

vom 24. Juni 2024

---

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Geschäftsprüfungskommission (GPK) hat die Vorlage des Regierungsrats des Kantons Schaffhausen betreffend Bereinigung der Sammlung der Motionen und Postulate (ADS 24-25) vom 13. Februar 2024 am 4. März, 4. April, 22. Mai und 24. Juni 2024 beraten. Die Vorlage wurde von Staatsschreiber Dr. Stefan Bilger vertreten. Für die Administration und Protokollierung war Simone Schoch verantwortlich.

## **1 Ausgangslage**

Gestützt auf §§ 70 und 72 der Geschäftsordnung des Kantonsrats vom 20. Dezember 2000 (GO) wird dem Kantonsrat jährlich der Bericht über den Stand der Motionen und Postulate unterbreitet. Die Geschäftsprüfungskommission behandelt das Geschäft hierbei als vorbereitende Kommission. Gemäss § 70 GO wird der Regierungsrat durch eine als erheblich erklärte Motion zur Ausarbeitung eines entsprechenden Berichts und Antrags innert längstens zwei Jahren verpflichtet. Auf begründeten Antrag hin kann diese Frist durch Beschluss des Kantonsrats verlängert werden. Der Regierungsrat hat dem Kantonsrat hierbei nach längstens fünf Jahren eine Vorlage zu unterbreiten, worin Antrag auf Weiterbehandlung oder Abschreibung einer nicht oder nur teilweise erledigten Motion Antrag gestellt wird. Die Berichterstattung und die Erledigung der Postulate erfolgen gemäss § 72 GO auf die gleiche Weise, wobei Postulate die Regierung lediglich verpflichten, eine Angelegenheit zu überprüfen und soweit möglich im Sinne des Auftrags tätig zu werden. Bezüglich der Postulate ist dem Kantonsrat nach erfolgter Prüfung über das Resultat der Abklärungen Bericht zu erstatten. Die Berichterstattung zum Stand der Motionen und Postulate erfolgt in der Regel im Rahmen der jährlichen Vorlage betreffend die Sammlung der Motionen und Postulate. Alle noch hängigen, respektive sich in der Frist befindenden Motionen und Postulate werden im Anhang zur Vorlage betreffend die Sammlung der Motionen und Postulate aufgelistet.

Im Rahmen der Vorberatung der Vorlage ADS 21-08 im Jahr 2021 durch die GPK wurde beantragt, dass für jede Fristerstreckung einer Motion oder eines Postulates künftig ein konkretes Datum bezeichnet werden soll. Es wurde argumentiert, dass durch die Möglichkeit der Konkretisierung einer Fristerstreckung mittels Datierung vonseiten der GPK, respektive dem Parlament garantiert werden kann, dass die jeweiligen Vorstösse und die damit verbundenen Aufträge entsprechend ernstgenommen werden können. Gleichzeitig wurde von der GPK im Rahmen der Beratung der Vorlage betreffend Bereinigung der Sammlung der Motionen und Postulate (ADS 21-08) beantragt, dass der Anhang der Vorlage betreffend die Sammlung der Motionen und Postulate, respektive die hängigen Motionen und Postulate, ebenfalls mit einer Übersicht ergänzt wird, aus welcher die einzelnen Fristverlängerungen der bereits verlängerten Vorstösse ersichtlich ist. Diese Praxis hat sich bewährt und die beiden Anträge der GPK

aus dem Jahr 2021 wurden vonseiten Regierung auch im Rahmen der Vorlage ADS 24-25 wiederum zur vollsten Zufriedenheit umgesetzt, wofür die GPK ihren Dank aussprechen möchte.

## **2 Eintreten**

Eintreten war unbestritten.

## **3 Detailberatung**

### **2017/9**

#### **Postulat Geschäftsprüfungskommission vom 26. Oktober 2017, erheblich erklärt am 10. März 2018 (Ratsprotokoll 2018, S. 287) Gesamtheitlich optimierte Frühförderung fremdsprachiger Kinder**

Einstimmig spricht sich die GPK für eine Fristverlängerung bis zum **31. Dezember 2024** anstelle der von der Regierung beantragten Fristverlängerung bis zum 31. Dezember 2025 aus. Die Vorverlegung der Frist wird damit begründet, dass der Sachverhalt betreffend die «Gesamtheitlich optimierte Frühförderung fremdsprachiger Kinder» vor geraumer Zeit hätte angegangen werden müssen. In grösseren Gemeinden wie der Stadt Schaffhausen und Neuhausen wurden zudem bereits Bestrebungen unternommen, respektive wurden entsprechende Modelle bereits eingeführt. Eine Rechtsgrundlage auf Stufe Kanton ist u.a. Voraussetzung für eine Beteiligung an den Kosten derjenigen Gemeinden, die über ein solches Modell der «Frühen Deutschförderung» verfügen.

### **2018/9**

#### **Postulat Raphaël Rohner und Peter Scheck vom 3. Dezember 2018, erheblich erklärt am 18. Februar 2019 (Ratsprotokoll 2019, S. 163) Einführung eines Langzeitgymnasiums**

Mit 8 : 0 Stimmen bei 1 Enthaltung spricht sich die GPK für eine Fristverlängerung bis zum 31. Dezember 2025 anstelle der von der Regierung beantragten Fristverlängerung bis zum 31. Dezember 2030 aus. Die Vorverlegung der Frist wird mit der Idee begründet, dass 2025 im Bericht zu den hängigen Motionen und Postulaten darüber informiert wird, wie die vom Regierungsrat in Aussicht gestellte Modellschule geplant und umgesetzt werden soll.

### **2018/11**

#### **Postulat Diego Faccani vom 4. Juni 2018, erheblich erklärt am 3. September 2018 (Ratsprotokoll 2018, S. 673) Klare Spielregeln bei der Entsorgung des Siedlungsabfalls**

Mit 7 : 1 Stimmen bei 1 Enthaltung spricht sich die GPK für eine Fristverlängerung bis zum 31. Dezember 2025 anstelle der von der Regierung beantragten Fristverlängerung bis zum 31. Dezember 2029 aus. Die Vorverlegung der Frist wird damit begründet, dass es aus Sicht der Planungssicherheit sinnvoller ist, wenn die Zuweisung über den Regierungsrat vor Ablauf der entsprechenden Verträge bekannt ist.

## **2022/7**

### **Postulat Andrea Müller und Hansueli Graf vom 11. April 2022, erheblich erklärt am 16. Januar 2023 (Ratsprotokoll 2023, S. 36) Stillstand beim Biogas beenden**

Mit 8 : 0 Stimmen bei 1 Enthaltung spricht sich die GPK für eine Fristverlängerung bis zum 31. Dezember 2025 aus und lehnt somit die von der Regierung beantragte Abschreibung ab. Die GPK entschied sich gegen die Abschreibung, weil mit dem Postulat nicht nur finanzielle Aspekte beabsichtigt waren. Ein Verweis auf das Bundesgesetz ist somit kein Grund, das Postulat abzuschreiben, sondern es wird ein aktives Einbringen durch den Kanton verlangt, damit der Ausbau im Bereich Bioenergie vorwärtskommt.

## **2022/15**

### **Postulat Urs Capaul vom 26. September 2022, erheblich erklärt am 7. November 2022 (Ratsprotokoll 2022, S. 920) Axpo und EKS: Versorgung durch erneuerbare Produktion der Axpo**

Mit 6 : 3 Stimmen spricht sich die GPK für eine Fristverlängerung bis zum 31. Dezember 2024 aus und lehnt somit die von der Regierung beantragte Abschreibung ab. Die Erstreckung der Frist wird seitens GPK damit begründet, dass es im Grundsatz nicht geht, wenn das Parlament einen Vorstoss überweist, die Regierung in der Folge aber mittels rechtlichem Gutachten, resp. dessen Fazit, die Abschreibung des überwiesenen Vorstosses beantragt. Dies ohne einen eigentlichen Bericht und Antrag zum überwiesenen Vorstoss erstellt zu haben. Daher erwartet die GPK, eine Vorlage, in welcher die inhaltliche Auseinandersetzung mit der Kernforderung des Vorstosses wiedergegeben wird.

## **2022/16**

### **Postulat Markus Müller vom 26. September 2022, erheblich erklärt am 19. Dezember 2022 (Ratsprotokoll 2022, S. 1175) Axpo: Versorgung der Eigner Kantone stärker gewichten**

Mit 6 : 3 Stimmen spricht sich die GPK für eine Fristverlängerung bis zum 31. Dezember 2024 aus und lehnt somit die von der Regierung beantragte Abschreibung ab. Begründung siehe Postulat 2022/15.

## **2022/17**

### **Postulat Kurt Zubler, Urs Capaul, Markus Müller vom 26. September 2022, erheblich erklärt am 16. Januar 2023 (Ratsprotokoll 2023, S. 26) Strategische Kontrolle über Axpo stärken**

Mit 6 : 3 Stimmen spricht sich die GPK für eine Fristverlängerung bis zum 31. Dezember 2024 aus und lehnt somit die von der Regierung beantragte Abschreibung ab. Begründung siehe Postulat 2022/15.

GPK Sitzung 24. Mai 2024

### **3 Schlussabstimmung**

Einstimmig beantragt die GPK dem Kantonsrat, den Anträgen aus der Vorlage ADS 24-25 mit vorgenannter Änderung zuzustimmen.

*Für die Geschäftsprüfungskommission*

*Raphaël Rohner (Kommissionspräsident)*

*Franziska Brenn*

*Theresia Derksen*

*Mariano Fioretti*

*Eva Neumann*

*Maurus Pfalzgraf*

*Daniel Preisig*

*Rainer Schmidig*

*Andreas Schnetzler*

## **Anhang**

Memorandum Badertscher Rechtsanwälte: Begründung Abschreibung Postulate Axpo



# Memorandum

An	Baudepartement des Kantons Schaffhausen
In Sachen	Postulate Axpo
Betreff	Begründung Abschreibung Postulate Axpo
Akten Nr.	10011275835v3
Datum	30. November 2023
Erstellt von	Dr. Mischa Morgenbesser / Dr. Jovan Dimitrijewitsch

## I AUSGANGSLAGE / EINLEITUNG

Am 26. September 2022 sind im Kantonsrat des Kantons Schaffhausen drei Postulate eingegangen, welche die Beteiligung des Kantons an der Axpo Holding AG (nachfolgend 'Axpo') sowie die Energieversorgung des Kantons durch die Axpo zum Gegenstand haben. Im Auftrag des Baudepartements des Kantons Schaffhausen sollen die drei Postulate geprüft werden, und diese Prüfung soll als Entscheidungsgrundlage dafür dienen, ob der Schaffhauser Regierungsrat im Frühling 2024 dem Kantonsrat die Abschreibung der Postulate beantragen kann.

Die drei Postulate werden nachfolgend einzeln behandelt, auch wenn insbesondere zwei von ihnen inhaltlich eng miteinander verknüpft sind. Dabei wird jeweils im gebotenen Umfang das Anliegen des Vorstosses dargestellt und nachfolgend erörtert, ob dieses unterstützungswürdig ist bzw. welche Probleme/Risiken sich bei einer Berücksichtigung desselben ergeben. Das Ergebnis dieser Erörterung mündet in einen kurzen Textvorschlag, der in die Tabelle des Berichts und Antrags des Regierungsrates zur Bereinigung der Sammlung der Motionen und Postulate einfließen kann.

## II PRÜFUNG DER EINZELNEN POSTULATE

### A. Postulat 2022/17 «Strategische Kontrolle über die Axpo stärken» (Kurt Zubler)

*Der Regierungsrat wird eingeladen aufzuzeigen, wie er als kurzfristige Massnahme dafür sorgt, dass so schnell wie möglich wieder die Interessen des Kantons Schaffhausen und der anderen Axpo-Kantone Zürich, Aargau, Thurgau, St. Gallen, Appenzell Inner- und Ausserrhoden, Glarus und Zug im Axpo-Verwaltungsrat durch politisch kontrollierte und fachlich ausgewiesene Vertretungen wahrgenommen werden. Der Regierungsrat soll zu diesem Zweck aufzeigen, wie er mit den anderen Eignerantonen eine koordinierte politische Kontrolle über die Axpo wahrnehmen und diese durch eine angemessene politische Vertretung sicherstellen will.*

#### Badertscher Rechtsanwälte AG | Legal Tax Notaries

Mühlebachstrasse 32  
Postfach 769  
CH-8024 Zürich

T +41 44 266 20 66  
F +41 44 266 20 70

Grafenauweg 6  
Postfach 7243  
CH-6302 Zug

T +41 41 726 60 60  
F +41 41 726 60 66

www.b-legal.ch  
info@b-legal.ch

Die Rechtsanwälte sind in den Anwaltsregistern des Kantons Zürich und Zug eingetragen.

## 1. Begründung/Hintergrund

Die Postulanten sind der Ansicht, dass der Kanton Schaffhausen und die anderen Eigner Kantone die direkte Kontrolle und Aufsicht über die Axpo verloren hätten, weil keine politischen Vertreter mehr in deren Verwaltungsrat Einsitz nehmen. Diese Entpolitisierung des Verwaltungsrats sei gefährlich, da die bestehenden Verwaltungsratsmitglieder nur nach Gewinnmaximierung strebten und die Interessen von Kanton und Bevölkerung an einer sicheren Energieversorgung zunehmend ausser Acht liessen. Exemplarisch habe sich dies im Herbst 2022 gezeigt, als die Axpo bei der Landesregierung ein Gesuch um temporäre Liquiditätsunterstützung in Milliardenhöhe gestellt habe. Vor diesem Hintergrund müsse künftig wieder stärker Einfluss auf die Axpo genommen werden können, im Idealfall mit einer politischen Vertretung im Verwaltungsrat.

## 2. Beurteilung des Anliegens

Die Aktien der Axpo sind vollständig in der Hand der nordostschweizerischen Kantone und/oder ihrer kantonalen Elektrizitätswerke. Der Kanton Schaffhausen hält an der Axpo eine Beteiligung von 7,875%. Im Jahre 2016 haben die Aktionäre der Axpo gemeinsam beschlossen, dass keine Mitglieder von Kantonsregierungen oder Verwaltungsräten von Kantonswerken im Verwaltungsrat der Axpo mehr Einsitz nehmen sollen. Mit dieser Entscheidung sollte Rollen- und Interessenkonflikten vorgebeugt werden. Verwaltungsräte einer AG sind nach Art. 717 OR in erster Linie dem Wohl des Unternehmen verpflichtet. Strategische Entscheide für eine günstige wirtschaftliche Entwicklung der Axpo können mitunter jedoch den Interessen des Kantons Schaffhausen als Aktionär zuwiderlaufen. Gleichzeitig hat ein Verwaltungsrat die Gleichbehandlungspflicht gegenüber allen Aktionären zu berücksichtigen. **Würden wieder politische Vertreter im Verwaltungsrat der Axpo installiert, wie es die Postulanten fordern, seien dies Mitglieder des Regierungsrates oder hohe Verwaltungskader, gerieten diese unvermeidlich in entsprechende Interessenkonflikte. Aus aktienrechtlicher Sicht wie auch aus Sicht der Public Corporate Governance gilt es solche zu vermeiden.**

Dass die Aktionäre selbst seit 2017 nicht mehr im Verwaltungsrat der Axpo Einsitz nehmen, bedeutet jedoch nicht, dass ihnen jegliche Steuerung der Axpo entzogen wäre. Aufgrund ihrer Aktionärsstellung können sowohl der Kanton Schaffhausen als auch die anderen Eigner Kantone unter Wahrnehmung ihrer Aktionärsrechte auf die Geschicke der Axpo massgeblichen Einfluss nehmen. Dazu gehört insbesondere die Wahl des Verwaltungsrats durch die Generalversammlung der Aktionäre, wobei die einzelnen Mitglieder von den Aktionären in verbindlicher Weise vorgeschlagen werden. Grundlage für die Entscheidungen der Aktionäre bilden sodann der jährliche Geschäftsbericht mit Jahresrechnung sowie den Aktionären zusätzlich zur Verfügung gestellte vertrauliche Informationen zu den finanziellen Zielen, zum Risikomanagement und zu den strategischen und finanziellen Risiken der Axpo. Zusätzlich treffen sich die Axpo und alle Aktionäre mindestens zweimal jährlich, um letzteren einen institutionalisierten, regelmässigen Austausch mit dem Verwaltungsrat und der Konzernleitung zu ermöglichen. Die Frequenz dieser Treffen wurde ab März 2022 vor dem Hintergrund der ausserordentlichen Marktentwicklung im Zusammenhang mit dem Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine noch erhöht.

Der von den Postulanten angeführte Liquiditätsengpass der Axpo im Herbst 2022 hatte nichts mit der Zusammensetzung des Verwaltungsrates zu tun, sondern wurde durch die Absicherung der Schweizer Stromproduktion im Voraus verursacht. Wie die meisten Stromerzeugungsunternehmen verkauft auch die Axpo ihre nicht für eigene Kunden benötigte Stromproduktion bis zu drei Jahre

im Voraus über die Börse, die als Vermittlerin zwischen Lieferanten und Abnehmern agiert. Zur Absicherung gegen Ausfälle auf Lieferanten- und Abnehmerseite haben die Stromerzeugungsunternehmen dieser finanzielle Sicherheiten zu leisten, deren Höhe vom Strompreis abhängig ist. Aufgrund des stark angestiegenen Strompreises als Folge des Russischen Angriffskriegs auf die Ukraine sowie des Ausfalls mehrerer Kernkraftwerke in Frankreich und aussergewöhnlicher Trockenheit in Europa stiegen auch die zu leistenden Sicherheiten in bislang ungekannte Höhen, weshalb die Axpo zur Sicherung ihrer Zahlungsfähigkeit vorsorglich einen Kreditrahmen von 4 Mrd. Franken beantragte, den sie bis heute jedoch nicht in Anspruch nehmen musste. Die Absicherung der Stromproduktion im Voraus ist keine neue Strategie der Axpo, sondern wurde bereits vor 2017 festgelegt, als in deren Verwaltungsrat noch politische Vertreter Einsitz hatten.

Kurzum: Eine direkte Vertretung der Eignerkantone im Verwaltungsrat hätte nichts daran geändert, dass die Axpo Ende 2022 um temporäre Liquiditätsunterstützung nachsuchen musste. Dass die Axpo grundsätzlich über ein gutes Risikomanagement verfügt und die angespannte Liquiditätssituation im Herbst 2022 auf die Absicherung der Stromproduktion im Voraus zurückzuführen war, bestätigt auch ein Bericht der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Deloitte, der Ende 2022 von den Aktionären der Axpo in Auftrag gegeben und von selbigen an der Generalversammlung vom 27. März 2023 zur Kenntnis genommen wurde.

### **3. Fazit/Textvorschlag**

#### **Antrag:**

Abschreibung

#### **Begründung:**

Im Jahre 2016 haben die Aktionäre der Axpo zur Verhütung von Rollen- und Interessenkonflikten beschlossen, dass keine Mitglieder von Kantonsregierungen oder Verwaltungsräten von Kantonswerken mehr im Verwaltungsrat der Axpo Einsitz nehmen sollen. Dieses Vorgehen steht im Einklang mit den Erfordernissen des Aktienrechts und den Grundsätzen der Public Corporate Governance. Als Aktionäre haben sowohl der Kanton Schaffhausen als auch die anderen Eignerkantone dennoch die Möglichkeit, auf die Geschicke der Axpo Einfluss zu nehmen, insbesondere durch die Wahl des Verwaltungsrats. Gleichzeitig findet ein institutionalisierter und regelmässiger Austausch zwischen den Aktionären und dem Verwaltungsrat sowie der Konzernleitung der Axpo statt. Die angespannte Liquiditätssituation der Axpo im Herbst 2022 war nicht die Folge einer unzureichenden politischen Vertretung im Verwaltungsrat, sondern der von den meisten Stromerzeugungsunternehmen praktizierten Absicherung der Stromproduktion im Voraus. Vor diesem Hintergrund besteht kein Bedarf, dem Anliegen der Postulanten nach einer erneuten direkten politischen Vertretung im Verwaltungsrat der Axpo nachzukommen. Eine solche ist vielmehr abzulehnen, da sie zu Interessenkonflikten führen kann.

#### **B. Postulat 2022/16 «Axpo: Versorgung der Eignerkantone stärker gewichten» (Markus Müller)**

*Der Regierungsrat wird eingeladen aufzuzeigen, wie er im Rahmen der Axpo-Beteiligung des Kantons Schaffhausen zeitnah erwirken kann, dass die inländisch produzierte Elektrizität der Axpo direkt für die Versorgung der gebundenen Endverbraucher der Eignerkantone zu Gestehungskosten*

*verkauft wird. Dabei sollten die Eignerkantone (Zürich, Schaffhausen, Zug, Thurgau, Aargau, St. Gallen, Glarus, Appenzell Inner- und Ausserrhoden) insofern bevorzugt werden, dass die Strompreise den effektiven Gestehungskosten angeglichen werden.*

## **1. Begründung/Hintergrund**

Die Postulanten stören sich daran, dass die Axpo einen Grossteil ihrer Stromproduktion am freien Markt verkauft. Sinnvoller wäre es ihnen zufolge, wenn sie vermehrt ihren im Inland produzierten Strom zu vertraglich festgelegten Bedingungen direkt an die Eignerkantone zur Versorgung der gebundenen Endverbraucher liefert. Dabei sollen die Eignerkantone insofern bevorzugt werden, dass die verrechneten Strompreise den Gestehungskosten entsprechen. Auf diese Weise profitieren nach Ansicht der Postulanten beide Seiten. Die Axpo könne den risikoreichen Handel an der Strombörse reduzieren und gewänne langfristige feste Stromabnehmer zu Gestehungskosten, während die gebundenen Endverbraucher der Eignerkantone in den Genuss einer stabilen und preiswerten Stromversorgung kämen.

## **2. Beurteilung des Anliegens**

Das Anliegen der Postulanten widerspricht der mit dem Erlass des Stromversorgungsgesetzes vom 23. März 2007 (SR 734.7; StromVG) verfolgten Strategie zur Liberalisierung des Schweizer Strommarkts. Dieses soll die Voraussetzungen für eine sichere Elektrizitätsversorgung und einen gleichzeitig wettbewerbsorientierten Elektrizitätsmarkt schaffen. Dazu gehört seit 2009 auch, dass grosse Stromverbraucher (Jahresverbrauch > 100'000 Kilowattstunden) ihren Stromlieferanten frei wählen können. Sie kaufen den von ihnen benötigten Strom auf dem freien Markt ein. Zu ihnen gehören neben grossen Privatkunden auch die regionalen und lokalen Stromversorgungsunternehmen, die – wenn Sie über keine Eigenproduktion verfügen – zumeist reine Verteilnetzbetreiber sind.

Ein Direktverkauf des Stroms an die Stromversorgungsunternehmen in den Eignerkantonen der Axpo auf der Basis fester Verträge ist aus vergabe- und wettbewerbsrechtlicher Sicht nicht möglich und wäre auch nicht vorteilhaft. Die Strombeschaffung für die Grundversorgung hat gemäss Beschaffungsrecht über eine öffentliche Ausschreibung zu erfolgen, sofern die Beschaffung nicht am Markt zu Marktkonditionen erfolgt (vgl. Mitteilung der Wettbewerbskommission vom 22. März 2021 zuhanden der Konferenz der kantonalen Energiedirektorinnen und -direktoren). Damit wird sichergestellt, dass beim Auftraggeber in der Regel mehrere Offerten eingehen, von welchen diejenige den Zuschlag erhält, die mit dem wirtschaftlich günstigsten Angebot aufwartet. Auch die Axpo hat die Möglichkeit, im Ausschreibungsverfahren mitzuwirken, kann aber von einem anderen Anbieter unterboten werden, der an ihrer Stelle den Zuschlag erhält. Folglich muss sie darum bemüht sein, dem Auftraggeber die vorteilhaftesten Konditionen anzubieten, um ihn mit Strom beliefern zu dürfen. Bei einem Direktverkauf zu vertraglich festgelegten Bedingungen hingegen könnten die Stromversorgungsunternehmen der Eignerkantone über Jahre hinweg ihren Strom ausschliesslich bei der Axpo zu einem vordefinierten Preis beziehen und es wäre ihnen verwehrt, von allenfalls günstigeren Konditionen zu profitieren, die sie beim Einkauf auf dem freien Markt vorfinden würden. Dies ist weder im Interesse der Stromversorgungsunternehmen noch der gebundenen Endverbraucher.

Zu beachten ist auch, dass eine solche Abnahmepflicht auch nicht im Interesse der an der Axpo beteiligten Elektrizitätswerke sein kann. So waren die Marktpreise während Jahren (2014-2020) oftmals tiefer als die Gestehungskosten von Wasserkraftanlagen, weshalb es nicht im Interesse der

an der Axpo beteiligten Elektrizitätswerke sein konnte, anstelle der dannzumal günstigen Marktenergie zu höheren Preisen von der Axpo Energie zu Gestehungskosten abzunehmen.

Ausfluss der Strommarktliberalisierung ist auch, dass die Axpo als Stromerzeugungsunternehmen keinen rechtlichen Vorgaben zur Veräusserung des von ihr produzierten Stroms unterworfen ist. Es gilt der Grundsatz der Vertragsfreiheit. Sie kann frei entscheiden, wem sie wieviel Strom zu welchen Konditionen verkaufen will. Damit ist sichergestellt, dass das Unternehmen wie in der Axpo-Eigentümerstrategie vorgesehen markt- und gewinnorientiert geführt werden kann. Wäre die Axpo verpflichtet, einen Grossteil ihrer Stromproduktion langfristig zu Gestehungskosten an die Stromversorgungsunternehmen der Eignerkantone zu verkaufen, würde ihre unternehmerische Freiheit klar eingeschränkt. Sollte es ihr aus unternehmerischer Sicht jedoch günstig erscheinen, ist es ihr grundsätzlich unbenommen, den Stromversorgungsunternehmen in den Kantonen ihrer Aktionäre einen exklusiven Preisabschlag auf den Marktpreis zu gewähren. Vorbehalten bliebe eine kartellrechtliche Einstufung der Axpo als marktbeherrschend oder relativ marktmächtig.

Im Ergebnis kann festgehalten werden, dass beschaffungsrechtliche und stromversorgungsrechtliche Bedenken gegen eine Abnahmepflicht des von Axpo produzierten Stroms zu Gestehungskosten besteht. Zudem würde es sich hierbei um einen erheblichen Eingriff in die Vertragsfreiheit der Axpo und der Energieversorgungsunternehmen handeln.

### **3. Fazit/Textvorschlag**

#### **Antrag:**

Abschreibung

#### **Begründung:**

Mit dem Erlass des Stromversorgungsgesetzes soll der Schweizer Strommarkt schrittweise liberalisiert werden. Das von den Postulanten verfolgte Anliegen steht dieser Strategie entgegen und ist mit den relevanten rechtlichen Rahmenbedingungen nicht vereinbar. Grosse Stromverbraucher wie die regionalen und lokalen Stromversorgungsunternehmen mit einem Jahresverbrauch von mehr als 100'000 Kilowattstunden können ihre Stromlieferanten seit 2009 frei wählen. Die Strombeschaffung für die Grundversorgung hat dabei gemäss Beschaffungsrecht über eine öffentliche Ausschreibung erfolgen, sofern die Beschaffung nicht am Markt zu Marktkonditionen erfolgt. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass mehrere konkurrenzierende Anbieter möglichst vorteilhafte Konditionen offerieren, da der Zuschlag letzten Endes für das wirtschaftlich günstigste Angebot erfolgt. Hiervon profitieren sowohl die Stromversorgungsunternehmen als auch die gebundenen Endverbraucher. Ein vertraglich geregelter Direktverkauf des von der Axpo produzierten Stroms zu Gestehungskosten an die Stromversorgungsunternehmen der Eignerkantone würde es diesen verunmöglichen, von allenfalls günstigeren Konditionen auf dem freien Markt zu profitieren. Die Axpo ihrerseits ist als Folge der Strommarktliberalisierung keinen rechtlichen Vorgaben zur Veräusserung des von ihr produzierten Stroms mehr unterworfen und kann über Vertragspartner, Menge und Konditionen frei entscheiden. Nur so kann sie im Einklang mit der definierten Eigentümerstrategie markt- und gewinnorientiert geführt werden. Müsste sie grössere Mengen an Strom längerfristig zu Gestehungskosten direkt an die Eignerkantone liefern, wäre sie in ihrer unternehmerischen Freiheit stark eingeschränkt. Gegen eine Abnahmepflicht des von Axpo produzierten Stroms zu Gestehungskosten bestehen erhebliche beschaffungsrechtliche und stromversorgungsrechtliche Bedenken. Zudem

würde es sich hierbei um einen erheblichen Eingriff in die Vertragsfreiheit der Axpo und der Energieversorgungsunternehmen handeln.

### **C. Postulat 2022/15 «Axpo und EKS: Versorgung durch erneuerbare Produktion der Axpo» (Urs Capaul)**

*Der Regierungsrat wird eingeladen aufzuzeigen, wie das EKS zeitnah die inländische und primär erneuerbare, von der Axpo produzierte Elektrizität direkt für die Versorgung der gebundenen Endverbraucher einsetzen kann.*

#### **1. Begründung/Hintergrund**

Die Motivation der Postulanten ist ähnlich gelagert wie bei Postulat 2022/16. Die Postulanten nehmen Anstoss am mit der Öffnung des Strommarktes einhergehenden Umstand, dass die Axpo den Grossteil des von ihr produzierten Stroms an der Börse verkauft, während die Stromversorgungsunternehmen der Eignerkantone, darunter auch das EKS, ihren Strombedarf nicht mehr direkt bei der Axpo decken, sondern über den Strommarkt. Dies führe zur störenden Situation, dass die beiden Energieunternehmen, an denen der Kanton Schaffhausen beteiligt ist (Axpo: 7,875%; EKS: 85%), ohne Bezug zueinander agierten. Gleichzeitig habe die Axpo bei ihren Handelsgeschäften an der Börse oftmals die Gestehungskosten für ihre inländische Produktion an erneuerbarer Elektrizität nicht mehr realisieren können. Dieser Umstand trage dazu bei, dass Investitionen in den Ausbau der inländischen Elektrizitätsproduktion aus erneuerbarer Energie vernachlässigt würden. Die Axpo solle daher vermehrt ihre inländische Produktion an vorzugsweise erneuerbarer Elektrizität zu vertraglich festgelegten Bedingungen für den Bedarf des Kantons Schaffhausen zur Verfügung stellen. Neben stabileren Preisen für die gebundenen Endverbraucher und verminderten Risiken für die Axpo infolge ihres Börsenhandels bliebe dank der festen Abnahme des gelieferten Stroms durch die Energieversorgungsunternehmen der Eignerkantone auch mehr Geld für Investitionen in die Produktion erneuerbarer Elektrizität übrig.

#### **2. Beurteilung des Anliegens**

Vorab ist festzuhalten, dass sich das betreffende Postulat an den Verwaltungsrat der EKS richtet. Die EKS ist seit dem Jahre 2000 als privatrechtliche Aktiengesellschaft konstituiert, an welcher der Kanton Schaffhausen eine Beteiligung von 85% hält. Die restlichen 15% sind im Besitz der EKT Holding AG mit Sitz in Arbon TG. Vor diesem Hintergrund ist der Regierungsrat nicht zuständig, für den Verwaltungsrat der EKS Stellung zu nehmen. Da die Postulanten ihr Anliegen jedoch auf weitgehend dieselben Überlegungen stützen wie in Postulat 2022/16, gilt die Beurteilung jenes Postulats im Wesentlichen auch hier.

Ein vertraglich geregelter Direktverkauf der von der Axpo produzierten erneuerbaren Elektrizität zu Gestehungskosten an die EKS ist mit den relevanten stromversorgungs-, vergabe- und wettbewerbsrechtlichen Rahmenbedingungen nicht vereinbar. Die EKS ist in der Wahl ihrer Stromlieferanten frei und beschafft den für die Grundversorgung benötigten Strom auf dem Wege der öffentlichen Ausschreibung oder zu Marktkonditionen am Markt. Es ist der Axpo unbenommen, am Ausschreibungsverfahren mitzuwirken und ihre inländische Produktion an erneuerbarer Elektrizität anzubieten. Sollte es sich dabei um das wirtschaftlich günstigste Angebot handeln, wird die EKS ihr den Zuschlag erteilen. Würde sich die EKS hingegen darauf festlegen, die von ihr nachgefragte erneuerbare Elektrizität über Jahre hinweg ausschliesslich bei der Axpo zu Gestehungskosten ein-

zukaufen, müsste sie den entsprechenden Preis auch dann bezahlen, wenn sie dasselbe Stromprodukt auf dem freien Markt günstiger hätte beschaffen können. Dieses Szenario ist keineswegs zu vernachlässigen, so lag der Marktpreis von 2014 bis 2020 jeweils tiefer als die Gestehungskosten. Zwar hätte die EKS gestützt auf Art. 6 Abs. 5<sup>bis</sup> des Stromversorgungsgesetzes vom 23. März 2007 (SR 734.7; StromVG) die Möglichkeit, die an die Axpo entrichteten Gestehungskosten für inländische erneuerbare Elektrizität in ihre Tarife einzurechnen, womit ihr immerhin kein diesbezüglicher Verlust entstünde. Als privatrechtlich organisiertes und für die Energieversorgung des Kantons Schaffhausen zuständiges Unternehmen hat die EKS jedoch vielmehr ein Interesse daran, von den jeweils günstigsten Konditionen auf dem freien Markt zu profitieren, was es ihr erlaubt, entsprechende günstige Konditionen auch an ihre gebundenen Endverbraucher weiterzugeben.

Der Axpo ihrerseits steht es als Folge der Strommarktliberalisierung frei, wem sie wieviel Strom zu welchen Konditionen verkaufen will. Nur so kann das Unternehmen wie in der Eigentümerstrategie vorgesehen markt- und gewinnorientiert geführt werden. Die Einnahmen bei einem Direktverkauf der im Inland produzierten erneuerbaren Elektrizität zu Gestehungskosten an die EKS würde den Mittelbedarf für Investitionen in den Ausbau der erneuerbaren inländischen Elektrizitätsproduktion ohnehin nur in bescheidenem Masse decken. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass es nicht in erster Linie die finanzielle Situation der Axpo ist, die entsprechende Investitionen hemmt, sondern vielmehr die hohe Anzahl an Rechtsmittelverfahren, die von diversen Umweltverbänden gegen den Ausbau der erneuerbaren Elektrizitätsproduktion angestrengt wurden bzw. werden.

### **3. Fazit/Textvorschlag**

#### **Antrag:**

Abschreibung

#### **Begründung:**

Das Postulat richtet sich an den Verwaltungsrat der als privatrechtliche Aktiengesellschaft konstituierten EKS. Der Regierungsrat des Kantons Schaffhausen ist somit nicht für eine entsprechende Stellungnahme zuständig. Es gilt jedoch weitgehend die Beurteilung des ähnlich motivierten Postulats 2022/16. Ein vertraglich geregelter Direktverkauf der von der Axpo produzierten erneuerbaren Elektrizität zu Gestehungskosten an die EKS ist mit den gegenwärtigen stromversorgungs-, vergabe- und wettbewerbsrechtlichen Rahmenbedingungen nicht vereinbar. Die EKS ist in der Wahl ihrer Stromlieferanten frei und beschafft den für die Grundversorgung benötigten Strom auf dem Wege der öffentlichen Ausschreibung oder zu Marktkonditionen am Markt. Damit ist sichergestellt, dass sie sich das nachgefragte Stromprodukt zu den jeweils günstigsten Konditionen am freien Markt beschaffen kann und die so erzielten Preisvorteile je nach betriebswirtschaftlicher Situation an die gebundenen Endverbraucher weitergeben oder einbehalten kann. Für die Axpo wiederum gilt der Grundsatz der Vertragsfreiheit. Als markt- und gewinnorientiert geführtes Unternehmen muss sie selbständig über Vertragspartner, Menge und Konditionen bezüglich ihres Stromverkaufs entscheiden können. Davon abgesehen würden die Einnahmen bei einem Direktverkauf der im Inland produzierten erneuerbaren Elektrizität zu Gestehungskosten an die EKS den Mittelbedarf der Axpo für Investitionen in den Ausbau der erneuerbaren inländischen Elektrizitätsproduktion nur in bescheidenem Masse decken. Angesichts dieser Umstände ist von einer Umsetzung des Anliegens der Postulanten Abstand zu nehmen.