

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 13. November 2019

998.

Interpellation von Yasmine Bourgeois, Michael Schmid und 13 Mitunterzeichnenden betreffend Widerstand zugezogener Personen gegen bereits bestehende Emissionen in der Stadt, Beurteilung der Problematik und mögliche bestehende oder notwendige öffentlich- und privatrechtliche Instrumente zur Verhinderung nachträglicher Einschränkungen von bestehenden emissionsbehafteten Aktivitäten

Am 22. Mai 2019 reichten Gemeinderätin Yasmine Bourgeois und Gemeinderat Michael Schmid (beide FDP) folgende Interpellation, GR Nr. 2019/227, ein:

Wo Menschen leben, entstehen Emissionen, insbesondere auch Lärm. Im sich wandelnden und verdichtenden Zürich kommt es regelmässig vor, dass Personen, die im Wissen um diese Emissionen zugezogen sind, später dagegen vorgehen. Dies droht den öffentlichen Lebensraum und die Entfaltungsmöglichkeiten einzuschränken.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Ist sich der Stadtrat dieser Herausforderung bewusst, und mit welchen Mitteln versucht er bis anhin, dieser Problematik Herr zu werden?
2. Teilt der Stadtrat die Ansicht, dass es wünschenswert wäre, wenn neu Zugezogene nicht gegen bestehende und absehbare Emissionen vorgehen können? Falls nein, wieso nicht?
3. Welche öffentlich- und privatrechtlichen Instrumente bestehen, damit die Allgemeinheit und Private bestehende emissionsbehaftete Aktivitäten nicht aufgrund später Zugezogener einschränken müssen?
4. Welche öffentlich- und privatrechtlichen Instrumente bestehen, damit die Allgemeinheit und Private hinsichtlich Stadtentwicklung bestehende und absehbare Emissionen nicht aufgrund neu Zugezogener einschränken müssen?
5. Wie nutzen die zuständigen städtischen Behörden den von der Rechtsprechung eingeräumten Ermessensspielraum und die Möglichkeit zur Berücksichtigung des Ortsgebrauchs?
6. Falls bis heute keine genügenden Instrumente bestehen: Welche Gesetze auf Bundesebene oder kantonaler Ebene müssten angepasst werden, damit die vorliegende Problematik entschärft werden könnte?

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

Der behördliche Umgang mit Emissionen oder Immissionen wird insbesondere durch die Umweltgesetzgebung (Umweltschutzgesetz, SR 814.01) als zwingendes Recht geregelt. Das betreffende Regelwerk zielt darauf ab, für einen möglichst umfassenden Gesundheitsschutz der gesamten Bevölkerung zu sorgen. Zentral dabei ist die Verpflichtung der Verhinderung von schädlichen oder belästigenden Einwirkungen.

In den Fällen, in denen im Zusammenhang mit emissionsbehafteten Aktivitäten aus Gründen des Gesundheitsschutzes Einschränkungen erforderlich werden, sind diese umzusetzen. Ausnahmsweise kann von emissions- oder immissionsreduzierenden Massnahmen abgesehen werden, wenn überwiegende Interessen deren Umsetzung entgegenstehen oder diese nicht verhältnismässig sind. Werden bestimmte Emissionen oder Immissionen gerügt, erfolgt zunächst eine Sachverhaltsermittlung. Sind die gerügten Emissionen oder Immissionen belästigend oder beeinträchtigend für die Gesundheit, sind reduzierende Massnahmen zu prüfen und, sollten sie als verhältnismässig qualifiziert werden, umzusetzen. Das Interesse an einer lebendigen Stadt wird soweit als möglich berücksichtigt, nicht aber die Dauer des Wohnsitzes der Betroffenen. Letzteres wäre in diesem Zusammenhang nicht zulässig.

Viele menschliche Aktivitäten, wie z. B. die Nutzung von Verkehrsmitteln, von Heizungs-, Lüftungs- und Klimaanlage, von Aussenrestaurants oder des öffentlichen Raums verursachen Lärmemissionen. In der Regel sind nicht nur die Rügenden von den Immissionen betroffen,

sondern auch weitere Anwohnende. Allfällige Schutzmassnahmen im Zusammenhang mit Einwirkungen dienen stets sämtlichen Betroffenen, und zwar ungeachtet davon, wie lange sie in der Stadt wohnhaft sind oder ob sie gegen den Lärm vorgegangen sind.

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

Zu Frage 1 («Ist sich der Stadtrat dieser Herausforderung bewusst, und mit welchen Mitteln versucht er bis anhin, dieser Problematik Herr zu werden?»):

Dem Stadtrat ist der Gesundheitsschutz der gesamten Bevölkerung ein grosses Anliegen. Gleichzeitig ist er aber auch an einer lebendigen und vielfältigen Stadt interessiert.

Die lebendige und in Zukunft noch vermehrt innenverdichtete Stadt bedeutet oft mehr Emissionen und Immissionen, was den Stadtrat – ungeachtet von allfälligen Rügenden und der Wohnsitzdauer von Betroffenen – weiterhin vor eine grosse Herausforderung stellt.

Im Zusammenhang mit emissionsbehafteten Aktivitäten und Veranstaltungen erfolgen Rügen meistens mit dem Anliegen, dass Massnahmen zur Immissionsreduktion geprüft oder umgesetzt werden. Die gänzliche Verhinderung einer Veranstaltung oder Aktivität wird von den Rügenden meistens nicht angestrebt und könnte ohne berechtigte Gründe auch nicht erfolgen. Diesbezüglich sind keine Unterschiede auszumachen, ob eine betroffene Person seit langer oder kurzer Zeit in der Stadt wohnhaft ist. Da der im Immissionsschutz angelegte Gesundheitsschutz zudem allen Betroffenen gleichermassen zusteht, sieht der Stadtrat keinen Handlungsbedarf.

Zu Frage 2 («Teilt der Stadtrat die Ansicht, dass es wünschenswert wäre, wenn neu Zugezogene nicht gegen bestehende und absehbare Emissionen vorgehen können? Falls nein, wieso nicht?»):

Der Schutz vor Emissionen und Immissionen dient dem Gesundheitsschutz der Bewohnerinnen und Bewohner der Stadt. Dabei kann der Stadtrat keinen Unterschied machen, ob die Betroffenen neu in die Stadt gezogen sind oder schon länger in Zürich wohnen (s. Antwort zu Frage 6).

Zu Frage 3 («Welche öffentlich- und privatrechtlichen Instrumente bestehen, damit die Allgemeinheit und Private bestehende emissionsbehaftete Aktivitäten nicht aufgrund später Zugezogener einschränken müssen?»):

Ein entsprechendes Instrumentarium liegt nicht vor. Die Entwicklung eines solchen ist nach Ansicht des Stadtrats auch nicht erforderlich.

Zu Frage 4 («Welche öffentlich- und privatrechtlichen Instrumente bestehen, damit die Allgemeinheit und Private hinsichtlich Stadtentwicklung bestehende und absehbare Emissionen nicht aufgrund neu Zugezogener einschränken müssen?»):

Die Stadtentwicklung richtet sich nach den gesetzlichen Vorgaben und berücksichtigt dabei sämtliche Interessen. Alle relevanten Aspekte fliessen im erforderlichen Umfang in den Prozess mit ein. Aspekte des Emissions- und Immissionsschutzes sind dabei zwingend zu berücksichtigen.

Zu Frage 5 («Wie nutzen die zuständigen städtischen Behörden den von der Rechtsprechung eingeräumten Ermessenspielraum und die Möglichkeit zur Berücksichtigung des Ortsgebrauchs?»):

Der Ermessenspielraum, den die gesetzlichen Grundlagen dem Vollzug zugestehen, gelangt im Sinne eines «pflichtgemässen Ermessens» zur Anwendung und ist daher nur unter bestimmten Aspekten zulässig. Der Ortsgebrauch oder die spezifisch städtische Situation wird bei der Entwicklung der jeweiligen Vollzugspraxen im zulässigen Umfang stets berücksichtigt – hier sei als Beispiel die Vollzugspraxis rund um die Errichtung von Neubauten in lärmbelasteten Gebieten erwähnt. Dies entbindet die Vollzugsbehörden aber nicht davon, den Vorgaben des anzuwendenden Rechts insgesamt zu entsprechen.

Zu Frage 6 («Falls bis heute keine genügenden Instrumente bestehen: Welche Gesetze auf Bundesebene oder kantonaler Ebene müssten angepasst werden, damit die vorliegende Problematik entschärft werden könnte?»):

Der Schutz der Gesundheit ist in Art. 118 BV garantiert. Dazu gehört auch der Schutz vor übermässigen Emissionen und Immissionen. Dieses Recht kann nicht an die Wohndauer geknüpft werden, sondern steht allen Betroffenen gleichermassen zu.

Aus diesen Gründen empfiehlt der Stadtrat davon abzusehen, entsprechende Gesetzesänderungen anzustreben.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti