

BESCHLUSS

Sitzung vom 13. Dezember 2023
Beschluss-Nr. 110
Registratur 0.4.3.3.
Dossier/Geschäft HINAU-2023-0674
IDG-Status öffentlich

GEMEINDERAT
Gemeinde Hittnau
Jakob Stutz-Strasse 50
8335 Hittnau
Für Rückfragen
Politik + Verwaltung
Tel. 043 288 66 11
kanzlei@hittnau.ch

Initiative «Windkraftanlagen, Windturbinen, Windräder höher als 30 Meter», Ungültigerklärung

■ **Sachverhalt**

Thomas Rüegg, Hittnau, und Michael Siegl, Hittnau, haben am 26. September 2023 eine Initiative «Windkraftanlagen, Windturbinen, Windräder höher als 30 Meter» eingereicht. Mit Schreiben vom 27. September 2023 wurde bestätigt, dass das Initiativbegehren die erforderlichen Voraussetzungen nach § 150 Gesetz über die politischen Rechte (GPR) erfüllt und der Gemeinderat innert drei Monaten über die Gültigkeit zu befinden hat.

■ **Formelles**

Die Vorschriften für Initiativen in Versammlungsgemeinden sind in Art. 86 der Kantonsverfassung (KV), § 15 des Gemeindegesetzes (GG), §§ 146 ff. GPR und in Art. 4 in Verbindung mit Art. 9 bzw. Art. 14 der Gemeindeordnung (GO) der Politischen Gemeinde Hittnau vom 29. November 2020 enthalten.

■ **Erwägungen**

1. Zuständigkeit

Im Kanton Zürich kann jede stimmberechtigte Person im Sinne eines individuellen Antragsrechts an den Souverän eine Einzelinitiative einreichen. Für Initiativen sind jene Gegenstände zulässig, worüber die Stimmberechtigten an der Gemeindeversammlung oder an der Urne zu befinden haben.

Das vorliegende Initiativbegehren verlangt, dass die Bauordnung mit einem Artikel ergänzt wird. Gestützt auf § 88 Planungs- und Baugesetz (PBG) in Verbindung mit Art. 14 GO ist die Gemeindeversammlung für die Festsetzung und Änderung der Bau- und Zonenordnung zuständig. Vor diesem Hintergrund ist die formale Voraussetzung der Zuständigkeit des Souveräns erfüllt.

2. Form und Gültigkeitserfordernisse

Nach § 148 GPR gelten für die Form und die Gültigkeit von Initiativen die Bestimmungen von Art. 25 und 28 KV. Eine Initiative kann somit als allgemeine Anregung oder als ausgearbeiteter Entwurf, als sogenanntes ausformuliertes Begehren, eingereicht werden. Die Form ist von Bedeutung, weil abhängig davon unterschiedliche Verfahrensregeln gelten. Initiativen müssen ferner einen Titel tragen, der nicht irreführend sein darf.

Das Initiativbegehren trägt den Titel «Windkraftanlagen, Windturbinen, Windräder, die höher als 30 Meter sind». Es verlangt, dass die Bauordnung wie folgt ergänzt wird:

«Beim Bau von Windrädern, Windkraftanlagen über 30 m Totalhöhe sollten, für jeden Standort einzeln, nachfolgende Punkte erfüllt sein, diese sind durch den Bauherren zu erbringen.

- *Umweltverträglichkeitsstudie*
- *Windmessungen über durchgehend mindestens drei Jahre an den vorgesehenen Standorten – damit vorgängig eine Effektivität nachgewiesen werden kann*
- *Konzept der Wiederaufforstung und Durchführung der Aufforstung (Ersatz für den Verlust des gefällteten Baum-/Waldbestandes vor Beginn der Bauarbeiten*
- *Konzept und verpflichtende Erklärung des Bauherren bzw. Betreibers zum vollständigen Rückbau/ Renaturierung der erstellten Bauten inkl. Zufahrtsstrassen (inkl. Komplettem Fundament) in den damaligen Zustand*
- *Recyclen der Rotorblätter muss gelöst sein*
- *Es dürfen keine extrem umweltschädliche Treibhausgase, im besonderen Schwefelhexafluorid (SF6), verwendet werden».*

Das Initiativbegehren ist in allen Teilen ein konkret formulierter Beschlussentwurf. Auch der Titel erfüllt die Anforderungen. Somit ist das Begehren als ausformulierte und in dieser Form zulässige Initiative zu qualifizieren. Sie erfüllt auch den Grundsatz der «Einheit der Materie», wonach nicht zwei oder mehrere Sachfragen und Themen verbunden werden dürfen, die keinen inneren Zusammenhang aufweisen. Es fehlt einzig, wo der zusätzliche Artikel eingefügt werden soll. Darauf kann wegen der nachfolgenden materiellen Beurteilung verzichtet werden.

Als weiteres Gültigkeitserfordernis ist gemäss Rechtsprechung das Gebot der Durchführbarkeit zu prüfen. Es wäre nicht opportun, den Stimmberechtigten eine Vorlage zu unterbreiten, die schliesslich nicht umgesetzt werden könnte. Als bedeutendste Gültigkeitsvoraussetzung für Initiativen ist deshalb die Beachtung des übergeordneten Rechts zu nennen, um die Rechtsstaatlichkeit sicherzustellen. Initiativen dürfen insbesondere nicht gegen übergeordnete Normen verstossen; andernfalls sind sie für ungültig zu erklären.

Die Zürcher Gemeinden haben gemäss § 45 PBG eine Bau- und Zonenordnung zu erlassen, in der sie die Überbaubarkeit und Nutzweise von Grundstücken regeln. Dabei sind die Gemeinden an die Institute, Begriffe, Mess- und Berechnungsweisen sowie Mindestanforderungen des kantonalen Rechts gebunden. Abweichungen davon müssen grundsätzlich gestattet sein, was in §§ 66 ff. PBG vermerkt ist. Kommunale Bauvorschriften müssen zudem zonenspezifisch erfolgen und gelten nur innerhalb der jeweiligen Nutzungszone.

Für Windkraftanlagen fehlt im Grundsatz eine solche Kompetenzdelegation an die Gemeinden, weshalb es unstatthaft ist, für spezialisierte Bauten und Anlagen irgendwelche kommunale Bauvorschriften zu erlassen. Windkraftanlagen haben in der Regel gewichtige Auswirkungen auf Raum und Umwelt, weshalb sie einen Eintrag im kantonalen Richtplan benötigen. Für die Festlegung von geeigneten Gebieten für Windenergieanlagen müssen die Nutzungs- und Schutzinteressen auf allen Staatsebenen einer umfassenden Interessenabwägung standhalten. Ein Richtplaneintrag muss mit einer überkommunalen Planung individuell konkretisiert werden und für die geplante Anlage sind spezifische Vorschriften zu erlassen.

§ 310 PBG schreibt vor, dass ein Baugesuch alle notwendigen Unterlagen enthalten muss, damit es beurteilt werden kann. Je nach Lage und Art des Vorhabens können spezielle Unterlagen eingefordert werden. In §§ 3 ff. Bauverfahrensverordnung (BVV) sind die gängigen benötigten Gesuchsunterlagen aufgeführt. Es ist nicht opportun und aufgrund der Gesetzessystematik unstatthaft bzw. widersinnig, in einer Bauordnung Hürden für eine spezielle Anlagengruppe vorzuschreiben oder ausdrücklich für sie benötigte Unterlagen in einem kommunalen Erlass aufzuführen.

Denn im Umweltschutzgesetz (Art. 10a USG) und in der eidgenössischen Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV) ist beispielsweise festgehalten, welche Anlagen umweltverträglichkeitsprüfungspflichtig sind. Und gemäss Ziffer 21.8 des Anhangs zur UVPV trifft dies für Anlagen zur Nutzung der Windenergie mit einer Leistung von mehr als 5 MW zu. Auf kantonaler Stufe ist geregelt, dass dafür eine Umweltverträglichkeitsprüfung im Gestaltungsplanverfahren (§§ 83 ff. PBG) nötig ist (vgl. Einführungsverordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung).

Mit dem von der Baudirektion Zürich lancierten Winddialog, wonach im Kanton Zürich ganz allgemein Potenzialgebiete für Windkraftanlagen erhoben wurden, regt sich teilweise starker Widerstand. In zahlreichen Gemeinden ist die «Windenergie» ein Thema, das polarisiert. Die Baudirektion hat mehrfach ausgeführt, dass den Gemeinden auch aufgrund einer mangelnden vorgezogenen Güter- und Interessenabwägung die Entscheidungskompetenz fehlt, kommunale Bauvorschriften explizit für Windkraftanlagen zu erlassen. Dies gilt auch für Formvorschriften. Ein verbindlicher Entscheid, der diese Einschätzung manifestiert, fehlt im Kanton Zürich bisher. Dennoch haben die Stimmberechtigten am 27. November 2023 eine Einzelinitiative angenommen und die Bauordnung mit einem Artikel ergänzt, der einen Mindestabstand von Windkraftanlagen gegenüber dauernd oder temporär bewohnten Liegenschaften von 800 m verlangt.

Eine Güter- und Interessenabwägung kann nicht auf kommunaler Stufe in Unkenntnis des geplanten Projektes und des genauen Standortes erfolgen. Ein Umweg über Vorschriften, welche Unterlagen einem allfälligen Baugesuch beizulegen sind, hält weder demokratischen, verfahrenstechnischen noch politischen Gründen stand. Einschränkungen oder den Bau von Windkraftanlagen verhindernde Vorschriften würden zudem den bundesrechtlichen und kantonalen Vorgaben zum Ausbau und zur Förderung der Windenergienutzung zuwiderlaufen.

3. Ungültigerklärung

Die Bau- und Zonenordnungen der Gemeinden haben im Sinne von § 16 PBG den übergeordneten Bestimmungen zu entsprechen. Die Gemeinde ist nicht befugt, in der Bau- und Zonenordnung speziell nur für Windkraftanlagen benötigte Baugesuchsunterlagen zu fordern. Solche Windenergieanlagen müssen auf übergeordneter planerischer Stufe im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung einer Interessenabwägung unterzogen werden und dabei sind alle für eine objektive Beurteilung erforderlichen Unterlagen beizubringen. Die Initiative ist in dieser Form deshalb nicht durchführbar.

Die vorliegende Planungsinitiative lässt sich mit dem übergeordneten Recht nicht vereinbaren und kann in dieser Form nicht umgesetzt werden. Die nach § 89 PBG benötigte Genehmigung einer ergänzten Bau- und Zonenordnung hält einer Rechtmässigkeits-, Zweckmässigkeits- und Angemessenheitsprüfung nicht stand.

Vor diesem Hintergrund wird die Initiative von Thomas Rüegg und Michael Siegl für ungültig erklärt.

■ Beschluss

1. Die Initiative von Thomas Rüegg, Hittnau, und Michael Siegl, Hittnau, «Windkraftanlagen, Windturbinen, Windräder, die höher als 30 m sind» wird für ungültig erklärt.
2. Der Gemeindeschreiber wird beauftragt, den Beschluss im Sinne von § 10 Abs. 3 und Abs. 4 lit. b des Verwaltungsrechtspflegegesetzes zu veröffentlichen.
3. Gegen diesen Beschluss kann innert 5 Tagen, von der Mitteilung/Publikation an gerechnet, beim Bezirksrat Pfäffikon, Hörnlistrasse 71, 8330 Pfäffikon, Stimmrechtsrekurs erhoben werden. Die in zweifacher Ausfertigung einzureichende Rekurschrift muss einen begründeten Antrag enthalten. Die Beweismittel sind zu bezeichnen und, soweit möglich, beizulegen.
4. Mitteilung durch Protokollauszug per E-Mail an:
 - 4.1. Ressortvorsteher Planung + Hochbau
 - 4.2. Abteilung Planung + Hochbau
 - 4.3. Abteilung Politik + Verwaltung
5. Mitteilung durch gedruckten Protokollauszug an:
 - 5.1. Thomas Rüegg, Jakob Stutz-Strasse 95A, 8335 Hittnau (Einschreiben)
 - 5.2. Michael Siegl, Seewadelstrasse 8, 8335 Hittnau (Einschreiben)
6. Mitteilung durch digitale Ablage an:
 - 6.1. Geschäftsakten eGeKo

GEMEINDERAT HITTNAU

Carlo Hächler
Gemeindepräsident

Beat Meier
Gemeindeschreiber

Versand: 15. Dez. 2023