



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

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

Bern, 11. Februar 2019

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

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident Nordmann

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

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

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

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

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

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

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

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

#### Position des Bundesrats zur Motion 13.3883

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

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

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

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

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

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

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

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

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen  
SP Schweiz



Christian Levrat  
Präsident SP Schweiz



Claudia Alpiger  
Politische Fachsekretärin SP Schweiz