

Sitzung vom 6. Februar 2013

132. Anfrage (Spielende Kinder fördern oder wegen Lärm vertreiben?)

Die Kantonsräte Philipp Kutter und Johannes Zollinger, Wädenswil, haben am 26. November 2012 folgende Anfrage eingereicht:

Am 1. Januar 2013 tritt das neue eidg. Kinder- und Jugendförderungsgesetz in Kraft. Das Bundesgesetz vom 6. Oktober 1989 über die Förderung der ausserschulischen Jugendarbeit wird totalrevidiert. Der Bund verstärkt sein Engagement in der Kinder- und Jugendförderung. Damit soll den gesellschaftlichen Veränderungen der letzten Jahre Rechnung getragen werden. Die ausserschulische Arbeit leistet aus Sicht des Bundes einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung und gesellschaftlichen Integration von Kindern und Jugendlichen.

Die Kinder- und Jugendpolitik ist geprägt durch eine föderale Aufgabenteilung und durch die wichtige Rolle nichtstaatlicher Organisationen. Vorgesehen sind gemäss Bund daher u. a. Anschubfinanzierungen zugunsten der Kantone «für den Aufbau und die Weiterentwicklung von kinder- und jugendpolitischen Massnahmen». Wir möchten daher erfahren, wie der Kanton Zürich das Kinder- und Jugendförderungsgesetz umzusetzen gedenkt.

Kinder und Jugendliche sollen gemäss Gesetz ausserschulisch mehr gefördert werden. Da mutet es seltsam und paradox an, dass sie im Alltag auf wenig Verständnis stossen. Kinder und Jugendliche werden aus dem öffentlichen Raum verdrängt und von ihren Aufenthalts- und Spielorten vertrieben. Davon betroffen sind nicht nur unangepasste Jugendliche, die sich regelmässig mit Sicherheitsdebatten und neuen Verboten konfrontiert sehen. Nein, auch Kinder werden in ihrer Freizeitgestaltung mehr und mehr eingeschränkt. Spielplätze werden abends geschlossen, auf Spielwiesen wird auf juristischem Weg das Fussballspiel verboten oder eingeschränkt.

Vor diesem Hintergrund ersuchen wir den Regierungsrat um Antworten auf folgende Fragen:

1. Welche Auswirkungen hat das neue Kinder- und Jugendförderungsgesetz für die Kinder- und Jugendförderung im Kanton Zürich?
2. Hat der Regierungsrat die Absicht, aufgrund der neuen gesetzlichen Grundlage Vereine, Verbände und Gemeinden bei der Kinder- und Jugendförderung zusätzlich zu unterstützen? Wenn ja, warum und in welchen Bereichen?

3. Wie beurteilt der Regierungsrat demgegenüber die Akzeptanz von Kindern und Jugendlichen im öffentlichen Raum?
4. Ist die subjektive Wahrnehmung korrekt, dass die Zahl der Klagen wegen Kinderlärm auf Spielplätzen und Spielwiesen in den letzten zehn Jahren zugenommen hat?
5. Was hält der Regierungsrat vom Vorschlag, Lärm von spielenden Kindern auf Spielplätzen rechtlich zu schützen?
6. In Deutschland fällt Kinderlärm seit kurzem nicht mehr unter das Immissionsschutzgesetz. Wie beurteilt der Regierungsrat diese gesetzliche Bestimmung?
7. Welche Möglichkeiten sieht der Regierungsrat, auf gesetzgeberischem Weg die Voraussetzungen zu schaffen, damit Lärm von spielenden Kindern im Kanton Zürich vor Klagen geschützt ist?
8. Ist der Regierungsrat bereit, dem Kantonsrat einen entsprechenden Vorschlag, zum Beispiel eine Änderung des Planungs- und Baugesetzes, zu unterbreiten?

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Philipp Kutter und Johannes Zollinger, Wädenswil, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Die ausserschulische Arbeit mit Kindern und Jugendlichen fällt im Kanton Zürich in die Zuständigkeit der Gemeinden (vgl. § 20 Kinder- und Jugendhilfegesetz vom 14. März 2011 [KJHG]; LS 852.1). Die kantonale und interkantonale Koordination in der offenen, verbandlichen und kirchlichen Jugendarbeit wird im Kanton unter anderem durch den kantonalen Dachverband «okaj» sichergestellt. Die Grundlage von «okaj» bilden rund 600 Mitgliedsorganisationen aus der Jugendarbeit im Kanton. «okaj» wird gestützt auf § 40 KJHG durch kantonale Beiträge unterstützt.

Zu Frage 2:

Dem Kanton entstehen aus dem Kinder- und Jugendförderungsgesetz vom 30. September 2011 (KJFG, SR 446.1) grundsätzlich keine neuen Pflichten. Es ist nicht vorgesehen, über die bestehende finanzielle Unterstützung von «okaj» hinaus Vereine, Verbände und Gemeinden zusätzlich zu unterstützen. Einzelne neue Projekte in diesem Bereich können jedoch gemäss den Bestimmungen des KJHG nach Massgabe der vorhandenen Mittel unterstützt werden.

Zu Frage 3:

Das Bundesgericht hat in einem neueren Entscheid zur Akzeptanz von Lärm von Kindern und Jugendlichen ausgeführt, der Lärm spielender Kinder geniesse eine hohe soziale Akzeptanz. Kinderlärm gehöre zur Wohnzone, weshalb auch der Lärm von Kinderspielflächen in aller Regel nicht als störend empfunden werde (Urteil 1C_278/2010 vom 31. Januar 2011). Dies scheint grundsätzlich auch für den Kanton Zürich zuzutreffen.

Zu Frage 4:

Nein. In den vergangenen Jahren sind bei der Kantonspolizei nur aus wenigen Gemeinden Lärmklagen wegen Kindern eingegangen.

Zu Frage 5:

Lärmemissionen von Kindern wie Jauchzen, Lachen oder Kreischen sowie durch den Einsatz von Spielgeräten hervorgerufener Lärm sind nicht stetig und deshalb nur schwer messbar. In der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV, SR 814.41) gibt es für diese Art von Lärm keine Grenzwerte. Gemäss Art. 15 des Umweltschutzgesetzes vom 7. Oktober 1983 (USG; SR 814.01) ist deshalb eine einzelfallweise Beurteilung nach den dort geregelten Grundsätzen vorzunehmen.

Das Bundesamt für Umwelt hat 2011 einen Entwurf für eine Vollzugshilfe zur Beurteilung von Alltagslärm zur Vernehmlassung unterbreitet. Danach habe sich die Praxis zur Anwendung des USG in Bezug auf sogenannte «menschliche Geräusche» gefestigt. Für den Bereich Kindergeräusche habe die Gerichtspraxis gezeigt, dass Kinderspielflächen auch weiterhin in Wohnquartieren errichtet und betrieben werden dürfen, da Kinder im Sinne von Art. 15 USG objektiv nicht geeignet seien, die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden erheblich zu stören. Eine neue gesetzliche Regelung ist daher nicht notwendig (vgl. auch die Beantwortung der Fragen 7 und 8).

Zu Frage 6:

In Deutschland wurde das Immissionsschutzgesetz 2011 dahingehend geändert, dass eine Bestimmung aufgenommen wurde, wonach Geräuscheinwirkungen von Kindertageseinrichtungen, Kinderspielflächen oder ähnlichen Einrichtungen im Regelfall keine schädliche Umwelteinwirkung seien. Aufgrund dieser Gesetzesformulierung werden Gerichte weiterhin Einzelfallbeurteilungen vornehmen müssen. Eine abschliessende Beurteilung über die Auswirkungen dieser Bestimmung ist zum heutigen Zeitpunkt nicht möglich.

Zu Fragen 7 und 8:

Gemäss § 248 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975 (PBG, LS 700.1) sind bei der Erstellung von Mehrfamilienhäusern in angemessenem Umfang verkehrssichere Flächen als Kinderspielplätze auszugestalten. Ob spielende Kinder aufgrund der Intensität der Immissionen als Lärm zu qualifizieren sind, ist Gegenstand des Bundesrechts. Der Anwendungsbereich von Art. 25 USG (Errichtung von ortsfesten Anlagen) erstreckt sich auch auf sogenannten Alltagslärm, d. h. z. B. Wohn- und Nachbarschaftslärm. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts gilt das Lärmschutzrecht des Bundes auch für einen Jugendtreffpunkt oder für einen Kinderspielplatz eines Mehrfamilienhauses (vgl. Tschannen, Kommentar USG, N 31 zu Art. 25). Eine gesetzliche Bestimmung, wonach der Kinderlärm grundsätzlich nicht als störend qualifiziert wird, kann deshalb nicht auf kantonaler Ebene erlassen werden.

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

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi