

Sitzung vom 16. Januar 2013

34. Postulat (Sonderprüfung bei AXPO)

Kantonsrätin Judith Bellaiche, Kilchberg, Kantonsrat Michael Zeugin, Winterthur, und Kantonsrätin Barbara Schaffner, Otelfingen, haben am 17. September 2012 folgendes Postulat eingereicht:

Der Regierungsrat wird aufgefordert, in seiner Qualität als Vertreter der Bevölkerung, ihrerseits AXPO-Aktionärin, eine Sonderprüfung von einer unabhängigen Drittstelle in Bezug auf die Rechnungslegung der AXPO sowie namentlich der beiden Beteiligungen der AXPO AG, die Kernkraftwerk Leibstadt AG und die Kernkraftwerk Gösgen-Däniken AG, zu fordern. Diese soll sich insbesondere auf folgende Sachfragen beziehen:

- Inwiefern entspricht die Bilanzierung der «staatlichen Fonds» der beiden Kernkraftwerke den Bewertungsvorschriften des ORs? Beim Kernkraftwerk Leibstadt AG sind diese im Jahresbericht 2011 um 238 Mio. Franken höher als Marktwerte, beim Kernkraftwerk Gösgen-Däniken AG um 361 Mio. Franken höher als Marktwerte ausgewiesen.
- Inwiefern ist eine kalkulatorische Rendite von 5% für den Entsorgungsfonds und den Stilllegungsfonds in Anbetracht des aktuellen Zinsumfelds zulässig? In welchem Ausmass kann eine Verordnung (Stilllegungs- und Entsorgungsfondsverordnung) einen geltenden Bewertungsartikel umgehen und so die Anwendung von OR 725 verhindern?
- Inwiefern die Aktivierung von zukünftigen Kosten in der Höhe von 630 Mio. Franken für das KKW Leibstadt resp. 608 Mio. Franken für das KKW Gösgen-Däniken gemäss OR zulässig? Wie werthaltig ist dieses buchhalterische Eigenkapital?
- Wie haftet die AXPO als Aktionärin für Finanzierungslücken bei der Kernkraftwerk Leibstadt AG sowie der Kernkraftwerk Gösgen-Däniken AG?

Die Sonderprüfung soll durch unabhängige Experten ausgeführt werden. Der Sonderprüfungsbericht soll alsdann in seiner Gesamtheit der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

Begründung:

Das Obligationenrecht schreibt bei ungenügender Kapitalisierung zwingende Sanierungsmassnahmen vor (Art. 725 OR). Diese Vorschriften können durch Rechnungslegungsstandards nicht ausgehebelt werden. Aufgrund der Tragweite einer möglichen Unterkapitalisierung der betroffenen Betriebe resp. der daraus resultierenden Nachschusspflicht für die AXPO rechtfertigt sich hier der Einsatz einer Sonderprüfung.

In den Bilanzen der genannten Kernkraftwerke werden mit der Bewertung der «staatlichen Fonds» über Marktwerten sowie mit der Aktivierung von Kosten Aktiven verbucht, welche sich auf der Passivseite buchhalterisch als Eigenkapital niederschlagen. Auf dieses Eigenkapital kann jedoch bei Bedarf nicht zurückgegriffen werden, es ist nicht werthaltig. De facto ist das Eigenkapital dieser Kernkraftwerke deshalb ungenügend, womit Sanierungsmassnahmen gemäss (Art. 725 OR) eingeleitet werden müssten.

Ausserdem sind die Entsorgungs- und Stilllegungsfonds mit einer theoretischen Rendite von 5% verzinst. Im aktuellen Zinsumfeld ist es praktisch ausgeschlossen, dass diese Rendite tatsächlich erreicht wird. Es wird ein rechnerisches Kapital ausgewiesen, das nicht existiert, womit auch hier Sanierungsmassnahmen eingeleitet werden müssten. Dass die Stilllegungs- und Entsorgungsfondsverordnung eine kalkulatorische Rendite von 5% vorsieht, vermag die nach Obligationenrecht erforderlichen Kapitalunterlegungspflichten nicht zu umgehen.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zum Postulat Judith Bellaiche, Kilchberg, Michael Zeugin, Winterthur, und Barbara Schaffner, Otelfingen, wird wie folgt Stellung genommen:

A. Beteiligungsverhältnisse an der Axpo Holding AG und im Axpo-Konzern

Der Kanton hält zusammen mit den kantonseigenen Elektrizitätswerken des Kantons Zürich (EKZ) an der Axpo Holding AG (Axpo Holding) eine Minderheitsbeteiligung von 36,75%. 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. Die Axpo Holding ist insgesamt mit 52,7% an der Kernkraftwerk Leibstadt AG (KKL) betei-

ligt, d. h. mit 22,8% über die Axpo Power AG, mit 16,3% über die Axpo Trading AG und mit 13,6% über die Centralschweizerische Kraftwerke AG (CKW). Bei der Kernkraftwerk Gösgen AG (KKG) besitzt die Axpo Holding 37,5% des Aktienkapitals, d. h. 25% über die Axpo Power AG und 12,5% über die CKW. Bei der KKL liegt die Geschäftsleitung bei der Axpo Power AG, bei der KKG wird diese von der Alpiq AG ausgeübt.

B. Zum Instrument der Sonderprüfung nach Obligationenrecht

Gemäss Art. 697a Abs. 1 OR (SR 220) kann jeder Aktionär der Generalversammlung beantragen, bestimmte Sachverhalte durch eine Sonderprüfung abklären zu lassen, sofern dies zur Ausübung der Aktionärsrechte erforderlich ist und er das Recht auf Auskunft oder das Recht auf Einsicht bereits ausgeübt hat. Entspricht die Generalversammlung dem Antrag, so kann die Gesellschaft oder jede Aktionärin oder jeder Aktionär innert 30 Tagen das Gericht um Einsetzung eines Sonderprüfers ersuchen (Art. 697a Abs. 2 OR). Lehnt die Generalversammlung den Antrag ab, können Aktionäre, die zusammen mindestens 10% des Aktienkapitals oder Aktien im Nennwert von 2 Mio. Franken vertreten, innert dreier Monate das Gericht ersuchen, einen Sonderprüfer einzusetzen (Art. 697b Abs. 1 OR). Die Gesuchsteller haben Anspruch auf Einsetzung eines Sonderprüfers, wenn sie glaubhaft machen, dass Gründer oder Organe Gesetz oder Statuten verletzt und damit die Gesellschaft oder die Aktionärinnen oder Aktionäre geschädigt haben (Art. 697b Abs. 2 OR).

Die Sonderprüfung ist ein subsidiäres Untersuchungsinstrument mit eingeschränktem Anwendungsbereich. Geprüft werden nur Tatsachen und keine Rechtsfragen. Der Bericht einer Sonderprüfung enthält somit nur auf Tatsachen gestützte Erläuterungen, ohne diese einer rechtlichen Würdigung zu unterziehen. Er enthält auch keine Beurteilungen über Ermessensentscheide der Organe oder über Fragen der Angemessenheit oder Zweckmässigkeit von Geschäftsentscheiden.

Aus folgenden Gründen ist der Forderung der Postulanten auf eine Sonderprüfung im Sinne von Art. 697a Abs. 1 OR nicht nachzukommen:

- Der Stilllegungs- und der Entsorgungsfonds für Kernanlagen sind der Aufsicht des Bundesrats unterstellt (Art. 29 Stilllegungs- und Entsorgungsfondsverordnung vom 7. Dezember 2007 [SEFV, SR 732.17]). Die diesen Fonds zugrunde gelegte Anlagerendite und Teuerungsrate sind in Art. 8 Abs. 5 SEFV verbindlich geregelt. Das Instrument der Sonderprüfung erweist sich daher zur Beantwortung von Fragen betreffend die Anlagerendite und Teuerungsrate der beiden Fonds als untauglich.

- Die Haftung der Aktionäre für Finanzierungslücken bei den Kernkraftwerken (Nachschusspflicht) wird im Kernenergiegesetz vom 21. März 2003 geregelt (Art. 80 KEG, SR 732.1). Das Instrument der Sonderprüfung ist zur Beantwortung dieser rechtlichen Fragestellung nicht geeignet.
- Aufgrund der Rechnungslegung der Axpo Holding AG, der KKL oder der KKG und deren Prüfung durch die Revisionsgesellschaft bestehen keine Anhaltspunkte, dass gesetzliche oder statutarische Bestimmungen verletzt und damit die Gesellschaft oder die Aktionäre geschädigt wurden. Eine Sonderprüfung ist deshalb nicht angezeigt.
- Die Sonderprüfung ist insoweit ein subsidiärer Rechtsbehelf, als vor dem Antrag in der Generalversammlung die anderen Kontrollrechte – das Auskunftsrecht oder das Einsichtsrecht nach Art. 697 OR – ausgeschöpft sein müssen (Art. 697a Abs. 1 OR). Eine Sonderprüfung wäre somit nicht unmittelbar einzuleiten.

C. Zu den einzelnen Fragen

1. Zur Rechnungslegung von Axpo Holding, KKL und KKG

Gemäss Art. 662a Abs. 1 OR wird die Jahresrechnung einer Aktiengesellschaft durch den Verwaltungsrat nach den Grundsätzen der ordnungsmässigen Rechnungslegung so aufgestellt, dass die Vermögens- und Ertragslage der Gesellschaft möglichst zuverlässig beurteilt werden kann. Zeigt die letzte Jahresbilanz, dass die Hälfte des Aktienkapitals und der gesetzlichen Reserven nicht mehr gedeckt ist, so beruft der Verwaltungsrat unverzüglich eine Generalversammlung ein und beantragt ihr Sanierungsmassnahmen (Art. 725 Abs. 1 OR). Die Axpo Holding, die KKL und die KKG müssen ihre Jahresrechnung durch eine Revisionsstelle ordentlich prüfen lassen (Art. 727 Abs. 1 OR).

Für den Axpo-Konzern ist gemäss Art. 663e Abs. 1 OR eine konsolidierte Jahresrechnung (Konzernrechnung) zu erstellen. Diese sowie die Jahresrechnung der Axpo Holding AG für das am 30. September 2011 abgeschlossene Geschäftsjahr wurden durch die externe Revisionsgesellschaft KPMG AG geprüft. Diese bestätigt in ihren veröffentlichten Prüfungsurteilen, dass die konsolidierte Jahresrechnung des Axpo-Konzerns ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage in Übereinstimmung mit den International Financial Reporting Standards (IFRS) vermittelt und dem schweizerischen Gesetz entspricht und dass die Jahresrechnung der Axpo Holding dem schweizerischen Gesetz und den Statuten entspricht.

Zusätzlich lässt der Verwaltungsrat der Axpo Holding als weiteres Führungsinstrument eine gesetzlich nicht vorgeschriebene interne Revision durchführen. Die interne Revision wird bei allen Gesellschaften des Axpo-Konzerns von der PricewaterhouseCoopers AG wahrgenommen.

Für die KKL und die KKG gibt es keine besonderen gesetzlichen Regelungen, die über die für Aktiengesellschaften geltenden Rechnungslegungsvorschriften hinausgehen. Die KKL und die KKG erstellen die Jahresrechnung freiwillig nicht nur nach den Bestimmungen des Obligationenrechts, sondern zusätzlich nach den strengeren Rechnungslegungsvorschriften gemäss der Stiftung für Fachempfehlungen zur Rechnungslegung (Swiss GAAP FER). Die Revisionsstellen KPMG AG (für die KKL) und Ernst & Young AG (für die KKG) bestätigen in den jeweiligen veröffentlichten Berichten für das am 31. Dezember 2011 abgeschlossene Geschäftsjahr, dass die Jahresrechnung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage in Übereinstimmung mit den Swiss GAAP FER vermittelt und dem schweizerischen Gesetz und den Statuten entspricht.

2. Zur Realverzinsung der Fonds für Stilllegung und Entsorgung

Die Finanzierung der Stilllegung der Kernkraftwerke und die Entsorgung der radioaktiven Abfälle nach Ausserbetriebnahme der Anlagen wird in der Schweiz durch zwei unabhängige, der Aufsicht des Bundesrates unterstellte Fonds sichergestellt: den Stilllegungsfonds für Kernanlagen und den Entsorgungsfonds für Kernkraftwerke. Beide Fonds werden durch Beiträge der Betreiber geäufnet, die gemäss Kernenergiegesetz zur Übernahme dieser Kosten verpflichtet sind. Die Kalkulation der Fonds beruht gemäss Art. 8 Abs. 5 SEFV auf einer Realverzinsung von 2% (Jahresrendite 5%; Jahreststeuerung 3%). In Abhängigkeit von den Entwicklungen an den Finanzmärkten kann in einzelnen Jahren die tatsächlich erzielte Realverzinsung deutlich höher, aber auch tiefer als 2% ausfallen. Die Jahresberichte und Jahresrechnungen 2011 der Fonds entsprechen gemäss Prüfung durch die Revisionsstelle PricewaterhouseCoopers AG dem schweizerischen Gesetz, der Verordnung und den Reglementen. Der Bundesrat hat die Berichte am 21. September 2012 genehmigt. Die Überprüfung der Anlagerendite und der Teuerungsrate gemäss Art. 8 Abs. 5 SEFV wie auch eine Anpassung der Stilllegungs- und Entsorgungsfondsverordnung fallen in die Kompetenz des Bundesrats. Gemäss Medienmitteilung des Bundesamtes für Energie vom 21. November 2012 laufen derzeit die Vorbereitungsarbeiten für eine Revision dieser Verordnung.

3. Zur Haftung der Aktionäre bei Finanzierungslücken

Die Aktionäre von KKL und KKG sind verpflichtet, die auf ihren Beteiligungsanteil entfallenden Jahreskosten zu bezahlen. Dazu gehören Betriebsaufwand, Abschreibungen, Rückstellungen für Nachbetrieb, Stilllegung und Entsorgung sowie Kapitalkosten. Die Eigentümer der Kernkraftwerke haben Beiträge an den Stilllegungsfonds und den Entsorgungsfonds zu leisten (Art. 6 SEFV). Die Bemessung und Festlegung der Beiträge sind in Art. 8 und 9 SEFV geregelt. Sollte ein Eigentümer seine Beiträge für einen der beiden Fonds nicht einzahlen können, so müssen – damit keine Finanzierungslücke entsteht – die übrigen Beitragspflichtigen des entsprechenden Fonds die Differenz durch Nachschüsse decken (Art. 80 Abs. 2 KEG). Ist die Deckung des Differenzbetrages für die Nachschusspflichtigen wirtschaftlich nicht tragbar, beschliesst die Bundesversammlung, ob und in welchem Ausmass sich der Bund an den nicht gedeckten Kosten beteiligt (Art. 80 Abs. 4 KEG). Die Aktionäre der Schweizer Kernkraftwerke haften somit solidarisch – soweit wirtschaftlich tragbar – für die ausreichende Finanzierung der Fonds für Stilllegung und Entsorgung.

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 259/2012 nicht zu überweisen.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi