

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

An das
Büro des Grossen Rates

Frauenfeld, 1. Juli 2014
481

GRG NR.	12	PI 3	262
---------	----	------	-----

**Parlamentarische Initiative von Kurt Egger, Josef Gemperle und Roman Giuliani
vom 7. Mai 2014 „Erneuerung des NOK-Gründungsvertrags“**

Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur oben erwähnten Parlamentarischen Initiative und macht davon wie folgt Gebrauch:

I. Ausgangslage

Mit der vorliegenden Parlamentarischen Initiative wird beantragt, ein Gesetz zur Erneuerung des NOK-Gründungsvertrages zu schaffen. 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*“ (RB 954.4) ist rechtlich ein Konkordat und soll nach Auffassung der Initianten gemäss den energiepolitischen Zielen der Kantonsverfassungen der Konkordatskantone bezüglich der Energieversorgung und der übergeordneten Energiegesetzgebung erneuert werden. Der Regierungsrat des Kantons Thurgau soll entsprechende Verhandlungen mit den Konkordatspartnern aufnehmen und dem Grossen Rat innert drei Jahren nach Annahme des Gesetzes den erneuerten Konkordatsvertrag zustellen.

Die Initianten begründen das Anliegen damit, dass der hundert Jahre alte Vertrag mit der heutigen Energiepolitik und dem sich öffnenden Strommarkt nicht vereinbar sei und dass jegliche Regelungen zu Stromprodukten, Netz, Dienstleistungen und Handel fehlten. Es sei an der Zeit, diesen Vertrag zu erneuern, wobei sich auch die Chance biete, eine zukunftsfähige Energiepolitik zu fördern und zu koordinieren.

II. Verfahren

Es kann festgehalten werden, dass sich die Parlamentarische Initiative auf keinen Gegenstand bezieht, der schon als Ratsgeschäft anhängig oder innerhalb eines halben Jahres dem Grossen Rat vorgelegt werden soll.

In formeller Hinsicht drängt sich der Hinweis auf, dass das vorgetragene Anliegen den möglichen Anwendungsbereich von §§ 43ff. GOCR sprengt. Das Instrument der Parlamentarischen Initiative war stets für geringfügige Gesetzesanpassungen gedacht. Für umfangreiche Gesetzesänderungen oder gar die Schaffung gänzlich neuer Normenkomplexe eignet sich die Parlamentarische Initiative jedoch nicht, da die parlamentarische Beratung ohne das Vorliegen einer regierungsrätlichen Botschaft und ohne Vernehmlassungsverfahren einsetzt. Hier hätte sich der Motionsweg angeboten.

Zudem ist zu sagen, dass es als fragwürdig erscheint, einen Verhandlungsauftrag an den Regierungsrat in ein formelles Gesetz kleiden zu wollen. Gesetze sollen ihrer Definition entsprechend allgemein verbindliche Regelungen enthalten, juristisch ausgedrückt sogenannte generell-abstrakte Rechtsnormen. Ein Verhandlungsauftrag an den Regierungsrat ist in diesem Sinne nicht gesetzeswürdig. Er würde im Thurgauer Rechtsbuch einen eigenartigen Fremdkörper bilden, der auch nur in einem formellen Gesetzgebungsverfahren wieder entfernt werden könnte. Angesichts der jetzt schon absehbaren mindestens zeitlichen Unerfüllbarkeit des Auftrages ist auf einen solchen gesetzgeberischen Sonderfall zu verzichten.

III. Materielles

1. Ein Blick in den NOK-Gründungsvertrag zeigt sofort, 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, so dass sich die Abnahmepflicht der Kantonswerke heute auf jene Strommenge beschränkt, die von den gebundenen Kunden verbraucht wird, also denjenigen mit einem Jahresverbrauch unter 100 MWh.

2. Aussagen zu einer modernen Energiepolitik im Umfeld eines sich öffnenden Strommarkt mit Stromprodukten und Dienstleistungen finden sich im NOK-Gründungsvertrag in der Tat nicht. Allerdings stellt sich die Frage, ob für solche Anpassungen momentan die Zeit reif ist. Der Bundesrat hat die Botschaft zum ersten Massnahmenpaket der Energiestrategie 2050 im Herbst 2013 verabschiedet. Derzeit berät die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates (UREK-N) diese Vorlage. Ein Beschluss des Nationalrates als Erstrat zu dieser Vorlage ist nicht vor Ende dieses Jahres zu erwarten. Danach wird sich der Ständerat als Zweitrat mit dem Geschäft befassen. Eine Inkraftsetzung liegt noch in weiter Ferne, zumal nach einem allfälligen Referendum auch noch eine Volksabstimmung durchzuführen wäre. Eine Erneuerung des NOK-Gründungsvertrages könnte erst dann sinnvoll sein, wenn sich eine gewisse Rechts- und Planungssicherheit in den wichtigsten Punkten der schweizerischen Energiestrategie 2050 abzeichnet.
3. Auch in den Kantonen sind der Vorstellungen über eine zukünftige Energiepolitik sehr verschieden, ebenso wie der Umsetzungsstand entsprechender Massnahmen. Im Thurgau hat der Regierungsrat gerade ein Konzept für eine Stromversorgung ohne Kernenergie vorgelegt, das im Grossen Rat zwar weitgehend positiv aufgenommen wurde, dessen Umsetzung aber auch erst am Anfang steht. Andere Kantone sind in dieser Hinsicht bedeutend weniger weit oder verfolgen grundsätzlich andere Ziele. Insofern besteht keine gemeinsame und einheitliche Energiepolitik der Kantone, die im NOK-Gründungsvertrag verankert werden könnte.
4. Eine eigene Eigentümerstrategie der Axpo – wie sie in der Begründung der Initiative erwähnt wird – kann es nicht geben, weil die Axpo zu hundert Prozent den beteiligten Kantonen beziehungsweise ihren Kantonswerken gehört. Es liegt an jedem einzelnen Kanton, eine Eigentümerstrategie für seine eigene Beteiligung festzulegen. Eine gemeinsame Eigentümerstrategie aller beteiligten Kantone formulieren zu wollen, dürfte – aus den oben bereits erwähnten Gründen – wohl unrealistisch sein. Für die Axpo selbst kann der Verwaltungsrat eine Unternehmensstrategie definieren. Im

Hinblick darauf nimmt der Regierungsrat bei seinen regelmässigen 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 und nachhaltige Energieversorgung des Kantons im Vordergrund.

5. 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 fakultativen oder sogar dem obligatorischen Referendum. Angesichts der Brisanz, die der Energiepolitik heute und auch in Zukunft beizumessen ist, wäre wohl in den meisten Kantonen mit Volksabstimmungen zu rechnen. Bei dieser Ausgangslage erscheint es als äusserst schwierig, wenn nicht als praktisch aussichtslos, für einen mit den energiepolitischen Zielen der Initianten neu formulierten 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.

IV. Zusammenfassung und Antrag

Zusammenfassend ist den Initianten insofern zuzustimmen, als der NOK-Gründungsvertrag weitgehend veraltet ist und eine Erneuerung wünschbar wäre. Es bestehen aber sehr grosse Hindernisse, die ein solches Unterfangen gegenwärtig als unrealistisch erscheinen lassen. Zu nennen sind dabei insbesondere die noch nicht verabschiedete Energiestrategie 2050 des Bundes, die unterschiedlichen energiepolitischen Ausrichtungen und Vorstellungen der beteiligten Kantone, die demokratischen Hürden mit fakultativen oder obligatorischen Volksabstimmungen in den Kantonen sowie die vergleichsweise bescheidenen Einflussmöglichkeiten des Kantons Thurgau als Minderheitsaktionär der Axpo. Hinzu kommt, dass ein befristeter Verhandlungsauftrag an den Regierungsrat nicht in ein formelles Gesetz gehört. Aus diesen Gründen empfiehlt der Regierungsrat, die Parlamentarische Initiative nicht zu unterstützen.

5/5

Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident des Regierungsrates

Dr. Claudius Graf-Schelling

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach

Kopie an:

- Mitglieder des Grossen Rates