



16.452

Parlamentarische Initiative

Rösti Albert.

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

Initiative parlementaire

Rösti Albert.

**Développement de la production
d'électricité d'origine hydraulique.
Revoir la situation de référence
des études d'impact**

Zweitrat – Deuxième Conseil

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.09.19 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 02.12.19 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 20.12.19 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 20.12.19 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Antrag der Mehrheit
Eintreten

Antrag der Minderheit
(Zanetti Roberto, Berberat, Cramer)
Nichteintreten

Proposition de la majorité
Entrer en matière

Proposition de la minorité
(Zanetti Roberto, Berberat, Cramer)
Ne pas entrer en matière

Präsident (Stöckli Hans, Präsident): Wir müssen für unsere Tagesentschädigung als Ständeräte nun noch etwas leisten. (*Heiterkeit*) Wir warten noch auf Frau Bundesrätin Sommaruga. – Ich denke, die Frau Bundesrätin kennt die Argumente, die Mehrheit und Minderheit vorbringen werden. Deshalb erlaube ich mir, mit der Beratung anzufangen.

Schmid Martin (RL, GR), für die Kommission: Zuerst möchte ich Ihnen, Herr Präsident, und auch den anderen Mitgliedern des Büros herzlich gratulieren! Ich darf das sicher auch im Namen aller hier Anwesenden tun. Nachdem Sie zu Recht bemerkt haben, dass Frau Bundesrätin Sommaruga die Argumente ja kennt, können wir die parlamentarische Initiative ohne Weiteres behandeln – Frau Sommaruga ist in der Zwischenzeit eingetroffen. Der Bundesrat hat natürlich auch zum Bericht zur parlamentarischen Initiative Stellung genommen. Ich werde dann nochmals auf die Argumente eingehen, welche der Bundesrat vorgebracht hat.



Gleichzeitig möchte ich meine Interessenbindungen offenlegen: Ich bin unter anderem Verwaltungsrat der Repower und der Engadiner Kraftwerke, also von Unternehmungen, die im Sektor der Wasserkraft tätig sind. Der Nationalrat hat der Vorlage im September 2019 mit 123 zu 63 Stimmen zugestimmt. Die Gesetzesanpassung im Wasserrechtsgesetz, die wir heute beraten, geht auf eine parlamentarische Initiative Rösti zurück. Diese Gesetzesanpassung betrifft die Umweltverträglichkeitsprüfungen, die bei Konzessionserneuerungen nach Ablauf der Wasserkraftkonzession erforderlich sind. Zur Debatte stand insbesondere der Umfang von Ersatzmassnahmen bei Wasserkraftwerken. Heute steht im Wasserrechtsgesetz, dass der Umweltverträglichkeitsbericht auf den "Ausgangszustand" Bezug nimmt. Heute besteht jedoch Unsicherheit darüber, was unter diesem Begriff zu verstehen ist. Nach aktueller Praxis wird bei Konzessionserneuerungen derjenige Zustand als Ausgangszustand betrachtet, der bestehen würde, wenn die Anlage nie gebaut worden wäre. So ist es auch in einem Handbuch des Bundesamtes für Umwelt festgehalten. Gleichzeitig gibt es aber auch Rechtsgutachten, die teilweise von der Bundesverwaltung in Auftrag gegeben wurden, die von einer gegenteiligen bzw. abweichenden Rechtsauffassung ausgehen. Insoweit sind sich Mehrheit und Bundesrat einig, dass diese Rechtsfrage durch die Gesetzgebung geklärt werden kann, um die Rechtsunsicherheit zu beseitigen.

Nun soll gemäss dem Entscheid des Nationalrates im Gesetz verankert werden, dass nicht der Ursprungszustand, sondern der Ist-Zustand zum Zeitpunkt der Konzessionserneuerung gemeint ist. Dieser soll als Referenzgrösse dafür gelten, ob und in welchem Umfang Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen zu leisten sind.

Die Mehrheit der Kommission ist der Auffassung, dass die aktuelle Regelung in der Tat zu grossen Unsicherheiten führt. Zudem ist die Praxis nicht im Gesetz festgelegt. Es ist im Weiteren nur schwer vorstellbar, dass die beiden Behörden bei einer Konzessionserneuerung eruieren müssten, wie das Gebiet vor Jahrzehnten ausgesehen hat, als es noch kein Wasserkraftwerk gab. Im Laufe der Zeit können sich auch dank der Eingriffe – und das ist auch eine Tatsache – an Stauseen neue ökologische Entwicklungen ergeben. Ersatzmassnahmen können dazu führen, dass bloss wegen der Konzessionserneuerung bei gleichbleibender Stromproduktion – so hat das damals auch der Initiant vorgetragen – einige Hektaren landwirtschaftliche Nutzfläche verloren gehen. Zudem belastet die heutige Praxis die Wirtschaftlichkeit der Produktion erneuerbarer Energien.

Gerade auch vor dem Hintergrund der Energiestrategie 2050 und des Volkswillens, den Zubau der Wasserkraft und die Wasserkraft generell zu fördern und zu stärken – der Hinweis auf die Marktprämie sei erlaubt –, erscheint es der Mehrheit als richtig, zukünftig klarzustellen, dass als Ausgangspunkt einzig der Zeitpunkt des Konzessionsendes massgebend sein soll.

Damit auch in der Diskussion keine Missverständnisse entstehen, möchte ich darauf hinweisen, dass neue Wasserkraftwerke selbstverständlich weiterhin Ausgleichsmassnahmen gemäss dem Gewässerschutzgesetz oder dem Bundesgesetz über die Fischerei erbringen müssen. Diese Bestimmungen werden mit der Vorlage nicht angetastet. Vorliegend geht es nur um das Wasserrechtsgesetz und die Festlegung von Ersatzmassnahmen bei den Konzessionserneuerungen.

In der Vernehmlassung, die von unserer Schwesterkommission durchgeführt wurde, stiess die Vorlage ebenfalls auf breite Unterstützung. Entscheidend war, dass sie zu mehr Rechts- und Planungssicherheit führt. Zudem zeigte sich auch im internationalen Vergleich, dass andere Länder wie Österreich und Deutschland – mit denen zusammen wir ja auch Grenzkraftwerke haben – vergleichbare Regelungen kennen, wie wir sie jetzt einführen wollen. Es war auch der Wille der Kommission, die Wasserkraftproduktion in der Schweiz im Vergleich zu den umliegenden Ländern nicht zu verschlechtern.

AB 2019 S 1009 / BO 2019 E 1009

In der Kommission sprachen sich 7 Mitglieder für Eintreten und 3 Mitglieder gegen Eintreten aus. Ein Mitglied enthielt sich der Stimme. Auch der Bundesrat empfahl in seinem Mitbericht, den er zu dieser Initiative gemacht hat, auf die Vorlage einzutreten. Eine Minderheit, vertreten durch Kollege Roberto Zanetti, empfiehlt, nicht auf die Vorlage einzutreten, weil nach ihrer Auffassung kein Regelungsbedarf besteht, in dem Sinne, dass sich die heutige Praxis bewährt habe. Kollege Zanetti wird sich dazu noch äussern.

In der Detailberatung werden drei Konzepte nebeneinanderstehen: erstens das Konzept des Nationalrates bzw. das Konzept der Kommissionsmehrheit, welches den Ist-Zustand als Referenzpunkt aufnehmen will. Zweitens haben wir den bundesrätlichen Entwurf gehabt, der in Bezug auf die Ersatzmassnahmen eine Kann-Formulierung vorsieht. Das wurde sowohl von der Kommissionsmehrheit als auch von der Kommissionsminderheit verworfen, weil damit das Problem der Rechtssicherheit nicht gelöst ist. Drittens hat Kollege Zanetti den hier von der Minderheit vertretenen Antrag gestellt, er wolle eine verpflichtende Formulierung ins Gesetz aufnehmen, sofern Sie überhaupt auf diese Vorlage eintreten. Dort würde dann klargestellt, dass weiterhin eine Verpflichtung zu Ersatzmassnahmen besteht.



Die Kommission hat diese Konzepte im Detail geprüft. Eine Mehrheit empfiehlt Ihnen, zusammen mit dem Bundesrat, auf die Vorlage einzutreten.

Zanetti Roberto (S, SO): Der Kommissionssprecher hatte angekündigt, dass er sich kurzfassen wolle; ich habe ihm dann versprochen, dass ich das auch machen würde, nicht zuletzt mit Blick auf den Präsidial-Apéro.

Zu meiner Interessenbindung: Ich bin Zentralpräsident des Schweizerischen Fischereiverbandes. Diese Information hat hier eigentlich gar nichts verloren, weil es hier nicht um Manipulationen im Wasser geht, sondern allenfalls um solche am Wasser; trotzdem sei es einfach gesagt. Um das Thema der Transparenz vollends abzurunden: Der Initiant, Nationalrat Röstli, ist seines Zeichens Präsident des Schweizerischen Wasserwirtschaftsverbandes. Er ist also ebenso wie ich als Fischer vital an Wasserfragen interessiert.

Ich beantrage Ihnen, auf diese Vorlage nicht einzutreten, und zwar weil sie unnötig ist und weil sie wenn nicht ökologischen Schaden verursacht, so doch ökologischen Nutzen verhindert. Die Ausgangslage, die technische Komplexität hat der Kommissionssprecher exzellent dargelegt; das muss ich nicht wiederholen. Es geht hier einzig und allein um Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen nach dem Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG) für Erneuerungen von Wasserkonzessionen – also nicht für Erweiterungen bestehender oder für neue Wasserkonzessionen, sondern für bereits bestehende, die mehr oder weniger im gleichen Masse weiterbetrieben werden sollen.

Wenn jemand eine Neukonzession will, dann muss er alle Umweltrechtsvorschriften einhalten, inklusive die zu den Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen nach Artikel 18 Absatz 1ter NHG. Bei Ausbauten bestehender Konzessionen müssen für diesen Teil ebenfalls Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen vorgenommen werden. Es geht also hier einzig und allein um Erneuerungen bestehender Konzessionen, die einfach verlängert werden. Bei der Konzessionierung geht man eigentlich von der Übungsanlage aus, dass da ein Recht gewährt wird, das irgendwann einmal ausläuft. Und wenn es erneuert werden soll, beginnt das Spiel von Neuem. Es ist also nicht eine Änderung der Spielregeln während des Spiels, denn es wird ein neues Spiel angepfeifen.

Bis anhin konnten Anlagen, welchen vor 1985 Konzessionen erteilt worden waren, die inzwischen nicht erneuert wurden, von einem relativ privilegierten Betrieb profitieren. Sie mussten alle Umweltschäden nicht zusätzlich erfüllen. Dieser Zustand war gewollt – und dies zu Recht –, um ihnen das Leben nicht unnötig schwer zu machen. Wenn eine solche Anlage hingegen zwischen 1985 und jetzt eine Erneuerung der Konzession verlangte, spielte die seither gültige Praxis. Im Kommissionsbericht der UREK-N vom 30. April 2019 steht auf Seite 5583: "Bereits unter der bisherigen Praxis mussten die Behörden bei der Festlegung der Ersatzmassnahmen dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit Rechnung tragen." Dieser Grundsatz gilt immer. Weiter heisst es: "Wenn es zum Teil auch nicht einfach war, den Zustand vor dem Bau eines bereits bestehenden Kraftwerks abzuschätzen, sind in der Praxis immer angemessene Lösungen gefunden worden." Dies sagt die Kommission, die uns diese Vorlage auf den Tisch legt.

Der Bundesrat antwortete seinerzeit auf die wörtlich gleichlautende Motion Röstli 13.3883 am 20. November 2013 – die Antwort ist also nicht uralte – betreffend Ersatzmassnahmen zur Wiederherstellung des Urzustandes schutzwürdiger Lebensräume: "Diese Praxis hat sich seit rund zwanzig Jahren bewährt und ist vom Bundesgericht verschiedentlich bestätigt worden. Der Bundesrat sieht daher keine Veranlassung, die gesetzlichen Ausführungsbestimmungen anzupassen." Vor sechs Jahren hätte der Bundesrat den Nichteintretensantrag gestellt, weil er die parlamentarische Initiative als unnötig und allenfalls sogar als schädlich beurteilt hätte.

Was passiert, wenn wir dieser Vorlage zustimmen? Um einen Irrtum auszuräumen: Sie hat keinerlei Einfluss auf das Produktionsvolumen dieser Anlagen. Auch die Gebirgskantone schreiben – meines Erachtens fälschlicherweise –, es gehe da um die Stromproduktion. Nein, eben gerade nicht – es geht um Ersatzmassnahmen. Diese sind mit Verbesserungen der Uferstruktur, Neuanlagen von Büschen und Hecken, Magerwiesen oder Überschwemmungsflächen umschrieben. Das hat auf die eigentliche Stromproduktion keinen Einfluss.

Der Verweis auf die Energiestrategie und die Forcierung der Wasserkraft sticht hier nicht, weil die Ersatzmassnahmen keinen Einfluss auf das Produktionsvolumen haben. Wenn man Produktionserweiterungen vornimmt, sind diese Spielregeln eben einzuhalten, wie ich das vorhin erwähnt habe. Im Rahmen der Debatte wurde erwähnt, dass die Kosten mit den Ersatzmassnahmen marginal erhöht werden können: Die Umweltorganisationen gehen von in der Regel 1 bis 2 Prozent, in vereinzelt, wirklichen Ausnahmefällen maximal 5 Prozent der Gestehungskosten aus. Wenn jetzt eine Anlage, die bisher ohne diese Auflagen funktionieren konnte, bei einer Neuvergabe der Konzession nichts nachholen muss – und zwar immer verhältnismässig und im Rahmen der Möglichkeiten –, dann ist das eine Wettbewerbsverzerrung gegenüber den neueren Anlagen, die nach 1985 konzessioniert wurden. Ich bin ja nicht der Apologet des Wettbewerbs und der gleich langen Spiesse; aber wer von Wettbewerb, Markt und weiss der Kuckuck was spricht, der kann zu dieser Vorlage nicht



Ja sagen, weil das eine Wettbewerbsverzerrung gegenüber den neu konzessionierten Anlagen gäbe.

Ich habe es vorhin gesagt: Die Vorlage ist nicht nur unnötig, sie ist eben auch schädlich, oder mindestens verhindert sie den Nutzen. Wenn wir jetzt diese Aufwertungsmassnahmen nicht anordnen, kann eben auch der potenziell mögliche Nutzen nicht eintreten. Unter uns gesagt: Das allererste Geschäft einer Legislatur, die grüner, weiblicher, jünger und innovativer daherkommt, mit einem ökologischen Sündenfall abzuschliessen, finde ich mindestens relativ fragwürdig.

Es wurde auch das Argument der Rechtssicherheit aufgeführt: Ich wage zu bezweifeln, dass da wesentlich mehr Rechtssicherheit geschaffen wird. Aber vor allem erinnere ich mich an heftigste Debatten über Volksinitiativen, bei denen man gesagt hat, richterliches Ermessen sei quasi ein Wesens- und Definitionsmerkmal eines intakten Rechtsstaates, und bei denen man gesagt hat: zum Teufel mit allen Automatismen! Da beklagt man nun mögliches Ermessen als des Teufels. Ich finde eben, rechtliches Ermessen mache die Aufgabe anspruchsvoller. Aber sie wurde in den letzten zwanzig Jahren gelöst! Man hat immer wieder Lösungen gefunden.

Deshalb wiederhole ich noch einmal: Diese Vorlage ist unnötig, wahrscheinlich belastet sie sogar das Verhältnis zwischen Betreiberinnen und Betreibern und den Umweltorganisationen. Jetzt müssen sie aufeinander zugehen. In Zukunft wird man sagen: "Ätsch, ätsch, mit der parlamentarischen Initiative Rösti können wir einfach weiterfahren wie bis anhin!" Denn wenn man nicht ausbaut, heisst Ist-Zustand einfach: Man muss nichts machen, es braucht keine Ausgleichs- und Ersatzmassnahmen.

AB 2019 S 1010 / BO 2019 E 1010

Also, noch einmal: Ich würde es sehr fatal finden, wenn ausgerechnet diese Ökologie-Legislatur durch das allererste Geschäft mit dem Verlassen des ökologischen Tugendpfades eröffnet würde.

Ich bitte Sie deshalb, nicht auf die Vorlage einzutreten. Sollten Sie wider Erwarten, trotz allem, eintreten wollen, dann bitte ich Sie, wenigstens den Minderheitsantrag – es ist ja nur einer – anzunehmen. Wenn Sie nicht einmal das schaffen, was mich doch ziemlich irritieren würde, dann bitte ich Sie, wenigstens dem Bundesrat zu folgen. Das würde eine Differenz zum Nationalrat schaffen und gäbe dem neu zusammengesetzten Nationalrat die Gelegenheit, noch einmal zu diesem Geschäft Stellung zu nehmen. Ich hielte das eigentlich für einen Akt der Fairness gegenüber dem doch recht neu und anders zusammengesetzten Nationalrat. Wenn Sie das nicht machen – ich habe es mal nachgerechnet –, dann riskieren Sie, dass die Gesamtvorlage in der Schlussabstimmung versenkt wird. Wenn Sie die neuen Mehrheiten und die Anzahl Abweichler in den anderen Fraktionen auf die Ergebnisse im Nationalrat übertragen, wird es ein unglaublich spitzes Resultat. Sie riskieren – ja, Ruedi, ich habe es nachgerechnet! – ein Desaster, nämlich, dass gar nichts passiert. Ich könnte damit sehr gut leben. Ein paar Leute würden sich wahrscheinlich bedanken, dass Sie einen vernünftigen Kompromissvorschlag abgelehnt haben.

Also, noch einmal: Ich bitte Sie um Nichteintreten. Falls wider Erwarten eingetreten wird, erlaube ich mir dann wirklich, mich mit zwei, drei Sätzen in der Detailberatung noch einmal zu melden.

Rieder Beat (M, VS): Ich kann nur in einem einzigen Punkt kürzer sprechen als Kollege Zanetti: Ich habe keine Interessenkollisionen. Ansonsten muss ich doch eingehend auf diese Replik von Kollege Zanetti antworten.

Was möchte Kollege Zanetti vor allem nicht? Er möchte nicht, dass wir über unsere Energiestrategie sprechen, die zu 60 Prozent von diesem Pfeiler der Wasserkraft zur Stromerzeugung abhängt. Gemäss dieser Energiestrategie muss zudem die Wasserkraftproduktion durch die bestehenden Wasserkraftwerke bzw. durch allfällige Neubauten und Erweiterungen der bestehenden Anlagen um mindestens 3,2 Terawattstunden ausgebaut werden. Das entspricht einem kleineren AKW. Dem gegenüber stehen die Anliegen des Natur- und Heimatschutzes, die Anliegen der Fischereigesetzgebung – hier zwar nicht, aber ansonsten – sowie die Anliegen der Gewässerschutzgesetzgebung.

Es besteht offenkundig ein Interessenkonflikt bei der Verwirklichung aller dieser Ziele. Sie werden in den nächsten vier Jahren, ja bereits diese Woche einige massgebende Entscheide betreffend die Gewichtung dieser Interessen fällen müssen. Immer geht es dabei um folgenden Grundsatzentscheid: Wie realisieren wir die Stromproduktion aus Wasserkraft zur Einhaltung unserer Energiestrategie und zur Verminderung der CO₂-Emissionen, und welche Einschränkungen der Interessen des Naturschutzes nehmen wir dafür in Kauf? Das ist die zentrale Frage. Priorisieren wir die Stromproduktion aus der Wasserkraft, um um die geplanten Terawattstunden ausbauen zu können, oder priorisieren wir Naturschutzinteressen?

Die kleinste Hürde, die Sie zu nehmen haben, ist die parlamentarische Initiative Rösti. Mit der parlamentarischen Initiative Rösti werden Sie nicht ein einziges Megawatt mehr Strom produzieren, aber Sie können verhindern, dass es bei der Erneuerung von Wasserrechtskonzessionen von Speicher- und Laufkraftwerken zu



erheblichen Produktionsausfällen kommt. Sie können verhindern, dass es zu kostspieligen Verfahren kommt. Sie können verhindern, dass es zu kostspieligen Auflagen kommt, nämlich dann, wenn die bestehende Rechtsunsicherheit bei der Konzessionserneuerung bezüglich der Umweltverträglichkeitsprüfung nicht aufgehoben wird und nicht ein für alle Mal klar festgelegt wird, von welchem Zustand bei der Beurteilung von Schutz-, Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen nach dem Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz auszugehen ist. Nur darum geht es.

Dabei ist bei dieser parlamentarischen Initiative festzuhalten – der Kommissionssprecher hat es bereits erwähnt –, dass die übrigen Bestimmungen des Gewässerschutzgesetzes und des Fischereigesetzes selbstverständlich bezüglich Restwassermengen, Fischgängigkeit und Auenschutz einzuhalten sind. Diese Bestimmungen sind nicht betroffen, auch Kollege Zanetti hat es erwähnt. Aber im Übrigen soll auf den Zustand bei der Einreichung der Konzession abgestellt werden können und nicht auf den Zustand bei der Erstellung des Werkes.

Es hat sich bei der Beratung dieser Initiative in der Kommission gezeigt, dass die Beurteilung des Zustandes eines Gebietes, wie es sich vor vielleicht achtzig Jahren präsentierte, mit grossen Schwierigkeiten verbunden ist. Zwar wurde dies beim Grimselwerk mit einer grösseren Studie gemacht. Aber das Resultat zeigt nicht, ob ohne den Bau des Kraftwerkes nicht auch ein Teil der schützenswerten Lebensräume im Laufe der Jahre verloren gegangen wäre. Zum andern haben sich in der Regel durch den Bau von Kraftwerken neue schützenswerte Lebensräume entwickelt, welche nun nicht einfach gegen den ursprünglichen Zustand abgewogen werden können. So zum Beispiel beim Kraftwerk Klingnau: Dort hat der Bau des Kraftwerkes ein Auengebiet zerstört. Aber heute ist dort eines der wichtigsten Brutvogelgebiete von internationaler Bedeutung. So kann der Vergleich des damaligen Zustandes mit dem heutigen Zustand schlichtweg nicht vorgenommen werden.

Mithilfe der parlamentarischen Initiative beseitigen Sie diese Rechtsunsicherheit. Das gibt den Kraftwerkkonzessionären wie auch den Konzedenten Rechtssicherheit. Diese Rechtssicherheit wird gebraucht, weil wir in den nächsten dreissig Jahren sämtliche Kraftwerkkonzessionen neu verhandeln müssen – entweder durch Anwendung des Heimfalls oder über die Konzessionserneuerung.

Bei den Vertragsverhandlungen geht es um Laufzeiten von zehn bis fünfzehn Jahren. Die Verhandlungspartner brauchen klare, verlässliche Rechtsgrundlagen dafür, was bei der Konzessionserneuerung auch im Hinblick auf den Natur- und Heimatschutz vorzukehren ist.

Ich empfehle Ihnen daher, auf die Vorlage einzutreten und den Entwurf unverändert anzunehmen.

Zu dieser parlamentarischen Initiative kam noch die Frage auf: Können Kantone oder Gemeinden gegenüber den Konzessionären noch weitere Bedingungen stellen und vielleicht alte Bausünden rückgängig machen, die beim Kraftwerkbau entstanden sind? Selbstverständlich ist das so. Es gibt Kantone, die in ihren Wasserrechtsgesetzen strengere Vorschriften vorgesehen haben. Dort besteht nach wie vor ein Hebel, um bei den Vertragsverhandlungen auch härtere als die durch die eidgenössische Wasserrechtsgesetzgebung vorgesehenen Vorschriften umzusetzen.

Auch hier ist grünes Licht gegeben. Es besteht kein Anlass, gegen die parlamentarische Initiative Röstli zu opponieren. Sie ist ein Weg, um die Konzessionsverlängerungen glimpflich, ohne weitere Schwierigkeiten, in einem einfachen Prozedere abzuwickeln. Jede Verzögerung dieser Vertragsverhandlungen bedeutet Einbusen bei der Produktion.

Daher bitte ich Sie, einzutreten und den Minderheitsantrag Zanetti Roberto – so leid es mir heute am ersten Sessionstag tut – abzulehnen.

Präsident (Stöckli Hans, Präsident): Wir unterbrechen unsere Debatte kurz, weil uns die neu gewählte Nationalratspräsidentin, Frau Isabelle Moret, die Ehre erweist. Frau Moret, seien Sie bei uns im Ständerat herzlich willkommen! *(Beifall; der Präsident überreicht der Nationalratspräsidentin einen Blumenstrauß)*

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Sie haben es gehört: Im heutigen Wasserrechtsgesetz gibt es die Regelung, dass ein Umweltverträglichkeitsbericht erstellt wird, wenn eine Konzession erneuert wird. Dieser Bericht enthält alle Angaben, die zur Prüfung des Vorhabens in Bezug auf den Schutz der Umwelt nötig sind, und dazu gehören eben auch Angaben zum Ausgangszustand. Um diesen Begriff geht es heute, also darum, dass dieser Begriff formal-rechtlich nicht

AB 2019 S 1011 / BO 2019 E 1011

festgelegt ist und dass Unsicherheiten im Vollzug bestehen – das ist etwas, was wir auch gehört haben. Deshalb ist der Bundesrat der Meinung, dass es korrekt ist, dass wir Rechtssicherheit schaffen, wenn wir hier definieren, was unter dem Ausgangszustand zu verstehen ist.



Im Allgemeinen nimmt man, wenn man vom Ausgangszustand spricht, den Umweltzustand vor dem Beginn der Projektrealisierung. Gestützt auf den Vergleich zwischen dem Ausgangszustand und dem Zustand nach dem Bau einer Anlage werden dann die Umweltauswirkungen der Anlage dargestellt und die Umweltschutzmassnahmen geplant. Nach bisheriger Praxis – es ist schon wichtig, dass Sie das hören – galt als Ausgangszustand derjenige Zustand, der bestehen würde, wenn die frühere Konzession nie erteilt und die Anlage nie gebaut worden wäre. Das ist heute Praxis; man nennt das auch den "historischen Zustand". Entsprechend mussten dann für die Differenz zwischen diesem und dem heutigen Zustand auch Ersatzmassnahmen geleistet werden.

Nun hat der Nationalrat beschlossen, Artikel 58a des Wasserrechtsgesetzes mit einem neuen Absatz 5 zu ergänzen. Darin wird jetzt neu der Zustand zum Zeitpunkt der Einreichung des Konzessionserneuerungsgesuches als Ausgangszustand festgelegt. Ich denke, es gibt in der Tat diese zwei Überlegungen. Mit dieser klaren Festlegung, welcher Zustand als Ausgangszustand gilt, kann man Rechtssicherheit schaffen. Das ist natürlich insbesondere deshalb von grosser Bedeutung, weil in den nächsten Jahrzehnten die Konzessionen eines Grossteils der bestehenden Wasserkraftwerke erneuert werden müssen.

Vor diesem Hintergrund befürwortet der Bundesrat diese Gesetzesänderung und bittet Sie, auf die Vorlage einzutreten. Ich werde aber nachher bei der Detailberatung, Herr Präsident, gerne noch einmal das Wort ergreifen und Ihnen darlegen, weshalb der Bundesrat der Meinung ist, dass in Absatz 5 eine Ergänzung sinnvoll und auch nötig ist, damit der neue Ausgangszustand, wie er hier definiert wird, durch allfällige Massnahmen ergänzt werden kann. Es ist ein sehr moderater Vorschlag, den der Bundesrat Ihnen unterbreitet. Er geht weniger weit als jener der Minderheit Zanetti Roberto, aber der Bundesrat ist der Meinung, diesen Zusatz brauche es noch. Vorerst einzutreten entspricht aber auch der Meinung des Bundesrates.

Abstimmung – Vote

Für Eintreten ... 30 Stimmen

Dagegen ... 12 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Bundesgesetz über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte Loi fédérale sur l'utilisation des forces hydrauliques

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 58a

Antrag der Mehrheit

Abs. 5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit

(Zanetti Roberto, Berberat, Cramer)

Abs. 6

Soweit möglich und verhältnismässig verfügen die zuständigen Behörden Massnahmen für die ökologische Aufwertung

a. der durch Bestand und Betrieb der Wasserkraftanlage beeinflussten Lebensräume;

b. von weiteren schutzwürdigen Lebensräumen im Gebiet der Anlage, insbesondere, wenn Massnahmen nach Buchstabe a unmöglich oder nicht kosteneffizient sind.



Abs. 7

Die Massnahmen orientieren sich am ökologischen Potenzial im Gebiet der Anlage.

Art. 58a

Proposition de la majorité

Al. 5

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité

(Zanetti Roberto, Berberat, Cramer)

Al. 6

Dans la mesure du possible et pour autant que cela soit proportionné, les autorités compétentes peuvent prendre des mesures visant la valorisation écologique:

- a. des biotopes affectés par l'existence et l'exploitation de l'installation hydraulique;
- b. d'autre biotopes dignes de protection situés dans la zone de l'installation, notamment lorsqu'il est impossible ou trop coûteux de prendre des mesures selon la lettre a.

Al. 7

Les mesures sont définies en fonction du potentiel écologique de la zone où se trouve l'installation.

Präsident (Stöckli Hans, Präsident): Absatz 5 ist so beschlossen.

Schmid Martin (RL, GR), für die Kommission: Sehr geehrter Herr Präsident, ich möchte nicht schon bei Ihrem ersten Amtsakt einen Hinweis anbringen. Aber der Bundesrat hat in Absatz 5 ja ein Gegenkonzept entworfen, und wenn Sie jetzt feststellen, dass Absatz 5 so beschlossen worden sei, so wäre das natürlich durchaus im Sinne der Mehrheit. Aber ich glaube, Frau Bundesrätin Sommaruga will dann sicher nochmals dazu Stellung nehmen. Der Bundesrat hat eben in Absatz 5 eine Ergänzung gemacht, und dort ist auch die Crux.

Einig sind wir uns ja alle, Bundesrat und Kommissionsmehrheit, dass wir vom Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung ausgehen sollten, dass das eben sämtliche Rechtsunsicherheit beseitigt und dass damit klar ist, dass dieser Zeitpunkt gilt. Die Kommissionsmehrheit ist der Meinung, dass damit eigentlich Genüge getan ist und dass all die Probleme auch nur so gelöst werden können. Der Bundesrat hat quasi einen angereicherten Absatz 5 entworfen. In seiner Stellungnahme schreibt er, dass in solchen Fällen nach Möglichkeit und soweit verhältnismässig eben trotzdem noch weitere Ersatzmassnahmen dazukommen könnten. Kollege Zanetti hat ein Konzept, das in Absatz 6 eine Verbindlichkeit festlegt.

Das sind die drei Varianten, die wir in der Kommission diskutiert haben, und ich glaube, wir sollten diese auch gerade zusammen diskutieren. Die Kommissionsmehrheit ist der Auffassung, dass letztlich nur die Fassung des Nationalrates, die dort auch klar angenommen worden ist, Rechtssicherheit schafft und nicht langwierige Verfahren erzeugt, weil die Frage des Zustands eben geklärt ist.

Der Antrag des Bundesrates mit einer Kann-Formulierung öffnet nach Auffassung der Kommission wieder Tür und Tor für Diskussionen, obwohl es ja nur um eine Konzessionserneuerung geht. Es geht quasi um einen Rechtsakt, damit ein Wasserkraftwerk weiterbetrieben werden kann. Dieser Rechtsakt kommt von der öffentlichen Hand, von den Kantonen und Gemeinden. Das zeigt gerade auf, dass es eben um keine bauliche Veränderung geht. Deshalb ist die Kommissionsmehrheit der Meinung, dass wir hier keine Kann-Formulierung einfügen sollten, weil das auch in den Verfahren

AB 2019 S 1012 / BO 2019 E 1012

wieder zu Unsicherheiten, zu Verzögerungen, zu Kosten führen würde, was eigentlich vermieden werden sollte. Wir sind der Überzeugung, dass gerade auch der Staat zeigen sollte, dass der Weiterbetrieb von bestehenden Kraftwerken in seinem Interesse ist.

Deshalb, Kollege Zanetti, erlaube ich mir zu sagen: Es hat nach meiner Auffassung durchaus einen Zusammenhang mit der Energiestrategie. Wenn wir erneuerbare Energien haben wollen, müssen wir doch auch zum Ausdruck bringen, dass wir das nicht verhindern und letztlich mindestens mit dem Weiterbetrieb einer schon bestehenden Anlage nicht noch Kosten auslösen wollen.

Kollege Zanetti ist mit seinem Vorschlag insoweit konsequenter, als er natürlich eine Verbindlichkeit einfügt. Er sagt, es müssten dann die genannten Ersatzmassnahmen geleistet werden. Im Kern führt das natürlich praktisch wieder zurück auf Feld eins: Wenn wir einführen, dass man jetzt bei einer Konzessionserneuerung wiederum solche Ersatzmassnahmen leisten muss, dann haben wir gegenüber heute wieder nichts gewonnen.



Das waren die Argumente, warum die Kommission am Schluss mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung der Variante zugestimmt hat, die jetzt als Antrag der Mehrheit vorliegt.

Ich möchte auch noch darauf hinweisen – das habe ich im Amtlichen Bulletin über die Debatte im Nationalrat gelesen –, dass die Kantone für die Regelung mit Absatz 5 sind, wie sie die parlamentarische Initiative Rösti vorsieht. Siebzehn Kantone haben diesem Kommissionsbeschluss zugestimmt; Absatz 6 in der Form, wie er auch in der Vernehmlassung gewesen ist, also quasi mit dem Konzept Zanetti Roberto, wurde von den Kantonen grossmehrheitlich abgelehnt. Die Kommissionsmehrheit übernimmt also die Haltung der Kantone. Deshalb sind wir der Auffassung, dass dies der richtige Weg ist.

Zanetti Roberto (S, SO): Ich habe Ihnen in der Eintretensdebatte gesagt, dass ich eigentlich die Position des Bundesrates aus dem Jahr 2013 vertrete – nichts anderes. Das Bild da an der Abstimmungstafel war ziemlich ernüchternd. Immerhin sagte Kollege Schmid, dieser Minderheitsantrag sei einigermaßen kohärent. Ich bin aber kein Fantast und mache mir keine falschen Hoffnungen. Ich überlege mir deshalb ernsthaft, diesen Antrag zurückzuziehen.

Vielleicht aber doch noch zwei, drei Ergänzungen: Ich will eigentlich etwas möglich machen, sofern es verhältnismässig ist. Das ist, ich gebe es gerne zu, auch ein bisschen redaktionelle Rhetorik. Immerhin wurde das aber von einem schönen Teil der Kantone so gewünscht. Es gab Kantone, die gesagt haben, dass sie nichts ändern wollten. Dann gab es Kantone, die gesagt haben, dass sie etwas ändern wollten, aber mit Ergänzungen, entsprechend dem seinerzeitigen Antrag in der Kommission. So eindeutig, wie es Kollege Schmid darstellt, war die Reaktion der Kantone nicht.

Ich war bei der Grundsatzfrage bundesrätlicher als der Bundesrat. Ich will das jetzt nicht noch einmal sein. Ich ziehe meinen Minderheitsantrag zurück, bitte Sie aber, dem Konzept des Bundesrates zuzustimmen. Ich sage es noch einmal: Wenn Sie das einfach durchziehen – die Einfärbung der Abstimmungstafel macht den Anschein, dass das möglich wäre –, dann könnte es sein, dass am Tag der Schlussabstimmung eine Überraschung droht.

Ich bitte Sie deshalb, der Variante des Bundesrates zuzustimmen, damit die Sache im Rahmen der Differenzvereinbarung im Nationalrat nochmals diskutiert werden kann. In diesem Sinne ziehe ich meinen Minderheitsantrag zurück.

Fässler Daniel (M, AI): Meine Interessenbindung: Ich bin Betreiber eines Kleinstwasserkraftwerkes mit einem ehehaften Wasserrecht. Diese Revision, die wir hier diskutieren, könnte ungefähr dreihundert historische Wasserkraftanlagen betreffen. Deshalb erlaube ich mir, kurz das Wort zu ergreifen.

Ehehafte Wasserrechte sind Rechte, die bereits bestanden haben, als das Schweizerische Zivilgesetzbuch 1912 in Kraft getreten ist. Sie werden daher auch als historische Wasserrechte bezeichnet. Das sind wohl-erworbene Rechte, die auch beim Inkrafttreten des Wasserrechtsgesetzes vorbehalten blieben. Sie haben bisher im Rahmen der Eigentumsgarantie unbeschränkt und unangefochten verfassungsrechtlichen Schutz genossen. Das Bundesgericht hat das bis 2017 bestätigt.

Weshalb habe ich das Wort ergriffen? Diesen Frühling, mit Urteil vom 29. März 2019, hat das Bundesgericht in einem Entscheid diese wohlerworbenen Rechte, diese alten Wasserrechte, infrage gestellt und postuliert, dass diese Anlagen neu über eine Konzessionierung verfügen müssen. Deshalb frage ich: Wenn diese historischen Wasserkraftanlagen jetzt neu eine Konzession beantragen müssen, welches ist dann der Ausgangspunkt für die Beurteilung bei der Gewährung einer Konzession?

Ich habe als Ersatzmitglied an der Kommissionssitzung teilgenommen und dort der Verwaltung diese Frage gestellt. Sie wurde dahingehend beantwortet, dass in diesem Fall ebenfalls der Zustand zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung als massgebender Zustand gelte. Ich wollte das zuhänden der Materialien hier auch im Plenum so festhalten.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Sie wollen mit dieser Vorlage Rechtssicherheit schaffen. Das ist gut. Der Bundesrat unterstützt das. Sie müssen aber auch sehen, dass Sie die Rechtssicherheit in der Art und Weise, wie Sie das tun, zugunsten der Wasserwirtschaft schaffen. Man hätte theoretisch auch Rechtssicherheit schaffen können, indem man gesagt hätte, dass der historische Zustand in Zukunft als Ausgangszustand gelten müsste. Damit hätten Sie auch Rechtssicherheit geschaffen, aber nicht nur zugunsten der Wasserwirtschaft. Rechtssicherheit ist gut und richtig, aber Sie haben diese jetzt nur zugunsten der Nutzerinteressen geschaffen – dennoch unterstützt der Bundesrat das.

Zur Energiestrategie: Wir brauchen die Wasserkraft für unsere Energiestrategie. Das ist absolut klar und unbestritten. Das hat auch für den Bundesrat allerhöchste Priorität. Wenn allerdings die Frage lautet, ob das, was Ihnen der Bundesrat als Zusatz in Artikel 58a Absatz 5 vorschlägt, die Energiestrategie in irgendeiner Art und



Weise verhindere, dann lautet die Antwort Nein. Lesen Sie den Zusatz – viel moderater können Sie nicht sein: "In solchen Fällen können nach Möglichkeit und soweit verhältnismässig ..." Wenn Sie hier finden, dass Ihnen das schon zu weit gehe, dann muss ich Ihnen sagen: Passen Sie auf, denn wir haben bei der Wasserkraft immer die divergierenden Interessen der Wassernutzung einerseits und des Natur- und Landschaftsschutzes andererseits! Wir sollten der Bevölkerung aufzeigen, dass wir immer beiden Interessen Rechnung tragen. Das Pendel sollte nicht wegen der Energiestrategie in eine Richtung schlagen, während der Natur- und Landschaftsschutz plötzlich keine Rolle mehr spielt.

Der Bundesrat schlägt Ihnen eine sehr moderate Ergänzung vor, die darauf hinweist, dass man diese Rechtssicherheit jetzt zwar zugunsten der Wasserwirtschaft geschaffen hat, dass wir uns aber gleichzeitig bewusst sind, dass hier ein Spannungsfeld vorhanden ist. Die Ergänzung zeigt auf, dass wir "nach Möglichkeit und soweit verhältnismässig Massnahmen zugunsten von Natur und Landschaft" – welche eben durch den Bestand der Wasserkraftanlage beeinflusst werden – treffen können.

Ich bin der Meinung, dass wir mit diesem Zusatz aufzeigen können, dass wir uns bewusst sind, dass es bei der Wasserkraft immer verschiedene Interessen gibt, und dass wir ihnen Rechnung tragen wollen. Sie haben mit der Rechtssicherheit jetzt aber den Cursor ganz klar in Richtung Wasserkraftnutzung gesetzt. Deshalb ist der Bundesrat der Meinung, dass er mit dem, wie ich finde, sehr ausgewogenen Kompromiss, den er Ihnen vorschlägt, auch das richtige Signal geben kann.

Ich bitte Sie deshalb, hier den Bundesrat zu unterstützen. Es wurde bereits gesagt: Schaffen Sie diese Differenz! Wenn Sie der Meinung sind, Sie möchten diesen moderaten Vorschlag noch etwas anders formulieren – ich weiss nicht, ob es etwas gibt, bei dem Sie sagen, in diesem Fall würden Sie zustimmen –, dann gibt es diese Möglichkeit immer noch. Wenn Sie die Differenz heute nicht schaffen, kommt das Geschäft in die

AB 2019 S 1013 / BO 2019 E 1013

Schlussabstimmung – und ich bin einfach nicht ganz sicher: Wir brauchen die Energiestrategie. Aber wir können sie nur umsetzen, wenn wir der Bevölkerung zeigen: Wir wollen die Wasserkraft, wir setzen auf die Wasserkraft, aber wir sind uns bewusst, dass es auch die anderen Interessen gibt. Und wir sind bereit, diesen in einem sehr eingeschränkten Ausmass – wie es hier formuliert ist – auch Rechnung zu tragen.

Präsident (Stöckli Hans, Präsident): Der Antrag der Minderheit zu den Absätzen 6 und 7 ist zurückgezogen worden. Der Bundesrat hält an seinem Antrag zu Absatz 5 fest.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 27 Stimmen

Für den Antrag des Bundesrates ... 15 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 16.452/3212)

Für Annahme des Entwurfes ... 29 Stimmen

Dagegen ... 12 Stimmen

(1 Enthaltung)

Präsident (Stöckli Hans, Präsident): Das Geschäft ist damit bereit für die Schlussabstimmung.