

Sitzung vom 20. Mai 2015

541. Interpellation (Finanzielles Grossrisiko AXPO)

Kantonsrat Robert Brunner, Steinmaur, Kantonsrätin Esther Guyer, Zürich, und Kantonsrat Jürg Altwegg, Winterthur, haben am 30. März 2015 folgende Interpellation eingereicht:

Verschiedene börsenkotierte Stromproduzenten wie die Bernischen Kraftwerke BKW, Eon oder Vattenfall haben beschlossen oder angekündigt, dass sie in der Produktion von Bandenenergie desinvestieren oder desinvestieren werden.

Die AXPO geht den umgekehrten Weg. Sie schreibt zwar die Beteiligungen an ausländischen Kraftwerken ab, bei den AKW im Inland wurde in der Bilanz die Betriebszeit auf 60 Jahre verlängert, was buchhalterisch einer Aufwertung der Anlagen gleichkommt, weil keine entsprechenden Rückstellungen für Nachrüstungen vorgenommen wurden.

Gleichzeitig sinken die Strompreise aus vielerlei Gründen. Die Terminpreise bis 2020 notieren am Futures Markt Phelix bei 3,7–3,8 Rp/kWh. Das Atomkraftwerk Beznau produziert aber zu Kosten, die etwa doppelt so hoch liegen. Bei den übrigen Axpo-Atomkraftwerken kennen wir die künftigen Gestehungskosten nicht, weil die Kosten für Nachrüstungen nicht offengelegt sind. Im Umfeld der dynamisch wachsenden Wind- und Solarenergie wird die Axpo ihre Bandenergie immer seltener kostendeckend verkaufen können, weil im europäischen Strommarkt immer häufiger der Bedarf mit Strom aus Sonne und Wind gedeckt wird, deren variable Kosten tiefer liegen als die Kosten der Axpo-Bandenenergie.

In der Axpo-Bilanz wird ein hohes Eigenkapital ausgewiesen, doch dank der Bilanzierung der Beteiligungen nach der Equity-Methode bleiben die tatsächlichen Schulden und Verpflichtungen der Axpo-Beteiligungen weitgehend im Dunkeln. Allein der Anteil der Axpo an den ungedeckten Entsorgungskosten wird auf über 5 Milliarden Franken geschätzt. In der Bilanz sind diese Kosten nirgends sichtbar, nicht einmal als Eventualverpflichtung. Dazu kommen weitere Merkwürdigkeiten, etwa die Tatsache, dass in Leibstadt und Gösgen die Guthaben beim Stilllegungs- und Entsorgungsfonds um 500 Mio. Franken höher bilanziert sind als nach Marktwert und Obligationenrecht zulässig. Bei der Berechnung der Entsorgungskosten wird mit einem Ertrag der Mittel in den Fonds von 3,5% gerechnet; in Wirklichkeit liegen die Zinsen derzeit bei null oder darunter.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat, folgende Frage zu beantworten:

1. Teilt der Regierungsrat die Ansicht, dass angesichts der fehlenden Rentabilität (die Axpo schrieb in den letzten 3 Jahren 2,5 Mia. Franken Minus) und angesichts der gesunkenen Strompreise eine Sonderprüfung angezeigt wäre?
2. Ist der Regierungsrat bereit, auch die Bonität der Beteiligungen und Tochterfirmen der Axpo in die Prüfung einzubeziehen?
3. Kann der Regierungsrat eine Übersicht geben, wie hoch die Gestehungskosten der Axpo-Kraftwerke liegen, unter Einbezug der nötigen Nachrüstungen bis zum Ende der Konzessionszeit bzw. der budgetierten Betriebszeit?
4. Kann der Regierungsrat zur Frage der Bilanzfälschung Stellung nehmen – namentlich zur Tatsache, dass Aktiven höher bewertet werden als nach Kurswert zulässig?
5. Wie beurteilt der Regierungsrat die Kostenschätzungen der Axpo zu den Gestehungskosten der Kernenergie? Welche finanziellen Risiken bestehen beim Weiterbetrieb?
6. Bei der Nachrüstung von Beznau hat die Axpo-Führung unter Heinz Karrer die Kosten um einen Faktor drei zu tief geschätzt. Wo steht die Wirtschaftlichkeit der Kernkraftwerke, wenn man die Schätzung der Nachrüstungskosten durch die Axpo-Spitze vorsichtshalber generell mit drei multipliziert?
7. Was hält der Regierungsrat von dem Vorschlag, Axpo neu aufzustellen, namentlich
 - die AKW-Beteiligungen aus der Axpo auszugliedern und in einer Vereinbarung mit dem Bundesrat abzuwickeln,
 - die Anteile an den Wasserkraftwerken den Kantonen zu übergeben,
 - die verbleibenden Kosten unter den Besitzerkantonen solidarisch zu teilen?
8. Was würden dem Kanton daraus für Kosten entstehen im Vergleich zu einem Weiterbetrieb wie bisher bei Strompreisen von 3,5 Rp/kWh, bei 2 Rp/kWh und bei 4,5 Rp/kWh?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Robert Brunner, Steinmaur, Esther Guyer, Zürich, und Jürg Altwegg, Winterthur, wird wie folgt beantwortet:

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 restlichen Aktien befinden sich im Eigentum der anderen Vertragskantone oder deren Kantonswerke. Entsprechend der Beteiligung haben im dreizehnköpfigen Verwaltungsrat der Axpo Holding je zwei Vertreter des Regierungsrates und der EKZ Einsitz. Die Axpo Holding und ihre Tochtergesellschaften bilden zusammen den Axpo-Konzern.

Der Strompreis auf dem europäischen Markt ist abhängig von verschiedenen Grössen wie der Konjunkturentwicklung auf der Nachfrageseite, dem Primärenergiepreis (Gas, Kohle usw.), dem Ausbau der erneuerbaren Energien, dem internationalen Netzausbau sowie den Abgaben für CO₂-Emissionen auf der Angebotsseite. Grundsätzlich ist bei den derzeit tiefen Preisen auf dem Strommarkt für die meisten nicht subventionierten Kraftwerke ein wirtschaftlicher Betrieb schwierig.

Der Axpo-Konzern verfügt über umfangreiche Kraftwerksbeteiligungen und ist deshalb stark von den tiefen Grosshandelspreisen betroffen. Entsprechend mussten in den letzten drei Jahren bei Kraftwerken und Strombezugsverträgen Wertberichtigungen im Umfang von 2,5 Mrd. Franken vorgenommen werden. Die Axpo Holding erzielte in den Geschäftsjahren 2011/2012 bzw. 2012/2013 trotz Wertberichtigungen von 264 Mio. Franken bzw. 760 Mio. Franken noch einen Unternehmensgewinn von 282 Mio. Franken bzw. 213 Mio. Franken. Im Geschäftsjahr 2013/2014 führten hohe Wertanpassungen von 1,5 Mrd. Franken zu einem Unternehmensverlust von 730 Mio. Franken.

Der Axpo-Konzern steht aber weiterhin auf einer soliden finanziellen Grundlage. Aufgrund seiner breit ausgerichteten Tätigkeiten in allen Wertschöpfungsstufen im Strombereich (Erzeugung, Handel, Vertrieb, Netze, Dienstleistungen) bergen nachteilige Entwicklungen in einzelnen Bereichen für ihn keine untragbaren wirtschaftlichen Risiken. Zudem wurde die Strategie bereits 2012 den veränderten Rahmenbedingungen angepasst.

Zu Fragen 1 und 2:

Es besteht keine Veranlassung für eine Sonderprüfung. Gemäss Art. 697a Abs. 1 OR (SR 220) kann jeder Aktionär der Generalversammlung beantragen, bestimmte Sachverhalte durch eine Sonderprüfung abklären zu lassen, sofern dies zur Ausübung der Aktionärsrechte erforderlich ist und er das Recht auf Auskunft oder das Recht auf Einsicht bereits ausgeübt hat. Aufgrund der Rechnungslegung der Axpo Holding und deren Prüfung durch die Revisionsgesellschaft bestehen keine Anhaltspunkte, dass gesetzliche oder statutarische Bestimmungen verletzt, Aktionärsrechte beeinträchtigt und dabei insbesondere die Gesellschaft oder die Aktionäre geschädigt wurden. Die Risiken und deren Tragfähigkeit werden halbjährlich im Prüfungs- und Finanzausschuss sowie im Verwaltungsrat der Axpo Holding beraten. Diese Prüfungen geben auch einen Einblick in die wirtschaftliche Situation der Beteiligungen und der Tochtergesellschaften. Bei Bedarf können die Mitglieder des Verwaltungsrates zudem weiterführende Erläuterungen und Abklärungen verlangen.

Zu Frage 3:

Die Axpo Holding gibt die Erzeugungskosten und Ergebnisse ihrer einzelnen Kraftwerksbeteiligungen nicht bekannt. Die Kosten für die Kraftwerke unterscheiden sich teilweise deutlich. Kürzlich neu erstellte, rundum erneuerte bzw. ausgebauten Kraftwerke haben in der Regel eine schlechtere Wirtschaftlichkeit als schon lange in Betrieb stehende, bei denen in den letzten Jahren keine umfangreichen Erneuerungsarbeiten ausgeführt wurden und deren Investitionen deshalb grösstenteils abgeschrieben sind. Aufgrund von Instandhaltungsarbeiten und Erneuerungen können sich die Kosten zudem auch für einzelne Kraftwerke während den nächsten 20 Jahren stark ändern. Die Erzeugungskosten bewegen sich in den nächsten 20 Jahren zwischen 1,5 und 11 Rappen pro Kilowattstunde (Rp./kWh) bei Laufwasserkraftwerken, zwischen 3 und 8 Rp./kWh bei Speicher- und Pumpspeicherkraftwerken sowie zwischen 4,5 und 8,5 Rp./kWh bei Kernkraftwerken und langfristigen Lieferverträgen. Ein Grossteil der Kraftwerke kann – unabhängig von der Erzeugungstechnologie – bei den gegenwärtig tiefen Strompreisen von rund 4 Rp./kWh nicht gewinnbringend betrieben werden.

Zu Frage 4:

Aufgrund der Rechnungslegung der Axpo Holding und ihrer Tochtergesellschaften sowie deren Prüfung durch die Revisionsgesellschaften bestehen keine Anhaltspunkte für eine Bilanzfälschung. Ein gegen die Kernkraftwerk Gösgen AG (KKG), die Kernkraftwerk Leibstadt AG (KKL) und gegen Unbekannt eingeleitetes Strafverfahren wegen Urkun-

denfälschung in den Bilanzen 2011 wurde von den zuständigen Staatsanwaltschaften der Kantone Solothurn und Aargau eingestellt. Die Untersuchungen zeigten, dass die Darstellung der finanziellen Lage in den Bilanzen der KKG und der KKL richtig war. In der Folge wurden gegen die Staatsanwaltschaften Aufsichts- und Disziplinarbeschwerden eingereicht, da die Strafverfahren angeblich nicht ordnungsgemäss durchgeführt worden seien. Die diesbezüglich im Kanton Aargau in Auftrag gegebene ausserordentliche Untersuchung entlastet die kantonale Staatsanwaltschaft. Das Verfahren wurde im März 2015 eingestellt. Die im Kanton Solothurn eingeleiteten Ermittlungen gegen die Staatsanwaltschaft sind noch nicht abgeschlossen.

Zu Frage 5:

Für den Axpo-Konzern mit seinen umfangreichen Beteiligungen in den Bereichen Kern- und Wasserkraft stellen tiefe Strommarktpreise mittelfristig das grösste Risiko für die Werthaltung dar. Weitere finanzielle Risiken – nicht auszuschliessen sind aber auch Chancen – können sich aufgrund von Veränderungen der regulatorischen Randbedingungen und gesetzlichen Auflagen ergeben. Eine regelmässige Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Beteiligungen ist eine zentrale Aufgabe, welche Axpo Holding als betriebswirtschaftlich geführte Unternehmung wahrnimmt und der Verwaltungsrat überwacht. Neue Investitionen erfolgen nur, wenn die Voraussetzungen für eine genügende Wirtschaftlichkeit gegeben sind.

Für Nachrüstungs- bzw. Weiterbetriebsentscheide bei Kraftwerken sind dabei nicht die Erzeugungskosten im Vergleich zum Marktpreis entscheidend, sondern ob mit der Neuinvestition ein positiver Kostendeckungsbeitrag erzielt werden kann.

Zu Frage 6:

Die vom Verwaltungsrat der Axpo Holding bewilligten Nachrüstungs-massnahmen in die Sicherheit der Kernkraftwerke Beznau I und II (KKB) von rund 700 Mio. Franken sind noch nicht abgeschlossen. Gemäss heutigem Projektstand sollte der budgetierte Kostenrahmen eingehalten werden können. Die KKB sind nach Abschluss der Arbeiten vollumfänglich erneuert und verfügen über Sicherheitssysteme, die dem Stand der Technik entsprechen. Deshalb sind die zukünftig notwendigen Investitionen für einen sicheren und wirtschaftlichen Betrieb der KKB ziemlich gut abschätzbar.

Zu Frage 7:

Der Vorschlag ist abzulehnen. Der Axpo-Konzern ist breit aufgestellt und ist in den Bereichen Erzeugung (Wasserkraft, Kernenergie, neue Energien), Handel, Vertrieb, Netze und Dienstleistungen tätig. Mit dieser Aufstellung kann der Axpo-Konzern einerseits die schwankenden

Geschäftserfolge bedingt durch natürliche und regulatorische Veränderungen der einzelnen Bereiche besser ausgleichen. Andererseits können Gemeinsamkeiten zwischen den einzelnen Bereichen genutzt werden. Mit einer Aufspaltung würden die einzelnen Bereiche grösseren Schwankungen unterworfen und die Synergien zwischen den einzelnen Bereichen würden wegfallen. Dies würde mehr Risiko bei weniger Ertrag bedeuten.

Die Ausgliederung der Kernkraftwerksbeteiligungen aus dem Axpo-Konzern würde nichts ändern bezüglich der Aufgabe (Betrieb, Stilllegung, Rückbau und Entsorgung) und der Sicherheitsanforderungen, sondern nur zu einer Delegation der Verantwortung an Dritte führen. Eine derartige organisatorische Veränderung würde bezüglich Kosten und Sicherheit keine Verbesserung bringen.

Die Aufteilung der Anteile des Axpo-Konzerns an Wasserkraftwerken auf die Kantone bzw. die Kantonswerke würde zu Mehrspurigkeiten bei Einsatz, Betrieb und Unterhalt führen und Mehrkosten verursachen. Eine zusätzliche Beteiligung des Kantons im Strombereich wäre auch aus grundsätzlichen Überlegungen abzulehnen: Der Kanton sorgt gemäss Art. 106 Abs. 3 der Kantonsverfassung (LS 101) für eine sichere und wirtschaftliche Elektrizitätsversorgung. Die Energieversorgung ist Sache der Energiewirtschaft. Bund und Kantone sorgen mit geeigneten Rahmenbedingungen dafür, dass die Energiewirtschaft diese Aufgabe im Gesamtinteresse optimal erfüllen kann (Art. 4 Abs. 2 Energiegesetz vom 26. Juni 1998, SR 730.0). Der Betrieb von Kernkraftwerken ist somit keine Aufgabe der öffentlichen Hand.

Zu Frage 8:

Die Werte der Kraftwerksbeteiligungen werden durch die zukünftigen Ertragsaussichten bestimmt, unabhängig davon, ob die Beteiligungen behalten oder zu Marktwerten verkauft werden. Dabei hängen die Beteiligungswerte insbesondere von der erwarteten Strompreisentwicklung ab. Ein Vorgehen gemäss Frage 7 würde die Marktwerte verringern, weil damit technische und wirtschaftliche Ineffizienzen geschaffen würden. Ausserdem müsste mit hohen Kosten für den Ausgliederungsprozess gerechnet werden.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi