

Sitzung vom 18. April 2012

**403. Anfrage (Sankt Florian oder Verteilung
gesamtgesellschaftlicher Lasten?)**

Kantonsrat Thomas Vogel, Illnau-Effretikon, Kantonsrätin Katharina Kull-Benz, Zollikon, und Kantonsrat Martin Farner, Oberstammheim, haben am 6. Februar 2012 folgende Anfrage eingereicht:

Fluglärm, Strassenlärm, Probebohrungen der Nagra für ein Atommüllendlager, Asylunterkünfte, Kehrichtverbrennungsanlagen, Deponien u. v. m. sind Herausforderungen von gesamtgesellschaftlicher Dimension. Sie müssen in solidarischer Art und Weise von der Bevölkerung im Interesse aller getragen werden.

Die individuelle Wahrnehmung bei direkter persönlicher Betroffenheit ist selbstverständlich jeweils eine andere. Es ist in einer Demokratie und einem Rechtsstaat jedermanns gutes Recht, sich gegen das Aufbürden von (subjektiv als unerwünscht empfundenen) Lasten zur Wehr zu setzen.

Dies führt zu einem eigentlichen Schwarzpeter-Spiel, in dem jeder versucht, die ungeliebte Last von sich fernzuhalten und an andere weiterzugeben. Dass jemand die Last tragen muss, ist dabei meist unbestritten. «Aber bitte nicht gerade bei mir.» Meistens liegt dieser Abwehrhaltung die Überzeugung zugrunde, dass man bereits genug Lasten zugunsten der Allgemeinheit trage und diese nicht fair verteilt würden.

Die kantonalen Gremien, insbesondere der Regierungsrat, müssen hier eine übergeordnete Sicht einnehmen und versuchen, die Lasten fair zu verteilen. Es stellt sich deshalb die Frage, wie sie das tun. Geschieht dies nach irgendeiner Systematik (wie beim innerkantonalen Finanzausgleich) oder situativ? Je nachvollziehbarer und messbarer die Entscheidungsgrundlage ist, desto weniger Angriffsfläche bietet ein Entscheid. Je berechen- und vorhersehbarer Lasten sind, desto höher ist auch die Akzeptanz der Entscheidung in der Bevölkerung.

Fragen:

1. Definiert der Regierungsrat gesamtgesellschaftlich relevante Lasten der genannten Art in irgendeiner Form? Wenn ja: Welche Lasten und wie? Wenn nein, weshalb nicht?
2. Werden Belastungen der genannten Art in irgendeiner Art und Weise erhoben? Existiert eine Art «Belastungskataster» (für die Lärmbelastung existiert ein solcher), welcher Entscheidungen zugrunde gelegt wird?

3. Nach welchen Kriterien, vorausgesetzt der Regierungsrat verfügt über ein solches Instrument, werden Lasten verteilt? Werden dabei auch die finanziellen Ausgleichsmöglichkeiten via Finanzausgleich berücksichtigt?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Thomas Vogel, Illnau-Effretikon, Katharina Kull-Benz, Zollikon, und Martin Farner, Oberstammheim, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Eine umfassende sachliche Bewertung und Gegenüberstellung aller Lasten im Sinne der Anfrage ist kaum machbar. Zum einen handelt es sich von der Art und den Auswirkungen her um sehr unterschiedliche Lasten, die sich nicht miteinander vergleichen lassen. Zum anderen werden Belastungen, wie z. B. der Lärm, subjektiv oft sehr unterschiedlich wahrgenommen.

Bei der Standortwahl von Anlagen oder Nutzungen stehen in erster Linie die Anforderungen an deren Betrieb im Vordergrund. So kann z. B. eine Abfalldeponie nicht irgendwo im Kanton errichtet werden. Sie kann sich nur an Standorten befinden, die unter anderem hinsichtlich Geologie, Verkehrsanbindung oder landschaftlicher Ausprägung besonders geeignet sind. Sie ist somit standortgebunden. Auch beim Flugverkehr ist es so, dass die An- und Abflugrouten, die letztlich zu den Lärmbelastungen führen, nicht nach Belieben festgelegt werden können. Sie richten sich nach Länge und Lage der zur Verfügung stehenden Pisten, nach den Wetter- und Windverhältnissen sowie den Sicherheitsaspekten. Ziel ist es jedoch, die Zahl der Anwohnerinnen und Anwohner, die von Lärmeinwirkungen über den Immissionsgrenzwerten betroffen werden, grundsätzlich möglichst klein zu halten.

Lasten sind nicht nur negativ zu werten, denn oft sind sie auch mit Vorteilen für die Betroffenen verbunden. So kann beispielsweise ein lärmbelasteter Standort ein Hinweis auf eine gute Verkehrserschliessung mit zentralörtlicher Lage sein. Ebenso bringt ein Anschluss an eine Hochleistungsstrasse oder der nahe Bahnhof einen Nutzen, der einen Teil der Lärmbelastung aufwiegen kann. Auch beim Fluglärm gibt es zwei Seiten der Medaille. So leiden die Anrainergemeinden des Flughafens einerseits unter dem Fluglärm, andererseits profitieren sie in wirtschaftlicher Hinsicht vom Flughafen.

Lärmbelastungen sind – zumindest bei den Linienquellen wie Strasse oder Bahn – meist nur auf eine oder zwei Bautiefen beschränkt. Es sind also selten ganze Gemeinden, die Lasten zu tragen haben, sondern oft nur einzelne Bevölkerungsteile.

Aus diesen Gründen ist eine gleichmässige Verteilung der Lasten im Sinne einer «Opfersymmetrie» nicht zweckmässig oder gar nicht durchführbar. Der Regierungsrat hat daher auch die in der Anfrage angesprochenen gesamtgesellschaftlich bedeutsamen Lasten nicht näher definiert.

Zu Frage 2:

Es gibt im Kanton Zürich keinen umfassenden «Belastungskataster», wie er in der Anfrage erwähnt wird. Die Umweltauswirkungen menschlicher Tätigkeiten und der Zustand einzelner Umweltbereiche wie Lärm, Luft oder Boden werden im Kanton Zürich jedoch systematisch erfasst und überwacht. Auf der Grundlage dieser Erhebungen werden Umweltziele und Massnahmen zur Verbesserung der Umweltsituation festgelegt. Die Ergebnisse werden jeweils im alle vier Jahre erscheinenden Umweltbericht dargelegt.

Auch die Fluglärmbelastung wird an 14 ortsfesten Lärmmessstellen erfasst und in einem monatlich erscheinenden Lärmbulletin ausgewiesen. Die Fluglärmbelastung der Bevölkerung wird vom Regierungsrat alljährlich errechnet und im Bericht «Der Zürcher Fluglärm-Index (ZFI)» veröffentlicht.

Zu Frage 3:

Aus den erwähnten Gründen (siehe Beantwortung der Frage 1) verfügt der Regierungsrat über kein Instrument zur Verteilung von Lasten im Sinne von negativen äusseren Auswirkungen auf die Bevölkerung. Allerdings steht mit dem kantonalen Richtplan ein Instrument zur Verfügung, das der Steuerung der langfristigen räumlichen Entwicklung des Kantons dient. Der Richtplan lenkt und koordiniert die wesentlichen raumwirksamen Tätigkeiten im Hinblick auf die erwünschte räumliche Entwicklung. Dazu gehören auch Lasten im Sinne der Anfrage, wie z. B. Verkehrsnutzungen, Kehrlichtverbrennungsanlagen oder Deponien. Die räumliche Anordnung dieser Nutzungen erfolgt grundsätzlich nach dem Kriterium der Standorteignung (siehe Beantwortung der Frage 1), berücksichtigt aber – falls möglich – auch eine ausgeglichene Lastenverteilung über den gesamten Kanton.

Im Asylwesen wird im Kanton Zürich ein Verfahren angewendet, das eine gleichmässige Verteilung der Belastungen anstrebt. Die Unterbringung und Betreuung der Asylsuchenden erfolgt in einem Zweiphasensystem. Der Bund teilt den Kantonen die zu betreuenden Asyl-

suchenden im Verhältnis ihrer Bevölkerungszahl zu. In einer ersten Phase erfolgt deren Unterbringung und Betreuung in Zentren, die durch den Kanton betrieben werden. In einer zweiten Phase werden die Asylsuchenden den Gemeinden zugewiesen. Die Gemeinden haben gemäss einem ihrer Bevölkerungszahl festgelegten Aufnahmeanteil Unterbringungsplätze zur Verfügung zu stellen bzw. zugewiesene Asylsuchende aufzunehmen. Standortgemeinden von Asylzentren des Kantons werden die entsprechenden Plätze an den Aufnahmeanteil angerechnet.

Der kantonale Finanzausgleich gleicht finanzielle Unterschiede der Gemeinden aus. Es werden Unterschiede bei den Einnahmen (Steuerkraft) einander angeglichen, indem ressourcenstarke Gemeinden eine Abschöpfung leisten und ressourcenschwache Gemeinden einen Zuschuss erhalten. Bei den Ausgaben werden besondere Lasten aufgrund der geografisch-topografischen Lage und der demografischen Zusammensetzung der Gemeindebevölkerung sowie weitere Lasten mit einem Sonderlastenausgleich vergütet. Die Abgeltung von als subjektiv unerwünscht empfundenen Lasten im Sinne der Anfrage erfolgt eher indirekt. Durch die Auswirkungen bestimmter Lasten können betroffene Gemeinden Standortnachteile erleiden, was sich in Form von niedrigen Steuererträgen niederschlagen kann. Entsprechende Mindereinnahmen können durch den kantonalen Finanzausgleich ausgeglichen werden.

Die Entscheide über die Verteilung gesamtgesellschaftlicher Lasten im Kanton Zürich werden letztlich im Rahmen der demokratischen Abläufe gefällt. Durch die breite Mitwirkung der betroffenen Kreise bei Planungsverfahren (z. B. Richt- und Nutzungsplanung) ist sichergestellt, dass alle Anliegen und Bedürfnisse sichtbar gemacht werden und in die politische Entscheidungsfindung einfliessen können.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi