

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 18. August 2015

643

GRG Nr.	12	IN 25	280
---------	----	-------	-----

**Interpellation von Kurt Egger, Josef Gemperle und Roman Giuliani vom
27. August 2014 „Erneuerung NOK-Gründungsvertrag“**

Beantwortung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

I. Ausgangslage

Am 7. Mai 2014 wurde eine Parlamentarische Initiative „Erneuerung des NOK-Gründungsvertrags“ (12/PI 3/262) eingereicht. Dieser „*Vertrag zwischen den Kantonen Aargau, Glarus, Zürich, St. Gallen, Thurgau, Schaffhausen, Schwyz, Appenzell A. Rh. und Zug betreffend Gründung der Nordostschweizerischen Kraftwerke A.G. vom 22. April 1914*“ (NOK-Gründungsvertrag; RB 954.4) ist rechtlich ein Konkordat. Mit der Parlamentarischen Initiative sollte der Grosse Rat beauftragt werden, ein Gesetz zur Erneuerung des NOK-Gründungsvertrags zu erlassen.

Der Regierungsrat hielt in seiner Stellungnahme an das Büro des Grossen Rates vom 1. Juli 2014 in formeller Hinsicht fest, dass das vorgetragene Anliegen den möglichen Anwendungsbereich von §§ 43ff. der Geschäftsordnung des Grossen Rates (GOGR; RB 171.1) sprengt. Das Instrument der Parlamentarischen Initiative sei stets für geringfügige Gesetzesanpassungen gedacht gewesen und eigne sich für umfangreiche Gesetzesänderungen oder gar die Schaffung gänzlich neuer Normenkomplexe nicht. Zudem erscheine es als fragwürdig, einen Auftrag an den Regierungsrat für die Neuverhandlung eines interkantonalen Vertrages in ein formelles Gesetz kleiden zu wollen.

Anlässlich der Sitzung des Grossen Rates vom 27. August 2014 zogen die Initianten die Initiative zurück. Inhaltlich hielten sie aber an ihrem Anliegen fest und reichten deshalb am gleichen Tag die vorliegende Interpellation „Erneuerung NOK-Gründungsvertrag“ ein.

II. Allgemeine Bemerkungen

Ein Blick in den NOK-Gründungsvertrag zeigt, dass dieser Vertrag in erster Linie die Verhältnisse widerspiegelt, wie sie zum Zeitpunkt der Gründung der Gesellschaft bestanden. Die seither entscheidende Bestimmung ist § 4 des Vertrages, worin die Nordostschweizerischen Kraftwerke verpflichtet sind, den beteiligten Kantonen die elektrische Energie unter gleichen Verhältnissen zu den gleichen Bedingungen zu liefern, während umgekehrt die beteiligten Kantone sich verpflichten, ihre gesamte elektrische Energie für ihre staatlichen Kraftversorgungen von den Nordostschweizerischen Kraftwerken zu beziehen, so lange diese in der Lage sind, zu annehmbaren Bedingungen Strom zu liefern.

Der Thurgau hat von diesem Vertrag fast hundert Jahre lang in hohem Masse profitiert, weil er seine gesamte elektrische Energie zum gleichen Preis kaufen konnte, wie die grösseren Kantone mit wesentlich höheren Bezugsmengen. Dadurch konnte im Thurgau trotz fehlender Eigenproduktion und trotz bescheidener Bezugsmenge eine ausserordentlich sichere und kostengünstige Stromversorgung gewährleistet werden.

In der Zwischenzeit haben sich die Rahmenbedingungen elementar verändert, indem das Bundesgesetz über die Stromversorgung (StromVG; SR 734.7) den Zugang zum Markt für grosse Verbraucher mit mehr als 100 MWh Jahresverbrauch geöffnet hat. Diese bundesrechtliche Regelung geht dem NOK-Gründungsvertrag vor.

Aussagen zu einer modernen Energiepolitik in einem sich öffnenden Strommarkt mit Stromprodukten und Dienstleistungen finden sich im NOK-Gründungsvertrag nicht. Allerdings stellt sich die Frage, ob für solche Anpassungen momentan die Zeit reif wäre. Der Bundesrat hat die Botschaft zum ersten Massnahmenpaket der Energiestrategie 2050 im Herbst 2013 verabschiedet. Eine Inkraftsetzung liegt noch in der Ferne, zumal nach einem allfälligen Referendum auch noch eine Volksabstimmung durchzuführen ist. Eine Erneuerung des NOK-Gründungsvertrages könnte allenfalls dann sinnvoll sein, wenn sich eine gewisse Rechts- und Planungssicherheit in den wichtigsten Punkten der schweizerischen Energiestrategie 2050 abzeichnet.

In den Kantonen sind die Vorstellungen über eine zukünftige Energiepolitik sehr verschieden, ebenso wie der Umsetzungsstand entsprechender Massnahmen. Im Thurgau hat der Regierungsrat ein Konzept für eine Stromversorgung ohne Kernenergie vorgelegt, das im Grossen Rat zwar weitgehend positiv aufgenommen wurde, dessen Umsetzung aber erst am Anfang steht. Andere Kantone sind in dieser Hinsicht bedeutend weniger weit oder verfolgen grundsätzlich andere Ziele. Insofern besteht keine einheitliche Energiepolitik der Kantone, die im NOK-Gründungsvertrag verankert werden könnten.

III. Beantwortung der gestellten Fragen

1. Gemäss den vom Regierungsrat am 11. Mai 2010 erlassenen Richtlinien zur Public Corporate Governance erlässt der Regierungsrat eine Eigentümerstrategie für jene Institutionen, die vollumfänglich im Besitz des Kantons stehen oder an denen der Kanton eine Mehrheitsbeteiligung hält. An der Axpo ist der Kanton Thurgau lediglich

mit 12.25 Prozent beteiligt, so dass hier keine Eigentümerstrategie formuliert ist. Sie könnte im Übrigen auch nicht durchgesetzt werden. Hingegen nimmt der Regierungsrat bei seinen Kontakten mit der Axpo-Führung und mit dem Thurgauer Vertreter im Axpo-Verwaltungsrat immer wieder die Gelegenheit wahr, seine Interessen einzubringen. In aller Kürze gesagt, steht dabei stets eine sichere, günstige und nachhaltige Energieversorgung des Kantons im Vordergrund. Das gleiche Anliegen steht auch an erster Stelle in der Eigentümerstrategie des Regierungsrates für das Elektrizitätswerk des Kantons Thurgau (EKT).

Wenn man den NOK-Gründungsvertrag nach Sinn und Geist bezogen auf die heutige Zeit auslegt, besteht das zentrale Element darin, eine sichere, günstige und nachhaltige Stromversorgung in den Eigentümerkantonen sicherzustellen, auch im liberalisierten Markt. Die Axpo teilte diese Auffassung bisher, und der Regierungsrat geht davon aus, dass sie ihre Unternehmensstrategie auch danach ausrichtet.

2. Eine Erneuerung des NOK-Gründungsvertrages bedarf der Zustimmung aller Vertragskantone nach ihrem eigenen Recht. In aller Regel sind solche Konkordate im kantonalen Recht den Gesetzen gleichgestellt und unterliegen dem fakultativem oder sogar dem obligatorischen Referendum. Angesichts der Brisanz, die der Energiepolitik heute und auch in Zukunft beizumessen ist, wäre in den meisten Kantonen mit Volksabstimmungen zu rechnen. Bei dieser Ausgangslage erscheint es als äusserst schwierig, wenn nicht als praktisch aussichtslos, für einen mit energiepolitischen Zielen ergänzten NOK-Vertrag in allen beteiligten Kantonen eine Mehrheit zu finden. Ein solches Unterfangen wäre allenfalls in einem grossen, breit angelegten, fachlich und politisch professionell begleiteten Projekt anzugehen, wenn die Energiestrategie 2050 des Bundes in Kraft und die Umsetzung in den Kantonen entsprechend weit gediehen ist. Der Lead in einem solchen Grossprojekt könnte dabei auch kaum beim Thurgau liegen. Mit seiner Minderheitsbeteiligung von 12.25 Prozent fehlt ihm einerseits das nötige Gewicht im Axpo-Verbund, andererseits fehlen ihm dafür aber auch die personellen und materiellen Ressourcen. Der Regierungsrat unternimmt daher in dieser Hinsicht gegenwärtig keine Aktivitäten.
3. Die neue Unternehmensstrategie ist am 24. Januar 2014 vom Verwaltungsrat der Axpo Holding AG verabschiedet worden. Sie verfolgt vier Stossrichtungen:
 - Optimierung des Kerngeschäftes;
 - Erschliessung neuer Geschäftsfelder;
 - Anpassung der Kostenstruktur an neue Rahmenbedingungen und Marktsituationen;
 - gezielte Investitionen in neue sowie Erhalt und Sicherheit bestehender Anlagen.

Die Eigentümerkantone wurden von der Axpo Holding AG zweimal zu Anhörungen eingeladen. Zuerst wurde im September 2011 ein Fragenkatalog zur künftigen Stromversorgung unterbreitet, dann wurde im März 2012 ein Vorschlag für eine Eigentümerstrategie vorgelegt. Der Regierungsrat hat beide Male ausführlich Stellung genommen. Die Festlegung einer Unternehmensstrategie liegt aber wie in jeder Aktiengesellschaft in der Kompetenz des Verwaltungsrates. Eine gemeinsame Eigentümerstrategie der Aktionärskantone besteht nicht. Angesichts der Beteiligung von

lediglich 12.25 Prozent und der völlig unterschiedlichen Interessenlage der Kantone wäre es nicht erfolgversprechend, vom Thurgau aus eine gemeinsame Eigentümerstrategie initiieren zu wollen.

4. Seit 2013 wurden aufgrund des sich abzeichnenden Wegfalls des Monopols im Endkundenmarkt bereits mehrere Versuche unternommen, die Beschaffungs- und Vertriebsaktivitäten der fünf Nordostschweizer Kantonswerke und der Axpo zusammenzulegen. Dadurch könnten Skaleneffekte erzielt und Synergien ausgeschöpft werden. Das EKT hätte einen solchen Verbund begrüsst. Leider sind bisher alle Versuche gescheitert, weil die grossen Kantonswerke einen Ertragsverlust befürchten und weil betreffend Bewertung der eingebrachten Kunden bzw. Beteiligungsverhältnisse der Kantonswerke keine Einigung erzielt werden konnte.

Nach der Gesetzgebung zum Strommarkt ist Wettbewerb grundsätzlich erwünscht. Er ist auch zwischen Kantonswerken und der Axpo in Kauf zu nehmen, wenn keine gemeinsame Lösung bei den Beschaffungs- und Vertriebsaktivitäten zustande kommt. Die Eigentümerstrategie des Regierungsrates gesteht dem EKT zu, Endkunden ausserhalb des Kantons zu beliefern, auch wenn dies nicht die primäre Aufgabe ist.

Bezüglich Rollenverteilung erwartet der Regierungsrat von der Axpo, dass sie primär die Rolle der Produzentin, der internationalen Händlerin und der Energielieferantin für die Kantonswerke übernimmt.

5. Der Regierungsrat hat regelmässig Kontakt zur Axpo Führung und insbesondere auch zum Thurgauer Vertreter im Verwaltungsrat. Deshalb sind die Chancen und Risiken des Unternehmens weitestgehend bekannt. Wie bei jedem Unternehmen, das am Markt tätig ist, ergeben sich verschiedene Risiken aus der Entwicklung von Angebot und Nachfrage. Zurzeit machen der Axpo die tiefen Strompreise zu schaffen, welche sich aus einem Überangebot auf dem europäischen Strommarkt ergeben. Die Axpo ist jedoch strategisch gut aufgestellt, weist eine tiefe Verschuldung aus und hat ein breites Know-how in Produktion, Verteilung und Vertrieb von Strom sowie im internationalen Energiehandel.

Die Axpo will die Kernkraftwerke in der Schweiz bis zum Ende ihrer sicherheitstechnischen Betriebszeit betreiben und investiert auch in Zukunft in deren Sicherheit. Damit der Ausstieg aus der Kernenergie finanziell abgesichert ist, zahlen die Kernkraftwerkbetreiber in den Stilllegungs- und Entsorgungsfonds ein. Nachdem die Beitragshöhe per 1. Januar 2015 angepasst wurde, geht der Regierungsrat davon aus, dass die Gelder zur Deckung der entsprechenden Kosten ausreichen werden.

Die Axpo beschränkt ihre Risiken durch Diversifikation. Dazu gehören Investitionen in verschiedene Grossprojekte wie Linththal 2015, Trans Adriatic Pipeline (TAP) sowie in Offshore- und Onshore-Windanlagen in Europa. Soweit die ausländischen Beteiligungen eng mit der Stromproduktion verbunden sind, gehören sie zum Kerngeschäft der Axpo. Erdgas spielt bei der Stromproduktion in Europa eine wichtige Rolle. Betreffend die Erdgaspipeline TAP hat die Axpo ihre Beteiligung Mitte 2013

von 42.5 auf 5 Prozent reduziert. Diese Restbeteiligung ist durch Gewinnerwartungen aus diesem Projekt begründet.

6. Der in dieser Frage geschilderte Eindruck ist falsch. Die Axpo ist mit ihrem Portfolio an Wasser- und Biomassekraftwerken seit Langem die grösste Produzentin erneuerbarer Energien in der Schweiz. Zusätzlich setzt sie verstärkt auf Windenergie im Ausland. Der vor der deutschen Nordseeküste gelegene Windpark GlobalTech I (Axpo-Beteiligung 24.1 Prozent) ist praktisch fertig errichtet. Die 80 Windkraftanlagen mit je 5 MW Leistung werden im Spätsommer 2015 am Netz sein. Im Zentrum stehen aber auch Onshore-Windparks: Am 15. Juli 2015 unterzeichnete die Axpo den Kaufvertrag für den Erwerb der Vokswind GmbH, eines in Deutschland und Frankreich führenden Entwicklers und Betreibers von Windparks. Mit dieser Akquisition übernimmt die Axpo 31 bereits in Betrieb stehende Windparks mit einer Gesamtleistung von 154 MW und erwirbt eine bedeutende Projektpipeline in beiden Ländern. Für Anlagen mit total 450 MW Leistung bestehen bereits Baubewilligungen, Projekte für weitere 2'500 MW befinden sich in verschiedenen Entwicklungsstadien. Die Axpo will mit dieser Erweiterung ihrer Geschäftstätigkeit eine höhere Wertschöpfung aus dem Geschäft mit erneuerbaren Energien realisieren.

Beim Geothermieprojekt in Taufkirchen (Deutschland), wo die Axpo mit 35 Prozent beteiligt ist, wird die Inbetriebnahme im Spätsommer 2015 erwartet. Nach erfolgreichen Bohrungen wird bereits jetzt Wärme für einen Wärmeverbund eingespeist. Hingegen werden neue Geothermie-Projekte im Moment nicht mehr weiterverfolgt, da die Projektrisiken beim heutigen Stand der Technologie von der Axpo als zu hoch beurteilt werden.

7. Zum Kerngeschäft der Axpo gehören Produktion, Verteilung und Vertrieb von Strom sowie der internationale Energiehandel. Die Aktivitäten in diesem Kerngeschäft werden stets der neuen Marktlage angepasst. Nebst einer umfassenden Senkung der Kosten und einer in Zukunft zurückhaltenden Investitionspolitik wird mit neuen Ertragsquellen eine weitere Diversifizierung angestrebt, um die schwankenden Erfolgsaussichten in den einzelnen Bereichen ausgleichen und Synergien besser nutzen zu können. Im Bereich Energieeffizienz stehen Aktivitäten für Smart Energy-Lösungen im Vordergrund, also die Anwendung intelligenter Technologien bei der Verteilung, Steuerung und Speicherung von Energie.
8. Der Regierungsrat befasste sich im Frühjahr 2014 erneut mit der Frage der Teilübernahme der Axpo-Beteiligung. Dabei wurde die Sistierung des Entscheids um zwei Jahre verlängert.

Der Präsident des Regierungsrates

Dr. Jakob Stark

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach