

Sitzung vom 21. Oktober 2015

**987. Interpellation (Neuausrichtung der Geschäftstätigkeit
der Axpo und entsprechende Risikotreiber)**

Die Kantonsräte Hans-Peter Amrein, Küsnacht, und Roger Liebi, Zürich, haben am 24. August 2015 folgende Interpellation eingereicht:

«Die durch Subventionen, tiefe CO₂-Preise und schwache Konjunktur ausgelösten Markt-Verzerrungen haben in Europa zu nachhaltig tiefen Strompreisen geführt. Damit ist das klassische Produktions- und Versorgungsgeschäft in der Schweiz nicht mehr rentabel. Axpo hat deshalb 2014 ihre Strategie angepasst. Ein Bestandteil der neuen Strategie ist die Suche nach neuen Ertragsmöglichkeiten und Geschäftsfeldern» (Text Axpo). Basierend auf dieser Strategie hat die Axpo entschieden, in Europa mittels der im Juli 2015 für über Hundert Millionen Franken erfolgten Akquisition der Volkswind GmbH in das Geschäft mit Bau und Entwicklung von Windanlagen einzusteigen und sich in Europa als führender Windparkentwickler und -betreiber zu positionieren sowie in den USA ins Originations-Geschäft einzusteigen.

Im Geschäftsjahr 2013/2014 (30.9.) erzielte Axpo ein signifikant negatives Unternehmensergebnis. Aufgrund der gesunkenen Strom-Grosshandelspreise haben die entsprechenden Wertanpassungen das Betriebsergebnis (EBIT) des Geschäftsjahres 2013/2014 mit insgesamt rund 1,5 Mia. Franken belastet. Davon fielen rund 560 Mio. Franken auf die Axpo Trading AG. Trotzdem baut die Axpo Trading AG derzeit ihre internationalen Handelsaktivitäten und das internationale Originations-Geschäft, welches per 30. September 2014 im Vergleich zum Vorjahr schon um 40% gewachsen ist, aggressiv weiter aus. So hat sie angekündigt, dass sie nun auch in den USA ins Originations-Geschäft einsteigen will, während (schweizerische Gross-)Banken dieses Geschäft aufgegeben haben und grossmehrheitlich ihre Aktivitäten im Energiebereich reduzieren oder sogar gänzlich aufgeben, weil es ihnen zu riskant ist. Sowohl der nationale als auch der internationale Energiehandel sind praktisch nicht reguliert. Die Axpo Trading und andere Axpo-Töchter handeln neben Strom u. a. auch mit Heizöl, Erdgas-, Erdöl-, Kohle-, Frachtraten-, Biomasse-, Emissions-, Grünen- und Energie-Effizienz-Emissionszertifikaten.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Die Axpo hat als faktischer Staatsbetrieb keinen impliziten Mechanismus des wirklich knappen Kapitals und der Möglichkeiten des obligationsrechtlichen Konkurses, falls ein grosser Fehler passieren oder gravierende Marktverwerfungen auftreten sollten. Die an der Axpo beteiligten Kantone (Kanton Zürich und EKZ: 36,52%) respektive die Steuer-Zahler müssten gerade stehen. Ist sich der Regierungsrat dieses Klumpenrisikos bewusst und unterstützt er respektive seine Vertretung im Verwaltungsrat der Axpo trotzdem und im Wissen der entsprechenden Grossrisiken die internationale Expansionsstrategie der Axpo? Ist er bereit, bei eintretenden Verlusten die Verantwortung dafür zu übernehmen?
2. Haben die Vertreter des Standes Zürich im Verwaltungsrat der Axpo angeregt, das internationale Geschäft der Axpo in eine von der Axpo Holding getrennte, neu zu gründende Gesellschaft auszulagern und zu privatisieren? Wenn nein, warum nicht?
3. Die Axpo positioniert sich neu in Europa als führender Windparkentwickler und -betreiber. Dagegen steht, dass in ganz Europa die Subventionen in der Solar- und Windenergie zurückgefahren werden. Waren sich die Vertreter des Kantons im Verwaltungsrat der Axpo dessen bewusst, als sie dem überrittenen Kaufpreis für die Volkswind GmbH zustimmten? Ist sich der Regierungsrat bewusst, dass es derzeit sehr unwahrscheinlich erscheint, dass die Besitzer eines florierenden und zukunftssträchtigen Unternehmens in Deutschland von der Grösse einer Volkswind GmbH ihre Firma mittels «Private Sale» und nicht via Börsengang abtossen, ausser der Käufer zahle massiv «über Markt» oder, wie hier wohl zusätzlich der Fall, aufgrund des Zurückfahrens einer wettbewerbsverzerrenden staatlichen Subventionspolitik in unserem Nachbarland?
4. Haben sich der Regierungsrat des Kantons Zürich und seine Vertreter im Verwaltungsrat der Axpo versichert, dass die Axpo Holding und insbesondere die Axpo Trading AG und ihre Töchter, vor dem Hintergrund der entsprechend getätigten Handelsaktivitäten, derzeit über ein funktionierendes und internationalen Grossbanken entsprechendes Risiko-Management und Echtzeit-Überwachungssystem aller ihrer Handels- und Originations-Aktivitäten verfügen? Wer haftet für eventuelle Risiken?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Hans-Peter Amrein, Küsnacht, und Roger Liebi, Zürich, 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 13-köpfigen Verwaltungsrat der Axpo Holding je zwei Vertreter des Regierungsrates und der EKZ Einsitz. Die Axpo Holding und ihre Tochtergesellschaften bilden zusammen den Axpo-Konzern. Er ist in den Bereichen Erzeugung und Handel sowohl in der Schweiz als auch in vielen europäischen Ländern tätig.

Zu Frage 1:

Die Axpo Holding ist eine privatrechtliche Aktiengesellschaft. Die Haftung des Kantons als Aktionär der Axpo Holding beschränkt sich nach heutiger Rechtslage auf seinen Anteil am Aktienkapital. Dieses beträgt für den Kanton und die EKZ jeweils rund 68 Mio. Franken (Buchwert der Beteiligung an der Axpo Holding). Der Kanton kann nicht zu einer zusätzlichen Kapitaleinlage verpflichtet werden. Es besteht keine Staatsgarantie für die Axpo Holding. Entsprechend stellt die Beteiligung an der Axpo Holding kein Klumpenrisiko für den Kanton dar. Für die Strategie der Axpo Holding ist in erster Linie der Verwaltungsrat verantwortlich (vgl. Art. 716a OR, SR 220). Sowohl die Vertreter des Regierungsrates im Verwaltungsrat als auch der gesamte Regierungsrat sind sich bewusst, dass ein Scheitern der Axpo Holding dem Ansehen des Kantons als grossem Aktionär schaden könnte. Haftungsansprüche an den Kanton können daraus aber nicht abgeleitet werden.

Die derzeitige Lage auf dem europäischen Strommarkt mit tiefen Strompreisen dürfte sich bis mindestens 2020 nicht wesentlich verändern. Für den Axpo-Konzern als grossen Stromerzeuger sind deshalb Massnahmen zur Verbesserung des Unternehmensergebnisses auf der Kosten- und Ertragsseite erforderlich. Der Axpo-Konzern verfügt über einen ausgezeichneten Leistungsausweis in den Sparten Energiehandel und Origination (massgeschneiderte Dienstleistungen im Handelsbereich für Kundinnen und Kunden) sowie ein gesamtheitliches Risikomanagement, das stetig weiterentwickelt und kontrolliert wird. Zudem hat er langjährige Erfahrung in der Entwicklung und Durchführung von Grossprojekten im

Kraftwerks- und Netzbau. Der Aufbau des in Europa erfolgreichen Handels- und Originationsgeschäfts in den USA sowie der Erwerb der Windparkentwicklerin und -betreiberin Volkswind GmbH bieten neue Ertragsmöglichkeiten. Die Risiken werden durch den Axpo-Konzern angemessen kontrolliert.

Zu Frage 2:

Die Mitglieder des Verwaltungsrates, die den Kanton Zürich vertreten, sind in erster Linie dem Unternehmen verpflichtet und nicht den mitunter besonderen Interessen der sie entsendenden Aktionäre (vgl. Art. 717 OR). Die Sitzungen und Beschlüsse des Verwaltungsrates sind vertraulich. Der Regierungsrat kann deshalb keine Auskünfte über das Abstimmungsverhalten einzelner Verwaltungsratsmitglieder geben.

Der Regierungsrat überprüft zurzeit die Eigentümerstrategie von 2005 betreffend die Stromversorgung und erarbeitet im Sinne der am 1. April 2014 in Kraft getretenen Richtlinien über die Public Corporate Governance des Kantons (PCG-Richtlinie [RRB Nr. 122/2014]) je eine Eigentümerstrategie für die Axpo Holding und für die EKZ. In diesem Zusammenhang ist insbesondere auch die Frage der strategischen Bedeutung der Beteiligungen für den Kanton zu beantworten. Sollten einzelne Geschäftsbereiche der Axpo Holding bzw. der EKZ für den Kanton keine strategische Bedeutung mehr haben, wäre mittelfristig deren Auslagerung an einen Dritten anzustreben (vgl. PCG-Richtlinie Nr. 3.3b).

Zu Frage 3:

Der Axpo-Konzern unterzeichnete Mitte Juli 2015 den Kaufvertrag für den Erwerb der Volkswind GmbH, einer in Deutschland und Frankreich führenden Windparkentwicklerin und -betreiberin. Damit übernimmt der Axpo-Konzern 31 in Betrieb stehende Windparks mit einer Gesamtleistung von 154 Megawatt (MW) und erwirbt ein bedeutendes Portfolio von Projekten in unterschiedlichen Entwicklungsstadien (insgesamt 2500 MW, davon 460 MW bereits mit Baubewilligung). Der Axpo-Konzern erweitert damit seine Geschäftstätigkeit um den Bau und die Entwicklung von Windparks und will auf diese Weise eine bessere Wertschöpfung aus dem Geschäft mit erneuerbaren Energien erzielen.

Den strategischen Entscheid für die Übernahme der Volkswind GmbH hat der Verwaltungsrat der Axpo Holding getroffen. Gerade die Auseinandersetzungen um die Entwicklungen der staatlichen Förderbedingungen in Deutschland werden auf breiter politischer Ebene geführt, sodass ohne Weiteres davon auszugehen ist, dass diese wirtschaftliche Einflussgrösse neben andern wie z.B. die mittelfristige Kosten- und Ertragsentwicklung in den Kaufpreis eingeflossen sind.

Zu Frage 4:

Die Oberleitung der Axpo Holding und damit die Verantwortung für die Strategie sowie die Risikobeurteilung sind eine unübertragbare und unentziehbare Aufgabe des Verwaltungsrates (vgl. Art. 716a OR). Die Mitglieder des Verwaltungsrates sind sowohl der Gesellschaft als den einzelnen Aktionären und Gesellschaftsgläubigern für den Schaden verantwortlich, den sie durch absichtliche oder fahrlässige Verletzung ihrer Pflichten verursachen (vgl. Art. 754 Abs. 1 OR).

Der Axpo-Konzern verfügt über einen Risikomanagement-Prozess, der stetig weiterentwickelt wird. In diesem Rahmen werden die Risiken halbjährlich in den Konzerngesellschaften und auf Konzernebene ermittelt und nach der Wahrscheinlichkeit ihres Eintretens sowie nach deren Auswirkungen bewertet. Konzernübergreifende Risiken erfasst das Corporate Risk Management gesamtheitlich und koordiniert entsprechende Massnahmen auf Konzernstufe. Die Verantwortungsträger legen die Handelsprozesse für den gesamten Handelsbereich fest. Eine unabhängige Überprüfung der Prozesse findet im Rahmen des vorgeschriebenen, firmeneigenen Kontrollsystems statt. Dieses wird jährlich einer externen Revision unterzogen. Zusätzliche Kontrollen erfolgen regelmässig durch die an einen Wirtschaftsprüfer ausgelagerte, freiwillig durchgeführte interne Revision. Diese erstattet Bericht an den Prüfungs- und Finanzausschuss des Verwaltungsrates der Axpo Holding (vgl. auch die Beantwortung der Anfragen KR-Nrn. 160/2015 betreffend Die AXPO und ihre Handelsaktivitäten via die Axpo Trading AG und 179/2015 betreffend Axpo – Grossrisikotreiberin des Kantons Zürich).

Grundsätzlich haftet im Schadenfall die jeweilige Aktiengesellschaft, z. B. die Ländergesellschaft in den USA. Die Haftung der Aktionäre beschränkt sich auf ihren Anteil am Aktienkapital.

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

Vor dem Regierungsrat
Der stv. Staatsschreiber:
Hösli