



Beschluss des Stadtrats

vom 27. November 2024

GR Nr. 2024/399

Nr. 3677/2024

Schriftliche Anfrage von Dr. Frank Rühli und Thomas Hofstetter betreffend Ruhezeiten im Stadtgebiet, Einordnung des Anliegens, Möglichkeiten für öffentliche Ruheräume in den Stadtkreisen, städtebauliche Optionen im Rahmen von Bauprojekten, regulatorische oder infrastrukturelle Aspekte sowie Beurteilung von Ruhezeiten für gewisse Berufsgruppen und in Schulen

Am 28. August 2024 reichten die Mitglieder des Gemeinderats Dr. Frank Rühli und Thomas Hofstetter (beide FDP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2024/399, ein:

Das Leben in einer Grossstadt bedeutet zwangsläufig ein generell hohes Lärmniveau. Aus verschiedenen Gründen besteht zunehmend das Bedürfnis einzelner Bevölkerungsgruppen um Ruhezeiten. So sind nebst der Allgemeinbevölkerung bspw. Personen mit Hypersensibilität empfindlich auf übermässige Lärmeinflüsse. Dieser Wunsch nach Ruhe wird auch in der Öffentlichkeit thematisiert¹. Ruhe bzw. Ruhezeiten können zu einer verbesserten psychischen Gesundheit beitragen. Vor diesem Hintergrund hat die SBB bekanntlich die Ruhewagen eingeführt.

Beim Thema Lärm wird allzu oft auf verkehrsbedingten Lärm fokussiert. Es gibt jedoch weitaus mehr Lärmquellen als nur der verkehrsbedingte Lärm wie z.B. laute Telefonate oder lautes Musikhören von einzelnen Personen, um nur zwei Beispiele zu nennen.

Daher bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Welche Wichtigkeit misst der Stadtrat generell dem Bedürfnis nach möglichen Ruhezeiten im Stadtgebiet bei?
2. Sieht der Stadtrat eine Möglichkeit pro Kreis einige öffentliche Ruheräume zu definieren (bspw. in öffentlichen Parks) und diese der Bevölkerung entsprechend zu kommunizieren?
3. Wie steht der Stadtrat zur Möglichkeit, ein Pilotprojekt für eine Ruhezone im öffentlichen Bereich z.B. einem Park zu etablieren?
4. Sieht der Stadtrat städtebauliche Möglichkeiten im Rahmen von Bauprojekten neue Ruhezeiten explizit zu definieren?
5. Was konnten solche Räume regulatorisch und infrastrukturell umfassen?
6. Gibt es bei städtischen Bauten für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bereits Ruheräume bzw. Ruhezeiten?
7. Wie beurteilt der Stadtrat die Möglichkeiten an städtischen Arbeitsplätzen bei gewissen Berufsgruppen und in Schulen vermehrt Ruhezeiten zu etablieren?
8. Was für mögliche Ruhezeiten-Konzepte - welche auf Freiwilligkeit beruhen und welche möglichst kostenneutral umgesetzt werden könnten - sieht der Stadtrat?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

¹ Zur Ruhe kommen: «Stille ist ein Kontrapunkt zum Geräuschsmog» - Kultur - SRF



Ruhe trägt zur Gesundheit und zum Wohlbefinden der Menschen bei und ist somit Teil einer guten Lebens- und Siedlungsqualität gerade auch in Städten und Agglomerationen. Denn Lärm stört, belästigt und macht auf Dauer krank. Lärm ist ein erheblicher Stressfaktor mit Auswirkungen auf die physische und psychische Gesundheit. Dank Ruhe entspannt sich der Körper, der Blutdruck sinkt und Stresssymptome werden reduziert. Bei der Wohnungssuche ist die «ruhige Lage» neben Kosten und Grösse der Wohnung ein wichtiges Kriterium. Auch die Akzeptanz der Siedlungsverdichtung hängt wesentlich davon ab, dass der Lärm nicht weiter zunimmt².

Um die Bevölkerung besser vor schädlichem und lästigem Lärm zu schützen, will der Bundesrat mit seinem «Nationalen Massnahmenplan zur Verringerung der Lärmbelastung»³ den Lärm an der Quelle angehen und ruhige Gebiete bewahren. Der Bundesrat will, dass akustische Kriterien bei der Gestaltung von urbanen Lebensräumen stärker berücksichtigt werden. Mit der beschlossenen Revision des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG, SR 814.01) werden neu in Art. 24 USG bei Nutzungsplananpassungen, die zu mehr Wohnraum an lärm-belasteten Standorten führen, u. a. nahegelegene und zugängliche Freiräume für die Erholung gefördert. Auch wird das revidierte USG die Verbesserung der akustischen Qualität bei und in der Nähe neuer Wohnnutzungen begünstigen. Explizit sind auch Massnahmen zur Reduktion des Strassenlärms genannt.

Dabei wird eine gute akustische Qualität (Synonym zu Klangqualität oder auch Klangraumqualität) von Aussenräumen weniger durch absolute Stille oder den messbaren Schalldruckpegel bestimmt als vielmehr durch den Reichtum an Klängen und natürlichen Geräuschen wie Wasserplätschern, Vogelstimmen, Blätterrauschen sowie dezenten Stimmen und Schritten. Wie es an einem Ort klingt, hängt von vorhandenen Lärmquellen (z. B. Strassenlärm), der Gestaltung (z. B. Materialien) und den Nutzungen ab. Massnahmen zur Verbesserung der akustischen Qualität haben meist auch einen positiven Effekt auf die Hitzeminderung und Förderung von Biodiversität. Voraussetzung für eine gute akustische Qualität ist in jedem Fall, dass übermässiger Lärm vermieden oder weitgehend vermindert wird (z. B. Lärmschutzmassnahmen im Rahmen der Strassenlärmsanierung).

Zusätzlich haben in der Schweiz Lärmschutzmassnahmen am Arbeitsplatz einen hohen Stellenwert, um die Gesundheit der Arbeitnehmenden vor den schädlichen Auswirkungen von Lärm zu schützen. Der Lärmschutz für Arbeitnehmende ist im Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (ArG, SR 822.11), der Verordnung über die Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten (VUV, SR 832.30) sowie in verschiedenen Richtlinien und Normen geregelt. Dadurch sind einerseits Arbeitgebende verpflichtet alle notwendigen Vorkehrungen zu treffen, um Gefährdungen durch Lärm zu minimieren und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmenden zu gewährleisten. Andererseits sind Arbeitnehmende angehalten,

² Akzeptanz der Dichte, Bericht des Amtes für Raumentwicklung Kanton Zürich (2014) http://www.zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/themen/planen-bauen/raumplanung/strategien-und-konzepte/langfristige-raumentwicklungsstrategie/akzeptanz_dichte_2014.pdf

³ <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/laerm/dossiers/nationaler-massnahmenplan.html>



3/6

die Schutzmassnahmen konsequent anzuwenden. Schon bei der Planung von Gebäuden und Räumen für Arbeitsnutzungen müssen die Endnutzenden mit ins Boot genommen und die relevanten Vorschriften und Regelungen des ArG berücksichtigt werden.

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

Frage 1

Welche Wichtigkeit misst der Stadtrat generell dem Bedürfnis nach möglichen Ruhezeiten im Stadtgebiet bei?

Der Stadtrat misst dem Gesundheitsschutz und damit dem Bedürfnis nach Ruhe und Erholung am Wohn- und Arbeitsort hohe Bedeutung zu. Ein «gesundes städtisches Umfeld» ist eines der vier Ziele der städtischen Umweltstrategie. Gemäss der Strategie «Stadtraum und Mobilität 2040» soll die Bevölkerung in Zürichs Stadtraum aktiv sein und Ruhe finden können. Der kommunale Richtplan Siedlung, Landschaft, öffentliche Bauten und Anlagen (SLÖBA) sieht die Abstimmung von Siedlungs- und Freiraumplanung mit Lärmschutz sowie die Verbesserung der akustischen Qualität in öffentlichen und privaten Räumen, namentlich bei städtischen Projektierungen (öffentliche Bauten und Anlagen, Freiräume), vor. Zudem ist die Verbesserung der akustischen Qualität seit der Annahme des Gegenvorschlags zur Initiative «Stadtgrün» in der Gemeindeordnung verankert.

Ausserdem hat sich der Stadtrat mit der städtische Lärmschutzstrategie zum Ziel gesetzt, die Bevölkerung vor übermässigem Lärm zu schützen sowie eine angenehme akustische Qualität im öffentlichen Raum und ausreichend ruhige öffentliche Erholungsräume sicherzustellen. Die wichtigste Voraussetzung für eine verbesserte akustische Qualität ist die Reduktion des Strassenlärms mit der Umsetzung von weitgehend Tempo 30 und dem ergänzenden Einbau von lärmarmen Belägen.

Die Stadt setzt sich zudem dafür ein, dass die Fachpersonen aus Planung und Gestaltung sowohl innerhalb wie auch ausserhalb der Stadtverwaltung für die akustische Qualität sensibilisiert werden und das Thema zukünftig in Planungs- und Bauprojekte vermehrt eingebracht werden kann.

Darüber hinaus ist die Stadt bemüht laufend thematische und örtliche Lösungen zu finden, um die Balance zwischen einer wachsenden und lebendigen Stadt und dem Bedürfnis nach Ruhe zu wahren. Sie fokussiert dabei auf öffentlichen Aussenräumen und den empfindlichen Abend- und Nachtstunden.

Anstatt auf eine räumliche setzt die Stadt Zürich vor allem auf eine zeitliche Regelung, um dem Ruhebedürfnis der Bevölkerung Rechnung zu tragen. Gemäss der Allgemeinen Polizeiverordnung (APV, AS 551.110) gelten unabhängig der Lärmart allgemeine Ruhezeiten (mittags 12–13 Uhr, ab 20 Uhr abends), in denen dem Erholungsbedürfnis der Bevölkerung besonders Rechnung zu tragen ist. Während der sogenannten Nachtruhe (nachts 22–7 Uhr, zur Sommerzeit freitags und samstags erst ab 23 Uhr) ist störendes Verhalten gänzlich verboten. Jährlich ab Beginn der warmen Jahreszeit sensibilisiert die Stadt gemeinsam mit den Quartiervereinen an neuralgischen Orten mit Plakatkampagnen für die Nachtruhe («Hier wohnen Leute. Nachtruhe bitte! Danke für Ihre Rücksichtnahme.»).



4/6

Frage 2 und 3

Sieht der Stadtrat eine Möglichkeit pro Kreis einige öffentliche Ruheräume zu definieren (bspw. in öffentlichen Parks) und diese der Bevölkerung entsprechend zu kommunizieren? Wie steht der Stadtrat zur Möglichkeit, ein Pilotprojekt für eine Ruhezone im öffentlichen Bereich z.B. einem Park zu etablieren?

Öffentliche Parkanlagen, Plätze und sonstige Grün- und Freiräume sind im Grundsatz nutzungsoffen und multifunktional, so dass sie von verschiedenen Gruppen mit unterschiedlichen Interessen und zu unterschiedlichen Zeiten genutzt werden. Die Stadt Zürich bietet ein breites Spektrum an öffentlichen Räumen an, das in Gestaltung, Ausstattung und Funktion stark variiert. Dazu zählen u. a. kleinere Nachbarschaftsparks, ruhige Villengärten, stark frequentierte Quartier- und Stadtparks, urbane Plätze, Seeuferpärke, Promenaden an See- und Flussufern sowie naturnahe Landschaftsräume. Diese Vielfalt ermöglicht es, die unterschiedlichen Bedürfnisse der Menschen nach Aktivität, Begegnung, Erholung, Ruhe, Naturerfahrung, Entspannung, Freizeitgestaltung und Sport abzudecken.

Die Schaffung von strikten Ruhezeiten oder Ruheräumen im öffentlichen Grund, z. B. in einer Parkanlage oder auf einem Platz, erachtet der Stadtrat als nicht umsetzbar und nicht zielführend. Eine solche Ruhezone würde das Gleichgewicht der vielfältigen Nutzungsmöglichkeiten einschränken und voraussichtlich eine Anpassung der APV benötigen. Hinzu kämen ein erhöhter finanzieller und personeller Mittelbedarf sowie allgemein die Schwierigkeit der Durchsetzung, da die Beurteilung von übermässigem Lärm, der von Menschen und Freizeitaktivitäten ausgeht, anspruchsvoll ist und es dafür keine Grenzwerte gibt. In Anbetracht der oben erwähnten Gesetzentwicklung auf nationaler Ebene und der Ziele der städtischen Strategien ist zukünftig jedoch davon auszugehen, dass bestehende oder neue Freiräume und Erholungsorte vermehrt unter Berücksichtigung akustischer Aspekte gestaltet werden.

Frage 4 und 5

Sieht der Stadtrat städtebauliche Möglichkeiten im Rahmen von Bauprojekten neue Ruhezeiten explizit zu definieren?

Was konnten solche Räume regulatorisch und infrastrukturell umfassen?

Im öffentlichen Raum erachtet der Stadtrat die Anordnung von neuen Verhaltensregeln für definierte Ruhezeiten als nicht umsetzbar und nicht zweckmässig (vgl. Antwort zu Fragen 2 und 3). Bewährt haben sich die allgemeinen Ruhezeiten und die Nachtruhe (vgl. Antwort zu Frage 1).

Eine gute akustische Qualität wird in allen Frei- und Stadträumen an Bedeutung gewinnen. Zur Verbesserung der akustischen Qualität ist in Projekten zu Frei- und Aussenräumen eine sorgfältige Planung und eine gesamtheitliche Betrachtung notwendig. Massnahmen umfassen die Bebauungsstruktur, die Materialisierung von Böden und Fassaden, die Möblierung, die Begrünung und der Einsatz von hörbaren Wasserelementen. Zielführend ist auch eine durch die Nutzenden lesbare räumliche Einteilung (Bereiche mit intensiverer Nutzung und Bereiche mit weniger intensiver Nutzung). Öffentliche Räume sollen gut zugänglich sein, Orientierung bieten und gut einsehbar sein, um soziale Kontrolle zu ermöglichen. Aktuell werden die fach-



5/6

lichen Grundlagen der Vereinigung Kantonaler Lärmschutzfachleute «Cercle Bruit» (Themenordner Klangraumgestaltung)⁴ und die unter Mitwirkung der Stadt Zürich erarbeitete Website «klangraumarchitektur.ch» bei Projekten hinzugezogen. Die Erarbeitung von detaillierten Kriterien für akustische Qualität sowie konkreten Massnahmenempfehlungen (z. B. Standards) laufen auf Bundesebene zurzeit an und sind in der Umsetzung der Strategie «Stadtraum und Mobilität 2040» ab 2030 geplant (Massnahme S12).

Gleichzeitig ist die Entlastung von übermässigem Verkehrslärm eine wichtige Voraussetzung, um Räume mit guter akustischer Qualität zu schaffen. Durch Verkehrsberuhigung in den Quartieren und Bündelung des Verkehrs auf dem übergeordneten Strassennetz konnten und können Siedlungsteile vom Strassenlärm entlastet werden. Mit den geplanten Quartierblöcken kann das noch konsequenter umgesetzt werden. Die Umsetzung von weitgehend Tempo 30 und der ergänzende Einbau von lärmarmen Belägen reduzieren auch auf stark befahrenen Strassen den Strassenlärm wahrnehmbar.

Im städtischen Gebäudeportfolio wird für Innenräume zwischen Rückzugsräumen für stilles Arbeiten und Ruheräumen zur kurzen Erholung unterschieden. Rückzugsräume der Stadtverwaltung sind akustisch getrennt von den üblichen Büroräumen und umfassen einen oder mehrere Standard-Arbeitsplätze. Die jeweiligen Organisationseinheiten bestimmen die Nutzungsregelungen (z. B. Verzicht auf Telefon- und andere Gespräche). Ruheräume (z. B. in Schulen) dienen dem gezielten Rückzug und der Erholung und befinden sich an einer möglichst ruhigen Lage. Die Materialisierung und Gestaltung des Ruheraums spiegeln dabei dessen Funktion als Ruhe- und Erholungsraum. Die Ausstattung können die Nutzenden zusammen mit Immobilien Stadt Zürich wählen, die relevanten Regelungen des ArG werden dabei berücksichtigt.

Frage 6

Gibt es bei städtischen Bauten für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bereits Ruheräume bzw. Ruhezeiten?

Es gibt in wenigen Verwaltungsbauten und Schulen bereits Ruheräume für stilles Arbeiten, u. a. in den Verwaltungszentren Werd und Eggbühl, in den Amtshäusern III und IV oder im Schulhaus Feld.

Frage 7

Wie beurteilt der Stadtrat die Möglichkeiten an städtischen Arbeitsplätzen bei gewissen Berufsgruppen und in Schulen vermehrt Ruhezeiten zu etablieren?

Ruhe- und Rückzugsräume sollen an städtischen Arbeitsplätzen vermehrt angeboten werden. Die «Raumstandards für den Bau von Volksschulanlagen der Stadt Zürich» (STRB Nr. 645/2022) sehen Ruheräume im Schulpersonalbereich bereits vor, insbesondere bei intensivem Tagesschulbetrieb. Auch das Büroraumkonzept worksmart@zürich, das derzeit aktualisiert wird, soll neben Rückzugsräumen künftig auch Ruheräume für die gezielte Erholung (z. B. Mittagsruhe, Erholung für Schwangere, Stillraum usw.) berücksichtigen.

⁴ www.cerclebruit.ch



6/6

Frage 8

Was für mögliche Ruhezeiten-Konzepte - welche auf Freiwilligkeit beruhen und welche möglichst kostenneutral umgesetzt werden könnten - sieht der Stadtrat?

Die bereits vorhandenen Konzepte für Ruhe- und Rückzugsräume in Verwaltungsbauten und Schulen nehmen das Bedürfnis der städtischen Mitarbeitenden auf. In Neubauprojekten werden die Konzepte entsprechend umgesetzt. In Bestandsliegenschaften werden, auf Antrag der Nutzenden, bestehende Räume umgenutzt und neu ausgestattet.

Im öffentlichen Aussenraum erachtet der Stadtrat das Einrichten von expliziten Ruhezeiten mit entsprechenden Verhaltensregeln als nicht zielführend und nicht umsetzbar (vgl. Antwort zu Fragen 2, 3, 4 und 5).

Die Umsetzung von Massnahmen zur Verbesserung der akustischen Qualität in Projekten im Aussenraum (vgl. Antwort zu Frage 4 und 5) ist niederschwellig möglich und häufig im Rahmen von allgemeinen Gestaltungsmaßnahmen kostenneutral und kombinierbar mit Massnahmen zur Hitzeminderung und Biodiversitätsförderung. Der Beizug einer Fachperson ist fallweise empfohlen.

Im Namen des Stadtrats
Der Stadtschreiber
Thomas Bolleter