

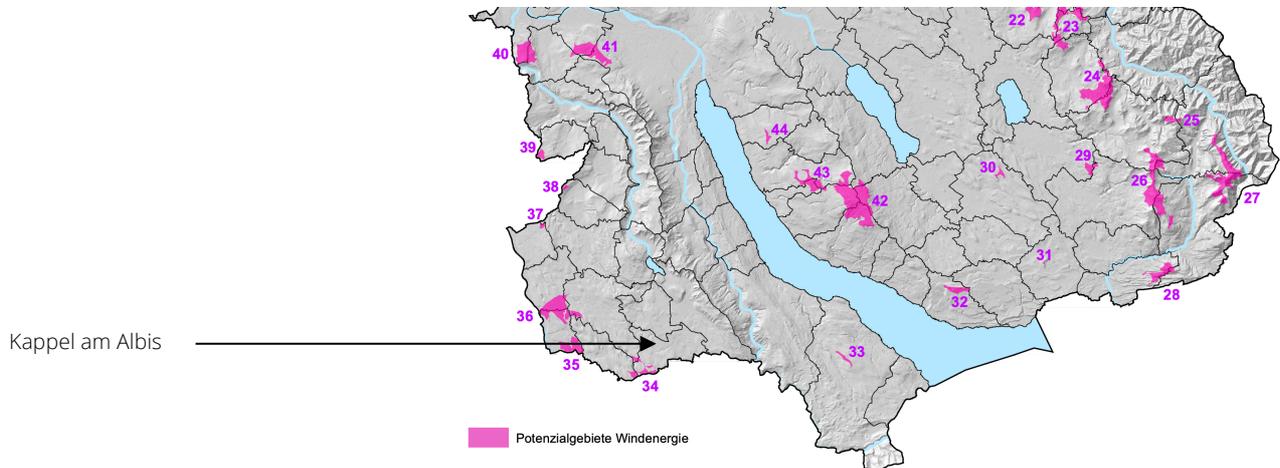


Kanton Zürich
Gemeinde Kappel am Albis

Ergänzung BZO um eine Abstandsvorschrift für
Windenergieanlagen

Fassung für die öffentli-
che Auflage und
kantonale Vorprüfung

ERLÄUTERNDER BERICHT GEMÄSS ART. 47 RPV



Potenzialgebiete Windenergie, Planungsstand Oktober 2022
Baudirektion Kanton Zürich, AWEL (www.zh.ch)

**SUTER
VON KÄNEL
WILD**

Planer und Architekten AG

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

31138 – 1.2.2024

Inhalt

1	EINLEITUNG	3
2	HINTERGRUNDINFORMATIONEN ZU DEN 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 Kantonale Vorprüfung	12
	4.4 Einwendungen	12

Auftraggeber

Gemeinde Kappel am Albis

Bearbeitung

SUTER • VON KÄNEL • WILD
Olaf Wolter

1 EINLEITUNG

Einzelinitiative

Mit Schreiben vom 14. Juli 2023 reichten Kurt Bär, Hauptikon, David Vogelsanger, Uerzlikon und Viktor Häberling, Uerzlikon eine Einzelinitiative mit folgendem Text ein:

Ergänzung BZO

Die Bauordnung der Gemeinde Kappel am Albis vom 1. Juni 2018 wird mit einem neuen Artikel 23 ergänzt. Der bisherige Artikel 23 «Inkrafttreten» wird zum Artikel 24:

Der Mindestabstand zwischen industriellen Windenergieanlagen (Nabenhöhe ab 30 Meter) und einer zeitweise oder dauerhaft bewohnten Liegenschaft muss mindestens 700 Meter betragen.

Begründung

Die Initianten begründen die Initiative wie folgt:

«Baudirektor Neukom (Grüne Partei) plant im ganzen Kantonsgebiet, unter anderem auch in Uerzlikon im Bereich Steinhauser Wald, die Errichtung von bis zu 120 Windrädern von bis zu 220 m Höhe. Der Uetlibergturm ist 72 m hoch, das höchste Gebäude im Kanton 126 m, die Uetliberg-Fernsehnadel 186 m, der Eiffelturm 300 m.

Derart gigantische Windkraftanlagen machen im Schweizer Mittelland mit wenig Wind absolut keinen Sinn. Ihr Wirkungsgrad ist äusserst tief. Selbst für die in den Alpen und im Jura bereits bestehenden Windturbinen sind die Prognosen über die zu erwartende Stromproduktion in keiner Weise erreicht worden. Das Beispiel Deutschland zeigt, dass nur gerade ganz im Norden in Meernähe die Produktivität befriedigend ist. Solche Anlagen bringen aber massive Schäden für Mensch und Umwelt mit sich:

- *Verschandelung unserer intakten Landschaft*
- *riesige Fundamente von 1500 m³ und mehr unter enormem CO₂-Ausstoss produziertem Eisenbeton, deshalb Bodenverdichtung und Verhinderung der Wasseraufnahme durch den Waldboden und eine massive Altlast für zukünftige Generationen. Die Lebensdauer einer solchen Anlage beträgt 20 bis 25 Jahre.*
- *Bau von geteerten sattelschleppergängigen Zufahrtsstrassen durch Landwirtschaftsland und Wald*
- *Tötung von Vögeln (sogar ein Steinadler im Jura!)*
- *Gefahren für Menschen (Eiswurf, Lärm, Infraschall, oszillierende Beschattung, Unfälle)*
- *Schattenwurf bis zu 1000 m*
- *Lichtverschmutzung durch Blinklichter*
- *Entwertung von Liegenschaften*

Gegen nur gerade eine dieser Gefahren schützt bis jetzt die 37-jährige Eidg. Lärmschutzverordnung mit einer Abstandsregel von 300 m für Landwirtschafts- und Mischzonen sowie 500 m für Wohnzonen.

Andere Kantone und Gemeinden haben diesen Nachteilen bereits durch Abstandsregeln Rechnung getragen, so zum Beispiel der Kanton Baselland mit 700 m. Die Distanz von 500 m der Gemeinde Tramelan BE wurde

2022 vom Bundesgericht gegen den Willen des Kantons geschützt. Die Gemeinde Hagenbuch hat als erste im Kanton Zürich eine Abstandsregel von 1000 m erlassen. Die Gemeindeversammlung von Dägerlen hat auf dessen eigenen Antrag den Gemeinderat einstimmig beauftragt, sich mit aller Kraft gegen Windturbinen auf Gemeindegebiet einzusetzen.

Auch im internationalen Vergleich würde der Kanton Zürich mit einem Abstand von nur 300 m allein dastehen. In Nachbarländern oder auch in Dänemark und Polen gelten weit höhere Mindestdistanzen von 750 m bis zu 2500 m.

Die grosse Mehrheit der Ämtler Gemeinden ist vom Vorhaben des Baudirektors betroffen. Im Zeitpunkt der Einreichung dieser Initiative haben sich weder Regierungsrat noch Kantonsrat dazu geäussert. Der Baudirektor behauptet, die Gemeinden hätten gemäss kantonalem Planungs- und Baugesetz keine Kompetenz, Mindestabstände festzulegen. Diese Behauptung ist umstritten. Die Frage wird von Kantonsrat, Zürcher Volk und unter Umständen auch Gerichten entschieden werden müssen.»

Beurteilung durch den Gemeinderat

Mit Beschluss Nr. 2023-160 vom 5. Oktober 2023 hat der Gemeinderat die Einzelinitiative «Mindestabstand für Windturbinen zu bewohnten Gebäuden», eingereicht am 14. Juli 2023 von Kurt Bär, Hauptikon, David Vogelsanger, Uerzlikon und Viktor Häberling, Uerzlikon für gültig erklärt.

In seinem Beschluss vom 5. Oktober 2023 hielt der Gemeinderat fest, dass der Gemeindeversammlung vom 7. Juni 2024 die Einzelinitiative als ausgearbeiteter Entwurf vorgelegt wird. Im selben Beschluss hielt er in den Erwägungen fest, dass er das planungsrechtliche Anhörungsverfahren im Rahmen der bevorstehenden BZO-Revision durchführen wird und folglich für die Einzelinitiative kein separates Anhörungsverfahren durchgeführt wird. Interne Abklärungen haben nun ergeben, dass dies aus verfahrenstechnischen bzw. zeitlichen Gründen nicht möglich ist. Die notwendigen Verfahrensschritte werden demnach als eigenständige BZO-Teilrevision durchgeführt.

Inhaltliche Stellungnahme des Gemeinderates

Der Gemeinderat unterstützt die Initiative grundsätzlich. Er wird im Rahmen der Verabschiedung des Beleuchtenden Berichtes zuhanden der Gemeindeversammlung vom 7. Juni 2024 den abschliessenden Wortlaut im Sinne seines Schreibens an die Kantonale Baudirektion vom 22. Mai 2023 festlegen. Weiter verzichtet er auf einen Gegenvorschlag.

Bestandteile

Die vorliegende Teilrevisionsvorlage umfasst folgende Bestandteile:

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

Ablauf der Teilrevision

Der Ablauf der Teilrevision der BZO gestaltet sich wie folgt:

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

Grundlagen

- Raumplanungsgesetz (RPG)
- Energiegesetz (EnG)
- Konzept Windenergie, Bundesamt für Raumentwicklung ARE
- Lärmschutzverordnung (LSV)
- Planungs- und Baugesetz des Kantons Zürich (PBG)
- Kantonaler und regionaler Richtplan
- Zonenplan Kappel am Albis
- Bau- und Zonenordnung Kappel am Albis
- Mail des Kantonsplaners Wilhelm Natrup vom 6. Juli 2023 an die Gemeindepräsidentinnen und -präsidenten sowie die Gemeindegeschreiberinnen und -schreiber des Kantons Zürich

Mitwirkungsverfahren

In einem nächsten Schritt wird das formelle Verfahren nach § 7 PBG gestartet. Die BZO-Teilrevision wird durch den Gemeinderat zuhanden der Anhörung und Mitwirkung gemäss § 7 PBG freigegeben.

Während dieser 60-tägigen Auflagefrist können alle Personen zur Teilrevision der BZO Einwendungen einreichen. Gleichzeitig wird die Teilrevision dem Kanton, der Zürcher Planungsgruppe Konanueramt und den Nachbargemeinden zur Stellungnahme unterbreitet.

Bericht zur Mitwirkung

Dieser Planungsbericht wird anschliessend um das Ergebnis der öffentlichen Auflage, kantonalen Vorprüfung und Anhörung ergänzt. Zu den nicht berücksichtigten Einwendungen wird gesamthaft bei der Planfestsetzung an der Gemeindeversammlung entschieden.

2 HINTERGRUNDINFORMATIONEN ZU DEN 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 späteren Projektierungsphase zu einem Planungsstopp führen könnten, rechtzeitig erkannt und nach Möglichkeit vermieden werden.

Es wird 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 kantonale Amt für Raumentwicklung (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

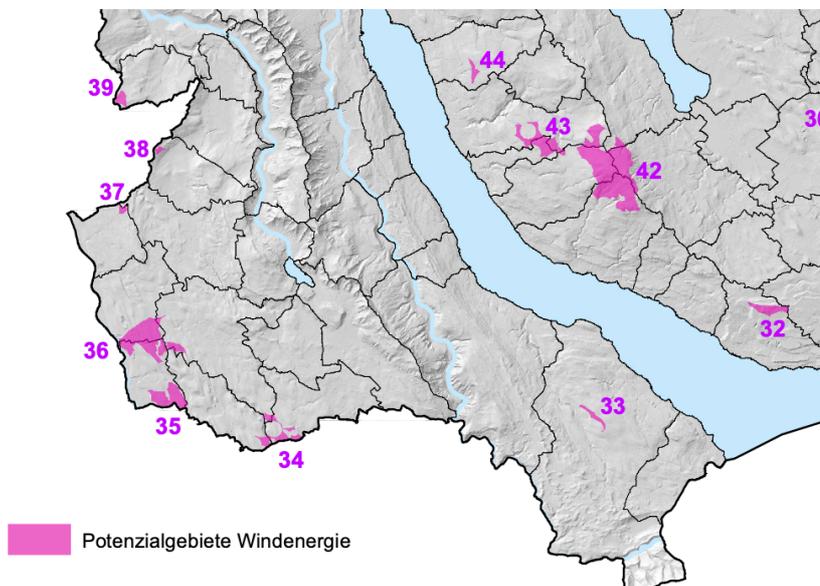
Windkraftanlagen haben in der Regel gewichtige Auswirkungen auf Raum und Umwelt, weshalb sie einen Eintrag im kantonalen Richtplan benötigen. Für die Festlegung von geeigneten Windenergiegebieten im Richtplan sind die Nutzungs- und Schutzinteressen auf Stufe Bund, Kanton und Gemeinde in eine umfassende 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.

2.3 Vorgehen Kanton Zürich

Potenzialgebiete Windenergie

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.

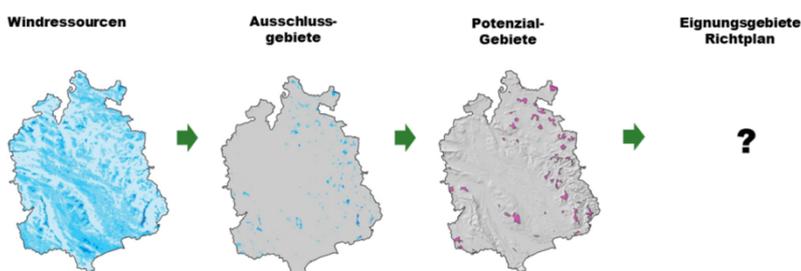
Ausschnitt aus der Karte der Potenzialgebiete Windenergie, Stand Oktober 2022. Das Potenzialgebiet Nr. 34 Uerzlikon befindet sich mehrheitlich im Gemeindegebiet von Kappel am Albis.



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.

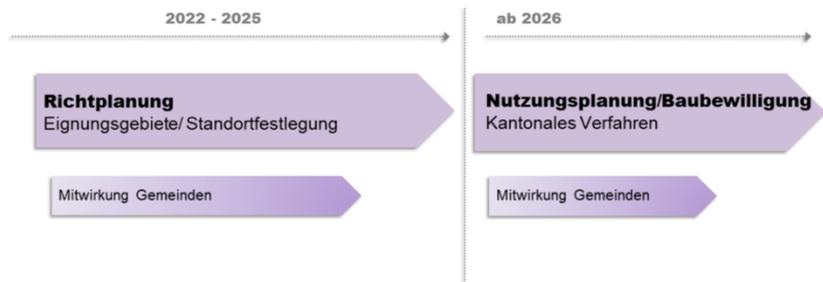
Abbildung zu den Vorgehensschritten zur Nutzung von Windenergie im Kanton Zürich (Quelle: kantonale Website zur Windenergie, <https://www.zh.ch/de/umwelt-tiere/energie/energieplanung/windenergie.html>)



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 Bewilligungsverfahren 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>)



Keine Einträge vorhanden

2.4 Kantonaler und regionaler Richtplan

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.

Keine Veränderung des Zonenplans

2.5 Zonenplan

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

Zusätzlicher Artikel

2.6 Bau- und Zonenordnung

Gestützt auf die Einzelinitiative soll das Kapitel 7 «Ergänzende Bauvorschriften» um einen neuen Artikel 23 «Mindestabstand von industriellen Windenergieanlagen» ergänzt werden.

3 AUSWIRKUNGEN

Orts- und Landschaftsbild

Da die Flächen, in welchen Windenergieanlagen erstellt werden könnten, neu 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 Kappel am Albis nur noch vernachlässigbare Flächen bestehen, welche theoretisch für den Bau von Windenergieanlagen genutzt werden könnten. Von den verbleibenden Gebieten befinden sich keine in einem Eignungsgebiet gemäss kantonaler Planung.

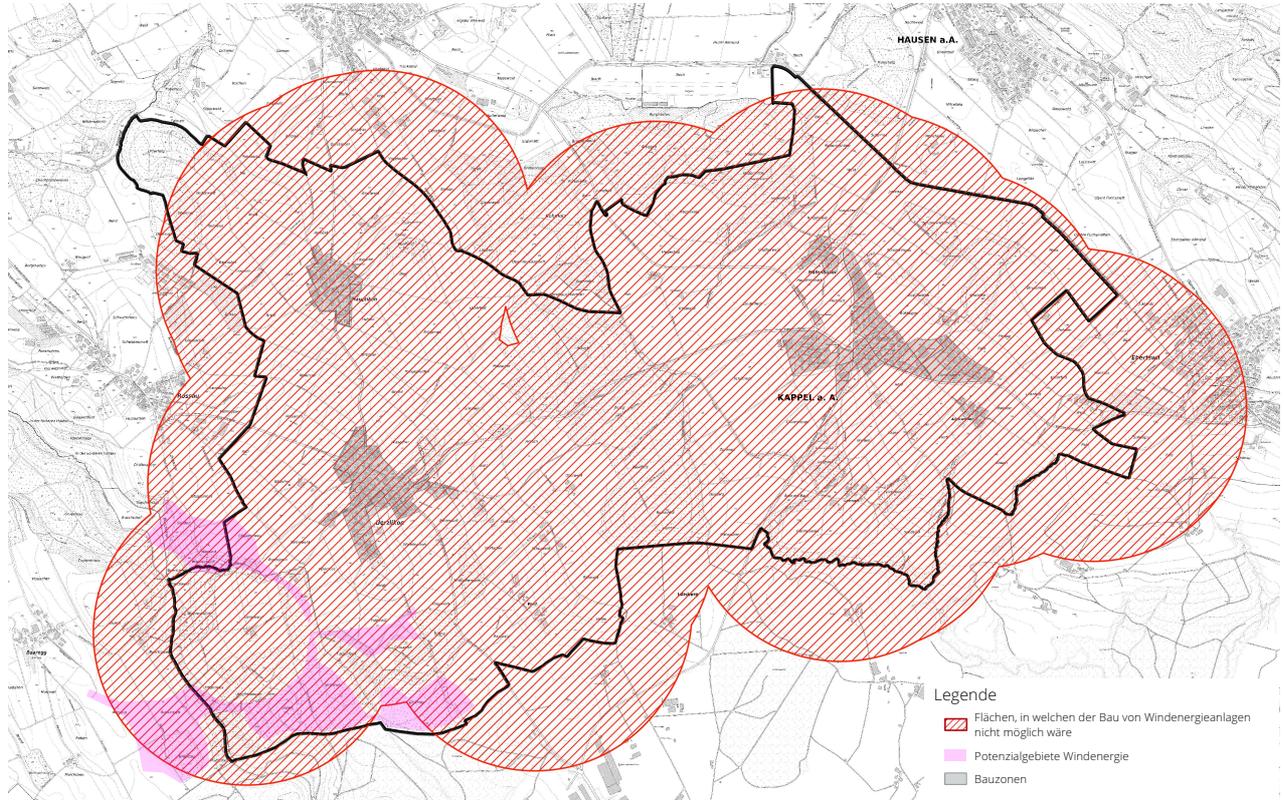
Die Teilrevision führt daher faktisch zu einem generellen Erstellungsverbot für Windenergieanlagen innerhalb des Gemeindegebietes von Kappel am Albis.

Analyse der Auswirkungen des neuen BZO-Artikels

Im nachfolgenden Plan sind die Flächen, in welchen der Bau von Windenergieanlagen gemäss dem neuen Artikel 23 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.

WINDENERGIE

Analyseplan – Mindestabstand 700m



31138 – 1.2.2024

SUTER · VON KÄNEL · WILD

Wird nach Abschluss der öffentlichen Auflage und kantonalen Vorprüfung ergänzt.

4 MITWIRKUNG

4.1 Öffentliche Auflage

Die öffentliche Auflage und Anhörung gemäss § 7 PBG erfolgt vom xx.xx.xxxx bis xx.xx.xxxx. Während der Auflagefrist kann sich jedermann zur Planvorlage äussern und schriftliche Einwendungen dagegen vorbringen.

4.2 Anhörung

Während der öffentlichen Auflage findet die Anhörung der nach- und nebengeordneten Planungsträger, namentlich der Nachbargemeinden und der Region statt.

Öffentliche Auflage

Zustimmende Stellungnahmen

ZPP

- Offen

Nachbargemeinden

- Offen

4.3 Kantonale Vorprüfung

- Offen

4.4 Einwendungen

- Offen