

Neuendorf, 30.03.2016

Kanton Solothurn
Bau- und Justizdepartement
Herrn Landammann Roland Fürst
Röthhof
4509 Solothurn

Gesetz über den tiefen Untergrund und Bodenschätze (GUB) **Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Landammann
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2015 haben Sie interessierte Kreise eingeladen, sich zum Entwurf für den Erlass eines Gesetzes über den tiefen Untergrund und Bodenschätze (GUB) mitsamt zugehörigen Änderungen (Kantonsverfassung, Gebührentarif) zu äussern. Aufgrund der direkten Betroffenheit unserer Branche haben wir die Vorlage eingehend geprüft und nehmen dazu gerne wie folgt Stellung:

1. Problemkreise

Da wir empfehlen (vgl. unter 2. Anträge), die Vorlage in der präsentierten Form nicht umzusetzen bzw. den gegebenenfalls vorhandenen Rechtsetzungsbedarf durch Änderung bzw. Anpassung bereits bestehender kantonaler Erlasse umzusetzen, möchten wir einleitend – im Sinne grundsätzlicher Erwägungen – die mit der Vorlage verbundenen Problemkreise ansprechen.

a) Problematik eines neuen Regals

Gemäss KV, Art.126, Abs.1, stehen dem Kanton derzeit das Salz-, das Jagd-, das Fischerei- und das Bergbauregal, sowie, durch Spezialgesetz, das Recht an der Nutzung öffentlicher Gewässer, zu. Die Neudefinition von KV, Art. 126, Abs.1 («Bodenschätze» statt Bergbauregal) und die erst nachrangig erfolgende Konkretisierung des Begriffs «Bodenschätze» auf Gesetzesstufe (Entwurf GUB, § 1, Abs. 3: Negativliste, und Entwurf GUB, § 2, Abs. 2: Positivliste) vermögen nicht zu überzeugen. Tatsache ist, dass mit der neuen Verfassungsbestimmung das Eigentum an im Boden vorkommenden Materialien grundsätzlich von den heutigen Eigentümern (seien es Private, sei es die öffentliche Hand, zum Beispiel Gemeinden) von Verfassung wegen an den Kanton übergehen würde. Dem Konstrukt folgend, wür-

PRÄSIDIUM / GESCHÄFTSSTELLE
Rolf Kissling, Advokatur & Notariat

Roggenfeldstr. 15 | 4623 Neuendorf | Tel. 062 398 26 46
Fax 062 398 59 05 | sks.so@bluewin.ch | www.sks-so.ch

BUCHHALTUNG / SEKRETARIAT
Käthy Salathé

Aaraustrasse 22 | 5036 Oberentfelden | Tel. 062 723 31 41
k.salathe@bluewin.ch | www.sks-so.ch

de nichtkantonaies Eigentum fortan nur noch an vom Gesetz definierten Materialien bestehen, was einem ungenügenden Eigentumsschutz gleichkäme. Zwar sind im Entwurf GUB derzeit sog. «Massenrohstoffe» vom Regal explizit ausgenommen; ihre Definition (Entwurf GUB, § 1, Abs. 3, Negativliste) jedoch bedürfte, um diese Eigentumsverhältnisse zu ändern, lediglich eines Eingriffs ins Gesetz, was nicht hinnehmbar ist, weil hier die Eigentumsgarantie (BV, Art. 26, Abs. 1) im Bestand gefährdet sein könnte. Es besteht die Befürchtung, dass mit einem solchen Vorgehen der Katalog der Regalien, der stets Verfassungsrang besitzen muss, schrittweise auf Gesetzesstufe verschoben wird. Das macht vor allem deshalb Sorge, weil sich aus den Regalien ergebende Rechte nur durch umständlich zu erwerbende Konzessionen erworben werden können, womit die derzeit zur Anwendung gelangende Einfachheit der privatrechtlichen Verträge neu bürokratischen – und für die Konzessionsnehmer teuren – Konzessionsverfahren Platz machen müssten. Da der Botschaft zur Vorlage an mehreren Stellen zu entnehmen ist, dass sich die Absicht des Regierungsrates vor allem darauf fokussiert, bestehende (private oder öffentliche) Eigentumsrechte an Erdwärme zu beschneiden, bzw. diese für sich zu monopolisieren, um nachfolgend an ihrer Nutzung finanziell partizipieren zu können, ist nicht ersichtlich, warum dieses Ansinnen zum Anlass genommen wird, eine von der heute geltenden Rechtsordnung total abweichende vorzuschlagen. Gesamthaft gesehen ist nicht nachvollziehbar, warum der Regierungsrat, wenn es ihm denn – auch in Ermangelung weiterer nutzbarer Bodenschätze im Kanton Solothurn – vor allem um die Abschöpfung der Gewinne von aus Erdwärme gewonnener Energie geht, nicht zu einer einfachen Regulierung gegriffen hat, wie dies beispielsweise der Kanton Basel-Landschaft zu tun beabsichtigt, der die Materie in 2 (!) Gesetzesparagrafen (bzw. darin mit gesamthaft 3 Absätzen) zu umreissen vermag (Entwurf Totalrevision Energiegesetz Basel-Landschaft, § 23, Abs. 1, und § 24, Absätze 3 und 5).

b) Rechtsunsicherheit

Das Vorlagenpaket schützt ganz allgemein vor, die Erstellung einer höheren Rechtssicherheit anzustreben (Botschaft, Seiten 3 und 6). In unseren Augen wird dieses Ziel allerdings nicht erreicht, bzw. es wird sogar Raum geschaffen für Unsicherheiten in Bereichen, wo das geltende Recht die Rechtssicherheit zweifelsfrei besser zu gewährleisten vermag. Mit dem Konstrukt, «Bodenschätze» generell zum Regal zu erklären und sie sodann im Gesetz zu definieren, ist – zumindest in der Vorlage – eine legislatorische Unschärfe verbunden. Was «Bodenschätze» sind, wird weder in der Verfassung noch im Gesetz abschliessend katalogisiert und hinreichend definiert, worüber auch die Verfasser der Botschaft gestolpert sind: An manchen Stellen spricht die Botschaft – vielleicht versehentlich, vielleicht auch verborgene Absichten verratend – von «Rohstoffen», an anderen wiederum von «Bodenschätzen». Nur der Ausnahmekatalog ist konkret: Dort ist z.B. Kies explizit ausgenommen (Entwurf GUB, § 3, Abs. 3, Buchstabe c), allerdings nur auf Gesetzesebene. Würde das Gesetz hier dereinst geändert, entfielen die heute noch geltende und von der Verfassung garantierte Gewährleistung des Eigentums.

Keineswegs zu mehr Rechtssicherheit würde auch die Splittung des Konzessionsverfahrens (Unterscheidung von Erkundungskonzession, Entwurf GUB, Vorschriften sub Ziffer 2, und Nutzungskonzession, Entwurf GUB, Vorschriften sub Ziffer 3; diese Teilung ist auch im Entwurf zur Änderung des Gebührentarifs abgebildet, vgl. dort § 56) führen. Die Zweiteilung gemäss vorgeschlagenem Modell hat vor allem den Mangel, dass Personen, die eine erfolgreiche Prospektion betreiben, nachträglich keinen Rechtsanspruch auf eine Nutzungskonzession erlangen können (Entwurf GUB, § 9, Abs. 1), was Investitionen in die Prospektion weitestgehend verunmöglichen wird.

c) Exorbitant hohe Gebühren

Der im Vorlagenpaket enthaltene Entwurf für eine Änderung des Gebührentarifs ist abzulehnen, sowohl hinsichtlich der vom GUB übernommenen Zweiteilung der Tarifierung (je für Erkundungskonzessionen und für Nutzungskonzessionen) als auch hinsichtlich der vorgeschlagenen Höhe der Tarife. Sämtliche Tarife sind als prohibitiv und investitionshemmend anzusehen. Nicht plausibilisiert und von der anerkannten Definition des Gebührenwesens (Gebühr als Abgabe, welche die mit ihr zu deckenden Kosten nicht übersteigen darf) abweichend ist auch der Vorschlag, für unterschiedliche Konzessionsbehörden unterschiedliche Gebührentarife vorzusehen, wobei ausgerechnet für Entscheide der nachweislich am kostengünstigsten arbeitenden Kantonsbehörde, dem Kantonsrat, die höchsten Tarife vorgesehen sind.

d) Fragwürdiges Modell der Quasi-Verstaatlichung

Eine Nutzungskonzession soll nur erteilt werden, wenn sich der Kanton mit 50% (!) am Reingewinn beteiligen kann (Entwurf Änderung des Gebührentarifs, § 56^{novies} (neu), Abs. 3, Buchstabe c); der übrige Reingewinn bleibt steuerbar. Hinzukommen soll eine jährliche Abgabe für das verliehene Recht. Es ist selbstredend, dass sich unter solchen Prämissen keine Investoren finden lassen, wenigstens keine, die ihre Produkte alsdann im freien Wettbewerb anzubieten imstande sein sollten. Das vorgeschlagene Modell der zwingenden Staatspartizipation am Gewinn bei gleichzeitiger Dispensation des Staates von finanziellen Risiken ist veraltet und wird heute beinahe nur noch in Entwicklungs- und Schwellenländern angewandt.

2. Anträge

Antrag 1:

Verzicht auf Verfassungsänderung.

SKS beantragt, auf die beabsichtigte Änderung von Kantonsverfassung, Art. 126, Abs. 1, zu verzichten.

Antrag 2:

Verzicht auf den Erlass eines GUB und stattdessen Überführen eventuell relevanter Vorschriften des Entwurfs für ein GUB in bereits bestehende Erlasse.

SKS beantragt, allfällige regulatorische Defizite betreffend die Erkundung und Nutzung von aus grossen Tiefen gewonnener Erdwärme innerhalb von bestehenden Gesetzen (PBG, 711.1, GWBA, 712.15, und EnG, 941.21) zu kompensieren. Auf den Erlass eines GUB und die dadurch erforderlich werdende Änderung des Gebührentarifs ist zu verzichten.

Wir bedanken uns, sehr geehrter Herr Landammann, sehr geehrte Damen und Herren, für die Anhörung und sind zuversichtlich, dass unsere hier vorgetragenen Bedenken in Ihre weiteren Überlegungen einfließen werden.

Mit freundlichen Grüssen

SKS Solothurnischer Verband Kies-Steine-Erden



.....
Rolf Kissling, Präsident u. GF