

# **Gebührenverordnung zum Wasserwirtschaftsgesetz**

**(Änderung vom 3. Juni 2020)**

*Der Regierungsrat beschliesst:*

I. Die Gebührenverordnung zum Wasserwirtschaftsgesetz vom 21. Oktober 1992 wird geändert.

II. Die Verordnungsänderung tritt am 1. Oktober 2020 in Kraft. Wird ein Rechtsmittel ergriffen, wird über die Inkraftsetzung erneut entschieden.

III. Gegen diese Verordnungsänderung und Dispositiv II Satz 1 kann innert 30 Tagen, von der Veröffentlichung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten.

IV. Veröffentlichung dieses Beschlusses, der Verordnungsänderung und der Begründung im Amtsblatt.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:	Die Staatsschreiberin:
Silvia Steiner	Kathrin Arioli

---

## **Gebührenverordnung zum Wasserwirtschaftsgesetz (GebV WWG) (Änderung vom 3. Juni 2020)**

*Der Regierungsrat beschliesst:*

Die Gebührenverordnung zum Wasserwirtschaftsgesetz vom 21. Oktober 1992 wird wie folgt geändert:

Bemessung

§ 11. <sup>1</sup> Für die Nutzung des Grundwassers und des Wassers aus Oberflächengewässern wird eine Verleihungsgebühr erhoben. Für Grundwasserabsenkungen, Inanspruchnahmen von Oberflächengewässern und Materialentnahmen wird keine Verleihungsgebühr erhoben.

<sup>2</sup> Die Verleihungsgebühr bemisst sich in der Regel nach der voraussichtlichen Nutzungsgebühr für ein Jahr. Sie beträgt jedoch mindestens Fr. 150. Vertragliche Vereinbarungen und die Festsetzungen gemäss §§ 12 und 13 bleiben vorbehalten.

<sup>3</sup> Bei Konzessionserneuerungen kann die Verleihungsgebühr ermässigt werden. Dabei ist der Bedeutung der Wassernutzung Rechnung zu tragen.

<sup>4</sup> Bei einem Umbau oder einer Erweiterung von Anlagen während der Konzessionsdauer wird die Verleihungsgebühr nur für die Nutzungssteigerung erhoben.

---

## **Begründung**

### **A. Änderungsbedarf**

Für private Nutzungen von öffentlichen Gewässern erhebt der Kanton neben einmaligen oder jährlich wiederkehrenden Nutzungsgebühren auch eine Verleihungsgebühr, deren Höhe nach geltendem Recht grundsätzlich an die vorgesehenen Nutzungsgebühr für ein Jahr anknüpft (§ 47 Abs. 5 Wasserwirtschaftsgesetz vom 2. Juni 1991 [WWG, LS 724.11]). Diese Anknüpfung bedarf einer Flexibilisierung.

Es hat sich gezeigt, dass insbesondere bei Wasserrechtsverleihungen, an denen mehrere Kantone beteiligt sind, eine Verleihungsgebühr erhältlich gemacht werden kann, die über dem Betrag der Nutzungsgebühr für ein Jahr liegt. In solchen (Ausnahme-)Fällen soll es möglich sein, diejenige Verleihungsgebühr zu erheben, die ausgehandelt wurde. § 11 der Gebührenverordnung zum Wasserwirtschaftsgesetz vom 21. Oktober 1992 (GebV WWG, LS 724.21) soll dahingehend angepasst werden, dass die Bemessung der Verleihungsgebühr flexibler gestaltet werden kann als bisher.

### **B. Konzessionspflicht und Verleihungsgebühr**

1. Die Sondernutzung einer öffentlichen Sache ist konzessionspflichtig. Da der Kanton Träger der Gewässerhoheit ist (§ 5 WWG), bedarf es für die Nutzung öffentlicher Gewässer einer kantonalen Wasserrechtskonzession (§ 36 WWG).

2. Die Nutzungsgebühren stellen das Entgelt für die Nutzung des öffentlichen Gewässers an sich dar. Demgegenüber wird die Verleihungsgebühr für die Einräumung dieses Nutzungsrechts bzw. für die Verleihung eines dem Kanton zustehenden Rechts erhoben. Das einem Privaten verliehene Wasserrecht stellt ein wohlerworbenes Recht dar und steht unter dem Schutz der Eigentumsgarantie; während der Konzessionsdauer ist der Entzug des Rechts nur gegen volle Entschädigung möglich. Da dem Staat bei der Erteilung des Rechts zur Ausübung einer monopolisierten Tätigkeit bzw. zur Sondernutzung keine Kosten entstehen, ist die Verleihungsgebühr kostenunabhängig (BGE 138 II 70, 74, 131 II 735, 739 ff.). Das Kostendeckungsprinzip kommt bei der Verleihungsgebühr deshalb nicht zur Anwendung.

3. Im Zusammenhang mit der Wasserkraftnutzung spricht man anstelle von der Nutzungsgebühr auch vom sogenannten Wasserzins. Das Bundesrecht definiert im Wasserrechtsgesetz vom 22. Dezember 1916

(WRG, SR 721.80) sowohl die Berechnungsmethode des Wasserzinses als auch dessen Maximalhöhe. Der bundesrechtlich höchstens zulässige Wasserzins berechnet sich gemäss Art. 51 WRG aus der mittleren mechanischen Bruttoleistung multipliziert mit dem Wasserzinsmaximum nach Art. 49 WRG (derzeit Fr. 110 pro Kilowatt Bruttoleistung). Für die Wasserkraftnutzung legt somit das Bundesrecht das Wasserzinsmaximum fest. Den Kantonen steht es in dessen Rahmen frei, den in ihrem Kanton geltenden Wasserzins zu bestimmen. Der Kanton Zürich erhebt einen jährlichen Wasserzins in der Höhe des bundesrechtlichen Höchstansatzes (§ 66 Abs. 1 WWG).

Im Gegensatz zum Wasserzins wird die Verleihungsgebühr nicht jährlich erhoben, sondern nur bei der Konzessionserteilung oder der Neukonzessionierung. Das bundesrechtlich festgelegte Wasserzinsmaximum setzt der Verleihungsgebühr keine Obergrenze, weil das Wasserrechtsgesetz des Bundes keine Vorgaben zur Verleihungsgebühr macht.

4. § 11 GebV WWG bestimmt, dass für die Nutzung des Wassers aus Grund- und Oberflächengewässern, mit Ausnahme der Grundwasserabsenkung, der Inanspruchnahme von Oberflächengewässern und der Materialentnahme, eine Verleihungsgebühr in der Höhe der voraussichtlichen Jahresgebühr, mindestens jedoch Fr. 150, zu entrichten ist. Sodann wird bei Konzessionserneuerungen die Verleihungsgebühr auf zwei Drittel ermässigt. Im Falle eines Umbaus oder einer Erweiterung von Anlagen während der Konzessionsdauer wird die Verleihungsgebühr nur für die Nutzungssteigerung erhoben.

§ 11 GebV WWG regelt somit die Verleihungsgebühr. Im Gegensatz zur festgelegten fixen Untergrenze von Fr. 150 knüpft die Obergrenze nicht an einen bestimmten Betrag, sondern an die jährliche Nutzungsgebühr bzw. den Wasserzins an. Diese Anknüpfung hat aber bei Wasserkraftnutzungen zur Folge, dass die Verleihungsgebühr nach § 11 GebV WWG hinsichtlich ihrer Höhe an das bundesrechtlich festgelegte Wasserzinsmaximum gebunden wird, obwohl für die Verleihungsgebühr ohne diese Anknüpfung keine bundesrechtliche Obergrenze vorliegen würde.

Diese Regelung erwies sich in der Praxis als zu starr. Vor allem bei Wasserrechtsverleihungen, an denen mehrere Kantone beteiligt sind, führt dies aufgrund der erheblichen Unterschiede in den jeweiligen kantonalen Wasserrechtsgesetzen zu Koordinationsschwierigkeiten. Dies gilt sowohl für neue Wasserrechtsverleihungen als auch für Konzessionserneuerungen. Mit einer Änderung von § 11 GebV WWG kann die Verleihungsgebühr von Wassernutzungskonzessionen im Kanton Zürich flexibler gestaltet werden. So kann bei einer Wasserrechtsverleihung, an der mehrere Kantone beteiligt sind, derjenige Wasserzins erhoben werden, der in den Gesprächen ausgehandelt wurde.

Sodann soll ein Ermessensspielraum im Falle von Konzessionserneuerungen bei der Festlegung der Verleihungsgebühr eingeführt werden. § 11 Satz 3 GebV WWG gibt in der geltenden Fassung vor, dass die Verleihungsgebühr auf zwei Drittel ermässigt wird. Neu soll der Baudirektion (Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft) ein Ermessensspielraum eröffnet werden, wobei der Bedeutung der Wassernutzung Rechnung zu tragen ist.

### **C. Die Änderungen im Einzelnen**

1. § 11 GebV WWG führt die gesetzliche Ordnung (§§ 47 Abs. 5 und 66 WWG) näher aus. Abs. 1 legt zunächst fest, in welchen Fällen eine Verleihungsgebühr zu erheben ist.

2. § 11 Abs. 2 GebV WWG setzt die Bemessungsgrundlage für die Verleihungsgebühr fest. Weiterhin gilt für die Verleihungsgebühr als Untergrenze der Betrag von Fr. 150. Die voraussichtliche Jahresgebühr bzw. der Wasserzins definiert neu nicht mehr die Obergrenze, sondern dient als Berechnungsgrundlage. Dies erlaubt einen grösseren Handlungsspielraum im Rahmen von Verhandlungen bei Wasserrechtsverleihungen, namentlich bei interkantonalen Vorhaben. Dadurch ist die Bemessung der Verleihungsgebühr insbesondere auch nicht von den bundesrechtlichen Schwankungen des Wasserzinsmaximums abhängig. Die Höhe der Verleihungsgebühr wird entweder vertraglich vereinbart oder mit der Konzession einseitig festgelegt.

3. Die Anpassung gemäss Abs. 3 drängt sich mit Blick auf das Rechtsgleichheitsgebot (Art. 8 Bundesverfassung [SR 101]) auf. Die bisherige Praxis, wonach Konzessionserneuerungen ohne Weiteres zu einer Herabsetzung der Verleihungsgebühr um einen Drittel führen, steht mit diesem Verfassungsgrundsatz im Widerspruch. Neu muss gemäss § 11 Abs. 3 Satz 2 GebV WWG bei der Frage, ob eine Ermässigung bei Neukonzessionierungen gewährt werden soll, der Bedeutung der Wasserentnahme Rechnung getragen werden. Die geplante Änderung räumt dem Kanton dahingehend einen grösseren Ermessensspielraum ein, dass unter Berücksichtigung der Bedeutung der Wassernutzung bei einer Konzessionserneuerung die Verleihungsgebühr ermässigt werden kann, aber nicht muss. Ermessen besteht nun einerseits in Bezug auf die Frage, ob eine Ermässigung gewährt wird, und anderseits in Bezug auf deren Höhe. Anders als gemäss der geltenden Regelung hat die Ermässigung der Verleihungsgebühr im Falle einer Konzessionserneuerung nicht mehr zwingend zu erfolgen und ist in ihrer Höhe nicht mehr starr.

4. § 11 Abs. 4 GebV WWG wird inhaltlich unverändert aus dem bisherigen § 11 GebV WWG übernommen. Weiterhin wird bei einem Umbau oder einer Erweiterung von Anlagen während der Konzessionsdauer die Verleihungsgebühr nur für die Nutzungssteigerung erhoben.

#### **D. Finanzielle Auswirkungen der Ordnungsänderung**

Die Ordnungsänderung hat positive finanzielle Auswirkungen für den Kanton. Beispielsweise ist im Zusammenhang mit der Neukonzessionierung des Etzelwerks 2022 durch die Kantone Zürich, Schwyz und Zug eine erhebliche Steigerung der Einnahmen durch die Erhebung der Verleihungsgebühr für die neue Konzession zu erwarten.

#### **E. Regulierungsfolgeabschätzung**

Diese Ordnungsänderung hat keine Auswirkungen auf Unternehmen im Sinne des Gesetzes zur administrativen Entlastung der Unternehmen vom 5. Januar 2009 (LS 930.1) und der Verordnung über die administrative Entlastung der Unternehmen vom 18. August 2010 (LS 930.11).