



# **Wassernutzungsgesetz (WNG) (Änderung)**

## Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung .....	1
2. Ausgangslage .....	1
2.1 Energiepolitisches und wirtschaftspolitisches Umfeld .....	1
2.2 Bisherige Rechtslage .....	2
2.3 Bestrebungen auf Bundesebene .....	2
2.4 Erfüllung parlamentarischer Vorstösse .....	3
3. Rechtsvergleich .....	3
4. Erläuterungen zu den Artikeln.....	3
5. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen.....	6
6. Finanzielle Auswirkungen .....	6
7. Personelle und organisatorische Auswirkungen.....	6
8. Auswirkungen auf die Gemeinden .....	7
9. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.....	7
10. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens.....	7
10.1 Gesamtbeurteilung .....	7
10.2 Verzicht auf Wasserzinserhöhung .....	7
10.3 Wasserzinsreduktion in Sonderfällen .....	8
10.4 Renaturierungsfonds .....	8
10.5 Aufteilung des Wasserzinseträge zwischen Kanton und Gemeinden .....	9
11. Antrag auf Verzicht einer zweiten Lesung.....	9

## **Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zur Änderung des Wassernutzungsgesetzes (WNG)**

---

### **1. Zusammenfassung**

Die Strompreise auf dem europäischen Strommarkt sind in den letzten Jahren auf ein historisches Tief gesunken. Diese Entwicklung stellt die Rentabilität von Wasserkraftwerken in Frage. Die Produktionskosten der Grosswasserkraftwerke liegen heute deutlich über den europäischen Strommarktpreisen. Die Produktion von Strom aus Wasserkraft ist sowohl aus energiepolitischer als auch aus volkswirtschaftlicher Sicht für den Kanton Bern wichtig. Mit der Reduktion des Wasserzinses rückwirkend auf 1. Januar 2015 sollen Grosswasserkraftwerke finanziell entlastet und ihre Wettbewerbsfähigkeit gestärkt werden.

Neu soll zudem der Grosse Rat bei Grosswasserkraftwerken eine weitergehende Reduktion des Wasserzinses beschliessen können, wenn dies für die Realisierung von wichtigen Ausbauprojekten unabdingbar ist und die Voraussetzungen für Investitionsbeiträge des Bundes erfüllt sind. Eine Herabsetzung des Wasserzinses soll schliesslich auch bei einer wirtschaftlichen Notlage der Nutzungsberechtigten möglich sein, sofern der Bund ebenfalls finanzielle Unterstützung gewährt.

### **2. Ausgangslage**

#### *2.1 Energiepolitisches und wirtschaftspolitisches Umfeld*

Die Produktion von Strom mit Wasserkraft hat für den Kanton Bern aus energiepolitischer und auch aus volkswirtschaftlicher Sicht einen hohen Stellenwert. Nach der Energiestrategie des Kantons Bern soll die Stromerzeugung zu 80 % aus erneuerbarer Energie erfolgen und bei der Wasserkraftnutzung soll die Effizienz erhöht werden. Die Förderung der nachhaltigen Wasserkraftnutzung ist auch ein zentrales Anliegen der Wasserstrategie des Kantons Bern. Das Ziel ist eine Erhöhung der gesamten Produktionsleistung um mindestens 300 Gigawattstunden pro Jahr bis 2035. Damit dieses Ziel erreicht wird, braucht es neben der Optimierung bestehender Wasserkraftanlagen auch neue Anlagen. Die Förderung der Wasserkraft entspricht auch der Energiestrategie 2050 des Bundes.

Der europäische Strommarkt wurde länderübergreifend geöffnet, um die Versorgungssicherheit zu erhöhen und die Strompreise in Europa zu senken. Der europäische Strommarkt ist heute geprägt von Überkapazitäten und historisch tiefen Marktpreisen. Der schweizerische Strommarkt wurde 2009 für Grossverbraucher liberalisiert.

In der Schweiz wird die Produktion von Strom aus erneuerbarer Energie wie Windkraft-, Solar- und Biogasanlagen vom Staat gefördert und finanziell unterstützt. Auch kleine und mittelgrosse Wasserkraftanlagen können von der kostendeckenden Einspeisevergütung (KEV) profitieren. Grosswasserkraftwerke erhalten jedoch bislang keine Unterstützung. Die Produktionskosten der Grosswasserkraftwerke liegen heute deutlich über den europäischen Strommarktpreisen. Das stellt die Rentabilität von bestehenden Wasserkraftwerken in Frage und schafft ein ungünstiges Investitionsklima für die Erneuerung der bestehenden Wasserkraftwerke und den Bau von neuen Grossprojekten. Deshalb sind derzeit in der ganzen Schweiz Investitionsentscheide in die Wasserkraft sistiert. Betroffen sind auch Grossprojekte der Kraftwerke Oberhasli AG (KWO), obwohl der Grosse Rat die Konzessionen bereits erteilt hat. Damit sind die von der Energiestrategie und der Wasserstrategie angestrebte Effizienzsteigerung der Wasserkraftwerke und die Erhöhung des Anteils der Stromproduktion aus erneuerbarer Energie grundsätzlich gefährdet.

Der Kanton schafft zwar schon bisher Anreize für Investitionen in Grosswasserkraftprojekte mit dem Instrument der Amortisationsvereinbarungen, die den Nutzungsberechtigten von Grosswasserkraftwerken einen langfristigen Investitionsschutz über die Konzessionsdauer

hinaus garantieren. Die Entwicklung auf dem Strommarkt macht aber weitere Massnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von Grosswasserkraftwerken nötig.

## 2.2 Bisherige Rechtslage

Im Kanton Bern wird von den Nutzungsberechtigten von Wasserkraftanlagen ab einer mittleren Bruttoleistung von mehr als einem Megawatt ein jährlicher Wasserzins verlangt (Art. 35 Abs. 1 WNG<sup>1</sup>). Nach bisherigem Recht beträgt dieser Wasserzins ab einer mittleren Bruttoleistung von mehr als zwei Megawatt 100 Prozent des bundesrechtlichen Höchstansatzes je Kilowatt mittlere Bruttoleistung (Art. 35 Abs. 2 Bst. b WNG). Bis Ende 2014 betrug der bundesrechtliche Höchstansatz pro Kilowatt Bruttoleistung jährlich 100 Franken, ab 2015 und bis Ende 2019 beträgt er 110 Franken (Art. 49 WRG<sup>2</sup>). Diese jährliche Wasserzinspflicht für Wasserkraftnutzungen beginnt mit der Aufnahme des Dauerbetriebs (Art. 14 Abs. 1 WAD<sup>3</sup>). Eine ausnahmsweise Herabsetzung des jährlichen Wasserzinses durch die zuständige Stelle der BVE ist nur in Sonderfällen möglich, etwa wenn ein längerer ausserordentlicher Betriebsunterbruch eintritt oder wenn der Nutzen des Gebrauchswasserrechts in keinem angemessenen Verhältnis zum Wasserzins steht und eine Beseitigung des Missverhältnisses durch die Änderung des Nutzungsrechts nicht möglich ist (Art. 18 WAD).

Bei der Konzessionierung neuer Anlagen und bei der Änderung oder Erneuerung bestehender Konzessionen ist zudem eine einmalige Abgabe geschuldet (Art. 34 Abs. 1 WNG). Für die Nutzung der Wasserkraft beträgt diese Abgabe das Doppelte des jährlichen Wasserzinses (Art. 10 WAD).

## 2.3 Bestrebungen auf Bundesebene

Auf Bundesebene sind folgende Massnahmen zur Förderung von Wasserkraftwerken geplant:

- Im Rahmen der Beratung der Energiestrategie 2050 haben National- und Ständerat entschieden, dass künftig Betreiber von Wasserkraftanlagen für Neuanlagen über 10 Megawatt Investitionsbeiträge von bis zu 40 % der anrechenbaren Investitionskosten erhalten sollen. Zudem sollen Betreiber von Wasserkraftanlagen auch für erhebliche Erweiterungen oder Erneuerungen von bestehenden Anlagen mit einer Leistung von mindestens 300 Kilowatt mit Investitionsbeiträgen von bis zu 60 % der anrechenbaren Investitionskosten unterstützt werden.
- Der Ständerat ist in der Herbstsession 2015 dem Vorschlag der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates (UREK SR) gefolgt, wonach der Bund Finanzhilfe gewähren kann an Grosswasserkraftwerke, die sich in einer wirtschaftlichen Notlage befinden und deren langfristiger Weiterbetrieb gefährdet ist. Diese Finanzhilfe bedingt jedoch, dass der Kanton ebenfalls den Wasserzins reduziert. Der Nationalrat ist in der Frühjahrssession 2016 dagegen dem Vorschlag der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrats (UREK NR) gefolgt und schlägt zur Sicherung des langfristigen Weiterbetriebs von Grosswasserkraftwerken über 10 Megawatt Leistung eine Marktprämie vor. Diese Werke sollen für diejenige Elektrizität, welche sie im freien Markt unter den Gestehungskosten verkaufen müssen, von einer Prämie von höchstens 1 Rappen pro Kilowattstunde profitieren. Die Räte sind sich damit beim Modell der Finanzhilfe bis zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht einig geworden.
- Der bundesrechtliche Höchstansatz für die Wasserzinsen ist bis Ende 2019 geregelt (Art. 49 Abs. 1 WRG). In den Räten wird zur Zeit eine Motion der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates (UREK NR) "Wasserzinsregelung nach 2019" beraten: Danach wird der Bundesrat beauftragt, in Zusammenarbeit mit den Kantonen, der Energiewirtschaft und weiteren interessierten Kreisen die Wasserzinsregelung nach 2019 unter Berücksichtigung der konkreten Lage der Wasserkraftwerke und der Förderungsmechanismen der Energiestrategie 2050 zügig an die Hand zu nehmen.

<sup>1</sup> Wassernutzungsgesetz vom 23. November 1997 (WNG; BSG 752.41).

<sup>2</sup> Bundesgesetz vom 22. Dezember 1916 über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte (Wasserrechtsgesetz, WRG; SR 721.80).

<sup>3</sup> Dekret vom 11. November 1996 über die Wassernutzungsabgaben (WAD; BSG 752.461).

## 2.4 Erfüllung parlamentarischer Vorstösse

Auslöser der vorliegenden Revision des WNG ist die Motion Grimm M 216-2014 vom 17. November 2014. Diese verlangt eine Neuregelung des Wasserzinses für Grosswasserkraftwerke. Konkret verlangt die Motion:

- Auf die vom Bund per 1. Januar 2015 ermöglichte Erhöhung des Wasserzinses für bestehende Grosswasserkraftwerke ist zu verzichten.
- Der Wasserzins für Grosswasserkraftwerke, die bewilligt, aber noch nicht gebaut sind oder in der Projektierungsphase stehen, ist zeitlich bedingt zu reduzieren oder auszusetzen.

Der Regierungsrat stellte dem Grossen Rat in seiner Antwort vom 17. Dezember 2014 den Antrag, die Motion Grimm abzulehnen. Der Grosse Rat nahm die Motion am 21. Januar 2015 an. Punkt 1 der Motion Grimm wird mit der Anpassung von Artikel 35 Absatz 2 WNG erfüllt. Punkt 2 der Motion Grimm wird mit dem neuen Artikel 35a WNG erfüllt.

## 3. Rechtsvergleich

Die Kantone Aargau, Uri und Tessin kennen für die Erhebung des Wasserzinses die gleiche Regelung wie der Kanton Bern (AG: § 7 Wassernutzungsabgabendekret, WnD, AGS 764.110; UR: Art. 22 Gewässernutzungsgesetz, GNG, UR 40.4101; TI: Art. 1 und 2 Decreto esecutivo concernente l'adeguamento del canone d'acqua, RL 9.1.6.3).

Im Kanton Graubünden wird der jährliche Wasserzins für die Nutzung der Wasserkraft ebenfalls nach den bundesrechtlichen Bestimmungen berechnet, wobei der den Verleihungsgemeinden zu entrichtende Wasserzins sowie die dem Kanton zu entrichtende Wasserwerkssteuer jeweils die Hälfte des bundesrechtlichen Wasserzinsmaximums nicht übersteigen dürfen (Art. 33 Wasserrechtsgesetz, BWRG, BR 810.100). Auch der Kanton Wallis orientiert sich für die Bestimmung des jährlichen Wasserzinses am bundesrechtlichen Höchstansatz, wobei 40 Prozent dem verfügbaren Gemeinwesen in Form eines Wasserzinses und 60 Prozent dem Kanton in Form einer besonderen Wasserkraftsteuer zu entrichten ist (Art. 65 und 71 des Gesetzes über die Nutzbarmachung von Wasserkräften; 721.8).

Im Kanton Aargau fand ein mit der Motion Grimm vergleichbarer Vorstoss zu den Wasserzinsen im Grossen Rat eine Mehrheit. Die Regierung des Kantons Aargau wird aufgefordert, auf Massnahmen zur Erhöhung der Wasserzinsen für Aargauer Wasserkraftwerke möglichst zu verzichten. Weiter soll sie sich auf Bundesebene für eine umgehende Revision des Bundesgesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte einsetzen.<sup>4</sup>

## 4. Erläuterungen zu den Artikeln

### Artikel 35

Artikel 35 Absatz 2: Nach der bisherigen Regelung werden die Wasserkraftwerke für die Festlegung des jährlichen Wasserzinses in drei Kategorien eingeteilt:

- Wasserkraftwerke mit einer mittleren Bruttoleistung bis ein Megawatt bezahlen keinen Wasserzins.
- Für Wasserkraftwerke mit einer mittleren Bruttoleistung von einem bis zwei Megawatt wird linear ansteigend 0 bis 100 Prozent des bundesrechtlichen Höchstansatzes je Kilowatt mittlere Bruttoleistung verlangt.
- Wasserkraftwerke ab einer mittleren Bruttoleistung von zwei Megawatt haben jährlich 100 Prozent des bundesrechtlichen Höchstansatzes je Kilowatt mittlere Bruttoleistung zu bezahlen.

Die neue Regelung von Artikel 35 Absatz 2 sieht für die Festlegung des jährlichen Wasserzinses neu vier Kategorien von Wasserkraftwerken vor:

<sup>4</sup> Aargauer Zeitung vom 12. Juni 2015: "Aargau erhöht Druck für neuen Wasserzins".

- Wasserkraftwerke mit einer mittleren Bruttoleistung bis ein Megawatt bezahlen wie bisher keinen Wasserzins.
- Wasserkraftwerke mit einer mittleren Bruttoleistung von einem bis zwei Megawatt bezahlen wie bisher linear ansteigend 0 bis 100 Prozent des bundesrechtlichen Höchstansatzes je Kilowatt mittlere Bruttoleistung.
- Wasserkraftwerke mit einer mittleren Bruttoleistung von mehr als zwei Megawatt bis 10 Megawatt bezahlen wie bisher 100 Prozent des bundesrechtlichen Höchstansatzes je Kilowatt mittlere Bruttoleistung.
- Bei den Wasserkraftwerken mit einer mittleren Bruttoleistung von mehr als zehn Megawatt (Grosswasserkraftwerke) beträgt der jährliche Wasserzins dagegen neu 10 Franken weniger als der bundesrechtliche Höchstansatz je Kilowatt mittlere Bruttoleistung

Der Wasserzins für kleinere Wasserkraftwerke orientiert sich damit nach wie vor am bundesrechtlichen Höchstansatz, welcher derzeit 110 Franken pro Kilowatt Bruttoleistung beträgt. Grosswasserkraftwerke sollen rückwirkend ab 1. Januar 2015 hingegen einen Wasserzins von jährlich 100 Franken pro Kilowatt mittlere Bruttoleistung bezahlen.

Die Motion Grimm verlangt, dass bei Grosswasserkraftwerken auf die ab 1. Januar 2015 bestehende Erhöhung dieses bundesrechtlichen Höchstansatzes von 100 Franken auf 110 Franken verzichtet wird. Als Grosswasserkraftwerke gelten Kraftwerke ab 10 Megawatt mittlere Bruttoleistung, weshalb sich die Reduktion des Wasserzinses auf diese Kraftwerke beschränkt. Eine Entlastung der kleineren Wasserkraftwerke ist nicht gerechtfertigt. Viele dieser Anlagen sind heute weitgehend abgeschrieben und können trotz der tiefen Energiepreise rentabel betrieben werden. Sie profitieren zudem von der kostendeckenden Einspeisevergütung (KEV), sofern sie nach dem 1. Januar 2006 in Betrieb genommen, erheblich erweitert oder erneuert werden. Möchten also kleine und mittelgrosse Wasserkraftwerke in neue Ausbauprojekte investieren, können sie KEV-Beiträge beantragen. Grosswasserkraftwerke ab 10 Megawatt mittlerer Bruttoleistung haben diese Möglichkeit nicht.

#### Artikel 35a

Diese Bestimmung schafft die gesetzliche Grundlage, damit der Grosse Rat Grosswasserkraftwerke noch weitergehend entlasten kann. Der Anwendungsbereich dieser Bestimmung beschränkt sich – in Anlehnung an Artikel 14 WNG – auf Grosswasserkraftwerke mit einer maximal möglichen Leistung ab Generator von über zehn Megawatt. Als zuständige Konzessionsbehörde für Grosswasserkraftwerke (vgl. Art. 14 Abs. 1 Bst. d WNG) obliegt es dem Grossen Rat, über eine allfällige Herabsetzung im Sinne von Artikel 35a WNG zu entscheiden. Mit der Kann-Formulierung wird zum Ausdruck gebracht, dass der Entscheid über eine allfällige Herabsetzung sowie deren Umfang im Ermessen des Grossen Rats liegt.

Mit *Absatz 1* sollen Investitionen in Grosswasserkraftwerke gefördert werden. Grundvoraussetzung für die Herabsetzung des jährlichen Wasserzinses ist, dass die Nutzungsberechtigten eines Grosswasserkraftwerkes den Ausbau ihrer Anlage beabsichtigen. Es muss sich dabei bereits um ein konkretes, ausgereiftes Ausbauprojekt handeln; blosser Absichtserklärungen zu dereinstigen Ausbauwünschen ohne konkretes Projekt reichen dagegen nicht. Das Ausbauprojekt muss im übergeordneten Interesse des Kantons liegen (Bst. a). Primär wird es sich dabei um energiepolitische oder volkswirtschaftliche Interessen handeln. Aus energiepolitischer Sicht dürften die Interessen dann übergeordneter Natur sein, wenn das Vorhaben einen bedeutsamen Beitrag dazu leisten kann, dass die Ziele der Energie- und Wasserstrategie des Kantons Bern erreicht werden können. Aus volkswirtschaftlicher Sicht wird ein Ausbauprojekt dann im übergeordneten Interesse liegen, wenn damit in den betroffenen Regionen eine grössere Anzahl Arbeitsplätze erhalten oder neu geschaffen werden kann. Die Wasserzinsherabsetzung nach dieser Bestimmung ist weiter nur dann zulässig, wenn die Voraussetzungen für einen Investitionsbeitrag des Bundes erfüllt sind (Bst. b). Solche Investitionsbeiträge sind im Entwurf des neuen Energiegesetzes vorgesehen (Art. 28 Abs. 1 Bst. b und Art. 30 E-EnG<sup>5</sup>). Von den geplanten Investitionsbeiträgen des Bundes ausgenommen sind Pumpspeicherkraftwerke, womit diese auch nicht von Artikel 35a WNG werden profitieren können.

<sup>5</sup> Entwurf des Energiegesetzes, Stand nach Beratung im Ständerat, Herbstsession 2015.

Schliesslich darf die Wasserzinsreduktion nach Artikel 35a Absatz 1 WNG nur dann gesprochen werden, wenn die Nutzungsberechtigten der Wasserkraftanlage ihr Ausbauvorhaben sonst nicht realisieren könnten. Diese Voraussetzung ist durch den Nutzungsberechtigten zu belegen. Damit ist auch gesagt, dass die Wasserzinsreduktion sowohl hinsichtlich des Umfangs als auch in zeitlicher Hinsicht nur so weit gehen soll, als dies für die Realisierung des Ausbauprojekts effektiv nötig ist.

Der Entwurf des Energiegesetzes des Bundes sieht derzeit zudem vor, dass der Bund Finanzhilfe gewähren kann an Grosswasserkraftwerke, deren langfristiger Weiterbetrieb gefährdet ist. Über die Form dieser Finanzhilfe sind sich die eidgenössischen Räte aber noch nicht einig (vgl. Kapitel 2.3). Mit Absatz 2 von Artikel 35a WNG soll die Grundlage für eine Herabsetzung des Wasserzinses für Wasserkraftanlagen in Notlage auf kantonaler Stufe geschaffen werden.

Da sich der Entwurf des Energiegesetzes noch in den Beratungen im National- und Ständerat befindet, steht noch nicht fest, ob und in welcher Form diese Investitionsbeiträge und Finanzhilfen für Grosswasserkraftwerke Eingang in das Bundesrecht finden werden. Artikel 35a WNG wird nur dann zur Anwendung kommen, wenn auf Bundesebene Investitionsbeiträge und Finanzhilfen beschlossen werden.

Eine Wasserzinsherabsetzung im Sinne von Absatz 1 und 2 dieser Bestimmung stellt aus Sicht des Kantons einen Einnahmenverzicht dar. Ein solcher gilt nach Artikel 31 Absatz 1 FLG<sup>6</sup> als Ausgabe. Das fakultative Finanzreferendum, welches bei einmaligen Ausgaben ab zwei Millionen möglich ist (Art. 62 Abs. 1 Bst. c KV<sup>7</sup>), soll nach Artikel 35a Absatz 3 WNG ausgeschlossen werden. Die Ausgabenbeschlüsse fallen damit in die abschliessende Kompetenz des Grossen Rates. Dieser Ausschluss gilt als Delegation eines Befugnisses des Volkes an den Grossen Rat nach Artikel 69 Absatz 1 KV und ist zulässig, da sich die Delegation auf ein bestimmtes Gebiet beschränkt und das Gesetz den Rahmen der Delegation festlegt.

#### Art. 36

Bei Artikel 36 wird einzig der Buchstabe des Randtitels aufgrund der neuen Systematik angepasst.

#### Inkraftsetzung

Die Motion Grimm verlangt für bestehende Grosswasserkraftwerke den Verzicht der vom Bund per 1. Januar 2015 ermöglichten Erhöhung des Wasserzinses. Entsprechend sollen die Änderungen von Artikel 35 WNG rückwirkend auf den 1. Januar 2015 in Kraft treten.

Der Verzicht auf die Wasserzinserhöhung bringt den Nutzungsberechtigten von Grosswasserkraftwerken nur Vorteile. Die Rückwirkung begünstigender Erlasse ist zulässig, sofern sie im Erlass vorgesehen, durch triftige Gründe geboten, in zeitlicher Hinsicht mässig ist und keine stossenden Rechtsungleichheiten zur Folge hat. Diese Voraussetzungen sind hier erfüllt: Die Rückwirkung ist in der Vorlage vorgesehen. Die finanzielle Entlastung der Grosswasserkraftwerke ab Januar 2015 liegt im öffentlichen Interesse. Auch wenn die Rückwirkung der Gesetzesänderung gut zwei Jahre betragen wird, bleibt sie in zeitlicher Hinsicht mässig, zumal die neue Regelung einzig zu einer Einbusse im Finanzhaushalt des Kantons führen und dieser die entsprechenden Rückstellungen bereits ab dem Jahr 2015 vorzunehmen hat (vgl. Kapitel 6). Schliesslich führt die Rückwirkung nicht zu Rechtsungleichheiten. Zwar profitieren von der vorliegenden Gesetzesänderung nur die Grosswasserkraftwerke. Ob die Reduktion der Wasserzinse jedoch rückwirkend zur Anwendung gelangt oder nicht, ändert am Adressatenkreis nichts. Durch die Rückwirkung werden zudem keine Rechte Dritter beeinträchtigt.

Die Artikel 35a und Artikel 36 WNG treten nicht rückwirkend in Kraft. Der Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Artikel wird durch den Regierungsrat bestimmt.

<sup>6</sup> Gesetz 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0).

<sup>7</sup> Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1).

## **5. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen**

Die Vorlage ist in den Richtlinien der Regierungspolitik 2015-2018 nicht enthalten. Die Revision des WNG ist Folge der Annahme eines parlamentarischen Vorstosses durch den Grossen Rat, weshalb die Vorlage in dieser Periode an die Hand zu nehmen ist.

Ein Ziel der Richtlinien der Regierungspolitik 2015-2018 ist die Stärkung der Grosswasserkraft und die Unterstützung des Ausbaus der erneuerbaren Energien (Ziel 6: Weiterführen der fortschrittlichen Energiepolitik, S. 20 Richtlinien). Mit der Reduktion des Wasserzinses für Grosswasserkraftwerke sowie der Möglichkeit, bei Grosswasserkraftwerken den Wasserzins für wichtige Ausbauprojekte bis maximal zehn Jahre herabzusetzen, verfolgt die vorliegende Revision des WNG das Ziel, Grosswasserkraftwerke finanziell zu entlasten und ihre Wettbewerbsfähigkeit zu stärken. Sie trägt daher dazu bei, dass das Ziel 6 der Richtlinien erreicht werden kann.

Ein weiteres Ziel der Richtlinien der Regierungspolitik 2015-2018 ist ein gesunder Finanzhaushalt (unter Ziel 2: Wirtschaftsstandort fördern). Danach wird der Regierungsrat in der Legislaturperiode 2015-2018 seine Anstrengungen zur nachhaltigen Stabilisierung des Kantons Haushaltes fortsetzen (S. 13 Richtlinien). Die vorliegende Revision des WNG stellt einen gewissen Widerspruch zu diesem Ziel dar, da der Kanton Bern mit der Anpassung von Artikel 35 WNG auf Einnahmen von rund 3,9 Millionen Franken pro Jahr verzichtet und der Grosse Rat mit Artikel 35a WNG zudem die Kompetenz erhält, im Einzelfall auf weitere Wasserzinseinnahmen zu verzichten (vgl. Kapitel 6 Finanzielle Auswirkungen).

## **6. Finanzielle Auswirkungen**

Mit der bisherigen Regelung würden die Einnahmen aus den Wasserzinsen durch die Erhöhung des bundesrechtlichen Höchstansatzes auf 110 Franken pro Kilowatt Bruttoleistung ab 1. Januar 2015 rund 49.8 Millionen Franken pro Jahr betragen. Mit der Anpassung von Artikel 35 WNG und damit dem Verzicht auf die Erhöhung bei den Grosswasserkraftwerken betragen die Einnahmen aus den Wasserzinsen im Jahr 2015 rund 45.9 Millionen Franken. Dem Kanton Bern entgehen damit rund 3.9 Millionen Franken jährlich.

Bis zur Anpassung von Artikel 35 WNG bleibt die bisherige Regelung anwendbar, d.h. der Kanton Bern hat auch bei den Grosswasserkraftwerken ab 10 Megawatt mittlere Bruttoleistung weiterhin den bundesrechtlichen Höchstansatz von 110 Franken pro Kilowatt Bruttoleistung einzufordern. Da aber die neue Regelung rückwirkend per 1. Januar 2015 in Kraft treten soll, muss der Kanton Bern ab dem Jahr 2015 die dafür notwendigen Rückstellungen vorsehen, um den Nutzungsberechtigten die zu viel bezahlten Wasserzinsen zurückerstatten zu können.

Mit Artikel 35a WNG erhält der Grosse Rat die Kompetenz, im Einzelfall auf weitere Wasserzinseinnahmen zu verzichten. Der Umfang allfälliger Einbussen lässt sich derzeit noch nicht abschätzen und hängt sowohl von der Häufigkeit der Anwendung dieser Bestimmung als auch im Anwendungsfall vom Umfang und der Dauer der Herabsetzung ab.

Die neue Regelung hat auch gewisse Mindereinnahmen des Renaturierungsfonds zur Folge, wird dieser doch u.a. mit 10 % der jährlichen Wasserzinseinnahmen gespeist (Art. 36a Abs. 3 WNG). Im Jahr 2015 führt die Anpassung von Artikel 35 WNG zu Mindereinnahmen des Renaturierungsfonds von rund 390'000 Franken. Die Auswirkungen von Artikel 35a WNG auf die Äufnung des Renaturierungsfonds lassen sich noch nicht abschätzen. Die Reserven des Fonds sind jedoch genug gross. Gemäss Geschäftsbericht 2015 standen für das Jahr 2015 ca. 14 Millionen Franken zur Verfügung.

## **7. Personelle und organisatorische Auswirkungen**

Die Änderung hat weder personelle noch organisatorische Auswirkungen.



## 8. Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Änderung hat keine Auswirkungen auf die Gemeinden.

## 9. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Mit der Reduktion des Wasserzinses rückwirkend auf 1. Januar 2015 sowie der Möglichkeit, bei Grosswasserkraftwerken den Wasserzins für wichtige Ausbauprojekte bis maximal zehn Jahre herabzusetzen, werden Grosswasserkraftwerke finanziell entlastet, was dazu beitragen soll, wieder ein günstigeres Investitionsklima für neue Grossprojekte zu schaffen. Dies wiederum wirkt sich positiv auf die Volkswirtschaft aus, indem Arbeitsplätze und Wertschöpfung im Kanton Bern erhalten und neu geschaffen werden können.

## 10. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

### 10.1 Gesamtbeurteilung

Das Vernehmlassungsverfahren für die Änderung des WNG wurde vom 10. November 2015 bis 10. Januar 2016 durchgeführt. Insgesamt gingen 43 Vernehmlassungen ein. In 29 Stellungnahmen wird auf eine inhaltliche Aussage verzichtet oder die Vorlage vorbehaltlos begrüsst. Zwölf Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer begrüssen die vorgeschlagene Änderung und damit den Verzicht auf die Erhöhung des Wasserzinses für Grosswasserkraftwerke per 1. Januar 2015, unterbreiten jedoch weitere Vorschläge oder stellen weitere Forderungen. Nur in zwei Vernehmlassungen (*SP, Stadt Bern*) wird die vorgeschlagene Regelung grundsätzlich abgelehnt.

### 10.2 Verzicht auf Wasserzinserhöhung

Mit Ausnahme von zwei Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmern begrüssen alle die vorgeschlagene Neuerung, wonach bei Grosswasserkraftwerken ab 10 Megawatt auf die Erhöhung des Wasserzinses von 100 auf 110 Franken je Kilowatt mittlere Bruttoleistung verzichtet wird. Die *SP* lehnt den Vorschlag ab: Sie bezweifelt, dass aufgrund der Gesetzesänderung zusätzlich in die Grosswasserkraft investiert werde. Von den auf Bundestufe geplanten Finanzhilfen erhofft sich die *SP* eine stärkere Wirkung. Falls die aus ihrer Sicht gewünschte Wasserzinserhöhung auf die Kundinnen und Kunden abgewälzt würde, wäre dies ein Signal zu einem sorgfältigeren Konsumverhalten. Schliesslich gebe es finanzpolitische Argumente, die gegen die Gesetzesänderung sprechen würden. Auch die *Stadt Bern* bezweifelt die Relevanz der Wasserzinsenerleichterung und vertritt die Ansicht, dass Fördermassnahmen auf nationaler Ebene zielführender seien als auf kantonaler Ebene, zumal der damit einhergehende Verzicht der Wasserzins-Mehreinnahmen und die Zahlungen aus dem Nationalen Finanzausgleich an den Kanton Bern aus finanzpolitischen Überlegungen im Widerspruch zueinander stünden.

An der im Vernehmlassungsentwurf vorgesehenen Regelung wird festgehalten. Der Verzicht auf die Wasserzinserhöhung per 1. Januar 2015 basiert auf der Motion Grimm, welche vom Grossen Rat angenommen wurde. Es besteht daher ein Gesetzgebungsauftrag. Es trifft zwar zu, dass dem Kanton durch die Gesetzesänderung Einnahmen entgehen. Die Wasserzinsreduktion wird aber Investitionen fördern und volkswirtschaftlich positive Auswirkungen haben.

Acht Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer beantragen, den Verzicht der Wasserzinserhöhung nicht auf Grosswasserkraftwerke ab 10 Megawatt zu beschränken. Mehrheitlich (*Energie Thun AG, BKW Energie AG, Regionalkonferenz Oberland Ost, EWL Genossenschaft, Bernischer Elektrizitätsverband, Grünliberale, Handels- und Industrieverein*) wird eine Ausdehnung der vorgeschlagenen Regelung auf die Wasserkraftwerke ab 2 Megawatt Leistung beantragt, die *BDP* verlangt eine Ausdehnung auf alle wasserzinspflichtigen Wasserkraftwerke (ab 1 Megawatt). Vereinzelt (*BKW Energie AG, Regionalkonferenz Oberland Ost, Grünliberale*) wird zudem beantragt, die Ausdehnung auf diejenigen Anlagen unter 10 Megawatt zu beschränken, welche keine KEV erhalten. Begründet wird die beantragte Ausdehnung primär mit dem Gebot der Gleichbehandlung: Es seien für alle Kraftwerksbetreiber die gleichen

wirtschaftlichen Voraussetzungen zu schaffen. Die Kraftwerke unter 10 Megawatt erhielten nicht alle KEV-Beiträge, weshalb sich die Sonderbehandlung der Grosswasserkraftwerke ab 10 Megawatt nicht damit rechtfertigen lasse. Dazu komme, dass Kraftwerke ab 10 Megawatt zusätzlich auch schon von den Amortisationsvereinbarungen sowie zukünftig wohl von Investitionsbeiträgen nach Bundesrecht profitieren könnten. Die finanziellen Auswirkungen dieser Ausdehnung würden, verglichen mit den Mindereinnahmen bei Grosswasserkraftwerken, relativ gering ausfallen.

An der im Vernehmlassungsentwurf vorgesehenen Regelung wird festgehalten. Zum einen geht das Anliegen über den klaren Wortlaut der Motion hinaus, wonach nur Grosswasserkraftwerke vom Verzicht auf die Wasserzinserhöhung per 1. Januar 2015 profitieren sollen. Dazu kommt, dass viele zinspflichtige Wasserkraftanlagen unter 10 Megawatt ihre Anlagen weitgehend abgeschrieben haben und damit trotz der tiefen Energiepreise eher rentabel sind bzw. nicht auf einen tieferen Wasserzins angewiesen sind. Es ist es zwar richtig, dass nicht alle Wasserkraftwerke unter 10 Megawatt von der KEV profitieren können. Nach Artikel 7a EnG<sup>8</sup> ist dies nur der Fall, wenn sie nach dem 1. Januar 2006 in Betrieb genommen, erheblich erweitert oder erneuert wurden. Dies bedeutet aber auch, dass kleine und mittelgrosse Wasserkraftwerke, welche zukünftig in neue Ausbauprojekte investieren, KEV-Beiträge beantragen können. Grosswasserkraftwerke ab 10 Megawatt mittlerer Bruttoleistung haben diese Möglichkeit nicht. Die Beschränkung der Regelung auf die Grosswasserkraftwerke lässt sich daher rechtfertigen. Schliesslich ist festzuhalten, dass eine Ausdehnung der Regelung auf alle zinspflichtigen Wasserkraftwerke zusätzliche Mindereinnahmen von immerhin rund 670'000 Franken zur Folge hätte.

### 10.3 Wasserzinsreduktion in Sonderfällen

Die *BKW Energie AG* sowie die *Grünliberalen* bemängeln, dass die Ziffer 2 der Motion Grimm nicht umgesetzt worden sei und beantragen entsprechend die Aufnahme einer weiteren Bestimmung, welche eine weitergehende Herabsetzung des Wasserzinses im Falle von Neuinvestitionen ermöglicht. Die *BKW Energie AG* führt aus, von einer zeitlich begrenzten Reduktion der Wasserzinsen würde insbesondere das KWO-Projekt Trift profitieren. Mit einer Entlastung würden sich die Chancen auf eine Projektrealisierung vergrössern, insbesondere bei zusätzlichen Investitionsbeiträgen des Bundes. Auch *die Grünen* verlangen eine zusätzliche Regelung, wonach für Wasserkraftwerke, die nach dem Jahr 2015 eine neue oder angepasste Konzession erhalten, die Wasserzinsen für zehn Jahre auf die Hälfte reduziert werden könnten.

Die Vorlage wurde entsprechend angepasst und ein neuer Artikel 35a eingefügt. Der Grosse Rat soll die Kompetenz erhalten, Grosswasserkraftwerke noch weitergehend finanziell zu entlasten um Investitionen zu ermöglichen und Notlagen zu verhindern.

### 10.4 Renaturierungsfonds

Die *Arbeitsgemeinschaft zum Schutz der Aare* sowie *die Grünen* möchten, dass der Renaturierungsfonds, welcher gemäss Artikel 36a WNG mit 10 % der jährlichen Wasserzinseinnahmen geäufnet wird, auch in Zukunft 10 % des bundesrechtlichen Höchstansatzes erhält. Da die zunehmend älter werdenden Renaturierungen einen vermehrten Pflegeaufwand erfordern würden, sei diese bescheidene Erhöhung gerechtfertigt. Auch die *SP* bringt ein, dass der Renaturierungsfonds für sie ein besonderes Anliegen sei und dass Mehreinnahmen aus den Wasserzinsen auch entsprechende Einnahmen für diesen Fonds garantieren würden.

Die Reserven des Renaturierungsfonds sind genug gross. Gemäss Geschäftsbericht 2015 standen für das Jahr 2015 ca. 14 Millionen Franken zur Verfügung. Die 10 % zuhanden des Renaturierungsfonds sollen daher weiterhin von den effektiven Wasserzinseinnahmen berechnet werden, auch wenn mit dem Verzicht auf die Wasserzinserhöhung (Art. 35 WNG) und der Möglichkeit der Wasserzinsherabsetzung (Art. 35a WNG) gewisse Mindereinnahmen für

<sup>8</sup> Energiegesetz des Bundes vom 26. Juni 1998 (EnG; SR 730.0)

den Renaturierungsfonds resultieren. An der geltenden Regelung gemäss Art. 36a WNG wird festgehalten. Das Kapitel 6 "finanzielle Auswirkungen" wurde jedoch ergänzt.

#### *10.5 Aufteilung des Wasserzinseträge zwischen Kanton und Gemeinden*

Die *Regionalkonferenz Oberland-Ost* verlangt die Prüfung einer gesetzlichen Anpassung, wonach auch den Standortgemeinden einen Anteil der Wasserzinseinnahmen zugeteilt werden könnte, wie dies in anderen Kantonen bereits praktiziert werde (Beispiel Wallis mit Zinsaufteilung 40 % Gemeinwesen und 60 % Kanton).

Dieser Antrag wird abgelehnt. Im Kanton Bern ist die Nutzung des öffentlichen Gewässers ein Regalrecht des Kantons (Art. 3 Abs. 1 WNG). Dies im Unterschied etwa zum Kanton Wallis, wo das Regalrecht am Gewässer zwischen dem Kanton und den Gemeinden aufgeteilt ist. Die Situation lässt sich daher nicht vergleichen.

### **11. Antrag auf Verzicht einer zweiten Lesung**

Trotz der vorgesehenen Rückwirkung von Artikel 35 WNG per 1. Januar 2015 ist die Änderung des WNG dringlich umzusetzen. Im Sinne der Planungssicherheit sind die Nutzungsberechtigten von Grosswasserkraftwerken darauf angewiesen, möglichst schnell Gewissheit über die vorgeschlagenen Neuregelungen zu haben. Dem Grossen Rat wird daher beantragt, auf eine zweite Lesung zu verzichten.

Bern, 6. April 2016

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: *Käser*

Der Staatschreiber: *Auer*