

4083

KR-Nr. 84/2001
KR-Nr. 210/2002

**Bericht und Antrag
des Regierungsrates an den Kantonsrat
zu den Postulaten KR-Nrn. 84/2001 und 210/2002
betreffend Verwendung von Wassernutzungs-
gebühren bzw. Finanzierung des Seeuferweges**

(vom 11. Juni 2003)

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 18. Juni 2001 folgendes von Kantonsrätin Gabriela Winkler, Oberglatt, und Kantonsrat Martin Mossdorf, Bülach, am 12. März 2001 eingereichte Postulat betreffend Verwendung von Wassernutzungsgebühren zur Berichterstattung und Antragsstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird eingeladen, Varianten aufzuzeigen, wie künftig Wassernutzungsgebühren wieder den öffentlichen Anliegen der Wasserwirtschaft, des Wasserbaus und des Gewässerschutzes zugeführt werden können.

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 6. Januar 2003 folgendes von den Kantonsräten Jürg Trachsler, Richterswil, Ernst Stocker, Wädenswil, und Ueli Kübler, Männedorf, am 8. Juli 2002 eingereichte Postulat betreffend Finanzierung des Seeuferweges zur Berichterstattung und Antragsstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird eingeladen, die – zumindest teilweise – Finanzierung des Seeuferweges mittels Konzessionsgeldern zu prüfen.

Der Regierungsrat erstattet hierzu folgenden Bericht:

1. Ausgangslage

Für den überwiegenden Teil der öffentlichen Aufgaben im Bereich Wasser sind die Baudirektion mit dem Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) mit seinen Abteilungen Wasserwirtschaft, Wasserbau, Gewässerschutz sowie Abfallwirtschaft und Betriebe und die

Gemeinden bzw. von diesen bestellte Gemeindewerke und Zweckverbände zuständig. Der im Kanton Zürich anfallende Gesamtaufwand zur Finanzierung der öffentlichen Aufgaben im Bereich Wasser wird auf rund 400 Mio. Franken pro Jahr geschätzt. Über 80% davon werden von den Gemeinden getragen, die für den kostenintensiven Bau und Unterhalt von Einrichtungen der Siedlungswasserwirtschaft (Kanalisationen, Abwasserreinigungsanlagen, Wasserversorgungen, Gewässer usw.) zuständig sind. Auf kantonaler Ebene sind die beim AWEL zur Verfügung stehenden Mittel von rund 65 Mio. Franken zu fast zwei Dritteln im Vollzug und in der Überwachung gewässerrelevanter Aktivitäten sowie durch die Ausrichtung von gesetzlich vorgeesehenen Staatsbeiträgen gebunden.

Mit dem in Erarbeitung stehenden Massnahmenplan Wasser wird dem Kanton Zürich künftig ein planerisches Hilfsmittel für die wirkungsorientierte Ausrichtung des Bereichs Wasser zur Verfügung stehen. Gemäss der Analyse der Defizite zwischen Soll- und Ist-Zustand besteht der grösste Handlungsbedarf im Wirkungsbereich Lebensraum, d. h. in der Erhaltung bzw. Schaffung von naturnahen Lebensräumen für Tiere und Pflanzen sowie von öffentlich zugänglichen Erholungsräumen. Diese Einschätzung wird durch die nationalen und internationalen Umweltberichte gestützt, die für die Schweiz übereinstimmend eine höhere Priorität für Renaturierungen und ökologische Vernetzungen empfehlen. Im Bereich Hochwasserschutz, der nicht mit dem Wirkungsbereich Lebensraum einhergeht, sowie im Bereich Gewässernutzung ist demgegenüber gemäss Massnahmenplan Wasser nur mit leicht zunehmendem Handlungs- und Finanzierungsbedarf zu rechnen. Die Bereiche Gewässerschutz und Wasserversorgung weisen eine rückläufige Tendenz auf.

Ein Vergleich der Aufwendungen im Bereich Wasser in den Jahren 2002 und 2010 zeigt, dass der Personal- und Sachaufwand in etwa konstant bleiben wird, die Laufende Rechnung jedoch mit Kapitalkosten in geringerem Umfang als heute belastet sein wird. So werden die in den Bereichen Wasserversorgung und Gewässerschutz rückläufigen Staatsbeiträge zu einer Aufwandminderung von rund 13 Mio. Franken im Jahr 2010 gegenüber heute führen, während die Kosten für bisherige und zusätzlich notwendige Investitionen in den Bereichen Hochwasserschutz und Lebensraum bis ins Jahr 2010 um etwa 10 Mio. Franken gegenüber heute ansteigen dürften. Das bedeutet, dass die Kapitalkosten mittelfristig gegenüber heute um etwa 3 Mio. Franken tiefer sein werden. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass gleichzeitig eine Verschiebung von den gesetzlich ausdrücklich geregelten Staatsbeiträgen zu weniger konkret verankerten Investitionen für Hochwasserschutz und Lebensraum zu erwarten ist.

2. Die Wassernutzungsgebühren

Die Gebühren aus der Wassernutzung werden ausschliesslich der Leistungsgruppe 8500 «AWEL» gutgeschrieben und entsprechen einem Entgelt für das Überlassen einer wirtschaftlichen oder anderweitigen Nutzung des öffentlichen Gutes Wasser an einzelne juristische oder natürliche Personen. Diese Entgelte setzen sich aus den vom AWEL eingenommenen Verwaltungs- (rund 3 Mio. Franken) und Wassernutzungsgebühren (rund 12 Mio. Franken) zusammen.

Die Einnahmen aus den Wassernutzungsgebühren ergeben sich aus konzessions- und bewilligungspflichtigen Nutzungen öffentlicher Gewässer. Es handelt sich um die gestützt auf Art. 49 des Bundesgesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte (WRG, SR 721.8) bzw. § 66 des kantonalen Wasserwirtschaftsgesetzes (WWG, LS 724.11) erhobenen Gebühren für die Wasserkraftnutzung (5,7 Mio. Franken) sowie um die Erträge aus den weiteren gemäss § 47 WWG gebührenpflichtigen Nutzungen der Gewässer, namentlich die Inanspruchnahme öffentlicher Oberflächengewässer (3,3 Mio. Franken), die Nutzung des Grundwassers (1,9 Mio. Franken) und die übrigen Nutzungen der Oberflächengewässer (0,9 Mio. Franken).

3. Die Finanzierung des Zürichseeweges

Zu den Strassen im Sinne des kantonalen Strassengesetzes (StrG, LS 722.1) gehören ausdrücklich auch die Wanderwege, so auch der Zürichseeweg (§ 1). Dieser ist in den regionalen Richtplänen Verkehr enthalten. Für Projektierung und Erstellung des Zürichseeweges ist deshalb die Baudirektion zuständig (§ 12 StrG). Die Finanzierung des Zürichseeweges erfolgt somit über den Strassenfonds (§ 28 StrG).

Eine Verwendung von Wassernutzungsgebühren für die Erstellung des Zürichseeweges würde zu einer willkürlichen Abkoppelung gegenüber den anderen Seeuferwegen und den allgemeinen Wanderwegen führen. Die Finanzierung des Zürichseeweges aus Erträgen der Wassernutzungsgebühren kann wegen des fehlenden sachlichen und rechtlichen Zusammenhangs nicht begründet werden und ist deshalb abzulehnen.

4. Finanzierungsvarianten im Bereich Wasser

Zur Finanzierung des gesetzlich wenig konkret verankerten Bereichs Lebensraum Wasser mittels Verwendung der Wassernutzungsgebühren sind grundsätzlich folgende fünf Varianten möglich:

Ist-Zustand mit Globalbudget (Variante 1):

Diese Variante entspricht der heutigen Regelung, bei welcher der Bereich Wasser über das Globalbudget des AWEL finanziert wird. Die Erträge aus den Wassernutzungsgebühren werden dem AWEL ohne Zweckbindung gutgeschrieben.

Einrichtung eines neuen Fonds für den Lebensraum Wasser (Variante 2):

Bei dieser Variante müsste der Gesetzgeber einen Fonds schaffen, der die Einnahmen aus den Wassernutzungsgebühren der Finanzierung von konkreten Leistungen im Wirkungsbereich Lebensraum zuordnet. Der Fonds könnte aus den Gebühren der Nutzung von Wasserkraft und Oberflächengewässer mit etwa 5 bis 6 Mio. Franken pro Jahr geäufnet werden. Die restlichen Aufgaben im Bereich Wasser würden wie bis anhin über das Globalbudget des AWEL finanziert. Die Vorteile dieser Variante ist eine abgesicherte Planung der Investitionsprojekte für den Wirkungsbereich Lebensraum.

Erweiterung des Natur- und Heimatschutzfonds (Variante 3):

Bei dieser Variante würde ein Teil der Einnahmen aus den Wassernutzungsgebühren dem bestehenden Natur- und Heimatschutzfonds zugewiesen und mit einer entsprechenden Zweckbindung verknüpft. Mit einer Änderung des Gesetzes über die Finanzierung von Massnahmen für den Natur- und Heimatschutz und für Erholungsgebiete (LS 702.21) könnte diese Lösung umgesetzt werden. Höhe und Art der für die Förderung des Lebensraums eingelegten Mittel würden denjenigen der Variante 2 entsprechen. Die restlichen Aufgaben im Bereich Wasser würden wie bis anhin über das Globalbudget des AWEL finanziert.

Rechtliche Verankerung ohne Finanzierungsvorgabe (Variante 4):

Die vierte Variante bezweckt die konkretere rechtliche Verankerung des Wirkungsbereichs Lebensraum. Dieser würde mit spezifischen, z. B. im kantonalen Wasserwirtschaftsgesetz verankerten Ziel- oder Planvorgaben und daraus abgeleiteten Programmen und Projekten gestärkt. Es würden jedoch weder die Finanzierungsquelle noch die jährlichen Ausgaben festgelegt. Die Mittel würden wie für die restlichen Leistungen im Bereich Wasser mit dem Globalbudget des AWEL bewilligt.

Rechtliche Verankerung mit Finanzierungsvorgabe (Variante 5):

Diese Variante beruht auf der Variante 4, sieht aber zusätzlich noch die gesetzliche Verankerung der Finanzierung vor. Höhe und Art der festgelegten Mittel würden ungefähr denjenigen der Variante 2 (etwa 5 bis 6 Mio. Franken aus Nutzungsgebühren) entsprechen. Diese Variante ermöglicht eine langfristig orientierte Umsetzung der Strategie im Bereich Lebensraum. Sie entspricht im Wesentlichen der Regelung über die Radwege, wie sie das Strassengesetz vorsieht (§ 28 StrG).

Wenn die Stärkung des Wirkungsbereichs Lebensraum angestrebt werden soll, müsste die Variante 5 favorisiert werden. Diese Variante hätte Vorteile gegenüber den Varianten 1 und 4 (bessere Absicherung der Mittel für den Bereich Lebensraum) wie auch gegenüber Variante 2 und 3 (klare Zielvorgaben bei nicht übermässig starrer Finanzierung). Die Varianten 2, 3 und 5 stehen jedoch den finanzpolitischen Interessen (hohe Flexibilität für die Finanzplanung) und den Bestrebungen zur Sanierung der kantonalen Finanzen entgegen.

5. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, die Postulate KR-Nrn. 84/2001 und 210/2002 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: Der Staatsschreiber:
Huber Husi