

Botschaft zum Gesuch der Kraftwerke Zervreila AG (KWZ) um Konzessionserneuerung sowie zum weiteren Vorgehen im Zusammenhang mit der Neuregelung der Konzessionsverhältnisse

Sehr geehrte Parlamentspräsidentin

Sehr geehrte Parlamentarierinnen, sehr geehrte Parlamentarier

Gestützt auf Art. 35 Abs. 1 lit. h und Art. 31 Abs. 1 lit. e der Gemeindeverfassung Ilanz/Glion unterbreiten wir Ihnen das folgende Sachgeschäft zur Vorberatung und Antragsstellung zuhanden der Urnengemeinde.

Zusammenfassung / Anträge

Die Wasserrechtskonzessionen der Kraftwerke Zervreila AG (KWZ) laufen am 31. Dezember 2037 aus. Damit erlöschen die Wassernutzungsrechte der KWZ und die Konzessionsgemeinden können ab diesem Zeitpunkt darüber wieder frei verfügen. Als Folge der Beendigung der Konzession steht den Konzessionsgemeinden – zusammen mit dem Kanton – das Heimfallrecht nach Massgabe der Bestimmungen in den Konzessionen zu.

Die KWZ hat die Konzessionsgemeinden mit Schreiben vom 8. April 2021 um eine Erneuerung der bestehenden Konzessionen ersucht. Gestützt auf die eidgenössische Wasserrechtsgesetzgebung müssen die Konzessionsgemeinden mindestens 10 Jahre vor Ablauf der Konzession (also bis 31. Dezember 2027) entscheiden, ob sie grundsätzlich zu der von der KWZ nachgesuchten Erneuerung bereit sind.

Der Gemeindevorstand hat die Thematik der künftigen Nutzung der Wasserkraft in den Anlagen der KWZ – in Zusammenarbeit mit der Korporation der Konzessionsgemeinden (KOKWZ) sowie dem Kanton – unter verschiedenen Aspekten geprüft. Aufgrund dieser Prüfung kommt der Gemeindevorstand zum Schluss, dass das Gesuch der KWZ um Konzessionserneuerung abschlägig zu beantworten und stattdessen eine Neuregelung der Nutzungsverhältnisse anzustreben ist. Dabei können die Aktionäre des jetzigen Konzessionärs KWZ Teil der Neuregelung sein. Die Konzessionsgemeinden haben (zusammen mit dem Kanton) auf das Ende der Konzession hin die einmalige Gelegenheit, die bestehenden benetzten (nassen) Anlageteile unentgeltlich bzw. die elektromechanischen (trockenen) Teile zu einem angemessenen Preis zu übernehmen. Sie können danach über die Rahmenbedingungen (zusammen mit dem Kanton) frei entscheiden, wie die Anlagen auch künftig weiter genutzt werden sollen. Das wirtschaftliche und energiepolitische Potential der Kraftwerkanlagen der KWZ ist für die Konzessionsgemeinden und den Kanton sehr interessant und bietet erhebliche Chancen. Die vorgesehene Neuregelung der Nutzungsrechte entspricht ausserdem der Wasserkraftstrategie des Kantons Graubünden, wie er sie mit Blick auf die Gesamtheit an Wasserkraftanlagen im Kantonsgebiet unter Einbezug der Interessenlagen der Gemeinden im Jahr 2022 formuliert hat, und ist aus klimapolitischer Sicht sinnvoll.

Im Rahmen der vorliegenden Botschaft wird aufgezeigt, wie eine künftige Nutzung durch die Konzessionsgemeinden (und den Kanton) in den Grundzügen ausgestaltet sein könnte. Im Hinblick auf die Umsetzung des Grundsatzentscheides gemäss der eidgenössischen Wasserrechtsgesetzgebung macht es aus Sicht des Gemeindevorstandes Sinn, dass die Urnengemeinde, welche in den kommenden Jahren laut der geltenden Rechtsordnung über die Verleihung der neuen Konzessionen zu entscheiden hat, auch über das Gesuch der KWZ um Konzessionserneuerung befindet und gleichzeitig die Stossrichtung für eine künftige Nutzung der Wasserkraft in den Grundzügen vorgibt bzw. bestätigt. Damit wird gewährleistet, dass der Gemeindevorstand die Umsetzung des Vorhabens im Sinne der Bevölkerung an die Hand nimmt und zum definitiven Entscheid vorbereitet. Mit dem beantragten Beschluss geht es dem Gemeindevorstand also einerseits darum, von den Stimmberechtigten einen Entscheid über die von der KWZ beantragten Erneuerung der Konzessionen zu erhalten. Für den Fall, dass die Urnengemeinde dem Antrag auf Nichterneuerung der Konzessionsverhältnisse mit der KWZ zustimmt, soll andererseits ein Beschluss (im Sinne eines Auftrages) für die weitere Umsetzung des Geschäfts gefasst werden. Da es zum jetzigen Zeitpunkt vorerst nur (aber immerhin) um eine Weichenstellung geht, braucht die genaue Ausgestaltung der künftigen Nutzung noch nicht im Detail bekannt zu sein.

Die konkreten Anträge an die Urnengemeinde lauten wie folgt und werden am Schluss dieser Botschaft wiederholt:

1. Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen der Gemeindevorstand und das Gemeindeparlament Ihnen in Anwendung von Art. 58a Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte (Wasserrechtsgesetz, WRG SR 721.80):
 - a) das Gesuch der Kraftwerke Zervreila AG vom 8. April 2021 um eine Erneuerung der bestehenden Konzessionen abzulehnen;
 - b) der Gesuchstellerin mitzuteilen, dass die Gemeinde Ilanz/Glion zu einer Erneuerung der bestehenden Konzessionen nicht bereit ist.
2. Gestützt auf diesen Beschluss wird der Gemeindevorstand – im Benehmen mit der KOKWZ – mit der Umsetzung sämtlicher Massnahmen im Hinblick auf die künftige Nutzung der Wasserkräfte der heute bereits genutzten Gewässer in den bestehenden Kraftwerksanlagen der KWZ durch die Gemeinden und den Kanton beauftragt, insbesondere:
 - die Vorbereitung der Konzessionsgrundlagen für die künftige Nutzung durch den neuen Konzessionär;
 - die Evaluation für die künftige Beteiligungsstruktur einschliesslich deren Umsetzung;
 - die Ausübung des Heimfalls und dessen Umsetzung

Ausgangslage

Die Wasserrechtskonzessionen der KWZ laufen am 31. Dezember 2037 aus. Nachdem die KWZ fristgerecht ein Gesuch um Erneuerung der bestehenden Konzessionen eingereicht hat, müssen die Konzessionsgemeinden als Verleihungsbehörden bis am 31. Dezember 2027 entscheiden, ob sie «grundsätzlich zu einer Erneuerung der Konzession» an die KWZ bereit sind (Art. 58a Abs. 2 des Eidgenössischen Wasserrechtsgesetzes, WRG; SR 721.80). Laut Art. 46 des kantonalen Wasserrechtsgesetzes (BWRG;

BR 810.100) werden «die Abklärungen im Hinblick auf den Heimfall, den Rückkauf sowie eine allfällige Erneuerung der Konzession von Gemeinden und Kanton gemeinsam getroffen». Kanton und Gemeinden (in Vertretung durch die KOKWZ) haben zu diesem Zweck eine Heimfallkommission eingesetzt, welche das Geschäft prüft und zuhanden der Konzessionsgemeinden sowie der Regierung aufarbeitet. Die vorliegende Botschaft ist das Ergebnis der Abklärungen und Beratungen, welche die Heimfallkommission getroffen hat.

Für die Konzessionsgemeinden sowie den Kanton geht es also darum, bis zum 31. Dezember 2027 zu prüfen und zu entscheiden, wie die Nutzung der Wasserkraft in den bestehenden Anlagen der KWZ in Zukunft im Grundsatz geregelt werden soll. In der vorliegenden Botschaft werden die Grundlagen im Hinblick auf die politische Entscheidungsfindung in den Konzessionsgemeinden und in der Regierung dargelegt. Auf der Grundlage der rechtlichen Vorgaben und Rahmenbedingungen werden die Handlungsmöglichkeiten und deren Auswirkungen aufgezeigt. Gestützt auf eine Beurteilung der Handlungsoptionen wird den Konzessionsgemeinden – unter Berücksichtigung der verschiedenen Interessen – ein Antrag für die Regelung der künftigen Nutzung der Anlagen der KWZ unterbreitet.

Konzessionsrechtliche Grundlagen

a) Die geltenden Konzessionen

In den Jahren 1946 bzw. 1949 erteilten die Konzessionsgemeinden den Rechtsvorgängern der heutigen KWZ das Recht, die Wasserkräfte im Einzugsgebiet des Valser Rheins, des Vorderrheins und der Rabiusa zu nutzen. Diese Verleihungen enden, gestützt auf den entsprechenden Genehmigungsbeschluss der Regierung, alle am 31. Dezember 2037.

Gestützt auf diese Wasserrechtskonzessionen hat die KWZ seit den 1940-er bzw. 50-er Jahren zahlreiche Anlagen zur Erzeugung von elektrischer Energie erstellt. Die heutige Werkgruppe der KWZ umfasst (vereinfacht dargestellt) den Stausee mit der Zentrale in Zervreila, den Überleitungsstollen vom Valserins Safiental, die Ausgleichsbecken in Wanna, Safien Platz und Egschi sowie die Zentralen in Safien Platz, Rothenbrunnen und Realta.



1. Stausee Zervreila
2. Zentrale und Ausgleichsbecken Zervreila
3. Schütze Peilertal
4. Ausgleichsbecken Wanna
5. Zentrale Safien Platz
6. Ausgleichsbecken Safien Platz
7. Zentrale Rothenbrunnen
8. Ausgleichsbecken Egschi
9. Zentrale Realta

Die insgesamt sechs KWZ-Konzessionen enthalten hinsichtlich des Heimfalls inhaltlich weitestgehend identische Bestimmungen. Demnach steht den Verleihungsgemeinden das Heimfallrecht im Sinne von Art. 67 Abs. 1 lit. a und b WRG zu. Dies bedeutet, dass die Konzessionsgemeinden «die auf öffentlichem oder privatem Boden errichteten Anlagen zum Stauen oder Fassen, Zu- oder Ableiten des Wassers, die Wassermotoren mit den Gebäuden, in denen sie sich befinden, und den zum Betrieb des Wasserwerks dienenden Boden unentgeltlich an sich ziehen» sowie die «Anlagen zum Erzeugen und Fortleiten elektrischer Energie gegen eine billige Entschädigung» übernehmen können. Die Entschädigung beträgt gemäss den Konzessionen 70 % des dannzumaligen Sachwertes bzw. – im Falle der Konzession Egschi – 70 % der seinerzeit aufgewendeten Erstellungskosten. Laut dem kantonalen Recht, welches auf diese Konzessionen ebenfalls Anwendung findet, wird das Heimfallssubstrat je hälftig auf die Konzessionsgemeinden und den Kanton aufgeteilt (wobei für die vor 1954 erteilten Konzessionen mit einem Heimfallrecht die Spezialregelung von Art. 83 BWRG gilt).

Die heutige Konzessionärin, die KWZ, hat mit Schreiben vom 8. April 2021 gestützt auf Art. 58a WRG das Gesuch um Erneuerung der bestehenden Konzessionen gestellt. Nach Art. 58a Abs. 2 WRG entscheiden die zuständigen Behörden mindestens zehn Jahre vor Ablauf der Konzession, ob sie grundsätzlich zu einer Erneuerung bereit sind. Die Konzessionsgemeinden haben folglich bis spätestens Ende 2027 über das Gesuch um Erneuerung zu entscheiden und ihren Entscheid der KWZ mitzuteilen.

b) Die Beendigung der Konzessionen und ihre Folgen

Die Konzessionen der KWZ sind bis 31. Dezember 2037 befristet. Mit dem Ablauf der vereinbarten Konzessionsdauer erlöschen die Konzessionen ohne Weiteres. Hinsichtlich der Folgen des Erlöschens der Konzessionen ist zu unterscheiden zwischen einerseits den Folgen auf das Nutzungsrecht und andererseits den Folgen auf das Eigentum an den gesamten Kraftwerksanlagen.

Auf das Nutzungsrecht wirkt sich das Ende der Konzession so aus, dass das Recht der KWZ, die verliehenen Gewässer zu nutzen, dahinfällt und damit das volle Verfügungsrecht der Konzessionsgemeinden über die Gewässernutzung wiederauflebt. Die Träger der Hoheitsrechte über die Gewässer können damit frei entscheiden, ob und allenfalls wie (auch hinsichtlich des Umfangs) sie die Nutzungsverhältnisse am Gewässer neu regeln wollen. Sie können von einer weiteren Nutzung des Gewässers absehen (womit keine neue Konzession erteilt würde und der ursprüngliche Zustand wiederhergestellt werden müsste), sie können das Gewässer selber in Eigenregie nutzen (Eigennutzung) oder sie können dem bisherigen oder einem neuen Konzessionär für die Nutzung des Gewässers eine neue Konzession erteilen.

Von der Frage, was bei Ablauf der Konzessionen mit dem Nutzungsrecht geschieht, ist die Frage nach dem Eigentum an den Werksanlagen zu unterscheiden. Das rechtliche Schicksal der Werksanlagen und vor allem die entsprechenden finanziellen Folgen sind für den Entscheid über die weitere Verfügung über das Nutzungsrecht von erheblicher Bedeutung.

c) Der Heimfall

Laut den geltenden Wasserrechtsverleihungen steht den Konzessionsgemeinden und dem Kanton das Heimfallrecht im oben umschriebenen Sinne zu (vgl. lit. a oben). Demnach können die benetzten Anlageteile unentgeltlich und die elektromechanischen Anlageteile gegen eine angemessene Entschädigung übernommen werden. Hinsichtlich der Entschädigung für diese Anlageteile wurde zwischen der

KWZ, den Konzessionsgemeinden und dem Kanton Graubünden am 10. September 2018 eine sogenannte Restwertvereinbarung abgeschlossen. Im Rahmen dieser Vereinbarung wurde geregelt, inwieweit sich Gemeinden und Kanton an Investitionen der KWZ beteiligen, welche bis zum Konzessionsende im Jahr 2037 noch nicht abgeschrieben sind. Gleichzeitig wurde die Höhe der Entschädigung für die elektromechanischen Anlageteile geregelt. Mit der Bezahlung des dort vereinbarten Betrages (je zur Hälfte durch den Kanton und die Gemeinden) sind sowohl die Entschädigung von Erneuerungsinvestitionen als auch die Folgen des Heimfalls (auch bezüglich der elektrischen Anlageteile) per Saldo aller Ansprüche erledigt. Insoweit ist bereits zum heutigen Zeitpunkt klar, welche Kosten auf Kanton und Gemeinden im Falle einer Ausübung des Heimfallrechts zukommen.

Für den Fall, dass die abgelaufenen Konzessionen mit dem bisherigen Konzessionär erneuert werden, findet der Heimfall nicht statt. In diesem Fall hat der Konzessionär die heimfallberechtigten Parteien für den Verzicht auf die Beanspruchung der unentgeltlich heimfallenden Anlagen zu entschädigen (Art. 45 BWRG). Die Bestimmung der Entschädigung ist Sache der involvierten Parteien, wobei die dazumal geltenden allgemein anerkannten Grundsätze einer Unternehmensbewertung zur Anwendung kommen (Art. 44 BWRG).

Handlungsmöglichkeiten der Konzessionsgemeinden im Allgemeinen

Der Gemeindevorstand ist der Überzeugung, dass die Anlagen der KWZ unter verschiedenen Aspekten sehr interessant sind. Das Gesamtwerk weist sehr viele positive Aspekte auf und ermöglicht eine optimale Nutzung mit vertretbaren Umweltauswirkungen. Aus diesen Überlegungen wird die Option, auf eine Weiternutzung der Wasserkraft zu verzichten, hier nicht weiter vertieft. Damit stellt sich die Frage, in welchem Rahmen die Wasserkraft künftig genutzt werden soll. Dabei kommen folgende Varianten in Frage.

a) Nutzung durch die Gemeinden und den Kanton

Die Gemeinden können bei der Beurteilung des Potentials des Wasserkraftwerks zum Schluss kommen, dass es Sinn macht, dieses selbst – zusammen mit dem Kanton – zu nutzen (und das Nutzungsrecht nicht an einen Dritten zu vergeben). Die Wasserkraft würde dann künftig in der Verantwortung der öffentlichen Hand und unter seiner politischen Kontrolle genutzt werden. Für eine derartige Nutzung müssten die Gemeinden und der Kanton eine entsprechende gesetzliche Grundlage schaffen, welche die Grundlage für die Nutzung der Wasserkraft bilden würde.

Da der Betrieb eines Kraftwerks (und hier zudem über mehrere Stufen) nicht unbedingt eine klassische Verwaltungstätigkeit darstellt, könnten Gemeinden und Kanton das Nutzungsrecht am Wasser auf ein von ihnen beherrschtes öffentliches Unternehmen übertragen. Beispielsweise könnte dies ein lokales Energieversorgungsunternehmen einer Gemeinde sein. Dabei stehen die Form der Aktiengesellschaft oder – mit Blick auf die steuerlichen Konsequenzen – der öffentlich-rechtlichen Anstalt im Vordergrund. In diesem Fall üben die Gemeinden und der Kanton das Heimfallrecht hinsichtlich der bestehenden Anlagen – sowohl der nassen als auch der trockenen – aus und bringen diese Anlagen (als Sacheinlage) in die neue von ihnen gegründete öffentliche Unternehmung ein. Damit dieses Unternehmen das Wasserrecht auch nutzen kann, ist ihm von den Gemeinden als Inhaber der Wasserrechte eine entsprechende Konzession zu erteilen, welche den Anforderungen von Art. 54 WRG genügen

muss. Die operativen Tätigkeiten, wie die Geschäfts- und Betriebsführung bzw. die Energieverwertung, können durch Drittunternehmen mit entsprechendem Fachwissen erfolgen.

b) Nutzung durch Dritte

Kommen die Gemeinden und der Kanton zum Schluss, dass sie das künftige Kraftwerk nicht selber oder über eine von ihnen beherrschte Rechtseinheit betreiben wollen, können sie – wie dies bisher der Fall war – einem Dritten eine Konzession für die künftige Nutzung erteilen. Dieser Dritte kann entweder der bisherige Konzessionär oder auch ein neuer Konzessionär sein. Im Falle der Konzessionserteilung an den bisherigen Konzessionär werden die Gemeinden (und der Kanton) auf die Ausübung des Heimfallrechts verzichten und sich für diesen Verzicht angemessen entschädigen lassen. Dem bisherigen Konzessionär wird eine neue Konzession nach Massgabe der heutigen Vorschriften erteilt, gestützt auf welche dieser das Kraftwerk für die festgelegte Konzessionsdauer weiter betreiben kann. Zu prüfen ist vor allem auch, die Konzession einem neuen Konzessionär bzw. einer neuen Gesellschaft zu übertragen. An dieser neuen Gesellschaft können neben den Gemeinden und dem Kanton auch bisherige Aktionäre oder andere Industriepartner beteiligt sein. Auf diese Weise kann sich die öffentliche Hand (Gemeinden und Kanton) an der neuen Gesellschaft (neue Konzessionärin) beteiligen und an deren Wertschöpfung im Vergleich zu heute optimiert partizipieren und gleichzeitig vom Knowhow der Industriepartner (als zusätzliche Gesellschafter der neuen Konzessionärin) profitieren.

Beurteilung der Handlungsoptionen

Im jetzigen Zeitpunkt geht es für die Konzessionsgemeinden im Wesentlichen darum, zu entscheiden, wie sie das Gesuch der KWZ vom 8. April 2021 um Erneuerung der bestehenden Konzessionen beantworten. Es geht um eine grundsätzliche Weichenstellung, ob

- (i) dem bisherigen Konzessionär eine weitere Nutzung im Rahmen einer Konzessionserneuerung in Aussicht gestellt werden soll
- (ii) die Gemeinden die Kraftwerkanlagen der KWZ zusammen mit dem Kanton ab dem Jahr 2037 selber nutzen wollen, oder
- (iii) das Nutzungsrecht einem neuen Konzessionär eingeräumt werden soll (im Rahmen einer neuen Konzession).

Sofern sich die Konzessionsgemeinden im Grundsatz für die Variante der Eigennutzung oder für eine Konzessionserteilung an einen neuen Konzessionär entscheiden, müssen sie das Gesuch der KWZ um eine Konzessionserneuerung abschlägig beantworten. Dies hat gleichzeitig zur Folge, dass der Heimfall hinsichtlich der bestehenden Anlagen auszuüben sein wird, damit diese dem neuen Konzessionär überlassen werden können.

Da es zum jetzigen Zeitpunkt vorerst nur (aber immerhin) um eine Weichenstellung geht, braucht die genaue Ausgestaltung der künftigen Nutzung noch nicht im Detail bekannt zu sein; für die Umsetzung der Bestvariante, d.h. für das Aushandeln und Festlegen der Nutzungsbedingungen mit einem künftigen Konzessionär, bleibt noch genügend Zeit. Die Beantwortung der Grundsatzfrage hängt ab von verschiedenen Faktoren und Kriterien, die nachfolgend dargestellt und beurteilt werden.

a) Kantonale Wasserkraftstrategie

Die von der Regierung erarbeitete und vom Grossen Rat in der Februarsession 2022 unterstützte Wasserkraftstrategie 2022 bis 2050 sieht einen Rollenwechsel der Konzessionsgemeinden und des Kantons bei der Nutzung der einheimischen Wasserkraft vor. Sie sollen sich nicht nur darauf beschränken, Dritten Wasserrechtskonzessionen zu erteilen und dafür eine Entschädigung in Form von Wasserzinsen zu erhalten (auf deren Höhe sie ausserdem keinen Einfluss haben). Sie sollen vielmehr mittelfristig die Rolle als «produzierender Marktakteur» einnehmen, was bedeutet, dass die natürliche Ressource Wasserkraft als Energieträger künftig im Interesse der Bündner Allgemeinheit optimiert in Wert gesetzt werden kann. Eine solche aktive Rolle der öffentlichen Hand setzt jedoch voraus, dass die Konzessionsgemeinden zusammen mit dem Kanton über Mehrheitsbeteiligungen an Kraftwerksgesellschaften verfügen.

Die kantonale Wasserkraftstrategie sieht folgerichtig vor, dass die Konzessionsgemeinden und der Kanton bei Ablauf der bestehenden Konzessionen grundsätzlich den Heimfall gemeinsam ausüben. Ein Verzicht auf die Ausübung soll nur dann erfolgen, wenn das Kraftwerk aus wirtschaftlichen oder technischen Gründen offensichtlich nicht mehr an einen Dritten übergeben werden könnte. Angestrebt werden aber weiterhin Partnerschaften mit Dritten, wobei diese Dritten durch Kanton und Konzessionsgemeinden gemeinsam bestimmt werden sollen. Mittelfristig soll – so das Ziel gemäss Botschaft – eine Verschiebung der Beteiligungsverhältnisse zugunsten der öffentlichen Hand stattfinden. Durch die in der Beteiligungsstrategie angestrebten höheren Beteiligungen an den Wasserkraftwerken wird sich auch die Menge der Beteiligungsenergie des Kantons und der Konzessionsgemeinden erhöhen. Werden die höheren Strommengen von Kanton und Konzessionsgemeinden gemeinsam vermarktet, ergeben sich für beide Chancen von Skaleneffekten. Es ist deshalb vorgesehen, dass der Kanton neben der Griselectra AG eine zusätzliche Verwertungsgesellschaft als Plattform aufbaut, über welche der Strom des Kantons und – wenn sie es wollen – der Konzessionsgemeinden gemeinsam abgesetzt werden kann. Der Kanton soll dabei nicht selber in die Stromvermarktung einsteigen. Der eigentliche Verkauf soll transaktional durch eigentliche Handelsunternehmen erfolgen. Diese ermöglicht eine zeitlich strategische Flexibilität in der Vermarktung und erfordert im Gegenzug eine Anpassung der verschiedenen Vermarktungsinstrumente, um die Risiken abzusichern und möglichst zu beherrschen.

Die Umsetzung der Wasserkraftstrategie soll gemäss Absicht von Regierung und Grosse Rat in Koordination und Absprache zwischen Konzessionsgemeinden und Kanton erfolgen. Sie entscheiden im Rahmen ihrer Hoheitsrechte und Zuständigkeit je eigenverantwortlich. Ihre Interessen verlaufen über weite Strecken indessen im Rahmen ähnlich gelagerter Stossrichtungen und Ziele und lassen sich bei einem gemeinsam erarbeiteten Zusammenwirken zusätzlich optimieren. Mit Blick auf die Wasserkraftstrategie des Kantons steht somit – unter Vorbehalt einer vertieften Prüfung der Wirtschaftlichkeit – die Weiterführung der Wasserkraftnutzung durch die öffentliche Hand unter Mitwirkung neuer Partner im Vordergrund. Die Anfrage der KWZ um Konzessionserneuerung ist unter diesem Aspekt deshalb abzulehnen.

b) Wirtschaftliches Potential

Die Kraftwerksanlagen der KWZ weisen eine durchschnittliche jährliche Energieproduktion von ca. 550 GWh auf. Die Anlagen des Werks befinden sich in einem guten Zustand und die Gestehungskosten belaufen sich zurzeit auf ca. 4,5 Rp./kWh (Durchschnitt der letzten zehn Geschäftsjahre), was

ausgesprochen günstig ist. Die Restwassersanierung ist erfolgt und die weiteren Sanierungsmassnahmen für Schwall/Sunk sowie Geschiebetrieb sind eingeleitet. Ausserdem ist im Falle einer Neukonzessionierung nicht mit einschneidenden umweltrechtlichen Auflagen zu rechnen, welche die Wirtschaftlichkeit wesentlich beeinträchtigen könnten. Der Betrieb kann weitestgehend mit den bestehenden Anlagen und der bisherigen Produktion weitergeführt werden.

Die Ausübung des Heimfallrechts steht sodann den aktuellen Ausbauvorhaben von KWZ, namentlich der Überleitung Lugnez sowie der Staumauererhöhung in Vals, nicht entgegen. Die Wasserrechtsverleihung für die Nutzung der Gewässer im oberen Lugnez (Überleitungskonzession) liegt vor; sie ist allerdings noch nicht rechtskräftig. Ausserdem wurde mit der KWZ gleichzeitig mit der Überleitungskonzession ein Nachtrag zu den bestehenden Wasserrechtskonzessionen vereinbart, welcher das Verhältnis zwischen der bestehenden Nutzung und der Überleitungskonzession regelt. Laut diesem (allerdings nicht rechtskräftigen) Nachtrag steht es den Gemeinden bei Ablauf der bestehenden Konzessionen frei, die Verleihung mit der KWZ oder einem Dritten zu erneuern; selbst eine Ausschreibung ist möglich. Ausserdem besteht eine Verpflichtung eines allfällig neuen Konzessionärs, mit der KWZ hinsichtlich der Überleitung eine Nutzungspartnerschaft einzugehen. Der heutigen KWZ steht es somit frei, die Überleitung Lugnez wie vorgesehen im Rahmen der bestehenden Vereinbarungen zu realisieren, und zwar unabhängig davon, wer der neue Konzessionär der heute bereits bestehenden Anlagen ist.

Eben so wenig steht die Ausübung des Heimfalls einer Staumauererhöhung in Vals entgegen. Wird diese vor Ablauf der laufenden Konzessionen realisiert, kann bezüglich der entsprechenden Investitionen zwischen den Gemeinden und dem Kanton einerseits und der KWZ andererseits eine Restwertvereinbarung abgeschlossen werden (wie dies als vergleichbarer Sachverhalt bereits für die laufenden Investitionen geschehen ist). Damit wird sichergestellt, dass die KWZ für nicht amortisierbare Erweiterungsinvestitionen in Form der Staumauererhöhung schadlos gehalten wird.

Aus wirtschaftlicher Sicht sind die Kraftwerksanlagen der KWZ zweifellos attraktiv. Gestehungskosten, die stets deutlich unter dem Marktwert liegen (was nicht bei allen Wasserkraftwerken der Fall ist), ermöglichen auch in Zukunft interessante Renditen für den Betreiber, zumal der Erneuerungsaufwand überschaubar ist und aufgrund des steigenden Strombedarfs in der Schweiz auch von eher steigenden Strompreisen ausgegangen werden kann. Eine genaue Ermittlung des Ertragspotentials hängt in starkem Mass von der künftigen Strompreisentwicklung ab und ist deshalb heute nicht möglich. Allerdings sind die Voraussetzungen für einen auch in Zukunft rentablen Betrieb mit den interessanten Gestehungskosten und dem leistungsfähigen Werk jedenfalls gegeben. Nennenswerte Risiken sind zudem nicht ersichtlich.

Unter dem Blickwinkel des wirtschaftlichen Potentials und einer Chancen-/Risikoabwägung stellen die Kraftwerke der KWZ eine sehr interessante Anlage dar. Nachdem auch die zu leistende Entschädigung unter dem Titel «Restwert» bereits feststeht und angemessen ist (vgl. nachstehend lit. c), haben die Konzessionsgemeinden und der Kanton ein erhebliches Interesse daran, die Werksanlagen zu übernehmen und in eine neue Gesellschaft – unter Erteilung einer neuen Konzession an diese Gesellschaft – einzubringen. Hinsichtlich des Kraftwerkbetriebs und der Energieverwertung werden sich die neuen Partner im Rahmen der neuen Gesellschaft gemeinsam gegenseitig zu verständigen haben. Dabei kann auf bereits bestehende Konstellationen und Handhabungen in ähnlichen Verhältnissen abgestellt werden. Denkbar ist dabei auch, dass die den Gemeinden und dem Kanton zur Verfügung stehende Energie

einem Industriepartner überlassen wird und diese sich dafür eine angemessene Entschädigung (mit oder ohne Einspeisung von Marktkomponenten) zusprechen lassen.

Schliesslich ist zu berücksichtigen, dass die Steuererträge der Gemeinden aus den Wasserkraftanlagen in den letzten Jahren markant gesunken und die Wasserzinsen in Zukunft nicht unbestritten sein werden. Aus Sicht der Gemeinden macht es deshalb Sinn, in Zukunft an der Wertsteigerung der Beteiligungsenergie partizipieren zu können.

c) Entschädigung für den Heimfall

Wie bereits ausgeführt, haben die Konzessionsgemeinden, der Kanton Graubünden sowie die KWZ im Jahre 2018 eine Restwertvereinbarung abgeschlossen, welche zum einen die Entschädigungen von Erneuerungsinvestitionen per Konzessionsende und zum anderen die angemessene Entschädigung für die elektromechanischen Anlageteile per Saldo aller Ansprüche regelt. Damit steht fest, mit welchem Betrag die Gemeinden und der Kanton (je hälftig) die KWZ im Jahre 2037 für die Übernahme der gesamten Anlagen entschädigen müssen. Die Entschädigung beläuft sich gemäss Restwertvereinbarung auf CHF 18.7 Mio., wobei dort noch zwei Positionen offen sind, welche erwartungsgemäss zu einer Erhöhung der Entschädigung führen werden. Unter Berücksichtigung, dass sich die Anlagen in einem guten Zustand befinden und auf dieser Grundlage die bisherige Produktion weitergeführt werden kann, ist diese Entschädigung als angemessen anzusehen.

Schlussfolgerungen

Aufgrund dieser Überlegungen sowie den Abklärungen und Beratungen mit der KOKWZ kommt der Gemeindevorstand zum Schluss, dass das Gesuch der KWZ um Konzessionserneuerung mit Blick auf die Interessenlage der Konzessionsgemeinden und des Kantons und unter Berücksichtigung sämtlicher Aspekte abschlägig zu beantworten ist. Aus Sicht des Gemeindevorstands ist eine Fortführung der Wasserkraftnutzung in den Anlagen der KWZ mit einer Mehrheitsbeteiligung der öffentlichen Hand (Gemeinden und Kanton) anzustreben. Bisherige oder neue Partner können sich an der künftigen Gesellschaft (Konzessionärin) in einem Minderheitsverhältnis beteiligen. Die Konzessionsgemeinden und der Kanton haben auf das Ende der Konzessionen hin die einmalige Gelegenheit, den gesamten Kraftwerkspark der KWZ zu angemessenen Konditionen zu übernehmen. Das wirtschaftliche Potential des Kraftwerks ist sehr interessant und bietet erhebliche Chancen. Auch wenn eine genaue Ermittlung des Ertragspotentials für eine neue Konzessionsdauer noch nicht möglich ist, steht jedenfalls fest, dass sich das Werk in einem guten Zustand befindet, der Strom zu niedrigen Gestehungskosten produziert wird und die Produktion auf dem Strommarkt deshalb äusserst konkurrenzfähig auftreten kann. Aus betriebswirtschaftlicher Sicht sind jedenfalls keine nennenswerten Risiken ersichtlich. Im Übrigen entspricht die Fortführung des Wasserkraftwerks mit einer Mehrheitsbeteiligung von Konzessionsgemeinden und Kanton der Wasserkraftstrategie 2022 bis 2050 des Kantons und die Produktion von erneuerbaren Energien steht im Einklang mit der Energiestrategie 2050 des Bundes.

Aus diesem Grund beantragt der Gemeindevorstand, das Gesuch der KWZ um Erneuerung der bisherigen Konzessionen abzulehnen und der Gesuchstellerin mitzuteilen, dass die Gemeinde Ilanz/Glion zu einer Erneuerung der bestehenden Konzessionen nicht bereit ist. Gleichzeitig sollen – im Sinne eines politischen Auftrages der Stimmberechtigten an die KOKWZ – die Eckpunkte für das weitere Vorgehen im Hinblick auf das anvisierte Ziel definiert werden.

Beim Grundsatzentscheid über die Konzessionserneuerung im Sinne von Art. 58 Abs. 2 WRG geht es noch nicht um die eigentliche Ausübung des Heimfallrechts. Für den Fall, dass sich die Gemeinde gegen eine Konzessionserneuerung mit dem bisherigen Konzessionär entscheidet, wird damit zumindest implizit aber eine Aussage über die Ausübung des Heimfallrechts gemacht. In diesem Sinn geht es beim Grundsatzentscheid um mehr als nur um die Frage der Aufnahme von Verhandlungen im Hinblick auf die Konzessionserneuerung, für welche gemäss Art. 10 Abs. 3 BWRG der Gemeindevorstand zuständig wäre. Der Grundsatzentscheid hat eine erhebliche politische und finanzielle Dimension, zumal die Gemeinde auch über das weitere Vorgehen befindet. Insoweit ist es aufgrund der Tragweite und der Bedeutung des Entscheides gerechtfertigt und begründet, den Grundsatzentscheid durch die Urnengemeinde fällen zu lassen.

Weiteres Vorgehen

Stimmt die Urnengemeinde den nachfolgenden Anträgen zu, wird der Gemeindevorstand zusammen mit den anderen Konzessionsgemeinden (koordiniert über die KOKWZ) und in Absprache mit dem Kanton die weiteren Schritte in die Wege leiten. Dabei wird es darum gehen, die künftige Beteiligungsstruktur zu evaluieren, einen oder allenfalls mehrere geeignete Partner für den weiteren Betrieb zu definieren und die für die weitere Nutzung notwendigen konzessionsrechtlichen Grundlagen aufzuarbeiten. Sobald die gesamten Rahmenbedingungen für die weitere Nutzung der Gewässer sowie der Anlagen ausgehandelt sind, folgen die Abstimmungen in allen Konzessionsgemeinden. Es wird dann darum gehen, über die neue Wasserrechtsverleihung zu befinden und parallel dazu gleichzeitig auch den Heimfall auszuüben, damit die Anlagen auf die neue Betreibergesellschaft übertragen werden können.

Anträge

1. Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Gemeindevorstand dem Gemeindeparlament in Anwendung von Art. 58a Abs. 2 WRG folgenden Beschluss zuhanden der Urnengemeinde zu treffen:
 - a) Das Gesuch der Kraftwerke Zervreila AG vom 8. April 2021 um eine Erneuerung der bestehenden Konzessionen wird abgelehnt.
 - b) Der Gesuchstellerin wird mitgeteilt, dass die Gemeinde Ilanz/Glion zu einer Erneuerung der bestehenden Konzessionen nicht bereit ist.
2. Gestützt auf diesen Beschluss wird der Gemeindevorstand – im Benehmen mit der KOKWZ – mit der Umsetzung sämtlicher Massnahmen im Hinblick auf die künftige Nutzung der Wasserkräfte der heute bereits genutzten Gewässer in den bestehenden Kraftwerksanlagen der KWZ durch die Gemeinden und den Kanton beauftragt, insbesondere:
 - die Vorbereitung der Konzessionsgrundlagen für die künftige Nutzung durch den neuen Konzessionär;
 - die Evaluation für die künftige Beteiligungsstruktur einschliesslich deren Umsetzung;
 - die Ausübung des Heimfalls und dessen Umsetzung.