

Beschluss Nr. 245/2016

Schwyz, 15. März 2016 / ju

Verleihung der Übergangskonzession an die SBB für den Weiterbetrieb des Etzelwerks

Bericht und Vorlage an den Kantonsrat

1. Ausgangslage

1.1 Etzelwerkkonzession

Die in den Zwanzigerjahren des letzten Jahrhunderts zwischen den Kantonen Zürich, Schwyz und Zug sowie den Bezirken Einsiedeln und Höfe (Konzedenten) mit den Schweizerischen Bundesbahnen SBB (Konzessionärin) ausgehandelte Konzession gibt der Etzelwerk AG, welche vollumfänglich im Eigentum der SBB ist, das Recht, die Sihl zur Erzeugung elektrischer Energie vom heutigen Sihlsee bis zum Zusammenfluss der Sihl mit der Limmat in der Stadt Zürich zu nutzen. An seiner Sitzung vom 14. Mai 1925 genehmigte der Kantonsrat die Etzelwerkkonzession, den kantonalen Zusatzvertrag zur Etzelwerkkonzession sowie den Einsiedler und Höfner Zusatzvertrag zur Etzelwerkkonzession (SRSZ 452.110). Gleichzeitig wurde zwischen den drei schwyzerischen Konzedenten und der SBB je ein Vertrag zur Lieferung von Gratis- und Vorzugsenergie (Energie-lieferverträge) ausgehandelt.

In der Folge realisierten die SBB die Staumauer „In den Schlagen“ und den Hüendermattdamm, um die Sihl östlich von Einsiedeln zum heutigen Sihlsee aufstauen zu können. Gleichzeitig erfolgten der Bau der Triebwasserleitung nach Altendorf, der Kraftwerkszentrale in Altendorf und des Auslaufkanals zum Zürichsee. Mit der Inbetriebnahme des Etzelwerks am 12. Mai 1937 begann die Laufzeit der Etzelwerkkonzession und der Zusatzverträge.

Gemäss Art. 13 Etzelwerkkonzession beträgt deren Dauer 50 Jahre. Gleichzeitig wurde der SBB das Recht eingeräumt, die Konzession nach Ablauf der 50 Jahre um weitere 50 Jahre zu verlängern. 1987 ersuchte die SBB um Verlängerung der bestehenden Etzelwerkkonzession um weitere 50 Jahre. Aufgrund von Meinungsverschiedenheiten zwischen der SBB und den Konzedenten über die Möglichkeiten der Konzessionsverlängerung respektive die Frage, ob den Konzedenten nach Ablauf dieser ersten 50-Jahresperiode ein Heimfallsrecht zusteht, wurden die Gerichte angerufen. Letztinstanzlich hielt das Bundesgericht mit Entscheid vom 11. Juli 1988 (BGer A 188/1987/br vom 11. Juli 1988 fest, dass die Verlängerung der bestehenden Verträge bis zum Ablauf des bundesrechtlichen Maximums von insgesamt 80 Jahren zu erfolgen hat. Konkret hielt

es fest, dass die Etzelwerkkonzession und dementsprechend auch die damit verbundenen Zusatzverträge, definitiv am 12. Mai 2017 ablaufen.

1.2 Pumpkonzession

Mit Beschluss vom 14. Oktober 1954 verlieh der Kantonsrat der SBB das Recht, aus dem schwyzerischen Teil des Zürichsees Wasser zu entnehmen und in den Sihlsee zu pumpen, dort zu speichern und durch dessen Rückleitung in den Zürichsee Spitzenenergie zu erzeugen (Pumpkonzession vom 14. Oktober 1954, SRSZ 452.210). Damit kann das Etzelwerk als Pumpspeicherkraftwerk betrieben werden. Die Pumpkonzession läuft ebenfalls am 12. Mai 2017 aus. Die Verleihung der Pumpkonzession liegt ausschliesslich in der Kompetenz des Kantonsrats, da der Zürichsee, aus welchem das Wasser entnommen wird, im Gegensatz zur Sihl, ein kantonales Gewässer ist.

1.3 Stand der Verhandlungen der neuen Etzelwerkkonzession

Aus verschiedenen Gründen gestalten sich die Verhandlungen über eine neue Etzelwerkkonzession als äusserst komplex und zeitaufwendig. So liegt der Sihlsee mitten im Siedlungs- und Naherholungsgebiet von Einsiedeln. Dementsprechend umfangreich und unterschiedlich sind die Ansprüche, welche heute an den Sihlsee gestellt werden. Die SBB erarbeitet zurzeit die Grundlagen für ein neues Etzelwerk. Die untersuchten Varianten gehen von einem möglichst langen Weiterbetrieb der bestehenden Anlagen und deren sukzessiven Erneuerung bis hin zu einem neuen Kraftwerk mit einem Ausbau von einer Leistung von heute 135 MW zu einer künftigen Leistung von 250 MW aus. Parallel werden die Grundlagen für den Umweltverträglichkeitsbericht erarbeitet, denn die neue Konzession unterliegt einer Umweltverträglichkeitsprüfung.

Die Konzedenten und die SBB waren sich bei Beginn der Verhandlungen über eine neue Etzelwerkkonzession im Jahre 2004 uneinig über die Frage des Heimfallsrechts. Aufgrund der Relevanz und der Wichtigkeit des Anliegens für die Konzedenten, haben sie diese Frage bis zum Bundesgericht klären lassen (BGer 2C_258/2011 vom 30. August 2012). Während diesem mehrere Jahre dauernden Rechtsverfahren konnten mit der SBB keine formellen Verhandlungen geführt werden. Das führt dazu, dass beim Ablauf der bestehenden Etzelwerkkonzession am 12. Mai 2017 noch keine neue Konzession verhandelt sein wird.

1.4 Übergangskonzession bis Ende 2022

Würde die jetzt noch laufende Etzelwerkkonzession am 12. Mai 2017 ersatzlos ablaufen, hätte die SBB bzw. die Etzelwerk AG kein Recht mehr, das heute genutzte Wasser im Sihlsee aufzustauen und zur Stromproduktion zu nutzen. Das Etzelwerk müsste ausser Betrieb genommen werden, bis eine neue Konzession verliehen wäre. Dadurch würde der SBB ein wichtiger Baustein in ihrer Bahnstromversorgung fehlen, bildet das Etzelwerk einen Eckpfeiler der Bahnstromversorgung und ist insbesondere für den Hauptbahnhof Zürich und die Ostschweiz von zentraler Bedeutung. Gleichzeitig würden die Konzedenten erhebliche finanzielle Einbussen erleiden, fallen der Wasserzins, für die Nutzung der Wasserkraft sowie andere Leistungen der Etzelwerk AG (Lieferung von Vorzugsenergie, Unterhaltszahlungen an Infrastrukturbauten, usw.) weg.

Damit das Etzelwerk vom Ablauf der bestehenden Etzelwerkkonzession bis zur Unterzeichnung der neuen Etzelwerkkonzession weiter betrieben werden kann, ist eine Übergangslösung zwingend erforderlich. Zwischen der SBB und den Konzedenten wurde deshalb in Aussicht gestellt, sowohl die Etzelwerkkonzession und alle damit zusammenhängenden Verträge und Vereinbarungen als auch die Pumpkonzession mit einer zeitlich befristeten Übergangskonzession weiter laufen zu lassen. Die vorbereitenden Instanzen aller Konzedenten und die SBB sind der Auffassung, dass eine Übergangsfrist von fünf Jahren einerseits den rechtlichen Anforderungen genügt und andererseits eine seröse Prüfung aller Interessen im Hinblick auf eine neue Konzession ermöglicht.

1.5 Urnenabstimmung in den Bezirken Einsiedeln und Höfe

Die Stimmbürger der Bezirke Einsiedeln und Höfe haben der Verleihung der Übergangskonzession auf der Basis der bestehenden Etzelwerkkonzession an die Schweizerischen Bundesbahnen SBB, Bern, für die Ausnützung der Wasserkräfte der Sihl beim Etzel für den Zeitraum vom 13. Mai 2017 bis 31. Dezember 2022 mit 5931 Ja-Stimmen zu 830 Nein-Stimmen (Bezirk Einsiedeln) respektive 8217 Ja-Stimmen zu 1530 Nein-Stimmen (Bezirk Höfe) anlässlich der Urnenabstimmung vom 28. Februar 2016 zugestimmt.

1.6 Vorgehen in den Kantonen Zürich und Zug

In den Kantonen Zürich und Zug ist der Regierungsrat für die Verleihung der Übergangskonzession zuständig. Diese warten das Abstimmungsergebnis in den beiden Bezirken Einsiedeln und Höfe ab.

2. Erwägungen

2.1 Gesetzliche Grundlagen

Gemäss § 28 des kantonalen Wasserrechtsgesetzes vom 11. September 1973 (SRSZ 451.100, kWRG) üben die Stimmberechtigten der Bezirke das Recht zur Erteilung von Konzessionen für die Nutzung der Wasserkraft der öffentlichen Fliessgewässer aus. Gemäss § 34 kWRG sind die von den Bezirken erteilten Konzessionen dem Kantonsrat zur Genehmigung vorzulegen.

Der Kantonsrat erteilt die Genehmigung, wenn die Konzession mit dem Recht des Bundes und des Kantons übereinstimmt und keine wirtschaftlichen und öffentlichen Interessen des Kantons beeinträchtigt werden (§ 34 Abs. 2 kWRG). Gestützt auf Art. 39 WRG berücksichtigt die Behörde bei ihrem Entscheid das öffentliche Wohl, die wirtschaftliche Ausnutzung des Gewässers und die an ihm bestehenden Interessen.

Entsprechend § 29 kWRG vergibt der Kantonsrat die Pumpkonzession für die Nutzung der Wasserkraft der übrigen öffentlichen Gewässer.

2.2 Überprüfung

Im Rahmen der Genehmigung der Etzelwerkkonzession steht dem Kantonsrat die Rechtmässigkeitsprüfung und die Prüfung zu, ob öffentliche oder wirtschaftliche Interessen des Kantons tangiert sind. Im vorliegenden Fall übernimmt die auf fünf Jahre befristete Übergangskonzession sämtliche Regelungen der bisherigen Etzelwerkkonzession. Die bisherige Nutzung wird mit den bestehenden Anlagen durch die Etzelwerk AG weitergeführt. Die bestehende Konzession genügt den Anforderungen sowohl des kantonalen als auch des eidgenössischen Wasserrechtsgesetzes. Die fünfjährige Dauer der Übergangskonzession stellt sicher, dass das umfangreiche Konzessionsverfahren rechtmässig und ordnungsgemäss durchgeführt werden kann. Sämtliche rechtlichen und politisch notwendigen Verfahrensschritte können durchlaufen werden, welche im Ergebnis die umfassende Interessenabwägung ermöglicht und die Mitwirkungsrechte aller Beteiligten wahrt. Ein konzessionsloser Zustand führt bei der SBB zu grossen Problemen im öffentlichen Bahnverkehr. Für die Konzedenten wäre eine vorübergehende Stilllegung mit grossen finanziellen Nachteilen verbunden, insbesondere dem Verlust an Wasserzinsen und den übrigen Verpflichtungen der SBB entsprechend den geltenden Verträgen.

Die Genehmigung der von den Stimmbürgern der Bezirke Einsiedeln und Höfe verliehenen Übergangskonzession und die Verleihung der Pumpkonzession für die Übergangszeit vom 12. Mai

2017 bis Ende 2022 ist im öffentlichen Interesse. Es sind weder aus rechtlicher, noch technischer oder wirtschaftlicher Sicht Vorbehalte gegen die befristete Übergangskonzession anzubringen.

Art. 12 Abs. 1 des eidgenössischen Wasserrechtsgesetzes vom 22. Dezember 1916 (SR 721.80) berechtigt den Bund, für seine Verkehrsbetriebe die Nutzung eines Gewässers in Anspruch zu nehmen. Sollte die Übergangskonzession durch die Konzedenten nicht angenommen werden, ist damit zu rechnen, dass die SBB den Bund anrufen wird. Wie in andern Fällen (z.B. Ritomkraftwerk) geschehen, ist davon auszugehen, dass der Bund in diesem Falle die bestehenden Verträge weiter laufen lässt, bis eine neue Konzession verhandelt ist.

3. Behandlung im Kantonsrat

3.1 Ausgabenbremse

Gemäss Ausgabenbremse in § 73 Abs. 3 der Geschäftsordnung für den Kantonsrat des Kantons Schwyz vom 28. April 1977 (GOKR, SRSZ 142.110) gelten der Voranschlag, Kreditbeschlüsse und Erlasse des Kantonsrates, die für den Kanton Ausgaben von einmalig mehr als Fr. 125 000.-- oder wiederkehrend jährlich mehr als Fr. 25 000.-- zur Folge haben, als angenommen, wenn 60 Mitglieder zustimmen.

Der vorliegende Beschluss hat für den Kanton keine finanziellen Auswirkungen. Die Ausgabenbremse kommt deshalb nicht zur Anwendung. Für die Schlussabstimmung gilt das einfache Mehr gemäss § 73 Abs. 1 GOKR.

3.2 Referendum

Gemäss §§ 34 Abs. 2, 35 der Kantonsverfassung vom 24. November 2010 (KV, SRSZ 100.100) unterstehen:

- a) Erlass, Änderung und Aufhebung von Gesetzen;
- b) internationale und interkantonale Vereinbarungen mit Gesetzesrang;
- c) Ausgabenbeschlüsse über neue einmalige Ausgaben von mehr als 5 Mio. Franken und Ausgabenbeschlüsse über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 500 000.-- dem obligatorischen oder fakultativen Referendum.

Der vorliegende Beschluss hat keinen der in §§ 34 f. KV aufgeführten Gegenstände zum Inhalt und unterliegt somit nicht dem Referendum.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, die Übergangskonzession auf der Grundlage der bestehenden Etzelwerkkonzession und der dazugehörenden Zusatzvereinbarungen an die Schweizerischen Bundesbahnen SBB für die Ausnützung der Wasserkräfte der Sihl beim Etzel für den Zeitraum vom 13. Mai 2017 bis 31. Dezember 2022 zu genehmigen.

2. Dem Kantonsrat wird beantragt, die Pumpkonzession für die Ausnützung von Zürichseewasser im Etzelwerk als Übergangskonzession an die Schweizerische Bundesbahnen SBB für den Zeitraum vom 13. Mai 2017 bis 31. Dezember 2022 zu verleihen.

3. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates; Bezirksrat Einsiedeln; Bezirksrat Höfe; Baudirektion des Kantons Zürich, Walcheplatz 2, Postfach, 8090 Zürich; Baudirektion des Kantons Zug, Aabachstrasse 5, 6300 Zug.

4. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Baudepartement; Tiefbauamt; Hochbauamt; Umweltdepartement; Sekretariat des Kantonsrates; Amt für Wasserbau (unter Rückgabe der Akten).

Im Namen des Regierungsrates:

Andreas Barraud, Landammann



Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber