Kombination mit dem neuen Absatz 5 keinen Sinn, weil sie eine zweite, abweichende Regelung für die Ersatzpflicht einführt;
- ist sachlogisch falsch und stellt die Wasserkraft schlechter als andere Energieerzeugungs- und Infrastrukturanlagen;

- bemisst den Umfang der Ersatzpflicht nicht anhand des konkreten Eingriffs, sondern stellt sie auf eine Verhandlungsbasis;
- schafft durch diese Abkehr von etablierten umweltrechtlichen Grundsätzen Rechtsunsicherheiten und -ungleichheiten, statt sie zu beseitigen;
- erschwert Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken; und
- torpediert die Wasserkraft als Hauptpfeiler der Energiestrategie 2050.

#### Fazit

**Energie Electrique du Simplon S.A. unterstützt den Vorschlag der UREK-N für einen neuen Art. 58 Abs. 5 WRG vollumfänglich und mit Nachdruck, und lehnt den Minderheitsantrag für einen zusätzlichen Abs. 6 dezidiert ab.**

Energie Electrique du Simplon S.A. unterstützt gleichermassen die Stellungnahme des Schweizer Wasserwirtschaftsverband.

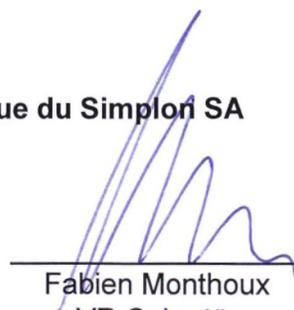
Wir danken Ihnen, sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, dass Sie bei der Weiterbehandlung dieses Geschäftes unseren Ausführungen und Anliegen Beachtung schenken.

Freundliche Grüsse.

**Energie Electrique du Simplon SA**



Beat Imboden  
Asset manager



Fabien Monthoux  
VR-Sekretär

Energie Wasser Bern  
Direktion  
Monbijoustrasse 11, Postfach, 3001 Bern  
Telefon +41 31 321 31 11, www.ewb.ch



Post CH AG

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

Kontakt Urs Möri  
Telefon +41 31 321 36 57  
E-Mail urs.moeri@ewb.ch

6. Februar 2019

**Parlamentarische Initiative «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung»: Vernehmlassung zur Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG); Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Vorentwurf zur Änderung des WRG betreffend Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung (Art. 58a WRG) Stellung nehmen zu dürfen.

ewb betreibt Wasserkraftwerke in der Stadt Bern und hat Beteiligungen an der Kraftwerke Sanetsch AG (KWS), der Kraftwerke Oberhasli AG (KWO) sowie der OFIMA (Maggia Kraftwerke AG) und OFIBLE (Blenio Kraftwerke AG). Unser Unternehmen engagiert sich für die Umsetzung der Energiestrategie 2050 und des Energierichtplans der Stadt Bern. Zudem hat sich ewb zum Ausstieg aus der Kernenergie verpflichtet und setzt sich für den Ausbau der erneuerbaren Energieproduktion ein.

ewb unterstützt vollumfänglich die Stellungnahme des Schweizerischen Wasserwirtschaftsverbandes.

Nachfolgend finden Sie unsere eigene Stellungnahme zur Vernehmlassungsvorlage zu Art. 58a WRG (Konzessionserneuerung):

**Art. 58a Abs. 5 WRG**

ewb stimmt dem Vorschlag der UREK-N ohne Vorbehalt zu. Die beabsichtigte neue Regelung ist aus unserer Sicht richtig und fördert die Rechts- und Planungssicherheit bei zukünftigen Konzessionserneuerungen. Gleichzeitig stärkt diese Regelung die Wasserkraft als wichtigen Pfeiler der Energiestrategie 2050.

## Energie Wasser Bern

Parlamentarische Initiative «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung»: Vernehmlassung zur Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG); Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung  
6. Februar 2019



### Art. 58a Abs. 6 WRG (Minderheitsantrag)

ewb lehnt den Minderheitsantrag zur Ergänzung von Art. 58a ab und beantragt, Abs. 6 zu streichen bzw. auf eine solche Regelung zu verzichten. Der Antrag der Kommissionminderheit UREK-N macht die mit Absatz 5 beabsichtigte Klarheit wieder zunichte. Das UVP-Verfahren hat die elementare Umweltverträglichkeit einer Konzessionserneuerung sicherzustellen, ohne dem Konzessionsinhaber gleichzeitig die Zusatzpflicht zur Aufwertung von Natur und Landschaft aufzuerlegen. Letzteres ist unverhältnismässig und läuft sämtlichen Bestrebungen zur Stärkung der Wasserkraft in der Schweiz zuwider: Den Wasserkraftbetreibern als Stützen der Energiestrategie 2050 sollen keine zusätzlichen Auflagen bei ihren Bemühungen zum Erhalt und Ausbau ihrer Anlagen gemacht werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung der Anliegen der Wasserkraftbetreiber im Sinne unserer vorstehenden Ausführungen.

Energie Wasser Bern

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Daniel Schafer', written in a cursive style.

Daniel Schafer  
CEO

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Urs Möri', written in a cursive style.

Urs Möri  
Generalsekretär

Eingegangen

20. Dez. 2018

BFE / OFEN / UFE

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452

3003 Bern

17. Dezember 2018

Kontaktperson Franz Landolt  
Telefon direkt 041 618 02 36  
e-mail f.landolt@ewn.ch

**Parlamentarische Initiative zum Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung (16.452 n Pa.Iv. Röstli)**

**Stellungnahme zur Vernehmlassung des Vorentwurfs der UREK-N zur Änderung des WRG**

Sehr geehrte Dame  
Sehr geehrter Herr

Das Elektrizitätswerk Nidwalden (EWN) ist als Betreiberin von Wasserkraftwerken von der Anpassung im WRG (Wasserrechtsgesetz) stark betroffen. In den kommenden Jahren hat sich das Unternehmen mit auslaufenden Wassernutzungsrechten zu seinen Kraftwerken auseinander zu setzen. Im Rahmen der Vernehmlassung zum Vorentwurf der UREK-N (Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrats) über die Änderung des WRG aufgrund der Parlamentarischen Initiative „16.452 n Pa.Iv. Röstli“ nehmen wir wie folgt Stellung:

**Art. 58a Abs. 5 WRG**

Das EWN stimmt dem neuen Art. 58a Abs. 5 WRG zur klaren Definition des Ausgangszustands, der für das durchzuführende Umweltverträglichkeitsverfahren bei der Erneuerung von Wassernutzungsrechten zu gelten hat, vorbehaltlos zu. Unsere Begründung:

- Der neue Absatz 5 definiert unmissverständlich und rechtsverbindlich den massgebenden Zustand, aufgrund dessen allfällige Ersatzmassnahmen zu erbringen sind. Rechtliche Unsicherheiten und Ungleichbehandlungen bei Konzessionserneuerungen werden dadurch vermieden.
- Erneuerungen des Wassernutzungsrechts für bestehende Anlagen sind gegenüber Neukonzessionierungen von Wasserentnahmen aus unbeeinflussten Gewässern oder Gewässerabschnitten in Bezug auf die Umwelt zu unterscheiden. Bei den vor vielen Jahren gebauten Wasserkraftanlagen und an deren Gewässern haben sich neue Lebensräume und neue Gleichgewichte in Natur und Umwelt gebildet. Andere Landschaftselemente sind entstanden und haben sich etabliert. Sie gehören zum heutigen Landschaftsbild. Auch sind Kraftwerksbauwerke oftmals von lokal- und industriegeschichtlichem Interesse. Teilweise stehen diese gar unter Denkmalschutz. Unter Umständen würde der Rückbau von Anlagen einen kulturhistorischen Verlust bedeuten. In vielen Fällen hätte die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands, wie er vor dem Kraftwerksbau vorlag, weit ne-

17. Dezember 2018

gativere Auswirkungen auf Landschaft und Umwelt zur Folge, als die Beibehaltung des Istzustands. Deshalb ist ein Zurückgehen zum ursprünglichen Zustand in der Regel keine Option. Die Pflicht für das Erbringen von Ersatzmassnahmen für landschaftliche Änderungen, die vor Jahrzehnten erfolgten und durchaus auch positive Effekte nach sich zogen, ist äusserst fragwürdig und in der Sache ungerecht.

- Das heutige Umweltrecht, wie es im GSchG (Gewässerschutzgesetz) und im BGF (Bundesgesetz über die Fischerei) vorgegeben ist, berücksichtigt weitgehend die Anliegen der Ökologisierung der Wasserkraft bestehender Anlagen (Restwasserabgaben, Fischdurchgängigkeit, Schwall und Sunk, Geschiebehaushalt). Neuanlagen sind vom ergänzten Art. 58a Abs. WRG nicht betroffen. Für diese Neuprojekte gilt uneingeschränkt der natürliche Zustand als Ausgangszustand für die gewässerökologische und landschaftliche Beurteilung.
- Die Energiestrategie des Bundes sieht vor, bis im Jahre 2050 die durchschnittliche Jahresproduktion aus schweizerischen Wasserkraftwerken um rund 2'300 Mio. kWh auf 38'600 Mio. kWh zu steigern. Dieses Ziel zu erreichen, ist unbestritten angezeigt. Ein wesentlicher Beitrag dazu ist der Erhalt der Stromerzeugung aus den bestehenden Wasserkraftwerken. Deren Produktion darf keinesfalls durch ungebührliche, gesetzliche Auflagen eingeschränkt oder in die Unwirtschaftlichkeit abgedrängt werden.
- Die Erneuerung von Wassernutzungsrechten und der Weiterbetrieb bestehender Anlagen ist auch aus Umweltsicht meistens sinnvoller, als der Bau von Neuanlagen an unbeeinflussten Gewässern, respektive Gewässerabschnitten.

#### **Art. 58a Abs. 6 WRG**

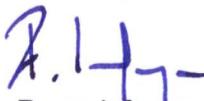
Das EWN lehnt den Art. 58a Abs. 6 WRG (Minderheitsantrag UREK-N) ab. Dieser Absatz 6 ist ersatzlos wegzulassen. Unsere Begründung:

- Der Absatz 6 verwässert die klare Definition des Absatzes 5 zum massgebenden Ausgangszustand für allfällige Ersatzmassnahmen.
- Eine Beurteilung des ökologischen und landschaftlichen Aufwertungspotentials kann nie vollständig objektiv erfolgen. Willkür, rechtliche Ungleichbehandlung und langwierige Gerichtsverfahren wären vorprogrammiert.
- „Verhältnismässigkeit der Massnahmen“, „Orientierung am Aufwertungspotential“ und „einvernehmliche Festlegung“ sind Ausdrücke der Verhandelbarkeit von Ersatzmassnahmen. Rechtliche Unklarheiten würden mit dem Absatz 6 entstehen.
- Die Erneuerung bestehender Wassernutzungsrechte würde inhaltlich und im Verfahren massiv erschwert. Die einheimische Stromproduktion und Stromspeicherung mit Wasserkraftwerken würde dezimiert und massgeblich verteuert. Dies widerspricht diametral den Zielen der Energiestrategie 2050.

Wir laden Sie freundlich ein, unsere Beurteilung in die Vernehmlassung zum Vorentwurf der UREK-N zur Änderung des WRG einzubringen. Vielen Dank.

Freundliche Grüsse

**Kantonales Elektrizitätswerk Nidwalden**

  
Remo Infanger  
Direktor

  
Franz Landolt  
Leiter Produktion

**Per e-mail**

revision-wrg@bfe.admin.ch  
Bundesamt für Energie (BFE)  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

Absender/-in Brigitta Künzli  
Telefon direkt 058 319 27 89  
E-Mail brigitta.kuenzli@ewz.ch  
Datum 30. Januar 2019

**Stellungnahme zu 16.452n Pa.Iv. Röstli. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung.**

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir zum Vorentwurf der UREK-N zur Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG) aufgrund der Parlamentarischen Initiative «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung» Stellung.

**Art. 58a Abs. 5.**

ewz begrüsst den von der UREK-N vorgeschlagenen, neuen Absatz 5 in Artikel 58a unter der Marginalie «Konzessionserneuerung» des Wasserrechtsgesetzes sehr. Der vorgeschlagene Absatz 5 legt den «Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung» als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG) fest und schliesst damit eine Lücke im Gesetz. Die Regelung führt zu Rechts- und Planungssicherheit für alle und sichert die Rechtsgleichheit bei künftigen Konzessionierungen. Die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft gemäss Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG, Artikel 18) basiert damit auf einem gesetzlich definierten Ausgangszustand und stellt die Wasserkraft nicht mehr schlechter als andere Infrastrukturanlagen. Das Gewässerschutzgesetz (GSchG), das Bundesgesetz über die Fischerei (BGF) und das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG) sind von der neuen Regelung nicht betroffen. Der klar definierte Ausgangszustand ist auch im Sinne der Energiestrategie 2050 und der darin vorgesehenen Steigerung der Produktion von Elektrizität aus Wasserkraft zu begrüssen.

**Minderheit Art. 58a Abs. 6.**

Den von einer Minderheit der UREK-N vorgeschlagenen, neuen Absatz 6 - ebenfalls unter der Marginalie «Konzessionserneuerung» - lehnt ewz ab. Dieser Absatz schlägt zusätzliche Aufwertungsmassnahmen zugunsten von Natur und Landschaft vor, die nicht mit Ersatzmassnahmen nach Artikel 18 Absatz 1<sup>ter</sup> NHG zu verwechseln sind. Diese Bestimmung käme in jedem Konzessionserneuerungsverfahren zur Anwendung, was die durch den neuen Absatz 5 gewonnene Klarheit aus unserer Perspektive wieder aufhebt. Begriffe wie «Aufwertungspotenzial» oder «verhältnismässig» lassen zudem einen erheblichen Ermessensspielraum offen. Dies schafft neue Rechtsunsicherheit bzw. -ungleichheit und würde die Wasserkraft erneut schlechter als andere Energieerzeugungs- oder Infrastrukturanlagen stellen. Der Absatz 6 ist deshalb zu streichen.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen bedanken wir uns und stehen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse  
Direktor

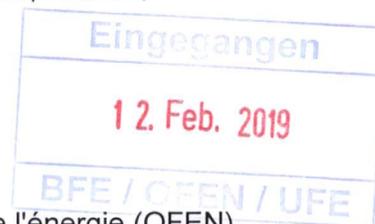


Marcel Frei

Leiter Energieproduktion



Martin Roth

Téléphone (+41) 027 451 20 22  
Fax (+41) 027 451 20 29  
www.gougra.chOffice fédéral de l'énergie (OFEN)  
Procédure de consultation 16.452  
3003 Bern

AMU/LBU/ECH32253

Sion, le 11 février 2019

**Avant-projet de la CEATE-N concernant la modification de la LFH (16.452 lv.pa. Rösti)  
Prise de position de Forces Motrices de Gougra S.A.**Monsieur le Président de la Commission,  
Mesdames et Messieurs,

Nous vous remercions de la possibilité de nous exprimer sur l'avant-projet de modification de la loi sur les forces hydrauliques (LFH) élaboré par la CEATE-N dans le cadre de l'initiative parlementaire «*Développement de la production d'électricité d'origine hydraulique. Revoir la situation de référence des études d'impact*» (16.452 n lv. pa. Rösti). Forces Motrices de Gougra S.A. soutient la proposition de modification de l'art. 58a al. 5 LFH élaborée par la CEATE-N pour une définition claire de l'état initial lors de procédures d'EIE dans le cadre de renouvellements de concessions avec les arguments suivants:

**1. Situation initiale**Dispositions légales manquantes concernant l'état initial

La plupart des concessions hydrauliques arriveront à échéance au cours des prochaines décennies, ce qui entraînera de nouvelles réglementations sur les rapports de concession (d'ici 2050, 2/3 de la production hydroélectrique actuelle sont concernés par un renouvellement de concession et 4/5 d'ici 2070). Ces nouvelles réglementations ainsi que les changements importants projetés pendant la durée de la concession reviennent, sur le plan matériel, à accorder une nouvelle concession. Les mesures légales requises pour compenser les atteintes aux milieux naturels doivent être prises. L'évaluation de l'ampleur de ces mesures de compensation se fait dans le cadre d'une étude de l'impact sur l'environnement (EIE), sur la base d'une comparaison entre l'état initial et l'état consécutif à la réalisation du projet. L'état initial devient ainsi très important dans la procédure de concession. Malgré cette importance, il n'existe dans le droit environnemental aucune définition légale de l'état initial; on en trouve parfois une description dans des aides à l'exécution de l'administration fédérale.

Une interprétation de plus en plus stricte

En matière de centrales hydroélectriques, la pratique d'interprétation de l'administration fédérale s'est progressivement durcie au cours des dernières années. Alors que l'aide à l'exécution «*EIE des aménagements hydroélectriques*» définie en 1997 par l'ancien Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) recommandait de se baser sur «*l'état actuel impacté (état actuel)*», la directive OFEFP du «*Manuel EIE*» de 2009

indique comme référence pour les installations hydroélectriques *«l'état qui existerait si [...] l'installation n'avait jamais été construite»*. Ce n'est que récemment et parallèlement aux interventions politiques (Mo. 13.3883, Iv.pa. 16.452) que l'administration fédérale a remis en question le durcissement de la pratique et mandaté une expertise juridique. Sur la base de cette expertise, l'administration fédérale a publié en 2016 une déclaration selon laquelle *«il est recommandé par l'OFEFP et l'OFEN de prendre l'état actuel comme état de référence lors de renouvellement de concessions hydrauliques»* et d'ancrer *«comme point de départ l'état actuel comme état de référence pour les renouvellements de concessions»* (OFEFP/OFEN, 2016).

### L'état historique, une référence absurde

Selon la pratique actuelle plus stricte, c'est l'état historique, c.-à-d. l'état tel qu'il se présentait avant la première construction de l'installation, qui prévaut pour les centrales hydroélectriques existantes. Cela signifie que lors du renouvellement de concessions, des mesures de compensation devront être prises non seulement pour les atteintes aux milieux naturels dignes d'être protégés causées par l'installation existante, ce qui est incontesté, mais aussi pour les atteintes aux espaces naturels occasionnées lors de la mise en place de l'installation plusieurs décennies auparavant, espaces qui n'étaient pas protégés par l'ordre juridique prévalant à cette époque.

### Iniquité pour les mesures de compensation, insécurité juridique

La réglementation actuelle est liée à de grandes incertitudes et mène à des résultats inévitables lors de la détermination des mesures compensatoires requises. Des recours aux projets pourront en outre être déposés en faisant valoir une ampleur insuffisante des mesures de compensation. D'autre part, les milieux agricoles s'opposent à une utilisation des surfaces cultivables en faveur de la protection de nature. Il faut s'attendre ici aussi à des résistances et à des procédures de recours. Cela entraîne une insécurité juridique croissante et allonge inutilement les procédures. Au vu des conditions susmentionnées et sur la base de la réglementation actuelle, il faudrait trouver une solution individuelle pour chaque installation, ce qui rendrait la comparaison difficile et entraînerait des inégalités de traitement à l'échelle de la Suisse.

### Pénalisation par rapport à d'autres infrastructures et aux pays voisins

Des mesures compensatoires pour des atteintes antérieures causées par des installations érigées légalement et dont le permis de construire reste valable à l'échéance de la concession est contraire au principe de confiance légitime et pénalise les centrales hydroélectriques par rapport à d'autres infrastructures telles que les routes, les voies ferrées et les installations à câbles. Cette approche complique et rend plus onéreuse la production et le stockage de l'énergie produite à partir de la force hydraulique suisse, et tout particulièrement les aménagements occupant de grandes surfaces telles que les lacs d'accumulation, qui sont l'atout maître du pays en matière de politique énergétique. La pratique actuelle est ainsi en contradiction avec les objectifs de la Stratégie énergétique 2050; elle présente en outre la force hydraulique suisse de façon moins favorable vis-à-vis des pays voisins: en Allemagne (Instruction administrative générale pour l'application de l'UVPG, point 0.5.1) comme en Autriche, c'est l'état initial des biens à protéger, c.-à-d. l'état prévalant au moment de la procédure d'autorisation, qui est défini comme moment de référence lors d'un renouvellement de concession (ou réautorisation).

### Base légale nécessaire pour l'«état actuel»

La force hydraulique, et en particulier les lacs d'accumulation, représentent le pilier majeur pour la mise en œuvre de la Stratégie énergétique 2050. Afin de garantir la sécurité en matière de droit et de planification pour les nombreux renouvellements de concessions hydrauliques à venir, une réglementation claire, calculable et applicable à l'échelle nationale est nécessaire pour définir l'état initial dans les procédures EIE. La référence est en toute logique l'état prévalant au moment du dépôt de la demande («état actuel»), qui prévoit une compensation pour de nouvelles atteintes, mais pas pour les atteintes occasionnées lors de la construction légale de l'installation quelques décennies auparavant.

### Renouvellement de concession et standard écologique élevé

Les installations hydroélectriques ayant obtenu une concession sur la base des nouvelles exigences légales présentes sont exploitées selon un standard écologique très élevé et ne peuvent être comparées aux installations plus anciennes en ce qui concerne les débits résiduels, la migration des poissons, le régime de charriage et les éclusées. Les milieux naturels ont en toute la propriété de s'adapter à des décennies d'exploitation. Cela entraîne la formation de nouveaux biotopes (comme les zones d'eau peu profonde) et il arrive alors que les biotopes qui se sont créés en cours d'exploitation soient mis sous protection. Du point de vue écologique aussi, le renouvellement de concession d'installations existantes est à privilégier par rapport à la construction de nouvelles installations sur des sites ou des cours d'eau non impactés. Il faut en tenir compte dans le cadre d'études d'impact environnemental en définissant l'état actuel avec installation existantes comme état de référence.

### L'écologisation de la force hydraulique n'est pas remise en cause

Avec une réglementation qui se base sur l'état impacté («état actuel»), les nouvelles atteintes aux milieux naturels dignes de protection ainsi que les conséquences liées à l'exploitation future d'installations dont la concession a été renouvelée ne sont – là aussi en toute logique – pas concernées. Ces exigences en matière de droit de l'environnement doivent être strictement respectées par l'installation dont la concession est renouvelée. L'écologisation de la force hydraulique n'est donc remise en cause en aucune manière.

## **2. Evaluation de la proposition de mise en œuvre de la CEATE-N**

*«Art. 58a. Renouvellement de la concession*

<sup>5</sup> *L'état initial à prendre en considération au sens de l'art. 10b, al. 2, let. a, de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement pour définir des mesures en faveur de l'environnement et du paysage est l'état existant au moment du dépôt de la demande.»*

**Nous souscrivons pleinement et résolument la proposition de la CEATE-N susmentionnée concernant le nouvel alinéa 5 dans l'art. 58a LFH.**

La réglementation proposée:

- est claire, cohérente et sans ambiguïté;
- ne présente plus la force hydraulique comme étant plus défavorable que d'autres infrastructures;
- est comparable avec la réglementation des pays voisins Allemagne/Autriche

- garantit l'égalité de droit pour les concessions futures;
- assure la sécurité en matière de droit et de planification;
- soutient la force hydraulique en tant que pilier de la Stratégie énergétique 2050.

Cette réglementation ne concerne en toute logique pas les nouvelles atteintes à des milieux naturels dignes de protection ni l'impact de l'exploitation future des installations nouvellement concessionnées. Les exigences de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage LPN, de la loi sur la protection des eaux (LEaux) et de la loi sur la pêche (LFSP) notamment en ce qui concerne les débits résiduels, la migration des poissons, le régime de charriage et les éclusées conservent toute leur validité et doivent être totalement respectées.

### 3. Evaluation de la proposition minoritaire de la CEATE-N

«Proposition de minorité pour l'ajout de l'alinéa 6

<sup>6</sup> ~~Lors de chaque renouvellement de concession, l'autorité concédante examine la possibilité de mesures proportionnées en faveur de la nature et du paysage. Ces mesures se fondent sur le potentiel de revalorisation de la région dans laquelle se trouve l'installation et sont définies d'un commun accord. Si aucun accord n'est trouvé, l'autorité concédante ordonne de telles mesures.»~~

**Nous rejetons catégoriquement l'ajout susmentionné de l'alinéa 6 à l'art. 58a LFH proposé par une minorité de la CEATE-N.**

La réglementation supplémentaire proposée par une minorité:

- contrecarre la clarté apportée par le nouvel alinéa 5;
- n'est pas pertinente en combinaison avec le nouvel alinéa 5, étant donné qu'elle introduit une seconde réglementation dérogatoire à l'obligation de compensation;
- est illogique et présente la force hydraulique comme étant plus défavorable que d'autres installations de production d'énergie ou infrastructures;
- ne mesure pas l'ampleur de la compensation sur la base de l'atteinte concrète mais sur une base de négociation;
- représente une rupture par rapport aux principes environnementaux établis et crée une insécurité juridique ainsi qu'une inégalité de traitement au lieu de les supprimer;
- entrave le processus de renouvellement des concessions hydrauliques; et
- torpille la force hydraulique en tant que pilier de la Stratégie énergétique 2050.

#### Conclusion

**Forces Motrices de Gougra S.A. souscrit pleinement et résolument la proposition de la CEATE-N concernant l'art. 58 al. 5 LFH et rejette catégoriquement la proposition de minorité pour l'ajout de l'al. 6.**

Forces Motrices de Gougra S.A. soutient également la prise de position de l'Association suisse pour l'aménagement des eaux.

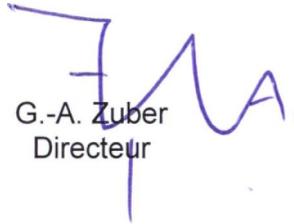


Forces Motrices de la Gouggra SA  
Rue des Creusets 41, Case postale 125,  
CH-1950 Sion

Monsieur le Président de la Commission, Mesdames et Messieurs, nous vous remercions de bien vouloir prendre en considération nos explications et notre requête lors du traitement de cet objet.

Meilleures salutations

Forces Motrices de la Gouggra SA



G.-A. Zuber  
Directeur



F. Evéquoz  
Secrétaire du CA



Bundesamt für Energie (BFE)  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

V/RÉF.

N/RÉF. AMU/LBU ECH32253

LAUSANNE, le 8 février 2019

**Avant-projet de la CEATE-N concernant la modification de la LFH (16.452 lv.pa. Rösti)  
Prise de position de Forces Motrices Hongrin-Léman S.A.**

Monsieur le Président de la Commission,  
Mesdames et Messieurs,

Nous vous remercions de la possibilité de nous exprimer sur l'avant-projet de modification de la loi sur les forces hydrauliques (LFH) élaboré par la CEATE-N dans le cadre de l'initiative parlementaire «Développement de la production d'électricité d'origine hydraulique. Revoir la situation de référence des études d'impact» (16.452 n lv. pa. Rösti).

Forces Motrices Hongrin-Léman S.A. soutient la proposition de modification de l'art. 58a al. 5 LFH élaborée par la CEATE-N pour une définition claire de l'état initial lors de procédures d'EIE dans le cadre de renouvellements de concessions avec les arguments suivants:

## 1. Situation initiale

### Dispositions légales manquantes concernant l'état initial

La plupart des concessions hydrauliques arriveront à échéance au cours des prochaines décennies, ce qui entraînera de nouvelles réglementations sur les rapports de concession (d'ici 2050, 2/3 de la production hydroélectrique actuelle sont concernés par un renouvellement de concession et 4/5 d'ici 2070). Ces nouvelles réglementations ainsi que les changements importants projetés pendant la durée de la concession reviennent, sur le plan matériel, à accorder une nouvelle concession. Les mesures légales requises pour compenser les atteintes aux milieux naturels doivent être prises. L'évaluation de l'ampleur de ces mesures de compensation se fait dans le cadre d'une étude de l'impact sur l'environnement (EIE), sur la base d'une comparaison entre l'état initial et l'état consécutif à la réalisation du projet. L'état initial devient ainsi très important dans la procédure de concession. Malgré cette importance, il n'existe dans le droit environnemental aucune définition légale de l'état initial; on en trouve parfois une description dans des aides à l'exécution de l'administration fédérale.

### Une interprétation de plus en plus stricte

En matière de centrales hydroélectriques, la pratique d'interprétation de l'administration fédérale s'est progressivement durcie au cours des dernières années. Alors que l'aide à l'exécution «EIE des aménagements hydroélectriques» définie en 1997 par l'ancien Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) recommandait de se baser sur «l'état actuel impacté (état actuel) », la directive OFEFP du «Manuel EIE» de 2009 indique comme référence pour les installations hydroélectriques «l'état qui existerait si [...] l'installation n'avait jamais été construite». Ce n'est que récemment et parallèlement aux interventions politiques (Mo. 13.3883, Iv.pa. 16.452) que l'administration fédérale a remis en question le durcissement de la pratique et mandaté une expertise juridique. Sur la base de cette expertise, l'administration fédérale a publié en 2016 une déclaration selon laquelle «il est recommandé par l'OFEFP et l'OFEN de prendre l'état actuel comme état de référence lors de renouvellement de concessions hydrauliques» et d'ancrer «comme point de départ l'état actuel comme état de référence pour les renouvellements de concessions» (OFEFP/OFEN, 2016).

### L'état historique, une référence absurde

Selon la pratique actuelle plus stricte, c'est l'état historique, c.-à-d. l'état tel qu'il se présentait avant la première construction de l'installation, qui prévaut pour les centrales hydroélectriques existantes. Cela signifie que lors du renouvellement de concessions, des mesures de compensation devront être prises non seulement pour les atteintes aux milieux naturels dignes d'être protégés causées par l'installation existante, ce qui est incontesté, mais aussi pour les atteintes aux espaces naturels occasionnées lors de la mise en place de l'installation plusieurs décennies auparavant, espaces qui n'étaient pas protégés par l'ordre juridique prévalant à cette époque.

### Iniquité pour les mesures de compensation, insécurité juridique

La réglementation actuelle est liée à de grandes incertitudes et mène à des résultats inévitables lors de la détermination des mesures compensatoires requises. Des recours aux projets pourront en outre être déposés en faisant valoir une ampleur insuffisante des mesures de compensation. D'autre part, les milieux agricoles s'opposent à une utilisation des surfaces cultivables en faveur de la protection de nature. Il faut s'attendre ici aussi à des résistances et à des procédures de recours. Cela entraîne une insécurité juridique croissante et allonge inutilement les procédures. Au vu des conditions susmentionnées et sur la base de la réglementation actuelle, il faudrait trouver une solution individuelle pour chaque installation, ce qui rendrait la comparaison difficile et entraînerait des inégalités de traitement à l'échelle de la Suisse.

### Pénalisation par rapport à d'autres infrastructures et aux pays voisins

Des mesures compensatoires pour des atteintes antérieures causées par des installations érigées légalement et dont le permis de construire reste valable à l'échéance de la concession est contraire au principe de confiance légitime et pénalise les centrales hydroélectriques par rapport à d'autres infrastructures telles que les routes, les voies ferrées et les installations à câbles. Cette approche complique et rend plus onéreuse la production et le stockage de l'énergie produite à partir de la force hydraulique suisse, et tout particulièrement les aménagements occupant de grandes surfaces telles que les lacs d'accumulation, qui sont l'atout maître du pays en matière de politique énergétique. La pratique actuelle est ainsi en contradiction avec les objectifs de la Stratégie énergétique 2050; elle présente en outre la force hydraulique suisse de façon moins favorable vis-à-vis

des pays voisins: en Allemagne (Instruction administrative générale pour l'application de l'UVPG, point 0.5.1) comme en Autriche, c'est l'état initial des biens à protéger, c.-à-d. l'état prévalant au moment de la procédure d'autorisation, qui est défini comme moment de référence lors d'un renouvellement de concession (ou réautorisation).

#### Base légale nécessaire pour l'«état actuel»

La force hydraulique, et en particulier les lacs d'accumulation, représentent le pilier majeur pour la mise en œuvre de la Stratégie énergétique 2050. Afin de garantir la sécurité en matière de droit et de planification pour les nombreux renouvellements de concessions hydrauliques à venir, une réglementation claire, calculable et applicable à l'échelle nationale est nécessaire pour définir l'état initial dans les procédures EIE. La référence est en toute logique l'état prévalant au moment du dépôt de la demande («état actuel»), qui prévoit une compensation pour de nouvelles atteintes, mais pas pour les atteintes occasionnées lors de la construction légale de l'installation quelques décennies auparavant.

#### Renouvellement de concession et standard écologique élevé

Les installations hydroélectriques ayant obtenu une concession sur la base des nouvelles exigences légales présentes sont exploitées selon un standard écologique très élevé et ne peuvent être comparées aux installations plus anciennes en ce qui concerne les débits résiduels, la migration des poissons, le régime de charriage et les éclusées. Les milieux naturels ont en toute la propriété de s'adapter à des décennies d'exploitation. Cela entraîne la formation de nouveaux biotopes (comme les zones d'eau peu profonde) et il arrive alors que les biotopes qui se sont créés en cours d'exploitation soient mis sous protection. Du point de vue écologique aussi, le renouvellement de concession d'installations existantes est à privilégier par rapport à la construction de nouvelles installations sur des sites ou des cours d'eau non impactés. Il faut en tenir compte dans le cadre d'études d'impact environnemental en définissant l'état actuel avec installation existantes comme état de référence.

#### L'écologisation de la force hydraulique n'est pas remise en cause

Avec une réglementation qui se base sur l'état impacté («état actuel»), les nouvelles atteintes aux milieux naturels dignes de protection ainsi que les conséquences liées à l'exploitation future d'installations dont la concession a été renouvelée ne sont – là aussi en toute logique – pas concernées. Ces exigences en matière de droit de l'environnement doivent être strictement respectées par l'installation dont la concession est renouvelée. L'écologisation de la force hydraulique n'est donc remise en cause en aucune manière.

## **2. Evaluation de la proposition de mise en œuvre de la CEATE-N**

*«Art. 58a. Renouvellement de la concession*

<sup>5</sup> *L'état initial à prendre en considération au sens de l'art. 10b, al. 2, let. a, de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement pour définir des mesures en faveur de l'environnement et du paysage est l'état existant au moment du dépôt de la demande.»*

<b>Nous souscrivons pleinement et résolument la proposition de la CEATE-N susmentionnée concernant le nouvel alinéa 5 dans l'art. 58a LFH.</b>
--

La réglementation proposée:

- est claire, cohérente et sans ambiguïté;
- ne présente plus la force hydraulique comme étant plus défavorable que d'autres infrastructures;
- est comparable avec la réglementation des pays voisins Allemagne/Autriche
- garantit l'égalité de droit pour les concessions futures;
- assure la sécurité en matière de droit et de planification;
- soutient la force hydraulique en tant que pilier de la Stratégie énergétique 2050.

Cette réglementation ne concerne en toute logique pas les nouvelles atteintes à des milieux naturels dignes de protection ni l'impact de l'exploitation future des installations nouvellement concessionnées. Les exigences de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage LPN, de la loi sur la protection des eaux (LEaux) et de la loi sur la pêche (LFSP) notamment en ce qui concerne les débits résiduels, la migration des poissons, le régime de charriage et les éclusées conservent toute leur validité et doivent être totalement respectées.

### 3. Evaluation de la proposition minoritaire de la CEATE-N

*«Proposition de minorité pour l'ajout de l'alinéa 6*

*<sup>6</sup> Lors de chaque renouvellement de concession, l'autorité concédante examine la possibilité de mesures proportionnées en faveur de la nature et du paysage. Ces mesures se fondent sur le potentiel de revalorisation de la région dans laquelle se trouve l'installation et sont définies d'un commun accord. Si aucun accord n'est trouvé, l'autorité concédante ordonne de telles mesures.»*

**Nous rejetons catégoriquement l'ajout susmentionné de l'alinéa 6 à l'art. 58a LFH proposé par une minorité de la CEATE-N.**

La réglementation supplémentaire proposée par une minorité:

- contrecarre la clarté apportée par le nouvel alinéa 5;
- n'est pas pertinente en combinaison avec le nouvel alinéa 5, étant donné qu'elle introduit une seconde réglementation dérogatoire à l'obligation de compensation;
- est illogique et présente la force hydraulique comme étant plus défavorable que d'autres installations de production d'énergie ou infrastructures;
- ne mesure pas l'ampleur de la compensation sur la base de l'atteinte concrète mais sur une base de négociation;
- représente une rupture par rapport aux principes environnementaux établis et crée une insécurité juridique ainsi qu'une inégalité de traitement au lieu de les supprimer;
- entrave le processus de renouvellement des concessions hydrauliques; et
- torpille la force hydraulique en tant que pilier de la Stratégie énergétique 2050.

Conclusion

**Forces Motrices Hongrin-Léman S.A. souscrit pleinement et résolument la proposition de la CEATE-N concernant l'art. 58 al. 5 LFH et rejette catégoriquement la proposition de minorité pour l'ajout de l'al. 6.**

Forces Motrices Hongrin-Léman S.A. soutient également la prise de position de l'Association suisse pour l'aménagement des eaux.

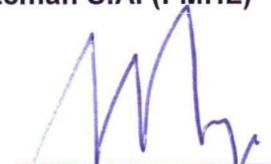
Monsieur le Président de la Commission, Mesdames et Messieurs, nous vous remercions de bien vouloir prendre en considération nos explications et notre requête lors du traitement de cet objet.

Meilleures salutations.

**Forces Motrices Hongrin-Léman S.A. (FMHL)**

---

Amédée Murisier  
Administrateur



---

Nicolas Rouge  
Asset Manager

Office fédéral de l'énergie (OFEN)  
Consultation 16.452  
3003 Berne

Par e-mail à: [revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)

Granges-Paccot, le 7 février 2019

**Avant-projet de la CEATE-N concernant la modification de la LFH (16.452 Iv.pa. Röstli) - Prise de position de Groupe E**

Monsieur le Président de la Commission,  
Mesdames et Messieurs,

Nous vous remercions de la possibilité de nous exprimer sur l'avant-projet de modification de la loi sur les forces hydrauliques (LFH) élaboré par la CEATE-N dans le cadre de l'initiative parlementaire « Développement de la production d'électricité d'origine hydraulique. Revoir la situation de référence des études d'impact » (16.452 n. l. pa. Röstli).

Groupe E dispose de 15 centrales hydroélectriques en propre et en participation et produit avec celles-ci env. 1.2 TWh d'électricité par an. La clarification de l'état initial de l'environnement proposée par l'avant-projet de loi est donc primordiale pour notre entreprise pour renouveler ses concessions. Ainsi, nous soutenons la proposition de modification de l'art. 58a al. 5 LFH et avons le plaisir de vous remettre nos observations.

## 1. Situation initiale

---

### Dispositions légales manquantes concernant l'état initial

La plupart des concessions hydrauliques arriveront à échéance au cours des prochaines décennies, ce qui entraînera de nouvelles réglementations sur les rapports de concession (d'ici 2050, 2/3 de la production hydroélectrique actuelle est concerné par un renouvellement de concession et 4/5 d'ici 2070). Ces nouvelles réglementations ainsi que les changements importants projetés pendant la durée de la concession reviennent, sur le plan matériel, à accorder une nouvelle concession. Cela implique que les mesures légales requises pour compenser les atteintes aux milieux naturels doivent être prises. L'évaluation de l'ampleur de ces mesures de compensation se fait dans le cadre d'une étude de l'impact sur l'environnement (EIE), sur la base d'une comparaison entre l'état initial et l'état consécutif à la réalisation du projet. L'état initial devient ainsi très important dans la procédure de concession. Malgré cette importance, il n'existe dans le droit environnemental aucune définition légale de l'état initial. On en trouve parfois une description dans des aides à l'exécution de l'administration fédérale.

Référence:

Secrétariat général  
Conseils Juridiques  
et Affaires réglementaires  
Susanne Michel

Avocate

T + 41 26 352 54 55

F + 41 26 352 51 99

[susanne.michel@groupe-e.ch](mailto:susanne.michel@groupe-e.ch)

**Groupe E SA**

Route de Morat 135

CH-1763 Granges-Paccot

T +41 26 352 52 52

F +41 26 352 51 99

[groupe-e.ch](http://groupe-e.ch)

### Une interprétation de plus en plus stricte

En matière de centrales hydroélectriques, la pratique d'interprétation de l'administration fédérale s'est progressivement durcie au cours des dernières années. Alors que l'aide à l'exécution « EIE des aménagements hydroélectriques » définie en 1997 par l'ancien Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) recommandait de se baser sur « l'état actuel impacté (état actuel) », la directive OFEFP du « Manuel EIE » de 2009 indique comme référence pour les installations hydroélectriques « l'état qui existerait si [...] l'installation n'avait jamais été construite ». Ce n'est que récemment et parallèlement aux interventions politiques (Mo. 13.3883, Iv.pa. 16.452) que l'administration fédérale a remis en question le durcissement de la pratique et mandaté une expertise juridique. Sur la base de cette expertise, l'administration fédérale a publié en 2016 une déclaration selon laquelle « il est recommandé par l'OFEFP et l'OFEN de prendre l'état actuel comme état de référence lors de renouvellement de concessions hydrauliques et d'ancrer « comme point de départ l'état actuel comme état de référence pour les renouvellements de concessions » (OFEFP/OFEN, 2016).

### L'état historique, une référence dénuée de bon sens

Selon la pratique actuelle plus stricte, c'est l'état historique, c.-à-d. l'état tel qu'il se présentait avant la première construction de l'installation, qui prévaut pour les centrales hydroélectriques existantes. Cela signifie que lors du renouvellement de concessions, des mesures de compensation devront être prises non seulement pour les atteintes aux milieux naturels dignes d'être protégés causées par l'installation existante, mais aussi pour les atteintes aux espaces naturels occasionnées lors de la mise en place de l'installation plusieurs décennies auparavant, espaces qui n'étaient pas protégés par l'ordre juridique prévalant à cette époque.

Le cas du Sihlsee illustre parfaitement l'aberration d'une telle réglementation: avant de devenir le plus grand lac de retenue de Suisse, la zone concernée était un marais. Elle n'était pas protégée à l'époque et l'intervention était légale. Aujourd'hui, le projet ne serait plus réalisable, la protection des marais étant inscrite dans la constitution. Si l'on voulait aujourd'hui faire valoir des mesures de compensation pour cette atteinte à titre rétroactif, il en résulterait un exercice purement théorique: 1) il est hautement probable que, sans la construction d'un aménagement hydroélectrique, la zone de plaine alors non protégée aurait été utilisée à d'autres fins, par exemple pour l'agriculture, des voies de circulation ou des zones d'habitation; l'ampleur des mesures de compensation devrait être définie sur la base de nombreuses hypothèses non vérifiables; 2) le nouveau rapport de concession (et donc le cas échéant le nouveau concessionnaire) serait soumis à l'obligation de compensation pour une atteinte présumée qui n'est pas occasionnée par les nouveaux droits d'utilisation; et 3) le lac ne pourrait aujourd'hui plus être remis en question pour différentes raisons: outre la production d'électricité, il remplit une fonction de protection contre les crues, sans oublier les aspects liés au tourisme et à la pêche. Un retour à l'état initial n'est pas une option réaliste et une obligation de compensation serait absurde.

Il en va de même pour de nombreux lacs de barrage de Suisse. Ils ont souvent été créés dans des zones humides, des marais ou des marges préglaciaires, qui sont tous considérés aujourd'hui comme des milieux naturels dignes d'être protégés. Les 66 lacs d'accumulation, dont les concessions arrivent à échéance en 2089 au plus tard, représentent une surface de près de 100 km<sup>2</sup>. Sur la base d'une part plausible de 50% d'espaces naturels disparus mais évalués aujourd'hui comme dignes de protection (68% pour le Sihlsee [Infraconsult, 2015] et 70% pour le lac du Grimsel [Emch&Berger, 2010]), il en résulterait au total une surface de

compensation de la taille du lac de Thouné (!). Même en considérant l'obligation de compensation comme cohérente, une mise en œuvre ne serait pas réalisable.

### **Iniquité pour les mesures de compensation, insécurité juridique**

La réglementation actuelle est liée à de grandes incertitudes et mène à des résultats inéquitables lors de la détermination des mesures compensatoires requises. Des recours aux projets pourront en outre être déposés en faisant valoir une ampleur insuffisante des mesures de compensation. D'autre part, les milieux agricoles s'opposent à une utilisation des surfaces cultivables en faveur de la protection de nature. Il faut s'attendre ici aussi à des résistances et à des procédures de recours. Cela entraîne une insécurité juridique croissante et allonge inutilement les procédures. Au vu des conditions susmentionnées et sur la base de la réglementation actuelle, il faudrait trouver une solution individuelle pour chaque installation, ce qui rendrait la comparaison difficile et entraînerait des inégalités de traitement à l'échelle de la Suisse.

### **Pénalisation par rapport à d'autres infrastructures et aux pays voisins**

Des mesures compensatoires pour des atteintes antérieures causées par des installations érigées légalement et dont le permis de construire reste valable à l'échéance de la concession est contraire au principe de confiance légitime et pénalise les centrales hydroélectriques par rapport à d'autres infrastructures telles que les routes, les voies ferrées et les installations à câbles. Cette approche complique et rend plus onéreuse la production et le stockage de l'énergie produite à partir de la force hydraulique suisse, et tout particulièrement les aménagements occupant de grandes surfaces telles que les lacs d'accumulation, qui sont l'atout principal de la Suisse en matière de politique énergétique. La pratique actuelle est ainsi en contradiction avec les objectifs de la Stratégie énergétique 2050 et met la force hydraulique suisse dans une situation défavorable vis-à-vis des pays voisins: en Allemagne comme en Autriche, c'est l'état prévalant au moment de la procédure d'autorisation, qui est défini comme référence lors d'un renouvellement de concession.

### **Base légale nécessaire pour clarifier l'« état actuel »**

La force hydraulique représente le pilier majeur pour la mise en œuvre de la Stratégie énergétique 2050. Afin de garantir la sécurité en matière de droit et de planification pour les nombreux renouvellements de concessions hydrauliques à venir, une réglementation claire, calculable et applicable à l'échelle nationale est nécessaire pour définir l'état initial dans les procédures EIE. La référence est en toute logique l'état prévalant au moment du dépôt de la demande qui prévoit une compensation pour de nouvelles atteintes, mais pas pour les atteintes occasionnées lors de la construction légale de l'installation quelques décennies auparavant.

### **Renouvellement de concession et standard écologique élevé**

Les installations hydroélectriques ayant obtenu une concession sur la base des nouvelles exigences légales présentes sont exploitées selon un standard écologique très élevé et ne peuvent être comparées aux installations plus anciennes en ce qui concerne les débits résiduels, la migration des poissons, le régime de charriage et les éclusées. Les milieux naturels ont la propriété de s'adapter à des décennies d'exploitation. Cela entraîne la formation de nouveaux biotopes (comme les zones d'eau peu profonde) et il arrive alors que les biotopes qui se sont créés en cours d'exploitation soient mis sous protection (p. ex. Le lac de barrage de Klingnau, qui est une réserve ornithologique protégée d'importance internationale). Du point de vue écologique aussi, le renouvellement de concessions d'installations existantes est à privilégier par rapport à la construction de nouvelles installations sur des sites ou des cours d'eau non impactés. Il faut en

tenir compte dans le cadre d'études d'impact de l'environnement en définissant l'état actuel avec l'installation existante comme état de référence.

### **L'écologisation de la force hydraulique n'est pas remise en cause**

Avec une réglementation qui se base sur l'état impacté (« état actuel »), les nouvelles atteintes aux milieux naturels dignes de protection ainsi que les conséquences liées à l'exploitation future d'installations dont la concession a été renouvelée ne sont pas concernées. Ces exigences en matière de droit de l'environnement doivent être respectées par l'installation dont la concession est renouvelée. L'écologisation de la force hydraulique n'est donc pas remise en cause.

## **2. Evaluation de la proposition de mise en œuvre de la CEATE-N**

*«Art. 58a. Renouvellement de la concession*

*<sup>5</sup> L'état initial à prendre en considération au sens de l'art. 10b, al. 2, let. a, de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement pour définir des mesures en faveur de l'environnement et du paysage est l'état existant au moment du dépôt de la demande.»*

**Nous soutenons pleinement la proposition de la CEATE-N susmentionnée concernant le nouvel alinéa 5 dans l'art. 58a LFH.**

La réglementation proposée:

- est claire, cohérente et sans ambiguïté;
- supprime la différence de traitement actuellement en défaveur de la force hydraulique en comparaison avec les autres infrastructures;
- est comparable avec la réglementation des pays voisins Allemagne/Autriche
- garantit l'égalité de droit pour les concessions futures;
- assure la sécurité en matière de droit et de planification;
- ne freine pas l'exploitation de la force hydraulique en tant que pilier de la Stratégie énergétique 2050.

Cette réglementation ne concerne en toute logique pas les nouvelles atteintes à des milieux naturels dignes de protection ni l'impact de l'exploitation future des installations nouvellement concessionnées. Les exigences de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage LPN, de la loi sur la protection des eaux (LEaux) et de la loi sur la pêche (LFSP) notamment en ce qui concerne les débits résiduels, la migration des poissons, le régime de charriage et les éclusées conservent toute leur validité et doivent être totalement respectées.

## **3. Evaluation de la proposition minoritaire de la CEATE-N**

*«Proposition de minorité pour l'ajout de l'alinéa 6*

*<sup>6</sup> Lors de chaque renouvellement de concession, l'autorité concédante examine la possibilité de mesures proportionnées en faveur de la nature et du paysage. Ces mesures se fondent sur le potentiel de revalorisation de la région dans laquelle se trouve l'installation et sont définies d'un commun accord. Si aucun accord n'est trouvé, l'autorité concédante ordonne de telles mesures.»*

**Nous rejetons fermement l'ajout susmentionné de l'alinéa 6 à l'art. 58a LFH proposé par une minorité de la CEATE-N.**

La réglementation supplémentaire proposée par une minorité:

- met à néant la clarté apportée par le nouvel alinéa 5;

- n'est pas pertinente en combinaison avec le nouvel alinéa 5, étant donné qu'elle introduit une seconde réglementation dérogatoire à l'obligation de compensation;
- est illogique et défavorise la force hydraulique par rapport à d'autres installations de production d'énergie ou infrastructures;
- ne mesure pas l'ampleur de la compensation sur la base de l'atteinte concrète mais sur une base de négociation;
- représente une rupture par rapport aux principes environnementaux établis et crée une insécurité juridique ainsi qu'une inégalité de traitement au lieu de les supprimer;
- entrave le processus de renouvellement des concessions hydrauliques; et
- remet en question la force hydraulique en tant que pilier de la Stratégie énergétique 2050.

### Conclusion

**Groupe E soutient pleinement la proposition de la CEATE-N concernant l'art. 58 al. 5 LFH et rejette la proposition de minorité pour l'ajout de l'al. 6.**

\* \* \*

Nous vous remercions pour la prise en compte de nos positions et vous prions de recevoir, Monsieur le Président de la Commission, Mesdames, Messieurs, l'expression de nos salutations distinguées.

Groupe E

Alain Sapin  
Directeur Production électrique

Pierre Oberson  
Secrétaire général



Birsfelden, 29. Januar 2019 / Jä

Bundesamt für Energie (BFE)  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

**Vernehmlassung Vorentwurf UREK-N zur Änderung WRG (16.452 n Pa. IV. Rösti)  
Stellungnahme Kraftwerk Birsfelden AG**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns zu dem von der UREK-N im Rahmen der parlamentarischen Initiative «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung» (16.452 n Pa. IV. Rösti) erarbeiteten Vorentwurf für eine Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG) äussern zu können.

Die Kraftwerk Birsfelden AG (KWB) betreibt das grösste Schweizer Laufwasserkraftwerk und liefert rund 20% des Strombedarfs der Grossregion Basel.

**Die KWB unterstützt den von der UREK-N erarbeiteten Vorschlag eines neuen Art. 58a Abs. 5 WRG zur eindeutigen Festlegung des Ausgangszustandes bei UVP-Verfahren von Konzessionserneuerungen mit nachfolgender Begründung:**

**1. Ausgangslage**

---

**Fehlende Gesetzesbestimmung zum Ausgangszustand**

In den kommenden Jahrzehnten laufen die meisten der bestehenden Konzessionen zur Nutzung der Wasserkraft aus, was entsprechende Neuregelungen der Konzessionsverhältnisse nach sich zieht (bis ins Jahr 2050 sind es 2/3 und bis ins Jahr 2070 sogar 4/5 der heutigen Produktion aus Wasserkraft, die einer Konzessionserneuerung bedürfen). Solche Neuregelungen wie auch wesentliche Änderungen während laufender Konzessionsdauer kommen materiell der Erteilung einer neuen Konzession gleich. Für die damit verbundenen Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume sind die gesetzlich vorgeschriebenen Ersatzmassnahmen zu leisten. Die Beurteilung, in welchem Umfang solche Ersatzmassnahmen erbracht werden müssen, erfolgt im

Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) anhand eines Vergleichs zwischen dem Ausgangszustand und dem Zustand nach Projektrealisierung. Dem Ausgangszustand kommt im Konzessionsverfahren somit erhebliche Bedeutung zu. Trotz dieser Bedeutung fehlt im Umweltrecht eine gesetzliche Definition des Ausgangszustandes. Was als massgebender Zustand gelten soll, wird lediglich in Vollzugshilfen der Bundesverwaltung umschrieben.

### **Schleichende, aber massive Verschärfung der Auslegung**

Die Auslegungspraxis der Bundesverwaltung hat sich in Bezug auf Wasserkraftwerke in den letzten paar Jahren schleichend aber massiv verschärft. Während die Vollzugshilfe «UVP von Wasserkraftanlagen» aus dem Jahre 1997 des damaligen Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) noch empfohlen hatte «vom heutigen, vorbelasteten Zustand (Ist-Zustand) auszugehen», verlangt die BAFU-Richtlinie «UVP-Handbuch» aus dem Jahre 2009 für Wasserkraftwerke als Referenz «denjenigen Zustand, der bestehen würde, wenn [...] die Anlagen nie gebaut worden wären». Erst in jüngster Zeit und parallel zu politischen Vorstössen (Mo. 13.3883 bzw. vorliegende Pa.IV. 16.452) hat die Bundesverwaltung selbst die verschärfte Praxis wieder in Frage gestellt und ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben. Gestützt auf dieses Gutachten hat die Bundesverwaltung im Jahre 2016 eine Erklärung publiziert, wonach «von BAFU und BFE empfohlen [wird], bei Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken den Ist-Zustand als Referenzzustand zu nehmen» und «als Ausgangspunkt den Ist-Zustand als Referenzzustand bei Konzessionserneuerungen» zu verankern (BAFU/ BFE, Juni 2016).

### **Historischer Zustand als absurde Referenz**

Nach verschärfter Praxis ist bei bestehenden Wasserkraftwerken der historische Zustand, d.h. jener vor dem erstmaligen Erstellen der Anlagen, anzuwenden. Dies bedeutet, dass bei deren Neukonzessionierung nicht nur für neue Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume angemessener Ersatz geleistet werden muss, was unbestritten ist, sondern auch für bereits erfolgte Eingriffe in Lebensräume, die beim Bau der Anlagen vor vielen Jahrzehnten und in Übereinstimmung mit der damals geltenden Rechtsordnung nicht geschützt waren.

Wie absurd eine solche Regelung ist, kann am Beispiel des Sihlsees illustriert werden: das betroffene Gebiet war vor der Erstellung des flächenmässig grössten Stausees der Schweiz (10.7 km<sup>2</sup>) ein Moor. Das Gebiet war damals nicht geschützt und der Eingriff rechtens. Heute wäre er aufgrund des auf Verfassungsebene verankerten absoluten Moorschutzes nicht mehr zulässig. Wollte man heute für den Eingriff rückwirkend Ersatz leisten lassen, wäre dies eine äusserst akademische Übung: 1) ist es sehr wahrscheinlich, dass das damals nicht geschützte ebene Gebiet ohne die Erstellung der Wasserkraftanlagen entwässert und anderweitig genutzt worden wäre, beispielsweise für die Landwirtschaft oder für Verkehrswege und Siedlungen; der Umfang der Ersatzpflicht müsste somit anhand zahlreicher, nicht verifizierbarer Annahmen festgelegt werden; 2) würde dem neuen Konzessionsverhältnis (und somit allenfalls einem neuen Konzessionär) die Ersatzpflicht für einen vermeintlichen Eingriff auferlegt, der durch die neuen

Nutzungsrechte gar nicht verursacht wird; und 3) ist der See heute aus ganz unterschiedlichen Gründen nicht mehr wegzudenken: neben der Energieproduktion zu erwähnen sind insbesondere die Funktionen des Sees für den Hochwasserschutz, den Tourismus und die Fischerei. Die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes ist keine realistische Option, weshalb eine Ersatzpflicht für deren Verzicht unsinnig ist.

Ähnliches gilt für viele andere Stauseen der Schweiz, die oftmals auf Feucht- oder Moorebenen oder auch auf Gletschervorfeldern erstellt wurden, welche heute allesamt als schützenswerte Lebensräume gelten würden. Die 66 Speicherseen, deren Konzessionen bis spätestens im Jahr 2089 ablaufen werden, umfassen eine Fläche von rund 100 km<sup>2</sup>. Bei einem angenommenen plausiblen Anteil heute als theoretisch schützenswert beurteilter, aber nicht mehr vorhandener Lebensräume von 50% (beim Sihlsee sind es 68% [Infraconsult, 2015] und beim Grimsensee: 70% [Emch&Berger, 2010]), würde gesamthaft eine zu erbringende Ersatzfläche in der Grösse des Thunersees (!) resultieren. Selbst wenn man die Ersatzpflicht als sachlogisch betrachten würde, wäre eine angemessene Umsetzung unmöglich.

### **Rechtsungleiche Ersatzmassnahmen, Rechtsunsicherheit**

Die heutige Regelung ist mit grossen Unsicherheiten verbunden und führt bei der Festlegung der zu erbringenden Ersatzmassnahmen zu rechtsungleichen Ergebnissen. Überdies kann mit dem Argument, der Umfang der Ersatzmassnahmen sei zu gering, immer Beschwerde gegen die Projekte geführt werden. Auf der anderen Seite wehrt sich die Landwirtschaft gegen den zusätzlichen Flächenverbrauch von Kulturland zugunsten des Naturschutzes. Auch hier sind Widerstände, Rechtsmittel- und Enteignungsverfahren zu erwarten. Das führt zu grosser Rechtsunsicherheit und vermeidbaren Verfahrensverzögerungen. Aufgrund der oben erwähnten unterschiedlichen Voraussetzungen muss nach der geltenden Regelung für jede Anlage eine individuelle Lösung gefunden werden, was die Vergleichbarkeit erschwert und das Risiko rechtsungleicher Behandlungen im schweizweiten Vergleich erhöht.

### **Schlechterstellung gegenüber anderer Infrastruktur und Nachbarländer**

Ein rückwirkender Ersatz für frühere Eingriffe durch rechtmässig erstellte Anlagen, deren Baubewilligung bei Konzessionsende nicht erlischt, widerspricht dem Vertrauensschutz, stellt Wasserkraftanlagen schlechter als andere Infrastrukturen wie beispielsweise Strassen, Bahnlinien oder Seilbahnen. Das erschwert und verteuert die Stromproduktion und -speicherung aus einheimischer Wasserkraft, namentlich der flächigen Anlagen wie Speicherseen, dem eigentlichen energiepolitischen Trumpf der Schweiz. Die aktuelle Praxis steht damit im Widerspruch zu den Zielsetzungen der Energiestrategie 2050. Und sie stellt die Schweizer Wasserkraft auch schlechter gegenüber den Nachbarländern: sowohl in Deutschland (Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des UVPG (Punkt 0.5.1) wie auch in Österreich gilt bei einer Konzessionserneuerung

bzw. sogenannten Wiederbewilligung der Ist-Zustand der Schutzgüter (Zustand zur Zeit des konkreten Genehmigungsverfahrens) als massgeblicher Referenzzeitpunkt.

### **Notwendige gesetzliche Regelung auf Basis «Ist-Zustand»**

Die Wasserkraft und namentlich die flächenintensiven Speicherseen bilden den wichtigsten Pfeiler zur Umsetzung der Energiestrategie 2050. Zur Herstellung der Rechts- und Planungssicherheit bei den zahlreichen kommenden Konzessionserneuerungen für die Wasserkraftanlagen braucht es auf Gesetzesstufe eine klare und berechenbare, gesamtschweizerisch einheitliche Regelung des Ausgangszustandes bei UVP-Verfahren. Die sachlogisch richtige Referenz ist dabei der vorbelastete Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung («Ist-Zustand»), mit dem für neue Eingriffe Ersatz geleistet werden muss, nicht aber für rechtmässig erfolgte Eingriffe, die beim Erstellen der Anlagen vor Jahrzehnten angefallen sind.

### **Nach Konzessionserneuerung mit hohem ökologischem Standard**

Nach neusten gesetzlichen Anforderungen konzessionierte Wasserkraftanlagen weisen in ihrem Betrieb einen sehr hohen ökologischen Standard auf und sind bezüglich Restwassermengen, Fischgängigkeit, Geschiebehalt und Schwall/Sunk mit den Altanlagen nicht zu vergleichen. Lebensräume haben zudem die Charakteristik, sich an jahrzehntelange Nutzungen anpassen zu können. Das führt zu neuen Lebensräumen (wie beispielsweise Flachwasserzonen) und gipfelt sogar darin, dass durch die Nutzung entstandene Lebensräume als wertvolle Biotope unter Schutz gestellt werden (bspw. die Stauhaltung Klingnau an der Aare, das als internationales Vogelschutzreservat unter Schutz steht). Die Konzessionserneuerung von bestehenden Anlagen ist deshalb in den meisten Fällen auch aus ökologischer Sicht gegenüber neuen Anlagen an unbelasteten Standorten bzw. Gewässern zu bevorzugen. Das muss im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung berücksichtigt werden, indem der Ist-Zustand mit bestehender Anlage als Referenzzustand festgelegt wird.

### **Keine Schmälerung der Ökologisierung der Wasserkraft**

Durch eine Regelung basierend auf dem vorbelasteten Zustand («Ist-Zustand») werden neue Eingriffe in schützenswerte Lebensräume wie auch Auswirkungen aus dem künftigen Betrieb der neu konzessionierten Anlagen – ebenfalls sachlogisch richtig – nicht tangiert. Diese Anforderungen aus dem Umweltrecht sind durch die neu konzessionierte Anlage uneingeschränkt einzuhalten. Damit wird die Ökologisierung der Wasserkraft in keiner Weise geschmälert.

## **2. Beurteilung Umsetzungsvorschlag UREK-N**

---

*«Art. 58a. Konzessionserneuerung*

<sup>5</sup> *Als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 gilt für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung.»*

**Dem oben zitierten, von der UREK-N vorgeschlagenen neuen Absatz 5 in Art. 58a WRG stimmen wir vollumfänglich und mit Nachdruck zu.**

Die vorgeschlagene Regelung:

- ist klar und eindeutig sowie sachlogisch richtig;
- stellt die Wasserkraft nicht mehr schlechter als andere Infrastrukturen;
- ist vergleichbar mit der Regelung in den Nachbarländern Deutschland/Österreich
- sichert die Rechtsgleichheit bei künftigen Konzessionierungen;
- führt zu Rechts- und Planungssicherheit; und
- stützt die Wasserkraft als Hauptpfeiler der Energiestrategie 2050.

Überdies tangiert diese Regelung sachlogisch richtig weder neue Eingriffe in schützenswerte Lebensräume noch die Auswirkungen aus dem künftigen Betrieb der neu konzessionierten Anlage. Die Anforderungen aus dem Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) wie auch aus dem Gewässerschutz- (GSchG) und dem Fischereigesetz (BGF), namentlich bezüglich Restwasserdotierungen, Fischgängigkeit, Geschiebehaushalt und Schwall/Sunk, sind weiterhin uneingeschränkt einzuhalten.

### **3. Beurteilung Minderheitsantrag UREK-N**

*«Minderheitsantrag für zusätzlichen Abs. 6*

*~~Bei jeder Konzessionserneuerung prüft die Verleihungsbehörde verhältnismässige Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft. Diese orientieren sich am Aufwertungspotenzial im Gebiet der Anlage und werden einvernehmlich festgelegt. Kommt kein Einvernehmen zustande, so ordnet die Verleihungsbehörde solche Massnahmen an. »~~*

**Den oben zitierten, von einer Minderheit der UREK-N vorgeschlagenen zusätzlichen Absatz 6 in Art. 58a WRG lehnen wir dezidiert ab.**

Die von einer Minderheit vorgeschlagene zusätzliche Regelung:

- macht die mit dem neuen Absatz 5 geschaffene Klarheit umgehend wieder zu Nichte;
- macht in Kombination mit dem neuen Absatz 5 keinen Sinn, weil sie eine zweite, abweichende Regelung für die Ersatzpflicht einführt;
- ist sachlogisch falsch und stellt die Wasserkraft schlechter als andere Energieerzeugungs- und Infrastrukturanlagen;
- bemisst den Umfang der Ersatzpflicht nicht anhand des konkreten Eingriffs, sondern stellt sie auf eine Verhandlungsbasis;
- schafft durch diese Abkehr von etablierten umweltrechtlichen Grundsätzen Rechtsunsicherheiten und -ungleichheiten, statt sie zu beseitigen;
- erschwert Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken; und
- torpediert die Wasserkraft als Hauptpfeiler der Energiestrategie 2050.

**Fazit**

**Die KWB unterstützt den Vorschlag der UREK-N für einen neuen Art. 58 Abs. 5 WRG vollumfänglich und mit Nachdruck, und lehnt den Minderheitsantrag für einen zusätzlichen Abs. 6 dezidiert ab.**

Wir danken Ihnen, sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, dass Sie bei der Weiterbehandlung dieses Geschäftes unseren Ausführungen und Anliegen Beachtung schenken.

Freundliche Grüsse

Kraftwerk Birsfelden AG

Sascha Jäger



Direktor

René Bachmann



Technischer Assistent

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

Kontaktperson Roland Hediger  
Telefon 031 321 95 21  
E-Mail roland.hediger@ewb.ch

29.01.2019

## Vernehmlassung zur Änderung des Wasserrechtsgesetzes, Art. 58a

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Änderungsentwurf des Art. 58a Wasserrechtsgesetz Stellung nehmen zu dürfen.

Die Kraftwerk Sanetsch AG (KWS) ist eine Partnergesellschaft von Energie Wasser Bern (ewb) und der Bernischen Kraftwerke AG (BKW) und betreibt das Speicherkraftwerk Sanetsch. Wir engagieren uns für die Umsetzung der Energiestrategie 2050 und des Energierichtplans der Stadt Bern. Wir haben uns zum Ausstieg aus der Kernenergie verpflichtet und setzen uns für den Ausbau der erneuerbaren Energieproduktion ein.

Wir unterstützen vollumfänglich die Stellungnahme des Schweizerischen Wasserwirtschaftsverbandes.

Wir erlauben uns, wie folgt selber zum Vernehmlassungsentwurf der Änderung des Wasserrechtsgesetzes Stellung zu nehmen:

### **Art. 58a, Abs. 5 Konzessionserneuerung**

- Wir stimmen dem geänderten Text ohne Vorbehalt zu.
- Die vorgeschlagene neue Regelung ist aus unserer Sicht richtig und fördert die Rechts- und Planungssicherheit bei zukünftigen Konzessionserneuerungen. Gleichzeitig stärkt diese Regelung die Wasserkraft als wichtigen Pfeiler der Energiestrategie 2050.

### **Art. 58a, Abs. 6 Minderheitsantrag**

- Wir lehnen den Minderheitsantrag zur Ergänzung von Art. 58a vollumfänglich ab und beantragen, Absatz 6 zu streichen.
- Der zusätzliche Absatz 6 in Art. 58a macht die im neu formulierten Absatz 5 geschaffene Klarheit wieder zunichte.
- Weiter sind wir der Meinung, dass das UVP-Verfahren die elementare Umweltverträglichkeit einer Konzessionserneuerung sicherzustellen hat, dass dem

# KRAFTWERK SANETSCH AG

Eine Partnergesellschaft von Energie Wasser Bern und der BKW Energie AG

Monbijoustrasse 11  
Postfach  
3001 Bern

Konzessionsinhaber aber nicht die Zusatzpflicht zur Aufwertung von Natur und Landschaft auferlegt werden darf.

- Ausserdem sollen den Wasserkraftbetreibern als Stützen der Energiestrategie 2050 keine zusätzlichen Auflagen bei Erhalt und Ausbau der Wasserkraftanlagen gemacht werden

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung der Anliegen der Wasserkraftbetreiber gemäss unseren oben formulierten Anträgen.

Freundliche Grüsse  
Kraftwerk Sanetsch AG



Roland Hediger  
Geschäftsführer KWS

Eingegangen

20. Dez. 2018

BFE / OFEN / UFE

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452

3003 Bern

17. Dezember 2018

Kontaktperson Franz Landolt  
Telefon direkt 041 618 02 36  
e-mail f.landolt@ewn.ch

**Parlamentarische Initiative zum Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung (16.452 n Pa.Iv. Röstli)**

**Stellungnahme zur Vernehmlassung des Vorentwurfs der UREK-N zur Änderung des WRG**

Sehr geehrte Dame  
Sehr geehrter Herr

Die Kraftwerke Engelberger AG (KWE) ist als Betreiberin von Wasserkraftwerken von der Anpassung im WRG (Wasserrechtsgesetz) stark betroffen. In den kommenden Jahren hat sich das Unternehmen mit auslaufenden Wassernutzungsrechten zu seinen Kraftwerken auseinander zu setzen. Im Rahmen der Vernehmlassung zum Vorentwurf der UREK-N (Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrats) über die Änderung des WRG aufgrund der Parlamentarischen Initiative „16.452 n Pa.Iv. Röstli“ nehmen wir wie folgt Stellung:

**Art. 58a Abs. 5 WRG**

Die KWE stimmt dem neuen Art. 58a Abs. 5 WRG zur klaren Definition des Ausgangszustands, der für das durchzuführende Umweltverträglichkeitsverfahren bei der Erneuerung von Wassernutzungsrechten zu gelten hat, vorbehaltlos zu. Unsere Begründung:

- Der neue Absatz 5 definiert unmissverständlich und rechtsverbindlich den massgebenden Zustand, aufgrund dessen allfällige Ersatzmassnahmen zu erbringen sind. Rechtliche Unsicherheiten und Ungleichbehandlungen bei Konzessionserneuerungen werden dadurch vermieden.
- Erneuerungen des Wassernutzungsrechts für bestehende Anlagen sind gegenüber Neukonzessionierungen von Wasserentnahmen aus unbeeinflussten Gewässern oder Gewässerabschnitten in Bezug auf die Umwelt zu unterscheiden. Bei den vor vielen Jahren gebauten Wasserkraftanlagen und an deren Gewässern haben sich neue Lebensräume und neue Gleichgewichte in Natur und Umwelt gebildet. Andere Landschaftselemente sind entstanden und haben sich etabliert. Sie gehören zum heutigen Landschaftsbild. Auch sind Kraftwerksbauwerke oftmals von lokal- und industriegeschichtlichem Interesse. Teilweise stehen diese gar unter Denkmalschutz. Unter Umständen würde der Rückbau von Anlagen einen kulturhistorischen Verlust bedeuten. In vielen Fällen hätte die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands, wie er vor dem Kraftwerksbau vorlag, weit ne-

17. Dezember 2018

gativere Auswirkungen auf Landschaft und Umwelt zur Folge, als die Beibehaltung des Istzustands. Deshalb ist ein Zurückgehen zum ursprünglichen Zustand in der Regel keine Option. Die Pflicht für das Erbringen von Ersatzmassnahmen für landschaftliche Änderungen, die vor Jahrzehnten erfolgten und durchaus auch positive Effekte nach sich zogen, ist äusserst fragwürdig und in der Sache ungerecht.

- Das heutige Umweltrecht, wie es im GSchG (Gewässerschutzgesetz) und im BGF (Bundesgesetz über die Fischerei) vorgegeben ist, berücksichtigt weitgehend die Anliegen der Ökologisierung der Wasserkraft bestehender Anlagen (Restwasserabgaben, Fischdurchgängigkeit, Schwall und Sunk, Geschiebehauhalt). Neuanlagen sind vom ergänzten Art. 58a Abs. WRG nicht betroffen. Für diese Neuprojekte gilt uneingeschränkt der natürliche Zustand als Ausgangszustand für die gewässerökologische und landschaftliche Beurteilung.
- Die Energiestrategie des Bundes sieht vor, bis im Jahre 2050 die durchschnittliche Jahresproduktion aus schweizerischen Wasserkraftwerken um rund 2'300 Mio. kWh auf 38'600 Mio. kWh zu steigern. Dieses Ziel zu erreichen, ist unbestritten angezeigt. Ein wesentlicher Beitrag dazu ist der Erhalt der Stromerzeugung aus den bestehenden Wasserkraftwerken. Deren Produktion darf keinesfalls durch ungebührliche, gesetzliche Auflagen eingeschränkt oder in die Unwirtschaftlichkeit abgedrängt werden.
- Die Erneuerung von Wassernutzungsrechten und der Weiterbetrieb bestehender Anlagen ist auch aus Umweltsicht meistens sinnvoller, als der Bau von Neuanlagen an unbeeinflussten Gewässern, respektive Gewässerabschnitten.

#### **Art. 58a Abs. 6 WRG**

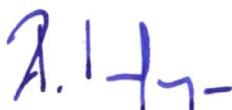
Die KWE lehnt den Art. 58a Abs. 6 WRG (Minderheitsantrag UREK-N) ab. Dieser Absatz 6 ist ersatzlos wegzulassen. Unsere Begründung:

- Der Absatz 6 verwässert die klare Definition des Absatzes 5 zum massgebenden Ausgangszustand für allfällige Ersatzmassnahmen.
- Eine Beurteilung des ökologischen und landschaftlichen Aufwertungspotentials kann nie vollständig objektiv erfolgen. Willkür, rechtliche Ungleichbehandlung und langwierige Gerichtsverfahren wären vorprogrammiert.
- „Verhältnismässigkeit der Massnahmen“, „Orientierung am Aufwertungspotential“ und „einvernehmliche Festlegung“ sind Ausdrücke der Verhandelbarkeit von Ersatzmassnahmen. Rechtliche Unklarheiten würden mit dem Absatz 6 entstehen.
- Die Erneuerung bestehender Wassernutzungsrechte würde inhaltlich und im Verfahren massiv erschwert. Die einheimische Stromproduktion und Stromspeicherung mit Wasserkraftwerken würde dezimiert und massgeblich verteuert. Dies widerspricht diametral den Zielen der Energiestrategie 2050.

Wir laden Sie freundlich ein, unsere Beurteilung in die Vernehmlassung zum Vorentwurf der UREK-N zur Änderung des WRG einzubringen. Vielen Dank.

Freundliche Grüsse

**Kraftwerke Engelbergeraa AG**

  
Remo Infanger  
Direktor

  
Franz Landolt  
Leiter Produktion



Bundesamt für Energie BFE  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

E-Mail:  
revision-wrg@bfe.admin.ch

Kraftwerke Oberhasli AG  
Grimselstrasse 19  
3862 Innertkirchen  
Telefon +41 33 982 20 11  
Telefax +41 33 982 20 05  
www.grimselstrom.ch

Innertkirchen, 12. Dezember 2018  
bme / DVA / Direktwahl 033 982 21 06 / melchior.blatter@kwo.ch

## **Vernehmlassung Vorentwurf UREK-N zur Änderung WRG (16.452 n Pa. IV. Röstli) Stellungnahme KWO**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns zu dem von der UREK-N im Rahmen der parlamentarischen Initiative «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung» (16.452 n Pa. IV. Röstli) erarbeiteten Vorentwurf für eine Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG) äussern zu können.

Die Kraftwerke Oberhasli AG (KWO) ist mit einer durchschnittlichen Jahresproduktion von 2'350 GWh eines der führenden Wasserkraftunternehmen der Schweiz. Im Jahr 2042 läuft die Konzession der KWO aus. Die vorgesehene Gesetzesanpassung ist deshalb für die KWO oder eine allfällige Rechtsnachfolge von grosser Bedeutung.

**Die KWO unterstützt den von der UREK-N erarbeiteten Vorschlag eines neuen Art. 58a Abs. 5 WRG zur eindeutigen Festlegung des Ausgangszustandes bei UVP-Verfahren von Konzessionserneuerungen mit nachfolgender Begründung:**

### **1. Ausgangslage**

---

#### **Fehlende Gesetzesbestimmung zum Ausgangszustand**

Im Jahr 2042 läuft bei der KWO die Gesamtkonzession für die Nutzung der Wasserkräfte im Oberhasli aus dem Jahr 1962 aus. Für die Weiterführung der Stromproduktion nach 2042 wird eine Konzessionserneuerung erforderlich sein.

Solche Neuregelungen wie auch wesentliche Änderungen während laufender Konzessionsdauer kommen materiell der Erteilung einer neuen Konzession gleich. Für die damit verbundenen Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume sind die gesetzlich vorgeschriebenen Ersatzmassnahmen zu leisten. Die Beurteilung, in welchem Umfang solche Ersatzmassnahmen erbracht werden müssen, erfolgt im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) anhand eines Vergleichs zwischen dem Ausgangszustand und dem Zustand nach Projektrealisierung. Dem Ausgangszustand kommt im Konzessionsverfahren somit erhebliche Bedeutung zu. Trotz dieser Bedeutung fehlt im Umweltrecht eine gesetzliche Definition des Ausgangszustandes. Was als massgebender Zustand gelten soll, wird lediglich in Vollzugshilfen der Bundesverwaltung umschrieben.

## **Schleichende, aber massive Verschärfung der Auslegung**

Die Auslegungspraxis der Bundesverwaltung hat sich in Bezug auf Wasserkraftwerke in den letzten paar Jahren schleichend aber massiv verschärft. Während die Vollzugshilfe «UVP von Wasserkraftanlagen» aus dem Jahre 1997 des damaligen Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) noch empfohlen hatte «vom heutigen, vorbelasteten Zustand (Ist-Zustand) auszugehen», verlangt die BAFU-Richtlinie «UVP-Handbuch» aus dem Jahre 2009 für Wasserkraftwerke als Referenz «denjenigen Zustand, der bestehen würde, wenn [...] die Anlagen nie gebaut worden wären». Erst in jüngster Zeit und parallel zu politischen Vorstössen (Mo. 13.3883 bzw. vorliegende Pa.IV. 16.452) hat die Bundesverwaltung selbst die verschärfte Praxis wieder in Frage gestellt und ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben. Gestützt auf dieses Gutachten hat die Bundesverwaltung im Jahre 2016 eine Erklärung publiziert, wonach «von BAFU und BFE empfohlen [wird], bei Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken den Ist-Zustand als Referenzzustand zu nehmen» und «als Ausgangspunkt den Ist-Zustand als Referenzzustand bei Konzessionserneuerungen» zu verankern (BAFU/BFE, Juni 2016).

## **Historischer Zustand als absurde Referenz**

Nach verschärfter Praxis ist bei bestehenden Wasserkraftwerken der historische Zustand, d.h. jener vor dem erstmaligen Erstellen der Anlagen, anzuwenden. Dies bedeutet, dass bei deren Neukonzessionierung nicht nur für neue Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume angemessener Ersatz geleistet werden muss, was unbestritten ist, sondern auch für bereits erfolgte Eingriffe in Lebensräume, die beim Bau der Anlagen vor vielen Jahrzehnten und in Übereinstimmung mit der damals geltenden Rechtsordnung nicht geschützt waren.

Wie absurd eine solche Regelung ist, kann am Beispiel des Sihlsees illustriert werden: das betroffene Gebiet war vor der Erstellung des flächenmässig grössten Stausees der Schweiz (10.7 km<sup>2</sup>) ein Moor. Das Gebiet war damals nicht geschützt und der Eingriff rechtfertigt. Heute wäre er aufgrund des auf Verfassungsstufe verankerten absoluten Moorschutzes nicht mehr zulässig. Wollte man heute für den Eingriff rückwirkend Ersatz leisten lassen, wäre dies eine äusserst akademische Übung: 1) ist es sehr wahrscheinlich, dass das damals nicht geschützte ebene Gebiet ohne die Erstellung der Wasserkraftanlagen entwässert und anderweitig genutzt worden wäre, beispielsweise für die Landwirtschaft oder für Verkehrswege und Siedlungen; der Umfang der Ersatzpflicht müsste somit anhand zahlreicher, nicht verifizierbarer Annahmen festgelegt werden; 2) würde dem neuen Konzessionsverhältnis (und somit allenfalls einem neuen Konzessionär) die Ersatzpflicht für einen vermeintlichen Eingriff auferlegt, der durch die neuen Nutzungsrechte gar nicht verursacht wird; und 3) ist der See heute aus ganz unterschiedlichen Gründen nicht mehr wegzudenken: neben der Energieproduktion zu erwähnen sind insbesondere die Funktionen des Sees für den Hochwasserschutz, den Tourismus und die Fischerei. Die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes ist keine realistische Option, weshalb eine Ersatzpflicht für deren Verzicht unsinnig ist.

Ähnliches gilt für viele andere Stauseen der Schweiz, die oftmals auf Feucht- oder Mooregebieten oder auch auf Gletschervorfeldern erstellt wurden, welche heute allesamt als schützenswerte Lebensräume gelten würden. Die 66 Speicherseen, deren Konzessionen bis spätestens im Jahr 2089 ablaufen werden, umfassen eine Fläche von rund 100 km<sup>2</sup>. Bei einem angenommenen plausiblen Anteil heute als theoretisch schützenswert beurteilten, aber nicht mehr vorhandener Lebensräume von 50% (beim Sihlsee sind es 68% [Infraconsult, 2015] und beim Grimselsee: 70% [Emch&Berger, 2010]), würde gesamthaft eine zu erbringende Ersatzfläche in der Grösse des Thunersees (!) resultieren. Selbst wenn man die Ersatzpflicht als sachlogisch betrachten würde, wäre eine angemessene Umsetzung unmöglich.

## **Rechtsungleiche Ersatzmassnahmen, Rechtsunsicherheit**

Die heutige Regelung ist mit grossen Unsicherheiten verbunden und führt bei der Festlegung der zu erbringenden Ersatzmassnahmen zu rechtsungleichen Ergebnissen. Überdies kann mit dem Argument, der Umfang der Ersatzmassnahmen sei zu gering, immer Beschwerde gegen die Projekte geführt werden. Auf der anderen Seite wehrt sich die Landwirtschaft gegen den zusätzlichen Flächenverbrauch von Kulturland zugunsten des Naturschutzes. Auch hier sind Widerstände, Rechtsmittel- und Enteignungsverfahren zu erwarten. Das führt zu grosser Rechtsunsicherheit und vermeidbaren Verzögerungen. Aufgrund der oben erwähnten unterschiedlichen Voraussetzungen muss nach der geltenden Regelung für jede Anlage eine individuelle Lösung gefunden werden, was die Vergleichbarkeit erschwert und das Risiko rechtsungleicher Behandlungen im schweizweiten Vergleich erhöht.

## **Notwendige gesetzliche Regelung auf Basis «Ist-Zustand»**

Die Wasserkraft und namentlich die flächenintensiven Speicherseen bilden den wichtigsten Pfeiler zur Umsetzung der Energiestrategie 2050. Zur Herstellung der Rechts- und Planungssicherheit bei den zahlreichen kommenden Konzessionserneuerungen für die Wasserkraftanlagen braucht es auf Gesetzesstufe eine klare und berechenbare, gesamtschweizerisch einheitliche Regelung des Ausgangszustandes bei UVP-Verfahren. Die sachlogisch richtige Referenz ist dabei der vorbelastete Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung («Ist-Zustand»), mit dem für neue Eingriffe Ersatz geleistet werden muss, nicht aber für rechtmässig erfolgte Eingriffe, die beim Erstellen der Anlagen vor Jahrzehnten angefallen sind.

## **Nach Konzessionserneuerung mit hohem ökologischem Standard**

Nach neusten gesetzlichen Anforderungen konzessionierte Wasserkraftanlagen weisen in ihrem Betrieb einen sehr hohen ökologischen Standard auf und sind bezüglich Restwassermengen, Fischgängigkeit, Geschiebehaushalt und Schwall/Sunk mit den Altanlagen nicht zu vergleichen. Lebensräume haben zudem die Charakteristik, sich an jahrzehntelange Nutzungen anpassen zu können. Das führt zu neuen Lebensräumen (wie beispielsweise Flachwasserzonen) und gipfelt sogar darin, dass durch die Nutzung entstandene Lebensräume als wertvolle Biotope unter Schutz gestellt werden (bspw. die Stauhaltung Klingnau an der Aare, das als internationales Vogelschutzreservat unter Schutz steht). Die Konzessionserneuerung von bestehenden Anlagen ist deshalb in den meisten Fällen auch aus ökologischer Sicht gegenüber neuen Anlagen an unbelasteten Standorten bzw. Gewässern zu bevorzugen. Das muss im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung berücksichtigt werden, indem der Ist-Zustand mit bestehender Anlage als Referenzzustand festgelegt wird.

## **Keine Schmälerung der Ökologisierung der Wasserkraft**

Durch eine Regelung basierend auf dem vorbelasteten Zustand («Ist-Zustand») werden neue Eingriffe in schützenswerte Lebensräume wie auch Auswirkungen aus dem künftigen Betrieb der neu konzessionierten Anlagen – ebenfalls sachlogisch richtig – nicht tangiert. Diese Anforderungen aus dem Umweltrecht sind durch die neu konzessionierte Anlage uneingeschränkt einzuhalten. Damit wird die Ökologisierung der Wasserkraft in keiner Weise geschmälert.

## **2. Beurteilung Umsetzungsvorschlag UREK-N**

---

*«Art. 58a. Konzessionserneuerung*

*<sup>5</sup> Als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 gilt für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung.»*

<b>Dem oben zitierten, von der UREK-N vorgeschlagenen neuen Absatz 5 in Art. 58a WRG stimmen wir vollumfänglich und mit Nachdruck zu.</b>
---

Die vorgeschlagene Regelung:

- ist klar und eindeutig sowie sachlogisch richtig;
- stellt die Wasserkraft nicht mehr schlechter als andere Infrastrukturen;
- ist vergleichbar mit der Regelung in den Nachbarländern Deutschland/Österreich
- sichert die Rechtsgleichheit bei künftigen Konzessionierungen;
- führt zu Rechts- und Planungssicherheit; und
- stützt die Wasserkraft als Hauptpfeiler der Energiestrategie 2050.

Überdies tangiert diese Regelung sachlogisch richtig weder neue Eingriffe in schützenswerte Lebensräume noch die Auswirkungen aus dem künftigen Betrieb der neu konzessionierten Anlage. Die Anforderungen aus dem Natur- und Heimatsschutzgesetz (NHG) wie auch aus dem Gewässerschutz- (GSchG) und dem Fischeisgesetz (BGF), namentlich bezüglich Restwasserdotierungen, Fischgängigkeit, Geschiebehaushalt und Schwall/Sunk, sind weiterhin uneingeschränkt einzuhalten.

### 3. Beurteilung Minderheitsantrag UREK-N

---

«Minderheitsantrag für zusätzlichen Abs. 6

~~<sup>6</sup>Bei jeder Konzessionserneuerung prüft die Verleihungsbehörde verhältnismässige Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft. Diese orientieren sich am Aufwertungspotenzial im Gebiet der Anlage und werden einvernehmlich festgelegt. Kommt kein Einvernehmen zustande, so ordnet die Verleihungsbehörde solche Massnahmen an. »~~

**Den oben zitierten, von einer Minderheit der UREK-N vorgeschlagenen zusätzlichen Absatz 6 in Art. 58a WRG lehnen wir dezidiert ab.**

Die von einer Minderheit vorgeschlagene zusätzliche Regelung:

- macht die mit dem neuen Absatz 5 geschaffene Klarheit umgehend wieder zu Nichte;
- macht in Kombination mit dem neuen Absatz 5 keinen Sinn, weil sie eine zweite, abweichende Regelung für die Ersatzpflicht einführt;
- ist sachlogisch falsch und stellt die Wasserkraft schlechter als andere Energieerzeugungs- und Infrastrukturanlagen;
- bemisst den Umfang der Ersatzpflicht nicht anhand des konkreten Eingriffs, sondern stellt sie auf eine Verhandlungsbasis;
- schafft durch diese Abkehr von etablierten umweltrechtlichen Grundsätzen Rechtsunsicherheiten und -ungleichheiten, statt sie zu beseitigen;
- erschwert Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken; und
- torpediert die Wasserkraft als Hauptpfeiler der Energiestrategie 2050.

#### Fazit

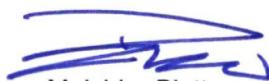
**Die KWO unterstützt den Vorschlag der UREK-N für einen neuen Art. 58 Abs. 5 WRG vollumfänglich und mit Nachdruck, und lehnt den Minderheitsantrag für einen zusätzlichen Abs. 6 dezidiert ab.**

Wir danken Ihnen, sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, dass Sie bei der Weiterbehandlung dieses Geschäftes unseren Ausführungen und Anliegen Beachtung schenken.

Freundliche Grüsse  
Kraftwerke Oberhasli AG



Daniel Fischlin  
CEO



Melchior Blatter  
Fachspezialist Assistenz Dienste

Bundesamt für Energie (BFE)  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

Sachbearbeitung    Andreas Doessegger  
Telefon direkt    056 200 22 42  
Ihr Zeichen  
Unser Zeichen    B / doa  
Datum            14.01.2019

per E-Mail an:  
revision-wrg@bfe.admin.ch

## **Vernehmlassung Vorentwurf UREK-N zur Änderung WRG (16.452 n Pa. IV. Röstli) Stellungnahme Limmatkraftwerke AG**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns zu dem von der UREK-N im Rahmen der parlamentarischen Initiative «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung» (16.452 n Pa. IV. Röstli) erarbeiteten Vorentwurf für eine Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG) äussern zu können.

Die Limmatkraftwerke AG, eine Tochtergesellschaft der Regionalwerke Holding AG Baden und der AEW Energie AG, produziert zwischen Baden und Turgi in vier Fluss- und zwei Dotierkraftwerken jährlich ca. 88 GWh umweltfreundlichen und lokalen Strom aus Wasserkraft.

**Die Limmatkraftwerke AG unterstützt den von der UREK-N erarbeiteten Vorschlag eines neuen Art. 58a Abs. 5 WRG zur eindeutigen Festlegung des Ausgangszustandes bei UVP-Verfahren von Konzessionserneuerungen mit nachfolgender Begründung:**

### **1. Ausgangslage**

---

#### **Fehlende Gesetzesbestimmung zum Ausgangszustand**

Die Limmatkraftwerke AG war in den vergangenen Jahren von der Neukonzessionierung oder Konzessionserweiterung ihrer Laufwasserkraftwerke betroffen. 1995 erfolgte die Konzessionserweiterung des KW Kappelerhof in Baden auf Grund eines Ausbaus auf eine zweite Maschinengruppe unter Aufhebung des Ausleitkanals und dem Neubau einer Wehranlage mit drei Wehrfeldern. 2010 wurden das KW Schiffmühle in Untersiggenthal und das KW Aue in Baden neu konzessioniert.

Aktuell befindet sich die Limmatkraftwerke AG in Planung für den Ausbau des KW Turgi auf eine zweite Maschinengruppe. Damit verbunden sind Verhandlungen über die Neuregelung (Erweiterung) der bestehenden Konzession von 1983.

Solche Neuregelungen wie auch wesentliche Änderungen während laufender Konzessionsdauer kommen materiell der Erteilung einer neuen Konzession gleich. Für die damit verbundenen Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume sind die gesetzlich vorgeschriebenen Ersatzmassnahmen zu leisten. Die Beurteilung, in welchem Umfang solche Ersatzmassnahmen erbracht werden müssen, erfolgt im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) oder bei einem Schwellenwert unter 3 MW im Rahmen eines Umweltberichts anhand eines Vergleichs zwischen dem Ausgangszustand und dem Zustand nach Projektrealisierung. Dem Ausgangszustand kommt im Konzessionsverfahren somit erhebliche Bedeutung zu. Trotz dieser Bedeutung fehlt im Umweltrecht eine gesetzliche Definition des Ausgangszustandes. Was als massgebender Zustand gelten soll, wird lediglich in Vollzugshilfen der Bundesverwaltung umschrieben.

### **Schleichende, aber massive Verschärfung der Auslegung**

Die Auslegungspraxis der Bundesverwaltung und entsprechend der kantonalen Behörden hat sich in Bezug auf Wasserkraftwerke in den letzten paar Jahren schleichend aber massiv verschärft. Während die Vollzugshilfe «UVP von Wasserkraftanlagen» aus dem Jahre 1997 des damaligen Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) noch empfohlen hatte «vom heutigen, vorbelasteten Zustand (Ist-Zustand) auszugehen», verlangt die BAFU-Richtlinie «UVP-Handbuch» aus dem Jahre 2009 für Wasserkraftwerke als Referenz «denjenigen Zustand, der bestehen würde, wenn [...] die Anlagen nie gebaut worden wären». Erst in jüngster Zeit und parallel zu politischen Vorstössen (Mo. 13.3883 bzw. vorliegende Pa.IV. 16.452) hat die Bundesverwaltung selbst die verschärfte Praxis wieder in Frage gestellt und ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben. Gestützt auf dieses Gutachten hat die Bundesverwaltung im Jahre 2016 eine Erklärung publiziert, wonach «von BAFU und BFE empfohlen [wird], bei Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken den Ist-Zustand als Referenzzustand zu nehmen» und «als Ausgangspunkt den Ist-Zustand als Referenzzustand bei Konzessionserneuerungen» zu verankern (BAFU/ BFE, Juni 2016).

### **Historischer Zustand als absurde Referenz**

Nach verschärfter Praxis ist bei bestehenden Wasserkraftwerken der historische Zustand, d.h. jener vor dem erstmaligen Erstellen der Anlagen, anzuwenden. Dies bedeutet, dass bei deren Neukonzessionierung oder Konzessionserweiterung nicht nur für neue Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume angemessener Ersatz geleistet werden muss, was unbestritten ist, sondern auch für bereits erfolgte Eingriffe in Lebensräume durch historische Anlagen.

Viele Laufwasserkraftwerke im Mittelland, insbesondere der Kleinwasserkraft, befinden sich an historischen Industriestandorten. Erst dank der Nutzung der Wasserkraft gelang es den mehrheitlich landwirtschaftlich geprägten Regionen, eine industrielle Entwicklung zu durchlaufen und Wohlstand für die ansässige Bevölkerung zu schaffen. Die Nutzung der Wasserkraft an den grossen Mittellandflüssen wie der Limmat geht zurück in die Anfänge des 19. Jahrhunderts. 1826 erfolgte die Grundsteinlegung für das heutige Kraftwerk Turgi. Die Spinnereien Bebié und Kappeler-Bebié entwickelten sich rasch zu

einem der grössten Arbeitgeber im Mittelland. Bereits 1870 wurde die Wasserkraft am Standort Aue in Baden für einen Spinnereibetrieb genutzt. Mit 24'000 Spindeln war die Spinnerei Spoerry eine der grössten Baumwollspinnereien der Schweiz. 1891 erfolgte die Grundsteinlegung für das KW Kappelerhof. Im selben Jahr wurde in Baden die Brown, Boveri & Cie. (BBC) gegründet, weil dem noch jungen Unternehmen mit dem Bau und der elektrotechnischen Ausrüstung des KW Kappelerhofs ein erster namhafter Auftrag verbunden mit Bauland in Baden versprochen wurde. Die Wasserkraftnutzung im Gebiet Schiffmühle in Untersiggenthal geht sogar auf den Beginn des 13. Jahrhunderts zurück, als am Standort eine Getreidemühle betrieben wurde. 1840 erfolgte gemäss historischen Unterlagen der Umbau eines bereits bestehenden Wasserrades zu drei mechanisch genutzten Maschinengruppen.

Viele Wasserkraftnutzungen stammen aus einer Zeit, die nur ungenügend anhand historischer Unterlagen dokumentiert ist. Die natürlichen unbeeinflussten Flusslandschaften vor der Nutzung durch die Wasserkraft lassen sich in vielen Fällen nicht mehr rekonstruieren. Vereinzelt gibt es in kantonalen oder gemeindeeigenen Archiven noch historische Stiche und Malereien. Gesicherte Angaben über den ursprünglichen Flussverlauf fehlen häufig gänzlich. Nicht selten wurde die Nutzung der Wasserkraft mit der Gewinnung von Landwirtschaftsland und der Umsetzung von Hochwasserschutzprojekten kombiniert. Eine Zuteilung der Massnahmen auf das jeweilige Projekt ist aus heutigem Standpunkt meist unmöglich. Erste gesicherte topografische Aufnahmen entstanden mit der Dufourkarte 1845 – 1865 zu einem Zeitpunkt, als die Wasserkraftwerke an vielen Standorten bereits ihre Arbeit verrichteten.

Wie absurd die heutige Regelung ist, kann am Beispiel des Kraftwerks Turgi erläutert werden.

In der ausgeprägten Limmatkurve, die heute das Dorf Turgi im Kanton Aargau einschliesst, war bis 1826 ein einziges Ödland. Diesen Ort hatte der Industrielle Heinrich Bebié aus Oberengstringen im Auge. Er erkannte das Potential der Limmat, die er zum Betrieb einer industriellen Unternehmung nutzbringend anzuwenden gedachte. So legte er im Jahre 1826 den Grundstein zu einem Spinnereibetrieb – der ersten grossen Fabrik im östlichen, damals noch schwach industrialisierten Kantonsteil. Durch die Errichtung eines Kanals konnte ein Wasserrad betrieben werden, das mittels Riemen die Spinnereimaschinen antrieb. Die Nutzung der Wasserkraft wurde schrittweise ausgebaut. Bereits 1904 wurde die Anlage elektrifiziert. In den Jahren 1985 / 86 errichtete Brown Boveri & Cie. (BBC) das heute bestehende Kraftwerk am Standort mit einer Leistung von 1 MW. Die Limmatkraftwerke AG plant aktuell den Ausbau der Anlage auf eine zweite Maschinengruppe. Mittels Erhöhung des Streichwehrs um 40 cm und einer lokalen Aufweitung des Oberwasserkanals kann die Ausbauwassermenge von heute 35 m<sup>3</sup>/s auf 80 m<sup>3</sup>/s erhöht werden. Die Leistung des ausgebauten Kraftwerks wird rund 2 MW betragen und die Energieproduktion von heute rund 7 GWh auf 13.1 GWh erhöht werden. Der ökologische Eingriff an diesem bereits genutzten Standort ist minim.

Würde als Referenzzustand für eine Konzessionserweiterung oder eine Neukonzessionierung des Kraftwerks Turgi der Zustand vor der Errichtung des Wasserkraftwerks angewendet werden, so würde sich unweigerlich die Frage stellen, wie dieser Zustand ursprünglich aussah. In den ältesten vorhandenen Nachweisen (Dufourkarte von 1845) ist die Wasserkraftanlage mit dem Ausleitkanal und der Restwasserstrecke bereits eingezeichnet. Ältere Dokumente und Nachweise des

ursprünglichen Flussverlaufs sind trotz Nachforschungen in den Archiven von Kanton und Gemeinde nicht vorhanden.



Abbildung: Dufourkarte von 1845 – 1865 mit Ausleitkanal und Kraftwerk in Turgai

## 2. Beurteilung Umsetzungsvorschlag UREK-N

«Art. 58a. Konzessionserneuerung

<sup>5</sup> Als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 gilt für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung.»

**Dem oben zitierten, von der UREK-N vorgeschlagenen neuen Absatz 5 in Art. 58a WRG stimmen wir vollumfänglich und mit Nachdruck zu.**

Die vorgeschlagene Regelung:

- ist klar und eindeutig sowie sachlogisch richtig;
- nimmt Rücksicht auf historische Gegebenheiten und fehlende historische Aufzeichnungen;
- stellt die Wasserkraft nicht mehr schlechter als andere Infrastrukturen;
- ist vergleichbar mit der Regelung in den Nachbarländern Deutschland/Österreich

- sichert die Rechtsgleichheit bei künftigen Konzessionierungen;
- führt zu Rechts- und Planungssicherheit; und
- stützt die Wasserkraft als Hauptpfeiler der Energiestrategie 2050.

Überdies tangiert diese Regelung sachlogisch richtig weder neue Eingriffe in schützenswerte Lebensräume noch die Auswirkungen aus dem künftigen Betrieb der neu konzessionierten Anlage. Die Anforderungen aus dem Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) wie auch aus dem Gewässerschutz- (GSchG) und dem Fischereigesetz (BGF), namentlich bezüglich Restwasserdotierungen, Fischgängigkeit, Geschiebehalt und Schwall/Sunk, sind weiterhin uneingeschränkt einzuhalten.

### 3. Beurteilung Minderheitsantrag UREK-N

«Minderheitsantrag für zusätzlichen Abs. 6

~~<sup>6</sup> Bei jeder Konzessionserneuerung prüft die Verleihungsbehörde verhältnismässige Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft. Diese orientieren sich am Aufwertungspotenzial im Gebiet der Anlage und werden einvernehmlich festgelegt. Kommt kein Einvernehmen zustande, so ordnet die Verleihungsbehörde solche Massnahmen an. »~~

**Den oben zitierten, von einer Minderheit der UREK-N vorgeschlagenen zusätzlichen Absatz 6 in Art. 58a WRG lehnen wir dezidiert ab.**

Die von einer Minderheit vorgeschlagene zusätzliche Regelung:

- macht die mit dem neuen Absatz 5 geschaffene Klarheit umgehend wieder zu Nichte;
- macht in Kombination mit dem neuen Absatz 5 keinen Sinn, weil sie eine zweite, abweichende Regelung für die Ersatzpflicht einführt;
- ist sachlogisch falsch und stellt die Wasserkraft schlechter als andere Energieerzeugungs- und Infrastrukturanlagen;
- bemisst den Umfang der Ersatzpflicht nicht anhand des konkreten Eingriffs, sondern stellt sie auf eine Verhandlungsbasis;
- schafft durch diese Abkehr von etablierten umweltrechtlichen Grundsätzen Rechtsunsicherheiten und -ungleichheiten, statt sie zu beseitigen;
- erschwert Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken; und
- torpediert die Wasserkraft als Hauptpfeiler der Energiestrategie 2050.

### Fazit

**Die Limmatkraftwerke AG unterstützt den Vorschlag der UREK-N für einen neuen Art. 58 Abs. 5 WRG vollumfänglich und mit Nachdruck, und lehnt den Minderheitsantrag für einen zusätzlichen Abs. 6 dezidiert ab.**

Wir danken Ihnen, sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, dass Sie bei der Weiterbehandlung dieses Geschäftes unseren Ausführungen und Anliegen Beachtung schenken.

Freundliche Grüsse

**Limmatkraftwerke AG**



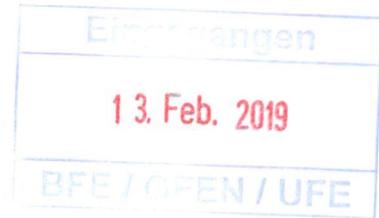
Michael Sarbach  
Vorsitzender der GL



Andreas Doessegger  
Leiter Betrieb und Technik

Bundesamt für Energie (BFE)  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

per E-Mail an:  
revision-wrg@bfe.admin.ch



Poschiavo, 12. Februar 2019

## **Vernehmlassung Vorentwurf UREK-N zur Änderung WRG (16.452 n Pa. IV. Röstli) Stellungnahme Repower AG**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nutzen wir die Gelegenheit, uns zu dem von der UREK-N im Rahmen der parlamentarischen Initiative «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung» (16.452 n Pa. IV. Röstli) erarbeiteten Vorentwurf und der dementsprechenden Vernehmlassung zur Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG) zu äussern.

Die Repower AG (nachfolgend «Repower» genannt) ist ein international tätiges Energieversorgungsunternehmen mit operativem Hauptsitz in Poschiavo. Sie kann auf eine über hundertjährige Unternehmensgeschichte zurückblicken, welche seit jeher stark mit der Wasserkraft verbunden ist. Repower ist auf der ganzen Wertschöpfungskette aktiv: von der Produktion über den Handel bis zum Vertrieb von Energie in elektrischer Form. In Graubünden betreibt Repower 17 eigene Wasserkraftwerke. Ausserdem verfügt Repower über Beteiligungen und Bezugsrechte an weiteren Anlagen. Daraus ergibt sich, dass die Wasserkraft für Repower von zentraler Bedeutung ist.

In den vergangenen beiden Jahrzehnten durchliefen, unter Anwendung des zum jeweiligen Zeitpunkt geltenden WRG, mehrere Wasserkraft-Anlagen der Repower eine Neukonzessionierung. Schon zur Jahrtausendwende waren die Anforderungen an die Umweltverträglichkeitsprüfung von Wasserkraftwerken sehr hoch und die letzten Erfahrungen haben gezeigt, dass diese weiter gestiegen sind. Die Repower stellt fest, dass diese Entwicklung zu einer fortlaufenden und zunehmend einschneidenden Schlechterstellung von

Kraftwerken führt, welche eine Neukonzessionierung durchlaufen haben. Diese Entwicklung ist besorgniserregend da sie die bedeutendste einheimische Ressource an erneuerbarer Energie zunehmend schwächt und deren Beitrag zu einer nachhaltigen Energieversorgung der Schweiz im Sinne der Energiestrategie 2050 gefährdet.

**Unter diesen Voraussetzungen unterstützt die Repower den von der UREK-N neu vorgeschlagenen Art. 58a Abs. 5 WRG zur eindeutigen Festlegung des Ausgangszustandes bei UVP-Verfahren im Rahmen von Konzessionserneuerungen.**

Die nachfolgende Begründung entspricht weitestgehend derjenigen des Schweizerischen Wasserwirtschaftsverbands (SWV), an welchen auch die Repower angeschlossen ist:

## **1. Ausgangslage**

---

### **Fehlende Gesetzesbestimmung zum Ausgangszustand**

In den kommenden Jahrzehnten laufen die meisten der bestehenden Konzessionen zur Nutzung der Wasserkraft aus, was entsprechende Neuregelungen der Konzessionsverhältnisse nach sich zieht (bis ins Jahr 2050 sind es 2/3 und bis ins Jahr 2070 sogar 4/5 der heutigen Produktion aus Wasserkraft, die einer Konzessionserneuerung bedürfen). Solche Neuregelungen wie auch wesentliche Änderungen während laufender Konzessionsdauer kommen materiell der Erteilung einer neuen Konzession gleich. Für die damit verbundenen Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume sind die gesetzlich vorgeschriebenen Ersatzmassnahmen zu leisten. Die Beurteilung, in welchem Umfang solche Ersatzmassnahmen erbracht werden müssen, erfolgt im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) anhand eines Vergleichs zwischen dem Ausgangszustand und dem Zustand nach Projektrealisierung. Dem Ausgangszustand kommt im Konzessionsverfahren somit erhebliche Bedeutung zu. Trotz dieser Bedeutung fehlt im Umweltrecht eine gesetzliche Definition des Ausgangszustandes. Was als massgebender Zustand gelten soll, wird lediglich in Vollzugshilfen der Bundesverwaltung umschrieben.

### **Schleichende, aber massive Verschärfung der Auslegung**

Die Auslegungspraxis der Bundesverwaltung hat sich in Bezug auf Wasserkraftwerke in den letzten paar Jahren schleichend aber massiv verschärft. Während die Vollzugshilfe «UVP von Wasserkraftanlagen» aus dem Jahre 1997 des damaligen Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) noch empfohlen hatte «vom heutigen, vorbelasteten Zustand (Ist-Zustand) auszugehen», verlangt die BAFU-Richtlinie «UVP-Handbuch» aus dem Jahre 2009 für Wasserkraftwerke als Referenz «denjenigen Zustand, der bestehen würde, wenn [...] die Anlagen nie gebaut worden wären». Erst in jüngster Zeit und parallel zu politischen Vorstössen (Mo. 13.3883 bzw. vorliegende Pa.IV. 16.452) hat die Bundesverwaltung selbst die verschärfte Praxis wieder in Frage gestellt und ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben. Gestützt auf dieses Gutachten hat die Bundesverwaltung im Jahre 2016 eine Erklärung publiziert, wonach

«von BAFU und BFE empfohlen wird, bei Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken den Ist-Zustand als Referenzzustand zu nehmen» und «als Ausgangspunkt den Ist-Zustand als Referenzzustand bei Konzessionserneuerungen» zu verankern (BAFU/ BFE, Juni 2016).

### **Historischer Zustand als absurde Referenz**

Nach verschärfter Praxis ist bei bestehenden Wasserkraftwerken der historische Zustand, d.h. jener vor dem erstmaligen Erstellen der Anlagen, anzuwenden. Dies bedeutet, dass bei deren Neukonzessionierung nicht nur für neue Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume angemessener Ersatz geleistet werden muss, was unbestritten ist, sondern auch für bereits erfolgte Eingriffe in Lebensräume, die beim Bau der Anlagen vor vielen Jahrzehnten und in Übereinstimmung mit der damals geltenden Rechtsordnung nicht geschützt waren.

Wie absurd eine solche Regelung ist, kann am Beispiel des Sihlsees illustriert werden: das betroffene Gebiet war vor der Erstellung des flächenmässig grössten Stausees der Schweiz (10.7 km<sup>2</sup>) ein Moor. Das Gebiet war damals nicht geschützt und der Eingriff rechtens. Heute wäre er aufgrund des auf Verfassungsstufe verankerten absoluten Moorschutzes nicht mehr zulässig. Wollte man heute für den Eingriff rückwirkend Ersatz leisten lassen, wäre dies eine äusserst akademische Übung: 1) ist es sehr wahrscheinlich, dass das damals nicht geschützte ebene Gebiet ohne die Erstellung der Wasserkraftanlagen entwässert und anderweitig genutzt worden wäre, beispielsweise für die Landwirtschaft oder für Verkehrswege und Siedlungen; der Umfang der Ersatzpflicht müsste somit anhand zahlreicher, nicht verifizierbarer Annahmen festgelegt werden; 2) würde dem neuen Konzessionsverhältnis (und somit allenfalls einem neuen Konzessionär) die Ersatzpflicht für einen vermeintlichen Eingriff auferlegt, der durch die neuen Nutzungsrechte gar nicht verursacht wird; und 3) ist der See heute aus ganz unterschiedlichen Gründen nicht mehr wegzudenken: neben der Energieproduktion zu erwähnen sind insbesondere die Funktionen des Sees für den Hochwasserschutz, den Tourismus und die Fischerei. Die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes ist keine realistische Option, weshalb eine Ersatzpflicht für deren Verzicht unsinnig ist.

Ähnliches gilt für viele andere Stauseen der Schweiz, die oftmals auf Feucht- oder Moorebenen oder auch auf Gletschervorfeldern erstellt wurden, welche heute allesamt als schützenswerte Lebensräume gelten würden. Die 66 Speicherseen, deren Konzessionen bis spätestens im Jahr 2089 ablaufen werden, umfassen eine Fläche von rund 100 km<sup>2</sup>. Bei einem angenommenen plausiblen Anteil heute als theoretisch schützenswert beurteilten, aber nicht mehr vorhandener Lebensräume von 50% (beim Sihlsee sind es 68% [Infraconsult, 2015] und beim Grimsensee 70% [Emch&Berger, 2010]), würde gesamthaft eine zu erbringende Ersatzfläche in der Grösse des Thunersees (!) resultieren. Selbst wenn man die Ersatzpflicht als sachlogisch betrachten würde, wäre eine angemessene Umsetzung unmöglich.

### **Rechtsungleiche Ersatzmassnahmen, Rechtsunsicherheit**

Die heutige Regelung ist mit grossen Unsicherheiten verbunden und führt bei der Festlegung der zu erbringenden Ersatzmassnahmen zu rechtsungleichen Ergebnissen. Überdies kann mit dem Argument, der Umfang der Ersatzmassnahmen sei zu gering, immer Beschwerde gegen die Projekte geführt werden. Auf der anderen Seite wehrt sich die Landwirtschaft gegen den zusätzlichen Flächenverbrauch von Kulturland zugunsten des Naturschutzes. Auch hier sind Widerstände, Rechtsmittel- und Enteignungsverfahren zu erwarten. Das führt zu grosser Rechtsunsicherheit und vermeidbaren Verfahrensverzögerungen. Aufgrund der oben erwähnten unterschiedlichen Voraussetzungen muss nach der geltenden Regelung für jede Anlage eine individuelle Lösung gefunden werden, was die Vergleichbarkeit erschwert und das Risiko rechtsungleicher Behandlungen im schweizweiten Vergleich erhöht.

### **Schlechterstellung gegenüber anderer Infrastruktur und Nachbarländer**

Ein rückwirkender Ersatz für frühere Eingriffe durch rechtmässig erstellte Anlagen, deren Baubewilligung bei Konzessionsende nicht erlischt, widerspricht dem Vertrauensschutz und stellt Wasserkraftanlagen schlechter als andere Infrastrukturen wie beispielsweise Strassen, Bahnlinien oder Seilbahnen. Das erschwert und verteuert die Stromproduktion und -speicherung aus einheimischer Wasserkraft, namentlich der flächigen Anlagen wie Speicherseen, dem eigentlichen energie- und nicht zuletzt auch klimapolitischen Trumpf der Schweiz. Die aktuelle Praxis steht damit im Widerspruch zu den Zielsetzungen der Energiestrategie 2050. Und sie stellt die Schweizer Wasserkraft auch schlechter gegenüber den Nachbarländern: sowohl in Deutschland (Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des UVPG (Punkt 0.5.1) wie auch in Österreich gilt bei einer Konzessionserneuerung bzw. sogenannten Wiederbewilligung der Ist-Zustand der Schutzgüter (Zustand zur Zeit des konkreten Genehmigungsverfahrens) als massgeblicher Referenzzeitpunkt.

### **Notwendige gesetzliche Regelung auf Basis «Ist-Zustand»**

Die Wasserkraft und namentlich die flächenintensiven Speicherseen bilden den wichtigsten Pfeiler zur Umsetzung der Energiestrategie 2050. Zur Herstellung der Rechts- und Planungssicherheit bei den zahlreichen kommenden Konzessionserneuerungen für die Wasserkraftanlagen braucht es auf Gesetzesstufe eine klare und berechenbare, gesamtschweizerisch einheitliche Regelung des Ausgangszustandes bei UVP-Verfahren. Die sachlogisch richtige Referenz ist dabei der vorbelastete Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung («Ist-Zustand»), mit dem für neue Eingriffe Ersatz geleistet werden muss, nicht aber für rechtmässig erfolgte Eingriffe, die beim Erstellen der Anlagen vor Jahrzehnten angefallen sind.

### **Nach Konzessionserneuerung mit hohem ökologischem Standard**

Nach neusten gesetzlichen Anforderungen konzessionierte Wasserkraftanlagen weisen in ihrem Betrieb einen sehr hohen ökologischen Standard auf und sind bezüglich Restwassermengen, Fischgängigkeit, Geschiebehaushalt und Schwall/Sunk mit den Altanlagen nicht zu vergleichen. Lebensräume haben zudem die Charakteristik, sich an jahrzehntelange Nutzungen anpassen zu können. Das führt zu neuen Lebensräumen (wie beispielsweise Flachwasserzonen) und gipfelt sogar darin, dass durch die Nutzung entstandene Lebensräume als wertvolle Biotope unter Schutz gestellt werden (bspw. die Stauhaltung Klingnau an der Aare, das als internationales Vogelschutzreservat unter Schutz steht). Die Konzessionserneuerung von bestehenden Anlagen ist deshalb in den meisten Fällen auch aus ökologischer Sicht gegenüber neuen Anlagen an unbelasteten Standorten bzw. Gewässern zu bevorzugen. Das muss im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung berücksichtigt werden, indem der Ist-Zustand mit bestehender Anlage als Referenzzustand festgelegt wird.

### **Keine Schmälerung der Ökologisierung der Wasserkraft**

Durch eine Regelung basierend auf dem vorbelasteten Zustand («Ist-Zustand») werden neue Eingriffe in schützenswerte Lebensräume wie auch Auswirkungen aus dem künftigen Betrieb der neu konzessionierten Anlagen - ebenfalls sachlogisch richtig - nicht tangiert. Diese Anforderungen aus dem Umweltrecht sind durch die neu konzessionierte Anlage uneingeschränkt einzuhalten. Damit wird die Ökologisierung der Wasserkraft in keiner Weise geschmälert.

## **2. Beurteilung Umsetzungsvorschlag UREK-N**

*«Art. 58a. Konzessionserneuerung*

*<sup>5</sup> Als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 gilt für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung.»*

**Dem oben zitierten, von der UREK-N vorgeschlagenen neuen Absatz 5 in Art. 58a WRG stimmen wir vollumfänglich und mit Nachdruck zu.**

Die vorgeschlagene Regelung:

- ist klar und eindeutig sowie sachlogisch richtig;
- stellt die Wasserkraft nicht mehr schlechter als andere Infrastrukturen;
- ist vergleichbar mit der Regelung in den Nachbarländern Deutschland/Österreich;
- sichert die Rechtsgleichheit bei künftigen Konzessionierungen;
- führt zu Rechts- und Planungssicherheit; und
- stützt die Wasserkraft als Hauptpfeiler der Energiestrategie 2050.

Überdies tangiert diese Regelung sachlogisch richtig weder neue Eingriffe in schützenswerte Lebensräume noch die Auswirkungen aus dem künftigen Betrieb der neu konzessionierten Anlage. Die Anforderungen aus dem Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) wie auch aus dem Gewässerschutz- (GSchG) und dem Fischereigesetz (BGF), namentlich bezüglich Restwasserdotierungen, Fischgängigkeit, Geschiebehalt und Schwall/Sunk, sind weiterhin uneingeschränkt einzuhalten.

### 3. Beurteilung Minderheitsantrag UREK-N

---

«Minderheitsantrag für zusätzlichen Abs. 6

~~*Bei jeder Konzessionserneuerung prüft die Verleihungsbehörde verhältnismässige Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft. Diese orientieren sich am Aufwertungspotenzial im Gebiet der Anlage und werden einvernehmlich festgelegt. Kommt kein Einvernehmen zustande, so ordnet die Verleihungsbehörde solche Massnahmen an. »*~~

**Den oben zitierten, von einer Minderheit der UREK-N vorgeschlagenen zusätzlichen Absatz 6 in Art. 58a WRG lehnen wir dezidiert ab.**

Die von einer Minderheit vorgeschlagene zusätzliche Regelung:

- macht die mit dem neuen Absatz 5 geschaffene Klarheit umgehend wieder zu Nichte;
- macht in Kombination mit dem neuen Absatz 5 keinen Sinn, weil sie eine zweite, abweichende Regelung für die Ersatzpflicht einführt;
- ist sachlogisch falsch und stellt die Wasserkraft schlechter als andere Energieerzeugungs- und Infrastrukturanlagen;
- bemisst den Umfang der Ersatzpflicht nicht anhand des konkreten Eingriffs, sondern stellt sie auf eine Verhandlungsbasis;
- schafft durch diese Abkehr von etablierten umweltrechtlichen Grundsätzen Rechtsunsicherheiten und -ungleichheiten, statt sie zu beseitigen;
- erschwert Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken; und
- torpediert die Wasserkraft als Hauptpfeiler der Energiestrategie 2050.

#### Fazit

**Die Repower unterstützt den Vorschlag der UREK-N für einen neuen Art. 58a Abs. 5 WRG vollumfänglich und mit Nachdruck, und lehnt den Minderheitsantrag für einen zusätzlichen Abs. 6 dezidiert ab.**

Wir bedanken uns, sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Anliegen und Ausführungen bei der Weiterbehandlung dieses Geschäftes.

Freundliche Grüße  
Repower AG



Samuel Bontadelli  
COO und Mitglied der Geschäftsleitung



Marco Cortesi  
Sicherheit, Umwelt und Zertifizierungen



Eingegangen

15. Feb. 2019

BFE / OFEN / UFE

---

Votre contact :  
Guillaume Gros  
Resp. des actifs de production  
Rue de Lausanne 53  
1110 Morges  
Téléphone : 021 802 92 80  
Guillaume.gros@romande-energie.ch

Romande Energie SA, Rue de Lausanne 53, CP 950, CH-1110 Morges 1

Office fédéral de l'énergie (OFEN)  
Consultation 16.452  
3003 Berne

Par e-mail à :  
revision-wrg@bfe.admin.ch

Référence : gsg

Morges, le 13 février 2019

## **Avant-projet de la CEATE-N concernant la modification de la LFH (16.452 lv.pa. Röstli) Prise de position de Romande Energie SA**

Monsieur le Président de la Commission,  
Mesdames et Messieurs,

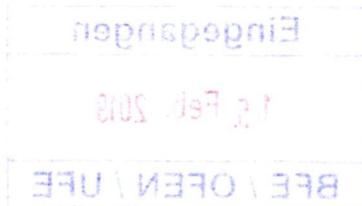
Par ces lignes, Romande Energie SA a l'avantage de vous communiquer sa position sur l'avant-projet de modification de la loi sur les forces hydrauliques (LFH) élaboré par la CEATE-N dans le cadre de l'initiative parlementaire « Développement de la production d'électricité d'origine hydraulique. Revoir la situation de référence des études d'impact » (16.452 n lv. pa. Röstli).

**Romande Energie soutient la proposition de modification de l'art. 58a al. 5 LFH élaborée par la CEATE-N pour une définition claire de la notion d'état initial lors de procédures d'EIE dans le cadre de renouvellements de concessions, avec les arguments suivants :**

### **1. Situation initiale**

#### Dispositions légales manquantes concernant l'état initial

La plupart des concessions hydrauliques arriveront à échéance au cours des prochaines décennies, ce qui entraînera de nouvelles réglementations sur les rapports de concession (d'ici 2050, 2/3 de la production hydroélectrique actuelle sont concernés par un renouvellement de concession et 4/5 d'ici 2070). Ces nouvelles réglementations ainsi que les changements importants projetés pendant la durée de la concession reviennent, sur le plan matériel, à accorder une nouvelle concession. Les mesures légales requises pour compenser les atteintes aux milieux naturels doivent être prises. L'évaluation de l'ampleur de ces mesures de compensation se fait dans le cadre d'une étude de l'impact sur l'environnement (EIE), sur la



base d'une comparaison entre l'état initial et l'état consécutif à la réalisation du projet. La notion d'*état initial* devient ainsi très importante dans la procédure de concession. Malgré le fait que cette notion gagne en importance, il n'existe dans le droit environnemental aucune définition légale de l'*état initial*, ce terme étant tout au plus décrit dans des aides à l'exécution de l'Administration fédérale.

#### Une interprétation de plus en plus stricte

En matière de centrales hydroélectriques, la pratique d'interprétation de l'Administration fédérale s'est progressivement durcie au cours des dernières années. Alors que l'aide à l'exécution « EIE des aménagements hydroélectriques » définie en 1997 par l'ancien Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) recommandait de se baser sur « l'état actuel impacté (état actuel) », la directive OFEFP du « Manuel EIE » de 2009 indique comme référence pour les installations hydroélectriques « *l'état qui existerait si [...] l'installation n'avait jamais été construite* ». Ce n'est que récemment et parallèlement aux interventions politiques (Mo. 13.3883, Iv.pa. 16.452) que l'Administration fédérale a remis en question le durcissement de la pratique et mandaté une expertise juridique. Sur la base de celle-ci, l'Administration fédérale a publié en 2016 une déclaration selon laquelle « *il est recommandé par l'OFEFP et l'OFEN de prendre l'état actuel comme état de référence lors de renouvellement de concessions hydrauliques* » et d'ancrer « *comme point de départ l'état actuel comme état de référence pour les renouvellements de concessions* » (OFEFP/OFEN, 2016).

#### L'état historique, une référence illogique

Selon la pratique actuelle plus stricte, c'est l'état historique – c'est-à-dire l'état tel qu'il se présentait avant la première construction de l'installation – qui prévaut pour les centrales hydroélectriques existantes. Cela signifie concrètement que, lors du renouvellement de concessions, des mesures de compensation devront être prises non seulement pour les atteintes aux milieux naturels dignes d'être protégés causées par l'installation existante – ce qui est incontesté – mais aussi pour les atteintes aux espaces naturels occasionnées lors de la mise en place de l'installation plusieurs décennies auparavant, alors que ces espaces n'étaient pas protégés par l'ordre juridique prévalant à cette époque.

#### Iniquité pour les mesures de compensation, insécurité juridique

La réglementation actuelle est liée à de grandes incertitudes et mène à des résultats inévitables lors de la détermination des mesures compensatoires requises. Des recours aux projets pourront en outre être déposés en faisant valoir une ampleur insuffisante des mesures de compensation. D'autre part, les milieux agricoles s'opposent à une utilisation des surfaces cultivables en faveur de la protection de nature. Il faut s'attendre ici aussi à des résistances et à des procédures de recours, une situation propre à entraîner une insécurité juridique croissante et à allonger inutilement les procédures. Au vu des conditions susmentionnées et sur la base de la réglementation actuelle, nous craignons qu'au vu des conditions susmentionnées et sur la base de la réglementation actuelle, une solution individuelle pour

en tenir compte dans le cadre d'études d'impact environnemental en définissant l'état actuel avec installation existantes comme état de référence.

### L'écologisation de la force hydraulique n'est pas remise en cause

Avec une réglementation qui se base sur l'état impacté (« état actuel »), les nouvelles atteintes aux milieux naturels dignes de protection ainsi que les conséquences liées à l'exploitation future d'installations dont la concession a été renouvelée ne sont – là aussi en toute logique – pas concernées. Ces exigences en matière de droit de l'environnement doivent être strictement respectées par l'installation dont la concession est renouvelée. L'écologisation de la force hydraulique n'est donc remise en cause en aucune manière.

## **2. Evaluation de la proposition de mise en œuvre de la CEATE-N**

*« Art. 58a. Renouvellement de la concession »*

<sup>5</sup> *L'état initial à prendre en considération au sens de l'art. 10b, al. 2, let. a, de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement pour définir des mesures en faveur de l'environnement et du paysage est l'état existant au moment du dépôt de la demande. »*

**Nous souscrivons pleinement et résolument à la proposition de la CEATE-N susmentionnée concernant le nouvel alinéa 5 dans l'art. 58a LFH.**

Selon nous, la réglementation proposée :

- est claire, cohérente et sans ambiguïté;
- ne présente plus la force hydraulique comme étant plus défavorable, d'un point de vue environnemental, que d'autres infrastructures;
- est comparable avec la réglementation des pays voisins tels que l'Allemagne et l'Autriche;
- garantit l'égalité de droit pour les concessions futures;
- assure la sécurité en matière de droit et de planification;
- soutient la force hydraulique en tant que pilier de la Stratégie énergétique 2050.

Cette réglementation ne concerne en toute logique pas les nouvelles atteintes à des milieux naturels dignes de protection ni l'impact de l'exploitation future des installations nouvellement concessionnées. Les exigences de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage LPN, de la loi sur la protection des eaux (LEaux) et de la loi sur la pêche (LFSP) notamment en ce qui concerne les débits résiduels, la migration des poissons, le régime de charriage et les éclusées conservent toute leur validité et doivent être totalement respectées.

## **3. Evaluation de la proposition minoritaire de la CEATE-N**

*« Proposition de minorité pour l'ajout de l'alinéa 6 »*

chaque installation ne doit être trouvée, ce qui rendrait la comparaison difficile et entraînerait des inégalités de traitement à l'échelle de la Suisse.

#### Pénalisation par rapport à d'autres infrastructures et aux pays voisins

Des mesures compensatoires pour des atteintes antérieures causées par des installations érigées légalement et dont le permis de construire reste valable à l'échéance de la concession sont contraires au principe de sécurité du droit et pénalisent les centrales hydroélectriques par rapport à d'autres infrastructures telles que les routes, les voies ferrées et les installations à câbles. Cette approche complique et rend plus onéreuse la production et le stockage de l'énergie produite à partir de la force hydraulique suisse, et tout particulièrement les aménagements occupant de grandes surfaces telles que les lacs d'accumulation, qui sont l'atout maître du pays en matière de politique énergétique. La pratique actuelle est ainsi en contradiction avec les objectifs de la Stratégie énergétique 2050; elle présente en outre la force hydraulique suisse de façon moins favorable vis-à-vis des pays voisins: en Allemagne (Instruction administrative générale pour l'application de l'UVPG, point 0.5.1) comme en Autriche, c'est l'état initial des biens à protéger, c'est-à-dire l'état prévalant au moment de la procédure d'autorisation, qui est défini comme moment de référence lors d'un renouvellement de concession (ou réautorisation).

#### Base légale nécessaire pour l' « état actuel »

La force hydraulique, et en particulier les lacs d'accumulation, représentent le pilier majeur pour la mise en œuvre de la Stratégie énergétique 2050 approuvée par le peuple. Afin de garantir la sécurité en matière de droit et de planification pour les nombreux renouvellements de concessions hydrauliques à venir, une réglementation claire, prévisible calculable et applicable à l'échelle nationale est nécessaire pour définir l'état initial dans les procédures EIE. La référence est en toute logique l'état prévalant au moment du dépôt de la demande (« état actuel »), qui prévoit une compensation pour de nouvelles atteintes, mais non pour les atteintes occasionnées lors de la construction, en conformité avec la loi, de l'installation plusieurs décennies auparavant.

#### Renouvellement de concession et standard écologique élevé

Nous observons que les installations hydroélectriques ayant obtenu une concession sur la base des nouvelles exigences légales sont exploitées selon un standard écologique très élevé et ne peuvent être comparées aux installations plus anciennes en ce qui concerne les débits résiduels, la migration des poissons, le régime de charriage et les éclusées. Dans le cas des installations plus anciennes, les milieux naturels sont adaptés à des décennies d'exploitation. Cela a entraîné la formation de nouveaux biotopes (comme les zones d'eau peu profonde) dont certains ont été mis sous protection. Du point de vue écologique aussi, le renouvellement de concession d'installations existantes ne doit donc pas être pénalisé par rapport à la construction de nouvelles installations sur des sites ou des cours d'eau non impactés. Il faut

~~<sup>6</sup> Lors de chaque renouvellement de concession, l'autorité concédante examine la possibilité de mesures proportionnées en faveur de la nature et du paysage. Ces mesures se fondent sur le potentiel de revalorisation de la région dans laquelle se trouve l'installation et sont définies d'un commun accord. Si aucun accord n'est trouvé, l'autorité concédante ordonne de telles mesures. »~~

**Romande Energie s'oppose fermement à l'ajout susmentionné de l'alinéa 6 à l'art. 58a LFH proposé par une minorité de la CEATE-N.**

La réglementation supplémentaire proposée par une minorité de la Commission :

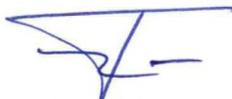
- contrecarre la clarté apportée par le nouvel alinéa 5;
- n'est pas pertinente en combinaison avec le nouvel alinéa 5, étant donné qu'elle introduit une seconde réglementation dérogatoire à l'obligation de compensation;
- est illogique et présente la force hydraulique comme étant plus défavorable sur le plan environnemental que d'autres installations de production d'énergie ou infrastructures;
- ne permet pas de déterminer l'ampleur de la compensation à réaliser sur des bases objectives mais ouvre la porte à un marchandage, forcément subjectif ;
- représente une rupture par rapport aux principes environnementaux établis et crée une insécurité juridique ainsi qu'une inégalité de traitement au lieu de les supprimer;
- entrave le processus de renouvellement des concessions hydrauliques;
- torpille la force hydraulique en tant que pilier de la Stratégie énergétique 2050 pourtant plébiscitée par le peuple.

**En conclusion, Romande Energie souscrit pleinement et résolument à la proposition de la CEATE-N concernant l'art. 58 al. 5 LFH et s'oppose fermement à la proposition de minorité relative à l'ajout de l'al. 6.**

Romande Energie soutient également la prise de position de l'Association suisse pour l'aménagement des eaux.

En vous remerciant pour l'attention portée à notre prise de position, nous vous prions de croire, Monsieur le Président de la Commission, Mesdames et Messieurs les Membres de la Commission, à l'assurance de notre haute considération.

**Romande Energie SA**



Christian Frère  
Directeur Energie



Daniel Hammer  
Secrétaire général



## A-Post

Bundesamt für Energie (BFE)  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

St.Gallen, 10. Januar 2019  
Adriano Tramèr - 071 229 52 03  
adriano.tramer@sak.ch

## Vernehmlassung Vorentwurf UREK-N zur Änderung WRG (16.452 n Pa. IV. Röstli)

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir die Möglichkeit wahr und bringen uns in die Vernehmlassung zur parlamentarischen Initiative «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)» (16.452 n Pa. IV. Röstli) ein. Unsere Stellungnahme zum Vorentwurf einer Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG) sei wie folgt und wird hiermit fristgerecht vor dem 15. Februar 2019 Ihnen zurückgemeldet.

### Ausgangslage:

Die SAK AG ist die zweitgrösste Wasserkraftbetreiberin im Kanton St. Gallen. Wir haben sechs eigene Wasserkraftwerke im Leistungsbereich von knapp 1 MW bis über 10 MW und mit einer Jahresproduktion von rund 88 GWh. Zusätzlich sind wir an zwei weiteren Wasserkraftanlagen zu je 50% beteiligt, mit einer Jahresproduktion von total 26 GWh. Weiter betreiben wir vier Holzkraftwerke mit einer Leistung von bis zu je 1 MW und entwickeln zurzeit auch neue Kraftwerksprojekte im Bereich der Wasser, Wind- und Sonnenkraft.

Zurzeit erneuern wir gerade eines unserer grossen Wasserkraftwerke (Kraftwerke Schils in Flums/SG) und investieren dabei rund CHF 40 Mio. Mit einer Produktionssteigerung von rund 20% (Jahresproduktion steigt von 40 auf neu 48 GWh an) leisten wir einen Beitrag an die Umsetzung der vom Volk an der Urne genehmigten Energiestrategie 2050 des Bundes. Damit verbunden war auch eine Neukonzessionierung der Wasserkraftnutzung nötig, deren Geschichte bis ins vorletzte Jahrhundert zurückgeht.

### Ergebnis:

**Die SAK unterstützt explizit den von der UREK-N erarbeiteten Vorschlag eines neuen Art. 58a Abs. 5 WRG zur eindeutigen Festlegung des Ausgangszustandes bei UVP-Verfahren von Konzessionserneuerungen. Ebenso klar lehnen wir den Abs. 6 der Minderheit UREK-N ab.**

**Begründung:**

Unser aktuelles Sanierungsprojekt zeigt uns auf, dass der ursprüngliche Zustand ohne Wasserkraftnutzung an der Schils in Flums - aus der Zeit Ende des 19. Jahrhunderts - gar nicht klar erfassbar ist. Im Sinne der Energiestrategie 2050 des Bundes scheint es uns wichtig, dass wir Wasserkraftbetreiber unsere Anlagen zeitnah optimieren und wirtschaftlich ausbauen können, Dazu wäre eine ökologische Abgeltung für den Ersatz der bereits seit über 100 Jahren erfolgten Eingriffe in den Lebensraum der Schils nicht zielführend, allenfalls sogar projektverhindernd. Kommt weiter hinzu, dass der Ausbau anderer Technologien auf Basis erneuerbarer Energien in der Schweiz nur langsam Fortschritte erzielen kann (Bsp. Windkraft), und so die Umsetzung der Energiestrategie akut gefährdet ist.

Somit sind wir klar der Meinung, dass es auf Gesetzesstufe eine klare, einheitliche Regelung des Ausgangszustandes bei UVP-Verfahren bedingt. Die massgebende und logische Referenz ist dabei der vorbelastete Zustand des Lebensraumes im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung für eine neue Konzession.

Somit stimmen wir dem von der UREK-N vorgeschlagenen neuen Absatz 5, Art. 58a, Konzessionserneuerung vollumfänglich zu und lehnen den von einer Minderheit der UREK-N vorgeschlagenen zusätzlichen Absatz 6 in Art. 58a WRG ebenso klar ab. Dies mit der Begründung, dass die in Absatz 5 geschaffene Klarheit umgehend wieder zu Nichte gemacht würde und diese zweite, abweichende Regelung (Absatz 6) dennoch eine allfällige Ersatzpflicht vorsähe.

Wir danken Ihnen um Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse  
St.Gallisch-Appenzellische  
Kraftwerke AG



Adriano Tramèr  
Mitglied der Geschäftsleitung



Ralph Egeter  
Leiter Projekte Strom



Office fédéral de l'énergie (OFEN)  
Procédure de consultation 16.452  
3003 Bern

V/RÉF.

N/RÉF. AMU/LBU ECH32253

LAUSANNE, le 11 février 2019

## **Avant-projet de la CEATE-N concernant la modification de la LFH (16.452 lv.pa. Rösti) Prise de position de Salanfe S.A.**

Monsieur le Président de la Commission,  
Mesdames et Messieurs,

Nous vous remercions de la possibilité de nous exprimer sur l'avant-projet de modification de la loi sur les forces hydrauliques (LFH) élaboré par la CEATE-N dans le cadre de l'initiative parlementaire «Développement de la production d'électricité d'origine hydraulique. Revoir la situation de référence des études d'impact» (16.452 n lv. pa. Rösti).

Salanfe S.A. soutient la proposition de modification de l'art. 58a al. 5 LFH élaborée par la CEATE-N pour une définition claire de l'état initial lors de procédures d'EIE dans le cadre de renouvellements de concessions avec les arguments suivants:

### **1. Situation initiale**

#### Dispositions légales manquantes concernant l'état initial

La plupart des concessions hydrauliques arriveront à échéance au cours des prochaines décennies, ce qui entraînera de nouvelles réglementations sur les rapports de concession (d'ici 2050, 2/3 de la production hydroélectrique actuelle sont concernés par un renouvellement de concession et 4/5 d'ici 2070). Ces nouvelles réglementations ainsi que les changements importants projetés pendant la durée de la concession reviennent, sur le plan matériel, à accorder une nouvelle concession. Les mesures légales requises pour compenser les atteintes aux milieux naturels doivent être prises. L'évaluation de l'ampleur de ces mesures de compensation se fait dans le cadre d'une étude de l'impact sur l'environnement (EIE), sur la base d'une comparaison entre l'état initial et l'état consécutif à la réalisation du projet. L'état initial devient ainsi très important dans la procédure de concession. Malgré cette importance, il n'existe dans le droit environnemental aucune définition légale de l'état initial; on en trouve parfois une description dans des aides à l'exécution de l'administration fédérale.

#### Une interprétation de plus en plus stricte

En matière de centrales hydroélectriques, la pratique d'interprétation de l'administration fédérale s'est progressivement durcie au cours des dernières années. Alors que l'aide à l'exécution «EIE des aménagements hydroélectriques» définie en 1997 par l'ancien Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) recommandait de se baser sur «l'état actuel impacté (état actuel) », la directive OFEFP du «Manuel EIE» de 2009 indique comme référence pour les installations hydroélectriques «l'état qui existerait si [...]

l'installation n'avait jamais été construite». Ce n'est que récemment et parallèlement aux interventions politiques (Mo. 13.3883, lv.pa. 16.452) que l'administration fédérale a remis en question le durcissement de la pratique et mandaté une expertise juridique. Sur la base de cette expertise, l'administration fédérale a publié en 2016 une déclaration selon laquelle «il est recommandé par l'OFEFP et l'OFEN de prendre l'état actuel comme état de référence lors de renouvellement de concessions hydrauliques» et d'ancrer «comme point de départ l'état actuel comme état de référence pour les renouvellements de concessions» (OFEFP/OFEN, 2016).

#### L'état historique, une référence absurde

Selon la pratique actuelle plus stricte, c'est l'état historique, c.-à-d. l'état tel qu'il se présentait avant la première construction de l'installation, qui prévaut pour les centrales hydroélectriques existantes. Cela signifie que lors du renouvellement de concessions, des mesures de compensation devront être prises non seulement pour les atteintes aux milieux naturels dignes d'être protégés causées par l'installation existante, ce qui est incontesté, mais aussi pour les atteintes aux espaces naturels occasionnées lors de la mise en place de l'installation plusieurs décennies auparavant, espaces qui n'étaient pas protégés par l'ordre juridique prévalant à cette époque.

#### Iniquité pour les mesures de compensation, insécurité juridique

La réglementation actuelle est liée à de grandes incertitudes et mène à des résultats inévitables lors de la détermination des mesures compensatoires requises. Des recours aux projets pourront en outre être déposés en faisant valoir une ampleur insuffisante des mesures de compensation. D'autre part, les milieux agricoles s'opposent à une utilisation des surfaces cultivables en faveur de la protection de nature. Il faut s'attendre ici aussi à des résistances et à des procédures de recours. Cela entraîne une insécurité juridique croissante et allonge inutilement les procédures. Au vu des conditions susmentionnées et sur la base de la réglementation actuelle, il faudrait trouver une solution individuelle pour chaque installation, ce qui rendrait la comparaison difficile et entraînerait des inégalités de traitement à l'échelle de la Suisse.

#### Pénalisation par rapport à d'autres infrastructures et aux pays voisins

Des mesures compensatoires pour des atteintes antérieures causées par des installations érigées légalement et dont le permis de construire reste valable à l'échéance de la concession est contraire au principe de confiance légitime et pénalise les centrales hydroélectriques par rapport à d'autres infrastructures telles que les routes, les voies ferrées et les installations à câbles. Cette approche complique et rend plus onéreuse la production et le stockage de l'énergie produite à partir de la force hydraulique suisse, et tout particulièrement les aménagements occupant de grandes surfaces telles que les lacs d'accumulation, qui sont l'atout maître du pays en matière de politique énergétique. La pratique actuelle est ainsi en contradiction avec les objectifs de la Stratégie énergétique 2050; elle présente en outre la force hydraulique suisse de façon moins favorable vis-à-vis des pays voisins: en Allemagne (Instruction administrative générale pour l'application de l'UVPG, point 0.5.1) comme en Autriche, c'est l'état initial des biens à protéger, c.-à-d. l'état prévalant au moment de la procédure d'autorisation, qui est défini comme moment de référence lors d'un renouvellement de concession (ou réautorisation).

### Base légale nécessaire pour l'«état actuel»

La force hydraulique, et en particulier les lacs d'accumulation, représentent le pilier majeur pour la mise en œuvre de la Stratégie énergétique 2050. Afin de garantir la sécurité en matière de droit et de planification pour les nombreux renouvellements de concessions hydrauliques à venir, une réglementation claire, calculable et applicable à l'échelle nationale est nécessaire pour définir l'état initial dans les procédures EIE. La référence est en toute logique l'état prévalant au moment du dépôt de la demande («état actuel»), qui prévoit une compensation pour de nouvelles atteintes, mais pas pour les atteintes occasionnées lors de la construction légale de l'installation quelques décennies auparavant.

### Renouvellement de concession et standard écologique élevé

Les installations hydroélectriques ayant obtenu une concession sur la base des nouvelles exigences légales présentes sont exploitées selon un standard écologique très élevé et ne peuvent être comparées aux installations plus anciennes en ce qui concerne les débits résiduels, la migration des poissons, le régime de charriage et les éclusées. Les milieux naturels ont en toute la propriété de s'adapter à des décennies d'exploitation. Cela entraîne la formation de nouveaux biotopes (comme les zones d'eau peu profonde) et il arrive alors que les biotopes qui se sont créés en cours d'exploitation soient mis sous protection. Du point de vue écologique aussi, le renouvellement de concession d'installations existantes est à privilégier par rapport à la construction de nouvelles installations sur des sites ou des cours d'eau non impactés. Il faut en tenir compte dans le cadre d'études d'impact environnemental en définissant l'état actuel avec installation existantes comme état de référence.

### L'écologisation de la force hydraulique n'est pas remise en cause

Avec une réglementation qui se base sur l'état impacté («état actuel»), les nouvelles atteintes aux milieux naturels dignes de protection ainsi que les conséquences liées à l'exploitation future d'installations dont la concession a été renouvelée ne sont – là aussi en toute logique – pas concernées. Ces exigences en matière de droit de l'environnement doivent être strictement respectées par l'installation dont la concession est renouvelée. L'écologisation de la force hydraulique n'est donc remise en cause en aucune manière.

## **2. Evaluation de la proposition de mise en œuvre de la CEATE-N**

*«Art. 58a. Renouvellement de la concession*

<sup>5</sup> *L'état initial à prendre en considération au sens de l'art. 10b, al. 2, let. a, de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement pour définir des mesures en faveur de l'environnement et du paysage est l'état existant au moment du dépôt de la demande.»*

**Nous souscrivons pleinement et résolument la proposition de la CEATE-N susmentionnée concernant le nouvel alinéa 5 dans l'art. 58a LFH.**

La réglementation proposée:

- est claire, cohérente et sans ambiguïté;
- ne présente plus la force hydraulique comme étant plus défavorable que d'autres infrastructures;
- est comparable avec la réglementation des pays voisins Allemagne/Autriche
- garantit l'égalité de droit pour les concessions futures;
- assure la sécurité en matière de droit et de planification;
- soutient la force hydraulique en tant que pilier de la Stratégie énergétique 2050.

Cette réglementation ne concerne en toute logique pas les nouvelles atteintes à des milieux naturels dignes de protection ni l'impact de l'exploitation future des installations nouvellement concessionnées. Les exigences de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage LPN, de la loi sur la protection des eaux (LEaux) et de la loi sur la pêche (LFSP) notamment en ce qui concerne les débits résiduels, la migration des poissons, le régime de charriage et les éclusées conservent toute leur validité et doivent être totalement respectées.

### 3. Evaluation de la proposition minoritaire de la CEATE-N

*«Proposition de minorité pour l'ajout de l'alinéa 6*

*<sup>6</sup> Lors de chaque renouvellement de concession, l'autorité concédante examine la possibilité de mesures proportionnées en faveur de la nature et du paysage. Ces mesures se fondent sur le potentiel de revalorisation de la région dans laquelle se trouve l'installation et sont définies d'un commun accord. Si aucun accord n'est trouvé, l'autorité concédante ordonne de telles mesures.»*

**Nous rejetons catégoriquement l'ajout susmentionné de l'alinéa 6 à l'art. 58a LFH proposé par une minorité de la CEATE-N.**

La réglementation supplémentaire proposée par une minorité:

- contrecarre la clarté apportée par le nouvel alinéa 5;
- n'est pas pertinente en combinaison avec le nouvel alinéa 5, étant donné qu'elle introduit une seconde réglementation dérogatoire à l'obligation de compensation;
- est illogique et présente la force hydraulique comme étant plus défavorable que d'autres installations de production d'énergie ou infrastructures;
- ne mesure pas l'ampleur de la compensation sur la base de l'atteinte concrète mais sur une base de négociation;
- représente une rupture par rapport aux principes environnementaux établis et crée une insécurité juridique ainsi qu'une inégalité de traitement au lieu de les supprimer;
- entrave le processus de renouvellement des concessions hydrauliques; et
- torpille la force hydraulique en tant que pilier de la Stratégie énergétique 2050.

#### Conclusion

**Salanfe S.A. souscrit pleinement et résolument la proposition de la CEATE-N concernant l'art. 58 al. 5 LFH et rejette catégoriquement la proposition de minorité pour l'ajout de l'al. 6.**

Salanfe S.A. soutient également la prise de position de l'Association suisse pour l'aménagement des eaux.

Monsieur le Président de la Commission, Mesdames et Messieurs, nous vous remercions de bien vouloir prendre en considération nos explications et notre requête lors du traitement de cet objet.

Meilleures salutations

**Salanfe SA**



---

Georges-Alain Zuber  
Asset Manager



---

Fanny Evéquoz  
Secrétaire du CA



Bundesamt für Energie (BFE)  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

per E-Mail an:  
revision-wrg@bfe.admin.ch

Baden, 20. Dezember 2018, Pfa/sr

## **Vernehmlassung Vorentwurf UREK-N zur Änderung WRG (16.452 n Pa. IV. Rösti) Stellungnahme SWV**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns zu dem von der UREK-N im Rahmen der parlamentarischen Initiative «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung» (16.452 n Pa. IV. Rösti) erarbeiteten Vorentwurf für eine Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG) äussern zu können.

Der Schweizerische Wasserwirtschaftsverband (SWV) setzt sich als gesamtschweizerischer Fachverband seit mehr als 100 Jahren für die Interessen der Wasserwirtschaft ein. Zusammen mit seinen Verbandsgruppen Aare-Rheinwerke, Rheinverband und Tessiner Wasserwirtschaftsverband zählt der Verband 850 Mitgliedschaften. Neben Unternehmen der inländischen Zulieferindustrie, der öffentlichen Hand und der Forschung sind das primär die Wasserkraftbetreiber – der SWV vereint so mehr als 90% der Schweizer Wasserkraftproduktion.

**Der SWV unterstützt den von der UREK-N erarbeiteten Vorschlag eines neuen Art. 58a Abs. 5 WRG zur eindeutigen Festlegung des Ausgangszustandes bei UVP-Verfahren von Konzessionserneuerungen mit nachfolgender Begründung:**

### **1. Ausgangslage**

---

#### **Fehlende Gesetzesbestimmung zum Ausgangszustand**

In den kommenden Jahrzehnten laufen die meisten der bestehenden Konzessionen zur Nutzung der Wasserkraft aus, was entsprechende Neuregelungen der Konzessionsverhältnisse nach sich zieht (bis ins Jahr 2050 sind es 2/3 und bis ins Jahr 2070 sogar 4/5 der heutigen Produktion aus Wasserkraft, die einer Konzessionserneuerung bedürfen). Solche Neuregelungen wie auch wesentliche Änderungen während laufender Konzessionsdauer kommen materiell der Erteilung einer neuen Konzession gleich. Für die damit verbundenen Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume sind die gesetzlich vorgeschriebenen Ersatzmassnahmen zu leisten. Die Beurteilung, in welchem Umfang solche Ersatzmassnahmen erbracht werden müssen, erfolgt im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) anhand eines Vergleichs zwischen dem Ausgangszustand und dem Zustand nach Projektrealisierung. Dem Ausgangszustand kommt im Konzessionsverfahren somit erhebliche Bedeutung zu. Trotz dieser Bedeutung fehlt im Umweltrecht eine gesetzliche Definition des Ausgangszustandes. Was als massgebender Zustand gelten soll, wird lediglich in Vollzugshilfen der Bundesverwaltung umschrieben.



## Schleichende, aber massive Verschärfung der Auslegung

Die Auslegungspraxis der Bundesverwaltung hat sich in Bezug auf Wasserkraftwerke in den letzten paar Jahren schleichend aber massiv verschärft. Während die Vollzugshilfe «UVP von Wasserkraftanlagen» aus dem Jahre 1997 des damaligen Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) noch empfohlen hatte «vom heutigen, vorbelasteten Zustand (Ist-Zustand) auszugehen», verlangt die BAFU-Richtlinie «UVP-Handbuch» aus dem Jahre 2009 für Wasserkraftwerke als Referenz «denjenigen Zustand, der bestehen würde, wenn [...] die Anlagen nie gebaut worden wären». Erst in jüngster Zeit und parallel zu politischen Vorstössen (Mo. 13.3883 bzw. vorliegende Pa.IV. 16.452) hat die Bundesverwaltung selbst die verschärfte Praxis wieder in Frage gestellt und ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben. Gestützt auf dieses Gutachten hat die Bundesverwaltung im Jahre 2016 eine Erklärung publiziert, wonach «von BAFU und BFE empfohlen [wird], bei Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken den Ist-Zustand als Referenzzustand zu nehmen» und «als Ausgangspunkt den Ist-Zustand als Referenzzustand bei Konzessionserneuerungen» zu verankern (BAFU/ BFE, Juni 2016).

## Historischer Zustand als absurde Referenz

Nach verschärfter Praxis ist bei bestehenden Wasserkraftwerken der historische Zustand, d.h. jener vor dem erstmaligen Erstellen der Anlagen, anzuwenden. Dies bedeutet, dass bei deren Neukonzessionierung nicht nur für neue Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume angemessener Ersatz geleistet werden muss, was unbestritten ist, sondern auch für bereits erfolgte Eingriffe in Lebensräume, die beim Bau der Anlagen vor vielen Jahrzehnten und in Übereinstimmung mit der damals geltenden Rechtsordnung nicht geschützt waren.

Wie absurd eine solche Regelung ist, kann am Beispiel des Sihlsees illustriert werden: das betroffene Gebiet war vor der Erstellung des flächenmässig grössten Stausees der Schweiz (10.7 km<sup>2</sup>) ein Moor. Das Gebiet war damals nicht geschützt und der Eingriff rechtens. Heute wäre er aufgrund des auf Verfassungsebene verankerten absoluten Moorschutzes nicht mehr zulässig. Wollte man heute für den Eingriff rückwirkend Ersatz leisten lassen, wäre dies eine äusserst akademische Übung: 1) ist es sehr wahrscheinlich, dass das damals nicht geschützte ebene Gebiet ohne die Erstellung der Wasserkraftanlagen entwässert und anderweitig genutzt worden wäre, beispielsweise für die Landwirtschaft oder für Verkehrswege und Siedlungen; der Umfang der Ersatzpflicht müsste somit anhand zahlreicher, nicht verifizierbarer Annahmen festgelegt werden; 2) würde dem neuen Konzessionsverhältnis (und somit allenfalls einem neuen Konzessionär) die Ersatzpflicht für einen vermeintlichen Eingriff auferlegt, der durch die neuen Nutzungsrechte gar nicht verursacht wird; und 3) ist der See heute aus ganz unterschiedlichen Gründen nicht mehr wegzudenken: neben der Energieproduktion zu erwähnen sind insbesondere die Funktionen des Sees für den Hochwasserschutz, den Tourismus und die Fischerei. Die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes ist keine realistische Option, weshalb eine Ersatzpflicht für deren Verzicht unsinnig ist.

Ähnliches gilt für viele andere Stauseen der Schweiz, die oftmals auf Feucht- oder Moorebenen oder auch auf Gletschervorfeldern erstellt wurden, welche heute allesamt als schützenswerte Lebensräume gelten würden. Die 66 Speicherseen, deren Konzessionen bis spätestens im Jahr 2089 ablaufen werden, umfassen eine Fläche von rund 100 km<sup>2</sup>. Bei einem angenommenen plausiblen Anteil heute als theoretisch schützenswert beurteilten, aber nicht mehr vorhandener Lebensräume von 50% (beim Sihlsee sind es 68% [Infraconsult, 2015] und beim Grimsensee: 70% [Emch&Berger, 2010]), würde gesamthaft eine zu erbringende Ersatzfläche in der Grösse des Thunersees (!) resultieren. Selbst wenn man die Ersatzpflicht als sachlogisch betrachten würde, wäre eine angemessene Umsetzung unmöglich.

## Rechtsungleiche Ersatzmassnahmen, Rechtsunsicherheit

Die heutige Regelung ist mit grossen Unsicherheiten verbunden und führt bei der Festlegung der zu erbringenden Ersatzmassnahmen zu rechtsungleichen Ergebnissen. Überdies kann mit dem Argument, der Umfang der Ersatzmassnahmen sei zu gering, immer Beschwerde gegen



die Projekte geführt werden. Auf der anderen Seite wehrt sich die Landwirtschaft gegen den zusätzlichen Flächenverbrauch von Kulturland zugunsten des Naturschutzes. Auch hier sind Widerstände, Rechtsmittel- und Enteignungsverfahren zu erwarten. Das führt zu grosser Rechtunsicherheit und vermeidbaren Verfahrensverzögerungen. Aufgrund der oben erwähnten unterschiedlichen Voraussetzungen muss nach der geltenden Regelung für jede Anlage eine individuelle Lösung gefunden werden, was die Vergleichbarkeit erschwert und das Risiko rechtsungleicher Behandlungen im schweizweiten Vergleich erhöht.

### **Schlechterstellung gegenüber anderer Infrastruktur und Nachbarländer**

Ein rückwirkender Ersatz für frühere Eingriffe durch rechtmässig erstellte Anlagen, deren Baubewilligung bei Konzessionsende nicht erlischt, widerspricht dem Vertrauensschutz, stellt Wasserkraftanlagen schlechter als andere Infrastrukturen wie beispielsweise Strassen, Bahnlinien oder Seilbahnen. Das erschwert und verteuert die Stromproduktion und -speicherung aus einheimischer Wasserkraft, namentlich der flächigen Anlagen wie Speicherseen, dem eigentlichen energiepolitischen Trumpf der Schweiz. Die aktuelle Praxis steht damit im Widerspruch zu den Zielsetzungen der Energiestrategie 2050. Und sie stellt die Schweizer Wasserkraft auch schlechter gegenüber den Nachbarländern: sowohl in Deutschland (Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des UVPG (Punkt 0.5.1) wie auch in Österreich gilt bei einer Konzessionserneuerung bzw. sogenannten Wiederbewilligung der Ist-Zustand der Schutzgüter (Zustand zur Zeit des konkreten Genehmigungsverfahrens) als massgeblicher Referenzzeitpunkt.

### **Notwendige gesetzliche Regelung auf Basis «Ist-Zustand»**

Die Wasserkraft und namentlich die flächenintensiven Speicherseen bilden den wichtigsten Pfeiler zur Umsetzung der Energiestrategie 2050. Zur Herstellung der Rechts- und Planungssicherheit bei den zahlreichen kommenden Konzessionserneuerungen für die Wasserkraftanlagen braucht es auf Gesetzesstufe eine klare und berechenbare, gesamtschweizerisch einheitliche Regelung des Ausgangszustandes bei UVP-Verfahren. Die sachlogisch richtige Referenz ist dabei der vorbelastete Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung («Ist-Zustand»), mit dem für neue Eingriffe Ersatz geleistet werden muss, nicht aber für rechtmässig erfolgte Eingriffe, die beim Erstellen der Anlagen vor Jahrzehnten angefallen sind.

### **Nach Konzessionserneuerung mit hohem ökologischem Standard**

Nach neusten gesetzlichen Anforderungen konzessionierte Wasserkraftanlagen weisen in ihrem Betrieb einen sehr hohen ökologischen Standard auf und sind bezüglich Restwassermengen, Fischgängigkeit, Geschiebehaushalt und Schwall/Sunk mit den Altanlagen nicht zu vergleichen. Lebensräume haben zudem die Charakteristik, sich an jahrzehntelange Nutzungen anpassen zu können. Das führt zu neuen Lebensräumen (wie beispielsweise Flachwasserzonen) und gipfelt sogar darin, dass durch die Nutzung entstandene Lebensräume als wertvolle Biotop unter Schutz gestellt werden (bspw. die Stauhaltung Klingnau an der Aare, das als internationales Vogelschutzreservat unter Schutz steht). Die Konzessionserneuerung von bestehenden Anlagen ist deshalb in den meisten Fällen auch aus ökologischer Sicht gegenüber neuen Anlagen an unbelasteten Standorten bzw. Gewässern zu bevorzugen. Das muss im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung berücksichtigt werden, indem der Ist-Zustand mit bestehender Anlage als Referenzzustand festgelegt wird.

### **Keine Schmälerung der Ökologisierung der Wasserkraft**

Durch eine Regelung basierend auf dem vorbelasteten Zustand («Ist-Zustand») werden neue Eingriffe in schützenswerte Lebensräume wie auch Auswirkungen aus dem künftigen Betrieb der neu konzessionierten Anlagen – ebenfalls sachlogisch richtig – nicht tangiert. Diese Anforderungen aus dem Umweltrecht sind durch die neu konzessionierte Anlage uneingeschränkt einzuhalten. Damit wird die Ökologisierung der Wasserkraft in keiner Weise geschmälert.



## 2. Beurteilung Umsetzungsvorschlag UREK-N

---

«Art. 58a. Konzessionserneuerung

<sup>5</sup> Als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 gilt für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung.»

**Dem oben zitierten, von der UREK-N vorgeschlagenen neuen Absatz 5 in Art. 58a WRG stimmen wir vollumfänglich und mit Nachdruck zu.**

Die vorgeschlagene Regelung:

- ist klar und eindeutig sowie sachlogisch richtig;
- stellt die Wasserkraft nicht mehr schlechter als andere Infrastrukturen;
- ist vergleichbar mit der Regelung in den Nachbarländern Deutschland/Österreich
- sichert die Rechtsgleichheit bei künftigen Konzessionierungen;
- führt zu Rechts- und Planungssicherheit; und
- stützt die Wasserkraft als Hauptpfeiler der Energiestrategie 2050.

Überdies tangiert diese Regelung sachlogisch richtig weder neue Eingriffe in schützenswerte Lebensräume noch die Auswirkungen aus dem künftigen Betrieb der neu konzessionierten Anlage. Die Anforderungen aus dem Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) wie auch aus dem Gewässerschutz- (GSchG) und dem Fischereigesetz (BGF), namentlich bezüglich Restwasserdotierungen, Fischgängigkeit, Geschiebehauhalt und Schwall/Sunk, sind weiterhin uneingeschränkt einzuhalten.

## 3. Beurteilung Minderheitsantrag UREK-N

---

«Minderheitsantrag für zusätzlichen Abs. 6

~~<sup>6</sup> Bei jeder Konzessionserneuerung prüft die Verleihungsbehörde verhältnismässige Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft. Diese orientieren sich am Aufwertungspotenzial im Gebiet der Anlage und werden einvernehmlich festgelegt. Kommt kein Einvernehmen zustande, so ordnet die Verleihungsbehörde solche Massnahmen an. »~~

**Den oben zitierten, von einer Minderheit der UREK-N vorgeschlagenen zusätzlichen Absatz 6 in Art. 58a WRG lehnen wir dezidiert ab.**

Die von einer Minderheit vorgeschlagene zusätzliche Regelung:

- macht die mit dem neuen Absatz 5 geschaffene Klarheit umgehend wieder zu Nichte;
- macht in Kombination mit dem neuen Absatz 5 keinen Sinn, weil sie eine zweite, abweichende Regelung für die Ersatzpflicht einführt;
- ist sachlogisch falsch und stellt die Wasserkraft schlechter als andere Energieerzeugungs- und Infrastrukturanlagen;
- bemisst den Umfang der Ersatzpflicht nicht anhand des konkreten Eingriffs, sondern stellt sie auf eine Verhandlungsbasis;
- schafft durch diese Abkehr von etablierten umweltrechtlichen Grundsätzen Rechtsunsicherheiten und -ungleichheiten, statt sie zu beseitigen;
- erschwert Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken; und
- torpediert die Wasserkraft als Hauptpfeiler der Energiestrategie 2050.



## Fazit

**Der SWV unterstützt den Vorschlag der UREK-N für einen neuen Art. 58 Abs. 5 WRG vollumfänglich und mit Nachdruck, und lehnt den Minderheitsantrag für einen zusätzlichen Abs. 6 dezidiert ab.**

Wir danken Ihnen, sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, dass Sie bei der Weiterbehandlung dieses Geschäftes unseren Ausführungen und Anliegen Beachtung schenken.

Freundliche Grüsse

### **Schweizerischer Wasserwirtschaftsverband**

Der Vizepräsident

Jörg Huwyler  
Leiter Division Hydroenergie  
Axpo Power AG

Der Geschäftsführer

Roger Pfammatter

c/o Skat Consulting AG  
Vadianstrasse 42  
9000 St.Gallen

Bundesamt für Energie BFE  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

Datum: 05. Februar 2019

Elektronisch eingereicht an:  
[revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)

## **Stellungnahme Swiss Small Hydro zur Vernehmlassung 16.452 n Pa.Iv. Rösti Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Namen von Swiss Small Hydro, dem Schweizer Verband der Kleinwasserkraft, danken wir Ihnen für die Möglichkeit, sich zum oben erwähnten Geschäft äussern zu dürfen.

Swiss Small Hydro, 1982 als Interessenverband Schweizer Kleinkraftwerk-Besitzer (ISKB) gegründet, setzt sich für die dezentrale und nachhaltige Nutzung der Wasserkraft ein und unterstützt die Anliegen unabhängiger Produzenten. Der Verband zählt knapp 400 Mitglieder, bestehend aus (mehrheitlich unabhängigen) Kleinwasserkraft-Produzenten, der Zulieferer-Industrie und Vertretern des öffentlichen Sektors. Die Kleinwasserkraft ist nach der Grosswasserkraft die zweitwichtigste erneuerbare Energietechnologie und leistet einen Beitrag von über 6% an der gesamten Elektrizitätsproduktion der Schweiz.

**Swiss Small Hydro unterstützt vollumfänglich die Stellungnahme des Schweizerischen Wasserwirtschaftsverbands SWV, welche den von der UREK-N vorgeschlagenen neuen Absatz 5 in Artikel 58a WRG zustimmt und den von der Minderheit vorgeschlagenen zusätzlichen Absatz 6 ablehnt.**

Aus Sicht der Kleinwasserkraft sind folgende Argumente zu ergänzen:

- Bei der Kleinwasserkraft handelt es sich um eine Technologie, welche die Energie des Wassers seit Jahrhunderten nutzt – zuerst in mechanischer Form, später mit elektrifizierten Anlagen. Bekannte Beispiele sind beispielsweise das Glarnerland, das Einzugsgebiet der Suze im Jura oder das Toggenburg, wo die Wasserkraft Spinnereien, Sägereien, Mühlen und andere industrielle Prozesse mit Energie versorgten. Diese Wasserkraftpotenziale werden zumeist auch heute noch genutzt. Hier den Zustand vor Beginn der Nutzung bestimmen zu müssen, wäre – wenn überhaupt – nur mit einem sehr grossem Aufwand verbunden möglich. Ausserdem ist davon auszugehen, dass der ursprüngliche Zustand für die ökologische Entwicklung des Gewässers nicht mehr relevant ist, da sich aufgrund klimatischer Veränderungen dessen Charakteristik stark verändert hat oder andere Wassernutzungen verhindern, dass der Urzustand wieder erreicht werden kann. Auch unwiderrufliche Veränderungen in der Landschaft, wie beispielsweise Rutschungen, Rodungen, Bodenversiegelung, etc. können die Eigenschaft eines Gewässers grundlegend verändern.

- Der aktuelle Zustand von Natur und Landschaft lässt sich hingegen mit entsprechenden Untersuchungen relativ einfach bestimmen. Damit werden auch die jüngsten ökologischen Entwicklungen des beeinträchtigten Gebiets berücksichtigt. So wurde beispielsweise die Bewirtschaftung vieler Tagesspeicher von Kleinwasserkraftwerken aufgegeben und sind zwischenzeitlich verlandet. Diese Gebiete bilden mittlerweile einen wertvollen Lebensraum, oft auch für bedrohte Arten, und stehen teilweise auch unter Schutz.
- Die Entwicklung von Wasserkraftprojekten und die ökologische Sanierung der Wasserkraft sind Projekte von grosser Komplexität, und für die Projektentwickler mit grossen Unsicherheiten verbunden. Die Vergangenheit zeigte auch, dass Projekte teils systematisch mit Einsprachen verzögert wurden. Dementsprechend kostenintensiv wird die Umsetzung solcher Projekte. Die Erfahrung der letzten Jahre zeigten zudem, dass die Anforderungen an die Wasserkraft laufend erhöht wurden. So wurde die Entwicklung der Kleinwasserkraft gar auf Gesetzesesebene mit einer Leistungsuntergrenze gestoppt – unabhängig davon, ob ein Projekt Auswirkungen auf Natur oder Landschaft hat, oder nicht. Es ist heute davon auszugehen, dass **die Wasserkraft die in der Energiestrategie 2050 formulierten Ziele deutlich verpassen wird**, wenn nicht Massnahmen getroffen werden, welche die bestehende Produktion schützen und Investitionen in einen Zubau der Wasserkraft ermöglichen. Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sind dabei ein wichtiger Teil – genauso wichtig sind jedoch **stabile Rahmenbedingungen mit strafferen und effektiveren Bewilligungsprozessen und der Schutz von nach Treu und Glauben getätigten Investitionen**.

Wir danken Ihnen, wenn Sie unsere Stellungnahme bei der Weiterbehandlung des Geschäfts berücksichtigen können.

Freundliche Grüsse

Jakob Büchler



Präsident Swiss Small Hydro

Martin Bölli



Geschäftsleiter Swiss Small Hydro

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

elektronisch an: [revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)

11. Februar 2019

Cornelia Abouri, Direktwahl +41 62 825 25 15, [cornelia.abouri@strom.ch](mailto:cornelia.abouri@strom.ch)

**Stellungnahme zum Entwurf im Rahmen der parlamentarischen Initiative Rösti «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung» (16.452)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zu den von der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrats im Rahmen der parlamentarischen Initiative «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung» (16.452) zur Vernehmlassung unterbreiteten Änderungen des Wasserrechtsgesetzes (WRG) Stellung nehmen zu können.

Der Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen (VSE) unterstützt die von der Kommission vorgeschlagenen Änderungen in Art. 58a Abs. 5 WRG. Sie tragen der herausragenden Bedeutung der Wasserkraft für die Stromversorgung der Schweiz Rechnung und fügen sich ein in die Ziele der Energiestrategie 2050. Diese setzt voraus, dass die Produktion aus Wasserkraft erhalten und weiter ausgebaut werden kann.

In den kommenden Jahrzehnten steht bei der Mehrzahl der in einem Konzessionsverhältnis stehenden Schweizer Wasserkraftwerke eine Erneuerung der Konzession an. Diese Neukonzessionierungen werden sich in der künftigen Wasserkraftproduktion niederschlagen. Betreffen die Konzessionen nämlich Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume, sind gemäss Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG) Ersatzmassnahmen zu leisten. Der Umfang dieser Massnahmen ist im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung anhand eines Vergleichs zwischen dem Ausgangszustand und dem Zustand während der zukünftigen Konzessionsdauer festzulegen. Die gesetzlichen Bestimmungen lassen allerdings offen, welches der massgebende Ausgangszustand für diese Beurteilung sein soll. Dies führt zu Rechtsunsicherheit und rechtungleichen Ergebnissen und öffnet Tür und Tor für zeitaufreibende Beschwerdeverfahren.

In den letzten 20 Jahren hat sich die Auslegung des massgebenden Ausgangszustands massiv verschärft. Während die Vollzugshilfe des BUWAL aus dem Jahre 1997 empfahl, «vom heutigen, vorbelasteten Zustand (Ist-Zustand) auszugehen», verlangt das UVP-Handbuch des BAFU aus dem Jahre 2009 als Referenz «denjenigen Zustand, der bestehen würde, wenn [...] die Anlagen nie gebaut worden wären». Der VSE erachtet diese Interpretation weder als verhältnismässig noch als praktikabel. Sie bedeutet in der Praxis, dass rückwirkend Ersatzmassnahmen für Eingriffe geleistet werden müssen, welche bei der Erstellung der Anlagen vor 80 oder mehr Jahren erfolgten und in Übereinstimmung mit der damals geltenden Rechtsordnung

standen. Zudem ist in zahlreichen Fällen davon auszugehen, dass die betroffenen Gebiete damals noch nicht unter Schutz standen und ohne die Erstellung der Wasserkraftanlagen einer anderen Nutzung zugeführt worden wären.

Die heutige, auf dem Zustand vor dem Bau der Anlagen basierende Praxis widerspricht dem Grundsatz des Vertrauensschutzes, stellt Wasserkraftanlagen schlechter als andere Infrastrukturen wie beispielsweise Strassen, Bahnlinien oder Seilbahnen und erschwert und verteuert die Stromproduktion aus einheimischer Wasserkraft. Dabei ist der Erhalt bestehender Anlagen sowohl aus ökonomischer wie auch aus ökologischer Sicht gegenüber neuen Anlagen an unbelasteten Standorten zu bevorzugen.

Dass für neue Eingriffe in schützenswerte Lebensräume im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben Ersatz zu leisten ist, wird nicht infrage gestellt. Für rechtmässig erstellte Bauten hingegen sind keine nachträglichen Ersatzmassnahmen vorzunehmen. Zur Sicherstellung der Rechts- und Planungssicherheit braucht es eine entsprechende, klare gesetzliche Regelung, welche den Interpretationsspielraum von Behörden und Gerichten reduziert. Diese Regelung hat vorzusehen, dass bei Neukonzessionierungen vom jeweiligen Ist-Zustand auszugehen ist. Der VSE begrüsst deshalb den von der Kommission vorgeschlagenen Art. 58a Abs. 5 WRG. Er legt den massgebenden Ausgangszustand eindeutig und sachlich richtig auf den Zeitpunkt der Gesuchseinreichung fest. Dies trägt der zentralen Bedeutung der einheimischen Wasserkraft für die Versorgungssicherheit der Schweiz und für die Ziele der Energiestrategie 2050 Rechnung und unterstützt folgerichtig deren Erhalt. Zudem entspricht dies den Regelungen in Deutschland und Österreich.

Den von einer Kommissionsminderheit zusätzlich vorgeschlagenen Art. 58a Abs. 6 WRG lehnt der VSE ab. Dieser Absatz fordert zusätzliche Ersatzmassnahmen unabhängig von konkreten Eingriffen und unterminiert dadurch die mit Art. 58a Abs. 5 WRG beabsichtigte Verbesserung und Klärung der Rechtsgrundlagen. Abs. 6 widerspricht etablierten umweltrechtlichen Grundsätzen und schafft neue Rechtsunsicherheiten und Rechtsungleichheiten. Der Vorschlag der Kommissionsminderheit torpediert damit den Erhalt der Wasserkraft, statt sie im Sinn von Versorgungssicherheit und Energiestrategie 2050 zu unterstützen.

**Der VSE unterstützt den von der Kommission vorgeschlagenen neuen Art. 58a Abs. 5 WRG.**

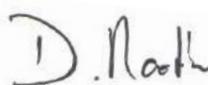
**Den von der Kommissionsminderheit vorgeschlagenen Art. 58a Abs. 6 WRG lehnt der VSE ab.**

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Handwritten signature of Michael Frank in black ink.

Michael Frank  
Direktor

Handwritten signature of Dominique Martin in black ink.

Dominique Martin  
Leiter Public Affairs

## Stellungnahme

Basel, 12. Februar 2019 sd

# Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung

---

**Die Handelskammer befürwortet die parlamentarische Initiative Rösti «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung» ausdrücklich. Die Festlegung des Ausgangszustands als «Ist-Zustand» (Zustand zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung) stellt einen praktikablen Weg dar, die unterschiedlichen Interessen des Anlagenbaus sowie des Umweltschutzes sachgerecht zu prüfen und gegeneinander abzuwägen. Überdies findet damit eine Harmonisierung mit anderen Gebietskörperschaften statt, was im Falle grenznaher oder -überschreitender Projekte zu einer erheblichen Verfahrensvereinfachung führt. Die vorgeschlagene Gesetzesänderung schafft zudem Rechtssicherheit für die in Speicher- und Laufkraftwerke investierenden Unternehmen und leistet so einen wichtigen Beitrag zum Ausbau der Wasserkraft im Rahmen der Energiestrategie 2050.**

---

### Ausgangslage

Nach heutigem Recht muss bei der Erneuerung einer Wasserrechtskonzession für Anlagen der Speicherung und Stromerzeugung mit einer installierten Leistung von mehr als 3 MW als Beurteilungsgrundlage der Umweltverträglichkeit eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) durchgeführt werden. In diesem Zusammenhang kommt es in der Praxis immer wieder zu Unsicherheiten was unter dem Begriff «Ausgangszustand» zu verstehen ist, welcher bei der Prüfung nach Art. 10b Abs. 2 Bst. a Umweltschutzgesetz (USG) zugrundegelegt wird.

Die hieraus erwachsende Rechtsunsicherheit kann in konkreten Fällen zu einer zeitlichen Verzögerung von Vorhaben im Bau und/oder Betrieb von Anlagen der Wasserkraft zur Stromerzeugung oder -speicherung, oder gar deren Nichtrealisierung führen. Die vorliegende parlamentarische Initiative verlangt eine eindeutige Definition des Begriffs «Ausgangszustand», indem dieser dem «Ist-Zustand» (Zustand zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung) gleichgesetzt wird. Hierdurch soll eine rechtlich eindeutige Situation geschaffen, dadurch Rechtssicherheit hergestellt, und Investitionen in genannte Anlagen planbarer gemacht werden.

**Handelskammer beider Basel**

St. Jakobs-Strasse 25  
Postfach  
CH-4010 Basel

T +41 61 270 60 60  
F +41 61 270 60 05

[www.hkbb.ch](http://www.hkbb.ch)

## **Konzeption**

Die parlamentarische Initiative verlangt im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) bei Konzessionserneuerungen den Begriff «Ausgangszustand» als den «Ist-Zustand» festzulegen. Eine UVP ist bei der Neukonzessionierung von Speicher- und Laufkraftwerken sowie Pumpspeicherwerken mit einer installierten Leistung über 3 MW verpflichtend durchzuführen (Art. 1 i.V.m. Anhang Nr. 21.3 der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung, UVPV). In der Praxis wird auch bei der Konzessionserneuerung, also bei nicht erstmalig zu erteilender Konzession, eine UVP für analoge Anlagen vorgenommen.

Grundlage der UVP bildet der Umweltverträglichkeitsbericht (UVB). Er beinhaltet sämtliche Angaben, welche zur Prüfung des Vorhabens unter Umweltschutzaspekten zu berücksichtigen sind. Von besonderer Bedeutung hierbei ist der «Ausgangszustand» einer Naturfläche, in der der zur Prüfung beantragte Eingriff vorgenommen werden soll.<sup>1</sup> Massnahmen des Umweltschutzes werden durch den direkten Vergleich des Zustands vor dem Bau der Anlage und danach festgesetzt. Diese Massnahmen umfassen insbesondere Sanierungs-, Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen nach Bundesrecht (Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup>, Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz, NHG).

## **Bisherige Praxis**

Nach heutiger Praxis wird der Ausgangszustand bei *neuen Anlagen* dem Ist-Zustand, respektive dem Zustand vor Errichtung der Anlage, gleichgesetzt. Bei bereits *bestehenden Anlagen*, die einer Neukonzessionierung bedürfen, wird als Ausgangszustand hingegen der Zustand herangezogen, der bestehen würden, wenn die frühere Konzession nie erteilt und die Anlage nie errichtet worden wäre. Die unterschiedliche Beurteilung des Ausgangszustands in den beschriebenen Sachlagen führt dazu, dass die Umweltschutzmassnahmen bei Konzessionserneuerungen häufig ungleich aufwändiger sind als im Falle von Neukonzessionierungen. So wurden bei bestehenden Anlagen ohne neue Auswirkungen auf die Umwelt bei Konzessionserneuerungen Ersatzmassnahmen im Rahmen des NHG verlangt. Als Grundlage zur Ermittlung der Ersatzmassnahmen wurde die Differenz des Zustände herangezogen, die bestehen würden, wenn die Anlage nie gebaut worden wäre und der Neukonzessionierung. Aufgrund sehr langer Konzessionierungsperioden von mehreren Jahrzehnten ist der Zustand vor der Erstkonzessionierung oftmals unbekannt und muss daher abgeschätzt werden. Hierdurch entstehen einerseits ein grosser bürokratischer Aufwand, andererseits potenziell unverhältnismässige Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen. Diese Praxis ist überdies gesetzlich nirgends festgeschrieben und gründet einzig auf dem UVP-Handbuch des BAFU.

## **Beantragte Neuregelung**

Wie in der Vorlage festgehalten führte „[d]ie Tatsache, dass im Rahmen von Konzessionserneuerungen und wesentlichen Konzessionsänderungen nicht nur für neue Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume angemessener Ersatz geleistet werden muss, sondern zusätzlich auch für frühere Eingriffe, bei der Erstellung der ersten Anlage, [zu] erhebliche[n] Kostenfolgen und würde die Stromproduktion aus Wasserkraft massiv verteuern. Hinzu kommt, dass der ursprüngliche Zustand vor dem Bau der bestehenden Kraftwerksanlagen, der in den meisten Fällen mehrere Jahrzehnte zurückliegt, kaum mehr ermittelt werden kann, was somit zwangsläufig zu Auslegungstreitigkeiten und langwierigen Verfahren führt. Um die vom Bundesrat beabsichtigte Steigerung der

---

<sup>1</sup> Der Ausgangszustand meint im Allgemeinen den vom Vorhaben noch nicht beeinflussten Umweltzustand mit seinen natürlichen Standortmerkmalen vor dem Bau einer Anlage und seinen bestehenden Vorbelastungen.

*Stromproduktion aus Wasserkraft nicht unnötig zu bremsen, wäre es angemessen und sachgerecht, bei Umweltverträglichkeitsprüfungen in Zukunft vom bestehenden Ist-Zustand auszugehen.<sup>2</sup>*

Die parlamentarische Initiative verlangt, dass eine gesetzliche Grundlage geschaffen wird, dass, analog zu Neukonzessionierungen, bei Konzessionserneuerungen oder der Änderung von Wasserkraftkonzessionen der Ausgangszustand dem Ist-Zustand entspricht.

Art. 58a Wasserrechtsgesetz (WRG) soll um folgenden Absatz 5 ergänzt werden: *Als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 gilt für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung.*

Der Minderheitsantrag möchte Artikel 58a WRG zusätzlich zu Absatz 5 um folgenden Absatz 6 erweitern: *Bei jeder Konzessionserneuerung prüft die Verleihungsbehörde verhältnismässige Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft. Diese orientieren sich am Aufwertungspotenzial im Gebiet der Anlage und werden einvernehmlich festgelegt. Kommt kein Einvernehmen zustande, so ordnet die Verleihungsbehörde solche Massnahmen an.*

Die Handelskammer spricht sich gegen den Minderheitsantrag aus, da er die angestrebte Harmonisierung zwischen Ausgangszustand bei Neukonzessionierung und Konzessionserneuerung unterminiert. Analog zum Zustand der herrschte bevor die frühere Konzession erteilt und die Anlage gebaut wurde, bietet die Ermittlung des *Aufwertungspotenzials* grossen Interpretationsspielraum, welcher analog zu Auslegungstreitigkeiten und somit zu Verzögerungen und Verteuerungen der Vorhaben führen würde.

### **Fazit**

Die Handelskammer unterstützt die in der parlamentarischen Initiative formulierte Forderung zur Schaffung eines neuen Art. 58a Absatz 5 WRG ausdrücklich. Er schafft die rechtliche Grundlage dafür, dass im Rahmen des UVP für betroffene Anlagen neu auch bei Konzessionserneuerung der Ist-Zustand als Ausgangszustand zugrunde zu legen ist. Nach jetziger Praxis herrscht hier aufgrund fehlender Rechtssicherheit grosse Unsicherheit bei den in entsprechende Anlagen der Wasserkraft investierende Unternehmen. Dies hemmt den Ausbau der Wasserkraft, die als klimafreundliche Energiequelle einen Eckpfeiler der Energiestrategie 2050 darstellt. Die potenziell sehr hohen Kosten, die sich nach heutiger Praxis aufgrund umfangreicher Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen bei Konzessionserneuerung ergeben, schlagen direkt auf die Preise der Wasserkraft und somit auf die Wettbewerbsfähigkeit dieser Technologie durch. Den Minderheitsantrag lehnt die Handelskammer ab, da er die Lösung des bestehenden Vollzugsproblems nicht löst, sondern auf den Aspekt des *Aufwertungspotenzials* verlagert.

---

<sup>2</sup> Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates vom 9. Oktober 2018 zur Parlamentarischen Initiative «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung».

**sia**

schweizerischer ingenieur- und architektenverein  
société suisse des ingénieurs et des architectes  
società svizzera degli ingegneri e degli architetti  
swiss society of engineers and architects

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

Per E-Mail an: revision-wrg@bfe.admin.ch

Myriam Barsuglia  
Leiterin Vereinspolitik SIA  
myriam.barsuglia@sia.ch  
+41 44 283 15 73

Zürich, 18. Februar 2019 / mm

**Stellungnahme des SIA zur 16.452 Pa.Iv. Rösti  
Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung.**

Sehr geehrter Herr Nordmann  
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit zur Stellungnahme zu obengenannter parlamentarischer Initiative danken wir Ihnen bestens. Der SIA steht hinter der Energiestrategie 2050. Sein Energieleitbild postuliert den intelligenten, effizienten und sparsamen Umgang mit Energie sowie die Förderung neuer, innovativer Technologien und erneuerbarer Energien. In der Pa.Iv. Rösti stehen umwelt- und staatsrechtliche Fragestellungen in Zusammenhang mit der Wasserkraft im Vordergrund, weshalb die Stellungnahme des SIA auf diese Aspekte fokussiert.

Die Pa. Iv. Rösti will den Begriff „Ausgangszustand“ durch einen ergänzenden 5. Absatz zum Art. 58a des WRG präzisieren. Die Festlegung des Ausgangszustands und damit der Referenz, aufgrund derer die Ersatzpflicht der Betreiber bei einer Neukonzessionierung bemessen werden soll, hat in verschiedenen Kantonen und nicht nur bei Neukonzessionierungen bestehender Wasserkraftwerke, zu Unsicherheiten und langwierigen Planungsprozessen geführt. Insofern besteht für das Anliegen ein gewisses Verständnis.

Dennoch ist die Pa. Iv. Rösti aus umwelt- und staatspolitischen Gründen abzulehnen. Die Verpflichtung zur Wiederherstellung oder Ersatz von Eingriffen in schutzwürdige Lebensräume (NHG Art. 18 Abs 1ter) ist seit 1983 im Natur- und Heimatschutzgesetz verankert. Kraftwerke, welche nun in die Neukonzessionierung kommen, wurden in der Regel vor dem Inkrafttreten dieses Artikels gebaut und wurden daher beim Bau nicht zu Ersatzmassnahmen verpflichtet. Wird nun ausschliesslich der Ist-Zustand als Bezugspunkt für die Definition von Ersatzmassnahmen zementiert, führt dies zu einer aus unserer Sicht fraglichen Bevorzugung älterer Anlagen im Vergleich zu jüngeren

oder neuen Kraftwerken. Ältere, möglicherweise ökologisch fragwürdige Anlagen blieben somit noch während Jahrzehnten ohne Anpassungen und ohne Pflicht zu Massnahmen zu Gunsten der Ökologie bestehen. Im Sinne einer Gleichbehandlung müsste aus unserer Sicht aber auch für ältere Anlagen eine Verpflichtung zu Ersatzleistungen möglich sein. Den Kantonen als Wassernutzungsberechtigte oder als Genehmigungsbehörden ist der notwendige Spielraum für die Verfügung angemessener Ersatzmassnahmen offen zu lassen. Denn es sind die Kantone, welche in vielen Fällen die Konzessionen selber erteilen oder die Konzessionsvergaben zumindest genehmigen, sofern sie das Verfügungsrecht an ein anderes Gemeinwesen übertragen haben. Die Kantone tragen somit auch die Verantwortung dafür, dass die Auswirkungen der Konzessionen von Zeit zu Zeit geprüft und schädigende Eingriffe in schützenswerte Lebensräume gemäss gesetzlichen Vorgaben kompensiert werden. Die Revisionsvorlage gemäss der Pa. Iv. Rösti schränkt die Möglichkeiten der Kantone in diesem Bereich zu stark ein, was wir als ordnungspolitisch unzulässig erachten.

Der in Absatz 6 formulierte Minderheitsantrag ist aus unserer Sicht ebenfalls nicht zu unterstützen. Die Ersatzmassnahmenpflicht hat sich an den durch die technischen Eingriffe entstandenen Beeinträchtigungen zu bemessen und nicht am Verhandlungsgeschick der Parteien.

Wir danken für Ihre Kenntnisnahme. Für Fragen steht Ihnen Frau Evelyn Coleman Brantschen, Präsidentin der SIA-Berufsgruppe Umwelt, [contact@coleman-brantschen.ch](mailto:contact@coleman-brantschen.ch), gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Evelyn Coleman Brantschen  
Präsidentin der SIA Berufsgruppe Umwelt



Myriam Barsuglia  
Leiterin SIA Vereinspolitik

Bundesamt für Energie (BFE)  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

Per E-Mail an: [revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)

Bern, 15. Februar 2019  
[laurens.abu-talib@usic.ch](mailto:laurens.abu-talib@usic.ch) | T 031 970 08 88

## **16.452 n Pa.IV. Röstli. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung. Stellungnahme der usic**

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Einladung zur Stellungnahme zu der oben genannten Vorlage danken wir Ihnen.  
Gerne setzen wir Sie im Folgenden von unserer Position in Kenntnis.

### **Die usic lehnt die Vorlage ab.**

Der Vorschlag der Parlamentarischen Initiative zielt darauf ab, bei der Erteilung von Wasserrechtskonzessionen im Rahmen der Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung den Zustand zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung (Ist-Zustand) eindeutig als Ausgangspunkt zu definieren, nach welchem die Beurteilung für die Notwendigkeit von umweltspezifischen Ausgleichsmassnahmen erfolgen soll.

Nach geltender Praxis wird bei der Erneuerung von Konzessionen derjenige Zustand als Ausgangspunkt bestimmt, der bestehen würde, wenn die frühere Konzession nie erteilt und die Anlage nie gebaut worden wäre. Die Bestimmung dieses Ausgangspunktes ist nicht immer einfach. Aus dieser Sicht hat die usic ein gewisses Verständnis für das Bedürfnis einer eindeutigen Festlegung des Ausgangspunktes. Die folgenden Argumente sprechen aus unserer Sicht dennoch gegen eine eindeutige Festlegung.

- Im Falle der Erteilung von neuen Konzessionen ist der Ausgangspunkt bereits heute eindeutig bestimmbar. Die Problematik beschränkt sich auf die Erneuerung von Konzessionen.
- Bei der Erneuerung von Konzessionen wurden in der Praxis stets sinnvolle Lösungen gefunden. In Fällen, in denen die Ermittlung des ursprünglichen Zustands nicht möglich war, wurde das ökologische Potenzial des betroffenen Gebiets ermittelt.
- Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme zur abgeschriebenen Motion Röstli (13.3883) deshalb auch keine Veranlassung gesehen, die gesetzlichen Bestimmungen anzupassen.

- Die Anpassung würde dazu führen, dass bisher nicht getroffene Massnahmen ab dem Zeitpunkt der Gesuchstellung nicht mehr ausgeglichen werden müssten. Dies widerspricht dem Verursacherprinzip.
- Die Anpassung würde zu einer Ungleichbehandlung zwischen Neu- und Erneuerungskonzessionen führen. Während erstere in vollem Umfang Ausgleichmassnahmen zu leisten haben, wären letztere weitgehend davon befreit.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die wohlwollende Berücksichtigung unserer Position.

Freundliche Grüsse

**u s i c**

Der Präsident



Bernhard Berger  
Dipl. Bauing. ETH

Der Geschäftsführer



Dr. Mario Marti  
Rechtsanwalt

### **Die usic**

Die Schweizerische Vereinigung Beratender Ingenieurunternehmen usic vereint rund 1 000 Mitgliedsunternehmen mit gut 14 000 Mitarbeitenden. Die Mitglieder generieren einen jährlichen Bruttohonorarumsatz von über 2,4 Mia. Franken. Dies entspricht einem Anteil von etwa 50 Prozent am gesamten ingenieurrelevanten Ausgabenanteil im Baubereich. Die Mitgliedsunternehmen der usic sind in allen baurelevanten Bereichen tätig, von der Raumplanung über die Geologie, die Vermessung, die Umweltingenieurwissenschaften, das Bauingenieurwesen sowie die Gebäudetechnik und die Elektroplanung. Damit ist die usic der grösste Schweizer patronale Planerverband und die anerkannte nationale Stimme der beratenden Ingenieur- und Planerunternehmen in der Schweiz.

Kurt Braun  
Präsident  
Wasserfallenweg 8, 5417 Untersiggenthal  
079 657 13 27  
[Kurt\\_braun@bluewin.ch](mailto:Kurt_braun@bluewin.ch)  
[www.aarg-fischereiverband.ch](http://www.aarg-fischereiverband.ch)



AARGAUISCHER FISCHEREIVERBAND

Eidgenössisches Departement für Umwelt,  
Verkehr, Energie und Kommunikation  
UVEK, Bundesamt für Energie BFE  
3003 Bern

12.02.2019

## ***Stellungnahme Vernehmlassung 16.452 (Rösti, Referenzzustand)***

Sehr geehrte Damen und Herren

**Für uns Fischer gilt zweifellos der Referenzzustand eines Gewässers vor der Industrialisierung und dem Bau der Flusskraftwerke.** Welche Schäden diese Flusskraftwerke bereits angerichtet haben, lässt sich anhand zahlreicher und dem Kanton AG bereits aufgezeigten Statistiken bestens belegen. Wir wollen eine Verbesserung, nicht noch erbärmlichere Zustände an unseren grossen Flüssen. Der [Leserbrief](#) von Dr. Ueli Rippmann (als Stellungnahme beim BFE eingegangen), beschreibt die Situation fachlich korrekt und entspricht unserem Argumentarium.

Ebenso schliessen wir uns den [Begründungen](#) von Aqua Viva an, hier die für uns relevantesten:

Die Revision ist nicht zielführend:

- Die bestehende Praxis ist besser, weil sie die schädlichen Auswirkungen der Wasserkraftproduktion bei Konzessionserneuerungen mildert und zur Aufwertung gefährdeter Lebensräume führt. Keine einzige Neukonzessionierung wurde aufgrund der Ersatzpflicht verhindert, es wurden immer sinnvolle Lösungen gefunden.
- Sie schädigt das Image einer umweltgerechten Wasserkraft.
- Entgegen der Vermutung der Urheber der Revision werden die Gestehungskosten der Wasserkraft durch die Entlassung aus der Ersatzpflicht nicht relevant gesenkt.

Die Revision hätte massive Auswirkungen auf die Natur:

- Die Gesetzesänderung verewigt die Schäden der Wasserkraftwerke an der Natur und verunmöglicht bisherige Verbesserungen bei Konzessionserneuerung.

Kurt Braun  
Präsident  
Wasserfallenweg 8, 5417 Untersiggenthal  
079 657 13 27  
[Kurt\\_braun@bluewin.ch](mailto:Kurt_braun@bluewin.ch)  
[www.aarg-fischereiverband.ch](http://www.aarg-fischereiverband.ch)



AARGAUISCHER FISCHEREIVERBAND

Eidgenössisches Departement für Umwelt,  
Verkehr, Energie und Kommunikation  
UVEK, Bundesamt für Energie BFE  
3003 Bern

- Sie vereitelt die Verbesserungsmassnahmen, die der Bundesrat im Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz beschlossen hat.

Deshalb würden wir es sehr begrüßen, wenn die Kraftwerke für eine nachhaltige Verbesserung der durch die Wasserkraft verursachten Schäden finanziell geradestehen müssen.

Namens des Vorstands  
Mit freundlichen Grüßen

Kurt Braun

**Stellungnahme von Aqua Viva**  
**zum Vorentwurf der WRG Revision basierend auf PI Röstli 16.452**  
**«Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung.**  
**Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung»**

15. Februar 2019

**Inhalt**

1. Zusammenfassung: Revision ablehnen.....	2
2. Übersicht über die Revision .....	3
3. Die heutige Regelung und Praxis.....	4
3.1. Grosser Bedarf zur Erhaltung und Aufwertung beeinträchtigter Lebensräume.....	4
3.2. Heutige Regelung und Praxis für Ersatzmassnahmen bei Wasserkraftwerken .....	5
4. Beurteilung der Revision: verfassungswidriger Rückschritt für die Natur .....	7
4.1. Zusammenfassung .....	7
4.2. Die Revision ist nicht zielführend .....	8
4.3. Widerspruch zum Naturschutzauftrag der Verfassung .....	9
4.4. Die Revision verletzt grundlegende Rechtsprinzipien.....	9
5. Alternativen für erleichterte Neukonzessionierungen mit geringeren Nebenwirkungen ...	12
6. Anträge .....	13

## 1. Zusammenfassung: Revision ablehnen

Die Parlamentarische Initiative Röstli 16.452 will bestehende Wasserkraftwerke dauerhaft aus der Pflicht entlassen, ihre Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume angemessen zu ersetzen. Bisher schützten die wohlerworbenen Rechte die Kraftwerksbetreiber davor, die entsprechenden Bestimmungen des Natur- und Heimatschutzgesetzes bereits während laufender Konzession umzusetzen. Das Gesetz soll nun so geändert werden, dass bei der Erneuerung der Wasserkraftkonzessionen für die Festlegung der ökologischen Ersatzmassnahmen vom bereits beeinträchtigten Ist-Zustand ausgegangen werden soll. Dadurch werden Eingriffe in die Natur, die mit der vormaligen Konzessionsvergabe ausdrücklich nur für eine beschränkte Zeit gestattet wurden, ohne angemessenen Ersatz dauerhaft ermöglicht.

Die Umweltverbände lehnen die Gesetzesänderung aus den folgenden Gründen ab.

Die Revision ist **nicht zielführend**:

- **Die bestehende Praxis ist besser**, weil sie die schädlichen Auswirkungen der Wasserkraftproduktion bei Konzessionserneuerungen mildert und zur Aufwertung gefährdeter Lebensräume führt. Keine einzige Neukonzessionierung wurde aufgrund der Ersatzpflicht verhindert, es wurden immer sinnvolle Lösungen gefunden (siehe Abschnitt 4.1.1).
- Sie **schädigt das Image** einer umweltgerechten Wasserkraft (siehe Abschnitt 4.2.2).
- Die **Gestehungskosten der Wasserkraft werden durch die Entlassung aus der Ersatzpflicht nicht relevant gesenkt** (siehe Abschnitt 4.2.3).

Die Revision hätte massive **Auswirkungen auf die Natur** (siehe Kapitel 3 und Abschnitt 4.3):

- Die Gesetzesänderung **verewigt die Schäden** der Wasserkraftwerke an der Natur und verunmöglicht bisherige Verbesserungen bei Konzessionserneuerung.
- Sie **vereitelt die Verbesserungsmassnahmen**, die der Bundesrat im Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz beschlossen hat.

Die Revision ist aus **juristischer** Sicht problematisch:

- Sie unterläuft die verfassungsrechtlich erforderte Rücksicht auf schutzwürdige Lebensräume und gefährdete Tier- und Pflanzenarten.
- Sie verletzt das **Gebot der Gleichbehandlung** von Wasserkraftwerken: nach 1985 konzessionierte bzw. neukonzessionierte Anlagen mussten bereits angemessenen Ersatz leisten; zudem würden neu Anlagen mit den grössten Auswirkungen auf die Natur bevorteilt (Abschnitt 4.4.4).
- Der Gesetzesentwurf steht **im Konflikt mit dem verfassungsrechtlichen Auftrag des Bundes zum Gewässerschutz und würde zu einem grundsätzlichen Konflikt zwischen Naturschutz- und Gewässerschutzaufgaben** des Bundes führen (Abschnitt 4.4.5).
- Sie verletzt das verfassungsmässig festgeschriebene und umweltrechtlich zentrale **Verursacherprinzip** und das **Wesen der Sondernutzungskonzessionen an öffentlichen Gütern**, da sie Kraftwerksbetreibern erlauben würde, das öffentliche Gut Wasser zu nutzen, ohne die teils schwerwiegenden Eingriffe auszugleichen (siehe Abschnitt 4.4.1 und 4.4.3).
- Sie verunmöglicht es den Kantonen de facto, Wasserkraftnutzer zum Ausgleich bestehender Beeinträchtigungen zur Revitalisierung von Gewässern zu verpflichten. Damit beschneidet die Revision auch **die verfassungsmässig gewährte Kompetenz der Kantone über ihre Gewässer hoheitlich zu verfügen** (siehe Abschnitt 4.4.2).

Es gibt **bessere Alternativen** (siehe Kapitel 5):

- Eine Erleichterung der Neukonzessionierung von bestehenden Anlagen, insbesondere für Sonderfälle wie grosse Stauseen (z.B. Sihlsee) wäre auch mit juristisch korrekten Lösungen möglich – ohne umweltrechtlichen Rückschritt und Beschneidung der Kantonskompetenzen.

**Die Umweltverbände lehnen auch den Minderheitsantrag ab.** Er beschränkt die Folgen des umweltrechtlichen Rückschritts der Revision nur geringfügig, indem er den Kantonen ermöglicht, in kleinerem Umfang Massnahmen zugunsten der Natur zu verfügen. **Gegenüber der jetzigen Praxis stellt aber auch der Minderheitsantrag eine Verschlechterung dar.**

## 2. Übersicht über die Revision

Gegenstand der Vernehmlassung ist die Ergänzung von Art. 58a Abs. 1 WRG mit einem neuen Absatz 5:

*«Als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 gilt für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung.»*

Die Ergänzung erfüllt die Forderung der parlamentarischen Initiative 16.452 «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung»<sup>1</sup>. Sie verfolgt das Ziel, die gesetzlichen Bestimmungen so anzupassen, dass bei Neukonzessionierungen oder Änderungen von Wasserkraftkonzessionen die erforderliche Umweltverträglichkeitsprüfung nicht mehr vom ursprünglichen Zustand ohne Kraftwerkanlage ausgeht, sondern vom Ist-Zustand mit bestehender Nutzung.

**Für die durch die Werke entstandenen Eingriffe in schützenswerte Lebensräume nach Art. 18 Abs. 1ter Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG) würde somit keinerlei Ersatz mehr geleistet werden müssen.** Ein solcher Ersatz wäre nur noch bei baulichen Erweiterungen für diese neuen Beeinträchtigungen fällig.

Der Minderheitsantrag von Abs. 6 würde Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft ermöglichen, dies allerdings in geringerem Umfang als heute und ohne Bezug zum verursachten Schaden. Er lautet:

*«Bei jeder Konzessionserneuerung prüft die Verleihungsbehörde verhältnismässige Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft. Diese orientieren sich am Aufwertungspotenzial im Gebiet der Anlagen und werden einvernehmlich festgelegt. Kommt kein Einvernehmen zustande, so ordnet die Verleihungsbehörde solche Massnahmen an.»*

---

<sup>1</sup> <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20160452> – aufgerufen zuletzt am 15.10.2018

### 3. Die heutige Regelung und Praxis

#### 3.1. Grosser Bedarf zur Erhaltung & Aufwertung beeinträchtigter Lebensräume

**Der biologische Zustand der Lebensräume von Arten, welche auf Gewässer angewiesen sind, ist notorisch schlecht.** Eine erste umfassende Studie, welche die gesetzlich vorgegebenen Kriterien Artenvielfalt, wertvolle und geschützte Lebensräume, Lebensraumstruktur und den intakten Wasserhaushalt berücksichtigt, kommt zum Schluss, dass nur gerade 3.6% der Schweizer Fliessgewässer noch intakt sind, und weniger als 20 % der Gewässer die Zustandskriterien der Gewässerschutzverordnung erfüllen.<sup>2</sup> Auch der Zustand der an Gewässer gebundenen Tier-<sup>3,4,5,6,7,8</sup>- und Pflanzenarten<sup>9</sup> ist besorgniserregend. Die folgende Tabelle (Tab. 1) und Abbildung (Abb. 1) geben dazu eine Übersicht. Auenlebensräume weisen dabei eine überragende Bedeutung für den Erhalt der Gewässerbiodiversität auf<sup>10</sup>. 84% aller heimischen Arten kommen darin vor, für 10% der Arten sind Auen existentiell wichtig<sup>11</sup>. Seit 1850 wurden mehr als 70% der Auen in der Schweiz zerstört<sup>12</sup>. Auen sind damit die Gewässerlebensräume mit dem grössten Bedarf an Verbesserungen, wo mit den geringsten Kosten die grössten Fortschritte möglich sind.

Klasse	N Arten								Gesetzliche Grundlagen für Schutz
	ausgestorben	vom Aussterben bedroht	stark gefährdet	verletzlich	potenziell gefährdet	nicht gefährdet, ungenügende Datengrundlage oder Neozoen/-phyten	Total untersuchte Arten (Gewässer)		
Fische inkl. Rundmäuler	8	6	5	13	9	21	62	BFG	
Wassermollusken	2	2	12	13	11	28	68	Art. 18 NHG; Anhang 3 NHV	
Amphibien	1	0	9	4	1	5	20	Art. 18 NHG; Anhang 3 NHV	
Reptilien mit Bindung an Gewässer (Natrix maura, Natrix tessellata, Natrix natrix ssp, Emys orbicularis orbicularis)	0	2	2	0	0	0	4	Art. 18 NHG; Anh. 3 NHV	
Insekten: Eintagsfliegen, Steinfliegen und Köcherfliegen	27	51	68	81	71	201	499	Art. 18 NHG; Anhang 3 NHV	
Insekten: Libellen	2	12	7	5	12	34	72	Art. 18 NHG; Anhang 3 NHV	
Gefässpflanzen in offenen Gewässern und Quellen	4	15	28	29	22	45	143	Art. 18 NHG; Anhang 2 NHV	
Gefässpflanzen Ufer	10	30	24	30	12	38	144	Art. 18 NHG; Anhang 2 NHV	
Gefässpflanzen Moore	10	26	34	69	65	111	315	Art. 18 NHG; Anhang 2 NHV	

Tab. 1 Gefährdung der Tier- und Pflanzenarten, welche auf Gewässerlebensräume angewiesen sind.

<sup>2</sup> WWF Schweiz (2016): Wie gesund sind unsere Gewässer. Zustand & Schutzwürdigkeit der Schweizer Gewässer. [https://www.wwf.ch/sites/default/files/doc-2018-03/2018-03-WWF\\_Bericht-Wertvolle-Gewasser\\_v2-konvert.pdf](https://www.wwf.ch/sites/default/files/doc-2018-03/2018-03-WWF_Bericht-Wertvolle-Gewasser_v2-konvert.pdf)

<sup>3</sup> BAFU, Rote Liste der Fische und Rundmäuler der Schweiz, Bern 2010, S. 20 ff.

<sup>4</sup> BAFU, Rote Liste Weichtiere (Schnecken und Muscheln) der Schweiz, Bern 2012, S. 30 ff.

<sup>5</sup> BAFU, Rote Liste der gefährdeten Amphibien der Schweiz, Bern 2005, S. 29 ff.

<sup>6</sup> BAFU, Rote Liste der gefährdeten Reptilien der Schweiz, Bern 2005, S. 29 ff.

<sup>7</sup> BAFU, Rote Liste Eintagsfliegen, Steinfliegen, Köcherfliegen, Bern 2012, S. 20 ff.

<sup>8</sup> BAFU, Rote Liste der gefährdeten Libellen der Schweiz, Bern 2002, S. 27 ff.

<sup>9</sup> BAFU, Rote Liste der gefährdeten Gefässpflanzen der Schweiz, Bern 2016, S. 21.

<sup>10</sup> Zustand der Biodiversität in der Schweiz 2014 - Die Analyse der Wissenschaft: [https://naturwissenschaften.ch/uuid/d3cdd97a-6410-58a2-ae33-6f0b1ccccc9f?r=20180809175703\\_1527109168\\_1ebf0327-701a-5280-bb81-019381ab44d7](https://naturwissenschaften.ch/uuid/d3cdd97a-6410-58a2-ae33-6f0b1ccccc9f?r=20180809175703_1527109168_1ebf0327-701a-5280-bb81-019381ab44d7)

<sup>11</sup> C. Rust-Dubié et al, Fauna der Schweizer Auen. Eine Datenbank für Praxis und Wissenschaft (Bristol-Schriftenreihe 16), Bern 2006.

<sup>12</sup> T. Lachat et al., Verlust wertvoller Lebensräume, in: Wandel der Biodiversität in der Schweiz seit 1900 (Bristol-Schriftenreihe 25), Bern 2010.

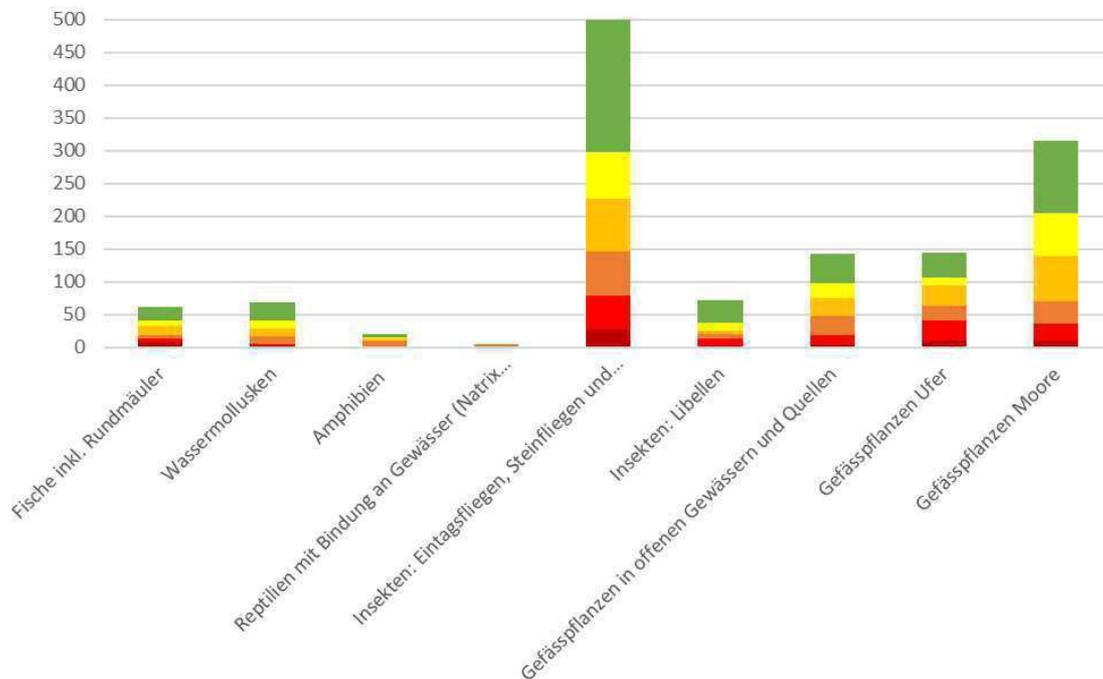


Abb. 1: Gefährdung der Tier- und Pflanzenarten, welche auf Gewässerlebensräume angewiesen sind.

Mit über 1400 Wasserkraftwerken, Entnahmen und Stauanlagen, mehr als 2000 km Restwasserstrecken, sowie mehr als 1000 km Schwall-Sunk Strecken ist die Wasserkraftnutzung mit die gravierendste Einzelursache für den schlechten Zustand dieser Lebensgemeinschaften.

### 3.2. Heutige Regelung & Praxis für Ersatzmassnahmen bei Wasserkraftwerken

Die Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen nach Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG sind Teil eines **fünfgliedrigen Sanierungssystems** (s. Abb. 2 weiter unten), das erst bei der Konzessionserneuerung von bestehenden Wasserkraftanlagen vollständig zur Anwendung kommt. Dabei muss die bestehende Wasserkraftnutzung geltendes Umweltrecht umsetzen, nachdem dies während der Konzession als Folge der wohlerworbenen Wasserrechte nur teilweise erfolgte.

Ein grosser Teil der im vorangehenden Abschnitt aufgezählten gefährdeten Tier- und Pflanzenarten ist dabei auf die Umsetzung sämtlicher Sanierungsbereiche angewiesen. **Für viele Arten ist die Sanierung der Eingriffe in ihre Lebensräume durch Schutz-, Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen (welche die Revision aufheben möchte) sogar existentiell. Dies gilt insbesondere für die – für den Erhalt der Biodiversität so zentralen – Auengebiete.**

Rechtlich stellt eine Konzessionserneuerung eine vollständig neue Bewilligung für die befristete Nutzung der öffentlichen Sache Gewässer dar. Das alte Recht zur Nutzung ist abgelaufen, mit der Neukonzessionierung werden die Rechte und Pflichten zur Nutzung des öffentlichen Gutes Wasser neu festgelegt und damit an geltendes Recht, u.a. auch zum Schutz der Natur, angepasst. **Altkraftwerke müssen dabei endlich jene Verbesserungen vornehmen, die für Neukraftwerke fraglos gelten, und ihre negativen Umweltauswirkungen auf diejenigen neuerer Kraftwerke senken. Diese Anpassung an jeweils geltendes Recht sichert, dass mit der Zeit alle Wasserkraftwerke dasselbe Niveau hinsichtlich Umwelt-, Gewässer- und Naturschutz erreichen. Die Revision will dieses grundlegende Prinzip aushebeln.**

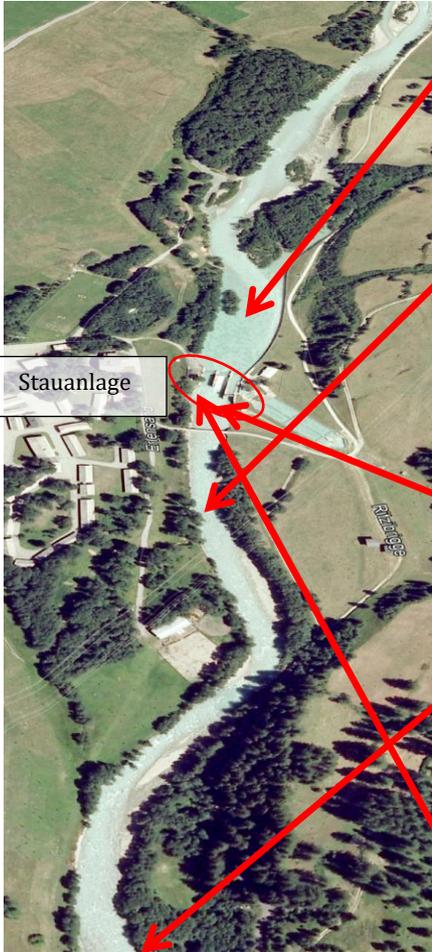
Teile des Sanierungssystems	Beispiel zur Veranschaulichung der schädlichen Auswirkungen von Wasserkraftanlagen: (hier Stauanlage mit Wasserableitung)	
<p><b>1. Ausgleich (Sanierung) für Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume (Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG)</b></p> <p>→ (bis dato) Rechtspflicht bei Konzessionserneuerung; muss vom Neukonzessionär geleistet werden.</p> <p><b>Diese Pflicht würde mit neuem Art. 58a Abs. 5 entfallen!</b></p>		<p>Eingriff in vormalige Aue und Amphibienlebensraum (wurde überstaut)</p> <p>→ Staubereich statt Amphibienlebensraum, Amphibien und typische Begleitflora sterben lokal aus</p>
<p><b>2. Umsetzung Restwasservorschriften (Art. 29 ff. GSchG)</b></p> <p>→ Pflicht der Inhaber der bestehenden Anlagen (Art. 80 GSchG)</p> <p>→ Volle Umsetzung der Restwasservorgaben bei Konzessionserneuerung</p>		<p>zu wenig Restwasser ab Stauanlage (bei Ausleitkraftwerken)</p> <p>→ Trockenfallen von Lebensräumen, zu kleine Tiefe für Fischwanderung, zu rasche Erwärmung</p>
<p><b>3. Sanierung Fischgängigkeit (Art. 9 f. BGF)</b></p> <p>→ Pflicht der Inhaber der bestehenden Anlagen (Art. 83a GSchG)</p> <p>→ Umsetzung bis 2030 (Art. 83a GSchG)</p>		<p>Stauanlage hindert Fischwanderung</p>
<p><b>4. Sanierung Schwall/ Sunk (Art. 39a GSchG)</b></p> <p>→ Pflicht wie Pkt. 3</p>		<p>Schwall/Sunk (bei Speicherkraftwerken nach Rückgabe)</p> <p>→ Wassertiere und Laichstranden bei Sunk und werden bei Schwall fortgerissen</p>
<p><b>5. Sanierung Geschiebehaushalt (Art. 43a GSchG)</b></p> <p>→ Pflicht wie Pkt. 3</p>		<p>gestörter Geschiebehaushalt durch Stauanlage (mit Wasserableitung in Druckstollen)</p> <p>→ Kolmatierung (Verkittung) der Gewässersohle</p>

Abb. 2 Fünfgliedriges Sanierungssystem für bestehende Wasserkraftanlagen

Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG ist seit 1.1.1985 in Kraft und verlangt für jegliche Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume, dass der Verursacher unter Abwägung aller Interessen für Massnahmen zu deren bestmöglichem Schutz, für Wiederherstellung oder ansonsten für angemessenen Ersatz sorgen muss. Bei einer Neukonzessionierung erneuert der neue (resp. meist: „neu-alte“) Konzessionär mit seiner weiteren Nutzung die schädlichen technischen Eingriffe in die Natur, meist für weitere 80 Jahre. Im Gegenzug für diese erneuerten Eingriffe in schützenswerte Lebensräume kam bisher für Anlagen welche vor Inkrafttreten des Gesetzes gebaut wurden und daher noch nie Ersatz geleistet hatten, einmalig bei der Neukonzessionierung die Wiederherstellungs- und Ersatzpflicht von Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG zum Tragen. Die Bestimmung wurde vom Bundesgericht

und vom UVP-Handbuch so ausgelegt<sup>13</sup> und in der Praxis so angewendet, dass sich der Umfang von Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen anhand der Differenz zwischen dem aktuellen Zustand des Gewässers (mit den konzidierten Anlagen) und dem Umweltzustand vor bzw. ohne den Bau der Anlagen bemisst. Allfällige Eingriffe Dritter, wie z.B. Hochwasserschutzmassnahmen, fielen dabei nicht dem Kraftwerksbetreiber zur Last.

**Auch wenn diese Differenz nicht exakt quantifiziert werden kann, wurden in der Praxis immer praktikable Lösungen gefunden, wie der Bundesrat 2013 in seiner Antwort zur Motion Röstli festhielt**, welche die gleichen Ziele verfolgte und identisch formuliert war, wie die Parlamentarischen Initiative, die dem vorliegenden Revisionsentwurf zu Grunde liegt<sup>14</sup>. Insbesondere die relativierende Klausel „unter Abwägung aller Interessen“ schuf den Spielraum für eine solche Lösungsfindung.

Dazu kommt, dass die ökologische Beurteilung von Fließgewässern in der Schweiz grundsätzlich immer auf dem naturnahen Zustand beruht. Der naturnahe Zustand, der Erhalt der natürlichen Funktionen eines Gewässers (z.B. Lebensraum für Flora und Fauna, Selbstreinigungskapazität, Rückhalt von Hochwassern), und sein ökologisches Potenzial sind die zentralen Referenzen bei der Festlegung des Gewässerraumes, bei der Revitalisierungsplanung, und bei der ökologischen Sanierung der bestehenden Wasserkraftanlagen. Dies ist ein bewährtes und breit akzeptiertes Vorgehen und basiert im Grundsatz auf Artikel 1 des Gewässerschutzgesetzes, welches die Erhaltung natürlicher Lebensräume und die Sicherung der natürlichen Funktionen des Gewässerkreislaufs fordert.

## 4. Beurteilung der Revision: verfassungswidriger Rückschritt für die Natur

### 4.1. Zusammenfassung

**Die vorgeschlagene Revision hebt die heute geltende Ausgleichspflicht zugunsten des Natur- und Artenschutzes bei der Erneuerung von Wasserkraftkonzessionen und damit einen wichtigen Teilaspekt des 5-gliedrigen Sanierungssystems aus.** Dabei führt sie für einen bloss marginalen Nutzen eines Teils der Wasserkraftproduzenten (jene, die noch keine Neukonzessionierung erlangt haben) zu grossen und unnötigen Kollateralschäden an der Natur und an wichtigen Verfassungsgrundsätzen hinsichtlich der Wahrung des Natur- und Artenschutzes, des Verursacherprinzips, des Gleichbehandlungsgebots gegenüber den Kraftwerken und der Beschneidung kantonaler Kompetenzen (mehr weiter unten).

Der Minderheitsantrag von Abs. 6 würde zwar die negativen Auswirkungen der Revision etwas mildern, indem er die Möglichkeit eines Teilausgleichs der Eingriffe in die Natur zulässt und den Kantonen einen Teil ihrer Kompetenzen belässt. Aber auch er würde gegenüber der heute geforderten Ausgleichspflicht zu einem klaren Rückschritt führen. Ausserdem wirft er heikle Auslegungsfragen auf: Laut Erläuterndem Bericht regelt er bloss den Ausgleich für die bestehenden Bauten, während Erweiterungen weiterhin der Wiederherstellungs- oder Ersatzpflicht nach Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG unterstehen. Dieser subsidiäre Charakter der Bestimmung kommt aber in ihrem Wortlaut nicht zum Ausdruck, womit auch eine Auslegung im Sinne, dass damit der gesamte Ausgleichsbedarf nach NHG geregelt sei, möglich wird. Dies würde im Falle von Kraftwerkerweiterungen zu einer möglichen Verschlechterung im Vergleich zu einem Verzicht

<sup>13</sup> Gemäss Bundesgericht (1A.59/1995 (Lungern)) ist bei der Erneuerung einer auslaufenden Konzession als Ausgangszustand derjenigen Situation Rechnung zu tragen, die sich bei einem Verzicht auf die Wasserkraftnutzung ergäbe. Das UVP-Handbuch trägt dieser Rechtslage Rechnung, indem darin empfohlen wird, als Ausgangszustand für die UVP den vom Vorhaben noch nicht beeinflussten Umweltzustand mit seinen natürlichen Standortmerkmalen und seinen damals bestehenden Vorbelastungen anzunehmen.

<sup>14</sup> <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20133883>, abgerufen zuletzt 15.10.2018

auf den Minderheitsantrag führen. Des Weiteren dürfte die Unbestimmtheit der Tragweite des Minderheitsantrags bei juristischer Anfechtung die Gerichtsentscheide deutlich erschweren.

## 4.2. Die Revision ist nicht zielführend

### 4.2.1. Kein Bedarf für die Revision, die bestehende Praxis ist erprobt

**Die vorliegende Revision ist unnötig, ist unnötig und entspricht ausschliesslich einseitigen Interessen der Wasserkraftbranche.** Bis jetzt wurden bei jeder Neukonzessionierung in der Praxis immer Lösungen im Einklang mit geltender Rechtsprechung gefunden. Keine einzige Neukonzessionierung wurde aufgrund der Ersatzpflicht verhindert. Auch der Bundesrat erachtet in seiner Antwort an die gleichlautende und 2013 eingereichte Motion Rösti (13.3883)<sup>14</sup> eine Anpassung des Gesetzes für unnötig: Am 20.11.2013 wies er die Motion mit folgenden Worten zurück: «(...) Auch wenn es zum Teil nicht einfach ist, den Zustand vor dem Bau eines bereits bestehenden Kraftwerks abzuschätzen, **sind in der Praxis immer sinnvolle Lösungen gefunden worden.** In einigen Fällen, in denen der Ausgangszustand vor dem Bau der Anlage schwer zu ermitteln war, ist das ökologische Potenzial des Gebietes vom Ist-Zustand aus abgeschätzt worden. Daraus sind in der Folge die notwendigen Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft abgeleitet worden. Diese Praxis hat sich seit rund 20 Jahren bewährt und ist vom Bundesgericht verschiedentlich bestätigt worden. **Der Bundesrat sieht daher keine Veranlassung, die gesetzlichen Ausführungsbestimmungen anzupassen.**» Unter anderem gründet die angestrebte Streichung jeglicher Ersatzpflicht auf der Befürchtung, dass bei komplexen, grossen Anlagen mit grossen überstauten Flächen wie am Sihlsee eine Ersatzleistung gar nicht möglich ist, wodurch Konzessionserneuerungen unterbunden werden könnte. Das NHG verlangt aber nur einen angemessenen Ersatz. Beim grossen alpinen Limmern Stausee wurde dieser beispielsweise durch ein Beweidungsverzicht auf grossen alpinen Flächen geleistet und nicht durch (eine kaum mögliche) Wiederherstellung einer alpinen Schwemmebene. Gute und praktikable Lösungen sind also auch für solch komplexere Fälle bereits unter heutigem Recht möglich.

### 4.2.2. Schädigung des Images der Wasserkraft als umweltgerechte Energie

**Die Revision schädigt das Image einer umweltverträglichen Wasserkraft, da auf den Ersatz der oft schwerwiegenden Eingriffe der Wasserkraftnutzung verzichtet werden soll.** Somit steht sie den Zielen einer «umweltverträglichen Energieversorgung» gemäss Art. 1 Energiesgesetz (EnG SR 730.0) und der Ökologisierung der Wasserkraft diametral entgegen. Die schädlichen Auswirkungen der Wasserkraftproduktion würden bei Konzessionserneuerungen nicht mehr gemildert, und die gefährdeten Lebensräume nicht mehr aufgewertet. **Die Revision verhindert die Anpassung der Altkraftwerke ans umweltrechtliche Niveau der heute rücksichtsvoller gebauten Neukraftwerke.** Sie begünstigt zudem Kraftwerke mit grossen Eingriffen in schützenswerte Lebensräume gegenüber Kraftwerken, welche ihre Umweltwirkung möglichst reduzieren oder kompensieren. Mit diesem Fehlanreiz erweist die Revision der Wasserkraft hinsichtlich ihres Images als saubere und umweltgerechte Energie einen Bärendienst.

### 4.2.3. Gestehungskosten trotz Entlassung aus Ersatzpflicht nicht relevant gesenkt

Der Urheber der Parlamentarischen Initiative, die zur Revision führte, begründet seinen Vorstoss unter anderem damit, dass die bestehende Ausgleichspflicht die Stromproduktion aus neukonzedierter Wasserkraft massiv verteuert. Studien<sup>15</sup> zeigen, dass dies nicht zutrifft. Die

<sup>15</sup> Econcept AG, 2017: Veränderung der Gestehungskosten von Wasserkraftwerken aufgrund von Ersatzmassnahmen nach NHG. Schlussbericht.

Gestehungskosten werden kaum, oder wenn überhaupt nur in sehr geringem Masse erhöht, abhängig auch von den nötigen Investitionen in die Anlagen zum Zeitpunkt der Neukonzessionierung. **Die neuen Konzessionsnehmer können daher keine wesentlichen Kosteneinsparungen erzielen**, wenn die Massnahmen nach Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG entfallen. **Damit vermag die vorliegende Umsetzung auch wichtige Ziele der Urheber nicht zu erfüllen.** Postulierte Kostensenkungen würden zudem nur bestehenden, aber noch nicht neu konzessionierten Anlagen zugutekommen, nicht aber allen anderen Anlagebetreibern. Sie würden damit den Wettbewerb in ungerechtfertigter Weise verzerren und zu einer Ungleichbehandlung der Kraftwerke führen (siehe auch Abschnitt 4.4.4).

#### 4.3. Die Revision steht im Widerspruch zum Naturschutzauftrag der Verfassung

**Die Revision vereitelt die dringend notwendige Milderung von Eingriffen der bestehenden Wasserkraft in die Natur und hebt einen wichtigen Teilaspekt des 5-gliedrigen Sanierungssystems zur Ökologisierung der Wasserkraft aus.** Unter dem scheinheiligen Titel einer Bestandesgarantie für bestehende Kraftwerksbauten wird faktisch eine **Bestandesgarantie für die Schäden an schutzwürdigen Lebensräumen** postuliert. Das darf nicht sein, nachdem die Konzessionen abgelaufen sind und ihr Nutzungsrecht erloschen ist. Unter den beeinträchtigten Lebensräumen würden vor allem **die besonders wichtigen Auengebiete in markant geringerem Umfang renaturiert.** Die beispielhafte Renaturierung der Thur-Auen (Kt. ZH) wäre ohne Teilfinanzierung durch die Neukonzessionierung des Kraftwerks Eglisau (Zahlung von 9 Millionen CHF an die Gesamtkosten von 53 Millionen CHF) nicht zustande gekommen und nach der Revision nicht mehr möglich. Dasselbe gilt für neue Auengebiete an der Aare in Zusammenhang mit der Neukonzessionierung des Kraftwerks in Aarau.

**Bund und Kantone wären einer wichtigen Möglichkeit beraubt, dem Niedergang von schutzwürdigen Lebensräumen und Arten Einhalt zu gebieten oder entsprechende Verbesserungen zu erzielen, wie dies der Aktionsplan Strategie Biodiversität des Bundesrats in Zusammenhang mit Konzessionserneuerungen vorschreibt<sup>16</sup>. Dies liefe dem Naturschutzauftrag von Art. 78 Bundesverfassung (BV SR 101) diametral zuwider.**

#### 4.4. Die Revision verletzt grundlegende Rechtsprinzipien

##### 4.4.1. Verletzung des Verursacherprinzips

**Die Revision widerspricht dem verfassungsmässigen Verursacherprinzip von Art. 74 BV.** Bislang müssen Inhaber von erneuerten Konzessionen gemäss Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen treffen oder finanzieren, um einen Teil der durch die ursprüngliche Erstellung und den Betrieb der Anlage verursachten Umweltschäden auszugleichen. Der Gesetzgeber hat diese Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen aufgrund von technischen Eingriffen schon 1983 in das NHG aufgenommen und zwar anlässlich des erstmaligen Erlasses des USG. Damit ist Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG mit dem USG abgestimmt. Dass die Regelung irgendwie unfair, widersprüchlich oder gar rechtswidrig wäre, hat bislang niemand behauptet. **Dass Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen vom Verursacher des technischen Eingriffes zu bezahlen sind, dürfte unbestritten sein.**

**Der Urheber der Parlamentarischen Initiative erachtet es als ungerecht, dass der Inhaber einer erneuerten Konzession für Umweltschäden aufkommen muss, obschon er sie meist selbst verursacht hat** (Ablösungen von Konzessionsnehmern sind selten). Der Gesetzgeber hat diese Konstellation im Umweltrecht bislang anders behandelt. So muss im

<sup>16</sup> Bundesrat, Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz, Bern 2017, S. 7.

Altlastenrecht immer der Verursacher die Kosten für eine Altlastensanierung tragen (Art. 32d Abs. 1 USG, Altlasten mit ihrem Sanierungsbedarf sind Beeinträchtigungen von schutzwürdigen Lebensräumen mit ihrer Ausgleichspflicht umweltrechtlich gleichzustellen). Lässt sich der Verursacher, der die Altlast durch sein eigenes Verhalten geschaffen hat (als Verhaltensstörer), nicht eruieren, so haftet nach Art. 32d Abs. 2 USG der Inhaber des Standorts (als Zustandsstörer).

Schon einige Male haben findige Anwälte versucht, diese Klausel für Klienten mit altlastenbelasteten Grundstücken zu Fall zu bringen, indem sie auf eine angeblich verbotene Rückwirkung, Verjährung, Schuldlosigkeit (weil das Erzeugen von Altlasten früher nicht verboten war) etc. verwiesen, jedoch immer erfolglos. Art. 32d Abs. 2 USG entlässt nur denjenigen Standortinhaber aus den Kosten, der bei Anwendung der gebotenen Sorgfalt von der Belastung keine Kenntnis haben konnte. Konnte der Inhaber aber von der Belastung wissen, muss er die Kosten für die Sanierung tragen. Dies ist der klare Wille des Gesetzgebers im Altlastenrecht.

Warum es nun bei wasserrechtlichen Konzessionen umgekehrt sein soll (Inhaber des Standorts soll von Sanierungskosten befreit werden, selbst wenn er von der Belastung [sprich: Naturschädigung] Kenntnis haben konnte), ist unklar und wurde offenbar auch nicht untersucht, da im Erläuternden Bericht diesbezüglich kein Wort steht. Die durch den Gesetzesentwurf vorgesehene Lösung widerspricht in eklatanter Weise dem bisherigen Haftungssystem im Umweltrecht, welches die Sanierungskosten für Umweltschäden dem „wissenden Verursacher“ überbindet. Somit stellt der Gesetzesentwurf auch eine Gefahr dar, dass die blossen Standortinhaber von Altlastengrundstücken (aber mit Wissen der Belastung) dann ebenfalls von den Sanierungskosten befreit werden wollen. Schliesslich befänden sie sich dann in der gleichen Lage wie die pflichtbefreiten Inhaber von Wasserkraftanlagen. Dies würde die Steuerzahler Milliarden Kosten.

#### 4.4.2. *Beschneidung kantonaler Kompetenzen*

Art. 76 Abs. 2 der Bundesverfassung ermächtigt den Bund, Grundsätze über die Nutzung der Gewässer zur Energieerzeugung festzulegen. **Bei einer solchen Grundsatzgesetzgebungskompetenz muss er den Kantonen substantielle eigene Regelungsspielräume belassen, die beim hohen Detaillierungsgrad der geplanten Revision nicht mehr bestehen.**

Ein derartiger Regelungsspielraum steht aber den Kantonen aufgrund ihrer Gewässerhoheit<sup>17</sup> zu (Art. 76 Abs. 4 BV). In diesem Rahmen sollen die Kantone selbst entscheiden dürfen, in welchem Umfang sie bei einer Konzessionserneuerung vom Inhaber Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen für die von der konzidierten Anlage bewirkten Schäden am Gewässer und an schutzwürdigen Lebensräumen verlangen<sup>18</sup>. Bei der erwähnten Renaturierung von Auen an der Thur und der Aare haben die Kantone von einer solchen Möglichkeit Gebrauch gemacht. Das wäre ihnen in Zukunft verwehrt.

#### 4.4.3. *Verletzung des Grundsatzes der Unveräusserlichkeit der öffentlichen Gewalt*

Nach dem Bundesgericht gilt der ungeschriebene Verfassungsgrundsatz der Unveräusserlichkeit der öffentlichen Gewalt an einer öffentlichen Sache (in casu: Gewässer, Uferbereiche). **Das Gemeinwesen muss deshalb von Zeit zu Zeit Gelegenheit erhalten, sich davon zu vergewissern, ob die Sondernutzung noch mit dem öffentlichen Recht im Einklang**

<sup>17</sup> BSK BV-Corina Caluori/Alain Griffel, Art. 76, N 44.

<sup>18</sup> Die Kantone sind dabei an das bundesrechtliche Minimum gebunden, welches sich bislang aus der bundesgerichtlichen Praxis und dem UVP-Handbuch ableitet (FN 1).

**steht<sup>19</sup>. Die Anwendung von Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG anlässlich der Konzessionserneuerung bildet einen Anwendungsfall einer solchen Überprüfung der Sondernutzung Wasserkraft.** Mit der Umsetzung von Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG bei der Konzessionserneuerung das neue öffentliche Recht umgesetzt. Damit wird auch dem **Rechtsstaatsprinzip** entsprochen (Art. 5 BV). Würden nun die Betreiber neukonzedierter Wasserkraftanlagen davon befreit, frühere Eingriffe in die genutzte öffentliche Sache im Sinne von Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG rückgängig zu machen oder auszugleichen, so widerspräche dies ganz grundsätzlich dem Verständnis des Sondernutzungsrechts und der Unveräusserlichkeit der Gewalt über öffentliche Sachen.

#### 4.4.4. *Verletzung des Gleichbehandlungsgebots*

**Die vorgeschlagene Revision verletzt zudem das Gleichbehandlungsgebot gleich mehrfach:** Die Anwendung von Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG gemäss der heutigen, bestehenden Regelung dient auch der **rechtsgleichen Lastenverteilung**: Inhaber von bestehenden Anlagen, die eine Konzession erwerben, sollen nicht bessergestellt werden als solche, die eine Konzession für eine neu zu erstellende Anlage erhalten. Die vorliegende Revision würde dieses wichtige Grundprinzip aushebeln. Sie ist damit **gegenüber Inhabern von Anlagen, die nach 1985 konzessioniert wurden, und demnach Ersatzmassnahmen nach Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG leisteten, unfair und verletzt das Gebot der Gleichbehandlung der Kraftwerke.**

Sie schafft zudem eine eklatante Ungleichbehandlung selbst unter bestehenden, vor Inkrafttreten von Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG konzessionierten Anlagen: So wurden bereits in verschiedenen Kantonen (z.B. Glarus, Zürich, Bern, Aargau, Schwyz, Graubünden, etc.) solche Konzessionen für grössere und kleinere Anlagen erneuert und Ersatzmassnahmen nach heutigen Bestimmungen verfügt.

Zudem erzeugt die Revision durch diese Ungleichbehandlungen auch einen umweltrechtlichen Fehlanreiz: Anlagen mit vorbildlicher Vermeidung der Schäden würden indirekt verteuert und am Markt benachteiligt.

#### 4.4.5. *Konflikt mit Naturschutz – und Gewässerschutz auftrag des Bundes*

**Der Gesetzesentwurf steht zudem im Konflikt mit dem verfassungsrechtlichen Auftrag des Bundes zum Gewässerschutz (Art. 76 Abs. 3 BV).** Der Bund selbst legt diesen Schutzauftrag so aus, dass darunter die „Erhaltung natürlicher Lebensräume für die einheimische Tier- und Pflanzenwelt“ sowie die Revitalisierung von Gewässern zu verstehen ist (Art. 1 Bst. c und Art. 38a Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (GSchG, SR 814.20). Betreffend Wasserkraftanlagen hat der Bund zur Ausführung dieses Schutzauftrags das erwähnte fünfgliedrige Sanierungssystem ins Gesetz aufgenommen (Abb. 2). Art. 58a Abs. 5 WRG würde einen wichtigen Teil aus diesem Sanierungssystem herausbrechen und den Gewässerschutz auftrag des Bundes zulasten der sprachlosen Natur schwächen.

Konzessionserneuerungen und die in diesem Zusammenhang verfügten Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen bilden zudem oft den Anstoss für eine umfassendere Revitalisierung von Gewässern, sei es weil die Konzessionsinhaber dadurch direkt im Sinne eines Ausgleichs zu Renaturierungsleistungen verpflichtet werden oder auch nur, weil damit für alle, insbesondere für die Behörden das Signal gesetzt wird, die Verhältnisse zu verbessern<sup>20</sup>. Der desolate biologische Zustand der Gewässer (vgl. Kap. 3.1.) lässt sich nur verbessern, wenn in einem grossen Umfang Revitalisierungen erfolgen. Die dringend notwendigen Massnahmen zur Revitalisierung der Gewässer werden durch den geplanten Art. 58a Abs. 5 WRG stark und unnötig gebremst.

<sup>19</sup> Zitat BGE 127 II 69, E. 4.

<sup>20</sup> Beispiele: Neukonzessionierung Kraftwerk Eglisau und daraus folgende Teilfinanzierung Thurauen-Projekt; Neukonzessionierung Kraftwerk Klingnau mit Sanierung Klingnauer Stausee; Erneuerung Konzession und Kraftwerk Aarau mit Teilrenaturierung Aare und Seitengewässer.

Hinzuweisen ist ausserdem darauf, dass das Gewässerschutzrecht in ähnlicher Weise wie Art. 18 Abs. 1ter NHG darauf abzielt, auch frühere, anlässlich der ursprünglichen Eingriffe entstandene Schäden an Gewässern zu reparieren. So muss etwa bei der Verbauung von Fließgewässern oder bei Wasserbauten für den Hochwasserschutz „der natürliche Verlauf des Gewässers möglichst beibehalten oder wiederhergestellt werden“ (Art. 37 Abs. 2 GSchG; Art. 4 Abs. 2 WBG). Auch bei der Restwassersanierung wird ohne weiteres auf die ursprüngliche bzw. natürlicherweise vorhandene Wassermenge  $Q_{347}$  abgestellt (Art. 80 i.V. mit 31 GSchG).

## 5. Alternativen für Erleichterung bei Neukonzessionierungen mit geringeren Nebenwirkungen

**Soll die Neukonzessionierung bestehender Wasserkraftwerke erleichtert werden gibt es bessere Alternativen zum vorliegenden Gesetzesvorschlag, welche keine Rechtsprinzipien verletzen und keine Kollateralschäden beim Natur- und Artenschutz nach sich ziehen.**

Unter anderem wird die Revision mit einer Unsicherheit bei der Bestimmung des umweltrechtlichen Referenzzustands und dem Bedarf nach Verankerung desselben im Gesetz begründet. Juristisch korrekt, durch ein Gutachten eines bekannten Berner Verwaltungsrichters zuhanden des BAFU/BFE<sup>21</sup> bestätigt, und sachlogisch begründet müsste dies mit der **Festlegung des Referenzzustandes als desjenigen ohne Kraftwerken bzw. bei einem Verzicht auf die Kraftwerksnutzung** geschehen.

Letzterer würde einem fiktiven Stilllegungszustand bzw. Sicherungszustand entsprechen, der sich nach Rückbau aller nicht für die Sicherung notwendigen Anlagenteile, sowie Umsetzung der aus Natur- und Landschaftsschutzvorschriften resultierenden Schutz- und Wiederherstellungsmassnahmen ergeben würde. Die entsprechende Bestimmung könnte wie folgt lauten (Art. 58a, Abs. 5 WRG):

*«Als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 gilt für die Festlegung von Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft der Zustand der herrschen würde, wenn die Wasserkraftanlage nicht erstellt worden wäre oder rückgebaut würde, unter Berücksichtigung des ökologischen Potenzials.»*

Eine solche Regelung würde unnötige Rückschritte für Natur und Umwelt, mehrfache Konflikte mit der Bundesverfassung sowie mit dem Prinzip der Unveräusserlichkeit des öffentlichen Guts, eine Ungleichbehandlung von Wasserkraftwerken und die Beschneidung kantonaler Kompetenzen vermeiden.

Selbst für das Ziel der finanziellen Erleichterung von Neukonzessionierungen sind bessere Lösungen ohne Kollateralschäden an der Natur möglich. In Anlehnung an die seit 2011 gültigen Bestimmungen zur Sanierung von Schwall und Sunk sowie Fischwanderung könnten **auch die Ersatzmassnahmen im Sinne des Natur- und Heimatschutzgesetzes noch in die laufende Konzession vorgezogen, und finanziell entschädigt werden.** Die Pflicht zur Leistung von Ersatzmassnahmen für bestehende Anlagen würde damit vom Zeitpunkt der Konzessionserneuerung gelöst, und z.B. über eine separate Finanzierung gemäss Energiegesetz Art. 34 (EnG SR 730.0) entschädigt. Die dabei definierten Massnahmen müssten sich somit am

---

<sup>21</sup> Dr. Peter M. Keller, 2016: Referenzzustand bei Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken. Rechtsgutachten zu Händen des Bundesamts für Umwelt; [link](#)

Ursprungszustand, bzw. Zustand vor Kraftwerksbau orientieren, und gemäss Art. 18 1<sup>ter</sup> NHG angemessen und verhältnismässig sein. Eine klare ökologische Aufwertung müsste aber gesichert bleiben. Damit würden die bestehenden Kraftwerkanlagen in Hinblick auf die Neukonzessionierung aus der Sicht des Natur- und Heimatschutzgesetzes auf das gleiche umweltrechtliche Niveau wie die Neukraftwerke angehoben, aber ohne Kostenfolge für die betroffenen Betreiber. Die entsprechende Pflicht für angemessenen Ersatz bestehender Kraftwerke, gemessen am Ursprungszustand, könnte als neuer Art. 22, als Abs. 1bis WRG verankert werden:

*«Zum Ausgleich bestehender Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume trifft der Inhaber bestehender Wasserkraftwerke Massnahmen nach Art. 18 Abs. 1ter des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG). Als Referenzzustand gilt der ursprüngliche Zustand vor Kraftwerksbau.»*

Die von Art. 34 Energiegesetz (EnG SR 730.0) erwähnten Sanierungstatbestände (Schwall-Sunk, etc.), welche eine Kostenrückerstattung an die Wasserkraftwerke auslösen, müssten dementsprechend noch um die Sanierung nach obigem Art. 22 Abs. 1bis erweitert werden.

## 6. Anträge

**Aus all diesen Gründen beantragen wir die vorliegende Gesetzesrevision sowie den Minderheitsantrag abzulehnen.** Der Minderheitsantrag würde zwar die Schäden der Revision mildern, gegenüber dem heutigen Recht aber dennoch einen Rückschritt darstellen.

**Die Revision hebt das gesetzliche Gleichgewicht zwischen Schutz und Nutzung in einem wichtigen Punkt aus; Für die Umsetzung der Energiewende, welche die Umweltverbände unterstützt haben, ist er völlig überflüssig, für den Schutz von Umwelt und Natur schädlich und überdies verfassungswidrig.**

**Verzeichnis der erwähnten Abkürzungen und Erlasse:**

AuenV	Verordnung vom 28. Oktober 1992 über den Schutz der Auengebiete von nationaler Bedeutung (Auenverordnung; SR 451.31)
BGF	Bundesgesetz über die Fischerei (SR 923.0)
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)
EnG	Energiegesetz vom 30. September 2016 (SR 730.0);
GSchG	Bundesgesetz 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, SR 814.20)
GSchV	Gewässerschutzverordnung 28. Oktober 1998 (SR 914.201)
NHG	Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (SR 451)
USG	Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz; SR 814.01)
WBG	Bundesgesetz über Wasserbau (SR 721.100)
WRG	Bundesgesetz vom 22. Dezember 1916 über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte (Wasserrechtsgesetz, SR 721.80)



Grimselverein  
Postfach 509  
3860 Meiringen

Meiringen, 19. Januar 2019

Eingegangen

22. Jan. 2019

BFE / OFEN / UFE

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

### **Parlamentarische Initiative Röstli 16.452**

### **Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung**

---

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Grimselverein beschäftigt sich seit über 30 Jahren mit der Wasserkraftnutzung im Oberhasli. Er setzt sich für den Schutz der Natur, der Landschaft und der Gewässer ein. Unser Standpunkt: Stromerzeugung mit Wasserkraft muss jedenfalls möglichst nachhaltig, natur- und landschaftsverträglich, mit möglichst geringer Schädigung der Gewässer erfolgen. Die vorgesehene Änderung des Bundesgesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte würde die Anliegen des Grimselvereins stark betreffen. Deshalb unsere Stellungnahme. Wir halten uns dabei an die Musterstellungnahme von aqua viva, BirdLife, pro natura und WWF.

Die Parlamentarische Initiative Röstli will bestehende Wasserkraftwerke dauerhaft aus der Pflicht entlassen, ihre Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume angemessen zu ersetzen. Bisher schützten die wohlverordneten Rechte die Kraftwerksbetreiber davor, die entsprechenden Bestimmungen des Natur- und Heimatschutzgesetzes bereits während laufender Konzession umzusetzen. Das Gesetz soll nun so geändert werden, dass bei der Erneuerung der Wasserkraftkonzessionen für die Festlegung der ökologischen Ersatzmassnahmen vom bereits beeinträchtigten Ist-Zustand ausgegangen werden soll. Dadurch werden Eingriffe in die Natur, die mit der vormaligen Konzessionsvergabe ausdrücklich nur für eine beschränkte Zeit gestattet wurden, ohne angemessenen Ersatz dauerhaft ermöglicht.

Der Grimselverein lehnt die Gesetzesänderung aus folgenden Gründen ab:

- Die bisherige Praxis ist besser als die künftige Praxis nach der Änderung wäre. Bei einer Konzessionserneuerung reduziert sie die schädlichen Auswirkungen der Wasserkraftproduktion und führt zu Aufwertungen gefährdeter Lebensräume.
- Bisher wird ein gewisser Ausgleich zwischen den Schutz- und den Nutzungsinteressen angestrebt. Grundsätzlich hat sich dieses Vorgehen bewährt; offenbar wurde überhaupt noch nie eine Neukonzessionierung aufgrund der Ersatzpflicht verhindert. Neu würden die Nutzungsinteressen stark in den Vordergrund treten.
- Die Gesetzesänderung hätte starke Auswirkungen auf Natur und Landschaft. Die seinerzeitigen Verluste und Beschädigungen würden für immer toleriert. Bei Konzessionserneuerungen würde nicht mal mehr versucht, Verbesserungen zu erreichen.
- Die Revision wäre auch aus juristischer Sicht fragwürdig. Den Kraftwerken ist die Konzession (das Nutzungsrecht der Wasserkraft) damals nur für eine bestimmte Zeit erteilt worden. Bei Konzessionserneuerungen, wenn die Zeit abgelaufen ist, ist logischerweise vom ursprünglichen Zustand auszugehen. Die Beurteilung dieses seinerzeitigen Zustands ist natürlich schwierig. Offensichtlich sind aber die Unsicherheiten zu handhaben; seit Jahrzehnten erfolgen Neukonzessionierungen mit denen auch die Kraftwerke leben können.

Aus diesen Gründen beantragen wir, die vorliegende Gesetzesrevision und auch den Minderheitsantrag abzulehnen. Der Minderheitsantrag ermöglicht den Kantonen, in kleinerem Umfang Massnahmen zugunsten der Natur zu verfügen. Er würde zwar die Schäden der Revision mildern, gegenüber dem jetzigen Recht stellt aber auch er eine Verschlechterung dar.

Die Revision würde den bisher in den Gesetzen und sogar in der Bundesverfassung verlangten Ausgleich zwischen den Schutz- und den Nutzungsinteressen fallen lassen. Aus unsrer Sicht geht das gar nicht. Bereits heute steht die Nutzung oft im Vordergrund und die Schutzanliegen geraten häufig ins Hintertreffen.

Für den Natur-, Landschafts- und Gewässerschutz wäre diese Revision einfach nur schädlich.

Mit freundlichen Grüssen

Für den Vorstand des Grimselvereins

v. Steiger

v. Steiger, Forstingenieur, Tripfi, 3860 Meiringen  
v.steiger@sunrise.ch

Naturfreunde Schweiz  
Pavillonweg 3  
Postfach  
3001 Bern

Tel. +41 (0)31 306 67 67  
Fax +41 (0)31 306 67 68  
info@naturfreunde.ch  
www.naturfreunde.ch

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

Bern, 5. Februar 2019

### **Vernehmlassung Änderung WRG (16.452 Parlamentarische Initiative Rösti)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Einladung zur Teilnahme an der Vernehmlassung zur Parlamentarischen Initiative Rösti 16.452.

Die Naturfreunde Schweiz sind ein Verein mit über 14 000 Mitgliedern und setzen sich statutengemäss für eine nachhaltige Entwicklung und die Erhaltung der natürlichen Lebenswelt ein. Die biologische Vielfalt der Naturlandschaften wie auch in unseren Wohn- und Industriegebieten soll in einem ökologischen Gleichgewicht erhalten bleiben.

Die Parlamentarische Initiative Rösti 16.452 will bestehende Wasserkraftwerke dauerhaft aus der Pflicht entlassen, ihre Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume angemessen zu ersetzen. Bisher schützten die Rechte die Kraftwerksbetreiber davor, die entsprechenden Bestimmungen des Natur- und Heimatschutzgesetzes bereits während der laufenden Konzession umzusetzen. Das Gesetz soll nun dahingehend geändert werden, dass bei der Erneuerung der Wasserkraftkonzessionen für die Bestimmung der ökologischen Ersatzmassnahmen vom bereits beeinträchtigten Ist-Zustand ausgegangen werden soll. Dadurch werden Eingriffe in die Natur, die mit der vormaligen Konzessionsvergabe ausdrücklich nur für eine beschränkte Zeit gestattet wurden, ohne angemessenen Ersatz dauerhaft ermöglicht.

Die Naturfreunde Schweiz lehnen die Gesetzesänderung aus den folgenden Gründen ab:

#### **Die Revision ist nicht zielführend:**

- Die bestehende Praxis ist besser, weil sie die schädlichen Auswirkungen der Wasserkraftproduktion bei Konzessionserneuerungen mildert und zur Aufwertung gefährdeter Lebensräume führt. Keine einzige Neukonzessionierung wurde aufgrund der Ersatzpflicht verhindert, es wurden immer sinnvolle Lösungen gefunden.
- Sie schädigt das Image einer umweltgerechten Wasserkraft.
- Entgegen der Vermutung der Urheber der Revision werden die Gestehungskosten der Wasserkraft durch die Entlassung aus der Ersatzpflicht nicht relevant gesenkt.

#### **Die Revision hätte massive Auswirkungen auf die Natur:**

- Die Gesetzesänderung verweigert die Schäden der Wasserkraftwerke an der Natur und verunmöglicht bisherige Verbesserungen bei Konzessionserneuerungen.
- Sie vereitelt die Verbesserungsmassnahmen, die der Bundesrat im Aktionsplan «Strategie Biodiversität Schweiz» beschlossen hat.

**Die Revision ist aus juristischer Sicht problematisch:**

- Sie unterläuft die gesetzlich erforderte Rücksicht auf schutzwürdige Lebensräume und gefährdete Tier- und Pflanzenarten.
- Sie verletzt das Gebot der Gleichbehandlung von Wasserkraftwerken: nach 1985 konzessionierte Anlagen mussten bereits angemessenen Ersatz leisten; zudem würden neue Anlagen mit den grössten Auswirkungen auf die Natur bevorteilt.
- Sie steht im Konflikt mit dem verfassungsrechtlichen Auftrag des Bundes zum Gewässerschutz und würde zu einem grundsätzlichen Konflikt zwischen Naturschutz- und Gewässerschutzaufgaben des Bundes führen.
- Sie verletzt das verfassungsmässig festgeschriebene und umweltrechtlich zentrale Verursacherprinzip und das Wesen der Sondernutzungskonzessionen an öffentlichen Gütern, da sie Kraftwerkbetreibern erlauben würde, das öffentliche Gut Wasser zu nutzen, ohne die teils schwerwiegenden Eingriffe auszugleichen.
- Sie verunmöglicht es den Kantonen de facto, Wasserkraftnutzer zum Ausgleich bestehender Beeinträchtigungen zur Revitalisierung von Gewässern zu verpflichten. Damit beschneidet die Revision auch die verfassungsmässig gewährte Kompetenz der Kantone über ihre Gewässer hoheitlich zu verfügen.

**Es gibt bessere Alternativen:**

- Eine Erleichterung der Neukonzessionierung von bestehenden Anlagen, insbesondere für Sonderfälle wie grosse Stauseen (Bsp. Sihlsee) wäre auch mit juristisch korrekten Lösungen möglich und machbar – ohne umweltrechtlichen Rückschritt und Beschneidung der Kantonskompetenzen.
- Auch der Minderheitsantrag zu Art. 58a Abs. 6 WRG beschränkt die Folgen des umweltrechtlichen Rückschritts der Revision nur geringfügig, in dem er den Kantonen ermöglicht, in kleinerem Umfang Massnahmen zugunsten der Natur zu verfügen. Gegenüber der jetzigen Praxis stellt aber auch der Minderheitsantrag eine Verschlechterung dar. Aus diesem Grund lehnen die Naturfreunde Schweiz diesen ebenfalls ab.

Wir danken Ihnen für die Aufmerksamkeit, die Sie unserer Stellungnahme entgegenbringen und stehen Ihnen für weitere Auskünfte gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Urs Wüthrich-Pelloli  
Präsident Naturfreunde Schweiz

Ramon Casanovas  
Geschäftsleitung Naturfreunde Schweiz

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

Basel, 14. Februar 2019

## Stellungnahme zum Vorentwurf zur Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG)

Sehr geehrte Damen und Herren

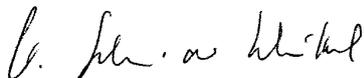
Vielen Dank für die Möglichkeit zum vorliegenden Vorschlag betreffend den Änderungen im Wasserrechtsgesetz Stellung zu nehmen. Wir nehmen das gerne wahr.

Pro Natura lehnt die vorgeschlagene Gesetzesänderung entschieden ab.

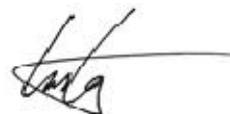
Die Gesetzesänderung zementiert die angerichteten ökologischen Schäden an der Natur und verunmöglicht Verbesserungen bei Konzessionserneuerungen. Sie ist nicht zielführend und unterläuft nach unserem Dafürhalten die gesetzlich eingeforderte Rücksichtnahme auf schutzwürdige Lebensräume und gefährdete Arten. Der Vorschlag steht in Konflikt mit dem verfassungsrechtlichen Auftrag des Bundes zum Gewässerschutz und würde zu einem grundsätzlichen Konflikt bei Natur- und Gewässerschutzaufgaben des Bundes führen. Die Änderung verletzt das verfassungsmässig festgeschriebene Verursacherprinzip und das Wesen von Sondernutzungskonzessionen an öffentlichen Gütern, wie Sie unseren weiteren Ausführungen entnehmen können.

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen



Ursula Schneider Schüttel  
Präsidentin



Urs Leugger-Eggimann  
Zentralsekretär



## Inhalt

1. Zusammenfassung: Revision ablehnen.....	3
2. Übersicht über die Revision.....	4
3. Die heutige Regelung und Praxis .....	5
3.1. Grosser Bedarf zur Erhaltung und Aufwertung beeinträchtigter Lebensräume.....	5
3.2. Heutige Regelung und Praxis für Ersatzmassnahmen bei Wasserkraftwerken .....	7
4. Beurteilung der Revision: verfassungswidriger Rückschritt für die Natur.....	9
4.1. Zusammenfassung.....	9
4.2. Die Revision ist nicht zielführend .....	10
4.3. Grösse ökologische Verluste widersprechen dem Naturschutzauftrag der Verfassung	11
4.4. Die Revision verletzt grundlegende Rechtsprinzipien .....	12
5. Alternativen: Erleichterung für Neukonzessionierungen auch mit geringeren Nebenwirkungen möglich .....	15
6. Anträge.....	16



## 1. Zusammenfassung: Revision ablehnen

Die Parlamentarische Initiative Röstli 16.452 will bestehende Wasserkraftwerke dauerhaft aus der Pflicht entlassen, ihre Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume angemessen zu ersetzen. Bisher schützten die wohlerworbenen Rechte die Kraftwerksbetreiber davor, die entsprechenden Bestimmungen des Natur- und Heimatschutzgesetzes bereits während laufender Konzession umzusetzen. Das Gesetz soll nun so geändert werden, dass bei der Erneuerung der Wasserkraftkonzessionen für die Festlegung der ökologischen Ersatzmassnahmen vom bereits beeinträchtigten Ist-Zustand ausgegangen werden soll. Dadurch werden Eingriffe in die Natur, die mit der vormaligen Konzessionsvergabe ausdrücklich nur für eine beschränkte Zeit gestattet wurden, ohne angemessenen Ersatz dauerhaft ermöglicht.

Pro Natura lehnt die Gesetzesänderung aus den folgenden Gründen klar ab:

### Die Revision ist nicht zielführend:

- Die bestehende Praxis ist weitaus besser, weil sie die schädlichen Auswirkungen der Wasserkraftproduktion bei Konzessionserneuerungen mildert und zur Aufwertung gefährdeter Lebensräume führt. Keine einzige Neukonzessionierung wurde aufgrund der Ersatzpflicht verhindert, es wurden immer sinnvolle Lösungen gefunden (siehe Abschnitt 4.1.1).
- Sie schädigt das Image einer umweltgerechten Wasserkraft (siehe Abschnitt 4.2.2)
- Die Gestehungskosten der Wasserkraft werden durch die Entlassung aus der Ersatzpflicht nicht relevant gesenkt (siehe Abschnitt 4.2.3)

### Die Revision hätte massive Auswirkungen auf die Natur (siehe Kapitel 3 und Abschnitt 4.3):

- Die Gesetzesänderung zementiert die Schäden der Wasserkraftwerke an der Natur und verunmöglicht bisherige Verbesserungen bei Konzessionserneuerung.
- Sie vereitelt die Verbesserungsmassnahmen, die der Bundesrat im Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz beschlossen hat.

### Die Revision ist aus juristischer Sicht höchst bedenklich:

- Sie unterläuft die gesetzlich erforderte Rücksicht auf schutzwürdige Lebensräume und gefährdete Tier- und Pflanzenarten.
- Sie verletzt das Gebot der Gleichbehandlung von Wasserkraftwerken: nach 1985 konzessionierte bzw. neukonzessionierte Anlagen mussten bereits angemessenen Ersatz leisten; zudem würden neu Anlagen mit den grössten Auswirkungen auf die Natur bevorteilt (Abschnitt 4.4.4).
- Der Gesetzesentwurf steht im Konflikt mit dem verfassungsrechtlichen Auftrag des Bundes zum Gewässerschutz und würde zu einem grundsätzlichen Kon-



flikt zwischen Naturschutz- und Gewässerschutzaufgaben des Bundes führen (Abschnitt 4.4.5).

- Sie verletzt das verfassungsmässig festgeschriebene und umweltrechtlich zentrale Verursacherprinzip und das Wesen der Sondernutzungskonzessionen an öffentlichen Gütern, da sie Kraftwerkbetreibern erlauben würde, das öffentliche Gut Wasser zu nutzen, ohne die teils schwerwiegenden Eingriffe auszugleichen (siehe Abschnitt 4.4.1 und 4.4.3).
- Sie verunmöglicht es den Kantonen de facto, Wasserkraftnutzer zum Ausgleich bestehender Beeinträchtigungen zur Revitalisierung von Gewässern zu verpflichten. Damit beschneidet die Revision auch die verfassungsmässig gewährte Kompetenz der Kantone über ihre Gewässer hoheitlich zu verfügen (siehe Abschnitt 4.4.2).

### **Es gibt bessere Alternativen (siehe Kapitel 5):**

- Eine Erleichterung der Neukonzessionierung von bestehenden Anlagen, insbesondere für Sonderfälle wie grosse Stauseen (Bsp. Sihlsee) wäre auch mit juristisch korrekten Lösungen möglich und machbar, ohne umweltrechtlichen Rückschritt und Beschneidung der Kantonskompetenzen.

Wir lehnen ebenso den Minderheitsantrag ab. Er beschränkt die Folgen des umweltrechtlichen Rückschritts der Revision nur geringfügig, indem er den Kantonen ermöglicht, in kleinerem Umfang Massnahmen zugunsten der Natur zu verfügen. Gegenüber der jetzigen Praxis stellt aber auch der Minderheitsantrag ganz klar eine Verschlechterung dar.

## **2. Übersicht über die Revision**

Gegenstand der Vernehmlassung ist die Ergänzung von Art. 58a Abs. 1 WRG mit einem neuen Absatz 5:

*Als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 gilt für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung.*

Die Ergänzung erfüllt die Forderung der parlamentarischen Initiative 16.452 «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung»<sup>1</sup>. Sie verfolgt das Ziel, die gesetzlichen Bestimmungen so anzupassen, dass bei Neukonzessionierungen oder Änderungen von Wasserkraftkonzessionen die erforderliche Umweltverträglichkeitsprüfung nicht mehr vom ursprünglichen Zustand ohne Kraftwerkanlage ausgeht, sondern vom Ist-Zustand mit bestehender Nutzung.

---

<sup>1</sup> <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20160452> – aufgerufen zuletzt am 15.10.2018



Für die durch die Werke entstandenen Eingriffe in schützenswerte Lebensräume nach Art. 18 Abs. 1ter Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG) würde somit keinerlei Ersatz mehr geleistet werden müssen. Ein solcher Ersatz wäre nur noch bei baulichen Erweiterungen für diese neuen Beeinträchtigungen fällig.

Der Minderheitsantrag von Abs. 6 würde Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft ermöglichen, dies allerdings in geringerem Umfang als heute und ohne Bezug zum verursachten Schaden. Er lautet:

*«Bei jeder Konzessionserneuerung prüft die Verleihungsbehörde verhältnismässige Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft. Diese orientieren sich am Aufwertungspotenzial im Gebiet der Anlagen und werden einvernehmlich festgelegt. Kommt kein Einvernehmen zustande, so ordnet die Verleihungsbehörde solche Massnahmen an.»*

### 3. Die heutige Regelung und Praxis

#### 3.1. Grosser Bedarf zur Erhaltung und Aufwertung beeinträchtigter Lebensräume

Der biologische Zustand der Lebensräume von Arten, welche auf Gewässer angewiesen sind, ist schlecht. Eine erste umfassende Studie, welche die gesetzlich vorgegebenen Kriterien Artenvielfalt, wertvolle und geschützte Lebensräume, Lebensraumstruktur und den intakten Wasserhaushalt berücksichtigt, kommt zum Schluss, dass nur gerade 3.6% der Schweizer Fliessgewässer noch intakt sind, und weniger als 20 % der Gewässer die Zustandskriterien der Gewässerschutzverordnung erfüllen.<sup>2</sup> Auch der Zustand der an Gewässer gebundenen Tier-<sup>3, 4, 5, 6, 7, 8</sup>- und Pflanzenarten<sup>9</sup> ist besorgniserregend. Die folgende Tabelle (Tab. 1) und Abbildung (Abb. 1) geben dazu eine Übersicht. Auenlebensräume weisen dabei eine überragende Bedeutung für den Erhalt der Gewässerbiodiversität auf<sup>10</sup>. 84% aller heimischen Arten kommen darin vor, für 10% der Arten sind Auen existentiell wichtig<sup>11</sup>. Seit 1850 wurden allerdings mehr als 70% der Auen in der Schweiz zerstört<sup>12</sup>. Auen sind damit die Gewässerlebensräume mit dem grössten Bedarf für Verbesserungen. Hier können zudem mit den geringsten Kosten die grössten Fortschritte ermöglicht werden.

<sup>2</sup> WWF Schweiz (2016): Wie gesund sind unsere Gewässer. Zustand & Schutzwürdigkeit der Schweizer Gewässer. [https://www.wwf.ch/sites/default/files/doc-2018-03/2018-03-WWF\\_Bericht-Wertvolle-Gewasser\\_v2-konvert.pdf](https://www.wwf.ch/sites/default/files/doc-2018-03/2018-03-WWF_Bericht-Wertvolle-Gewasser_v2-konvert.pdf)

<sup>3</sup> BAFU, Rote Liste der Fische und Rundmäuler der Schweiz, Bern 2010, S. 20 ff.

<sup>4</sup> BAFU, Rote Liste Weichtiere (Schnecken und Muscheln) der Schweiz, Bern 2012, S. 30 ff.

<sup>5</sup> BAFU, Rote Liste der gefährdeten Amphibien der Schweiz, Bern 2005, S. 29 ff.

<sup>6</sup> BAFU, Rote Liste der gefährdeten Reptilien der Schweiz, Bern 2005, S. 29 ff.

<sup>7</sup> BAFU, Rote Liste Eintagsfliegen, Steinfliegen, Köcherfliegen, Bern 2012, S. 20 ff.

<sup>8</sup> BAFU, Rote Liste der gefährdeten Libellen der Schweiz, Bern 2002, S. 27 ff.

<sup>9</sup> BAFU, Rote Liste der gefährdeten Gefässpflanzen der Schweiz, Bern 2016, S. 21.

<sup>10</sup> Zustand der Biodiversität in der Schweiz 2014 - Die Analyse der Wissenschaft: [https://naturwissenschaften.ch/uuid/d3cdd97a-6410-58a2-ae33-f0b1ccec9f7r=20180809175703\\_1527109168\\_1ebf0327-701a-5280-bb81-019381ab44d7](https://naturwissenschaften.ch/uuid/d3cdd97a-6410-58a2-ae33-f0b1ccec9f7r=20180809175703_1527109168_1ebf0327-701a-5280-bb81-019381ab44d7)

<sup>11</sup> C. Rust-Dubié et al, Fauna der Schweizer Auen. Eine Datenbank für Praxis und Wissenschaft (Bristol-Schriftenreihe 16), Bern 2006.

<sup>12</sup> T. Lachat et al., Verlust wertvoller Lebensräume, in: Wandel der Biodiversität in der Schweiz seit 1900 (Bristol-Schriftenreihe 25), Bern 2010.



Klasse	N Arten					Total untersuchte Arten (Gewässer)	Gesetzliche Grundlagen für Schutz
	ausgestorben	vom Aussterben bedroht	stark gefährdet	verletzlich	potenziell gefährdet		
Fische inkl. Rundmäuler	8	6	5	13	9	21	BFG
Wassermollusken	2	2	12	13	11	28	Art. 18 NHG; Anhang 3 NHV
Amphibien	1	0	9	4	1	5	Art. 18 NHG; Anhang 3 NHV
Reptilien mit Bindung an Gewässer (Natrix maura, Natrix tessellata, Natrix natrix ssp, Emys orbicularis orbicularis)	0	2	2	0	0	0	4 Art. 18 NHG; Anh. 3 NHV
Insekten: Eintagsfliegen, Steinfliegen und Köcherfliegen	27	51	68	81	71	201	499 Art. 18 NHG; Anhang 3 NHV
Insekten: Libellen	2	12	7	5	12	34	72 Art. 18 NHG; Anhang 3 NHV
Gefäßpflanzen in offenen Gewässern und Quellen	4	15	28	29	22	45	143 Art. 18 NHG; Anhang 2 NHV
Gefäßpflanzen Ufer	10	30	24	30	12	38	144 Art. 18 NHG; Anhang 2 NHV
Gefäßpflanzen Moore	10	26	34	69	65	111	315 Art. 18 NHG; Anhang 2 NHV

Tab. 1 Gefährdung der Tier- und Pflanzenarten, welche auf Gewässerlebensräume angewiesen sind.

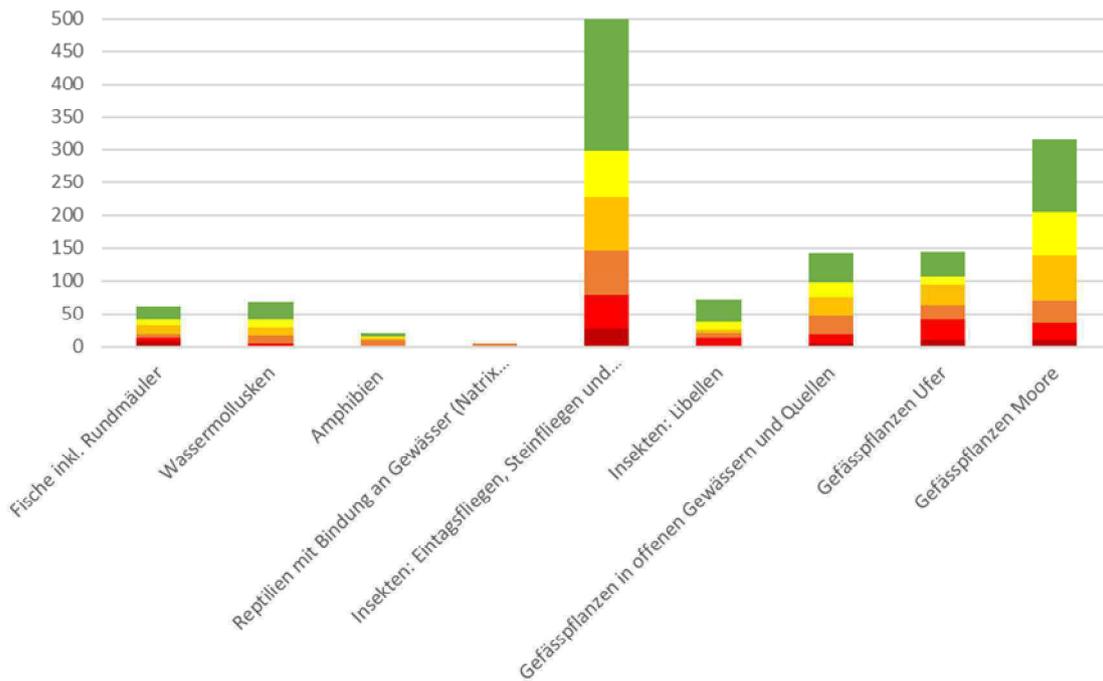


Abb. 1: Gefährdung der Tier- und Pflanzenarten, welche auf Gewässerlebensräume angewiesen sind.

Mit über 1400 Wasserkraftwerken, Entnahmen und Stauanlagen, mehr als 2000 km Restwasserstrecken, sowie mehr als 1000 km Schwall-Sunk Strecken ist die Wasserkraftnutzung mit die gravierendste Einzelursache für den schlechten Zustand dieser Lebensgemeinschaften.



### 3.2. Heutige Regelung und Praxis für Ersatzmassnahmen bei Wasserkraftwerken

Die Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen nach Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG bilden Teil eines fünfgliedrigen Sanierungssystems (s. Abb. 2 weiter unten), das erst bei der Konzessionserneuerung von bestehenden Wasserkraftanlagen vollständig zur Anwendung kommt. Dabei muss die bestehende Wasserkraftnutzung geltendes Umweltrecht umsetzen, nachdem dies während der Konzession nur teilweise erfolgte. Ein grosser Teil der im vorangehenden Abschnitt aufgezählten gefährdeten Tier- und Pflanzenarten ist dabei auf die Umsetzung sämtlicher Sanierungsbereiche angewiesen. Für viele Arten ist die Sanierung der Eingriffe in ihre Lebensräume durch Schutz-, Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen (die die Revision aufheben möchte) sogar existentiell. Dies gilt insbesondere für die für den Erhalt der Biodiversität so zentralen Auengebiete.

Rechtlich stellt eine Konzessionserneuerung eine vollständig neue Bewilligung für die befristete Nutzung der öffentlichen Sache Gewässer dar. Das alte Recht zur Nutzung ist abgelaufen, mit der Neukonzessionierung werden die Rechte und Pflichten zur Nutzung des öffentlichen Gutes Wasser neu festgelegt und damit an geltendes Recht, u.a. auch zum Schutz der Natur, angepasst. Altkraftwerke müssen dabei endlich jene Verbesserungen vornehmen, die für Neukraftwerke fraglos gelten, und ihre negativen Umweltauswirkungen entsprechend denjenigen neuerer Kraftwerke senken. Diese Anpassung an jeweils geltendes Recht sichert, dass mit der Zeit alle Wasserkraftwerke dasselbe Niveau hinsichtlich Umwelt-, Gewässer- und Naturschutz erreichen. Die Revision will dieses grundlegende Prinzip aushebeln.



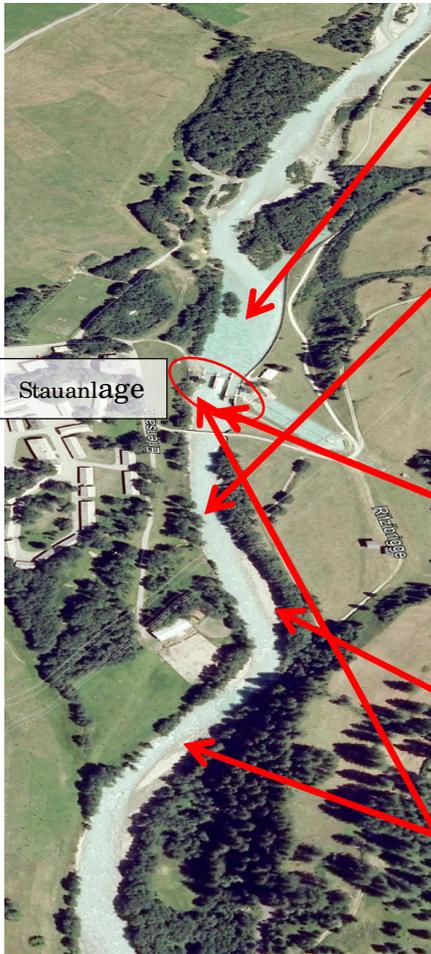
Teile des Sanierungssystems	Beispiel zur Veranschaulichung der schädlichen Auswirkungen von Wasserkraftanlagen (hier Stauanlage mit Wasserableitung)	
<p><b>1. Ausgleich (Sanierung) für Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume (Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- (bis dato) Rechtspflicht bei Konzessionserneuerung; muss vom Neukonzessionär geleistet werden.</li> </ul> <p><b>Diese Pflicht würde mit neuem Art. 58a Abs. 5 entfallen!</b></p>		<p>Eingriff in vormalige Aue und Amphibienlebensraum (wurde überstaut)</p> <p>→ Staubereich statt Amphibienlebensraum, Amphibien und typische Begleitflora sterben lokal aus</p>
<p><b>2. Umsetzung Restwasservorschriften (Art. 29 ff. GSchG)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pflicht der Inhaber der bestehenden Anlagen (Art. 80 GSchG)</li> <li>- Volle Umsetzung der Restwasservorgaben bei Konzessionserneuerung</li> </ul>		<p>zu wenig Restwasser ab Stauanlage</p> <p>→ Trockenfallen von Lebensräumen, zu kleine Tiefe für Fischwanderung, zu rasche Erwärmung</p>
<p><b>3. Sanierung Fischgängigkeit (Art. 9 f. BGF)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pflicht der Inhaber der bestehenden Anlagen (Art. 83a GSchG)</li> <li>- Umsetzung bis 2030 (Art. 83a GSchG)</li> </ul>		<p>Stauanlage hindert Fischwanderung</p>
<p><b>4. Sanierung Schwall/ Sunk (Art. 39a GSchG)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pflicht wie Pkt. 3</li> </ul>		<p>Schwall/ Sunk:</p> <p>→ Wassertiere und Laichstranden bei Sunk und werden bei Schwall fortgerissen</p>
<p><b>5. Sanierung Geschiebehauhalt (Art. 43a GSchG)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pflicht wie Pkt. 3</li> </ul>		<p>gestörter Geschiebehauhalt durch Stauanlage (mit Wasserableitung in Druckstollen)</p> <p>→ Kolmatierung (Verkittung) der Gewässersohle</p>

Abb. 2 Fünfgliedriges Sanierungssystem für bestehende Wasserkraftanlagen

Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG verlangt für jegliche Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume, dass der Verursacher unter Abwägung aller Interessen für Massnahmen zu deren bestmöglichem Schutz, für Wiederherstellung oder ansonsten für angemessenen Ersatz sorgen muss. Bei einer Neukonzessionierung erneuert der neue (resp. meist: „neu-alte“) Konzessionär mit seiner weiteren Nutzung die schädlichen technischen Eingriffe in die Natur. Im Gegenzug für diese erneuerten Eingriffe in schützenswerte Lebensräume kam bisher für Anlagen welche vor Inkrafttreten des Gesetzes gebaut wurden und daher noch nie Ersatz geleistet hatten, einmalig bei der Neukonzessionierung die Wiederherstellungs- und Ersatzpflicht von Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG zum Tragen. Die Bestimmung wurde vom Bundesgericht und vom UVP-Handbuch so ausgelegt<sup>13</sup> und in der Praxis so angewendet, dass sich der Umfang von Wiederherstel-

<sup>13</sup> Gemäss Bundesgericht (1A.59/1995) ist bei der Erneuerung einer auslaufenden Konzession als Ausgangszustand derjenigen Situation Rechnung zu tragen, die sich bei einem Verzicht auf die Wasserkraftnutzung ergäbe. Das UVP-Handbuch trägt dieser Rechtslage Rechnung, indem darin empfohlen wird, als Ausgangszustand für die UVP den vom



lungs- und Ersatzmassnahmen anhand der Differenz zwischen dem aktuellen Zustand des Gewässers (mit den konzidierten Anlagen) und dem Umweltzustand vor bzw. ohne dem Bau der Anlagen bemisst. Allfällige Eingriffe Dritter, wie z.B. Hochwasserschutzmassnahmen, fielen dabei nicht dem Kraftwerksbetreiber zur Last. Auch wenn diese Differenz nicht exakt quantifiziert werden kann, wurden in der Praxis immer praktikable Lösungen gefunden, wie der Bundesrat 2013 in seine Antwort auf die Motion Rösti festhielt, welche die gleiche Ziele verfolgte wie die Parlamentarischen Initiative, die dem vorliegenden Revisionsentwurf zu Grunde steht<sup>14</sup>. Insbesondere die relativierende Klausel „unter Abwägung aller Interessen“ schuf den Spielraum für eine solche Lösungsfindung.

## 4. Beurteilung der Revision: verfassungswidriger Rückschritt für die Natur

### 4.1. Zusammenfassung

Die vorgeschlagene Revision hebt die heute geltende Ausgleichspflicht zugunsten des Natur- und Artenschutzes bei der Erneuerung von Wasserkraftkonzessionen und damit einen wichtigen Teilaspekt des 5-gliedrigen Sanierungssystems aus. Dabei führt sie für einen bloss marginalen Nutzen eines Teils der Wasserkraftproduzenten (jene, die noch keine Neukonzessionierung erlangt haben) zu grossen und unnötigen Kollateralschäden an der Natur und an wichtigen Verfassungsgrundsätzen hinsichtlich der Wahrung des Natur- und Artenschutzes, des Verursacherprinzips, des Gleichbehandlungsgebots gegenüber den Kraftwerken und der Beschneidung kantonaler Kompetenzen (mehr weiter unten).

Der Minderheitsantrag von Abs. 6 würde zwar die negativen Auswirkungen der Revision etwas mildern, indem er die Möglichkeit eines Teilausgleichs der Eingriffe in die Natur zulässt und den Kantonen einen Teil ihrer Kompetenzen belässt. Aber auch er würde gegenüber der heute geforderten Ausgleichspflicht einen klaren Rückschritt darstellen. Ausserdem wirft er heikle Auslegungsfragen auf: Laut Erläuterndem Bericht regelt er bloss den Ausgleich für die bestehenden Bauten, während Erweiterungen weiterhin der Wiederherstellungs- oder Ersatzpflicht nach Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG unterstehen. Dieser subsidiäre Charakter der Bestimmung kommt aber in ihrem Wortlaut nicht zum Ausdruck, womit auch eine Auslegung im Sinne, dass damit der gesamte Ausgleichsbedarf nach NHG geregelt sei, möglich wird. Dies würde im Falle von Kraftwerkerweiterungen zu einer möglichen Verschlechterung im Vergleich zu einem Verzicht auf den Minderheitsantrag führen. Des Weiteren dürfte die Unbestimmtheit der Tragweite des Minderheitsantrags bei juristischer Anfechtung die Gerichtsentscheide deutlich erschweren.

---

Vorhaben noch nicht beeinflussten Umweltzustand mit seinen natürlichen Standortmerkmalen und seinen damals bestehenden Vorbelastungen anzunehmen.

<sup>14</sup> Siehe: <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20133883>



## 4.2. Die Revision ist nicht zielführend

### 4.2.1. Kein Bedarf für die Revision, die bestehende Praxis ist erprobt

Die vorliegende Revision ist unnötig, und wird vor allem von Interessensvertretern der Wasserkraftbranche vorangetrieben. Bis jetzt wurden bei jeder Neukonzessionierung in der Praxis immer Lösungen im Einklang mit geltender Rechtsprechung gefunden. Keine einzige Neukonzessionierung wurde aufgrund der Ersatzpflicht verhindert. Auch der Bundesrat erachtet in seiner Antwort auf die Motion Röstli (13.3883)<sup>15</sup>, welche mit dem exakt gleichen Wortlaut wie die aktuelle parlamentarische Initiative bereits 2013 eingereicht wurde, eine Anpassung des Gesetzes für unnötig. Am 20.11.2013 wies er die Motion mit folgenden Worten zurück: «(...) Auch wenn es zum Teil nicht einfach ist, den Zustand vor dem Bau eines bereits bestehenden Kraftwerks abzuschätzen, sind in der Praxis immer sinnvolle Lösungen gefunden worden. In einigen Fällen, in denen der Ausgangszustand vor dem Bau der Anlage schwer zu ermitteln war, ist das ökologische Potenzial des Gebietes vom Ist-Zustand aus abgeschätzt worden. Daraus sind in der Folge die notwendigen Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft abgeleitet worden. Diese Praxis hat sich seit rund 20 Jahren bewährt und ist vom Bundesgericht verschiedentlich bestätigt worden. Der Bundesrat sieht daher keine Veranlassung, die gesetzlichen Ausführungsbestimmungen anzupassen.»

Unter anderem gründet die angestrebte Streichung jeglicher Ersatzpflicht auf der Befürchtung, dass bei komplexen, grossen Anlagen mit grossen überstauten Flächen wie am Sihlsee eine Ersatzleistung gar nicht möglich ist, wodurch Konzessionserneuerungen unterbunden werden könnten. Das NHG verlangt aber nur einen angemessenen Ersatz. Beim grossen alpinen Limmern Stausee wurde dieser beispielsweise durch einen Beweidungsverzicht auf grossen alpinen Flächen geleistet und nicht durch (eine kaum mögliche) Wiederherstellung einer alpinen Schwemmebene. Gute und praktikable Lösungen sind also auch für solch komplexere Fälle bereits unter heutigem Recht möglich.

### 4.2.2. Schädigung des Images der Wasserkraft als umweltgerechte Energie

Die Revision schädigt durch den Verzicht auf Ersatz der oft schwerwiegenden Eingriffe der Wasserkraftnutzung auch das Image einer umweltverträglichen Wasserkraft und steht den Zielen einer «umweltverträglichen Energieversorgung» gemäss Art. 1 Energiegesetz und der Ökologisierung der Wasserkraft diametral entgegen. Die schädlichen Auswirkungen der Wasserkraftproduktion würden bei Konzessionserneuerungen nicht mehr gemildert, und die gefährdeten Lebensräume nicht mehr aufgewertet. Die Revision verhindert die Anpassung der Altkraftwerke ans umweltrechtliche Niveau der heute rücksichtsvoller gebauten Neukraftwerke. Sie begünstigt zudem Kraftwerke mit grossen Eingriffen in schützenswerte Lebensräume gegenüber Kraftwerken, welche ihre Umweltwirkung möglichst reduzieren oder kompensieren. Mit diesem Fehlanreiz erweist die Revision der Wasserkraft hinsichtlich ihres Images als saubere und umweltgerechte Energie einen Bärendienst.

<sup>15</sup> <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20133883>, abgerufen zuletzt 15.10.2018



#### **4.2.3. Gesteungskosten werden durch Entlassung aus Ersatzpflicht nicht relevant gesenkt.**

Der Urheber der Parlamentarischen Initiative, die zur Revision führte, begründet seinen Vorstoss unter anderem damit, dass die bestehende Ausgleichspflicht die Stromproduktion aus neukonzedierter Wasserkraft massiv verteuert. Studien<sup>16</sup> zeigen, dass dies nicht zutrifft. Die Gesteungskosten werden kaum, oder wenn überhaupt nur in sehr geringem Masse erhöht, abhängig auch von den nötigen Investitionen in die Anlagen zum Zeitpunkt der Neukonzessionierung. Die neuen Konzessionsnehmer können daher keine wesentlichen Kosteneinsparungen erzielen, wenn die Massnahmen nach Art. 18 Abs. 1ter NHG entfallen. Damit vermag die vorliegende Umsetzung auch wichtige Ziele der Urheber nicht zu erfüllen. Postulierte Kostensenkungen würden zudem nur bestehenden, aber noch nicht neu konzessionierten Anlagen, zugutekommen, nicht aber allen anderen Anlagenbetreibern. Sie würden damit den Wettbewerb in ungerechtfertigter Weise verzerren und zu einer Ungleichbehandlung der Kraftwerke führen (siehe auch Abschnitt 4.4.4).

#### **4.3. Grösse ökologische Verluste widersprechen dem Naturschutzauftrag der Verfassung**

Die Revision vereitelt die dringend notwendige Milderung von Eingriffen der bestehenden Wasserkraft in die Natur und hebt einen wichtigen Teilaspekt des 5-gliedrigen Sanierungssystems zur Ökologisierung der Wasserkraft aus. Unter dem scheinheiligen Titel einer Bestandesgarantie für bestehende Kraftwerksbauten wird faktisch eine Bestandesgarantie für die Schäden an der öffentlichen Sache Gewässer postuliert. Das darf nicht sein, nachdem die Konzessionen abgelaufen und ihr Nutzungsrecht erloschen ist!

Neben den Gewässern wären es aber vor allem die besonders wichtigen Auengebiete die in markant geringerem Umfang renaturiert würden. Die beispielhafte Renaturierung der Thur-Auen (Kt. ZH) wäre ohne Teilfinanzierung durch die Neukonzessionierung des Kraftwerks Eglisau (Zahlung von 9 Millionen CHF an die Gesamtkosten von 53 Millionen CHF) nicht zustande gekommen und nach der Revision nicht mehr möglich; dasselbe gilt für neue Auengebiete an der Aare in Zusammenhang mit der Neukonzessionierung des Kraftwerks in Aarau.

Bund und Kantone wären einer wichtigen Möglichkeit beraubt, dem Niedergang von schutzwürdigen Lebensräumen und Arten Einhalt zu gebieten oder Verbesserungen zu erzielen, wie dies der Aktionsplan Strategie Biodiversität des Bundesrats in Zusammenhang mit Konzessionserneuerungen vorschreibt<sup>17</sup>. Dies liefe dem Naturschutzauftrag von Art. 74 Bundesverfassung (BV SR 101) diametral zuwider.

<sup>16</sup> Econcept AG, 2017: Veränderung der Gesteungskosten von Wasserkraftwerken aufgrund von Ersatzmassnahmen nach NHG. Schlussbericht.

<sup>17</sup> Bundesrat, Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz, Bern 2017, S. 7.



## 4.4. Die Revision verletzt grundlegende Rechtsprinzipien

### 4.4.1. Verletzung des Verursacherprinzips

Die Revision widerspricht dem verfassungsmässigen Verursacherprinzip von Art. 74 BV. Bislang müssen Inhaber von erneuerten Konzessionen gemäss Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen treffen oder finanzieren, um einen Teil der durch die ursprüngliche Erstellung und den Betrieb der Anlage verursachten Umweltschäden auszugleichen. Der Gesetzgeber hat diese Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen aufgrund von technischen Eingriffen schon 1983 in das NHG aufgenommen und zwar anlässlich des erstmaligen Erlasses des USG. Damit ist Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG mit dem USG abgestimmt. Dass die Regelung irgendwie unfair, widersprüchlich oder gar rechtswidrig wäre, hat bislang niemand behauptet.

Dass Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen vom Verursacher des technischen Eingriffes zu bezahlen sind, dürfte unbestritten sein.

Der Urheber der Parlamentarischen Initiative erachtet es als ungerecht, dass der Inhaber einer erneuerten Konzession für Umweltschäden aufkommen muss, obschon er sie meist selber verursacht hat (Ablösungen von Konzessionsnehmern sind selten). Der Gesetzgeber hat diese Konstellation im Umweltrecht bislang anders behandelt als der vorliegende Gesetzesvorschlag. So muss im Altlastenrecht immer der Verursacher die Kosten für eine Altlastensanierung tragen (Art. 32d Abs. 1 USG; Altlasten mit ihrem Sanierungsbedarf sind Beeinträchtigungen von schutzwürdigen Lebensräumen mit ihrer Ausgleichspflicht umweltrechtlich gleichzustellen). Lässt sich der Verursacher, der die Altlast durch sein eigenes Verhalten geschaffen hat (als Verhaltensstörer), nicht eruieren, so haftet nach Art. 32d Abs. 2 USG der Inhaber des Standorts (als Zustandsstörer).

Schon einige Male haben findige Anwälte versucht, diese Klausel für Klienten mit altlastenbelasteten Grundstücken zu Fall zu bringen, indem sie auf eine angeblich verbotene Rückwirkung, Verjährung, Schuldlosigkeit (weil das Erzeugen von Altlasten früher nicht verboten war) etc. verwiesen. Immer erfolglos. Art. 32d Abs. 2 USG entlässt nur denjenigen Standortinhaber aus den Kosten, der bei Anwendung der gebotenen Sorgfalt von der Belastung keine Kenntnis haben konnte. Konnte der Inhaber aber von der Belastung wissen, muss er die Kosten für die Sanierung tragen. Dies ist der klare Wille des Gesetzgebers im Altlastenrecht.

Warum es nun bei wasserrechtlichen Konzessionen umgekehrt sein soll (Inhaber des Standorts soll von Sanierungskosten befreit werden, selbst wenn er von der Belastung, sprich: Naturschädigung, Kenntnis haben konnte), ist unklar und wurde offenbar auch nicht untersucht, da im erläuternden Bericht kein Wort dazu steht. Die vom Gesetzesentwurf getroffene Lösung widerspricht in eklatanter Weise dem bisherigen Haftungssystem im Umweltrecht, welches die Sanierungskosten für Umweltschäden dem „wissenden Verursacher“ überbindet.

Somit stellt der Gesetzesentwurf auch eine Gefahr dar, dass die blossen Standortinhaber von Altlastengrundstücken (aber mit Wissen der Belastung) dann ebenfalls von den Sanierungskosten befreit werden wollen. Schliesslich befänden sie sich dann in der gleichen Lage wie die pflichtbefreiten Inhaber von Wasserkraftanlagen. Dies würde die Steuerzahler Milliarden Kosten.



#### 4.4.2. Beschneidung kantonaler Kompetenzen

Art. 76 Abs. 2 der Bundesverfassung ermächtigt den Bund, Grundsätze über die Nutzung der Gewässer zur Energieerzeugung festzulegen. Bei einer solchen Grundsatzgesetzgebungskompetenz muss er den Kantonen substantielle eigene Regelungsspielräume belassen, die beim hohen Detaillierungsgrad der geplanten Revision nicht mehr bestehen.

Ein derartiger Regelungsspielraum steht aber den Kantonen aufgrund ihrer Gewässerhoheit<sup>18</sup> zu (Art. 76 Abs. 4 BV). In diesem Rahmen sollen die Kantone selbst entscheiden dürfen, in welchem Umfang sie bei einer Konzessionserneuerung vom Inhaber Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen für die von der konzedierten Anlage bewirkten Schäden am Gewässer und an schutzwürdigen Lebensräumen verlangen<sup>19</sup>. Bei der erwähnten Renaturierung von Auen an der Thur und der Aare haben die Kantone von einer solchen Möglichkeit Gebrauch gemacht. Das wäre ihnen in Zukunft verwehrt.

#### 4.4.3. Verletzung des Grundsatzes der Unveräusserlichkeit der öffentlichen Gewalt

Nach dem Bundesgericht gilt der ungeschriebene Verfassungsgrundsatz der Unveräusserlichkeit der öffentlichen Gewalt an einer öffentlichen Sache (in casu: Gewässer, Uferbereiche). *Das Gemeinwesen muss deshalb von Zeit zu Zeit Gelegenheit erhalten, sich davon zu vergewissern, ob die Sondernutzung noch mit dem öffentlichen Recht im Einklang steht*<sup>20</sup>. Die Anwendung von Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG anlässlich der Konzessionserneuerung bildet einen Anwendungsfall einer solchen Überprüfung der Sondernutzung Wasserkraft. Mit anderen Worten wird mit der Umsetzung von Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG bei der Konzessionserneuerung das neue öffentliche Recht umgesetzt. Damit wird auch dem Rechtsstaatsprinzip entsprochen (Art. 5 BV). Würden nun die Betreiber neukonzedierter Wasserkraftanlagen davon befreit, frühere Eingriffe in die genutzte öffentliche Sache im Sinne von Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG rückgängig zu machen oder auszugleichen, so widerspräche dies ganz grundsätzlich dem Verständnis des Sondernutzungsrechts und der Unveräusserlichkeit der Gewalt über öffentliche Sachen.

#### 4.4.4. Verletzung des Gleichbehandlungsgebots

Die vorgeschlagene Revision verletzt das Gleichbehandlungsgebot gleich mehrfach: Die Anwendung von Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG gemäss der heutigen, bestehenden Regelung dient auch der rechtsgleichen Lastenverteilung. Inhaber von bestehenden Anlagen, die eine Konzession erwerben, sollen nicht bessergestellt werden als solche, die eine Konzession für eine neu zu erstellende Anlage erhalten. Die vorliegende Revision würde dieses wichtige Grundprinzip aushebeln. Sie ist damit gegenüber Inhabern von Anlagen, die nach 1985 konzessioniert wurden, und demnach Ersatzmassnahmen

<sup>18</sup> BSK BV-Corina Caluori/ Alain Griffel, Art. 76, N 44.

<sup>19</sup> Die Kantone sind dabei an das bundesrechtliche Minimum gebunden, welches sich bislang aus der bundesgerichtlichen Praxis und dem UVP-Handbuch ableitet (FN 1).

<sup>20</sup> Zitat BGE 127 II 69, E. 4.



nach Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG leisteten, unfair und verletzt das Gebot der Gleichbehandlung der Kraftwerke.

Sie schafft zudem eine eklatante Ungleichbehandlung selbst unter bestehenden, vor Inkrafttreten von Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG konzessionierten Anlagen: So wurden bereits in verschiedenen Kantonen (z.B. Glarus, Zürich, Bern, Aargau, Schwyz, Graubünden, etc.) solche Konzessionen für grössere und kleinere Anlagen erneuert und Ersatzmassnahmen nach heutigen Bestimmungen verfügt.

Zudem erzeugt die Revision durch diese Ungleichbehandlungen auch einen umweltrechtlichen Fehlanreiz: Anlagen mit vorbildlicher Vermeidung der Schäden würden indirekt verteuert und am Markt benachteiligt.

#### 4.4.5. Konflikt mit Naturschutz – und Gewässerschutz auftrag des Bundes

Der Gesetzesentwurf steht auch im Konflikt mit dem verfassungsrechtlichen Auftrag des Bundes zum Gewässerschutz (Art. 76 Abs. 3 BV). Der Bund selbst legt diesen Schutzauftrag so aus, dass darunter die „Erhaltung natürlicher Lebensräume für die einheimische Tier- und Pflanzenwelt“ sowie die Revitalisierung von Gewässern zu verstehen ist (Art. 1 Bst. c und Art. 38a Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (GSchG)). Betreffend Wasserkraftanlagen hat der Bund zur Ausführung dieses Schutzauftrags das erwähnte fünfgliedrige Sanierungssystem ins Gesetz aufgenommen (Abb. 2). Art. 58a Abs. 5 WRG würde einen wichtigen Teil aus diesem Sanierungssystem herausbrechen und den Gewässerschutz auftrag des Bundes zulasten der Natur schwächen.

Konzessionserneuerungen und die in diesem Zusammenhang verfügten Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen bilden zudem oft den Anstoss für eine umfassende Revitalisierung von Gewässern, sei es weil die Konzessionssinhaber dadurch direkt im Sinne eines Ausgleichs zu Renaturierungsleistungen verpflichtet werden oder auch nur, weil damit für alle, insbesondere für die Behörden das Signal gesetzt wird, die Verhältnisse zu verbessern<sup>21</sup>. Der desolate biologische Zustand der Gewässer (vgl. Kap. 3.1.) lässt sich nur verbessern, wenn in einem grossen Umfang Revitalisierungen erfolgen. Die dringend notwendigen Massnahmen zur Revitalisierung der Gewässer werden durch den geplanten Art. 58a Abs. 5 WRG stark und unnötig gebremst. Hinzuweisen ist ausserdem darauf, dass das Gewässerschutzrecht in ähnlicher Weise wie Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG darauf abzielt, auch frühere, anlässlich der ursprünglichen Eingriffe entstandene Schäden an Gewässern zu reparieren. So muss etwa bei der Verbauung von Fliessgewässern oder bei Wasserbauten für den Hochwasserschutz „der natürliche Verlauf des Gewässers möglichst beibehalten oder wiederhergestellt werden“ (Art. 37 Abs. 2 GSchG; Art. 4 Abs. 2 WBG). Auch bei der Restwassersanierung wird ohne weiteres auf die ursprüngliche bzw. natürlicherweise vorhandene Wassermenge Q<sub>347</sub> abgestellt (Art. 80 i.V. mit 31 GSchG).

<sup>21</sup> Beispiele: Neukonzessionierung Kraftwerk Eglisau und daraus folgende Teilfinanzierung Thurauen-Projekt; Neukonzessionierung Kraftwerk Klingnau mit Sanierung Klingnauer Stausee; Erneuerung Konzession und Kraftwerk Aarau mit Teilrenaturierung Aare und Seitengewässer.



## 5. Alternativen: Erleichterung für Neukonzessionierungen auch mit geringeren Nebenwirkungen möglich

Soll die Neukonzessionierung bestehender Wasserkraftwerke erleichtert werden gibt es bessere Alternativen zum vorliegenden Gesetzesvorschlag, welche keine wichtigen Rechtsprinzipien verletzen, oder massive Kollateralschäden beim Natur- und Artenschutz nach sich ziehen:

Unter anderem wird die Revision mit einer Unsicherheit bei der Bestimmung des umweltrechtlichen Referenzzustands und dem Bedarf nach Verankerung desselben im Gesetz begründet.

Juristisch korrekt, durch ein Gutachten eines bekannten Berner Verwaltungsrichters zu Handen des BAFU/ BFE<sup>22</sup> bestätigt, und sachlogisch begründet, müsste dies mit der Festlegung des Referenzzustandes als desjenigen ohne Kraftwerkanlagen bzw. bei einem Verzicht auf die Kraftwerksnutzung geschehen. Letzterer würde einem fiktiven Stilllegungszustand bzw. Sicherungszustand entsprechen, der sich nach Rückbau aller nicht für die Sicherung notwendigen Anlagenteile, sowie Umsetzung der aus Natur- und Landschaftsschutzvorschriften resultierenden Schutz- und Wiederherstellungsmassnahmen ergeben würde. Die entsprechende Bestimmung könnte wie folgt lauten (Art. 58a, Abs. 5 WRG):

Als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 gilt für die Festlegung von Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft der Zustand der herrschen würde, wenn die Wasserkraftanlage nicht erstellt worden wäre oder rückgebaut würde, unter Berücksichtigung des ökologischen Potenzials.

Eine solche Regelung würde unnötige Rückschritte für Natur und Umwelt, mehrfache Konflikte mit der Bundesverfassung sowie dem Prinzip der Unveräusserlichkeit des öffentlichen Guts, eine Ungleichbehandlung von Wasserkraftwerken und die Beschneidung kantonaler Kompetenzen vermeiden.

Selbst für das Ziel der finanziellen Erleichterung von Neukonzessionierungen sind bessere Lösungen denkbar. In Anlehnung an die seit 2011 gültigen Bestimmungen zur Sanierung von Schwall und Sunk sowie Fischwanderung könnten auch die Ersatzmassnahmen im Sinne des Natur- und Heimatschutzgesetzes noch in die laufende Konzession vorgezogen, und finanziell entschädigt werden. Die Pflicht zur Leistung von Ersatzmassnahmen für bestehende Anlagen würde damit vom Zeitpunkt der Konzessionserneuerung gelöst, und z.B. über eine separate Finanzierung gemäss Energiegesetz Art. 34 (EnG) entschädigt. Die dabei definierten Massnahmen müssten sich somit am Ursprungszustand, bzw. Zustand vor Kraftwerksbau orientieren, und gemäss Art. 18 1<sup>ter</sup> NHG angemessen und verhältnismässig sein. Eine klare ökologische Aufwertung müsste aber gesichert bleiben. Damit würden die bestehenden

<sup>22</sup> Dr. Peter M. Keller, 2016: Referenzzustand bei Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken.

Rechtsgutachten zu Handen des Bundesamts für Umwelt;

[https://www.bafu.admin.ch/dam/bafu/de/dokumente/uvp/rechtsgutachten/referenzzustand\\_beikonzessionserneuerungvonwasserkraftwerken.pdf.download.pdf/referenzzustand\\_beikonzessionserneuerungvonwasserkraftwerken.pdf](https://www.bafu.admin.ch/dam/bafu/de/dokumente/uvp/rechtsgutachten/referenzzustand_beikonzessionserneuerungvonwasserkraftwerken.pdf.download.pdf/referenzzustand_beikonzessionserneuerungvonwasserkraftwerken.pdf)



Kraftwerkanlagen in Hinblick auf die Neukonzessionierung aus der Sicht des Natur- und Heimatschutzgesetzes auf das gleiche umweltrechtliche Niveau wie die Neukraftwerke angehoben, aber ohne Kostenfolge für die betroffenen Betreiber. Die entsprechende Pflicht für angemessenen Ersatz bestehender Kraftwerke, gemessen am Ursprungszustand, könnte als neuer Art. 22, als Abs. 1bis WRG verankert werden:

Zum Ausgleich bestehender Eingriffe in schutzwürdige Lebensräumen trifft der Inhaber bestehender Wasserkraftwerke Massnahmen nach Art. 18 Abs. 1ter des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG). Als Referenzzustand gilt der ursprüngliche Zustand vor Kraftwerksbau.

Die von Artikel 34 Energiegesetz (EnG) erwähnten Sanierungstatbestände (Schwall-Sunk, etc.), welche eine Kostenrückerstattung an die Wasserkraftwerke auslösen, müssten dementsprechend noch um die Sanierung nach obigem Art. 22 Abs. 1bis erweitert werden.

## 6. Anträge

**Aus all diesen Gründen beantragen wir die vorliegende Gesetzesrevision sowie den Minderheitsantrag abzulehnen. Der Minderheitsantrag würde zwar die Schäden der Revision mildern, gegenüber dem heutigen Recht aber dennoch einen Rückschritt darstellen.**

Die Revision hebt das gesetzliche Gleichgewicht zwischen Schutz und Nutzung in einem wichtigen Punkt aus; für die Umsetzung der Energiewende, die die Umweltverbände unterstützt haben, ist er völlig überflüssig, für den Schutz von Umwelt und Natur schädlich und überdies verfassungswidrig.

### Verzeichnis der erwähnten Abkürzungen und Erlasse

AuenV	Verordnung vom 28. Oktober 1992 über den Schutz der Auengebiete von nationaler Bedeutung (Auenverordnung; SR 451.31)
BGF	Bundesgesetz über die Fischerei (SR 923.0)
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)
EnG	Energiegesetz vom 30. September 2016 (SR 730.0);
GSchG	Bundesgesetz 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, SR 814.20)
GSchV	Gewässerschutzverordnung 28. Oktober 1998 (SR 914.201)
NHG	Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (SR 451)
USG	Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz; SR 814.01)
WBG	Bundesgesetz über Wasserbau (SR 721.100)
WRG	Bundesgesetz vom 22. Dezember 1916 über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte (Wasserrechtsgesetz, SR 721.80)



**Per Mail an:**

[urek.ceate@parl.admin.ch](mailto:urek.ceate@parl.admin.ch)  
Kommission für Umwelt,  
Raumplanung und Energie

Kopien an die Bundesämter  
- für Energie, BFE, Daniel Binggeli  
daniel.binggeli@bfe.admin.ch  
- für Umwelt BAFU, Stephan Müller  
stephan.mueller@bafu.admin.ch

Bern / Effretikon, 14. Februar 2019

**Vernehmlassung zur geplanten Revision des Wasserrechtsgesetzes (WRG)**

(betr. parl. Initiative A. Röstli)

Sehr geehrte Damen und Herren,

Namens des schweizerischen Verbandes der Umweltfachleute (SVU|asep) danken wir Ihnen für die Gelegenheit, zur parlamentarischen Initiative Röstli Stellung zu nehmen. Wir nehmen diese Gelegenheit, betreffend der geplanten Revision des Wasserrechtsgesetzes (WRG: SR 721.80) gerne aus umwelt- und staatsrechtlicher, sowie energiewirtschaftlicher Sicht wahr:

**Anträge:**

Wir ersuchen Sie, geschätzte Damen und Herren, die parlamentarische Initiative von NR A. Röstli aus ökologischen, staatsrechtlichen und energiewirtschaftlichen Überlegungen klar abzulehnen. Allenfalls sind Anpassungen am WRG zu prüfen, welche besser mit dem Fischerei- und dem Gewässerschutzgesetz abgestimmt sind. (vgl. Fazit).

**Materielles:**

Die vorgeschlagene Revision des WRG würde nur wenige Interpretationsprobleme im aktuellen Vollzug (durch die Kantone) mindern, aber sie würde neue Konflikte mit dem Umweltrecht, namentlich mit dem Verursachenden-Prinzip und mit der Ausgleichspflicht angesichts schädlicher Einwirkungen heraufbeschwören. Das verfassungsmässige Vermeidungs- und Beseitigungsgebot in Bezug auf verursachte (ältere UND neuere) Umweltschäden wäre verletzt. Da die Revision zudem detailliert in die (weitgehend kantonal geregelte) Gewässerhoheit eingreift und neue Ungleichheiten bei der Erneuerung von verschiedenen Energieerzeugungsanlagen schafft, bestehen auch erhebliche staatsrechtliche Bedenken.

**1. Umweltrechtliche Situation:**

In der Bundesverfassung sind sowohl das Verursachenden-Prinzip, als auch die Verpflichtung zur Vermeidung resp. zum möglichst adäquaten Ausgleich schädlicher oder lästiger Einwirkungen vorgeschrieben. Dabei ist zu beachten, dass sich die Verfassung sowohl auf den Schutz des Menschen, als auch auf den Schutz der natürlichen Umwelt bezieht. Wenn sich beispielsweise klimatische Randbedingungen ändern, indem die Gefährdung durch Wasserknappheit im Sommer zunimmt, dann müssen auch die Eingriffe der Wasserkraftnutzung in ein Gewässer - namentlich bei einer Neukonzessionierung - neu beurteilt werden. Mit der vorgesehenen Revision des WRG würden diese, für Mensch und Umwelt sehr wichtigen Prinzipien unterlaufen – was zu vermeiden ist:

brunnengasse 60  
postfach  
3000 bern 8

t: 031 311 03 02  
f: 031 312 38 01  
info@svu-asep.ch  
www.svu-asep.ch

## Auszug aus der Bundesverfassung vom 18. April 1999

### Art. 74 Umweltschutz:

<sup>1</sup> Der Bund erlässt Vorschriften über den Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen.

<sup>2</sup> Er sorgt dafür, dass solche Einwirkungen vermieden werden. Die Kosten der Vermeidung und Beseitigung tragen die Verursacher.

<sup>3</sup> Für den Vollzug der Vorschriften sind die Kantone zuständig, soweit das Gesetz ihn nicht dem Bund vorbehält.

### Art. 76 Wasser:

<sup>1</sup> Der Bund sorgt im Rahmen seiner Zuständigkeiten für die haushälterische Nutzung und den Schutz der Wasservorkommen sowie für die Abwehr schädigender Einwirkungen des Wassers.

<sup>2</sup> Er legt Grundsätze fest über die Erhaltung und die Erschliessung der Wasservorkommen, über die Nutzung der Gewässer zur Energieerzeugung und für Kühlzwecke sowie über andere Eingriffe in den Wasserkreislauf.

<sup>3</sup> Er erlässt Vorschriften über den Gewässerschutz, die Sicherung angemessener Restwassermengen, den Wasserbau, die Sicherheit der Stauanlagen und die Beeinflussung der Niederschläge.

<sup>4</sup> Über die Wasservorkommen verfügen die Kantone. Sie können für die Wassernutzung in den Schranken der Bundesgesetzgebung Abgaben erheben. Der Bund hat das Recht, die Gewässer für seine Verkehrsbetriebe zu nutzen; er entrichtet dafür eine Abgabe und eine Entschädigung.

etc... (...die weiteren Absätze sind nicht direkt für die WRG-Revision relevant)

Zunächst ist zu betonen, dass sich diese Verfassungsartikel gleichermaßen auf Oberflächengewässer, wie auf die Grundwasservorkommen beziehen und dass eben gerade bei Wasserkraftanlagen die gegenseitige Beeinflussung zwischen Oberflächen- und Grundwasser gross ist.

Die vorgesehene Revision widerspricht insoweit dem Verursachenden-Prinzip, als nicht mehr der gesamte – oder zumindest ein möglichst grosser Zeitraum der verursachenden Handlung überprüft werden müsste. Bei neuen oder erneuerten Konzessionen sind gemäss der Logik des Verursachenden-Prinzips «schädliche Einwirkungen» - unabhängig vom Zeitpunkt ihres Eintretens oder ihrer ersten Beobachtung - zu vermeiden oder zumindest auszugleichen. Ferner müssen gemäss Art. 18 Abs. 1ter des Natur- und Heimatschutzgesetzes die Inhaber von (erneuerten) Wasserrechtskonzessionen Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen treffen, resp. finanzieren, um die durch Bau oder Betrieb der Anlage verursachten Umweltschäden auszugleichen. Diese Verpflichtung zum Ausgleich bei technischen Eingriffen ist seit 1983 im Naturschutzrecht verankert. Auch das bisherige Haftungssystem im Umweltrecht überbindet Sanierungskosten für Umweltschäden dem «bewussten» Verursacher.

Dem Argument einiger Befürworter der Gesetzesänderung: «Es sei eben schwierig, heute einen Zustand von vor 50, 70 oder gar 90 Jahren zu rekonstruieren» muss entgegnet werden: Auch wenn ein Sachverhalt schwierig zu ermitteln ist, so legitimiert das keinesfalls dazu, auf die Ermittlung dieses Sachverhaltes gänzlich zu verzichten. Genau so, wie die Verordnung über Umweltverträglichkeitsprüfungen vorschreibt, in Alternativen zu denken und zu planen, kann auch erwartet werden, dass über frühere Umweltzustände Aussagen in Bandbreiten «von mind. bis max.» gemacht werden. Das ergäbe durchaus relevante Aussagen wie beispielsweise: «...von ursprünglich 10 beobachteten Fischarten sind zwei bis drei seit 5 bis 15 Jahren im fraglichen Gewässerabschnitt nicht mehr beobachtet worden...».

Bei Verhandlungen über die Umweltverträglichkeit müssen eben beide Seiten immer wieder eingestehen, dass die Kenntnisse begrenzt sind und dass es für erfolgreiche Verhandlungen auch den entsprechenden Verhandlungsspielraum braucht. Eine Diskussionsphase und eine erfolgversprechende Suche nach Kompromissen (wie das beispielsweise bei der Projektierung des teils ergänzten und weitgehend erneuerten Wasserkraftwerks Linth-Limmern im Kanton Glarus vorbildlich durchgeführt worden ist) brauchen jeweils einen grossen Verhandlungsspielraum.

## **2. Staatsrechtliche Situation (Verhältnis Bund – Kantone):**

Gemäss Art. 76 der Bundesverfassung wird der Bund ermächtigt, Grundsätze über die Nutzung der Gewässer zur Energieerzeugung festzulegen. Diese Grundsatz-Kompetenz für den Bund bedeutet aber nicht, dass der einzelfallspezifische Handlungs- und Verhandlungsspielraum der Kantone über Gebühr eingeschränkt werden darf. Dieser Spielraum steht vielmehr den Kantonen auf Grund ihrer Gewässerhoheit zu:

Es sind die Kantone, welche in den allermeisten Fällen die Konzessionen erteilen, aber eben auch deren Fristen bis zum Ablauf festlegen (müssen) und es sind auch die Kantone, welche die Verantwortung dafür tragen, dass die Auswirkungen der erteilten Konzessionen von Zeit zu Zeit überprüft werden; insbesondere auch hinsichtlich veränderter Umweltbedingungen und hinsichtlich allenfalls neuerer einschlägiger Gesetzes-Vorschriften. Mit anderen Worten, es existiert kein Anspruch auf eine ewigwährende Erteilung einer Konzession und dementsprechend müssen die Konzessionsgeber (also die Kantone) auch das Recht und die Möglichkeit und den Spielraum haben, die Randbedingungen einer Konzession neu auszuhandeln.

Die Revisionsvorlage gemäss der parl. Initiative Röstli steht somit im krassen Widerspruch zur Verhandlungs- und Gestaltungsfreiheit der Kantone, wenn es um die Konzessionierung ihrer ureigensten (Wasser-)Rechte geht. Dabei ist zu berücksichtigen, dass von den rund 700 Wasserkraftwerken in der Schweiz (gemäss Statistik des Bundesamtes für Energie) bei über rund 550 Werken die Konzession erst nach 2040 ablaufen wird. Die parl. Initiative Röstli würde aber negative Randbedingungen gegenüber ökologischen Ausgleichsmassnahmen bei rund 250 grösseren (> 3MW installierte Leistung) Wasserkraftwerken auf viele Jahre hinaus zementieren. ...und dementsprechend auch das - an und für sich sehr positive - Image der Wasserkraft in der Schweiz beeinträchtigen! Dass dabei die restlichen über 400 kleinen und kleinsten Wasserkraftwerke gar nicht betroffen sind, fällt bei der Beurteilung der parl. Initiative Röstli nicht in Betracht, weil die Initiative durch Ignoranz alter Schäden erstens an den grundlegenden Prinzipien der Umweltverträglichkeitsbeurteilung rüttelt; Zweitens würden ähnliche Vereinfachungen (durch Verzicht auf retrospektive Betrachtungsweisen) die ökologische Situation auch bei Kleinwasserkraftwerken eher verschlechtern, denn verbessern.

## **3. Energiewirtschaftliche Situation:**

Wird die jeweilige Praxis bei der Erneuerung von Wasserkraftanlagen mit der Erneuerung von Kehrlichtverwertungsanlagen (KVA - welche insbesondere im urbanen Bereich ebenfalls sehr wichtige Erzeuger von elektrischer Energie sind) verglichen, so fallen in zeitlicher und in technischer Hinsicht einige Parallelen - aber auch markante Unterschiede auf: In beiden Fällen sind es die Kantone, welche den Takt, das heisst die Erneuerungsrate vorgeben: Bei der Wasserkraft kann es von der ersten Konzessionierung bis zu einer Re-Konzessionierung zwischen rund 50 bis über 90 Jahre dauern. Eine KVA hingegen muss spätestens alle 30 Jahre total erneuert (saniert) werden und braucht in meist noch kürzeren Zeitabständen eine neue Betriebsbewilligung. Zudem sind die KVA-Betreiber stets gehalten, bei allen technischen Massnahmen (z. B. Luftreinhalte-Massnahmen), den jeweiligen neuesten Stand der Technik zu berücksichtigen.

Gemäss dem Prinzip der Gleichbehandlung möglichst aller (einheimischen) Stromproduzenten darf daher mit Fug auch von den Betreibern der Wasserkraftwerke erwartet werden, dass sie sich spätestens bei der Erneuerung ihrer Konzession um die neuesten ökologischen Erkenntnisse und gewässerschutzrechtliche Anforderungen kümmern. Es ist zu vermeiden, dass Inhaber bestehender Werke, welche eine Re-Konzessionierung beantragen, nicht bessergestellt werden, als solche, die eine neue Konzession für eine neu zu erstellende Anlage beantragen.

Was bei der Luftreinhaltung in KVA heisst: mit optimalem Einsatz der aktuellsten Filtertechnik nicht nur einen Grenzwert zu unterschreiten, sondern die Emission absolut zu minimieren; sollte für Wasserkraftwerke bedeuten, eben nicht mit einer minimalistischen Sichtweise auf einen einzigen Zeitpunkt der Beurteilung abzustellen, sondern eine möglichst lange Zeitspanne von Veränderungen in einem Ökosystem als Referenz und auch als Prognosebasis für künftige Umwelteinflüsse im Auge zu behalten. Was bei den KVA bedeutet «den aktuellsten und technisch effizientesten» Rauchgasfilter einzubauen, soll bei der Wasserkraft bedeuten, die aktuellsten Erkenntnisse über die Fischwanderung und die aktuellsten Erkenntnisse über mögliche Auswirkungen von Klimaveränderungen auf Seen, Fliessgewässer und Grundwasser stets zu berücksichtigen.

## Fazit:

Rechte und Verhandlungsspielräume, die gemäss Bundesverfassung in der Hoheit der Kantone liegen, sollten nicht durch zu detaillierte, einengende (und was Betrachtungszeitraum, resp. -zeitpunkt angeht, schon fast willkürliche) Bestimmungen in Bundesvorschriften eingeschränkt werden. Die Pflicht zur Leistung von Ersatzmassnahmen für alte Eingriffe bestehender Werke sollte vom Zeitpunkt einer (wann auch immer beantragten) Konzessionserneuerung gelöst und beispielsweise über eine separate **Finanzierung gemäss Energiegesetz Art. 34** entschädigt werden:

### Art. 34

Entschädigung nach Gewässerschutz- und Fischereigesetzgebung:

Dem Inhaber einer Wasserkraftanlage (Wasserkraftwerk im Sinne der Gewässerschutzgesetzgebung) sind die vollständigen Kosten für die Massnahmen nach Artikel 83a des Gewässerschutzgesetzes vom 24. Januar 1991 oder nach Artikel 10 des Bundesgesetzes vom 21. Juni 1991 über die Fischerei zu erstatten.

Diese Ersatzpflicht könnte als neuer Artikel im Wasserrechtsgesetz wie folgt verankert werden:

Art. 22 Abs. 1bis (WRG): Art. 34:

Zum Ausgleich bestehender Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume trifft der Inhaber bestehender Wasserkraftwerke Massnahmen gemäss Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz. Als Referenzzustand gilt der ursprüngliche, topografische Zustand eines Gewässers vor dem entsprechenden Kraftwerksbau oder falls dieser Zustand nicht mehr belegbar ist, jener eines vergleichbaren Gewässers im alpinen oder voralpinen Raum ohne Wasserkraftwerke.

Aus all diesen rechtlichen und ökologischen Gründen bitten wir Sie, die parlamentarische Initiative Rösti abzulehnen und auf Verbesserungen in der Vollzugspraxis in einzelnen Kantonen hinzuarbeiten.

Mit bestem Dank für die Prüfung unserer Anträge und freundlichen Grüssen:

Für den Vorstand des svu|asep:



Matthias Gfeller, Delegierter  
für Vernehmlassungen und Rechtsfragen

Dr. sc. techn. ETH,  
matthias.gfeller@bluewin.ch  
Tel.: 052 / 202 86 70



Stefano Wagner,  
Präsident svu|asep

Ing. Agr. Dipl. ETH/SIA  
Raumplaner NDS-ETHZ



[www.sfv-fsp.ch](http://www.sfv-fsp.ch)

**Schweizerischer Fischerei-Verband SFV**  
**Fédération Suisse de Pêche FSP**  
**Federaziun Svizra da Pestga**  
**Federazione Svizzera di Pesca**

Bundesamt für Energie (BFE)  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

per E-Mail an:  
[revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)

Bern, 15. Februar 2019/PS

## **Vernehmlassung Vorentwurf UREK-N zur Änderung WRG (16.452 n Pa. IV. Röstli), Stellungnahme Schweizerischer Fischerei-Verband**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns zu dem von der UREK-N im Rahmen der parlamentarischen Initiative «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung» (16.452 n Pa. IV. Röstli) erarbeiteten Vorentwurf für eine Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG) äussern zu können.

Der Schweizerische Fischerei-Verband (SFV) setzt sich als gesamtschweizerischer Verband seit mehr als 100 Jahren für die Interessen der Fischerei und der aquatischen Lebensräume ein. Gemeinsam mit den ihm angeschlossenen kantonalen Mitgliederorganisationen vertritt er die Interessen von über 30'000 Mitgliedern.

Die Parlamentarische Initiative Röstli will bestehende Wasserkraftwerke dauerhaft davor entbinden, ihre Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume auszugleichen. Dadurch werden Eingriffe in die Natur, die mit der vormaligen Konzessionsvergabe ausdrücklich nur für eine beschränkte Zeit gestattet wurden, ohne Ausgleich dauerhaft ermöglicht.

### **Der SFV lehnt den von der UREK-N erarbeiteten Vorschlag eines neuen Art. 58a Abs. 5 WRG aus folgenden Gründen ab:**

Bereits die heutige Lösung verhindert die negativen Auswirkungen der Wasserkraftproduktion bei Konzessionserneuerungen auf die aquatischen Lebensräume zu wenig. Zur Aufwertung gefährdeter Lebensräume sind jeweils erhebliche Anstrengungen von Seiten Fischerei und Umweltverbände notwendig. Bei allen bisher erfolgten Konzessionserneuerungen konnten jedoch einvernehmliche Lösungen gefunden werden, was für das heutige System spricht.

Dem SFV ist bewusst, dass für die Neukonzessionierung von bestehenden Wasserkraftwerken praktikable Lösungen zu erarbeiten sind. Dies muss aber ohne umweltrechtlichen Rückschritt und ohne Beschneidung von Kantonskompetenzen machbar

sein. Insbesondere müssen mit einer Gesetzesrevision die negativen Auswirkungen auf die Natur vermindert und nicht, wie im vorliegenden Fall, erhöht werden.

Da auch der gleichzeitig präsentierte Minderheitsantrag solche Möglichkeiten nur zu einem kleinen Teil wahrnimmt und gegenüber der heutigen Situation ebenfalls eine Verschlechterung darstellt, lehnt der SFV auch diesen ab.

## 1. Allgemeines

Gegenstand der Vernehmlassung ist die Ergänzung von Art. 58a Abs. 1 WRG mit einem neuen Absatz 5:

*«Als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 gilt für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung.»*

Die vorgeschlagene Ergänzung erfüllt die Forderung der parlamentarischen Initiative 16.452 «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung»<sup>1</sup>. Sie verfolgt das Ziel, die gesetzlichen Bestimmungen so anzupassen, dass bei Neukonzessionierungen oder Änderungen von Wasserkraftkonzessionen die erforderliche Umweltverträglichkeitsprüfung nicht mehr vom ursprünglichen Zustand ohne Kraftwerkanlage ausgeht, sondern vom Ist-Zustand mit bestehender Nutzung.

Für die durch die Werke entstandenen Eingriffe in schützenswerte Lebensräume nach Art. 18 Abs. 1ter Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG) würde somit keinerlei Ersatz mehr geleistet werden müssen. Ein solcher Ersatz wäre nur noch bei baulichen Erweiterungen fällig.

Der Minderheitsantrag von Abs. 6 würde Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft ermöglichen, dies allerdings in geringerem Umfang als heute. Er lautet:

*«Bei jeder Konzessionserneuerung prüft die Verleihungsbehörde verhältnismässige Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft. Diese orientieren sich am Aufwertungspotenzial im Gebiet der Anlagen und werden einvernehmlich festgelegt. Kommt kein Einvernehmen zustande, so ordnet die Verleihungsbehörde solche Massnahmen an.»*

## 2. Heutige Regelung

### 2.1. Heutige Regelung: Schutz, Wiederherstellung und Ersatz von Lebensräumen

Die Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen nach Art. 18 Abs. 1ter NHG bilden Teil eines bewährten fünfgliedrigen Sanierungssystems, das erst bei der Konzessionserneuerung von bestehenden Wasserkraftanlagen vollständig zur Anwendung kommt. Dabei muss die bestehende Wasserkraftnutzung geltendes Umweltrecht umsetzen,

---

<sup>1</sup> <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20160452>

nachdem dies während der Konzession als Folge der wohlerworbenen Wasserrechte nur teilweise erfolgen konnte.

Konzessionserneuerungen sind Neukonzessionierungen gesetzlich gleichgestellt: Altkraftwerke müssen dabei Verbesserungen vornehmen, die für Neukraftwerke fraglos gelten, und ihre Umweltauswirkungen auf diejenigen neuster Kraftwerke senken. Mit der Zeit erreichen somit alle Wasserkraftwerke dasselbe Niveau. Die Revision will dieses grundlegende Prinzip aushebeln.

Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG verlangt, dass der Verursacher von Eingriffen in schutzwürdige Lebensräume unter Abwägung aller Interessen für Massnahmen zu deren bestmöglichem Schutz, für Wiederherstellung oder ansonsten für angemessenen Ersatz sorgen muss. Bislang wurde diese Bestimmung vom Bundesgericht und vom UVP-Handbuch so ausgelegt<sup>2</sup> und in der Praxis so angewendet, dass sich der Umfang von Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen anhand der Differenz zwischen dem aktuellen Zustand des Gewässers (mit den konzidierten Anlagen) und dem Umweltzustand vor dem Bau der Anlagen bemisst. Auch wenn diese Differenz nicht exakt quantifiziert werden kann, wurden in der Praxis immer praktikable Lösungen gefunden, wie der Bundesrat 2013 in seine Antwort auf die Motion Röstli festhielt, welche die gleiche Ziele verfolgte wie die Parlamentarischen Initiative, die dem vorliegenden Revisionsentwurf zu Grunde steht<sup>3</sup>. Insbesondere die relativierende Klausel „unter Abwägung aller Interessen“ schuf den Spielraum für eine solche Lösungsfindung.

Ein grosser Teil der gefährdeten Tier- und Pflanzenarten ist auf die Umsetzung sämtlicher Sanierungsbereiche angewiesen. Für viele Arten ist die Sanierung der Eingriffe in ihre Lebensräume durch Schutz-, Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen (die die Revision aufheben möchte) sogar existentiell. Dies gilt insbesondere für Auengebiete, die eine überragende Bedeutung für die Biodiversität haben<sup>4</sup>. Darin kommen 84% aller heimischen Arten vor, für 10% der Arten sind Auen existentiell wichtig<sup>5</sup>. Auen sind der Lebensraum mit dem grössten Bedarf für Verbesserungen und, wo mit den geringsten Kosten die grössten Fortschritte möglich sind. Seit 1850 wurden 70% der Auen in der Schweiz zerstört<sup>6</sup>.

---

<sup>2</sup> Gemäss Bundesgericht (1A.59/1995 (Lungern)) ist bei der Erneuerung einer auslaufenden Konzession als Ausgangszustand derjenigen Situation Rechnung zu tragen, die sich bei einem Verzicht auf die Wasserkraftnutzung ergäbe. Das UVP-Handbuch trägt dieser Rechtslage Rechnung, indem darin empfohlen wird, als Ausgangszustand für die UVP den vom Vorhaben noch nicht beeinflussten Umweltzustand mit seinen natürlichen Standortmerkmalen und seinen damals bestehenden Vorbelastungen anzunehmen.

<sup>3</sup> Siehe: <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20133883>

<sup>4</sup> Zustand der Biodiversität in der Schweiz 2014 - Die Analyse der Wissenschaft: [https://naturwissenschaft.ten.ch/uuid/d3cdd97a-6410-58a2-ae33-6f0b1ccec9f?r=20180809175703\\_1527109168\\_1ebf0327-701a-5280-bb81-019381ab44d7](https://naturwissenschaft.ten.ch/uuid/d3cdd97a-6410-58a2-ae33-6f0b1ccec9f?r=20180809175703_1527109168_1ebf0327-701a-5280-bb81-019381ab44d7)

<sup>5</sup> C. Rust-Dubié et al, Fauna der Schweizer Auen. Eine Datenbank für Praxis und Wissenschaft (Bristol-Schriftenreihe 16), Bern 2006.

<sup>6</sup> T. Lachat et al., Verlust wertvoller Lebensräume, in: Wandel der Biodiversität in der Schweiz seit 1900 (Bristol-Schriftenreihe 25), Bern 2010.

### **3. Beurteilung der Revision: Rückschritt und gegen die Interessen der Natur**

#### 3.1. Übersicht

Die vorgeschlagene Revision hebt die heute geltende Ausgleichspflicht zugunsten des Natur- und Artenschutzes bei der Erneuerung von Wasserkraftkonzessionen aus. Dabei führt sie für einen bloss marginalen Nutzen eines Teils der Wasserkraftproduzenten (jene, die noch keine Neukonzessionierung erlangt haben) zu grossen und unnötigen Kollateralschäden an der Natur und an wichtigen Verfassungsgrundsätzen hinsichtlich der Wahrung des Natur- und Artenschutzes, des Verursacherprinzips und des Gleichbehandlungsgebots gegenüber den Kraftwerken.

Der Minderheitsantrag von Abs. 6 würde zwar die negativen Auswirkungen der Revision etwas mildern, indem er die Möglichkeit eines Teilausgleichs der Eingriffe in die Natur zulässt und den Kantonen einen Teil ihrer Kompetenzen belässt. Aber auch er würde gegenüber der heute geforderten Ausgleichspflicht einen klaren Rückschritt darstellen. Ausserdem wirft er heikle Auslegungsfragen auf: Gemäss Erläuterndem Bericht regelt er bloss den Ausgleich für die bestehenden Bauten, während Erweiterungen weiterhin der Wiederherstellungs- oder Ersatzpflicht nach Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG unterstehen. Dieser subsidiäre Charakter der Bestimmung kommt aber in ihrem Wortlaut nicht zum Ausdruck, womit auch eine Auslegung im Sinne, dass damit der gesamte Ausgleichsbedarf nach NHG geregelt sei, möglich wird. Dies würde im Falle von Kraftwerkerweiterungen zu einer möglichen Verschlechterung im Vergleich zu einem Verzicht auf den Minderheitsantrag führen. Weiter dürfte die Unbestimmtheit der Tragweite des Minderheitsantrags bei juristischer Anfechtung die Gerichtsentscheide deutlich erschweren.

#### 3.2. Grosse ökologische Verluste

Die Revision vereitelt die dringend notwendige Milderung von Eingriffen der bestehenden Wasserkraft in die Natur. Unter dem Argument einer Bestandesgarantie für bestehende Kraftwerkbauten wird faktisch eine Bestandesgarantie für die Schäden an der öffentlichen Sache Gewässer postuliert. Das ist klar abzulehnen, nachdem die Konzessionen abgelaufen und ihr Nutzungsrecht erloschen ist! Primär betroffen wären die besonders wichtigen Auengebiete, die in markant geringerem Umfang renaturiert würden.

Bund und Kantone wären einer wichtigen Möglichkeit beraubt, dem Niedergang von schutzwürdigen Lebensräumen und Arten Einhalt zu gebieten oder Verbesserungen dabei zu erzielen, wie dies der Aktionsplan Strategie Biodiversität des Bundesrats in Zusammenhang mit Konzessionserneuerungen vorschreibt<sup>7</sup>. Dies liefe dem Naturschutzauftrag von Art. 74 Bundesverfassung (BV SR 101) diametral zuwider.

#### 3.3. Verletzung des Verursacherprinzips

Die Revision widerspricht dem verfassungsmässigen Verursacherprinzip von Art. 74 BV. Bislang müssen Inhaber von erneuerten Konzessionen gemäss Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen treffen oder finanzieren, um einen Teil der durch die ursprüngliche Erstellung und den Betrieb der Anlage verursachten

---

<sup>7</sup> Bundesrat, Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz, Bern 2017, S. 7.

Umweltschäden auszugleichen. Der Gesetzgeber hat diese Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen aufgrund von technischen Eingriffen schon 1984 in das NHG aufgenommen und zwar anlässlich des erstmaligen Erlasses des USG. Damit ist Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG mit dem USG abgestimmt. Dass Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen vom Verursacher des technischen Eingriffes zu bezahlen sind, dürfte unbestritten sein.

Der Urheber der Parlamentarischen Initiative erachtet es als ungerecht, dass der Inhaber einer erneuerten Konzession für Umweltschäden aufkommen muss, obschon er sie meist selber verursacht hat (Ablösungen von Konzessionsnehmern sind selten). Der Gesetzgeber hat diese Konstellation im Umweltrecht bislang anders behandelt als der vorliegende Gesetzesvorschlag. So muss im Altlastenrecht immer der Verursacher die Kosten für eine Altlastensanierung tragen (Art. 32d Abs. 1 USG; Altlasten mit ihrem Sanierungsbedarf sind Beeinträchtigungen von schutzwürdigen Lebensräumen mit ihrer Ausgleichspflicht umweltrechtlich gleichzustellen). Lässt sich der Verursacher, der die Altlast durch sein eigenes Verhalten geschaffen hat (als Verhaltensstörer), nicht eruieren, so haftet nach Art. 32d Abs. 2 USG der Inhaber des Standorts (als Zustandsstörer).

Schon einige Male haben findige Anwälte versucht, diese Klausel für Klienten mit altlastenbelasteten Grundstücken zu Fall zu bringen, indem sie auf eine angeblich verbotene Rückwirkung, Verjährung, Schuldlosigkeit (weil das Erzeugen von Altlasten früher nicht verboten war) etc. verwiesen. Immer erfolglos. Art. 32d Abs. 2 USG entlässt nur denjenigen Standortinhaber aus den Kosten, der bei Anwendung der gebotenen Sorgfalt von der Belastung keine Kenntnis haben konnte. Konnte der Inhaber aber von der Belastung wissen, muss er die Kosten für die Sanierung tragen. Dies ist der klare Wille des Gesetzgebers im Altlastenrecht.

Warum es nun bei wasserrechtlichen Konzessionen umgekehrt sein soll (Inhaber des Standorts soll von Sanierungskosten befreit werden, selbst wenn er von der Belastung [sprich: Naturschädigung] Kenntnis haben konnte), ist unklar und wurde offenbar auch nicht untersucht, da im Erläuternden Bericht darüber kein Wort steht.

Die vom Gesetzesentwurf getroffene Lösung widerspricht in eklatanter Weise dem bisherigen Haftungssystem im Umweltrecht, welches die Sanierungskosten für Umweltschäden dem „wissenden Verursacher“ überbindet.

### 3.4. Verletzung des Gleichbehandlungsgebots

Die Revision ist gegenüber Inhabern von Anlagen, die nach 1984 konzessioniert wurden, und demnach Ersatzmassnahmen nach Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG leisteten, unfair. Angesichts der langen Dauer der Konzessionen (meist 80 Jahre) käme dies auch einer eklatanten Ungleichbehandlung verschiedener Wasserkraftwerke gleich. Sie verletzt damit das Gebot der Gleichbehandlung von Wasserkraftwerken bei Neukonzessionierung, indem sie durch den Fehlanreiz der Befreiung vor zukünftigen Ausgleichsmassnahmen die Produktion mit den grössten Auswirkungen auf die Natur verbilligt und ihr ungerechtfertigte Marktvorteile verschafft.

### 3.5. Schädigung des Images der Wasserkraft als umweltgerechte Energie

Die Revision verhindert die Anpassung der Altkraftwerke ans umweltrechtliche Niveau der heute rücksichtsvoller gebauten Neukraftwerke. Überdies unterstützt sie durch den erwähnten Fehlanreiz gerade die Kraftwerke mit den grössten Auswirkungen auf die Natur und erweist somit der Wasserkraft hinsichtlich ihres Images als saubere und umweltgerechte Energie einen Bärendienst.

## 4. Alternativen: Möglich ohne schädliche Nebenwirkungen

Der SFV teilt und übernimmt die Meinung verschiedener Umweltverbände, dass der umweltrechtliche Referenzzustand im Gesetz verankert werden sollte. Dies könnte mit der *Festlegung des Referenzzustandes als desjenigen ohne Kraftwerkanlagen* geschehen. Eine solche Regelung würde unnötige Rückschritte für Natur und Umwelt, mehrfache Konflikte mit der Bundesverfassung, eine Ungleichbehandlung von Wasserkraftwerken und die Beschneidung kantonaler Kompetenzen vermeiden. Die entsprechende Bestimmung würde wie folgt lauten (Art. 58a, Abs. 5 WRG):

*«Als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 gilt für die Festlegung von Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft der Zustand der herrschen würde, wenn die Wasserkraftanlage nicht erstellt worden wäre oder rückgebaut würde, unter Berücksichtigung des ökologischen Potentials.»*

Diese Regelung würde im Wesentlichen die heutige Praxis festschreiben, hätte allerdings den Nachteil, dem von der Parlamentarischen Initiative zugleich verfolgten Ziel der Erleichterung von Neukonzessionierungen nicht beizutragen. Um auch dieses Ziel zu erfüllen, könnten in Anlehnung an die seit 2011 gültigen Bestimmungen zur Sanierung von Schwall und Sunk sowie Fischwanderung auch die Ausgleichsmassnahmen im Sinne des Natur- und Heimatschutzgesetzes vorgezogen werden. Damit würden die bestehenden Kraftwerkanlagen in Hinblick auf die Neukonzessionierung aus der Sicht des Natur- und Heimatschutzgesetzes auf den geforderten Zustand von Neukraftwerken angehoben. Die entsprechenden Bestimmungen könnten zusätzlich zu obiger Bestimmung wie folgt lauten (Art. 22, Abs. 1bis WRG):

*«Zum Ausgleich bestehender Eingriffe in schutzwürdige Lebensräumen trifft der Inhaber bestehender Wasserkraftwerke Massnahmen nach Art. 18 Abs. 1ter des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG). Lässt sich für den angemessenen Ersatz der ursprüngliche Zustand nicht mehr eruieren, oder ist ein solcher Ersatz nicht möglich oder unverhältnismässig, so ergibt sich der Referenzzustand aus dem ökologischen Potential.»*

Die von Artikel 34 Energiegesetz (EnG SR 730.0) erwähnte Sanierungstatbestände (Schwall-Sunk, etc.), welche eine Kostenrückerstattung an die Wasserkraftwerke auslösen, müssten dementsprechend noch um die Sanierung nach obigem Art. 22 Abs. 1bis erweitert werden.

## 5. Antrag

Der Schweizerische Fischerei-Verband lehnt die vorgeschlagene Gesetzesrevision ab. Er lehnt auch den Minderheitsantrag ab: Dieser würde zwar die Schäden der Revision mildern, gegenüber dem heutigen Recht aber einen deutlichen Rückschritt darstellen.

Die Revision hebt das gesetzlich notwendige Gleichgewicht zwischen Schutz und Nutzung in wichtigen Punkten aus; für die Umsetzung der Energiestrategie, die der Verband unterstützt hat, ist er nicht notwendig und für den Schutz von Umwelt und Natur schädlich.

Wir danken Ihnen, sehr geehrter Herr Kommissionspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, dass Sie bei der Weiterbehandlung dieses Geschäftes den Anliegen des SFV Beachtung schenken.

Mit freundlichen Grüssen

**Schweizerischer Fischerei-Verband**



Stefan Wenger  
Vizepräsident



Philipp Sicher  
Geschäftsführer

Eingegangen  
12. Feb. 2019  
BFE / OFEN / UFE

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

revision-wrg @bfe.admin.ch

## Stellungnahme von BirdLife Schweiz zur Vernehmlassung Revision WRG:

### Inhalt

1. Zusammenfassung: Revision ablehnen.....	2
2. Übersicht über die Revision.....	3
3. Die heutige Regelung und Praxis .....	3
3.1. Grosser Bedarf zur Erhaltung und Aufwertung beeinträchtigter Lebensräume .....	3
3.2. Heutige Regelung und Praxis für Ersatzmassnahmen bei Wasserkraftwerken.....	5
4. Beurteilung der Revision: verfassungswidriger Rückschritt für die Natur.....	7
4.1. Zusammenfassung.....	7
4.2. Die Revision ist nicht zielführend .....	7
4.3. Widerspruch zum Naturschutzauftrag der Verfassung .....	8
4.4. Die Revision verletzt grundlegende Rechtsprinzipien.....	9
5. Alternativen: Erleichterung für Neukonzessionierungen auch mit geringeren Nebenwirkungen möglich .....	11
6. Anträge .....	13

## 1. Zusammenfassung: Revision ablehnen

Die Parlamentarische Initiative Röstli 16.452 will bestehende Wasserkraftwerke dauerhaft aus der Pflicht entlassen, ihre Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume angemessen zu ersetzen. Bisher schützten die wohlerworbenen Rechte die Kraftwerksbetreiber davor, die entsprechenden Bestimmungen des Natur- und Heimatschutzgesetzes bereits während laufender Konzession umzusetzen. Das Gesetz soll nun so geändert werden, dass bei der Erneuerung der Wasserkraftkonzessionen für die Festlegung der ökologischen Ersatzmassnahmen vom bereits beeinträchtigten Ist-Zustand ausgegangen werden soll. Dadurch werden Eingriffe in die Natur, die mit der vormaligen Konzessionsvergabe ausdrücklich nur für eine beschränkte Zeit gestattet wurden, ohne angemessenen Ersatz dauerhaft ermöglicht.

BirdLife Schweiz lehnt die Gesetzesänderung aus den folgenden Gründen ab.

Die Revision ist nicht zielführend:

- Die bestehende Praxis ist besser, weil sie die schädlichen Auswirkungen der Wasserkraftproduktion bei Konzessionserneuerungen mildert und zur Aufwertung gefährdeter Lebensräume führt. Keine einzige Neukonzessionierung wurde aufgrund der Ersatzpflicht verhindert, es wurden immer sinnvolle Lösungen gefunden (siehe Abschnitt 4.1.1).
- Sie schädigt das Image einer umweltgerechten Wasserkraft (siehe Abschnitt 4.2.2).
- Die Gestehungskosten der Wasserkraft werden durch die Entlassung aus der Ersatzpflicht nicht relevant gesenkt (siehe Abschnitt 4.2.3).

Die Revision hätte massive Auswirkungen auf die Natur (siehe Kapitel 3 und Abschnitt 4.3):

- Die Gesetzesänderung verewigt die Schäden der Wasserkraftwerke an der Natur und verunmöglicht bisherige Verbesserungen bei Konzessionserneuerung.
- Sie vereitelt die Verbesserungsmassnahmen, die der Bundesrat im Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz beschlossen hat.

Die Revision ist aus juristischer Sicht problematisch:

- Sie unterläuft die verfassungsrechtlich erforderte Erhaltung schutzwürdiger Lebensräume und gefährdeter Tier- und Pflanzenarten.
- Sie verletzt das Gebot der Gleichbehandlung von Wasserkraftwerken: nach 1985 konzessionierte bzw. neukonzessionierte Anlagen mussten bereits angemessenen Ersatz leisten; zudem würden neu Anlagen mit den grössten Auswirkungen auf die Natur bevorteilt (Abschnitt 4.4.4).
- Der Gesetzesentwurf steht im Konflikt mit dem verfassungsrechtlichen Auftrag des Bundes zum Gewässerschutz und würde zu einem grundsätzlichen Konflikt zwischen Naturschutz- und Gewässerschutzaufgaben des Bundes führen (Abschnitt 4.4.5).
- Sie verletzt das verfassungsmässig festgeschriebene und umweltrechtlich zentrale Verursacherprinzip und das Wesen der Sondernutzungskonzessionen an öffentlichen Gütern, da sie Kraftwerksbetreibern erlauben würde, das öffentliche Gut Wasser zu nutzen, ohne die teils schwerwiegenden Eingriffe auszugleichen (siehe Abschnitt 4.4.1 und 4.4.3).
- Sie verunmöglicht es den Kantonen de facto, Wasserkraftnutzer zum Ausgleich bestehender Beeinträchtigungen zur Revitalisierung von Gewässern zu verpflichten. Damit beschneidet die Revision auch die verfassungsmässig gewährte Kompetenz der Kantone über ihre Gewässer hoheitlich zu verfügen (siehe Abschnitt 4.4.2).

Es gibt bessere Alternativen (siehe Kapitel 5):

- Eine Erleichterung der Neukonzessionierung von bestehenden Anlagen, insbesondere für Sonderfälle wie grosse Stauseen (z.B. Sihlsee) wäre auch mit juristisch korrekten Lösungen möglich – ohne umweltrechtlichen Rückschritt und Beschneidung der Kantonskompetenzen.

Die Umweltverbände lehnen auch den Minderheitsantrag ab. Er beschränkt die Folgen des umweltrechtlichen Rückschritts der Revision nur geringfügig, indem er den Kantonen ermöglicht, in kleinerem Umfang Massnahmen zugunsten der Natur zu verfügen. Gegenüber der jetzigen Praxis stellt aber auch der Minderheitsantrag eine Verschlechterung dar.

## 2. Übersicht über die Revision

Gegenstand der Vernehmlassung ist die Ergänzung von Art. 58a Abs. 1 WRG mit einem neuen Absatz 5:

«Als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 gilt für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung.»

Die Ergänzung erfüllt die Forderung der parlamentarischen Initiative 16.452 «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung»<sup>1</sup>. Sie verfolgt das Ziel, die gesetzlichen Bestimmungen so anzupassen, dass bei Neukonzessionierungen oder Änderungen von Wasserkraftkonzessionen die erforderliche Umweltverträglichkeitsprüfung nicht mehr vom ursprünglichen Zustand ohne Kraftwerkanlage ausgeht, sondern vom Istzustand mit bestehender Nutzung.

Für die durch die Werke entstandenen Eingriffe in schützenswerte Lebensräume nach Art. 18 Abs. 1ter Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG) würde somit keinerlei Ersatz mehr geleistet werden müssen. Ein solcher Ersatz wäre nur noch bei baulichen Erweiterungen für neue Beeinträchtigungen fällig.

Der Minderheitsantrag von Abs. 6 würde Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft ermöglichen, dies allerdings in geringerem Umfang als heute und ohne Bezug zum verursachten Schaden. Er lautet:

«Bei jeder Konzessionserneuerung prüft die Verleihungsbehörde verhältnismässige Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft. Diese orientieren sich am Aufwertungspotenzial im Gebiet der Anlagen und werden einvernehmlich festgelegt. Kommt kein Einvernehmen zustande, so ordnet die Verleihungsbehörde solche Massnahmen an.»

## 3. Die heutige Regelung und Praxis

### 3.1. Grosser Bedarf zur Erhaltung und Aufwertung beeinträchtigter Lebensräume

Der biologische Zustand der Lebensräume von Arten, welche auf Gewässer angewiesen sind, ist notorisch schlecht. Eine erste umfassende Studie, welche die gesetzlich vorgegebenen Kriterien Artenvielfalt, wertvolle und geschützte Lebensräume, Lebensraumstruktur und den intakten Wasserhaushalt berücksichtigt, kommt zum Schluss, dass nur gerade 3.6% der Schweizer Fliessgewässer noch intakt sind, und weniger als 20 % der Gewässer die Zustandskriterien der Gewässerschutzverordnung erfüllen.<sup>2</sup> Auch der Zustand der an Gewässer gebundenen Tier<sup>3, 3, 4, 5, 6, 7</sup>- und Pflanzenarten<sup>8</sup> ist besorgniserregend. Die folgende Tabelle (Tab. 1) und Abbildung (Abb. 1) geben dazu eine Übersicht. Auenlebensräume weisen dabei eine überragende Bedeutung für den Erhalt der

<sup>1</sup> <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20160452> – aufgerufen zuletzt am 15.10.2018

<sup>2</sup> WWF Schweiz (2016): Wie gesund sind unsere Gewässer. Zustand & Schutzwürdigkeit der Schweizer Gewässer. [https://www.wwf.ch/sites/default/files/doc-2018-03/2018-03-WWF\\_Bericht-Wertvolle-Gewasser\\_v2-konvert.pdf](https://www.wwf.ch/sites/default/files/doc-2018-03/2018-03-WWF_Bericht-Wertvolle-Gewasser_v2-konvert.pdf)<sup>3</sup> BAFU, Rote Liste der Fische und Rundmäuler der Schweiz, Bern 2010, S. 20 ff.

<sup>3</sup> BAFU, Rote Liste Weichtiere (Schnecken und Muscheln) der Schweiz, Bern 2012, S. 30 ff.

<sup>4</sup> BAFU, Rote Liste der gefährdeten Amphibien der Schweiz, Bern 2005, S. 29 ff.

<sup>5</sup> BAFU, Rote Liste der gefährdeten Reptilien der Schweiz, Bern 2005, S. 29 ff.

<sup>6</sup> BAFU, Rote Liste Eintagsfliegen, Steinfliegen, Köcherfliegen, Bern 2012, S. 20 ff.

<sup>7</sup> BAFU, Rote Liste der gefährdeten Libellen der Schweiz, Bern 2002, S. 27 ff.

<sup>8</sup> BAFU, Rote Liste der gefährdeten Gefässpflanzen der Schweiz, Bern 2016, S. 21.

Gewässerbiodiversität auf<sup>9</sup>. 84% aller heimischen Arten kommen darin vor, für 10% der Arten sind Auen existentiell wichtig<sup>10</sup>. Seit 1850 wurden mehr als 70% der Auen in der Schweiz zerstört<sup>11</sup>. Auen sind damit die Gewässerlebensräume mit dem grössten Bedarf an Verbesserungen, wo mit den geringsten Kosten die grössten Fortschritte möglich sind.

Klasse	N Arten	ausgestorben	vom Aussterben bedroht	stark gefährdet	verletzlich	potenziell gefährdet	nicht gefährdet, ungenügende Datengrundlage oder Neozoen/-phyten	Total untersuchte Arten (Gewässer)	Gesetzliche Grundlagen für Schutz
Fische inkl. Rundmäuler	8	6	5	13	9		21	62	BFG
Wassermollusken	2	2	12	13	11		28	68	Art. 18 NHG; Anhang 3 NHV
Amphibien	1	0	9	4	1		5	20	Art. 18 NHG; Anhang 3 NHV
Reptilien mit Bindung an Gewässer ( <i>Natrix maura</i> , <i>Natrix tessellata</i> , <i>Natrix natrix</i> ssp, <i>Emys orbicularis orbicularis</i> )	0	2	2	0	0		0	4	Art. 18 NHG; Anh. 3 NHV
Insekten: Eintagsfliegen, Steinfliegen und Köcherfliegen	27	51	68	81	71		201	499	Art. 18 NHG; Anhang 3 NHV
Insekten: Libellen	2	12	7	5	12		34	72	Art. 18 NHG; Anhang 3 NHV
Gefässpflanzen in offenen Gewässern und Quellen	4	15	28	29	22		45	143	Art. 18 NHG; Anhang 2 NHV
Gefässpflanzen Ufer	10	30	24	30	12		38	144	Art. 18 NHG; Anhang 2 NHV
Gefässpflanzen Moore	10	26	34	69	65		111	315	Art. 18 NHG; Anhang 2 NHV

Tab. 1 Gefährdung der Tier- und Pflanzenarten, welche auf Gewässerlebensräume angewiesen sind.

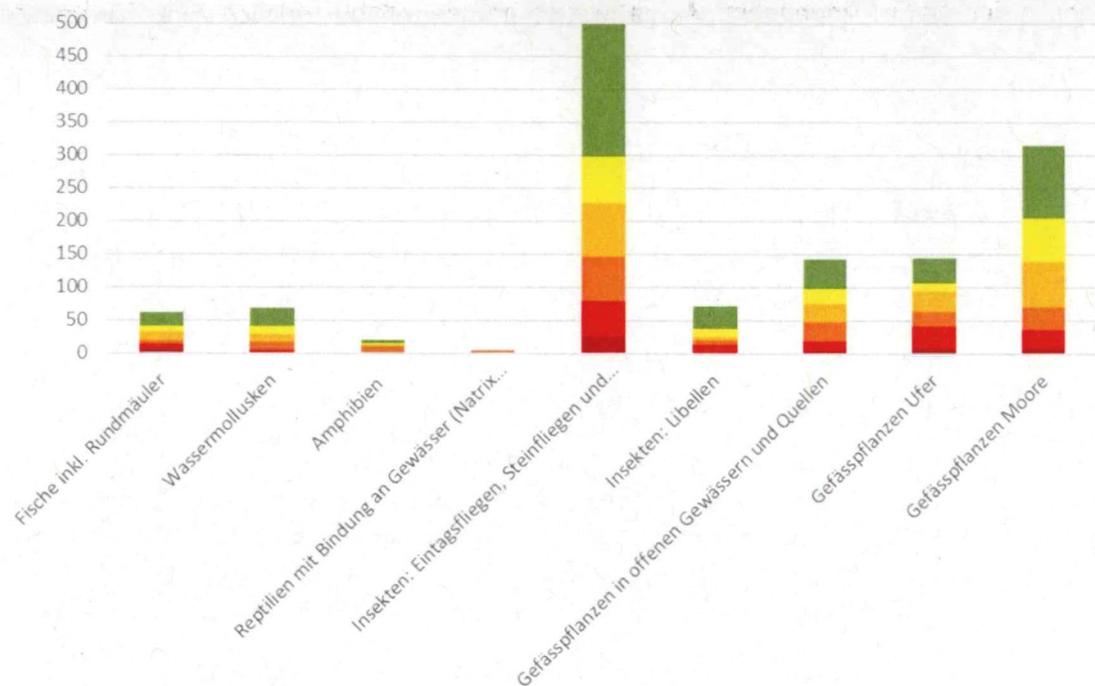


Abb. 1: Gefährdung der Tier- und Pflanzenarten, welche auf Gewässerlebensräume angewiesen sind.

<sup>9</sup> Zustand der Biodiversität in der Schweiz 2014 - Die Analyse der Wissenschaft: [https://naturwissenschaften.ch/uuid/d3cdd97a-6410-58a2-ae33-6f0b1ccecc9f?r=20180809175703\\_1527109168\\_1cbf0327-701a-5280-bb81019381ab44d7](https://naturwissenschaften.ch/uuid/d3cdd97a-6410-58a2-ae33-6f0b1ccecc9f?r=20180809175703_1527109168_1cbf0327-701a-5280-bb81019381ab44d7)

<sup>10</sup> C. Rust-Dubié et al, Fauna der Schweizer Auen. Eine Datenbank für Praxis und Wissenschaft (Bristol-Schriftenreihe 16), Bern 2006.

<sup>11</sup> T. Lachat et al., Verlust wertvoller Lebensräume, in: Wandel der Biodiversität in der Schweiz seit 1900 (Bristol-Schriftenreihe 25), Bern 2010.

Mit über 1400 Wasserkraftwerken, Entnahmen und Stauanlagen, mehr als 2000 km Restwasserstrecken, sowie mehr als 1000 km Schwall-Sunk Strecken ist die Wasserkraftnutzung neben der Landwirtschaft die gravierendste Einzelursache für den schlechten Zustand dieser Lebensgemeinschaften.

### 3.2. Heutige Regelung und Praxis für Ersatzmassnahmen bei Wasserkraftwerken

Die Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen nach Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG sind Teil eines fünfgliedrigen Sanierungssystems (s. Abb. 2 weiter unten), das erst bei der Konzessionserneuerung von bestehenden Wasserkraftanlagen vollständig zur Anwendung kommt. Dabei muss die bestehende Wasserkraftnutzung geltendes Umweltrecht umsetzen, nachdem dies während der Konzession als Folge der wohlerworbenen Wasserrechte nur teilweise erfolgte.

Ein grosser Teil der im vorangehenden Abschnitt aufgezählten gefährdeten Tier- und Pflanzenarten ist dabei auf die Umsetzung sämtlicher Sanierungsbereiche angewiesen. Für viele Arten ist die Sanierung der Eingriffe in ihre Lebensräume durch Schutz-, Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen (welche die Revision aufheben möchte) sogar existentiell. Dies gilt insbesondere für die – für den Erhalt der Biodiversität so zentralen – Auengebiete.

Rechtlich stellt eine Konzessionserneuerung eine vollständig neue Bewilligung für die befristete Nutzung der öffentlichen Sache Gewässer dar. Das alte Recht zur Nutzung ist abgelaufen, mit der Neukonzessionierung werden die Rechte und Pflichten zur Nutzung des öffentlichen Gutes Wasser neu festgelegt und damit an geltendes Recht, u.a. auch zum Schutz der Natur, angepasst. Altkraftwerke müssen dabei endlich jene Verbesserungen vornehmen, die für Neukraftwerke fraglos gelten, und ihre negativen Umweltauswirkungen auf diejenigen neuerer Kraftwerke senken. Diese Anpassung an jeweils geltendes Recht sichert, dass mit der Zeit alle Wasserkraftwerke dasselbe Niveau hinsichtlich Umwelt-, Gewässer- und Naturschutz erreichen. Die Revision will dieses grundlegende Prinzip aushebeln.

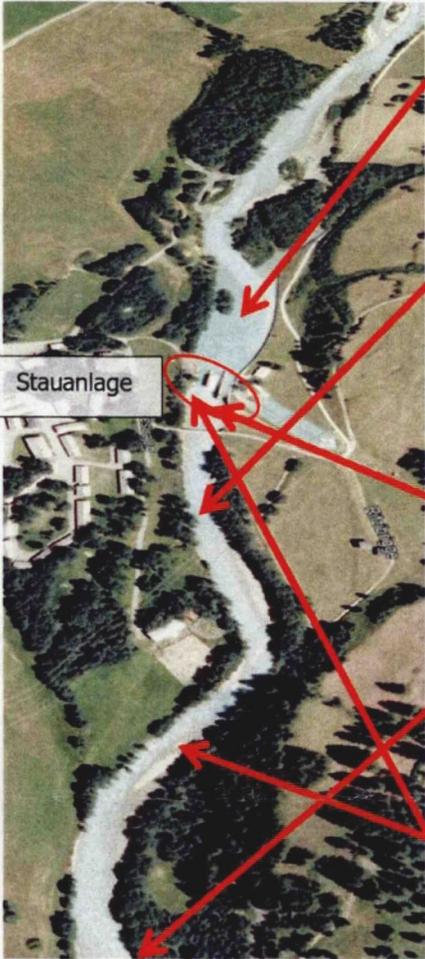
Teile des Sanierungssystems	Beispiel zur Veranschaulichung der schädlichen Auswirkungen von Wasserkraftanlagen: (hier Stauanlage mit Wasserableitung)	
<p><b>1. Ausgleich (Sanierung) für Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume (Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- (bis dato) Rechtspflicht bei Konzessionserneuerung; muss vom Neukonzessionär geleistet werden.</li> </ul> <p><b>Diese Pflicht würde mit neuem Art. 58a Abs. 5 entfallen!</b></p>		<p>Eingriff in vormalige Aue und Amphibienlebensraum (wurde überstaut)</p> <p>→ Staubereich statt Amphibienlebensraum, Amphibien und typische Begleitflora sterben lokal aus</p>
<p><b>2. Umsetzung Restwasservorschriften (Art. 29 ff. GSchG)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pflicht der Inhaber der bestehenden Anlagen (Art. 80 GSchG)</li> <li>- Volle Umsetzung der Restwasservorgaben bei Konzessionserneuerung</li> </ul>		<p>zu wenig Restwasser ab Stauanlage (bei Ausleitkraftwerken)</p> <p>→ Trockenfallen von Lebensräumen, zu kleine Tiefe für Fischwanderung, zu rasche Erwärmung</p>
<p><b>3. Sanierung Fischgängigkeit (Art. 9 f. BGF)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pflicht der Inhaber der bestehenden Anlagen (Art. 83a GSchG)</li> <li>- Umsetzung bis 2030 (Art. 83a GSchG)</li> </ul>		<p>Stauanlage hindert Fischwanderung</p>
<p><b>4. Sanierung Schwall/ Sunk (Art. 39a GSchG)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pflicht wie Pkt. 3</li> </ul>		<p>Schwall/Sunk (bei Speicherkraftwerken nach Rückgabe)</p> <p>→ Wassertiere und Laichstranden bei Sunk und werden bei Schwall fortgerissen</p>
<p><b>5. Sanierung Geschiebehaushalt (Art. 43a GSchG)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pflicht wie Pkt. 3</li> </ul>		<p>gestörter Geschiebehaushalt durch Stauanlage (mit Wasserableitung in Druckstollen)</p> <p>→ Kolmatierung (Verkittung) der Gewässersohle</p>

Abb. 2 Fünfgliedriges Sanierungssystem für bestehende Wasserkraftanlagen

Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG ist seit 1.1.1985 in Kraft und verlangt für jegliche Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume, dass der Verursacher unter Abwägung aller Interessen für Massnahmen zu deren bestmöglichem Schutz, für Wiederherstellung oder ansonsten für angemessenen Ersatz sorgen muss. Bei einer Neukonzessionierung erneuert der neue (resp. meist: „neu-alte“) Konzessionär mit seiner weiteren Nutzung die schädlichen technischen Eingriffe in die Natur, meist für weitere 80 Jahre. Im Gegenzug für diese erneuerten Eingriffe in schützenswerte Lebensräume kam bisher für Anlagen, welche vor Inkrafttreten des Gesetzes gebaut wurden und daher noch nie Ersatz geleistet hatten, einmalig bei der Neukonzessionierung die Wiederherstellungs- und Ersatzpflicht von Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG zum Tragen. Die Bestimmung wurde vom Bundesgericht und vom UVP-Handbuch so ausgelegt<sup>12</sup> und in der Praxis so angewendet, dass sich der Umfang von Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen anhand der Differenz zwischen dem aktuellen Zustand des Gewässers (mit den konzessionierten Anlagen) und dem Umweltzustand vor bzw. ohne den Bau der Anlagen bemisst. Allfällige Eingriffe Dritter, wie z.B.

<sup>12</sup> Gemäss Bundesgericht (BGE 126 II 283 E. 3c, Lungern) ist bei der Erneuerung einer auslaufenden Konzession als Ausgangszustand derjenigen Situation Rechnung zu tragen, die sich bei einem Verzicht auf die Wasserkraftnutzung ergäbe. Das UVP-Handbuch trägt dieser Rechtslage Rechnung, indem darin empfohlen wird, als Ausgangszustand für die UVP den vom Vorhaben noch nicht beeinflussten Umweltzustand mit seinen natürlichen Standortmerkmalen und seinen damals bestehenden Vorbelastungen anzunehmen.

Hochwasserschutzmassnahmen, fielen dabei nicht dem Kraftwerksbetreiber zur Last. Auch wenn diese Differenz nicht exakt quantifiziert werden kann, wurden in der Praxis immer praktikable Lösungen gefunden, wie der Bundesrat 2013 in seiner Antwort zur Motion Rösti festhielt, welche die gleichen Ziele verfolgte und identisch formuliert war, wie die Parlamentarischen Initiative, die dem vorliegenden Revisionsentwurf zu Grunde liegt<sup>13</sup>. Insbesondere die relativierende Klausel „unter Abwägung aller Interessen“ schuf den Spielraum für eine solche Lösungsfindung.

## 4. Beurteilung der Revision: verfassungswidriger Rückschritt für die Natur

### 4.1. Zusammenfassung

Die vorgeschlagene Revision hebt die heute geltende Ausgleichspflicht zugunsten des Natur- und Artenschutzes bei der Erneuerung von Wasserkraftkonzessionen und damit einen wichtigen Teilaspekt des 5-gliedrigen Sanierungssystems aus. Dabei führt sie für einen bloss marginalen Nutzen eines Teils der Wasserkraftproduzenten (jene, die noch keine Neukonzessionierung erlangt haben) zu grossen und unnötigen Kollateralschäden an der Natur und an wichtigen Verfassungsgrundsätzen hinsichtlich der Wahrung des Natur- und Artenschutzes, des Verursacherprinzips, des Gleichbehandlungsgebots gegenüber den Kraftwerken und der Beschneidung kantonaler Kompetenzen (mehr weiter unten).

Der Minderheitsantrag von Abs. 6 würde zwar die negativen Auswirkungen der Revision etwas mildern, indem er die Möglichkeit eines Teilausgleichs der Eingriffe in die Natur zulässt und den Kantonen einen Teil ihrer Kompetenzen belässt. Aber auch er würde gegenüber der heute geforderten Ausgleichspflicht zu einem klaren Rückschritt führen. Ausserdem wirft er heikle Auslegungsfragen auf: Laut Erläuterndem Bericht regelt er bloss den Ausgleich für die bestehenden Bauten, während Erweiterungen weiterhin der Wiederherstellungs- oder Ersatzpflicht nach Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG unterstehen. Dieser subsidiäre Charakter der Bestimmung kommt aber in ihrem Wortlaut nicht zum Ausdruck, womit auch eine Auslegung im Sinne, dass damit der gesamte Ausgleichsbedarf nach NHG geregelt sei, möglich wird. Dies würde im Falle von Kraftwerkerweiterungen zu einer möglichen Verschlechterung im Vergleich zu einem Verzicht auf den Minderheitsantrag führen. Des Weiteren dürfte die Unbestimmtheit der Tragweite des Minderheitsantrags bei juristischer Anfechtung die Gerichtsentscheide deutlich erschweren.

### 4.2. Die Revision ist nicht zielführend

#### 4.2.1. Kein Bedarf für die Revision, die bestehende Praxis ist erprobt

Die vorliegende Revision ist unnötig und entspricht ausschliesslich einseitigen Interessen der Wasserkraftbranche. Bis jetzt wurden bei jeder Neukonzessionierung in der Praxis immer Lösungen im Einklang mit geltender Rechtsprechung gefunden. Keine einzige Neukonzessionierung wurde aufgrund der Ersatzpflicht verhindert. Auch der Bundesrat erachtet in seiner Antwort an die gleichlautende und 2013 eingereichte Motion Rösti (13.3883)<sup>14</sup><sup>15</sup> eine Anpassung des Gesetzes für unnötig: Am 20.11.2013 wies er die Motion mit folgenden Worten zurück:

«(...) Auch wenn es zum Teil nicht einfach ist, den Zustand vor dem Bau eines bereits bestehenden Kraftwerks abzuschätzen, sind in der Praxis immer sinnvolle Lösungen gefunden worden. In einigen Fällen, in denen der Ausgangszustand vor dem Bau der Anlage schwer zu ermitteln war, ist das ökologische Potenzial des Gebietes vom Ist-Zustand aus abgeschätzt worden. Daraus sind in der Folge die notwendigen Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft abgeleitet worden. Diese Praxis hat sich seit rund 20 Jahren bewährt

<sup>13</sup> Siehe: <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20133883>

<sup>14</sup> <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20133883>, abgerufen zuletzt

<sup>15</sup> .10.2018

und ist vom Bundesgericht verschiedentlich bestätigt worden. Der Bundesrat sieht daher keine Veranlassung, die gesetzlichen Ausführungsbestimmungen anzupassen.»

Unter anderem gründet die angestrebte Streichung jeglicher Ersatzpflicht auf der Befürchtung, dass bei komplexen, grossen Anlagen mit grossen überstauten Flächen wie am Sihlsee eine Ersatzleistung gar nicht möglich ist, wodurch Konzessionserneuerungen unterbunden werden könnte. Das NHG verlangt aber nur einen angemessenen Ersatz. Gute und praktikable Lösungen sind auch für komplexere Fälle bereits unter heutigem Recht möglich.

#### 4.2.2. Schädigung des Images der Wasserkraft als umweltgerechte Energie

Die Revision schädigt das Image einer umweltverträglichen Wasserkraft, da auf den Ersatz der oft schwerwiegenden Eingriffe der Wasserkraftnutzung verzichtet werden soll. Somit steht sie den Zielen einer «umweltverträglichen Energieversorgung» gemäss Art. 1 Energiegesetz (EnG SR 730.0) und der Ökologisierung der Wasserkraft diametral entgegen. Die schädlichen Auswirkungen der Wasserkraftproduktion würden bei Konzessionserneuerungen nicht mehr gemildert, und die gefährdeten Lebensräume nicht mehr aufgewertet. Die Revision verhindert die Anpassung der Altkraftwerke ans umweltrechtliche Niveau der heute rücksichtsvoller gebauten Neukraftwerke. Sie begünstigt zudem Kraftwerke mit grossen Eingriffen in schützenswerte Lebensräume gegenüber Kraftwerken, welche ihre Umweltwirkung möglichst reduzieren oder kompensieren. Mit diesem Fehlanreiz erweist die Revision der Wasserkraft hinsichtlich ihres Images als saubere und umweltgerechte Energie einen Bärendienst.

#### 4.2.3. Gestehungskosten trotz Entlassung aus Ersatzpflicht nicht relevant gesenkt

Der Urheber der Parlamentarischen Initiative, die zur Revision führte, begründet seinen Vorstoss unter anderem damit, dass die bestehende Ausgleichspflicht die Stromproduktion aus neukonzedierter Wasserkraft massiv verteuert. Studien<sup>16</sup> zeigen, dass dies nicht zutrifft. Die Gestehungskosten werden kaum, oder nur in sehr geringem Masse erhöht, abhängig auch von den nötigen Investitionen in die Anlagen zum Zeitpunkt der Neukonzessionierung. Die neuen Konzessionsnehmer können daher keine wesentlichen Kosteneinsparungen erzielen, wenn die Massnahmen nach Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG entfallen. Damit vermag die vorliegende Umsetzung auch wichtige Ziele der Urheber nicht zu erfüllen. Postulierte Kostensenkungen würden zudem nur bestehenden, aber noch nicht neu konzessionierten Anlagen zugutekommen, nicht aber allen anderen Anlagebetreibern. Sie würden damit den Wettbewerb in ungerechtfertigter Weise verzerren und zu einer Ungleichbehandlung der Kraftwerke führen (siehe auch Abschnitt 4.4.4).

### 4.3. Widerspruch zum Naturschutzauftrag der Verfassung

Die Revision vereitelt die dringend notwendige Milderung von Eingriffen der bestehenden Wasserkraft in die Natur und hebt einen wichtigen Teilaspekt des 5-gliedrigen Sanierungssystems zur Ökologisierung der Wasserkraft aus. Unter dem scheinheiligen Titel einer Bestandesgarantie für bestehende Kraftwerksbauten wird faktisch eine Bestandesgarantie für die Schäden an schutzwürdigen Lebensräumen postuliert. Das darf nicht sein, nachdem die Konzessionen abgelaufen sind und ihr Nutzungsrecht erloschen ist. Unter den beeinträchtigten Lebensräumen würden vor allem die besonders wichtigen Auengebiete, die in markant geringerem Umfang renaturiert würden, leiden. Die beispielhafte Renaturierung der Thur-Auen (Kt. ZH) wäre ohne Teilfinanzierung durch die Neukonzessionierung des Kraftwerks Eglisau (Zahlung von 9 Millionen CHF an die

<sup>16</sup> Econcept AG, 2017: Veränderung der Gestehungskosten von Wasserkraftwerken aufgrund von Ersatzmassnahmen nach NHG. Schlussbericht.

Gesamtkosten von 53 Millionen CHF) nicht zustande gekommen und nach der Revision nicht mehr möglich. Dasselbe gilt für neue Auengebiete an der Aare in Zusammenhang mit der Neukonzessionierung des Kraftwerks in Aarau.

Bund und Kantone wären einer wichtigen Möglichkeit beraubt, dem Niedergang von schutzwürdigen Lebensräumen und Arten Einhalt zu gebieten oder entsprechende Verbesserungen zu erzielen, wie dies der Aktionsplan Strategie Biodiversität des Bundesrats in Zusammenhang mit Konzessionserneuerungen vorschreibt<sup>17</sup>. Dies liefe dem Naturschutzauftrag von Art. 78 Bundesverfassung (BV SR 101) diametral zuwider.

#### 4.4. Die Revision verletzt grundlegende Rechtsprinzipien

##### 4.4.1. Verletzung des Verursacherprinzips

Die Revision widerspricht dem verfassungsmässigen Verursacherprinzip von Art. 74 BV. Bislang müssen Inhaber von erneuerten Konzessionen gemäss Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen treffen oder finanzieren, um einen Teil der durch die ursprüngliche Erstellung und den Betrieb der Anlage verursachten Umweltschäden auszugleichen. Der Gesetzgeber hat diese Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen aufgrund von technischen Eingriffen schon 1983 in das NHG aufgenommen und zwar anlässlich des erstmaligen Erlasses des USG. Damit ist Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG mit dem USG abgestimmt. Dass die Regelung irgendwie unfair, widersprüchlich oder gar rechtswidrig wäre, hat bislang niemand behauptet. Dass Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen vom Verursacher des technischen Eingriffes zu bezahlen sind, dürfte unbestritten sein.

Der Urheber der Parlamentarischen Initiative erachtet es als ungerecht, dass der Inhaber einer erneuerten Konzession für Umweltschäden aufkommen muss, obschon er sie meist selbst verursacht hat (Ablösungen von Konzessionsnehmern sind selten). Der Gesetzgeber hat diese Konstellation im Umweltrecht bislang anders behandelt. So muss im Altlastenrecht immer der Verursacher die Kosten für eine Altlastensanierung tragen (Art. 32d Abs. 1 USG, Altlasten mit ihrem Sanierungsbedarf sind Beeinträchtigungen von schutzwürdigen Lebensräumen mit ihrer Ausgleichspflicht umweltrechtlich gleichzustellen). Lässt sich der Verursacher, der die Altlast durch sein eigenes Verhalten geschaffen hat (als Verhaltensstörer), nicht eruieren, so haftet nach Art. 32d Abs. 2 USG der Inhaber des Standorts (als Zustandsstörer).

Schon einige Male haben findige Anwälte versucht, diese Klausel für Klienten mit altlastenbelasteten Grundstücken zu Fall zu bringen, indem sie auf eine angeblich verbotene Rückwirkung, Verjährung, Schuldlosigkeit (weil das Erzeugen von Altlasten früher nicht verboten war) etc. verwiesen, jedoch immer erfolglos. Art. 32d Abs. 2 USG entlässt nur denjenigen Standortinhaber aus den Kosten, der bei Anwendung der gebotenen Sorgfalt von der Belastung keine Kenntnis haben konnte. Konnte der Inhaber aber von der Belastung wissen, muss er die Kosten für die Sanierung tragen. Dies ist der klare Wille des Gesetzgebers im Altlastenrecht.

Warum es nun bei wasserrechtlichen Konzessionen umgekehrt sein soll (Inhaber des Standorts soll von Sanierungskosten befreit werden, selbst wenn er von der Belastung [spricht: Naturschädigung] Kenntnis haben konnte), ist unklar und wurde offenbar auch nicht untersucht, da im Erläuternden Bericht diesbezüglich kein Wort steht. Die durch den Gesetzesentwurf vorgesehene Lösung widerspricht in eklatanter Weise dem bisherigen Haftungssystem im Umweltrecht, welches die Sanierungskosten für Umweltschäden dem „wissenden Verursacher“ überbindet.

Somit stellt der Gesetzesentwurf auch eine Gefahr dar, dass die blossen Standortinhaber von Altlastengrundstücken (aber mit Wissen der Belastung) dann ebenfalls von den Sanierungskosten befreit werden wollen. Schliesslich befänden sie sich dann in der gleichen

<sup>17</sup> Bundesrat, Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz, Bern 2017, S. 7.

Lage wie die pflichtbefreiten Inhaber von Wasserkraftanlagen. Dies würde die Steuerzahler Milliarden Kosten.

#### 4.4.2. Beschneidung kantonaler Kompetenzen

Art. 76 Abs. 2 der Bundesverfassung ermächtigt den Bund, Grundsätze über die Nutzung der Gewässer zur Energieerzeugung festzulegen. Bei einer solchen Grundsatzgesetzgebungskompetenz muss er den Kantonen substantielle eigene Regelungsspielräume belassen, die beim hohen Detaillierungsgrad der geplanten Revision nicht mehr bestehen.

Ein derartiger Regelungsspielraum steht aber den Kantonen aufgrund ihrer Gewässerhoheit<sup>18</sup> zu (Art. 76 Abs. 4 BV). In diesem Rahmen sollen die Kantone selbst entscheiden dürfen, in welchem Umfang sie bei einer Konzessionserneuerung vom Inhaber Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen für die von der konzessionierten Anlage bewirkten Schäden am Gewässer und an schutzwürdigen Lebensräumen verlangen<sup>19</sup>. Bei der erwähnten Renaturierung von Auen an der Thur und der Aare haben die Kantone von einer solchen Möglichkeit Gebrauch gemacht. Das wäre ihnen in Zukunft verwehrt.

#### 4.4.3. Verletzung des Grundsatzes der Unveräusserlichkeit der öffentlichen Gewalt

Nach dem Bundesgericht gilt der ungeschriebene Verfassungsgrundsatz der Unveräusserlichkeit der öffentlichen Gewalt an einer öffentlichen Sache (in casu: Gewässer, Uferbereiche). Das Gemeinwesen muss deshalb von Zeit zu Zeit Gelegenheit erhalten, sich davon zu vergewissern, ob die Sondernutzung noch mit dem öffentlichen Recht im Einklang steht<sup>20</sup>. Die Anwendung von Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG anlässlich der Konzessionserneuerung bildet einen Anwendungsfall einer solchen Überprüfung der Sondernutzung Wasserkraft. Mit anderen Worten wird mit der Umsetzung von Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG bei der Konzessionserneuerung das neue öffentliche Recht umgesetzt. Damit wird auch dem Rechtsstaatsprinzip entsprochen (Art. 5 BV). Würden nun die Betreiber neukonzessionierter Wasserkraftanlagen davon befreit, frühere Eingriffe in die genutzte öffentliche Sache im Sinne von Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG rückgängig zu machen oder auszugleichen, so widerspräche dies ganz grundsätzlich dem Verständnis des Sondernutzungsrechts und der Unveräusserlichkeit der Gewalt über öffentliche Sachen.

#### 4.4.4. Verletzung des Gleichbehandlungsgebots

Die vorgeschlagene Revision verletzt zudem das Gleichbehandlungsgebot gleich mehrfach: Die Anwendung von Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG gemäss der heutigen, bestehenden Regelung dient auch der rechtsgleichen Lastenverteilung: Inhaber von bestehenden Anlagen, die eine Konzession erwerben, sollen nicht bessergestellt werden als solche, die eine Konzession für eine neu zu erstellende Anlage erhalten. Die vorliegende Revision würde dieses wichtige Grundprinzip aushebeln. Sie ist damit gegenüber Inhabern von Anlagen, die nach 1985 konzessioniert wurden, und demnach Ersatzmassnahmen nach Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG leisteten, unfair und verletzt das Gebot der Gleichbehandlung der Kraftwerke.

Sie schafft zudem eine eklatante Ungleichbehandlung selbst unter bestehenden, vor Inkrafttreten von Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG konzessionierten Anlagen: So wurden bereits in verschiedenen Kantonen (z.B. Glarus, Zürich, Bern, Aargau, Schwyz, Graubünden, etc.) solche Konzessionen für grössere und kleinere Anlagen erneuert und Ersatzmassnahmen nach heutigen Bestimmungen verfügt.

<sup>18</sup> BSK BV-Corina Caluori/Alain Griffel, Art. 76, N 44.

<sup>19</sup> Die Kantone sind dabei an das bundesrechtliche Minimum gebunden, welches sich bislang aus der bundesgerichtlichen Praxis und dem UVP-Handbuch ableitet (FN 1).

<sup>20</sup> Zitat BGE 127 II 69, E. 4.

Zudem erzeugt die Revision durch diese Ungleichbehandlungen auch einen umweltrechtlichen Fehlanreiz: Anlagen mit vorbildlicher Vermeidung der Schäden würden indirekt verteuert und am Markt benachteiligt.

#### 4.4.5. Konflikt mit Naturschutz – und Gewässerschutzaufrag des Bundes

Der Gesetzesentwurf steht zudem im Konflikt mit dem verfassungsrechtlichen Auftrag des Bundes zum Gewässerschutz (Art. 76 Abs. 3 BV). Der Bund selbst legt diesen Schutzauftrag so aus, dass darunter die „Erhaltung natürlicher Lebensräume für die einheimische Tier- und Pflanzenwelt“ sowie die Revitalisierung von Gewässern zu verstehen ist (Art. 1 Bst. c und Art. 38a Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (GSchG, SR 814.20). Betreffend Wasserkraftanlagen hat der Bund zur Ausführung dieses Schutzauftrags das erwähnte fünfgliedrige Sanierungssystem ins Gesetz aufgenommen (Abb. 2). Art. 58a Abs. 5 WRG würde einen wichtigen Teil aus diesem Sanierungssystem herausbrechen und den Gewässerschutzaufrag des Bundes zulasten der sprachlosen Natur schwächen.

Konzessionserneuerungen und die in diesem Zusammenhang verfügten Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen bilden zudem oft den Anstoss für eine umfassendere Revitalisierung von Gewässern, sei es weil die Konzessionsinhaber dadurch direkt im Sinne eines Ausgleichs zu Renaturierungsleistungen verpflichtet werden oder auch nur, weil damit für alle, insbesondere für die Behörden das Signal gesetzt wird, die Verhältnisse zu verbessern<sup>21</sup>. Der desolate biologische Zustand der Gewässer (vgl. Kap. 3.1.) lässt sich nur verbessern, wenn in einem grossen Umfang Revitalisierungen erfolgen. Die dringend notwendigen Massnahmen zur Revitalisierung der Gewässer werden durch den geplanten Art. 58a Abs. 5 WRG stark und unnötig gebremst.

Hinzuweisen ist ausserdem darauf, dass das Gewässerschutzrecht in ähnlicher Weise wie Art. 18 Abs. 1ter NHG darauf abzielt, auch frühere, anlässlich der ursprünglichen Eingriffe entstandene Schäden an Gewässern zu reparieren. So muss etwa bei der Verbauung von Fliessgewässern oder bei Wasserbauten für den Hochwasserschutz „der natürliche Verlauf des Gewässers möglichst beibehalten oder wiederhergestellt werden“ (Art. 37 Abs. 2 GSchG; Art. 4 Abs. 2 WBG). Auch bei der Restwassersanierung wird ohne weiteres auf die ursprüngliche bzw. natürlicherweise vorhandene Wassermenge  $Q_{347}$  abgestellt (Art. 80 i.V. mit 31 GSchG).

## 5. Alternativen: Erleichterung für Neukonzessionierungen auch mit geringeren Nebenwirkungen möglich

Soll die Neukonzessionierung bestehender Wasserkraftwerke erleichtert werden, gibt es bessere Alternativen zum vorliegenden Gesetzesvorschlag, welche keine Rechtsprinzipien verletzen und keine Kollateralschäden beim Natur- und Artenschutz nach sich ziehen.

Unter anderem wird die Revision mit einer Unsicherheit bei der Bestimmung des umweltrechtlichen Referenzzustands und dem Bedarf nach Verankerung desselben im Gesetz begründet. Juristisch korrekt, durch ein Gutachten eines bekannten Berner Verwaltungsrichters zuhanden des BAFU/BFE<sup>22</sup> bestätigt, und sachlogisch begründet müsste dies mit der Festlegung des Referenzzustandes als desjenigen ohne Kraftwerkenanlagen bzw. bei einem Verzicht auf die Kraftwerksnutzung geschehen. Letzterer

<sup>21</sup> Beispiele: Neukonzessionierung Kraftwerk Eglisau und daraus folgende Teilfinanzierung Thurauen-Projekt; Neukonzessionierung Kraftwerk Klingnau mit Sanierung Klingnauer Stausee; Erneuerung Konzession und Kraftwerk Aarau mit Teilrenaturierung Aare und Seitengewässer.

<sup>22</sup> Dr. Peter M. Keller, 2016: Referenzzustand bei Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken. Rechtsgutachten zu Händen des Bundesamts für Umwelt; [https://www.bafu.admin.ch/dam/bafu/de/dokumente/uvp/rechtsgutachten/referenzzustand\\_beikonzeptionserneuerungvonwasserkraftwerken.pdf.download.pdf/referenzzustand\\_beikonzeptionserneuerungvonwasserkraftwerken.pdf](https://www.bafu.admin.ch/dam/bafu/de/dokumente/uvp/rechtsgutachten/referenzzustand_beikonzeptionserneuerungvonwasserkraftwerken.pdf.download.pdf/referenzzustand_beikonzeptionserneuerungvonwasserkraftwerken.pdf)

würde einem fiktiven Stilllegungszustand bzw. Sicherungszustand entsprechen, der sich nach Rückbau aller nicht für die Sicherung notwendigen Anlagenteile, sowie Umsetzung der aus Natur- und Landschaftsschutzvorschriften resultierenden Schutz- und Wiederherstellungsmassnahmen ergeben würde. Die entsprechende Bestimmung könnte wie folgt lauten (Art. 58a, Abs. 5 WRG):

«Als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 gilt für die Festlegung von Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft der Zustand der herrschen würde, wenn die Wasserkraftanlage nicht erstellt worden wäre oder rückgebaut würde, unter Berücksichtigung des ökologischen Potenzials.»

Eine solche Regelung würde unnötige Rückschritte für Natur und Umwelt, mehrfache Konflikte mit der Bundesverfassung sowie mit dem Prinzip der Unveräusserlichkeit des öffentlichen Guts, eine Ungleichbehandlung von Wasserkraftwerken und die Beschneidung kantonaler Kompetenzen vermeiden.

Selbst für das Ziel der finanziellen Erleichterung von Neukonzessionierungen sind bessere Lösungen ohne Kollateralschäden an der Natur möglich. In Anlehnung an die seit 2011 gültigen Bestimmungen zur Sanierung von Schwall und Sunk sowie Fischwanderung könnten auch die Ersatzmassnahmen im Sinne des Natur- und Heimatschutzgesetzes noch in die laufende Konzession vorgezogen, und finanziell entschädigt werden. Die Pflicht zur Leistung von Ersatzmassnahmen für bestehende Anlagen würde damit vom Zeitpunkt der Konzessionserneuerung gelöst, und z.B. über eine separate Finanzierung gemäss Energiegesetz Art. 34 (EnG SR 730.0) entschädigt. Die dabei definierten Massnahmen müssten sich somit am Ursprungszustand, bzw. Zustand vor Kraftwerksbau orientieren, und gemäss Art. 18 1<sup>ter</sup> NHG angemessen und verhältnismässig sein. Eine klare ökologische Aufwertung müsste aber gesichert bleiben. Damit würden die bestehenden Kraftwerkanlagen in Hinblick auf die Neukonzessionierung aus der Sicht des Natur- und Heimatschutzgesetzes auf das gleiche umweltrechtliche Niveau wie die Neukraftwerke angehoben, aber ohne Kostenfolge für die betroffenen Betreiber. Die entsprechende Pflicht für angemessenen Ersatz bestehender Kraftwerke, gemessen am Ursprungszustand, könnte als neuer Art. 22, als Abs. 1bis WRG verankert werden:

«Zum Ausgleich bestehender Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume trifft der Inhaber bestehender Wasserkraftwerke Massnahmen nach Art. 18 Abs. 1ter des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG). Als Referenzzustand gilt der ursprüngliche Zustand vor Kraftwerksbau.»

Die von Art. 34 Energiegesetz (EnG SR 730.0) erwähnten Sanierungstatbestände (Schwall-Sunk, etc.), welche eine Kostentrückerstattung an die Wasserkraftwerke auslösen, müssten dementsprechend noch um die Sanierung nach obigem Art. 22 Abs. 1bis erweitert werden.

## 6. Anträge

**Aus all diesen Gründen beantragen wir, die vorliegende Gesetzesrevision sowie den Minderheitsantrag abzulehnen. Der Minderheitsantrag würde zwar die Schäden der Revision mildern, gegenüber dem heutigen Recht aber dennoch einen Rückschritt darstellen.**

Die Revision hebt das gesetzliche Gleichgewicht zwischen Schutz und Nutzung in einem wichtigen Punkt aus; für die Umsetzung der Energiewende, welche die Umweltverbände unterstützt haben, ist er völlig überflüssig, für den Schutz von Umwelt und Natur schädlich und überdies verfassungswidrig.

Mit freundlichen Grüssen  
BirdLife Schweiz



Christa Glauser  
Stv. Geschäftsführerin

### Verzeichnis der erwähnten Abkürzungen und Erlasse:

AuenV	Verordnung vom 28. Oktober 1992 über den Schutz der Auengebiete von nationaler Bedeutung (Auenverordnung; SR 451.31)
BGF	Bundesgesetz über die Fischerei (SR 923.0)
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)
EnG	Energiegesetz vom 30. September 2016 (SR 730.0);
GSchG	Bundesgesetz 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, SR 814.20)
GSchV	Gewässerschutzverordnung 28. Oktober 1998 (SR 914.201)
NHG	Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (SR 451)
USG	Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz; SR 814.01)
WBG	Bundesgesetz über Wasserbau (SR 721.100)
WRG	Bundesgesetz vom 22. Dezember 1916 über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte (Wasserrechtsgesetz, SR 721.80)



WWF Schweiz  
Julia Brändle  
Hohlstrasse 110  
Postfach  
8010 Zürich

Tel.: +41 44 297 23 46  
Fax: +41 44 297 21 00  
Julia.braendle@wwf.ch  
www.wwf.ch  
Spenden: PC 80-470-3

Bundesamt für Energie  
Kommission f. Umwelt, Raumplanung  
und Energie des Nationalrates  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

Zürich, 14. Februar 2019

**Stellungnahme des WWF Schweiz zum Vorentwurf zur Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG), basierend auf 16.452 n Pa.lv. Rösti. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zum vorliegenden Vorschlag zur Änderung des Wasserrechtsgesetzes Stellung nehmen zu können.

Der WWF Schweiz lehnt die vorgeschlagene Gesetzesänderung entschieden ab. Der Zustand der schutzwürdigen Lebensräume und der Schweizer Gewässer ist besorgniserregend schlecht. Die Lebensräume sind dringend auf Massnahmen zur Sanierung und Kompensation von verursachten Schäden angewiesen. Der vorliegende Vorschlag würde ein wichtiges Element des fünfgliedrigen Sanierungssystems für die von Wasserkraftwerken verursachten massiven Schäden an der Natur aushebeln. Er würde die angerichteten Schäden durch Wasserkraftwerke auf unbefristete Zeit zementieren und damit dringend notwendige Aufwertungen bei Konzessionserneuerungen verunmöglichen. Damit würden auch Verbesserungsmassnahmen, die der Bundesrat im Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz beschlossen hat, vereitelt, und die verfassungsmässig erforderte Rücksichtnahme des Bundes auf schutzwürdige Lebensräume und gefährdete Arten vernachlässigt. Die Revision würde auch das verfassungsmässig festgeschriebene und umweltrechtlich zentrale Verursacherprinzip und das Wesen der Sondernutzungskonzessionen an öffentlichen Gütern verletzen. Ebenso würde sie im Konflikt mit dem verfassungsrechtlichen Auftrag des Bundes zum Natur- und Gewässerschutz und dessen Naturschutz- und Gewässerschutzaufgaben stehen.

Die Revision in vorliegender Form ist zudem nicht zielführend, denn es gibt bessere Alternativen um den Ausgangszustand zu regeln und damit die Neukonzessionierung der Anlagen zu erleichtern: Einerseits wäre die gesetzliche Festschreibung der bestehenden Praxis besser: Mit ihr wurden immer sinnvolle, akzeptable Lösungen gefunden, die sowohl den rentablen Weiterbetrieb der Anlagen, als auch die Aufwertung gefährdeter Lebensräume ermöglichten. Andererseits zeigt Kapitel 5 unserer Ausführungen alternative Regelungen auf, die keine wichtigen Rechtsprinzipien verletzen und Kollateralschäden an der Natur und unnötige Konflikte vermeiden.

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Berücksichtigung unserer Anliegen in der weiteren Ausarbeitung.

Mit freundlichen Grüssen

Catherine Martinson  
Director Communities and Projects for Nature

Julia Brändle  
Projektleiterin aquatische Biodiversität



**Stellungnahme des WWF Schweiz zum Vorentwurf zur  
Änderung des WRG  
basierend auf PI Rösti 16.452  
Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und  
Stromspeicherung.  
Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung**

**Inhalt**

1. Zusammenfassung: Revision ablehnen .....	3
2. Übersicht über die Revision .....	4
3. Die heutige Regelung und Praxis .....	5
3.1. Grosser Bedarf zur Erhaltung und Aufwertung beeinträchtigter Lebensräume .....	5
3.2. Heutige Regelung und Praxis für Ersatzmassnahmen bei Wasserkraftwerken .....	6
4. Beurteilung der Revision: verfassungswidriger Rückschritt für die Natur .....	8
4.1. Zusammenfassung .....	8
4.2. Die Revision ist nicht zielführend .....	8
4.3. Widerspruch zum Naturschutzauftrag der Verfassung .....	9
4.4. Die Revision verletzt grundlegende Rechtsprinzipien .....	10
5. Alternativen für erleichterte Neukonzessionierungen mit geringeren Nebenwirkungen ...	12
6. Anträge .....	13



## 1. Zusammenfassung: Revision ablehnen

Die Parlamentarische Initiative Röstli 16.452 will bestehende Wasserkraftwerke dauerhaft aus der Pflicht entlassen, ihre Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume angemessen zu ersetzen. Bisher schützten die wohlerworbenen Rechte die Kraftwerksbetreiber davor, die entsprechenden Bestimmungen des Natur- und Heimatschutzgesetzes bereits während laufender Konzession umzusetzen. Das Gesetz soll nun so geändert werden, dass bei der Erneuerung der Wasserkraftkonzessionen für die Festlegung der ökologischen Ersatzmassnahmen vom bereits beeinträchtigten Ist-Zustand ausgegangen werden soll. Dadurch werden Eingriffe in die Natur, die mit der vormaligen Konzessionsvergabe ausdrücklich nur für eine beschränkte Zeit gestattet wurden, ohne angemessenen Ersatz dauerhaft ermöglicht.

Die Umweltverbände lehnen die Gesetzesänderung aus den folgenden Gründen ab.

Die Revision ist **nicht zielführend**:

- **Die bestehende Praxis ist besser**, weil sie die schädlichen Auswirkungen der Wasserkraftproduktion bei Konzessionserneuerungen mildert und zur Aufwertung gefährdeter Lebensräume führt. Keine einzige Neukonzessionierung wurde aufgrund der Ersatzpflicht verhindert, es wurden immer sinnvolle Lösungen gefunden (siehe Abschnitt 4.1.1).
- Sie **schädigt das Image** einer umweltgerechten Wasserkraft (siehe Abschnitt 4.2.2).
- Die **Gestehungskosten der Wasserkraft werden durch die Entlassung aus der Ersatzpflicht nicht relevant gesenkt** (siehe Abschnitt 4.2.3).

Die Revision hätte massive **Auswirkungen auf die Natur** (siehe Kapitel 3 und Abschnitt 4.3):

- Die Gesetzesänderung **verewigt die Schäden** der Wasserkraftwerke an der Natur und verunmöglicht bisherige Verbesserungen bei Konzessionserneuerung.
- Sie **vereitelt die Verbesserungsmassnahmen**, die der Bundesrat im Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz beschlossen hat.

Die Revision ist aus **juristischer** Sicht problematisch:

- Sie unterläuft die verfassungsrechtlich erforderte Rücksicht auf schutzwürdige Lebensräume und gefährdete Tier- und Pflanzenarten.
- Sie verletzt das **Gebot der Gleichbehandlung** von Wasserkraftwerken: nach 1985 konzessionierte bzw. neukonzessionierte Anlagen mussten bereits angemessenen Ersatz leisten; zudem würden neu Anlagen mit den grössten Auswirkungen auf die Natur bevorteilt (Abschnitt 4.4.4).
- Der Gesetzesentwurf steht **im Konflikt mit dem verfassungsrechtlichen Auftrag des Bundes zum Gewässerschutz und würde zu einem grundsätzlichen Konflikt zwischen Naturschutz- und Gewässerschutzaufgaben** des Bundes führen (Abschnitt 4.4.5).
- Sie verletzt das verfassungsmässig festgeschriebene und umweltrechtlich zentrale **Verursacherprinzip** und das **Wesen der Sondernutzungskonzessionen an öffentlichen Gütern**, da sie Kraftwerksbetreibern erlauben würde, das öffentliche Gut Wasser zu nutzen, ohne die teils schwerwiegenden Eingriffe auszugleichen (siehe Abschnitt 4.4.1 und 4.4.3).
- Sie verunmöglicht es den Kantonen de facto, Wasserkraftnutzer zum Ausgleich bestehender Beeinträchtigungen zur Revitalisierung von Gewässern zu verpflichten. Damit beschneidet die Revision auch **die verfassungsmässig gewährte Kompetenz der Kantone über ihre Gewässer hoheitlich zu verfügen** (siehe Abschnitt 4.4.2).

Es gibt **bessere Alternativen** (siehe Kapitel 5):

- Eine Erleichterung der Neukonzessionierung von bestehenden Anlagen, insbesondere für Sonderfälle wie grosse Stauseen (z.B. Sihlsee) wäre auch mit juristisch korrekten Lösungen möglich – ohne umweltrechtlichen Rückschritt und Beschneidung der Kantonskompetenzen.

**Die Umweltverbände lehnen auch den Minderheitsantrag ab.** Er beschränkt die Folgen des umweltrechtlichen Rückschritts der Revision nur geringfügig, indem er den Kantonen ermöglicht, in kleinerem Umfang Massnahmen zugunsten der Natur zu verfügen. **Gegenüber der jetzigen Praxis stellt aber auch der Minderheitsantrag eine Verschlechterung dar.**



## 2. Übersicht über die Revision

Gegenstand der Vernehmlassung ist die Ergänzung von Art. 58a Abs. 1 Wasserrechtsgesetz (WRG; SR 721.80) mit einem neuen Absatz 5:

*«Als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 gilt für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung.»*

Die Ergänzung erfüllt die Forderung der parlamentarischen Initiative 16.452 «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung»<sup>1</sup>. Sie verfolgt das Ziel, die gesetzlichen Bestimmungen so anzupassen, dass bei Neukonzessionierungen oder Änderungen von Wasserkraftkonzessionen die erforderliche Umweltverträglichkeitsprüfung nicht mehr vom ursprünglichen Zustand ohne Kraftwerkanlage ausgeht, sondern vom Ist-Zustand mit bestehender Nutzung.

**Für die durch die Werke entstandenen Eingriffe in schützenswerte Lebensräume nach Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG) würde somit keinerlei Ersatz mehr geleistet werden müssen.** Ein solcher Ersatz wäre nur noch bei baulichen Erweiterungen für diese neuen Beeinträchtigungen fällig.

Der Minderheitsantrag von Abs. 6 würde Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft ermöglichen, dies allerdings in geringerem Umfang als heute und ohne Bezug zum verursachten Schaden. Er lautet:

*«Bei jeder Konzessionserneuerung prüft die Verleihungsbehörde verhältnismässige Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft. Diese orientieren sich am Aufwertungspotenzial im Gebiet der Anlagen und werden einvernehmlich festgelegt. Kommt kein Einvernehmen zustande, so ordnet die Verleihungsbehörde solche Massnahmen an.»*

---

<sup>1</sup> <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20160452> – aufgerufen zuletzt am 15.10.2018

### 3. Die heutige Regelung und Praxis

#### 3.1. Grosser Bedarf zur Erhaltung & Aufwertung beeinträchtigt Lebensräume

**Der biologische Zustand der Lebensräume von Arten, welche auf Gewässer angewiesen sind, ist notorisch schlecht.** Eine erste umfassende Studie, welche die gesetzlich vorgegebenen Kriterien Artenvielfalt, wertvolle und geschützte Lebensräume, Lebensraumstruktur und den intakten Wasserhaushalt berücksichtigt, kommt zum Schluss, dass nur gerade 3.6% der Schweizer Fliessgewässer noch intakt sind, und weniger als 20 % der Gewässer die Zustandskriterien der Gewässerschutzverordnung erfüllen.<sup>2</sup> Auch der Zustand der an Gewässer gebundenen Tier-<sup>3,4,5,6,7,8</sup>- und Pflanzenarten<sup>9</sup> ist besorgniserregend. Die folgende Tabelle (Tab. 1) und Abbildung (Abb. 1) geben dazu eine Übersicht. Auenlebensräume weisen dabei eine überragende Bedeutung für den Erhalt der Gewässerbiodiversität auf<sup>10</sup>. 84% aller heimischen Arten kommen darin vor, für 10% der Arten sind Auen existentiell wichtig<sup>11</sup>. Seit 1850 wurden mehr als 70% der Auen in der Schweiz zerstört<sup>12</sup>. Auen sind damit die Gewässerlebensräume mit dem grössten Bedarf an Verbesserungen, wo mit den geringsten Kosten die grössten Fortschritte möglich sind.

Klasse	N Arten						Total untersuchte Arten (Gewässer)	Gesetzliche Grundlagen für Schutz
	ausgestorben	vom Aussterben bedroht	stark gefährdet	verletzlich	potenziell gefährdet	nicht gefährdet, ungenügende Datengrundlage oder Neozoen/-phyten		
Fische inkl. Rundmäuler	8	6	5	13	9	21	62	BFG
Wassermollusken	2	2	12	13	11	28	68	Art. 18 NHG; Anhang 3 NHV
Amphibien	1	0	9	4	1	5	20	Art. 18 NHG; Anhang 3 NHV
Reptilien mit Bindung an Gewässer ( <i>Natrix maura</i> , <i>Natrix tessellata</i> , <i>Natrix natrix</i> ssp, <i>Emys orbicularis orbicularis</i> )	0	2	2	0	0	0	4	Art. 18 NHG; Anh. 3 NHV
Insekten: Eintagsfliegen, Steinfliegen und Köcherfliegen	27	51	68	81	71	201	499	Art. 18 NHG; Anhang 3 NHV
Insekten: Libellen	2	12	7	5	12	34	72	Art. 18 NHG; Anhang 3 NHV
Gefässpflanzen in offenen Gewässern und Quellen	4	15	28	29	22	45	143	Art. 18 NHG; Anhang 2 NHV
Gefässpflanzen Ufer	10	30	24	30	12	38	144	Art. 18 NHG; Anhang 2 NHV
Gefässpflanzen Moore	10	26	34	69	65	111	315	Art. 18 NHG; Anhang 2 NHV

Tab. 1 Gefährdung der Tier- und Pflanzenarten, welche auf Gewässerlebensräume angewiesen sind.

<sup>2</sup> WWF Schweiz (2016): Wie gesund sind unsere Gewässer. Zustand & Schutzwürdigkeit der Schweizer Gewässer. [https://www.wwf.ch/sites/default/files/doc-2018-03/2018-03-WWF\\_Bericht-Wertvolle-Gewasser\\_v2-konvert.pdf](https://www.wwf.ch/sites/default/files/doc-2018-03/2018-03-WWF_Bericht-Wertvolle-Gewasser_v2-konvert.pdf)

<sup>3</sup> BAFU, Rote Liste der Fische und Rundmäuler der Schweiz, Bern 2010, S. 20 ff.

<sup>4</sup> BAFU, Rote Liste Weichtiere (Schnecken und Muscheln) der Schweiz, Bern 2012, S. 30 ff.

<sup>5</sup> BAFU, Rote Liste der gefährdeten Amphibien der Schweiz, Bern 2005, S. 29 ff.

<sup>6</sup> BAFU, Rote Liste der gefährdeten Reptilien der Schweiz, Bern 2005, S. 29 ff.

<sup>7</sup> BAFU, Rote Liste Eintagsfliegen, Steinfliegen, Köcherfliegen, Bern 2012, S. 20 ff.

<sup>8</sup> BAFU, Rote Liste der gefährdeten Libellen der Schweiz, Bern 2002, S. 27 ff.

<sup>9</sup> BAFU, Rote Liste der gefährdeten Gefässpflanzen der Schweiz, Bern 2016, S. 21.

<sup>10</sup> Zustand der Biodiversität in der Schweiz 2014 - Die Analyse der Wissenschaft: [https://naturwissenschaften.ch/uuid/d3cdd97a-6410-58a2-ae33-6f0b1ccc9f?r=20180809175703\\_1527109168\\_1ebf0327-701a-5280-bb81-019381ab44d7](https://naturwissenschaften.ch/uuid/d3cdd97a-6410-58a2-ae33-6f0b1ccc9f?r=20180809175703_1527109168_1ebf0327-701a-5280-bb81-019381ab44d7)

<sup>11</sup> C. Rust-Dubié et al, Fauna der Schweizer Auen. Eine Datenbank für Praxis und Wissenschaft (Bristol-Schriftenreihe 16), Bern 2006.

<sup>12</sup> T. Lachat et al., Verlust wertvoller Lebensräume, in: Wandel der Biodiversität in der Schweiz seit 1900 (Bristol-Schriftenreihe 25), Bern 2010.

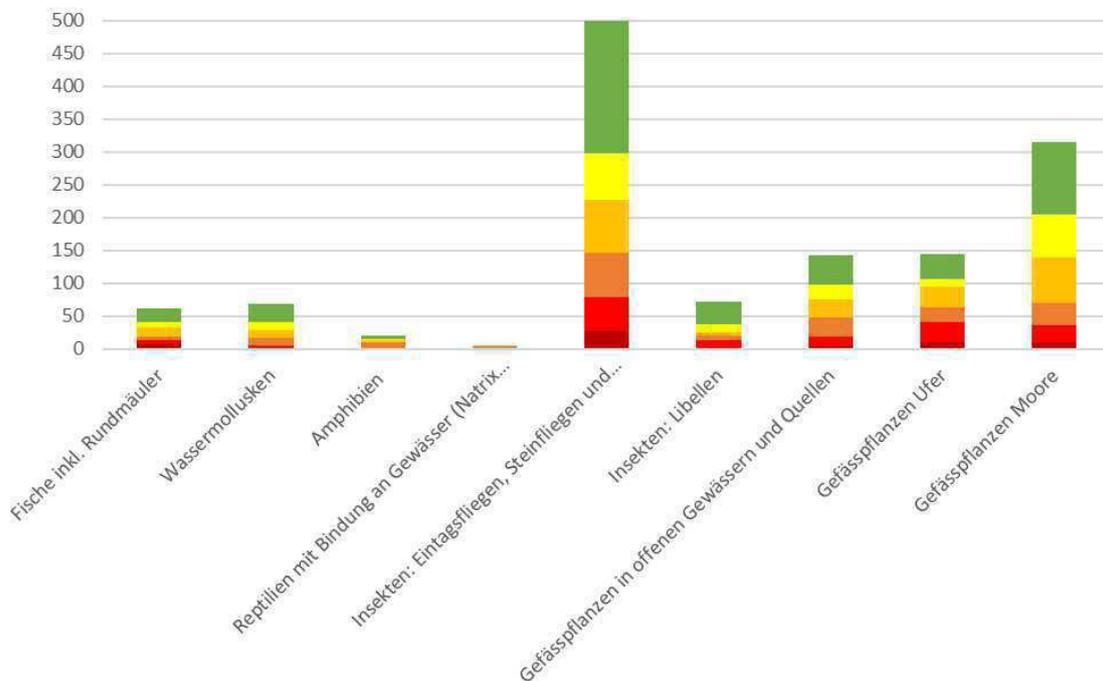


Abb. 1: Gefährdung der Tier- und Pflanzenarten, welche auf Gewässerlebensräume angewiesen sind.

Mit über 1400 Wasserkraftwerken, Entnahmen und Stauanlagen, mehr als 2000 km Restwasserstrecken, sowie mehr als 1000 km Schwall-Sunk Strecken ist die Wasserkraftnutzung mit die gravierendste Einzelursache für den schlechten Zustand dieser Lebensgemeinschaften.

### 3.2. Heutige Regelung & Praxis für Ersatzmassnahmen bei Wasserkraftwerken

Die Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen nach Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG sind Teil eines **fünfgliedrigen Sanierungssystems** (s. Abb. 2 weiter unten), das erst bei der Konzessionserneuerung von bestehenden Wasserkraftanlagen vollständig zur Anwendung kommt. Dabei muss die bestehende Wasserkraftnutzung geltendes Umweltrecht umsetzen, nachdem dies während der Konzession als Folge der wohlerworbenen Wasserrechte nur teilweise erfolgte.

Ein grosser Teil der im vorangehenden Abschnitt aufgezählten gefährdeten Tier- und Pflanzenarten ist dabei auf die Umsetzung sämtlicher Sanierungsbereiche angewiesen. **Für viele Arten ist die Sanierung der Eingriffe in ihre Lebensräume durch Schutz-, Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen (welche die Revision aufheben möchte) sogar existentiell. Dies gilt insbesondere für die – für den Erhalt der Biodiversität so zentralen – Auengebiete.**

Rechtlich stellt eine Konzessionserneuerung eine vollständig neue Bewilligung für die befristete Nutzung der öffentlichen Sache Gewässer dar. Das alte Recht zur Nutzung ist abgelaufen, mit der Neukonzessionierung werden die Rechte und Pflichten zur Nutzung des öffentlichen Gutes Wasser neu festgelegt und damit an geltendes Recht, u.a. auch zum Schutz der Natur, angepasst. **Altkraftwerke müssen dabei endlich jene Verbesserungen vornehmen, die für Neukraftwerke fraglos gelten, und ihre negativen Umweltauswirkungen auf diejenigen neuerer Kraftwerke senken. Diese Anpassung an jeweils geltendes Recht sichert, dass mit der Zeit alle Wasserkraftwerke dasselbe Niveau hinsichtlich Umwelt-, Gewässer- und Naturschutz erreichen. Die Revision will dieses grundlegende Prinzip aushebeln.**

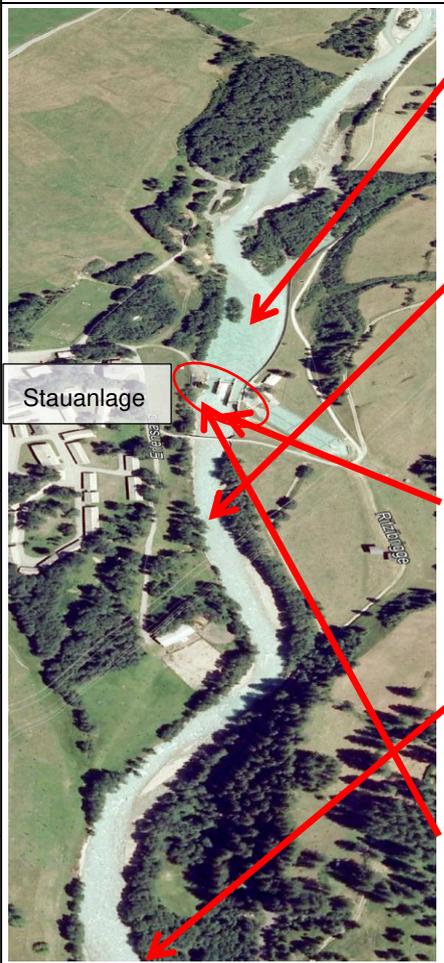
Teile des Sanierungssystems	Beispiel zur Veranschaulichung der schädlichen Auswirkungen von Wasserkraftanlagen: (hier Stauanlage mit Wasserableitung)	
<p><b>1. Ausgleich (Sanierung) für Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume (Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG)</b></p> <p>→ (bis dato) Rechtspflicht bei Konzessionserneuerung; muss vom Neukonzessionär geleistet werden.</p> <p><b>Diese Pflicht würde mit neuem Art. 58a Abs. 5 entfallen!</b></p>		<p>Eingriff in vormalige Aue und Amphibienlebensraum (wurde überstaut)</p> <p>→ Staubereich statt Amphibienlebensraum, Amphibien und typische Begleitflora sterben lokal aus</p>
<p><b>2. Umsetzung Restwasservorschriften (Art. 29 ff. GSchG)</b></p> <p>→ Pflicht der Inhaber der bestehenden Anlagen (Art. 80 GSchG)</p> <p>→ Volle Umsetzung der Restwasservorgaben bei Konzessionserneuerung</p>		<p>zu wenig Restwasser ab Stauanlage (bei Ausleitkraftwerken)</p> <p>→ Trockenfallen von Lebensräumen, zu kleine Tiefe für Fischwanderung, zu rasche Erwärmung</p>
<p><b>3. Sanierung Fischgängigkeit (Art. 9 f. BGF)</b></p> <p>→ Pflicht der Inhaber der bestehenden Anlagen (Art. 83a GSchG)</p> <p>→ Umsetzung bis 2030 (Art. 83a GSchG)</p>		<p>Stauanlage hindert Fischwanderung</p>
<p><b>4. Sanierung Schwall/ Sunk (Art. 39a GSchG)</b></p> <p>→ Pflicht wie Pkt. 3</p>		<p>Schwall/Sunk (bei Speicherkraftwerken nach Rückgabe)</p> <p>→ Wassertiere und Laichstranden bei Sunk und werden bei Schwall fortgerissen</p>
<p><b>5. Sanierung Geschiebehaushalt (Art. 43a GSchG)</b></p> <p>→ Pflicht wie Pkt. 3</p>		<p>gestörter Geschiebehaushalt durch Stauanlage (mit Wasserableitung in Druckstollen)</p> <p>→ Kolmatierung (Verkittung) der Gewässersohle</p>

Abb. 2 Fünfgliedriges Sanierungssystem für bestehende Wasserkraftanlagen

Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG ist seit 1.1.1985 in Kraft und verlangt für jegliche Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume, dass der Verursacher unter Abwägung aller Interessen für Massnahmen zu deren bestmöglichem Schutz, für Wiederherstellung oder ansonsten für angemessenen Ersatz sorgen muss. Bei einer Neukonzessionierung erneuert der neue (resp. meist: „neu-alte“) Konzessionär mit seiner weiteren Nutzung die schädlichen technischen Eingriffe in die Natur, meist für weitere 80 Jahre. Im Gegenzug für diese erneuerten Eingriffe in schützenswerte Lebensräume kam bisher für Anlagen, welche vor Inkrafttreten des Gesetzes gebaut wurden und daher noch nie Ersatz geleistet hatten, einmalig bei der Neukonzessionierung die Wiederherstellungs- und Ersatzpflicht von Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG zum Tragen. Die Bestimmung wurde vom Bundesgericht und vom UVP-Handbuch so ausgelegt<sup>13</sup> und in der Praxis so angewendet, dass sich der Umfang von Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen anhand der Differenz zwischen dem aktuellen Zustand des Gewässers (mit den konzessionierten Anlagen) und dem Umweltzustand vor bzw. ohne den Bau der Anlagen bemisst. Allfällige Eingriffe Dritter, wie z.B. Hochwasserschutzmassnahmen, fielen dabei nicht dem Kraftwerksbetreiber zur Last.

<sup>13</sup> Gemäss Bundesgerichtsentscheid (1A.59/1995 (Lungern) ist bei der Erneuerung einer auslaufenden Konzession als Ausgangszustand derjenigen Situation Rechnung zu tragen, die sich bei einem Verzicht auf die Wasserkraftnutzung ergäbe. Das UVP-Handbuch trägt dieser Rechtslage Rechnung und empfiehlt als Ausgangszustand für die UVP den vom Vorhaben noch nicht beeinflussten Umweltzustand mit seinen natürlichen Standortmerkmalen und seinen damals bestehenden Vorbelastungen anzunehmen.



**Auch wenn diese Differenz nicht exakt quantifiziert werden kann, wurden in der Praxis immer praktikable Lösungen gefunden, wie der Bundesrat 2013 in seiner Antwort zur Motion Röstli festhielt**, welche die gleichen Ziele verfolgte und identisch formuliert war, wie die Parlamentarischen Initiative, die dem vorliegenden Revisionsentwurf zu Grunde liegt<sup>14</sup>. Insbesondere die relativierende Klausel „unter Abwägung aller Interessen“ schuf den Spielraum für eine solche Lösungsfindung.

#### **4. Beurteilung der Revision: verfassungswidriger Rückschritt für die Natur**

##### **4.1. Zusammenfassung**

**Die vorgeschlagene Revision hebt die heute geltende Ausgleichspflicht zugunsten des Natur- und Artenschutzes bei der Erneuerung von Wasserkraftkonzessionen und damit einen wichtigen Teilaspekt des 5-gliedrigen Sanierungssystems aus.** Dabei führt sie für einen bloss marginalen Nutzen eines Teils der Wasserkraftproduzenten (jene, die noch keine Neukonzessionierung erlangt haben) zu grossen und unnötigen Kollateralschäden an der Natur und an wichtigen Verfassungsgrundsätzen hinsichtlich der Wahrung des Natur- und Artenschutzes, des Verursacherprinzips, des Gleichbehandlungsgebots gegenüber den Kraftwerken und der Beschneidung kantonaler Kompetenzen (mehr weiter unten).

Der Minderheitsantrag von Abs. 6 würde zwar die negativen Auswirkungen der Revision etwas mildern, indem er die Möglichkeit eines Teilausgleichs der Eingriffe in die Natur zulässt und den Kantonen einen Teil ihrer Kompetenzen belässt. Aber auch er würde gegenüber der heute geforderten Ausgleichspflicht zu einem klaren Rückschritt führen. Ausserdem wirft er heikle Auslegungsfragen auf: Laut Erläuterndem Bericht regelt er bloss den Ausgleich für die bestehenden Bauten, während Erweiterungen weiterhin der Wiederherstellungs- oder Ersatzpflicht nach Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG unterstehen. Dieser subsidiäre Charakter der Bestimmung kommt aber in ihrem Wortlaut nicht zum Ausdruck, womit auch eine Auslegung im Sinne, dass damit der gesamte Ausgleichsbedarf nach NHG geregelt sei, möglich wird. Dies würde im Falle von Kraftwerkerweiterungen zu einer möglichen Verschlechterung im Vergleich zu einem Verzicht auf den Minderheitsantrag führen. Des Weiteren dürfte die Unbestimmtheit der Tragweite des Minderheitsantrags bei juristischer Anfechtung die Gerichtsentscheide deutlich erschweren.

##### **4.2. Die Revision ist nicht zielführend**

###### **4.2.1. Kein Bedarf für die Revision, die bestehende Praxis ist erprobt**

**Die vorliegende Revision ist unnötig und entspricht ausschliesslich einseitigen Interessen der Wasserkraftbranche.** Bis jetzt wurden bei jeder Neukonzessionierung in der Praxis immer Lösungen im Einklang mit der geltenden Rechtssprechung gefunden. Keine einzige Neukonzessionierung wurde aufgrund der Ersatzpflicht verhindert. Auch der Bundesrat erachtet in seiner Antwort an die gleichlautende und 2013 eingereichte Motion Röstli (13.3883)<sup>14</sup> eine Anpassung des Gesetzes für unnötig: Am 20.11.2013 wies er die Motion mit folgenden Worten zurück: *«(...) Auch wenn es zum Teil nicht einfach ist, den Zustand vor dem Bau eines bereits bestehenden Kraftwerks abzuschätzen, sind in der Praxis immer sinnvolle Lösungen gefunden worden. In einigen Fällen, in denen der Ausgangszustand vor dem Bau der Anlage schwer zu ermitteln war, ist das ökologische Potenzial des Gebietes vom Ist-Zustand aus abgeschätzt worden. Daraus sind in der Folge die notwendigen Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft abgeleitet worden. Diese Praxis hat sich seit rund 20 Jahren bewährt und ist vom Bundesgericht verschiedentlich bestätigt worden. Der Bundesrat sieht daher keine Veranlassung, die gesetzlichen Ausführungsbestimmungen anzupassen.»*

<sup>14</sup> <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20133883>, abgerufen zuletzt 15.10.2018



Unter anderem gründet die angestrebte Streichung jeglicher Ersatzpflicht auf der Befürchtung, dass bei komplexen, grossen Anlagen mit grossen überstauten Flächen wie am Sihlsee eine Ersatzleistung gar nicht möglich ist, wodurch Konzessionserneuerungen unterbunden werden könnte. Das NHG verlangt aber nur einen angemessenen Ersatz. Beim grossen alpinen Limmern Stausee wurde dieser beispielsweise durch ein Beweidungsverzicht auf grossen alpinen Flächen geleistet und nicht durch (eine kaum mögliche) Wiederherstellung einer alpinen Schwemmebene. Gute und praktikable Lösungen sind also auch für solch komplexere Fälle bereits unter heutigem Recht möglich.

#### 4.2.2. *Schädigung des Images der Wasserkraft als umweltgerechte Energie*

**Die Revision schädigt das Image einer umweltverträglichen Wasserkraft, da auf den Ersatz der oft schwerwiegenden Eingriffe der Wasserkraftnutzung verzichtet werden soll.** Somit steht sie den Zielen einer «umweltverträglichen Energieversorgung» gemäss Art. 1 Energiegesetz (EnG SR 730.0) und der Ökologisierung der Wasserkraft diametral entgegen. Die schädlichen Auswirkungen der Wasserkraftproduktion würden bei Konzessionserneuerungen nicht mehr gemildert, und die gefährdeten Lebensräume nicht mehr aufgewertet. **Die Revision verhindert die Anpassung der Altkraftwerke ans umweltrechtliche Niveau der heute rücksichtsvoller gebauten Neukraftwerke.** Sie begünstigt zudem Kraftwerke mit grossen Eingriffen in schützenswerte Lebensräume gegenüber Kraftwerken, welche ihre Umweltwirkung möglichst reduzieren oder kompensieren. Mit diesem Fehlanreiz erweist die Revision der Wasserkraft hinsichtlich ihres Images als saubere und umweltgerechte Energie einen Bärendienst.

#### 4.2.3. *Gestehungskosten trotz Entlassung aus Ersatzpflicht nicht relevant gesenkt*

Der Urheber der Parlamentarischen Initiative, die zur Revision führte, begründet seinen Vorstoss unter anderem damit, dass die bestehende Ausgleichspflicht die Stromproduktion aus neukonzedierter Wasserkraft massiv verteuert. Studien<sup>15</sup> zeigen, dass dies nicht zutrifft. Die Gestehungskosten werden kaum, oder wenn überhaupt nur in sehr geringem Masse erhöht, abhängig auch von den nötigen Investitionen in die Anlagen zum Zeitpunkt der Neukonzessionierung. **Die neuen Konzessionsnehmer können daher keine wesentlichen Kosteneinsparungen erzielen,** wenn die Massnahmen nach Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG entfallen. **Damit vermag die vorliegende Umsetzung auch wichtige Ziele der Urheber nicht zu erfüllen.** Postulierte Kostensenkungen würden zudem nur bestehenden, aber noch nicht neukonzessionierten Anlagen zugutekommen, nicht aber allen anderen Anlagebetreibern. Sie würden damit den Wettbewerb in ungerechtfertigter Weise verzerren und zu einer Ungleichbehandlung der Kraftwerke führen (siehe auch Abschnitt 4.4.4).

### 4.3. Die Revision steht im Widerspruch zum Naturschutzauftrag der Verfassung

**Die Revision vereitelt die dringend notwendige Milderung von Eingriffen der bestehenden Wasserkraft in die Natur und hebt einen wichtigen Teilaspekt des fünfgliedrigen Sanierungssystems zur Ökologisierung der Wasserkraft aus.** Unter dem scheinheiligen Titel einer Bestandesgarantie für bestehende Kraftwerkbauten wird faktisch eine **Bestandesgarantie für die Schäden an schutzwürdigen Lebensräumen** postuliert. Das darf nicht sein, nachdem die Konzessionen abgelassen sind und ihr Nutzungsrecht erloschen ist.

Unter den beeinträchtigten Lebensräumen würden vor allem **die besonders wichtigen Auengebiete in markant geringerem Umfang renaturiert.** Die beispielhafte Renaturierung der Thur-Auen (Kt. ZH)

<sup>15</sup> Econcept AG, 2017: Veränderung der Gestehungskosten von Wasserkraftwerken aufgrund von Ersatzmassnahmen nach NHG. Schlussbericht.



wäre ohne Teilfinanzierung durch die Neukonzessionierung des Kraftwerks Eglisau (Zahlung von 9 Millionen CHF an die Gesamtkosten von 53 Millionen CHF) nicht zustande gekommen und nach der Revision nicht mehr möglich. Dasselbe gilt für neue Auengebiete an der Aare in Zusammenhang mit der Neukonzessionierung des Kraftwerks in Aarau.

**Bund und Kantone wären einer wichtigen Möglichkeit beraubt, dem Niedergang von schutzwürdigen Lebensräumen und Arten Einhalt zu gebieten oder entsprechende Verbesserungen zu erzielen, wie dies der Aktionsplan Strategie Biodiversität des Bundesrats in Zusammenhang mit Konzessionserneuerungen vorschreibt<sup>16</sup>. Dies liefe dem Naturschutzauftrag von Art. 78 Bundesverfassung (BV; SR 101) diametral zuwider.**

#### 4.4. Die Revision verletzt grundlegende Rechtsprinzipien

##### 4.4.1. Verletzung des Verursacherprinzips

**Die Revision widerspricht dem verfassungsmässigen Verursacherprinzip von Art. 74 BV.** Bislang müssen Inhaber von erneuerten Konzessionen gemäss Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen treffen oder finanzieren, um einen Teil der durch die ursprüngliche Erstellung und den Betrieb der Anlage verursachten Umweltschäden auszugleichen. Der Gesetzgeber hat diese Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen aufgrund von technischen Eingriffen schon 1983 in das NHG aufgenommen und zwar anlässlich des erstmaligen Erlasses des USG. Damit ist Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG mit dem USG abgestimmt. Dass die Regelung irgendwie unfair, widersprüchlich oder gar rechtswidrig wäre, hat bislang niemand behauptet. **Dass Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen vom Verursacher des technischen Eingriffes zu bezahlen sind, dürfte unbestritten sein.**

**Der Urheber der Parlamentarischen Initiative erachtet es als ungerecht, dass der Inhaber einer erneuerten Konzession für Umweltschäden aufkommen muss, obschon er sie meist selbst verursacht hat** (Ablösungen von Konzessionsnehmern sind selten). Der Gesetzgeber hat diese Konstellation im Umweltrecht bislang anders behandelt. So muss im Altlastenrecht immer der Verursacher die Kosten für eine Altlastensanierung tragen (Art. 32d Abs. 1 USG, Altlasten mit ihrem Sanierungsbedarf sind Beeinträchtigungen von schutzwürdigen Lebensräumen mit ihrer Ausgleichspflicht umweltrechtlich gleichzustellen). Lässt sich der Verursacher, der die Altlast durch sein eigenes Verhalten geschaffen hat (als Verhaltensstörer), nicht eruieren, so haftet nach Art. 32d Abs. 2 USG der Inhaber des Standorts (als Zustandsstörer).

Schon einige Male haben findige Anwälte versucht, diese Klausel für Klienten mit altlastenbelasteten Grundstücken zu Fall zu bringen, indem sie auf eine angeblich verbotene Rückwirkung, Verjährung, Schuldlosigkeit (weil das Erzeugen von Altlasten früher nicht verboten war) etc. verwiesen, jedoch immer erfolglos. Art. 32d Abs. 2 USG entlässt nur denjenigen Standortinhaber aus den Kosten, der bei Anwendung der gebotenen Sorgfalt von der Belastung keine Kenntnis haben konnte. Konnte der Inhaber aber von der Belastung wissen, muss er die Kosten für die Sanierung tragen. Dies ist der klare Wille des Gesetzgebers im Altlastenrecht.

Warum es nun bei wasserrechtlichen Konzessionen umgekehrt sein soll (Inhaber des Standorts soll von Sanierungskosten befreit werden, selbst wenn er von der Belastung [sprich: Naturschädigung] Kenntnis haben konnte), ist unklar und wurde offenbar auch nicht untersucht, da im Erläuternden Bericht diesbezüglich kein Wort steht. Die durch den Gesetzesentwurf vorgesehene Lösung widerspricht in eklatanter Weise dem bisherigen Haftungssystem im Umweltrecht, welches die Sanierungskosten für Umweltschäden dem „wissenden Verursacher“ überbindet. Somit stellt der Gesetzesentwurf auch eine Gefahr dar, dass die blossen Standortinhaber von Altlastengrundstücken (aber mit Wissen der Belastung) dann

<sup>16</sup> Bundesrat, Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz, Bern 2017, S. 7.



ebenfalls von den Sanierungskosten befreit werden wollen. Schliesslich befänden sie sich dann in der gleichen Lage wie die pflichtbefreiten Inhaber von Wasserkraftanlagen. Dies würde die Steuerzahler Milliarden Kosten.

#### 4.4.2. Beschneidung kantonaler Kompetenzen

Art. 76 Abs. 2 der Bundesverfassung ermächtigt den Bund, Grundsätze über die Nutzung der Gewässer zur Energieerzeugung festzulegen. **Bei einer solchen Grundsatzgesetzgebungskompetenz muss er den Kantonen substantielle eigene Regelungsspielräume belassen, die beim hohen Detaillierungsgrad der geplanten Revision nicht mehr bestehen.**

Ein derartiger Regelungsspielraum steht aber den Kantonen aufgrund ihrer Gewässerhoheit<sup>17</sup> zu (Art. 76 Abs. 4 BV). In diesem Rahmen sollen die Kantone selbst entscheiden dürfen, in welchem Umfang sie bei einer Konzessionserneuerung vom Inhaber Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen für die von der konzidierten Anlage bewirkten Schäden am Gewässer und an schutzwürdigen Lebensräumen verlangen<sup>18</sup>. Bei der erwähnten Renaturierung von Auen an der Thur und der Aare haben die Kantone von einer solchen Möglichkeit Gebrauch gemacht. Das wäre ihnen in Zukunft verwehrt.

#### 4.4.3. Verletzung des Grundsatzes der Unveräusserlichkeit der öffentlichen Gewalt

Nach dem Bundesgericht gilt der ungeschriebene Verfassungsgrundsatz der Unveräusserlichkeit der öffentlichen Gewalt an einer öffentlichen Sache (in casu: Gewässer, Uferbereiche). **Das Gemeinwesen muss deshalb von Zeit zu Zeit Gelegenheit erhalten, sich davon zu vergewissern, ob die Sondernutzung noch mit dem öffentlichen Recht im Einklang steht<sup>19</sup>. Die Anwendung von Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG anlässlich der Konzessionserneuerung bildet einen Anwendungsfall einer solchen Überprüfung der Sondernutzung Wasserkraft.** Mit der Umsetzung von Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG bei der Konzessionserneuerung das neue öffentliche Recht umgesetzt. Damit wird auch dem **Rechtsstaatsprinzip** entsprochen (Art. 5 BV). Würden nun die Betreiber neukonzidierter Wasserkraftanlagen davon befreit, frühere Eingriffe in die genutzte öffentliche Sache im Sinne von Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG rückgängig zu machen oder auszugleichen, so widerspräche dies ganz grundsätzlich dem Verständnis des Sondernutzungsrechts und der Unveräusserlichkeit der Gewalt über öffentliche Sachen.

#### 4.4.4. Verletzung des Gleichbehandlungsgebots

**Die vorgeschlagene Revision verletzt zudem das Gleichbehandlungsgebot gleich mehrfach:** Die Anwendung von Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG gemäss der heutigen, bestehenden Regelung dient auch der **rechtsgleichen Lastenverteilung:** Inhaber von bestehenden Anlagen, die eine Konzession erwerben, sollen nicht bessergestellt werden als solche, die eine Konzession für eine neu zu erstellende Anlage erhalten. Die vorliegende Revision würde dieses wichtige Grundprinzip aushebeln. Sie ist damit **gegenüber Inhabern von Anlagen, die nach 1985 konzessioniert wurden, und demnach Ersatzmassnahmen nach Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG leisteten, unfair und verletzt das Gebot der Gleichbehandlung der Kraftwerke.**

Sie schafft zudem eine eklatante Ungleichbehandlung selbst unter bestehenden, vor Inkrafttreten von Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG konzidierten Anlagen: So wurden bereits in verschiedenen Kantonen (z.B. Glarus,

<sup>17</sup> BSK BV-Corina Caluori/Alain Griffel, Art. 76, N 44.

<sup>18</sup> Die Kantone sind dabei an das bundesrechtliche Minimum gebunden, welches sich bislang aus der bundesgerichtlichen Praxis und dem UVP-Handbuch ableitet (FN 1).

<sup>19</sup> Zitat BGE 127 II 69, E. 4.



Zürich, Bern, Aargau, Schwyz, Graubünden, etc.) solche Konzessionen für grössere und kleinere Anlagen erneuert und Ersatzmassnahmen nach heutigen Bestimmungen verfügt.

Zudem erzeugt die Revision durch diese Ungleichbehandlungen auch einen umweltrechtlichen Fehlreiz: Anlagen mit vorbildlicher Vermeidung der Schäden würden indirekt verteuert und am Markt benachteiligt.

#### 4.4.5. *Konflikt mit dem Naturschutz – und Gewässerschutzauftrag des Bundes*

**Der Gesetzesentwurf steht zudem im Konflikt mit dem verfassungsrechtlichen Auftrag des Bundes zum Gewässerschutz (Art. 76 Abs. 3 BV).** Der Bund selbst legt diesen Schutzauftrag so aus, dass darunter die „Erhaltung natürlicher Lebensräume für die einheimische Tier- und Pflanzenwelt“ sowie die Revitalisierung von Gewässern zu verstehen ist (Art. 1 Bst. c und Art. 38a Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (GSchG: SR 814.20). Betreffend Wasserkraftanlagen hat der Bund zur Ausführung dieses Schutzauftrags das erwähnte fünfgliedrige Sanierungssystem ins Gesetz aufgenommen (Abb. 2). Art. 58a Abs. 5 WRG würde einen wichtigen Teil aus diesem Sanierungssystem herausbrechen und den Gewässerschutzauftrag des Bundes zulasten der sprachlosen Natur schwächen.

Konzessionserneuerungen und die in diesem Zusammenhang verfügten Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen bilden zudem oft den Anstoss für eine umfassendere Revitalisierung von Gewässern, sei es weil die Konzessionsinhaber dadurch direkt im Sinne eines Ausgleichs zu Renaturierungsleistungen verpflichtet werden oder auch nur, weil damit für alle, insbesondere für die Behörden das Signal gesetzt wird, die Verhältnisse zu verbessern<sup>20</sup>. Der desolate biologische Zustand der Gewässer (vgl. Kap. 3.1.) lässt sich nur verbessern, wenn in einem grossen Umfang Revitalisierungen erfolgen. Die dringend notwendigen Massnahmen zur Revitalisierung der Gewässer werden durch den geplanten Art. 58a Abs. 5 WRG stark und unnötig gebremst.

Hinzuweisen ist ausserdem darauf, dass das Gewässerschutzrecht in ähnlicher Weise wie Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG darauf abzielt, auch frühere, anlässlich der ursprünglichen Eingriffe entstandene Schäden an Gewässern zu reparieren. So muss etwa bei der Verbauung von Fliessgewässern oder bei Wasserbauten für den Hochwasserschutz „der natürliche Verlauf des Gewässers möglichst beibehalten oder wiederhergestellt werden“ (Art. 37 Abs. 2 GSchG; Art. 4 Abs. 2 WBG). Auch bei der Restwassersanierung wird ohne weiteres auf die ursprüngliche bzw. natürlicherweise vorhandene Wassermenge  $Q_{347}$  abgestellt (Art. 80 i.V. mit 31 GSchG).

### **5. Alternativen für Erleichterung bei Neukonzessionierungen mit geringeren Nebenwirkungen**

**Soll die Neukonzessionierung bestehender Wasserkraftwerke erleichtert werden gibt es bessere Alternativen zum vorliegenden Gesetzesvorschlag, welche keine Rechtsprinzipien verletzen und keine Kollateralschäden beim Natur- und Artenschutz nach sich ziehen.**

Unter anderem wird die Revision mit einer Unsicherheit bei der Bestimmung des umweltrechtlichen Referenzzustands und dem Bedarf nach Verankerung desselben im Gesetz begründet. Juristisch korrekt, durch ein Gutachten eines bekannten Berner Verwaltungsrichters zuhanden des BAFU/BFE<sup>21</sup> bestätigt, und sachlogisch begründet müsste dies mit der **Festlegung des Referenzzustandes als desjenigen ohne Kraftwerkenanlagen bzw. bei einem Verzicht auf die Kraftwerksnutzung** geschehen.

<sup>20</sup> Beispiele: Neukonzessionierung Kraftwerk Eglisau und daraus folgende Teilfinanzierung Thurauen-Projekt; Neukonzessionierung Kraftwerk Klingnau mit Sanierung Klingnauer Stausee; Erneuerung Konzession und Kraftwerk Aarau mit Teilrenaturierung Aare und Seitengewässer.

<sup>21</sup> Dr. Peter M. Keller, 2016: Referenzzustand bei Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken. Rechtsgutachten zu Händen des Bundesamts für Umwelt; [link](#)



Letzterer würde einem fiktiven Stilllegungszustand bzw. Sicherungszustand entsprechen, der sich nach Rückbau aller nicht für die Sicherung notwendigen Anlagenteile, sowie Umsetzung der aus Natur- und Landschaftsschutzvorschriften resultierenden Schutz- und Wiederherstellungsmassnahmen ergeben würde. Die entsprechende Bestimmung könnte wie folgt lauten (Art. 58a, Abs. 5 WRG):

*«Als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 gilt für die Festlegung von Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft der Zustand der herrschen würde, wenn die Wasserkraftanlage nicht erstellt worden wäre oder rückgebaut würde, unter Berücksichtigung des ökologischen Potenzials.»*

Eine solche Regelung würde unnötige Rückschritte für Natur und Umwelt, mehrfache Konflikte mit der Bundesverfassung sowie mit dem Prinzip der Unveräusserlichkeit des öffentlichen Guts, eine Ungleichbehandlung von Wasserkraftwerken und die Beschneidung kantonaler Kompetenzen vermeiden.

Selbst für das Ziel der finanziellen Erleichterung von Neukonzessionierungen sind bessere Lösungen ohne Kollateralschäden an der Natur möglich. In Anlehnung an die seit 2011 gültigen Bestimmungen zur Sanierung von Schwall und Sunk sowie Fischwanderung könnten **auch die Ersatzmassnahmen im Sinne des Natur- und Heimatschutzgesetzes noch in die laufende Konzession vorgezogen, und finanziell entschädigt werden**. Die Pflicht zur Leistung von Ersatzmassnahmen für bestehende Anlagen würde damit vom Zeitpunkt der Konzessionserneuerung gelöst, und z.B. über eine separate Finanzierung gemäss Art. 34 Energiegesetz (EnG; SR 730.0) entschädigt. Die dabei definierten Massnahmen müssten sich somit am Ursprungszustand, bzw. Zustand vor Kraftwerksbau orientieren, und gemäss Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG angemessen und verhältnismässig sein. Eine klare ökologische Aufwertung müsste aber gesichert bleiben. Damit würden die bestehenden Kraftwerkanlagen in Hinblick auf die Neukonzessionierung aus der Sicht des Natur- und Heimatschutzgesetzes auf das gleiche umweltrechtliche Niveau wie die Neukraftwerke angehoben, aber ohne Kostenfolge für die betroffenen Betreiber. Die entsprechende Pflicht für angemessenen Ersatz bestehender Kraftwerke, gemessen am Ursprungszustand, könnte als neuer Art. 22, als Abs. 1<sup>bis</sup> WRG verankert werden:

*«Zum Ausgleich bestehender Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume trifft der Inhaber bestehender Wasserkraftwerke Massnahmen nach Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG). Als Referenzzustand gilt der ursprüngliche Zustand vor Kraftwerksbau.»*

Die von Art. 34 ENG (EnG; SR 730.0) erwähnten Sanierungstatbestände (Schwall-Sunk, etc.), welche eine Kostenrückerstattung an die Wasserkraftwerke auslösen, müssten dementsprechend noch um die Sanierung nach obigem Art. 22 Abs. 1<sup>bis</sup> erweitert werden.

## **6. Anträge**

**Aus all diesen Gründen beantragen wir die vorliegende Gesetzesrevision sowie den Minderheitsantrag abzulehnen.** Der Minderheitsantrag würde zwar die Schäden der Revision mildern, gegenüber dem heutigen Recht aber dennoch einen Rückschritt darstellen.

**Die Revision hebt das gesetzliche Gleichgewicht zwischen Schutz und Nutzung in einem wichtigen Punkt aus; Für die Umsetzung der Energiewende, welche die Umweltverbände unterstützt haben, ist er völlig überflüssig; für den Schutz von Umwelt und Natur schädlich und überdies verfassungswidrig.**



### Verzeichnis der erwähnten Abkürzungen und Erlasse:

AuenV	Verordnung vom 28. Oktober 1992 über den Schutz der Auengebiete von nationaler Bedeutung (Auenverordnung; SR 451.31)
BGF	Bundesgesetz vom 21. Juni 1991 über die Fischerei (Fischereigesetz; SR 923.0)
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)
EnG	Energiegesetz vom 30. September 2016 (Energiegesetz; SR 730.0);
GSchG	Bundesgesetz 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, SR 814.20)
GSchV	Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998 (Gewässerschutzverordnung; SR 914.201)
NHG	Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (Natur- und Heimatschutzgesetz SR 451)
USG	Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz; SR 814.01)
WBG	Bundesgesetz vom 21. Juni 1991 über den Wasserbau (Wasserbaugesetz SR 721.100)
WRG	Bundesgesetz vom 22. Dezember 1916 über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte (Wasserrechtsgesetz, SR 721.80)

per E-Mail an: [revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)

Dübendorf, 14. Februar 2019

**Betreff: Stellungnahme der Eawag zur Parlamentarischen Initiative 16.452 zum Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung, Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung Umweltverträglichkeitsprüfung**

Sehr geehrtes Bundesamt für Energie, sehr geehrte Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie,

Besten Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur Parlamentarischen Initiative 16.452. Leider müssen wir Ihnen mitteilen, dass die Eawag den folgenden vorgeschlagenen neuen Artikel im WRG ablehnt:

<sup>5</sup> *Als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 gilt für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung.*

Wir begrüssen grundsätzlich, dass die Anforderungen an Neukonzessionen und die rechtlich gleich gestellten Konzessionserneuerungen möglichst klar geregelt werden sollen. Die vorgesehene Neuregelung lehnen wir aber aus folgenden Gründen entschieden ab:

**1. Negative Auswirkungen und Bruch mit der bisherigen Naturschutzpraxis**

Dynamische Fliessgewässer zählen in der Schweiz und weltweit zu den artenreichsten, aber am stärksten beeinträchtigten Lebensräumen. Entsprechend stark rückgängig ist die davon abhängige Biodiversität. Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen gemäss Natur- und Heimatschutzgesetz (Art. 18 Abs. 1ter) entlang von Bächen und Flüssen zählen zu den Grundpfeilern des Natur- und Gewässerschutzes. Die Schwächung der im NHG vorgesehenen Kaskade (Schützen bzw. Beeinträchtigung vermeiden, Wiederherstellen, Ersetzen) stellt diesen Pfeiler in Frage und würde sich negativ auf den Schutz der Fliessgewässer auswirken. Die vom Gesetzgeber gewollte Reparatur negativer Folgen früherer Eingriffe würde erschwert oder gar verunmöglicht.

Die Nutzung der Wasserkraft erfordert eine Konzession. Dies unter anderem deshalb, weil sich die baulichen und betrieblichen Auswirkungen eines Wasserkraftwerks auf das öffentliche Gut „Gewässer“ über einen weit grösseren Perimeter erstrecken als nur auf das unmittelbare Umfeld der baulichen Anlagen. Die Konzession muss gemäss WRG befristet sein. In der Regel wird die maximale Frist von 80 Jahren ausgenutzt. Nach Ablauf dieser Frist ist der Moment da, wo die Situation am Gewässer von Grund auf neu beurteilt werden kann – gemessen nicht zuletzt auch an den seit der ersten Konzessionserteilung allenfalls angepassten gesetzlichen Grundlagen. Dies ist ein vom Gesetzgeber gewollter Unterschied zu anderen Bauten und Anlagen, die in der Regel unbefristet

bewilligt werden und von einer Bestandesgarantie profitieren. Würde bei neuen Konzessionen nur auf den aktuell herrschenden (also bereits beeinträchtigten) Zustand als Ausgangszustand abgestützt, würde dies eine Aufwertung oder Wiederherstellung der Schweizer Fliessgewässer stark erschweren bis verunmöglichen. Eben dies verlangen aber andere Gesetzesartikel, z.B. Art. 4 WBG sowie Art. 37 Abs. 2 und Art. 38a GschG.

## **2. Widerspruch zur laufenden Renaturierung der Schweizer Gewässer**

Zahlreiche Schweizer Fliessgewässer sind durch menschliche Einflüsse stark beeinträchtigt und können ihre natürlichen Funktionen deshalb nicht mehr erfüllen. Bund und Kantone investieren im Rahmen der Revitalisierungsplanung und der Sanierung Wasserkraft grosse finanzielle und personelle Ressourcen, um diesen Zustand zu verbessern. Es wäre in diesem Umfeld kontraproduktiv, für vergleichsweise geringe finanzielle Einsparungen bei der Neukonzessionierung von Wasserkraftanlagen, den Schutz der betroffenen Gewässer in diesem Einzelbereich aufzuweichen.

## **3. Abweichung von der etablierten Praxis für die Beurteilung von Fliessgewässern**

Die ökologische Beurteilung von Fliessgewässern beruht in der Schweiz grundsätzlich immer auf dem naturnahen Zustand, in welchem die Gewässer ihre vielfältigen Funktionen wahrnehmen können (z.B. Lebensraum für Flora und Fauna, Selbstreinigungskapazität, Rückhalt von Hochwassern). Dies ist ein bewährtes und breit akzeptiertes Vorgehen und basiert im Grundsatz auf Artikel 1 des Gewässerschutzgesetzes, welches die Erhaltung natürlicher Lebensräume und die Sicherung der natürlichen Funktionen des Gewässerkreislaufs fordert. So wird bei der Beurteilung des Zustandes eines Gewässers im Rahmen des Modulstufenkonzepts immer der naturnahe Zustand als Referenz betrachtet. Der naturnahe Zustand, der Erhalt der natürlichen Funktionen eines Gewässers, und sein ökologisches Potenzial sind die zentralen Referenzen bei der Festlegung des Gewässerraumes, bei der Revitalisierungsplanung, und bei der ökologischen Sanierung der bestehenden Wasserkraftanlagen. Es erscheint uns nicht sinnvoll, nur zum Zweck der Förderung der Wasserkraft von dieser bewährten langjährigen und konsistenten Praxis abzuweichen. Wenn ein Konsens besteht, dass für den Fortbestand bzw. den Ausbau der Wasserkraft eine Förderung nötig ist, dann soll dies mit anderen Mitteln erreicht werden.

## **4. Herausbrechen eines Schlüsselements bei der „Reparatur“ ökologischer Beeinträchtigungen**

Bei der Sanierung von Gewässern, die aufgrund von Wasserkraftanlagen ökologisch beeinträchtigt sind, bilden die Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen nach Art. 18 NHG ein Schlüsselement. Entfällt es, werden auch die Erfolgchancen von anderen Massnahmen geschmälert. Zum Beispiel haben Untersuchungen im Rahmen von Schwall-Sunk-Sanierungen gezeigt, dass eine naturnahe Gewässermorphologie wichtig ist, damit die Massnahmen den gewünschten Erfolg zeigen. Morphologische Wiederherstellungsmassnahmen konnten bisher bei Konzessionsvergaben aufgrund des Defizits zum Ausgangszustand angeordnet werden. Eine andere Untersuchung hat nachgewiesen, dass gut funktionierende Fischpässe zwar die Durchwanderbarkeit von Flüssen verbessern, die Kraftwerkanlagen mit ihren Staubereichen die Gewässerläufe aber weiterhin stark fragmentieren. Eine Schmälernung solcher negativer Effekte für die Ökologie kann nur über das Instrument der Ersatzmassnahmen erfolgen. Daher fordert der Gesetzgeber (u.a. in der Auenverordnung) die Kantone auf, auch bestehende Beeinträchtigungen „...insbesondere der natürlichen Dynamik des Gewässer- und Geschiebehauhalts von Objekten, bei jeder sich bietenden Gelegenheit soweit als möglich...“ zu beseitigen.

## **5. Widerspruch zum Verursacherprinzip**

Die vorgeschlagene neue Regelung widerspricht dem Verursacherprinzip, welches im Umweltrecht der Schweiz breit abgestützt ist. Der Betreiber einer Wasserkraftanlage verursacht an einem Gewässer einen ökologischen Schaden. Es ist nicht einzusehen, weshalb er für diesen Schaden, soweit er sich

nicht beheben lässt, keinen Ausgleich leisten sollte, wie dies durch die Bundesverfassung (Art. 74) und das Umweltschutzgesetz (Art. 2) gefordert wird und wie es der bisherigen Praxis entspricht.

#### **6. Ungleichbehandlung verschiedener Standorte**

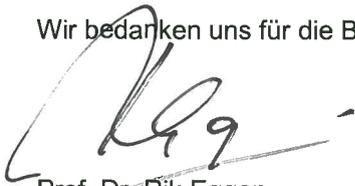
Wird ein Kraftwerk an einem bisher unbelasteten Standort erstellt, wären mit dem neuen Artikel weiterhin Ausgleichsmassnahmen notwendig. Wenn hingegen eine Konzession erneuert und ein Kraftwerk gleich wie bisher weiterbetrieben wird, wären keine Ausgleichsmassnahmen notwendig. Dies, obwohl der Zustand bei Nichterteilung der Konzession langfristig in beiden Fällen der gleiche wäre. Wir sehen keine Rechtfertigung für eine solche Ungleichbehandlung verschiedener Standorte.

#### **Eventualantrag**

Als Alternative zum vorgeschlagenen Gesetzesartikel (auch zum Vorschlag der Kommissionsminderheit) schlagen wir vor, dass bei einer Neukonzessionierung als Ausgangszustand entweder der Zustand vor dem Bau der Kraftwerksanlagen, oder das ökologische Potenzial bei einem Rückbau der bestehenden Anlagen gelten sollte. Dieses Vorgehen hat sich in der bisherigen Praxis bewährt. Wie selbst die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates in ihrem Bericht zur vorgeschlagenen Gesetzesänderung festhält, "sind in der Praxis immer sinnvolle Lösungen gefunden worden".

Ansprechperson für inhaltliche Rückfragen ist Martin Schmid ([martin.schmid@eawag.ch](mailto:martin.schmid@eawag.ch)).

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Bedenken und grüssen freundlich



Prof. Dr. Rik Eggen  
Stellvertretender Direktor

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

Stv. Direktor  
Dr. Christoph Hegg  
Telefon +41-44-739 24 44  
christoph.hegg@wsl.ch



Birmensdorf, 14. Februar 2019

**Betreff: WSL-Stellungnahme zur Vernehmlassung 16.452 n Pa.lv. Rösti. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung**

Sehr geehrte Damen und Herren, sehr geehrter Herr Kommissionspräsident Nordmann

Im Namen der Eidgenössischen Forschungsanstalt WSL bedanke ich mich herzlich für die Gelegenheit, im Rahmen der Vernehmlassung „16.452 n Pa.lv. Rösti. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung“ Stellung nehmen zu können.

Die WSL begrüsst es, dass die Anforderungen an Neukonzessionen und die rechtlich gleich gestellten Konzessionserneuerungen klar geregelt werden. Nach eingehender Prüfung der Dokumente kommen wir allerdings zum Schluss, dass mit dem neuen Artikel die Umsetzung des gesetz- und verfassungsmässigen Schutzes der Fliessgewässer und Auen in Frage gestellt ist. Der neue Artikel ist deshalb problematisch in Bezug auf Ziele, die sich der Bund gesetzt hat. Der Artikel würde negative Auswirkungen auf Fliessgewässer und Auen nach sich ziehen, wie wir im Anhang zu diesem Schreiben ausführlich und im Detail erläutern.

Wir möchten Sie bitten, unsere Bedenken in einer Revision zu berücksichtigen. Bei Fragen zur WSL Stellungnahme stehen Ihnen unsere Fachspezialisten oder ich selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Dr. Christoph Hegg  
Stv. Direktor WSL

***ANHANG: Kommentare der Eidgenössischen Forschungsanstalt WSL zur Vernehmlassung „16.452 n Pa.lv. Röstli. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung“***

Die WSL bedankt sich für die Möglichkeit der Stellungnahme zum neuen Artikel im WRG. Sie hat die entsprechenden Dokumente eingehend geprüft.

<sup>5</sup> *Als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 gilt für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung.*

Die WSL begrüsst es, dass die Anforderungen an Neukonzessionen und die rechtlich gleich gestellten Konzessionserneuerungen klar geregelt werden. Nach eingehender Prüfung der Dokumente kommt die WSL allerdings zum Schluss, dass mit dem neuen Artikel die Umsetzung des gesetz- und verfassungsmässigen Schutzes der Fliessgewässer und Auen in Frage gestellt ist. Der neue Artikel ist deshalb problematisch in Bezug auf Ziele, die sich der Bund gesetzt hat. Der Artikel würde negative Auswirkungen auf Fliessgewässer und Auen nach sich ziehen. Dies aus den folgenden Gründen:

(1) Dynamische Fliessgewässer und Auen zählen in der Schweiz zu den artenreichsten, aber am stärksten bedrohten Lebensräumen. Überdurchschnittlich viele Arten der Auen sind gefährdet. Für diese Arten stellen Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen gemäss Natur- und Heimatschutzgesetz (Art. 18 Abs. 1ter) an Bächen und Flüssen effektive Massnahmen zur Förderung von Arten und Lebensräumen dar. Die Schwächung der im NHG vorgesehenen Kaskade vermeiden – wiederherstellen – ersetzen schränkt deren Wirkung stark ein und würde sich negativ auf den Schutz der Fliessgewässer und die Erhaltung von Arten auswirken. Die vom Gesetzgeber geforderte Korrektur negativer Folgen früherer Eingriffe würde erschwert bzw. verunmöglicht.

Die Nutzung der Wasserkraft erfordert eine Konzession, unter anderem deshalb, weil sich die baulichen und betrieblichen Auswirkungen eines Wasserkraftwerks auf das öffentliche Gut "Gewässer" über einen weit grösseren Perimeter als das unmittelbare Umfeld der baulichen Anlagen erstrecken. Konzessionen sind gemäss WRG befristet; in der Regel wird die maximale Frist von 80 Jahren ausgenutzt. Nach Ablauf dieser Frist ist die Gelegenheit gegeben, die Situation am Gewässer grundsätzlich neu zu evaluieren – insbesondere auch um diese an die seit der ersten Konzessionserteilung veränderten gesetzlichen Grundlagen anzupassen. Dies im Unterschied zu anderen Bauten und Anlagen, die in der Regel unbefristet bewilligt werden und von einer Bestandsgarantie profitieren. Wird bei neuen Konzessionen nur auf den aktuellen – bereits beeinträchtigten Zustand – als Ausgangszustand abgestützt, erschwert oder verunmöglicht dies eine Aufwertung oder Wiederherstellung der Schweizer Fliessgewässer. Damit eine Verbesserung des heutigen Zustandes bei einer Konzessionsverlängerung möglich ist, wurden verschiedene Gesetzesartikel, z.B. Art. 4 WBG sowie Art. 37 Abs. 2 und Art. 38a GschG, erlassen.

Zahlreiche Schweizer Fliessgewässer sind durch menschliche Einflüsse stark beeinträchtigt und können ihre natürlichen Funktionen nicht mehr erfüllen. Bund und Kantone investieren im Rahmen der Revitalisierungsplanung und der Sanierung der Wasserkraft grosse finanzielle und personelle Mittel, um diese Situation nachhaltig zu verbessern. Es ist deshalb nicht nahvollziehbar, weshalb der Schutz der betroffenen Gewässer und Auen bei Neukonzessionierungen geschwächt werden soll. Bei der Sanierung von Gewässern, die wegen Wasserkraftanlagen ökologisch beeinträchtigt sind, bilden die Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen nach Art. 18 NHG ein wichtiges Instrument. Wiederherstellungsmassnahmen konnten bisher bei Konzessionsvergaben aufgrund eines Defizits zum Ausgangszustand angeordnet werden. Entfällt diese Möglichkeit, werden die Chancen für die Förderung bedrohter Arten und Lebensräume stark geschmälert.

(2) Die vorgeschlagene neue Regelung widerspricht dem Verursacherprinzip, welches im Umweltrecht der Schweiz breit abgestützt ist. Der Betreiber einer Wasserkraftanlage verursacht an einem Gewässer einen ökologischen Schaden. Es ist nicht einzusehen, weshalb er für diesen Schaden keinen Ausgleich leisten soll, wie dies durch die Bundesverfassung (Art. 74) und das Umweltschutzgesetz (Art. 2) gefordert wird und wie es der bisherigen Praxis entspricht.

(3) Wird ein Kraftwerk an einem bisher unbelasteten Fliessgewässer erstellt, wären mit dem neuen Artikel weiterhin Ausgleichsmassnahmen notwendig. Wenn hingegen eine Konzession erneuert und ein Kraftwerk wie bisher weiterbetrieben wird, wären keine Ausgleichsmassnahmen notwendig. Dies, obwohl der ursprüngliche Zustand in beiden Fällen der gleiche war. Die WSL sieht darin eine Ungleichbehandlung verschiedener Standorte bzw. Konzessionäre.

(4) Die ökologische Bewertung von Fliessgewässern und Auen beruht in der Schweiz grundsätzlich immer auf dem naturnahen Zustand, in welchem diese ihre natürlichen Funktionen wahrnehmen. Dies ist ein bewährtes und breit abgestütztes Vorgehen und basiert im Grundsatz auf Artikel 1 des Gewässerschutzgesetzes, welches die Erhaltung natürlicher Lebensräume und die Sicherung ihrer natürlichen Funktionen fordert. Der naturnahe Zustand und der Erhalt der natürlichen Funktionen von Gewässern und Auen sind die zentralen Referenzen bei der Festlegung des Gewässerraumes, bei der Revitalisierungsplanung und bei der ökologischen Sanierung bestehender Wasserkraftanlagen. Es ist nicht sinnvoll bei Konzessionsverlängerungen von dieser bewährten und langjährigen Praxis abzuweichen.

Wir bitten Sie, die obigen Ausführungen in Ihre Überlegungen einzubeziehen und danken noch einmal für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

*Mail: revision-wrg@bfe.admin.ch*

Schaffhausen, 12.02.2019

(Vernehmlassung InfraWatt\_Ausbau Wasserkraft\_2019.doc)

## **16.452 n Pa.Iv. Röstli. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung, Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung: Stellungnahme vom Verein InfraWatt**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir möchten uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme zu diesem Geschäft bedanken und äussern uns nachfolgend gerne zu den einzelnen Fragestellungen.

Der Verein InfraWatt besteht aus den wichtigen Fachverbänden der Ver- und Entsorgung, Betreibern von Infrastrukturanlagen sowie aus Vertretern der Kantone, der Wirtschaft und von Energieversorgungsunternehmen. Ziel von InfraWatt ist die Förderung der Energieeffizienz und erneuerbaren Energien insbesondere in den Bereichen Abwasser, Abfall, Abwärme und Trinkwasser.

### **Art. 58a Abs. 5 WRG**

Grundsätzlich stimmen wir Art. 58a Abs. 5 WRG zu, da dieser zur Klärung und damit auch zur Planbarkeit von Massnahmen zur Steigerung der Stromproduktion aus Wasserkraft beiträgt. Eine strengere Auslegung wäre aus unserer Sicht unverhältnismässig und würde auch der vom Volk angenommenen Energiestrategie mit einer Steigerung der Wasserkraft im Widerspruch stehen.

Umgekehrt darf es auch nicht sein, dass solche Energiemassnahmen zu einer unverhältnismässigen Beeinträchtigung von Umwelt, Natur und Landschaft führt. Wir können Art. 58a Abs. 5 WRG zustimmen, sofern mit dem Zusatz in Art. 58a Abs. 6 WRG Beeinträchtigungen von Umwelt, Natur- und Landschaftsschutz ausgeglichen werden.

### **Antrag Art. 58a Abs. 5 WRG**

- Wir stimmen Art. 58a Abs. 5 WRG grundsätzlich zu, sofern dieser mit Art. 58a Abs. 6 WRG ergänzt wird.

## Art. 58a Abs. 6 WRG

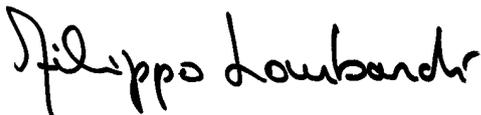
Eine Kommissionsminderheit spricht sich zusätzlich zur Klärung in Abs. 5 ergänzend dazu in Abs. 6 für verhältnismässige Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaftsschutz aus. InfraWatt unterstützt dieses Anliegen, insbesondere da diese Massnahmen ausgewogen sein müssen, d.h. sinnvolle ökologische Verbesserungen bringen im Verhältnis zum Mehraufwand.

### Antrag Art. 58a Abs. 6 WRG

- Wir stimmen Art. 58a Abs. 6 WRG grundsätzlich zu, würden aber beliebt machen den Minderheitsantrag folgendermassen anzupassen:
- Bei einer Konzessionserneuerung prüft die zuständige Behörde verhältnismässige ökologische Schutz-, Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen unter Berücksichtigung der Kosten. Diese Massnahmen haben die Beeinträchtigungen auszugleichen. Die Verleihungsbehörde ordnet diese Massnahmen an.

Wir hoffen, Ihnen mit unseren Ausführungen dienen zu können und dass damit den Zielen der Energiestrategie 2050 wie auch dem Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutz ausreichend Rechnung getragen wird.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in black ink that reads 'Filippo Lombardi'.

Filippo Lombardi  
Präsident InfraWatt, Ständerat

A handwritten signature in blue ink that reads 'Ernst A. Müller'.

Ernst A. Müller  
Geschäftsführer InfraWatt

Dr. Christian Zeyer  
Geschäftsführer  
Leiter Research  
+41 58 580 0832  
christian.zeyer@swisscleantech.ch  
 @swisscleantechD



swisscleantech | Reitergasse 11, CH-8004 Zürich

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

per E-Mail an: revision-wrg@bfe.admin.ch

Zürich, 14. Februar 2019

## ***Stellungnahme Vernehmlassung Änderung des Wasserrechtsgesetzes (Parl. Initiative Rösti 16.452)***

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zur Vernehmlassung zur Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG) Stellung beziehen zu können.

### **Allgemeine Bemerkungen**

swisscleantech begrüsst grundsätzlich die Absicht, mit der Änderung des Wasserrechtsgesetzes Klarheit darüber zu schaffen, was gemäss Umweltschutzgesetz unter dem Begriff «Ausgangszustand» zu verstehen ist. Die Klärung des Ausgangszustands ist aus zwei Gründen relevant. Zum einen dient er als Referenzgrösse im Rahmen von Umweltverträglichkeitsprüfungen, die bei der Erneuerung einer Wasserrechtskonzession von Speicher- und Laufkraftwerken zu erstellen sind. Zum andern bildet er die Grundlage bei der Bestimmung von Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen gemäss Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG). Die Neukonzessionierung bestehender Wasserkraftwerke zu erleichtern und sie damit wirtschaftlich zu entlasten, trägt zur Erreichung der Ziele der Energiestrategie 2050 bei.

### **Stellungnahme zu Art. 58a WRG: Konzessionserneuerung**

Mit dem von der Mehrheit der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates unterstützten Vorentwurf für Art. 58a Abs. 5 WRG soll die Parlamentarische Initiative Rösti 16.452 umgesetzt werden. Als Ausgangszustand soll neu der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung gelten. Angesichts der Tatsache, dass die Erhaltung der Biodiversität neben dem Klimawandel die grösste ökologische Herausforderung der

Schweiz darstellt, bemängelt swisscleantech, dass die Güterabwägung in Art. 58a Abs. 5 zu einseitig auf die Energiebereitstellung gelegt wird. Wir begrüßen daher, dass die Kommissionsminderheit in Art. 58a Abs. 6 eine Ergänzung verlangt, in der festgelegt wird, dass bei Konzessionserneuerungen verhältnismässige Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft geprüft werden müssen.

Antrag: swisscleantech unterstützt Art. 58a Abs. 5 unter der Bedingung, dass gleichzeitig Art. 58a Abs. 6 im WRG verankert wird.

Begründung: Zusammen schaffen Art. 58a Abs. 5 und Abs. 6 WRG die Basis, um die Wasserkraft im Rahmen von Konzessionserneuerungen zu entlasten und gleichzeitig ökologische Ausgleichsmassnahmen festzulegen. Diese Massnahmen sollen sich am vorhandenen ökologischen Potenzial im Gebiet der Anlagen orientieren. Gegenüber einem stark verarmten Ausgangszustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung schafft dies Raum für wertvolle ökologische Aufwertungen.

Eventualantrag: swisscleantech lehnt Art. 58a Abs. 5 ab, falls 58a Abs. 6 nicht berücksichtigt wird.

Begründung: Art. 58a Abs. 5 entlastet die Wasserkraft, ohne Naturwerte angemessen zu berücksichtigen. Gemäss Vorentwurf müsste für Eingriffe in schützenswerte Lebensräume, die durch ein Wasserkraftwerk entstehen, künftig kein Ersatz mehr geleistet werden. Der Schutz der Biodiversität, die in der Schweiz bereits stark gefährdet ist, würde durch den Vorschlag weiter geschwächt. Zudem würde mit der Revision die Kompetenz von Bund und Kantone stark beschnitten, Wasserkraftnutzer zur Revitalisierung von Gewässern zu verpflichten, um damit bestehende Beeinträchtigungen auszugleichen. Damit entfielen eine wichtige Möglichkeit, schutzwürdige Lebensräume und Arten zu erhalten oder deren Zustand zu verbessern.

Mit freundlichen Grüssen,



Dr. Christian Zeyer  
Geschäftsführer swisscleantech



Thomas Schenk  
Projektmanager Klima & Energie

**Von:** [Andy Kollegger](#)  
**An:** [\\_BFE-revision-wrg](#)  
**Cc:** [politik](#)  
**Betreff:** Vernehmlassung zu Pa. Iv. 16.452 Röstli | 16.452 é Iv. pa Röstli procédure de consultation | 16.452 s Iv. Pa. Röstli procedura di consultazione  
**Datum:** Donnerstag, 22. November 2018 12:05:14

---

Sehr geehrte Damen und Herren

Für die uns als Fachverband der landwirtschaftlichen Biogasanlagenbetreiber eingeräumte Möglichkeit zur Stellungnahme zu der im Zusammenhang mit der Pa. Iv. 16.452 Röstli geplanten „Änderung des Bundesgesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte (WRG)“ danken wir Ihnen bestens.

Wir haben zum uns unterbreiteten Entwurf keine Anmerkungen.

Für Fragen stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Andy Kollegger  
Stv. Geschäftsführer

### Genossenschaft Ökostrom Schweiz

#### Geschäftsstelle Winterthur

c/o Kollegger e-projects  
Welschdörflistrasse 2  
7000 Chur

T +41 (0)56 444 24 70  
F +41 (0)52 747 10 06

[www.oekostromschweiz.ch](http://www.oekostromschweiz.ch)  
[andy.kollegger@oekostromschweiz.ch](mailto:andy.kollegger@oekostromschweiz.ch)

---

**Von:** [revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch) [<mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch>]

**Gesendet:** Donnerstag, 1. November 2018 11:49

**Betreff:** Vernehmlassung zu Pa. Iv. 16.452 Röstli | 16.452 é Iv. pa Röstli procédure de consultation | 16.452 s Iv. Pa. Röstli procedura di consultazione

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates hat am 9. Oktober 2018 den zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung» ausgearbeiteten Vorentwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte (WRG) angenommen. Wir unterbreiten Ihnen hiermit diese Vorlage zur Stellungnahme im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens.

Wir bitten Sie, Ihre **Stellungnahme bis zum 15. Februar 2019** dem Bundesamt für Energie, Vernehmlassung 16.452, 3003 Bern oder elektronisch ([revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)) zuzustellen.

Für weitere Auskünfte stehen Ihnen die in dieser Angelegenheit zuständigen Personen beim Bundesamt für Energie, Guido Federer (Tel. 058 462 58 75, [guido.federer@bfe.admin.ch](mailto:guido.federer@bfe.admin.ch)) und Silvia Gerber (Tel. 058 462 54 41, [silvia.gerber@bfe.admin.ch](mailto:silvia.gerber@bfe.admin.ch)), sowie seitens der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie Michael Ruch (Tel. 058 322 94 87; E-Mail: [urek.ceate@parl.admin.ch](mailto:urek.ceate@parl.admin.ch)) gerne zur Verfügung. Die Vernehmlassungsunterlagen können auch auf der Internetseite der Kommission ([www.parlament.ch](http://www.parlament.ch)) und dem Portal der Schweizer Regierung (<https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/pndent.html#PK>) abgerufen werden.

Gemäss Artikel 6 Absatz 2 des Bundesgesetzes über das Vernehmlassungsverfahren VIG (SR 172.061) hat die UREK-N das Bundesamt für Energie für die Vernehmlassung beigezogen.

Mit freundlichen Grüssen

Beilagen: Orientierungsbrief und Dokumente

\*\*\*\*\*

Mesdames, Messieurs,

Le 9 octobre 2018, la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national a approuvé un avant-projet de modification de la loi fédérale sur l'utilisation des forces hydrauliques (LFH), lequel fait suite au dépôt de l'initiative parlementaire «Développement de la production d'électricité d'origine hydraulique. Revoir la situation de référence des études d'impact». Nous vous soumettons par la présente ce texte pour avis, dans le cadre de la procédure de consultation.

**Nous vous invitons à adresser votre avis** par voie postale à l'Office fédéral de l'énergie, Consultation 16.452, 3003 Berne ou par courrier électronique ([revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)) **d'ici au 15 février 2019**. Les responsables de ce dossier auprès de l'Office fédéral de l'énergie, Guido Federer (tél. 058 462 58 75, [guido.federer@bfe.admin.ch](mailto:guido.federer@bfe.admin.ch)) et Silvia Gerber (tél. 058 462 54 41, [silvia.gerber@bfe.admin.ch](mailto:silvia.gerber@bfe.admin.ch)), ainsi que Michael Ruch, de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie (tél. 058 322 94 87,

[urek.ceate@parl.admin.ch](mailto:urek.ceate@parl.admin.ch)) se tiennent à votre disposition pour tout renseignement complémentaire.

La documentation relative à la consultation peut en outre être téléchargée sur la page Internet de la commission ([www.parlement.ch](http://www.parlement.ch)) et le portail du Gouvernement suisse (<https://www.admin.ch/ch/f/gg/pc/pendent.html#CP>).

Conformément à l'article 6 alinéa 2 de la loi fédérale sur la procédure de consultation LCo (RS 172.061) la CEATE-N a fait appel à l'office fédéral de l'énergie pour la consultation.

Vous remerciant par avance de votre précieuse collaboration, nous vous prions d'agréer, Mesdames, Messieurs, l'expression de notre considération distinguée.

Annexes : lettre d'information et documents

\*\*\*\*\*

Gentili signore, egregi signori,

la Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia del Consiglio nazionale ha approvato il 9 ottobre 2018 un progetto preliminare di modifica della legge federale sull'utilizzazione delle forze idriche (LUF) a seguito dell'iniziativa parlamentare «Aggiornare l'esame dell'impatto ambientale per consentire un maggiore sfruttamento della forza idrica per la produzione e lo stoccaggio di energia». Con la presente vi sottoponiamo questo progetto per parere nell'ambito della procedura di consultazione.

Vi preghiamo di inviare la vostra presa di posizione **entro il 15 febbraio 2019** all'Ufficio federale dell'energia, Consultazione 16.452, 3003 Berna, oppure in formato elettronico ([revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)).

Per ulteriori informazioni sono a vostra disposizione i responsabili dell'incarto presso l'Ufficio federale dell'energia, signor Guido Federer (Tel. 058 462 58 75, [guido.federer@bfe.admin.ch](mailto:guido.federer@bfe.admin.ch)) e signora Silvia Gerber (Tel. 058 462 54 41, [silvia.gerber@bfe.admin.ch](mailto:silvia.gerber@bfe.admin.ch)), oppure il signor Michael Ruch (tel. 058 322 94 87, [urek.ceate@parl.admin.ch](mailto:urek.ceate@parl.admin.ch)) presso la Commissione dell'ambiente, della pianificazione del territorio e dell'energia. La documentazione relativa alla consultazione può essere scaricata sia dal sito internet della Commissione ([www.parlamento.ch](http://www.parlamento.ch)) che dal portale del Governo svizzero (<https://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/pendent.html#CP>).

Come contemplato dall'articolo 6 capoverso 2 della Legge federale sulla procedura di consultazione (LCo; RS 172.061), la CAPTE-N ha fatto capo all'Ufficio federale dell'energia per lo svolgimento della consultazione.

Distinti saluti

Allegati: lettera di accompagnamento e documenti

ECO SWISS  
Spanweidstrasse 3  
CH-8006 Zürich  
Tel. +41 43 300 50 70  
E-Mail: [info@eco-swiss.ch](mailto:info@eco-swiss.ch)  
Internet: [www.eco-swiss.ch](http://www.eco-swiss.ch)

Bundesamt für Energie BFE  
Abteilung RWE, 3003 Bern  
per E-Mail an:  
[revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)

Zürich, 24. Januar 2019  
DC/pl

## **Umweltverträglichkeitsprüfung bei Wasserkraftanlagen (Pa.Iv. 16.452 Rösti) Stellungnahme ECO SWISS**

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Einladung, zum Vorentwurf der Änderung im Bundesgesetz über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte (WRG) Stellung nehmen zu dürfen.

### Art.58a Konzessionserneuerung Abs.5

ECO SWISS schliesst sich dem Argumentarium im Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrats (UREK-N) vom 9. Oktober 2018 an. Der Vergleich mit dem Ist-Zustand entspricht den gegebenen Realitäten und vereinfacht die UVP bei einer Konzessionserneuerung erheblich. Damit wird die umweltverträgliche Stromproduktion aus Wasserkraft gefördert und nicht gebremst.

### Art.58a Konzessionserneuerung Abs.6 (Minderheitsantrag)

Den Minderheitsantrag von links-grüner Seite, dass bei einer Konzessionserneuerung verhältnismässige Massnahmen zu Gunsten der Natur und Landschaft einvernehmlich festgelegt oder behördlich verfügt werden, lehnt ECO SWISS ab. Jede UVP berücksichtigt die aktuelle Umweltschutzgesetzgebung. Darin werden die gestiegenen Auflagen für Gewässer- und Landschaftsschutz bereits in genügendem Ausmass berücksichtigt. Es braucht deshalb keinen zusätzlichen Artikel im WRG.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in black ink, appearing to read "H. Isenring".

Dr. Hans Peter Isenring  
Präsident TK ECO SWISS

A handwritten signature in black ink, appearing to read "D. Christen".

Dr. Daniel S. Christen  
Geschäftsführer ECO SWISS

***ECO SWISS – Die Umweltschutzorganisation der Schweizer Wirtschaft – geht auf das Gründungsjahr 1969 zurück und umfasst heute 12 Branchenverbände und rund 220 Einzelmitglieder. ECO SWISS informiert und unterstützt seine Mitglieder bei der Umsetzung der Arbeitssicherheits- und Umweltgesetzgebung und vertritt ihre Interessen bei Politik und Behörden.***

Altdorf, 5. Februar 2019



Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

**Korporation Uri**  
Gotthardstrasse 3  
CH-6460 Altdorf

Telefon +41 (0)41 874 70 90  
Telefax +41 (0)41 874 70 99

[www.korporation.ch](http://www.korporation.ch)  
[mail@korporation.ch](mailto:mail@korporation.ch)

### **16.452 n Pa. Iv. Röstli. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung**

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Mitglieder der UREK-N

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, in der Vernehmlassung zur oben genannten parlamentarischen Initiative und zur vorgeschlagenen Anpassung des Wasserrechtsgesetzes (WRG) Stellung nehmen zu können.

Die Korporation Uri ist der grösste Grundeigentümer im Kanton Uri. Ebenfalls gehören der Korporation Uri alle Bäche und Seen, die im kantonalen Gewässernutzungsgesetz nicht ausdrücklich als Eigentum des Kantons deklariert sind.

Die Korporation Uri hat sich in den letzten Jahren intensiv mit der Erteilung von Wasserkonzessionen auseinandergesetzt und hat sich mit Partnern an der Kraftwerk Gurtellen AG, der Kraftwerk Bristen AG, der Kraftwerk Schächen AG, der Kraftwerk Erstfeldertal AG und an der Kraftwerk Palanggenbach AG beteiligen können. Entsprechend sind wir vom vorliegenden Entwurf betroffen und begrüßen daher den von Ihrer Kommission erarbeiteten Vorschlag für einen neuen Artikel 58 Absatz 5. Mit dieser Ergänzung wird der Ausgangszustand bei der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) in Verfahren zur Erneuerung von Wasserrechtskonzessionen eindeutig festgelegt.

In den kommenden Jahrzehnten laufen viele der bestehenden Konzessionen zur Nutzung der Wasserkraft im Kanton Uri aus, was entsprechende Neuregelungen der Konzessionsverhältnisse nach sich zieht. Solche Neuregelungen wie auch wesentliche Änderungen während laufender Konzessionsdauer kommen materiell der Erteilung einer neuen Konzession gleich. Für die damit verbundenen Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume sind die gesetzlich vorgeschriebenen Ersatzmassnahmen zu leisten. Die Beurteilung, in welchem Umfang solche Ersatzmassnahmen erbracht werden müssen, erfolgt im Rahmen einer UVP anhand eines Vergleichs zwischen dem Ausgangszustand und dem Zustand nach Projektrealisierung. Dem Ausgangszustand kommt im



Konzessionsverfahren somit erhebliche Bedeutung zu. Trotz dieser Bedeutung fehlt im Umweltrecht eine gesetzliche Definition des Ausgangszustandes. Was als massgebender Zustand gelten soll, wird lediglich in Vollzugshilfen der Bundesverwaltung umschrieben.

Nach verschärfter Praxis ist bei bestehenden Wasserkraftwerken der historische Zustand, d.h. jener vor dem erstmaligen Erstellen der Anlagen, anzuwenden. Dies bedeutet, dass bei deren Neukonzessionierung nicht nur für neue Eingriffe in schutzwürdige Lebensräume ein angemessener Ersatz geleistet werden muss, was unbestritten ist, sondern auch für bereits erfolgte Eingriffe, die beim Bau der Anlagen vor vielen Jahrzehnten und in Übereinstimmung mit der damals geltenden Rechtsordnung nicht geschützt waren.

Dies führt auch dazu, dass sich die Landwirtschaft immer öfter gegen den zusätzlichen Flächenverbrauch von Kulturland zugunsten des Naturschutzes wehrt. Entsprechend ergeben sich daraus Konflikte zwischen Bewirtschafter, Konzessionären und Grundeigentümern.

Die heutige Regelung ist mit grossen Unsicherheiten verbunden und führt bei der Festlegung der zu erbringenden Ersatzmassnahmen zu rechtsungleichen Ergebnissen. Ein rückwirkender Ersatz für frühere Eingriffe durch rechtmässig erstellte Anlagen, deren Baubewilligung bei Konzessionsende nicht erlischt, stellt Wasserkraftanlagen schlechter als andere Infrastrukturen wie beispielsweise Strassen, Bahnlinien oder Seilbahnen. Das erschwert und verteuert die Stromproduktion aus einheimischer Wasserkraft. Damit steht die aktuelle Praxis im Widerspruch zu den Zielsetzungen der Energiestrategie 2050.

Die Korporation Uri unterstützt die von Ihrer Kommission vorgeschlagene Ergänzung des WRG um einen neuen Artikel 58, Absatz 5:

*Als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 gilt für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung.*

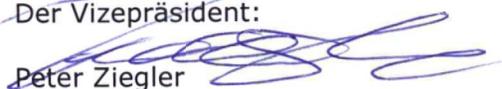
Die vorgeschlagene Regelung ist klar und eindeutig sowie sachlogisch richtig. Ebenfalls wird mit der vorgeschlagenen Regelung die Rechtsgleichheit bei künftigen Konzessionierungen gesichert. Den Antrag der Minderheit lehnen wir hingegen ab.

Für die Berücksichtigung unseres Anliegens danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse

**KORPORATION URI**

Der Vizepräsident:

  
Peter Ziegler

Schwyz, 15. Februar 2019



Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

## **16.452 n Pa.Iv. Röstli. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung - Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung / Stellungnahme**

---

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Oberallmeindkorporation Schwyz (OAK) ist eine öffentlich-rechtliche Körperschaft. Sie besitzt und verwaltet im Kanton Schwyz nicht weniger als 24'000 Hektaren Grundeigentum. Davon sind rund 9'000 ha Wald, 8'000 ha Alpweiden und landwirtschaftliche Nutzflächen sowie 7'000 ha unproduktiv. Als Grundeigentümerin sind wir aktuell gleich von zwei Konzessionserneuerungen für Wasserkraftwerke betroffen. Sowohl die ebs Energie AG (Muota, Glattalpsee) als auch das Etzelwerk AG (Sihlsee) arbeiten an der Konzessionserneuerung und sind auf der Suche nach ökologischen Ersatzmassnahmen. Von den geplanten Massnahmen wird auch das Grundeigentum der OAK sowie deren Bewirtschafter massiv betroffen. Die lokalen Landwirte können nicht verstehen, dass die von ihnen bewirtschafteten landwirtschaftlichen Nutzflächen zu Gunsten von Revitalisierungen (Minster) und Renaturierungen (Schützenried, Unteriberg) verloren gehen sollen. Aufgrund der direkten Betroffenheit erlauben wir uns, zur Parlamentarischen Initiative Röstli (16.452) nachfolgend Stellung zu nehmen.

### **Stellungnahme der Oberallmeindkorporation Schwyz (OAK)**

*Obwohl sich die OAK in politischen Abstimmungsfragen grundsätzlich äusserst zurückhaltend mit Meinungsäusserungen zeigt, hat sie sich im Zusammenhang mit der Abstimmung über die Energiestrategie 2050 des Bundes vom 21. Mai 2017 für die Annahme dieser Strategie eingesetzt. Hauptgrund für diese aktive Unterstützung war die Tatsache, dass die OAK bereits seit langer Zeit nach dieser Strategie (Holzheizungen, Photovoltaik, Bachwassernutzung, Wasserkraft - Aktionärin ebs Energie AG) lebt und handelt. Gemäss unserem Leitbild und Strategie fördern wir einheimische, erneuerbare Energien und Rohstoffe. Gleichzeitig setzen wir uns für die Erhaltung und Pflege unserer wertvollen Lebensräume und unseres Kulturlandes ein.*

### **Rechtsungleiche Ersatzmassnahmen**

*Bei der Erneuerung einer Wasserrechtskonzession von Speicher- und Laufkraftwerken mit einer installierten Leistung von mehr als 3 MW muss zur Beurteilung der Umweltverträglichkeit des Vorhabens eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) durchgeführt werden. Dabei hat die bisherige Praxis gezeigt, dass Unsicherheiten bestehen, was unter dem Begriff „Ausgangszustand“ gemäss Art. 10b Abs. 2 Bst. a des Umweltschutzgesetzes (USG) zu verstehen ist. Die heutige Regelung ist mit grossen Unsicherheiten verbunden. Diese führen zu vermeidbaren Verfahrensverzögerungen. Die rechtsungleiche Behandlung wird im schweizweiten Vergleich erhöht. Es braucht eine auf*

*Gesetzesstufe klare auf dem «Ist-Zustand» bei Gesucheinreichung basierende und berechenbare gesamtschweizerisch einheitliche Regelung.*

### **Energiestrategie 2050 und Gefährdung Wirtschaftlichkeit einheimischer Wasserkraft**

*Die Wasserkraftanlagen sind gegenüber anderen Infrastrukturanlagen wie Strasse, Bahnlinien, Seilbahnen etc. schlechter gestellt. Dies ist gleichbedeutend mit einem Vertrauensverlust in die einheimischen erneuerbaren Energien, welche einen strategisch wichtigen Pfeiler der Energiestrategie 2050 darstellt. Das erschwert und verteuert die Stromproduktion aus einheimischer Wasserkraft. Namentlich die flächigen Anlagen mit Speicherseen, dem eigentlichen energiepolitischen Trumpf der Schweiz, werden stark benachteiligt. Die aktuelle Praxis steht damit im Widerspruch zu den Zielsetzungen der Energiestrategie 2050. Gleichzeitig ist die Wirtschaftlichkeit der einheimisch produzierten Wasserkraft gegenüber unseren Nachbarländern gefährdet.*

### **Keine Schmälerung der Ökologisierung der Wasserkraft**

*Es ist zu bedenken, dass zwar mit dem Bau von Wasserkraftanlagen einerseits Natur- und Landschaftselemente verschwunden sind; andererseits wurden aber auch neue geschaffen, welche nicht mehr wegzudenken sind (Glattalpsee, Sihlsee). Durch eine Regelung, basierend auf dem «Ist-Zustand», werden neue Eingriffe in schützenswerte Lebensräume wie auch Auswirkungen aus dem künftigen Betrieb der neu konzessionierten Anlagen nicht tangiert. Diese Anforderungen aus dem Umweltrecht sind durch die neu konzessionierte Anlage uneingeschränkt einzuhalten. Damit wird die Ökologisierung der Wasserkraft in keiner Weise geschmälert. Mit dem von der Kommission erarbeiteten Vorentwurf wird in Art. 58a Abs. 5 des Wasserrechtsgesetzes (WRG) der Ausgangszustand eindeutig festgelegt, und zwar als Zustand zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung (Ist-Zustand). Diese Festlegung hat zur Folge, dass dieser Zustand sowohl bei der Erstellung eines Umweltverträglichkeitsberichts im Hinblick auf ein Verfahren um erstmalige Konzessionerteilung, als auch bei einer Konzessionserneuerung den Prüfungen zugrunde zu legen ist. Gleichzeitig dient dieser Zustand als Referenzgrösse dafür, ob und in welchem Umfang Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen nach Art. 18 Abs. 1ter des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG) zu leisten sind. Mit dieser Regelung soll die nötige Rechtssicherheit geschaffen werden.*

### **Gesetzliche Grundlagen**

*Gemäss Art. 75 BV und § 22 Abs. 2 und 3 der Verfassung des Kantons Schwyz (SRSZ 100.100) setzt sich der Staat für eine haushälterische Nutzung der natürlichen Lebensgrundlagen ein und trägt Sorge zum Kulturland und zu den wertvollen Landschaften. Nach Art. 3 Abs. 2 des Raumplanungsgesetzes (RPG) ist die Landschaft zu schonen, insbesondere sollen der Landwirtschaft genügend Flächen geeigneten Kulturlandes, insbesondere Fruchtfolgeflächen erhalten bleiben. Diese gesetzlichen Grundlagen entsprechen voll und ganz dem «Leitbild und Strategie» der OAK! Der Kanton Schwyz ist somit bereits heute auf Gesetzesstufe verpflichtet, dem Kulturlandverlust entgegenzuwirken und zum Kulturland Sorge zu tragen. Um zusätzlich die vom Bundesrat beabsichtigte Steigerung der Stromproduktion aus Wasserkraft nicht unnötig zu bremsen, erscheint es uns angemessen und sachgerecht, bei Umweltverträglichkeitsprüfungen in Zukunft vom Ist-Zustand auszugehen.*

### **Beurteilung Umsetzungsvorschlag UREK-N zum neuen Absatz 5 in Art. 58a WRG**

*Die vorgeschlagene Regelung:*

- *ist klar und eindeutig sowie sachlogisch richtig;*
- *stellt die Wasserkraft nicht mehr schlechter als andere Infrastrukturen;*
- *sichert die Rechtsgleichheit bei künftigen Konzessionierungen;*
- *führt zu Rechts- und Planungssicherheit; und*
- *stützt die Wasserkraft als Hauptpfeiler der Energiestrategie 2050.*

**Wir unterstützen deshalb die parlamentarische Initiative und stimmen dem Antrag der Kommissionsmehrheit zur Ergänzung des Art. 58a des Wasserrechtsgesetzes mit Abs. 5 zu.**

### **Beurteilung Umsetzungsvorschlag UREK-N zum neuen Absatz 6 in Art. 58a WRG**

Zur vorliegenden neuen und klaren Definition des Ausgangszustandes im WRG sind keine weiteren Präzisierungen notwendig, um Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft festzulegen. Die von der Kommissionsminderheit beantragte Ergänzung des Art. 58a des WRG, worin die Verleihbehörde zusätzlich verhältnismässige Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft prüfen und im Bedarfsfall anordnen kann, schafft unserer Ansicht nach lediglich zusätzlich neue Verunsicherungen und verzögert damit ein entsprechendes Verfahren unnötig. Die von einer Minderheit vorgeschlagene zusätzliche Regelung:

- macht die mit dem neuen Absatz 5 geschaffene Klarheit umgehend wieder zu Nichte;
- macht in Kombination mit dem neuen Absatz 5 keinen Sinn, weil sie eine zweite, abweichende Regelung für die Ersatzpflicht einführt;
- ist sachlogisch falsch und stellt die Wasserkraft schlechter als andere Energieerzeugungs- und Infrastrukturanlagen;
- bemisst den Umfang der Ersatzpflicht nicht anhand des konkreten Eingriffs, sondern stellt sie auf eine Verhandlungsbasis;
- schafft durch diese Abkehr von etablierten umweltrechtlichen Grundsätzen Rechtsunsicherheiten und -ungleichheiten, statt sie zu beseitigen;
- erschwert Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken; und
- torpediert die Wasserkraft als Hauptpfeiler der Energiestrategie 2050.

**Wir lehnen deshalb die Bestimmung der Kommissionsminderheit zur Ergänzung der Art. 58a des Wasserrechtsgesetzes mit Abs. 6 entschieden ab.**

Wir danken Ihnen im Voraus für die Berücksichtigung unserer Ausführungen und Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen  
**Oberallmeindkorporation Schwyz**



Daniel von Euw, Geschäftsführer

per E-Mail

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

revision-wrg@bfe.admin.ch

6. Februar 2019

## **Parlamentarische Initiative 16.452 «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung» / Vernehmlassung**

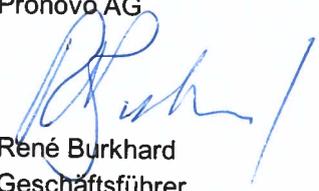
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, zur oben erwähnten parlamentarischen Initiative Stellung nehmen zu können.

Im Rahmen von Anhörungen, Vernehmlassungen oder Konsultationen nimmt Pronovo nur zu Themen Stellung, welche ihre gesetzliche Aufgabe als Vollzugsstelle gemäss Art. 63 des Energiegesetzes (EnG) betreffen, somit zum Herkunftsnachweiswesen und den Fördersystemen für erneuerbare Energien.

Im vorliegenden Fall verzichtet Pronovo daher auf eine Stellungnahme und dankt Ihnen für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse  
Pronovo AG

  
René Burkhard  
Geschäftsführer

  
Fabian Möller  
Leiter Recht & Zentrale Dienste

St.Gallen, 28.01.2019

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern  
Per E-Mail:  
revision-wrg@bfe.admin.ch

### **Stellungnahme der Umweltfreisinnigen zur Parlamentarischen Initiative Röstli Revision Wasserrechtsgesetz, WRG)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Umweltfreisinnigen St.Gallen (UFS) setzen sich seit über 25 Jahren dafür ein, dass Ökologie und Ökonomie nachhaltig in Einklang gebracht werden können. Unter anderem ist Energie eines unserer Kernthemen, insbesondere unterstützen wir die Förderung von erneuerbaren Energien und Massnahmen, die zur Erreichung der Ziele der Energiestrategie 2050 führen.

Gerne nehmen wir die Gelegenheit zur Stellungnahme zu obenstehendem Geschäft wahr. Aus Sicht der Umweltfreisinnigen thematisiert die parlamentarische Initiative «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung» ein wichtiges Anliegen. Die heutige Situation im Zusammenhang mit den Umweltverträglichkeitsprüfungen und der damit verbundenen Beurteilung der erforderlichen Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen bei der Erneuerung von Wasserrechtskonzessionen ist nicht zufriedenstellend. Die aktuelle Praxis des Bundesamts für Umwelt und der kantonalen Umweltfachstellen, welche bei Konzessionserneuerungen in Bezug auf schutzwürdige Lebensräume den «natürlichen Zustand vor der Errichtung der Anlage» als Referenzzustand definiert, erachten wir als problematisch. Einerseits stützt sich diese nicht auf eine ausreichende gesetzliche Grundlage und andererseits ist die Definition des «natürlichen Zustandes vor dem Bau des Kraftwerks» kaum objektiv zu bestimmen. Die damit verbundenen langwierigen Verfahren verzögern den Ausbau der Wasserkraft und machen Neuinvestitionen weniger attraktiv. Um die Ziele der Energiestrategie 2050 und die Ziele des Pariser Weltklimaabkommens zu erreichen, braucht es unseres Erachtens Konzessionen im Bereich Naturschutz.

Die Vereinfachung der Verfahren im Bereich der UVP bei Konzessionserneuerungen ist für uns Umweltfreisinnige notwendig. Vor diesem Hintergrund unterstützen die Umweltfreisinnigen die gesetzliche Verankerung des Ist-Zustandes als Referenzgrösse für die Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung und die Bestimmung der Ersatzmassnahmen bei der Erneuerung von Wasserrechtskonzessionen.

Die von der Kommissionsminderheit vorgeschlagene Lösung, welche im Absatz 6 festgehalten wird, erachten wir als zweck- und verhältnismässig, um nach heutigen Erkenntnissen Massnahmen zu

Gunsten von Natur und Landschaft in den Gebieten umzusetzen, in welchen heute schon Wasserkraftwerke bestehen.

Freundliche Grüsse  
Umweltfreisinnige St.Gallen  
Raphael Lüchinger, Präsident



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Wettbewerbskommission WEKO  
Commission de la concurrence COMCO  
Commissione della concorrenza COMCO  
Competition Commission COMCO

CH-3003 Bern, WEKO

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

Vorab per E-Mail an: [revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)  
Ihr Zeichen:  
Unser Zeichen: 041.1-00005  
Direktwahl:  
**Bern, 29. Januar 2019**

**041.1-00005: Vernehmlassung zur Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG)  
Pa.lv. Rösti, Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Strom-  
speicherung, Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung zur Stellungnahme im Rahmen der oben genannten Vernehmlassung.

Hiermit teilen wir Ihnen mit, dass aus wettbewerblicher Sicht keine Bemerkungen zur vorgeschlagenen Änderung des Wasserrechtsgesetzes angezeigt sind.

Mit freundlichen Grüssen

Wettbewerbskommission

Prof. Dr. Andreas Heinemann  
Präsident

Prof. Dr. Patrik Ducrey  
Direktor

Wettbewerbskommission  
Hallwylstrasse 4, CH-3003 Bern  
Tel. +41 58 462 20 40, Fax +41 58 462 20 53  
[weko@weko.admin.ch](mailto:weko@weko.admin.ch)  
[www.weko.admin.ch](http://www.weko.admin.ch)

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

[revision-wrg@bfe.admin.ch](mailto:revision-wrg@bfe.admin.ch)

Bern, 6. Februar 2019

## **16.452 n Pa.Iv. Rösti. Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung: Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund SGB nimmt gerne zur vorgeschlagenen Änderung des Wasserrechtsgesetzes wie folgt Stellung:

Die Wasserkraft ist mit gut 60% Anteil an der einheimischen Stromerzeugung von zentraler Bedeutung für die Stromversorgung in der Schweiz. Dies bleibt auch so bei der Umsetzung der Energiestrategie 2050. Gleichzeitig ist die Branche mit einem europaweit tiefen Preisniveau konfrontiert, das sich negativ auf die Bilanz der grossen Stromunternehmen auswirkt. Die Rentabilität der Wasserkraft ist seit einigen Jahren Gegenstand einer intensiven Auseinandersetzung, der es jedoch mangels Transparenz der Branche an faktischen Grundlagen mangelt. Dessen ungeachtet hat sich das Parlament immer zugunsten von Massnahmen für die Wasserkraft ausgesprochen: aktuell steht die Konzeption des Wasserzinses auf dem Prüfstand, eine Marktprämie für bestehende Kraftwerke wurde beschlossen und Investitionsbeiträge sollen einen weiteren Ausbau fördern.

Der Initiant möchte mit Blick auf die anstehenden Konzessionserneuerungen von Wasserkraftwerken die Anforderungen an die Umweltverträglichkeit niederschwelliger ausgestalten. Die Umweltverträglichkeitsprüfung stützt bisher ab auf Art. 10b Abs. 2 Bst. a des Umweltschutzgesetzes, welches zur Planung, Errichtung oder Änderung einer Anlage einen Bericht u.a. zur Ausgangslage verlangt. In der bisherigen Praxis gingen sowohl das Bundesamt für Umwelt BAFU wie auch die kantonalen Umweltfachstellen davon aus, dass damit die Ausgangslage vor dem Bau der Anlage gemeint sei. Sie stützen sich diesbezüglich auch auf ein Bundesgerichtsurteil zum Lungernersee aus dem Jahr 2000 ab, welches ausdrücklich bekräftigte, dass mit «Ausgangslage entgegen der Auffassung von Vorinstanz und Beschwerdegegner nicht einfach der mit der Konzession von 1983 bewilligte Zustand» gemeint sei.<sup>1</sup> Je nach Situation vor Ort wäre durch den Verzicht auf ein Kraftwerk relativ einfach der Zustand vor Konzessionserteilung wieder herstellbar und deshalb müsse dies bei einer Konzessionserneuerung im Umweltverträglichkeitsbericht berücksichtigt sein.

---

<sup>1</sup> BGE Urteil vom 28. April 2000: [https://www.bger.ch/ext/eurospider/live/de/php/aza/http/index.php?highlight\\_docid=aza%3A%2F%2F28-04-2000-1A-59-1995&lang=de&type=show\\_document&zoom=YES&](https://www.bger.ch/ext/eurospider/live/de/php/aza/http/index.php?highlight_docid=aza%3A%2F%2F28-04-2000-1A-59-1995&lang=de&type=show_document&zoom=YES&)

Auf dieser Grundlage werden in der Praxis bei Konzessionserneuerungen zusätzliche Schutzmassnahmen für die gewässernahen Lebensräume verlangt, die aber verhältnismässig zu sein haben. (Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG)

BAFU und BFE stellten sich bisher auf den Standpunkt, dass beim Bau einer neuen Anlage der Ist-Zustand als Ausgangslage gilt. Bei einer Zusatzkonzession, die zu einem erneuten Eingriff in schutzwürdige Lebensräume führt, seien Ersatzmassnahmen im Sinne von Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> NHG zu ergreifen. Bei einer Konzessionserneuerung im unveränderten Weiterbetrieb wurde bei der Beurteilung von zumutbaren Ersatzmassnahmen bisher eben auf die Ausgangslage vor Bau der Anlage abgestützt.

Dies will die parlamentarische Initiative ändern, da in den kommenden Jahren Konzessionserneuerungen bei grossen Anlagen fällig werden, und der Initiant die Befürchtung hegt, dass mit erforderlichen Ersatzmassnahmen die Wirtschaftlichkeit der Anlagen geschwächt würde. Deshalb solle grundsätzlich bei einer Konzessionserneuerung oder einer Änderung von Konzessionen nur noch vom bestehenden Ist-Zustand ausgegangen werden.

Mit der vorliegenden Revision des WRG wird dies umgesetzt. Neu soll bei Konzessionserneuerung als Ausgangszustand «für die Festlegung von Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung» gelten. Eine Kommissionsminderheit möchte stattdessen, dass bei jeder Konzessionserneuerung «verhältnismässige Massnahmen» geprüft werden, die sich «am Aufwertungspotenzial im Gebiet der Anlage» orientieren und einvernehmlich festgelegt werden. Nur wenn keine Einigung gefunden werde, könne die Konzessionsbehörde solche Massnahmen verfügen.

Mit dem Minderheitsantrag wäre eine ganz neue Bewertung der Situation vor Ort möglich, denn Landschaftsräume, die aufgrund der Stromgewinnung ökologisch verarmt sind, könnten mittels geeigneter Massnahmen eine ökologische Aufwertung erfahren. Diese müssten allerdings einvernehmlich ausgehandelt werden. Ansonsten könnte der Konzessionär gegen verfügte Massnahmen Beschwerde einlegen.

#### Erwägungen des SGB

Der SGB stellt sich auf den Standpunkt, dass die vom Initiant gewünschte Neuregelung und der hier vorgeschlagene neue Absatz 5 von Artikel 58a WRG nicht gerechtfertigt ist: mit jeder Konzessionserneuerung werden die technischen Eingriffe in die Landschaft und Umwelt für weitere Jahrzehnte (meistens 80 Jahre) fortgesetzt und die schädigenden Auswirkungen immer irreversibler. Es gibt demnach bei einer Konzessionserneuerung eben keine Stagnation, sondern es kommt fortlaufend zu neuen Eingriffen zwecks Stromproduktion. Insofern sind Ersatzmassnahmen auch bei einer neuen Konzession ohne Um- oder Neubauten der Anlage gerechtfertigt.

Beim Minderheitsantrag würden sich Massnahmen nicht mehr am Ausgangszustand vor Erstellen einer Kraftwerksanlage orientieren müssen, sondern laut erläuterndem Bericht nur mehr «am heute vorhandenen ökologischen Potenzial im Gebiet der Anlagen»<sup>2</sup>. Die Umweltverbände befürchten, dass das zu einer Schwächung der heute geltenden Verpflichtung für Kraftwerksbetreiber führen. Der SGB schliesst sich dieser Einschätzung an und lehnt deshalb auch den Minderheitsantrag ab.

Der vom Initianten monierte Rechtsunsicherheit bei der Auslegung der bestehenden gesetzlichen Grundlagen kann begegnet werden, indem die heutige Praxis und Rechtsprechung im Gesetz aufgenommen wird. Entsprechend würde dann Art. 58a Absatz 5 wie folgt lauten:

---

<sup>2</sup> Bericht, S. 13, erster Abschnitt

«Als Ausgangszustand im Sinne von Artikel 10b Absatz 2 Buchstabe a des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 gilt für die Festlegung von Massnahmen zu Gunsten von Natur und Landschaft *der Zustand, der herrschen würde, wenn die Wasserkraftanlage nicht erstellt worden wäre oder rückgebaut würde. Berücksichtigt wird bei der Festlegung von Ersatzmassnahmen auch das ökologische Potenzial im Gebiet der Anlage.*»

Mit dem letzten Satz würde auch dem Anliegen des Minderheitsantrags entsprochen.

Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

**SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND**



Vania Alleva  
Vizepräsidentin



Giorgio Tuti  
Vizepräsident



Dore Heim  
Zentralsekretärin

Verband Schweizer  
Abwasser- und  
Gewässerschutz-  
fachleute

Association suisse  
des professionnels  
de la protection  
des eaux

Associazione svizzera  
dei professionisti  
della protezione  
delle acque

Swiss Water  
Association



Europastrasse 3  
Postfach, 8152 Glattbrugg  
sekretariat@vsa.ch  
www.vsa.ch  
T: 043 343 70 70

Bundesamt für Energie  
Vernehmlassung 16.452  
3003 Bern

Glattbrugg, 11. Februar 2019

## **Stellungnahme VSA zur parlamentarischen Initiative «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der UVP»**

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 1. November 2018 wurde das Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Wasserrechtsgesetzes (WRG) publiziert und der VSA zur Stellungnahme eingeladen. Für diese Möglichkeit danken wir Ihnen bestens.

Der VSA setzt sich seit 75 Jahren für saubere und lebendige Gewässer sowie für den Schutz und die nachhaltige Nutzung der Ressource Wasser ein. Seine Ziele erreicht der VSA über professionelle Ausbildungsangebote, fundiertes Informieren zum Gewässerschutz, die Publikation von Richtlinien und Empfehlungen sowie über politisches Engagement.

Das WRG soll gemäss parlamentarischer Initiative so geändert werden, dass bei der Erneuerung der Wasserkraftkonzession für die Festlegung der ökologischen Ersatzmassnahmen vom bereits beeinträchtigten Ist-Zustand ausgegangen werden soll. Dadurch würden Eingriffe in die Natur, die mit der vormaligen Konzessionsvergabe ausdrücklich nur für die Dauer der Konzession gestattet wurden, ohne angemessenen Ersatz dauerhaft ermöglicht.

Im Jahr 2013 äusserte sich der Bundesrat wie folgt zur Motion 13.3883 «Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeitsprüfung», welche die gleichen Ziele und eine identische Formulierung aufweist wie die nun zur Stellungnahme stehende parlamentarische Initiative:

*Auch wenn es zum Teil nicht einfach ist, den Zustand vor dem Bau eines bereits bestehenden Kraftwerks abzuschätzen, sind in der Praxis immer sinnvolle Lösungen gefunden worden. In einigen Fällen, in denen der Ausgangszustand vor dem Bau der Anlage schwer zu ermitteln war, ist das ökologische Potenzial des Gebietes vom Ist-Zustand aus abgeschätzt worden. Daraus sind in der Folge die notwendigen Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft abgeleitet worden. Diese Praxis hat sich seit rund 20 Jahren bewährt und ist vom Bundesgericht verschiedentlich bestätigt worden. **Der Bundesrat sieht daher keine Veranlassung, die gesetzlichen Ausführungsbestimmungen anzupassen.***

Die Motion wurde denn auch abgelehnt. Aus Sicht VSA hat sich seit 2013 nichts an der Ausgangslage verändert. Gegen eine Gesetzesänderung sprechen zudem folgende Gründe:



- Die vorgesehene Gesetzesänderung würde zu einer stossenden Ungleichbehandlung führen: Seit 1985 mussten alle Kraftwerksbetreiber auf Grund des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (Art. 18 Abs. 1ter NHG) bei erneuerten Konzessionen Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen treffen, um einen Teil der durch die ursprüngliche Erstellung und den Betrieb der Anlage verursachten Umweltschäden auszugleichen. Nach dieser Regelung konnten in der Praxis – wie der Bundesrat im 2013 feststellte – immer sinnvolle Lösungen gefunden werden.
- Wenn das WRG wie von der parlamentarischen Initiative gefordert angepasst wird, würden diese über 30-jährigen «Spielregeln» plötzlich geändert: Bei allen zukünftigen Konzessionserneuerungen müssten Eingriffe in die Natur, die noch nie durch Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen kompensiert wurden, plötzlich nicht mehr ausgeglichen werden. Neben der erwähnten Ungleichbehandlung widerspricht dies aus Sicht VSA auch dem Verursacherprinzip: Nach Ablauf der Konzessionsdauer hat der Konzessionär keinen Anspruch, das Nutzungsrecht noch einmal zu erlangen. Deshalb wird nach Ablauf einer Wasserrechtskonzession über den Fortbestand der Anlage und die Konzession neu entschieden. Die Erneuerung oder Verlängerung einer Wasserrechtskonzession kommt daher einer Neukonzessionierung gleich. Bei einer Neukonzessionierung an einem bisher noch nicht genutzten Gewässer wären Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen fällig.

Aus diesen Gründen lehnt der VSA die Änderung des WRG ab. Der ebenfalls zur Diskussion stehende Minderheitsantrag führt zwar auch zu einer Verschlechterung des Gewässerschutzes. Als Kompromissvariante könnte sich der VSA jedoch mit einer leicht angepassten Formulierung einverstanden erklären (s. Antrag 2 unten).

#### **Anträge VSA:**

1. **Der VSA lehnt Art. 58a Abs. 5 WRG ab.** Im UVP-Handbuch könnte ggf. präzisiert werden, dass Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen geleistet werden müssen für die Differenz zwischen dem Zustand, der bestehen würde, wenn die frühere Konzession nie erteilt und die Anlage nie gebaut worden wäre, und dem Zustand bei der Konzessionserneuerung abzüglich der durch die Wasserkraftnutzung neu geschaffenen Werte. Bei Nutzungen wie am Sihl- oder am Wohlensee würden die Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen entsprechend kleiner ausfallen.
2. **Neuer Formulierungsvorschlag für Art. 58a Abs. 6 WRG:**  
*Bei einer Konzessionserneuerung prüft die zuständige Behörde verhältnismässige ökologische Schutz-, Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen und deren Kosten. Die Verleihungsbehörde ordnet die zum Ausgleich der verursachten Beeinträchtigungen notwendigen Massnahmen an.*

Wir bedanken uns nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme würden uns freuen, wenn unsere Anmerkungen und Anliegen berücksichtigt werden.

Freundliche Grüsse

VSA-Präsident

Heinz Habegger

VSA-Direktor

Stefan Hasler