

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 2. Dezember 2015

1011.

Schriftliche Anfrage von Simone Brander betreffend Baustellenlärm in Wipkingen, Ausmass der Lärmbelastung sowie Kriterien für die Ausnahmegewilligungen für die nächtlichen Arbeiten auf der Swissmill-Baustelle

Am 2. September 2015 reichte Gemeinderätin Simone Brander (SP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2015/289, ein:

Dass Wipkingen tagsüber mit der vielbefahrenen Rosengarten-/Bucheggstrasse unter Lärm leidet, ist hinlänglich bekannt. Weniger bekannt ist, dass Wipkingen nun seit Jahren zusätzlich nachts Baulärm erdulden muss. So wird und wurde an zahlreichen Baustellen rund um die Uhr im 24-Stunden-Betrieb gearbeitet: U. a. Sanierung Hardbrücke, Ersatz Nordbrücke, Gleisarbeiten entlang der Wipkinger Bahnlinie auf dem Viadukt und im Tunnel, Werkleitungs- und Belagserneuerung Rosengarten-/Bucheggstrasse, Gleitbetonarbeiten am Swissmill-Silo. Nachdem sich die nächtlichen Lärmemissionen auf der Rosengarten-/Bucheggstrasse nun im Herbst dem Ende zuneigen, geht es nahtlos weiter mit dem nächtlichen Lärm der Swissmill-Baustelle. Der Ärger in Wipkingen ist anhaltend gross, als Swissmill den Anwohnenden mitteilte, dass erneut Sept./Okt. 2015 während 20 aufeinanderfolgenden Nächten durchgehend gebaut wird und somit während Wochen Hunderte von Anwohnenden erneut in ihrem Schlaf beeinträchtigt sein werden.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Aufgrund von welchen Baustellen wurde Wipkingen in den letzten drei Jahren nachts mit Baulärm beschallt?
2. Während wie vielen Nächten wurde Wipkingen in den vergangenen drei Jahren mit Baulärm beschallt? Bitte getrennt nach Baustellen auflisten. Bitte dabei nicht nur die aufgrund der 2:1-Regel bewilligten Nachtarbeiten auflisten, sondern auch alle Ausnahmen von der 2:1-Regel.
3. Während wie vielen Nächten gab es demzufolge keinen Baulärm nachts in Wipkingen?
4. Nach welchen Kriterien und von welchen Fachstellen der Stadt Zürich wird nächtlicher Baulärm bewilligt? Welche rechtlichen Grundlagen werden so interpretiert, dass Baulärm nachts immer wieder bewilligbar ist, obwohl die rechtlichen Grundlagen ein grundsätzliches Verbot vorsehen?
5. Werden alle Silos in der Schweiz mit Gleitbetonverfahren gebaut? Falls nein, welche alternativen Bauweisen gibt es für Silos in der Schweiz? Bedingen diese Bauweisen ebenfalls einen 24 Stunden / 7 Tage-Betrieb?
6. Auf der Anwohnerinformation zur Swissmill-Baustelle ist folgendes zu lesen: «Aus technischen Gründen können die Betonarbeiten der Silozellen des Swissmill-Silos nur mittels Gleitverfahren im 24 Stunden / 7 Tag Betrieb erstellt werden». Wie stellt sich der Stadtrat zur Aussage, dass der Stadtrat gezwungen ist, eine Ausnahmegewilligung für die nächtlichen Bauarbeiten zu erteilen, weil eine private Bauherrin oder ein Bauherr mit den selbst gewählten technischen Anforderungen/Bauverfahren einen Sachzwang schafft und so die Stadt unter Zugzwang setzt?
7. Wie stellt sich der Stadtrat zur Aussage, dass bereits bei der Gestaltungsplan-Festsetzung für den Swissmill-Turm bekannt war, dass dieser im 24-Stunden-Betrieb gebaut werden muss?
8. Wie viele Ausnahmegenehmigungen waren nötig, bis der Swissmill-Turm in der jetzigen Form bzw. Bauweise gebaut werden konnte? Wie viele werden zusätzlich noch nötig sein, damit er wirtschaftlich betrieben werden kann (Nachtbetrieb etc.)?
9. Verfügt der Stadtrat über eine Übersicht, welche Quartiere im Laufe der Zeit nachts wie häufig mit Lärm beschallt werden? Falls ja, welche Informationen sind darin enthalten? Gibt es einen Maximalwert/Maximaldauer für nächtlichen Baulärm pro Quartier?
10. Gemäss Auskunft des TED befand sich alleine die nächtliche Lärmbeschallung aufgrund der Baustelle an der Rosengarten-/Bucheggstrasse «am obersten Limit des Zumutbaren». Wie bewertet der Stadtrat sodann den gesamten nächtlichen Baulärm in Wipkingen über die letzten drei Jahre?
11. Gemäss Auskunft des TED soll in Zukunft bei der Interessenabwägung neben den Lärmmissionen auch die Dauer der Einwirkung der Lärmmissionen stärker gewichtet werden. Wipkingen leidet nun schon seit Jahren unter nächtlichem Baulärm. Wann lässt der Stadtrat den Absichten des TED Taten folgen, gewichtet das Schlafbedürfnis der Anwohnenden höher und verweigert die Bewilligung für nächtliche Bauarbeiten?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Der Stadtrat ist sich der Tatsache bewusst, dass insbesondere nächtliche Bauarbeiten für die Anwohnerinnen und Anwohner eine erhebliche Belastung darstellen können.

Nächtliche Bauarbeiten sind nur mit einer Ausnahmegewilligung zulässig. Die Fachgruppe Lärmbekämpfung der Stadtpolizei als zuständige Bewilligungsstelle prüft entsprechende Gesuche immer unter Abwägung der Erholungsbedürfnisse der Bevölkerung. Gehen Lärmklagen im Zusammenhang mit Bauarbeiten zur Nachtzeit ein, prüft die Fachgruppe die Einhaltung der Bewilligungsaufgaben und ordnet bei Bedarf weitere lärmindernde Massnahmen an. Bei der in der Schriftlichen Anfrage angesprochenen Baustelle für die Aufstockung des Swissmill-Silos waren solche Massnahmen aufgrund der Höhe des Gebäudes und der exponierten Lage nur bedingt möglich.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen können die einzelnen Fragen wie folgt beantwortet werden:

Zu Frage 1 («Aufgrund von welchen Baustellen wurde Wipkingen in den letzten drei Jahren nachts mit Baulärm beschallt?»):

Nächtliche Bauarbeiten können in verschiedenen Zusammenhängen nötig werden, wie etwa zur Instandhaltung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs oder auch bei spontanen Ereignissen wie Rohrbrüchen. Die Stadt führt kein spezielles Register über diese Arbeiten. Akustisch ist Lärmbelastung zudem stark abhängig von den herrschenden Windverhältnissen. So kann die Wipkinger Bevölkerung je nach Windlage auch durch den Schall von lärmigen Bauarbeiten in den Kreisen 3, 4, 5 und 10 belastet sein. Somit kann nicht abschliessend beantwortet werden, welche Baustellen Wipkingen während der letzten drei Jahre beschallt haben.

Was die Tiefbauarbeiten der Stadt Zürich betrifft, so wurde in Wipkingen in den letzten drei Jahren auf zwei Baustellen, nämlich auf der Rosengarten- und Bucheggstrasse sowie beim Ersatz der Nordbrücke, Nachtarbeit geleistet. In der Rosengarten- und Bucheggstrasse von der Hardbrücke bis zum Bucheggstunnel wurden die Abwasserleitungen, weitere Werkleitungen und der Strassenoberbau erneuert. Diese Bauarbeiten dauerten von Juni 2013 bis September 2015, wobei von Januar bis Mai 2015 die Nachtarbeiten unterbrochen waren. Hier machte das hohe Verkehrsaufkommen nächtliche Bauarbeiten nötig. Die Nordbrücke musste aufgrund ihres schlechten Zustands ersetzt werden. Auch auf dieser Baustelle fanden zwischen August 2012 bis November 2013 Nachtarbeiten statt. Die Brücke überquert zwei Gleise der SBB-Linie Wipkingen-Zürich Oerlikon. Für gewisse Arbeiten waren aus Sicherheitsgründen Gleissperrungen durch die SBB nötig, die aus fahrplantechnischen Gründen nur nachts und in Ausnahmefällen am Wochenende möglich waren.

Nachtarbeiten im Tiefbaubereich werden nur in aussergewöhnlichen Situationen angeordnet. Gewisse Arbeiten können nur während Betriebspausen des öffentlichen Verkehrs durchgeführt werden. Auf Hauptachsen können Sperrungen tagsüber zum Erliegen des gesamten Verkehrs führen. Quartierstrassen wären erheblich von Ausweich- und Schleichverkehr betroffen.

Zu den Fragen 2 und 3 («Während wie vielen Nächten wurde Wipkingen in den vergangenen drei Jahren mit Baulärm beschallt? Bitte getrennt nach Baustellen auflisten. Bitte dabei nicht nur die aufgrund der 2:1-Regel bewilligten Nachtarbeiten auflisten, sondern auch alle Ausnahmen von der 2:1-Regel.» «Während wie vielen Nächten gab es demzufolge keinen Baulärm nachts in Wipkingen?»):

Die Stadt Zürich richtet sich nach dem Grundsatz, dass wenigstens nach zwei aufeinanderfolgenden Nächten mit lärmverursachenden Bauarbeiten eine Ruhenacht eingehalten wird. Leider ist diese sogenannte 2:1-Regel bei Arbeiten, die aus bautechnischen Gründen über mehrere Nächte durchgeführt werden müssen, nicht immer durchsetzbar.

Die Gesamtzahl aller Nächte innerhalb der letzten drei Jahre, in welchen Wipkingen von Baulärm belastet war, kann nicht rekonstruiert werden (s. Antwort zu Frage 1).

Was die unter Frage 1 erwähnten Baustellen betrifft, die unter der Bauherrschaft des Tiefbauamts der Stadt Zürich durchgeführt wurden, können jedoch folgende Angaben gemacht werden: Auf der Rosengarten-/Bucheggstrasse, wo die Bauzeit insgesamt 940 Tage betrug, wurde in insgesamt 340 Nächten gearbeitet, womit es in 600 Nächten keinen Baulärm gab. In etwa 25 Nächten wurde von der 2:1-Regelung abgewichen, um den Abschluss der Arbeiten bei nicht planmässigen Verzögerungen in der jeweils folgenden Nacht sicherzustellen. Beim Ersatz der Nordbrücke betrug die Bauzeit insgesamt 670 Tage. Rund 140 Mal wurde auch in der Nacht gearbeitet. In 10 Nächten wurde von der 2:1-Regel abgewichen. In 530 Nächten wurde nicht gearbeitet.

Zu Frage 4 («Nach welchen Kriterien und von welchen Fachstellen der Stadt Zürich wird nächtlicher Baulärm bewilligt? Welche rechtlichen Grundlagen werden so interpretiert, dass Baulärm nachts immer wieder bewilligbar ist, obwohl die rechtlichen Grundlagen ein grundsätzliches Verbot vorsehen?»):

Bewilligungen für lärmende Bauarbeiten zur Nachtzeit werden durch die Fachgruppe Lärmbekämpfung der Stadtpolizei Zürich ausgestellt. Gemäss § 4a der kantonalen Verordnung über den Baulärm (LS 713.5) sind in der Zeit von 19:00 bis 07:00 Uhr Bauarbeiten, die störenden Lärm verursachen – ausser solchen zur kurzfristigen Bekämpfung eines Notstands – verboten. Nach Abs. 2 kann die Gemeindebehörde auf Gesuch hin durch schriftliche Bewilligungen Ausnahmen zulassen. Sie hat dabei Massnahmen zu möglichst wirksamen Schutz der Nachtruhe anzuordnen.

Als Voraussetzungen für solche Ausnahmegewilligungen kommt namentlich in Frage, dass die Arbeiten aus sicherheits- oder verkehrstechnischen Gründen nicht tagsüber ausgeführt werden können, oder dass es bautechnisch unumgänglich ist, die Arbeiten auch nachts aus- oder weiterzuführen.

Zu Frage 5 («Werden alle Silos in der Schweiz mit Gleitbetonverfahren gebaut? Falls nein, welche alternativen Bauweisen gibt es für Silos in der Schweiz? Bedingen diese Bauweisen ebenfalls einen 24 Stunden / 7 Tage-Betrieb?»):

Für Silos und Hochkamine aus Beton kommen zurzeit aus technischer Sicht grundsätzlich zwei mögliche Bauweisen zum Einsatz. Einerseits die Bauweise mittels Kletterschalung und andererseits das Gleitschalverfahren. Das Kletterschalverfahren bedingt keinen ununterbrochenen Betonierbetrieb. Im Swissmill-Silo werden Lebensmittel gelagert, was spezielle Anforderungen an die Oberflächenbeschaffenheit mit sich bringt; diese können gemäss plausibler Darlegung der Bauherrschaft nur mit dem Gleitschalverfahren erfüllt werden.

Zu den Fragen 6 und 7 («Auf der Anwohnerinformation zur Swissmill-Baustelle ist folgendes zu lesen: «Aus technischen Gründen können die Betonarbeiten der Silozellen des Swissmill-Silos nur mittels Gleitverfahren im 24 Stunden / 7 Tag Betrieb erstellt werden». Wie stellt sich der Stadtrat zur Aussage, dass der Stadtrat gezwungen ist, eine Ausnahmegewilligung für die nächtlichen Bauarbeiten zu erteilen, weil eine private Bauherrin oder ein Bauherr mit den selbst gewählten technischen Anforderungen/Bauverfahren einen Sachzwang schafft und so die Stadt unter Zugzwang setzt?» «Wie stellt sich der Stadtrat zur Aussage, dass bereits bei der Gestaltungsplan-Festsetzung für den Swissmill-Turm bekannt war, dass dieser im 24-Stunden-Betrieb gebaut werden muss?»):

Die Bauherrschaft konnte schlüssig erläutern, dass das gewählte Verfahren für gleichartige Projekte üblich ist. Demnach konnte die Ausnahmegewilligung erteilt werden. Der 24-Stunden-Betrieb war nicht Thema in der betreffenden Weisung des Stadtrats zum Gestaltungsplan (vgl. Weisung 486 vom 10. Februar 2010; Privater Gestaltungsplan Kornhaus Swissmill, Zürich Aussersihl; GR Nr. 2010/116).

Zu Frage 8 («Wie viele Ausnahmegenehmigungen waren nötig, bis der Swissmill-Turm in der jetzigen Form bzw. Bauweise gebaut werden konnte? Wie viele werden zusätzlich noch nötig sein, damit er wirtschaftlich betrieben werden kann (Nachtbetrieb etc.)?»):

Seit 2013 wurden durch die Fachgruppe Lärmbekämpfung der Stadtpolizei insgesamt acht Bewilligungen ausgestellt. Zwei davon waren für nächtliche Bauarbeiten bestimmt. Zwei weitere betrafen das Stellen und Erhöhen der Baukrane während Nachtzeiten. Vier Bewilligungen wurden für Einsätze von schweren Baumaschinen und ähnliche Arbeiten tagsüber ausgestellt.

Gültig ab	Gültig bis	Zeiten	Arbeitstitel
06.03.2015	08.03.2015	19.00 – 23.00 Uhr	Kranmontage, nachts
05.01.2015	31.03.2015	tagsüber	Fassadenbearbeitung mit Höchstdruckwasserstrahl-Anlage (HDW)
14.07.2014	14.07.2014	tagsüber	Sprengarbeiten Seite Limmat
10.03.2014	31.10.2015	24-Stunden-Betrieb	Betonierarbeiten im Gleitverfahren in fünf von der Bauführung definierten Etappen aufgeteilt in Phasen von unterschiedlicher Dauer
01.10.2013	31.12.2014	tagsüber	Rückbau und Sanierungsarbeiten mit HDW
02.08.2013	03.08.2013	21.00 – 07.00 Uhr	Kranmontage nachts
03.06.2013	05.06.2013	20.00 – 06.00 Uhr	Grabarbeiten nachts, Erstellen Startgrube in der Sihlstrasse
06.05.2013	31.12.2014	tagsüber	Einbringen von Spundwänden, Brechen und Zertrümmern von Betonelementen

Inwieweit die Bauherrschaft für die Fertigstellungsarbeiten im Freien noch weitere Ausnahmegewilligungen für Nachtarbeiten nach der kantonalen Verordnung über den Baulärm benötigt, ist dem Stadtrat zurzeit nicht bekannt.

Zu Frage 9 («Verfügt der Stadtrat über eine Übersicht, welche Quartiere im Laufe der Zeit nachts wie häufig mit Lärm beschallt werden? Falls ja, welche Informationen sind darin enthalten? Gibt es einen Maximalwert/Maximaldauer für nächtlichen Baulärm pro Quartier?»):

Eine solche Übersicht zur nächtlichen Lärmbelastung existiert nicht. Es gibt keine definierten Maximalwerte oder eine Maximaldauer im Zusammenhang mit nächtlichem Baulärm. Nächtliche Bautätigkeiten dürfen nur im Ausnahmefall und nur mit Ausnahmegewilligungen ausgeführt werden, wobei diese Bewilligungen entsprechende spezifische Auflagen enthalten. So waren bei der Swissmill-Baustelle die nächtlichen Arbeiten mit Gleitbetonverfahren unter anderem mit den Auflagen bewilligt, dass geeignete Schalldämmmassnahmen vorzusehen waren und nur einwandfrei schallgedämpfte Maschinen und Geräte eingesetzt werden durften.

Zu Frage 10 («Gemäss Auskunft des TED befand sich alleine die nächtliche Lärmbeschallung aufgrund der Baustelle an der Rosengarten-/Bucheggstrasse «am obersten Limit des Zumutbaren». Wie bewertet der Stadtrat sodann den gesamten nächtlichen Baulärm in Wipkingen über die letzten drei Jahre?»):

Die Rosengarten-/Bucheggstrasse ist eine wichtige innerstädtische Verbindung, insbesondere zwischen Zürich-West und Zürich-Nord. Ebenso führen zwei Buslinien entlang der Rosengarten- und Bucheggstrasse, die zur Wahrung der Fahrplanstabilität teilweise auf eigenen Fahrspuren verkehren. Bei der Rosengarten-/Bucheggstrasse liegt das grundsätzliche Problem darin, dass keine geeigneten Umleitungsrouten zur Verfügung stehen. Die Erneuerungsarbeiten konnten demzufolge nur unter Betrieb mit dem Abbau von Fahrspuren erfolgen, damit sich der Ausweichverkehr in die Quartiere in Grenzen hielt. Die meisten in der Fahrbahn liegenden Bauwerke konnten nur nachts ausgeführt werden, weil dazu ein zusätzlicher Spurabbau erforderlich war. Die Verkehrsmenge am Tag wäre mit einem zusätzlichen Spurabbau nicht mehr zu bewältigen gewesen.

Die Sanierung wurde zudem während der Sommerferien im Zweischichtbetrieb durchgeführt. Die Sperrung einer Spur führte auch beim ferienbedingt kleineren Verkehrsaufkommen fast zum Zusammenbruch des Verkehrssystems. Hätte man auf Nachtarbeit verzichtet, hätten die Arbeiten statt fünf Wochen schätzungsweise vier bis fünf Monate gedauert, während dieser Zeit die Verkehrsabwicklung nicht hätte gewährleistet werden können.

Einen Höhepunkt erreichte die Lärmbelastung während der Sommerferien 2015. In der letzten Bauphase sind von der Hardbrücke bis zum Buchegg Tunnel drei Schichten Beläge eingebaut worden. Die einzelnen Maschinen (LKWs, Einbaugerät und Walzen) lagen in der Lärmbelastung geringfügig höher als der Strassenlärm der stark frequentierten Rosengartenstrasse am Tag. Was die Anwohnenden als sehr unangenehm empfanden, waren die hohen Warntöne der rückwärts fahrenden Walzen und LKWs, die aus Sicherheitsgründen nicht abgestellt werden durften. Wegen der hohen Temperaturen während dieser Zeit dürften viele Anwohnende die Fenster in der Nacht nicht geschlossen haben, was die Wahrnehmung des Lärms verstärkt haben dürfte.

Zu Frage 11 («Gemäss Auskunft des TED soll in Zukunft bei der Interessenabwägung neben den Lärmimmissionen auch die Dauer der Einwirkung der Lärmimmissionen stärker gewichtet werden. Wipkingen leidet nun schon seit Jahren unter nächtlichem Baulärm. Wann lässt der Stadtrat den Absichten des TED Taten folgen, gewichtet das Schlafbedürfnis der Anwohnenden höher und verweigert die Bewilligung für nächtliche Bauarbeiten?»):

Für die Bewilligung von Nacharbeiten ist die Fachgruppe Lärmbekämpfung der Stadtpolizei zuständig. Die Erteilung von Bewilligungen für Nacharbeiten wird restriktiv gehandhabt und erfolgt immer aufgrund einer umfassenden Güterabwägung.

Wie bereits in der Antwort zur Frage 1 ausgeführt, werden Nacharbeiten namentlich im Tiefbaubereich immer nur in aussergewöhnlichen Situationen angeordnet und bewilligt. In absehbarer Zeit sind im Raum Wipkingen keine grösseren Bauprojekte in Planung, die zu annähernd vergleichbaren nächtlichen Lärm-Belastungen für die Bevölkerung führen.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti