

2024/97 0.04.03 Initiativen
Volksinitiative "Mindestabstand von Windrädern", Gültigkeit, Antrag und Weisung (Parlamentsgeschäft 24.08.01)

Beschluss Stadtrat

1. Antrag und Weisung zur Volksinitiative "Mindestabstand von Windrädern" werden genehmigt und dem Parlament zur Beschlussfassung unterbreitet.
2. Die Abteilung Präsidiales + Entwicklung wird beauftragt, die Öffentlichkeit mit einer Medienmitteilung über den Beschluss zu informieren.
3. Öffentlichkeit des Beschlusses:
 - Der Beschluss ist per sofort öffentlich.
4. Mitteilung durch Sekretariat an:
 - Rolf Müri, (Vertreter Initiativkomitees) via E-Mail
 - Parlamentsdienste (als Antrag und Weisung mit Akten)
 - Geschäftsbereich Bau + Infrastruktur
 - Stadtplanung

Erwägungen

Das Ressort Bau, Planung + Umwelt unterbreitet dem Stadtrat den Antrag betr. Volksinitiative "Mindestabstand von Windrädern" zur Genehmigung durch das Parlament.

Antrag

Der Stadtrat beantragt dem Parlament, es möge folgenden Beschluss fassen:
(Zuständig im Stadtrat Stefan Lenz, Ressort Bau, Planung + Umwelt)

1. Es wird festgestellt, dass die Volksinitiative "Mindestabstand von Windrädern" gültig ist.
2. Den Stimmberechtigten wird empfohlen, die Volksinitiative "Mindestabstand von Windrädern" abzulehnen.
3. Auf einen Gegenvorschlag zur Volksinitiative wird verzichtet.

Weisung

Ausgangslage

Die Volksinitiative "Mindestabstand von Windrädern" wurde am 8. November 2023 fristgerecht bei der Stadt Wetzikon eingereicht. Am 29. November 2023 hat der Stadtrat festgestellt, dass die Voraussetzungen für das Zustandekommen der Volksinitiative erfüllt sind (SRB 2023/287).

Inhalt der Initiative

Die kommunale Volksinitiative in Form des ausgearbeiteten Entwurfs enthält folgenden Wortlaut:

"Die Bauordnung der Stadt Wetzikon wird wie folgt ergänzt: Der Abstand zwischen einer industriellen Windenergieanlage (Nabenhöhe ab 30 Meter) und bestehenden zeitweise oder dauerhaft bewohnten Gebäuden muss mindestens 1'000 Meter betragen."

Formelle Prüfung

§ 147 Abs. 2 des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR) hält fest, dass in einer Parlamentsgemeinde Initiativen nur über Gegenstände eingereicht werden können, die dem obligatorischen oder dem fakultativen Referendum unterstehen. Die Gültigkeit der Initiative setzt gemäss Art. 28 Abs. 1 lit. a-c der Kantonsverfassung (KV) zusätzlich voraus, dass die Volksinitiative die Einheit der Materie wahrt, nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst und nicht offensichtlich undurchführbar ist.

Initiativfähigkeit

Die Initiative betrifft die Änderung der Bau- und Zonenordnung. Dazu liegt die Zuständigkeit gemäss Art. 16 GO beim Parlament. Diesbezügliche Beschlüsse unterstehen dem fakultativen Referendum. Die Initiativfähigkeit ist im Sinne von Art. 23 lit. b KV gegeben.

Einheit der Materie

Der Grundsatz der Einheit der Materie ist nicht tangiert. Die Initiative verlangt eine Ergänzung des kommunalen Baupolizeirechts. Die Gemeinden regeln entsprechende Vorschriften ausschliesslich in der Bau- und Zonenordnung.

Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht bzw. rechtskonforme Umsetzung

Im Kanton Zürich wurden in den letzten Monaten in zahlreichen Gemeinden ähnliche Vorstösse eingereicht. Alle zielen darauf ab, für Windenergieanlagen Mindestabstände gegenüber Wohngebieten festzulegen. Faktisch bedeutet das – auch für Wetzikon – dass Windenergieanlagen nur ausserhalb des Siedlungsgebiets in der Landwirtschaftszone gebaut werden dürfen. Das kantonale Planungs- und Baugesetz (PBG) regelt jedoch abschliessend, was auf der Grundlage des Raumplanungsgesetzes des Bundes (RPG) in Landwirtschaftszonen gebaut werden darf. Vor allem besteht momentan keine Rechtsgrundlage, die die zürcherischen Gemeinden ermächtigt, in der Landwirtschaftszone Bauvorschriften zu erlassen. Inwieweit dies durch die anstehende Überarbeitung der kantonalen Richtplanung ändert, ist im Moment völlig ungewiss. Das kantonale Amt für Raumentwicklung (ARE) hat den Gemeinden am 6. Juli 2023 mitgeteilt, dass das ARE kommunale Abstandsvorschriften von Windenergieanlagen zum Siedlungsgebiet als nicht genehmigungsfähig erachtet und konkrete Bau- und Zonenordnungsvorlagen der Gemeinden kritisch beurteilen werde.

Im Bezirk Hinwil wurden in zwei Gemeinden ebenfalls Initiativen eingereicht, die für Windräder Abstandsvorschriften auf kommunaler Ebene festlegen wollten. In einem Fall hat der zuständige Gemeinderat die Initiative für ungültig erklärt, im zweiten Fall entschied der Gemeinderat auf Gültigkeit. Gegen beide Entscheide wurden Rechtsmittel ergriffen. Der Bezirksrat hat Ende letzten Jahres über die Rekurse entschieden und festgehalten, dass beide Initiativen den Stimmberechtigten zum Entscheid vorgelegt werden müssen. Die Entscheide des Bezirksrates sind rechtskräftig. Damit hat er indirekt für die Volksinitiative in Wetzikon den Entscheid über die Gültigkeit vorweggenommen. In einer Medienmitteilung vom 3. Januar 2024 begründet der Bezirksrat Hinwil seinen Entscheid wie folgt.

Der Bezirksrat beurteilt die spätere Umsetzbarkeit der Initiativen als wichtiges Kriterium in der Frage zu deren Gültigkeit nicht als unmöglich, sondern lediglich als unsicher. Die spätere Umsetzung hänge massgeblich vom Ausgang einer möglichen verwaltungs- bzw. bundesgerichtlichen Überprüfung ab. Eine solche könnte gegen die Genehmigung oder die Nicht-Genehmigung der mit dem Mindestabstand von Windenergieanlagen zum Siedlungsgebiet ergänzten kommunalen Bau- und Zonenordnung durch die Baudirektion des Kantons Zürich angestrengt werden. Andererseits werde die Umsetzbarkeit der Initiativen voraussichtlich massgeblich von der noch festzusetzenden kantonalen Richtplanung beeinflusst werden. Die Frage der Umsetzung bzw. der Konformität mit dem kantonalen Recht könne zum aktuellen Zeitpunkt nicht beantwortet werden. Der Bezirksrat kam zum Schluss, dass die Initiativen im Sinne der Rechtsprechung und nach dem Grundsatz "in dubio pro populo" für gültig zu erklären seien.

Der Bezirksrat forderte die Gemeinden aber ausdrücklich auf, in Anbetracht der bestehenden Zweifel an einer rechtskonformen Umsetzung der Initiativen die Stimmberechtigten in den Abstimmungsunterlagen auf diese Bedenken hinzuweisen.

Schlussfolgerungen

Der Stadtrat beurteilt die Volksinitiative "Mindestabstand von Windrädern" als gültig im Sinne von Art. 28 KV und damit als zulässig. Nachdem der Bezirksrat Hinwil zu ähnlichen Vorstössen in zwei Be-

zirksgemeinden im Rechtsmittelverfahren die Gültigkeit bejaht hat, macht es wenig Sinn, einen anderslautenden Beschluss zu fassen. Klar ist, dass die rechtlichen Bedenken zur Umsetzbarkeit sowohl gegenüber den Initianten als auch gegenüber dem Parlament zum Ausdruck gebracht werden müssen.

Stellungnahme des Stadtrats zur Initiative, Antrag auf Ablehnung

Der Stadtrat bekennt sich in seiner Vision Wetzikon 2040 zu einer klimaneutralen Stadt. Dies bedeutet, dass Wetzikon in hohem Masse mit lokaler, erneuerbarer Energie versorgt werden muss. Die Windenergiegewinnung entspricht grundsätzlich dieser Zielsetzung. Der Stadtrat unterstützt dabei die Haltung von Bund und Kanton, dass die Windenergie Teil einer zukünftigen Energiestrategie sein soll. Windkraftanlagen sollen jedoch dort gebaut werden, wo sie am effizientesten und umweltverträglichsten sind. Klar ist auch, dass beim Bau von Windenergieanlagen im dichtbesiedelten Kanton Zürich die Interessen der betroffenen Bevölkerung in Bezug auf Lärm, Schattenwurf, Sicherheit, Landschaftsverträglichkeit zu berücksichtigen sind.

In den letzten Monaten hat sich in zahlreichen Gemeinden im Kanton eine Opposition gegenüber den Plänen des Kantons zum Bau von Windrädern gebildet. Sie manifestiert sich in Volksinitiativen, die darauf abzielen, Windenergieanlagen in der Nähe von Siedlungsgebieten auszuschliessen. Das Potenzial der Anlagen wird bezweifelt und die baulichen Eingriffe in die Landschaft werden als zu einschneidend bzw. als unverträglich beurteilt.

Wie erwähnt ist die Rechtslage in Bezug auf die Genehmigung einer geänderten Bau- und Zonenordnung durch die Baudirektion des Kantons Zürich mindestens in der aktuellen Planungssituation sehr unklar. Bereits die Beurteilung der Frage der Zulässigkeit solcher Initiativen hat in den Gemeinden wie oben ausgeführt zu unterschiedlichen Entscheiden und gar zu Rechtsmittelverfahren geführt.

Gemäss § 45ff Planungs- und Baugesetz (PBG) erlassen die Gemeinden Bauzonen im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben, regeln die Nutzweise und legen die Massvorschriften (u.a. Abstände, Höhenbeschränkungen, Nutzungsziffern) fest. Ausserhalb der Bauzonen haben die Gemeinden im Kanton Zürich keine Kompetenzen, Bauvorschriften zu erlassen. Dies betrifft das Landwirtschaftsgebiet und den Wald. Es gilt ausschliesslich das Raumplanungsgesetz des Bundes (RPG).

Das vom Kanton bezeichnete Potenzialgebiet Nr. 29 "Schönwis" befindet sich im Grenzgebiet der Stadt Wetzikon und der Gemeinde Hinwil ausserhalb der Bauzonen. Zwar ist das auf kantonaler Ebene laufende Planungsverfahren zur Teilrevision des Richtplans derzeit im Gange, das Thema Windkraft wurde jedoch vorläufig zurückgestellt. Im Moment kann noch nicht gesagt werden, wo genau Windenergieanlagen erstellt werden könnten. Mit grösster Wahrscheinlichkeit würde ein Standort im Potenzialgebiet Nr. 29 aber ausserhalb des Siedlungsgebietes und damit ausserhalb von Bauzonen sein. Das mutmassliche Ziel der Initianten, Windräder im Umkreis von 1000 m rund um Wohnzonen zu verhindern, kann deshalb mit einer Bestimmung in der Bau- und Zonenordnung nicht erreicht werden. Dazu kommt, dass möglicherweise ein Windrad im Gebiet "Schönwis" auf Hinwiler Hoheitsgebiet zu liegen käme. Dannzumal hätte eine Abstandsvorschrift in der Bauordnung der Stadt Wetzikon ohnehin keine rechtliche Wirkung für eine Baute auf Hoheitsgebiet der Gemeinde Hinwil.

Aufgrund der ungewissen Rechtslage und dem noch offenen Richtplanverfahren spricht sich der Stadtrat gegen die Volksinitiative "Mindestabstand von Windrädern" aus. Dabei ist er sich bewusst, dass das Thema Windenergiegewinnung in der Bevölkerung und durch die Politik kontrovers diskutiert wird. Es bedarf seiner Ansicht nach schlussendlich einer Güterabwägung zwischen den Anliegen nach einer zukunftsgerichteten, nachhaltigen und effizienten Energiegewinnung einerseits und dem Natur- und

Landschaftsschutz sowie dem Schutz der Bevölkerung vor unerwünschten Immissionen durch Windräder andererseits. Der Stadtrat wird die weiteren Planungsschritte des Kantons aufmerksam verfolgen und die Interessen der Stadt Wetzikon im Rahmen seiner Möglichkeiten wahren.

Verzicht auf einen Gegenvorschlag

Wie erwähnt ist die Rechtslage in Bezug auf die Genehmigung einer geänderten Bau- und Zonenordnung durch die Baudirektion des Kantons Zürich mindestens in der aktuellen Planungssituation sehr unklar. Die Ungewissheit zur Umsetzung der Initiative ist dementsprechend gross. Deshalb verzichtet der Stadtrat auf Empfehlung des Geschäftsbereichs Bau, Planung + Umwelt darauf, einen Gegenvorschlag auszuarbeiten.

Nächste Schritte / Verfahren nach GPR

Die Initiative ist in Form des ausformulierten Antrags zustande gekommen und gültig. Der Stadtrat erstattet dem Parlament innert neun Monaten nach Einreichung der Initiative (bis 8. August 2024) Bericht und Antrag über ihre Gültigkeit und ihren Inhalt (§ 130 Abs. 3 GPR).

Das Parlament entscheidet über die Initiative bzw. über den Antrag des Stadtrats. Es kann ihr zustimmen, sie ablehnen oder einen Gegenvorschlag beschliessen. Beschliesst der Gemeinderat einen Gegenvorschlag, findet eine Volksabstimmung über beide Vorlagen statt. Im beleuchtenden Bericht wird ausgeführt, dass der Gemeinderat den Gegenvorschlag der Initiative vorziehe (§ 131 GPR). Das Parlament entscheidet über die Initiative gestützt auf § 65a Abs. 2 VO GPR innert 23 Monaten nach der Einreichung (8. Oktober 2025).

Für richtigen Protokollauszug:



Stadtrat Wetzikon

Melanie Imfeld, Stadtschreiberin