

Schlussbericht – Mai 2013

Sichere Schweizer Städte 2025

Gefährdungen, Strategien, Handlungsoptionen



Herausgeber

Schweizerischer Städteverband
Monbijoustrasse 8
Postfach 8175
3001 Bern
Telefon +41 31 356 32 32
info@staedteverband.ch
www.staedteverband.ch

BaslerFonds

Zollikerstrasse 65
8702 Zollikon
Telefon +41 44 395 11 11
info@ebp.ch
www.ebp.ch

Studienerarbeitung

Ernst Basler + Partner AG
Zollikerstrasse 65
8702 Zollikon
Telefon +41 44 395 11 11
info@ebp.ch
www.ebp.ch

Illustrationen: Lilian Blaser, Zürich

Titelbild: Atelier KE, Meiringen

Copyright: Bericht darf nur unter Angabe der Quelle zitiert werden.

Vorwort

Bern, 17. Juni 2013

„... denn, wie ihr wisst, war Sicherheit des Menschen Erbfeind jederzeit.“ Wenn Shakespeare in seinem Drama „Macbeth“ so weit geht, fordert dies zum Widerspruch heraus; denn Menschen brauchen Sicherheit. Aber wie viel Sicherheit? Wie weit schränkt Sicherheit Freiheit ein? Wie viel Risiko ist mit dem Leben unabdingbar verbunden? Wie weit geht die Aufgabe des Staates, seine Bevölkerung zu schützen? Diese Fragen rühren an den Grundlagen der menschlichen Existenz. Fest steht aber: Menschliches Leben – und das gilt erst recht, wenn in einem städtisch geprägten Umfeld Menschen dicht aufeinander leben – ist immer mit Unsicherheiten verbunden.

Ist deshalb der Anspruch eines Projekts mit dem Titel „Sichere Schweizer Städte 2025“ von vornherein zum Scheitern verurteilt? Nein, denn Sicherheit hat viele Facetten und die Frage, ob sich jemand sicher oder unsicher fühlt, lässt sich nicht mathematisch genau beantworten. Die meisten Menschen streben nach einer wie auch immer gearteten „subjektiven“ Sicherheit. Normalerweise fühlt sich wohl, wer sich sicher fühlt. Selbst wenn Sicherheit als absoluter Zustand nicht erreichbar ist, ist sie für Individuen wie für Gesellschaften, respektive für Gemeinwesen ein erstrebenswertes Gut.

Für Städte und Gemeinden ist die Sicherheitsthematik mit zahlreichen Herausforderungen verbunden. Objektive Daten zur Sicherheitslage weichen mitunter stark vom subjektiven Sicherheitsempfinden ab. Die Ressourcen, die der Umgang mit Sicherheit braucht, sind knapp. Und sowohl die Sicherheitsanforderungen wie auch die Situationen, auf die sie sich beziehen, unterliegen einem steten Wandel. Wie können Gemeinwesen mit diesen Herausforderungen umgehen?

Die vorliegende Studie liefert keine Patentlösungen. Sie gibt aber den Städten Werkzeuge in die Hand, wie man sich mit Sicherheitsfragen auseinandersetzen kann. Weiter versucht die Studie abzuschätzen, wie sich die Sicherheitslage in Schweizer Städten bis ins Jahr 2025 verändern dürfte, und entwickelt Strategien und Massnahmen, um mit den Gefährdungen umzugehen.

Ein besonderes Kennzeichen der Studie ist, dass sie die Kompetenzen eines auf Sicherheits- und Stadtentwicklungsfragen spezialisierten Unternehmens mit dem Wissen und den konkreten Erfahrungen aus 33 Städten und Gemeinden vereint. Diese einzigartige Kombination hat den Vorstand des Schweizerischen Städteverbandes und den BaslerFonds überzeugt, die Studie zu unterstützen. Das Projekt hat zudem den beteiligten Städten einen intensiven Erfahrungsaustausch ermöglicht, der als so wertvoll beurteilt wurde, dass er mit dem Abschluss des Projekts nicht beendet sein darf.

Allen am Projekt Beteiligten – Vertreterinnen und Vertreter der Pilotstädte, dem BaslerFonds, der Projektleitung von Ernst Basler + Partner und dem Schweizerischen Städteverband, den Expertinnen und Experten – gebührt ein grosser Dank. Möge die Studie „Sichere Schweizer Städte 2025“ einen Beitrag zu mehr Sicherheit in Schweizer Städten und städtischen Gemeinden leisten – trotz den Unsicherheiten menschlichen Lebens!

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Marcel Guignard'. The signature is fluid and cursive, written on a light-colored background.

Dr. Marcel Guignard
Präsident Schweizerischer Städteverband, Stadtmann Aarau

Zusammenfassung

Schweizer Städte und urbane Gemeinden haben in den letzten Jahren stark an Attraktivität gewonnen. Die Bedeutung von Sicherheit als Standortfaktor ist dadurch gestiegen. Für die zuständigen städtischen Behörden ist es daher eine herausfordernde Daueraufgabe, Sicherheit für die Bevölkerung, die Wirtschaft und die Gäste einer Stadt zu gewährleisten.

Ziele

„Sichere Schweizer Städte 2025“ will möglichst praxisnah künftige sicherheitsrelevante Fragestellungen und Handlungsoptionen aufzeigen. Die Studie

- betrachtet Sicherheit breit, über den Kernbereich polizeilicher Sicherheit hinaus, und fokussiert auf die für Städte besonders relevanten Gefährdungen – unabhängig, ob diese gesellschafts-, technik- oder naturbedingt sind,
- zeigt auf, welche Entwicklungen bis ins Jahr 2025 die Sicherheit der Städte prägen und
- gibt eine Orientierungshilfe und zeigt Handlungsoptionen auf.

Projektorganisation

Die Studie entstand in partnerschaftlicher Zusammenarbeit zwischen dem Schweizerischen Städteverband, der Firma Ernst Basler + Partner sowie 33 Mitgliedern des Städteverbands.

Vorgehen und Methodik

Mittels eines Fragebogens erstellten die Städtevertreter ein Stimmungsbild der für ihre Stadt relevanten Gefährdungen. Sicherheitsporträts zur Sicherheitslage in den Pilotstädten rundeten die subjektiven Einschätzungen ab.

Diese wurden durch eine objektivierte Beurteilung ergänzt. Grundlage dazu war eine Methode, die einen quantitativen, risikobasierten Ansatz mit qualitativen Kriterien verbindet. Dieser Ansatz ermöglicht es, Alltagsgefährdungen wie auch seltene Gefährdungen mit grossem Schadenspotenzial für städtische Gemeinwesen gleichermaßen zu beurteilen. Zusätzlich berücksichtigt die Methode das Sicherheitsempfinden in den Städten.

Sicherheit in Schweizer Städten 2012

Bei der Beurteilung der Sicherheitslage im Jahr 2012 weisen Littering, Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit und Jugendgewalt die höchste Relevanz auf. Von ebenfalls sehr hoher Relevanz sind häusliche Gewalt, Körperverletzungsdelikte und Vandalismus. Unter den zehn relevantesten Gefährdungen aller Städtecluster gibt es nur eine nicht gesellschaftsbedingte Gefährdung, den

Stromausfall. Andere seltene Ereignisse mit potenziell verheerendem Ausmass wie Epidemien, Amoklauf, Hochwasser oder Massenpanik werden als weniger relevant eingeschätzt.

Schweizer Städte der Zukunft

Für die Einschätzung der Entwicklungen in Schweizer Städten bis 2025 wurden sechs Blickwinkel gewählt: die Stadtbevölkerung, der Stadtmensch, der Stadtalltag, die Stadtstruktur, die Politik und das Geld. All diese Aspekte haben Auswirkungen auf die künftige Sicherheitslage in den Städten.

Sicherheit in Schweizer Städten 2025

Der Vergleich der relevanten Gefährdungen zwischen 2012 und 2025 zeigt keine markanten Unterschiede. In der Rangfolge der Gefährdungen gibt es lediglich geringfügige Veränderungen. Für einzelne Gefährdungen ist aber eine höhere Relevanz zu erwarten. So beispielsweise für Sachbeschädigungen (Vandalismus) oder Drohungen und Nötigungen. Auch einzelne technikbedingte Gefährdungen, vor allem der Stromausfall sowie Ausfälle von Informations- und Kommunikationsstrukturen, gewinnen an Relevanz. Bei wenigen Gefährdungen ist bis 2025 von einer Reduktion der Relevanz auszugehen. So für Betrug an Bankomaten oder für Autounfälle. Bei der Mehrzahl der Gefährdungen bleibt die Relevanz auf einem mit 2012 vergleichbaren Niveau.

Ausgehend von den 2025 relevanten Gefährdungen wurden gefährdungsübergreifende Herausforderungen identifiziert. Die Herausforderung für die Städte besteht künftig darin,

- ihre soziale Integrationskraft aufrecht zu erhalten, die Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen zu ermöglichen und den Zusammenhalt in der Gesellschaft zu stärken;
- trotz divergierender Ansprüche eine möglichst konfliktarme Nutzung öffentlicher Räume zu ermöglichen und auf allzu starke Regulierungen zu verzichten;
- ihre (Infrastruktur-)Netze zu unterhalten, sich für deren Instandhaltung einzusetzen und ihre eigene Widerstandsfähigkeit zu erhöhen;
- sich an die langfristig zu erwartenden klimabedingten Veränderungen anzupassen und auf Ereignisse mit zunehmender Schadwirkung angemessen zu reagieren;
- weiterhin eine hohe Mobilität zu gewährleisten. Damit die Lebensqualität in den Städten nicht sinkt, ist diese klima- und stadtraumverträglich zu gestalten;
- ihre Handlungsfähigkeit verstärkt auf eine internationale Dimension der Kriminalität auszurichten und eng mit den zuständigen kantonalen und nationalen Stellen zu kooperieren;
- bezüglich des Auftretens und der Schäden von Infektionskrankheiten und invasiven Arten eine adäquate Vorsorge zu treffen und ihre Reaktionsfähigkeit sicher zu stellen;

- die verfügbaren Ressourcen für Sicherheitsaufgaben optimal einzusetzen und noch stärker Schwerpunkte auf die zentralen sicherheitsrelevanten Fragestellungen zu legen.

Strategien und Massnahmen

Vor dem Hintergrund dieser Herausforderungen und den erwarteten Veränderungen der Sicherheitslage bis 2025 wurden sechs Strategien entwickelt:

- 1) *Sicherheitsnetzwerke handlungsfähiger machen*: Sicherheit ist ein Thema mit vielen Facetten und bedingt für jede Fragestellung den Einbezug möglichst aller relevanten Akteure. Diese schliessen sich in Netzwerken zusammen.
- 2) *Sichere Städte planen, bauen, steuern*: Das Berücksichtigen sicherheitsrelevanter Aspekte in Planungs-, Bau- und Steuerungsprozessen bietet die Möglichkeit, sicherheitsrelevante Ereignisse zu vermeiden bzw. Schäden zu verringern.
- 3) *Rechtsrahmen nutzen und gestalten*: Die Städte schöpfen den bestehenden Rechtsrahmen optimal aus.
- 4) *Soziale Arbeit und Gewaltprävention verstärken*: Mit verstärkter Präventionsarbeit ist es möglich, die Bevölkerung zu sensibilisieren und Verhaltensänderungen zu erreichen.
- 5) *Sicherheitsorganisationen stärken*: Die für Sicherheit verantwortlichen Organisationen verfügen über ausreichend Möglichkeiten, um ihre Aufgaben zu erfüllen oder neue zu übernehmen. Die Stärkung bezieht sich auch auf Bereiche wie Aus- und Weiterbildung.
- 6) *Kommunikation strategisch verbessern*: Mit einer gezielten und breiten Kommunikation kann eine Stadt das Bewusstsein von Politik, Behörden und Bevölkerung für Sicherheit erhöhen und das Zusammenspiel der zuständigen Akteure verbessern.

Diese Strategien sind als Hilfsmittel für die Sicherheitsplanung zu verstehen. Jede Stadt muss selbst prüfen und entscheiden, wo sie ihre Schwerpunkte setzt.

Erkenntnisse zur Gestaltung urbaner Sicherheit

Die Studie «Sichere Schweizer Städte 2025» kommt zu folgenden Erkenntnissen:

Sicherheit in Schweizer Städten 2012

- Sicherheit ist für Städte ein zentrales Thema. Sein Stellenwert zeigt sich deutlich im Interesse von 33 Städten an der Mitarbeit an dieser Studie.
- Alle Städte stehen vor vergleichbaren Herausforderungen. Die objektive und faktenbasierte Beurteilung der Sicherheitslage in einer Stadt kann sich zuweilen stark von der Wahrnehmung durch die Öffentlichkeit unterscheiden.
- Unsicherheiten gehören zum urbanen Leben. In den kleineren Städten zeigt sich oft noch ein Unbehagen, diese Folgen der Urbanisierung zu akzeptieren.

- Sicherheit ist vielfältig, komplex und aufwändig.
- Sicherheit ist ressourcenintensiv. In kleineren Städten fehlen mitunter die erforderlichen Mittel.

Sicherheit in Schweizer Städten 2025

- Für die Städte gewinnt Sicherheit als Standortfaktor bis 2025 noch an Bedeutung. Eine sichere Stadt ist eine lebenswerte Stadt. Darum ist Sicherheit auch als Chance zu verstehen.
- Das Gefährdungsprofil Schweizer Städte für 2025 zeigt gegenüber 2012 wenige Abweichungen. Gesellschaftsbedingte Gefährdungen weisen weiterhin die höchste Relevanz auf.
- Sicherheit bleibt dynamisch und verändert sich laufend.
- Sicherheit zu erzielen wird anspruchsvoller. Die Bedeutung der Zusammenarbeit zwischen den Städten nimmt noch zu.
- Die Anzahl einzubindender Akteure wächst.
- Die Ressourcenknappheit spitzt sich zu. Aber eine Stadt kann es sich immer weniger leisten, Sicherheit nicht ausreichend in ihren Planungen zu berücksichtigen.

Die Zukunft urbaner Sicherheit gestalten

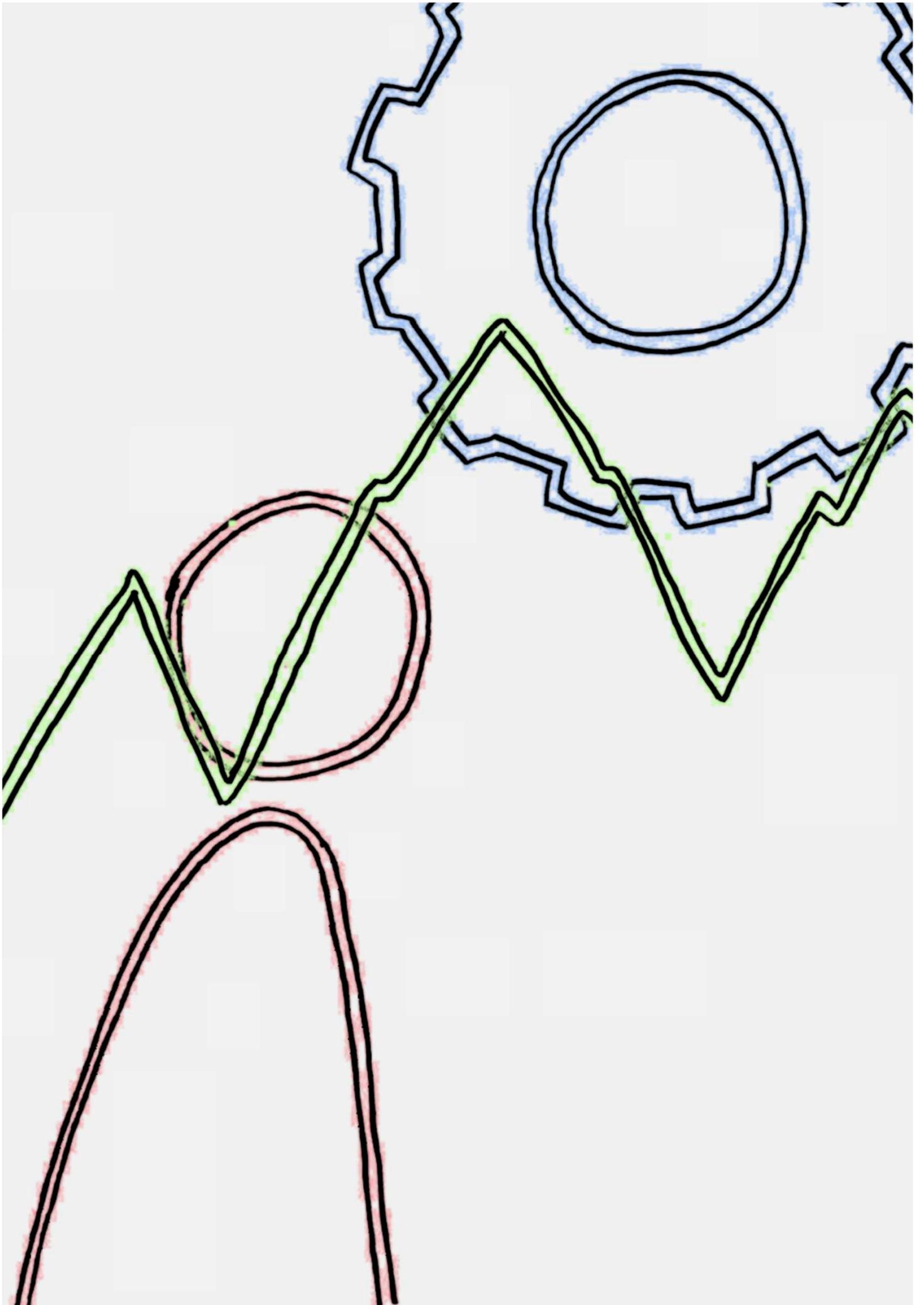
- Die Städte müssen sich mit kantonalen, nationalen oder privaten Partnern sowie mit Verbänden zusammenschliessen und Einfluss auf Politikfelder nehmen, die für die Sicherheitslage in Städten von Bedeutung sind. Kooperationen mit dem Ausland sind zu prüfen.
- Eine allgemeingültige Empfehlung für das weitere Vorgehen in den einzelnen Städten ist nicht möglich. Jede Stadt muss für sich selbst prüfen, wie sie die Ergebnisse dieser Studie nutzen kann und will.
- Sicherheit in einer Stadt umfasst mehr als polizeiliche Sicherheit. Für die Sicherheit in einer Stadt ist daher ein breiter Sicherheitsbegriff zu verwenden.
- Der optimale Einsatz der zur Verfügung stehenden Ressourcen wird noch wichtiger.
- Wie viel und welche Ressourcen für die Sicherheit in einer Stadt eingesetzt werden, bleibt ein politischer Entscheid.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
1.1	Warum diese Studie?	1
1.2	Wie versteht diese Studie Sicherheit?	2
1.3	Ziele der Studie	3
1.4	Projektorganisation	4
1.5	Struktur des Berichts	5
2	Vorgehen und Methodik	9
2.1	Einführung	9
2.2	Sicherheit in Schweizer Städten 2012	11
2.3	Sicherheit in Schweizer Städten 2025	16
2.4	Die Zukunft urbaner Sicherheit gestalten	17
3	Sicherheit in Schweizer Städten 2012	19
3.1	Subjektive Einschätzung der Städte	19
3.2	Sicherheitsporträts	22
3.3	Objektivierte Einschätzung der Sicherheitslage	25
4	Schweizer Städte der Zukunft	31
4.1	Was sich in 13 Jahren verändern kann	31
4.2	Sechs Blickwinkel	31
5	Sicherheit in Schweizer Städten 2025	49
5.1	Relevanz der Gefährdungen 2025 und Vergleich mit 2012	49
5.2	Sicherheitsrelevante Herausforderungen für Schweizer Städte im Jahr 2025	56
6	Strategien und Massnahmen	61
6.1	Strategien für eine wirksame Sicherheitsplanung	61
6.2	Strategien und Massnahmen im Zusammenspiel	61
7	Erkenntnisse zur Gestaltung urbaner Sicherheit	71
7.1	Sicherheit in Schweizer Städten 2012	71
7.2	Sicherheit in Schweizer Städten 2025	73
7.3	Die Zukunft urbaner Sicherheit gestalten	75

Anhänge

- A1 Pilotstädte und ihre Vertreter
- A2 Experten
- A3 Ausgewählte Grundlagendokumente
- A4 Projektorganisation
- A5 Fragebogen
- A6 Herleitung Relevanz



1 Einleitung

1.1 Warum diese Studie?

Sich sicher zu fühlen, ist ein menschliches Grundbedürfnis und die Garantie von Sicherheit ist eine zentrale Aufgabe von Politik und Behörden. Doch was bedeutet Sicherheit? Wann gilt eine Stadt, eine Gemeinde als sicher? Wie lässt sich Sicherheit verbessern? Sicherheit ist keine absolute Grösse und hängt von vielen Faktoren ab. Das Ausgeh- und Mobilitätsverhalten der Menschen, Entwicklungen im Bereich der Informations- oder Kommunikationstechnologien, die Zusammensetzung der Bevölkerung, die Wohlstandsverteilung, die soziale Durchmischung in Quartieren, aber auch die städtebauliche Verdichtung oder der Klimawandel beeinflussen die objektive Sicherheitslage und das subjektiv empfundene Sicherheitsgefühl stark.

In der Schweiz haben Städte und urbane Gemeinden in den letzten Jahren stark an Attraktivität gewonnen. In der Stadt zu wohnen und zu arbeiten, liegt im Trend. Allerdings entstehen dadurch auch Nutzungs- und Interessenskonflikte: Städte sollen auf der einen Seite sicher sein, möglichst ruhig, mit intakten Infrastrukturen und wenig Abfall. Auf der anderen Seite sind eine hohe öV-Dichte bei Tag und bei Nacht, ein grosses Freizeitangebot sowie eine Rund-um-die-Uhr-Verfügbarkeit von Dienstleistungen etwa in der Gastronomie oder im Detailhandel gefragt.

Sicherheit in Städten umfasst heute viel mehr als Kriminalitätsbekämpfung und Verkehrssicherheit, die Kernbereiche polizeilicher Sicherheit. Für die Sicherheit und das Sicherheitsempfinden der städtischen Bevölkerung ist die Sicherheit öffentlicher Räume ebenso von Bedeutung wie eine unterbrechungsfreie Stromversorgung, eine möglichst sichere Nutzung verschiedener Verkehrsmittel oder der Schutz von Menschen und Infrastrukturen vor Naturgefahren.

Das Thema Sicherheit ist beinahe allgegenwärtig. Zudem ist Sicherheit heute auch ein entscheidender Standortfaktor. Ist eine Stadt sicher, trägt dies zu ihrer Attraktivität massgeblich bei.

Für die zuständigen städtischen Behörden ist es eine herausfordernde Daueraufgabe, Sicherheit für die Bevölkerung, die Wirtschaft und die Gäste einer Stadt zu gewährleisten. Und die Anforderungen steigen: Die Sicherheitsbedürfnisse werden vielschichtiger und widersprechen sich zum Teil, die Fragestellungen gewinnen an Komplexität, gleichzeitig sind die zur Verfügung stehenden Mittel begrenzt.

Nicht selten entsteht angesichts der begrenzten Ressourcen im Sicherheitsbereich der Eindruck, ausschliesslich zu reagieren und nicht aktiv Einfluss auf die Sicherheitslage und die sich laufend verändernden sicherheitsrelevanten Phänomene nehmen zu können. In einer immer schneller werdenden, von einer Vielzahl unterschiedlicher Faktoren bestimmten Welt wird dieses Gefühl

umso stärker, wenn es darum geht, Sicherheitsfragen zukunftsweisend und nachhaltig anzugehen.

Bei vielen Schweizer Städten besteht daher ein Bedürfnis, zu erkennen und zu verstehen, in welche Richtung sich die Sicherheitslage künftig entwickeln könnte und wie darauf zu reagieren ist.

1.2 Wie versteht diese Studie Sicherheit?

Die vorliegende Studie geht von einem breiten Sicherheitsbegriff aus und versteht Städte dann als sicher, wenn

- die Unversehrtheit von Leib und Leben gewährleistet ist,
- die Versorgung mit Lebensgrundlagen wie Gesundheitsdiensten, Nahrungsmitteln, Heizmaterial oder Strom sichergestellt ist,
- Sachwerte wie Bauten und Infrastrukturen keinen grösseren Schaden aufgrund äusserer Einflüsse nehmen,
- die Sicherheitslage
 - Privatpersonen wie auch Firmen nicht davon abhält, sich in der Stadt niederzulassen und
 - sich nicht negativ auf Gästezahlen von Touristen und Geschäftsreisenden auswirkt sowie
- städtische öffentliche Räume, der öffentliche Verkehr und Freizeitangebote mit möglichst geringer Einschränkung des subjektiven Sicherheitsgefühls genutzt werden können.

Verschiedene Gefährdungen können aber dazu führen, dass diese Kriterien nur eingeschränkt oder gar nicht erfüllt sind. Diese Gefährdungen lassen sich in drei verschiedene Kategorien gliedern:



Gesellschaftsbedingte Gefährdungen

(Gefährdungen, die von Menschen ausgehen, wie beispielsweise kriminelle Delikte oder infektiöse Krankheiten, die von Mensch zu Mensch übertragen werden)



Technikbedingte Gefährdungen

(Gefährdungen, die von technischen Systemen ausgehen, wie beispielsweise ein Stromausfall oder ein Zugunfall)



Naturbedingte Gefährdungen

(Gefährdungen, deren Ursache in der Natur liegt, wie beispielsweise Hochwasser oder Unwetter)

Abbildung 1: Kategorien betrachteter Gefährdungen

Gefährdungen aus allen drei Kategorien sind Gegenstand der Analysen der vorliegenden Studie. Deren Auswirkungen auf die Sicherheit einer Stadt abzuschätzen ist anspruchsvoll. Die Wahrnehmung von Sicherheit hat immer eine objektive und eine subjektive Dimension, beide bestimmen die Beurteilung der Sicherheitslage. Zudem hat jede Stadt eigene Rahmenbedingungen und es wird immer wieder Gefährdungen und Entwicklungen geben, die nicht voraussehbar sind. Schliesslich haben politische Entscheidungen bei Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden, aber auch auf internationaler Ebene Einfluss auf die Sicherheitslage in Schweizer Städten.

Dieser Bericht erhebt nicht den Anspruch, präzise aufzuzeigen, wie sich die Sicherheitslage in Schweizer Städten in den nächsten Jahren entwickelt. Ein solch klares Zukunftsbild ist nicht möglich. Mit dem Zeitraum bis 2025 wurde aber eine überschaubare Periode gewählt, für die in verschiedenen Bereichen Trends und Annahmen vorliegen. Eine Auseinandersetzung mit der Sicherheitslage in Schweizer Städten nach 2025 wäre mit deutlich mehr Vorbehalten und Unwägbarkeiten behaftet.

Diese Studie ist kein Blick in eine Glaskugel. Aber sie hilft Entscheidungsträgern zu erkennen, in welche Richtung sich die Sicherheitslage in Schweizer Städten voraussichtlich entwickeln wird. Und sie zeigt, wie die Städte auf diese Entwicklungen reagieren und den Gefährdungen begegnen können.

1.3 Ziele der Studie

„Sichere Schweizer Städte 2025“ will möglichst praxisnah künftige sicherheitsrelevante Fragestellungen und Handlungsoptionen aufzeigen. Die Studie will:

- Sicherheit gemäss dem oben beschriebenen breiten Sicherheitsbegriff betrachten und auf die für Städte besonders relevanten Gefährdungen fokussieren,
- die künftige Sicherheitslage ins Zentrum stellen und aufzeigen, welche Entwicklungen und Ereignisse die Sicherheit Schweizer Städte künftig prägen,
- Städten eine Orientierungshilfe geben und Handlungsoptionen aufzeigen sowie
- den an der Studie teilnehmenden Pilotstädten die Möglichkeit geben, sich untereinander zu vernetzen, damit sie voneinander lernen und sicherheitsrelevante Themen, die nicht an den Stadtgrenzen aufhören, gemeinsam angehen können.

1.4 Projektorganisation

Die vorliegende Studie entstand in Zusammenarbeit zwischen dem Schweizerischen Städteverband (SSV) und der Firma Ernst Basler + Partner (EBP). Finanziert wurde sie durch Beiträge der Pilotstädte, des SSV und des BaslerFonds¹⁾. Als Auftragnehmerin ist die Firma EBP für Methodik und Inhalt der Studie verantwortlich. Der SSV stellte die Koordination mit den Pilotstädten sicher und begleitete die Arbeiten im Kernteam. 33 Mitgliedstädte des Schweizerischen Städteverbands beteiligten sich als Pilotstädte am Projekt.²⁾ Für ihr Interesse waren nach eigenen Angaben folgende Punkte entscheidend:

- *Erfahrungsaustausch*: Die Städte wollen sich vernetzen, sie wollen voneinander lernen.
- *Aus der Defensive herauskommen*: Die Städte wollen sicherheitsrelevante Themen und Herausforderungen proaktiv angehen.
- *Sicherheit ist ein zentraler Standortfaktor*: Die Städte wollen attraktiv bleiben.
- *Grundlagen und Argumente liefern*: Die in der Studie gewonnenen Erkenntnisse sollen die Städte im Planen und Umsetzen ihrer Sicherheitspolitik unterstützen.
- *Entwicklungen antizipieren*: Die für Sicherheit Verantwortlichen wollen lernen, die Veränderungen zu verstehen und mit diesen umzugehen.

Eine Projektsteuerung stellte während der Bearbeitungsdauer der Studie die kritische Aussen-sicht sicher und vertrat die Anliegen der Organisationen, die diese Studie finanzierten.

1) Der BaslerFonds ist eine Einrichtung der Gründergeneration von Ernst Basler + Partner zur Finanzierung von zukunftsorientierten und innovativen Projekten und steht unter dem Motto „visionsgeführt statt problemgetrieben“. Im Bereich „Zukunftsforschung für Kunden“ werden Projekte mit einem mittel- bis längerfristigen Fokus mitfinanziert.

2) Eine Übersicht der teilnehmenden Städte findet sich in Anhang A1.

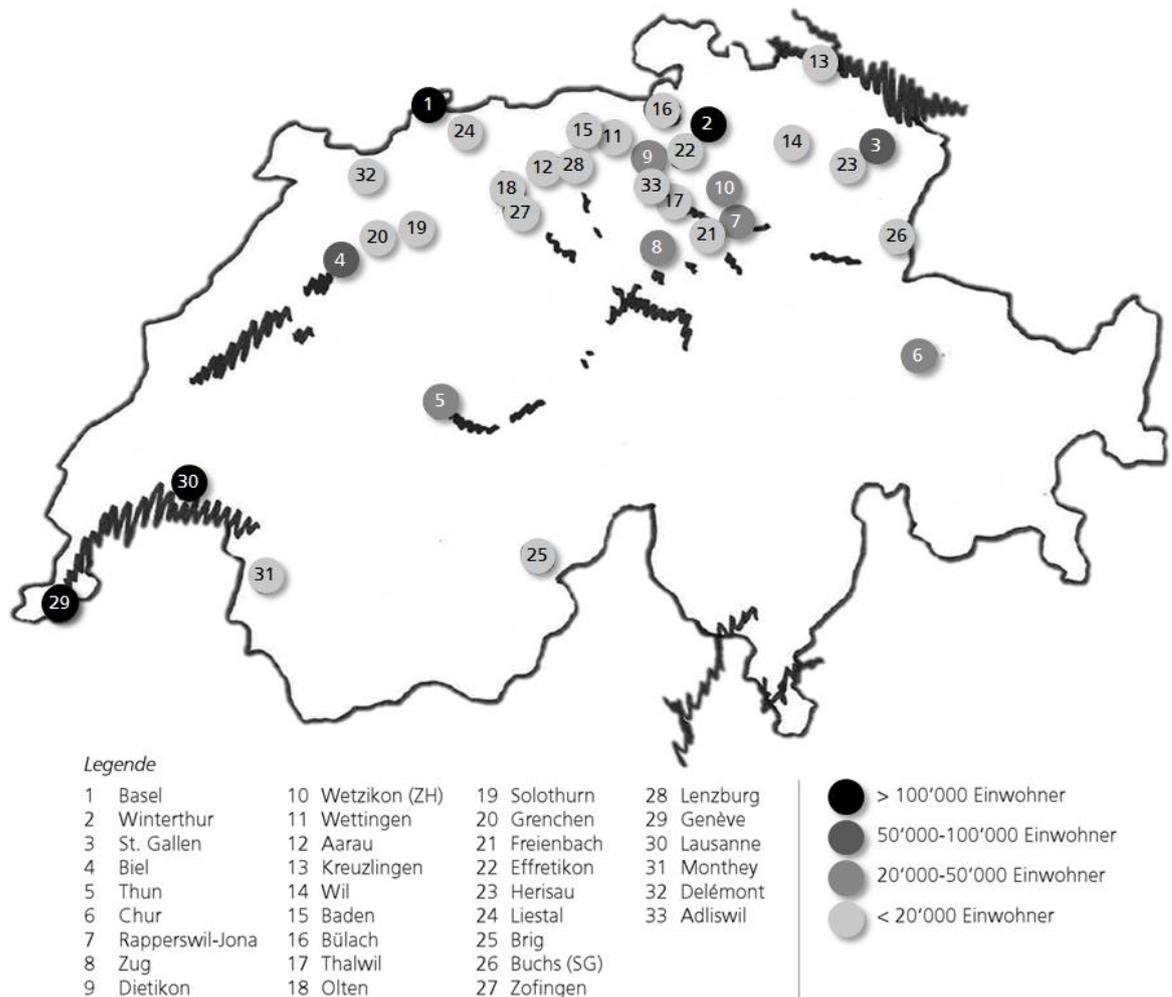


Abbildung 2: Pilotstädte der Studie

1.5 Struktur des Berichts

Die Studie „Sichere Schweizer Städte 2025“ gibt einen Überblick zur heutigen und künftigen Sicherheitslage in Schweizer Städten und zeigt mögliche Handlungsoptionen für die Städte auf.

Kapitel 2 erläutert die Struktur und die methodischen Schritte des Projekts.

Kapitel 3 beschreibt, wie sich die Sicherheitslage in Schweizer Städten im Jahr 2012 darstellt. Es zeigt auf, wo die Städte aus ihrer subjektiven Sicht die zentralen Gefährdungen sehen und stellt ergänzend deren Relevanz in objektiver Form dar.

Kapitel 4 gibt einen Überblick zu den allgemeinen Trends und Entwicklungen, die für Schweizer Städte zu erwarten sind. Wie lebt die Stadtbevölkerung im Jahr 2025? Welche Werte hat sie? Welche Rolle spielen Geld oder Politik?

Ausgehend von den allgemeinen Trends und Entwicklungen zeigt **Kapitel 5** auf, welches im Jahr 2025 die für Schweizer Städte relevanten Gefährdungen sein werden. Es macht deutlich, welche Veränderungen gegenüber 2012 zu erwarten sind und welche Rahmenbedingungen grundsätzlich konstant bleiben. Neben der Beurteilung der einzelnen Gefährdungen gibt das Kapitel einen Überblick über gefährdungsübergreifende Herausforderungen.

Welche Möglichkeiten es für die Städte gibt, auf die sicherheitsrelevanten Trends und Entwicklungen sowie die künftig relevanten Gefährdungen zu reagieren, beschreibt **Kapitel 6**. Es stellt strategische Ansätze dar und gibt einen Ausblick auf mögliche Massnahmen.

Kapitel 7 enthält das Fazit der Studie und gibt Hinweise, wie die Städte die Sicherheitslage in ihrer Stadt künftig gestalten können.

Die **Anhänge** umfassen eine Übersicht aller beteiligten Pilotstädte, die Liste von befragten Expertinnen und Experten sowie den Fragebogen zu relevanten Gefährdungen, den die Vertreter der Pilotstädte zu Beginn des Projekts ausfüllten.

Die nachfolgende Skizze zeigt die verschiedenen Vorgehensschritte der Studie und deren Zusammenhänge im Überblick:

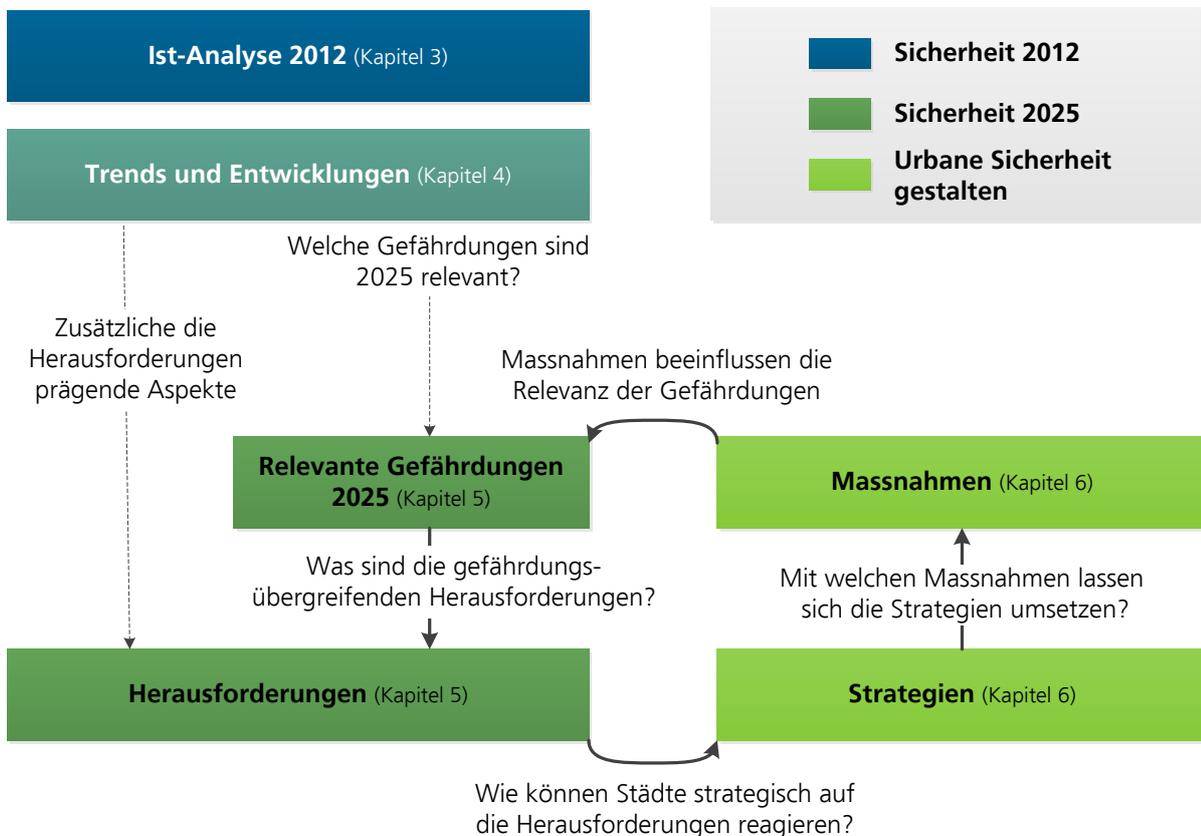
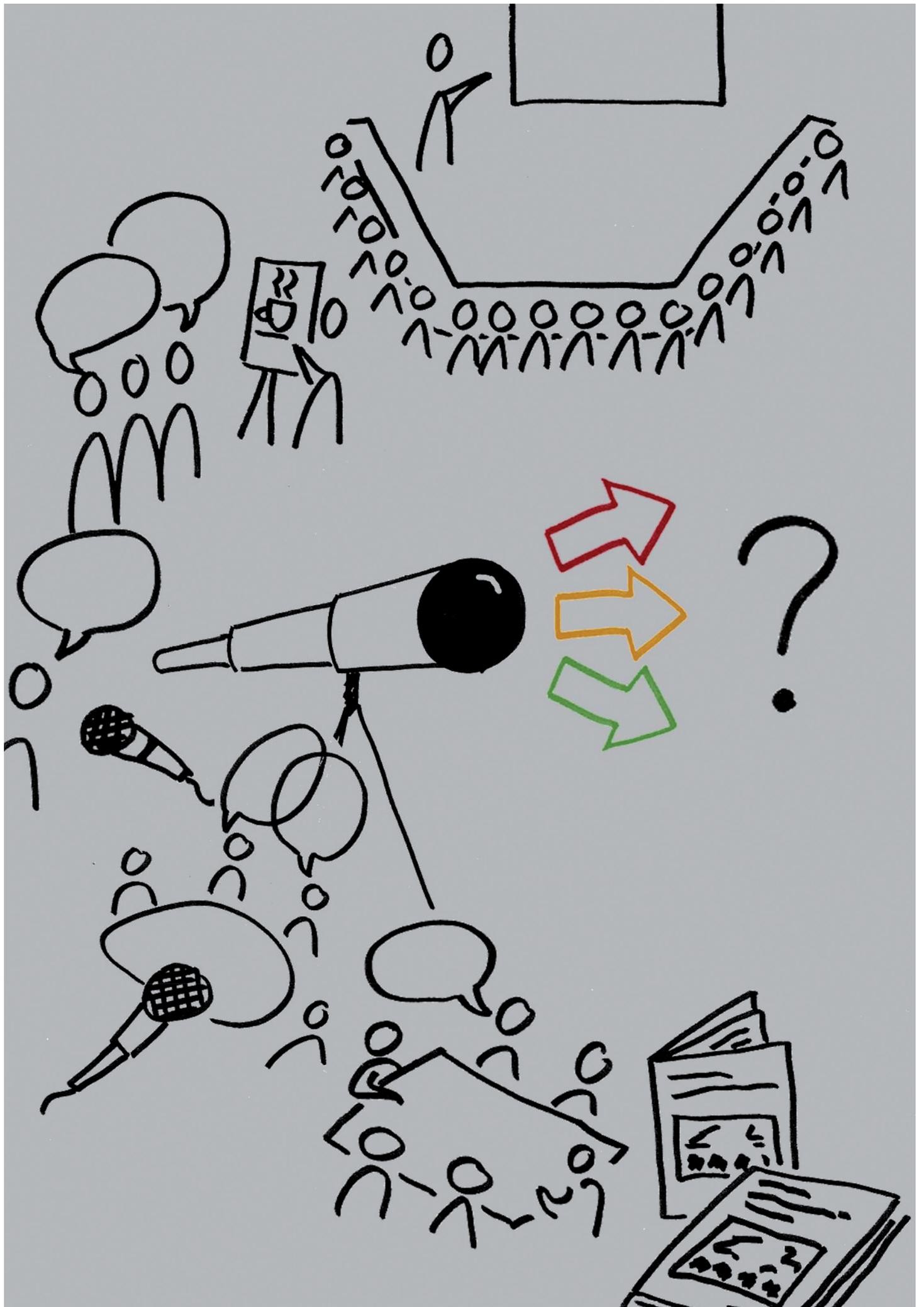


Abbildung 3: Vorgehensschritte und zentrale Studieninhalte



2 Vorgehen und Methodik

2.1 Einführung

Mit der systematischen Analyse der heutigen Sicherheitslage, den sich abzeichnenden Trends und Entwicklungen sowie deren Auswirkungen auf die Sicherheitslage der Schweizer Städte im Jahr 2025 sollen ein hoher Grad an Objektivität erreicht und möglichst alle Sicherheitsaspekte berücksichtigt werden.

Bevor auf die Vorgehensschritte „Sicherheit heute“, „Sicherheit 2025“ sowie im Anschluss auf den Schritt „Strategien und Massnahmen“ eingegangen wird, erläutert das folgende Kapitel die Arbeitsmethodik mit den 33 Pilotstädten.

2.1.1 Städtecluster

Das Projektteam plante ursprünglich mit einer Beteiligung von rund sechs Pilotstädten als Partner für die Studie. 33 Mitglieder des Schweizerischen Städteverbandes – Städte und Gemeinden aus der französisch- und der deutschsprachigen Schweiz – bekundeten schliesslich ihr Interesse an einer Mitarbeit. Agglomerationsstädte wie Adliswil meldeten sich ebenso wie grosse Schweizer Städte wie Genf oder Winterthur. Daraus ergab sich die Chance, die Studie breit abzustützen.

Das grosse Interesse am Thema urbane Sicherheit und an der zukunftsorientierten Perspektive stellte das Projektteam vor methodische Herausforderungen. Es galt eine Vorgehens- und Arbeitsweise zu entwickeln, die allen Städten gerecht würde.

Jede teilnehmende Stadt delegierte eine Fachperson mit einer möglichst breiten Einsicht in die Sicherheitslage ihrer Stadt als Vertretung in die Arbeitsgruppen. Die Pilotstädte wurden dafür in vier Cluster eingeteilt:

- Grosse Kernstädte
- Mittlere Kernstädte
- Kleine Kernstädte
- Agglomerationsgemeinden

Parameter für die Clusterbildung waren die Einwohnerzahl sowie die Raumtypologie des Bundesamtes für Statistik. Die Einteilung der Städte in Cluster gemäss Abbildung 4 stellte sicher, dass die einzelnen Städte ihre Bedürfnisse einbringen und ein optimaler Wissens- und Erfahrungsaustausch zwischen ihren Vertreterinnen und Vertretern stattfinden konnte.

Grosse Kernstädte	Basel Genf Lausanne St. Gallen Winterthur
Mittlere Kernstädte	Aarau Baden Biel Chur Liestal Zug Olten Solothurn Thun Wil (SG)
Kleine Kernstädte	Brig-Glis Buchs (SG) Delémont Grenchen Herisau Kreuzlingen Monthey Rapperswil-Jona Lenzburg Wetzikon (ZH) Zofingen
Agglomerationsgemeinden	Adliswil Bülach Dietikon Effretikon Freienbach Liestal Thalwil Wettingen

Abbildung 4: Städtecluster mit den dazugehörigen Pilotstädten

2.1.2 Integrale Sicherheitsanalyse

Sicherheit wird ganzheitlich verstanden. Gefährdungen aus verschiedensten Bereichen sind zu betrachten. Für die vorliegende Studie sind es gesellschafts-, technik- und naturbedingte Gefährdungen.

Im täglichen operativen Geschäft städtischer Sicherheitsverantwortlicher überwiegen meist gesellschaftsbedingte Gefährdungen. Dazu gehören beispielsweise Folgen von Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit, kriminelle Delikte wie Diebstahl oder Konflikte bei der Nutzung öffentlicher Plätze. Es sind auch diese Themen, die in den Medien und damit in der öffentlichen Wahrnehmung eine hohe Präsenz haben. Diese Gefährdungen sind ernst zu nehmen, und es gilt entsprechende Lösungen zu suchen. Nicht ausser Acht zu lassen sind allerdings auch weit seltener auftretende Gefährdungen, die jedoch ein bedeutend grösseres Schadensausmass mit sich bringen. Solch ein Extremereignis ist beispielsweise ein grossräumiger und lang andauernder Stromausfall.

Die vorliegende Studie setzt sich zum Ziel, alle für Schweizer Städte relevanten Gefährdungen möglichst objektiv miteinander zu vergleichen. Um die Relevanz von seltenen, aber schwerwiegenden Ereignissen nicht zu unterschätzen, wurde ein mehrstufiges Vorgehen zur Beurteilung der Gefährdungen gewählt.

2.2 Sicherheit in Schweizer Städten 2012

Wie sieht die Sicherheitslage in den Schweizer Städten heute aus? Die Antwort auf diese Frage bildet das Fundament, von dem aus der Blick in die Zukunft gerichtet wird.

2.2.1 Einschätzung der Sicherheitslage aus Sicht jeder Stadt

In einem ersten Schritt waren die Städtevertreter aufgefordert, einen Fragebogen zur Sicherheitslage ihrer Stadt auszufüllen. Der Fragebogen bestand aus 117 gesellschafts-, technik- und naturbedingten Gefährdungen. Ergänzend hinzu kamen Rahmenbedingungen und Herausforderungen aus den Bereichen Demografie, soziale Sicherheit und Städtebau.³⁾ Die Liste basierte auf dem „Katalog möglicher Gefährdungen“ des Bundesamts für Bevölkerungsschutz.⁴⁾ Diesen passte das Projektteam an die spezifische Situation in Schweizer Städten an und ergänzte ihn um Gefährdungen, die Gegenstand früherer integraler Sicherheitsanalysen in Städten waren.⁵⁾ Es war dann Aufgabe der Pilotstädte, die jeweilige Relevanz pro Gefährdung und Rahmenbedingung für die eigene Stadt abzuschätzen.

2.2.2 Objektivierter Sicherheitsbetrachtung

In einem zweiten Schritt stellte das Projektteam der Eigeneinschätzung der Städte eine objektivierte Beurteilung gegenüber, die einem integralen und risikobasierten Ansatz folgte.⁶⁾ Dieser wurde aus folgendem Grund gewählt: Einschätzungen zur Ausprägung einzelner Gefährdungen oder zur Sicherheitslage insgesamt stützen sich häufig grösstenteils auf statistische Daten wie beispielsweise die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS). Dabei steht zumeist das Kriterium der Häufigkeit eines sicherheitsrelevanten Ereignisses im Vordergrund. Kriterien wie das Ausmass eines Ereignisses oder die Wirkung auf das subjektive Sicherheitsempfinden der Bevölkerung sind nicht erfasst. Solche Aspekte sind aber wichtig, um das Sicherheitsbild einer Stadt in seiner Gesamtheit und seiner Bedeutung zu erfassen.

3) Die Übersicht aller abgefragten Gefährdungen und Rahmenbedingungen findet sich in Anhang A5.

4) Der Katalog möglicher Gefährdungen steht zur Verfügung unter www.risk-ch.ch.

5) Vor allem die beiden Sicherheitsberichte der Stadt Luzern aus den Jahren 2007 und 2010: Sicherheitsbericht für die Stadt Luzern; Sicherheitsdirektion Stadt Luzern, Mai 2007 und Sicherheitsbericht Stadt Luzern 2010, Beurteilung der Sicherheitslage im Stadtgebiet Luzern; Direktion Umwelt, Verkehr und Sicherheit; 30. Juni 2010.

6) Risiko ist definiert durch das Produkt der Eintrittswahrscheinlichkeit und des Ausmasses eines Referenzereignisses. Das Abschätzen des Risikos einer Gefährdung ist ein in Unternehmen und zunehmend auch in Verwaltungen etabliertes Hilfsmittel, um die Relevanz einer Gefährdung zu bestimmen und in ein Verhältnis zu anderen Gefährdungen zu setzen. Es hat sich auch schon für integrale Gefährdungsanalysen in Städten bewährt, so beispielsweise für die oben genannten Sicherheitsberichte der Stadt Luzern. Aktuell fordert auch das Europäische Forum für Urbane Sicherheit (EFUS) in seinem Manifest zum Kongress vom Dezember 2012, dass Städte für ihre Sicherheitsplanung einen integrierten Risikomanagementansatz wählen. Vgl. Sicherheit, Demokratie und Städte: das Manifest von Aubervilliers und Saint-Denis; Europäisches Forum für Urbane Sicherheit, Paris, Dezember 2012.

So zeigt die Jugendstrafurteilsstatistik beispielsweise nach 2010 einen Rückgang der Jugendgewalt.⁷⁾ Die Anzahl der Ereignisse allein und schon gar nicht die Anzahl der Strafurteile geben aber nicht ausreichend Aufschluss darüber, inwiefern sich die Ausprägung dieser Gewaltdelikte verändert hat, ob beispielsweise heute härter zugeschlagen wird. Gemäss dem risikoorientierten Ansatz ist demnach die Relevanz einer Gefährdung für eine Stadt vergleichbar hoch, wenn Jugendliche zwar seltener aber dafür härter zuschlagen.

Ausgehend von einem Referenzereignis bietet ein risikobasierter Ansatz zudem den Vorteil, vollkommen unterschiedliche Gefährdungen direkt miteinander zu vergleichen. Denn ob Diebstahl, Sturm oder Verkehrsunfall; für alle diese Ereignisse ist es möglich, die Häufigkeit des Eintretens in einem Städtecluster sowie die spezifischen Auswirkungen einzuschätzen.

Doch die angewendete Methode ist nicht ausschliesslich risikobasiert, sie ermöglicht die Einschätzung der Relevanz einer Gefährdung für eine Stadt. Dahinter steht folgende Überlegung:

Eine Gefährdung ist für eine Stadt dann relevant, wenn von ihr ein hohes Risiko ausgeht und wenn zusätzlich ein Handlungsdruck besteht. Dieser setzt sich aus folgenden Kriterien zusammen:

- Wie stark nehmen Bevölkerung und Medien eine Gefährdung wahr?
- Hat eine Stadt einen rechtlichen Handlungsspielraum, um in Bezug auf eine Gefährdung eigenständig aktiv zu werden oder ist dies gegebenenfalls ausschliesslich Sache des Kantons oder des Bundes?
- Hat eine Stadt eine politische Verantwortung für eine Gefährdung?

Das Projektteam beurteilte für alle 117 Gefährdungen die oben genannten Kriterien. Anschliessend stellte es die Ergebnisse in einer ersten Workshop-Runde in allen vier Städteclustern zur Diskussion und bereinigte sie zusammen mit den Vertreterinnen und Vertretern der Pilotstädte.

Abbildung 5 gibt einen Überblick, wie die Relevanz für die verschiedenen Gefährdungen ermittelt wurde.⁸⁾

7) Jugendstrafurteilsstatistik; Bundesamt für Statistik; Stand vom 5. Oktober 2012.

8) Detaillierte Informationen zur Herleitung der Relevanz befinden sich in Anhang A6.

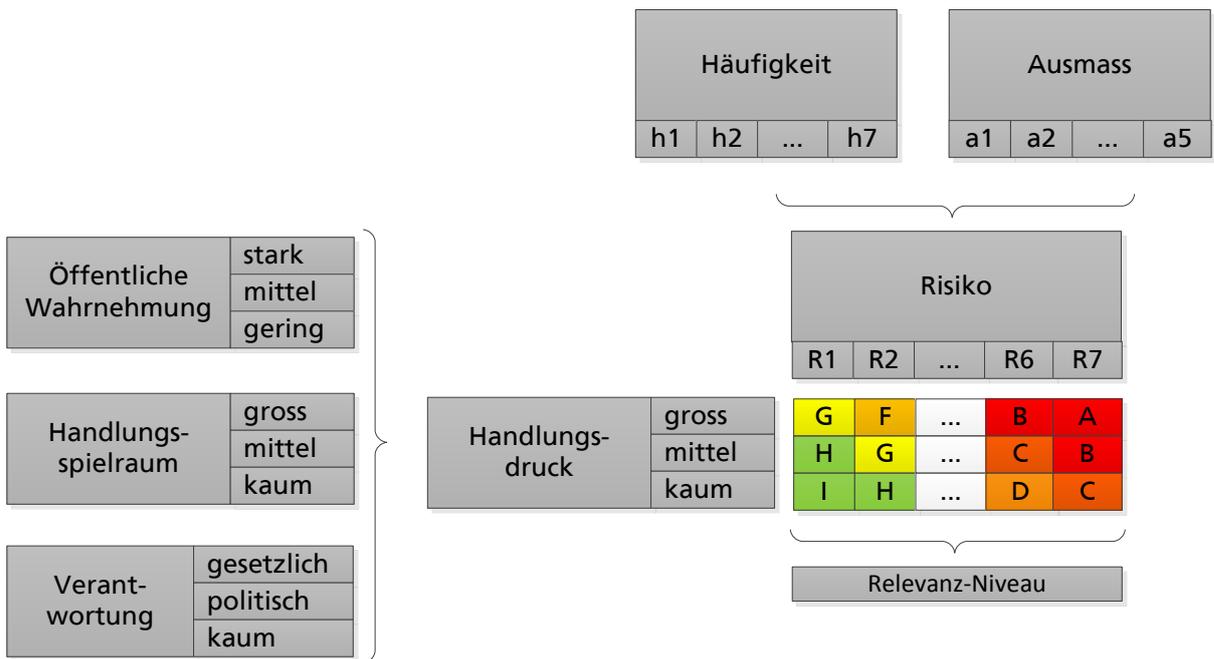


Abbildung 5: Vorgehen zur objektivierten Einschätzung der Relevanz von Gefährdungen

BEISPIEL**Die Relevanz von „Belästigungen im öffentlichen Raum“ für eine mittlere Kernstadt**

Wie relevant ist die Gefährdung „Belästigungen im öffentlichen Raum“ für eine Stadt des Typs „Mittlere Kernstadt“? Grundlage ist ein Referenzszenario: Personen werden im öffentlichen Raum angepöbelt und um Geld gebeten. Solche Fälle ereignen sich in mittleren Kernstädten beinahe täglich, die Häufigkeit ist entsprechend hoch (Häufigkeitsklasse h1: häufiger als hundert Mal pro Jahr). Das Ausmass der Gefährdung ist charakterisiert durch die Tatsache, dass sich die Personen belästigt fühlen, bei einigen mag sich zudem ein Gefühl der Angst einstellen (Ausmassklasse: a1). Das Risiko für die Gefährdung „Belästigung“ lässt sich aus der Kombination hohe Eintrittswahrscheinlichkeit und geringes Ausmass ermitteln, $h1 * a1$ ergibt die Risikoklasse R2.

Um die Relevanz der Gefährdung zu ermitteln, stellt sich zusätzlich die Frage nach dem Handlungsdruck:

- Die öffentliche Wahrnehmung ist eher gering. Die Problematik der Belästigung im öffentlichen Raum wird von der Bevölkerung und den Medien kaum thematisiert.
- Die Städte haben einen gewissen Handlungsspielraum (z. B. Wegweisungen für bestimmte Personen oder hohe Polizeipräsenz), gänzlich vermeiden lassen sich solche Belästigungen allerdings nicht.
- Die Verantwortung der Stadt bezüglich Belästigungen im öffentlichen Raum ist primär politischer Natur und teilweise auch indirekt gesetzgeberisch verankert.

Die Kombination „geringe öffentliche Wahrnehmung, mittlerer Handlungsspielraum und politische Verantwortung“ ergibt einen Handlungsdruck der Klasse „kaum“. Aus dem Risikolevel R2 und dem Handlungsdruck „kaum“ resultiert die Relevanzklasse D.

Das Ergebnis der Relevanzeinschätzung war eine Einordnung aller Gefährdungen in eine Relevanzklasse. Gegeben waren insgesamt neun solcher Klassen von A bis I. Dabei stand die Klasse A für die mit der angewendeten Methode höchste zu erzielende Relevanz und die Klasse I entsprechend für die geringste. In Absprache mit den Pilotstädten wurde beschlossen, dass nur Gefährdungen der Klassen A bis E für die Städte relevant und bei den weiteren Arbeiten zu berücksichtigen sind.⁹⁾

9) Aufgrund der angewandten Methodik wurde den Relevanzklassen A und I keine Gefährdung zugeordnet. Dies wäre grundsätzlich möglich gewesen, doch die Kombination von Risiko und Handlungsdruck für jede Gefährdung führte dazu, dass diese Klassen nicht belegt wurden.

Relevanzklasse		Bedeutung für die Studie
A		Im Rahmen der Arbeiten berücksichtigt
B		
C		
D		
E		
F		Im Rahmen der Arbeiten <u>nicht</u> berücksichtigt
G		
H		
I		

Abbildung 6: Relevanzklassen und ihre Bedeutung für die Studie

Aus dem systematischen Vorgehen resultierte pro Städtecluster je eine Relevanzliste. Dabei kann sich die Sicherheitslage einzelner Städte innerhalb eines Clusters unterscheiden. Eine Gefährdung durch Hochwasser beispielsweise besteht nur für Städte, die an Seen oder Fließgewässern liegen. Solche Besonderheiten können auch bei technischen und gesellschaftlichen Gefährdungen bestehen. So kann es sein, dass eine Stadt über besonders viele Risikobetriebe verfügt, die der Störfallverordnung unterliegen. Bei einer anderen erhält die Gefährdung Massenpanik aufgrund eines wiederkehrenden Grossanlasses mit hohen Zuschauerzahlen eine entsprechend hohe Relevanz.

Für das Projektteam und die Städte standen nicht die Besonderheiten einzelner Städte und damit die cluster-internen Unterschiede im Vordergrund, sondern die Gemeinsamkeiten. Die Städte waren sich einig, dass die spezifischen, konsolidierten Relevanzlisten der Gefährdungen ein stimmiges Gesamtbild der Sicherheitslage ihres Städteclusters darstellen.

2.2.3 Sicherheitsporträts

Neben der subjektiven Relevanz-Einschätzung der städtischen Gefährdungssituation wurden die Städtevertreter gebeten, ein Sicherheitsporträt ihrer Stadt zu skizzieren. Das Porträt setzte sich zusammen aus Angaben zur Organisation der Sicherheit, deren Stärken und Schwächen, dem Image der Stadt in Bezug auf die Sicherheitslage, sehr und weniger erfolgreichen Massnahmen sowie sicherheitsrelevanten Brennpunkten. Die Sicherheitsporträts erlaubten den Vergleich zwischen verschiedenen Städten auf verschiedenen Ebenen.

2.3 Sicherheit in Schweizer Städten 2025

Wie wird die Sicherheitslage der vier Städtecluster im Jahr 2025 aussehen? Diese und weitere Fragen sind Gegenstand des zweiten Teils der Studie. In einem ersten Schritt wurden allgemeine Trends und Entwicklungen diskutiert. Der zweite Schritt bestand aus der Projektion der Sicherheitslage ins Jahr 2025.

2.3.1 Trends und Entwicklungen abschätzen

Weitsichtiges und langfristiges Planen erfordert zukunftsgerichtetes Denken. Verschiedene Studien haben bereits unterschiedliche Aspekte der Situation der Schweiz in einigen Jahren oder gar Jahrzehnten analysiert. Insbesondere der Perspektivenbericht der Bundeskanzlei¹⁰⁾, die Wertewandelstudie von swissfuture¹¹⁾, die Bevölkerungsentwicklungsszenarien des Bundesamts für Statistik¹²⁾ sowie der Trend-Report von Ernst Basler + Partner¹³⁾ waren wichtige Grundlagen zur Analyse möglicher Entwicklungen und der künftigen Sicherheitslage in Schweizer Städten.

Das Kernstück der Abschätzung der Trends und Entwicklungen für Schweizer Städte bildeten allerdings Erkenntnisse aus Interviews mit Expertinnen und Experten aus Wissenschaft, Wirtschaft und Politik. Die Trends und Entwicklungen wurden dabei unter insgesamt sechs verschiedenen Blickwinkeln analysiert. Zu jedem Blickwinkel diskutierten zwei oder drei Fachpersonen miteinander über künftige Veränderungen bis ins Jahr 2025 und deren Auswirkungen und Herausforderungen für die verschiedenen Städtecluster.

Die in Kapitel 4 zusammengefassten Ergebnisse der Interviews diskutierten die Städtevertreter in einer Workshop-Serie. Verschiedene Anmerkungen gingen in die abschliessenden Ausführungen ein.

Die beschriebenen Entwicklungen sind Szenarien, die sich die Experten vorstellen können und die sie für wahrscheinlich halten. Nicht berücksichtigt sind sogenannte „wild cards“, also sehr seltene oder sogar unvorhersehbare Ereignisse, die grosse Auswirkungen haben, wie beispielsweise die Terroranschläge vom 11. September 2001 in den USA oder die Atomkatastrophe in Fukushima im März 2011.

2.3.2 Die Sicherheitslage auf 2025 projizieren

In einem nächsten Schritt analysierte das Projektteam zusammen mit den Städtevertretern die Auswirkungen der verschiedenen Trends und Entwicklungen auf die für 2012 als relevant defi-

10) Perspektiven 2025, Lage- und Umfeldanalyse sowie Herausforderungen für die Bundespolitik, Schweizerische Bundeskanzlei, 2011.

11) Wertewandel in der Schweiz 2030, Schweizer Vereinigung für Zukunftsforschung swissfuture, 2011.

12) Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz 2010-2060, Bundesamt für Statistik, Neuchâtel 2010.

13) Trend-Report, Ernst Basler + Partner, 2012.

nierten Gefährdungen. Ob die Relevanz einer Gefährdung zu- oder abnehmen oder gleichbleiben wird, hängt von verschiedenen Faktoren ab. Eine eindeutige Voraussage einer Entwicklung ist in den wenigsten Fällen möglich, die Projektion der Relevanz ins Jahr 2025 ist damit mit Unsicherheiten behaftet. Eine Betrachtung der Situation im Jahr 2025 –13 Jahre in die Zukunft –lässt aber Aussagen mit hoher Zuverlässigkeit zu.

Das Projektteam schätzte in Zusammenarbeit mit den interviewten Expertinnen und Experten mögliche Veränderungen der Relevanz der betrachteten Gefährdungen ein und diskutierte diese anschliessend mit den Städtevertretern im Rahmen von Workshops. Ebenfalls betrachtet wurden mögliche neue Gefährdungen, die 2012 noch nicht relevant waren, 2025 aber zu berücksichtigen sind.¹⁴⁾

Die konsolidierte Liste aller für Schweizer Städte im Jahr 2025 relevanten Gefährdungen wurde anschliessend analysiert und mit der Relevanz-Situation im Jahr 2012 verglichen.

2.4 Die Zukunft urbaner Sicherheit gestalten

Der dritte Teil dieser Studie befasst sich mit Strategien und Massnahmen im Kontext der Sicherheitslage im Jahr 2025. Die vorgeschlagenen Strategien, die in Workshops mit den Pilotstädten diskutiert wurden, ermöglichen es, auf die oben genannten Herausforderungen zu reagieren. Die Ausgestaltung und Umsetzung dieser Strategien ist abhängig von der Situation in den verschiedenen Städten.

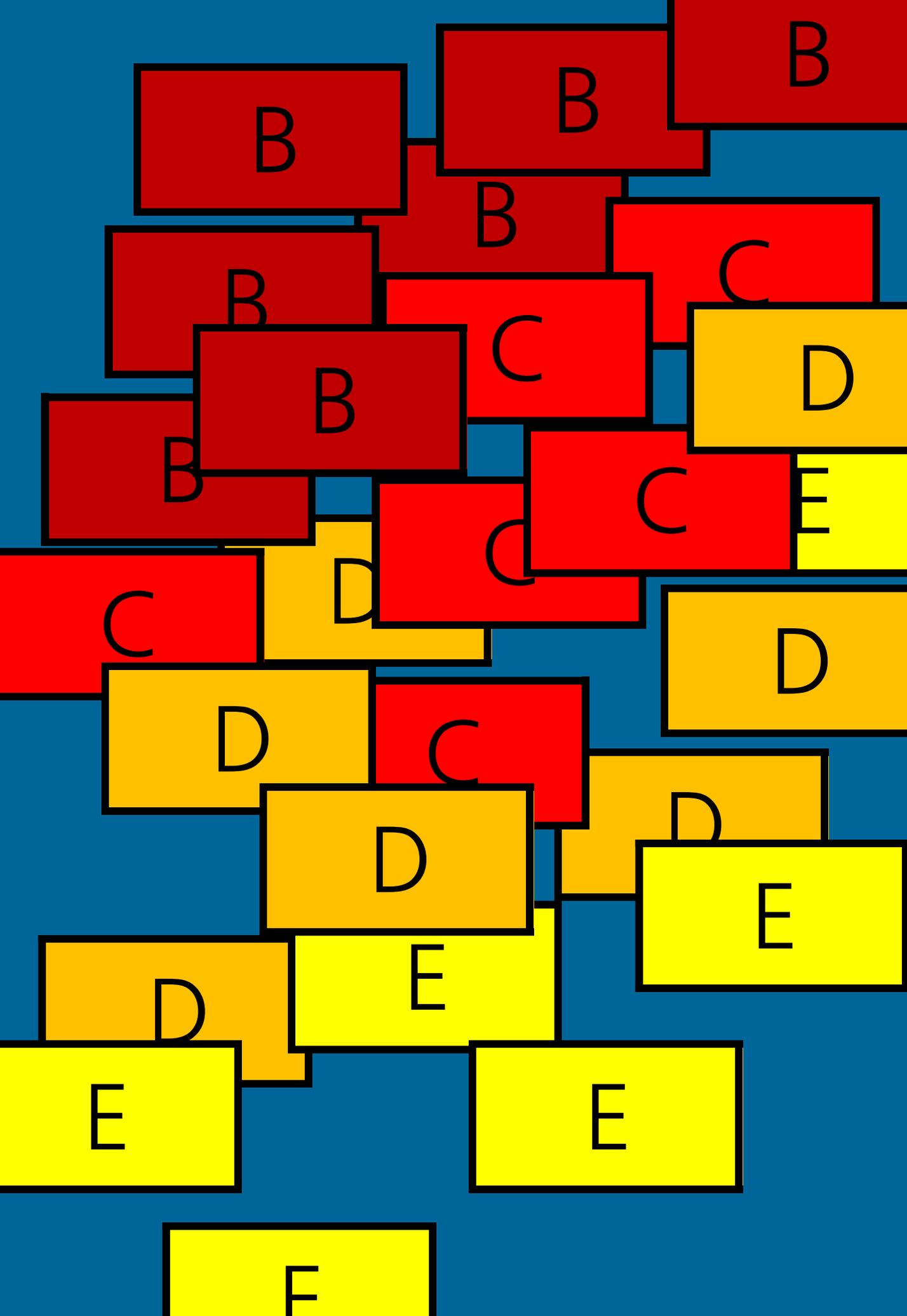
Das Projektteam stellte in einem ersten Entwurf verschiedene Massnahmen für die 2025 relevanten Gefährdungen zusammen. Diese relativ umfassende Liste mit rund 130 Massnahmen wurde wiederum in Workshops von den Städtevertretern ergänzt, bewertet und kommentiert. Anschliessend ordnete das Projektteam die einzelnen Massnahmen den verschiedenen Strategien zu und zeigte auf, auf welche Gefährdung eine Massnahme wirken kann.¹⁵⁾

Nicht jede Massnahme passt zu jeder Stadt und womöglich wurden einige der zusammengestellten Massnahmen in einzelnen Städten bereits umgesetzt. Der Massnahmenkatalog kumuliert jedoch das breite Wissen aus den Städten und bietet einen grossen Fundus an möglichen Handlungsoptionen. Entstanden ist ein umfassendes Angebot, aus dem sich die Städte nach eigenen Bedürfnissen bedienen können.

Abschliessend sind zentrale Erkenntnisse der Studie zusammengefasst und daraus abgeleitet, welche Optionen sich anbieten, um die Sicherheitslage in den Städten künftig zu gestalten.

14) So waren Ausfälle der Informations- und Kommunikationstechnologie 2012 noch nicht als relevant definiert, 2025 hingegen dürften sie es nach Einschätzung der Pilotstädte sein.

15) Der vollständige Massnahmenkatalog steht ausschliesslich den Mitgliedern des Schweizerischen Städteverbandes zur Verfügung.



3 Sicherheit in Schweizer Städten 2012

3.1 Subjektive Einschätzung der Städte

Zu Beginn des Projekts erhielten die Pilotstädte einen Fragebogen, um die eigene Sicherheitslage einzuschätzen. In einem ersten Teil wurden sie nach den drei derzeit grössten Gefährdungen bzw. den drei wichtigsten Sicherheitsthemen gefragt.

Der zweite Teil des Fragebogens bestand aus einer Liste mit 117 gesellschafts-, technik- und naturbedingten Gefährdungen und Rahmenbedingungen, die sich auf die Sicherheit in einer Stadt auswirken. Die Städtevertreter schätzten die Relevanz (keine, gering, mittel oder hoch) der Gefährdungen für ihre Stadt im Jahr 2012 ein. Es bestand zudem die Möglichkeit, die potenzielle Veränderung der Relevanz bis zum Jahr 2025 zu prognostizieren (abnehmend, gleichbleibend, zunehmend).

Die Ergebnisse aus den Fragebögen zeigten eine erste spontane Einschätzung des Sicherheitsbilds in den Städten. Der Anspruch an Objektivität bestand zu diesem frühen Zeitpunkt im Projektverlauf noch nicht. Nachfolgend sind die gewonnenen Erkenntnisse kurz zusammengestellt.

3.1.1 Was die Städte in Bezug auf Sicherheit bewegt

Die erste Frage „Welche sind Ihrer persönlichen Meinung nach heute die drei grössten Gefährdungen oder sicherheitsrelevanten Themen Ihrer Stadt?“ zielte auf die gefühlten „Brennpunkte“ im Sicherheitsbereich. Zusammenfassend nannten die Städte am häufigsten folgende Themen:

1. Kleinkriminalität, zum Beispiel Sachbeschädigungen oder Einbrüche
2. Gewalt und Missstände im öffentlichen Raum, zum Beispiel Littering, Gewalt in Kombination mit übermässigem Alkoholkonsum, mangelnde städtebauliche Gestaltung wie beispielsweise schlechte Beleuchtung
3. Strassenverkehr, zum Beispiel Unfälle, zunehmender Verkehr, Druck auf öffentlichen Verkehr
4. Mögliche Folgen der Migration, zum Beispiel Spannungen zwischen verschiedenen Einwanderungsgruppen, straffällige Asylbewerber
5. Umwelt Ereignisse, zum Beispiel Hochwasser, Sturm

Der Fokus der Aussagen lag klar auf Gefährdungen und Themen, die häufig auftreten, sich insgesamt aber durch ein verhältnismässig kleines Schadensmass auszeichnen. Umwelt Ereignisse, die weit weniger häufig und prioritär genannt wurden, treten zwar selten auf, können aber zu verheerenden Schäden führen.

3.1.2 Relevante Gefährdungen gemäss subjektiver Einschätzung der Städte

Die Pilotstädte mussten ebenfalls angeben, welchen Gefährdungen (G) und welchen sicherheitsrelevanten Rahmenbedingungen (R) sie die grösste und welchen sie die geringste Bedeutung beimessen. Unter den bedeutendsten Gefährdungen befinden sich wiederum auffallend viele gesellschaftliche Phänomene, am meisten wurden Alkoholmissbrauch, Vandalismus und Littering genannt.

Die relevantesten technisch bedingten Gefährdungen sind Autounfälle. Von den verschiedenen naturbedingten Gefährdungen wurden Sturm und Hagel sowie Hochwasser als am meisten sicherheitsgefährdend beurteilt.

Unter den unbedeutendsten Gefährdungen befinden sich mehrheitlich sehr seltene Ereignisse, die allerdings ein grosses Schadenspotenzial aufweisen, oder solche, die nur für einzelne Städte relevant sind. Ein Satellitenabsturz ist für alle Städte gleich (un)wahrscheinlich. Nicht so jedoch die Naturgefahr Lawinenniedergang. Für die meisten Städte ist diese Gefährdung kein Thema, da die topografischen Bedingungen dafür nicht gegeben sind. Dies schliesst jedoch nicht aus, dass Lawinengefährdungen für einzelne Pilotstädte relevant sein können.

Hohe Relevanz für die Städte	Geringe Relevanz für die Städte
 Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit (G)	 Zoounfälle (G)
 Vandalismus (G)	 Satellitenabsturz (G)
 Littering (G)	 Lawinen (G)
 Vermögensdelikte (G)	 Entführungen (G)
 Ruhestörung (G)	 Terroranschläge (G)
 Steigender Anteil älterer Wohnbevölkerung (R)	 Sabotage (G)
 Belästigungen (G)	 Abnehmende Bevölkerungszahl (R)
 Betäubungsmitteldelikte (G)	 Boots- und Schiffunfälle (G)
 Steigende Bevölkerungszahl (R)	 Bombendrohungen (G)
 Abnahme ehrenamtliches und soziales Engagement (R)	 Helikopterabsturz (G)

Abbildung 7: Auswertung der Befragung zur Relevanz von Gefährdungen (G) und zu sicherheitsrelevanten Rahmenbedingungen (R)

Die subjektiven Einschätzungen der Sicherheitslage in den Pilotstädten wurden pro Städtecluster zusammengefasst. Abbildung 8 zeigt die Einschätzung der Bedeutung pro Städtecluster für verschiedene „Gefährdungsfelder“ auf. Ein Gefährdungsfeld umfasst thematisch nahestehende Einzelgefährdungen.¹⁶⁾ Das Gefährdungsfeld „Verstösse und Störungen im öffentlichen Raum“ umfasst beispielsweise u. a. Littering, Ruhestörungen oder illegales Entsorgen von Abfällen.

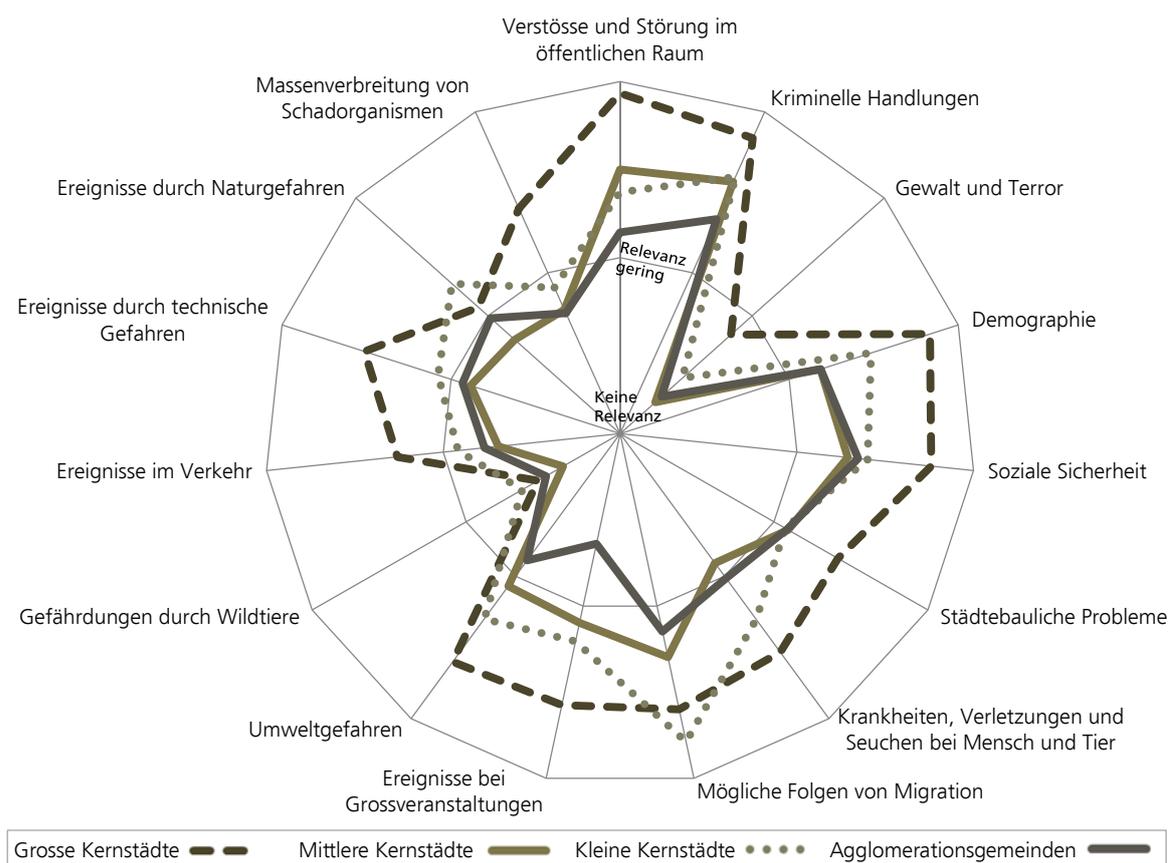


Abbildung 8: Analyse der subjektiven Sicherheitseinschätzung nach Städtecluster

Leseanleitung Abbildung 8

Je näher eine Linie sich beim Mittelpunkt befindet, desto weniger bedeutend wurde das Gefährdungsfeld eingeschätzt.

Beispiel: Die kleinen Kernstädte (gepunktete Linie) erachten die Gefährdungen rund um „Gewalt und Terror“ als annähernd unbedeutend. Für die grossen Kernstädte (gestrichelte Linie) ist „Gewalt und Terror“ etwas relevanter, im Vergleich zu „Verstössen und Störungen im öffentlichen Raum“ allerdings deutlich weniger bedeutend.

16) Vergleiche dazu auch Anhang A5.

Abbildung 8 zeigt deutliche Unterschiede zwischen den Städteclustern. Interessant ist aber, dass die verschiedenen Gefährdungsfelder bei allen Clustern eine ähnliche Priorität haben. Der Unterschied liegt primär in der Ausprägung der Relevanz: Die grossen Städte stufen die Relevanz der verschiedenen Gefährdungen am höchsten ein, die Agglomerationsgemeinden am geringsten. Dies ist auf die verschiedenen Städtetypen und deren unterschiedliche Charakteristiken und Funktionen zurückzuführen: Agglomerationsgemeinden verkörpern tendenziell „Wohnstädte“; viele gesellschaftliche Gefährdungen, beispielsweise im Bereich der 24-Stunden-Gesellschaft, sind dort deshalb wenig ausgeprägt, da sie teilweise in die Kernstädte verlagert werden. Grosse Kernstädte hingegen vereinen Arbeitsplätze, Wohnstätten, Kultur, öffentliches Leben und vieles mehr. Die Vielfalt der grossen Kernstädte äussert sich aber auch in einem breiten Portfolio an Gefährdungen und einer höheren Ereignisdichte.

Überraschenderweise schätzen die kleinen Kernstädte verglichen mit den mittleren Kernstädten die verschiedenen Gefährdungen insgesamt als bedeutender ein. Eine mögliche Interpretation liegt im Selbstbild der Städte: Kleine Kernstädte pflegen teilweise noch den Dorfcharakter, mittlere Kernstädte, bei den Pilotstädten meist Kantonshauptorte, orientieren sich an den grösseren urbanen Zentren, den grossen Kernstädten, in ihrer Region. Die Wahrnehmung derselben Gefährdungen fällt entsprechend anders aus: Während kleine Kernstädte die negativen Seiten der Urbanität nicht tolerieren können oder wollen, akzeptieren die mittleren Kernstädte urbane Probleme bis zu einem gewissen Grad.

3.2 Sicherheitsporträts

Die Fragebögen richteten sich auf die subjektive Einschätzung von Gefährdungen in einer Stadt aus. Es war aber das Ziel, ergänzend auch noch ein differenziertes Bild des gesamten „Sicherheitsprofils“ einer Stadt zu erhalten. Das Ergebnis waren sogenannte Sicherheitsporträts.¹⁷⁾ Dazu waren von den Pilotstädten folgende Fragen zu beantworten:

- 1) Wie funktioniert Sicherheit in Ihrer Stadt?
- 2) Nennen Sie drei Stärken und drei Schwächen, die Ihre Stadt hinsichtlich Sicherheit aufweist.
- 3) Welches Image besitzt Ihre Stadt bezüglich Sicherheit?
- 4) Welche Massnahmen ergreift Ihre Stadt zum Thema Sicherheit?
- 5) Gibt es in Ihrer Stadt Bereiche im öffentlichen Raum, bei denen Sie Herausforderungen zum Thema Sicherheit sehen (z. B. Unterführungen, Plätze, Siedlungen etc.)?

17) Die Sicherheitsporträts stehen ausschliesslich den am Projekt teilnehmenden Pilotstädten zur Verfügung.

Die Sicherheitsporträts spiegeln die individuell geprägte Wahrnehmung von Sicherheit der Vertreter der teilnehmenden Pilotstädten. Die Porträts zeichnen nicht nur ein aktuelles Sicherheitsprofil der Stadt, sondern sollen vor allem auch die Vernetzung zwischen den Städten fördern: Wie sind die Sicherheitsorganisationen organisiert? In welcher Stadt ist die Sicherheitslage vergleichbar? Wer hat ähnliche Herausforderungen oder Ansatzpunkte? Welche Erfolge gab es bereits? Die teilnehmenden Pilotstädte erhalten durch die Sicherheitsporträts die Möglichkeit, die Sicherheitsprofile anderer Städte kennenzulernen, sich gegenseitig über aktuelle Themen und Entwicklungen auszutauschen und sich gegebenenfalls auch untereinander weiterzuhelfen.

3.2.1 Zentrale Aussagen der Sicherheitsporträts

Die Porträts zeigen, dass die verschiedenen für Sicherheit verantwortlichen Organisationen in Schweizer Städten im Allgemeinen gut organisiert sind. Sie zeichnen sich durch kurze Entscheidungswege im Ereignisfall aus und pflegen bereits gute Netzwerke und Kooperationen, beispielsweise mit Nachbargemeinden. Zudem haben viele Städte thematische Arbeitsgruppen und Expertenstäbe eingerichtet, um einen Umgang mit aktuellen sicherheitsrelevanten Fragestellungen und Situationen in der Stadt festzulegen.

Auch verschiedene Präventionsprojekte und Sensibilisierungskampagnen, z. B. zu Themen wie Vandalismus, Littering oder Gewalt, wurden bereits erfolgreich initiiert und von der Bevölkerung angenommen. Grundsätzlich wird der Austausch mit der Bevölkerung als sehr wichtiger und wirkungsvoller Bestandteil der sicherheitsbezogenen Arbeit gesehen. Der Informationsaustausch zwischen Organisationen innerhalb der Verwaltung (z. B. Sozialdepartement, Bauverwaltung, etc.) spielt im Rahmen dieser Arbeit ebenfalls eine bedeutende Rolle, findet jedoch (noch) nicht in allen Städten statt. Bewährt haben sich zudem gezielte Anpassungen von Polizeieinsätzen. Insbesondere die erhöhte Präsenz im öffentlichen Raum, die Einführung einer Quartierspolizei oder Präventionspatrouillen an Wochenenden leisten einen grossen Beitrag zur Sicherheit in den Pilotstädten.

Herausforderungen sehen die Pilotstädte primär hinsichtlich des öffentlichen Raums. Lärm, Vandalismus oder Littering sowie auch der Alkoholmissbrauch führen zu stets neuen Aufgaben für Sicherheitsorganisationen wie die Polizei und andere Behörden. Darüber hinaus stellen sich die Städte auch die Frage, welche städtebaulichen Massnahmen sich präventiv auf Kriminalität auswirken: So haben beispielsweise umfassende Beleuchtungskonzepte bereits vielerorts erhebliche Verbesserungen im öffentlichen Raum bewirkt. Dennoch steht die Mehrzahl der Städte im Hinblick auf die bauliche Kriminalprävention (z. B. bessere Orientierung durch Wegleitsysteme, bessere Gestaltung des öffentlichen Raumes oder Quartiermanagement) noch am Anfang. Die Probleme akzentuieren sich in den Pilotstädten vor allem in Räumen wie der Altstadt, an Bahnhöfen, Schulen, Eventstätten oder auch in sozial schwierigen Quartieren.

3.2.2 Clusterspezifische Besonderheiten

Alle Pilotstädte sind mit ähnlichen Rahmenbedingungen konfrontiert:

- Die Zentrumslast der Städte hat in den letzten Jahren zugenommen, die damit einhergehende Nutzungsvielfalt, insbesondere im öffentlichen Raum, und vielfältige Bevölkerungsstrukturen führen oftmals zu Konflikten.
- Die steigenden Anforderungen im Umgang mit sicherheitsrelevanten Entwicklungen innerhalb der Städte stellen nicht nur die Sicherheitsorganisationen vor neue Herausforderungen, sondern auch Vereine oder Private (z. B. SBB, Club-, Laden- und Restaurantbesitzer), die in ihren Zuständigkeitsbereichen auch für Sicherheit verantwortlich sind.
- Zugleich sind die Sicherheitsorganisationen in der Situation, mit den vorhandenen knappen finanziellen und personellen Ressourcen auskommen zu müssen.

Trotz vergleichbarer Rahmenbedingungen zeigen die Sicherheitsporträts auch clusterspezifische Besonderheiten:

- Über umfassende Sicherheitskonzepte, die sich an aktuellen Fragestellungen orientieren und langfristig angelegt sind, verfügen vor allem grosse Kernstädte. Dort zeigt sich auch besonders ausgeprägt, dass eine interdisziplinäre Zusammenarbeit verschiedener staatlicher und privater Akteure unabdingbar ist.
- Eine intensive und gut funktionierende Kooperation unter verschiedenen Sicherheitsorganisationen (z. B. Stadt-, Kantons- Gewerpelizei, private Sicherheitsdienste, Feuerwehr, etc.) ist für die mittleren Kernstädte charakteristisch.
- Kleine Kernstädte profitieren vor allem von der Nähe zur Bevölkerung, sehr guten Ortskenntnissen der Sicherheitsorganisationen sowie von einem weitgehend übersichtlichen Stadtraum.
- Die Agglomerationsgemeinden sind oftmals mit ähnlichen Problemen wie die grossen Kernstädte konfrontiert, sind bezüglich Grösse aber mit mittleren oder kleinen Kernstädten vergleichbar. Aufgrund ihrer Lage pflegen Agglomerationsgemeinden eine intensive Zusammenarbeit mit ihren Nachbargemeinden. Auch die hohe verkehrliche Vernetzung sowie die grossen Pendlerströme stellen die Städte vor die Aufgabe, die daraus entstehenden vielfältigen Nutzungsansprüche und -konflikte zu koordinieren.

3.3 Objektivierte Einschätzung der Sicherheitslage

Es ist ein Ziel dieser Studie, die heutige Sicherheitslage in Schweizer Städten möglichst objektiv darzustellen. Dafür wurde die in Kapitel 2.2.2 beschriebene Methode entwickelt. Gemäss der objektivierten Einschätzung weisen die drei gesellschaftsbedingten Gefährdungen Littering, Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit und Jugendgewalt die höchste Relevanz auf (siehe Abbildung 9). Dies gilt für alle Städtecluster.

Von ebenfalls sehr hoher Bedeutung sind die Gefährdungen häusliche Gewalt, Körperverletzungsdelikte und Vandalismus. Bei diesen schätzen die Städtecluster die Relevanz jedoch nicht gleich hoch ein: Zu Körperverletzungsdelikten kommt es in grossen und mittleren Kernstädten häufiger als in den kleinen Kernstädten und Agglomerationsgemeinden. In Bezug auf Vandalismus erklärt sich die höhere Relevanz bei den mittleren Kernstädten vermutlich weniger mit einer erhöhten Häufigkeit von Sachbeschädigung, als vielmehr mit dem Selbstverständnis dieser Städte, einer entsprechend sensibleren Wahrnehmung, und somit einer tieferen Toleranz gegenüber Vandalismus, Tags oder Graffiti.

Insgesamt unterscheiden sich die Ergebnisse der vier Städtecluster aber nicht wesentlich. Wie bereits bei den Auswertungen der subjektiven Einschätzung der Städte beobachtet, sind die Gefährdungen auch bei objektivierter Betrachtung in allen Städteclustern ihrer Relevanz nach in ähnlicher Reihenfolge geordnet. Unterschiede zeigen sich aber in der Grösse des Portfolios relevanter Gefährdungen: Je grösser eine Stadt ist, desto mehr Gefährdungen mit hoher Relevanz weist sie auf.

Einzelne Gefährdungen betreffen grosse Kernstädte deutlich ausgeprägter als die restlichen Städte. Beispiele dafür sind Gewaltsame Demonstrationen oder Strassenprostitution.

Unter den relevantesten zehn Gefährdungen aller Städtecluster findet sich nur eine nicht gesellschaftsbedingte Gefährdung: der Stromausfall. Ein Stromausfall, der mehrere Stunden oder gar Tage dauert, beeinträchtigt das Leben in einer Stadt massiv: herkömmliche Kommunikationsmittel, Kühlanlagen, elektronische Schliessmechanismen etc. funktionieren nicht mehr. Die Auswirkungen eines Stromausfalles sind gross, gerade auch im Vergleich zu den als relevanter gewichteten Gefährdungen wie Littering usw. Da die Wahrscheinlichkeit eines grösseren Stromausfalls aber als gering eingestuft wird, taucht er trotz seiner starken Auswirkungen in der Relevanzliste nur auf Rang acht auf.

Andere seltene Ereignisse mit potenziell verheerendem Ausmass wie Epidemien, Amoklauf, Hochwasser oder eine Massenpanik befinden sich primär in der unteren Hälfte der Relevanzliste.

Abbildung 9 zeigt alle in der Studie als relevant betrachteten Gefährdungen mit der objektivierten Relevanz pro Städtecluster.

Gefährdungsart	2012			
	GKS	MKS	KKS	AG
Littering	B	B	B	B
Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit	B	B	B	B
Jugendgewalt, Gewalt an Schulen	B	B	B	B
Häusliche Gewalt	B	B	B	C
Körperverletzungsdelikte	B	B	C	C
Sachbeschädigungen (Vandalismus)	C	B	C	C
Stromausfall	C	C	C	C
Einbruchsdiebstahl	C	C	D	B
Vermögensdelikte (alle Arten von Diebstahl, Raub)	C	C	C	C
Ruhestörungen	C	B	D	D
Betrug an Geldautomaten	B	C	C	
Fussgängerunfälle	C	D	D	D
Velounfälle	C	D	D	D
Drohungen / Nötigungen (auch gegen Beamte, Behörden)	D	D	D	D
Gewalt bei (Sport-)Veranstaltung	C	C	D	
Illegales Entsorgen von Abfällen und Sonderabfällen	D	D	D	D
Tötungsdelikte	D	D	D	D
Betäubungsmitteldelikte, Drogenhandel und Beschaffungskriminalität	D	D	D	D
Autounfälle	D	D	D	D
Sexualdelikte	D	D	D	E
Epidemien / Pandemien	D	E	D	D
Gewaltsame Demonstrationen	C	D	D	
Konsum illegaler Drogen in der Öffentlichkeit	D	D	E	D
Belästigungen (z.B. Pöbeleien, „Schnorrer“)	D	D	E	E
Verstöße gegen das Reglement/Verordnung über die Benutzung des öffentlichen Grundes	D	E	D	E
Freizeit- und Sportunfälle	C		C	
Verstöße gegen die Hundeverordnung	D	E	D	E
Strassenprostitution	C	E	E	
Amoklauf	E	E	E	E
Zu widerhandlung gegen das Waffengesetz	E	E	E	E
Personenunfälle im Bahnverkehr (Suizid)	E	E	E	E
Hochwasser	E	E	E	E
Überflutungen (Starkregen, Flutwellen)	E	E	E	E
Verstöße gegen Wegweisungspargrafen	E	E	E	
Ozon	E	E	E	
Unfälle bei der Benutzung des öffentlichen Nahverkehrs	E	E	E	
Grossbrände / Explosionen	E	E		E

Gefährdungsart		2012			
		GKS	MKS	KKS	AG
	Schneefälle (extrem), Schneesturm, Eisregen	E	E	E	
	Lärm auf Grund von Veranstaltungen		D		E
	Stadtlärm	E	E	E	
	Innere Unruhen, Ausschreitungen im öffentlichen Raum	E	E		
	Massenverbreitung invasiver gesundheitsschädigender Arten	E		E	
	Massenpanik und -verletzungen	E	E		
	Feinstaub	E	E		
	Hitzewelle				E
	Sabotage	E			
	Bombendrohung	E			
	Zugunfälle				E
	Luftqualität	E			
	Wasserqualität		E		
	Bodenaltlasten		E		
	Sturm- und Hagelschäden				E

Abbildung 9: Relevanz-Einschätzung der Gefährdungen pro Städtecluster für 2012

Vergleich von subjektiver und objektiver Einschätzung der Gefährdungen

Der Vergleich der subjektiven Einschätzung einer Gefährdung durch die Städtevertreter sowie durch die objektivierte Methode lässt primär zwei Aussagen zu:

- Im Grossen und Ganzen sind die Ergebnisse der subjektiven Einschätzungen der Gefährdungen mit den objektiviert beurteilten vergleichbar. So weisen beispielsweise bei beiden Vorgehensweisen Ereignisse in öffentlichen Räumen sowie kriminelle Delikte eine grosse Bedeutung für Städte in allen Clustern auf. Auf der anderen Seite wird beispielsweise dem Terrorismus durch beide Beurteilungsformen eine geringe Bedeutung zugeschrieben. Diese überwiegende Vergleichbarkeit der Ergebnisse ist als Indiz dafür zu werten, dass die Städtevertreter die tatsächliche Bedeutung der meisten Gefährdungen für ihre Stadt beziehungsweise für ihr Städtecluster gut einschätzen können.
- Es gibt Gefährdungen, die gemäss subjektiver Einschätzung eine geringe Bedeutung aufweisen, so beispielsweise der Stromausfall. Kommt diesem bei den Grossen Kernstädten zwar noch eine eher grosse Bedeutung zu, ist sie in den drei anderen Städteclustern eher gering. Gemäss der objektivierten Methode gehört der Stromausfall aber zu den zehn relevantesten Gefährdungen für alle Städtecluster.
Ein anderes Beispiel sind Naturgefahren. Sie gehören gemäss der ersten spontanen Einschätzung durch die Städtevertreter zu den fünf wichtigsten sicherheitsrelevanten Themen in den

Städten. Gemäss der objektivierten Beurteilung befinden sich alle Naturgefahren in der unteren Hälfte der nach Relevanz geordneten Gefährdungen. Diese Unterschiede sind ein Indiz dafür, dass die Bedeutung gewisser Gefährdungen nicht präsent ist, beispielsweise aufgrund ihrer Seltenheit (→ Stromausfall) oder Ereignisse in ihrer Bedeutung überbewertet werden, beispielsweise aufgrund kürzlich eingetretener Ereignisse (→ Naturgefahren).



4 Schweizer Städte der Zukunft

Wie sehen Schweizer Städte im Jahr 2025 aus? Was wird sich verändern, was wird bleiben? Was wird die Sicherheitslage der Städte beeinflussen?

Aussagen über eine Zeitspanne von mehreren Jahren in einem so komplexen und vernetzten Umfeld sind schwierig. Jeder Blick in die Zukunft ist begleitet von unzähligen offenen Fragen, Unsicherheitsfaktoren, vielfältigen Entwicklungsmöglichkeiten. Niemand kann sagen, ob sich etwas tatsächlich so oder anders entwickelt. Aber es gibt Anzeichen und Trends, die helfen, um die wichtigsten Elemente abschätzen zu können.

4.1 Was sich in 13 Jahren verändern kann

Ein Blick zurück ins Jahr 1999 mag ein Gefühl für die Zeitspanne von 13 Jahren geben. Im Jahr 1999...

- erreicht die Weltbevölkerung die Sechs-Milliarden-Grenze
- fliegt die NATO Luftangriffe gegen Jugoslawien, NATO-Truppen marschieren im Kosovo ein
- wird Ruth Dreifuss erste Bundespräsidentin in der Schweiz
- wird der Euro als Buchgeld eingeführt
- ereignet sich der Amoklauf an der Columbine Highschool in den USA
- fegt der Wintersturm Lothar über die Schweiz

Heute gibt es eine Milliarde Menschen mehr auf der Welt, der Kosovo ist eine Republik, Bundespräsidentinnen sind Normalität, der Euro ist in der Krise.

4.2 Sechs Blickwinkel

Als Grundlage zur Beurteilung der Sicherheitslage in Schweizer Städten im Jahr 2025 geht es in einem ersten Schritt darum aufzuzeigen, wie sich die Situation in den Städten allgemein verändern wird. Dies geschieht nachfolgend anhand von sechs sogenannten Blickwinkeln. Jeder Blickwinkel legt den Fokus immer auch auf die urbane Sicherheit. Das Projektteam definierte folgende Blickwinkel:



Die Stadtbevölkerung

- Wie setzt sich die Stadtbevölkerung in der Zukunft zusammen und wo liegen die besonderen Herausforderungen?
- Welche gesellschaftlichen Entwicklungen haben einen signifikanten Einfluss auf die Stadtbevölkerung?
- Wie werden sich bevölkerungsrelevante Verschiebungen zwischen Stadt- und Landbewohnern darstellen?



Die Stadtstruktur

- Wie sehen Schweizer Städte im Jahr 2025 aus?
- Welche Rolle spielen öffentliche Räume und Erholungsräume in der Stadt?
- Welchen Beitrag kann die Stadtstruktur zur urbanen Sicherheit leisten?



Der Stadtmensch

- Wodurch zeichnet sich der Stadtmensch 2025 aus?
- Welche Werte sind dem Stadtmenschen der Zukunft wichtig?
- Wie beteiligt er sich am öffentlichen Leben?
- Was beeinflusst das (subjektive) Sicherheitsgefühl des Stadtmenschen?



Die Politik

- Welche Herausforderungen kommen auf die Politik der Schweizer Städte zu?
- Verändert sich das politische System?
- Wie sieht die politische Meinungsbildung der Zukunft aus?
- Wovon wird die städtische Sicherheitspolitik bestimmt?



Der Alltag

- Durch welche Lebensrhythmen zeichnet sich der städtische Alltag aus?
- Welches Mobilitätsverhalten prägt den Stadtalltag?
- Welche Rolle spielt die Kommunikation und welchen Einfluss haben die virtuellen Medien?



Das Geld

- Wie entwickelt sich die globale Wirtschaft?
- Wie steht es um die Finanzkraft der Schweizer Städte im Jahr 2025?
- Welche Konsequenzen ergeben sich für den Service public?
- Wie beeinflusst das Geld die Sicherheit in Schweizer Städten?

Abbildung 10: Übersicht Blickwinkel

4.2.1 Die Stadtbevölkerung

Der Blickwinkel **Die Stadtbevölkerung** fokussiert auf folgende Fragen:



- Wie setzt sich die Stadtbevölkerung in der Zukunft zusammen und wo liegen die besonderen Herausforderungen?
- Welche gesellschaftlichen Entwicklungen haben einen signifikanten Einfluss auf die Stadtbevölkerung?
- Wie werden sich Verschiebungen zwischen städtischer und ländlicher Bevölkerung darstellen?

Wie setzt sich die Stadtbevölkerung in der Zukunft zusammen und wo liegen die besonderen Herausforderungen?

Die Schweizer Bevölkerung wird weiter wachsen. Das Bundesamt für Statistik (BFS) rechnet mit einem Anstieg von heute 8 auf 8,7 Millionen Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2025 (BFS 2010). Mögliche Abweichungen von dieser Einschätzung sind allerdings gross. Die wichtigsten drei Einflussfaktoren sind:

- der Wanderungssaldo (Schätzungen liegen zwischen 12'000 und 55'000 Personen pro Jahr),
- die Geburtenrate (Schätzungen liegen im Bereich von 1,1 bis 1,7 Kindern pro Frau),
- die Entwicklung der Lebenserwartung (Männer: 81 bis 84,5 Jahre, Frauen: 86 bis 88 Jahre).

Je nach Entwicklung dieser (und weiterer) Einflussfaktoren ist es gemäss BFS denkbar, dass die Bevölkerung in der Schweiz bei acht Millionen Einwohnern stagniert oder in den nächsten 13 Jahren gar auf 9,2 Millionen Einwohner wächst (siehe Abbildung 11).

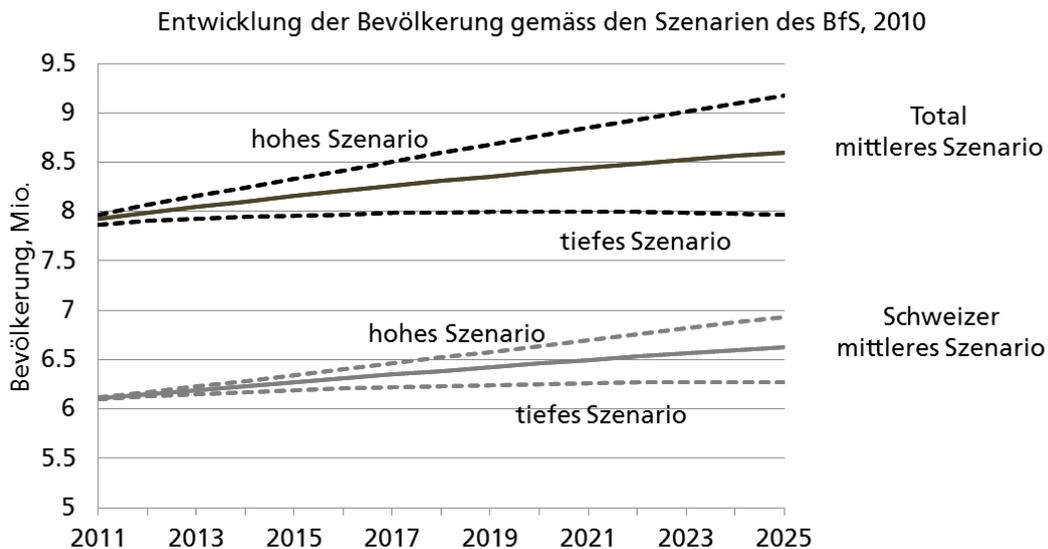


Abbildung 11: Bevölkerungswachstum

Für die Zuwanderung in die Schweiz bleiben die Aussicht auf eine Erwerbstätigkeit sowie der Familiennachzug entscheidend. Die Schweiz bleibt sowohl für gut ausgebildete wie auch für bildungsferne Arbeitskräfte attraktiv. Auch politische, armutsbedingte oder klimatisch bedingte Flüchtlinge suchen weiterhin in der Schweiz Schutz. Im Vergleich zu den internationalen Metropolen sind Schweizer Städte klein, überschaubar und bieten gute Lebensbedingungen, vor allem auch für Familien. Eine globalisierte Urbanität, in denen kulturelle Vielfalt und Internationalität offen gelebt werden, wird allerdings nur in wenigen Schweizer Städten zu finden sein.

Die Altersstruktur wird sich bis 2025 noch nicht massgeblich verändern. Die Basis der Alterspyramide bleibt unverändert, die Spitze mit den über 65-Jährigen beginnt erst langsam breiter zu werden. Der Anteil erwerbsfähiger Personen steigt bis 2025 auf über fünf Millionen an (siehe Abbildung 12).

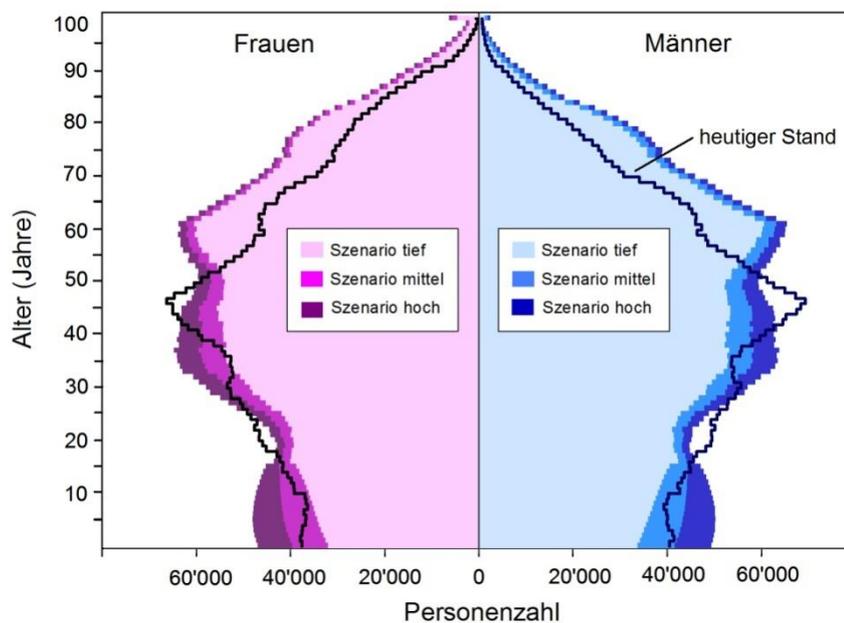


Abbildung 12: Alterspyramide (Daten gemäss BFS 2010)

In vielen grossen Schweizer Kernstädten hat eine Verjüngung der Bevölkerung eingesetzt, die vor allem aus dem Zuzug von Studierenden und von Arbeitskräften resultiert. Städte werden auch für junge Familien wieder attraktiv. Die Alterung der Stadtbevölkerung in mittleren und kleinen Kernstädten sowie Agglomerationsgemeinden wird vermutlich weiter zunehmen.

Welche gesellschaftlichen Entwicklungen haben einen signifikanten Einfluss auf die Stadtbevölkerung?

Die soziale Struktur der zukünftigen Stadtgesellschaft stellt sich sehr heterogen und zunehmend multikulturell dar. Verschiedene soziale Schichten und Lebensstile (mehr dazu im Blickwinkel →**Der Stadtmensch**) sowie die unterschiedliche Ausprägung sozialer Milieus bestimmen das Bild der Stadt von morgen. Dies ist gleichzeitig Bereicherung und Chance, bietet aber auch Kon-

fliktpotenzial. Denn mit dieser Entwicklung wachsen die Unterschiede zwischen Arm und Reich, zwischen Privilegierten und sozial Schwächeren. Die Schere öffnet sich weiter und verdeutlicht die Ungleichheit im Hinblick auf Lebensperspektiven, Bildungschancen und Einkommen. Die resultierende Unzufriedenheit über die gesellschaftliche Entwicklung, die sozialen Unterschiede sowie die allgemeine Bevölkerungsentwicklung werden einen deutlichen Einfluss auf die soziale Sicherheit in der Stadt haben.

Wie werden sich bevölkerungsrelevante Verschiebungen zwischen Stadt- und Landbewohnern darstellen?

Im Alltag (Konsumverhalten, Freizeitgestaltung, Mediennutzung) gibt es immer weniger Unterschiede zwischen der Stadt- und Landbevölkerung. In ihrer Weltanschauung und ihrem Selbstbewusstsein hingegen unterscheiden sich Stadt- und Landmenschen weiterhin; dies zeigt sich auch in der unterschiedlichen Bewertung der Qualitäten des Lebensraumes. Im Zusammenhang mit der Vielfalt der Lebensstile (→ **Der Stadtmensch**), aber auch im Hinblick auf die anhaltenden Zuwanderungsströme, gewinnt die Stadt als Lebensraum im Vergleich zum Land weiter an Bedeutung (→ **Die Stadtstruktur**). Das Leben im unmittelbaren suburbanen Umfeld bleibt aufgrund der Nähe zur Stadt und ihrer schnellen Erreichbarkeit durch zahlreiche Mobilitätsangebote (→ **Der Alltag**) attraktiv und begehrt. Der Traum vom Wohnen im Grünen verliert hingegen weiter an Bedeutung.

Der Schwerpunkt der Bevölkerungsentwicklung konzentriert sich in Zukunft auf städtische Gebiete, die sich mit anhaltenden Verdichtungstendenzen und einer Vervielfältigung der Lebensstile konfrontiert sehen. Damit kann sich der Stadt-Land-Gegensatz verschärfen.

4.2.2 Der Stadtmensch

Der Blickwinkel **Der Stadtmensch** fokussiert auf folgende Fragen:



- Wodurch zeichnet sich der Stadtmensch 2025 aus?
- Welche Werte sind dem Stadtmenschen der Zukunft wichtig?
- Wie beteiligt er sich am öffentlichen Leben?
- Was beeinflusst das (subjektive) Sicherheitsgefühl des Stadtmenschen?

Wodurch zeichnet sich der Stadtmensch aus?

Den typischen Stadtmenschen gibt es nicht. Charakteristisch ist viel mehr, dass städtische Menschen äusserst vielfältige Lebensstile pflegen. Es sind vor allem ökonomische und soziologische Faktoren, die diese Vielfalt prägen. Laufend entstehen neue Lebensstile (→ **Die Stadtbevölkerung**). Dieser Trend hält auch 2025 an.

Neue, zeitlich und örtlich flexible Familien-, Rollen-, Beziehungs-, Arbeits- und Wohnformen (→ **Der Alltag**) sind Folgen der Pluralisierung. Die zahlreichen Möglichkeiten der Selbstverwirklichung können den Einzelnen jedoch auch überfordern, da der Druck steigt, ständig den Vergleich zu suchen und Entscheidungen zu treffen. Der entstehende Orientierungsverlust kann den Wunsch nach ideologischen oder religiösen Weltbildern begünstigen. Die Individualisierung löst geschlechtsspezifische Rollenbilder auf. Männern und Frauen eröffnen sich dadurch neue Perspektiven der Selbstverwirklichung, beispielsweise im Berufsleben.

Welche Werte sind dem Stadtmenschen der Zukunft wichtig?

Ein Wertebild zu bestimmen, das ein Grossteil der heutigen Bevölkerung teilt, ist äusserst schwierig. Rückblickend auf die letzten 20 Jahre werden Verhaltensmuster wie Egoismus, schwindender Gesellschaftssinn sowie Konsum und Fun-Orientiertheit als prägend wahrgenommen. Noch schwieriger ist demzufolge der Blick in die Zukunft.

Megatrends wie Globalisierung, Urbanisierung und technologische Weiterentwicklungen werden die Wertevorstellungen der gesamten Schweizer Bevölkerung weiter prägen. Der Wertewandel wird aber auch stark von der Entwicklung des Wohlstands (→ **Das Geld**), der demografischen Zusammensetzung der Bevölkerung (→ **Die Stadtbevölkerung**) sowie von der nationalen und internationalen Sicherheitslage geprägt.

Vor allem in grossen Schweizer Städten häufen sich Hinweise für Gegentrends zur Individualisierung. Lebensformen wie die Familie gewinnen ebenso Bedeutung wie neue Wohnformen, so beispielsweise Wohngemeinschaften im Alter.

Durch einen hohen Ausländeranteil können sprachliche und kulturelle Verständigungsschwierigkeiten entstehen. Dies kann zu fremdenfeindlichen Reaktionen führen. Die Auseinandersetzung mit der eigenen (nationalen) und religiösen Identität hat einen starken Einfluss auf die Innen- und Aussenpolitik (→ **Die Politik**). Intoleranz und Gewaltbereitschaft nehmen zu. Religiöse Fragen gewinnen ebenfalls an Bedeutung, wobei hier zwei unterschiedliche Trends sichtbar werden: zum einen eine zunehmend anti-religiöse Haltung mit Aggressionspotenzial, zum andern der Anschluss an religiöse Gruppierungen und Sekten.

Wie beteiligt sich der Stadtmensch am öffentlichen Leben?

Die gesellschaftliche wie auch die politische Partizipation hängen stark von den Wertevorstellungen und den demokratischen Rechten ab. Die zunehmende Globalisierung, wachsende Ansprüche an die Flexibilität jedes Einzelnen und der dadurch entstehende Druck können verunsichern und das Bedürfnis nach lokaler Verwurzelung stärken. Dadurch bildet sich ein neues Gemeinschaftsbewusstsein heraus.

Der Stadtmensch identifiziert sich mit seinem unmittelbaren Lebensumfeld und verspürt den Wunsch, sich in Gestaltungsprozesse einzubringen. Dies führt zu einem verstärkten Engagement in Gruppen und Bewegungen (Bürgerinitiativen, Quartiergruppen), deren Nutzen für den Stadt-

menschen unmittelbar sicht- und spürbar ist. Selbstbezogene Motive rücken in den Vordergrund: Der Stadtmensch erwartet vom Engagement einen persönlichen Vorteil in Form von nutzbringenden Kontakten oder einer individuellen Horizonterweiterung bis hin zu einer umfassenden Sinnerfüllung.

Was beeinflusst das (subjektive) Sicherheitsgefühl des Stadtmenschen?

Die Schweizer Gesellschaft strebt nach Wohlstand und Sicherheit. Sie ist wenig risikofreudig, legt aber Wert auf möglichst viel individuelle Freiheit. Ein hohes Sicherheitsbedürfnis führt schon heute zu einer Vielzahl an Gesetzen wie beispielsweise Wegweisungsparagrafen, die gleichzeitig auch die individuelle Freiheit beschränken. Für das Gefühl von Sicherheit, vor allem im öffentlichen Raum, werden zur Verhinderung von Straftaten vermehrt Überwachungskameras eingesetzt. Der in den vergangenen Jahren beobachtete Boom privatwirtschaftlicher Sicherheitsdienste wird anhalten, sowohl in privaten als auch in öffentlichen Räumen. Der Trend zu Fusion und Kantonalisierung von Polizeikorps wird dazu führen, dass der Handlungsspielraum der städtischen Sicherheitsverantwortlichen zunehmend begrenzt ist. Auch in Zukunft werden es die Medien sein, deren Darstellungen von sicherheitsrelevanten Ereignissen das Sicherheitsgefühl des Stadtmenschen massgeblich prägen. Dies gilt vor allem für häufige Ereignisse wie Alltagskriminalität. Die effektive Kriminalitätsrate ist deutlich geringer als es die Darstellung in der Öffentlichkeit suggeriert. Neben den Medien wird weiterhin der öffentliche Diskurs einen starken Einfluss auf das Sicherheitsgefühl haben.

4.2.3 Der Alltag

Der Blickwinkel **Der Alltag** fokussiert auf folgende Fragen:



- Durch welche Lebensrhythmen zeichnet sich der städtische Alltag aus und welchen Einfluss haben diese auf die städtische Sicherheit?
- Welches Mobilitätsverhalten prägt den Stadtalltag?
- Welche Rolle spielt die Kommunikation und welchen Einfluss haben die virtuellen Medien?

Durch welche Lebensrhythmen zeichnet sich der städtische Alltag aus?

Arbeit, Freizeit, Versorgung, Erholung – alles findet heute in der Stadt statt. Die Vielfalt dieser Funktionen stärkt die urbanen Räume. Die Möglichkeit, diese Funktionen rund um die Uhr zu nutzen, führt zu einer Flexibilisierung der Lebensrhythmen der Stadtbevölkerung. Tages-, Wochen- oder Monatsabläufe werden individueller gestaltet und unterliegen weniger systematisierten Rahmenbedingungen. Eine scharfe Trennlinie zwischen beruflichem und privatem Alltag gibt es immer seltener. Damit gleichen sich auch die Zeitstrukturen unterschiedlicher Bevölkerungs-

gruppen an. Und mit der zunehmenden Alterung der Gesellschaft wird auch die Bevölkerungsgruppe grösser, die ihre Zeitstrukturen selbst einteilen und bestimmen kann.

Arbeitszeiten werden zunehmend flexibilisiert und Arbeitsverträge oftmals nur noch temporär ausgerichtet sein. Die Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse kann bei allen entstehenden Freiheiten auch zu Verunsicherungen führen und soziale Strukturen verändern.

Die städtische Bevölkerung entwickelt sich immer mehr in Richtung einer „24-Stunden-Gesellschaft“. Die Möglichkeit, sich zunehmend rund um die Uhr zu verpflegen und Freizeitangebote wie den Besuch von Bars und Diskotheken nutzen zu können, wird von einem Grossteil der Stadtbevölkerung gefordert und genutzt. Zudem sind die Angebote nächtlicher öV-Verbindungen vor allem in den grossen und mittleren Kernstädten (mit Verbindung in die Agglomerationsgemeinden) stetig gewachsen und die städtische Bevölkerung nutzt öffentliche Räume zu allen Tages- und Nachtzeiten. Solche Räume werden auch zunehmend von Personen aus ländlichen Gebieten und dem umliegenden Ausland genutzt. Der Einfluss der lokalen Behörden (z. B. via Steuern, Präventions- und Informationskampagnen) auf solche Personen ist jedoch beschränkt.

Welches Mobilitätsverhalten prägt den Stadtalltag?

Der Ausbau der Mobilitätsangebote verkürzt die Distanzen vom Umland in die Stadt sowie innerhalb der Städte und Agglomerationsgemeinden. Die Nachfrage nach einem leistungsfähigen, qualitativ hochwertigen und zuverlässigen öV-System steigt. Künftig ist es jedoch schwieriger, den steigenden Ansprüchen und Anforderungen zu genügen, da das öV-System in Städten und Agglomerationsgemeinden an seine Grenzen stösst. Damit steigt auch die Störungsanfälligkeit. Der Ausbau der Kapazitäten ist mit hohen Investitionen verbunden, nicht zuletzt auch wegen der zunehmenden Verdichtung der Stadtstruktur.

Die Entwicklung des motorisierten Individualverkehrs unterscheidet sich für die verschiedenen Städtecluster. In vielen grossen Kernstädten wurden in den vergangenen Jahren Initiativen angenommen, die die Reduktion des motorisierten Verkehrs in der Stadt vorsehen. Mit einem guten öV-System, begrenzten Parkmöglichkeiten oder für den motorisierten Verkehr gesperrten Erschliessungen geht der Anteil des motorisierten Individualverkehrs zurück.

In mittleren Kernstädten wird sich bei entsprechendem politischem Willen der motorisierte Verkehr trotz Bevölkerungswachstum auf heutigem Niveau stabilisieren. Die wachsenden Mobilitätsbedürfnisse werden vermehrt von öV oder Langsamverkehr aufgefangen.

In den Agglomerationsgemeinden und kleinen Kernstädten hingegen ist mit einer weiteren Zunahme des motorisierten Verkehrs zu rechnen.

Welche Rolle spielt die Kommunikation und welchen Einfluss haben die virtuellen Medien?

Ein grosser Teil der Gesellschaft wünscht sich ununterbrochen informiert und miteinander vernetzt zu sein. Das Angebot an Informations- und Kommunikationsmedien nimmt stetig zu, wird dabei aber auch unübersichtlicher.

Der Datenschutz wird vor neue Herausforderungen gestellt und hält mit der schnellen technologischen Entwicklung und der damit zusammenhängenden Informationsverbreitung nicht in allen Teilen Schritt. Der Einsatz und Gebrauch von Informationsquellen und sozialen Netzwerken unterscheidet sich stark nach Alter und Geschlecht. Für die Jugend sind soziale Netzwerke im virtuellen Raum ein fester, nicht mehr wegzudenkender Bestandteil ihres Lebens und ihrer persönlichen Interaktionen. Soziale Netzwerke werden auch genutzt, um sich spontan mit einer grösseren Menge von Personen zu treffen (Flashmobs, Partys, Botellones, etc.). Solch spontane Ansammlungen stellen für Sicherheits- und Ordnungskräfte eine grosse Herausforderung dar, da sie zur Vorbereitung nicht genügend Vorlaufzeit haben.

Die Generation der über 65-Jährigen wird Online-Medien verstärkt zur eigenen Weiterbildung und als Wissensquelle nutzen. Auch für das Wohnen in den eigenen vier Wänden im Alter, die medizinische Betreuung und die sozialen Kontakte eröffnen sich durch den selbstverständlichen Umgang mit digitalen Medien neue Perspektiven.

4.2.4 Die Stadtstruktur

Der Blickwinkel **Die Stadtstruktur** fokussiert auf folgende Fragen:



- Wie sehen die Schweizer Städte im Jahr 2025 aus?
- Welche Rolle spielen öffentliche Räume und Erholungsräume in der Stadt?
- Welchen Beitrag kann die Stadtstruktur zur urbanen Sicherheit leisten?

Wie sehen Schweizer Städte im Jahr 2025 aus?

Die Nachfrage nach Wohnraum in Schweizer Städten wird weiter zunehmen. Treiber sind die Bevölkerungsentwicklung sowie die Attraktivität des urbanen Lebens mit seiner hohen Dichte an Bildungsinstituten, Arbeitsplätzen, Kulturangeboten, Freizeit- und Einkaufsmöglichkeiten sowie der guten Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr.

Brachflächen sind rar, der Trend zur Verdichtung der Städte hält an. Ungleichgewichte zwischen verschiedenen sozialen Bevölkerungsgruppen nehmen zu. Für die sozial Schwächeren wird saniertes, innerstädtischer Wohnraum immer weniger erschwinglich. Dies führt zu einer Verdrängung der ärmeren Bevölkerungsschicht in umliegende Agglomerationsstädte und -gemeinden.

Es besteht die Gefahr, dass soziale Ghettos entstehen, die von den Ordnungskräften schwer zu kontrollieren sind.

In grossen Kernstädten, wo die Verdichtung am stärksten ist, wird ein Trend zu etwas kleineren Wohnflächen schon allein aus Kostengründen einsetzen. Der Gebäudebestand wird schrittweise energetisch saniert und an neue Bedürfnisse angepasst.

Bereits heute sind die Grenzen zwischen benachbarten Städten oder Gemeinden kaum mehr sichtbar. Die Städte wachsen zunehmend über ihre eigentlichen Grenzen hinaus, Probleme und Herausforderungen werden grenzüberschreitend und müssen zunehmend in Kooperation angegangen werden (→ **Die Politik**).

Aus ökonomischer Sicht verstärkt das Bevölkerungswachstum insbesondere die Wirtschaftskraft und das Wertschöpfungspotenzial in Städten. Steigende Mietpreise in attraktiven Stadtteilen gefährden allerdings wertschöpfungsschwächeres Gewerbe. Gleichzeitig nimmt die Konkurrenz um attraktive und infrastrukturell optimal angebundene Standorte (→**Der Alltag**) zu. Der Städtewettbewerb um die Gunst der Wirtschaft verschärft sich und Sicherheit gewinnt als Standortfaktor an Bedeutung.

Welche Rolle spielen öffentliche Räume und Erholungsräume in der Stadt?

Infolge der Bevölkerungszunahme, der räumlichen Verdichtung sowie der Steigerung der Wirtschaftskraft wächst der Druck auf städtische Freiflächen.

Öffentliche Stadträume wie Plätze oder Flaniermeilen dienen dem Stadtmenschen sowohl als Treffpunkt im sozialen Leben als auch als Rückzugsraum. Das urbane Leben findet immer mehr im öffentlichen Raum bzw. in der Öffentlichkeit statt (→**Der Alltag**).

Der Begriff „öffentlicher Raum“ wird jedoch zunehmend schwieriger zu definieren sein. Sobald Abgrenzungen zwischen öffentlichem und privatem Raum verschwinden und halb-öffentliche Räume entstehen, stellt sich die Frage nach der Verantwortlichkeit.

Die Ansprüche der Bewohnerinnen und Bewohner an den öffentlichen Raum steigen und werden heterogener. Einerseits sind Nutzungskonflikte kaum zu vermeiden, andererseits wird das urbane Leben vielfältiger.

Der Handlungsspielraum in der Stadtentwicklung ist nicht bei allen Städten gleich gross. Da grosse Kernstädte bereits heute dicht bebaut sind, ist ihr Handlungsspielraum, grossflächige neue öffentliche Flächen oder gar Erholungsräume zu schaffen, beschränkt. In diesem Bereich weisen kleine Kernstädte und insbesondere die Agglomerationsgemeinden noch grosses Potenzial auf. Gelingt es ihnen, dieses auszuschöpfen und eine eigenständige Identität zu gestalten, kann sich dies auch auf die Sicherheit positiv auswirken. Denn attraktive, belebte und durchmischte Freiräume erhöhen die Lebensqualität, fördern die Identifikation mit und die Achtsamkeit gegenüber dem eigenen städtischen Lebensumfeld.

Welchen Beitrag kann die Stadtstruktur zur urbanen Sicherheit leisten?

Das räumliche Umfeld, die Sozialstruktur in einer Stadt und das individuelle Verhalten von Menschen beeinflussen sich gegenseitig in Bezug auf die Sicherheit. Diese Tatsache wird bereits heute in einigen Städten bei der Stadtplanung bewusst angegangen. Das Potenzial für städtebauliche Kriminalprävention ist in der Schweiz allerdings noch sehr gross, da dieses im Ausland z. T. sehr erfolgreich umgesetzte Vorgehen bei den Planungen in Schweizer Städten bislang kaum zur Anwendung kommt.

Die Stadtstruktur beeinflusst die urbane Sicherheit auf unterschiedlichsten Ebenen: Auf die ganze Stadt bezogen wird eine ausgewogene Durchmischung eine zentrale Herausforderung sein, um sozialräumliche Segregation und die entsprechenden Probleme zu vermeiden. In der Quartierentwicklung wird immer häufiger und selbstverständlicher auf die Gestaltung des Aussenraumes geachtet werden, um das subjektive Sicherheitsgefühl zu erhöhen. Chancen entstehen vor allem dann, wenn neue Quartiere geplant werden. Lokale Hotspots, die schon heute zu Unsicherheiten führen oder Tatgelegenheiten schaffen (Bahnhofsareale, Parkanlagen oder Unterführungen), erfordern gezielte Massnahmen, um objektiv vorhandenen Gefährdungen und subjektiven Ängsten der Bevölkerung zu begegnen.

4.2.5 Das Geld

Der Blickwinkel **Das Geld** fokussiert auf folgende Fragen:



- Wie entwickelt sich die globale Wirtschaft?
- Wie steht es um die Finanzkraft Schweizer Städte im Jahr 2025?
- Welche Konsequenzen ergeben sich für den Service public?
- Wie beeinflusst das Geld die Sicherheit in Schweizer Städten?

Wie entwickelt sich die globale Wirtschaft?

Die wirtschaftliche Situation in Schweizer Städten ist abhängig von nationalen, europäischen und globalen Wirtschaftsentwicklungen. Die globale Wirtschaft ist seit einigen Jahren sehr volatil, eine Beruhigung ist auch bis 2025 nicht zu erwarten. Die Liberalisierung des Welthandels sowie der Güter-, Dienstleistungs- und Finanzmärkte schreitet voran. Auf europäischer Ebene gewinnt der Wettbewerbsgedanke im europäischen Binnenmarkt noch an Bedeutung, wovon die Schweizer Wirtschaft immer stärker betroffen sein wird.

Die starke Abhängigkeit der Schweiz von der globalen Wirtschaft aufgrund vernetzter Güter-, Dienstleistungs- und vor allem Finanzmärkte bringt grosse Herausforderungen mit sich. Globale Ungleichgewichte, Staatsverschuldungen oder Rohstoffengpässe breiten sich immer grossflächiger und schneller aus.

Wie steht es um die Finanzkraft der Schweizer Städte im Jahr 2025?

In der Schweiz ist das Wachstum der Arbeitsproduktivität trotz der Finanzkrisen in den letzten Jahren bisher noch sehr robust. Das SECO beurteilt für die kommenden 13 Jahre bis 2025 ein abflachendes BIP-Wachstum als am wahrscheinlichsten. Die Finanzkraft der Städte wird sich nicht merklich verbessern.

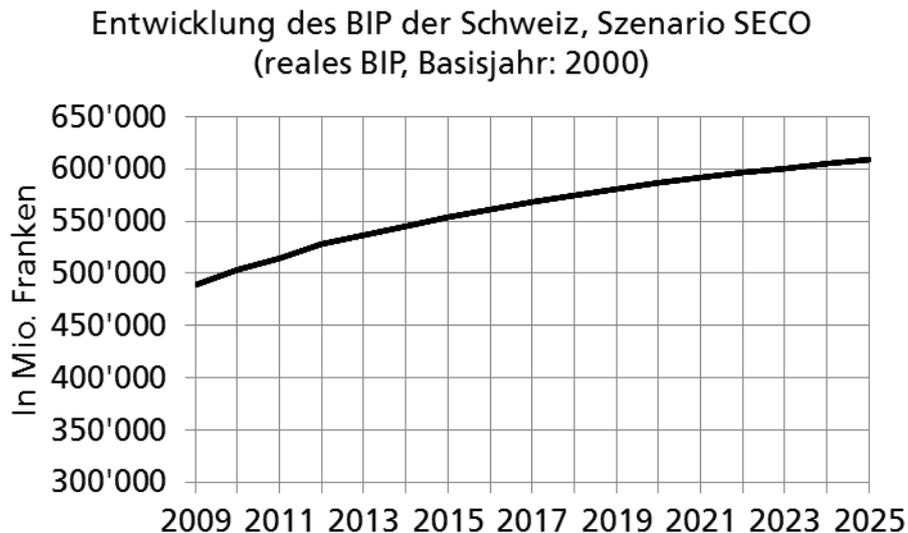


Abbildung 13: Wachstumsprognosen des BIP (Daten: SECO, auf Anfrage)

Der Standortwettbewerb findet nicht nur zwischen Staaten statt, vielmehr stehen verschiedene Metropolitanräume in Konkurrenz zueinander. Kleinräumige Gemeindestrukturen kommen unter Druck. Die Innovationskraft und die wirtschaftliche Dynamik der Schweiz werden massgeblich von den Metropolitanräumen Zürich, Genf und Basel ausgehen. Diese werden weiter wachsen. Ihre finanzielle Situation hängt von nationalen und internationalen Rahmenbedingungen ab und wird sich unterschiedlich entwickeln. Wachsende Aufgaben können zu finanziellen Engpässen führen.

Welche Konsequenzen ergeben sich für den Service public?

Der Konzentrationsprozess von Bevölkerung und Wirtschaftskraft in den Städten wird sich weiter fortsetzen (→**Die Stadtstruktur**). Ein anhaltendes quantitatives und qualitatives Wachstum der Städte sowie ihre Funktionsfähigkeit hängen stark von der nationalen Verkehrs- und Infrastrukturpolitik ab.

Die Pro-Kopf-Infrastrukturkosten nehmen weiter zu und belasten das Haushaltsbudget der öffentlichen Hand auf Ebene Bund, Kantone und Gemeinden. Gemäss einer Studie des Nationalen Forschungsprogramms «Nachhaltige Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung»¹⁸⁾ beläuft sich der

18) NFP 54; www.nfp54.ch.

Erhaltungs- und Erweiterungsbedarf der Infrastruktur in der Schweiz auf knapp 500 Milliarden Franken bis 2030. Mit beinahe 200 Milliarden Franken ist der Anteil der Verkehrsinfrastruktur am kostenintensivsten. Für die Städte werden aufgrund des dichten Strassennetzes die Erhaltungskosten der Gemeindestrassen mit rund 25 Mrd. bis 2030 hoch ausfallen.

Angesichts der wachsenden Aufgaben müssen die zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel stärker priorisiert werden.

Wie beeinflusst das Geld die Sicherheit in Schweizer Städten?

Die zunehmend ungleiche Einkommensverteilung, die Zunahme von Working-Poors und eine steigende Sockelarbeitslosigkeit werden die Sicherheitslage in den Schweizer Städten negativ beeinflussen. In sozio-ökonomisch benachteiligten Schichten wird die Unzufriedenheit wachsen, das Potenzial für innere Unruhen steigt. Knappere finanzielle Spielräume der öffentlichen Hand führen zudem auch zu Einsparungsbedarf im Bereich der öffentlichen Sicherheit (Polizei, Feuerwehr, Präventionskampagnen etc.). Bei der erforderlichen Priorisierung der Verteilung öffentlicher Gelder wird das vorherrschende Wertebild (→**Der Stadtmensch**) von zentraler Bedeutung sein.

4.2.6 Die Politik

Der Fokus der Studie liegt auf der städtischen Politik und auf deren Einflüssen auf die Sicherheit und konzentriert sich auf folgende Fragen:



- Welche Herausforderungen kommen auf die Politik der Schweizer Städte zu?
- Verändert sich das politische System?
- Wie sieht die politische Meinungsbildung der Zukunft aus?
- Wovon wird die städtische Sicherheitspolitik bestimmt?

Welche Herausforderungen kommen auf die Politik der Schweizer Städte zu?

Die Anforderungen an die politischen Institutionen in der Schweiz steigen: Sie sollen Interessen aller Bewohnerinnen und Bewohner ihrer Stadt umfassend berücksichtigen, eine zunehmende Zahl Akteure koordinieren, kohärent handeln und gegenüber der Öffentlichkeit wirksam kommunizieren. Diese Anforderungen dürften bestehen bleiben oder sogar noch zunehmen, weshalb der Anpassungsdruck auf die Institutionen steigt und der Ruf nach entsprechenden Reformen lauter werden wird.

Auch die Ansprüche an die Politik in den Städten werden steigen: Sie müssen aufgrund zunehmend komplexer Fragestellungen in der Lage sein, über die Grenzen ihrer Gemeinde hinauszugehen.

denken und Lösungen zu suchen, die Kooperationen mit anderen Städten, dem Kanton oder anderen Organisationen erfordern.

Die Politiker stehen zudem unter starker Beobachtung der Medien: Auftritte und Aussagen in der Öffentlichkeit werden umgehend verbreitet und kommentiert. Informationen sind kurzlebig und werden kurzfristig aufgebauscht.

Die zunehmende Mobilität von Arbeitskräften und Kapital sowie die Verflechtung der Unternehmens- und Lebenswelten über Kantons-, Gemeinde- und teilweise Landesgrenzen hinweg führen in der föderalistischen Schweiz zu neuen Fragestellungen bezüglich Mitbestimmung, Zusammenarbeit, Lastenausgleich etc. (→**Die Stadtstruktur**). Die durch den Wohnsitz definierte politische Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger deckt sich nur teilweise mit den wirklichen Lebensräumen. Arbeits- und Wohnorte liegen mitunter weit auseinander und führen zu unterschiedlichen Nutzungsansprüchen. Auch ist die fiskalische Äquivalenz gefährdet, indem Nutzniesser, Kosten- und Entscheidungsträger nicht übereinstimmen. Um den Zentrumslastenausgleich verbindlich zu regeln und Regionen nachhaltig politisch zu steuern, sind geeignete Organisationsformen zu finden. Die Angst vor dem Verlust der Planungsautonomie und von Mitsprachemöglichkeiten erzeugt insbesondere bei kleineren und wohlhabenden Gemeinden Widerstand gegen institutionelle Reformen mit verbindlichem Handlungs- und Entscheidungsspielraum.

Auch wirken sich politische und wirtschaftliche Veränderungen in Europa und weltweit auf die Sicherheit in Schweizer Städten aus. Das heute schon bestehende Wohlstandsgefälle zwischen der Schweiz und dem Ausland macht die Schweiz attraktiv. In der Folge nimmt beispielsweise die grenzüberschreitende Kriminalität zu. Bei einem wachsenden Wohlstandsgefälle ist mit einem weiteren Anstieg solcher Delikte zu rechnen.

Die grössere Komplexität von Sicherheitsfragen führt zu einer Professionalisierung bei der Behandlung von Sicherheitsaufgaben in einer Stadt. Während grosse Kernstädte heute schon über eigene Abteilungen mit Fachpersonal verfügen, sind in vielen kleineren Städten die Ressourcen für eine professionelle Auseinandersetzung mit Sicherheitsfragen nur beschränkt oder gar nicht vorhanden. Sollten diese Ressourcen auch künftig nicht zu realisieren sein, wird die Kooperation mit anderen Städten oder in städteübergreifenden Fachgruppen bedeutsamer.

Verändert sich das politische System?

Die politischen, sozialen und wirtschaftlichen Herausforderungen der Schweizer Städte werden zunehmend grösser, die Komplexität nimmt weiter zu. Einzelne Gemeinwesen werden nicht mehr in der Lage sein, sich diesen Herausforderungen allein erfolgreich zu stellen. Die Zusammenarbeit der Städte und Umlandgemeinden wird weiter an Bedeutung gewinnen. Die Agglomerationsgemeinden als politische Handlungseinheiten werden gestärkt. Insbesondere Fragen der Verkehrs-, Siedlungs- und Freiraumentwicklung werden künftig noch stärker überkommunal angegangen. Daneben bilden sich mit den Metropolitanräumen für die internationale Wettbe-

werbsfähigkeit der Schweiz entscheidende Akteure heraus, die sich verstärkt organisieren und zunehmend auch auf der politischen Bühne aktiv werden.

Neben der zunehmenden Komplexität des politischen Systems werden die verfügbaren Reaktionszeiten in Politik und Verwaltung immer kürzer. Dies beschränkt die Handlungsfähigkeit von Exekutive und Legislative und resultiert in einer abnehmenden Leistungsfähigkeit des politischen Systems. Die Gründe dafür sind äusserst vielfältig und lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Der Einfluss internationaler Entwicklungen auf den eigenen Handlungsspielraum steigt
- Innen- und Aussenpolitik sind zunehmend ineinander verzahnt
- Politik und Wirtschaft verflechten sich durch professionelles Lobbying
- Mobilität und Individualisierung der Gesellschaft nehmen weiter zu
- Die staatliche Aufgabenlast wächst, deren Finanzierung wird zunehmend schwieriger und steht im Fokus der Medien

Zudem wird auch der Einfluss von nicht staatlichen Akteuren wichtiger: globale Unternehmen, Hedge-Funds, Nicht-Regierungs-Organisationen und andere Akteure nehmen stärker Einfluss auf die politische Agenda der Schweizer Städte. Diese räumlich nicht gebundenen Organisationen entziehen sich gezielt den nationalstaatlichen Gesetzgebungen und stellen die Politik vor grosse Herausforderungen.

Wie sieht die politische Meinungsbildung der Zukunft aus?

Bei der Meinungsbildung kommt infolge der stärkeren Personalisierung dem professionellen Auftritt von Politikerinnen und Politikern ein grösseres Gewicht zu. Im Vorfeld nationaler Wahlen kommt es zu sogenannten „Horse Races“: Die Medienberichterstattung konzentriert sich auf die Positionierung politischer Lager und auf einzelne Persönlichkeiten. Die politische Meinung der Bevölkerung wird nach wie vor hauptsächlich über die klassischen Medien Fernsehen, Radio und Tageszeitungen gebildet. Internetnutzer informieren sich stärker über das politische Geschehen und tauschen sich häufiger über Politik aus als Nicht-Nutzer. Neue Kommunikationskanäle wie Weblogs verbinden klassische Massenmedien mit direkten Feedback-Kanälen. Die Reichweite der Wirkung beschränkt sich auf Blog-User und bleibt relativ klein. Die Möglichkeiten zur politischen Partizipation mit neuen Kommunikationstechnologien werden von der Bevölkerung bei weitem nicht ausgeschöpft. Insbesondere bei den Jüngeren ist jedoch eine Zunahme zu beobachten.

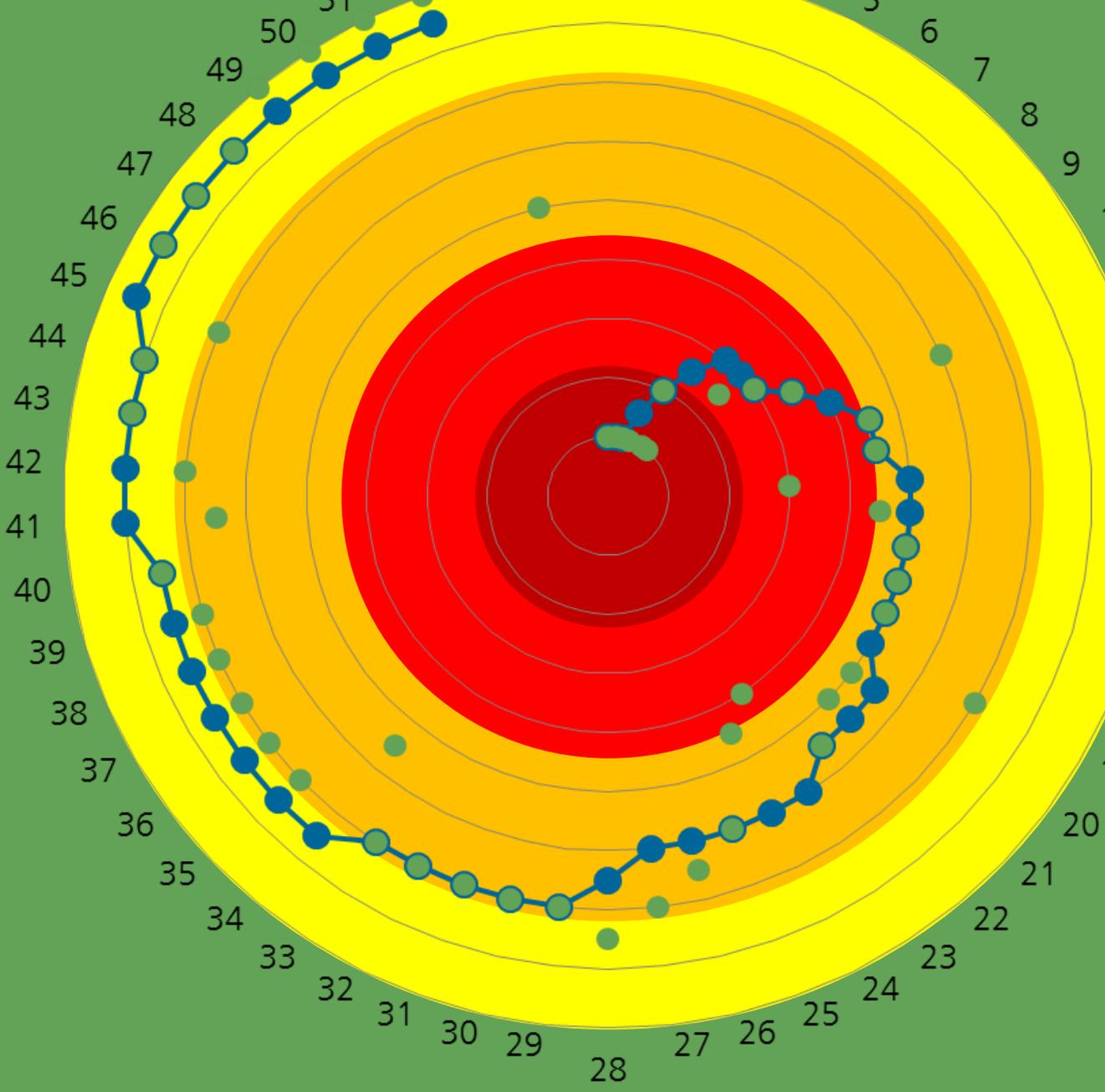
In den Medien ist eine zunehmende inhaltliche Vereinheitlichung zu beobachten. Dieser Trend wird sich bei begrenzten finanziellen Mitteln fortsetzen.

Wovon wird die städtische Sicherheitspolitik bestimmt?

Die Sicherheitspolitik in Schweizer Städten wird künftig vor allem durch folgende Faktoren und Entwicklungen beeinflusst:

- *Sicherheitsgefühl der Bevölkerung:* Wie sicher bzw. unsicher fühlt sich die Bevölkerung? Wie nimmt sie Sicherheit wahr? Eine unsichere Bevölkerung wird Druck auf die für Sicherheit Verantwortlichen in den Städten ausüben und Massnahmen fordern.
- *Berichterstattung in den Medien:* Abhängig davon, wie oft, in welchem Umfang und über welchen Zeitraum hinweg die Medien über die Sicherheitslage in einer Stadt berichten, prägt dies die Wahrnehmung von Sicherheit oder Unsicherheit der Bevölkerung. Die Berichterstattung ist nicht zuletzt auch abhängig von der Art und dem Umfang an Informationen, die die Medien von den Sicherheitsbehörden erhalten. Hier gibt es schon heute in Schweizer Städten zum Teil deutliche Unterschiede.
- *Finanzen:* Massnahmen für Sicherheit sind zu finanzieren. Die Lage der städtischen Haushalte bestimmt darum ebenfalls, in welchem Umfang sich Sicherheitspolitik gestalten und Planungen realisieren lassen. Die für Sicherheit zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel sind optimal einzusetzen.

Städtische Sicherheitspolitik wird auch in Zukunft präventive und repressive Massnahmen umfassen. Welche umgesetzt werden hängt von der Wertevorstellung der Bevölkerung (→**Der Stadtmensch**) und den zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen (→ **Das Geld**) ab. Je nachdem werden präventive Massnahmen bevorzugt und/oder es wird vermehrt auf rigorose Ahndung gesetzt.



5 Sicherheit in Schweizer Städten 2025

Der skizzierte gesellschaftliche, technologische und ökonomische Wandel beeinflusst auch die künftige Sicherheitslage der Städte. Was bedeutet dies nun konkret für die Sicherheit in Schweizer Städten? Um diese Folgen greifbar zu machen, gilt es nachfolgend zwei Fragen zu beantworten:

- Wie wirken sich die verschiedenen Trends und Entwicklungen auf die für 2012 als relevant definierten Gefährdungen im Jahr 2025 aus? Welche Veränderungen sind zu erwarten? (Kapitel 5.1)
- Welche zentralen Herausforderungen lassen sich erkennen? Gibt es gefährdungsübergreifende Merkmale, auf die sich die Städte bei ihren Sicherheitsplanungen besonders konzentrieren sollten? (Kapitel 5.2)

5.1 Relevanz der Gefährdungen 2025 und Vergleich mit 2012

Wie stellt sich die Gefährdungssituation für die Schweizer Städte im Jahr 2025 dar? Welche Gefährdungen gewinnen künftig an Bedeutung? Welche werden die Städte in Zukunft weniger beschäftigen? Wo bleibt die Relevanz in etwa konstant? Und gibt es gegebenenfalls Gefährdungen, die 2012 für die Städte noch nicht relevant waren, dies aber im Jahr 2025 sein werden? Den Ausgangspunkt für diese Beurteilungen bilden die Einschätzungen für das Jahr 2012 aus Kapitel 3.3.

Abbildung 14 stellt die Einschätzungen der Relevanz für die Jahre 2012 und 2025 einander gegenüber. Dargestellt sind alle in der Studie als relevant betrachteten Gefährdungen differenziert nach den vier Städteclustern.

Gefährdungsart	2012				2025			
	GKS	MKS	KKS	AG	GKS	MKS	KKS	AG
Littering	B	B	B	B	B	B	B	B
Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit	B	B	B	B	B	B	B	B
Jugendgewalt, Gewalt an Schulen	B	B	B	B	B	B	B	B
Häusliche Gewalt	B	B	B	C	B	B	B	B
Sachbeschädigungen (Vandalismus)	C	B	C	C	B	B	B	B
Stromausfall	C	C	C	C	B	B	B	B
Körperverletzungsdelikte	B	B	C	C	B	B	C	C
Einbruchdiebstähle	C	C	D	B	C	C	C	B
Vermögensdelikte (alle Arten von Diebstahl,	C	C	C	C	C	C	C	C
Drohungen / Nötigungen (auch gegen Beamte, Behörden)	D	D	D	D	C	C	C	C
Ruhestörungen	C	B	D	D	B	B	C	D
Belästigungen (Pöbeleien, "Schnorrer")	D	D	E	E	C	C	D	D
Gewalt bei (Sport-)Veranstaltungen	C	C	D		C	C	D	E
Fussgängerunfälle	C	D	D	D	C	D	D	D
Velounfälle	C	D	D	D	C	D	D	D
Verstöße gegen das Reglement / die Verordnung über die Benutzung des öffentlichen Grundes	D	E	D	E	C	D	D	D
Illegales Entsorgen von Abfällen und	D	D	D	D	D	D	D	D
Tötungsdelikte	D	D	D	D	D	D	D	D
Betäubungsmitteldelikte, Drogenhandel und Beschaffungskriminalität	D	D	D	D	D	D	D	D
Sexualdelikte	D	D	D	E	D	D	D	D
Epidemien / Pandemien	D	E	D	D	D	D	D	D
Ausfall Informations- und Kommunikationsinfrastrukturen					D	D	D	D
Gewaltsame Demonstrationen	C	D	D		C	D	D	
Verstöße gegen gegen Wegweisungsparagrafen	E	E	E		D	D	D	E
Betrug an Geldautomaten	B	C	C		D	E	D	E
Konsum illegaler Drogen in der Öffentlichkeit	D	D	E	D	D	D	E	D

Gefährdungsart	2012				2025			
	GKS	MKS	KKS	AG	GKS	MKS	KKS	AG
Freizeit- und Sportunfälle	C		C		D	E	E	E
Innere Unruhen, Ausschreitungen im öffentlichen Raum	E	E			E	D	E	E
Autounfälle	D	D	D	D	E	E	E	E
Verstösse gegen die Hundeverordnung	D	E	D	E	E	E	E	E
Amoklauf	E	E	E	E	E	E	E	E
Zu widerhandlung gegen das Waffengesetz	E	E	E	E	E	E	E	E
Personenunfälle im Bahnverkehr (Suizid)	E	E	E	E	E	E	E	E
Hochwasser	E	E	E	E	E	E	E	E
Überflutungen (Starkregen, Flutwellen)	E	E	E	E	E	E	E	E
Ozon	E	E	E		E	E	E	E
Unfälle bei der Benutzung des öffentlichen Nahverkehrs	E	E	E		E	E	E	E
Grossbrände / Explosionen	E	E		E	E	E	E	E
Schneefälle (extrem), Schneesturm, Eisregen	E	E	E		E	E	E	E
Massenverbreitung invasiver	E		E		E	E	E	E
Hitzewelle				E	E	E	E	E
Lärm aufgrund von Grossveranstaltungen		D		E	E	D	E	E
Stadtlärm	E	E	E		E	E	E	
Strassenprostitution	C	E	E		D	E		
Massenpanik und -verletzungen	E	E			E	E		
Feinstaub	E	E			E	E		
Sabotage	E				E			
Bombendrohung	E				E			
Zugunfälle				E				E
Luftqualität	E							
Wasserqualität		E						
Bodenaltlasten		E						
Sturm- und Hagelschäden				E				

Abbildung 14: Relevanz-Einschätzung pro Städtecluster für 2012 und 2025 im Vergleich

Abbildung 14 zeigt zwischen 2012 und 2025 kein völlig anderes Bild. Insgesamt gibt es etwas mehr Gefährdungen mit steigender als mit sinkender Relevanz. In der Rangfolge der Gefährdungen ergeben sich keine substanziellen Veränderungen. Hinter diesen generellen Aussagen verbergen sich jedoch einige interessante und bedeutsame Entwicklungen. Diese werden nachfolgend erläutert.

Gefährdungen mit zunehmender Relevanz

Für einzelne Gefährdungen ist für das Jahr 2025 in den meisten bzw. allen Städteclustern eine höhere Relevanz zu erwarten. So befinden sich Sachbeschädigungen (Vandalismus) in allen Städteclustern neu auf Relevanz-Stufe B. Es wird davon ausgegangen, dass angesichts der gesellschaftlichen Entwicklungen die Identifikation mit Orten, an denen man sich aufhält bzw. seine Freizeit verbringt, weiter abnimmt und – auch als Konsequenz von übermässigem Alkoholkonsum und der Anonymität – Sachbeschädigungen zunehmen.

Ebenfalls eine erhöhte Relevanz ergibt sich für Drohungen und Nötigungen, auch oder gerade gegenüber Beamten und Behörden. Der in den letzten Jahren nicht nur in der Schweiz zu verzeichnende Rückgang des Respekts gegenüber offiziellen Personen insgesamt und Sicherheitskräften einschliesslich Rettungskräften im Besonderen wird anhalten. Auch Belästigungen durch Betteln, Pöbeleien oder „Schnorren“ werden wichtiger. Die verstärkte Nutzung des öffentlichen Raumes durch unterschiedliche Nutzergruppen lässt eine Zunahme der Konflikte erwarten. Dies führt in der Tendenz zu einer steigenden Anzahl von Verstössen gegen städtische Reglemente über die Nutzung öffentlichen Grundes sowie Verstössen gegen die Wegweisungsparagrafen.

Auch einzelne technikbedingte Gefährdungen gewinnen an Relevanz. Die Abhängigkeit der gesamten Schweizer Bevölkerung von einer unterbrechungsfreien Stromversorgung sowie von einer funktionierenden und möglichst störungsfreien Informations- und Kommunikationsstruktur nimmt zu. Die zunehmende Komplexität dieser Netze und deren teilweise mangelnder Unterhalt erhöhen ihre Verwundbarkeit und damit die Häufigkeit von Ausfällen.

Gefährdungen mit abnehmender Relevanz

Bei wenigen Gefährdungen wird bis 2025 eine Reduktion der Relevanz angenommen. Die Gründe dafür sind unterschiedlich. Beispielsweise verliert der Betrug an Geldautomaten an Bedeutung, da das bargeldlose Bezahlen, z. B. per Smartphone, weiter zunehmen wird. Auch die bereits erzielte Wirkung von baulichen und technischen Massnahmen sowie Sensibilisierungskampagnen nimmt bis 2025 weiter zu.

Auch bei den Autounfällen ist, einem seit Jahren anhaltenden Trend folgend, eine Abnahme der Häufigkeit von Unfällen mit Verletzten oder Todesopfern und damit auch der Relevanz dieser Gefährdung zu erwarten. Neue Technologien machen das Autofahren immer sicherer. Zudem dürfte gerade in den grossen Kernstädten der Autoverkehr tendenziell abnehmen.

Die Einschätzung einer geringeren Relevanz einzelner Gefährdungen lässt sich aber auch auf Veränderungen im Profil einer Gefährdung zurückführen. Strassenprostitution beispielsweise dürften die Städte künftig kaum noch tolerieren. Die Städte können Massnahmen ergreifen, um die Strassenprostitution zu verlagern, z. B. in Industriequartiere. Durch das Umsetzen solcher Massnahmen ist Strassenprostitution allerdings nur weniger sichtbar und eine Verschiebung hin zur Prostitution in entsprechende Etablissements ist wahrscheinlich. Menschenhandel und Ge-

walt an Frauen sind dadurch jedoch in ihren Grundsätzen in keiner Weise weniger problematisch und bleiben wichtige Themen für die städtischen Behörden.

Gefährdungen mit gleichbleibender Relevanz

Bei der grossen Mehrzahl der Gefährdungen bleibt die Relevanz auf einem vergleichbaren Niveau wie 2012. Dies bedeutet jedoch nicht, dass sich das Profil einer Gefährdung nicht verändert. Bei verschiedenen Gefährdungen halten sich positive und negative Veränderungen in etwa die Waage. Zeigen lässt sich dies beispielsweise an den beiden Gefährdungen Littering und Jugendgewalt/Gewalt an Schulen. Beide weisen in allen Städteclustern bei den Einschätzungen für 2012 wie auch für 2025 eine identische, sehr hohe Relevanz-Stufe auf.

- Es ist davon auszugehen, dass Littering weiter zunimmt. Dies ist vor allem durch das abnehmende Verantwortungsbewusstsein für den öffentlichen Raum zu erklären. Gleichzeitig ergreifen die Städte mehr Massnahmen wie verstärkte Reinigung oder führen gezielt Abgaben ein, die präventiv wirken können. In der Summe bleibt die Relevanz in allen Städteclustern konstant.
- Auch bei der Jugendgewalt sind gegenläufige Entwicklungen zu erwarten. Auf der einen Seite zeigen die Statistiken der letzten Jahre eine Abnahme der Jugendgewalt. Die Verantwortlichen in den Städten haben Erfahrungen gesammelt und entsprechende Massnahmen lanciert. Die Betreuung von auffälligen Jugendlichen ist professioneller geworden und Lehrpersonen sind zunehmend sensibilisiert. Zum anderen sind gesellschaftliche Entwicklungen zu erwarten, die eine Zunahme der Jugendkriminalität nach sich ziehen könnten, wie eine geringere soziale Kontrolle, steigender Medienkonsum oder die leichtere Erhältlichkeit von Alkohol.

Zusammenfassende Einschätzung

Die an der Studie beteiligten Städte sind der Ansicht, dass sie in ihren Handlungsmöglichkeiten und -fähigkeiten mit der zunehmenden Relevanz einzelner Gefährdungen in den nächsten Jahren weitgehend Schritt halten können. Dass sich das Gesamtbild der Gefährdungslage nicht grundsätzlich verändern wird, zeigt die Illustration des „Gefährdungsrads“ (Abbildung 15). Die Relevanz der 53 analysierten Gefährdungen ändert sich im Mittel für alle Städtecluster nur wenig. Aber ein Wechsel in der Gefährdungsklasse zwischen 2012 und 2025 fand auch nur dann statt, wenn eine markante Veränderung erwartet wurde. In der Tendenz werden Veränderungen der Relevanz einer Gefährdung im Jahr 2025 dadurch unterschätzt. Entsprechend ist von den Städten eine hohe und stetige Wachsamkeit sowie Anpassungsfähigkeit gefordert.

Die Analyse aller für Schweizer Städte im Jahr 2025 relevanten Gefährdungen lässt jedoch einige Akzentuierungen erkennen. So scheint es, als bekämen die Städte die – heute bekannten – na-

tur- und technikbedingten Gefährdungen in den Griff, die Relevanz der verschiedenen Gefährdungen verändert sich kaum. Eine Ausnahme stellen dabei der Stromausfall¹⁹⁾ sowie der Ausfall der Informations- und Kommunikationsinfrastrukturen²⁰⁾ dar. Hingegen zeigt sich recht deutlich, dass gesellschaftsbedingte Gefährdungen an Bedeutung gewinnen werden.

Beim Vergleich der Relevanz der verschiedenen Gefährdungen in den Städteclustern zeigen sich einige Unterschiede. Das Grundmuster von 2012 bleibt dabei bestehen: Je grösser eine Stadt, desto mehr Gefährdungen mit hoher Relevanz weist sie auf. Dennoch kommt es zu einer Angleichung der Cluster. In den kleinen Kernstädten und den Agglomerationsstädten findet sich 2025 im Vergleich zu 2012 eine grössere Anzahl an Gefährdungen mit hoher Relevanz. Die kleineren Städte werden künftig mit Gefährdungen konfrontiert, von denen sie bis heute ganz oder weitgehend verschont geblieben sind. Heute typische Probleme der Grossstädte sind 2025 auch in kleineren Städten anzutreffen.

Lesehilfe zu Abbildung 15

Die Relevanz einer Gefährdung ist umso höher, je näher sie dem Zentrum des „Radars“ ist. Gefährdungen, die sich unmittelbar im Zentrum wiederfinden, werden von allen Städteclustern mit dem Relevanz-Niveau B als sehr relevant eingeschätzt. Am Rand des Radars befinden sich Gefährdungen des Relevanz-Niveaus E. Dargestellt wird ein über alle Städtecluster gemittelter Relevanz-Wert.

Beispiele

- Littering (Nr. 1) ist sowohl heute wie auch 2025 für alle Städtecluster höchst relevant.
- Drohungen / Nötigungen (Nr. 14) werden in Zukunft vermehrt zum Problem. Während heute alle Städtecluster dieser Gefährdung das Relevanz-Niveau D zuweisen, wird 2025 von allen das Relevanz-Niveau C erwartet.
- Die Relevanz von Autounfällen (19) sinkt von heute Relevanz-Niveau D auf das Relevanz-Niveau E.
- Der Ausfall von Informations- und Kommunikationstechnologien (53) wurde für 2012 noch nicht als relevant eingeschätzt. Diese Einschätzung ändert sich für 2025. Der Gefährdung wird das Relevanz-Niveau D zugeschrieben.

19) Nr. 7 in Abbildung 12.

20) Nr. 53 in Abbildung 12, für 2012 noch nicht als relevant eingeschätzt.

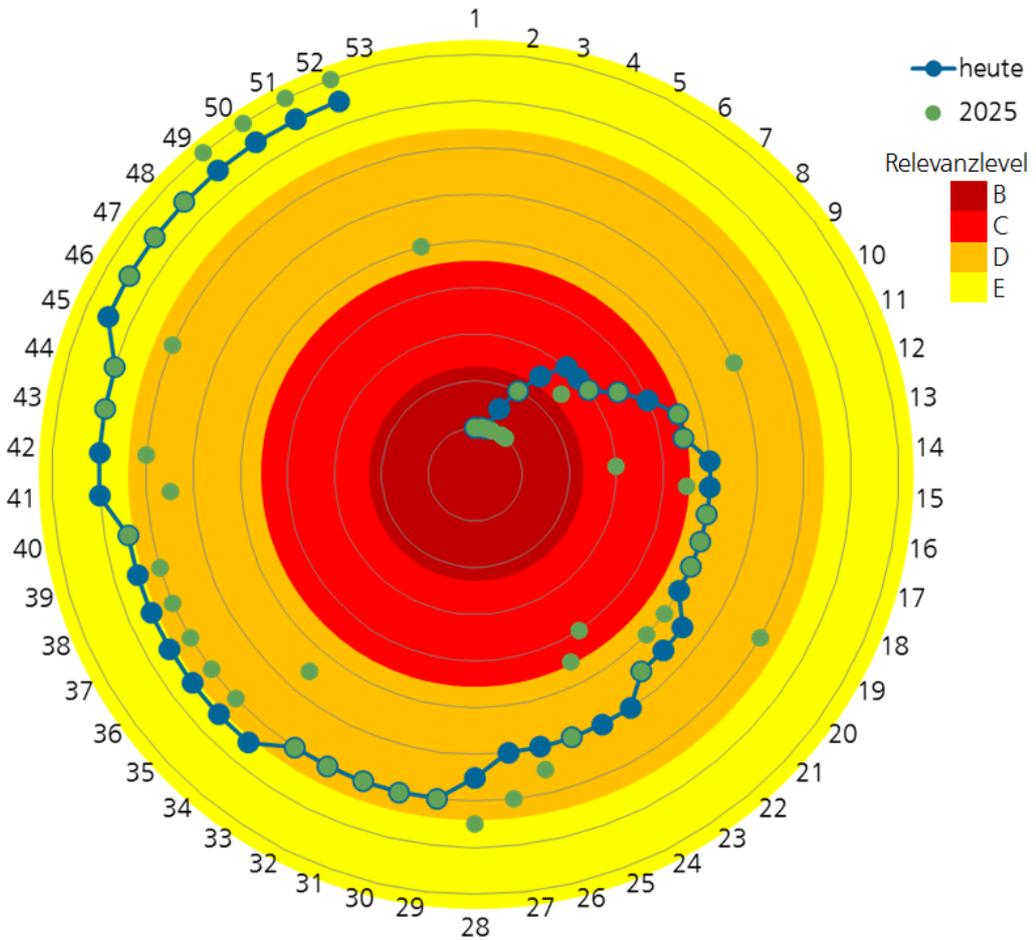


Abbildung 15: Gefährdungsradar

1	Littering	15	Gewalt bei Veranst.	29	Amoklauf	43	Massenpanik
2	Alkoholmissbrauch	16	Illegaler Abfall	30	Waffengesetz	44	Feinstaub
3	Jugendgewalt	17	Tötungsdelikte	31	Pers.unfälle Bahnverkehr	45	Hitzewelle
4	Häusliche Gewalt	18	Betäubungsmitteldelikte	32	Hochwasser	46	Sabotage
5	Körperverletzung	19	Autounfälle	33	Überflutungen	47	Bombendrohung
6	Sachbeschädigungen	20	Sexualdelikte	34	Wegweisungsparagrafen	48	Zugunfälle
7	Stromausfall	21	Epidemien / Pandemien	35	Lärm, Veranstaltungen	49	Luftqualität
8	Einbruchsdiebstahl	22	Gewaltsame Demos	36	Ozon	50	Wasserqualität
9	Vermögensdelikte	23	Belästigungen	37	Unfälle öff. Nahverkehrs	51	Bodenaltlasten
10	Ruhestörungen	24	Verstöße öff. Grundes	38	Grossbrände	52	Sturmschäden
11	Betrug an Geldautom.	25	Drogenkonsum i. d. Öff.	39	Schneefälle	53	Ausfall I&K
12	Fussgängerunfälle	26	Freizeitunfälle	40	Stadtlärm		
13	Velounfälle	27	Verstöße Hundeverord.	41	Innere Unruhen		
14	Drohungen	28	Strassenprostitution	42	Invasive Arten		

Abbildung 16: Legende zum Gefährdungsradar

5.2 Sicherheitsrelevante Herausforderungen für Schweizer Städte im Jahr 2025

Welche gefährdungsübergreifenden Herausforderungen stehen hinter dem fragmentierten Bild einzelner Gefährdungsentwicklungen? Zur Beantwortung dieser Frage können die in Kapitel 4 ausgeführten Trends und Entwicklungen herangezogen werden. Diese allgemeinen Zukunftstrends zeigen, in Kombination mit den Veränderungen der einzelnen Gefährdungen, die sicherheitsrelevanten Herausforderungen für die Schweizer Städte im Jahr 2025. Zusammen mit den Pilotstädten identifizierte das Projektteam insgesamt sieben zentrale Herausforderungen. Um vorausschauend zu planen, ist es für die Städte von Bedeutung, diese zu erkennen und frühzeitig auf sie zu reagieren.

5.2.1 Risse in der Gesellschaft

Vandalismus, Drohungen und Nötigungen, aber auch Betteln, Pöbeleien oder Schnorren: Unter den Gefährdungen mit hoher bzw. steigender Relevanz befinden sich zahlreiche gesellschaftsbedingte Gefährdungen. Sie sind Ausdruck eines zunehmend rauhen Klimas in der Gesellschaft, das sich in Folge einer sich öffnenden Einkommensschere und eines steigenden Wohlstandsgefälles künftig akzentuiert. Zukunftsängste, Sorge vor Arbeitsverlust oder Armut werden für einen Teil der Gesellschaft bestimmender. Mit einer wachsenden sozialen Ungleichheit steigen das Frustrationspotenzial und die Gewaltbereitschaft. Die gesellschaftliche Solidarität zwischen unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen sowie Rücksichtnahme und Respekt im öffentlichen Umgang nehmen tendenziell ab. In wenig durchmischten Quartieren könnten Subkulturen entstehen, in denen sich Recht nicht mehr einfach durchsetzen lässt.

Die Herausforderung für die Städte besteht darin, ihre soziale Integrationskraft aufrecht zu erhalten, die Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen zu ermöglichen und den Zusammenhalt in der Gesellschaft zu stärken.

5.2.2 Vielfalt städtischen Lebens und Nutzungskonflikte im öffentlichen Raum

Die Vielfalt an Nutzungen und Entfaltungsmöglichkeiten, wie sie sich in den Schweizer Städten bietet und künftig noch stärker bieten wird, ist attraktiv, und zwar unabhängig davon, ob die Stadt als Wohn-, Arbeits- oder Freizeitort genutzt wird. Eine weitere Erhöhung der Siedlungsdichte birgt indessen verschiedene Herausforderungen. Aus der Optik der Sicherheit akzentuieren sich diese vor allem im öffentlichen Raum. Es werden sich künftig mehr Menschen mit vielfältigeren und teilweise noch stärker divergierenden Nutzungsansprüchen in den öffentlichen Räumen bewegen.

Die verstärkte Nutzung dieser Räume ist nicht nur Folge einer wachsenden Bevölkerung. Sie ist auch Ausdruck eines urban geprägten Lebensstils, der häufig bewusst gesucht wird und für Teile

der Bevölkerung die Qualität städtischen Lebens ausmacht. Das Angebot an Freizeit- und Vergnügungsmöglichkeiten nimmt zu. Dieser Trend wird durch die 24-Stunden-Gesellschaft, die rund um die Uhr Versorgungs- und Mobilitätsangebote bereithält, verstärkt. Die Anziehungskraft der urbanen Zentren weit über die Stadtgrenzen hinaus geht einher mit einer zunehmenden Anonymität in der Masse. Das Verantwortungsgefühl gegenüber öffentlichem Eigentum sinkt, der Umgang damit wird sorgloser. Diese Konflikte akzentuieren sich insbesondere an Hotspots, etwa im Bahnhofsumfeld oder an stark frequentierten Orten des Nachtlebens.

Die Herausforderung für die Städte besteht darin, trotz divergierender Ansprüche eine möglichst konfliktarme Nutzung öffentlicher Räume zu ermöglichen. Dabei müssen sie darauf achten, auf allzu starke Regulierungen zu verzichten, um ihre Attraktivität nicht zu beeinträchtigen.

5.2.3 Anfälligkeit durch Technikabhängigkeit

Die Abhängigkeit der gesamten Bevölkerung von einer unterbrechungsfreien Stromversorgung ist gross. Fast alle Lebensbereiche hängen zunehmend von stabil funktionierenden Informationstechnologien ab. Die Bedeutung der (mobilen) Kommunikation und der Online-Medien sowie das Bedürfnis und der Anspruch nach ständiger virtueller Präsenz und Erreichbarkeit nehmen weiter zu. Im gleichen Zug nimmt die Ausfalltoleranz weiter ab. Die Anfälligkeit der Städte für Ausfälle kritischer Infrastrukturen wird steigen. Angesichts der zunehmenden Komplexität und damit auch der Verwundbarkeit kann auch ein Ausfall einzelner technischer Infrastrukturen – die nicht alle redundant geführt werden können – weitreichende, vorgängig aber nur schwer abzuschätzende und damit planbare Auswirkungen haben.

Die Herausforderung für die Städte besteht darin, ihre (Infrastruktur-)Netze zu unterhalten oder sich für deren Instandhaltung einzusetzen und ihre eigene Widerstandsfähigkeit (Resilienz) gegenüber technisch bedingten Ereignissen zu erhöhen. Gleichzeitig müssen sie sich auf den Umgang mit Ausfällen vorbereiten.

5.2.4 Veränderung Stadtklima und extreme Naturereignisse

Veränderungen aufgrund des Klimawandels, die sicht- und spürbare Auswirkungen auf Schweizer Städte haben, sind bis 2025 (noch) nicht zu erwarten. Mit solchen rechnen aktuelle Studien ab ca. 2050.²¹⁾ Dennoch wird sich das Stadtklima schon vorher leicht verändern. So führt die grossflächige Versiegelung in Städten zu höheren Temperaturen als in der Umgebung: Durch das verdichtete Bauen in den Städten können Hitzeinseln entstehen. Der Temperaturanstieg wiederum führt zu erhöhten Gesundheitsrisiken insbesondere für die ältere Bevölkerung, was mit zusätzlichen Kosten für die Sozial- und Gesundheitssysteme verbunden ist. Die langfristige

21) Dies lässt sich aus den aktuellen Klimaszenarien für die Schweiz aufgrund der Schätzungen für Temperatur und Niederschlag ableiten. Dazu Swiss Climate Change Scenarios CH2011, MeteoSwiss, ETH, NCCR Climate and OcCC, Zurich 2011 88 pp.

Siedlungsentwicklung wird sich vermehrt mit den klimatischen Verhältnissen auseinandersetzen müssen, etwa im Kontext der Freiflächenentwicklung und deren Auswirkungen auf das Stadtklima.

Durch das prognostizierte Wachstum der Städte steigt zudem das Schadenspotenzial infolge von extremen Naturereignissen. Die hohe Wertekonzentration in Gebäuden und Infrastrukturen kann beispielsweise bei Hochwasserereignissen, Unwettern oder Stürmen in Städten zu besonders hohen Schäden führen.

Die Herausforderung für die Städte besteht darin, sich an die langfristig zu erwartenden klimabedingten Veränderungen anzupassen und auf Ereignisse mit zunehmender Schadwirkung in den Bereichen Prävention, Vorsorge und Bewältigung angemessen zu reagieren.

5.2.5 Zunahme der Mobilität

Die Mobilität der Schweizer Bevölkerung steigt weiter. Die Städte als Zentren der weiter in den Raum ausgreifenden Agglomerationsgemeinden entwickeln sich dabei noch mehr als heute zu Drehscheiben der Mobilität. Die Gestaltung der Mobilität stellt die Städte auf verschiedenen Ebenen vor sicherheitsrelevante Herausforderungen:

- Innerstädtisch wird die Bedeutung des Langsamverkehrs (Fuss- und Veloverkehr) weiter steigen.
- Angesichts des knappen Platzes steigen die Unfallrisiken. Ein sicherer Ausbau der Verkehrswege erfordert auch entsprechende Flächen.
- Neben der räumlichen Erreichbarkeit erhöht sich im Zuge der 24-Stunden-Gesellschaft auch die zeitliche Verfügbarkeit der Mobilitätsangebote. Verkehrsdrehscheiben wie Bahnhöfe entwickeln sich dadurch verstärkt zu sicherheitsrelevanten Brennpunkten.
- Die Bevölkerung wird älter. Ältere Verkehrsteilnehmer haben im Verkehr besondere Bedürfnisse, sie brauchen beispielsweise mehr Zeit für das Überqueren von Strassen.
- Bauliche Verdichtung führt zu einer Verschärfung der Lärmproblematik entlang der Verkehrsachsen.

Die Herausforderung für die Städte besteht darin, weiterhin eine hohe Mobilität zu gewährleisten. Damit die Lebensqualität in den Städten nicht sinkt, ist diese aber klima- und stadtraumverträglich zu gestalten. Auf die Bedürfnisse der unterschiedlichen Verkehrsteilnehmer ist zu achten.

5.2.6 Alltägliche und organisierte Kriminalität

Schweizer Städte sehen sich künftig verstärkt mit alltäglicher Kleinkriminalität konfrontiert. Zudem ist davon auszugehen, dass die Schweiz angesichts des globalen Wohlstandsgefälles für organisierte Banden aus dem Ausland ein attraktives Ziel darstellt. Dies dürfte in verschiedener Hinsicht spürbar werden, so beispielsweise bei kriminellen Delikten wie Geldwäsche, Menschenhandel, Einbruchdiebstahl oder organisierter Bettelei.

Die Herausforderung für die Städte besteht darin, ihre Handlungsfähigkeit verstärkt auf eine internationale Dimension der Kriminalität auszurichten und eng mit den zuständigen kantonalen und nationalen Stellen zu kooperieren.

5.2.7 Pandemien und invasive Arten

Die Internationalisierung und die steigende weltweite Mobilität wirken sich nicht nur auf die Kriminalität aus. Auch Krankheitserreger wie Viren oder invasive (gebietsfremde) Tier- und Pflanzenarten verbreiten sich im Zuge eines weltumspannenden Austauschs von Menschen und Gütern künftig schneller. Und auch wenn im Rahmen dieser Studie den entsprechenden Gefährdungen bis 2025 noch keine besonders hohe Relevanz zugeschrieben wurde: Die Wahrscheinlichkeit, dass sich Epidemien in kurzer Zeit über grosse Gebiete ausbreiten und weite Teile der Bevölkerung erfassen, steigt. Auch von einer Zunahme invasiver Arten ist auszugehen – mit Folgen für die Gesundheit der Bevölkerung oder für die Wirtschaft.

Die Herausforderung für die Städte besteht darin, trotz grosser Unsicherheiten bezüglich des Auftretens und der Schäden von Infektionskrankheiten und invasiven Arten gemeinsam mit Bund und Kantonen eine adäquate Vorsorge zu treffen und ihre Reaktionsfähigkeit sicher zu stellen.

5.2.8 Begrenzte Ressourcen

Eine wesentliche sicherheitsrelevante Herausforderung für die Städte liegt nicht in den Gefährdungen an sich, sondern betrifft ihre Handlungsmöglichkeiten. Der steigenden Komplexität von Sicherheitsfragen stehen dabei knappere Ressourcen gegenüber, sowohl finanziell wie personell.

Ein zielgerichteter Umgang mit zunehmend knappen Ressourcen betrifft dabei in den Städten nicht nur die sicherheitsrelevanten Themen. Entsprechend wird sich das Thema Sicherheit verstärkt in Konkurrenz mit anderen städtischen Aufgaben sehen.

Die Herausforderung für die Städte besteht darin, die Bedeutung ausreichender Sicherheit darzulegen, die verfügbaren Ressourcen für Sicherheitsaufgaben optimal einzusetzen und somit noch stärker als bisher Schwerpunkte auf die zentralen sicherheitsrelevanten Fragestellungen zu legen.



6 Strategien und Massnahmen

6.1 Strategien für eine wirksame Sicherheitsplanung

Mit Blick auf die Sicherheitslage im Jahr 2025 stellt sich folgende Frage: Was kann eine Stadt tun, um den sicherheitsrelevanten Herausforderungen zu begegnen? Im Folgenden werden sechs Strategien aufgezeigt, wie die Städte die zu erwartenden Herausforderungen angehen können:

- 1) Sicherheitsnetzwerke handlungsfähiger machen
- 2) Sichere Städte planen, bauen, steuern
- 3) Rechtsrahmen nutzen und gestalten
- 4) Gewaltprävention und Soziale Arbeit verstärken
- 5) Sicherheitsorganisationen stärken
- 6) Kommunikation strategisch verbessern

Diese Strategien sind als Hilfsmittel für die Sicherheitsplanung zu verstehen. Jede Stadt muss selbst prüfen und entscheiden, wo sie ihre Schwerpunkte setzt.

6.2 Strategien und Massnahmen im Zusammenspiel

Nachfolgend sind die sechs Strategien beschrieben. Dargelegt sind jeweils der ihnen zugrunde liegende Gedanke sowie die Ziele, die mit den Strategien verfolgt werden sollen. Anschliessend ist jede Strategie durch Massnahmen ergänzt, die beispielhaft Möglichkeiten zu ihrer Umsetzung aufzeigen.

Die in den Strategien verwendete Bezeichnung „die Städte“ bezieht sich auf sämtliche Akteure, die in Schweizer Städten Einfluss auf die Sicherheit nehmen können. Dazu gehören sowohl klassische Sicherheitsorganisationen wie die Polizei als auch die kommunale Verwaltung, die auch andere Akteure wie z. B. Verbände, Vereine, Restaurant- und Clubbesitzer, etc. einbeziehen können.

6.2.1 Strategie 1: Sicherheitsnetzwerke noch handlungsfähiger machen

Grundgedanke



Sicherheit ist ein Thema mit vielen Facetten und bedingt für jede Fragestellung den Einbezug möglichst aller relevanten Akteure. Diese schliessen sich in Netzwerken zusammen. Die Zusammensetzung richtet sich nach der spezifischen Aufgabenstellung; eine bestimmte Stelle in der Stadt koordiniert das Netzwerk. Durch die Vernetzung kennen sich die verschiedenen Fachpersonen untereinander und wissen um ihre jeweiligen Bedürfnisse. Bei bestimmten Fragestellungen findet ein Austausch mit Fachleuten aus anderen Städten statt.

Ziele

- Fachleute verschiedener Disziplinen sind in städtischen Netzwerken (Arbeitsgruppen, Runde Tische etc.) zu sicherheitsrelevanten Themen zusammengeschlossen. Diese Gremien stellen eine institutionalisierte Zusammenarbeit sicher.
 - In den Netzwerken sind die richtigen Personen vertreten: Sie sind sachlich und offen, akzeptieren andere Sichtweisen und haben ihre Verantwortungsbereiche klar geregelt.
 - Die Netzwerke verfügen über die richtige Grösse: Alle erforderlichen Personen sind vertreten, aber die Anzahl ermöglicht noch effizientes Arbeiten.
 - Die Netzwerke sind flexibel: Der regelmässige und effiziente Austausch ist etabliert.
 - Unter Berücksichtigung des Datenschutzes findet ein Austausch aller relevanten Informationen statt.
- In den Städten entsteht eine Sicherheitskultur, die sich durch kurze Informationswege auszeichnet. Gleichzeitig sind die Städte in der Lage, alle Akteure schnell zusammenzubringen, die für bestimmte sicherheitsrelevante Aufgaben erforderlich sind.
- Die Städte arbeiten vermehrt interkommunal und – in grenzüberschreitenden Räumen – auch international. Zwischen den Partnern besteht ein gemeinsames Sicherheitsverständnis; aufeinander abgestimmte Massnahmen verbessern die Sicherheitslage.

Massnahmen, um diese Strategie umzusetzen, können beispielsweise sein:

- Eine enge Zusammenarbeit zwischen Polizei und Sozialamt etablieren oder intensivieren, da auffällige Personen immer wieder mit beiden Behörden Kontakt haben und sich so beide Behörden untereinander besser abstimmen können. Diese verbesserte Zusammenarbeit hilft, die Situation auffälliger Personen aus unterschiedlichen Blickwinkeln zu betrachten und kann dazu beitragen, aufgrund verschiedener Erfahrungen in vergleichbaren Fällen die richtigen Lösungswege zu finden.

- Enge Zusammenarbeit zwischen kantonsärztlichem Dienst und städtischen Verantwortlichen etablieren oder intensivieren. Vor allem im Fall einer Ausbreitung ansteckender Krankheiten nehmen Städte eine besondere Rolle ein, da die Menschen hier im Vergleich zu ländlichen Regionen enger zusammenleben und Infektionen leichter möglich sind. Nicht alle Städte verfügen über einen stadtärztlichen Dienst, der bei Planungen im Gesundheitsbereich unterstützen kann. Entsprechend vorteilhaft ist eine Kooperation mit der zuständigen kantonalen Stelle. Durch diese wird deutlich, in welchen gesundheitlichen Bereichen der Stadt welche Verantwortung zukommt und wo gemeinschaftliches Handeln möglich und angebracht ist.

6.2.2 Strategie 2: Sichere Städte planen, bauen, steuern

Grundgedanke



Das Berücksichtigen sicherheitsrelevanter Aspekte in Planungs-, Bau- und Steuerungsprozessen in den Bereichen Stadtentwicklung und -verwaltung bietet die Möglichkeit, sicherheitsrelevante Ereignisse zu vermeiden bzw. Schäden zu verringern. Kosten und Ressourcen lassen sich sparen.

Ziele

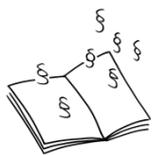
- Sicherheitsrelevante Aspekte sind feste Bestandteile in städtischen Planungs-, Bau- und Steuerungsprozessen. Durch den gezielten und abgestimmten Austausch zwischen Planern, Verwaltung, Sicherheitsorganisationen und Eigentümern sind verschiedene Sichtweisen und relevante Fragestellungen berücksichtigt.
- Die verschiedenen Nutzungsansprüche im öffentlichen Raum sind koordiniert. Um ihrer Zentrumsfunktion und den damit zusammenhängenden Sicherheitsanforderungen gerecht zu werden, kennen Städte die unterschiedlichen Nutzungen und Nutzungsansprüche im öffentlichen Raum und in den Quartieren. Die Städte erkennen Konfliktpotenziale im öffentlichen Raum und wissen mit diesen umzugehen.
- Die Städte achten auf die soziale Durchmischung von Quartieren.
- Die Städte ergreifen bauliche Massnahmen zur besseren Regulierung des Stadtklimas. Damit beispielsweise klimatische Wärmeinseln und -staus, eine schlechte Durchlüftung oder Stau von Regenwasser aufgrund fehlender Versickerungsflächen vermieden/verringert werden können, haben die Städte diese Anforderungen bereits in städtebauliche Planungen berücksichtigt. Zur Verbesserung des Stadtklimas ergänzen die Städte gezielt bauliche Verdichtungen mit naturschutzgerechten Ausgleichsmassnahmen (z. B. Baumpflanzungen, Dachbegrünung, etc.).
- Die Städte berücksichtigen in ihren Planungsprozessen technik- und naturbedingte Gefährdungen ebenso wie das subjektive Sicherheitsempfinden der Bevölkerung.

Massnahmen, um diese Strategie umzusetzen, können beispielsweise sein:

- Städtebauliche Kriminalprävention zur Planungsgrundlage machen oder institutionalisieren. Mit dem Ansatz, in Planungen von Gebäuden, Plätzen, Tiefgaragen oder Spielplätzen kriminalpräventive Überlegungen einfließen zu lassen, erzielen europäische Städte seit Jahren messbare Erfolge bei der Senkung der Kriminalitätsrate. Auch nachträglich ist es möglich, kriminalpräventive Massnahmen zu ergreifen, um zum Beispiel Angstorte durch bessere Beleuchtung oder eindeutiger Wegführung wieder sicherer zu machen. Die Überlegungen dahinter und die eigentlichen Massnahmen sind zumeist recht einfach; werden sie richtig umgesetzt, sind sie wirksamer und kostengünstiger als repressives Vorgehen.
- Vorhandene Grundlagen wie Risikokataster oder Gefahrenkarten nutzen, um auf technik- und naturbedingte Gefährdungen vorbereitet zu sein. Für das Erstellen solcher Planungsgrundlagen sind kantonale Stellen verantwortlich; die Arbeiten sind in den Kantonen unterschiedlich weit fortgeschritten, aber alle öffentlich verfügbar. Das Nutzen dieser etablierten Grundlagen hilft den städtischen Verantwortlichen, über die für ein Stadtgebiet relevanten Gefährdungspotenziale zu informieren und mögliche Konsequenzen für Bau- oder andere Vorhaben zu prüfen.

6.2.3 Strategie 3: Rechtsrahmen nutzen und gestalten

Grundgedanke



Die Städte prüfen Wege und Möglichkeiten, um den bestehenden Rechtsrahmen so zu nutzen, damit sie rechtliche Möglichkeiten für den Umgang mit verschiedenen Gefährdungen optimal ausschöpfen. Sie klären ab, welche Möglichkeiten sie als Stadt haben, um selbstständig aktiv zu werden. Reichen die bestehenden rechtlichen Möglichkeiten aus Sicht einer Stadt nicht aus, sucht sie nach Wegen, den Rechtsrahmen gegebenenfalls gemeinsam mit Partnern wie anderen Städten, Verbänden oder kantonalen Stellen zu gestalten.

Ziele

- Bei sicherheitsrelevanten Fragestellungen ist jeweils allgemein und umfassend geklärt, inwieweit Städte den bestehenden Rechtsrahmen nutzen und nach ihren eigenen Bedürfnissen gestalten können.
- Aufgaben, Verantwortung und Kompetenzen in den verschiedenen Sicherheitsbereichen sind aus dem gültigen Rechtsrahmen abgeleitet und klar definiert.
- Die Anwendbarkeit von Instrumenten wie Entwicklungsvereinbarungen, Absichtserklärungen, Sicherheits- und Stadtentwicklungskonzepte oder ein begleitendes Management in städtischen Quartieren ist bei sicherheitsrelevanten Fragestellungen geklärt. Diese Instrumen-

te sind in ihrer Wirkung und Zielsetzung auf die jeweilige sicherheitsrelevante Fragestellung adäquat angepasst und können den formellen Rechtsrahmen ergänzen.

- Die Städte sind sich ihrer Möglichkeiten, um ihre Interessen, Anliegen und Bedürfnisse gegenüber anderen Staatsebenen und Dritten geltend zu machen, bewusst. Städte sind in die Gesetzgebungsprozesse auf kantonaler Ebene und beim Bund involviert.
- Der vorhandene Spielraum der Städte zum Informationsaustausch ist geklärt. Im Bedarfsfall sind die zuständigen Stellen, beispielsweise Datenschutzbeauftragte, in die Überlegungen einbezogen. Die Effizienz bei der Informationsweitergabe ist optimiert.
- Die rechtliche Aus- und Weiterbildung der Angehörigen der verschiedenen Sicherheitsorganisationen ist institutionalisiert. Sie kennen den rechtlichen Rahmen, bewegen sich in diesem sicher und sind in der Lage, ihn für ihre Handlungen und Entscheidungen zu nutzen.

Massnahmen, um diese Strategie umzusetzen, können beispielsweise sein:

- Klarheit bei Zuständigkeiten im Sicherheitsbereich schaffen. In den letzten Jahren sind im Zuge von gesetzlichen Anpassungen z. T. Unklarheiten in Bezug auf Verantwortlichkeiten im Sicherheitsbereich entstanden. Solche Unsicherheiten ermöglichen Schlupflöcher und können zu Spannungen zwischen den verschiedenen für Sicherheit zuständigen Stellen führen. Diese Unklarheiten sind zu beseitigen und Aufgaben, Verantwortung und Kompetenz zu definieren.
- Veranstalter an Kosten für sicherheitsrelevante Ereignisse beteiligen. Im Rahmen von (Gross-) Veranstaltungen kommt es immer wieder zu sicherheitsrelevanten Ereignissen, wie z. B. Schlägereien oder Vandalismus. Für die Sicherheit solcher Anlässe ist vor allem die Polizei verantwortlich. Die Kosten dafür tragen entsprechend die Stadt oder der Kanton (abhängig von der Polizeiorganisation). Müssen Veranstalter die Kosten für den Einsatz der Polizei mittragen, sind diese eher daran interessiert, geeignete Massnahmen zu ergreifen. Eine gute Möglichkeit einen entsprechenden Kostenschlüssel zu regeln, ist ein Reglement für das Durchführen von Anlässen sowie ein Sicherheitskonzept, das die Antragsteller für einen Anlass einreichen müssen und über das diese sich für eine etwaige Kostenübernahme verpflichten.

6.2.4 Strategie 4: Gewaltprävention und soziale Arbeit verstärken

Grundgedanke



Mit verstärkter Präventionsarbeit ist es möglich, Teile der Bevölkerung gezielt zu sensibilisieren und Verhaltensänderungen zu erreichen. Übernehmen die Bewohnerinnen und Bewohner mehr Verantwortung für sich und ihr direktes Umfeld, erhöht dies dort sowohl die gefühlte als auch die tatsächliche Sicherheit.

Ziele

- Die Bevölkerung ist mit dem Thema Sicherheit vertraut. Informative Veranstaltungen oder Sensibilisierungskampagnen sind Gegenstand städtischer Planung. Neue, moderne Kommunikationsmittel und -wege wie Internet-Plattformen oder Smartphone-Applikationen sind dabei berücksichtigt.
- Die Stadt unterstützt die Bevölkerung darin, sich mehr für das eigene Quartier einzusetzen und zu engagieren. Durch identitätsstiftende Veranstaltungen oder Imagekampagnen in den jeweiligen Stadtteilen wirken Stadt und Bevölkerung der zunehmenden Anonymität in städtischen Quartieren entgegen. Durch gemeinsames Arbeiten oder Feiern sind die Bewohnerinnen und Bewohner aktiv in die Gestaltung und das Leben im eigenen Quartier eingebunden, der Zusammenhalt ist gestärkt.
- An Schulen ist Präventionsarbeit zusammen mit Jugendlichen intensiviert. Die jungen Menschen wissen mit Themen wie Gewalt oder Sucht im Alltag umzugehen. Zudem sind die Arbeit der städtischen Sicherheitsorganisationen sowie die zuständigen Ansprechpersonen bekannt.
- In Quartieren mit sozialen Problemen finden gemeinsame Aktionen und Veranstaltungen statt. Unterschiedliche Anspruchsgruppen (Ältere, Jugendliche, Migrationsbevölkerung etc.) sind dadurch stärker in das Quartierleben und auch in das Stadtleben insgesamt eingebunden.

Massnahmen, um diese Strategie umzusetzen, können beispielsweise sein:

- Patenschaften für den öffentlichen Raum initiieren (z. B. Detailhändler, Vereine, Eigentümer etc.), damit diese unter definierten Voraussetzungen die Verantwortung für bestimmte Gebiete übernehmen. Für Detailhändler kann dies zu einem besseren Image führen ("Wir tun etwas für unsere Stadt"), Vereine und Clubs können daraus einen Event machen.
- Kontakt- und Beratungsstelle für häusliche Gewalt schaffen, um Betroffenen die Möglichkeit zu geben, über ihre Erlebnisse zu sprechen und sich Hilfe zu holen. Zu bedenken ist ein mehrsprachiges Angebot in dieser Beratungsstelle, um die Hürde für Betroffene, die Schwierigkeiten haben, zu überbrücken.

rigkeiten bei der Verständigung haben, möglichst tief zu halten. Eine Zusammenarbeit bzw. Koordination mit städtischen und kommunalen Integrationsstellen empfiehlt sich.

6.2.5 Strategie 5: Sicherheitsorganisationen stärken

Grundgedanke



Die für Sicherheit verantwortlichen Organisationen verfügen über ausreichend Möglichkeiten, um ihre Aufgaben zu erfüllen oder neue zu übernehmen. Die Stärkung bezieht sich dabei nicht nur auf personelle Ressourcen, sondern auch auf Bereiche wie Aus- und Weiterbildung oder die Handlungsfähigkeit.

Ziele

- Nationale, kantonale, kommunale und private Sicherheitsorganisationen erhöhen ihre Reaktionsfähigkeit, Präsenz und Sichtbarkeit und arbeiten vermehrt zusammen.
- Die Angehörigen der Sicherheitsorganisationen verfügen durch Weiterbildungen und Erfahrungsaustausch über mehr Know-how. Dadurch sind sie auf sicherheitsrelevante Ereignisse besser vorbereitet und können im Ereignisfall souverän und effizient handeln.
- Gesetze und sicherheitsrelevante Massnahmen setzen Sicherheitsorganisationen möglichst zeitnah und konsequent durch bzw. um. Fehlbares Verhalten wird umgehend geahndet.
- Die Personalressourcen der Sicherheitsorganisationen sind bedarfsgerecht, die Organisationen können die ihnen zugetragenen Aufgaben erfüllen. Erkannte Defizite und erforderliche Massnahmen werden an die zuständigen Stellen weitergeleitet.

Massnahmen, um diese Strategie umzusetzen, können beispielsweise sein:

- Sicherheitsorganisationen und (Sozial- und Schul-)Behörden im Hinblick auf zunehmende Gewalt/Drohungen schulen, damit diese im Ernstfall richtig reagieren: sich selbst schützen, die Situation nicht weiter eskalieren lassen und Personen, von denen die Drohung oder die Gewalt ausgeht, verfolgen. Die Massnahme ist auf die jeweilige Zielgruppe anzupassen. Im Fokus steht nicht nur die Polizei, sondern aufgrund der in den letzten Jahren zunehmenden Gewalt gegenüber Einsatzkräften auch Feuerwehr und Rettungswesen. Auch verschiedene Verwaltungseinheiten, vor allem Sozial- und Schulbehörden, waren in der Vergangenheit zunehmend mit Gewalt und Drohungen konfrontiert.
- Brandprävention und Schulung im Umgang mit Bränden verbessern. Die Sensibilisierung für Brandereignisse kann im Ereignisfall dazu beitragen, dass Schäden deutlich begrenzt bleiben. Ähnlich wie Nothilfekurse können entsprechende Schulungen beispielsweise in Unternehmen, Schulen oder anderen öffentlichen Einrichtungen dazu beitragen, dass von einem Brandereignis betroffene Personen in der Lage sind, schnell und effektiv zu handeln. Für das Durchführen solcher Schulungen bedarf es entsprechender personeller Ressourcen.

6.2.6 Strategie 6: Kommunikation strategisch verbessern

Grundgedanke



Die Sicherheitslage in einer Stadt ist immer auch durch das subjektive Sicherheitsempfinden der Bevölkerung bestimmt. Mit einer gezielten und breiten Kommunikation kann eine Stadt das Bewusstsein von Politik, Behörden und Bevölkerung für Sicherheit erhöhen, sie für sicherheitsrelevante Massnahmen sensibilisieren und das Zusammenspiel der zuständigen Akteure verbessern. Dazu müssen entsprechende Strukturen aufgebaut, verschiedene Kommunikationsmittel eingesetzt und die Ressourcen entsprechend zur Verfügung gestellt werden.

Ziele

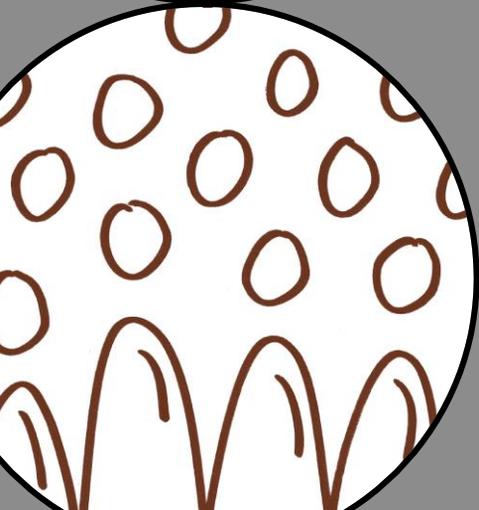
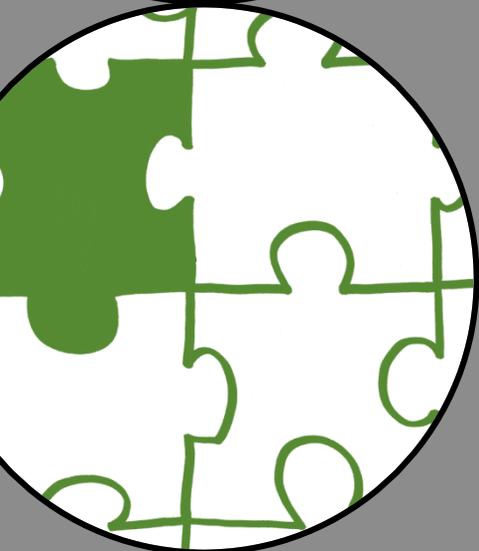
- Bevölkerung und Medien sind über Ereignisse und Tätigkeiten im Sicherheitsbereich informiert:
 - Durch regelmässige und umfassende Berichterstattung herrscht Klarheit über die aktuelle Sicherheitslage und mögliche Veränderungen.
 - Informationen über Gefährdungen und sicherheitsrelevante Themen sind objektiv; die Bevölkerung weiss mit sicherheitsrelevanten Ereignissen und Entwicklungen umzugehen.
- Die Bevölkerung besitzt die Möglichkeit, bei Bedarf ihre sicherheitsrelevanten Bedürfnisse bei der Stadt zu „deponieren“. Sie hat das Gefühl, ernst genommen und gehört zu werden.
- Kommunikation im Sicherheitsbereich funktioniert professionell:
 - Ausgebildete Fachpersonen sind verantwortlich.
 - Die Verantwortlichkeiten zwischen Kommunikationsfachstelle und den für Sicherheit zuständigen Fachexperten sind für den Alltag sowie für den Ereignisfall klar definiert.
 - Die Städte sehen die Medien als Partner im Sicherheitsbereich und pflegen Kontakte.
 - Die erforderlichen Strukturen, Mittel und Ressourcen sind vorhanden.
- Klassische Medien sind ebenso Teil der Kommunikation im Sicherheitsbereich wie moderne Kommunikationsformen (zum Beispiel soziale Netzwerke). So können alle Bevölkerungsschichten und Sprachgruppen erreicht werden.

Massnahmen, um diese Strategie umzusetzen, können beispielsweise sein:

- „Kommunikationskonzept Sicherheit“ erarbeiten, um Bevölkerung, Wirtschaft, Medien, Touristen etc. in geeigneter Form über die Sicherheitslage in der Stadt, über mögliche Veränderungen sowie Verhaltensmassnahmen zu informieren. Das Konzept berücksichtigt die für die Stadt relevanten Adressaten im Sicherheitsbereich, prüft die zur Verfügung stehenden Kanäle

le und formuliert eine Zielsetzung für die Kommunikation im Sicherheitsbereich. Aus dem Konzept lassen sich später Einzelmassnahmen ableiten. Im Idealfall entsteht ein solches Kommunikationskonzept im Nachgang zu einer städtischen Sicherheitsstrategie, aus der hervor geht, welche Ziele eine Stadt im Sicherheitsbereich verfolgt. Das Kommunikationskonzept trägt dazu bei, diese Ziele zu erreichen.

- Warnung vor natur- und technikbedingten Gefahren verbessern (Hochwasser, Sturm, Unwetter, KKW-Unfall etc.). Derzeit gibt es verschiedene Warn- und Alarmierungsformen wie den Allgemeinen Alarm oder den Wasseralarm. Im Vergleich zu anderen Ländern sind die Warn- und Alarmierungsarten mittels moderner Kommunikationsformen wie beispielsweise SMS in der Schweiz noch wenig verbreitet. Eine Optimierung könnte dazu führen, dass die Bevölkerung im Ereignisfall die erforderlichen Massnahmen schneller und besser ergreift. Die Städte suchen die Zusammenarbeit mit den für den Bevölkerungsschutz zuständigen Stellen. Sind neue Warn- und Alarmierungsformen etabliert, informiert die Stadt die Bevölkerung über diese Kanäle.



7 Erkenntnisse zur Gestaltung urbaner Sicherheit

Was ist das Fazit des Projekts „Sichere Schweizer Städte 2025“? Welche zusammenfassenden Aussagen sind zur Sicherheitslage in Schweizer Städten heute und im Jahr 2025 möglich? Was können die Städte zur Gestaltung ihrer eigenen Sicherheit mit Blick auf die Zukunft tun? Das nachfolgende Kapitel gibt Antwort auf diese Fragen.

7.1 Sicherheit in Schweizer Städten 2012

Sicherheit ist für Städte ein zentrales Thema



Das Thema Sicherheit hat in Schweizer Städten in den letzten Jahren zunehmend an Bedeutung gewonnen. Es ist präsent in der Öffentlichkeit, in Verwaltung und Politik. Sicherheitsrelevante Themen stehen regelmässig auf der politischen Agenda der Städte und sind Gegenstand von Vorstössen in den Parlamenten oder Thema an Gemeindeversammlungen.

Der Stellenwert des Themas Sicherheit in Städten zeigt sich deutlich im Interesse an der Mitarbeit an der vorliegenden Studie: 33 Städte aus der französisch- sowie der deutschsprachigen Schweiz haben an der Studie teilgenommen – gut ein Viertel der Mitglieder des Schweizerischen Städteverbandes. Kleine Agglomerationsgemeinden sind dabei ebenso vertreten wie Grossstädte. Sie alle erachten Sicherheit als ein zentrales Thema.

Die Städte stehen vor den gleichen Herausforderungen



Beim Vergleich der für Schweizer Städte relevanten Gefährdungen zeigt sich ein weitgehend homogenes Bild: Im Grossen und Ganzen stehen alle Städte vor ähnlichen Problemen. Gesellschaftsbedingte Gefährdungen wie Littering, Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit oder verschiedene kriminelle Delikte, aber auch technikbedingte Gefährdungen wie ein Stromausfall sind derzeit für alle Pilotstädte von hoher Relevanz. Die grossen Städte sind mit diesen Gefährdungen stärker konfrontiert, verfügen aber auch über mehr Ressourcen, um sich mit ihnen auseinanderzusetzen.

Hingegen kam zum Ausdruck, dass sich die objektive und faktenbasierte Beurteilung der Sicherheitslage in einer Stadt zuweilen stark von der Wahrnehmung durch die Öffentlichkeit unterscheidet. So kann es beispielsweise sein, dass eine Parkanlage aufgrund statistischer Erhebungen als nicht unsicherer gilt als andere Stadtteile. Teile der Bevölkerung fühlen sich dort aber unsicher und meiden daher den Park. Dies zeigt: Städtische Sicherheitsplanung muss beide Aspekte, subjektive Einschätzungen und objektive Beurteilungen, ausgewogen berücksichtigen.

Schweizer Städte haben in den letzten Jahren an Attraktivität gewonnen und die Verstärkungsprozesse halten an. Mit diesen positiven Auswirkungen der Urbanisierung sind auch neue Gefährdungen verbunden. Unsicherheiten gehören zum urbanen Leben. Entsprechend setzen sich Städte jeder Grösse zunehmend mit ihrer Sicherheitslage aktiv auseinander und versuchen, mögliche Entwicklungen zu antizipieren. In allen Städten und urbanen Gemeinden gilt Sicherheit als Aufgabe, die sich laufend veränderten Rahmenbedingungen anpassen muss und somit sehr herausfordernd bleibt.

Sicherheit: vielfältig, komplex und aufwändig



Sicherheit in einer Stadt umfasst mehr als Verkehrssicherheit und die Abwesenheit von Kriminalität, die beiden klassischen Bereiche polizeilicher Sicherheit. In einer Stadt mit hoher Lebensqualität fühlt sich die Bevölkerung dann ausreichend sicher, wenn sie sowohl aus objektiver als auch aus subjektiver Wahrnehmung gefahrlos darin leben und sich frei bewegen kann. Dazu gehört auch, dass Risiken durch Naturgefahren wie Hochwasser oder Stürme sowie Ausfälle technischer Systeme wie der Stromversorgung begrenzt werden.

Will eine Stadt bei einer solchen Breite an Gefährdungen sicherer werden oder sicher bleiben, müssen zielgerichtete und aufeinander abgestimmte Massnahmen ergriffen, überprüft und angepasst werden. Abhängig von der spezifischen Fragestellung ist das Zusammenspiel verschiedener Akteure wie Polizei, Stadtplanung, Sozialdirektion, privater Sicherheitskräfte, Detailhändler, SBB, kantonaler Stellen oder Bundesbehörden erforderlich.

Sicherheit ist ressourcenintensiv



Sicherheit hat in Städten heute eine grosse Bedeutung und die Erwartungen gegenüber den für dieses komplexe Thema verantwortlichen Stellen und Personen sind hoch. Entsprechend braucht es Ressourcen in der erforderlichen Qualität und Quantität, um die aktuellen Fragestellungen zu bearbeiten. Dazu gehören ausreichende finanzielle Mittel und geeignetes Personal. Während grössere Städte in den für Sicherheit zuständigen Bereichen der Verwaltung über spezialisierte Fachpersonen verfügen, fehlen gerade den kleineren Städten solche Möglichkeiten und damit auch die Mittel zur differenzierten Planung. Häufig sind die für Sicherheitsfragen zuständigen Personen zudem fast ausschliesslich mit dem Tagesgeschäft, also alltäglichen sicherheitsrelevanten Ereignissen und solchen, die die Medien und die Bevölkerung aufgreifen, befasst. Zeit für weiterführende Überlegungen fehlt.

7.2 Sicherheit in Schweizer Städten 2025

Sicherheit 2025: als Standortfaktor für Schweizer Städte wichtig



Urbanität bringt Vielfalt. Und diese macht das Besondere einer Stadt aus. Daraus entstehen aber immer auch Unsicherheiten. „Absolute Sicherheit“ kann es nicht geben. Entscheidend wird aber sein, wie viel Unsicherheit eine Stadt in welchem Bereich zu akzeptieren bereit ist und wo sie gezielt auf ein Plus an Sicherheit hinarbeiten will. Denn für die Städte gewinnt Sicherheit als Standortfaktor bis 2025 noch an Bedeutung.

Eine sichere Stadt ist eine lebenswerte Stadt. Bleiben Schweizer Städte attraktiv für die Bevölkerung, für die Wirtschaft und für Gäste aus dem In- und Ausland, profitieren nicht nur sie selbst davon, sondern die gesamte Schweiz. Darum ist Sicherheit verstärkt auch als Chance zu verstehen.

Eine Chance, die sich vermarkten lässt. Aus dem Ausland und auf internationaler Ebene gibt es verschiedene Beispiele dafür, wie Sicherheit als Label Anwendung findet, für ganze Städte wie auch für einzelne Quartiere. Zwei Beispiele dazu:

- Das Office for Disaster Risk Reduction der Vereinten Nationen (UNISDR) führt seit mehreren Jahren die Kampagne „Making Cities Resilient: My City is Getting Ready“ durch.²²⁾ Ziel ist es, Städte im Hinblick auf sicherheitsrelevante Ereignisse, vor allem Katastrophen und Notlagen, widerstandsfähiger zu machen. Über 1400 Städte weltweit beteiligen sich derzeit an der Kampagne. Dabei besteht auch die Möglichkeit, dass eine Stadt sich als „Vorbild-Stadt“ (Role Model City) auszeichnen lässt. Städte mit diesem Label haben anhand eines Kriterien-Katalogs nachgewiesen, dass sie umfassende Planungen und Massnahmen ergriffen haben, um ihre eigene Widerstandsfähigkeit gegenüber sicherheitsrelevanten Ereignissen zu erhöhen. Mit dem Label „Vorbild-Stadt“ können die Städte werben, beispielsweise auf ihrer Website. Genf und Davos beteiligen sich bislang als einzige Schweizer Städte und Gemeinden an der Kampagne.
- In verschiedenen europäischen Ländern gibt es Programme für kriminalpräventives Planen und Bauen. So beispielsweise „Veilig Wonen“ in den Niederlanden²³⁾, „Zuhause sicher“ in Deutschland²⁴⁾ oder „Design out Crime“ in Grossbritannien²⁵⁾. Die Idee hinter diesen Programmen ist die folgende: Erfüllen einzelne Bauten oder ganze Quartiere vorgegebene Kriterien, die kriminalpräventiv wirken und damit Delikte wie Einbruch, Diebstahl oder Raub verhindern, werden diese ausgezeichnet und erhalten eine Plakette. Sicherheit wird damit

22) www.unisdr.org/campaign/resilientcities

23) www.politiekeurmerk.nl

24) www.zuhause-sicher.de

25) www.designoutcrime.org

sichtbar – und wirkt: In gewissen Quartieren konnte durch das strikte Einhalten kriminalpräventiver Elemente im Rahmen dieser Programme ein Kriminalitätsrückgang von 90 Prozent erreicht werden. In Schweizer Städten müssen solche Programme noch bekannt gemacht werden.²⁶⁾

Die Herausforderungen werden sich nicht massgeblich verändern, aber...



Das Gefährdungsprofil Schweizer Städte im Jahr 2025 zeigt gegenüber demjenigen von 2012 wenige Abweichungen. Im Verhältnis wird die Relevanz der analysierten Gefährdungen insgesamt zwar eher zu- als abnehmen, dies jedoch nicht signifikant.

Es sind weiterhin gesellschaftsbedingte Gefährdungen wie kriminelle Handlungen oder Konflikte in öffentlichen Räumen, die am relevantesten sein werden. Auch Drohungen und Nötigungen gegenüber Beamten oder technikbedingte Gefährdungen wie Stromausfälle dürften noch an Bedeutung gewinnen. Andere Gefährdungen wie beispielsweise Autounfälle verlieren demgegenüber an Relevanz.

Sicherheit bleibt aber dynamisch und wird sich in Schweizer Städten laufend verändern. Insbesondere wird der Ausfall von Informations- und Kommunikationstechnologien, der für 2012 als nicht besonders relevant eingeschätzt wurde, im Jahr 2025 eine deutlich stärkere Rolle spielen.

Nicht auszuschliessen sind auch sogenannte „wild cards“. Dies sind sicherheitsrelevante Ereignisse, die nicht abzusehen sind und durch ihr Eintreten starke Auswirkungen auf die Sicherheit in einer Gesellschaft haben. Zu solchen Ereignissen zählen beispielsweise die Terroranschläge vom 11. September 2001 in New York oder die Atomkatastrophe in Fukushima 2011. Aber auch Ereignisse wie der Amoklauf im Parlament des Kantons Zug 2001 führten zu deutlichen Auswirkungen auf die Sicherheitspolitik und deren Wahrnehmung.

Sicherheit zu erzielen wird noch anspruchsvoller



Bis 2025 wird es schwieriger werden, sowohl die Sicherheit in einer Stadt insgesamt als auch die Zusammenhänge einzelner Gefährdungen zu verstehen und angemessen zu handeln. Bereits heute gibt es eine Vielzahl an Netzwerken in und zwischen Städten, die sich mit sicherheitsrelevanten Fragestellungen befassen.

Die Bedeutung der Zusammenarbeit zwischen den Städten wird in den nächsten Jahren noch zunehmen, da die Gefährdungen und Fragestellungen vielschichtiger werden und immer weniger auf Stadtgrenzen begrenzt sind.

Die zunehmende Abhängigkeit von der modernen Informationstechnologie, die weiter wachsende Mobilität, die Globalisierung und die damit verbundenen politischen oder wirtschaftlichen

26) Dazu der Artikel zu städtebaulicher Kriminalprävention in der Schweiz im Tagesanzeiger: Wege aus der Dunkelheit; Bettina Weber; Tages-Anzeiger, 9. Januar 2013.

Veränderungen in der Schweiz und im Ausland werden verstärkt Auswirkungen auf die Sicherheit in Schweizer Städten haben.

Die Anforderungen, die eine Auseinandersetzung mit solch komplexen Fragestellungen mit sich bringt, sind hoch. Eindimensionales Handeln wird künftig immer weniger funktionieren.

Es ist absehbar, dass die Anzahl der einzubindenden Akteure zunehmen wird. So ist denkbar dass sich künftig beispielsweise Bildungsdirektionen, Schulämter oder Schulleiter in Netzwerken engagieren, die sich mit sicherheitsrelevanten Fragestellungen befassen. So tragen sie dazu bei, Möglichkeiten der Prävention in Schulen zu prüfen und die Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen besser zu berücksichtigen.

Auch verschiedene politische Bereiche erhalten eine zunehmende Bedeutung für die Sicherheit in Städten: Integrationspolitik, Arbeitsmarktpolitik oder Familienpolitik sind Felder, die Sicherheit beeinflussen. Entsprechend gilt es auch, mit Akteuren aus diesen Bereichen zu kooperieren. Bei vielen sicherheitsrelevanten Fragestellungen dürfte es dabei vermutlich nicht ausreichen, auf städtischer Ebene zu agieren. Die zuständigen kantonalen und Bundesstellen sind dann in die Überlegungen mit einzubinden.

Die Ressourcenknappheit spitzt sich weiter zu



Bis 2025 wird sich die finanzielle Lage in Schweizer Städten aller Voraussicht nach nicht merklich verbessern. Städte sind gezwungen bei ihren Ausgaben Prioritäten zu setzen. Dies führt auch zu Druck auf den Sicherheitsbereich. Die für Sicherheit Verantwortlichen in Schweizer Städten werden sich verstärkt in einer Konkurrenzsituation mit anderen städtischen Bereichen befinden. Weil Sicherheit aber als Standortfaktor an Bedeutung noch gewinnen wird, kann es sich eine Stadt immer weniger leisten, Sicherheit nicht ausreichend in ihren Planungen zu berücksichtigen und dazu entsprechende Ressourcen zur Verfügung zu stellen.

7.3 Die Zukunft urbaner Sicherheit gestalten

Mit anderen Städten und weiteren Partnern kooperieren – im In- und Ausland



Der Bedarf nach Austausch und Vernetzung ist gross. Insbesondere kleinere Städte und Agglomerationsgemeinden sind immer weniger in der Lage, die Sicherheit ihrer Einwohnerinnen und Einwohner allein zu garantieren und werden vermehrt auf Zusammenarbeit mit Akteuren jenseits der Stadtgrenzen setzen. Dabei geht es auch darum, von den Erfahrungen in anderen Städten zu lernen.

Sicherheit hört nicht an den Gemeindegrenzen auf. Künftig braucht es daher vermehrt Netzwerke zwischen den Städten, die einen gezielten Austausch ermöglichen und die Zusammenar-

beit stärken. Dies gilt vor allem für kleinere Städte, die nur über begrenzte Ressourcen im Sicherheitsbereich verfügen. Das „Zentrum öffentlicher Raum“ (ZORA), eine Arbeitsgruppe des Schweizerischen Städteverbandes, in der sich mehrere Schweizer Städte beteiligen und in der sich die Städtevertreter mit Fragestellungen des öffentlichen Raums befassen, ist ein Beispiel für ein solches Netzwerk.

Eine Vielzahl relevanter Gefährdungen können Städte auch künftig immer noch allein oder im Verbund mit anderen Städten angehen. Für verschiedene sicherheitsrelevante Themen ist der Handlungsspielraum der Städte jedoch limitiert. Für Themen wie Regelungen für den Verkauf von Alkohol oder Massnahmen im Kontext des Bevölkerungs- oder Datenschutzes braucht es zusätzliche Partner. Um bei solchen Themen die bestmöglichen Lösungen zu erzielen, müssen sich die Städte mit kantonalen, nationalen oder privaten Partnern sowie mit Verbänden zusammenschliessen und Einfluss auf Politikfelder nehmen, die für die Sicherheitslage in Städten von Bedeutung sind.

Da nicht nur für Schweizer Städte Sicherheitsfragen an Bedeutung gewinnen und in anderen Staaten ein reger Austausch zwischen Städten zu sicherheitsrelevanten Fragestellungen stattfindet, ist auch die Zusammenarbeit mit Städten aus dem Ausland zu prüfen. Internationale Plattformen erlauben einen erweiterten Austausch an Ideen und unter Fachleuten; so genannte „good“ und „best practices“, die sich für Schweizer Städte eignen, müssen nicht zwingend innerhalb der Schweizer Landesgrenzen entstehen. Zwei Optionen für einen grenzübergreifenden Austausch:

- Im Europäischen Forum für Urbane Sicherheit (EFUS) sind mehrere hundert Städte aus ganz Europa mit dem Ziel zusammengeschlossen, gemeinsam für Sicherheit in Städten zu sorgen.²⁷⁾ In einigen Mitgliedsländern von EFUS haben sich zudem Städte zu Ländersektionen zusammengeschlossen, um sich vertieft mit Sicherheitsfragen zu befassen.²⁸⁾ Das Manifest des alle fünf Jahre stattfindenden EFUS-Kongresses ist international anerkannt und hat nicht nur in der Sicherheitspolitik der Länder, die bei EFUS Mitglied sind, Gewicht. Schweizer Städte sind bislang nicht Mitglied von EFUS, hätten aber die Möglichkeit dazu.
- Im Bereich Bevölkerungsschutz gibt es seit einigen Jahren trinationale Workshops mit Teilnehmern aus Deutschland, Österreich und der Schweiz. Unter dem Label „D-A-CH“ diskutieren Mitarbeitende der verantwortlichen Fachämter Arbeiten und Herausforderungen in den verschiedenen Ländern. Es findet eine enge Vernetzung statt, die weit über die Konferenzen hinausgeht und im Alltag Bestand hat.

Eine solch grenzüberschreitende Vernetzung ist auch für das Thema urbane Sicherheit

27) www.efus.eu

28) Beispielsweise das Deutsch-Europäische Forum für Urbane Sicherheit DEFUS; www.defus.org

denkbar, beispielsweise zwischen Fachleuten für Sicherheitsfragen aus Österreich, Frankreich, Italien, Deutschland und der Schweiz.²⁹⁾

Die Sicherheitslage in der eigenen Stadt analysieren



Die vorliegende Studie macht deutlich, wie sich die Sicherheitslage in Schweizer Städten heute darstellt und wie sie sich bis ins Jahr 2025 aller Voraussicht nach verändern wird. Zudem zeigt sie strategische Handlungsoptionen und mögliche Massnahmen auf. Aber die Studie gibt keine Anweisungen, sie macht Angebote. Jede Stadt muss selbst entscheiden, welche sie annehmen und wie sie insgesamt weiter vorgehen will.

Eine allgemeingültige Empfehlung für das weitere Vorgehen in den einzelnen Städten oder in den Städteclustern ist nicht möglich. Denn selbst grössenmässig vergleichbare Städte innerhalb eines Städteclusters unterscheiden sich vom Profil und von den Sicherheitsbedürfnissen her. Erfolgreiche Sicherheitsplanung in Stadt A funktioniert in Stadt B möglicherweise nicht.

Jede Stadt muss daher für sich selbst prüfen, wie sie die Ergebnisse dieser Studie nutzen kann und will. Dies ist aber nur dann effizient möglich, wenn eine Stadt zunächst ihre eigene Sicherheitslage analysiert und dabei objektive Beurteilungen wie auch subjektive Einschätzungen Eingang finden.

Beispiele, wie sich die Sicherheitslage stadtspezifisch analysieren lässt, gibt es einige – auch in der Schweiz. Ein aktuelles Beispiel ist der Mitte April 2013 erschienene Sicherheitsbericht der Stadt Zürich.³⁰⁾ Einen mit der vorliegenden Studie vergleichbaren, integralen und risikobasierten Ansatz zur Beurteilung der eigenen Sicherheitslage verfolgt seit mehreren Jahren die Stadt Luzern. Ihr neuer Sicherheitsbericht erscheint im September 2013 zum dritten Mal. Dieser umfasst neben einer detaillierten Beurteilung aller für Luzern relevanten Gefährdungen auch eine Nutzwertanalyse für umzusetzende Massnahmen.

Auch weitere Städte und Gemeinden in der Schweiz haben angefangen, integral und risikobasiert Sicherheit zu planen. So die Stadt Bern oder auch die kleine Gemeinde Maur am Greifensee. Beide Beispiele fokussieren auf bevölkerungsschutzrelevante Ereignisse, aber das dort gewählte Vorgehen liesse sich – so wie bei der Stadt Luzern – auf alle Gefährdungsformen anpassen. Es wäre eine Möglichkeit, dazu die für diese Studie entwickelte Methode zu verwenden.

Zürich, Luzern, Bern oder die Gemeinde Maur: Diese Beispiele zeigen verschiedene Möglichkeiten der Auseinandersetzung mit der Sicherheitslage in einer Stadt oder Gemeinden und welche Konsequenzen daraus zu ziehen sind. Eine direkte Übertragbarkeit auf andere Städte ist nicht

29) Das Bewusstsein für die Bedeutung von Sicherheit in Städten scheint vorhanden zu sein: So fand beispielsweise im Rahmen des diesjährigen österreichischen Städtetags am 6. Juni 2013 in Wels eine zentrale Veranstaltung zum Thema „Die sichere Stadt - Sicherheit und Lebensqualität in Städten“ statt.

30) Sicherheit in der Stadt Zürich 2012. Ein Bericht zur allgemeinen Sicherheitslage in der Stadt Zürich; Polizeidepartement Stadt Zürich; Zürich 2013.

per se gegeben. Jede Stadt hat eigene Sicherheitsbedürfnisse. Und diese erfordern angepasste Analysen und Konzepte.

Sicherheit integral betrachten und Massnahmen kombinieren



Sicherheit in einer Stadt umfasst mehr als polizeiliche Sicherheit. Für die Sicherheit in einer Stadt ist daher ein breiter Sicherheitsbegriff zu verwenden. Dazu eignet sich ein integrales Verständnis von Sicherheit. Denn dieses schafft Transparenz bei der Vielzahl relevanter Gefährdungen, ihrer Komplexität und der Abhängigkeiten untereinander. Nur so ist es möglich, die Sicherheitsplanungen in einer Stadt auf die wirklich relevanten Gefährdungen zu fokussieren.

In Anlehnung an anerkannte integrale Risikomanagement-Prozesse empfiehlt es sich, die Veränderungen der Sicherheitslage in der eigenen Stadt in regelmässigen Abständen zu überprüfen und umgesetzte Massnahmen auf ihren Erfolg oder Misserfolg hin zu überprüfen. Private Unternehmen nutzen derartige Prozesse, in Verwaltungen wie dem Bundesamt für Verkehr (BAV) sind sie eingeführt und auch das Europäische Forum für Urbane Sicherheit fordert ein solches Vorgehen in seinem aktuellen Manifest explizit, um die Sicherheitslage in Städten zu verbessern.³¹⁾ Ein solches Vorgehen bietet für eine Stadt zudem den Vorteil, neu aufkommende Gefährdungen schnell zu erkennen und frühzeitiges Handeln zu ermöglichen.

Die Relevanz von Gefährdungen – egal ob natur-, technik- oder gesellschaftsbedingt – lässt sich nur mit gezielten Massnahmen wirksam reduzieren. Um diese zu identifizieren gilt es zunächst, eine Gefährdung im städtischen Kontext zu verstehen: Was sind die genauen Ursachen einer Gefährdung in der Stadt? Und wie wirkt sie sich genau aus? Anschliessend sind verschiedene Massnahmen auf ihre Wirksamkeit hin zu prüfen. Aufgrund der Vielschichtigkeit der meisten Gefährdungen ist es meist keine einzelne Massnahme, die die Relevanz einer Gefährdung wirksam verringert. Es braucht fast immer einen Massnahmenmix. Am meisten Erfolg verspricht dabei die Kombination verschiedener Massnahmenarten, beispielsweise aus den Bereichen Prävention, Repression, Bau oder Organisation.

Dabei gilt es immer zu bedenken: Städte zeichnen sich durch Vielfalt und Gestaltungsmöglichkeiten des städtischen Lebens aus. Zu viele und zu restriktive Massnahmen – egal in welchem Bereich – schränken diese Aspekte und damit auch die Lebensqualität in einer Stadt ein.

31) Sicherheit, Demokratie und Städte: das Manifest von Aubervilles und Saint-Denis; Europäisches Forum für Urbane Sicherheit; Paris Dezember 2012. S. 32.

Knappe Ressourcen gezielt einsetzen



Die für Sicherheit verantwortlichen Personen in den Städten verfügen häufig kaum über die erforderliche Zeit, um Sicherheit in ihrem Verantwortungsbereich differenziert und langfristig zu planen. Zumeist ist es das Tagesgeschäft mit den häufig auftretenden Gefährdungen, das die vorhandenen Kapazitäten beansprucht und wenig Raum lässt für innovatives und zukunftsorientiertes Denken und Planen. Genau dies ist jedoch erforderlich, damit eine Stadt im Sicherheitsbereich aus dem Reagieren herauskommt und in der Lage ist, die politischen Rahmenbedingungen zu gestalten.

Ressourcen lassen sich schonen, indem Massnahmen zwischen den Städten koordiniert, gegebenenfalls gemeinsam geplant und sogar finanziert werden. Dabei kann die Ernennung eines Sicherheitskoordinators sinnvoll sein.

Wichtig ist auch der optimale Einsatz der für den Sicherheitsbereich zur Verfügung stehenden Ressourcen: Aufgrund der vermutlich geringer werdenden finanziellen Mittel in den Städten kommen zusätzliche Ressourcen im Sicherheitsbereich einer Stadt zumeist nicht infrage. Um das Sicherheitsniveau einer Stadt trotzdem zu halten oder es noch zu verbessern, ist eine Fokussierung auf die relevanten Gefährdungen erforderlich. Ein Vorgehen wie es in dieser Studie gewählt wurde, kann helfen, um die Prioritäten im Sicherheitsbereich richtig zu setzen. Wie viel und welche Ressourcen für die Sicherheit in einer Stadt eingesetzt werden, ist aber immer ein politischer Entscheid.

A1 Pilotstädte und ihre Vertreter

Grosse Kernstädte

Stadt	Vertreter	Funktion
Basel	Peter Gautschi	Stv. Leiter Kantons- und Stadtentwicklung
Genève	Franziska Pilly Schluemp	Département de l'environnement urbain et de la sécurité
Lausanne	Morella Frutiger	Déleguée à l'observatoire de la sécurité
St. Gallen	Heinz Indermaur	Direktionssekretär Soziales und Sicherheit
Winterthur	Mark Bona	Departementssekretär Sicherheit und Umwelt

Mittlere Kernstädte

Stadt	Vertreter	Funktion
Aarau	Daniel Ringier	Polizeichef
Baden	Max Roman	Stv. Kommandant Stadtpolizei
Biel	André Glauser	Leiter Abteilung öffentliche Sicherheit und Sicherheitsdelegierter
Chur	Ueli Caluori	Polizeikommandant

Stadt	Vertreter	Funktion
Liestal	René Frei	Bereichsleiter Sicherheit/Soziales
Olten	Ulrich Pfister	Kommandant a. i. Stadtpolizei
Solothurn	Peter Fedeli	Polizeikommandant
Thun	Erwin Rohrbach	Leiter Abteilung Sicherheit
Wil	Andreas Dobler	Koordinator Sicherheit
Zug	Denise Gloor	Leiterin Sicherheit

Kleine Kernstädte

Stadt	Vertreter	Funktion
Brig	Eduard Brogli	Stadtschreiber
Buchs SG	Peter Hanselmann	Leiter Abteilung Sicherheit
Delémont	Gilles Loutenbach	Commissaire de police
Grenchen	Robert Gerber	Polizeikommandant und Leiter Sicherheits- und Bereitschaftsdienste
Herisau	Hans Stricker	Gemeindevizepräsident

Stadt	Vertreter	Funktion
Kreuzlingen	David Blatter	Stadtrat
Lenzburg	Christian Kämpf	Polizeichef Stellvertreter
Monthey	Olivier Rimet	Sergent major responsable police de proximité
Rapperswil-Jona	Roland Meier	Leiter Sicherheit
Wetzikon ZH	Roger Kündig	Leiter Abteilung Sicherheit
Zofingen	Stefan Wettstein	Polizeichef Stellvertreter

Agglomerationsgemeinden

Stadt	Vertreter	Funktion
Adliswil	Andreas Wieser	Ressortleiter Sicherheit und Gesundheit
Bülach	Roland Engeler	Leiter Sicherheitsdienste
Dietikon	Thomas Winkelmann	Leiter Sicherheits- und Gesundheitsabteilung
Effretikon	Roland Griching	Polizeichef
Freienbach	Toni Knobel	Abteilungsleiter Gesellschaft

Stadt	Vertreter	Funktion
Thalwil	Peter Degen	Leiter Dienstleistungszentrum Sicherheit
Wettingen	Markus Dieth	Gemeindeammann

A2 Experten

Name	Funktion
Martin Boess	Geschäftsleiter Schweizerische Kriminalprävention
Lukas Bühlmann	Direktor Schweizerische Vereinigung für Landesplanung VLP-ASPAN
Nino Cozzio	Präsident Konferenz städtischer Polizeidirektorinnen und -direktoren, Sozial- und Sicherheitsvorsteher Stadt St. Gallen
François Höpflinger	Titularprofessor Soziologisches Institut Universität Zürich
Yvette Jaggi	ehemalige Stadtpräsidentin von Lausanne
Claudia Kaufmann	Ombudsfrau Stadt Zürich
Thomas Kessler	Leiter Kantons- und Stadtentwicklung Basel Stadt
Claude Longchamp	Verwaltungsratspräsident GfS-Institut Bern
Philipp Löpfe	Publizist, Zürich
Pierre-Alain Rumley	Professor Raum- und Stadtplanung, Université de Neuchâtel
Anna Schindler	Direktorin Stadtentwicklung, Stadt Zürich
Roger Schneeberger	Generalsekretär Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD)
Tom Steiner	Geschäftsführer Zentrum öffentlicher Raum (ZORA) des Schweizerischen Städteverbandes

Name	Funktion
Martin Waser	Sozialvorsteher der Stadt Zürich, Präsident Städteinitiative Sozialpolitik
Barbara Zibell	Professorin Universität Hannover, Institut für Geschichte und Theorie der Architektur, Abteilung Planungs- und Architekturso- ziologie

A3 Ausgewählte Grundlagendokumente

Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz 2010 – 2060; Bundesamt für Statistik; Neuchâtel 2010. (BFS 2010)

Jugendstrafurteilsstatistik; Bundesamt für Statistik; Neuchâtel; Stand vom 5. Oktober 2012.

Katalog möglicher Gefährdungen, Grundlage für Gefährdungsanalysen; Bundesamt für Bevölkerungsschutz 2013.

Perspektiven 2025; Lage- und Umfeldanalyse sowie Herausforderungen für die Bundespolitik; Bundeskanzlei (BK), www.bk.admin.ch.

Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS), Jahresbericht 2011; Bundesamt für Statistik; Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren; Neuchâtel 2012.

Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS), Jahresbericht 2012; Bundesamt für Statistik; Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren; Neuchâtel 2013.

Sicherheit, Demokratie und Städte: das Manifest von Aubervilles und Saint-Denis; Europäisches Forum für Urbane Sicherheit; Paris Dezember 2012.

Sicherheit in der Stadt Zürich 2012. Ein Bericht zur allgemeinen Sicherheitslage in der Stadt Zürich; Polizeidepartement Stadt Zürich; Zürich 2013.

Sicherheitsbericht für die Stadt Luzern; Sicherheitsdirektion Stadt Luzern, Mai 2007.

Sicherheitsbericht Stadt Luzern 2010, Beurteilung der Sicherheitslage im Stadtgebiet Luzern; Direktion Umwelt, Verkehr und Sicherheit; 30. Juni 2010.

Swiss Climate Change Scenarios CH2011, MeteoSwiss, ETH, NCCR Climate and OcCC; Zurich 2011.

Trend-Report; Ernst Basler + Partner; Zollikon 2012.

Wege aus der Dunkelheit; Bettina Weber; Tages-Anzeiger vom 9. Januar 2013. S. 25.

Wertewandel in der Schweiz 2030. Vier Szenarien; swissfuture – Schweizer Vereinigung für Zukunftsforschung, Luzern 2011.

A4 Projektorganisation

Projektteam

Schweizerischer Städteverband

- Sybille Oetliker
- Martin Tschirren
- Christina Grab (Administration und Logistik)

Ernst Basler + Partner

- Christof Abegg
- Lilian Blaser
- Hans Bohnenblust
- Corina Höppner
- Angelina Nolte
- Tillmann Schulze

Projektsteuerung

- Renate Amstutz, Direktorin Schweizerischer Städteverband
- Nino Cozzio, Vorsteher Direktion Soziales und Sicherheit Stadt St. Gallen
- Patrik Hitz, Leiter BaslerFonds

A5 Fragebogen

Die nachfolgend aufgeführten Gefährdungen und sicherheitsrelevanten Rahmenbedingungen waren in dem Fragebogen aufgeführt, den die Städte zu Projektbeginn ausfüllten, um die für ihre Stadt relevanten Gefährdungen zu beurteilen.

Gesellschaftsbedingte Gefährdungen und Rahmenbedingungen

Themenfeld	Gefährdungsart/Rahmenbedingung
Verstöße und Störungen im öffentlichen Raum	Littering
	Ruhestörungen
	Belästigungen (z.B. Pöbeleien, „Schnorrer“)
	Verstöße gegen die Hundeverordnung
	Verstöße gegen Wegweisungsparagrafen
	Drogenkonsum in der Öffentlichkeit
	Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit
	Verstöße gegen das Reglement über die Benutzung des öffentlichen Grundes (z.B. Strassenmusikanten, spontane Veranstaltungen, Feuerwerke)
	Illegales Entsorgen von Abfällen und Sonderabfällen
	Strassenprostitution
	Zu viele Veranstaltungen auf öffentlichem Grund
Spontan (über soziale Medien) organisierte Ereignisse (z.B. flash mobs, Botellones)	
Kriminelle Handlungen	Vermögensdelikte (alle Arten von Diebstahl, Raub)
	Jugendgewalt, Gewalt an Schulen
	Häusliche Gewalt
	Körperverletzungsdelikte
	Tötungsdelikte
	Drohungen / Nötigungen (auch gegen Beamte, Behörden)
	Betäubungsmitteldelikte (Drogenkonsum und -verkauf, Beschaffungskriminalität)

Themenfeld	Gefährdungsart/Rahmenbedingung
Kriminelle Handlungen	Zuwiderhandlung gegen das Waffengesetz (Besitz und Tragen von Waffen; Drohungen mit Waffen)
	Sachbeschädigungen (Vandalismus)
	Sexualdelikte
	Betrug an Bankomaten
Gewalt und Terror	Terroranschläge
	Entführungen
	Sabotage
	Bombendrohung
	Amoklauf
Demografie	Steigende Bevölkerungszahl und / oder Bevölkerungsdichte
	Abnehmende Bevölkerungszahl und / oder Bevölkerungsdichte
	Steigender Anteil älterer Wohnbevölkerung mit gesteigertem Unsicherheitsempfinden
	Spannungen zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen und Nationalitäten
	Segregation (Auseinanderdriften von wohlhabender und weniger wohlhabender Bevölkerung, "Ghettobildung", Bildung von Problemzonen); Spannungen zwischen verschiedenen sozialen Gruppen (im Sinne von Einkommensklassen)
	Zentrumslast (steigende Bevölkerung in den städtischen Zentren); Spannungen zwischen Ortsansässigen und Pendlern (Zentrumsfunktion als Sicherheitsfaktor)
Soziale Sicherheit	Arbeitslosigkeit
	Allgemeine Verarmung der Bevölkerung
	Grössere "Schere" zwischen Arm und Reich
	Soziale Isolierung von Menschen
	Anonymeres Wohnen, weniger soziale Kontrolle
	Abnahme der Identifikation der Bevölkerung mit der Stadt
	Abnahme des Engagements der Bevölkerung für Mitmenschen
	Innere Unruhen, Ausschreitungen im öffentlichen Raum
	Allgemeine Reduktion des Sicherheitsgefühls in der Bevölkerung
	Sinkende Gefährdungstoleranz in der Bevölkerung

Themenfeld	Gefährdungsart/Rahmenbedingung
Städtebauliche Probleme	Verdichtung der Stadt, Entstehung von sozialen, schwer kontrollierbaren Brennpunkten
	Verwahrlosung von öffentlichem Raum und Wohnumfeld (Graffiti, Beschädigungen, etc.)
	Sicherheitsrisiken in Gebieten mit schlechter Bausubstanz und nicht genutzten Brach-/Stadtrandflächen
Städtebauliche Probleme	Fehlende soziale Kontrolle und fehlendes Sicherheitsgefühl durch zu geringe Quartierbelebung; Steigerung des Einbruchrisikos
	Dezentrale, am Quartierand gelegene Gemeinschaftsanlagen und Spielplätze
	Erhöhte Gefahr von Autodiebstählen/-aufbrüchen bei (unbewachten) Sammelparkplätzen
	Angsträume durch zu geringe Beleuchtung und nicht ansprechender städtebaulicher Gestaltung (Strassen, Plätze, Unterführungen, etc.)
	Fehlende Sichtbeziehungen/Sichtachsen und Übersichtlichkeit im öffentlichen Raum; schlechte Orientierung durch fehlende Wegverbindungen
	Schlechte Gestaltung und wenig Witterungsschutz bei Haltestellen des öffentlichen Verkehrs
	Fehlende Nutzungsvielfalt in Quartieren; keine funktionelle Durchmischung der Funktionen innerhalb eines Quartiers
	Fehlende Hierarchie und Abgrenzung zwischen öffentlichem, halböffentlichem und privatem Raum
Krankheiten, Verletzungen und Seuchen bei Mensch und Tier	Epidemien / Pandemien
	Suchtgefahren (Alkohol, Rauchen, Drogen, Spielsucht)
	Gefahren durch Lifestyle (z. B. Fettleibigkeit, Diabetes usw.)
	Freizeit- und Sportunfälle
	Verunreinigung Lebensmittel
	Tierseuchen
Mögliche Folgen von Migration	Kriegsflüchtlinge, Umweltflüchtlinge, Pandemieflüchtlinge
	Konflikte zwischen Einwanderungsgruppen
	Migrationsdruck auf Schweizer Bevölkerung (Angst vor Arbeitsverlust, Angst vor Kriminalität, Angst vor Wohnungsnot und teuren Mieten etc.)

Themenfeld	Gefährdungsart/Rahmenbedingung
Ereignisse bei Grossveranstaltungen	Massenpanik und -verletzungen
	Behinderungen Einsatz- und Rettungskräfte
	Überforderung Einsatz- und Rettungskräfte (personell, materiell)
	Lärm
	Verkehrsprobleme
	Erhöhte Explosions- und Brandgefahr
	Gewaltsame Demonstrationen
	Gewalt bei Sportveranstaltung (Hooliganismus)
Umweltgefahren	Luftqualität (CO ₂ ; VOC (=flüchtige organische Verbindungen wie Methan, Lösungsmittel, etc.))
	Ozon
	Feinstaub
	Wasserqualität (Trinkwasser, Grundwasser und Quellwasser, See)
	Bodenaltlasten
	Lärm
	Baustoffgifte (Asbest / PCB)
	Elektrosmog / Handystrahlen
Gefährdung durch Wildtiere	Starke Vermehrung unerwünschter Tiere
	Wildtiere in der Stadt
	Zoonenfälle

Technikbedingte Gefährdungen und Rahmenbedingungen

Themenfeld	Gefährdungsart/Rahmenbedingung
Ereignisse im Verkehr	Fussgängerunfälle
	Velounfälle
	Autounfälle
	Unfälle bei der Benutzung des öffentlichen Nahverkehrs (Ein- und Aussteigen)
	Personenunfälle im Bahnverkehr (Suizid)
	Zugunfälle
	Boots- und Schiffsunfälle
	Flugzeugabsturz
	Helikopterabsturz
Satellitenabsturz	
Ereignisse durch technische Gefährdungen	Grossbrände / Explosionen
	Freisetzung von Gefahrgütern (Risikobetriebe, Gefahrguttransporte (Strasse, Schiene, Wasser), inkl. radioaktives Material (ohne KKW)
	KKW-Störfall
	Staudammbruch
	Ausfall Informations- und Kommunikationsinfrastruktur
Ereignisse durch technische Gefährdungen	Stromausfall
	Ausfall Wasserversorgung
	Ausfall Gasversorgung
	Entsorgungsengpässe (normaler Abfall, Abwasser, Sondermüll)

Naturbedingte Gefährdungen und Rahmenbedingungen

Themenfeld	Gefährdungsart/Rahmenbedingung
Ereignisse durch Naturgefahren	Hochwasser
	Boden- und Hangrutschungen, Felssturz
	Erdbeben
	Überflutungen (Starkregen, Flutwellen)
	Kältewelle
	Hitzewelle
	Sturm- und Hagelschäden
	Schneefälle (extrem), Schneesturm, Eisregen
	Trockenheit/Dürre
	Waldbrand
Massenverbreitung von Schadorganismen	Massenverbreitung invasiver gesundheitsschädigender Arten (Ambrosia, Riesen-Bärenklau, etc.)
	Massenverbreitung invasiver Arten, die zu wirtschaftlichen Schäden führen (Centaurea solstitialis; Amaranthus; Asiatischer Laubholzbockkäfer; etc.)

A6 Herleitung Relevanz

Häufigkeitsklassen

h1	häufiger als 100x/Jahr
h2	100x bis 10x/Jahr
h3	10x bis 1x/Jahr
h4	1x/Jahr bis alle 10 Jahre
h5	alle 10 bis alle 100 Jahre
h6	alle 100 bis alle 1'000 Jahre
h7	seltener als alle 1'000 Jahre

Ausmassklassen

a1	Ärgernisse, Belästigung, Angst einzelner (1-10) Personen
a2	Geringe Gesamtschäden, Angst mehrerer (11-30) Personen, einzelne (1-3) Verletzte, Erkrankte
a3	Hoher Gesamtschaden, viele (4-10) Verletzte/Erkrankte, Einzelne (1-3) Todesopfer
a4	Sehr hoher Gesamtschaden, 11-30 Verletzte/Erkrankte, 4-10 Todesopfer
a5	Extrem hoher Gesamtschaden, mehr als 30 Verletzte/Erkrankte, mehr als 10 Todesopfer

Risikomatrix

		Ausmass				
		a1	a2	a3	a4	a5
Häufigkeit	h1	R2	R1	 	 	
	h2	R3	R2	R1	 	
	h3	R4	R3	R2	R1	
	h4	R5	R4	R3	R2	R1
	h5	R6	R5	R4	R3	R2
	h6	R7	R6	R5	R4	R3
	h7	 	R7	R6	R5	R4

Risiko = Ausmass * Häufigkeit. Die in der Tabelle durchgestrichenen Risiko-Felder kamen in der vorliegenden Studie nicht vor.

Handlungsdruck

öffentliche Wahrnehmung	Handlungsspielraum	Verantwortung	Handlungsdruck
gering	kaum	kaum	kaum
gering	kaum	politisch	kaum
gering	kaum	gesetzlich	kaum
gering	mittel	kaum	kaum
gering	mittel	politisch	kaum
gering	mittel	gesetzlich	mittel
gering	gross	kaum	kaum
gering	gross	politisch	mittel
gering	gross	gesetzlich	mittel
mittel	kaum	kaum	kaum
mittel	kaum	politisch	kaum
mittel	kaum	gesetzlich	mittel
mittel	mittel	kaum	kaum
mittel	mittel	politisch	mittel
mittel	mittel	gesetzlich	mittel
mittel	gross	kaum	mittel
mittel	gross	politisch	mittel
mittel	gross	gesetzlich	gross
stark	kaum	kaum	kaum
stark	kaum	politisch	mittel
stark	kaum	gesetzlich	mittel
stark	mittel	kaum	mittel
stark	mittel	politisch	mittel
stark	mittel	gesetzlich	gross
stark	gross	kaum	mittel
stark	gross	politisch	gross
stark	gross	gesetzlich	gross

Relevanz-Matrix

		Handlungsdruck		
		kaum	mittel	gross
Risikoklasse	R1	C	B	A
	R2	D	C	B
	R3	E	D	C
	R4	F	E	D
	R5	G	F	E
	R6	H	G	F
	R7	I	H	G

Das Relevanz-Niveau A kommt in der vorliegenden Studie nicht vor.