

**Beschluss des Kantonsrates  
zum Postulat KR-Nr. 238/2022 betreffend  
Inland vor Ausland beim Ausbau von erneuerbaren  
Energierzeugungsanlagen**

(vom .....)

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 4. September 2024,

*beschliesst:*

I. Das Postulat KR-Nr. 238/2022 betreffend Inland vor Ausland beim Ausbau von erneuerbaren Energierzeugungsanlagen wird als erledigt beschrieben.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

---

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 26. September 2022 folgendes von Kantonsrat Christian Lucek, Dänikon, und Mitunterzeichnenden am 11. Juli 2022 eingereichte Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird eingeladen, Massnahmen zu ergreifen, damit die stromproduzierenden Unternehmen mit kantonaler Beteiligung Investitionen in erneuerbare Energie primär im Inland statt im Ausland tätigen.

## *Bericht des Regierungsrates:*

### **Ausgangslage**

Mit dem Postulat wird der Regierungsrat eingeladen, Massnahmen zu ergreifen, damit die stromerzeugenden Unternehmen mit kantonaler Beteiligung Investitionen in erneuerbare Energie primär im Inland statt im Ausland tätigen. Bei diesen Unternehmen handelt es sich um die sich vollständig im Eigentum des Kantons befindenden Elektrizitätswerke des Kantons Zürich (EKZ) sowie die Axpo Holding AG (Axpo), an welcher der Kanton mit einem Anteil von 18,3% beteiligt ist.

In den vergangenen Jahren waren die Rahmenbedingungen für Investitionen in erneuerbare Energien in der Schweiz ungünstig. Die wirtschaftlichen Risiken für diese langfristigen Investitionen waren zu gross. Einerseits wurde das Risiko tiefer Strompreise nur ungenügend durch staatliche Sicherheiten wie Mindestvergütungen gedeckt, andererseits sind die Bewilligungsprozesse für grössere Erzeugungsanlagen ausserhalb der Bauzone (Wind- und Wasserkraft) in der Regel äusserst umfangreich, langwierig und die Planungskosten entsprechend hoch. Während beispielsweise in der Schweiz bis zur rechtskräftigen Baubewilligung für eine Windkraftanlage in der Regel mit weit über zehn Jahren zu rechnen ist, wird eine solche Anlage im europäischen Ausland in der Regel innerhalb von zwei bis vier Jahren bewilligt. Bei der Wasserkraft sind hohe Wasserzinsen, gewässerschutzrechtliche Auflagen und Heimfallregelungen der Gebirgskantone zusätzliche Investitionshemmnisse.

### **Verbesserte Rahmenbedingungen auf Bundesebene**

In der Zwischenzeit wurden auf Bundesebene die Rahmenbedingungen für die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien verbessert. Seit dem 1. Oktober 2022 ist das Bundesgesetz über dringliche Massnahmen zur kurzfristigen Bereitstellung einer sicheren Stromversorgung im Winter (AS 2022 543) in Kraft. Es umfasst insbesondere Massnahmen im Bereich der Photovoltaik (PV), u. a. mit Erleichterungen und zusätzlicher Förderung für alpine PV-Anlagen. Am 23. November 2022 wurden zudem verschiedene Verordnungen im Energiebereich angepasst und damit u. a. die Förderinstrumente für die Stromproduktion aus erneuerbaren Energien ausgebaut, mit Schwerpunkt auf PV, beispielsweise mit der Einführung eines zusätzlichen Bonus für alpine PV-Anlagen. Bei Letzteren bleibt – neben der Akzeptanz durch die Standortgemeinden, die Bevölkerung und die Umweltorganisationen – die Wirtschaftlichkeit die zentrale Herausforderung. Eine weitere Hürde stellt die gesetzliche Vor-

gabe dar, einen Teil der erzeugten Elektrizität bereits bis 2025 einzuspeisen. Erschwerend kommt dabei hinzu, dass keine Koordination mit den Bewilligungsverfahren für den Ausbau der notwendigen Netzanlagen vorgesehen wurde.

Am 9. Juni 2024 stimmten die Schweizer Stimmberechtigten dem Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien mit 68,7% Ja-Stimmen-Anteil zu. Mit diesem Gesetz soll die Stromversorgungssicherheit auch in Zukunft gewährleistet und der Ausbau mit erneuerbaren Energien insbesondere im Winterhalbjahr gefördert werden. Der Erlass umfasst u. a. folgende Änderungen des Energiegesetzes vom 30. September 2016 (SR 730.0) und des Stromversorgungsgesetzes vom 23. März 2007 (SR 734.7): Die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien ohne Wasserkraft soll von rund 5 Terawattstunden (TWh) 2022 auf 35 TWh 2035 und 45 TWh 2050 gesteigert werden. Die Wasserkraftanlagen sollen bis 2035 ihre Produktion von heute rund 36 TWh auf 38 TWh erhöhen. Zur Stärkung der Versorgungssicherheit im Winter soll bis 2040 ein Zubau von Kraftwerken zur Erzeugung von erneuerbarer Energie von mindestens 6 TWh erfolgen. Dazu wurden die bestehenden Förderinstrumente für die Stromproduktion aus erneuerbaren Energien ergänzt. Daneben sollen die Bewilligungsverfahren für neue Anlagen erleichtert und dadurch deren Bau beschleunigt werden. 16 zu fördernde Wasserkraftprojekte werden namentlich im Gesetz aufgeführt. Weiter gelten neu namentlich Speicher- und Laufwasserkraftwerke, Pumpspeicherkraftwerke, Solaranlagen und Windanlagen sowie Elektrolyseure und Methanisierungsanlagen als von nationalem Interesse, wenn sie einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung der Ausbauziele leisten. Netzbetreiber sind weiterhin verpflichtet, ihnen angebotene Elektrizität aus erneuerbaren Energien abzunehmen, neu jedoch zu einem schweizweit harmonisierten Preis. Die minimale Vergütung für Anlagen bis zu einer Leistung von 150 Kilowatt orientiert sich an den Amortisationskosten der entsprechenden Anlagen. Allfällige Netzverstärkungen für den Anschluss von Anlagen zur Erzeugung von Elektrizität aus erneuerbaren Energien werden von der nationalen Netzgesellschaft teilweise vergütet und somit schweizweit solidarisiert.

### **Aktivitäten der EKZ**

Die EKZ haben in den letzten Jahren – auch aufgrund der verbesserten regulatorischen Rahmenbedingungen – die Investitionen in Projekte zur Stromerzeugung im Inland verstärkt. Sie investieren in alpine Solaranlagen (z. B. Projekt Felsenstrom am Walensee, Projekt Grengiols im Wallis) und alpine Solar-Testanlagen (Totalp in Davos). Auch die Solarstromproduktion im bewohnten Gebiet wird auf verschiedenen Ka-

nähen intensiv vorangetrieben mit dem Bau und Betrieb von bereits über 100 eigenen grossen PV-Anlagen mit einer Leistung von rund 22 Megawatt, dem Bau von kleineren PV-Anlagen für Private und dem Angebot von Contracting-Modellen für grössere Dachlandschaften von Schulen, Gewerbe und Industrie. Ebenfalls der Förderung von erneuerbaren Energien dient die Erstellung von Batteriespeichern und die Zusammenarbeit mit Hochschulen (Eidgenössische Technische Hochschule, Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften). Im Windbereich ist die Anzahl Projekte deutlich geringer als im Solarbereich. Beim Windprojekt auf dem Wellenberg im Kanton Thurgau, das die EKZ zusammen mit dem Elektrizitätswerk des Kantons Thurgau ausarbeiten wollen, wurden die Standorte der drei Windenergieanlagen festgelegt. Die EKZ, das Elektrizitätswerk der Stadt Zürich und das Stadtwerk Winterthur wollen mit der Mitte 2023 gestarteten Kooperation «Zürich Wind» die Entwicklung, aber auch die Finanzierung, den Bau und den Betrieb von Windkraftanlagen im Kanton Zürich gemeinsam sicherstellen.

### **Aktivitäten der Axpo**

Als grösste Schweizer Stromproduzentin will die Axpo einen bedeutenden Beitrag zur Stromerzeugung im Inland und zur Stärkung der Versorgungssicherheit der Schweiz leisten. Bei den vom «Runden Tisch Wasserkraft» identifizierten Projekten, welche die Winterstromproduktion in der Schweiz um zwei TWh erhöhen sollen, prüft die Axpo die technische Machbarkeit und die Wirtschaftlichkeit bei den Staumauern in ihrem Einflussbereich. Bei den anderen Wasserkraftbeteiligungen prüft die Axpo mögliche Erneuerungen und Erweiterungen der Anlagen. Sie will die Beteiligungen grundsätzlich über das Konzessionsende behalten. Mit Blick auf die strengeren Restwasservorschriften, die nach Auslaufen der bestehenden Konzessionen erfüllt werden müssen, stellt bereits das Halten der Produktion auf dem heutigen Niveau eine Herausforderung dar. Erneuerungen oder Erweiterungen bestehender Kraftwerke können nur realisiert werden, wenn sich Konzessionär und Konzedent über die Entschädigung des Restwertes bei einem Heimfall nach Auslaufen der Konzession einigen können.

Daneben treibt die Axpo den Ausbau von PV- und Windenergieanlagen im Inland weiter voran. Bei den alpinen PV-Projekten musste die Axpo allerdings drei Projekte wegen der Ablehnung durch die Stimmberechtigten der jeweiligen Gemeinden einstellen und ein Projekt wegen ungenügender Wirtschaftlichkeit aufgeben. Weiterhin geprüft werden die zwei von den Stimmberechtigten der Bündner Gemeinden Tujetsch und Disentis unterstützten Projekte. Die Axpo-Tochter CKW stellt derzeit durchschnittlich zwei PV-Dachanlagen pro Tag fertig. Weiter verfolgt

die CKW mehrere Windparkprojekte in der Zentralschweiz und im Kanton Aargau. Zudem begann die CKW 2023 mit Abklärungen für ein Geothermieprojekt im Kanton Luzern.

Der Fachkräftemangel verzögert einen schnellen Ausbau erneuerbarer Energien. Deshalb startete die Axpo ein Ausbildungsprogramm und will mit gezielten Massnahmen bis 2030 zu einem der grössten Ausbildungsbetriebe in der Schweiz wachsen.

### **Massnahmen des Kantons**

Gemäss Energiestrategie und Energieplanung 2022 (RRB Nr. 947/2022) sollen die Möglichkeiten des Kantons zur Erhöhung der Produktion von Strom aus erneuerbaren Energien geprüft werden, dies mit Schwerpunkt auf PV und Winterstrom sowie unter Berücksichtigung der Förderung des Bundes. Der Regierungsrat hat entsprechende Erwartungen an die Elektrizitätsunternehmen EKZ und Axpo.

Mit Beschluss Nr. 653/2024 hat der Regierungsrat die überarbeitete Eigentümerstrategie für die EKZ festgelegt. Darin enthalten sind folgende Ziele mit direktem Bezug zum Anliegen des vorliegenden Postulats: Die EKZ sollen in ihrem Tätigkeitsbereich aktiv dazu beitragen, dass die Versorgungssicherheit mit Strom ganzjährig gewährleistet ist und die kantonalen Klimaziele erreicht werden. Zum Ausbau der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien im Kanton Zürich und in der Schweiz sollen die EKZ einen wesentlichen Beitrag leisten und sich hierzu ambitionierte Ziele setzen. Weiter soll ein angemessener Anteil des Bilanzgewinns für den Ausbau der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien und die Energiespeicherung im Inland verwendet werden, insbesondere um die Versorgungssicherheit im Winterhalbjahr zu verbessern. Investitionen im Ausland sollen unter der Bedingung erfolgen, dass eine angemessene Rendite erzielt werden kann und keine unverhältnismässigen Risiken eingegangen werden. Zudem dürfen sie kein für strategisch erforderliche Investitionen benötigtes Kapital binden. Die Eigentümerstrategie bedarf der Genehmigung durch den Kantonsrat (vgl. Vorlage 5964).

Betreffend die Axpo soll der nicht mehr zeitgemässe NOK-Gründungsvertrag der Axpo Holding AG durch einen Aktionärbindungsvertrag und eine Eignerstrategie aller Aktionäre abgelöst werden (Vorlage 5813b, Kantonsratsbeschluss vom 4. Dezember 2023). Die Eignerstrategie enthält folgende Ziele mit direktem Bezug zum Anliegen des vorliegenden Postulats: Die Axpo soll einen wesentlichen Beitrag zur sicheren, wettbewerbsfähigen und nachhaltigen Stromversorgung der Schweiz leisten. Die Axpo soll ihre führende Position als Grossproduzentin in der Schweiz beibehalten, insbesondere bei der Wasserkraft. Investitionen in neue Kraftwerke sollen nach Massgabe der Wirtschaftlichkeit und der Ver-

sorgungssicherheit unter Bevorzugung erneuerbarer Energien erfolgen. Die Axpo soll grundsätzlich die von ihr selbst gehaltenen Anteile an Netzinfrastrukturen und grossen Wasserkraftwerken nicht veräussern. Der Kanton Schaffhausen, der 7,9% der Aktienanteile der Axpo hält, hat als einziger Aktionär das Vorhaben abgelehnt (Volksabstimmung vom 18. August 2024). Das Vorhaben kann damit nicht wie vorgesehen umgesetzt werden.

### **Fazit**

Bis vor Kurzem waren die Rahmenbedingungen für Investitionen in erneuerbare Energien in der Schweiz ungünstig. Die wirtschaftlichen Risiken für diese langfristigen Investitionen waren zu gross. In der Zwischenzeit wurden auf Bundesebene die Rahmenbedingungen verbessert. Der Regierungsrat erwartet von den EKZ und der Axpo, dass sie wesentlich zur sicheren, wettbewerbsfähigen und nachhaltigen Stromversorgung der Schweiz beitragen. Diese Ziele sind in der Eigentümer- bzw. der Eignerstrategie verankert. Sowohl die EKZ als auch die Axpo kommen diesen Erwartungen nach und investieren bei gegebener Wirtschaftlichkeit in den Ausbau der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien im Inland. Solange Projekte für Stromerzeugungsanlagen im Ausland wirtschaftlich sind und kein für strategisch erforderliche Investitionen benötigtes Kapital binden, sind diese sinnvoll. Weil die Schweiz im Winterhalbjahr auf Stromimporte angewiesen ist, leistet jeder Beitrag zum Ausbau der Produktion im Ausland einen Beitrag zur Stärkung der Versorgungssicherheit in Europa und somit auch in der Schweiz.

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 238/2022 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:	Die Staatsschreiberin:
Natalie Rickli	Kathrin Arioli