

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

An die
Kommission zur Vorberatung der
Thurgauischen Volksinitiativen „Ja zu
effizienter und erneuerbarer Energie -
natürlich Thurgau!“

Frauenfeld, 8. Juni 2010

Thurgauische Volksinitiative „Ja zu effizienter und erneuerbarer Energie - natürlich Thurgau!“ (Gesetzesinitiative)

Bericht über die Gültigkeit und Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 19. Februar 2010 wurden die beiden Thurgauischen Volksinitiativen „Ja zu effizienter und erneuerbarer Energie - natürlich Thurgau!“ (Verfassungsinitiative und Gesetzesinitiative) eingereicht. Am 9. März 2010 erklärte der Regierungsrat dem Grossen Rat das Zustandekommen der beiden Initiativen und ersuchte ihn gleichzeitig, die Initiativen der Beratung zu unterziehen. In der Zwischenzeit wurde vom Büro des Grossen Rates die vorberatende Kommission bestellt, welche beide Volksinitiativen behandelt. Mit Schreiben vom 17. März 2010 bat der Kommissionspräsident den Regierungsrat gestützt auf § 53 der Geschäftsordnung des Grossen Rates (GOCR; RB 171.1) um einen Bericht über die Gültigkeit der beiden Volksinitiativen. Der vorliegende Bericht äussert sich zur *Gesetzesinitiative*.

A. Gültigkeit

I. Wortlaut der Initiative

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

„Das Gesetz über die Energienutzung vom 10. März 2004 (RB 731.1) wird wie folgt ergänzt:

2/7

§ 6 Absatz 2 Ziffern 2 und 2a lauten neu (*Ergänzungen kursiv*):

Dazu gehören insbesondere Massnahmen betreffend:

- Absatz 2:**
2. Nutzung von erneuerbaren und umweltverträglich produzierten Energien, *insbesondere Elektrizität aus Neuanlagen, welche Sonnenenergie, Biomasse, Geothermie und natur- und landschaftsverträglich gewonnene Wasserkraft verwenden;*
 - 2a. *Nutzung von Abwärme;*

§ 6a Absätze 2 und 3 lauten neu (*Ergänzungen kursiv*):

Absatz 2: Der Fonds wird durch *Erträge aus Beteiligungen an Energiegesellschaften und allgemeine Staatsmittel* geäuft.

Absatz 3: Der Grosse Rat legt den Staatsbeitrag im Voranschlag so fest, dass für das Budgetjahr inklusive Fondsbestand eine kantonale Fördersumme von zwanzig bis dreissig Millionen Franken zur Verfügung stehen.“

II. Prüfung der Gültigkeit der Initiative

Das Verfahren bei Volksinitiativen ist in § 27 der Kantonsverfassung (KV; RB 101) beschrieben. Gemäss Absatz 2 dieser Bestimmung befindet der Grosse Rat über die Gültigkeit der Initiative. Er holt zuvor beim Regierungsrat einen entsprechenden Bericht ein (§ 53 Abs. 1 GOGR). Bei der Gültigkeitsprüfung sind die formellen und inhaltlichen Voraussetzungen für die Behandlung der Volksinitiative zu untersuchen.

1. Formelle Anforderungen

Unter die Prüfung der formellen Anforderungen fallen insbesondere die Gebote der Einheit der Form und der Einheit der Materie. Das Gebot der Einheit der Form verlangt, dass eine Initiative entweder als allgemeine Anregung oder als ausgearbeiteter Entwurf formuliert ist. Eine Mischform ist unzulässig. Im vorliegenden Fall ist die Initiative als ausgearbeiteter Entwurf formuliert und auch ausdrücklich so bezeichnet. Allerdings entspricht der Entwurf im Detail nicht der Form, wie solche Änderungserlasse in der Thurgauer Gesetzgebungspraxis regelmässig ausgestaltet sind. Insbesondere ist die Darstellung mit fett beziehungsweise kursiv gedruckten Passagen unüblich. Dabei handelt es sich aber um redaktionelle Differenzen, die der Grosse Rat allenfalls noch bereinigen könnte. Entscheidend ist, dass die zu ändernden Teile in der vorgelegten Formulierung übernommen werden können. Die Einheit der Form ist damit gewahrt.

3/7

Bei der Einheit der Materie geht es darum, dass nicht zwei grundsätzlich voneinander unabhängige Anliegen miteinander vermischt werden. Im vorliegenden Fall ist keine solche Vermischung ersichtlich. Die Einheit der Materie ist ohne weiteres gewahrt.

2. Inhaltliche Anforderungen

Zu den inhaltlichen Anforderungen gehören insbesondere die Vereinbarkeit mit dem übergeordneten Recht sowie die Durchführbarkeit. Im vorliegenden Fall sind beide Aspekte erfüllt.

III. Antrag

Gestützt auf diese Erwägungen beantragen wir Ihnen, die Volksinitiative „Ja zu effizienter und erneuerbarer Energie - natürlich Thurgau!“ (Gesetzesinitiative) gültig zu erklären.

B. Stellungnahme

I. Ausgangslage

Gemäss § 82 Abs. 1 der Kantonsverfassung sorgen Kanton und Gemeinden für die Bereitstellung von Wasser und Energie. Sie fördern Massnahmen zur sparsamen Verwendung. Gestützt auf diese Bestimmung wurde das Gesetz über die Energienutzung (ENG; RB 731.1) erlassen, welches in der Zweckbestimmung (§ 1 ENG) unter anderem die Förderung einer sparsamen und rationellen Energienutzung sowie die Förderung der Nutzung erneuerbarer und umweltverträglich produzierter Energien nennt. In § 6 ENG sind Finanzhilfen für solche Massnahmen vorgesehen, die gemäss § 6a ENG aus einem Energiefonds mit einer jährlichen kantonalen Fördersumme von sieben bis zehn Millionen Franken finanziert werden.

Der Regierungsrat verabschiedete am 6. März 2007 ein Konzept zur verstärkten Förderung erneuerbarer Energien und der Energieeffizienz, welches vom zuständigen Departement für Inneres und Volkswirtschaft mit einem jährlich angepassten Förderprogramm umgesetzt wird. Dieses Förderprogramm hat seine gesetzliche Grundlage in § 6a Abs. 4 ENG.

Die aus dem Förderprogramm erbrachten Leistungen und die erzielte Wirkung werden vom Regierungsrat jährlich im Geschäftsbericht dargestellt. Im Vergleich der Kantone belegt der Thurgau bezüglich Förderung erneuerbarer Energien und der Energieeffizienz einen Spitzenplatz, was sich insbesondere auch bei der Ausschöpfung der Bundesbeiträge zeigt, die von den kantonalen Fördermitteln abhängen.

II. Beurteilung der Initiative

1. Änderung von § 6 Abs. 2 ENG

In der Bestimmung von § 6 Abs. 2 ENG sind einige Massnahmen konkret aufgezählt, für die Finanzhilfen gewährt werden können. Die hier besonders interessierenden Ziffern 1 und 2 lauten wie folgt:

1. *sparsame und rationelle Energienutzung;*
2. *Nutzung von erneuerbaren und umweltverträglich produzierten Energien sowie Abwärme;*

Der Vorschlag der Initiative will Ziffer 2 konkretisieren, indem ausdrücklich auf Sonnenenergie, Biomasse, Geothermie und natürlich und landschaftsverträglich gewonnene Wasserkraft hingewiesen wird. Die in der bisherigen Ziffer 2 genannte Nutzung von Abwärme soll in eine neue Ziffer 2a verschoben werden.

Inhaltlich bringen diese Vorschläge keine wesentlichen Neuerungen. Der Begriff „erneuerbaren und umweltverträglich produzierten Energien“ wird lediglich durch ausdrückliche Beispiele etwas näher erläutert. Dass Sonnenenergie, Biomasse, Geothermie und Wasserkraft dazu gehören, war aber schon immer klar und ist vollkommen unbestritten. Eine Notwendigkeit für die mit der Volksinitiative verlangte Ergänzung besteht daher nicht. Es werden keine neuen Massnahmen erwähnt, die bisher nicht hätten gefördert werden können. Allerdings schadet die Konkretisierung auch nicht.

2. Änderung von § 6a Abs. 2 ENG

Die bisherige Fassung von § 6a Abs. 2 ENG hält fest, dass der Energiefonds durch allgemeine Staatsmittel geäufnet wird. Die Initiative will den allgemeinen Staatsmitteln die Erträge aus Beteiligungen an Energiegesellschaften voranstellen. In der Begründung der Initiative wird konkret die Axpo-Dividende angesprochen. Die Frage, ob die Axpo-Aktien ganz oder teilweise von der EKT Holding AG auf den Kanton übertragen werden sollen, kann an dieser Stelle offen gelassen werden. In jedem Fall wären solche Beteiligungserträge, soweit sie auf direktem oder indirektem Weg ganz oder teilweise an den Kanton fliessen, für den Energiefonds zu verwenden. Dazu wäre der Betrag für den Energiefonds durch allgemeine Staatsmittel auf die erforderliche Höhe aufzustocken. Nach diesem Vorschlag würden die Beteiligungserträge zwar ausdrücklich erwähnt, doch ergäbe sich bezüglich Finanzierung des Energiefonds nichts wirklich Neues. Die Beteiligungserträge flossen bisher in die allgemeinen Staatsmittel und damit wurde wiederum der Energiefonds gespeist. Falls mit der neuen Formulierung der Eindruck erweckt werden sollte, dass in Zukunft weniger Steuergelder als bisher benötigt würden,

5/7

wäre dies Augenwischerei. Die neue Formulierung bringt somit keine effektive Änderung in der Art der Finanzierung des Energiefonds.

3. Änderung von § 6a Abs. 3 ENG

In dieser Bestimmung ist die kantonale Fördersumme festgelegt, die jährlich für Fördermassnahmen aus dem Energiefonds zur Verfügung stehen soll. Nach geltendem Recht soll diese Summe sieben bis zehn Millionen Franken betragen. Die Initiative fordert eine Erhöhung auf 20 bis 30 Millionen Franken.

Diese verlangte Erhöhung ist sehr massiv und sorgfältig zu überdenken. Dabei ist vom Grundsatz auszugehen, dass die Förderung erneuerbarer Energien und der Energieeffizienz ein wichtiges Anliegen ist, das auch entsprechende Mittel benötigt und verdient. Es sind aber auch folgende Erwägungen zu berücksichtigen:

- Gemäss § 1 des Gesetzes über den Finanzhaushalt (RB 611.1) richtet sich die Haushaltsführung nach den Grundsätzen der Gesetzmässigkeit, des Haushaltsgleichgewichts, der Sparsamkeit und der Wirtschaftlichkeit. Es setzt ein falsches Signal, wenn in allen Bereichen Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit gefordert werden, diese Grundsätze aber bei der Förderung erneuerbarer Energien und der Energieeffizienz vergessen gehen.
- Der Bund unterstützt das kantonale Förderprogramm. Bisher wurden die kantonalen Beträge jährlich um 50 bis 100 Prozent erhöht. Dieser Anteil wird zukünftig wohl tendenziell sinken. Wenn aber schon die kantonale Fördersumme zwischen 20 und 30 Millionen liegt, ergäbe sich zusammen mit den Bundesmitteln ein Betrag, der die Bedürfnisse und Möglichkeiten des Förderprogramms übersteigt.
- In Zukunft ist mit steigenden Energiepreisen zu rechnen. Damit werden erneuerbare Energien und eine verbesserte Energieeffizienz generell attraktiver, so dass eine Förderung auch mit kleineren Beträgen wirksam sein wird. Langfristig kann allenfalls sogar ganz auf staatliche Fördermittel verzichtet werden. Unter diesen Gesichtspunkten ist es übertrieben, eine zeitlich unbeschränkte Verpflichtung für 20 bis 30 Millionen Franken jährlich einzugehen.
- Der in der Initiative verlangte Betrag von 20 bis 30 Millionen Franken ist sehr hoch: Er entspricht fünf bis sieben Steuerprozenten. Zum Vergleich können die Zahlen dienen, die das Thurgauer Stimmvolk für einmalige Projekte bewilligte: Beim neuen Staatsarchiv waren es 20 Millionen, bei der Pädagogischen Hochschule 30 Millionen Franken. Es wäre nicht verhältnismässig, für einen einzigen Zweck jährlich

6/7

und auf unbestimmte Zeit eine solche Summe auszugeben.

- Die Förderung der erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz erfolgt in der Schweiz auf ganz breiter Front. Das kantonale Förderprogramm ist nur ein Bestandteil der Gesamtförderung durch die öffentliche Hand. Daneben ist auf folgende Massnahmen hinzuweisen, aus denen sich ein weiteres Fördertotal von 28-34 Mio. Fr. ergibt:
 - Die kostendeckende Einspeisevergütung des Bundes (KEV) hat einen Umfang von rund 250 Millionen Franken pro Jahr; umgerechnet auf den Thurgau etwa 5 bis 10 Millionen.
 - Die Teilzweckbindung der CO₂-Abgabe des Bundes für das Gebäudesanierungsprogramm ergibt rund 135 Millionen Franken; umgerechnet auf den Thurgau etwa 5 Millionen pro Jahr.
 - Die Axpo plant in ihrem Einzugsbereich rund 150 Millionen Franken pro Jahr für erneuerbare Energien auszugeben; umgerechnet auf den Thurgau könnte dies etwa 15 Millionen ausmachen.
 - Die Thurgauer Gemeinden setzen sich ebenfalls für erneuerbare Energien und Energieeffizienz ein. Die Summe ist nicht sehr hoch, dürfte aber immerhin pro Jahr über der Millionengrenze liegen.
 - Der Kanton selbst investiert in seinen eigenen Gebäuden zwei bis drei Millionen Franken jährlich in Energieeffizienz und erneuerbare Energien.
- Eine nochmalige Erhöhung des Förderprogramms würde einen weiteren Ausbau der Abteilung Energie und zusätzliche Kosten für die Bearbeitung der Gesuche verursachen. Diese Zunahme beim Personal und bei den Verwaltungskosten widerspricht den Grundsätzen, die Regierungsrat und Grosse Rat in andern Bereichen anwenden.
- Für Sonderprojekte, beispielsweise im Bereich Geothermie, welche betragsmässig über normale Förderbeiträge hinausgehen, kann der Grosse Rat jederzeit zusätzliche Kredite bewilligen. Solche kapitalintensiven Geothermieprojekte sollten ohnehin nicht auf Departementsstufe im Rahmen des normalen Förderprogramms abgewickelt werden. Wegen möglicher Geothermieprojekte ist eine generelle Erhöhung der jährlichen Fördersumme also nicht erforderlich.

Aufgrund dieser Erwägungen ist eine Aufstockung der kantonalen Fördermittel auf 20 bis 30 Millionen Franken pro Jahr als klar zu hoch zu bezeichnen. Angesichts der Bedeutung, welche der Förderung der erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz zukommt, scheint es aber doch angezeigt, gegenüber dem heutigen Stand nochmals eine Erhöhung vorzunehmen. Angemessen und in einem realistischen Verhältnis zu

7/7

den Massnahmen und Möglichkeiten des Förderprogramms erscheint eine Summe von 10 bis 20 Millionen Franken pro Jahr. Es bietet sich an, einen Gegenvorschlag in diesem Umfang zu unterbreiten.

4. Gegenvorschlag

Zentrales Element des Gegenvorschlages ist die Erhöhung der Fördersumme auf die angemessene Höhe von 10 bis 20 Millionen Franken (Änderung von § 6a Abs. 3 ENG). Die übrigen in der Initiative vorgeschlagenen Änderungen (§ 6 Abs. 2 ENG und § 6a Abs. 2 ENG) haben wie erwähnt keinen entscheidenden materiellen Gehalt. Es ist wohl nicht angezeigt, sich diesen eher programmatischen Anpassungen zu widersetzen. Der Gegenvorschlag kann dem Wortlaut der Initiative also genau folgen und einzig bei der Fördersumme auf den tieferen Rahmen von 10 bis 20 Millionen Franken gehen.

III. Antrag

Gestützt auf diese Erwägungen beantragen wir Ihnen, die Volksinitiative „Ja zu effizienter und erneuerbarer Energie - natürlich Thurgau!“ (Gesetzesinitiative) zur Ablehnung zu empfehlen.

Stattdessen beantragen wir einen Gegenvorschlag, der dem Initiativtext grundsätzlich folgt, aber die Fördersumme gemäss § 3a Abs. 3 auf 10 bis 20 Millionen Franken festlegt.

Mit freundlichen Grüssen

Der Präsident des Regierungsrates

Dr. Jakob Stark

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach

Kopie an:

- alle Mitglieder des Grossen Rates