

Zürich,
1. Juni 2011

Weisung des Stadtrates an den Gemeinderat

Massnahmenpaket zur Reduktion der Feinstaubbelastung, ergänzender Bericht zum Postulat von Pierino Cerliani

Am 8. Februar 2006 reichte Gemeinderat Pierino Cerliani (Grüne) folgendes Postulat, GR Nr. 2006/54, ein, welches der Gemeinderat am 14. Juni 2006 dem Stadtrat zur Prüfung überwiesen hat:

Der Stadtrat wird eingeladen zu prüfen, welche kurz- und langfristigen Massnahmen zur Reduktion der Feinstaubbelastung durch die Stadt (autonom und in Zusammenarbeit mit Bund und Kanton) getroffen werden können, und ein Massnahmenpaket zu beschliessen und zu veröffentlichen, damit der kommunale Spielraum möglichst rasch und vollständig ausgeschöpft werden kann.

Begründung: Die Inversionslagen des diesjährigen Winters mit den langandauernden, hohen Überschreitungen der Luftschadstoffgrenzwerte haben gezeigt, dass im Bereich Luftreinhaltung ein erheblicher Handlungsbedarf besteht.

Dank der intensiven Berichterstattung durch die Medien fand das Thema in der Bevölkerung grossen Widerhall und die Akzeptanz auch für einschränkende und kostenintensive Massnahmen ist erheblich gestiegen.

Das hat auch dazu geführt, dass der Bund mit den Kantonen und die Kantone untereinander koordiniert Sofortmassnahmen treffen konnten.

Diese neue Situation hat dazu geführt, dass auch auf kommunaler Ebene sich neue Handlungsmöglichkeiten ergeben – diese auszuloten und entsprechende Massnahmenpakete zur langfristigen Reduktion der Feinstaubbelastung und zur schnellen Reaktion auf zu erwartende künftige Inversionslagen mit entsprechenden Grenzwertüberschreitungen auszuarbeiten ist jetzt dringliche Aufgabe der Exekutive.

Ergänzender Bericht

1. Ausgangslage

Gemäss Umweltschutzgesetz ist der Kanton Zürich verpflichtet, einen Massnahmenplan zur Verminderung der Luftbelastung zu erarbeiten, da auf seinem Gebiet nach wie vor übermässige Luftschadstoff-Immissionen vorliegen. Die Baudirektion des Kantons Zürich hat am 3. November 2008 bei interessierten Verbänden und Amtsstellen einen «Massnahmenplan Luftreinhaltung 2008» in die Vernehmlassung gegeben. Dieser sollte den bestehenden Massnahmenplan aus dem Jahr 1996 ersetzen. Die vorgeschlagenen Massnahmen waren schwerpunktmässig auf die Reduktion der kanzerogenen Russpartikel aus der Verbrennung von Brenn- und Treibstoffen ausgerichtet.

Diese Vernehmlassung bot der Stadt Zürich die Gelegenheit, beim Kanton Massnahmen zu beantragen, die aus städtischer Sicht für die Reduktion der Feinstaubbelastung sehr wichtig sind, aber leider ausserhalb des städtischen Kompetenzbereichs liegen. Der Umwelt- und Gesundheitsschutz Zürich (UGZ) hat den erwähnten Massnahmenplan zusammen mit den von der Thematik ebenfalls betroffenen Dienstabteilungen analysiert und eine koordinierte Vernehmlassungsantwort zuhanden der Baudirektion des Kantons Zürich erarbeitet. In dieser Vernehmlassungsantwort vom 4. Februar 2009 begrüsst der Stadtrat die vorgeschlagenen Massnahmen grundsätzlich. Er beantragte aber Ergänzungsmassnahmen, insbesondere im Bereich Verkehr, da das für den Kanton Zürich angestrebte Emissionsziel sonst bei Weitem nicht erreicht würde.

Der Stadtrat hat ebenfalls mit Beschluss vom 4. Februar 2009 seine Position zum vorgeschlagenen Massnahmenplan Luftreinhaltung 2008 und zu weiteren Massnahmen, die er zur Reduktion der übermässigen Luftbelastung als erforderlich erachtet, in seinem Bericht

an den Gemeinderat als Reaktion auf das Postulat von Pierino Cerliani zusammengefasst. In diesem Beschluss wurde dem Gemeinderat beantragt, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen und das Postulat Cerliani GR Nr. 2006/54 als erledigt abzuschreiben.

Der Gemeinderat hat am 3. Juni 2009 vom Bericht des Stadtrates Kenntnis genommen und das Postulat als erledigt abgeschrieben. Gleichzeitig hat er auf Antrag seiner Spezialkommission für das Gesundheits- und Umweltdepartement folgender Ergänzung des Dispositivs zugestimmt: (Der Stadtrat legt innert Jahresfrist einen ergänzenden Bericht vor, der das Massnahmenpaket der Stadt aufzeigt, das nach der Festsetzung des «Massnahmenplans Luftreinhaltung 2008» durch den Regierungsrat im Sommer 2009 beschlossen wird).

Die Inkraftsetzung des kantonalen Massnahmenplans Luftreinhaltung 2008 hat sich massiv verzögert; der Regierungsrat hat diesen erst am 9. Dezember 2009 festgesetzt und Mitte Januar 2010 veröffentlicht. Nach der Publikation des Massnahmenplans hat der UGZ mit dem Einverständnis der Umweltdelegation des Stadtrates umgehend die Erarbeitung eines städtischen Massnahmenpakets an die Hand genommen. Zur Entwicklung städtischer Massnahmen war ein umfassender Meinungsbildungsprozess von allen betroffenen Stellen notwendig. Einbezogen waren bzw. sind: Stadtpolizei, Dienstabteilung Verkehr, Tiefbauamt, Grün Stadt Zürich, Entsorgung und Recycling, Amt für Baubewilligungen, Immobilienbewirtschaftung, Energiebeauftragter, ewz, Wasserversorgung, Verkehrsbetriebe, Erdgas Zürich AG, Soziale Einrichtungen und Betriebe. Die komplexen technischen und rechtlichen Abklärungen, die als sehr wichtig erachtete Abstimmung mit der Stadt Winterthur, die ihrerseits ebenfalls einen städtischen Massnahmenplan festsetzen will, und die Erarbeitung von quantitativen Kosten-Nutzen-Betrachtungen zu den einzelnen Massnahmen benötigten deutlich mehr Zeit als ursprünglich angenommen. Der UGZ hat den Entwurf des städtischen Massnahmenplans Luftreinhaltung nach einer Orientierung der Umweltdelegation des Stadtrates am 27. April 2011 mit Frist bis 10. Juni 2011 in die stadtinterne Vernehmlassung gegeben. Die Weisung zum Massnahmenplan wird die Vorsteherin des Gesundheits- und Umweltdepartements dem Stadtrat voraussichtlich im 3. Quartal 2011 unterbreiten. Aus heutiger Sicht darf mit einem Beschluss des Stadtrates im November 2011 gerechnet werden.

Ein zweites Gesuch der Vorsteherin des Gesundheits- und Umweltdepartements, die bereits bis Ende des 1. Quartals 2011 gewährte Fristerstreckung für den ergänzenden Bericht, den der Gemeinderat vom Stadtrat im Zusammenhang mit dem Postulat Cerliani gefordert hatte, bis Ende 2011 terminlich zu erweitern, wurde vom Büro des Gemeinderates an der Sitzung vom 28. März 2011 abgelehnt. Das Büro erwartet die Weisung mit dem ergänzenden Bericht im Laufe des 2. Quartals 2011.

Angesichts des Stands der Arbeiten und des Entscheids des Büros des Gemeinderates kann in diesem ergänzenden Bericht an den Gemeinderat das geplante städtische Massnahmenpaket zur Reduktion der Luftschadstoffbelastung nur in sehr allgemeiner Form vorgestellt werden, da der Gemeinderat nicht über einen Massnahmenplan informiert werden kann, für welchen noch kein Stadtratsbeschluss vorliegt.

2. Inhaltliche Aussagen zum Massnahmenplan Luftreinhaltung der Stadt Zürich

Die Stadt Zürich ist ein lufthygienisches Sanierungsgebiet. Hier ist der Handlungsbedarf besonders gross. Auf dem Stadtgebiet bedarf der Schutz der Bevölkerung weitergehender Anstrengungen. Um die bundesrechtlich definierten Qualitätsziele der Luftreinhaltungspolitik zu erreichen, müssen Massnahmen auf allen Ebenen – Bund, Kanton und Gemeinde – umgesetzt werden. Durch die gemeinsamen Anstrengungen sollen die negativen Auswirkungen der Luftverschmutzung auf die menschliche Gesundheit sowie auf empfindliche Ökosysteme vermindert werden.

Basierend auf dem kantonalen Massnahmenplan liegt der Entwurf für einen städtischen

Massnahmenplan vor, den der UGZ als Vollzugsbehörde für die Luftreinhaltung unter Einbezug der oben erwähnten städtischen Stellen sowie der zuständigen Fachstelle der Stadt Winterthur erarbeitet hat, von welchem der Stadtrat, angesichts der noch laufenden Vernehmlassung, jedoch noch nicht Kenntnis nehmen konnte.

Der im Entwurf vorliegende Plan sieht Massnahmen in den Bereichen Feuerungen, Verkehr sowie Industrie und Gewerbe vor. Ferner sollen die Empfehlungen des kantonalen Massnahmenplans übernommen und Anträge an den Regierungsrat für weitergehende Massnahmen gestellt werden.

Mit dem städtischen Massnahmenplan sollen folgende lufthygienische Ziele verfolgt werden:

- Die lokale Belastungssituation der Bevölkerung soll verbessert werden. Insbesondere im Nahbereich von Emissionsquellen sind die betroffenen Personen zu schützen.
- Die Emissionsbegrenzungen sollen dem aktuellen Stand der Technik angepasst werden. Dies betrifft vor allem Holzfeuerungen, stationäre Motoren und Baustellen. Ziel ist es, für neue Anlagen frühzeitig Bestimmungen zu erlassen.

Die Stadt Zürich will ihren Handlungsspielraum ausschöpfen:

- Sie nimmt die Empfehlungen aus dem kantonalen Massnahmenplan auf.
- Sie setzt in ihrem Kompetenzbereich zusätzliche Massnahmen fest.
- Sie stellt Anträge an den Regierungsrat für Massnahmen, die im Kompetenzbereich des Kantons liegen.

Der städtische Massnahmenplan soll sich auf Verbesserungen von stationären Anlagen (Reduktion der Schadstoff-Emissionen) konzentrieren.

Analog zum kantonalen Massnahmenplan ist vorgesehen, dass auch der städtische Plan den Schwerpunkt betreffend Schadstoffe auf den Feinstaub, insbesondere den Dieseleruss legt. Mit einer konsequenten Durchsetzung des Minimierungsgebotes für Dieseleruss gemäss der eidgenössischen Luftreinhalte-Verordnung lässt sich diese gesundheitsschädigende Komponente des Feinstaubes reduzieren.

Eine Abschätzung der lufthygienischen Wirkung der betrachteten Massnahmen sowie der für die Umsetzung notwendigen Kosten soll ebenfalls Bestandteil des städtischen Massnahmenplans sein.

Der Stadtrat ist gerne bereit, den von ihm beschlossenen Massnahmenplan Luftreinhaltung der Stadt Zürich dem Gemeinderat zur Kenntnis zu bringen und der Spezialkommission des Gemeinderates für das Gesundheits- und Umweltdepartement näher vorzustellen.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

Vom ergänzenden, mit Beschluss des Gemeinderates vom 3. Juni 2009 angeforderten Bericht des Stadtrates «Massnahmenpaket zur Reduktion der Feinstaubbelastung» wird Kenntnis genommen.

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist der Vorsteherin des Gesundheits- und Umweltdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrates
die Stadtpräsidentin
Corine Mauch
der Stadtschreiber
Dr. André Kuy