

31. Januar 2022

Positionspapier zur Wasserkraftstrategie des Kantons Graubünden

1. Im Grundsatz stehen die DWGR hinter der vorgelegten Wasserkraftstrategie. Die DWGR teilen insbesondere die Haltung, dass alle **Heimfälle im Einzelfall zu bewerten** und auf jeder der vier Ebenen (Heimfall, Beteiligung, Verwertung, Betrieb) einzeln zu prüfen sind.
2. Kritisch beurteilen die DWGR, dass im Vordergrund der Strategie der Aufbau von neuen Strukturen an erster Stelle steht und nicht die Grundzüge der zugrundeliegenden Prozesse. **In einem ersten Schritt müssen die Prozesse aus der Wasserkraftstrategie abgeleitet werden, bevor die strukturellen Fragen beantwortet werden können.**
3. Die DWGR betrachten die bedeutende Frage der **Versorgungssicherheit als Verbundaufgabe** auf nationaler, wenn nicht auf internationaler Ebene. Entsprechend soll auch die Beteiligungsstrategie überdacht werden. Denn eine höhere Beteiligung ist nur ein möglicher Weg für die Zielerreichung. Im Vordergrund sollte **nicht die Höhe der Beteiligung stehen, sondern eine höhere Inwertsetzung der Wasserkraft und eine bessere Wertschöpfung** in Graubünden.
4. In den verschiedenen Bereichen und Phasen der Umsetzung der Wasserkraftstrategie sollten die besten Leistungen aus dem **privatwirtschaftlichen Markt** bestellt werden. Ebenfalls soll der Kanton einen Markt von Gesellschaften und Plattformen anstreben, um im Bereich der Beteiligungen, der Verwertung und des Betriebs eine gewisse **Konkurrenzsituation zu schaffen**.
5. In der Botschaft fehlen wichtige Aspekte für die Umsetzung der Wasserkraftstrategie im Bereich des Einsatzes und der **finanzpolitischen Steuerung allfälliger neuer Erträge** aus der Wasserkraft und Fragen rund um die **Transparenz, der Good Governance und des Controllings**.

Inhalt

1	Ausgangslage	2
1.1	Die Dachorganisationen der Wirtschaft Graubünden	2
1.2	Zum Positionspapier	2
2	Allgemeine Einschätzung	3
2.1	Übergeordnete Ziele	3
2.2	Umsetzungsziele	3
2.3	Beurteilung der Wasserkraftstrategie	4
2.4	Weiteres Vorgehen	4
2.5	Antworten Grundsatzfragen	5
3	Weitere Themen	6
3.1	Rollenteilung, Transparenz und Sicherstellung der Good Governance	6
3.2	Finanzpolitischer Umgang mit allfälligen neuen Erträgen aus der Wasserkraft.....	8
3.3	Wertschöpfung im Berggebiet.....	8
4	Erläuterungen Grundsatzfragen	9
4.1	Heimfälle als Chance?	9
4.2	Beteiligungen konsequent erhöhen?	10
4.3	Marktgerechte Verwertung?.....	11
4.4	Gründung spezialisierte Betriebsgesellschaft?.....	12
4.5	Kooperation und Koordination sicherstellen?	12

1 Ausgangslage

1.1 Die Dachorganisationen der Wirtschaft Graubünden

Die Dachorganisationen der Wirtschaft Graubünden (DWGR, Bündner Gewerbeverband, Handelskammer und Arbeitgeberverband Graubünden, HotellerieSuisse Graubünden) vertreten zusammen mehr als 7000 Unternehmen aus den verschiedensten Branchen in Graubünden. Entsprechend ihren Statuten sind die drei Verbände einer wettbewerbsfähigen und marktwirtschaftlich organisierten Wirtschaft verpflichtet. Sie setzen sich unter Berücksichtigung gesamtwirtschaftlicher Interessen für eine grundsätzlich wettbewerbsgesteuerte Marktwirtschaft mit möglichst geringen Einschränkungen, guten Rahmenbedingungen sowie der Stärkung des Wirtschaftsstandortes Graubünden ein.

1.2 Zum Positionspapier

Die Regierung des Kantons Graubünden hat eine Wasserkraftstrategie zuhanden des Parlaments für den Umgang mit den anstehenden Heimfällen der Wasserkraftanlagen in Graubünden in den nächsten drei Jahrzehnten formuliert. In der entsprechenden Botschaft der Regierung vom 12.10.2021 zur Wasserkraftstrategie des Kantons Graubünden 2022 – 2050 werden dem Parlament verschiedene Grundsatzfragen zur Diskussion gestellt. Die DWGR möchten sich mit dem vorliegenden Positionspapier bezüglich dieser Grundsatzfragen und den übergeordneten Zielsetzungen einbringen und ihre Haltung zu den wichtigsten Punkten erläutern.

2 Allgemeine Einschätzung

2.1 Übergeordnete Ziel

Die anstehenden Heimfälle der Wasserkraftanlagen im Kanton bieten Chancen und Risiken im Bereich der Wirtschaftspolitik, der Energiepolitik und der Finanzpolitik des Kantons. Der Strompreis für Wasserkraft und die Gestehungskosten sind dabei die wichtigsten Kenngrößen, um die Risiken und Chancen zu bewerten. Um die Chancen möglichst gut zu nutzen und die Risiken möglichst zu minimieren, sehen die DWGR die folgende Priorisierung in der Zielsetzung bei der kantonalen Wasserkraftstrategie über alle vier Teilstrategien (Heimfall, Beteiligung, Verwertung und Betrieb) hinweg:

1. Steigerung der **Inwertsetzung der Ressource Wasserkraft** für Bevölkerung und Wirtschaft in Graubünden.
2. Steigerung der **Wertschöpfung der Wasserkraft** und der entsprechenden Wertschöpfungskette innerhalb des Kantons.
3. Sicherstellung der langfristigen **Bedeutung der Wasserkraft** innerhalb der Schweizer Energiestrategie.
4. Erhalt und Ausbau von **Arbeitsplätzen** mit Bezug zur Wasserkraft im gesamten Kanton.
5. Erhalt und Weiterentwicklung des benötigten **Knowhows zur Wasserkraft** innerhalb von Graubünden.
6. Stärkung des wirtschaftlichen **Clusters** sowie des **Wissens- und Technologietransfers** im Bereich erneuerbare Energien.
7. Beitrag des Kantons zur **Energiewende** und zur **Versorgungssicherheit** im Verbund mit anderen Kantonen.

2.2 Umsetzungsziele

Bei der Umsetzung der Wasserkraftstrategie sind gemäss der DWGR folgende Zielsetzungen in den Vordergrund zu stellen:

- In den verschiedenen Bereichen und Phasen der Umsetzung der Wasserkraftstrategie sollten die besten Leistungen aus dem **privatwirtschaftlichen Markt** bestellt werden. Ein solcher Markt ist, wo überall möglich, durch den Kanton zu ermöglichen und nicht zu verhindern.
- Klare **Beteiligungs- sowie Verwertungsziele** (allenfalls Betriebs- und Investitionsziele) pro Wasserkraftanlage im Sinne eines Assetmanagements.
- **Transparenz** rund um die Produktion und Verwertung von Wasserkraft, strikte Einhaltung der wettbewerbsrechtlichen und submissionsrechtlichen Verfahren sowie Sicherstellung der **Good Governance** und des **Controllings**.
- Nachhaltiger Einsatz und **finanzpolitische Steuerung möglicher zusätzlicher Erträge des Kantons**.
- Klare Definition der **Rollenteilung zwischen den verschiedenen Akteuren**, auch innerhalb des Kantons und bei den vom Kanton gehaltenen Gesellschaften.

2.3 Beurteilung der Wasserkraftstrategie

Im Grundsatz teilen die DWGR, die in der Botschaft dargelegten Überlegungen der Regierung zur Wasserkraftstrategie. Die DWGR teilen insbesondere die Haltung der Regierung, dass alle Heimfälle im Einzelfall zu bewerten und auf jede der vier Ebenen einzeln zu prüfen sind. Kritisch beurteilen die DWGR, dass im Vordergrund der Strategie Strukturen (wie eine neue Beteiligungsgesellschaft und eine Verwertungsgesellschaft) stehen und nicht die Grundzüge der zugrundeliegenden Prozesse. In einem ersten Schritt müssen die Prozesse aus den Zielen der Wasserkraftstrategie abgeleitet werden, bevor die strukturellen Fragen beantwortet werden können. Ob eine oder mehrere eigene Verwertungsgesellschaften die richtige Lösung ist und welche genaue Rolle diese Verwertungsgesellschaften übernehmen, sollte erst in einem weiteren Schritt näher geklärt werden. Für die DWGR von zentraler Bedeutung ist, dass ein Markt für die Dienstleistungen, welche der Kanton für die Umsetzung der Wasserkraftstrategie benötigt, spielen kann. Ebenfalls soll der Kanton einen Markt von Gesellschaften und Plattformen anstreben, um im Bereich der Beteiligungen, der Verwertung und des Betriebs Konkurrenzsituationen zu schaffen.

Weiter betrachten die DWGR die bedeutende Frage der Versorgungssicherheit als Verbundsaufgabe auf nationaler, wenn nicht auf internationaler Ebene. Entsprechend soll auch die Beteiligungsstrategie überdacht werden. Eine höhere Beteiligung ist ein möglicher Weg für die Zielerreichung. Im Vordergrund sollte jedoch nicht die Höhe der Beteiligung stehen, sondern die Sicherstellung von meistbietenden Auktionierungsprozessen für die Beteiligung Dritter oder für die Verwertung der eigenen Energie. Weiter fehlen in der Botschaft Ausführungen zu wichtigen Aspekten für die Umsetzung der Wasserkraftstrategie. Beispiele solcher Themen sind: der Einsatz und die finanzpolitische Steuerung allfälliger neuer Erträge aus der Wasserkraft und Fragen rund um die Transparenz, der Good Governance und des Controllings sowie der Wertschöpfung im Berggebiet.

2.4 Weiteres Vorgehen

Da „Generationenentscheide“ mit den anstehenden Heimfällen verbunden sind, ist es von grosser Bedeutung, dass auch die weiteren Schritte und Entscheidungen unter Beizug der Öffentlichkeit und des Grossen Rats behandelt werden. Mit der Behandlung der Botschaft im Grossen Rat wird der Regierung voraussichtlich der Auftrag für die weiteren Arbeiten erteilt. Aus Sicht der DWGR stehen sodann in diesem nächsten Schritt die Erarbeitung von verschiedenen Optionen für die Prozesse und Organisationsformen im Bereich der Beteiligungen und der Verwertung an, welche dann im politischen Prozess zu behandeln sind. Denn einige der gestellten Grundsatzfragen können zum jetzigen Zeitpunkt nicht eindeutig beurteilt werden. In einem weiteren Schritt sind dann die Anlageziele sowie die Eckwerte rund um die Transparenz und Good Governance sowie das Controlling zu definieren. Ebenfalls müssen die finanzpolitischen Fragestellungen geregelt werden. Für die weitere Bearbeitung des Themas auf fachlicher Ebene regen die DWGR die Prüfung der Einsetzung einer Begleitgruppe mit Vertretern aus Politik, Wirtschaft, Gemeinden und Wissenschaft an.

2.5 Antworten Grundsatzfragen

Die Beantwortung der Grundsatzfragen erfolgt aufgrund der übergeordneten Zielsetzungen seitens der DWGR. Die DWGR vertreten folgende Haltungen zu den Grundsatzfragen. Die Erläuterungen dazu finden sich am Schluss des Positionspapiers in Kap. 4.

Grundsatzfrage 1: *Teilt der Grosse Rat die Auffassung der Regierung, dass der Kanton im Zuge der Heimfälle die Chance nutzen soll, um die Stromversorgungssicherheit für das Kantonsgebiet zu erhöhen und die Wertschöpfung aus der Wasserkraft in Graubünden zu steigern?*

Antwort DWGR: Ja. Der Aufbau einer optimalen Verhandlungsfähigkeit der Konzedenten bezüglich des Heimfalls der Wasserkraftanlagen ist eine der entscheidenden wirtschaftspolitischen Aufgaben der kommenden Jahrzehnte. Die DWGR vertreten die Haltung, dass bei der kantonalen Wasserkraftstrategie die Steigerung der Wertschöpfung im Vordergrund stehen soll. Die Stromversorgungssicherheit, welcher eine grosse Bedeutung beizumessen ist, ist eine überkantonale Verbundsaufgabe. Die Steigerung der Wertschöpfung aus der Wasserkraft ist jedoch eine Aufgabe, in der Graubünden in Konkurrenz zu anderen Kantonen und den umliegenden Regionen steht.

Grundsatzfrage 2: *Teilt der Grosse Rat die Auffassung der Regierung, dass der Kanton mittels Ausübung der Heimfälle seine Beteiligungen am Wasserkraftpark Graubünden konsequent erhöhen und diese in eine Beteiligungsgesellschaft einbringen soll?*

Antwort DWGR: Teilweise Ja. Eine höhere Partizipation ist nur ein möglicher Weg. Entscheidend ist jedoch nicht die Höhe der Beteiligung, sondern die Sicherstellung von meistbietenden Auktionsprozessen für die Beteiligung Dritter und für die Verwertung der eigenen Energie. Im Vergleich zu heute soll die Beteiligung des Kantons gesteigert werden, dies jedoch nicht konsequent in jedem Heimfall, wie dies von der Regierung vorgeschlagen wird. Der Kanton könnte beispielsweise im Hinblick auf die Stromversorgung von Graubünden eine dafür notwendige durchschnittliche Beteiligung an den Wasserkraftanlagen anstreben (z.B. 25%-Beteiligung für die 2 TWh). Weiter sind in einem nächsten Schritt die Verwaltung der Beteiligungen mittels verschiedener Optionen zu prüfen. Eine eigene Beteiligungsgesellschaft kann dabei eine Option sein, muss es jedoch nicht.

Grundsatzfrage 3: *Teilt der Grosse Rat die Auffassung der Regierung, dass der Kanton für die marktgerechte und risikobasierte Verwertung der Beteiligungsenergie eine neue Verwertungsgesellschaft gründen soll, welche marktnah und flexibel ausgestaltet ist?*

Antwort DWGR: Teilweise Ja. Der Aufbau einer einzigen neuen Verwertungsgesellschaft kann nicht vorbehaltlos bejaht werden. Es braucht zuerst eine Klärung der Auktionsprozesse und danach eine Ableitung der organisational geeigneten Form. Insofern lautet die Antwort: Die gemeinsame Gestaltung von Auktionsprozessen und dazugehörigen Plattformen, mit maximaler Transparenz für den einzelnen Stimmbürger, ist anzustreben und bildet ein zentrales Element, um die Energie künftig maximal in Wert setzen zu können. Wie schon für die Beteiligung sind auch im Bereich der Verwertung unterschiedliche Vorschläge zu entwickeln, welche in einem weiteren Schritt politisch durch den Grossen Rat zu beurteilen sind.

Grundsatzfrage 4: *Teilt der Grosse Rat die Auffassung der Regierung, dass die Gründung einer spezialisierten Betriebsgesellschaft (Ingenieurunternehmen) zielführend sein kann, um qualifizierte Arbeitsplätze in Graubünden zu halten und anzusiedeln, und deren Gründung und Ausgestaltung unterstützen soll?*

Antwort DWGR: Teilweise Ja. Eine oder mehrere Betriebsgesellschaften, welche insbesondere dezentrale Arbeitsplätze im Kanton sichern bzw. solche weiter aufbauen können, ist erwünscht. Der direkteste Weg dazu wäre aber über die Formulierung von entsprechenden Auflagen an den anlageführenden Beteiligungspartner und nicht die Initiierung einer solchen Organisation. Die Organisation der Betriebsgesellschaften für die verschiedenen Arten, auch für spezialisierte Aufgaben, sollten den Betreibern überlassen werden. Der Kanton soll sich eher auf die Förderung im Bereich Forschung, Innovation und Technologietransfer fokussieren und den Markt spielen lassen.

Grundsatzfrage 5: *Teilt der Grosse Rat die Auffassung der Regierung, dass der Kanton im Rahmen der Umsetzung der Wasserkraftstrategie unter Beachtung der Gewässerhoheit mit den Konzessionsgemeinden kooperieren und die Koordination sicherstellen soll?*

Antwort DWGR: Ja. Der Kanton soll die Verhandlungen koordinieren. Wichtig ist, dass beim Heimfall, bei den Auktionierungsprozessen zur Beteiligung und Verwertung effizient und professionell aus einer Hand verhandelt werden kann. Zu prüfen ist daher auch die Übernahme aller entsprechenden Kosten durch den Kanton. Zu beachten ist jedoch, dass es auch Verwertungsgefässe und Prozesse braucht, die nicht nur die Interessen des Kantons (Portfoliosicht), sondern auch die Interessen der Gemeinden (Einzelanlagesicht) und deren allenfalls divergierende Risikobereitschaft berücksichtigen. Zentral ist ebenfalls die Auswahl von kompetenten Unterhändlern für Kanton und Gemeinden.

3 Weitere Themen

Die DWGR sind der Meinung, dass gewisse wichtige Themen im Zusammenhang mit der Wasserkraftstrategie in der vorliegenden Botschaft zu wenig Beachtung finden. Diese Themen werden nachfolgend erläutert.

3.1 Rollenteilung, Transparenz und Sicherstellung der Good Governance

Länder mit grossen natürlichen Ressourcen zeigen, dass auch Risiken mit allfälligen hohen Renten aus natürlichen Ressourcen einhergehen. Neben den Wasserzinsen sind auch allfällige Nettoerträge des Kantons aus den Beteiligungen und den Stromverwertungen als Renten zu verstehen. Sollte ein – keineswegs gesichertes – Bestcase-Szenario mit hohen Gewinnmargen eintreten, steht Graubünden vor ähnlichen Fragestellungen wie andere Länder mit grossen natürlichen Ressourcen. Es muss deshalb sichergestellt werden, dass in Graubünden möglichst von Anfang an die Gefahr von sich einschleichenden „negativen Entwicklungen“ minimiert wird. Die wichtigsten Massnahmen, um solche negativen Entwicklungen zu verhindern, sind im Folgenden aufgelistet:

- **Transparenz:** In den wirtschaftlichen Belangen rund um die Produktion und Verwertung von Wasserkraft muss vollständige Transparenz für die Öffentlichkeit herrschen. Es muss

für die Öffentlichkeit leicht festzustellen sein, welcher Wert die Stromproduktion am Markt erzielen könnte und welcher Anteil davon beim Kanton und den Gemeinden ankommt. Entsprechende Angaben bis hin zu den Eckwerten in den entsprechenden Beteiligungs-, Verwertungs- und Betriebsverträgen sind soweit möglich öffentlich zugänglich zu machen.

- **Eine möglichst langfristige Verteilung der Einnahmen:** Einmalzahlungen zum Zeitpunkt des Heimfalls sollen verhindert werden. Die Beteiligungen sollen durch jährliche an der Marktentwicklung gekoppelte Abgeltungsmechanismen entschädigt werden. Ebenfalls sollen die vom Kanton gehaltenen Beteiligungs- und Verwertungsgesellschaften eine konservative Ausschüttungspraxis handhaben.
- **Checks and Balances:** Gemeinden und Kanton sollen sich gegenseitig beäugen. Jegliche Plattformen und Gesellschaften des Kantons sollen so organisiert werden, dass die Gemeinden und der Kanton auf Augenhöhe debattieren und nach der für sie jeweils besten Lösung ringen können.
- **Ermöglichung eines Marktes:** Konkurrierende Plattformen und Gesellschaften, die von Kanton und Gemeinden gewählt werden können, sind erwünscht. So soll der Kanton bewusst auf diverse Gesellschaften und Plattformen setzen, damit eine gewisse Konkurrenz entstehen kann. Weiter soll der Kanton für die Ausführung der verschiedenen Aufgaben möglichst auf Know-How aus der Privatwirtschaft zurückgreifen. Dabei ist darauf zu achten, dass auch in diesem Bereich Know-How im Kanton weiter aufgebaut wird, so dass ein Markt für die verschiedenen Dienstleistungen entsteht.
- **Offenlegungspflichten:** Die Löhne und Abgeltungen von Personen in Partnerwerken und in vom Kanton aufgebauten Plattformen und Gesellschaften sind offenzulegen. Die Wahl des Personals erfolgt über öffentliche Ausschreibungen. Für die Wahl von Verwaltungsräten als Vertreter der öffentlichen Hand sind offene Verfahren anzubieten.
- **Rollenteilung und Good Governance:** Eine klare Rollenteilung zwischen Auftraggeber, Auftragnehmer, Eigner und Leistungserbringer muss in allen Prozessen der Wasserkraftstrategie von Anfang an sichergestellt sein. Es muss ebenfalls sichergestellt werden, dass der Kanton die Einhaltung der Good Governance in den verschiedenen mitbeteiligten Gesellschaften wahrnehmen kann.
- **Controlling:** Einerseits sind saubere und offene Submissionsverfahren und Auktionsprozesse im Zusammenhang mit der Umsetzung der Wasserkraftstrategie von zentraler Bedeutung. Andererseits muss der Kanton, insbesondere auch die GPK ihre Controllingfunktion auch bei der Umsetzung der Wasserkraftstrategie wahrnehmen können. Entsprechende Kompetenzen sind aufzubauen und die dafür benötigten Ressourcen einzusetzen.

3.2 Finanzpolitischer Umgang mit allfälligen neuen Erträgen aus der Wasserkraft

Insgesamt ist davon auszugehen, dass die Wasserkraft in den nächsten Jahrzehnten entweder knapp rentiert oder sogar sehr hohe Margen erwirtschaften kann. Dies hängt von verschiedenen Faktoren ab, die sich im Zusammenspiel mit der jeweils geltenden Marktordnung im Strompreis niederschlagen. Bei einem – keineswegs gesicherten – Bestcase-Szenario könnten die entsprechenden Mehrerträge für den Kanton im mehrstelligen Millionenbereich pro Jahr zu liegen kommen. Aus diesem Grund ist es von zentraler Bedeutung, dass bereits zum jetzigen Zeitpunkt die Debatte darüber geführt wird, wie seitens der öffentlichen Hand mit allfälligen Einnahmen aus den Beteiligungen und den Stromverwertungen umgegangen wird. Die entsprechenden Leitplanken sind frühzeitig zu setzen, um vom jeweiligen Zeitgeist geprägte Begehrlichkeiten steuern zu können. Dabei stellen sich folgende Fragen:

- Wie findet die Ausschüttung der Wertschöpfung aus den Beteiligungen und Verwertungen statt?
- Wer definiert wie hoch die Rückstellungen für Schwankungen (Strompreis, Währungen etc.) bei den entsprechenden Gesellschaften sowie beim Kanton sein müssen?
- Soll sich der Kanton bei grossen Investitionen (Ausbau und Neubau von Anlagen) an beteiligten Kraftwerken als Investor engagieren?
- Welcher Anteil an den Ausschüttungen wird dem ordentlichen Budget zugewiesen?
- Soll der kantonale Steuersatz an die Erträge aus der Wasserkraft in irgendeiner Art und Weise geknüpft werden, so dass die gesamte Bevölkerung und die Wirtschaft davon profitieren können?
- Soll ein Anteil zweckgebunden für die Förderung der erneuerbaren Energien, insbesondere für die Wasserkraft eingesetzt werden (Forschung, Innovation, Bildung, Technologietransfer)?
- Soll ein Anteil für künftige Generationenprojekte im Sinne eines Fonds zugewiesen werden?

Diese sowie weitere finanzpolitisch relevanten Fragen sind frühzeitig durch den Grossen Rat zu behandeln. Auch in diesem Themenbereich sollten Optionen ausgearbeitet und validiert werden, so dass der Grosse Rat die „richtigen“ Grundsatzentscheide treffen kann. Zu prüfen sind weiter gesetzliche Grundlagen, welche der Regierung Leitplanken in der Verwendung der Erträge aus der Wasserkraft setzen.

3.3 Wertschöpfung im Berggebiet

Mehrheitlich entsteht die Energie aus Wasserkraft im Bündner Berggebiet, welches dünn besiedelt ist und im Vergleich zum Bündner Rheintal wirtschaftlich benachteiligt ist. Die Wasserkraft hat deshalb eine zentrale regionalwirtschaftliche Bedeutung für das Berggebiet. Einerseits sichert diese dezentrale und qualifizierte Arbeitsplätze in verschiedenen peripheren Regionen Graubündens. Andererseits werden diese Gemeinden über die Konzessionen/Heimfälle für die Nutzung der natürlichen Ressourcen sowie über die Wasserzinsen für die vorhandenen Opportunitätskosten

entschädigt. Davon profitieren Unternehmen und Bevölkerung vor Ort, beispielsweise durch tiefere Steuern.

Aufgrund der Wasserzins- und Heimfallregelung werden bis heute die Wasserzinsen – und künftig die aus dem Heimfall kommenden Gewinnanteile aus der Wasserkraft – je hälftig zwischen den Konzessionsgemeinden und dem Kanton aufgeteilt. Der hälftige Kantonsanteil aus den Heimfällen stellt daher teilweise einen indirekten Transfer von Wertschöpfung aus dem Bündner Berggebiet ins Bündner Rheintal dar. Durch diese Wertschöpfung könnte der Kanton beispielsweise seine Steuerlast reduzieren, welche wiederum dort zugutekommt, wo die meisten Steuern bezahlt werden bzw. wo der Bevölkerungsschwerpunkt liegt. Der Kanton sollte sich deshalb zum Grundsatz bekennen, dass die heutige Aufteilung der Wertschöpfung zwischen Konzessionsgemeinden und Kanton unangetastet bleibt, auch wenn besonders positive Szenarios eintreten. Weiter stellen die Gemeinden im Berggebiet grosse Teile ihrer Landschaft für Talsperren und andere Wasserkraftanlagen zur Verfügung. Dabei entstehen für diese Gemeinden (und deren Bewohner sowie Unternehmen) Opportunitätskosten. Heute deckt der Wasserzins diese Opportunitätskosten. Es könnte nach den Heimfällen bei einer ungünstigen Marktsituation der Fall eintreten, dass der Kanton auf seinen Wasserzins verzichten würde, weil Kanton und Gemeinden stärker an den Anlagen beteiligt sind. Der Kanton kann auf seinen Anteil verzichten. Er darf jedoch die Gemeinden nicht in die Situation bringen, dass sie darauf zugunsten der Rentabilität des Kantonsanteils verzichten müssen.

4 Erläuterungen Grundsatzfragen

4.1 Heimfälle als Chance?

Grundsatzfrage 1: *Teilt der Grosse Rat die Auffassung der Regierung, dass der Kanton im Zuge der Heimfälle die Chance nutzen soll, um die Stromversorgungssicherheit für das Kantonsgebiet zu erhöhen und die Wertschöpfung aus der Wasserkraft in Graubünden zu steigern?*

Im Zusammenhang mit der Ausübung der Heimfälle erhalten die Heimfallberechtigten (Konzedenten) eine sehr starke Verhandlungsposition zur Regelung der Wasserkraft und damit zusammenhängende Wertschöpfungsflüsse für die nächsten Jahrzehnte. In diesem Sinn kann von „Generationenentscheide“ gesprochen werden. Für den Standort Graubünden stehen allfällige jährliche Nettogeldflüsse zur Diskussion, die – im keineswegs gesicherten – Bestcase-Szenario jährliche Millionenbeiträge im dreistelligen Bereich umfassen könnten. Damit könnte ein wesentlicher Teil der heutigen Einkommens- und Vermögenssteuern der natürlichen Personen kompensiert werden. Dementsprechend ist es zwingend, dass die Konzedenten gemeinsam ihre Verhandlungsmacht bei der Regelung der Heimfälle sicherstellen, um die bestmöglichen Verhandlungsergebnisse für die kommenden Generationen zu erzielen.

Die DWGR vertreten die Haltung, dass bei der kantonalen Wasserkraftstrategie die Steigerung der Wertschöpfung im Vordergrund stehen soll. Die Stromversorgungssicherheit, welcher eine grosse Bedeutung für die Wirtschaft beizumessen ist, ist eine überkantonale Verbundsaufgabe. Die Steigerung der Wertschöpfung aus der Wasserkraft ist jedoch eine Aufgabe, in der Graubünden in Konkurrenz zu anderen Kantonen und den umliegenden Regionen steht. Die

Versorgungssicherheit wird – unserer Meinung nach auch künftig – nicht auf kantonaler, sondern mindestens auf nationaler, wenn nicht auf europäischer Ebene geregelt werden. Graubünden wird mit der Wasserkraft weiterhin einen wichtigen Beitrag dazu leisten.

Antwort DWGR: Ja. Der Aufbau einer optimalen Verhandlungsfähigkeit der Konzedenten bezüglich des Heimfalls der Wasserkraftanlagen ist eine der entscheidenden wirtschaftspolitischen Aufgaben der kommenden Jahrzehnte. Die DWGR vertreten die Haltung, dass bei der kantonalen Wasserkraftstrategie die Steigerung der Wertschöpfung im Vordergrund stehen soll. Die Stromversorgungssicherheit, welcher eine grosse Bedeutung beizumessen ist, ist eine überkantonale Verbundaufgabe. Die Steigerung der Wertschöpfung aus der Wasserkraft ist jedoch eine Aufgabe, wo Graubünden in Konkurrenz zu anderen Kantonen und den umliegenden Regionen steht.

4.2 Beteiligungen konsequent erhöhen?

Grundsatzfrage 2: Teilt der Grosse Rat die Auffassung der Regierung, dass der Kanton mittels Ausübung der Heimfälle seine Beteiligungen am Wasserkraftpark Graubünden konsequent erhöhen und diese in eine Beteiligungsgesellschaft einbringen soll?

Zentral bei der Wasserkraftstrategie Graubünden ist, dass die Konzedenten künftig maximal an der Wertschöpfung aus der Wasserkraft partizipieren können. Die Wertschöpfung besteht aus heutiger Sicht aus folgenden zwei Bereichen:

- Einerseits aus der Marge zwischen Gestehungskosten und dem Grosshandelspreis an der Börse.
- Andererseits aus den zusätzlichen existierenden oder potenziellen Einnahmequellen (z.B. Systemdienstleistungen, Prämien für nachhaltige Energie, Emissionshandel, spekulative Handelsgewinne, Arbeitsplätze im Zusammenhang mit der Verwertung der Produktion und Versorgung der Schweiz).

Damit diese Wertschöpfungselemente möglichst hoch ausfallen, braucht es in erster Linie eine vorausschauende Einflussnahme auf das Marktdesign des Elektrizitätsmarktes in der Schweiz, welches erst eine hohe Wertschöpfung ermöglicht. Diese Aufgabe nimmt der Kanton Graubünden traditionell über die RKGK wahr, was auch in Zukunft richtig sein dürfte.

Zweitens braucht es den Aufbau von Prozessen für die Abschöpfung der Gewinnmarge. Bei der Abschöpfung der Wertschöpfung handelt es sich um eine Verbundaufgabe unter den Konzedenten. Diese Abschöpfung kann an verschiedenen Orten vonstattengehen. Sei dies über den „Verkauf“ der Beteiligungen an Partnerwerke, der Optimierung auf betrieblicher Ebene oder auf der Verwertungsebene.

Eine stärkere Beteiligung ist nur eines von verschiedenen Instrumenten zur besseren Partizipation an der Wertschöpfung. Entscheidend ist, dass sowohl die künftigen Beteiligungen wie auch die selber gehaltene Energie aufgrund von eigenen Beteiligungen über maximal transparente Wettbewerbsverfahren vergeben wird (z.B. meistbietende Auktionierung). Die Konzedenten müssen gemeinsam sicherstellen, dass sie optimale Auktionierungsprozesse durchführen. Ob die Beteiligungen vom Kanton und den einzelnen Gemeinden oder gemeinsam über eine Gesellschaft gehalten werden, ist sekundär. Optimalerweise schafft man mehrere miteinander konkurrierende Optionen, zwischen denen Gemeinden und Kanton wählen können und so einen möglichst breiten

Verhandlungsspielraum gewinnen. Der Kanton seinerseits kann damit auch ein möglichst breites Portfolio seiner „Wasserkraftanlagen“ sicherstellen. Wichtig ist, dass eine explizite oder implizite Offertkoordination zwischen allfälligen Interessenten unterbunden wird, vor allem vonseiten der Partnerwerke, welche einen Informationsvorsprung gegenüber den Konzedenten haben dürften.

Aus politik-strategischer Sicht sollte den anderen Schweizer Kantonen die Möglichkeit gegeben werden, sich über ihre Beteiligungsunternehmen ebenfalls am Wasserkraftpark Graubünden weiterhin zu beteiligen. Denn diese werden auch künftig eine grosse Einflussnahme auf das Marktdesign des Elektrizitätsmarktes in der Schweiz haben. Die Beteiligung der anderen Kantone über die Partnerwerke muss jedoch gegen Entschädigung des Marktpreises vonstattengehen. Der Kanton und die Gemeinden könnten den Anspruch erheben, den in Graubünden selber (aktuell oder künftig) benötigten Strom zu halten und die übrige Produktion meistbietend den von den anderen Kantonen gehaltenen Energieversorgern anzubieten. Möglich wäre zum Beispiel, dass der Kanton die heutige Menge an selbst benötigten Wasserkraftstrom als Beteiligungsziel definiert. Dies würde eine durchschnittliche kantonale Beteiligung an den Wasserkraftanlagen über das gesamte Portfolio von einer 25%-Beteiligung für die 2 TWh bedeuten. Eine weitere Möglichkeit besteht darin, dass Kanton und Gemeinden eine gemeinsame strategische Beteiligung pro Wasserkraftanlage in der Regel vereinbaren (Bspw. Möglichkeit einer Sperrminorität in gewissen Belangen behalten).

Antwort DWGR: Teilweise Ja. Eine höhere Partizipation ist nur ein möglicher Weg. Entscheidend ist jedoch nicht die Höhe der Beteiligung, sondern die Sicherstellung von meistbietenden Auktionsprozessen für die Beteiligung Dritter und für die Verwertung der eigenen Energie. Im Vergleich zu heute soll die Beteiligung des Kantons gesteigert werden, dies jedoch nicht konsequent in jedem Heimfall, wie dies von der Regierung vorgeschlagen wird. Der Kanton könnte beispielsweise im Hinblick auf die Stromversorgung von Graubünden eine dafür notwendige durchschnittliche Beteiligung an den Wasserkraftanlagen anstreben (z. B. 25%-Beteiligung für die 2 TWh). Weiter sind in einem nächsten Schritt die Verwaltung der Beteiligungen mittels verschiedener Optionen zu prüfen. Eine eigene Beteiligungsgesellschaft kann dabei eine Option sein, muss es jedoch nicht.

4.3 Marktgerechte Verwertung?

Grundsatzfrage 3: *Teilt der Grosse Rat die Auffassung der Regierung, dass der Kanton für die marktgerechte und risikobasierte Verwertung der Beteiligungsenergie eine neue Verwertungsgesellschaft gründen soll, welche marktnah und flexibel ausgestaltet ist?*

Eine optimale Verwertung der Beteiligungsenergie ist zwingend, um die Wertschöpfung steigern zu können. Eine eigene Verwertungsgesellschaft ist denkbar. Jedoch auch hier ist es entscheidender, optimale Verwertungs- oder Auktionsprozesse zu definieren, als eine Verwertungsgesellschaft zu gründen. Die Prozesse und nicht die Strukturen sollten im Vordergrund stehen. Es ist zunächst aufzuzeigen, wie die Prozesse aussehen müssten und danach zu entscheiden, über welche organisatorische Plattform(en) diese am besten durchgeführt werden. Allenfalls können auch miteinander konkurrierende Prozesse und Plattformen bereitgestellt werden, damit die Steigerung der Wertschöpfung optimiert werden kann. Sowohl bei den Prozessen wie bei allfälligen Verwertungsorganisationen ist entscheidend, dass maximale detaillierte Transparenz für die Öffentlichkeit sichergestellt wird, da es sich bei der Wasserkraft im Kanton um eine öffentliche Ressource handelt. Neben der Transparenz rund um die Produktion und Verwertung von Wasserkraft muss auch die

Einhaltung der wettbewerbsrechtlichen und submissionsrechtlichen Verfahren sichergestellt werden sowie ein wirksames Controlling, vor allem im Bereich der Good Governance, aufgestellt werden. Wirksam heisst auch in diesem Fall nicht bürokratisch, sondern ein austariertes System von Check and Balance.

Antwort DWGR: Teilweise Ja. Der Aufbau einer einzigen neuen Verwertungsgesellschaft kann nicht vorbehaltlos bejaht werden. Es braucht zuerst eine Klärung der Auktionierungsprozesse und danach eine Ableitung der organisational geeigneten Form. Insofern lautet die Antwort: Die gemeinsame Gestaltung von Auktionierungsprozessen und dazugehörigen Plattformen mit maximaler Transparenz für den einzelnen Stimmbürger ist anzustreben und bildet ein zentrales Element, um die Energie künftig maximal in Wert setzen zu können. Wie schon für die Beteiligung sind auch im Bereich der Verwertung unterschiedliche Vorschläge zu entwickeln, welche in einem weiteren Schritt politisch durch den Grossen Rat zu beurteilen sind.

4.4 Gründung spezialisierte Betriebsgesellschaft?

Grundsatzfrage 4: *Teilt der Grosse Rat die Auffassung der Regierung, dass die Gründung einer spezialisierten Betriebsgesellschaft (Ingenieurunternehmen) zielführend sein kann, um qualifizierte Arbeitsplätze in Graubünden zu halten und anzusiedeln, und deren Gründung und Ausgestaltung unterstützen soll?*

Die Gründung einer solchen Gesellschaft ist denkbar. Jedoch kann auch diese Frage nicht grundsätzlich bejaht werden, denn dies ist eine mögliche Option. Es muss sichergestellt sein, dass auch eine solche Gesellschaft marktfähig ist und deshalb ihre Aufträge am Markt generieren muss. Es sollte keine vom Kanton subventionierte Gesellschaft sein. Um eine solche Gesellschaft zu gründen, ist vermutlich der Weg über einen Joint Venture mit den künftig am Wasserkraftpark Graubünden beteiligten Partnerunternehmen, zielführend. Entsprechende Auflagen können die Heimfallberechtigten als Voraussetzung für die Beteiligung von Drittpartnern am Kraftwerkpark risikolos formulieren und durchsetzen.

Antwort DWGR: Teilweise Ja. Eine oder mehrere Betriebsgesellschaften, welche insbesondere dezentrale Arbeitsplätze im Kanton sichern bzw. solche weiter aufbauen können, ist erwünscht. Der direkteste Weg dazu wäre aber über die Formulierung von entsprechenden Auflagen an den anlageführenden Beteiligungspartner und nicht die Initiierung einer solche Organisation. Die Organisation der Betriebsgesellschaften für die verschiedenen Arten, auch für spezialisierte Aufgaben, sollten den Betreibern überlassen werden. Der Kanton soll sich eher auf die Förderung im Bereich Forschung, Innovation und Technologietransfer fokussieren und den Markt spielen lassen.

4.5 Kooperation und Koordination sicherstellen?

Grundsatzfrage 5: *Teilt der Grosse Rat die Auffassung der Regierung, dass der Kanton im Rahmen der Umsetzung der Wasserkraftstrategie unter Beachtung der Gewässerhoheit mit den Konzessionsgemeinden kooperieren und die Koordination sicherstellen soll?*

Die Auktionierung verspricht bessere Ergebnisse, wenn Kanton und Gemeinden als eine Partei jeweils gemeinsam auftreten. Die Interessen des Kantons sind jedoch nicht immer deckungsgleich mit den Interessen der Gemeinden. Denn der Kanton kann über den gesamten Kraftwerkpark

planen und den Mittelwert (Preise und Kosten) des Kraftwerkparcs optimieren. Die Gemeinden sind in der Regel nur an einer einzigen Anlage beteiligt und möchten nicht schlechter rentierende (oder sogar neue) Anlagen in anderen Tälern über den Kraftwerkparkdurchschnittspreis subventionieren. Es braucht deshalb Beteiligungs- und Verwertungsgefässe, die den besonderen Interessen der Gemeinden gerecht werden. Bei den Heimfallverhandlungen sowie bei den Auktionierungsprozessen ist die Koordination zwischen Kanton und Gemeinden von zentraler Bedeutung.

Antwort DWGR: Ja. Der Kanton soll die Verhandlungen koordinieren. Wichtig ist, dass beim Heimfall, bei den Auktionierungsprozessen zur Beteiligung und Verwertung effizient und professionell aus einer Hand verhandelt werden kann. Zu prüfen ist daher auch die Übernahme aller entsprechenden Kosten durch den Kanton. Zu beachten ist jedoch, dass es auch Verwertungsgefässe und Prozesse braucht, die nicht nur den Interessen des Kantons (Portfoliosicht), sondern auch den Interessen der Gemeinden (Einzelanlagesicht) und deren allenfalls divergierende Risikobereitschaft berücksichtigen. Zentral ist ebenfalls die Auswahl von kompetenten Unterhändlern für Kanton und Gemeinden.