

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

GRG Nr.	20	IN 34	410
---------	----	-------	-----

Frauenfeld, 7. August 2023

417

Interpellation von Simon Vogel, Oliver Martin, Elina Müller, Peter Schenk und Kilian Imhof vom 9. November 2022 „Erneuerbare Energie der Axpo für den Thurgau“

Beantwortung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Thurgauer Landschaft der Elektrizitätsversorgungsunternehmen (EVU) ist vielfältig. Knapp 90 verschiedene EVU beliefern die Endkunden mit Strom. Diese Zahl ist insofern bemerkenswert, als schweizweit rund 600 EVU aktiv sind. Das zeigt, wie kleinräumig die Strukturen der Thurgauer Stromversorgung sind.

Für den Einkauf des Stroms ist jedes EVU selbst zuständig, wobei die Strategien des Stromeinkaufs unterschiedlich sind. EVU, die dank kurzfristigem Einkauf jahrelang von tiefen Strompreisen profitiert haben, mussten im vergangenen Jahr Strom zu sehr hohen Preisen einkaufen und entsprechend die Strompreise für die Endkunden erhöhen. EVU mit einer langfristigen Einkaufsstrategie trifft der zwischenzeitlich hohe Strompreis weniger, weshalb diese EVU die Strompreise für die Endkunden weniger stark anpassen mussten.

Nebst der Einkaufsstrategie hat auch der Anteil Eigenproduktion einen grossen Einfluss auf die Strompreise. Im vergangenen Jahr hat sich deutlich gezeigt, dass EVU mit einem höheren Anteil an eigener Produktion oder Beteiligungen an Produktionsanlagen weniger von den Preisen an der Strombörse abhängig sind.

Der Strommarkt in der Schweiz ist seit 2009 teilweise liberalisiert. Seither haben Endverbraucher mit einem jährlichen Bedarf von mehr als 100 Megawattstunden (MWh) pro Verbrauchsstätte Netzzugang, und es steht ihnen frei, ihre Stromlieferanten frei zu wählen. Dies gilt auch für die EVU, die nicht als feste Endverbraucher nach Art. 6 des Stromversorgungsgesetzes (StromVG; SR 734.7) gelten und damit frei in der Wahl ihrer Lieferanten sind.

Mit dieser grundlegenden Änderung des regulatorischen Rahmens ist auch § 4 des grundsätzlich heute noch gültigen Vertrages zwischen den Kantonen Aargau, Glarus, Zürich, St. Gallen, Thurgau, Schaffhausen, Schwyz, Appenzell Ausserrhoden und Zug betreffend Gründung der Gesellschaft der Nordostschweizerischen Kraftwerke A.G. (NOK-Gründungsvertrag; RB 954.4) aus dem Jahr 1914 hinfällig geworden. Die darin vorgesehene wechselseitige Liefer- und Bezugspflicht zwischen der damaligen NOK (heutige Axpo) und den beteiligten Kantonswerken steht im Widerspruch zur Teilliberalisierung des Strommarktes nach StromVG.

Bei der Versorgung der festen Endverbraucher im Sinne von Art. 6 StromVG handelt es sich weiterhin um einen Monopolmarkt, der entsprechend stark reglementiert ist. Um den fehlenden Wettbewerb zu kompensieren, unterliegt die Lieferung von Strom an feste Endverbraucher dem öffentlichen Beschaffungswesen. Dieses verpflichtet die Auftraggeber, öffentliche Aufträge je nach Auftragswert in bestimmten Verfahren zu vergeben. Die ehemalige Liefer- und Bezugspflicht nach § 4 NOK-Gründungsvertrag lässt sich nicht mit dem öffentlichen Beschaffungswesen vereinbaren.

Die drohende Energiemangellage insbesondere aufgrund des Ukraine-Kriegs hat aufgezeigt, wie stark die Schweiz im Winterhalbjahr auf Stromimporte aus der Europäischen Union (EU) angewiesen ist. Diese Abhängigkeit wird sich in Zukunft noch verstärken. Einerseits wächst der Stromverbrauch durch Wirtschafts- und Bevölkerungswachstum, Digitalisierung und Dekarbonisierung. Andererseits wird die inländische Produktion durch die absehbare Stilllegung von Atomkraftwerken und in geringerem Umfang auch durch die Umsetzung des Gewässerschutzes (Restwassermengen) reduziert. Der Ausbau der Energieproduktion ist damit entweder von einem Moratorium (AKW) oder durch lange Bewilligungsverfahren und Einsprachen blockiert (Wind, Wasserkraft, Speicher). Einzig bei der Photovoltaik (PV) konnte mit dem neuen Art. 71a des Energiegesetzes (EnG; SR 730.0) für grosse, alpine PV-Anlagen ein Durchbruch erzielt werden. Allerdings muss sich erst noch zeigen, wie viele Anlagen tatsächlich realisiert werden können. Die alpinen PV-Anlagen alleine werden nicht genügen, um die Stromversorgung der Schweiz im Winter abzusichern. Bis auf Weiteres ist die Schweiz im Winterhalbjahr deshalb zwingend und zunehmend auf Stromimporte angewiesen.

Die Situation wird künftig dadurch noch verschärft, dass die Import-Kapazitäten durch die Umsetzung der Europäischen Elektrizitätsbinnenmarkttrichtlinie (EU VO 2019/943; Art. 15 Ziff. 2) ab 2025 durch die EU beschränkt werden. Die Schweiz wird sodann zunehmend aus den Informationsflüssen der europäischen Übertragungsnetzbetreiber und den Regelenergiemärkten ausgeschlossen. Die wichtigste und wirksamste Massnahme zur Sicherstellung der Schweizerischen Stromversorgung im Winterhalbjahr ist deshalb – neben dem massiven Ausbau der winterlichen Eigenstromproduktion – der Abschluss eines Stromabkommens mit der EU.

Frage 1

Der Regierungsrat teilt die Auffassung, dass der ökonomische Nutzen des von der Axpo produzierten Stromes wieder vermehrt der Bevölkerung und Wirtschaft des Kantons Thurgau zukommen sollte. Hierzu ist die Ausschüttung von Dividenden einem physi-

schen Energiebezugsrecht insbesondere aus den einleitend genannten Gründen vorzuziehen. Die Axpo wird allerdings frühestens wieder eine Dividende ausschütten können, wenn sie nicht mehr unter dem Rettungsschirm nach dem Bundesgesetz über subsidiäre Finanzhilfen zur Rettung systemkritischer Unternehmen der Elektrizitätswirtschaft (FiREG; SR 734.91) steht.

Die EKT Holding AG hat vor wenigen Monaten die EKT Energiestiftung gegründet, in die ein massgeblicher Anteil der künftigen Dividenden der Axpo einfließen soll. Die Stiftung bezweckt insbesondere die Förderung von Technologien und von Projekten für eine sichere und nachhaltige Energieerzeugung und -versorgung im Kanton Thurgau. Da die EKT Energiestiftung nicht gewinnorientiert ist, kann sie insbesondere auch Projekte mit langfristigem Investitionshorizont unterstützen, die für betriebswirtschaftlich orientierte Investoren weniger interessant sind.

In Krisenzeiten neigt die Politik oftmals zu Protektionismus und zu ökonomischem Nationalismus. Zur Sicherung der Stromversorgung der Schweiz ist dies mit grösster Wahrscheinlichkeit der falsche Weg. Stattdessen sollten sich die gesetzlichen und regulatorischen Massnahmen an folgenden Zielen orientieren:

- Schaffen von guten Rahmenbedingungen (ökonomisch, rechtlich etc.) für den raschen Ausbau der erneuerbaren Energieproduktion (insbesondere PV, Wind- und Wasserkraft).
- Beschleunigte und konzentrierte Bewilligungsverfahren, welche die Anzahl Einsprachen und Beschwerden reduzieren.
- Vermehrte Investitionen der EVU in eigene, möglichst regionale und erneuerbare Produktionsanlagen.
- Abschluss eines Stromabkommens mit der EU, um die Importkapazitäten im Winter zu sichern. Dies bedingt voraussichtlich die komplette Liberalisierung des Strommarktes.

Frage 2

Die vorgeschlagene Verbindung von Produktion durch die Axpo und den Verkauf an geschützte Endkunden durch die EVU ist – wie dargelegt – weder mit dem StromVG noch mit dem öffentlichen Beschaffungswesen zu vereinbaren, weshalb sich die Gegenüberstellung von Vor- und Nachteilen erübrigt. Ökonomisch wäre dies auch nur dann sinnvoll, wenn die Marktpreise über den Gestehungskosten liegen. Es geht rasch vergessen, dass die Axpo in den Jahren 2013 bis 2018 massive Verluste erlitt, Wertberichtigungen in Milliardenhöhe vornehmen musste und keine Dividenden auszahlen konnte, da die Marktpreise unter den Gestehungskosten der Axpo lagen.

Die Axpo erzeugt in der Schweiz aus Atom- und Wasserkraftwerken rund 25 TWh Energie. Die EKT Holding AG hält 12.25 % an der Axpo, was einer Energiemenge von rund 3 TWh entspricht. Die Thurgauer EVU sind gezwungen, ihre Energiebeschaffung auszuschreiben. Fallen die Marktpreise unter die Gestehungskosten der Axpo, so müsste in einer solchen Konstellation die EKT Holding AG diese Kosten tragen, da sich

die EVU erfahrungsgemäss anderweitig am Markt eindecken. Nimmt man eine Differenz von Fr. 10/MWh zwischen Gestehungskosten und Marktpreis an, so beträgt der jährliche Verlust für die Beschaffung von 3 TWh rund 30 Mio. Franken. Dieses Risiko wäre für die EKT Holding AG ökonomisch nicht tragbar. Es gilt zu bedenken, dass die EKT Holding AG im Vergleich zu anderen Kantonswerken keine grundversorgten Kunden hat und damit in einer solchen Konstellation das volle Preisrisiko trüge.

Frage 3

Die Aktien der EKT Holding AG werden vollständig vom Kanton gehalten. In der entsprechenden Eigentümerstrategie hat der Regierungsrat zuletzt im Jahr 2021 die strategischen Ziele und die organisatorischen Vorhaben für die EKT Holding AG festgelegt. Darin ist in Ziffer 1.5 festgehalten, dass die EKT Holding AG zur Förderung der erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz beiträgt.

Die EKT Holding AG wiederum hält 12.25 % des Aktienkapitals der Axpo Holding AG und vertritt ihre entsprechenden Rechte unter Wahrung der Interessen des Kantons Thurgau. Der Kanton hat ein Nominierungsrecht für den Verwaltungsrat der Axpo Holding AG und deren Tochtergesellschaften, das der Regierungsrat nach Anhörung der EKT Holding AG ausübt (Eigentümerstrategie EKT Holding AG, Kapitel II). Die Einflussnahme des Regierungsrates auf strategische Fragen der Axpo beschränkt sich auf dieses Nominierungsrecht.

Der Regierungsrat würde es aber begrüßen, wenn die Axpo und die EKT Holding AG vermehrt in die inländische (oder gar regionale) und erneuerbare Stromproduktion investieren, sofern dies auch aus ökonomischen Gesichtspunkten sinnvoll erscheint. Die EKT Holding AG hat hierfür die EKT Energiestiftung gegründet und wird sich beispielsweise auch am Windprojekt Wellenberg beteiligen und damit die nachhaltige Stromproduktion im Thurgau zu unterstützen.

Frage 4

Die Thurgauer EVU können bereits jetzt ihren Strom innerhalb der Regeln des öffentlichen Beschaffungsrechts bei der Axpo beziehen. Dies gilt auch für die EKT Holding AG, die für viele Thurgauer EVU den Stromeinkauf übernimmt. In diesem Zusammenhang sei erwähnt, dass die Axpo mit Abstand die grösste Lieferantin der EKT Holding AG ist.

Frage 5

Sowohl die teilweise Marktöffnung nach dem StromVG als auch das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB; SR 172.056.1) verunmöglichen eine entsprechende Regelung. Beides sind nationale Gesetze, die der Kanton Thurgau nicht eigenmächtig ändern kann. Zudem stünde eine Rückgängigmachung der Marktöffnung im Widerspruch zu den Voraussetzungen eines Stromabkommens mit der EU, das im Hinblick auf die künftige Versorgungssicherheit der Schweiz von zentraler Bedeutung ist.

Der Präsident des Regierungsrates

Der Staatsschreiber