

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 19. Juni 2013

709. Totalrevision der Kernenergiehaftpflichtverordnung (Vernehmlassung)

Mit Schreiben vom 15. März 2013 hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) einen Entwurf für eine Totalrevision der Kernenergiehaftpflichtverordnung vom 5. Dezember 1983 (KHV, SR 732.441) zur Vernehmlassung unterbreitet.

Die Haftung für Nuklearschäden ist im Kernenergiehaftpflichtgesetz vom 18. März 1983 (KHG, SR 732.44) und in der Kernenergiehaftpflichtverordnung vom 5. Dezember 1983 (KHV, SR 732.441) geregelt. Mit Beschluss Nr. 1442/2005 hat der Regierungsrat zum Entwurf eines neuen Kernenergiehaftpflichtgesetzes Stellung genommen. Das Kernenergiehaftpflichtgesetz wurde im Juni 2008 verabschiedet und sieht insbesondere eine Erhöhung der national mindestens aufzubringenden Deckungssumme von bisher 1 Mrd. Franken auf 1,2 Mrd. Euro vor. Damit und mit der nun zur Vernehmlassung vorliegenden neuen Kernenergiehaftpflichtverordnung wurden die Vorgaben der internationalen Übereinkommen über die Haftung gegenüber Dritten auf dem Gebiet der Kernenergie (Pariser Übereinkommen und Brüsseler Zusatzübereinkommen) in die schweizerische Gesetzgebung übernommen. Die geänderte Kernenergiehaftpflichtgesetzgebung kann jedoch erst in Kraft gesetzt werden, wenn auch die von den eidgenössischen Räten im Juni 2008 genehmigten internationalen Übereinkommen in Kraft treten. Damit ist frühestens Ende 2013 zu rechnen.

Der Entwurf der Kernenergiehaftpflichtverordnung (E-KHV) enthält im Wesentlichen folgende Änderungen:

- Der Gesamtbetrag der Versicherungsdeckung pro Kernkraftwerk erhöht sich in Übereinstimmung mit dem Brüsseler Zusatzübereinkommen von heute 1 Mrd. Franken auf 1,2 Mrd. Euro zuzüglich 10% für Zinsen und gerichtlich zuerkannte Kosten (Art. 1 E-KHV).
- Neu wird die Versicherungsdeckung für Transporte von Kernmaterialien getrennt von jener für Kernanlagen geregelt (Art. 1, 2, 4, 9 und 10 E-KHV).
- In Übereinstimmung mit dem Pariser Übereinkommen wurde der Begriff des nuklearen Schadens erweitert: Die aus nuklearem Schaden verursachten Kosten von Massnahmen zur Wiederherstellung geschädigter Umwelt sowie der durch nuklearen Schaden bedingte Einkommensverlust aus einem unmittelbaren wirtschaftlichen Interesse

an der Nutzung oder dem Genuss der Umwelt sind neu bis zur Hälfte des Gesamtbetrags der Versicherungsdeckung durch die privaten Versicherer zu decken (Art. 7 E-KHV).

- Anstelle einer Bezifferung der Prämien des Bundes werden im Anhang zur Verordnung die Formeln zur Berechnung der Prämien angeführt. Damit muss die Verordnung nicht bei jeder Anpassung der Bundesprämien geändert werden (Art. 8 E-KHV).
- Die Haftung und erforderliche Versicherungsdeckung bei Transporten auf Schweizer Gebiet (Einfuhr und Ausfuhr, Durchfuhr bzw. Transport ausschliesslich innerhalb der Schweiz) werden ausführlicher geregelt (Art. 13–15 E-KHV).
- Die Aufzählung in Art. 1 KHV der Stoffe, die nicht unter den Anwendungsbereich der Kernenergiehaftpflichtgesetzgebung fallen, wird wegfallen. Die Bezeichnung von Kernanlagen, Kernbrennstoffen und Kernmaterialien, die wegen des geringen Gefährdungsausmasses vom Pariser Übereinkommen (und damit auch von der Kernenergiehaftpflichtgesetzgebung) ausgeschlossen werden können, soll durch den Direktionsausschuss der Kernenergie-Agentur der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) erfolgen und in der Amtlichen Sammlung des Bundes veröffentlicht werden.

Haftung und Versicherung für nukleare Schäden bei Kernanlagen

Gemäss Art. 3 KHG haftet der Inhaber einer Kernanlage ohne betragsmässige Begrenzung für nukleare Schäden. Dabei sind Schäden bis 1,5 Mrd. Euro je Kernanlage durch Versicherung oder sonstige finanzielle Sicherheit wie folgt zu decken (vgl. Art. 3 Abs. (b) Ziffer (i) und (ii) Brüsseler Zusatzübereinkommen, 3. Kapitel KHG, 2. und 3. Abschnitt E-KHV):

- i) bis zu einem Betrag von mindestens 0,7 Mrd. Euro bzw. mindestens 1 Mrd. Franken zuzüglich 10% für Zinsen und gerichtlich zuerkannte Kosten durch Deckung bei einem privaten Versicherer;
- ii) zwischen dem gemäss i) durch den privaten Versicherer gedeckten Betrag und 1,2 Mrd. Euro zuzüglich 10% für Zinsen und gerichtlich zuerkannte Kosten durch die Bundesversicherung;
- iii) mit zusätzlichen 0,3 Mrd. Euro durch öffentliche Mittel, die von den Vertragsparteien des Brüsseler Zusatzübereinkommens bereitzustellen sind.

Der Gesamtbetrag der Deckung richtet sich nach den im Brüsseler Zusatzübereinkommen in Euro genannten Beträgen (Art. 8 Abs. 2 KHG). Eine Erhöhung dieses Gesamtbetrags für Kernanlagen in der Schweiz wäre mit den internationalen Übereinkommen vereinbar. Sie würde eine Änderung des Kernenergiehaftpflichtgesetzes bedingen. Diesbezüglich

stellt das UVEK in seinem Erläuterungsbericht zur Vernehmlassungsvorlage fest, dass sich die Sicherheit von Kernanlagen in der Schweiz seit der nuklearen Katastrophe im japanischen Fukushima nicht grundlegend verändert habe und kein Anlass für eine Neu Beurteilung der dem vorliegenden Entwurf der Kernenergiehaftpflichtverordnung zugrunde liegenden Studien bestehe.

Haftung und Versicherung für nukleare Schäden bei Transporten

Neu soll die Versicherungsdeckung für Transporte von Kernmaterialien getrennt von jener für Kernanlagen geregelt werden. Gemäss dem Erläuterungsbericht zur Vernehmlassungsvorlage seien dadurch die privaten Versicherer besser in der Lage, die hohen Deckungssummen für Kernanlagen zur Verfügung zu stellen. Zudem entspreche die Trennung versicherungstechnischen Grundsätzen, da es sich bei Kernanlagen und dem Transport von Kernmaterialien um zwei unterschiedliche Risikogruppen handle. Grundsätzlich sind beide Versicherungsmodelle denkbar. Getrennte Versicherungen für Kernanlagen und den Transport von Kernmaterialien tragen dem Umstand Rechnung, dass es sich betreffend Eintrittswahrscheinlichkeit und Schadenausmass um unterschiedliche Risiken handelt. Mit dem bisherigen Modell einer gemeinsamen Versicherung ist eine lückenlose Versicherungsdeckung gewährleistet. Diese ist auch bei Trennung der Versicherungen sicherzustellen. Letztendlich gilt es zu prüfen, bei welchem Modell die privaten Versicherer günstigere Versicherungsprämien anbieten können.

Finanzpolitische Gesichtspunkte

Der Kanton hält, zusammen mit den kantonseigenen Elektrizitätswerken des Kantons Zürich (EKZ), an der Axpo Holding AG (Axpo Holding) eine Minderheitsbeteiligung von 36,75% der Aktien. Die Axpo Holding und ihre Tochtergesellschaften bilden zusammen den Axpo-Konzern. Dieser ist insgesamt mit 52,7% an der Kernkraftwerk Leibstadt AG (KKL) sowie mit 37,5% an der Kernkraftwerk Gösgen AG (KKG) beteiligt. Das Kernkraftwerk Beznau (KKB) ist vollumfänglich im Eigentum des Axpo-Konzerns.

Die Umsetzung der Vorgaben der internationalen Übereinkommen führt zu Haftpflichtleistungen der Versicherer und Haftpflichtkosten für die Betreiber schweizerischer Kernkraftwerke, die mit denjenigen anderer europäischer Kernkraftwerkbetreiber vergleichbar sind. Diese grenzüberschreitende Vereinheitlichung ist erwünscht und beabsichtigt.

Mit der Änderung der Kernenergiehaftpflichtverordnung werden insbesondere die Mindestdeckungssummen der Kernenergiehaftpflicht – bei einem Kurs von Fr. 1.25 pro Euro um 50% – erhöht und der Opfererschutz verbessert. Die Versicherungsprämien der Kernkraftwerkbetrei-

ber werden steigen. Dies führt zu einem höheren Aufwand und tieferen Gewinnen, sofern die höheren Kosten nicht auf die Strombezügerinnen und -bezüger überwältzt werden können. Dies schmälert die Möglichkeiten der Kernkraftwerksbetreiber zur Ausschüttung von Dividenden an die Aktionäre. In diesem Sinn kann die Änderung der Kernenergiehaftpflichtverordnung auch für den Kanton Zürich als direktem und indirektem Aktionär der Axpo Holding nachteilige Folgen haben. Die Auswirkungen der erhöhten Versicherungsprämien auf die Dividendenausüttung der Axpo Holding dürften jedoch eher geringfügig sein.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Zustelladresse: Bundesamt für Energie, 3003 Bern):

Wir danken für die Einladung vom 15. März 2013, zum Entwurf der Totalrevision der Kernenergiehaftpflichtverordnung vom 5. Dezember 1983 (KHV, SR 732.441) Stellung zu nehmen, und äussern uns wie folgt:

Zusammen mit dem überarbeiteten Kernenergiehaftpflichtgesetz vom Juni 2008 (KHG) werden mit der Totalrevision der Kernenergiehaftpflichtverordnung die Vorgaben der internationalen Übereinkommen über die Haftung gegenüber Dritten auf dem Gebiet der Kernenergie (Pariser Übereinkommen und Brüsseler Zusatzübereinkommen) in die schweizerische Gesetzgebung übernommen. Mit Schreiben vom 19. Oktober 2005 haben wir zum Entwurf des neuen Kernenergiehaftpflichtgesetzes Stellung genommen. Wir befürworten die internationale Vereinheitlichung der Mindesthaftung im Bereich der Kernenergie. Insbesondere begrüssen wir die damit einhergehende, dem Verursacherprinzip folgende Erhöhung der Deckungs- und Versicherungspflicht, die eine Verbesserung des Opferschutzes mit sich bringt.

Bei der mit der Totalrevision der Kernenergiehaftpflichtverordnung vorgesehenen Trennung der Versicherungsdeckung für Transporte von Kernmaterialien von jener für Kernanlagen gilt es sicherzustellen, dass – wie bei der bisherigen gemeinsamen Versicherung – eine lückenlose Versicherungsdeckung gewährleistet ist. Der Übergang der Verantwortlichkeit vom Versicherer der Kernanlage zum Versicherer des Transports muss klar geregelt sein.

Wir empfehlen, die Kostenfolgen und die Abwicklung der Entschädigungen des nuklearen Unfalls in Fukushima eingehend zu untersuchen, stellt sich doch die Frage, ob die nun neu vorgesehenen Mittel zur Deckung solcher Schadensereignisse tatsächlich ausreichen. Falls sich

Anpassungsbedarf bei der Mindestversicherungsdeckung oder anderen Elementen der Kernenergiehaftpflichtgesetzgebung ergibt, sollten entsprechende Anpassungen im Sinne einer einheitlichen Mindesthaftung auf internationaler Ebene angestrebt werden.

Weiter laden wir Sie zudem ein zu überprüfen, ob der in Art. 8 Abs. 2 KHG mit Verweisung auf das Brüsseler Zusatzübereinkommen in Euro festgelegte Gesamtbetrag der Haftpflichtdeckung zur Absicherung gegen eine starke Abschwächung des Euros mit einem Mindestbetrag in Franken zu ergänzen ist.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates und die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern, die Finanzdirektion, die Volkswirtschaftsdirektion und die Baudirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi