

**Bericht und Antrag
des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen
an den Kantonsrat
betreffend Ablösung des NOK-Gründungsvertrags**

23-116

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen eine Vorlage zur Ablösung des NOK-Gründungsvertrags, insbesondere zum weiteren Vorgehen bzw. zur Wiederaufnahme der Beratungen.

1. Ausgangslage

1.1 Orientierungsvorlage betreffend Ablösung NOK-Gründungsvertrag (ADS 19-36)

Am 30. April 2019 hat der Regierungsrat die Orientierungsvorlage betreffend Ablösung NOK-Gründungsvertrag zu Handen des Kantonsrates verabschiedet (ADS 19-36).

In dieser Vorlage wurde das umfassende Vertragswerk (bestehend aus Statuten, Aktionärsbindungsvertrag (ABV) und Eignerstrategie), welches zur Ablösung des über hundertjährigen und in verschiedenen Teilen nicht mehr anwendbaren Gründungsvertrages führen sollte, vorgestellt und der Kantonsrat wurde eingeladen, allfällige Anpassungsbegehren in Form von Planungserklärungen festzuhalten. Damit wurde das zweistufige Verfahren zur Ablösung des NOK-Gründungsvertrages gestartet.

Der Kantonsrat verabschiedete am 28. Oktober 2019 zu Handen des Regierungsrates folgende Planungserklärungen:

- I. *Aktionärsbindungsvertrag, Ziffer 7.3, Abs. 3 (neu)*
«Die Verpflichtung gemäss dieser Ziffer 7.3 kann nach Ablauf der festen Vertragsdauer gemäss Ziffer 14 mit einem Quorum von über 50 %, der Zustimmung von mindestens fünf Vertragsparteien sowie der Mehrheit der direkt beteiligten Kantone abgeändert oder aufgehoben werden».
- II. *Eignerstrategie Schlussbestimmungen (neu)*
«Die Eignerstrategie tritt mit dem Beschluss der Aktionäre vom ... in Kraft und wird regelmässig einer Überprüfung unterzogen».

III. Statuten Art. 2 Einschub zwischen Abs. 2 und Abs. 3 (neu)

«Einer der Hauptzwecke ist namentlich das direkte und indirekte Halten von Netzinfrastrukturen und grossen Wasserkraftwerken sowie das Sicherstellen, dass diese Netzinfrastruktur und die grossen Wasserkraftwerke stets mehrheitlich direkt oder indirekt im Eigentum der Schweizer öffentlichen Hand bleiben».

Das zuständige politische Gremium der AXPO-Aktionäre lehnte in der Folge die Begehren des Kantons Schaffhausen ab mit der Begründung, man könne das bereits von den meisten Aktionären genehmigte Vertragspaket nicht nochmals aufschnüren, weil sonst auch von anderer Seite neue Begehren aufkommen könnten und somit der ganze Prozess gefährdet wäre. Hingegen kam das Politische Gremium dem Kantonsrat bei der Eignerstrategie entgegen, indem Artikel 2 (Ziele der Eigner) wie folgt angepasst wurde:

«Die Axpo soll grundsätzlich die von ihr selber gehaltenen Anteile an Netzinfrastrukturen und grossen Wasserkraftwerken nicht veräussern. Werden gleichwohl aus wirtschaftlichen oder strategischen Gründen Veräusserungen notwendig, muss das Eigentum an diesen Anteilen stets mehrheitlich direkt oder indirekt im Eigentum der schweizerischen öffentlichen Hand bleiben. Ausgenommen davon sind Portfolio-Optimierungen von untergeordneter Bedeutung.»

1.2 Vorlage betreffend Revision des Elektrizitätsgesetzes und Genehmigung der Ablösung des NOK-Gründungsvertrags (ADS 21-19)

Am 16. März 2021 hat der Regierungsrat die Vorlage betreffend Revision des Elektrizitätsgesetzes und Genehmigung der Ablösung des NOK-Gründungsvertrags zu Handen des Kantonsrates verabschiedet (ADS 21-19) und damit die zweite Stufe zur Ablösung des NOK-Gründungsvertrages gestartet.

In dieser Vorlage werden die folgenden fünf politischen Geschäfte behandelt, die alle das Elektrizitätsgesetz vom 24. Januar 2000 (SHR 731.100) betreffen:

- Motion 2007/04 von Charles Gysel betreffend «Änderung Elektrizitätsgesetz»;
- Ablösung des NOK-Gründungsvertrags: Genehmigung;
- Motion 2017/5 von Martina Munz betreffend «Stromnetz nicht an private Investoren veräussern»;
- Motion 2017/6 von Andreas Frei betreffend «Genehmigung Aktionärsbindungsvertrag und Veräusserung von Aktien»;
- Postulat 2019/6 der Spezialkommission betreffend «Ausübung des (Vor-)kaufsrechtes auf EKS Aktien: Gemeinsame Entscheide von Regierung und Parlament».

Die vorberatende Spezialkommission (2021/02) beantragte dem Kantonsrat, den Beschluss zur Ablösung des NOK-Gründungsvertrages abzulehnen und die Beratung der Revision des Elektrizitätsgesetzes nach dem Entscheid des Kantonsrates fortzuführen (ADS 21-84).

Am 8. November 2021 trat der Kantonsrat auf den Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 16. März 2021 betreffend Revision des Elektrizitätsgesetzes und Genehmigung der Ablösung des NOK-Gründungsvertrags ein. Mit 58 : 0 Stimmen wurde beschlossen, dass der eine Teil der Vorlage – die Genehmigung der Ablösung des NOK-Gründungsvertrags – an den Regierungsrat zurückgewiesen wird. Der andere Teil der Vorlage – die Revision des Elektrizitätsgesetzes – wird in der Spezialkommission 2021/2 vorberaten.

Die teilweise Rückweisung der Vorlage vom Kantonsrat an den Regierungsrat erfolgte in der Meinung, dass die Aktionäre bezüglich Statuten und ABV noch einmal über die Bücher gehen und der Regierungsrat dann mit einer angepassten Vorlage in die Kommission kommt. Der Baudirektor des Kantons Schaffhausen hat dem Politischen Gremium des AXPO deshalb beantragt, alle Planungserklärungen des Schaffhauser Kantonsrates in geeigneter Form in den Statuten (Zuständigkeit Generalversammlung) zu berücksichtigen. Der Antrag wurde jedoch mit der gleichen Begründung (Vertragspaket kann nicht aufgeschnürt werden ohne den Prozess zu gefährden) erneut abgelehnt, insbesondere nachdem aus dem Kanton Zürich Signale kamen, welche darauf hinwiesen, dass die zuständige Kommission des Zürcher Kantonsrates (Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt [KEVU]) der Vorlage nicht mehr so kritisch gegenüberstehe und somit auch vom zweitletzten Aktionär eine Zustimmung zum Vertragskonstrukt in Aussicht stehe. Entsprechend hat sich nichts an den Statuten und am ABV geändert.

2. Beschlussfassung Kantonsrat des Kantons Zürich

Mit Medienmitteilung vom 12. Oktober 2023 teilt die KEVU des Kantonsrates Zürich mit, dass sie einstimmig beantrage, den Vertrag betreffend Gründung der Gesellschaft der Nordostschweizerischen Kraftwerke AG durch einen Aktionärsbindungsvertrag und eine Eignerstrategie der Aktionäre der Axpo-Holding abzulösen.

Der Zürcher Kantonsrat hat ähnlichen, flankierenden Massnahmen zugestimmt, wie sie der Schaffhauser Regierungsrat schon mit seiner Vorlage ADS 21-19 gemacht hatte. Hervorzuheben ist, dass die KEVU im Energiegesetz einen Artikel eingefügt hat, welcher bei Anpassungen der Eignerstrategie oder des ABV, die Veräusserungen von Netzinfrastruktur oder für die Versorgung wichtige Kraftwerke zulassen, die Zustimmung des Zürcher Kantonsrats verlangt. Damit wurde einem zentralen Anliegen des Schaffhauser Kantonsrates Nachdruck verliehen, nachdem der Regierungsrat die gleiche Forderung in ähnlicher Weise (Anpassungen, die es zulassen, dass Wasserkraftwerke und Netze von strategischer Bedeutung nicht mehr mehrheitlich in öffentlicher Hand gehalten werden sollen) bereits im Entwurf des Elektrizitätsgesetzes in Artikel 14, Abs. 2, c) erfüllt hat.

3. Wiederaufnahme der Beratungen im Kanton Schaffhausen

Der Kantonsrat des Kantons Zürich ist an seiner Sitzung vom 30. Oktober 2023 den Anträgen der KEVU gefolgt und hat der Ablösung des NOK-Gründungsvertrages zugestimmt (die Schlussabstimmung zur Änderung des Energiegesetzes steht noch aus, ist aber aufgrund der Abstimmungsverhältnisse der ersten Lesung unbestritten). Nun sollen die Beratungen im Kanton Schaffhausen schnellstmöglich wiederaufgenommen werden. Nachdem der Teil Ablösung

NOK-Gründungsvertrag wie beschrieben vom Kantonsrat an den Regierungsrat zurückgewiesen wurde, unterbreitet der Regierungsrat diesen Teil der Vorlage nochmals ohne Änderung an Statuten und ABV, aber mit dem Entwurf der angepassten Eignerstrategie, welche vom Kantonsrat zu genehmigen ist (siehe Beschlussesentwurf).

Nachdem sich nun der Prozess zur Ablösung des NOK-Gründungsvertrages bereits über sieben Jahre hinzieht und die Geduld der anderen Aktionäre arg strapaziert wurde, liegt es nun am Kantonsrat Schaffhausen, die finale Entscheidung über Erfolg oder Nichterfolg zu beschliessen. Nach den durch die letztjährige Energiekrise hervorgerufenen Verwerfungen am Strommarkt und der dadurch notwendig gewordenen Unterstellung der AXPO unter den Schutzschirm des Bundes (FIREG) steht das Unternehmen wieder sehr solide und gestärkt für die Stromversorgungssicherheit der Schweiz bereit. Umso wichtiger ist es für das Unternehmen, klare Verhältnisse unter den Aktionären zu schaffen, ein modernes Vertragswerk ist dafür unentbehrlich.

4. Abschreibung politischer Vorstösse

Die eingangs aufgelisteten politischen Vorstösse sind gemäss den Anträgen in der Vorlage betreffend Revision des Elektrizitätsgesetzes und Genehmigung der Ablösung des NOK-Gründungsvertrags vom 16. März 2021 (ADS 21-19) als erledigt abzuschreiben.

*Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren*

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage einzutreten, dem im Anhang beigefügten Beschlussesentwurf zuzustimmen und die nachfolgenden politischen Vorstösse

- Motion 2007/04 von Charles Gysel betreffend «Änderung Elektrizitätsgesetz»;*
- Ablösung des NOK-Gründungsvertrags: Genehmigung;*
- Motion 2017/5 von Martina Munz betreffend «Stromnetz nicht an private Investoren veräussern»;*
- Motion 2017/6 von Andreas Frei betreffend «Genehmigung Aktionärsbindungsvertrag und Veräusserung von Aktien»;*
- Postulat 2019/6 der Spezialkommission betreffend «Ausübung des (Vor-)kaufsrechtes auf EKS Aktien: Gemeinsame Entscheide von Regierung und Parlament».*

als erledigt abzuschreiben.

Schaffhausen, 31. Oktober 2023

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Dino Tamagni

Der Staatsschreiber:

Dr. Stefan Bilger

Anhang:

- Beschluss zur Ablösung des NOK-Gründungsvertrags

Beilagen:

- Angepasste Eignerstrategie 2021
- Medienmitteilung Axpo 2021

Beschluss
des Kantonsrats Schaffhausen zur Ablösung
des NOK-Gründungsvertrags

vom ...

Der Kantonsrat Schaffhausen,

gestützt auf 53 Abs. 4 in Verbindung mit Art. 14 Elektrizitätsgesetz sowie dem Beschluss des damaligen Grossen Rates betreffend die Genehmigung des Vertrages über die Gründung der Gesellschaft der Nordostschweizerischen Kraftwerke AG und des Vertrages über den Ankauf der Kraftwerke Beznau-Löntschi vom 3. Juni 1914,

beschliesst:

I.

1. Der NOK-Gründungsvertrag von 1914 wird gekündigt.
2. Der Aktionärsbindungsvertrag und die Eignerstrategie werden genehmigt.

II.

1. Ziff. I Abs. 2 dieses Beschlusses untersteht dem fakultativen Referendum.
2. Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.
3. Das Gesetz ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Der Sekretär:

Eignerstrategie der Aktionäre der Axpo Holding AG

1. Präambel

Die vorliegende Eignerstrategie wird von allen Aktionären der Axpo Holding AG (nachfolgend: Aktionäre) zusätzlich zum Aktionärsbindungsvertrag vom 20. November 2018 festgelegt.

Die Aktionäre berücksichtigen die unternehmerische Autonomie der Axpo Holding AG und anerkennen als Aktionäre die Entscheidungsfreiheit des Verwaltungsrates in Bezug auf die Unternehmensstrategie. Die Eignerstrategie stellt aber für den Verwaltungsrat und die Geschäftsleitung eine wichtige und relevante Leitplanke dar und ist zu beachten. Abweichungen sind nur bei entsprechender Notwendigkeit und nach Rücksprache mit den Aktionären möglich.

Neben der Festlegung der Eignerstrategie nehmen die Aktionäre die Rechte im Rahmen der aktienrechtlichen Kompetenzen anlässlich der Generalversammlung wahr, insbesondere durch:

- die Festsetzung und Änderung der Statuten;
- die Wahl des Präsidenten und der Mitglieder des Verwaltungsrates;
- die Genehmigung des Lageberichtes, der Konzernrechnung und der Jahresrechnung;
- die Entlastung der Mitglieder des Verwaltungsrates und der mit der Geschäftsführung betrauten Personen;
- die Beschlussfassung über die Verwendung des Bilanzgewinnes.

Die Aktionäre verpflichten sich, von den Angaben in der Eignerstrategie nur nach sorgfältiger Prüfung, bei entsprechender Notwendigkeit und nach Rücksprache mit dem Verwaltungsrat der Axpo Holding AG abzuweichen. Die Eignerstrategie basiert auf den aktuellen gesetzlichen Grundlagen. Sie bietet Sicherheit für die Anspruchsgruppen der Axpo Holding AG und die Mitarbeitenden in Bezug auf die unternehmerische Ausrichtung. Die Handlungskompetenzen der Axpo Holding AG gewährleisten ein wirtschaftlich erfolgreiches Agieren in den Märkten im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben und Leitplanken der Aktionäre.

2. Ziele der Eigner

Die Eigner haben sich auf folgende gemeinsamen strategischen Leitsätze für die Axpo Holding AG und ihre Tochtergesellschaften (nachfolgend zusammen: Axpo) verständigt:

1. Die Axpo leistet einen wesentlichen Beitrag zur sicheren, wettbewerbsfähigen und nachhaltigen Stromversorgung der Schweiz. Die Axpo hat keinen Auftrag zur Versorgung der Axpo-Kantone mit Elektrizität. Die Energieversorgung generell ist Sache der Energiewirtschaft (vgl. Energiegesetz des Bundes).

2. ~~Die von der Axpo gehaltenen Anteile an Netzen und Wasserkraft bleiben mehrheitlich direkt oder indirekt im Eigentum der öffentlichen Hand.~~

Die Axpo soll grundsätzlich die von ihr selber gehaltenen Anteile an Netzinfrastrukturen und grossen Wasserkraftwerken nicht veräussern. Werden gleichwohl aus wirtschaftlichen oder strategischen Gründen Veräusserungen notwendig, muss das Eigentum an diesen Anteilen stets mehrheitlich direkt oder indirekt im Eigentum der schweizerischen öffentlichen Hand bleiben. Ausgenommen davon sind Portfolio-Optimierungen von untergeordneter Bedeutung.

3. Die Axpo Holding hält mehr als 50 % des Aktienkapitals der Axpo Solutions AG, der Axpo Power AG, der Centralschweizerische Kraftwerke AG und vergleichbar bedeutender Tochtergesellschaften.
4. Die Axpo behält ihre führende Position als Grossproduzentin in der Schweiz bei, insbesondere bei der Wasserkraft. Investitionen in neue Kraftwerke erfolgen nach Massgabe der Wirtschaftlichkeit und der Versorgungssicherheit unter Bevorzugung erneuerbarer Energien. Beim Unterhalt der Kraftwerke sorgt Axpo für einen sicheren Betrieb.
5. Die Kernkraftwerke mit Axpo-Beteiligung werden solange betrieben, als sie sicher und wirtschaftlich sind. Auf zusätzliche Beteiligungen im Bereich der Kernenergieproduktion ist zu verzichten.
6. Die Axpo nutzt bei der Vermarktung von Strom mögliche Optimierungen (Synergien) mit den Kantonswerken und vermeidet Doppelspurigkeiten.
7. Bei der Entwicklung und dem Betrieb der Netze stellt die Axpo eine Kooperation mit den Aktionären sicher. Synergien mit den Aktionären werden genutzt.
8. Die Axpo wird marktorientiert und gewinnorientiert geführt.
9. Die Axpo erwirtschaftet einen Cashflow zur Entrichtung einer marktüblichen Dividende, zur langfristigen Sicherung der Investitionen und zur Rückzahlung von eingegangenen finanziellen Verpflichtungen.
10. Die Axpo ist kapitalmarktfähig mit einem Investment Grade Rating.
11. Die Axpo stellt ein zweckmässiges Risikomanagement sicher und führt ein internes Kontrollsystem.
12. Die Organe der Axpo nehmen bei der Festlegung der Unternehmensstrategie und bei ihrer Umsetzung die soziale Verantwortung in ihrem Umfeld wahr.
13. Die Eigner nehmen über die Eignerstrategie, den ABV, die Statuten, das mit der Axpo Holding AG vereinbarte Informationskonzept und durch Wahrnehmung der Aktionärsrechte (Generalversammlung, usw.) Einfluss auf das Unternehmen. Das Informationskonzept stellt sicher, dass die Aktionäre mit den notwendigen Informationen versorgt werden, um die Zielerreichung der Eignerstrategie überprüfen können. Die Eigner schalten sich nicht in das operative Geschäft ein.

3. Schlussbestimmungen

Die Eignerstrategie tritt mit dem Beschluss der Aktionäre vom in Kraft ~~und wird für die Dauer bis 31. Dezember (8 Jahre ab Vertragsunterzeichnung) abgeschlossen.~~ Die ~~Eignerstrategie~~Sie wird regelmässig einer Überprüfung unterzogen.

25. Oktober 2021 / **Sperrfrist: 29. Oktober 2021**

MEDIENMITTEILUNG

Präzisierung Eignerstrategie Axpo

Im Zuge der Ablösung des NOK-Gründungsvertrages nehmen die Eigentümer der Axpo Holding AG eine Präzisierung der neuen Eignerstrategie vor. Es soll stärker betont werden, dass Netze und Wasserkraft der Axpo weiterhin direkt oder indirekt in der öffentlichen, schweizerischen Hand bleiben. Zudem wird klargestellt, dass die Eignerstrategie unbefristete Gültigkeit hat.

Der NOK-Gründungsvertrages der früheren Nordostschweizerischen Kraftwerke AG (NOK) bzw. der heutigen Axpo Holding AG (Axpo) aus dem Jahr 1914 soll durch einen Aktionärsbindungsvertrag (ABV), ergänzt durch Statuten und eine gemeinsame Eignerstrategie abgelöst werden.

Die Beratungen in allen betroffenen Kantonsparlamenten und zuständigen Kommissionen haben gezeigt, dass die Eignerstrategie in zwei Punkten missverständlich ist. Die zuständigen Regierungsräte der Kantone AI, AR, GL, SG, SH, TG, ZG und ZH und die Verwaltungsratspräsidenten der Kantonswerke AEW, EKT, EKZ und SAK wollen deshalb die Eignerstrategie in folgenden zwei Punkten präzisieren: Erstens soll stärker betont werden, dass Netze und Wasserkraft der Axpo auch weiterhin direkt oder indirekt in der öffentlichen, schweizerischen Hand bleiben. Zweitens wird klargestellt, dass nicht beabsichtigt wurde, die Eignerstrategie ohne Ersatz nach acht Jahren auslaufen zu lassen. Sie hat unbefristete Gültigkeit und wird regelmässig überprüft.

Hintergrund: Ablösung Gründungsvertrag Axpo

Durch die teilweise Strommarktöffnung seit 2009 ist die historische Aufgabenteilung zwischen der Axpo und den an der Axpo beteiligten Kantonswerken nur noch beschränkt umsetzbar. In einzelnen Geschäftsfeldern stehen sich die Axpo und die einzelnen Kantonswerke gar direkt als Konkurrenten gegenüber. In einem gemeinsamen Projekt der Kantone AG, AI, AR, GL, SG, SH, TG, ZG und ZH und der Kantonswerke AEW, EKT, EKZ und SAK wurde deshalb ein modernes Ver-

tragswerk zur Ablösung des NOK-Gründungsvertrags erarbeitet. Der neue ABV regelt das Verhältnis der Vertragspartner untereinander.

Die neue Eignerstrategie legt die gemeinsamen strategischen Ziele der Aktionäre fest. Die Axpo soll auch in Zukunft einen wesentlichen Beitrag zur Versorgungssicherheit in der Schweiz leisten.

Mit dem klaren Bekenntnis zur Axpo leisten Kantone und Kantonswerke auch in Zukunft einen wichtigen Beitrag zur Versorgungssicherheit in der Schweiz.

Hier ggf. Individueller Text für das spezifische weitere Vorgehen im jeweiligen Kanton.

Weitere Auskünfte für Medienschaffende:

Name, Funktion, Departement

Telefon Telefonnummer (erreichbar am Klicken Sie hier, um ein Datum einzugeben. von [Zeit] bis [Zeit] Uhr)