



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 142-2020
Vorstossart: Interpellation
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2020.RRGR.193

Eingereicht am: 02.06.2020

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Krähenbühl (Unterlangenegg, SVP) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 1154/2020 vom 21. Oktober 2020
Direktion: Bau- und Verkehrsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Ehehafte Wasserrechte vor Enteignung schützen und Wasserkraft nicht ausbremsen

Die Nutzung der Wasserkraft ist in der Schweiz ein wichtiger Pfeiler der Stromversorgung. Die Energiestrategie 2050 des Bundes sieht vor, die Jahresproduktion von Strom aus Wasserkraft bis im Jahr 2050 um rund 2000 Gigawattstunden zu steigern. Dazu sollen bestehende Kraftwerke erneuert und ausgebaut sowie neue Wasserkraftwerke realisiert werden.

Mit seinem Urteil vom 29. März 2019 zur Sanierung des Kraftwerks Hammer in Cham ZG hat das Bundesgericht einen Entscheid gefällt, der diesem Ziel entgegenläuft. Das Gericht entschied, die sogenannten ehehaften Wasserrechte den heute geltenden Vorschriften vollumfänglich und entschädigungslos zu unterstellen. Nach einer Dauer von 80 Jahren sind demnach die gesetzlichen Vorgaben des Umwelt- und Gewässerschutzrechts für Neuanlagen ohne Einschränkung anzuwenden, insbesondere die Bestimmungen zur Sicherung angemessener Restwassermengen (Art. 31 ff. Gewässerschutzgesetz). Die Wassernutzung darf nur fortgeführt werden, wenn die ehehaften Rechte durch befristete Wassernutzungskonzessionen abgelöst werden. Altrechtliche (oder sog. ehehafte) Wasserrechte («droits immémoriaux») sind historische bzw. vorbestandene private Rechte an öffentlichen Gewässern. Sie waren vom Mittelalter bis in das 19. Jahrhundert mit dem Betrieb von sogenannten ehehaften Gewerben verknüpft (Mühlen, Schmieden, Sägewerke, Hanf- und Flachsverarbeitung, Backhäuser, Trotten und Tavernen).

Einige der Kraftwerke wurden bereits gemäss den gesetzlichen Anforderungen für ehehafte Wasserkraftwerke saniert, andere müssen ihre hängigen Baugesuche nun zurückziehen. Dabei sind im ersten Fall enorme Investition und im zweiten Fall vergebliche Kosten und Aufwände angefallen. Die Kraftwerksbetreiber sind dadurch verunsichert, was die Rechtssicherheit sowie den weiteren wirtschaftlichen Betrieb anbelangt.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Wie viele Kraftwerke gibt es im Kanton Bern, deren Wassernutzung auf ehehaften Wasserrechten basiert, und wie hoch ist deren jährliche Energieproduktion?
2. Der Bund hat die Sanierungen der bestehenden ehehaften Wasserkraftwerke nach Art. 80 ff. Gewässerschutzgesetz (gilt für private und ehehafte Wasserrechte) angeordnet. Und kurz nachdem diese aufwendigen und kostenintensiven Sanierungen abgeschlossen sind, sollen die ehehaften Wasserrechte durch Konzessionen abgelöst werden, was zur Folge hat, dass Sanierungen nach Artikel 31 ff. Gewässerschutzgesetz (gilt für konzessionierte Wasserrechte) verlangt werden. Wie sieht es mit dem Investitionsschutz der bereits ausgeführten Sanierungen im Kanton Bern aus?
3. Aufgrund der abrupten Praxisänderung des Bundesgerichts sind verschiedene Bauherrschaften gezwungen worden, ihre rechtshängigen Baugesuche zurückzuziehen, bzw. sie haben den Gerichtsprozess verloren. Damit verbunden sind hohe vergebliche Kosten (Projektierungskosten, Anwaltskosten, Gebühren) bei den Bauherrschaften, aber auch ein vergeblicher, jahrelanger Vollzugsaufwand bei den kantonalen und gemeindlichen Verwaltungsbehörden. Wie stellt sich der Regierungsrat dazu?
4. Bei sofortiger Umsetzung der neuen Rechtspraxis – d. h. Anwendung der Restwasserbestimmungen für bestehende Wasserkraftwerke – muss vermutlich bei bestimmten Kraftwerken im Kanton Bern der Betrieb eingestellt werden, weil sich die Stromproduktion wirtschaftlich nicht mehr lohnt. Was unternimmt der Regierungsrat, um die bestehenden Wasserkraftwerke zu schützen?
5. Der Bund will mit der Energiestrategie 2050 die durchschnittliche Jahresproduktion von Elektrizität aus Wasserkraft bis im Jahr 2050 um rund 2000 Gigawattstunden (GWh) bzw. 2 000 000 Kilowattstunden (kWh) steigern. Um das realisierbare Potenzial zu nutzen, sollen sowohl bestehende Werke erneuert und ausgebaut, als auch neue Wasserkraftwerke realisiert werden, dies unter Berücksichtigung der ökologischen Anforderungen. Der Bundesgerichtsentscheid stellt den wirtschaftlichen Kraftwerksbetrieb in Frage. Was unternimmt der Regierungsrat, um die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Wasserkraft im Kanton Bern zu verbessern?
6. Warum sollen die Betreiber von Wasserkraftwerken die vorhandenen Energieeffizienzpotentiale konsequent ausschöpfen, um die Energiestrategie 2050 zu erreichen, wenn ein wirtschaftlicher Betrieb nicht gewährleistet ist?
7. Das Bundesgericht hat entschieden, die im Grundbuch eingetragenen Privatrechte von heute auf morgen aus der Rechtsordnung zu tilgen, und hat darüber hinaus angeordnet, dass dies grundsätzlich entschädigungslos geschehen soll, was faktisch einer materiellen Enteignung entspricht! Wie wird dieser Entscheid im Kanton Bern umgesetzt?
8. Es erstaunt, dass die Praxisänderung vorgenommen wird, ohne zu erwägen, ob dies mit der Rechtssicherheit und dem Vertrauensschutz zu vereinbaren ist. Welche Rechtssicherheit besteht für die Kraftwerksbetreiber?
9. Der WWF fährt eine flächendeckende Kampagne gegen alle Wasserkraftwerke, die erneuerbare Energie produzieren. Dadurch kam auch das hier zitierte Bundesgerichtsurteil zustande. Erhält der WWF vom Kanton Bern in irgendeiner Form finanzielle Beiträge? Kann sich der Regierungsrat vorstellen, diese Gelder zu streichen oder zu kürzen?
10. Beabsichtigt der Regierungsrat, die laufende Vernehmlassung des Energiegesetzes auf Bundesebene zu nutzen, um Vorschläge zur Deblockierung der Situation einzubringen?

Antwort des Regierungsrates

Die Förderung der nachhaltigen Wasserkraftnutzung ist ein zentrales Anliegen der vom Regierungsrat am 15. Dezember 2010 beschlossenen und vom Grossen Rat am 31. März 2011 zur Kenntnis genommenen Wasserstrategie. Die Umsetzung dieser Strategie sowie die Anwendung der bernischen Wassernutzungsgesetzgebung erfolgen stets im Rahmen der Vorgaben des übergeordneten Rechts. Dazu zählen insbesondere auch Entscheide des Bundesgerichts auf dem Gebiet der Wassernutzung. Entsprechende Entscheide sind für den Regierungsrat verbindlich.

1. Es gibt im Kanton Bern rund 50 ehehafte Wasserkraftrechte. Die jährliche Energieproduktion liegt insgesamt bei weniger als 1 GWh. Das entspricht dem durchschnittlichen, jährlichen Stromverbrauch von weniger als 300 Haushalten.
2. Der Investitionsschutz ist gewährleistet. Das Bundesgericht legt im Entscheid betreffend das Wasserkraftwerk Hammer bezüglich Sondernutzungskonzessionen ohne zeitliche Begrenzung dar, dass der Investitionsschutz die Aufrechterhaltung überkommener Rechte bis zur Amortisation der getätigten Investitionen rechtfertige, längstens aber für eine Dauer von 80 Jahren (BGE 145 II 140, E.6.4). Das Bundesgericht führt weiter aus, entsprechendes gelte auch für die ehehaften Wasserrechte (vgl. E. 6.5). Daraus kann geschlossen werden, dass bei der Ablösung ehehafter Rechte durch Konzessionen allfällige noch nicht amortisierte Investitionen zu berücksichtigen sind.
3. Baubewilligungen für Wasserkraftanlagen erteilt die zuständige Stelle der Bau- und Verkehrsdirektion. Die zuständige Stelle ist das Amt für Wasser und Abfall (AWA). Dem AWA sind derzeit weder Baugesuche bekannt, die aufgrund des Bundesgerichtsentscheids zurückgezogen werden mussten, noch entsprechende Gerichtsprozesse.
4. Es ist durchaus möglich, dass einzelne Kleinstwasserkraftwerke aufgrund der Unterstellung unter die heute geltenden Vorschriften ihren Betrieb aus wirtschaftlichen Überlegungen einstellen werden. Wie eingangs aber bereits erwähnt, ist der Entscheid des Bundesgerichts betreffend das Wasserkraftwerk Hammer für den Regierungsrat verbindlich. Folglich kann er nichts unternehmen, um Wasserkraftwerke mit ehehaften Rechten vor dem höchststrichterlichen Entscheid zu schützen.
5. Der Regierungsrat teilt die Auffassung des Interpellanten nicht, wonach der Bundesgerichtsentscheid betreffend das Wasserkraftwerk Hammer den wirtschaftlichen Betrieb von Wasserkraftwerken grundsätzlich in Frage stelle. Bei den im Kanton Bern vom Bundesgerichtsentscheid betroffenen Kraftwerken handelt es sich ausschliesslich um Kleinstwasserkraftwerke. Diese sind weder für die Erreichung des in der Energiestrategie 2050 des Bundes festgelegten Ausbauziels, noch für dasjenige gemäss der Wassernutzungsstrategie des Kantons Bern relevant. Zudem weisen Kleinstwasserkraftwerke sehr oft ein ungünstiges Verhältnis zwischen der (vernachlässigbar kleinen) Menge an produzierter Energie und den Schäden an den Gewässerökosystemen auf und entsprechen deshalb häufig nicht den Kriterien der nachhaltigen Entwicklung. Für den Regierungsrat besteht deshalb aktuell keine Notwendigkeit, die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für Kleinstwasserkraftwerke zu verbessern.
6. Die Wasserkraftnutzung wird im Rahmen der Energiestrategie 2050 vom Bund mit verschiedenen Massnahmen gefördert. Dazu gehören Investitionsbeiträge für die Gross- und Kleinwasserkraft sowie eine Marktprämie für die Grosswasserkraft. Ergänzend zu den Massnahmen des Bundes setzt sich der Regierungsrat für die finanzielle Entlastung und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von Grosswasserkraftwerken ein. Der Regierungsrat hat beispielsweise 2016 auf die Erhöhung der Wasserzinsen verzichtet und für Ausnahmefälle eine Möglichkeit für eine weitergehende Reduktion der Wasserzinsen beschlossen.

7. Nach bisheriger Praxis ging das Bundesgericht vom Rechtsbestand ehehafter Rechte aus. Eine nachträgliche Einschränkung oder der Entzug dieser Rechte galten als Eingriffe in die Eigentumsgarantie. Mit seinem Entscheid betreffend das Wasserkraftwerk Hammer nimmt das Bundesgericht diesbezüglich eine Praxisänderung vor. Die Unterstellung einer auf ehehaftem Recht beruhenden Nutzung unter die heute geltenden Vorschriften wird neu nicht mehr als Eingriff in eine geschützte Rechtsposition angesehen, sondern dem ehehaften Nutzungsrecht wird die Rechtsbeständigkeit versagt. Dies zwingt den Betreiber der Wasserkraftanlage, ein neues Nutzungsrecht nach den heute geltenden gesetzlichen Vorgaben zu erwerben. Die grundsätzlich entschädigungslose Ablösung der ehehaften Rechte ist die logische Konsequenz dieser veränderten Betrachtungsweise.

Aufgrund der Tragweite des Bundesgerichtsentscheids hat das Bundesamt für Umwelt BAFU den Kantonen am 24. Oktober 2019 ein Informationsschreiben zugestellt. Das Schreiben dient dem Regierungsrat als Grundlage bei der Umsetzung des Bundesgerichtsentscheids. Zusammenfassend lässt sich daraus ableiten, dass ehehafte Wasserrechte bezüglich des staatlich zu gewährenden Investitionsschutzes gleich zu beurteilen sind wie altrechtlich erteilte, unbefristete Konzessionen. Wie diese sind sie spätestens nach 80 Jahren den heute geltenden Vorschriften zu unterstellen und dies grundsätzlich entschädigungslos. Die Anpassung an das heutige Recht muss bei erster Gelegenheit erfolgen. Als erste Gelegenheit zählt beispielsweise, wenn ein Bewilligungsverfahren zur Erteilung einer Bau- und Ausnahmegewilligung durchgeführt werden muss. Sanierungen nach Art. 10 BGF und Art. 83b GSchG (Fischgängigkeit, Geschiebe, Schwall/Sunk) sind ebenfalls betroffen, weil in der Regel Bau- und Ausnahmegewilligungen für die Realisierung der Projekte nötig sind.

8. Der Vertrauensschutz ist gewährleistet. Hat ein Betreiber einer Wasserkraftanlage für Anpassungen an seiner Anlage in einem formellen Verfahren nach geltendem Recht eine Bewilligung erhalten und gestützt auf den behördlichen Entscheid Investitionen getätigt, welche seit der Bewilligung noch nicht amortisiert werden konnten, wird dies bei der Ablösung des ehehaften Rechts berücksichtigt (vgl. Antwort zu Punkt 2).
9. Dem Regierungsrat sind keine finanziellen Beiträge des Kantons an den WWF bekannt.
10. Aus Sicht des Regierungsrats kann nicht von einer Blockierung der Situation gesprochen werden (vgl. Antwort zu Punkt 4). Im Übrigen hat der Regierungsrat mit Schreiben vom 01. Juli 2020 zur Revision des Energiegesetzes bereits Stellung genommen (RRB Nr. 765/2020).

Verteiler

– Grosser Rat