

Beschluss Nr. 358/2020  
Schwyz, 12. Mai 2020 / pf

Motion M 6/20: Für einen fairen Nachteilsausgleich im Rahmen der Konzessionserneuerung Etzelwerk  
Beantwortung

1. Wortlaut der Motion

Am 6. März 2020 haben die Kantonsräte Sepp Marty und Adolf Fässler folgende Motion eingereicht:

*«An der Medienkonferenz zur Konzessionserneuerung Etzelwerk vom 6. Februar 2020 und begleitend dazu in der Medienmitteilung am selben Tag liess der Vorsteher des Umweltdepartements Regierungsrat René Bünler verlauten, dass bei der Verhandlung der neuen Konzession des Wasserkraftwerks Etzelwerk in den zentralen Punkten eine Einigung erzielt werden konnte. Die Konzessionsgeber (Kantone Schwyz, Zürich und Zug sowie Bezirke Einsiedeln und Höfe) einigten sich mit der SBB auf die Festlegung des Wasserzinses, die Verrichtung einer Pumpabgabe, die Erhöhung der Vorzugsenergie für die Konzessionsgeber und nicht zuletzt auf den Umstand, dass die SBB die Eigentümerin des Willerzeller Viadukts bleibt und diesen auf eigene Kosten sanieren muss.*

*Auf den ersten Blick scheint hier eine für alle Seiten einvernehmliche Lösung vorzuliegen. Doch dieser Eindruck trügt. Denn ein wesentlicher Bestandteil des Konzessionsgesuchs fehlt. Die Umsetzung der ökologischen Ausgleichs- und Ersatzmassnahmen wurde vorläufig grosszügig ausgeklammert. Dies mit Verweis auf die unklare Rechtslage aufgrund der parlamentarischen Initiative Röstli, welche eine Anpassung des Wasserrechtsgesetzes zur Folge haben würde und dem fakultativen Referendum untersteht. Unabhängig von dieser möglichen Gesetzesanpassung ist jedoch zum jetzigen Zeitpunkt bereits klar – und entsprechend auch an der Informationsveranstaltung der SBB vom 10. Februar 2020 in Unteriberg kommuniziert, dass die Ausgleichs- und Ersatzmassnahmen im Kanton Schwyz grösstenteils im Gebiet der Gemeinde Unteriberg umgesetzt werden sollen. Vorgesehen sind die Regeneration des Moorgebietes Breitried sowie die Revitalisierung der Minster. Diese Massnahmen hätten den erheblichen Verlust von Kulturland zur Folge und wirken sich in raumplanerischer Hinsicht klar zum Nachteil der Gemeinde Unteriberg aus.*

*Besonders unangemessen erscheint die Tatsache, dass die Gemeinde Unteriberg als Nicht-Konzessionsgeberin die Hauptlast der im Rahmen der Neukonzessionierung des Etzelwerks anfallenden Umweltmassnahmen tragen soll. Dazu kommt, dass die bisher bestehende Verpflichtung der SBB zur Beteiligung an den Verbauungskosten der Wildbäche im Einzugsgebiet des Sihlsees stillschweigend abgeschafft wird, was hauptsächlich zu Lasten der Wuhrkorporationen der Gemeinde Unteriberg geht. Dieser unausgewogene Zustand ist klar abzulehnen.*

*Das Bundesrecht (Art. 18 Abs. 1ter NHG) lässt offen, wo die jeweiligen ökologischen Ersatz- und Ausgleichsmassnahmen zu erfolgen haben. Namentlich besteht keine Verpflichtung, diese in unmittelbarer Nähe zum Wasserkraftwerk umzusetzen. Deshalb ist es angezeigt, dass der Regierungsrat im weiteren Verlauf der Konzessionserneuerung alle Alternativen prüft, die eine räumlich ausgeglichene Verteilung der Umweltmassnahmen ermöglichen; speziell mit Blick auf die anderen konzessionierenden Kantone.*

*Das kantonale Wasserrechtsgesetz sieht in Art. 40 Abs. 2 vor, dass der Kanton einen Anteil des Wasserzinses an Gemeinden verteilen kann, die aufgrund der Wasserkraftnutzung besondere Nachteile erleiden. Wie der bisherige Verhandlungsverlauf der Konzessionserneuerung Etzelwerk aber nun zum Vorschein gebracht hat, lässt die bestehende kantonale Rechtsgrundlage einen überzogenen Interpretationsspielraum zu, der zum aktuellen, unausgewogenen Zustand betreffend Ersatz- und Ausgleichsmassnahmen geführt hat. Die Konzessionsgeber können von den in der Konzession vereinbarten Leistungen profitieren, aber die Hauptlast der Umweltmassnahmen trägt eine Gemeinde, die nicht Konzessionsgeberin ist und somit keine Gegenleistungen erhält. Es entbehrt einer klaren rechtlichen Garantie, dass den entsprechenden Gemeinwesen die Nachteile aus diesen Umweltmassnahmen ausgeglichen werden.*

*Wir bitten den Regierungsrat deshalb höflich, eine Vorlage auszuarbeiten, mit der ein fairer Nachteilsausgleich bei der Umsetzung von Ersatz- und Ausgleichsmassnahmen infolge einer Wasserkraftnutzung bewirkt wird.»*

## 2. Antwort des Regierungsrates

### 2.1 Ausgangslage

Seit mehr als sechs Jahren laufen die Gespräche zur neuen Konzession des Etzelwerks. Das erarbeitete Gesamtpaket an Nutzungsrechten und Gegenleistungen fliesst als Bestandteil in das Konzessionsgesuch der SBB ein. Mit der Neukonzessionierung des Etzelwerks werden alle bisherigen Vereinbarungen von Grund auf entsprechend der aktuellen gesetzlichen, wirtschaftlichen und ökologischen Ausgangslage neu beurteilt und verhandelt. Das an der Medienkonferenz am 6. Februar 2020 vorgestellte Gesamtpaket des sogenannten Verhandlungsteils ist eine fein austarierte Lösung zwischen der Konzessionärin und den fünf Konzedenten. Änderungen an einzelnen Aspekten hätten Auswirkungen auf das gesamte Paket. Die Einigungen basieren auf umfangreichen Abklärungen, Überlegungen von künftigen Entwicklungen sowie lange verhandelten Kompromissen. Sie treten nur dann in Kraft, wenn das Konzessionsgesuch der SBB den gesamten Genehmigungsprozess ohne wesentlichen Änderungen durchläuft.

Die Arbeiten am zweiten Teil des Gesuchs, dem Umfang der Ersatzmassnahmen, sind noch am Laufen. Die Ersatzmassnahmen werden im sogenannten Verfügungsteil der Konzession geregelt. Diese sind nach den gesetzlichen Bestimmungen über die Umweltverträglichkeit der Konzessionserneuerung zu verfügen.

### 2.2 Ersatzpflicht

Die Erneuerung von Wasserkraftwerken gilt konzessionsrechtlich nicht als Weiterführung eines bestehenden Werks, sondern wird einer Neukonzessionierung gleichgestellt. Bisher wurde bei der

Erneuerung einer auslaufenden Konzession als Ausgangszustand die Situation vor der Wassernutzung in Rechnung gestellt. Gemäss Art. 18 Abs. 1<sup>ter</sup> des Bundesrechts über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (SR 451, NHG) hat der Verursacher von Beeinträchtigungen schutzwürdiger Lebensräume durch technische Eingriffe zu deren bestmöglichem Schutz, für Wiederherstellung oder ansonsten für angemessenen Ersatz zu sorgen. Für die Neukonzessionierung des Etzelwerks wurde ein sogenannter «Stilllegungszustand» als Referenzzustand definiert. Auf diesen Zustand bemisst sich der ökologische Ersatzbedarf für die Neukonzessionierung. Die im Vergleich zum «Stilllegungszustand» durch den Betrieb des Etzelwerks verlorenen ökologischen Werte sind möglichst am Ort des Verlustes und durch gleichwertige, gebietstypische und ökologisch sinnvolle Massnahmen zu ersetzen.

Die Gesuchstellerin (SBB) hat im Rahmen des Umweltverträglichkeitsberichts entsprechende Massnahmen vorzuschlagen. Die vorgesehene Revitalisierung der Minster und die Moorregeneration Breitried weisen ein hohes ökologisches Potential auf und liegen in nächster Nähe des Sihlsees.

Am 20. Dezember 2019 nahmen die eidgenössischen Räte die durch die Parlamentarische Initiative 16.452 „Ausbau der Wasserkraft zur Stromerzeugung und Stromspeicherung. Anpassung der Umweltverträglichkeit“ von Nationalrat Albert Rösti beantragte Gesetzesänderung an. Somit gilt neu in Art. 58a Abs. 5 des Wasserrechtsgesetzes des Bundes vom 22. Dezember 1916 (SR 721.80, WRG) als Ausgangszustand im Sinne von Art. 10b Abs. 2 Bst. a des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (SR 814.01, USG) für die Festlegung von Schutz-, Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen nach dem NHG der Zustand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung. Die Gesetzesänderung hat direkten Einfluss auf die Art und den Umfang der Ersatzmassnahmen, welche für die Erteilung der Umweltverträglichkeit mit der Konzessionserteilung zu verfügen sind. Der Ersatzbedarf für Neukonzessionierungen wird dadurch deutlich kleiner. Der Kanton Schwyz hat sich an den geltenden Bundesgesetzen zu orientieren, fordert jedoch keine Ersatzmassnahmen, welche die gesetzlichen Anforderungen übersteigen.

Die Referendumsfrist zur Parlamentarischen Initiative 16.452 ist am 9. April 2020 ungenutzt verstrichen. Wie und wann der Bundesrat das Inkrafttreten der Wasserrechtsanpassung Art. 58a Abs. 5 WRG regelt, ist zurzeit jedoch noch unklar, so dass momentan zu Art und Umfang der ökologischen Ausgleichs- und Ersatzmassnahmen noch keine Klarheit besteht.

### 2.3 Nachteile der Gemeinde Unteriberg

Die Gemeinde Unteriberg macht Nachteile aufgrund der geplanten Ausgleichs- und Ersatzmassnahmen und durch die Neuregelung der Verbauungskosten an Bächen geltend. Auf diese wird nachfolgend im Detail eingegangen.

#### 2.3.1 Ausgleichs- und Ersatzmassnahmen

Die umfassenden Planungsarbeiten zum Umweltverträglichkeitsbericht inklusive Ausgleichs- und Ersatzmassnahmen startete die SBB anfangs 2014. Einen wesentlichen Teil der Ausgleichs- und Ersatzmassnahmen beabsichtigt die SBB in der Gemeinde Unteriberg auszuführen (Revitalisierung Minster, Moorregeneration Breitried). Es sind jedoch auch weitere Ausgleichs- und Ersatzmassnahmen ausserhalb der Gemeinde Unteriberg geplant (Fischaufstieg Sihlhölzli, Aufwertungsprojekte an der Sihl und um den Sihlsee, usw.). Die Betroffenen der Projekte sind die Grundeigentümer und Pächter des bisher landwirtschaftlich genutzten Landes. Die SBB wurde von den Konzedenten angewiesen, Lösungen für die betroffenen Grundeigentümer und Pächter zu erarbeiten. Mit dem Abgeltungsmodell, Ansätzen zur Milderung der Betroffenheit der Landwirtschaft und der Möglichkeit bei Härtefällen auf Reservemassnahmen zurückzugreifen, liegen Lösungsmöglichkeiten für die Landwirte vor. Das Einverständnis der Oberallmeind-Korporation und der Bauernvereinigung des Kantons Schwyz zum Abgeltungsmodell liegt vor.

Revitalisierte Gewässerabschnitte (auch das Projekt an der Minster) erfüllen eine Vielzahl von Funktionen. Neben den ökologischen Aspekten wie die Aufrechterhaltung und Verbesserung der Artenvielfalt von Flora und Fauna ist auch der Erholungsraum für Menschen ein wichtiger Punkt. Die Revitalisierungspflicht ist gemäss Gewässerschutzgesetz eine Bundesaufgabe. Für die Erhaltung und Wiederherstellung des natürlichen Zustands von Gewässern haben jedoch auch der Kanton, die Bezirke und die Gemeinden zu sorgen (§ 43 kantonales Wasserrechtsgesetz, SRSZ 451.100, KWRG). Sie haben Massnahmen zu unterstützen, welche der Revitalisierung eines Gewässers dienen und einen naturnahen Hochwasserschutz gewährleisten.

### 2.3.2 Bachverbauungen

Die im bisherigen Konzessionsvertrag geltende Regelung für eine Beteiligung des Etzelwerks an den Verbauungskosten von Wildbächen im Einzugsgebiet des Sihlsees von 5% bis 20% der Kosten wurde neu beurteilt. Die Verbauungen schützen heute in erster Linie die Anstösler vor Hochwasser und bringen für die Stromproduktion des Etzelwerks kaum mehr Vorteile. Mit der neuen Regelung wird sich die SBB in Zukunft nicht mehr an Verbauungskosten von Wildbächen im Einzugsgebiet des Sihlsees beteiligen. Dies stellt eine Gleichbehandlung in Bezug auf die Verpflichtungen aller Grundeigentümer an Gewässern über den ganzen Kanton dar und entspricht im Übrigen dem teilrevidierten KWRG. Die SBB unterhält jedoch weiterhin die Geschiebesammler und Einläufe der Bäche in den Sihlsee, da diese für die Seebewirtschaftung nötig sind, sowie Fliessgewässerabschnitte an der Minster (Eigentum) und an der Sihl.

Gemäss § 42b Abs. 1 KWRG können auch Gemeinden oder Bezirke Aufgaben von Wuhrkorporationen übernehmen sowie Beiträge an Projekte oder den Unterhalt ausrichten, wenn sie den Grundsatz der Gleichbehandlung wahren.

## 3. Nachteilsabgeltung Anteil Wasserzins

Konzessionsgeber sind die Anrainer eines öffentlichen Gewässers, dessen natürliche Wasserkraft genutzt wird. Massgeblich für die Produktion von Wasserkraft ist das nutzbare Gefälle respektive der Höhenunterschied zwischen dem Ort der Entnahme des Wassers und dem Ort der Rückgabe. Das Etzelwerk nutzt das Wasser der Sihl vom Sihlsee bis zur Mündung in die Limmat. Folglich erteilen die Kantone Zürich und Zug sowie gemäss § 28 Abs. 1 und Abs. 2 KWRG die Bezirke Einsiedeln und Höfe als Hoheitsträger der Sihl ab Staumauer bis Kantonsgrenze die Konzession des Etzelwerks. Der Kanton Schwyz erteilt die Pumpkonzession (§ 29 Abs. 1 KWRG). Diese beinhaltet das Recht, Wasser aus dem Zürichsee in den Sihlsee zu pumpen und durch Rückleitung Energie zu erzeugen.

Der Wasserzins ist das jährliche Entgelt für die Nutzung der natürlichen Wasserkraft. Die Verteilung des Wasserzinses erfolgt nach dem vorgegebenen gesetzlichen Rahmen (§ 40 Abs. 1 KWRG):

- an die Bezirke, welche die Konzessionen verleihen,
- an den Kanton und an die Gemeinden, in welchen das Gewässer genutzt wird.

Auf dem Hoheitsgebiet des Bezirks Schwyz, respektive der Gemeinde Unteriberg, wird die Sihl nicht genutzt. Folglich sind diese nach KWRG keine Konzessionsgeber und können auch nicht an der Abgeltung für die Nutzung der Wasserkraft über den Wasserzins mitpartizipieren.

Nach § 40 Abs. 2 und 3 KWRG kann der Kanton bis zu einem Drittel seines Anteils an Wasserzinsen eines Kraftwerks an Gemeinden verteilen, die durch die Wasserkraftnutzung besondere Nachteile erleiden, wenn diese nicht durch das Kraftwerk vergütet werden. Die Gemeinde Unteriberg hat somit die Möglichkeit, ein Gesuch mit nachvollziehbaren Nachteilen, die sie aus der Neukonzessionierung erfährt, einzureichen. Der Regierungsrat prüft anschliessend, ob effektiv

Nachteile aufgrund der Wasserkraftnutzung vorliegen und entscheidet über die Höhe des Gemeindeanteils. Ein entsprechender Nachweis mit nachvollziehbaren Nachteilen wurde seitens Gemeinde bis dato nicht nachgereicht, obschon mit Schreiben vom 2. Juli 2018 an den Gemeinderat Unteriberg diese Möglichkeit mitgeteilt wurde.

#### 4. Zusammenfassung

Der von den Motionären beanstandete faire Nachteilsausgleich bei der Umsetzung von Ausgleichs- und Ersatzmassnahmen infolge einer Wasserkraftnutzung bedarf keiner Gesetzesänderung. Basierend auf dem KWRG besteht bereits heute die Möglichkeit, vorhandene Nachteile vorzubringen, wenn diese nicht bereits durch den Kraftwerksbetreiber vergütet werden. Wenn ein nachvollziehbarer Nachweis von Nachteilen besteht, kann bis zu einem Drittel des kantonalen Wasserzinsanteils geltend gemacht werden. Dies entspricht der Praxis des Regierungsrates und wurde für die Gemeinde Innerthal aufgrund der vorhandenen Nachteile (u.a. eingeschränkte Siedlungsentwicklung, erhöhte Infrastrukturkosten) angewandt.

#### Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, die Motion M 6/20 nicht erheblich zu erklären.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Umweltdepartement; Amt für Wasserbau.

Im Namen des Regierungsrates:

Kaspar Michel  
Landammann



Dr. Mathias E. Brun  
Staatsschreiber