

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 16. Juni 2020

400

GRG Nr.	16	LM 3	469
---------	----	------	-----

Leistungsmotion von Toni Kappeler, Stefan Leuthold und Josef Gemperle vom 22. Januar 2020 „Risikogarantie für eine Pilot-Windenergieanlage“

Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Motionäre reichten am 22. Januar 2020 zusammen mit 42 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern eine Leistungsmotion „Risikogarantie für eine Pilot-Windenergieanlage“ ein. Damit soll der Regierungsrat beauftragt werden, im Rahmen des Globalbudgets des Departementes für Inneres und Volkswirtschaft (DIV) ein neues Leistungsziel aufzunehmen, wonach der Kanton eine Risikogarantie von 1.4 Mio. Franken für den Bau einer einzelnen Pilot-Windenergieanlage gewährt, die einerseits der Information der Thurgauer Bevölkerung dient und andererseits bezüglich Vogel- und Fledermausschutz auf dem neuesten Stand der Technik ist.

1. Formelle Beurteilung

Das Instrument der Leistungsmotion ist ein parlamentarischer Vorstoss gemäss § 48 und § 49 der Geschäftsordnung des Grossen Rates des Kantons Thurgau (GOGR; RB 171.1). Die Möglichkeiten, welche die Leistungsmotion bietet, sind nach dem Wortlaut von § 48 Abs. 1 GOGR zu beurteilen. Diese Bestimmung lautet wie folgt:

Mit einer Leistungsmotion wird dem Regierungsrat der Auftrag erteilt, in Verwaltungsbereichen mit Globalbudgets bei bestimmten Leistungsgruppen ein vorgegebenes alternatives Leistungsniveau oder ein vorgegebenes neues Leistungsziel ins Globalbudget aufzunehmen oder ein bestehendes Leistungsziel zu streichen. Besteht für das alternative Leistungsniveau oder das neue Leistungsziel keine genügende Grundlage im Gesetz, oder basiert ein zu streichendes Leistungsziel auf einem konkreten Auftrag des Gesetzes, ist der Weg der Motion zur Anpassung der gesetzlichen Grundlage vorweg zu beschreiten.

Demzufolge ist zu prüfen, ob es sich um einen Verwaltungsbereich mit Globalbudget handelt und ob für die geforderte neue Leistung eine genügende Grundlage im Gesetz besteht.

Mit der im Motionstext genannten „Leistungsgruppe Energie“ ist offenbar das Konto 3010.3990.528 „Kantonsbeitrag an kantonales Förderprogramm“ gemeint. Dieses Konto im Generalsekretariat DIV bildet den Staatsbeitrag ab, der im betreffenden Jahr für Fördermassnahmen in den Energiefonds eingelegt wird. Beim Generalsekretariat DIV handelt es sich um einen Verwaltungsbereich mit Globalbudget. Mit § 6 des Gesetzes über die Energienutzung (ENG; RB 731.1) besteht eine gesetzliche Grundlage für Finanzhilfen zur Förderung erneuerbarer und umweltverträglich produzierter Energien.

Damit erweist sich die vorliegende Leistungsmotion formell als zulässig.

2. Materielle Beurteilung

2.1. Energiepolitische Sicht

Die Energie- und Klimapolitik der nächsten Jahrzehnte hat zwei grosse Herausforderungen zu bewältigen: Erstens muss der wegfallende Anteil der Stromproduktion aus Kernenergie durch den Ausbau der erneuerbaren Stromproduktion ersetzt werden, und zweitens muss die Energieversorgung von der Nutzung kohlenstoffhaltiger Energieträger wegkommen (Dekarbonisierung). Dies geht einher mit einer zunehmenden Elektrifizierung verschiedener Bereiche (z.B. Mobilität, Raumwärme).

Mit dem Wegfall der Kernenergie rückt das Thema der Stromversorgungssicherheit insbesondere im Winter in den Vordergrund. Als Lösungsansatz bietet sich nebst der saisonalen Speicherung vor allem auch der Ausbau der Winterstromproduktion an. Die Stromerzeugung aus Windenergieanlagen fällt zu rund zwei Dritteln im Winterhalbjahr an und könnte damit einen wichtigen Beitrag leisten. Zudem ist Strom aus Windenergie über den gesamten Lebenszyklus betrachtet in Bezug auf CO₂-Emissionen und gesamte Umweltbelastung sauber. Die Gestehungskosten liegen heute bereits tiefer als beim Neubau von Wasserkraftwerken und zeigen weiterhin sinkende Tendenz.

Allerdings hat sich gegen die Windenergie ein gut organisierter Widerstand gebildet. Wie gross und wie breit abgestützt der Widerstand in der Bevölkerung effektiv ist, kann kaum beurteilt werden, denn es wurden im Thurgau noch keine kommunalen Abstimmungen zu konkreten Projekten durchgeführt. Eine Einzelanlage würde die Windenergienutzung für die Bevölkerung direkt erlebbar machen und aufzeigen, welche Einwände und Befürchtungen allenfalls berechtigt sind und welche nicht. Die Pilotanlage müsste gut dokumentiert sein und mit einem Lehrpfad ergänzt werden. Verschiedene Daten wie beispielsweise momentane Leistung, Stromerzeugung über eine bestimmte Zeitdauer, Abstände oder Lärmemissionen müssten auf geeignete Art und Weise visualisiert und ausgewertet werden.

Für den Bau einer Einzelanlage wird sich aber ohne Investitionsbeiträge oder Risikogarantien kaum ein Investor finden. Wenn die Kosten für Planung, Erschliessung, Stromnetzanbindung und Bau nicht auf mehrere Anlagen verteilt werden können, dürfte sich die Investition nicht lohnen. Aus energiepolitischer Sicht ist die in der Leistungsmotion geforderte Gewährung einer Risikogarantie daher zu begrüssen.

2.2. Bau- und planungsrechtliche Beurteilung

Grosswindanlagen haben gewichtige Auswirkungen auf Raum und Umwelt und bedürfen daher gestützt auf Art. 8 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) einer Grundlage im kantonalen Richtplan (KRP). Dementsprechend sind die Kantone vom Bund beauftragt, die für die Nutzung der Windkraft geeigneten Gebiete im Richtplan festzulegen (Art. 10 Energiegesetz, EnG; SR 730.0).

Mit der Richtplanänderung „Windenergie“, die der Grosse Rat am 6. Mai 2020 mit 78 zu 36 Stimmen beschlossen hat, wurde diese Grundlage geschaffen. Zudem erfüllt diese Richtplanänderung den Planungsauftrag 4.2 B aus dem KRP (Stand: Juni 2017), wonach der Kanton festzulegen hat, in welchen Gebieten das Erstellen von Grosswindanlagen inskünftig möglich sein soll.

Die öffentliche Bekanntmachung der Richtplanänderung „Windenergie“ erfolgte im Zeitraum vom 26. November 2018 bis zum 24. Januar 2019 und stiess auf ein grosses Echo. Es sind sehr viele meist kritische Eingaben eingereicht worden, die teilweise auch auf Ängste und Unsicherheiten bezüglich der Auswirkungen von Grosswindanlagen auf die Menschen, die Natur, die Umwelt und das Landschaftsbild zurückzuführen sind. Da die notwendigen Entscheide für eine Windenergieanlage nach der Festsetzung im KRP auf kommunaler Ebene fallen und der Zustimmung der lokalen Stimmberechtigten bedürfen, muss ein offener Dialog zu diesem Thema mit klaren Fakten und möglichst konkreten Anschauungsobjekten gesucht werden. Eine Pilot-Windenergieanlage ist auch aus dieser Sicht zu begrüssen.

Auch eine einzelne Pilot-Windenergieanlage braucht ein festgesetztes Windenergiegebiet im KRP und eine geeignete Nutzungszone in der kommunalen Nutzungsplanung. Das heisst, die in Frage kommenden Standortgemeinden haben im Rahmen des Nutzungsplanverfahrens (Rahmennutzungsplan und gegebenenfalls Sondernutzungsplan) eine entsprechende Zone für Grosswindanlagen und die dazugehörigen Bestimmungen in der Bauordnung festzulegen. Die Entscheidungshoheit über die Nutzungsplanung obliegt den Standortgemeinden. Sodann ist auch die Koordination mit Parallelverfahren wie Rodungsverfahren und Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) sicherzustellen. Konkrete Vorhaben sind frühzeitig den entsprechenden Bundesstellen zu unterbreiten.

2.3. Finanzrechtliche Beurteilung

Eine Risikogarantie wird nie als Vorausfinanzierung geleistet, sondern dient zur Absicherung der Investition für den Fall eines Misserfolges oder eines nur teilweisen Erfolges. Die vollständigen Erstinvestitionen in das Projekt sind immer durch den Ersteller bzw. den Investor zu leisten.

Die in der Leistungsmotion geforderte Aufnahme einer Risikogarantie in das Globalbudget des Generalsekretariats DIV (Kontogruppe 3010) müsste deshalb als Einlage in eine Rückstellung für eine Pilot-Windenergieanlage erfolgen. Eine Rückstellung ist eine auf einem Ereignis in der Vergangenheit begründete, rechtliche oder faktische Verpflichtung, deren Höhe und/oder Fälligkeit zwar ungewiss, aber wahrscheinlich und ab-

schätzbar ist. Rückstellungen dürfen nur für den Zweck verwendet werden, für den sie gebildet wurden. Die Höhe der Rückstellung ist nach dem wirtschaftlichen Risiko zu bemessen, wobei dieses so objektiv wie möglich zu beurteilen ist. Bei Nichtgebrauch der Rückstellung hat die Auflösung dementsprechend wieder über das Globalbudget des Generalsekretariats DIV zu erfolgen.

2.4. Notwendigkeit einer Risikogarantie im Sinne der Leistungsmotion

Die vorliegende Leistungsmotion wäre somit in dem Sinne umsetzbar, dass im Globalbudget des DIV eine Rückstellung von 1.4 Mio. Franken für die Gewährung einer Risikogarantie für ein allfälliges Projekt für eine Pilot-Windenergieanlage gebildet würde.

Eine solche Rückstellung ist aber gar nicht nötig. Gemäss § 6a ENG besteht ein Energiefonds, der so geäufnet wird, dass eine jährliche Summe von 12 bis 22 Mio. Franken für Förderbeiträge zur Verfügung steht. Die entsprechende Vollzugsbestimmung in der Verordnung des Regierungsrates zum ENG (ENV; RB 731.11) sieht ausdrücklich vor, dass Förderbeiträge nicht nur in Form von Investitionsbeiträgen, sondern in besonderen Fällen auch in Form von Risikogarantien gewährt werden können (§ 8 Absatz 2 ENV). Die rechtlichen Voraussetzungen und die entsprechenden finanziellen Mittel sind also vorhanden, damit eine Risikogarantie gewährt werden kann, sobald ein Projekt für eine Pilot-Windenergieanlage vorliegt. Selbstverständlich ist vorgängig mit dem Investor genau zu klären, nach welchen Kriterien das Projekt zu beurteilen ist und in welchen Fällen eines Teil- oder Misserfolges die Risikogarantie zur Auszahlung kommen soll. Ein vergleichbares Vorgehen kam übrigens im Fall einer Geothermieanlage in Schlattingen bereits zur Anwendung.

Wenn eine Rückstellung von 1.4 Mio. Franken gebildet werden müsste, hätte dies somit keine Vorteile, sondern vor allem den Nachteil, dass diese Mittel im Energiefonds möglicherweise für Jahre blockiert wären, bis ein konkretes Pilotprojekt vorliegt.

2.5. Schlussfolgerung

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass eine Pilot-Windenergieanlage im Thurgau sehr zu begrüßen wäre, damit die Bevölkerung am konkreten Beispiel direkt beurteilen kann, welche Einwände und Befürchtungen allenfalls berechtigt sind und welche nicht. Der Grosse Rat hat mit der am 6. Mai 2020 beschlossenen Richtplanänderung die kantonale Grundlage dafür geschaffen. Für eine Risikogarantie sind die rechtlichen Grundlagen und die finanziellen Mittel bereits vorhanden. In diesem Sinne ist das Anliegen der Motion inhaltlich vollumfänglich zu unterstützen. Hingegen ist es nicht angebracht, für die Summe von 1.4 Mio. Franken bereits jetzt eine Rückstellung zu bilden, bevor ein entsprechendes Projekt überhaupt vorliegt.

3. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wir Ihnen, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, die vorliegende Leistungsmotion nicht erheblich zu erklären, auch wenn dem hinter dem Vorstoss stehenden Anliegen ausdrücklich zugestimmt werden kann.

Der Präsident des Regierungsrates

Der Staatsschreiber