

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

20

EA 268

669

Frauenfeld, 7. Mai 2024

Nr. 352

Einfache Anfrage von Oliver Martin und Paul Koch vom 20. März 2024 „Einfluss einer institutionellen Anbindung an die EU für den Kanton Thurgau“

Beantwortung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat misst guten und geregelten Beziehungen zur Europäischen Union (EU) grosse Bedeutung zu. Dies gilt speziell für den Grenzkanton Thurgau, dessen Ausfuhren zu über 70 Prozent in die EU gehen. Für die exportorientierte Wirtschaft ist der möglichst hindernisfreie Zugang zum europäischen Binnenmarkt besonders im sich verschlechternden geopolitischen Umfeld zentral. Entsprechend sind die Unternehmen auf möglichst nichtdiskriminierende und stabile Beziehungen zu dieser wichtigsten Handelspartnerin angewiesen. Dies gilt auch für die Stromwirtschaft.

Als der Bundesrat am 26. Mai 2021 den Abbruch der Verhandlungen zum Rahmenabkommen beschlossen hatte, schlug er der EU im Februar 2022 einen Paketansatz vor und nahm entsprechende Sondierungsgespräche auf. Deren Ergebnisse wurden im Dezember 2023 als "Gemeinsame Verständigung" (common understanding) veröffentlicht. Darin zeigte sich, dass der Bund bei verschiedenen vitalen Interessen der Schweiz Konzessionen der EU erreichen konnte. Darauf aufbauend wurde ein Verhandlungsmandat erarbeitet, das der Bundesrat Anfang März 2024 nach einer Vernehmlassung verabschiedete. Seit dem 18. März 2024 sind nun die eigentlichen Verhandlungen im Gang. Es muss daher ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass nachfolgende Antworten auf dem Ergebnis der Sondierungsgespräche beruhen. Womöglich werden die Verhandlungen noch zu anderen Ergebnissen führen. Erst wenn diese vorliegen, können die gestellten Fragen abschliessend beantwortet und die entsprechenden Vor- und Nachteile beurteilt werden.

2/5

Frage 1

Mit ihrer Kohäsionspolitik, die als interner Finanzausgleich verstanden werden kann, bezweckt die EU, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt zu stärken. Daran beteiligt sind ebenfalls die EWR-Staaten, da sie am Binnenmarkt teilnehmen. Auch die Schweiz hat sich in den Perioden 2007–2017 und 2019–2029 mit je 1.3 Mia. Franken im Rahmen von eigenen bilateralen Programmen für dieses Ziel engagiert.

In den Verhandlungen mit der EU ist nun vorgesehen, einen rechtsverbindlichen Mechanismus für regelmässige Schweizer Beiträge auszuhandeln. Dessen Ausgestaltung sowie die Eckwerte des nächsten Schweizer Beitrags, wie Dauer, Höhe, Partnerländer oder thematische Prioritäten, wurden jedoch noch nicht definiert und werden Teil der Verhandlungen sein. Da die bisherigen Kohäsionsbeiträge vollumfänglich vom Bund finanziert wurden, deutet nichts darauf hin, dass sich dies mit dem neuen Mechanismus ändern wird. Entsprechend dürften die regelmässigen Beiträge keine direkten finanzpolitischen Implikationen für die Kantone haben, so dass auch keine kantonalen Ausgaben kompensiert werden müssen. Denkbar sind hingegen indirekte Implikationen: Verfügt der Bund über weniger Geld, kann dies unter Umständen dazu führen, dass die Kantone in Bereichen mit gemeinsamer Finanzierung stärker zur Kasse gebeten werden. Umgekehrt wirken sich die Schweizer Beiträge positiv auf die Stabilität und den Zusammenhalt des europäischen Binnenmarktes aus und stärken die Kaufkraft in den entsprechenden Staaten. Dies macht sie zu interessanten Zukunftsmärkten für die Schweizer Wirtschaft, wovon im Endeffekt auch wieder die öffentliche Hand profitiert. Eine genaue Quantifizierung dieser indirekten Effekte ist allerdings nicht möglich, da verschiedenste weitere Faktoren hineinspielen.

Frage 2

Die Frage, welche Dienstleistungen zur Grundversorgung oder zum Service Public gehören, muss von den gesetzgebenden politischen Gremien beantwortet werden. Aus Sicht des Regierungsrates braucht es primär in jenen Bereichen einen Service Public, in denen eine Bereitstellung durch die Privatwirtschaft mit hoher Wahrscheinlichkeit zu unerwünschten Ergebnissen oder zu einem Marktversagen führen würde. Es liegt allerdings in der Natur der Sache, dass die Frage, ob ein solcher Fall vorliegt, unterschiedlich beurteilt werden kann. Dies zeigt das Beispiel der Kantonalbanken: Im Thurgau gibt es kaum Forderungen, dass der Kanton seine erfolgreiche Kantonalbank aufgeben soll. Solothurn und Appenzell Ausserrhoden verkauften hingegen ihre Institute in den 1990er-Jahren nach schmerzhaften Verlusten an Grossbanken. Seither stehen sie ohne eigene Kantonalbank da und verzichten somit auf die Beeinflussung des Bankangebots im eigenen Gebiet, ohne dass dies jedoch für sie oder für die Bankkunden zu grösseren Nachteilen geführt hat.

3/5

Staatliche Eingriffe und Unterstützungsleistungen können aber auch negative Folgen haben, indem sie bestimmten Unternehmen wirtschaftliche Vorteile verschaffen und dadurch den Wettbewerb verfälschen. Die EU möchte das mit dem Beihilferecht verhindern und dafür sorgen, dass im Binnenmarkt alle gleich lange Spiesse haben. Dies ist aus ordnungspolitischer Sicht zu begrüssen und für die EU auch nicht verhandelbar. Weil staatliche Eingriffe und Beihilfen jedoch wie bereits beschrieben auch im öffentlichen Interesse sein können, kennt das Beihilferecht der EU zahlreiche Ausnahmen. So sind in verschiedenen Bereichen wie Service Public, Umweltschutz und Innovation solche Beihilfen möglich. Die Umsetzung des Beihilferechts ist dadurch aber komplex geworden, so dass die Auswirkungen nicht in allen Fällen abschliessend zum Vornherein beurteilt werden können. Der Regierungsrat hat sich daher in den Beratungen zur europapolitischen Standortbestimmung der Kantone vom März 2023 dafür eingesetzt, dass das Beihilferecht von der Schweiz nicht generell, sondern höchstens in den Bereichen mit vertraglich gesichertem Zugang zum Binnenmarkt übernommen wird. Diese Haltung fand Eingang in die entsprechende Kommunikation der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), die sich auch an den Bundesrat richtete.

Im Rahmen der Sondierungsgespräche konnte dieses Anliegen umgesetzt werden. So ist im common understanding festgehalten, dass nur folgende drei Binnenmarktabkommen Beihilfebestimmungen erhalten sollen: das Luftverkehrs-, das Landverkehrs- und das neue Stromabkommen. Der Geltungsbereich wird noch näher zu bestimmen sein, insbesondere hinsichtlich allfälliger Ausnahmen und Übergangsregeln für bestehende Beihilfen. Bereits vorgenommene Abklärungen lassen jedoch den Schluss zu, dass der Anpassungsbedarf überschaubar und zu bewältigen sein dürfte. Im Bereich Luftverkehr überwacht die Wettbewerbskommission (WEKO) bereits heute staatliche Beihilfen der Schweiz nach den Vorgaben des EU-Rechts, so dass sich materiell kaum etwas ändern wird. In den Bereichen Strom und Landverkehr dürften die meisten bestehenden staatlichen Beihilfen in der Schweiz mit dem EU-Beihilferecht vereinbar sein. Primär in Fällen, in denen staatliche Unterstützungsmassnahmen Vorteile für einzelne Unternehmen begründen, wären allenfalls gewisse Anpassungen erforderlich. Alle anderen Bereiche sind von den Beihilferegelungen nicht betroffen. Somit sind kantonale Subventionen für Notfalldienste, Kinderbetreuung, Kultur- und Sportförderung etc. weiterhin möglich. Die Kantonalbanken stehen ebenfalls nicht zur Debatte und würden erst zum Thema, wenn die Schweiz die Absicht hätte, mit der EU ein Abkommen im Bereich der Finanzdienstleistungen auszuhandeln. Auch der inländische öffentliche Verkehr ist nicht betroffen, da er heute und auch in Zukunft nicht vom Landverkehrsabkommen abgedeckt wird.

Frage 3

Der Regierungsrat sieht im Bereich des Landverkehrsabkommens keine Notwendigkeit, beim Bundesrat vorstellig zu werden. Die erwähnten Punkte sind bereits als Ausnah-

4/5

men im common understanding festgehalten und wären als solche auch vor einer Weiterentwicklung des EU-Rechts geschützt. Neu ist im Rahmen der Verhandlungen einzig eine Öffnung des grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehrs vorgesehen. Diese gilt jedoch nicht für den Regionalverkehr und den nationalen Schienenverkehr. Mit verschiedenen Massnahmen soll zudem sichergestellt werden, dass sich die Qualität des öffentlichen Verkehrs in der Schweiz nicht verschlechtert. Dazu gehören, dass der Taktverkehr bei der Trassenvergabe Vorrang hat und dass sich ausländische Anbieter ins Schweizer Tarifsystem integrieren sowie Schweizer Arbeitsbedingungen einhalten müssen. Aus Sicht des Regierungsrates braucht sich die Schweiz aufgrund dieser Absicherungen nicht vor der Öffnung zu fürchten. Im besten Fall ergeben sich daraus sogar Verbesserungen für die Kunden und Chancen für die gut positionierte SBB im nahen Ausland. Dies war schon bei der Marktöffnung im Schienengüterverkehr 1999 der Fall, seit der sich SBB Cargo International eine gute Position in Europa erarbeitet hat.

Frage 4

Im Gegenzug für die Teilnahme der Schweiz am Strombinnenmarkt und für ihre Integration in die Gremien und Prozesse für die Versorgungssicherheit und die Netzstabilität wird von der EU die Öffnung des Schweizer Strommarktes gefordert. Zum Schutz vor starken Preissprüngen ist im common understanding jedoch festgehalten, dass Haushalte und KMU in der regulierten Grundversorgung bleiben können, wenn sie dies wollen. Diese Möglichkeit ist im EU-Recht ebenfalls enthalten und wird von mehreren Mitgliedstaaten genutzt. Gerade ein liberalisierter Markt kann vor starken Preisanstiegen schützen, indem die Konsumenten nicht mehr an ihren lokalen Versorger gebunden sind, sondern einen günstigeren Anbieter wählen können. Die Versorger werden bestrebt sein, interessante Stromtarife anzubieten, wenn sie im Stromhandel weiterhin attraktiv bleiben wollen.

Die Auswirkungen eines Stromabkommens auf die kantonalen und kommunalen Versorger sind noch nicht vollständig abzuschätzen. Die Digitalisierung und Effizienzsteigerungen begünstigen bereits heute die Zusammenlegung kleinerer lokaler Versorger (Energieversorgungsunternehmen [EVU]) oder deren Anschluss an ein grösseres Elektrizitätsunternehmen. Dies dürfte sich mit der Marktöffnung noch verstärken, da die Stromversorger dem Wettbewerb ausgesetzt werden. Die Stromwirtschaft kann jedoch im Eigentum der öffentlichen Hand bleiben. Dies ist im EU-Strombinnenmarkt ebenfalls weit verbreitet und unproblematisch. Zudem sind Massnahmen zur Restrukturierung oder Rettung von in Schieflage geratenen Unternehmen auch nach EU-Recht möglich. Der Netzbetrieb ist nicht von der Marktöffnung betroffen und wird weiterhin im Monopol bleiben. Es gibt dort auch weiterhin eine gesicherte, staatlich regulierte Rendite für die Netzbetreiber. Eventuell nötige Ausnahmen im Bereich der staatlichen Beihilfen werden in den Verhandlungen zu klären sein (vgl. hierzu die Antwort auf Frage 2). Inwiefern ein Stromabkommen Auswirkungen auf die Konzessionsvergabe hätte, werden ebenfalls

5/5

die Verhandlungen zeigen. In diesen strebt der Bund gemäss seinem Mandat an, dass es dazu keine Vorschriften geben soll.

Der Präsident des Regierungsrates



Der Staatsschreiber

