

Heimfall und Neukonzessionierung von Wasserkraftwerken



In den nächsten Jahrzehnten laufen die Konzessionen von Dutzenden Schweizer Wasserkraftwerken aus. Es kommt zum Heimfall an die Gemeinwesen oder zu Neukonzessionierungen. Dabei stellen sich zahlreiche wirtschaftliche und rechtliche Fragen.

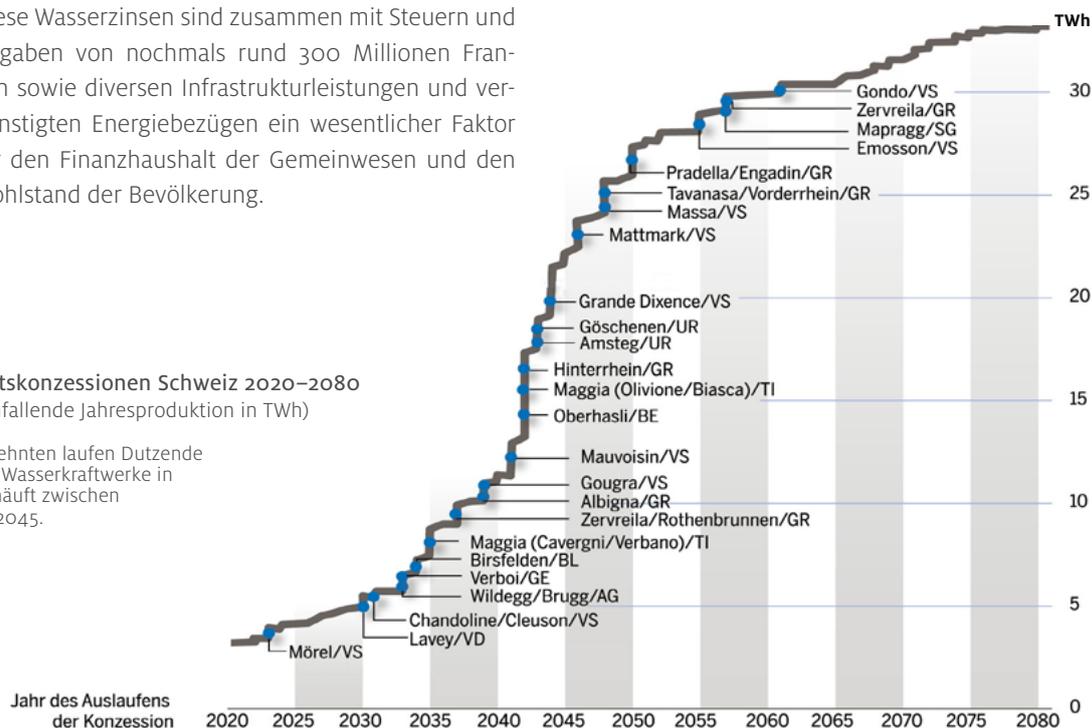
Energieunternehmen, die Wasserkraftwerke bauen und betreiben, benötigen dazu eine Konzession des jeweiligen Kantons und/oder der Gemeinde(n). Die Konzession erlaubt der Betreibergesellschaft, das Wasser des Gemeinwesens zu nutzen – während eines Zeitraums von bis zu maximal 80 Jahren. Diese bundesgesetzlich festgelegte Maximaldauer soll es dem Betreiber ermöglichen, die getätigten Investitionen während der zugesicherten Betriebsdauer zu amortisieren. Im Gegenzug erhalten die Konzessionsgeber vom Betreiber den Wasserzins, der jährlich rund 550 Millionen Franken in die Kassen von Standortkantonen und -gemeinden bringt. Diese Wasserzinsen sind zusammen mit Steuern und Abgaben von nochmals rund 300 Millionen Franken sowie diversen Infrastrukturleistungen und vergünstigten Energiebezügen ein wesentlicher Faktor für den Finanzhaushalt der Gemeinwesen und den Wohlstand der Bevölkerung.

Auslaufende Konzessionen

In den nächsten Jahrzehnten laufen in der Schweiz Dutzende von Konzessionen für Wasserkraftwerke aus (vgl. Grafik). Gemäss Wasserrechtsgesetz (WRG, SR 721.80) gehen die Kraftwerke nach Ablauf der Konzession an das verleihende Gemeinwesen über: die hydraulischen Anlagen (sog. «nasse» Teile wie Staumauer, Druckrohre, Turbinen) unentgeltlich, die elektromechanischen Komponenten (sog. «trockene» Teile wie Generatoren und Leitsysteme) gegen eine «billige» Entschädigung.

Ablauf Wasserrechtskonzessionen Schweiz 2020–2080
(Summenkurve heimfallende Jahresproduktion in TWh)

In den nächsten Jahrzehnten laufen Dutzende von Konzessionen für Wasserkraftwerke in der Schweiz aus – gehäuft zwischen den Jahren 2035 und 2045.



Quelle: SWV / Grafik: «Der Sonntag»



Beim Heimfall des Kraftwerks Mattmark könnte die Gemeinde Eisten Anlagen mit Ertragswert von 1,5 Millionen Franken pro Einwohner erhalten.

Dieser Vorgang wird als «Heimfall» bezeichnet und beschert den Gemeinwesen den Zugriff auf einen über Jahrzehnte aufgebauten Anlagewert von geschätzt über 65 Milliarden Franken. Kantone und Gemeinden können dann vollumfänglich über ihre Wasserressourcen und die Anlagen verfügen und die heimgefallenen Werke zurückbauen, selbst betreiben oder die Konzession wieder neu verleihen.

Anforderungen und Modelle der Weiterführung

Die Wasserkraft nimmt eine zentrale Rolle in der Schweizerischen Stromversorgung und namentlich in der Energiestrategie 2050 ein. Die möglichst ungeschmälernte Weiterführung der bestehenden Produktion ist deshalb ein vorrangiges Ziel von kantonalem aber auch nationalem Interesse. Mit welcher Strategie kann die Fortsetzung eines energiewirtschaftlich sinnvollen und professionellen Betriebs aber am besten gewährleistet werden? Die grössten Wasserkraftkantone Wallis und Graubünden haben ihre Strategien formuliert und wollen einen Grossteil der Kraftwerke selber übernehmen. Zu beachten ist dabei, wie komplex der Betrieb einer Wasserkraftanlage und die effiziente Verwertung der Energie sind. Es braucht namentlich:

- Know-how für Betrieb und Unterhalt sowie im Risikomanagement
- finanzielle Kapazität zur Deckung von Produktionsausfällen und Risiken im Störfall
- eine professionelle Vertriebsorganisation.

Grundsätzlich gibt es drei Modelle der Weiterführung: Selbstnutzung, Fremdbetrieb oder Beteiligung, wobei die letzten beiden Modelle meist in einer Mischform praktiziert werden und eine ordentliche oder vorgezogene Neukonzessionierung bedingen (vgl. Seite 3).

Partnerschaftliche Regelung am vielversprechendsten

Entscheidend für die Zukunft der Wasserkraft als Schlüsselenergie der Schweiz ist, dass die kommenden Heimfälle bzw. Konzessionserneuerungen die bestehende Produktion nicht gefährden, Investitionen in Erneuerungen nicht bremsen und die Wasserkraft nicht weiter verteuern. Konzessionserneuerungen sind Verhandlungssache und im Einzelfall zu regeln. Dass die Gemeinwesen an einem höheren Anteil an der direkten Wertschöpfung mittels Beteiligung interessiert sind, ist nachvollziehbar und legitim. Allerdings gilt es ja nicht nur allfällige Gewinne abzuschöpfen, sondern auch die Risiken mitzutragen. Aufgrund der Anforderungen an Betrieb und Unterhalt der Anlagen sowie der bewährten Rollenverteilung zwischen Staat und Wirtschaft sind partnerschaftliche Lösungen zwischen den Gemeinwesen und den Betreibergesellschaften am vielversprechendsten.

Heimfall am Beispiel des Kantons Wallis – Millionen für einzelne Gemeinden?

In den Bergkantonen werden die grössten Kraftwerke der Schweiz heimfallen und Anlagen mit einem heutigen Ertragswert von mehreren Milliarden Franken gegebenenfalls den Besitzer wechseln. Im Wallis laufen in den nächsten Jahrzehnten die Konzessionen bei etlichen grossen Kraftwerken aus, darunter drei der vier grössten Stauseen der Schweiz. Der Gesamtwert alleine der im Wallis heimfallenden Anlagen wird auf 10 bis 20 Milliarden Franken geschätzt. Der Hauptteil dieser Werte geht nach heutiger Regelung an rund 10 bis 20 Gemeinden.

Ein Extrembeispiel ist die Gemeinde Eisten: Nach Konzessionsende des Kraftwerkes Mattmark im Jahr 2045 würde die Gemeinde Kraftwerksanlagen im Ertragswert von rund 1,5 Millionen Franken pro Einwohner erhalten. Das bleibt vorderhand zwar theoretisch, weil der Ertragswert der Anlagen dannzumal auch viel tiefer liegen könnte. Das Beispiel verdeutlicht aber die Dimensionen des Heimfalls.

Verzichten die Gemeinwesen auf den Heimfall und machen eine Heimfallverzichts-Entschädigung geltend, fliesst ebenfalls viel Geld: Die SBB zum Beispiel bezahlen sechs Gemeinden im Unterwalliser Trienttal über 300 Millionen Franken, um die Wasserkraftwerke Barberine und Vernayaz weiterbetreiben zu können.

Konzessionsende – und was danach?

Drei Modelle der Weiterführung

Grundsätzlich gibt es folgende Modelle der Weiterführung eines Kraftwerkes bei Konzessionsende: Selbstnutzung, Fremdbetrieb oder Beteiligung, wobei die letzten beiden Modelle meist in einer Mischform praktiziert werden und eine ordentliche oder vor-gezogene Neukonzessionierung bedingen.

Selbstnutzung

Einige Gemeinwesen dürften sich von Vermögens- und Gewinnchancen des Heimfalls und der Selbstnutzung der Anlagen beeindruckt lassen. Sie sollten aber intensiv prüfen, ob dies der richtige Weg für sie ist. Zum einen entspricht das Modell nicht der bewährten Rollenteilung zwischen Staat und Wirtschaft. Zum anderen werden die Risiken einer Übernahme oft unterschätzt, die Gemeinwesen nicht selten finanziell und technisch überfordert. Der Wert der Wasserkraft ist direkt abhängig von den europäischen Strommärkten und schwankt über die Jahre. Zur Jahrtausendwende wurde von nicht amortisierbaren Investitionen (NAI) in der Grössenordnung von 4 bis 5 Milliarden Franken ausgegangen – danach folgte ein kurzes Zwischenhoch mit einem anschließenden Jahrzehnt sehr tiefer Preise. Stromproduktion bedeutet daher nicht nur Profit, sondern auch Investitionen und Risiken. Zudem ist klar: Ein einzelnes Kraftwerk kann nicht wirtschaftlich betrieben werden. Der effiziente Betrieb bedingt eine kritische Grösse bezüglich Kraftwerkspark und Fachpersonal.



Der Betrieb eines Kraftwerkes ist mit Investitionen und Risiken verbunden.

Fremdbetrieb oder Beteiligung

Entscheidet sich das Gemeinwesen bei Ablauf der Konzession für den Fremdbetrieb durch einen Dritten oder eine Beteiligung, so wird eine Neukonzessionierung nötig. Diese kann entweder an den bisherigen Betreiber oder auch an eine neue Gesellschaft erfolgen. Hat sich die Zusammenarbeit mit dem bisherigen Konzessionär bewährt, ist das ein gewichtiges Argument für die erneute Erteilung der Konzession – immerhin geht es ja wiederum um eine langfristige Zusammenarbeit über einige Jahrzehnte. Dabei sind meistens eine Heimfallverzichts-Entscheidung sowie Vorzugsenergie und/oder neue Beteiligungen zu Gunsten des Gemeinwesens auszuhandeln. Häufig sind die Gemeinwesen bereits heute als Aktionär an den Kraftwerksgesellschaften (genannt Partnerkraftwerke) beteiligt. Das Konzessionsende ermöglicht eine Neuaushandlung dieser Beteiligungsquote und es ist davon auszugehen, dass die Gemeinwesen unter heutigen Vorzeichen die Chancen einer höheren Beteiligung stärker gewichten als deren Risiken und ihre Beteiligung erhöhen wollen.

Vorgezogene Neukonzessionierung

Eine Neukonzessionierung vor Ende der laufenden Konzession kann nur in gegenseitigem Einvernehmen erfolgen und bedingt daher Vorteile für beide Parteien. Für den Konzessionsgeber kann das zum Beispiel die gute Zusammenarbeit mit einer Betreibergesellschaft sein oder auch der Wunsch nach höherer Beteiligung. Für die Betreibergesellschaft könnten die längerfristige Sicherung der Konzession und exklusive Verhandlungen wichtige Motive sein. Das Modell beinhaltet allerdings energie- und betriebswirtschaftliche Hindernisse. Einerseits sind bei Neukonzessionierungen frühzeitig erhöhte Restwassermengen einzuhalten, was zwar zu ökologischen Verbesserungen, aber eben auch zu Produktionsverlusten führt. Und andererseits sind von der Betreibergesellschaft getätigte Investitionen in Erweiterungen und Erneuerungen gegebenenfalls noch nicht amortisiert und müssten angemessen entschädigt werden.