



Referenz-Nr.: KS-ARE 24-0283

Kontakt: Alexandra Lüscher, Gebietsbetreuerin Richt-/Nutzungsplanung, Stampfenbachstrasse 12, 8090 Zürich
Telefon +41 43 259 41 96, www.zh.ch/are

1/7

Teilrevision kommunale Nutzungsplanung – Nichtgenehmigung

Gemeinde **Hittnau**

- Massgebende - Vorschriften der Bau- und Zonenordnung (BZO) vom 16. Februar 2024
Unterlagen - Erläuternder Bericht gemäss Art. 47 RPV vom 16. Februar 2024

Sachverhalt

- Anlass und Zielsetzung der Planung Am 10. Juli 2023 ist eine Einzelinitiative für einen Mindestabstand von Windrädern bei der Gemeinde Hittnau eingegangen. Diese fordert für industrielle Windenergieanlagen (Nabenhöhe ab 30 m) einen Mindestabstand von 800 m zu zeitweise oder dauerhaft bewohnten Liegenschaften einzuführen. Die Gemeinde hat eine der Einzelinitiative entsprechende Anpassung der Bau- und Zonenordnung (BZO) erarbeitet und zur Genehmigung eingereicht.
- Festsetzung Die Gemeindeversammlung Hittnau stimmte mit Beschluss vom 27. November 2023 der Einzelinitiative zu und setzte eine Teilrevision der kommunalen Nutzungsplanung fest. Gegen diesen Beschluss wurden gemäss Rechtskraftbescheinigung des Bezirksrats Pfäfers vom 23. Januar 2024 keine Rechtsmittel eingelegt. Mit Schreiben vom 15. März 2024 beantragt die Gemeinde Hittnau die Genehmigung der Vorlage.
- Anhörung Die Genehmigungsprüfung hat gezeigt, dass die Vorlage nicht genehmigungsfähig ist. Mit Schreiben vom 29. Juli 2024 wurde die Gemeinde Hittnau angehört. Der Gemeinderat nahm mit Schreiben vom 30. September 2024 Stellung.

Erwägungen

A. Formelle Prüfung

Die massgebenden Unterlagen sind vollständig. In Bezug auf die nicht durchgeführte öffentliche Auflage wird auf die Ausführungen unter Kapitel B verwiesen.

B. Materielle Prüfung

- Zusammenfassung der Vorlage Die Bau- und Zonenordnung der Gemeinde Hittnau ergänzt die Abstandsvorschriften im Kapitel 7 Weitere Bestimmungen der Bau- und Zonenordnung mit einem neuen Artikel 7.1.4. Dieser sieht vor, zwischen industriellen Windenergieanlagen (Nabenhöhe ab 30

Meter) und einer zeitweise oder dauernd bewohnten Liegenschaft einen Mindestabstand von 800 Metern festzulegen.

Ergebnis der
Genehmigungsprüfung

Im Kanton Zürich erlassen die Gemeinden nach Massgabe der Richtplanung eine Bau- und Zonenordnung, wobei sie sich an die im Planungs- und Baugesetz (PBG; LS 700.1) eingeräumten Regelungskompetenzen halten müssen. Sie regeln in der Bau- und Zonenordnung die Überbaubarkeit und Nutzweise von Grundstücken. Dabei sind sie an die Institute, Begriffe, Mess- und Berechnungsweise sowie die Mindestanforderungen des kantonalen Rechts gebunden, soweit es ihnen nicht ausdrücklich Abweichungen gestattet (§ 45 Abs. 2 PBG). Die kommunalen Regelungen müssen grundsätzlich zonenspezifisch erfolgen, d.h. für jede von einer Gemeinde ausgeschiedene Zone sind Bestimmungen über die Bau- und Nutzweise, die bloss innerhalb der jeweiligen Nutzungszone gelten, zu erlassen.

Das kantonale Recht erlaubt den Gemeinden nur für bestimmte Themen zonenübergreifende Regelungen festzulegen (vgl. insbesondere §§ 66 ff. PBG). Das PBG sieht für Windenergieanlagen keine zonenübergreifenden Regelungsmöglichkeiten vor. Die von der Gemeinde Hittnau vorgesehene Vorschrift wirkt jedoch zonenübergreifend, da sie einen Mindestabstand zwischen Bauten und Anlagen innerhalb unterschiedlicher Nutzungszonen regeln soll. Für eine solche Vorschrift besteht im PBG keine Rechtsgrundlage.

Im Weiteren erfordern industrielle Windenergieanlagen in der Regel einen Standort ausserhalb der Bauzonen. Bestimmungen über die Bau- und Nutzweise von Grundstücken können die Gemeinden grundsätzlich nur in Bauzonen erlassen (§§ 47 ff. PBG; vgl. die Überschrift von Ziff. B.II. des 3. Abschnitts). Die Gemeinden haben aber keine Kompetenz, Abstandsvorschriften in Nutzungszonen ausserhalb von Bauzonen festzulegen. Die vorgesehene Vorschrift würde für das ganze Gemeindegebiet und somit auch für Nichtbauzonen, unter anderem für kantonale Landwirtschaftszonen, gelten. Eine solche Vorschrift ist unzulässig.

Die im neuen Art. 7.1.4. BZO vorgesehene Abstandsvorschrift ist somit nicht rechtmässig.

Bei der Genehmigung von Erlassen und raumplanungsrechtlichen Festlegungen werden neben der Rechtmässigkeit auch die Zweckmässigkeit und Angemessenheit geprüft (§ 5 Abs. 1 PBG). Die Zweckmässigkeit einer kommunalen Nutzungsplanung ergibt sich aus der bei Planungen stets vorzunehmenden Interessenabwägung.

Windenergieanlagen haben in der Regel gewichtige Auswirkungen auf Raum und Umwelt, weshalb sie einen Eintrag im kantonalen Richtplan benötigen. Für die Festlegung von geeigneten Windenergiegebieten im Richtplan sind alle relevanten Nutzungs- und Schutzinteressen in eine Interessenabwägung einzubeziehen (vgl. Konzept Windenergie des Bundes vom 25. September 2020).

Mit einer überkommunalen (Sonder-)Nutzungsplanung ist der Richtplaneintrag zu konkretisieren und es sind für die geplante Anlage spezifische Bauvorschriften zu formulieren. Dazu gehören beispielsweise auch die Mindestabstände zu benachbarten Nutzungen sowie Bauten und Anlagen. Dafür muss für jede Anlage eine Interessenabwägung am konkreten Standort erfolgen. In diese Interessenabwägung fliessen sämtliche Schutz- und

Nutzungsinteressen im Einflussbereich des Standortes der Windenergieanlage ein (vgl. Konzept Windenergie des Bundes vom 25. September 2020). Diese Abwägung kann nicht auf kommunaler Stufe vor einem konkreten Projekt und ohne Kenntnis eines spezifischen Standorts mit einer generellen Abstandsregelung vorweggenommen werden. Eine kommunale Vorschrift in der BZO, die pauschal und losgelöst vom konkreten Standort für sämtliche Windenergieanlagentypen mit einer Nabenhöhe ab 30 m einen starren Mindestabstand zu zeitweise oder dauerhaft bewohnten Liegenschaften vorsieht, verunmöglicht eine umfassende und stufengerechte Abwägung aller betroffenen Schutz- und Nutzungsinteressen im Einzelfall.

Im Weiteren gilt zu beachten, dass die Gemeinden beim Erlass ihrer Bau- und Zonenordnung (BZO) die übergeordneten Planungen sowie die Richtplanung berücksichtigen müssen (vgl. § 16 Abs. 1 PBG). Mit Regierungsratsbeschluss Nr. 649 vom 12. Juni 2024 wurde die Baudirektion mit der Durchführung der öffentlichen Auflage der Teilrevision Energie des kantonalen Richtplans beauftragt. Der entsprechende Richtplanentwurf lag vom 2. Juli bis 31. Oktober 2024 öffentlich auf. In dieser Richtplanvorlage werden geeignete Gebiete für die Nutzung der Windkraft (sogenannte Eignungsgebiete) bezeichnet. Mit dieser Richtplanrevision wird der Auftrag gemäss eidgenössischem Energiegesetz (Art. 10 Abs. 1 Energiegesetz [EnG; SR 730]) erfüllt. Auf dem Gebiet der Gemeinde Hittnau liegen Teile der Eignungsgebiete Nr. 23 (Hermatswil) und Nr. 49 (Fuchsbüel), die gemäss der Richtplanvorlage als Zwischenergebnisse in den kantonalen Richtplan aufgenommen werden sollen. Die vorgesehene Abstandsvorschrift würde die Erstellung von Windenergieanlagen in diesen Eignungsgebieten auf dem Gemeindegebiet entgegen den Bestrebungen des kantonalen Richtplans (vgl. § 16 Abs. 1 PBG) verhindern.

Schliesslich entspricht der Ausbau und die Förderung der Windenergienutzung bundesrechtlichen und kantonalen Vorgaben (vgl. insbesondere Art. 2 und Art. 10 ff. EnG, § 1 lit. f kantonales Energiegesetz [EnerG; LS 730.1], Energiestrategie und Energieplanung 2022 des Kantons Zürich). Eine BZO-Vorschrift, die pauschal für industrielle Windenergieanlagen einen fixen Mindestabstand zu zeitweisen oder dauerhaft bewohnten Liegenschaften vorsieht und damit solche Anlagen auf nahezu dem gesamten Gemeindegebiet ausschliesst, steht diesen Vorgaben entgegen und würde sie vereiteln.

Aus diesen Gründen ist eine solche BZO-Vorschrift unzweckmässig. Art. 7.1.4 BZO ist nicht genehmigungsfähig. Auf Grund dieser Beurteilung wurde der Gemeinderat Hittnau zur Stellungnahme eingeladen.

Stellungnahme Gemeinderat Hittnau

Der Gemeinderat Hittnau macht in seiner Stellungnahme geltend, dass sich entgegen den Ausführungen des Amtes für Raumentwicklung (ARE) zu § 45 Abs. 2 PBG keine Bestimmung fände, die es den Gemeinden verbieten würde, in der Bau- und Zonenordnung zonenübergreifende Vorschriften zu erlassen. Weiter verweist er diesbezüglich auf die BZO Hittnau, die unter dem 7. Titel eine Reihe von Bauvorschriften (bspw. Umgebungsgestaltung, Vorschriften über die geschlossene Bauweise, Aussichtschutz) führt, diese würden gemäss Gemeinderat für alle Zonen Geltung beanspruchen. Deshalb sei nicht einzusehen, wieso durch die Gemeinde nicht in gleicher Weise eine zonenübergreifende



Abstandsvorschrift für Windräder festgelegt werden dürfe. Weiter sei die Rechtsauffassung abzulehnen, wonach starre Abstandsvorschriften eine umfassende und stufengerechte Abwägung aller Nutzungsinteressen verunmöglichen würden. Mit generell-abstrakten Normen, die auf jeden Fall und Sachverhalt gleichermassen anzuwenden seien, sollten Rechtsunterworfenen vor amtlicher Willkür bewahrt werden. Überdies seien generell-abstrakte Abstandsvorschriften gerade in Bezug auf Windenergieanlagen eine geeignete Regelungsform, da diese grundsätzlich gleichartig konstruiert seien und daher gleichartige Auswirkungen und Emissionen auf die bauliche und landschaftliche Umgebung hätten.

Gemäss Stellungnahme des Gemeinderats sei es zutreffend, dass der Gemeinde im Regelfall keine Kompetenz zustünde, Bauvorschriften in der Landwirtschaftszone zu erlassen. Hierzu sei allerdings festzuhalten, dass in wenigen hundert Metern zum Siedlungsrand ausgesprochen hohe Windräder gebaut werden sollen. Der Gemeinderat verweist diesbezüglich auf die beiden Potenzialgebiete 23 «Hermatswil» (Gesamthöhe von 160 Metern) und 24 «Stoffel» (Gesamthöhen von 220 Metern) in der Gemeinde Hittnau und die hiervon unmittelbar betroffenen Weiler und Ortsteile; auch werden die Windenergieanlagen mit dem Bachtelturm (75 Meter) in Vergleich gesetzt. Windenergieanlagen mit einer Höhe von über 200 Metern hätten sodann aus Sicht der Gemeinde einen grossen Einfluss auf das unmittelbar benachbarte Ortsbild der umliegenden Dörfer und Weiler, die zu meist einer Kernzone zugeteilt seien.

Die Windenergieanlagen hätten gemäss Ansicht des Gemeinderats aufgrund ihrer Grösse in der Nähe von Siedlungsgebieten einen viel grösseren Einfluss auf das Ortsbild als viele der Kernzonenbestimmungen, mit denen die Planungsziele für die Ortsbilder umgesetzt und diese erhalten werden sollen. Auch wenn Windenergieanlagen in Bereichen ausserhalb des Siedlungsgebiets zu stehen kämen, würden sie sich stark auf das Siedlungsgebiet auswirken. Zu den Planungsaufgaben der Gemeinde gälte es auch das Siedlungsgebiet vor schädlichen Immissionen – im vorliegenden Fall Eisschlag, Lärm, Beschattung und ideellen Immissionen – zu schützen. Der entscheidende Massstab für Immissionen sei der Empfangspunkt. Auch bei Schutzobjekten ziehe der Umgebungsschutz sodann die Umgebung mit ein, unerheblich deren zugewiesenen Zone. Es sei deshalb nur folgerichtig, wenn der kommunale Gesetzgeber Abstandsvorschriften für sein Zuständigkeitsgebiet (das Siedlungsgebiet) erlasse, mit denen schädliche Immissionen für Wohngebiete abgewendet werden können. Würden sich entsprechende Abstandsvorschriften auf Anlagen ausserhalb des Siedlungsgebietes auswirken, so sei dies hinzunehmen, solange die Gemeindeversammlung die Bau- und Zonenordnung im Rahmen ihrer Kompetenzen mit einer entsprechenden Bauvorschrift anpasse.

Da Windenergieanlagen in der Schweiz noch wenig verbreitet seien, fehle es gemäss den weiteren Ausführungen des Gemeinderats sowohl am gesellschaftlichen Konsens als auch an der Erfahrung im planungsrechtlichen Umgang mit entsprechenden Anlagen im dicht besiedelten Mittelland der Schweiz. Ein sorgfältiger planungsrechtlicher Umgang mit Windenergieanlagen sei insofern notwendig, da diese die Orts- und Landschaftsbilder über Jahrzehnte hinweg prägen würden. Die Kompetenz des kommunalen Gesetzgebers die Bevölkerung aufgrund des klaren Volkswillens zu schützen, sei zu respektieren.



Andernfalls riskiere der Kanton die Gefolgschaft der Bevölkerung in Orten mit Potenzialgebieten zu verlieren, auf die er angewiesen sei.

Aufgrund der vorgängig angeführten Überlegungen ersucht der Gemeinderat Hittnau in seiner Stellungnahme die Baudirektion die BZO-Änderung zu genehmigen.

Definitive Genehmigungsprüfung

Der Gemeinderat Hittnau hat in seiner Stellungnahme den Willen seines Souveräns und die damit einhergehenden Begehren einer BZO-Änderung kundgetan. Dementsprechend hat er die Gründe für den Willen dargelegt, auf dem Gemeindegebiet von Hittnau aus diversen Gründen jegliche Potenzialgebiete für Standorte von Windenergieanlagen zu untersagen oder diese auf periphere Lagen zu beschränken.

Es ändert jedoch nichts an der Tatsache, dass den Gemeinden keine Kompetenz zukommt, entsprechende Festlegungen zu treffen (vgl. hierzu § 45 Abs. 2 PBG). Die Gemeinden sind an die Institute, Begriffe, Mess- und Berechnungsweisen sowie die Mindestanforderungen des kantonalen Rechts gebunden, soweit es ihnen nicht ausdrücklich gestattet hiervon abzuweichen. § 45 Abs. 2 PBG begrenzt somit bindend den Rahmen, innerhalb dem die Gemeinden Regelungen treffen können. So hält das PBG zu den angeführten Sachverhalten der Gemeinde Hittnau explizit fest, dass die Bau- und Zonenordnung für im Zonenplan bezeichnete Lagen Anordnungen treffen kann, welche die Aussicht oder die Sicht auf besondere Geländeformen sichern (§ 75 PBG); die geschlossene Bauweise samt der dabei zulässigen Bautiefe und Gesamtlänge vorschreiben kann (§ 286 ff. PBG); oder in welchem Umfang diese zur Umgebungsgestaltung (§§ 71 PBG) Festlegungen treffen kann. In Bezug auf die beabsichtigte Abstandsvorschrift gegenüber Windenergieanlagen fehlt es jedoch an einer ausdrücklichen Abweichungsvorschrift des PBG im Sinne von § 45 Abs. 2 PBG.

Ebenso verfängt die Beurteilung des Gemeinderates Hittnau nicht, dass sich der Abstand zu Windenergieanlagen durchaus generell-abstrakt regeln liesse. Die Gemeinde erkennt, dass sich die Standorte von Windenergieanlagen hinsichtlich Gelände, Topografie, Windgeschwindigkeit, Wettermuster sowie die Anlagen selbst bezüglich der Typen, Höhe etc. je nach Projekt durchaus unterscheiden und daher unterschiedliche Wirkung auf das Landschafts- und Ortsbild haben können. Zudem können Windenergieanlagen künftig auch technisch (weiter-)entwickelt werden. Eine Beurteilung einer potenziellen Einfügung ins Landschafts- und Ortsbild bedarf dementsprechend einer Einzelfallbetrachtung und darf nicht durch generell-abstrakte Vorschriften von vornherein unterbunden werden. Die Gemeinde Hittnau kann gestützt auf ihre Argumentation bezüglich Umgebungsschutz kein Regelungsrecht für sich ableiten.

Auch die Argumente des Konsenses sowie der fehlenden Erfahrung verhelfen der Gemeinde Hittnau nicht zu einer Regelungskompetenz für Abstandsvorschriften für Windenergieanlagen. Windenergieanlagen haben den geltenden planungs- und umweltrechtlichen Vorgaben, die in einem demokratischen Prozess erlassen wurden, zu entsprechen. Zudem unterstehen Windenergieanlagen mit einer installierten Leistung von fünf



Megawatt der Umweltverträglichkeitsprüfung (vgl. Anhang Ziff. 21.8 der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung [UVPV; SR 814.011]). Das für die Umweltverträglichkeitsprüfung massgebliche Verfahren ist gemäss geltendem Recht das Gestaltungsplanverfahren der zuständigen Behörde (§§ 83 ff. PBG; vgl. Anhang Ziff. 21.8 Einführungsverordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung [EV UVP; LS 710.5]). Die Beurteilung der Umweltverträglichkeit und die umfassende Interessenabwägung erfolgen im Rahmen des Gestaltungsplanverfahrens.

Es wird darauf hingewiesen, dass die Gemeinde Hittnau keine Anhörung und öffentliche Auflage nach § 7 PBG durchführte. Gemäss Stellungnahme des Gemeinderats könne die eingereichte Planungsinitiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs nicht Gegenstand eines eigentlichen Mitwirkungsverfahrens sein und eine vorherige öffentliche Auflage sowie Information an die Öffentlichkeit sei demzufolge nicht möglich. Im erläuternden Bericht nach Art. 47 RPV wird ausgeführt, dass in der vorliegenden Teilrevision auf die öffentliche Auflage und die kantonale Vorprüfung verzichtet worden sei, da es sich um eine ausformulierte «Planungsinitiative» handle. Da Art. 7.1.4 BZO wie dargelegt aus materiellen Gründen bereits nicht genehmigungsfähig ist, kann offenbleiben, ob die Teilrevision aufgrund der unterlassenen Anhörung auch aus formellen Gründen nicht genehmigungsfähig ist.

Hinsichtlich Art. 7.1.4 BZO hat die Gemeinde somit keine rechtsgenügenden Gründe vorgebracht, welche eine Genehmigung der Vorschrift rechtfertigen. Es fehlt der Gemeinde für eine Vorschrift wie Art. 7.1.4 BZO an einer Regelungskompetenz im Sinne von § 45 Abs. 2 PBG. Ferner würde eine solche Regelung den Bestrebungen der Revisionen des kantonalen Richtplan widersprechen. Die Einfügung ins Landschafts- und Ortsbild kann zudem nur mittels einer Beurteilung des konkreten Einzelfalls und nicht durch generell-abstrakte Normierung erfolgen. Offenbleiben kann die Frage, ob die Gemeinde vorab eine Anhörung und öffentliche Auflage nach § 7 PBG hätte durchführen müssen.

C. Ergebnis

Die Vorlage erweist sich im Ergebnis als nicht rechtmässig, unzweckmässig sowie unangemessen (§ 5 Abs. 1 PBG).

Nicht genehmigt wird:

- Art. 7.1.4 BZO

Die Baudirektion verfügt:

- I. Die Teilrevision der kommunalen Nutzungsplanung «Windkraftanlagen», welche die Gemeindeversammlung Hittnau mit Beschluss vom 27. November 2023 festgesetzt hat, wird nicht genehmigt.
- II. Gegen diese Verfügung kann innert 30 Tagen, von der Mitteilung an gerechnet, beim Baurekursgericht des Kantons Zürich, Postfach, 8090 Zürich, schriftlich Rekurs erhoben werden. Die Rekursschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Der angefochtene Beschluss ist beizulegen oder genau zu bezeichnen. Die angerufenen Beweismittel sind genau zu bezeichnen und soweit möglich beizulegen.
- III. Die Gemeinde Hittnau wird eingeladen
 - Dispositiv I und II sowie den kommunalen Beschluss samt Rechtsmittelbelehrung zu veröffentlichen;
 - diese Verfügung zusammen mit der kommunalen Planung aufzulegen.
- IV. Mitteilung an
 - Gemeinde Hittnau (unter Beilage von fünf Dossiers)
 - Verwaltungsgericht (unter Beilage von einem Dossier)
 - Baurekursgericht (unter Beilage von zwei Dossiers)
 - Amt für Raumentwicklung (unter Beilage von zwei Dossiers)
 - Ingesa AG, Guyer-Zeller-Strasse 27, 8620 Wetzikon ZH
(Katasterbearbeiterorganisation)



Im Auftrag der Baudirektion

' VERSENDET AM 10. JAN. 2025

Exemplar der Gemeinde



Kanton Zürich

Teilrevision Nutzungsplanung Windkraftanlagen

ANPASSUNG BAU- UND ZONENORDNUNG

Von der Gemeindeversammlung festgesetzt am 27.11.2023
Namens der Gemeindeversammlung:

Der Präsident:



Der Schreiber:



**SUTER
VON KÄNEL
WILD**

Planer und Architekten AG

Förrlibuckstrasse 30, 8005 Zürich
+41 44 315 13 90, www.skw.ch

Von der Baudirektion nicht genehmigt mit BDV Nr. KS 0283 / 24
vom 10. Januar 2025

Für die Baudirektion:



<p>Links: Gültige BZO vom 11. November 2013</p>	<p>Mitte: Beantragte Anpassung</p> <p>rot = Änderungen gegenüber rechtskräftiger BZO durchgestrichen = Verschiebung Text oder aufzuhebender Text</p>	<p>Rechts: <i>Bemerkungen / Anpassung / Hinweise</i></p>
---	--	--

Auftraggeberin

Gemeinde Hittnau

Bearbeitung

SUTER · VON KÄNEL · WILD
Olaf Wolter, Tobias Thaler

SUTER · VON KÄNEL · WILD

2

Gültige Fassung	Neue Fassung	<i>Bemerkungen / Anpassung / Hinweise</i>
<p>7. WEITERE BESTIMMUNGEN Abstandsvorschriften</p>	<p>7. WEITERE BESTIMMUNGEN Abstandsvorschriften 7.1.4 Der Mindestabstand zwischen einer industriellen Windenergieanlage (Nähenhöhe ab 30 Meter) und einer zeitweise oder dauerhaft bewohnten Liegenschaft muss 800 Meter betragen.</p>	<p><i>Ergänzung der Bau- und Zonenordnung gemäss ausformulierter Initiative.</i></p>

Teilrevision Nutzungsplanung Windkraftanlagen

ERLÄUTERNDER BERICHT GEMÄSS ART. 47 RPV



**SUTER
VON KÄNEL
WILD**

Planer und Architekten AG

Förrlibuckstrasse 30, 8005 Zürich
+41 44 315 13 90, www.skw.ch

Inhalt	1 EINLEITUNG	3
	1.1 Anlass	3
	1.2 Bestandteile und Ablauf	4
	1.3 Grundlagen	5
	2 ÜBERGEORDNETE VORGABEN	6
	2.1 Übergeordnetes Planungsrecht	6
	2.2 Kantonale Einschätzung	7
	2.3 Vorgehen Kanton Zürich	8
	2.4 Kantonaler und regionaler Richtplan	9
	2.5 Zonenplan	9
	2.6 Bau- und Zonenordnung	9
	3 AUSWIRKUNGEN	10
	4 MITWIRKUNG	12
	4.1 Öffentliche Auflage	12
	4.2 Anhörung	12
	4.3 Beschluss Gemeindeversammlung	12
	4.4 Weitere Schritte	12

Auftraggeber

Gemeinde Hittnau

Bearbeitung

SUTER • VON KÄNEL • WILD
Olaf Wolter, Tobias Thaler

Titelbild

Windpark Verenafohren, Fotografie: Tobias Thaler

1 EINLEITUNG

1.1 Anlass

Antrag zur Ergänzung der Bau- und Zonenordnung

Am 10. Juli 2023 hat Ralf Krummenacker die Einzelinitiative «Mindestabstand von Windrädern» eingereicht. Der Gemeinderat hat diese am 13. September 2023 für gültig erklärt. Mit dem politischen Vorstoss verlangt der Initiant, die Bauordnung mit einem Artikel zu ergänzen, dass zwischen zeitweise oder dauerhaft bewohnten Liegenschaften und Windenergieanlagen ein Mindestabstand von 800 Metern einzuhalten ist.

Der Initiant begründet seine Initiative wie folgt:

Der Regierungsrat des Kantons Zürich möchte im ganzen Kantonsgebiet etwa 120 Windräder von circa 240 Meter Höhe aufstellen. Es kann damit gerechnet werden, dass demnächst kantonale Plangenehmigungsverfahren durchgeführt werden sollen, um die Mitspracherechte der Gemeinden auszuhebeln.

Da solche gigantische Windkraftanlagen Gefahren und Belästigungen für Bewohner und Bewohnerinnen in der Nähe bilden (z.B. Eiswurf, Lärm, Infrarot, oszillierende Beschattung, Lichtverschmutzung durch rote Blinklichter in der Nacht, Beeinträchtigung der Umwelt durch massive Fundamente und geteerte Zufahrtsstrassen etc.), soll ein Mindestabstand von 800 Metern eingeführt werden. In vielen Ländern sind zum Schutze der Anwohnerinnen und Anwohner Abstandsregelungen bereits vorhanden, im Kanton Baselland wird ein Mindestabstand von 700 m vorgesehen, in Deutschland gilt ein genereller Mindestabstand von 1000 m. Das Bundesgericht hat die Rechtmässigkeit solcher Vorschriften bestätigt (1C_149/2021, Urteil vom 25. August 2022).

Für den Schutz der Natur gibt es bereits strenge Vorschriften (Fledermäuse, Vögel, Grundwasser, Bäume, Wildtiere etc.), jedoch spielt der Schutz des Menschen bei der Planung von Windkraftanlagen keine Rolle. Die Lärmschutzverordnung beispielsweise stammt aus dem Jahr 1986 und die Normen zur Beurteilung von Windkraftanlagen beziehen sich auf maximal 30 m hohe Windturbinen. Es ist daher zeitgemäss, dass auch in Schweizer Gemeinden moderne Abstandsregelungen eingeführt werden.

Die Initiative wurde an der Gemeindeversammlung vom 27.11.2023 angenommen.

Ausgangslage

Gemäss Art. 89 der Bundesverfassung haben sich Bund und Kantone für eine ausreichende, breit gefächerte, sichere, wirtschaftliche und umweltverträgliche Energieversorgung einzusetzen. Weiter ist in Art. 10 des Energiegesetzes festgehalten, dass die Kantone dafür sorgen, dass insbesondere die zur Nutzung von Wasser- und Windkraft geeigneten Gebiete und Wasserstrecken im Richtplan festgelegt werden.

Schweizweit werden heute ca. 40 Windkraft-Grossanlagen betrieben. Die Baudirektion Zürich hat ihre Windenergiestrategie für den Kanton

Zürich vor gut einem Jahr vorgestellt. Diese Strategie sieht vor, dass «Windpotenzialgebiete nach Machbarkeit» erhoben und mit interessetbetroffenen Verbänden, Projektentwicklern, Suisse Eole (Vereinigung zur Förderung der Windenergie in der Schweiz) sowie der betroffenen Region und den betroffenen Gemeinden erörtert werden. Für jedes «Windpotenzialgebiet» werden die verschiedenen Schutzinteressen (Natur-, Gewässer-, Tierschutz usw.) und das Interesse einer künftigen Windenergienutzung gegeneinander abgewogen. Gebiete, die aufgrund dieser Güterabwägung als geeignet klassifiziert werden, werden im kantonalen Richtplan eingetragen. Die alleinige und abschliessende Zuständigkeit dafür liegt beim Kantonsrat und ist nicht referendumsfähig.

1.2 Bestandteile und Ablauf

Bestandteile

Die vorliegende Teilrevisionsvorlage umfasst folgende Bestandteile:

- Anpassung Bau- und Zonenordnung
- Erläuternder Bericht gemäss Art. 47 RPV

Ablauf Teilrevision

Der Ablauf einer Teilrevision der Nutzungsplanung sieht üblicherweise wie folgt aus:

- Entwurf Teilrevisionsvorlage
- Verabschiedung durch den Gemeinderat zuhanden öffentlicher Auflage und Anhörung
- Öffentliche Auflage während 60 Tagen und kantonale Vorprüfung
- Auswertung Einwendungen
- Verabschiedung durch Gemeinderat zuhanden Gemeindeversammlung
- Festsetzung durch Gemeindeversammlung
- Genehmigung durch die Baudirektion Kanton Zürich
- Publikation und Rekursmöglichkeit während 30 Tagen

Verkürztes Verfahren

Bei der vorliegenden Teilrevision wurde auf die öffentliche Auflage und die kantonale Vorprüfung verzichtet, da es sich um ausformulierte «Planungsinitiative» handelt.

Die Frage, ob bei einer ausformulierten «Planungsinitiative» das planungsrechtliche Mitwirkungsverfahren (§ 7 PBG) vor der Festsetzung durch die Stimmberechtigten durchgeführt werden muss, wird in der Rechtslehre kontrovers behandelt. Das Bundesgericht ging in einem Urteil (BGE 138 I 131) davon aus, dass das demokratische Gesetzgebungsverfahren vorgeht. Für den Kanton Zürich fehlt eine solche Rechtsprechung, was das Risiko beinhaltet, dass ein zustimmender Entscheid des Souveräns zur Initiative aus formellen Gründen aufgehoben werden könnte.

1.3 Grundlagen

Bestandteile

Der vorliegende Bericht nach Art. 47 RPV dient als Grundlage für die Genehmigung der Teilrevision. Darin werden die beantragten Änderungen in der Bau- und Zonenordnung erläutert sowie deren Auswirkungen dargelegt.

Grundlagen

- Raumplanungsgesetz (RPG)
- Energiegesetz (EnG)
- Konzept Windenergie, Bundesamt für Raumentwicklung ARE
- Lärmschutzverordnung (LSV)
- Planungs- und Baugesetz (PBG)
- Kantonaler und regionaler Richtplan
- Zonenplan Hittnau
- Bau- und Zonenordnung Hittnau vom 11. November 2013
- Einzelinitiative «Mindestabstand von Windrädern» vom 5. Juli 2023
- Mail des Kantonsplaners Wilhelm Natrup vom 6. Juli 2023 an die Gemeindepräsidentinnen und -präsidenten sowie die Gemein-deschreiberinnen und -schreiber des Kantons Zürich

2 ÜBERGEORDNETE VORGABEN

2.1 Übergeordnetes Planungsrecht

Energiegesetz (EnG)

Gemäss Art. 10 Abs. 1 des eidgenössischen Energiegesetzes müssen die Kantone dafür sorgen, dass insbesondere die für die Nutzung der Windkraft geeigneten Gebiete im Richtplan festgelegt werden. Dies ist auch unter Art. 8b des Raumplanungsgesetzes RPG festgehalten.

Konzept Windenergie

Bundesamt für Raumentwicklung,
25.9.2020

Das Konzept Windenergie ist ein Konzept nach Art. 13 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG). Wie im Konzept festgehalten wird, dient das Konzept den Windenergieplanungen auf kantonaler Ebene als Basis, um die massgeblichen Bundesinteressen rechtzeitig und adäquat berücksichtigen zu können. Mit dem Konzept sollen Konflikte mit Bundesinteressen, die in einer späten Projektierungsphase zu einem Planungsstopp führen könnten, dadurch rechtzeitig erkannt und nach Möglichkeit vermieden werden.

Es werden darin auch festgehalten, dass Windenergieanlagen ab 30 Meter Gesamthöhe der Planungspflicht nach Art. 2 RPG unterliegen und mit ihrer Realisierung gewichtige Auswirkungen auf Raum und Umwelt verbunden sind.

Weiter wird definiert, welche Verpflichtungen die einzelnen Behörden bei der Anwendung des Konzepts haben. Es wird ausgeführt, dass auch die Gemeinden das Konzept anzuwenden haben, wenn sie Entscheide im Bereich Windenergieanlagen treffen, beispielsweise wenn sie Nutzungspläne für Windenergieanlagen erarbeiten und entsprechende Baubewilligungsgesuche bearbeiten. Im Konzept wird weiter folgendes aufgeführt: «Sie berücksichtigen dabei die materiellen Aussagen des Konzepts und klären allenfalls die Vereinbarkeit mit den Bundesinteressen ab.»

Lärmschutzverordnung (LSV)

Der Bund hält im Konzept Windenergie fest, dass Windenergieanlagen Geräusche erzeugen. Es wird beschrieben, dass die Lärmimmissionen abhängig sind von Anzahl und Typ der Windturbinen, deren Betrieb, der Häufigkeitsverteilung der Windrichtungen und der Temperaturschichtung der Luft sowie dem Abstand und der Topographie zwischen Turbine und Ort der Ermittlung. Basierend auf Art. 7 und Anhang 6 Lärmschutz-Verordnung LSV ist die Lärmschutz-Verordnung massgebend für die Bestimmung der Abstände, die zu bewohnten Gebäuden und weiteren lärmempfindlichen Nutzungen einzuhalten sind.

2.2 Kantonale Einschätzung

Einschätzung des ARE

Keine kommunale Kompetenz für zonenübergreifende Abstandsvorschriften und Abstandsvorschriften ausserhalb der Bauzonen

Das ARE erachtet kommunale Abstandsvorschriften von Windkraftanlagen zum Siedlungsgebiet aus nachstehenden Gründen als nicht genehmigungsfähig:

Im Kanton Zürich erlassen die Gemeinden eine Bau- und Zonenordnung, in welcher sie die Überbaubarkeit und Nutzweise von Grundstücken regeln. Dabei sind sie an die Institute, Begriffe, Mess- und Berechnungsweise sowie die Mindestanforderungen des kantonalen Rechts gebunden, soweit es ihnen nicht ausdrücklich Abweichungen gestattet (§ 45 Abs. 2 PBG). Die kommunalen Regelungen müssen zonenspezifisch erfolgen, sie gelten also nur innerhalb der jeweiligen Nutzungszone. Das kantonale Recht erlaubt den Gemeinden nur für bestimmte Themen zonenübergreifende Regelungen festzulegen (vgl. insbesondere §§ 66 ff. PBG). Für Windkraftanlagen enthält das kantonale Recht keine solche Kompetenzregelung. Deshalb ist es den Gemeinden nicht gestattet, Abstandsvorschriften zwischen Windkraftanlagen und anderen Bauten und Anlagen zu erlassen, wenn sie in verschiedenen Nutzungszonen liegen.

Windkraftanlagen erfordern in der Regel einen Standort ausserhalb der Bauzonen. Bestimmungen über die Bau- und Nutzweise von Grundstücken können die Gemeinden in Bauzonen erlassen (§§ 47 ff. PBG). Die Gemeinden haben aber keine Kompetenz, Abstandsvorschriften für Nutzungszonen ausserhalb von Bauzonen festzulegen.

Keine vorgezogene Interessenabwägung auf kommunaler Stufe zulässig

Windkraftanlagen haben in der Regel gewichtige Auswirkungen auf Raum und Umwelt, weshalb sie einen Eintrag im kantonalen Richtplan benötigen. Für die Festlegung von geeigneten Windenergiegebieten im Richtplan sind die Nutzungs- und Schutzinteressen auf Stufe Bund, Kanton und Gemeinde in eine umfassende Interessenabwägung einzubeziehen. Mit einer überkommunalen (Sonder-)Nutzungsplanung (z.B. kantonaler Gestaltungsplan) ist der Richtplaneintrag zu konkretisieren und es sind für die geplante Anlage spezifische Bauvorschriften zu formulieren. Dazu gehören auch die Mindestabstände zu benachbarten Nutzungen. Dafür muss eine umfassende Interessenabwägung für ein konkretes Projekt und einen genauen Standort gemacht werden. Diese Abwägung kann offensichtlich nicht auf kommunaler Stufe in Unkenntnis des geplanten Projekts und des Standorts mit einer generellen Abstandsregelung gemacht werden. Anzumerken ist dabei noch, dass die Gemeinden beim Erlass ihrer BZO die übergeordnete Richtplanung und die übergeordneten gesetzlichen Vorgaben des Bundes- und kantonalen Rechts berücksichtigen müssen (vgl. § 16 Abs. 1 PBG). Eine BZO-Vorschrift, die pauschal für alle Windkraftanlagentypen einen fixen Mindestabstand zu bewohnten Liegenschaften vorsieht, steht den bundesrechtlichen und kantonalen Vorgaben zum Ausbau und zur Förderung der Windenergienutzung entgegen.

Beurteilung von konkreten Vorlagen

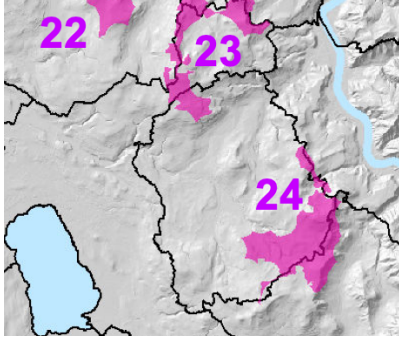
Das ARE wird entsprechende Anfragen im obenstehenden Sinne beantworten. Sollte sich eine festgesetzte Vorlage als nicht genehmigungsfähig erweisen, erlässt das ARE eine entsprechende Verfügung. Die Nichtgenehmigung einer kommunalen Nutzungsplanung könnte von der Gemeinde

erstinstanzlich mit Rekurs beim Baurekursgericht des Kantons Zürich angefochten werden.

2.3 Vorgehen Kanton Zürich

Potenzialgebiete Windenergie

Ausschnitt aus der Karte der Potenzialgebiete Windenergie, Stand Oktober 2022



Basierend auf einer Modellierung der Windverhältnisse auf einer Höhe von 100 Metern über Grund sowie verschiedenen Ausschlusskriterien hat der Kanton Zürich eine Karte mit Potenzialgebieten erstellt. Die Ausschlusskriterien waren folgende: ungenügendes Windpotenzial, Nähe zu bewohnten Gebäuden (Lärm), Flugverkehr, und Infrastrukturanlagen, schützenswerte Fauna und Flora, Landschafts- und Kulturgüterschutz, Gewässer und weitere. In den Potenzialgebieten könnte es gemäss Kanton möglich sein und sich lohnen, Windenergie zu nutzen.

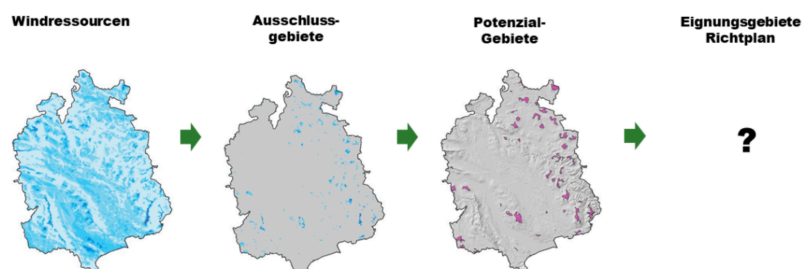
Mittlerweile bestehen 49 Windpotenzialgebiete mit einem möglichen Vollausbau von über 120 Windkraftanlagen, die schätzungsweise 7 % des Stromverbrauches im Kanton Zürich decken könnten. Drei dieser Windpotenzialgebiete liegen in oder unmittelbar um Hittnau. Es sind folgende Standorte bzw. Gebiete aufgeführt:

- Isikon (Windpotenzialgebiet 23)
- Stoffel (Windpotenzialgebiet 24)
- Beierschen (Windpotenzialgebiet 49), *in der Fassung vom Oktober 2022 nicht mehr aufgeführt*

Weitere Vorgehensschritte

Nach der Definition der Potenzialgebiete überprüft die Baudirektion aktuell die Eignung dieser Gebiete mit den möglichen Standortgemeinden, den Natur- und Landschaftsschutzverbänden sowie der Windenergiebranche. Dabei werden weitere Ausschlussgründe und unter Umständen auch zusätzliche Potenziale identifiziert. Gemäss Kanton wird auf dieser Basis eine Interessenabwägung vorgenommen und die effektiven Eignungsgebiete für die kommende Richtplanteilrevision definiert.

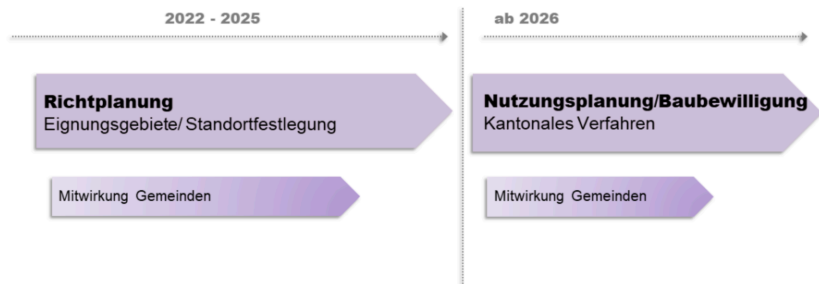
Abbildung zu den Vorgehensschritten zur Nutzung von Windenergie im Kanton Zürich (Quelle: kantonale Website zur Windenergie, <https://www.zh.ch/de/umwelt-tiere/energie/energieplanung/windenergie.html>)



Wie der Kanton auf der Informationswebsite zur Windenergie festhält, ist ein Planungs- und Bewilligungsverfahren nötig, wenn ein Energieversorgungsunternehmen später in einem dieser Eignungsgebiete eine Windenergieanlage bauen will. Im Rahmen dieses Planungs- und Bewilligungsverfahrens können die entsprechenden Rechtsmittel ergriffen werden. Aktuell prüft die Baudirektion die

Möglichkeit, das Planungs- und Bewilligungsverfahren für Windenergieanlagen durch eine Revision des kantonalen Planungs- und Baugesetzes (PBG) zu beschleunigen.

Abbildung zum Planungsverfahren Windenergie (Quelle: kantonale Website zur Windenergie, <https://www.zh.ch/de/umwelt-tiere/energie/energieplanung/windenergie.html>)



2.4 Kantonaler und regionaler Richtplan

Keine Einträge vorhanden

Da der Prozess zur Festlegung von Eignungsgebieten für Windenergieanlagen im kantonalen Richtplan aktuell noch läuft, bestehen in den übergeordneten Richtplänen aktuell noch keine Einträge diesbezüglich.

2.5 Zonenplan

Keine Veränderung des Zonenplans

Die vorliegende Teilrevision hat keine Veränderungen des Zonenplans zur Folge. Die Zonenbezeichnungen bleiben unverändert.

2.6 Bau- und Zonenordnung

Ein zusätzlicher Artikel

Mit der Teilrevision wird unter «Abstandsvorschriften» eine zusätzliche Ziffer 7.1.4 eingeführt.

3 AUSWIRKUNGEN

Orts- und Landschaftsbild

Da die Flächen, in welchen Windenergieanlagen erstellt werden könnten, neu stärker beschränkt werden, sind grundsätzlich positive Auswirkungen auf das Orts- und Landschaftsbild zu erwarten.

Umwelt

Durch die Teilrevision kann eine Verminderung der Immissionen von Windrädern auf die Bevölkerung sowie auch die Flora und Fauna erzielt werden. Anzumerken ist, dass diesen Aspekten auch bei der Evaluation von möglichen Standorten Rechnung getragen und mit der Pflicht zur Einhaltung der Vorgaben der Lärmschutzverordnung auch der Schutz der menschlichen Gesundheit sichergestellt wird.

Infrastruktur / Versorgungssicherheit

Aufgrund des neuen Artikels würden in der Gemeinde Hittnau nur noch Flächen bestehen, welche für den Bau von Windenergieanlagen genutzt werden könnten. Einzig ein Teil des Potenzialgebiets Nr. 24 Stoffel ist nicht von der Mindestabstandsregelung betroffen.

Analyse der Auswirkungen des neuen BZO-Artikels

Im nachfolgenden Plan sind die Flächen, in welchen der Bau von Windenergieanlagen gemäss der neuen Ziff 7.1.4 BZO nicht möglich ist, rot schraffiert dargestellt. Es ist dabei festzuhalten, dass sich die zeitweise oder dauerhaft bewohnten Liegenschaften nicht auf die Bauzonen beschränken, sondern auch in den Nichtbauzonen solche Gebäude bestehen.

Die Teilrevision führt somit dazu, dass mit dem Mindestabstand das gesamte bewohnte Gemeindegebiet geschützt würde.

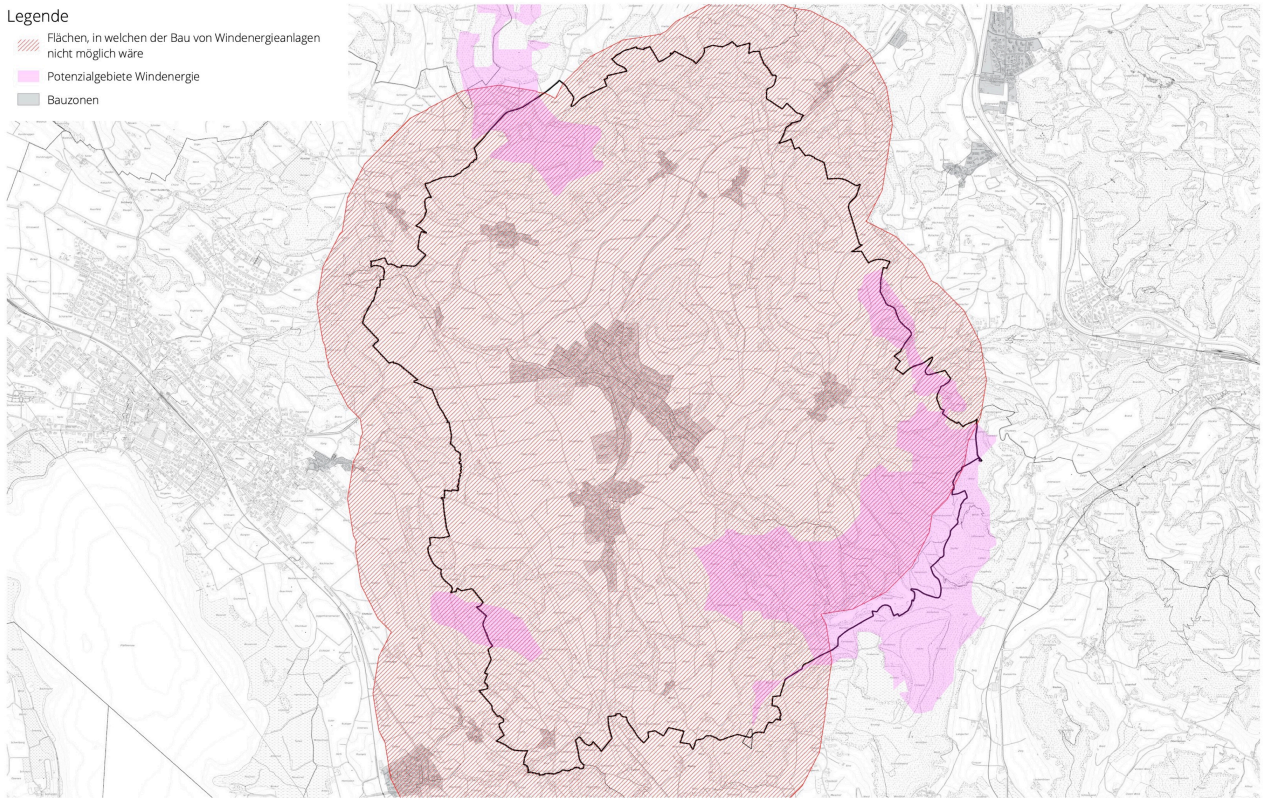
WINDENERGIE

Analyseplan – Mindestabstand 800m



Legende

- Flächen, in welchen der Bau von Windenergieanlagen nicht möglich wäre
- Potenzialgebiete Windenergie
- Bauzonen



4 MITWIRKUNG

4.1 Öffentliche Auflage

Öffentliche Auflage

Bei der vorliegenden Teilrevision wurde auf die öffentliche Auflage verzichtet, da es sich um ausformulierte «Planungsinitiative» handelt.

4.2 Anhörung

Nachbargemeinden, RZO

Bei der vorliegenden Teilrevision wurde auf die Anhörung verzichtet, da es sich um ausformulierte «Planungsinitiative» handelt.

4.3 Beschluss Gemeindeversammlung

Festsetzung

Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger der Gemeinde Hittnau haben der Teilrevision der Nutzungsplanung an der Gemeindeversammlung vom 27.11.2023 zugestimmt.

4.4 Weitere Schritte

Genehmigung

Nach der Festsetzung durch die Gemeindeversammlung ist die Teilrevision der Bau- und Zonenordnung durch die Baudirektion des Kantons Zürich genehmigen zu lassen.

Die Genehmigungs- bzw. Nichtgenehmigungsverfügung der Baudirektion ist öffentlich zu publizieren. Die Rechtskraft der Vorlage ist ebenfalls in den Publikationsorganen der Gemeinde anzuzeigen. Bei einer Nichtgenehmigung durch die Baudirektion kann dagegen Rekurs erhoben werden.