



Gemeinderatskanzlei
Hochstrasse 1, 8330 Pfäffikon
Telefon 044 952 51 80
gemeinderatskanzlei@pfaeffikon.ch
www.pfaeffikon.ch

Protokollauszug Gemeinderat vom 17. Oktober 2023

2023/167. Einzelinitiative Ueli Löffel "Mindestabstand von Windrädern" - Gültigerklärung

1. Inhalt der Initiative

Mit Schreiben vom 29. Juni 2023, eingereicht am 13. Juli 2023, richtete Ueli Löffel, [REDACTED] zusammen mit 115 Mitunterzeichnenden gestützt auf Art. 5 Abs. 3 der Gemeindeordnung (GO) und § 146 Abs. 1 des Gesetzes über die politischen Rechte (nachfolgend: GPR) die Initiative «Mindestabstand von Windrädern» an den Gemeinderat:

Initiativtext:

«Die Gemeindeordnung und/oder die Bau- und Zonenordnung der Gemeinde Pfäffikon ZH werden wie folgt ergänzt:

Der Mindestabstand zwischen einer industriellen Windenergieanlage mit einer Nabenhöhe ab 30 Meter und einer zeitweise oder dauerhaft bewohnten Liegenschaft muss mindestens 2000 Meter betragen.

Begründung

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/innen in der Nähe bilden (z.B. Eiswurf, Lärm, Infraschall, oszillierende Beschattung, Lichtverschmutzung durch rote Blinklichter in der Nacht, Beeinträchtigung der Umwelt durch massive Fundamente und geteerte Zufahrtsstrassen etc.), soll ein Mindestabstand von 2000 Meter eingeführt werden.


In vielen Kantonen wurden bereits solche Gesetze erlassen.

Das Bundesgericht hat die Rechtmässigkeit solcher Vorschriften bestätigt (1C_149/2021, Urteil vom 25. August 2022)

In vielen Ländern sind zum Schutze der Anwohnerinnen und Anwohnern Abstandsregelungen bereits vorhanden. In Deutschland gilt ein genereller Mindestabstand von 1000m. Im Freistaat Bayern verlangt die Gesetzgebung einen Abstand von 10 x der Höhe der Windturbine.

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 kaum eine Rolle. Die Lärmschutzverordnung beispielsweise stammt aus dem Jahr 1986 und die Normen zur Beurteilung von Windkraftanlagen beziehen sich auf maximal 30m hohe Windturbinen. Es ist daher zeitgemäss, dass auch in Schweizer Gemeinden angepasste, adäquate Abstandsregelungen eingeführt werden.»

2. Formale gesetzliche Grundlagen zu Initiativen

 Die Perle am Pfäffikersee

2.1 Grundsätzliches

Gemäss § 146 Abs. 1 GPR können Einzelinitiativen von einem oder mehreren Stimmberechtigten eingereicht werden. Es muss sich um einen Gegenstand handeln, der der Abstimmung in der Gemeindeversammlung oder an der Urne untersteht (§ 147 Abs. 1 GPR).

Zu Form und Gültigkeit einer Initiative sind Art. 25 und Art. 28 der Kantonsverfassung (nachfolgend: KV) sowie § 120 Abs. 2 bzw. § 121 Abs. 2 GPR zu beachten. Gemäss Art. 25 Abs. 1 KV kann eine Initiative als allgemeine Anregung oder als ausgearbeiteter Entwurf eingereicht werden. Eine Initiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs ist ein in allen Teilen konkret formulierter Beschlussentwurf in seiner endgültigen, vollziehbaren Form (§ 120 Abs. 2 GPR). Eine Initiative in der Form der allgemeinen Anregung umschreibt das Begehren, ohne den Konkretisierungsgrad gemäss Abs. 2 zu erreichen (§ 120 Abs. 3 GPR).

Gültig ist eine Initiative, wenn sie: a) die Einheit der Materie wahrt, b) nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst und c) nicht offensichtlich undurchführbar ist (Art. 28 KV).

2.2 Verfahrensablauf/Zeitplan

Gemäss § 150 Abs. 3 GPR beschliesst der Gemeinderat innert drei Monaten nach der Einreichung über die Gültigkeit der Initiative.

Betrifft die Einzelinitiative einen Gegenstand, welcher der Abstimmung in der Gemeindeversammlung untersteht, unterbreitet ihr der Gemeindevorstand die Initiative zur Beschlussfassung; betrifft die Einzelinitiative einen Gegenstand, welcher der Urnenabstimmung untersteht, bringt der Gemeindevorstand die Initiative zur Abstimmung an der Urne (§ 151 Abs. 1 und § 152 Abs. 2 GPR). Da die Einzelinitiative eine Änderung der Gemeindeordnung und/oder der Bau- und Zonenordnung anstrebt, ist derzeit noch offen, ob das Geschäft der Abstimmung in der Gemeindeversammlung oder an der Urne unterstehen wird.

Die Urnenabstimmung hat innert sechs Monaten nach dem Beschluss über die Gültigkeit der Initiative stattzufinden (§ 152 Abs. 2 GPR).

3. Allgemeines zur Beurteilung der Zulässigkeit der Initiative

Die Einzelinitiative «Mindestabstand von Windrädern» berücksichtigt den Grundsatz der Einheit der Materie und ist nicht offensichtlich undurchführbar. Es ist indessen fraglich, ob das Ziel der Einzelinitiative, im kommunalen Recht eine gesetzliche Grundlage für einen Mindestabstand von Windkraftträdern zu einer zeitweise oder dauerhaft bewohnten Liegenschaft zu schaffen, mit übergeordnetem Recht vereinbar ist.

In diesem Sinne hat insbesondere der Amtschef des Amts für Raumentwicklung (ARE) den Gemeindepräsidentinnen und -präsidenten sowie Gemeindeschreiberinnen und -schreiber mit Mail vom 6. Juli 2023 mitgeteilt, dass das ARE kommunale Abstandsvorschriften von Windkraftanlagen zum Siedlungsgebiet als nicht genehmigungsfähig erachte und konkrete BZO-Vorlagen der Gemeinden kritisch beurteilen werde. Es bestehe keine kommunale Kompetenz für zonenübergreifende Abstandsvorschriften bzw. Abstandsvorschriften ausserhalb der Bauzonen und zudem sei im Verfahren der kantonalen Richtplanung für Windkraftanlagen keine vorgezogene Interessenabwägung auf kommunaler Stufe zulässig.

Ergänzend und teilweise relativierend führte das Gemeindeamt auf eine konkrete Anfrage aus der Gemeinde Pfäffikon indessen aus, dass es sich bei Planungsinitiativen regelmässig um Initiativen in der Form der allgemeinen Anregung handle. Würden sie im Rahmen einer Abstimmung angenommen, könnten sie nicht unmittelbar umgesetzt werden, sondern erst nach der Annahme der konkreten Umsetzungsvorlage. Planungsinitiativen stünden damit stets unter dem Vorbehalt, dass bei ihrer Umsetzung inhaltliche Abstriche gemacht werden müssen oder die Umsetzung nicht möglich sei (BGE 139 I 2 ff.). Gemäss Verwaltungsgericht könnten insbesondere nicht alle Fragen der Rechtmässigkeit einer Planungsinitiative vorweg entschieden werden. Die Gül-

tigkeitsprüfung einer Planungsinitiative habe daher besonders grobmaschig zu erfolgen (VB.2022.00490, E. 3.3). Daher sei bei der Beurteilung der Gültigkeit einer Planungsinitiative vom Grundsatz «in dubio pro populo» auszugehen. Könne also eine Initiative doch noch so ausgelegt werden, dass sie dem übergeordneten Recht nicht widerspricht, sei sie als gültig zu erklären. Werde eine Initiative in Form der allgemeinen Anregung als gültig erklärt und danach von den Stimmberechtigten angenommen, so sei es die Aufgabe des Gemeindevorstands, die Umsetzungsvorlage in der Art zu erarbeiten, dass sie mit dem übergeordneten Recht im Einklang steht. Dabei komme dem Gemeindevorstand mitunter ein grosser Handlungsspielraum zu, wie das Ziel der Initiative irgendwie erreicht werden kann. Bestünden bei Planungsinitiativen Zweifel an einer rechtskonformen Umsetzung der Initiative, müssten diese und auch die Schwierigkeiten einer möglichen Umsetzung den Stimmberechtigten bei der Abstimmung über die Initiative zur Kenntnis gebracht werden.

Der Entscheid über die Gültigkeit einer Initiative stehe dem Gemeinderat zu. Sei der Gemeinderat überzeugt, dass die Planungsinitiative sich mit dem übergeordneten Recht in keiner Weise vereinbaren lasse, habe er sie als ungültig zu erklären. Der Gemeinderat sollte aber Lehre und Rechtsprechung zur Gültigkeitsprüfung bei seinem Entscheid beachten und im Zweifelsfall Planungsinitiativen zur Festsetzung von Mindestabständen von Windenergieanlagen als gültig erklären.

4. Beurteilung der Zulässigkeit der Einzelinitiative durch den Gemeinderat

Die Initiative enthält zwar eine recht konkret formulierte Regelung betreffend den Mindestabstand von Windrädern, sie lässt aber insbesondere offen, ob die Gemeindeordnung und/oder die Bau- und Zonenordnung der Gemeinde Pfäffikon durch eine derartige Bestimmung zu ergänzen sei. Mithin enthält die Initiative keinen in allen Teilen konkret formulierten Beschlussentwurf in seiner endgültigen, vollziehbaren Form, weshalb sie als Initiative in der Form der allgemeinen Anregung im Sinne von § 120 Abs. 3 GPR zu qualifizieren ist.

Im Sinne der vorstehend erwähnten Lehre und Rechtsprechung ist daher die Einzelinitiative – mindestens im Sinne eines Zweifelsfalls «in dubio pro populo» - gültig zu erklären; es ist nicht offensichtlich, dass die Einzelinitiative sich nicht mit übergeordnetem Recht vereinbaren lässt.

5. Weiteres Vorgehen

Das Ressort Bau und Umwelt bzw. der Gemeindegemeinschafter ist zu beauftragen, die Initiative in Anwendung der §§ 151 ff. GPR zur Abstimmung zu bringen.

Der Gemeinderat beschliesst:

1. Der Gemeinderat erklärt die Einzelinitiative „Mindestabstand von Windrädern“ vom 13. Juli 2023 im Sinne von Art. 28 KV und § 150 GPR für gültig.
2. Das Ressort Bau und Umwelt wird beauftragt, bis 15. Dezember 2023 inhaltlich zur Initiative Stellung zu nehmen und zusammen mit dem Gemeindegemeinschafter Antrag und Bericht zu verfassen.
3. Der Gemeindegemeinschafter wird mit der Koordination des Geschäfts beauftragt. Er sorgt dafür, dass die Initiative an einer Gemeindeversammlung bzw. innert sechs Monaten an einer Urnenabstimmung behandelt werden kann.
4. Gegen diesen Beschluss kann innert einer Frist von 5 Tagen von der Zustellung an gerechnet, beim Bezirksrat Pfäffikon, Hörnliststrasse 71, 8330 Pfäffikon, schriftlich Stimmrechtsrekurs erhoben werden. Die in zweifacher Ausführung einzureichende Rekurschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Der angefochtene Beschluss ist beizulegen. Die angerufenen Beweismittel sind genau zu bezeichnen und soweit möglich beizulegen.

5. Mitteilung durch Protokollauszug an:

- Ueli Löffel, [REDACTED]
 - Gemeindepräsident
 - Ressortvorsteher Bau und Umwelt
 - Gemeindeschreiber
- Archiv G2.03.3 / B1.03.2 2020.1556
- Beschluss ist: öffentlich

Gemeinderat Pfäffikon ZH

Marco Hirzel
Gemeindepräsident

Daniel Beckmann
Gemeindeschreiber

Versanddatum: