

vom 27. April 2026

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kommission für Bau, Verkehr und Energie hat die Vorlage des Regierungsrats vom 10. Februar 2026 zu den Postulaten 2022/15, 2022/16, 2022/17 und 2025/1 betreffend die Axpo in einer Sitzung am 27. April 2026 beraten. Die Vorlage wurde vom zuständigen Regierungsrat Martin Kessler (BD) und Patrick Spahn, Departementssekretär BD, vertreten. Für die Administration und die Protokollierung war Simone Schoch, Stv. Kantonsratssekretärin, verantwortlich.

1. Ausgangslage

In der Vorlage mit der Amtdruckschrift 26-06 werden vier Postulate mit Bezug zur Axpo Holding AG (Axpo) behandelt. Alle vier hängen direkt oder indirekt mit der Energiekrise im Jahr 2022 zusammen. Ausgelöst wurde diese durch den Angriff Russlands auf die Ukraine. Die Folge war ein massiver, europaweiter Anstieg der Energiepreise. Die Axpo befürchtete angesichts dieser Preise einen Liquiditätsengpass. Das hat damit zu tun, dass Strom oft Jahre im Voraus ver- und gekauft wird. Für das gegenseitige Vertrauen sind diese langfristigen Geschäfte mit hohen Sicherheitsleistungen verbunden. Durch die hohen Energiepreise befürchtete die Axpo, nicht mehr genügend flüssige Mittel zu haben, um den Strom bezahlen zu können. Daher unterstützte der Bund die Axpo auf deren Anfrage mit temporären Darlehen von bis zu 4 Mia. Franken. Schlussendlich benötigte die Axpo die Unterstützung aber nicht und sie wurde ungenutzt eingestellt. In der Politik sorgte das Gesuch der Axpo um staatliche Hilfe für schweizweiten Aufruhr. Die ersten drei hier behandelten Postulate sind Teil der politischen Reaktion auf diese Ereignisse.

Aufgrund des staatlichen «Rettungsschirms» erhielt die Konzernleitung der Axpo im Folgejahr keine Boni. Im Jahr darauf fielen diese mit rund 8.6 Mio. Franken für das sechsköpfige Gremium jedoch rekordhoch aus. Auch das führte wiederum zu einer politischen Debatte und ist Hintergrund des vierten hier behandelten Postulats.

Die Mehrheit der Eignerkantone verlangte daraufhin einen Lohndeckel von 1 Mio. Franken für die Kaderstellen der Axpo. Auch der Kantonsrat Schaffhausen überwies ein entsprechendes

Postulat. Mit diesem soll die Vergütung der Axpo-Konzernleitung auf höchstens 1 Mio. Franken pro Jahr beschränkt werden.

Der Regierungsrat prüfte die drei Postulate zur Energiekrise und kam zum Schluss, dass diese nicht umsetzbar sind. Aus diesem Grund beantragte er anlässlich der Bereinigung der Motionen und Postulate am 4. November 2024 deren Abschreibung. Auf Antrag der Geschäftsprüfungskommission lehnte der Kantonsrat diese Abschreibungsanträge jedoch ab und forderte einen Bericht und Antrag für die Postulate. Dieser liegt hiermit vor.

2. Eintreten

Die Kommission ist mit 8 : 1 Stimmen auf die Vorlage eingetreten.

3. Detailberatung

Postulat 2022/15 von Urs Capaul: «Axpo und EKS: Versorgung durch erneuerbare Produktion der Axpo»

Der Regierungsrat soll prüfen, wie die Elektrizitätswerke des Kantons Schaffhausen AG (EKS) mit inländischer und primär erneuerbarer Energie der Axpo direkt die gebundenen Endverbraucher versorgen kann.

Der Regierungsrat beantragt weiterhin, das Postulat als erledigt abzuschreiben. Die EKS könne nicht dazu verpflichtet werden, Strom der Axpo zu kaufen. Durch den teilliberalisierten Strommarkt könne jedes Unternehmen mit einem Stromverbrauch von über 100'000 kWh/Jahr seinen Stromlieferanten selbst wählen. Die EKS AG sei ein solches Unternehmen. Es verstosse daher gegen das Stromversorgungsgesetz sowie das Wettbewerbs- und Kartellrecht, die EKS AG zum Kauf von Strom der Axpo zu verpflichten. Darüber hinaus sei es sinnvoll, wenn die EKS AG den Strom zu möglichst vorteilhaften Bedingungen am Markt einkaufe. Das könne Strom der Axpo sein, muss es aber nicht. So würden die Preise tief gehalten und die Endkundschaft müsse im Durchschnitt weniger für den Strom bezahlen.

Die Kommission reagierte zusammenfassend mit ernüchtertem Verständnis auf den regierungsrätlichen Abschreibungsantrag. Die Mehrheit der Mitglieder fand die Argumentation des Regierungsrates nachvollziehbar. Der Kantonsrat könne keine bundeswidrigen Anforderungen an die EKS AG stellen. Allerdings bestünden auch bei der geforderten Abschreibung grosse Probleme in der Energiepolitik. Konkret sorgten sich verschiedene Kommissionsmitglieder um die Versorgungssicherheit, die Abhängigkeit vom Ausland und die Energiewende. Man wünschte sich, dass der Regierungsrat alle möglichen Mittel für diese Anliegen einsetze. Der Regierungsrat teilte die Sorgen der Kommission, sah deren Lösung

aber anderswo. Er argumentierte, in der Schweiz würde zu wenig Strom produziert. Das liege nicht an der Axpo. Diese würde gerne mehr im Inland investieren. Durch politische Uneinigkeit und die Blockade etlicher Energiebauprojekte komme die inländische Stromproduktion jedoch nicht voran. Dort sei der eigentliche Hebel, um den Anliegen dieses Postulates gerecht zu werden.

Abstimmung

Die Kommission stimmte der Abschreibung des Postulats 2022/15 mit 6 : 2 Stimmen bei 1 Enthaltung zu.

Postulat 2022/16 von Markus Müller: «Axpo: Versorgung der Eignerkantone stärken»

Der Regierungsrat soll prüfen, wie der inländisch produzierte Strom der Axpo zu Gestehungskosten direkt an die Endverbraucher in den Eignerkantonen geliefert werden kann.

Der Regierungsrat beantragt auch hier, das Postulat als erledigt abzuschreiben. Er verweist auf seine Argumentation zu Postulat 2022/15. Es verstosse gegen das eidgenössische Wettbewerbsrecht, die Axpo zu vorteilhaften Kaufbedingungen für ihre Eigner zu verpflichten.

Zur Debatte in der Kommission wird ebenfalls auf die Ausführungen zu Postulat 2022/15 verwiesen.

Einzelne Mitglieder zweifelten an der rechtlichen Einschätzung, die Postulate 2022/15 und 2022/16 liessen sich nicht wettbewerbskonform umsetzen. Ein Mitglied stellte den Antrag, folgende Frage an eine Fachperson zu stellen: *Können die Axpo und ein Energieversorgungsunternehmen wie zum Beispiel die EKS AG einen Vertrag schliessen, mit welchem sie einander gegenseitig zusichern, dass das EVU sich langfristig verpflichtet, den Strom der Axpo zu beziehen, und sich die Axpo verpflichtet, diesen Strom zu einem bestimmten Preis zu liefern?*

Abstimmung

Die Kommission lehnte den Antrag, die Frage (siehe oben) einer Fachperson zu stellen, mit 4 : 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen ab.

Abstimmung

Die Kommission stimmte der Abschreibung des Postulats 2022/16 mit 5 : 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen zu.

Postulat 2022/17 von Kurt Zubler und Urs Capaul: «Strategische Kontrolle über die Axpo stärken»

Der Regierungsrat soll prüfen, wie schnellstmöglich eine politisch kontrollierte Fachperson im Verwaltungsrat der Axpo eingesetzt werden kann.

Der Regierungsrat beantragt auch hier, das Postulat als erledigt abzuschreiben. Ein Verwaltungsrat sei dazu verpflichtet, im Interesse des Unternehmens zu handeln. Es komme zu Interessenkonflikten, wenn ein Verwaltungsratsmitglied neben den Interessen der Axpo auch politische Interessen berücksichtigen müsse. Aufgrund dieser Problematik seien die politischen Vertretungen im Verwaltungsrat vor rund zehn Jahren aktiv durch Fachpersonen ersetzt worden. So habe man die politische und die unternehmerische Seite getrennt. Die geforderte Veränderung bedürfte zudem der Zustimmung der anderen Eigner Kantone, welche der Regierungsrat praktisch ausschliesst. Zur politischen Einflussnahme diene nicht die Personalpolitik im Verwaltungsrat, sondern die Eignerstrategie. Hier habe z.B. die Ablehnung des Aktionärsbindungsvertrages (ABV) und der Eignerstrategie der Axpo durch das Schaffhauser Stimmvolk am 18. August 2024 bereits Einfluss gehabt. So seien anlässlich der Generalversammlung (GV) am 27. März 2026 die Statuten angepasst worden. Der Schaffhauser Gesetzestext sei inhaltlich praktisch eins zu eins übernommen worden. Im Zweck der Axpo stehe nun auch: *Die Holdingtätigkeit umfasst insbesondere die Bereiche Netze, Produktion, Vertrieb und Handel von Energie. Über von ihr kontrollierte Gruppengesellschaften oder von ihr gehaltene Beteiligungen betreibt die Gesellschaft dauerhaft Netzinfrastrukturen, für die Versorgung wichtige Kraftwerke und Speicheranlagen sowie grosse Werke zur Nutzung der Wasserkraft in der Schweiz.* Die Speicheranlagen seien explizit auf Schaffhauser Wunsch aufgenommen worden. Ebenfalls würden den Bedenken der Gegnerschaft bei der Ausarbeitung der Neuauflage des Aktionärsbindungsvertrages Rechnung getragen, um beispielsweise eine allfällige Privatisierung auszuschliessen.

Aus der Kommission gab es sowohl Verständnis als auch Unzufriedenheit für den regierungsrätlichen Abschreibungsantrag. So forderten einige Kommissionsmitglieder, in Zukunft solle ein neuer Verwaltungsrat auf Antrag des Regierungsrates vom Kantonsrat gewählt werden. Nach einer erfolgreichen Genehmigung durch den Kantonsrat könnte der Regierungsrat die entsprechende Person der GV zur Wahl vorschlagen.

Ein weiterer Vorschlag orientierte sich am Vorgehen des Zürcher Kantonsrates. Dieser hatte das Postulat als erledigt abgeschrieben, aber schriftlich festgehalten, dass bei der nächsten Vakanz eine Person im Sinne des Postulats ausgesucht werde.

Abstimmung

Die Kommission lehnte den Antrag, das Postulat 2022/17 abzuschreiben, mit 4 : 3 Stimmen bei 1 Enthaltung und 1 Abwesenheit ab.

Postulat 2025/1 von Markus Müller und Irene Gruhler Heinzer: «Begrenzung Vergütung der Geschäftsleitung Axpo auf vernünftiges Mass»

Der Regierungsrat soll prüfen, wie ein Lohndeckel von jährlich 1 Mio. Franken für die Konzernleitung der Axpo installiert werden kann.

Aufgrund dieser Forderung von mehreren Eignerkantonen hatten im Vorfeld zur GV am 27. März 2026 Diskussionen in einem Ausschuss stattgefunden. Ziel sei es gewesen, den geforderten Lohndeckel mit den Arbeitsverträgen der Konzernleitung der Axpo in Einklang zu bringen. Es resultierte die Regel, dass Geschäftsleitungsmitglieder im Durchschnitt nicht mehr als jährlich 1 Mio. Franken verdienen dürfen, wobei die Limite für den CEO bei 1.37 Mio. Franken liegt. Die festgelegten Höchstlöhne werden nur ausgezahlt, wenn über drei Jahre die Ziele in den Bereichen Wertsteigerung des Unternehmens, Beitrag zur Versorgungssicherheit und Nachhaltigkeit erreicht werden. Damit ist das Postulat zwar nicht vollständig umgesetzt, der Regierungsrat weist aber darauf hin, dass er sich im Aktionärsrat und an der GV dafür eingesetzt hat. Zudem habe sich durchaus etwas in Richtung des Postulates bewegt.

Die Kommission anerkannte den Einsatz der Regierung und die neuen Lohnregeln für die Konzernleitung der Axpo. Uneinigkeit bestand darüber, ob das Postulat trotz unvollständiger Umsetzung bereits abgeschrieben werden sollte. Ein Teil der Kommission erachtete eine Abschreibung als ehrlicheren Weg. Das Postulat nicht abzuschreiben, bewege inhaltlich nichts mehr. Für einen weiteren Anlauf brauche es einen neuen Vorstoss. Ein anderer Teil der Kommission pochte darauf, das Postulat und damit den Druck auf die Regierung und die Axpo aufrecht zu erhalten. So könnte beispielsweise bei einem Personalwechsel im Verwaltungsrat möglicherweise ein tieferer Lohndeckel verhandelt werden.

Abstimmung

Die Kommission stimmte mit 4 : 4 Stimmen, 1 Abwesenheit und dem Stichentscheid der Präsidentin dem Antrag der Regierung zu, das Postulat 2025/1 als erledigt abzuschreiben.

Für die Kommission Bau, Verkehr und Energie: *Mayowa Alaye (Kommissionspräsidentin)*
Josef Würms (Vizepräsident)
Matthias Freivogel

Beat Hedinger
Markus Müller
Monika Litscher
Marco Passafaro
Nina Schärker
Ivo Tognella