

Antrag des Regierungsrates vom 30. August 2017

5381

**Beschluss des Kantonsrates
zum Postulat KR-Nr. 75/2014 betreffend Zu viele
Kompetenzen für die Konzessionsbehörde bei der
Nutzung des Untergrundes**

(vom

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 30. August 2017,

beschliesst:

I. Das Postulat KR-Nr. 75/2014 betreffend Zu viele Kompetenzen für die Konzessionsbehörde bei der Nutzung des Untergrundes wird als erledigt abgeschrieben.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 14. September 2015 folgendes von den Kantonsräten Martin Farner und Konrad Langhart, Oberstammheim, sowie Kantonsrätin Gabriela Winkler, Oberglatt, am 14. März 2014 eingereichte Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird gebeten, folgende Sofortmassnahmen im Bereich Geothermie/Nutzung des tiefen Untergrundes zu treffen:

- Ablösung des gekündigten Konkordates durch eine koordinierte, konsistente Gesetzgebung unter den ehemaligen Konkordats-Kantonen.
- Eine klare Regelung des sogenannten «Fracking».
- Ein Versicherungsobligatorium für die Konzessionsnehmer und Betreiber von Geothermieanlagen.
- Ein direktes Forderungsrecht des Geschädigten gegen den Versicherer mit Sitz in der Schweiz.

- Gleichbehandlung von öffentlichen und privaten Konzessionsbewerbern.
 - Kontrolle des Kantons über die Konzessionsnehmer, damit eine ausreichende Haftung sichergestellt ist.
-

Bericht des Regierungsrates:

Die Kantone Zürich, Schwyz, Glarus, Zug, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, St. Gallen, Aargau und Thurgau schlossen 1955 ein interkantonales Konkordat betreffend die Schürfung und Ausbeutung von Erdöl (im Folgenden Erdölkonzordat). Das Konkordat wurde auf Ende 2013 aufgelöst, da es sich als nicht mehr zeitgemäss erwies. Im Hinblick auf Nachfolgeregelungen in den Konkordatskantonen verabschiedete die Konkordatskommission des Erdölkonzordats an ihrer letzten Sitzung vom 2. Dezember 2013 ein Mustergesetz über die Nutzung des Untergrundes (im Folgenden Mustergesetz). Die Regelungen des Mustergesetzes erstrecken sich grundsätzlich auf alle Nutzungen im Untergrund und sollen als Grundlage für entsprechende formalgesetzliche Regelungen in den Kantonen dienen.

Mit Beschluss vom 15. November 2016 unterbreitete der Regierungsrat dem Kantonsrat den Entwurf für ein neues Gesetz über die Nutzung des Untergrundes (E-GNU, Vorlage 5218a). Der Entwurf orientiert sich am Mustergesetz, wodurch die im vorliegenden Postulat verlangte gesetzgeberische Koordination unter den ehemaligen Konkordatskantonen gewährleistet ist. Es ist davon auszugehen, dass sich auch die übrigen Konkordatskantone bei der Erarbeitung ihrer Gesetze über die Nutzung des Untergrundes im Wesentlichen an den Vorgaben des Mustergesetzes orientieren werden.

Die Nutzungen des Untergrundes dürfen den öffentlichen Interessen nicht entgegenstehen. Die Vorlage hebt in § 1 E-GNU insbesondere die Sicherheit und die Umweltverträglichkeit als wichtige öffentliche Interessen hervor. Grundsätzlich kann von jeder Bohrung und von jedem Vordringen in den Untergrund, unabhängig von der dabei angewendeten Technik, ein Risiko für die Umwelt (u. a. für das Grundwasser) ausgehen. Bei Tiefenbohrungen besteht zusätzlich das Risiko, seismische Ereignisse (Erdbeben) auszulösen. Alle Anlagen und Vorrichtungen zur Nutzung des Untergrundes müssen daher den Anforderungen der Bausicherheit, des Schutzes der Bevölkerung sowie der

Anlagen des öffentlichen Verkehrs genügen. Sie müssen in technischer Weise unter Anwendung aller nach dem Stand der Technik gebotenen Vorsichtsmassnahmen erstellt, betrieben und unterhalten werden. Sonst werden sie nicht bewilligt oder konzessioniert. Gemäss § 9 Abs. 1 lit. a E-GNU ist die Wahrung der öffentlichen Interessen als unabdingbare Voraussetzung der Bewilligungs- und der Konzessionserteilung vorgesehen. Werden die entsprechenden Pflichten nicht eingehalten, kann die für den Vollzug zuständige Direktion eine bereits erteilte Bewilligung oder Konzession entschädigungslos widerrufen (§ 14 Abs. 1 lit. c E-GNU).

Die Erfordernisse der Sicherheit und der Umweltverträglichkeit gelten insbesondere auch für das «hydraulic fracturing» (meist kurz nur «Fracking» genannt). Der Begriff bezeichnet ein Verfahren, bei dem aus Bohrungen heraus in festen, gering durchlässigen Gesteinen durch Einpressen von Flüssigkeit künstliche Risse erzeugt oder bereits bestehende Risse erweitert werden. Anwendung findet diese Technologie zum Beispiel bei der Nutzung der tiefen Geothermie oder für die Gewinnung von unkonventionellem Erdgas (Schiefergas). Fracking als Technologie wird nicht verboten, aber wie alle anderen Nutzungen des Untergrundes klaren Regeln unterstellt, sodass schädliche Auswirkungen vermieden werden.

Die Haftung für Schäden, die im Zusammenhang mit der Nutzung des tiefen Untergrundes entstehen können, richtet sich in erster Linie nach dem Bundeszivilrecht. Es bestehen demnach unterschiedliche bundesrechtliche Haftungsgrundlagen wie beispielsweise die Verschuldenshaftung nach Art. 41 OR (SR 220), die Geschäftsherrenhaftung nach Art. 55 OR, die Werkeigentümerhaftung nach Art. 58 OR, die Grundeigentümerhaftung nach Art. 679 ZGB (SR 210) oder die Umwelthaftung nach Art. 59a des Umweltschutzgesetzes (USG; SR 814.01). Dabei handelt es sich insbesondere bei der Umwelthaftung um eine sogenannte Kausalhaftung, die kein Verschulden voraussetzt. Gemäss Art. 59a Abs. 1 USG haftet die Inhaberin oder der Inhaber eines Betriebs oder einer Anlage, mit denen eine besondere Gefahr für die Umwelt verbunden ist, für den Schaden aus Einwirkungen, die durch die Verwirklichung dieser Gefahr entstehen. In den Anwendungsbereich dieser Haftungsnorm fallen insbesondere Anlagen der tiefen Geothermie oder Erdgasbohrungen, die zu Erdbeben- oder anderen Umweltschäden führen können. Auch bei der Werkeigentümerhaftung und bei der Grundeigentümerhaftung handelt es sich um Kausalhaftungen. Die jeweilige Schadenersatzpflicht entsteht, sobald infolge eines fehlerhaften Werks oder mangelhaften Unterhalts eines Werks bzw. infolge Überschreitung von Eigentumsrechten bei Dritten ein Schaden entsteht. Für den Kanton und die Gemeinden gelten im Übrigen dieselben privatrechtlichen Haftungsnormen, wenn sie beispiels-

weise als Inhaber einer gefährlichen Anlage, als Werkeigentümer oder als Grundeigentümer auftreten.

§ 9 Abs. 1 lit. b E-GNU sieht vor, dass Bewilligungen und Konzessionen für die Erforschung und Nutzung des tiefen Untergrundes nur erteilt werden, wenn die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller entweder den Nachweis für eine ausreichende Versicherungsdeckung oder wahlweise eine gleichwertige Sicherheit erbringt für Schäden bei Dritten und für Haftungsansprüche Dritter gegenüber dem Kanton. Eine Versicherung ist dann ausreichend, wenn sie die vernünftigerweise in die Risikoabschätzung einzubeziehenden Risiken und Schadensfälle abdeckt. Eine gleichwertige Sicherheit kann beispielsweise in Form einer Bankgarantie geleistet werden, wobei die Bonität der Garantin oder des Garanten mindestens derjenigen einer wirtschaftlich gesunden schweizerischen oder europäischen Bank oder Versicherungsgesellschaft entsprechen muss. Auf die Regelung eines direkten Forderungsanspruchs der geschädigten Drittperson gegenüber dem Versicherer wurde im E-GNU verzichtet, weil ein solches unmittelbares Forderungsrecht neu mit allgemeiner Wirkung auf Bundesebene eingeführt werden soll (vgl. Revision des Bundesgesetzes über den Versicherungsvertrag [VVG], Erläuternder Bericht vom 6. Juli 2016 zur Vernehmlassungsvorlage, S. 45; vgl. auch Botschaft des Bundesrates vom 7. September 2011 zur Totalrevision des Versicherungstragsgesetzes, BBl 2011, 7705). Eine Regelung auf kantonaler Ebene erübrigt sich damit.

Gestützt auf § 27 E-GNU kann die Direktion Bewilligungen und Konzessionen überdies von einer Sicherheitsleistung abhängig machen, die insbesondere für die Bewältigung von Schadenereignissen und die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands verwendet werden kann. Das Leisten einer solchen Sicherheit wird eine Voraussetzung dafür bilden, dass gefährliche Tätigkeiten überhaupt ausgeübt werden dürfen bzw. dass die entsprechenden Bewilligungen und Konzessionen erteilt werden. Gemäss Vorlage kann die Direktion die Höhe dieser Sicherheitsleistung nachträglich anpassen, sollte dies, beispielsweise aufgrund einer veränderten Gefahren- oder Kostenbeurteilung, erforderlich sein (§ 27 Abs. 3 E-GNU).

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 75/2014 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Der Staatsschreiber:
Markus Kägi	Beat Husi