

**Beschluss des Kantonsrates  
über die parlamentarische Initiative KR-Nr. 198/2020  
von Katrin Cometta-Müller betreffend Förderung  
erneuerbarer Energieversorgung in Gemeinden**

(vom . . . . .)

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Kommission für  
Energie, Verkehr und Umwelt vom 28. März 2023,

*beschliesst:*

***Minderheitsantrag Ulrich Pfister, Sandra Bossert, Ann Barbara Franzen, Alex Gantner, Christian Lucek, Daniela Rinderknecht:***

*Auf die Vorlage wird nicht eingetreten.*

I. Die parlamentarische Initiative KR-Nr. 198/2020 von Katrin Cometta-Müller wird geändert, und es wird nachfolgende Gesetzesänderung beschlossen.

***Minderheitsantrag Ann Barbara Franzen, Sandra Bossert, Alex Gantner, Christian Lucek, Ulrich Pfister, Daniela Rinderknecht.***

*I. Die parlamentarische Initiative KR-Nr. 198/2020 von Katrin Cometta-Müller wird geändert, und es wird nachfolgende Gesetzesänderung beschlossen.*

---

\* Die Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt besteht aus folgenden Mitgliedern: Alex Gantner, Maur (Präsident); Ruth Ackermann, Zürich; Franziska Barmettler, Zürich; Markus Bärtschiger, Schlieren; Sandra Bossert, Wädenswil; Ann Barbara Franzen, Niederweningen; David John Galeuchet, Bülach; Felix Hoesch, Zürich; Rosmarie Joss, Dietikon; Christian Lucek, Dänikon; Florian Meier, Winterthur; Ulrich Pfister, Egg; Daniela Rinderknecht, Wallisellen; Daniel Sommer, Affoltern a. A.; Thomas Wirth, Hombrechtikon; Sekretärin: Franziska Gasser.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Zürich, 28. März 2023

Im Namen der Kommission

Der Präsident: Die Sekretärin:

Alex Gantner Franziska Gasser

## **Energiegesetz (EnerG)**

### **(Änderung vom .....; Kommunale Fonds zur Energieförderung)**

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt vom 28. März 2023,

*beschliesst:*

I. Das Energiegesetz vom 19. Juni 1983 wird wie folgt geändert:

§ 15. Abs. 1 unverändert.

Gemeinden

<sup>2</sup> Sie können kommunale Fonds schaffen zur Förderung

- a. der rationellen Energienutzung,
- b. der Energiespeicherung,
- c. der Nutzung von regionaler Abwärme und regionalen erneuerbaren Energien.

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

III. Im Falle eines Referendums wird der Beleuchtende Bericht vom Regierungsrat verfasst. Er unterliegt der Genehmigung durch die Geschäftsleitung des Kantonsrates.

## ***Energiegesetz (EnerG)***

***(Änderung vom .....; Kommunale Fonds zur Energieförderung)***

Der Kantonsrat,

*nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt vom 28. März 2023,*

beschliesst:

*I. Das Energiegesetz vom 19. Juni 1983 wird wie folgt geändert:*

*Gemeinden*

*§ 15. Abs. 1 unverändert.*

*<sup>2</sup> Sie können kommunale Fonds schaffen zur Förderung*

*a. der Energiespeicherung,*

*b. der Nutzung von regionaler Abwärme und regionalen erneuerbaren Energien.*

*<sup>3</sup> Sie dürfen für die Äufnung der Fonds keine allgemeinen Staatsmittel verwenden.*

*II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.*

*III. Im Falle eines Referendums wird der Beleuchtende Bericht vom Regierungsrat verfasst. Er unterliegt der Genehmigung durch die Geschäftsleitung des Kantonsrates.*

## Erläuternder Bericht

### 1. Ausgangslage und Wortlaut der Initiative

Am 8. Juni 2020 reichten Katrin Cometta-Müller und Mitunterzeichnende die parlamentarische Initiative betreffend Förderung erneuerbarer Energieversorgung in Gemeinden ein. Die parlamentarische Initiative wurde am 26. April 2021 mit 121 Stimmen vorläufig unterstützt.

Die parlamentarische Initiative hat folgenden Wortlaut:

*Im Energiegesetz (EnerG) vom 19. Juni 1983 wird im Kapitel 3. Förderung, ein neuer § 16 a. eingefügt:*

*§ 16 a. Förderung erneuerbarer lokaler Energie*

*<sup>1</sup> Die Gemeinden können kommunale Fonds zur Bereitstellung von lokaler erneuerbarer Energie schaffen. Aus den Fonds werden für das Erreichen zu diesem Zweck Beiträge oder zinslose bzw. zinsgünstige Darlehen ausgerichtet an:*

*a. den Bau lokaler Wärmeverbunde*

*b. den Bau von lokalen erneuerbaren Energieproduktions- und Speicheranlagen*

*<sup>2</sup> Die Gemeinden bestimmen, welcher Betrag in welcher Regelmässigkeit in den Fonds eingezahlt wird.*

*<sup>3</sup> Rückzahlungen und Zinsen fliessen in die Fonds.*

*<sup>4</sup> Die Gemeinden regeln die Voraussetzungen für die Gewährung von Beiträgen und Darlehen sowie die Modalitäten derer Amortisation.*

### 2. Beratung in der Kommission

Kantonsrätin Stefanie Huber hat das Geschäft von der aus dem Rat ausgeschiedenen Erstinitiantin übernommen und das Recht auf Anhörung wahrgenommen (§ 64 Kantonsratsgesetz [KRG, LS 171.1]). Die Kommission hat im Verlaufe der Beratungen eine Vertretung des Gemeindepräsidentenverbands (GPV) angehört.

Die Mehrheit der Kommission unterstützt die Idee der parlamentarischen Initiative (PI) nach wie vor. Die Gemeinden sollen einen Betrag an die Klimastrategie leisten und dabei – falls gewünscht – eine Fondslösung für Vorabinvestitionen oder grössere Projekte nutzen können. Die beantragte Gesetzesänderung sorgt für die nach § 87 Abs. 2 lit. b des Gemeindegesetzes (LS 131.1) geforderte rechtliche Grundlagen für die Schaffung von solchen Fonds, sodass Gemeinden zweckgebundene

Gelder für die Förderung der erneuerbaren Energien bereitstellen können. Die ursprüngliche PI bezog sich auf den falschen Paragraphen im Energiegesetz (§ 16 statt § 15 EnerG) und war eher komplex formuliert. Die Mehrheit wählt mit ihren Änderungsanträgen eine schlanke Formulierung und ordnet den Paragraphen korrekt ins EnerG ein (vgl. unten Änderungsanträge 1 und 2). Änderungsantrag 2 nimmt neben einer Einschränkung der Fördertatbestände zusätzlich einen durch die Vertreter des GPV vorgebrachten Punkt auf, welche u. a. auf die mangelnde demokratische Legitimierung einer Fondslösung aus allgemeinen Steuermitteln aufmerksam machen.

Die Kommissionsminderheit steht einer Fondslösung generell kritisch gegenüber: Es gebe bereits genug staatliche Fördertöpfe, und es könnten auf Gemeindeebene auch Rahmenkredite beschlossen werden. Erneuerbare Energien könnten auch privat gefördert werden. Zudem habe die Vertretung des GPV auch auf negative Erfahrungen mit solchen Fondslösungen verwiesen – die Allokation der in Fonds geöffneten Gelder zeigt sich oft als schwierig.

Die Kommission erachtet eine Vernehmlassung mit 9 zu 6 Stimmen für nicht nötig. Die Mehrheit verweist auf die Kann-Formulierung, welche den Gemeinden die Anwendung der neuen Bestimmung frei lässt. Die Minderheit verweist darauf, dass sich die Vertretung des Gemeindepräsidentenverbandes trotz Kann-Formulierung kritisch zur vorgesehenen Gesetzesänderung geäußert hat. Es wurde vorgebracht, dass die Möglichkeit der Schaffung eines Fonds die Gemeinden unter einen gewissen Zugzwang für diese Lösung setze, obwohl mit Rahmenkrediten eine ebenso gute und demokratisch besser legitimierte Form der Förderung möglich sei.

### **3. Vorbehaltener Beschluss**

Die Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt hat zu der vom Kantonsrat am 4. April 2021 mit 121 Stimmen vorläufig unterstützten parlamentarischen Initiative von Katrin Cometta-Müller, KR-Nr. 198/2020, an der Sitzung vom 29. März 2023 folgende vorbehaltenen Beschlüsse gefasst:

1. Die ursprüngliche PI Cometta wird mit 15:0 Stimmen abgelehnt.
2. Es liegen zwei Änderungsanträge vor, die mit 9 Stimmen (Antrag 1) bzw. 2 Stimmen (Antrag 2) unterstützt werden:

- a) 1. Änderungsantrag (9 Stimmen)

**Energiegesetz**

**3. Förderung**

**Gemeinden**

§ 15<sup>1</sup> ... (Abs. 1 unverändert)

<sup>2</sup> Die Gemeinden können kommunale Fonds schaffen zur Förderung

a. der rationellen Energienutzung,

b. der Energiespeicherung,

c. der Nutzung von regionaler Abwärme und regionaler erneuerbarer Energien.

- b) 2. Änderungsantrag (2 Stimmen)

**Energiegesetz**

**3. Förderung**

**Gemeinden**

§ 15<sup>1</sup> ... (Abs. 1 unverändert)

<sup>2</sup> Die Gemeinden können kommunale Fonds schaffen zur Förderung

a. der Energiespeicherung,

b. der Nutzung von regionaler Abwärme und regionaler erneuerbarer Energien.

<sup>3</sup> Die Äufnung der Fonds kann nicht über Steuergelder erfolgen.

3. Eine Minderheit (4 Stimmen) lehnt sowohl die ursprüngliche Initiative als auch die beiden Änderungsanträge ab.

#### **4. Stellungnahme des Regierungsrates zum Bericht der Kommission**

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 10. Mai 2022 und nehmen zum Ergebnis Ihrer Beratungen über die parlamentarische Initiative (PI) KR-Nr. 198/2020 betreffend Förderung erneuerbarer Energieversorgung in Gemeinden wie folgt Stellung:

##### *A. Ausgangslage*

Mit der Energiestrategie legt der Regierungsrat die Grundsätze seiner Energiepolitik fest. Am 29. Juni 2022 hat er die Energiestrategie und Energieplanung 2022 festgesetzt (RRB Nr. 947/2022). Der zweite Grundsatz der Energieplanung lautet: Für die langfristig erforderliche vollständige Dekarbonisierung der Energieversorgung ist eine weitere Steigerung der Gesamtenergieeffizienz notwendig. Fossile Energien sind zu substituieren. Dies erfordert eine weitere Elektrifizierung, die durch erneuerbare Energien zu erfolgen hat.

Die Wirtschaftlichkeit von erneuerbaren Energieversorgungen ist noch nicht in jedem Fall gegeben. Daher werden auf nationaler und kantonaler Ebene weitere Anstrengungen nötig sein, um die erforderliche Abkehr von fossilen Energien zu beschleunigen. Bereits seit vielen Jahren besteht das durch die CO<sub>2</sub>-Abgabe auf fossile Brennstoffe sowie kantonale Mittel finanzierte Gebäudeprogramm zur Förderung der energetischen Gebäudesanierung und des Ersatzes fossiler Heizungen.

*B. Beurteilung aus Sicht der Erreichung der Energie- und Klimaziele*

Für die Gemeinden sieht das kantonale Energierecht heute insbesondere folgende Tätigkeitsfelder vor:

- Die Gemeinden können für ihr Gebiet eine eigene Energieplanung durchführen (§ 7 Energiegesetz [EnerG, LS 730.1]), die namentlich in der grundeigentümerverbindlichen kommunalen Nutzungsplanung zu berücksichtigen ist (z. B. Sondernutzungsplanungen).

- Die Gemeinden fördern die Information und Beratung in Energiefragen (§ 15 EnerG).

- Die Gemeinden sind für den Vollzug der energierechtlichen Bestimmungen für Bauten und Anlagen zuständig (§ 49 Besondere Bauverordnung I [BBV I, LS 700.21] und

- §§ 309 ff. Planungs- und Baugesetz [LS 700.1]). Der Vollzug erfolgt meist über die private Kontrolle gemäss §§ 4 ff. BBV I).

In diesen Bereichen ist zu begrüssen, wenn sich die Gemeinden mit kommunalen Energieplanungen sowie der Information und Beratung für eine fortschrittliche Energieversorgung verstärkt engagieren, indem sie ihre Planungen regelmässig aktualisieren, mit gezielten Informationen zu energetischen Entwicklungen bzw. Möglichkeiten noch häufiger und breiter an die Bevölkerung gelangen und grosszügige Beratungsangebote anbieten.

Im Bereich der finanziellen Förderung gibt es bereits auf Bundesebene (für Strom aus erneuerbaren Energien und für den Umstieg auf nichtfossile Heizungen) und auf Kantons-ebene (Rahmenkredit Energie) Instrumente. Eine zusätzliche kommunale Förderung mit Investitionsbeiträgen oder Darlehen an konkrete Projekte ist deshalb nur als Ergänzung zu bestehenden übergeordneten Förderaktivitäten oder baurechtlichen Anforderungen zu sehen. Die Ausgestaltung ist folglich laufend auf die übergeordneten Fördertatbestände abzustimmen. Empfehlenswert scheinen einfache Massnahmen wie Einmalbeiträge und keine Lösungen, bei denen die Gemeinde die Aufgabe einer Bank übernimmt.

Die Möglichkeit, Fonds auf Gemeindeebene zu errichten, könnte zu einer konstanteren Verfügbarkeit von Fördermitteln sowie einer langfristigeren Planbarkeit von Fördermassnahmen führen und damit die Erreichung der Energie- und Klimaziele auf kommunaler Ebene unterstützen. Verschiedene Gemeinden betreiben auch ohne die mit der PI vorgeschlagenen Anpassung des EnerG bereits eigene Förderprogramme auf der Grundlage von Rahmenkrediten.

### *C. Beurteilung aus Sicht des kommunalen Haushaltsrechts*

Gemäss § 87 des Gemeindegesetzes (GG, LS 131.1) werden Spezialfinanzierungen geführt, wenn Mittel aufgrund einer Rechtsgrundlage zweckgebunden sind. Spezialfinanzierungen sind u. a. zulässig für Fonds, die das übergeordnete Recht vorsieht. Die PI will mit einer Ergänzung des EnerG erreichen, dass die Gemeinden kommunale Fonds zur Ausrichtung von Beiträgen oder von zinslosen bzw. zinsgünstigen Darlehen an den Bau lokaler Wärmeverbände und erneuerbarer Energieproduktions- und Speicheranlagen schaffen können.

Mit der Bildung von Fonds werden finanzielle Mittel – in der Regel aus nicht zweckgebundenen Steuermitteln geäuft – an einen bestimmten Verwendungszweck gebunden und dürfen nicht anderweitig verwendet werden. Fonds widersprechen daher dem Grundsatz der Einheit des Haushalts. Sie sind nur ausnahmsweise zulässig, wenn das übergeordnete Recht einen zweckgebundenen Fonds vorsieht (vgl. § 87 Abs. 1 lit. b GG). Diese Voraussetzung wäre durch eine gesetzliche Ermächtigung im Energiegesetz grundsätzlich erfüllt. Die Förderung der erneuerbaren Energieversorgung können Gemeinden jedoch auch ohne Fonds insbesondere durch mehrjährige Rahmenkredite bewirken.

Die beiden vorgesehenen Änderungsanträge bzw. Gesetzesvarianten weisen einen äusserst geringen Konkretisierungsgrad auf. Der Fondszweck sollte in einem Gemeindeerlass präzisiert werden. Zu konkretisieren wäre die Regelung zu den Fonds zudem auch mit Bezug auf die Mittelverwendung, die Adressatinnen und Adressaten der Förderbeiträge und die Regelungen für die Entnahme von Fondsmitteln. Im EnerG könnte gegebenenfalls in § 15 in einem zusätzlichen dritten Absatz eine entsprechende Auflage «Fonds gemäss Abs. 2 erfordern eine Regelung in einem Gemeindeerlass.» eingefügt werden.

Die beiden von der Kommission erarbeiteten Gesetzesvarianten unterscheiden sich im Besonderen mit Bezug auf die Finanzierung des Energiefonds. Während der Änderungsantrag der Mehrheit der Kommission die Finanzierungsfrage offenlässt, verbietet der Änderungsantrag der Minderheit die Äufnung des Fonds mit Steuergeldern. Diese Einschränkung ist zu hinterfragen. Denn für die Finanzierung eines Fonds stehen in der Regel Steuergelder, Abgaben und freiwillige Spenden im Vordergrund.

#### *D. Fazit*

Die Möglichkeit, Fonds auf Gemeindeebene zu errichten, könnte zu einer konstanteren Verfügbarkeit von Fördermitteln sowie einer langfristigeren Planbarkeit von Fördermassnahmen führen und damit die Erreichung der Energie- und Klimaziele auf kommunaler Ebene unterstützen. Der Regierungsrat ist allerdings grundsätzlich skeptisch gegenüber der Schaffung von Fonds auf Gemeindeebene. Sollte eine solche Möglichkeit dennoch geschaffen werden, wären die folgenden Punkte zu beachten: Der Fondszweck, die Mittelverwendung, die Adressantinnen und Adressaten der Förderbeiträge und die Regelungen für die Entnahme von Fondsmitteln sollten in einem Gemeindeerlass präzisiert werden.

Die Ausgestaltung der Förderung wäre laufend auf die übergeordneten Fördertatbestände abzustimmen.

### **5. Finanzielle Auswirkungen und Regulierungsfolgekosten**

*A. Beurteilung einer Umsetzung der parlamentarischen Initiative nach § 81 Abs. 1 lit. d KRG (finanzielle und personelle Auswirkungen für den Kanton und die Gemeinden sowie die Kostendeckung bei der Finanzplanung):*

Für den Kanton werden sich gemäss Aussagen der Baudirektion keine Auswirkungen ergeben. Für die Gemeinden wird sich ein von der Ausgestaltung des Fondsreglements abhängiger personeller und finanzieller Aufwand ergeben. Dieser Aufwand könnte direkt aus den Einnahmen des Fonds finanziert werden. Abhängig von der durch die Gemeinde festzulegenden Öffnung des Fonds (in der Regel stehen Steuergelder, Abgaben und/oder freiwillige Spenden im Vordergrund) hätte diese auch Auswirkungen auf die Finanzplanung.

*B. Beurteilung einer Umsetzung der parlamentarischen Initiative nach § 81 Abs. 1 lit. e KRG (Auswirkungen auf Wirtschaft, Gesellschaft, Umwelt und künftige Generationen):*

Auf kommunaler Ebene könnten bei einer Öffnung des Fonds aus Steuergeldern und/oder Abgaben je nach der konkreten Ausgestaltung Kosten für Wirtschaft und Gesellschaft anfallen. Von den aus dem Fonds zur Verfügung stehenden Fördermitteln könnten sowohl juristische als auch natürliche Personen profitieren. Mit dem Fonds könnten vermutlich – als positive Auswirkung für Wirtschaft, Gesellschaft, Umwelt und künftige Generationen – die kommunalen Energie- und Klimaziele schneller erreicht werden, bei einer gleichzeitig höheren Unabhängigkeit der Gemeinde in der Energieversorgung.

## **6. Antrag der Kommission**

Die Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt (KEVU) hat die Stellungnahme des Regierungsrates (Pkt. 4) einschliesslich der nachgeforderten Ausführungen der Baudirektion zu den finanziellen Auswirkungen und den Regulierungsfolgekosten (Pkt. 5) zur Kenntnis genommen.

Die Kommission stimmt dem Mehrheitsantrag mit 9 zu 6 Stimmen zu. Für die Mehrheit spielen die Gemeinden bei der Förderung erneuerbarer Energien eine wichtige Rolle. Den Gemeinden, die das wünschen, soll deshalb mit der Kann-Formulierung, die Möglichkeit gegeben werden, Fördermittel durch eine Fondslösung langfristig geplant und konstant zur Verfügung zu haben. Das sei vor allem für grössere Projekte wie etwa Wärmeverbände, Anergienetze, Speichermöglichkeiten, grosse Solaranlagen zweckmässig.

Die Minderheit lehnt den Antrag vor allem aus finanztechnischen Überlegungen ab, da sie der Schaffung von kommunalen Fonds grundsätzlich skeptisch gegenübersteht. Grössere Förderprojekte könnten auch durch spezifische Kredite gefördert werden. Zudem werde die Unübersichtlichkeit bei der Förderung durch verschiedenste Stellen weiter vergrössert. Dieselbe Minderheit stellt Antrag, falls man doch kommunale Fonds schaffen wolle, diese zumindest nicht aus allgemeinen Steuermitteln geäuft werden dürften.