

03.05.2006

# DER STADTRAT VON ZÜRICH

## an den Gemeinderat

Am 9. November 2005 reichten die Gemeinderäte Peter Püntener (FDP) und Gerold Lauber (CVP) und 25 Mitunterzeichnende folgende Motion GR Nr. 2005/449 ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat eine Vorlage vorzulegen, in welcher die Lärmschutzverordnung gemäss Gemeinderatsbeschluss vom 2. Juni 1971 grundlegend überarbeitet wird; dabei ist insbesondere darauf zu achten, dass nicht nur öffentlichen (VBZ-Baustellen), sondern auch privaten Baustellen nachts mehr Flexibilität ermöglicht wird, zum Beispiel mit früherem Arbeitsbeginn und späterem Arbeitsende.

Begründung:

Die geltende Verordnung stammt aus dem Jahre 1971 und ist daher sowohl hinsichtlich einzelner Sachverhalte (Vorschriften fürs Teppichklopfen, Milchkannen und Kehrlichtbehälter), wie auch bezüglich des übergeordneten Rechts (USG, PBG etc.) überholt. Eine umfassende Überarbeitung nach über 30 Jahren drängt sich auf.

Nicht nur die Stadt hat sich seit 1971 geändert; verändert haben sich auch die Lebens- und Berufsgewohnheiten. Die Stadt hat sich massiv verdichtet. Der Verkehr hat stark zugenommen. Tagsüber bewirken Baustellen (öffentliche und private) nicht selten ein Verkehrschaos, unter dem nicht nur die Bevölkerung, sondern auch viele KMU leiden. Mittels Flexibilisierung könnte erreicht werden, dass Bauarbeiten länger in die Nacht hinein ausgeführt werden, ohne dass zwingend die Nachtruhe der Bevölkerung leidet. Zum Beispiel könnten Bauvorhaben im Stadtzentrum so vorangetrieben werden, ohne dass die Bevölkerung nachts belästigt wird. Dadurch könnte sich die effektive Bauarbeit wesentlich verkürzen, so dass der Baulärm insgesamt abnimmt. Gleichzeitig würde die Ungleichbehandlung zwischen öffentlichen und privaten Baustellen beseitigt.

Bei der Erarbeitung einer Vorlage ist der Gewerbeverband der Stadt Zürich rechtzeitig mit einzubeziehen.

Nach Art. 90 der Geschäftsordnung des Gemeinderates (GeschO GR) sind Motionen selbständige Anträge, die den Stadtrat verpflichten, den Entwurf für den Erlass, für die Änderung oder für die Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderates fällt. Lehnt der Stadtrat die Entgegennahme einer Motion ab oder beantragt er die Umwandlung in ein Postulat, so hat er dies innert sechs Monaten nach Einreichung schriftlich zu begründen (Art. 91 Abs. 2 GeschO GR).

Mit der vorliegenden Motion soll der Stadtrat verpflichtet werden, dem Gemeinderat einen Entwurf für eine Änderung der heute geltenden Lärmschutzverordnung der Stadt Zürich (Gemeinderatsbeschluss vom 2. Juni 1971) vorzulegen. Einerseits soll dabei die heute geltende Lärmschutzverordnung ganz generell modernisiert und an das übergeordnete Recht angepasst werden. Andererseits soll der Entwurf insbesondere vorsehen, privaten Baustellen nachts eine grössere Flexibilität einzuräumen, beispielsweise durch die Ermöglichung eines früheren Arbeitsbeginns und eines späteren Arbeitsendes. In den nachfolgenden Ausführungen soll zunächst auf das Anliegen der Flexibilisierung bei privaten Baustellen eingegangen werden. Sodann ist zum Wunsch der Motionäre nach einer allgemeinen Modernisierung und Revision der städtischen Lärmschutzverordnung Stellung zu beziehen.

### **Abschliessende Regelung der minimalen Nachtruhezeit im kantonalen Recht und Ausnahmen durch das kommunale Recht**

Die heute geltende Lärmschutzverordnung der Stadt Zürich (LSVO, Gemeinderatsbeschluss vom 2. Juni 1971) stützt sich unter anderem auf die kantonale Verordnung über den Baulärm vom 27. November 1969 (Kantonale Baulärmverordnung, LS 713.5). § 4a der kantonalen Baulärmverordnung verbietet Bauarbeiten, die störenden Lärm verursachen, zwischen 19.00 Uhr und 7.00 Uhr.

## **Fehlende Möglichkeit zum Erlass von generellen Lockerungen gegenüber dem kantonalen Recht durch die Gemeinden**

Gemäss Abs. 2 von § 4a der kantonalen Baulärmverordnung kann die Gemeindebehörde in begründeten konkreten Einzelfällen aufgrund eines Gesuches hin Ausnahmen zulassen, wobei sie dann gleichzeitig verpflichtet ist, Massnahmen anzuordnen, um das Ruhebedürfnis der Bevölkerung wirksam zu schützen. Die Spielräume für eine zeitliche Ausdehnung von Bauarbeiten in die Nachtruhezeiten hinein sind dabei eng begrenzt und bedürfen regelmässig einer sorgfältigen Interessenabwägung durch die Behörden.

Wo es hingegen um den Erlass ergänzender, kommunaler Vorschrift allgemeiner Natur gegen Baulärm geht, wie die Motion ihn verlangt, mithin also um generell-abstrakte Regelungen über einen konkreten Einzelfall hinaus, sind die Gemeinden in ihrer Gesetzgebungskompetenz eingeschränkt: Aus § 6 der kantonalen Lärmschutzverordnung ergibt sich für die Gemeinden nämlich lediglich eine Kompetenz zum Erlass von ergänzenden Vorschriften, die restriktivere Massnahmen verlangen, als das kantonale Recht sie festschreibt, nicht aber zu einer generellen Lockerung gegenüber den kantonalen Vorschriften, wie die Motionäre sie wünschen.

## **Fehlende Motionabilität des Begehrens auf Flexibilisierung der Nachtruhezeiten aufgrund des übergeordneten Rechts**

Mit einer Motion lässt sich die Änderung von Regelungen verlangen, welche in die Kompetenz des Gemeinderates oder der Gemeinde fallen.

Vorliegend werden die Minimalanforderungen an die Nachtruhezeit, während der lärmige Bauarbeiten nicht zulässig sind, durch das übergeordnete kantonale Recht wie aufgezeigt abschliessend geregelt (§ 4a der kantonalen Lärmschutzverordnung), sind also der Kompetenz dieser Organe entzogen und können folglich auch nicht Gegenstand eines Motionsbegehrens sein. Ohne Änderung des übergeordneten Rechts ist eine Umsetzung dieses Teils des Motionsbegehrens nicht möglich.

Lediglich ergänzend sei erwähnt, dass im Übrigen auch das eidgenössische Arbeitsrecht für das Baugewerbe zwischen 23.00 Uhr und 6.00 Uhr ein grundsätzliches Nachtarbeitsverbot vorschreibt (Art. 15a Arbeitsgesetz). Vorübergehende Ausnahmegewilligungen dürfen von der zuständigen Behörde nur erteilt werden, wenn ein dringliches Bedürfnis nachgewiesen werden kann (Art. 17 Abs. 3 Arbeitsgesetz).

## **Lockerung der Nachtruhevorschriften auch nicht im Interesse der Stadt**

Neben der fehlenden Motionabilität erscheint eine Einschränkung der heute durch das kantonale Recht festgeschriebenen Nachtruhezeiten auch aufgrund des Schutzes für die öffentliche Gesundheit nicht anstrebenswert. Wie die Motionäre selber ausführen, hat sich die Stadt Zürich in den letzten Jahrzehnten stark verdichtet. Durch diese Verdichtung vergrössern sich aber auch Anzahl und Ausmass der verschiedenen Lärmquellen, sodass es umso wichtiger erscheint, die Bewohnerinnen und Bewohner in der Nacht bestmöglich vor störenden Lärmeinflüssen zu schützen.

Ein möglichst rasches Vorantreiben der Bauarbeiten im Stadtzentrum ist zweifellos ein sinnvolles und verständliches Anliegen. Es gilt dabei aber zu bedenken, dass auch das Stadtzentrum bewohnt ist. Gemäss aktuellem statistischem Jahrbuch der Stadt Zürich zählt allein das Quartier City im Kreis 1 rund 850 Anwohnerinnen und Anwohner. Dass auch die Bevölkerung des Stadtzentrums vor nächtlichem Baulärm geschützt werden muss, liegt auf der Hand. Kann dieser Schutz nicht gewährleistet werden, droht eine Abwanderung, und ein unbewohntes Stadtzentrum ist nicht im Interesse der Stadt.

## **Minimierung von Verkehrsbehinderungen durch Baustellen**

Bereits heute bemühen sich die städtischen Dienststellen, insbesondere die Dienstabteilung Verkehr des Polizeidepartements darum, bei Baustellen, die an Strassen angrenzen, zu-

sammen mit den Bauunternehmungen nach Lösungen zu suchen, die möglichst wenig Auswirkungen auf den Verkehr haben. Erfahrungsgemäss lassen sich Störungen des Verkehrs durch sorgfältige Planung und gute Zusammenarbeit zeitlich wie örtlich oftmals stark eingrenzen oder sogar verhindern. Wo dies nicht oder nur beschränkt möglich ist, weil Bauarbeiten die eigentliche Strassenfläche berühren (besonders bei eigentlichen Strassen- und Gleisbauten), sind gewisse Behinderungen des Verkehrsgeschehens leider unvermeidlich. Indes werden auch hier alle möglichen Vorkehrungen getroffen, um durch sorgfältige Planung und optimale Koordination die Auswirkungen auf das Verkehrsgeschehen so gering wie möglich zu halten.

### **Generelle Überarbeitung und Modernisierung der städtischen Lärmschutzvorschriften**

Was das zweite Anliegen der Motionäre anbelangt, die heute geltenden städtischen Lärmschutzvorschriften generell, also über das erste Anliegen der Modifizierung der Nachtruhezeiten hinaus, zu überarbeiten und zu modernisieren, ist auf Folgendes hinzuweisen: Zurzeit wird die Allgemeine Polizeiverordnung der Stadt Zürich (APV) umfassend überarbeitet. Die geltende APV entsprach den Anforderungen an eine zeitgemässe und praktikable Gemeindepolizeiverordnung nicht mehr, sodass ein Entwurf für eine neue APV erstellt wurde, wo veraltete Bestimmungen aktualisiert und den heutigen Verhältnissen angepasst wurden. Überholte Normen wurden gestrichen, Lücken geschlossen, die Texte in sprachlicher Hinsicht redigiert und die kommunalen Regelungen wieder mit der übergeordneten Gesetzgebung und Rechtsprechung in Einklang gebracht. Die heute geltende Lärmschutzverordnung wurde in die Arbeiten am Entwurf der APV miteinbezogen, da vorgesehen ist, die städtischen Lärmschutzvorschriften als integrierter Bestandteil der neuen APV auszugestalten. Der Stadtrat erachtet es aufgrund dieser Ausgangslage nicht als sinnvoll und ökonomisch, die Lärmvorschriften aus dem bestehenden Entwurf heraus zu lösen und vorgängig einer separaten Neuregelung zu unterziehen. Zum weiteren Vorgehen hat der Stadtrat beschlossen, mit der Vorlage des Entwurfs der APV und der Antragstellung an den Gemeinderat noch bis zum Abschluss der Vernehmlassung zum neuen kantonalen Polizeigesetz zuzuwarten, um allfällige sich daraus notwendig ergebende Anpassungen ans neue übergeordnete Recht vornehmen zu können.

Aus all diesen Gründen lehnt der Stadtrat die Entgegennahme der Motion ab, ist aber gerne bereit, das Anliegen als Postulat entgegenzunehmen.

**Im Namen des Stadtrates**

**der Stadtpräsident**

Dr. Elmar Ledergerber

**der Stadtschreiber**

Dr. André Kuy