



Kantonsratsbeschluss

betreffend Ablösung des NOK-Gründungsvertrags durch einen Aktionärbindungsvertrag der Aktionäre der Axpo Holding AG

Bericht und Antrag der Konkordatskommission
vom 17. Februar 2020

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Konkordatskommission hat die Vorlage des Regierungsrats vom 17. September 2019 (Vorlage Nr. 3011.1 - 16151 sowie Vorlage Nr. 3011.2 - 16152) an ihrer Sitzung vom 17. Februar 2020 beraten. An der Sitzung nahm von Seiten der Finanzdirektion der Finanzdirektor Heinz Tännler teil. Das Sitzungsprotokoll führte Rita Weiss Schregenberger von der Finanzdirektion.

Der Bericht ist wie folgt gegliedert:

1. In Kürze / Aufforderung an den Regierungsrat
2. Ausgangslage
3. Eintretensdebatte
4. Abstimmung zum Eintreten
5. Detailberatung
6. Schlussabstimmung
7. Antrag

1. In Kürze / Aufforderung an den Regierungsrat

Eintretensabstimmung

Die Kommission beschloss mit 7:4 Stimmen ohne Enthaltungen Eintreten auf die Vorlage Nr. 3011.2.

Detailberatung

In der Detailberatung zur Vorlage Nr. 3011.2 wurde beantragt, die Vorlage mit zwei Paragraphen zu ergänzen.

Schlussabstimmung

Die Konkordatskommission stimmte der Vorlage Nr. 3011.2 in der Schlussabstimmung mit 7:4 Stimmen ohne Enthaltungen unter Ergänzung von §§ 2 und 3 zu.

2. Ausgangslage

Der Regierungsrat beantragte in seinem Bericht und Antrag vom 17. September 2019 die Ablösung des NOK-Gründungsvertrags durch einen Aktionärbindungsvertrag der Aktionäre der Axpo Holding AG. Begründet wurde dieser Antrag damit, dass der NOK-Gründungsvertrag aus dem Jahr 1914 nur noch beschränkt umsetzbar ist. Mit einem neuen Aktionärbindungsvertrag wollen die Kantone und Kantonswerke die Axpo Holding AG in einem dynamischen Umfeld stärken. Der Kanton Zug hält einen Anteil von rund 0,9 Prozent und ist damit der kleinste Aktionär. Das neue Vertragswerk sichert die Minderheitsrechte der Kleinaktionäre, sodass gegenüber dem NOK-Gründungsvertrag keine Nachteile entstehen. Die Ablösung soll per 1. Januar 2021 erfolgen, kommt jedoch nur dann zustande, wenn alle Eigner zustimmen. Die Hintergründe, weshalb der Regierungsrat die Ablösung des NOK-Gründungsvertrags durch einen Aktio-

närbindungsvertrag beantragt, sind im Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 17. September 2019 beschrieben, sodass auf ihn verwiesen werden kann.

3. Eintretensdebatte

Eine grosse Mehrheit der Konkordatskommission war sich einig, dass der Gründungsvertrag aufgelöst werden und an dessen Stelle etwas anderes treten muss, um den Vertrag den heutigen Gegebenheiten anzupassen. Die Wettbewerbskommission der Schweiz (WEKO) verunmöglicht die Einhaltung und Durchführung des noch geltenden Konkordats aus dem Jahr 1914. Im Rahmen der Erläuterungen zur Vorlage sowie der Eintretensdebatte wurden insbesondere die folgenden Themenbereiche angesprochen:

3.1. Verkauf an Dritte durch den Kanton Zug während der Lock-up Periode / strategische Beteiligung

Mitglieder der Konkordatskommission stellten die Frage, ob es sich bei der Beteiligung des Kantons Zug an der Axpo Holding AG um eine strategische Beteiligung handelt.

Über diese Frage ist man geteilter Meinung. Der Kanton Zug hat eine Beteiligung an der Axpo Holding AG von 0,873 Prozent, was eher auf eine nicht strategische Beteiligung hindeutet. Der Strommarkt ist stark liberalisiert und die WWZ ist kein Kantonswerk, welches Synergien suchen muss, was gegen eine strategische Beteiligung spricht. Man bekäme viel Geld für diese Beteiligung. Je länger man zuwartet, um so mehr wert wird diese Beteiligung sein. Die Beteiligung ist rentabel und die Axpo Holding AG ist aus dem negativen Cashflow herausgekommen. Auf der anderen Seite wird die Wasserkraft in Zukunft eine immer grössere Rolle spielen, weshalb die Beteiligung als strategisch angesehen werden könnte; die Axpo ist stark in der Produktion von Wasserkraft. Zudem wurde argumentiert, es sei wichtig, eine Beteiligung an einem Energiekonzern zu haben, der auch Strom liefert. Auch spricht eher gegen einen Verkauf, wenn man davon ausgeht, dass wieder Dividenden ausgeschüttet werden.

3.2. Voraussetzung für Verkauf: Umbuchung vom Verwaltungs- ins Finanzvermögen

Der Kanton Zug besitzt eine Beteiligung an der Axpo Holding AG von 0,873 Prozent des Aktienkapitals, das heisst im Nominalwert von rund 3,2 Millionen Franken. In der Bilanz des Kantons Zug ist die Beteiligung mit einem Erinnerungsfranken vermerkt. Da kein Markt besteht, kann auch der Marktwert nicht bestimmt werden. Der Marktwert dürfte aber ein Vielfaches des Nominalwerts betragen.

Die Beteiligung des Kantons Zug an der Axpo Holding AG ist im Verwaltungsvermögen. Wenn die Beteiligung verkauft werden soll, wäre zunächst eine Umbuchung vom Verwaltungs- ins Finanzvermögen nötig. Diese Umbuchung liegt gemäss § 35 Abs. 2 Bst. e des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG) in der Kompetenz des Regierungsrats, die Staatswirtschaftskommission müsste lediglich informiert werden. Der Kantonsrat könnte sich somit zu einem Verkauf nicht äussern.

Wenn es sich um eine strategische Beteiligung handelt, dann sollte diese im Verwaltungsvermögen bleiben.

Damit der Kantonsrat über die Umbuchung der Beteiligung vom Verwaltungs- ins Finanzvermögen mitbestimmen könnte, müsste entweder das FHG geändert werden, oder die Kantonsratsvorlage betreffend Ablösung des NOK-Gründungsvertrags durch einen Aktionärsbindungsvertrag der Aktionäre der Axpo Holding AG müsste mit einer entsprechenden Bestimmung ergänzt werden.

3.3. Verkauf an ausländische Investoren

Mitglieder der Konkordatskommission äussern die Befürchtung, dass die Versorgungssicherheit in der Schweiz gefährdet sein könnte, wenn Anteile an der Axpo Holding AG an Dritte verkauft werden können, zumal diese Dritten ausländische Investoren sein könnten. So bestehe das Risiko, dass die Kantone nach acht Jahren nicht mehr die Aktienmehrheit an der Axpo Holding AG halten.

Die Schweiz ist schon heute nicht mehr autark, was den Strom betrifft: Die Schweiz importiert bereits heute Kohle- und Atomstrom aus dem Ausland. Auch ist der Strommarkt national und international stark reguliert, so dass es für einen ausländischen Investor schwierig wäre, eine entscheidende Position in der Schweiz oder im Kanton Zug zu erlangen.

Die Axpo Holding AG muss die Möglichkeit haben, frisches Kapital am Kapitalmarkt aufzunehmen. Für den Verkauf von Aktienanteilen besteht eine hohe Hürde: Während der ersten acht Jahre muss die Mehrheit des Aktienkapitals gemäss Aktionärbindungsvertrag in der öffentlichen Hand bleiben. Nach diesen ersten acht Jahren kann diese Mehrheitsbestimmung nur dann aufgehoben werden, wenn ein Quorum von mehr als 50 Prozent besteht sowie mindestens fünf Vertragsparteien dem zustimmen.

Um ein Zeichen zu setzen gegen eine Veräusserung der Aktienanteile an Dritte, könnte die Kantonsratsvorlage betreffend Ablösung des NOK-Gründungsvertrags durch einen Aktionärbindungsvertrag der Aktionäre der Axpo Holding AG ergänzt werden. Der Inhalt dieser Bestimmung wäre sinngemäss, dass der Kanton Zug nach Ablauf von acht Jahren für einen Verkauf nicht Hand bieten darf oder diesbezüglich zuerst der Kantonsrat zu konsultieren wäre.

4. Abstimmung zum Eintreten

Zum Abschluss der Eintretensdebatte wurde mit 7:4 Stimmen ohne Enthaltungen Eintreten auf die Vorlage beschlossen.

5. Detailberatung

§ 1

Die Konkordatskommission stimmte § 1 der Vorlage Nr. 3011.2 mit 10:1 Stimmen ohne Enthaltungen zu unter dem Vorbehalt, dass § 2 und § 3 nachfolgend zugestimmt werde.

§ 2 (neu)

Aus der Kommission erfolgte der Antrag, die Kantonsratsvorlage betreffend Ablösung des NOK-Gründungsvertrags durch einen Aktionärbindungsvertrag der Aktionäre der Axpo Holding AG mit folgendem § 2 zu ergänzen: «Für die Umwandlung des Aktienanteils des Kantons Zug an der Axpo Holding AG vom Verwaltungs- in das Finanzvermögen (mit dem Ziel, die Beteiligung zu verkaufen) bedarf es als Ausnahme zu § 35 Abs. 2 Bst. e des Finanzhaushaltsgesetzes der Zustimmung des Kantonsrats.»

Es erfolgte der Hinweis aus der Kommission, dass die Flexibilität eines allfälligen Kaufs oder Verkaufs durch den politischen Prozess gemäss § 2 unter Umständen verkompliziert werden könnte. Der politische Prozess kann auf dem Markt auch gewisse Nachteile in gewissen Situationen haben.

Die Konkordatskommission stimmte § 2 mit 11:0 Stimmen ohne Enthaltungen zu.

§ 3 (neu)

Aus der Kommission erfolgte der Antrag, die Kantonsratsvorlage betreffend Ablösung des NOK-Gründungsvertrags durch einen Aktionärbindungsvertrag der Axpo Holding AG mit folgendem § 3 zu ergänzen: «Nach Ablauf der achtjährigen Vertragszeit des Aktionärbindungsvertrags vom 20. November 2018, mit formalen Ergänzungen vom 23. Januar 2019, braucht es für eine Zustimmung zu Vertragsänderungen und/oder einer Kündigung des Aktionärbindungsvertrags einen Beschluss des Kantonsrats.»

Die Konkordatskommission stimmte § 3 mit 11:0 Stimmen ohne Enthaltungen zu.

6. Schlussabstimmung

Die Konkordatskommission stimmte der Vorlage Nr. 3011.2 in der Schlussabstimmung mit 7:4 Stimmen ohne Enthaltungen unter Ergänzung von §§ 2 und 3 zu.

7. Antrag

Die Konkordatskommission beantragt dem Kantonsrat, auf die Vorlage Nr. 3011.2 - 16152 einzutreten und ihr unter Ergänzung von §§ 2 und 3 zuzustimmen.

Zug, 17. Februar 2020

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der Konkordatskommission

Die Präsidentin: Karen Umbach

Beilage:
- Synopse