

Botschaft des Regierungsrates
an den Kantonsrat

B 46

**zum Entwurf eines Dekrets
über die Entwidmung
der Beteiligung des Kantons
Luzern an der Central-
schweizerischen Kraftwerke AG
(CKW)**

Übersicht

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, die Beteiligung des Kantons Luzern am Aktienkapital der Centralschweizerischen Kraftwerke AG (CKW) von der Widmung für einen öffentlichen Zweck zu entbinden und sie, soweit sie sich im Verwaltungsvermögen befindet, in das Finanzvermögen überzuführen.

Die Beteiligungen an der CKW wurden hauptsächlich in den Jahren 1946 und 1981 mit Kreditbeschlüssen des Grossen Rates von 2,6 beziehungsweise 3,6 Millionen Franken erworben. Die Aktien von 1946 und die in der Folge mittels Bezugsrechten erworbenen Aktien befinden sich im Verwaltungsvermögen. Die 1981 gekauften Aktien wurden hingegen direkt dem Finanzvermögen zugeordnet. Seit 1946 ist dem Regierungsrat des Kantons Luzern überdies eine Vertretung im Verwaltungsrat der CKW vertraglich zugesichert. Beim Erwerb der Beteiligungen an der CKW waren dieselben Überlegungen massgebend. Einerseits sollten die Interessen des Kantons und der Gemeinden mit einer kapitalmässigen Beteiligung von gegen 10 Prozent bei den Entscheidungen der Geschäftsleitung besser gewahrt werden. Andererseits betrachtete man die Beteiligung an der CKW als gute Kapitalanlage.

Im Kanton Luzern fällt die Stromversorgung in die Zuständigkeit der Gemeinden. Gegenwärtig haben 88 der 96 Luzerner Gemeinden der CKW eine Konzession zur ausschliesslichen Versorgung ihres Gebietes mit elektrischer Energie erteilt. Die Beteiligung des Kantons am Aktienkapital der CKW beläuft sich auf 9,93 Prozent. Weitaus grösste Aktionärin mit einem Anteil von 73 Prozent ist heute die Axpo Holding AG mit Sitz in Baden, ein Zusammenschluss der Kantone Aargau, Zürich, Schaffhausen, Thurgau, St. Gallen, der beiden Appenzell sowie der Elektrizitätswerke dieser Kantone. Beteilt an der Axpo sind auch die Kantone Zug und Glarus. Der Kanton Luzern ist weder Aktionär der Axpo noch in deren Verwaltungsrat vertreten, sodass sich das Gewicht seiner Beteiligung stark relativiert hat.

Auf Bundesebene ist am 1. Januar 2008 das neue Bundesgesetz über die Stromversorgung in Kraft getreten. Daraus ergeben sich für den Bund und die Kantone neue Aufgaben. Dazu gehören die Sicherstellung und Überwachung der Markttöffnung, des Wettbewerbs und des Service public in der Elektrizitätsversorgung. Dem Kanton kommt eine Gewährleistungsverantwortung, jedoch keine Erfüllungsverantwortung in der Elektrizitätsversorgung zu. Er hat geeignete Rahmenbedingungen für die Energiewirtschaft festzulegen und auf diese Weise sicherzustellen, dass die Versorgung mit Energie garantiert ist und umweltgerecht sowie wirtschaftlich erfolgt. Die Stromversorgung ist somit keine eigentliche Staatsaufgabe, sondern eine wirtschaftliche Tätigkeit, an der ein öffentliches Interesse besteht.

Der Besitz von Aktien der CKW ist folglich keine Voraussetzung für die Wahrung der Interessen des Kantons und der Gemeinden im Bereich der Stromversorgung. Die Beteiligung des Kantons an der CKW ist als reine Vermögensanlage zu qualifizieren. Ein Übergang der Beteiligung in das Finanzvermögen ermöglicht eine wesentlich flexiblere Handhabung und ein sinnvolles Investieren des Vermögens im Interesse des Kantons. Die Überführung der sich heute im Verwaltungsvermögen befindlichen CKW-Aktien in das Finanzvermögen entspricht auch dem Interesse an einer klaren und einheitlichen Betrachtung aller Aktien. Sowohl aus wirtschafts- wie aus finanzpolitischen Überlegungen kommt eine Veräußerung der Aktien jedoch zurzeit nicht in Betracht.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft ein Dekret über die Entwicklung der Beteiligung des Kantons Luzern an der Centralschweizerischen Kraftwerke AG (CKW). Damit sollen alle CKW-Aktien des Kantons von der Widmung für einen öffentlichen Zweck entbunden und, soweit sie sich noch im Verwaltungsvermögen befinden, in das Finanzvermögen übergeführt werden.

I. Ausgangslage

Es gehört seit geraumer Zeit zur Strategie unseres Kantons, die Aufrechterhaltung von Beteiligungen an privaten Unternehmen, die für die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe nicht unbedingt benötigt werden, zu überprüfen. Solche Beteiligungen sind zum Teil vor Jahrzehnten erworben worden. In der Zwischenzeit haben sich entweder die tatsächlichen Verhältnisse oder die Auffassungen darüber geändert, ob der Staat eine bestimmte Aufgabe noch erfüllen soll. In einzelnen Fällen sind öffentliche Aufgaben überhaupt weggefallen, die Beteiligung ist aber geblieben. In anderen Fällen ist eine Beteiligung für die Aufgabenerfüllung nicht mehr erforderlich oder behindert sie gar. So können beispielsweise Interessenkonflikte zwischen der Rolle des Staates als Inhaber einer Beteiligung und seiner Funktion als Wahrer öffentlicher Interessen entstehen. Wir haben deshalb im Zusammenhang mit dem Projekt «Luzern '99, Massnahmen für eine Strukturreform im Kanton Luzern» vorgeschlagen, im Einzelnen zu prüfen, welche Beteiligungen behalten und welche veräussert werden sollten. Damit könnten unter anderem Interessenkonflikte vermieden werden (vgl. Verhandlungen des Grossen Rates [GR] 1997, S. 365). Im Zwischenbericht B 134 zum Projekt «Luzern '99» vom 18. August 1998 kamen wir zum Schluss, bei der Beteiligung an der CKW die weitere Entwicklung auf dem Energiesektor abzuwarten (vgl. GR 1998 S. 1089).

In unserer Antwort vom 6. November 2001 zum Postulat P 223 von Otto Elmiger über den Verkauf von Wertschriften aus dem Portefeuille des Verwaltungsvermögens (eröffnet am 24. Oktober 2000) haben wir in Aussicht gestellt, zu klären, ob die Beteiligung des Kantons an der CKW aus energiepolitischer Sicht noch sinnvoll sei, und gegebenenfalls Ihrem Rat die Entwicklung der Beteiligung zu beantragen.

Die Überführung der CKW-Aktien in das Finanzvermögen wurde in der Folge zu einem Teilprojekt des Projekts «Reform 06», mit welchem der Luzerner Staatshaushalt mittelfristig nachhaltig entlastet werden soll. Wir haben die Vorschläge zum Projekt in der Botschaft B 112 vom 20. September 2005 zusammengestellt, und Ihr Rat hat die «Reform 06» an seiner Session vom 7./8. November 2005 beraten (GR 2005 S. 1604 und 1638). Für das Teilprojekt R 06/21, Überführung der CKW-Aktien ins Finanzvermögen, hat Ihr Rat einen Projektkredit freigegeben.

Der vorliegende Dekretsentwurf bezweckt, die Beteiligung des Kantons Luzern an der CKW von ihrer öffentlichen Aufgabe zu entbinden und sie anschliessend in das Finanzvermögen überzuführen, soweit dies nicht bereits der Fall ist. Eine Veräußerung der CKW-Aktien ist in absehbarer Zeit nicht sinnvoll.

II. Beteiligung des Kantons an der Central-schweizerischen Kraftwerke AG

1. Entwicklung

1890 erteilte der Regierungsrat dem Industriellen Eduard von Moos eine Konzession zur Nutzung der Wasserkraft an der Reuss in Rathausen. Dies führte einige Jahre später zur Gründung der Elektrizitätswerke Rathausen AG, die im Jahre 1913 in Central-schweizerische Kraftwerke AG (CKW) umbenannt wurde. Auch wenn die CKW seit jeher privatrechtlich organisiert ist, hat stets sie die Stromversorgung unseres Kantons gewährleistet. Sie schloss mit praktisch allen Luzerner Gemeinden Konzessionsverträge ab. Darin wurde der CKW das Recht eingeräumt, als einzige Unternehmung auf dem Gemeindegebiet elektrischen Strom zu verteilen und die entsprechenden Anlagen zu erstellen. Im Gegenzug verpflichtete sich das Unternehmen, die Gemeinde mit elektrischer Energie zu versorgen und diese Leistung in genügender Quantität zu garantieren.

a. Dekret vom 27. Mai 1946

Bis 1921 war der Kanton Luzern am Aktienkapital der CKW überhaupt nicht beteiligt. Damals wurden 10 Aktien erworben. Bis zum Jahre 1946 erhöhte sich der Kapitalanteil des Kantons auf 32 Aktien. Gestützt auf einen Vertrag zwischen der CKW und dem Kanton bewilligte der Grosse Rat mit Dekret vom 27. Mai 1946 erstmals einen Kredit von 2 600 000 Franken zum Kauf von 4000 Inhaberaktien der CKW. Damit erhielt der Kanton die Möglichkeit, anlässlich einer Erhöhung des Aktienkapitals die Hälfte der Kapitalerhöhung zu zeichnen. Für den Aktienkauf wurden damals zwei Gründe angeführt: Mit einer stärkeren Beteiligung an der CKW und einem Sitz im Verwaltungsrat könne der Kanton besser als bisher die Interessen des Staates, der Gemeinden und der Allgemeinheit wahren. Das Geschäft sei aber auch finanziell vorteilhaft. Das Dekret wurde dem Referendum unterstellt, wobei in der Botschaft ausdrücklich vermerkt wurde, man wolle zur Frage, ob dies verfassungsrechtlich notwendig sei, keine Stellung nehmen (GR 1946 S. 186).

Für den Fall eines Verkaufs der erworbenen 4000 Aktien wurde der CKW ein dauerndes Vorkaufsrecht eingeräumt. Massgeblich für den Kaufpreis sollten die durchschnittlichen Börsenkurse der dem Verkaufstage vorangehenden vier Wochen sein. Seither hat der Kanton Luzern bei Kapitalerhöhungen seine Bezugsrechte ausgeübt.

b. Grossratsbeschluss vom 27. Januar 1981

Nachdem eine 1954 eingereichte Motion mit dem Ziel, dem Kanton Luzern einen angemessenen Anteil am Ertrag des Energiekonsums zu sichern, aufgrund eines vom Regierungsrat veranlassten Rechtsgutachtens, das entsprechende rechtliche Möglichkeiten verneinte, noch abgelehnt worden war (GR 1958 S. 191), unternahmen 40 Grossräte mit dem Postulat Baechler vom 12. September 1977 (P 321) einen weiteren Vorstoss für ein verstärktes finanzielles Engagement bei der CKW. Sie betonten, es sei eine stärkere Beteiligung des Kantons an der CKW erwünscht, vor allem, um energiepolitisch entscheidend mitreden zu können. In seiner Antwort bedauerte der Regierungsrat, dass es der Kanton Luzern – im Gegensatz zu den meisten anderen Kantonen – unterlassen habe, die Elektrizitätsversorgung frühzeitig als öffentlich-rechtliche Aufgabe zu übernehmen. Die privatwirtschaftliche Lösung habe dem Kanton zwar weder höhere Strompreise noch eine schlechtere Versorgung als anderswo eingebracht. Dagegen seien ihm in erheblichem Umfang Einnahmen entgangen. Daher sei eine stärkere kapitalmässige Beteiligung des Kantons an der CKW erwünscht. Das Postulat wurde am 8. Mai 1978 vom Grossen Rat erheblich erklärt (GR 1978 S. 255f.).

Mit Botschaft B 57 vom 22. Dezember 1980 schlug der Regierungsrat dem Grossen Rat vor, für den Kauf von 3000 Inhaberaktien der CKW einen Kredit von 3 600 000 Franken zu bewilligen. Zur Begründung wurde im Wesentlichen angeführt, im Hinblick auf die grosse Bedeutung der Versorgung des Kantonsgebietes mit elektrischer Energie solle keine Möglichkeit versäumt werden, die Einflussnahme der öffentlichen Hand zu verstärken. In einer privatwirtschaftlich organisierten Unternehmung nehme das Gewicht der Vertreter der öffentlichen Hand mit der Erhöhung der Kapitalbeteiligung zu. Es bestehe daher ein öffentliches Interesse, die Kapitalbeteiligung des Kantons an der CKW zu erhöhen. Von der Stromversorgung abgesehen komme der CKW auch fiskalisch ein grosses Gewicht zu. Zudem sei sie eine der grössten Arbeitgeberinnen des Kantons Luzern. An einer so starken Unternehmung eine grösse Kapitalbeteiligung zu besitzen, könne für den Kanton nur vorteilhaft sein (GR 1981 S. 55). Der Grossen Rat folgte dieser Argumentation und stimmte mit Beschluss vom 27. Januar 1981 dem beantragten Kredit zu (GR 1981 S. 52 ff.).

Auch diese Beteiligung war mit einem Vorkaufsrecht der CKW verbunden. Die Bedingungen für die Ausübung blieben dieselben wie beim Erwerb im Jahr 1946. Es wurde aber präzisiert, dass auch jene Titel unter das Vorkaufsrecht fallen sollten, die in Ausübung der Bezugsrechte erworben worden seien oder noch erworben würden. Das Vorkaufsrecht bezieht sich nur auf jene Beteiligungen, deren Erwerb auf die Ver-

einbarungen von 1946 und 1981 zurückgeht (Vereinbarung zwischen dem Regierungsrat des Kantons Luzern und den Centralschweizerischen Kraftwerken Luzern vom 31. März 1981 betreffend Beteiligung des Kantons Luzern am Aktienkapital der Centralschweizerischen Kraftwerke, Ziff. 4).

Bereits beim Erwerb des ersten grösseren Aktienpakets 1946 war dem Regierungsrat das Recht eingeräumt worden, ein Mitglied aus seiner Mitte oder, bei Vorliegen besonderer Verhältnisse, eine Drittperson zur Wahl in den Verwaltungsrat der CKW vorzuschlagen. Dieses Recht wurde beim Erwerb des zweiten Pakets 1981 bestätigt (Vereinbarung 1981, Ziff. 5).

2. Aktueller Stand

a. Vertretung im Verwaltungsrat

Wie in den Vereinbarungen zwischen dem Kanton Luzern und der CKW 1946 und 1981 zugesichert, werden gegenwärtig die Interessen des Kantons im Verwaltungsrat der CKW durch ein Mitglied unseres Rates, zurzeit den Vorsteher des Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartementes, wahrgenommen.

b. Nennwertherabsetzung und Splittingverfahren per 12. April 2005

Im April 2005 wurden der grösste Teil des Nennwerts der Aktien und der Partizipationsscheine zurückbezahlt sowie die Inhaberaktien und Partizipationsscheine in Namenaktien umgewandelt und gleichzeitig gesplittet.

Die CKW hat in einem ersten Schritt

- den Nennwert ihrer Aktien von 500 Franken auf 10 Franken reduziert, somit 490 Franken pro Aktie zurückbezahlt,
- den Nennwert der Partizipationsscheine von 50 Franken auf 1 Franken vermindert, somit 49 Franken zurückerstattet.

In einem zweiten Schritt wurden

- die Aktien im Verhältnis 1:20 gesplittet und für eine Aktie mit bisherigem Nennwert von 10 Franken neu 20 Namenaktien mit je einem Nennwert von 50 Rappen herausgegeben,
- die Partizipationsscheine im Verhältnis 1:2 aufgeteilt und in Namenaktien umgewandelt; einem Partizipationsschein mit einem bisherigen Nennwert von 1 Franken entsprechen neu zwei Namenaktien mit einem Nennwert von je 50 Rappen.

Dem Kanton flossen aus der Nennwertherabsetzung per 12. April 2005 flüssige Mittel im Betrag von 14,4 Millionen Franken zu.

c. Beteiligung des Kantons laut Jahresrechnung 2007

In der Jahresrechnung 2007 sind die Beteiligungen an der CKW wie folgt ausgewiesen:

| Bilanz-position | Titel | Anzahl Titel | Nominal- wert Total | Buchwert Total | Kurswert/ Stück per 31.12.2007 | Kurswert Total per 31.12.2007 | Stille Reserven Total per 31.12.2007 |
|-------------------------------|------------------|-----------------|------------------------|-------------------|--------------------------------------|-------------------------------------|---|
| | | | Fr. | Fr. | Fr. | Fr. | Fr. |
| Finanz- ver- mögen | Namen- aktien | 60 140 | 30 070 | 3 566 980 | 560.00 | 33 678 400 | 30 111 420 |
| Ver- waltungs- vermögen | Namen- aktien | 529 496 | 264 748 | 16 219 080 | 560.00 | 296 517 760 | 280 298 680 |
| Total | | 589 636 | 294 818 | 19 786 060 | | 330 196 160 | 310 410 100 |

Die aus der Umwandlung der Partizipationsscheine entstandenen CKW-Aktien werden zusammen mit den übrigen Aktien des Verwaltungsvermögens ausgewiesen. Auch wenn die Börse zurzeit starken Schwankungen unterliegt, konnten die CKW-Aktien ihren guten Kurswert seit Jahresbeginn im Wesentlichen halten.

d. Beteiligungsverhältnisse der CKW und ihrer Muttergesellschaft **Axpo Holding AG**

Der Kanton Luzern ist gegenwärtig mit 9,93 Prozent am Aktienkapital der CKW beteiligt. Mehrheitsaktionärin der CKW mit einer Beteiligung von 73 Prozent ist seit dem 5. Juli 2002 die Axpo Holding AG mit Sitz in Baden. Diese Gesellschaft befindet sich zu 100 Prozent im Besitz von anderen Kantonen und ihren Elektrizitätswerken. In der Axpo Gruppe sind Stromproduktion, Transportnetze, Handel, Verkauf und Dienstleistungen unter einem gemeinsamen Holdingdach zusammengefasst. Für die Feinverteilung in der Nordostschweiz beziehen die Elektrizitätswerke der Kantone Aargau, Zürich, Schaffhausen, Thurgau, St. Gallen und der beiden Appenzell ihren Strom bei der Axpo. Sie beliefern neben ihren Direktkunden über 400 selbständige regionale oder kommunale Endverteilner (Stadt- und Gemeindewerke, Genossenschaften, Pools). In der Zentralschweiz obliegt diese Aufgabe, wie dargelegt, der CKW-Gruppe. Die Kantone Zürich und Aargau halten zusammen mit ihren Elektrizitätswerken rund 65 Prozent der Axpo-Beteiligungen. Aus der Zentralschweiz ist der Kanton Zug mit 0,8 Prozent beteiligt. Der Kanton Luzern ist an der Axpo weder direkt beteiligt noch in deren Verwaltungsrat vertreten.

III. Entwicklung

Wurde eine kapitalmässige Beteiligung an einem Unternehmen erworben, um einen öffentlichen Zweck zu erreichen, und soll dieser nicht mehr verfolgt werden oder ist er weggefallen, liegt eine Überführung dieser Vermögenswerte vom Verwaltungsvermögen in das Finanzvermögen nahe. Da die entsprechenden Vermögenswerte nicht mehr der bisherigen Aufgabe gewidmet sein müssen, ist ihre Bindung zu lösen. Die Vermögenswerte sind formell zu entwidmen.

Unsere Ausführungen oben zeigen, dass der Kanton Luzern neben der konsequenten Nutzung der Bezugsrechte hauptsächlich in zwei grösseren Aktionen seine Beteiligung an der CKW aufgestockt hat. Die Aktien von 1946 und die in der Folge mittels Bezugsrechten erworbenen Aktien befinden sich im Verwaltungsvermögen. Die 1981 gekauften Aktien wurden direkt dem Finanzvermögen zugeordnet. Die CKW-Aktien sind somit heute auf zwei unterschiedliche Bilanzpositionen aufgeteilt. Bei beiden Aufstockungen waren jedoch dieselben Überlegungen massgebend. Einerseits sollten die Interessen des Kantons und der Gemeinden im Bereich der Stromversorgung besser gewahrt werden: Bei einer kapitalmässigen Beteiligung von gegen 10 Prozent habe der Vertreter des Kantons im Verwaltungsrat vermehrten Einfluss auf die Entscheidungen der Geschäftsleitung. Andererseits betrachtete man die Beteiligung an der CKW als gute Kapitalanlage. Eine einheitliche Verbuchung dieser Kapitalanlage ist deshalb angebracht.

1. Aktuelle Situation der Stromversorgung im Kanton Luzern

Im Kanton Luzern fällt die Stromversorgung des Kantonsgebietes nicht in die Kompetenz des Kantons, sondern in die Zuständigkeit der Gemeinden. Gegenwärtig übertragen 88 von 96 Gemeinden mittels Konzessionsvertrag diese Aufgabe der CKW. Die Gemeinden stellen ihrerseits den öffentlichen Grund und Boden für die Durchleitung der elektrischen Energie zur Verfügung. Sie erhalten dafür eine Konzessionsgebühr. Das Ziel der Beteiligung des Kantons an der CKW lag ursprünglich darin, die Anliegen der Gemeinden zu unterstützen.

Die CKW ist seit dem 5. Juli 2002 in die Axpo Holding AG eingegliedert. Eine Möglichkeit zur Interessenwahrung des Kantons Luzern auf der obersten Führungsebene der Axpo besteht auch hier nicht. Weder der Kanton Luzern noch die Luzerner Gemeinden sind im Verwaltungsrat der Axpo vertreten. Aufgrund der dargelegten Beteiligungsstruktur sind der Axpo aber die Interessen von Kantonen und Gemeinden nicht fremd, und Vertreter der CKW haben in der Konzernleitung Einsitz. Die CKW erfüllt auch nach der Umstrukturierung ihren Leistungsauftrag gegenüber den Luzerner Gemeinden. Die Luzerner Bevölkerung hat für elektrischen Strom heute einen Preis zu entrichten, welcher mit demjenigen in anderen Regionen der Schweiz vergleichbar ist. Innerhalb der Axpo mit ihrer Beteiligung von 73 Prozent an der CKW hat sich aber das Gewicht unseres Kantons mit einem Anteil von knapp 10 Prozent stark vermindert.

2. Neues Bundesgesetz über die Stromversorgung

Das neue Bundesgesetz über die Stromversorgung vom 23. März 2007 (Stromversorgungsgesetz, StromVG; SR 734.7) bezweckt die Schaffung der Voraussetzungen für eine sichere Elektrizitätsversorgung und einen wettbewerbsorientierten Elektrizitätsmarkt. Es sieht eine zweistufige Marktöffnung vor: Vorerst haben Grosskunden (Endverbraucher mit einem Jahresstromverbrauch von minimal 100 MWh) freien Marktzugang. Nach fünf Jahren können alle Endkunden ihren Stromlieferanten frei wählen, wobei gegen die Einführung dieser vollen Marktöffnung noch das Referendum ergriffen werden kann. Weiter bestimmt das Gesetz, dass das Übertragungsnetz auf gesamtschweizerischer Ebene (Höchstspannungsnetz 220/380 kV) von einer nationalen Netzgesellschaft betrieben wird, die schweizerisch beherrscht sein muss. Die Überlandwerke haben dazu bereits die Swissgrid (privatrechtliche Aktiengesellschaft) gegründet, an welche innert fünf Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes das Eigentum am 6700 km langen Übertragungsnetz übergehen muss. Über die Einhaltung des Stromversorgungsgesetzes und mithin als Regulatorin über den Strommarkt wird eine vom Bundesrat bestellte unabhängige Elektrizitätskommission wachen.

Der Bundesrat hat das Stromversorgungsgesetz in weiten Teilen auf den 1. Januar 2008 in Kraft gesetzt. Davon ausgenommen sind die Bestimmungen über den Anspruch auf Netzzugang, das heisst die Marktöffnung für die angeführten Grosskunden (Art. 13 Abs. 1 und 2 StromVG), sowie über die – im revidierten Energiegesetz geregelte – kostendeckende Einspeisevergütung für Strom aus erneuerbaren Energien (Ziff. 2 des Anhangs zum StromVG). Diese Bestimmungen treten zu einem späteren Zeitpunkt, voraussichtlich am 1. Januar 2009, in Kraft. Die Bestimmungen über die volle Marktöffnung (Art. 7 und 13 Abs. 3b StromVG) werden fünf Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes durch einen dem fakultativen Referendum unterstehenden Bundesbeschluss in Kraft gesetzt (Art. 34 Abs. 3 StromVG).

Mit dem neuen Stromversorgungsgesetz ergeben sich für den Bund und die Kantone neue Aufgaben. Dazu gehören die Sicherstellung und Überwachung der Marktöffnung, des Wettbewerbs und des Service public in der Elektrizitätsversorgung. Unter Service public ist hier die Sicherstellung einer flächendeckenden, ausreichenden, sicheren und preisgünstigen Stromversorgung zu verstehen. In Bereichen, in denen dem Staat eine Gewährleistungsverantwortung zukommt, bestimmt er Inhalt und Umfang von Pflichten, die den Versorgungsunternehmen überbunden werden. Der Service public konkretisiert das öffentliche Interesse an entsprechenden Eingriffen in die Wirtschaftsfreiheit der Unternehmen und Konsumenten (vgl. «Strommarkt und kantonales Recht», in: Die Volkswirtschaft, Das Magazin für Wirtschaftspolitik, 1/2 2005). Neben der Gewährleistung der Grundversorgung (Art. 5 Abs. 1 bis 4 StromVG) haben die Kantone Massnahmen zur Angleichung unverhältnismässiger Unterschiede der Netznutzungstarife in ihrem Gebiet zu treffen (Art. 14 Abs. 4 erster Satz StromVG). Diese Vollzugsaufgaben können durch den Erlass entsprechender kantonalen Bestimmungen oder im Rahmen der Änderung oder Anpassung von Konzessionen (z. B. Verknüpfung der Konzessionen mit Auflagen und Bedingungen) wahrgenommen werden.

Wie der Kanton Luzern die neuen Aufgaben umsetzen will, haben wir im Planungsbericht B 151 über die Energiepolitik des Kantons Luzern vom 16. Juni 2006 bereits im Wesentlichen dargelegt (vgl. GR 2006 S. 2492). Die Aufgaben sollen gemäss den energiepolitischen Zielen gemeinsam mit den Versorgungspartnern wahrgenommen werden. Die Sicherheit der Stromversorgung und der heutige Stand des Service public haben unverändert Priorität. In Zusammenarbeit mit den Elektrizitätsversorgungsunternehmen erarbeitet der Kanton die Grundlagen für die Netzzuteilung gemäss Stromversorgungsgesetz. Dazu gehört unter anderem die Festlegung der Versorgungsgebiete mit einheitlichen Versorgungsbedingungen. Ausserdem prüft der Kanton, die Netzzuteilung mit einem Leistungsauftrag zu verbinden. Damit lässt sich der Service public sicherstellen, und es wird ein Beitrag zur Erreichung der energiepolitischen Ziele geleistet. Neben den Elektrizitätsunternehmungen werden auch die Gemeinden mit den von ihnen verliehenen Konzessionen für die Errichtung und den Betrieb von Elektrizitätsnetzen in diese Überlegungen einbezogen.

3. Wahrung der Interessen des Kantons und der Gemeinden

Aus dem Gesagten geht hervor, dass die Produktion und Verteilung von Strom keine Staatsaufgabe ist, sondern eine wirtschaftliche Tätigkeit, an der ein öffentliches Interesse besteht. Der Sicherung des öffentlichen Interesses an einer genügenden Energieversorgung dienen gesetzliche oder in Konzessionen integrierte Leistungsaufträge. Dem Kanton kommt gemäss dem neuen Stromversorgungsgesetz zwar eine Gewährleistungsverantwortung, jedoch keine Erfüllungsverantwortung in der Elektrizitätsversorgung zu. Er hat geeignete Rahmenbedingungen für die Energiewirtschaft festzulegen und auf diese Weise sicherzustellen, dass die Versorgung mit Energie – und damit ein hinreichender Service public – garantiert ist und umweltgerecht sowie wirtschaftlich erfolgt.

Der Besitz von Aktien der CKW ist somit keine Voraussetzung für die Wahrung der Interessen des Kantons und der Gemeinden. Die Beteiligung des Kantons an der CKW ist folglich als reine Vermögensanlage zu qualifizieren. Der Regierungsrat trat schon bei der Aufstockung der Beteiligung 1981 die Meinung, dass die CKW-Aktien Finanzvermögen darstellen. Die ab 1978 erworbenen Beteiligungen wurden daher direkt dem Finanzvermögen zugeordnet. Ein Übergang der sich zurzeit noch im Verwaltungsvermögen befindlichen CKW-Aktien in das Finanzvermögen schafft Klarheit und ermöglicht eine wesentlich flexiblere Handhabung und ein sinnvolles Investieren des Vermögens im Interesse des Kantons.

4. Einheitliche Betrachtung als Finanzvermögen

Die Überführung der sich heute im Verwaltungsvermögen befindlichen CKW-Aktien in das Finanzvermögen entspricht auch dem Interesse an einer einheitlichen Betrachtung aller Aktien. Die bestehende Aufteilung in zwei Bilanzpositionen hat keinen Sinn. Darlehen und Beteiligungen, die sich im Verwaltungsvermögen befinden, sind gemäss § 17 Absatz 2 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG; SRL Nr. 600) nach Massgabe der Vorschriften für das Finanzvermögen zu bewerten. Das Finanzvermögen ist höchstens zum Beschaffungs- und Herstellungswert zu bilanzieren, zum Verkehrswert dann, wenn er tiefer ist. Buchmässige Aufwertungen von Finanzvermögen sind unzulässig (§ 17 Abs. 1 FHG). Da es sich bei den CKW-Aktien um Beteiligungen handelt, unterstehen sie bereits heute vollständig den Bewertungsvorschriften für das Finanzvermögen. Durch die Entwidmung und Umbuchung vom Verwaltungs- in das Finanzvermögen ändert sich deshalb bezüglich ihrer Bewertung vorerst nichts. Die Übertragung der Aktien erfolgt zwingend zum Buchwert, weder Auf- noch Abwertungen kommen in Betracht. Somit bleibt auch die Laufende Rechnung unverändert.

Ein Wechsel in der Bewertung der Aktiven und Passiven im Rahmen einer Totalrevision des Finanzhaushaltsgesetzes ist jedoch absehbar. In der Schweiz ist eine Weiterentwicklung des öffentlichen Rechnungswesens im Gang. Im Auftrag der Finanzdirektorenkonferenz wurde das Harmonisierte Rechnungsmodell (HRM), welches für die Finanzbuchhaltung weiterhin der Standard sein wird, aktualisiert und geprüft, wie weit es an neue Erfordernisse angepasst werden muss. Am 25. Januar 2008 hat die Finanzdirektorenkonferenz das Handbuch HRM2 verabschiedet. Wir haben im September 2007 das Finanzdepartement mit der Totalrevision des Finanzhaushaltsgesetzes beauftragt. Die Umsetzung der neuen Bestimmungen ist erstmals im Voranschlag 2012 vorgesehen.

5. Vermögensanlage

Wie dargelegt, ist eine Entwidmung der CKW-Aktien, deren Übertragung in das Finanzvermögen und die einheitliche Betrachtung aller Aktien aus heutiger Sicht sinnvoll und angezeigt. Eine Veräusserung der Aktien ist zurzeit jedoch nicht vorgesehen. Sowohl aus volkswirtschaftlichen wie auch aus finanzpolitischen Überlegungen wollen wir die Beteiligung an der CKW aufrechterhalten – auch wenn aufgrund der Beteiligungsverhältnisse das Gewicht des Kantons Luzern in der CKW gegenüber der Axpo klein ist.

Auch aus finanzpolitischer Sicht ist es weiterhin sinnvoll, die CKW-Beteiligung als Vermögensanlage beizubehalten. Bereits bei den zwei Aufstockungen der kapitalmässigen Beteiligung des Kantons spielte, wie erwähnt, die finanzielle Attraktivität der CKW-Aktien und -Partizipationsscheine eine bedeutende Rolle. Diese erleichterte zweifellos den Entscheid über das stärkere finanzielle Engagement des Kantons. Auch heute noch haben die CKW-Aktien einen grossen Wert und sind finanziell inte-

ressant, werfen sie doch eine gute Rendite ab. Zudem sind die Ertragsaussichten in dem Bereich mittel- und langfristig attraktiv, weil eine wachsende Nachfrage gerade im internationalen Umfeld zu erwarten ist, was sich auch in der Kurserwicklung von Energietiteln allgemein und jener der CKW im Besonderen zeigt. Die Gesellschaft dürfte zudem auch über grössere stille Reserven verfügen, die im Kurs nicht oder noch nicht enthalten sind. Eine Veräusserung der Aktien ist heute auch deshalb nicht sinnvoll, weil der Kanton Luzern zurzeit keine Liquiditätsprobleme hat.

IV. Verfahren

Weil die Frage der Entwidmung im vorliegenden Fall strittig sein kann, ist es angezeigt, wenn dieselbe Behörde, welche die Widmung beschlossen hat, im selben Verfahren die Entwidmung beschliesst (sogenannter contrarius actus). Der Grosses Rat hat die erste Aufstockung im Jahr 1946 in der Form eines Dekrets mit freiwilliger Unterstellung unter das fakultative Referendum, die zweite Aufstockung im Jahr 1981 mit einem Grossratsbeschluss beschlossen. Die 1981 gekauften Aktien wurden direkt dem Finanzvermögen zugeordnet. Die übrigen Aktien befinden sich im Verwaltungsvermögen und sind mit der Entwidmung in das Finanzvermögen überzuführen. Auch wenn die CKW-Aktien in verschiedenen Verfahren erworben wurden (Dekret, Bezugsrechte, Grossratsbeschluss), ist ihre Entwidmung in einem einheitlichen Verfahren durchzuführen. Massgebend für das Verfahren ist der ursprüngliche Kreditbeschluss mit dem Dekret von 1946.

Gemäss § 29 Absatz 2 FHG richtet sich die kreditrechtliche Befugnis zum Abschluss von Rechtsgeschäften über die Beteiligungen an Unternehmungen mit öffentlichen Aufgaben – unter Vorbehalt der Entscheide über die Erhöhung bestehender Beteiligungen durch Ausübung von Bezugsrechten – nach den Vorschriften über den Sonderkredit. Mit der Entwidmung wird der Kreditbeschluss des Grossen Rates «rückgängig gemacht» (contrarius actus), weshalb die Vorschriften über den Sonderkredit analog Anwendung finden. Da es sich bei der Entwidmung nicht um eine Ausgabe, sondern um eine Desinvestition handelt, ist vom ursprünglichen Kreditbeschluss und somit vom Anschaffungswert der Aktien auszugehen. Zusammengerechnet übersteigt der Anschaffungswert der CKW-Aktien 3 Millionen Franken, weshalb ein entsprechender Beschluss Ihres Rates dem fakultativen Referendum unterliegt.

V. Zusammenfassung und Antrag

Die Stromversorgung ist eine Aufgabe von übergeordnetem öffentlichem Interesse, sie stellt jedoch keine Staatsaufgabe an sich dar. Die Versorgung ist durch die Privatwirtschaft sicherzustellen, wie sich das während Jahrzehnten bewährt hat. Das öffentliche Interesse an einer genügenden Stromversorgung ist mit klaren Leistungsaufträgen in Konzessionen und gesetzlichen Grundlagen zu regeln. Die Beteiligung des

Kantons an der CKW ist zur Wahrung der Interessen des Kantons nicht notwendig. Sie stellt folglich eine reine Vermögensanlage dar. Die Voraussetzungen dafür, dass die Beteiligung von ihrer öffentlichen Aufgabe entbunden werden kann, dass sie also entwidmet wird, sind gegeben.

Als Kapitalanlage ist die Beteiligung an der CKW jedoch nach wie vor attraktiv. Sowohl aus volkswirtschaftlichen wie aus finanzpolitischen Überlegungen kommt eine Veräußerung der Aktien deshalb zum heutigen Zeitpunkt nicht in Betracht.

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, die Beteiligung des Kantons Luzern an der CKW von der Widmung für einen öffentlichen Zweck zu entbinden und sämtliche Aktien in das Finanzvermögen überzuführen, soweit dies heute noch nicht der Fall ist.

Luzern, 19. Februar 2008

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident: Markus Dürr
Der Staatsschreiber: Viktor Baumeler

Dekret

**über die Entwicklung der Beteiligung
des Kantons Luzern an der Centralschweizerischen
Kraftwerke AG (CKW)**

vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 19. Februar 2008,

beschliesst:

1. Die Beteiligung des Kantons Luzern am Aktienkapital der Centralschweizerischen Kraftwerke AG (CKW) wird von der Widmung für einen öffentlichen Zweck entbunden und, soweit sie sich im Verwaltungsvermögen befindet, in das Finanzvermögen übergeführt.
2. Das Dekret unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber: