



Konzessionsstrategie Wasserkraft des Kantons Bern

Bericht des Regierungsrats an den Grossen Rat

Datum RR-Sitzung: 20. August 2025
Geschäftsnummer: 2024.BVD.2131
Direktion: Bau- und Verkehrsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	1
1. Das Wichtigste in Kürze	2
2. Einleitung	3
3. Ausgangslage	4
3.1 Bedeutung Berner Wasserkraft	4
3.2 Konzessionsstrategien anderer Kantone	5
3.2.1 Kanton Wallis	5
3.2.2 Kanton Graubünden	6
3.2.3 Kanton Tessin	6
3.2.4 Kanton Uri	6
3.3 Vergleich der Strategien	7
4. Strategische Ziele des Kantons Bern im Hinblick auf auslaufende Wasserkraft- konzessionen	8
4.1 Energiepolitische Ziele	8
4.2 Volkswirtschaftliche Ziele	8
4.3 Ordnungspolitische Ziele	8
4.4 Finanzielle Ziele	9
4.5 Ziele in Bezug auf die Kantonsbeteiligung an der BKW	9
5. Beurteilung der Handlungsoptionen im Hinblick auf den Ablauf einer Konzession	9
5.1 Grundsätzliche Handlungsoptionen des Kantons	9
5.2 Soll der Kanton den Heimfall ausüben?	11
5.3 Soll im Falle eines Heimfallverzichts eine Entschädigung gefordert werden?	12
5.4 Soll bei der KWO der Berner Anteil gestärkt werden?	13
5.5 Soll der Kanton künftig die Wasserkraftanlagen selbst betreiben?	15
6. Schlussfolgerung des Regierungsrats	16

1. Das Wichtigste in Kürze

Die bernische Wasserkraft charakterisiert sich durch folgende Merkmale:

Merkmal 1

Die Wasserkraft ist im Kanton Bern von grosser energiepolitischer und volkswirtschaftlicher Bedeutung.

Merkmal 2

Die Ausgangslage bei der Konzessionsfrage ist im Kanton Bern anders als in anderen Wasserkraftkantonen. Die Wasserkraft ist im Kanton Bern bereits heute mehrheitlich im Besitz von Berner Stromunternehmen. Der Kanton ist mit seiner Beteiligung an der BKW indirekt an zahlreichen Anlagen beteiligt. Die Hauptzielsetzung anderer Kantone, nämlich die Wasserkraft durch im Kanton ansässige oder eigene Unternehmen zu nutzen, ist im Kanton Bern bereits weitgehend erfüllt.

Im Hinblick auf auslaufende Wasserkraftkonzessionen verfolgt der Regierungsrat mit der Wasserkraftnutzung folgende **Ziele**:

- Die Wasserkraft erhalten und mit Fokus auf die strategischen Projekte ausbauen.
- Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Wasserkraft und der Berner Energieunternehmen erhalten und stärken.
- Die Wasserkraftnutzung auch künftig als Aufgabe der Berner Energiewirtschaft betrachten.
- Die Finanzmittel des Kantons aus der Wasserkraft erhalten und ausbauen.
- Die BKW als massgebendes Energieunternehmen des Kantons stärken und den Wert der kantonalen Beteiligung nicht schwächen.

Vor dem Hintergrund dieser Zielsetzung gelten für die sich dem Kanton bei auslaufenden Wasserkraftkonzessionen bietenden Handlungsoptionen folgende Leitsätze:

Leitsatz 1

Der Kanton strebt beim Auslaufen von Konzessionen einen Heimfall grundsätzlich erst in zweiter Priorität an.

Leitsatz 2

Der Kanton Bern verlangt künftig beim Verzicht auf den Heimfall vom Konzessionär grundsätzlich eine Heimfallverzichtentschädigung.

Leitsatz 3

Der Regierungsrat ordnet an, dass bei der KWO die Anteile von BKW und ewb auf insgesamt mindestens 80 % zu erhöhen sind. Im Einzelnen wünscht der Regierungsrat folgende Aufteilung des Aktionariats: BKW mindestens 60 %, ewb mindestens 20 %, ewz und iwz je höchstens 10 %.

Die Ermittlung der Entschädigungen unter den Aktionären orientiert sich an der Methodik, wie sie bei einem Heimfall zur Anwendung käme (Restwert-Methode).

Sollten die Verhandlungen unter den Aktionären scheitern, behält sich der Regierungsrat zwecks Durchsetzung der angestrebten Beteiligungsverhältnisse die Ausübung des Heimfallrechts explizit vor.

Leitsatz 4

Der Kanton wird auch künftig darauf verzichten, selbst als Betreiber von Wasserkraftwerken aufzutreten und überlässt diese Aufgabe wie bisher den spezialisierten bernischen Unternehmen.

2. Einleitung

In den nächsten zwei Jahrzehnten laufen im Kanton Bern mehrere Konzessionen für grösser Wasserkraftwerke aus. Anfang 2042 endet mit der Gesamtkonzession der Kraftwerke Oberhasli AG (KWO) die energiepolitisch wichtigste Konzession im Kanton Bern.

Mit Ablauf einer Konzession fällt das verliehene Wassernutzungsrecht an den Kanton zurück und er kann wieder frei über die Wasserkraft verfügen. Damit das Schicksal der Wasserkraftanlagen und das Wassernutzungsrecht nicht auseinanderfallen, steht das Instrument des Heimfalls zur Verfügung. Übt der Kanton das Heimfallrecht aus, ist er befugt, die hydraulischen Teile der Werkanlagen einschliesslich der Turbinen unentgeltlich und die elektrischen Teile gegen eine Entschädigung nach Zeit- und Zustandswert zu übernehmen. In der Regel erfolgt dann eine Neukonzessionierung an einen neuen Konzessionär, wobei dem Kanton grundsätzlich zwei Optionen zur Verfügung stehen:

- Neukonzessionierung und Verkauf der bestehenden Anlagen an einen neuen Konzessionär;
- Selbstnutzung der Anlagen mittels kantonaler Kraftwerksgesellschaft.

Verzichtet der Kanton auf die Ausübung seines Heimfallrechts, wird in der Regel mit dem bisherigen Konzessionär über eine Konzessionserneuerung und eine Heimfallverzichtsentschädigung verhandelt. Bislang übte der Kanton das Heimfallrecht noch nie aus. Nach bisheriger Praxis verzichtete er auch auf die Aushandlung einer Heimfallverzichtsentschädigung.

Am 8. September 2022 überwies der Grosse Rat die Motion Riem «Konzessionen für Wasserkraftwerke – eine Strategie ist dringend» (M 029-2022)¹. Er beauftragte den Regierungsrat

1. eine klare Strategie zu erarbeiten, die umfassend aufzeigt, wie er zukünftig Konzessionen bzw. Rekonzessionen bei Wasserkraftwerken erteilen will;
2. aufzuzeigen, was ein Heimfall der Konzession der KWO AG für den Kanton Bern bedeuten würde;
3. aufzuzeigen, wie der Kanton Bern mit den verschiedenen Rollen als Konzessionsgeber, als Hauptaktionär der BKW und als Begünstigter im Heimfall umgehen will;
4. aufzuzeigen, ob der Kanton selbst oder andere Gesellschaften die Beteiligung der BKW, der ewb, der ewz oder der iwB an der KWO AG übernehmen oder ergänzen könnte;
5. aufzuzeigen, wie er die KWO AG bzw. ihre Eigner veranlassen will, die Kraftwerke innert einer vereinbarten Frist dann tatsächlich zu bauen und in Betrieb zu nehmen;
6. aufzuzeigen, ob in der Vergangenheit erteilte Konzessionen oder Konzessionserweiterungen nicht oder nur teilweise genutzt wurden und warum.

Der Kanton Bern nahm bereits 2016 im Hinblick auf das Konzessionsverfahren für das Kraftwerk Trift Abklärungen zum künftigen Umgang mit auslaufenden Konzessionen vor. Aufgrund der damals nicht absehbaren Entwicklung in Bezug auf das künftige Strommarktdesign und das zu erwartende Strompreisniveau sind die Arbeiten für eine Konzessionsstrategie sistiert worden. Obwohl das Umfeld der Wasserkraft nach wie vor durch unsichere Rahmenbedingungen geprägt ist, wurde die Motion Riem zum Anlass genommen, die Arbeiten für eine Konzessionsstrategie wiederaufzunehmen. Ausserdem hat die KWO mit Schreiben vom 29. März 2023 den Regierungsrat um eine Zusicherung für eine Konzessionserneuerung und um eine Vereinbarung betreffend den Umgang mit dem Heimfallrecht des Kantons an den Kraftwerksanlagen der KWO im Oberhasli gebeten. Die vorliegende Konzessionsstrategie zeigt auf, wie der Kanton Bern künftig mit auslaufenden Konzessionen umgehen will. Sie basiert auf dem Grundlagenbericht von Ecoplan vom 15. November 2023.² Die übrigen

¹ M 029-2022

² Ecoplan, Konzessionsstrategie Wasserkraft des Kantons Bern, Grundlagenbericht vom 15.11.2023.

strategischen Themen der Wasserkraftnutzung bleiben Gegenstand der Wasserstrategie des Kantons Bern.

3. Ausgangslage

3.1 Bedeutung Berner Wasserkraft

Als einheimische Energiequelle bildet die Wasserkraft das Rückgrat der schweizerischen Stromproduktion. Die Wasserkraftanlagen im Kanton Bern produzieren eine Strommenge von rund 3400 GWh³, was 9 %⁴ der schweizerischen Wasserkraftproduktion und knapp 50 % des im Kanton Bern verbrauchten Stroms entspricht.

Die grösste Wasserkraftproduzentin im Kanton Bern ist die KWO. Die KWO produziert mit ihren Wasserkraftwerken im Grimsel- und Sustengebiet etwas mehr als die Hälfte des im Kanton produzierten Stroms aus Wasserkraft. Der Kraftwerkpark der KWO wird künftig noch an Bedeutung gewinnen, da sich dort drei der energetisch meistversprechenden Wasserkraftprojekte der Schweiz befinden⁵: Kraftwerk Trift, Staumauererhöhungen Grimselsee und Oberaarsee. Mit diesen Vorhaben könnte die bernische Stromproduktion aus Wasserkraft um 157.5 GWh gesteigert werden. Dies entspricht einer Steigerung von fast 5 % im Vergleich zur bereits vorhandenen Produktion. Zudem leisten die Vorhaben einen relevanten Beitrag zur Erhöhung der knappen und stark nachgefragten Winterstromproduktion. Durch die Erhöhung der Speicherkapazitäten bzw. die saisonale Umlagerung von Wasser kann die Winterproduktion um insgesamt 523 GWh bzw. fast 50 % gesteigert werden.

50 % der KWO gehört der BKW AG (BKW), je rund 16.7 % Energie Wasser Bern (ewb; selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt im Besitz der Stadt Bern) sowie den ausserkantonalen Energieversorgungsunternehmen Industrielle Werke Basel (iwb; selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt im Alleinbesitz des Kantons Basel-Stadt) und dem Elektrizitätswerk der Stadt Zürich (ewz; Dienstabteilung des Departements der Industriellen Betriebe der Stadt Zürich).

Als Hauptaktionärin der KWO und (Mit-)Eignerin diverser weiterer Wasserkraftwerke ist die BKW die grösste Eigentümerin an den Berner Wasserkraftanlagen. Mit ihren direkten und indirekten Beteiligungen hat die BKW Anspruch auf rund 52 % der Berner Wasserkraft-Produktion. 52.5 % der BKW-Aktien gehören dem Kanton Bern, 10 % der Groupe E AG, rund 3 % der Black-Rock Inc. Bei den restlichen Aktien handelt es sich um Publikumsaktien.

Neben den Anlagen der KWO finden sich im Kanton Bern zahlreiche weitere Wasserkraftwerke: Für die Nutzung der Berner Wasserkraft gibt es insgesamt 60 grössere und über 250 kleine Konzessionen. Diese Anlagen sind grösstenteils in «Berner Hand». Die Konzessionen für die grösseren Wasserkraftwerke sind zu über 99 % an Energieversorgungsunternehmen mit Sitz im Kanton Bern vergeben. Berücksichtigt man die ausserkantonale Beteiligung an der KWO, so wird die Berner Wasserkraft zu rund 80 % von Energieversorgungsunternehmen mit Sitz im Kanton Bern genutzt. Der Kanton Bern ist über seine BKW-Beteiligung zu rund 27 % an der Berner Wasserkraft-Produktion beteiligt.

Die Wasserkraftnutzung ist von grosser volkswirtschaftlicher Bedeutung. Sie schafft zahlreiche Arbeitsplätze. So beschäftigte beispielsweise allein die KWO im Jahr 2024 451 Mitarbeitende⁶. Aber auch indirekt hängen zahlreiche Arbeitsplätze von der Wasserkraftnutzung ab. Zum einen schaffen

³ Entspricht der Stromproduktion der 78 grössten Wasserkraftanlagen im Kanton Bern (Quelle: Statistik der Wasserkraftanlagen der Schweiz, Stand 1.1.2025).

⁴ Wasserkraft Schweiz: Statistik 2024. Medienmitteilung vom 5. Mai 2025

⁵ Gemeinsame Erklärung des Runden Tisches Wasserkraft vom 13.12.2021

⁶ Vgl. Geschäftsbericht 2024 der KWO, S. 26.

jährliche Unterhaltsarbeiten sowie Erneuerungs- und Neubauinvestitionen erhebliche Auftragsvolumen für Unternehmen. Zum anderen werden auch mit touristischen Attraktionen, wie sie beispielsweise die KWO mit ihrem Geschäftsbereich 'Grimselwelt' anbietet, Arbeitsplätze geschaffen. Die Bedeutung dieser Aspekte ist umso grösser, wenn man sich vor Augen führt, dass sich diese teilweise auf eher periphere und wirtschaftlich weniger starke Gebiete des Kantons Bern auswirken.

Einen Einfluss auf die Volkswirtschaft haben auch die jährlichen Leistungen der Konzessionäre in Form von Wasserzinsen oder Steuern. 2024 nahm der Kanton beispielsweise rund 43 Millionen Franken an Wasserzinsen aus der Wasserkraftnutzung ein.

Merkmal 1

Die Wasserkraft ist im Kanton Bern von grosser energiepolitischer und volkswirtschaftlicher Bedeutung.

3.2 Konzessionsstrategien anderer Kantone

Der Wasserkraftwerkspark der Schweiz produziert pro Jahr durchschnittlich rund 37'350 GWh Strom (Stand 31.12.2024), wobei rund 62 % dieser Energie aus den Kantonen Graubünden, Wallis, Tessin und Uri stammt.⁷ Im Folgenden werden die Strategien dieser Wasserkraftkantone zusammengefasst.

3.2.1 Kanton Wallis⁸

Der Kanton Wallis ist mit einer jährlichen Produktion aus Wasserkraft von gut 10'000 GWh der grösste Wasserkraftkanton in der Schweiz. Bislang gehörten rund 80 % der Walliser Wasserkraftanlagen ausserkantonalen Energieversorgern. Das Ziel der Wasserkraftstrategie ist es, dem Walliser Gemeinwesen die Möglichkeit zu verschaffen, die Wasserkraft verstärkt unter seine Kontrolle zu bringen und gleichzeitig einen Mehrwert für den gesamten Kanton zu schaffen. Im Kanton Wallis nehmen neben dem Kanton auch die Gemeinden die Rolle der Konzedenten ein, was verteilungspolitische Herausforderungen nach sich zieht. Der Kanton Wallis zielt darauf ab (insbesondere durch Ausübung des Heimfallrechts), dass mindestens 60 % der Produktionskapazitäten in die öffentliche Hand des Kantons Wallis gelangen.

Dabei spielt die Forces Motrices Valaisannes SA (FMV) eine zentrale Rolle. Die Aktien der FMV befinden sich im Besitz des Kantons (Mehrheitsaktionär), der Mehrheit der Gemeinden sowie einigen Verteilnetzbetreibern. Die FMV hat zum Ziel, zur Verwertung der Wasserkraft der öffentlichen Gemeinwesen im Wallis beizutragen und die Elektrizitätsversorgung des Kantons mit Blick auf eine harmonische Entwicklung seiner Wirtschaft sicherzustellen. Basierend auf dieser Zielsetzung soll künftig die Vertretung des Walliser Gemeinwesens in allen Wasserkraftgesellschaften durch die FMV wahrgenommen werden.⁹

⁷ Bundesamt für Energie. Informationen zur Wasserkraft

⁸ Botschaft des Staatsrates an den Grossen Rat vom 3.12.2015 zur Strategie Wasserkraft Kanton Wallis

⁹ Vgl. Botschaft des Staatsrates an den Grossen Rat vom 3.12.2015 zur Strategie Wasserkraft Kanton Wallis, S. 5.

3.2.2 Kanton Graubünden¹⁰

Mit einer jährlichen Produktion aus Wasserkraft von rund 8'000 GWh ist der Kanton Graubünden der zweitgrösste Wasserkraftkanton in der Schweiz. Im Kanton Graubünden nehmen die einzelnen Gemeinden die Rolle der Konzedenten ein. Die Konzessionsgemeinden und der Kanton sind heute mit Minderheitsbeteiligungen (z.B. an Axpo oder Repower) an rund 20 % der Wasserkraftstromproduktion beteiligt (der Anteil des Kantons liegt bei gut 10 %). Mehrheitlich gehören die Kraftwerke ausserkantonalen Energieversorgungsunternehmen. Mit der kantonalen Wasserkraftstrategie verfolgt der Kanton Graubünden das Ziel, die mit der Bündner Stromproduktion aus der Wasserkraft verbundene Wertschöpfung im Kanton Graubünden zu erhöhen. Der Kanton soll sich hierzu zusammen mit den Konzessionsgemeinden im Rahmen der anstehenden Heimfälle im Vergleich zu heute deutlich stärker an der Bündner Wasserkraft beteiligen (Ziel ist 60 bis 80 %) und dabei das Modell der Partnerwerke in optimierter Kooperation mit Branchenpartnern weiterpflegen. Die aus der Beteiligung erworbene Energie soll dabei marktnäher als bisher und über eine oder mehrere Gesellschaften mit Sitz im Kanton Graubünden verwertet werden. Geplant ist zudem die Gründung einer speziellen Betriebsgesellschaft sowie Verwertungsgesellschaft, die den Strom verkauft.

3.2.3 Kanton Tessin¹¹

Der Kanton Tessin ist der drittgrösste Kanton bei der Energieproduktion aus Wasserkraft, mit einer Jahresproduktion von rund 3'600 GWh. Im Jahr 2009 war der Kanton Tessin an der Energieproduktion aus Wasserkraft von ca. 1'550 GWh (etwas über 40 %) beteiligt. Dies über seine (100%ige) Beteiligung an der Azienda Elettrica Ticinese (AET) sowie weiteren Beteiligungen an der Verzasca SA oder der Centrale Elettrica Ticinese (CET). Der Kanton Tessin will 100 % Eigentum an den Kraftwerksanlagen in seinem Kantonsgebiet erreichen. Er übt deswegen den Heimfall aus, sofern keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen. Die Abwicklung erfolgt über die AET. Die AET ist eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt des kantonalen Rechts.

3.2.4 Kanton Uri

Die Urner Wasserkraft liefert pro Jahr rund 1'600 GWh Strom. Im Kanton Uri gibt es drei Gewässereigentümer: der Kanton Uri sowie die Korporationen Uri und Ursern. Der Kanton und die Konzessionsgemeinden waren 2013 zu 18 % an den Wasserkraftanlagen beteiligt.¹² Der Kanton Uri will sich künftig so positionieren, dass die Urner Wasserkraft gestärkt wird und für das Allgemeinwohl genutzt werden kann. 2015 unterbreitete der Regierungsrat dem Landrat seine überarbeitete Eignerstrategie mit folgenden Hauptpunkten: (i) bei Heimfällen bestehender Kraftwerksanlagen und neuen Kraftwerksanlagen strebt der Kanton Uri mindestens eine Mehrheitsbeteiligung an, sofern die Umsetzung des Projekts aus Sicht des Kantons Uri wirtschaftlich ist. (ii) Vorläufiger Verzicht auf die Gründung einer kantonalen Energiegesellschaft aufgrund der damit verbundenen Risiken und Aufwände. Als langfristige Option beim Heimfall der grossen Wasserrechtskonzessionen soll sie aber offenbleiben. 2023 hat der Kanton Uri seinen Anteil an der EWA-energieUri AG (EWA) von 29 % auf 37.3 % erhöht. Die Korporation Uri hält neu 16 % statt 6 %. Zusammen kommt die Beteiligung der öffentlichen Hand an der EWA auf 53.3 %. Der Anteil der CKW AG (früher Centralschweizerische Kraftwerke AG), eine Tochtergesellschaft der Axpo, an der EWA wurde von 62 % auf 10 % reduziert. Zusätzlich ist ein privater Investor mit über einem Drittel in die EWA eingestiegen.

¹⁰ [Wasserkraftstrategie des Kantons Graubünden 2022-2050; Botschaft der Regierung an den Grossen Rat, Heft Nr. 9/2021-2022, Wasserkraftstrategie des Kantons Graubünden 2022-2050](#)

¹¹ [Piano Energetico Cantonale, Schede settoriali, Rapporto per la consultazione, luglio 2010](#)

¹² [Heimfall Wasserkonzessionen, Bericht im Auftrag des Amts für Abfall, Wasser, Energie und Luft \(AWEL\) des Kantons Zürich vom 25.10.2023](#)

3.3 Vergleich der Strategien

Bezüglich der Eigentumsverhältnisse an den bestehenden Wasserkraftanlagen ist die Ausgangslage in den näher betrachteten Wasserkraftkantonen ungefähr dieselbe: lediglich ein Anteil von rund 20 % der vorhandenen Produktionskapazitäten befindet sich im Besitz des Kantons und/oder der Gemeinden, während sich ein Anteil von rund 80 % im Eigentum von ausserkantonalen Akteuren befindet. Jeder der vier Kantone möchte künftig seine Beteiligung an der Wasserkraft erhöhen, wobei das Heimfallrecht eine wesentliche Rolle zur Zielerreichung spielt. Über die Ausübung des Heimfallrechts soll im Wesentlichen dafür gesorgt werden, dass die Wasserkraft künftig durch Unternehmen mit Sitz im jeweiligen Kanton genutzt werden bzw. eine Mehrheitsbeteiligung an bestehenden regionalen Versorgern erreicht wird. Die angestrebten Zielzustände unterscheiden sich dann jedoch von Kanton zu Kanton. Der Kanton Uri strebt primär eine Mehrheitsbeteiligung an der regionalen EWA an. Während im Kanton Wallis künftig mindestens 60 % der Wasserkraftanlagen in Walliser Händen liegen soll, strebt der Kanton Graubünden gemeinsam mit den Gemeinden eine Mehrheitsbeteiligung in der Grössenordnung von zusammen 60 % bis 80 % des Aktienkapitals an neuen Partnerwerken an. Am weitesten geht der Kanton Tessin, der eine 100%ige Eigentumsbeteiligung an den Kraftwerksanlagen in seinem Kantonsgebiet erreichen will.

Im Vergleich mit den anderen Wasserkraftkantonen ist die Ausgangslage im Kanton Bern eine andere: Im Kanton Bern wird bereits heute über 80 % der Berner Wasserkraft durch bernische Energieversorgungsunternehmen genutzt. Zudem besitzt der Kanton 52.5 % der BKW, was ihm bereits heute ermöglicht, von den Erträgen der Wasserkraft zu profitieren. Ein Spezialfall bildet die KWO, welche zwar mehrheitlich im Besitz der BKW und der ewb ist, allerdings auch namhafte Beteiligungen der iwv und des ewz aufweist.

Wegen der unterschiedlichen Ausgangslage im Kanton Bern können kaum Parallelen zu den anderen Wasserkraftkantonen gezogen werden. Die hauptsächliche Motivation der anderen Kantone ist es, den Einfluss des Gemeinwesens auf die Wasserkraft zu stärken und das Eigentum an den Kraftwerksanlagen von ausserkantonalen zu innerkantonalen Akteuren zu übertragen. Das mit dem Ziel, die Wasserkraft künftig selbst besser zu steuern und die Beteiligung des innerkantonalen Gemeinwesens an den Erträgen aus der Wasserkraft (primär Steuererträge) zu erhöhen. Diese Notwendigkeit ist im Kanton Bern nicht vorhanden, weil bereits heute die Wasserkraft im Kanton Bern durch bernische Unternehmen genutzt wird und der Kanton direkt und indirekt stark mit der Wasserkraft verbunden ist und von deren Erträgen profitiert.

Merkmal 2

Die Ausgangslage bei der Konzessionsfrage ist im Kanton Bern anders als in anderen Wasserkraftkantonen. Die Wasserkraft ist im Kanton Bern bereits heute mehrheitlich im Besitz von Berner Stromunternehmen. Der Kanton ist mit seiner Beteiligung an der BKW indirekt an zahlreichen Anlagen beteiligt. Die Hauptzielsetzung anderer Kantone, nämlich die Wasserkraft durch im Kanton ansässige oder eigene Unternehmen zu nutzen, ist im Kanton Bern bereits weitgehend erfüllt.

4. Strategische Ziele des Kantons Bern im Hinblick auf auslaufende Wasserkraftkonzessionen

Im Hinblick auf auslaufende Wasserkraftkonzessionen will der Regierungsrat mit der Wasserkraftnutzung folgende Ziele verfolgen:

4.1 Energiepolitische Ziele

Es soll sichergestellt werden, dass die erneuerbare und vergleichsweise umweltfreundliche Wasserkraft im Kanton Bern auch künftig einen wichtigen Beitrag zur Energieversorgung der Schweiz beitragen kann. Die Wasserkraft soll deshalb erhalten und strategisch ausgebaut werden. Das insbesondere mit den vom Bund als strategisch wichtig bezeichneten Projekten Kraftwerk Trift, Staumauererhöhungen Grimsel- und Oberaarsee.

Die rasche Realisierung dieser drei Schlüsselprojekte ist energiepolitisch von grosser Bedeutung. Mit der vorliegenden Strategie will der Regierungsrat frühzeitig klare Rahmenbedingungen schaffen für rasche Investitionsentscheide für den Bau dieser Vorhaben.

4.2 Volkswirtschaftliche Ziele

Die ausreichende Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft mit Strom ist eine wichtige Voraussetzung für die gedeihliche Entwicklung der Berner Volkswirtschaft.

Der Regierungsrat will die volkswirtschaftliche Bedeutung der Wasserkraft erhalten und auch steigern. Das insbesondere mit dem Zubau von weiteren Kraftwerken an geeigneten Standorten, namentlich den bereits genannten Projekten Trift und Vergrösserung Grimsel- sowie Oberaasee.

Weiter soll die vorliegende Strategie die Berner Stromunternehmen stärken und klare Rahmenbedingungen schaffen.

Schliesslich will der Regierungsrat sicherstellen, dass die Wasserkraft weiterhin zu einer regional ausgeglichenen wirtschaftlichen Entwicklung beitragen kann. Das insbesondere über die Sicherstellung von Arbeitsplätzen.

4.3 Ordnungspolitische Ziele

Die Energieversorgung umfasst die Gewinnung, Umwandlung, Lagerung und Speicherung, die Bereitstellung, den Transport, die Übertragung sowie die Verteilung von Energieträgern und Energie bis zur Endverbraucherin und zum Endverbraucher. Es handelt es sich dabei um Aufgaben der Energiewirtschaft. Bund und Kantone haben lediglich eine subsidiäre Rolle und sorgen für die Rahmenbedingungen, die erforderlich sind, damit die Energiewirtschaft diese Aufgabe im Gesamtinteresse optimal erfüllen kann.¹³ Bei der Umsetzung seiner energiepolitischen Ziele ist der Regierungsrat deshalb bestrebt, so viel wie nötig und so wenig wie möglich in den Energiemarkt und die Energienutzung einzugreifen.¹⁴

¹³ Vgl. Art. 6 EnG.

¹⁴ Vgl. Energiestrategie 2006, Grundsatz Nr. 5, S. 12.

4.4 Finanzielle Ziele

Die Erträge aus der Wasserkraft sind eine bedeutende Finanzquelle für den Finanzhaushalt des Kantons. Sie umfassen insbesondere einmalige Konzessionsabgaben und die jährlichen Wasserzinse. Hinzu kommen Unternehmenssteuern und die Dividenden des Kantons aus seiner Beteiligung an der BKW.

Der Kanton will seine Einnahmen aus der Wasserkraft auf dem heutigen Niveau erhalten und wenn möglich sogar ausbauen.

4.5 Ziele in Bezug auf die Kantonsbeteiligung an der BKW

Die BKW ist wie bereits erwähnt ein bedeutender Produzent von Wasserkraft im Kanton Bern und ist in zahlreichen Aufgaben der Energieversorgung, namentlich der Produktion, dem Handel und der Verteilung aktiv. Das Unternehmen ist zentral für die Energieversorgung des Kantonsgebiets und soll mit der vorliegenden Strategie zumindest nicht schlechter-, sondern wenn immer möglich bessergestellt werden. Dieselbe Zielsetzung gilt im übertragenen Sinn auch für die anderen Berner Energieunternehmen.

Der Kanton Bern ist Mehrheitsaktionär bei der BKW und der Wert der Unternehmung beträgt mehrere Milliarden Franken. Der Regierungsrat will mit der Konzessionsstrategie sicherstellen, dass sich der Wert der Unternehmung erhalten und wenn möglich sogar erhöhen lässt.

Der Kanton verfolgt im Hinblick auf auslaufende Wasserkraftkonzessionen folgende Ziele:

- **Die Wasserkraft erhalten und mit Fokus auf die strategischen Projekte ausbauen.**
- **Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Wasserkraft und der Berner Energieunternehmen erhalten und stärken.**
- **Die Wasserkraftnutzung auch künftig als Aufgabe der Berner Energiewirtschaft betrachten.**
- **Die Finanzmittel des Kantons aus der Wasserkraft erhalten und ausbauen.**
- **Die BKW als massgebendes Energieunternehmen des Kantons stärken und den Wert der kantonalen Beteiligung nicht schwächen.**

5. Beurteilung der Handlungsoptionen im Hinblick auf den Ablauf einer Konzession

5.1 Grundsätzliche Handlungsoptionen des Kantons

Im Zusammenhang mit dem Auslaufen von bestehenden Konzessionen ergeben sich für den Kanton als Konzessionsgeber folgende Handlungsoptionen:

- **Heimfall ausüben und Konzession einem neuen Konzessionär erteilen:** Durch die Ausübung des Heimfalls gehen die Kraftwerkanlagen in das Eigentum des Kantons über. Der Kanton muss den bisherigen Konzessionsnehmer entsprechend entschädigen. Anschliessend verkauft er die Anlagen einem neuen Konzessionär.
- **Heimfall ausüben und Anlagen mit einer eigenen Kraftwerksgesellschaft betreiben:** Statt die Anlagen einem neuen Konzessionär zu verkaufen, kann der Kanton die Anlagen durch eine eigene Kraftwerksgesellschaft selbst betreiben.

- **Auf Heimfall verzichten und Konzession dem bisherigen Konzessionär erneuern.**
- **Beim Verzicht auf den Heimfall eine Heimfallverzichtsentschädigung einfordern:** Verzichtet der Kanton auf die Ausübung des Heimfalls und vergibt er eine neue Konzession an den bisherigen Konzessionär, kann er sich den Verzicht auf den Heimfall vom Konzessionär entschädigen lassen oder er kann auf diese Entschädigung verzichten.
- **Berner Anteil stärken:** Dort wo die heutige Konzession nicht bereits im alleinigen Besitz von Berner Firmen ist, kann das Auslaufen der Konzession genutzt werden, um den Beteiligungsanteil der Berner Unternehmen zu erhöhen. Wie im Kapitel 2 erläutert, befinden sich die Wasserkraftanlagen im Kanton bereits heute weitgehend in der Hand von Berner Unternehmen. Mit der KWO besteht aber beim wichtigsten Betreiber eine gewichtige Ausnahme.

Angesichts dieser Handlungsoptionen stellen sich für den Kanton Bern folgende strategischen Fragen, welche mit der vorliegenden Strategie geklärt werden:

- Soll der Heimfall ausgeübt werden oder soll auf den Heimfall verzichtet werden?
=> vgl. Ziffer 5.2
- Soll bei einem Verzicht auf einen Heimfall eine Verzichtsentschädigung gefordert werden?
=> vgl. Ziffer 5.3
- Soll bei der Konzession der KWO im Rahmen der Neukonzessionierung der Beteiligungsanteil der Berner Firmen erhöht werden?
=> vgl. Ziffer 5.4
- Soll der Kanton im Falle eines Heimfalls die Anlagen mit einer eigenen, neu zu schaffenden Gesellschaft betreiben?
=> vgl. Ziffer 5.5

Exkurs: Rechtliche Situation bei der Vergabe von Konzessionen

Läuft eine Konzession aus, kann der Kanton frei über die Wasserkraft verfügen. Er kann insbesondere auch frei entscheiden, wem er eine neue Konzession erteilen will. Es besteht keine Ausschreibungspflicht.¹⁵

Längerfristig ist jedoch nicht auszuschliessen, dass multi- oder bilaterale Freihandelsabkommen oder Abkommen mit der EU den Kanton Bern verpflichten könnten, Wasserkraftkonzessionen künftig auszuschreiben. Eine solche Entwicklung ist zum Zeitpunkt der Verabschiedung dieser Strategie nicht absehbar. Die vorliegende Strategie geht deshalb von einer freien Vergabe der Konzessionen aus. Sollte sich das regulatorische Umfeld zu einem späteren Zeitpunkt ändern, müsste die Konzessionsstrategie überprüft und gegebenenfalls angepasst werden.

¹⁵ Vgl. Art. 60 Abs. 3^{bis} WRG.

5.2 Soll der Kanton den Heimfall ausüben?

Ausgangslage:

Die Zusammenarbeit mit den heutigen Konzessionären ist sehr gut. Es handelt sich weitgehend um Berner Firmen, welche über die erforderlichen Erfahrungen und die Professionalität verfügen, um die bestehenden Anlagen zu betreiben, zu unterhalten und zweckmässig auszubauen. Zentrale Akteure sind die KWO und die BKW. Bei den weiteren Akteuren der mittleren und grossen Wasserkraftwerke handelt es sich um städtische oder kommunale Elektrizitätswerke. Es kann davon ausgegangen werden, dass die heutigen Betreiber ihre Konzessionen erneuern möchten. Es gibt grundsätzlich keinen Anlass und auch keine Notwendigkeit für einen Wechsel bei den heutigen Konzessionären.

Chancen/Risiken Heimfall:

Die Ausübung des Heimfalls würde die Chance bieten, die Nutzung der Wasserkraft im Kanton Bern neu zu organisieren. Der Kanton würde durch die Ausübung des Heimfallrechts die grösstmögliche Flexibilität in Bezug auf die Auswahl der Betreiber erlangen. Er könnte sogar selbst als Betreiber von Wasserkraftanlagen und Produzent von Strom auftreten.

Allerdings gibt es aufgrund der guten Erfahrungen mit der heutigen Situation und mit den heutigen Betreibern keinen Anlass für einen grundlegenden Systemwechsel. Ein solcher wäre ein Misstrauensvotum gegenüber der Berner Stromwirtschaft, welche die Wasserkraft heute betreibt und würde insbesondere den Unternehmenswert der BKW erheblich mindern. Zudem wäre auch der Wert der kantonalen Beteiligung an der BKW negativ betroffen.

Es kommt hinzu, dass die Ausübung des Heimfalls für den Kanton mit erheblichen finanziellen Aufwendungen verbunden wäre. Der Kanton müsste den heutigen Konzessionären sämtliche elektrischen Teile der Wasserkraftanlagen abkaufen und auch die mit Amortisationsvereinbarungen eingegangenen Verpflichtungen entschädigen. Amortisationsvereinbarungen wurden ausschliesslich mit der KWO abgeschlossen. Sie verpflichten den Kanton, getätigte Investitionen der KWO, welche über die Laufzeit der Konzessionsdauer hinausgehen, der KWO zu vergüten, sofern sie keine neue Konzession erhält. Die Höhe der Vergütung beläuft sich auf rund 300 Millionen Franken.

Gegen den Heimfall spricht auch, dass er ein langwieriges Verfahren mit erheblichem Konfliktpotenzial zwischen dem Kanton und dem bisherigen Konzessionär auslöst. Die gute Zusammenarbeit bis zum Auslaufen der alten Konzession wäre gefährdet. Von solchen Konflikten wären auch die Weiterentwicklung und der strategische Ausbau der Wasserkraft tangiert. Insbesondere wäre die rasche Realisierung der strategisch wichtigen Projekte im Kanton Bern, namentlich das Kraftwerk Trift und die Vergrösserung des Grimselsees, nicht möglich. Bei einer Verzögerung dieser Projekte wären die fristgerechte Erreichung der kantonalen und eidgenössischen Energieziele unrealistisch, was negative Auswirkungen auf die Stromversorgung des Landes haben könnte.

Fazit:

Aufgrund der heutigen Ausgangslage mit mehrheitlich Berner Energieunternehmen und gut funktionierender Zusammenarbeit sowie der erheblichen Risiken und Nachteile eines Systemwechsels, steht die Ausübung des Heimfalls nicht im Vordergrund. Ein Heimfall soll grundsätzlich erst in zweiter Priorität verfolgt werden. Das entspricht der langjährigen bewährten Praxis im Kanton Bern, welche mit dieser Strategie fortgeführt wird. Die strategische Option eines Heimfalls wird für den Regierungsrat nur dann relevant, wenn die Konditionen eines Heimfallverzichts als unbefriedigend eingeschätzt werden (vgl. dazu auch die Leitsätze 2 und 3).

Leitsatz 1

Der Kanton strebt beim Auslaufen von Konzessionen einen Heimfall grundsätzlich erst in zweiter Priorität an.

5.3 Soll im Falle eines Heimfallverzichts eine Entschädigung gefordert werden?

Ausgangslage:

Der Kanton hat bisher bei Konzessionserneuerungen auf die Einforderung einer Heimfallverzichtsentschädigung (HVE) verzichtet. Allerdings ist es so, dass sich die Heimfallverzichtsentschädigungsfrage bisher bei grossen Konzessionen noch kaum gestellt hat, da die meisten grossen Konzessionen erst in den nächsten Jahrzehnten auslaufen werden.

Die HVE wird weder im WRG¹⁶ noch im WNG¹⁷ erwähnt. Nach heute herrschender Lehre gilt sie jedoch als zulässige Leistung des Konzessionärs im Sinn von Art. 48 WRG. Es werden im Wesentlichen drei HVE-Modelle¹⁸ unterschieden, wobei sich die Modelle auch kombinieren lassen:

Einmalzahlung

Bei Konzessions- bzw. Baubeginn leistet der Konzessionär eine einmalige Zahlung für die gesamte Konzessionsdauer.

Ratenmodell

Der Konzessionär leistet bei Konzessions- bzw. Baubeginn eine Teilzahlung und anschliessend Ratenzahlungen.

Marktmodell (dynamische HVE)

Der Konzessionär leistet während der Konzessionsdauer jährliche Zahlungen. Die Höhe der HVE basiert auf dem tatsächlichen Geschäftsergebnis des Konzessionärs, indem bspw. ein Anteil des jährlichen Gewinns als HVE entrichtet wird.

Chancen/Risiken Heimfallverzichtsentschädigung:

Grundsätzlich gibt es keine nennenswerten Risiken, welche für einen Verzicht auf die Aushandlung einer HVE sprechen. In den grossen Wasserkraftkantonen ist es heute gängige Praxis, dass beim Verzicht auf den Heimfall eine Entschädigung ausgehandelt wird.

Mit dem Verzicht auf die Ausübung des Heimfallrechts verzichtet der Kanton auch auf die unentgeltliche Übernahme der «nassen» Anlageteile. Mit einer HVE lässt sich der Kanton bezahlen, was er einem Dritten nach dem Heimfall der Anlage bei einer Neukonzessionierung quasi «verkaufen» könnte.

Investitionen werden mit einer HVE nicht verhindert, insbesondere wenn das Marktmodell angewendet wird. Die Aussicht auf hohe Erträge, welche die Handlungsoption «Heimfall und Gründung einer kantonalen Kraftwerksgesellschaft» bei guten Ertragsbedingungen verspricht, kann durch den Abschluss einer HVE nach dem Marktmodell erheblich kompensiert werden.

Fazit:

Der Regierungsrat will, dass der Kanton Bern künftig beim Verzicht auf die Ausübung des Heimfalls eine Heimfallverzichtsentschädigung einfordert, wobei für Kleinstwasserkraftwerke die Aushandlung einer HVE regelmässig nicht zweckmässig sein dürfte. Für welche Anlagen bzw. Anlagegrössen eine HVE auszuhandeln ist und nach welchen Grundsätzen sie auszugestalten sind, lässt der Regierungsrat noch offen. Die entsprechenden Grundsätze wird er zu gegebener Zeit im Rahmen eines pragmatischen Konzepts zuhanden der Konzessionsbehörden festlegen.

Leitsatz 2

Der Kanton Bern verlangt künftig beim Verzicht auf den Heimfall vom Konzessionär grundsätzlich eine Heimfallverzichtsentschädigung.

¹⁶ Bundesgesetz vom 22. Dezember 1916 über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte (Wasserrechtsgesetz, WRG; SR 721.80).

¹⁷ Wassernutzungsgesetz vom 23. November 1997 (WNG; BSG 751.41).

¹⁸ Wasser-Agenda 21, Erfahrungsaustausch Konzessionserneuerungsverfahren Wasserkraft vom 22.8.2023, Präsentation Heimfallverzichtsentschädigung

5.4 Soll bei der KWO der Berner Anteil gestärkt werden?

Ausgangslage:

Die KWO betreibt im Grimselgebiet das komplexeste und wichtigste System von Wasserkraftwerken im Kanton Bern. Das Unternehmen gehört zu 33 % ausserkantonalen Energieversorgungsunternehmen (ewz und iwv). Die BKW ist mit einem Aktienanteil von 50 % an der KWO beteiligt, ewb (im Besitz der Stadt Bern) gehören rund 16.7 %. Die KWO ist mit Bezug auf den Berner Anteil eine Ausnahme. Es ist das einzige Stromproduktionsunternehmen im Kanton Bern mit massgebender Beteiligung von ausserkantonalen Energieversorgungsunternehmen. Das erklärt sich vermutlich aus historischen Gründen, aber noch viel mehr aus der Grösse und dem enormen Kapitaleinsatz, den der Aufbau und Betrieb der gigantischen Kraftwerksanlagen notwendig machte.

Die heutige Zusammenarbeit von kantonalen und ausserkantonalen Partnern hat sich bei der KWO bewährt. Die Zusammenarbeit soll fortgeführt werden. Das ist wichtig, weil bei der KWO die grossen, strategisch wichtigen Projekte für den Ausbau der Wasserkraft liegen. Konkret sind das die Projekte Trift sowie die Vergrösserungen des Grimsel- und Oberaarsees.

Die Veränderung der Beteiligungsverhältnisse birgt Herausforderungen. Zunächst ist der Wert der zu verschiebenden Beteiligungspakete zu ermitteln, wobei es hierfür keine allgemein gültige bzw. richtige Methode gibt. Anschliessend folgen Preisverhandlungen, wobei naturgemäss die abgebende und die übernehmende Partei die finanzielle Seite aus einem unterschiedlichen Blickwinkel betrachten. Die Veränderung von Beteiligungsverhältnissen an Wasserkraft-Unternehmen ist regelmässig mit langwierigen Verhandlungen verbunden.

Es ist für den Kanton Bern wichtig, dass die rasche Realisierung der oben erwähnten KWO-Projekte von nationaler Bedeutung nicht durch Beteiligungsfragen und Fragen im Zusammenhang mit der Neukonzessionierung verzögert oder gar gefährdet werden.

Chancen/Risiken Berner Anteil stärken:

Mit einer Erhöhung des BKW-Anteils an der KWO liessen sich zum einen die Erträge des Kantons aus der Wasserkraft durch höhere Steuereinnahmen und höhere Dividenden steigern. Allerdings wäre dies gleichzeitig auch mit einer Erhöhung des Ertragspotenzials für die privaten Finanzinvestoren der BKW (Anteil von nicht ganz 40 %) verbunden, und zwar zulasten von zwei ausserkantonalen Gemeinwesen.

Zum anderen könnte der Kanton auf diesem Weg die Rahmenbedingungen für die BKW zur Ausschöpfung der Energieproduktionspotenziale im Kanton Bern verbessern.¹⁹ Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass die BKW aufgrund der Heimfallstrategien anderer Wasserkraftkantone Produktionsanteile verlieren wird. Mit einer Erhöhung des Berner Anteils liesse sich schliesslich sicherstellen, dass im Kanton Bern künftig vermehrt einheimischer Strom aus Wasserkraft verwendet werden kann. Das gilt insbesondere für die Anteile der ewb, welche diese direkt für ihre Konsumentinnen und Konsumenten in der Stadt Bern einsetzt.

Aus ordnungspolitischer Sicht könnten die Forderung nach einer Stärkung des Berner Anteils sowie Vorgaben des Kantons zum Prozess für die Veränderung der Beteiligungsverhältnisse als Eingriff des Staates in die Marktstruktur ausgelegt werden. Um die mit der Wasserkraftnutzung verfolgten energiepolitischen Ziele des Kantons Bern zu erreichen, ist es aber notwendig, den KWO-Aktionären mit der vorliegenden Konzessionsstrategie klare Vorgaben für die Anpassung der Beteiligungsverhältnisse zu machen.

¹⁹ Vgl. Eignerstrategie BKW AG vom 21.12.2022, Ziff. 3.1.3.

Fazit:

Der Regierungsrat strebt an, dass bei der KWO die Anteile der BKW und der ewb gestärkt werden. Zum einen kann die BKW die sich aufgrund von Heimfällen in den Kantonen Tessin, Graubünden und Wallis abzeichnenden Verluste an Stromproduktion aus Wasserkraft teilweise kompensieren. Zum anderen kann damit auch der Einfluss der BKW auf die KWO und somit auch der Einfluss des Kantons auf die KWO gestärkt werden. Überdies stärkt die Erhöhung der Berner Anteile die Beiträge der BKW und der ewb zur Versorgungssicherheit.

Gleichzeitig will der Regierungsrat aber auch die bisherige langjährige und gut funktionierende Zusammenarbeit mit den ausserkantonalen Partnern, also ewz und iw b fortsetzen. Der Regierungsrat strebt an, die Änderung der Beteiligungsverhältnisse mit einer Verhandlungslösung zu erreichen. Er hat deshalb mit den Aktionären der KWO bereits bilaterale Gespräche geführt. Auf Basis dieser Gespräche legt der Regierungsrat fest, dass die künftige Beteiligung der bernischen Aktionäre insgesamt bei mindestens 80 Prozent liegen muss, wobei folgende Beteiligungen anzustreben sind:

- BKW: mindestens 60 Prozent
- ewb: mindestens 20 Prozent
- ewz und iw b je höchstens 10 Prozent

Der Regierungsrat wird die Konditionen der Anteilsverschiebungen im Vergleich zur strategisch «zweitbesten» Option – dem Heimfall – beurteilen: Würde der Kanton am Ende der KWO-Gesamtkonzession von seinem Heimfallrecht Gebrauch machen, wäre er befugt, die hydraulischen Teile der Werkanlagen einschliesslich der Turbinen unentgeltlich und die elektrischen Teile gegen eine angemessene Entschädigung zu übernehmen.²⁰ Ausnahmen bei den hydraulischen Teilen bilden vom Kanton anerkannte Modernisierungsinvestitionen, welche gestützt auf die mit der KWO abgeschlossenen Amortisationsvereinbarungen ebenfalls entschädigt werden müssten.

Um langwierigen Verhandlungen zwischen den Aktionären über die Verschiebung der Beteiligungspakete vorzubeugen, legt der Regierungsrat in der vorliegenden Strategie fest, dass sich die Aktionäre für die Ermittlung der Entschädigungen unter den Aktionären an der Methodik, wie sie bei einem Heimfall zum Einsatz käme (Restwert-Methode), orientieren. Konkretisierungen zur Methodik sollen nach dem Strategiebeschluss im Rahmen eines Memorandum of Understanding (MoU) zwischen den Aktionären und dem Kanton geregelt werden.

Sobald das MoU abgeschlossen ist, gibt der Regierungsrat den Aktionären der KWO ein Jahr Zeit für die weiteren erforderlichen Verhandlungen unter sich. Er erwartet von der KWO und ihren Aktionären, dass die strategischen Projekte der KWO verzugslos weiterverfolgt und rasch möglichst umgesetzt werden. Sofern die Aktionäre die vom Regierungsrat anvisierten Änderungen bei der Beteiligung nicht umsetzen, wird der Regierungsrat nach Abschluss der Verhandlungsphase von einem Jahr eine neue Lagebeurteilung vornehmen. Als Ausnahme zur vorliegenden Strategie lässt der Regierungsrat bei der KWO zwecks Durchsetzung der angestrebten Beteiligungsverhältnisse die Option eines Heimfalls explizit offen.

Aus diesen Gründen will der Regierungsrat mit den heutigen Aktionären der KWO rasch den begonnenen Dialog fort- und die anvisierten neuen Beteiligungsverhältnisse durchsetzen. Es ist im Interesse aller Beteiligten, zeitnah klare Verhältnisse zu schaffen. Sofern der Grosse Rat der vorliegenden Konzessionsstrategie folgt und der Berner Anteil an der KWO erhöht werden kann, ist der Regierungsrat bereit, den Aktionären der KWO zu gegebener Zeit ein Erneuerungsversprechen im Sinn von Art. 58a WRG abzugeben.

²⁰ Nach Ziffer 27 des Kapitels V der KWO-Gesamtkonzession sind für den Heimfall die Bestimmungen der Art. 67, 68 und 69 des Bundesgesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte vom 22. Dezember 1916 sowie Art. 27 des bernischen Gesetzes vom 3. Dezember 1950 über die Nutzung des Wassers massgebend.

Leitsatz 3

Der Regierungsrat ordnet an, dass bei der KWO die Anteile von BKW und ewb auf insgesamt mindestens 80 % zu erhöhen sind. Im Einzelnen wünscht der Regierungsrat folgende Aufteilung des Aktionariats: BKW mindestens 60 %, ewb mindestens 20 %, ewz und iwz je höchstens 10 %.

Die Ermittlung der Entschädigungen unter den Aktionären orientiert sich an der Methodik, wie sie bei einem Heimfall zur Anwendung käme (Restwert-Methode).

Sollten die Verhandlungen unter den Aktionären scheitern, behält sich der Regierungsrat zwecks Durchsetzung der angestrebten Beteiligungsverhältnisse die Ausübung des Heimfallrechts explizit vor.

5.5 Soll der Kanton künftig die Wasserkraftanlagen selbst betreiben?

Ausgangslage:

Der Kanton Bern betreibt heute selbst keine Wasserkraftanlagen. Er ist aber als Hauptaktionär der BKW indirekt an verschiedenen Anlagen beteiligt. Die heutige Lösung ist sach- und ordnungspolitisch sinnvoll, weil es keine Grundaufgabe des Kantons ist, selbst Wasserkraftanlagen zu betreiben. Die heutige Aufgaben- und Risikoverteilung zwischen dem Kanton als Konzessionsgeber und den Konzessionären hat sich bewährt. Die Wasserkraftwerke werden durch bernische Unternehmen mit den notwendigen Kompetenzen und dem erforderlichen Fachwissen betrieben.

Chancen/Risiken kantonale Kraftwerksgesellschaft:

Rein theoretisch könnte der Kanton durch den eigenen Betrieb von Wasserkraftwerken ein grosses Gewinnpotenzial erschliessen. Denn bei hohen Strommarktpreisen kann mit der Produktion von Strom gutes Geld verdient werden. Gleichzeitig wäre dies aber auch mit erheblichen Risiken verbunden. Wenn die Strommarktpreise tief sind, beinhaltet das Stromgeschäfte ein erhebliches Verlustpotenzial, wie die lange Phase der tiefen Strompreise bis zum Ausbruch des Ukraine-Kriegs gezeigt hat. Die langfristige Entwicklung der Ertragslage ist ungewiss. Bei allen Unsicherheiten ist heute dennoch in der Tendenz mittel- bis langfristig eher mit stabilen bis fallenden Strommarktpreisen zu rechnen. Zudem hätte eine kantonale Kraftwerksgesellschaft keine Möglichkeit, allfällige Verluste über andere Tätigkeiten (Betrieb eines Verteilnetzes oder Versorgung von Kunden in der Grundversorgung) abzufedern. Diese fehlende Abfederungsmöglichkeit würde die finanziellen Risiken zusätzlich verstärken und wäre auch für das Gesamtsystem wesentlich schlechter als die heutige Lösung, bei der die BKW mit der Produktion, dem Handel, der Übertragung und der Verteilung aus einer Hand zahlreiche Synergievorteile aufweist.

Eine kantonale Kraftwerksgesellschaft würde es dem Kanton ermöglichen, künftig maximal auf den Kraftwerksbetrieb Einfluss nehmen zu können. Er könnte also die Produktionsmöglichkeiten seinen Zielen entsprechend ausschöpfen, würde die technischen Risiken eines Kraftwerksbetriebs maximal kontrollieren können und hätte die Möglichkeit, volkswirtschaftlich motivierte Ziele wie bspw. Standortentscheide zu verfolgen. Diese Möglichkeiten haben aber auch eine Kehrseite: Sie sind mit erheblichen operativen Risiken verbunden. Es kommt hinzu, dass dem Kanton das Know-how für den Betrieb und den Unterhalt von Wasserkraftwerken fehlt und ein solches zuerst aufgebaut werden müsste.

Die Schaffung einer kantonalen Kraftwerksgesellschaft wäre ein starker Eingriff des Staates (Verstaatlichung) in einen zunehmend liberalisierten Strommarkt. Die BKW würde geschwächt und würde voraussichtlich ihren Tätigkeitsschwerpunkt in Regionen ausserhalb des Kantons Bern verlagern. Im Falle einer Reduktion der kantonalen Beteiligung unter die Sperrminorität könnte auch der Hauptsitz in einen anderen Kanton oder ins Ausland verlagert werden. Schliesslich wäre eine eigene

kantonale Kraftwerksgesellschaft eine unnötige und kaum akzeptierte Konkurrenzierung der heutigen Berner Strombranche. Insbesondere der BKW und damit dem eigenen Unternehmen würde erheblicher Schaden erwachsen.

Fazit:

Eine Gegenüberstellung der Chancen und Risiken zeigt klar, dass die heutige Lösung mit spezialisierten Unternehmen der Energiewirtschaft gegenüber einer staatlichen Lösung vorzuziehen ist.

Leitsatz 4

Der Kanton wird auch künftig darauf verzichten, selbst als Betreiber von Wasserkraftwerken aufzutreten und überlässt diese Aufgabe wie bisher den spezialisierten bernischen Unternehmen.

6. Schlussfolgerung des Regierungsrats

Im Hinblick auf die in den nächsten zwei Jahrzehnten auslaufenden Wasserkraftkonzessionen sieht der Regierungsrat zurzeit keinen Grund, von der bisherigen Praxis, auslaufende Konzessionen dem bisherigen Konzessionär zu erneuern, abzuweichen. Er sieht ebenfalls keinen Anlass, künftig selbst als Betreiber von Wasserkraftwerken aufzutreten.

Handlungsbedarf ortet der Regierungsrat beim Umgang mit dem Heimfallverzicht. Künftig soll beim Verzicht auf die Ausübung des Heimfallrechts mit dem Konzessionär grundsätzlich eine Heimfallverzichtsentschädigung ausgehandelt werden. Die konkreten Modalitäten wird der Regierungsrat nach der Strategie-Verabschiedung im Rahmen eines Konzepts zuhanden der Konzessionsbehörden festlegen.

Bei der energiepolitisch wichtigsten Wasserkraftkonzession im Kanton Bern, der Gesamtkonzession der KWO, strebt der Regierungsrat an, dass die bestehenden Beteiligungen der BKW und ewb zu Lasten des ewz und der iwB erhöht werden. Der Regierungsrat präferiert dabei eine Verhandlungslösung. Er schliesst jedoch eine zwangsweise Durchsetzung des anvisierten höheren Berner Anteils an der KWO durch die Ausübung des Heimfalls nicht aus.

Die vorliegende Strategie umfasst einen sehr langfristigen Zeithorizont. Zahlreiche Konzessionen für grössere Wasserkraftwerke werden erst in knapp 20 Jahren auslaufen. Bis dahin können internationale und nationale Rahmenbedingungen und politische Entwicklungen den Umgang mit auslaufenden Konzessionen beeinflussen. Ausserdem hängt die Frage nach der künftigen Bedeutung und Entwicklung der Wasserkraft von technologischen Entwicklungen und der Entwicklung der Strompreise ab. Die Konzessionsstrategie Wasserkraft muss deshalb künftig regelmässig auf neue Entwicklungen überprüft und soweit notwendig angepasst werden.