



Stadt
Luzern

Sicherheitsbericht Stadt Luzern 2013

Beurteilung der Sicherheitslage in der
Stadt Luzern, August 2013



Ernst **Basler** + Partner

Projektteam

Lilian Blaser
Tillmann Schulze
Christiane Lorenz
Christoph Zulauf

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

Titelbild: Dominik Blum

Vorwort

Seit 2007 verfügt die Stadt Luzern dank dem Sicherheitsbericht über ein systematisches integrales Sicherheitsmanagement. Luzern hat hier eine Pionierrolle unter den Städten übernommen und mit den Berichten 2007 und 2010 national und international für Aufmerksamkeit und Lob gesorgt. Auch der vorliegende Sicherheitsbericht 2013 der Stadt Luzern ist innovativ und vorbildlich. Die breite Auslegung des Sicherheitsbegriffs und die so detaillierte Analyse der Sicherheitslage einer Stadt sind weiterhin einmalig. Um eine möglichst gute Vergleichbarkeit der Sicherheitslage Luzerns über die letzten sechs Jahre zu ermöglichen, ist der Bericht in Methode und Aufbau analog den vorangegangenen Berichten gehalten. Die analysierten Gefährdungen und Handlungsfelder im Sicherheitsbericht erstrecken sich von alltäglichen Störungen im öffentlichen Raum über kriminelle Handlungen und Alltagsgefahren im Strassenverkehr bis hin zu sehr selten eintretenden Naturgefahren oder technischen Gefahren.

Luzern: Vorbild beim risikobasierten städtischen Sicherheitsmanagement

Der Sicherheitsbericht ist wertvoll für die aktive gelebte Sicherheitskultur der Stadt Luzern. Die Verantwortlichen des Sicherheitsverbands sind untereinander gut vernetzt und arbeiten gut zusammen. Und der Sicherheitsbericht ist kein „Papiertiger“: 59 von insgesamt 84 Massnahmen aus den beiden Berichten von 2007 und 2010 wurden umgesetzt. Dies ist u. a. auch der Verdienst der Stelle für Sicherheitsmanagement, die seit November 2007 mit der Koordination und Umsetzung der Massnahmen des Sicherheitsberichts beauftragt ist. Der häufigste Grund, dass weitere empfohlene Massnahmen bislang nicht umgesetzt wurden, ist die angespannte Finanzlage Luzerns und die dadurch fehlenden finanziellen und personellen Ressourcen.

Der Sicherheitsbericht: wichtige Arbeitsgrundlage im gesamten Sicherheitsverbund

Die Luzerner Sicherheitsberichte und die Umsetzung der darin vorgeschlagenen Massnahmen haben eine positive Auswirkung auf die Sicherheit der Stadt Luzern. Die meisten der getroffenen Massnahmen zeigen Wirkung und haben dazu beigetragen, das Sicherheitsniveau hoch zu halten – dies obwohl die Stadt weiter wächst und immer mehr Menschen hier leben, arbeiten oder ihre Freizeit verbringen. Gemäss aktuellen Umfragen fühlt sich die Luzerner Bevölkerung weiterhin in hohem Mass sicher.

Weiterhin hohes Sicherheitsniveau in der Stadt – trotz vieler Herausforderungen

Der vorliegende Sicherheitsbericht 2013 betritt mit einem Exkurs in die städtebauliche Kriminalprävention Neuland im Bereich der Sicherheitsplanung. Der Bericht zeigt auf, dass mit bewusstem Einsatz städtebaulicher Kriminalprävention bestehende Angsträume beseitigt werden können und neue nicht entstehen. Mit einem Blick in die Zukunft stellt der aktuelle Bericht die Frage, welche Herausforderungen aufgrund von demografischen, technischen und baulichen Veränderungen sich an die Sicherheit der Stadt Luzern in 20 bis 30 Jahren stellen und schafft so eine Grundlage für eine weitsichtige und langfristige Sicherheitsplanung.

Neue innovative Elemente

Sicherheit: zentral für die
Lebensqualität

Die Stadt Luzern betrachtet Sicherheit als Verbundaufgabe vieler Beteiligter zum Wohl der Luzerner Bevölkerung, der Gäste Luzerns, der Wirtschaft und der Natur. Sicherheit im urbanen Raum ist jedoch sehr dynamisch. Wir wollen auch in Zukunft dafür sorgen, dass Luzern die Stadt mit der höchsten Lebensqualität ist. Die Sicherheit ist ein wichtiger Faktor dafür.

Sicherheit ist nur durch ein
Zusammenspiel möglicher

Ich danke allen Beteiligten, die zur Erarbeitung des Sicherheitsberichts 2013 beigetragen haben und die sich in ihrer täglichen Arbeit für die Umsetzung der Massnahmen einsetzen. Ein spezieller Dank gebührt den Einsatzkräften von Polizei, Feuerwehr, SIP, Tiefbauamt und Zivilschutz für ihr Engagement zu Gunsten der Menschen in unserer Stadt.



Adrian Borgula
Direktor Umwelt, Verkehr und Sicherheit Stadt Luzern

Zusammenfassung

Der vorliegende Sicherheitsbericht Stadt Luzern 2013 analysiert zum zweiten Mal die Sicherheitslage in der Stadt Luzern in einer für die Schweiz einzigartigen Breite. Bereits 2007 evaluierte der erste integrale Sicherheitsbericht ein breites Spektrum von Naturgefahren über technische zu gesellschaftlich bedingten Gefährdungen, verglich deren Risiken und legte so den Grundstein für ein breit abgestütztes Sicherheitsmanagement in der Stadt Luzern.

2007: der erste
Sicherheitsbericht für Luzern

Die Gewährleistung der Sicherheit ist eine dynamische Aufgabe. Die Stadt Luzern verändert sich fortlaufend und mit ihr die Herausforderungen im Sicherheitsbereich. 2007 entschied deshalb der Grosse Stadtrat, den Sicherheitsbericht periodisch alle drei Jahre zu aktualisieren und alle sechs Jahre die Sicherheitslage gänzlich neu zu evaluieren.

Periodische Aktualisierung

Bewährte Methodik, differenziertere Betrachtung

Das Vorgehen der aktuellen Gesamtbeurteilung basiert auf der Methodik des Sicherheitsberichts 2007 und gewährleistet damit bestmöglich die Vergleichbarkeit der beiden Sicherheitsberichte. Erneut wurde eine Vielzahl von Expertinnen und Experten aus der Stadt Luzern, dem Kanton, Bund und einigen weiteren Organisationen zu acht Gefährdungsfeldern befragt. Insgesamt wurden 37 Gefährdungen betrachtet; dies sind rund ein Drittel mehr analysierte Gefährdungen als noch 2007. Damit gelingt es dem vorliegenden Sicherheitsbericht, das breite Gefährdungsspektrum noch besser auszuleuchten und mehr Gefährdungen im Detail zu analysieren. Eine grössere Anzahl analysierter Gefährdungen bedeutet jedoch nicht, Luzern sei unsicherer geworden.

Gewährleistung der
Vergleichbarkeit zu früheren
Sicherheitsberichten

Indem das Risiko für jede Gefährdung abgeschätzt wird, lassen sich die unterschiedlichen Gefährdungen miteinander vergleichen. Die Gefährdung mit dem vergleichsweise höchsten Risiko für die Stadt Luzern ist ein langandauernder Stromausfall, gefolgt von einer Pandemie sowie einigen Ereignissen, die weit häufiger auftreten, jeweils aber ein kleineres Schadensmass haben: Verkehrsunfälle und Kriminaldelikte.

Risikobasierter Ansatz

Sicherheitslage verändert sich

Insgesamt hat die Stadt Luzern in den vergangenen sechs Jahren erfolgreich an der Verbesserung der Sicherheitslage gearbeitet. Dank der Umsetzung der umfangreichen Massnahmenpakete aus dem Sicherheitsbericht 2007 und der Aktualisierung im Jahr 2010 nach der Gemeindefusion mit Littau konnten die Risiken verschiedenster Gefährdungen reduziert werden. Die Situation in den verschiedenen Gefährdungsbereichen lässt sich wie folgt zusammenfassen:

Veränderung der Sicherheitslage
in den vergangenen sechs Jahren

Veränderung des Risikos pro Gefährdungsbereich seit 2007



Ereignisse durch Naturgefahren

Verschiedene Massnahmen im Bereich der Prävention, Organisation und Infrastruktur trugen zur Reduktion des Risikos bei. Das neue Reusswehr beispielsweise vermag grössere Wassermassen zu bewältigen und senkt damit die Eintretenswahrscheinlichkeit eines schadensreichen Hochwassers.



Ereignisse durch technische Gefahren

Das Risiko der Gefährdungen Grossbrände / Explosionen blieb seit 2007 unverändert. Gegenüber 2007 wurden neu der Stromausfall sowie der Ausfall von Informations- und Kommunikationsinfrastruktur (IuK) aufgenommen. Das Ausmass solcher potenziell langandauernder Ereignisse hätte weitreichende Konsequenzen, kaum ein Bereich im städtischen Leben wäre nicht betroffen. Im Bereich der Vorsorge und Ereignisbewältigung ist noch Potenzial zur Verbesserung vorhanden. Die Abhängigkeit von funktionierender Strom- und IuK-Infrastruktur wird laufend grösser.



Ereignisse im Verkehr

Die Situation der Unfälle im Strassenverkehr, insbesondere im Langsamverkehr, ist unbefriedigend. Die wenigen Hauptverkehrsachsen nutzen alle Verkehrsteilnehmenden intensiv. Die hohe Verkehrsdichte führt zu verhältnismässig vielen Unfällen und stellt damit ein Problemfeld dar. Seit 2007 wurden zwar verschiedene Massnahmen umgesetzt, die Lage bleibt insgesamt dennoch deutlich ungenügend.



Ereignisse bei Grossveranstaltungen

Ein breit abgestütztes Massnahmenpaket trug seit 2007 zur Senkung des Risikos bezüglich der Ereignisse bei Grossveranstaltungen bei. Auflagen betreffend Ruhestörung, Abfallvermeidungskonzepte etc. reduzierten das Risiko der Gefährdungen insgesamt leicht, trotz steigender Anzahl von Grossveranstaltungen.



Verstösse und Störungen im öffentlichen Raum

Der Druck auf den öffentlichen Raum hat seit 2007 weiter zugenommen. Die 24-Stunden-Gesellschaft verursachte vermehrt Nutzungskonflikte und liess die Häufigkeit von Verstössen und Störungen im öffentlichen Raum ansteigen. Die Stadt reagierte mit einem breiten Massnahmenpaket. Insgesamt bleibt die Risikobeurteilung im Vergleich zu 2007 konstant.

Veränderung des Risikos pro Gefährdungsbereich seit 2007



Kriminelle Handlungen

Dank der kontinuierlichen Arbeit der Luzerner Polizei konnte das Risiko der kriminellen Handlungen trotz Bevölkerungszunahme auf einem konstanten Niveau gehalten werden. Im Vergleich mit neun anderen Schweizer Städten mit jeweils über 50'000 Einwohnern verzeichnet die Stadt Luzern eine unterdurchschnittliche Anzahl von Straftaten.



Gewalt und Terror

Das Risiko für die Gefährdungen unter dem Begriff „Gewalt und Terror“ wird in der Stadt Luzern als relativ gering eingeschätzt. Seit 2007 wurden vereinzelt Massnahmen umgesetzt, insgesamt wird das Risiko als konstant beurteilt.



Krankheiten und Seuchen bei Mensch und Tier

Dem Szenario Pandemie wurde im Sicherheitsbericht 2007 das höchste Risiko aller Gefährdungen zugeschrieben. Die Stadt Luzern hat seither einen Fokus auf die Prävention und Ereignisbewältigung gelegt. Verschiedene Massnahmen wurden umgesetzt. Das Risiko wird heute im Vergleich zu 2007 entsprechend geringer eingeschätzt.

In diesem Zusammenhang wurden sämtliche Massnahmen des Sicherheitsberichts 2007 und dessen Aktualisierung im Jahr 2010 einem Controlling unterzogen. Insgesamt kann eine positive Bilanz gezogen werden. 59 von 84 zur Umsetzung empfohlenen Massnahmen wurden in den vergangenen sechs Jahren umgesetzt und halfen erfolgreich mit, die Sicherheit in Luzern auf einem hohen Niveau zu halten. Der häufigste Grund, dass Massnahmen, die zwar empfohlen, jedoch bis heute nicht umgesetzt wurden, ist die angespannte Finanzlage der Stadt Luzern. Es fehlt an finanziellen und personellen Ressourcen zur konsequenten und umfassenden Umsetzung der Massnahmen. Um den Herausforderungen von heute und morgen bestmöglich begegnen zu können, wurde zusammen mit den Expertinnen und Experten eine umfangreiche Liste möglicher Massnahmen zusammengetragen und mit einer Kosten-Nutzen-Analyse bewertet.

Insgesamt führten die Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen sowie die gute und intensive Zusammenarbeit der verschiedenen Partner im Luzerner Sicherheitsverbund zu einer weitgehend stabilen Sicherheitslage trotz Zunahme der Bevölkerung und somit auch der Verletzlichkeit und der erhöhten Nutzung der Stadt mit ihren Räumen und Infrastrukturen.

Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit

Stabile Sicherheitslage in Luzern

Blick in die Zukunft für eine langfristige Sicherheitsplanung

Die Zukunft bringt Herausforderungen

Um Sicherheit langfristig zu gewährleisten, pro-aktiv zu planen oder gar zu verbessern, ist es wichtig, sich künftige, mögliche Trends und Entwicklungen vor Augen zu führen und deren Auswirkungen auf die Sicherheit zu analysieren. Deshalb wurde im Rahmen des Sicherheitsberichts 2013 versucht, ein Blick in die Zukunft zu werfen und die künftige Sicherheitslage im Licht der kommenden Veränderungen zu spiegeln. Kontinuierliches Bevölkerungswachstum, demografischer Wandel, Verdichtung des urbanen Raums, Verteuerung des Wohnraums, weitere „Technologisierung“ des Alltags werden sowohl objektiv als auch subjektiv die Sicherheit Luzerns in Zukunft beeinträchtigen. Es ist mit erhöhter Verletzlichkeit, zunehmenden Nutzungskonflikten, dem Potenzial einer Segregation, geschwächter Widerstandsfähigkeit aber auch veränderter Erwartungshaltung Sicherheitsfragen gegenüber zu rechnen.

Nur eine sichere Stadt ist eine lebenswerte Stadt

Sicherheit wird als Standortfaktor wichtiger

Die Stadt Luzern ist mit ihren Sicherheitsplanungen im schweizweiten Vergleich schon auf einem hohen Niveau. Aber auch in Luzern wird man sich weiterhin kontinuierlich mit den Veränderungen der Sicherheitslage befassen und auf diese Veränderungen reagieren müssen. Denn Sicherheit ist ein zentraler Standortfaktor und eine zentrale Komponente für Lebensqualität in einer Stadt. Dabei ist aber immer auch zu bedenken: Zu viel Sicherheit schränkt Freiheit und Vielfalt ein. Daher gilt es immer auch abzuwägen, in welchem Bereich welches Mass an Sicherheit gewünscht ist und wo man bereit ist, Unsicherheit zu akzeptieren.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
1.1	Ausgangslage	1
1.2	Adressat und Zielsetzung	2
1.3	Methodisches Vorgehen.....	3
1.4	Der Sicherheitsverbund der Stadt Luzern.....	7
2	Sicherheitslage in der Stadt Luzern	11
2.1	Ereignisse durch Naturgefahren.....	12
2.2	Ereignisse durch technische Gefahren.....	18
2.3	Ereignisse im Verkehr.....	23
2.4	Ereignisse bei Grossveranstaltungen	27
2.5	Verstösse und Störungen im öffentlichen Raum	37
2.6	Kriminelle Handlungen.....	43
2.7	Gewalt und Terror	54
2.8	Krankheiten und Seuchen bei Mensch und Tier.....	57
3	Beurteilung der Sicherheitslage.....	65
3.1	Vorgehen	65
3.2	Risikomatrix 2013	68
3.3	Vergleich zu früheren Untersuchungen.....	71
4	Blick in die Zukunft	77
4.1	Warum ein Blick in die Zukunft?.....	77
4.2	Trends und ihre Auswirkungen auf die Sicherheit.....	77
4.3	Forderungen an die Politik.....	81
5	Massnahmen	83
5.1	Controlling	83
5.2	Massnahmen und Nutzwertanalyse	86
6	Erkenntnisse und Empfehlungen	105
6.1	Sicherheitsbericht Stadt Luzern: ein bewährtes Hilfsmittel....	105
6.2	Die Sicherheitslage hat sich verändert, die Komplexität nimmt zu.....	106
6.3	Die Zukunft bringt weitere Herausforderungen	110
6.4	Gezielt Massnahmen umsetzen	111
6.5	Abschliessende Überlegungen	112

Anhänge

- A1 Einführung in die städtebauliche Kriminalprävention
- A2 Controlling Massnahmen
- A3 Nicht analysierte Gefährdungen
- A4 Projektorganisation

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage

Die Direktion Umwelt, Verkehr und Sicherheit der Stadt Luzern liess 2007 die Sicherheitslage in der Stadt umfassend überprüfen und im *Sicherheitsbericht Stadt Luzern 2007* festhalten. Den Bericht diskutierte der Grosse Stadtrat von Luzern am 20. Dezember 2007 und nahm ihn zur Kenntnis.¹⁾ Der Stadtrat schlug zudem vor, die Sicherheitslage der Stadt Luzern regelmässig zu analysieren. In einem Turnus von drei Jahren soll die Sicherheitslage systematisch überprüft, alle sechs Jahre gänzlich neu bewertet werden. Die Erkenntnisse des Sicherheitsberichts 2007 wurden drei Jahre später im *Sicherheitsbericht Stadt Luzern 2010* überprüft und die Sicherheitslage auf dem Gebiet des Stadtteils Littau nach der Gemeindefusion neu beurteilt.

2007: erster Sicherheitsbericht der Stadt Luzern

Der vorliegende *Sicherheitsbericht der Stadt Luzern 2013* stellt nach dem Bericht von 2007 die erste Neubeurteilung der Sicherheitslage in der Stadt Luzern dar. Sicherheit wird dabei weiterhin integral und damit breit verstanden: neben gesellschaftsbedingten Gefährdungen bleiben weiterhin auch natur- und technikbedingte Gefährdungen Teil der Analysen. Deren Entwicklung während der letzten sechs Jahre ist ein wichtiger Teil des Berichts. Mit dem Entschluss einer periodischen Überprüfung legte der Grosse Stadtrat 2007 zudem den Grundstein für ein regelmässiges Controlling der beschlossenen Massnahmen und setzt damit auf eine weitsichtige und nachhaltige Sicherheitspolitik, deren Umsetzung reflektiert wird.

2013: Neubeurteilung der Sicherheitslage dient auch als Controlling

Luzern hat sich in den vergangenen sechs Jahren verändert und weiterentwickelt. Durch die Fusion mit Littau hat sich das Stadtgebiet um 55 % vergrössert, die Bevölkerungszahl ist von 58'375 im Jahr 2007 auf 78'093 Einwohner Ende 2012 gewachsen. Die Attraktivität der Stadt Luzern ist seit 2007 weiter gestiegen. Viele Personen aus benachbarten Gemeinden und Kantonen zieht es regelmässig in die „Hauptstadt der Zentralschweiz“. Die gewonnene Attraktivität zieht aber auch „Schattenseiten“ nach sich, wie zunehmenden Nutzungsdruck, verstärkte Kriminalität oder erhöhte Verkehrsdichte. Und diese wiederum haben direkten oder indirekten Einfluss auf die Sicherheit in der Stadt.

Luzern hat sich in den vergangenen sechs Jahren verändert – auch durch die Fusion mit Littau

1) Bericht und Antrag an den Grossen Stadtrat von Luzern vom 11. Juli 2007 (StB 665), B+A 31/2007: Sicherheit in Luzern. Vom Grossen Stadtrat mit Änderung beschlossen am 20. Dezember 2007.

1.2 Adressat und Zielsetzung

Sicherheitsbericht als
Arbeitsmittel etabliert

Der vorliegende Bericht richtet sich, wie schon der Bericht von 2007, primär an die Sicherheitsorganisationen der Stadt Luzern. Der Bericht von 2007 hat sich gemäss Aussagen von Vertretern dieser Organisationen als Arbeitsgrundlage etabliert, die in der komplexen Thematik urbaner Sicherheit ähnlich einem Kompass zur Orientierung sowie als Entscheidungsgrundlage dient und mit seinem Massnahmenkatalog praxistaugliche Lösungsvorschläge bereithält. Der Sicherheitsbericht 2013 soll vergleichbare Hilfestellungen bieten.

Entscheidungsgrundlage für die
Politik

Der Sicherheitsbericht richtet sich zudem auch an Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger in der Politik sowie an die interessierte Bevölkerung. Entsprechend wird Wert darauf gelegt, den städtischen Sicherheitsverbund, dessen Aufgaben und Verantwortlichkeiten sowie die Sicherheitslage insgesamt verständlich und differenziert darzustellen.

Drei Schwerpunkte

Der Bericht setzt drei Schwerpunkte:

- **Die heutige Sicherheitslage der Stadt Luzern analysieren**
Ein breites Spektrum an Gefährdungen, von Naturgefahren über technische zu gesellschaftlichen Gefährdungen, ist Gegenstand der Analysen, ihre Relevanz für die Stadt Luzern wird bestimmt (Kapitel 2). Ein wichtiges Ergebnis ist die vergleichende Risikomatrix in Kapitel 3, die es erlaubt, die verschiedenen Gefährdungen miteinander zu vergleichen.
- **Einen Blick in die Zukunft der Sicherheitslage der Stadt Luzern werfen**
Welche Herausforderungen in Bezug auf die Sicherheitslage könnten auf die Stadt Luzern in 15, 30 oder 50 Jahren zukommen? Dieser Frage widmet sich Kapitel 4 und schafft damit die Grundlage für eine weit-sichtige und langfristige Sicherheitsplanung.
- **Massnahmen entwickeln, um die Sicherheitslage in der Stadt zu verbessern**
Das Controlling der Umsetzung der in den Sicherheitsberichten von 2007 und 2010 vorgeschlagenen Massnahmen ist von zentraler Bedeutung. Kapitel 5.1 fasst das Fazit des Controllings zusammen, die Auswertungen der einzelnen Massnahmen finden sich im Anhang A2. Auch der Sicherheitsbericht 2013 zeigt verschiedene Massnahmen auf, die sich eignen, um die Sicherheitslage in der Stadt Luzern zu gewährleisten oder zu verbessern. Eine Kosten-Nutzen-Analyse ist Grundlage einer Bewertung der Massnahmen (Kapitel 5.2).

Kapitel 6 fasst die zentralen Erkenntnisse zusammen und formuliert Empfehlungen zum weiteren Vorgehen.

1.3 Methodisches Vorgehen

1.3.1 Kontinuität und Vergleichbarkeit gewährleisten, Spektrum erweitern

Dem vorliegenden Bericht liegt folgendes Verständnis von Sicherheit zugrunde: Die Sicherheit der Bevölkerung ist dann vorhanden, wenn ihre Unversehrtheit an Leib und Leben gewährleistet ist. Auch muss sich die Bevölkerung sicher fühlen und den öffentlichen Verkehr oder öffentliche Räume gern und angstfrei nutzen können. Eine weitere Voraussetzung für Sicherheit ist zudem, dass die Versorgung mit Lebensgrundlagen wie Gesundheitsdiensten, Nahrungsmitteln, Heizmaterial oder Strom sichergestellt ist. Auch Sachwerte wie Bauten und Infrastrukturen sowie Natur und Umwelt sollen keine grösseren Schäden aufgrund äusserer Einflüsse nehmen.

Sicherheit besteht aus verschiedenen Komponenten

Analog zum Sicherheitsverständnis des Berichts aus dem Jahr 2007 liegt auch dem aktuellen Bericht ein breiter Sicherheitsbegriff zugrunde: gesellschaftliche Gefährdungen sowie natur- und technikbedingte Gefährdungen sind Gegenstand der Analysen.

Gesellschaftliche, natur- und technikbedingte Gefährdungen

Da sich die Methodik des Luzerner Sicherheitsberichts von 2007 bewährt hat, orientiert sich das methodische Vorgehen des vorliegenden Berichts an diesem. So entsteht Konstanz und eine Vergleichbarkeit im Sinne eines Controllings ist möglich.

Methodik orientiert sich am Bericht von 2007

Mit dem Controlling der in den früheren Sicherheitsberichten zur Umsetzung empfohlenen Massnahmen, einem Exkurs in die städtebauliche Kriminalprävention sowie dem Blick in die Zukunft ist der vorliegende Sicherheitsbericht gegenüber den früheren Berichten um innovative Elemente zur Beurteilung und zur Gestaltung von Sicherheit in der Stadt Luzern erweitert.

Innovative Elemente ergänzen den Bericht

1.3.2 Exkurs: Städtebauliche Kriminalprävention als innovatives Planungsinstrument

Mit dem Ansatz, kriminalpräventive Überlegungen in Planungsphasen einfließen zu lassen ist es möglich, kriminelle Delikte zu vermeiden und nachhaltig für Sicherheit zu sorgen. Während dieser Ansatz in vielen anderen Ländern schon seit langem etabliert ist, kommen kriminalpräventive Elemente in Stadtplanung und Städtebau der Schweiz noch kaum zur Anwendung.²⁾ So auch in der Stadt Luzern. Dies stellt der Sicherheitsbericht 2010 fest. Die Direktion für Umwelt, Verkehr und Sicherheit wollte nun mit den Arbeiten zum neuen Sicherheitsbericht dieses Thema aufnehmen. Ziel war es,

Städtebauliche Kriminalprävention: in der Schweiz kaum angewendet

2) vgl. Weber, Bettina: Wege aus der Dunkelheit. In: Tagesanzeiger, 9. Januar 2013.

Arbeitsgruppen-Workshop unter der Leitung eines internationalen Experten	<ul style="list-style-type: none"> • Verantwortliche der Stadt insgesamt für das Thema zu sensibilisieren und • an einem konkreten Beispiel aufzuzeigen, wie kriminalpräventive Elemente schon in die Planungsphase von Bau- und Gestaltungsvorhaben einfließen können.
Langsamverkehrsachse als Studienobjekt	<p>Am 8. November 2012 fand deshalb ein Workshop zum Thema städtebauliche Kriminalprävention statt. Christian Weicht, Kriminalhauptkommissar aus Deutschland und internationaler Experte der technischen und städtebaulichen Kriminalprävention, leitete den Workshop. Zu der Veranstaltung waren die Mitglieder der Arbeitsgruppe des Sicherheitsberichts 2013 eingeladen worden. Als Fallbeispiel wurde die geplante Langsamverkehrsachse auf dem ehemaligen Trasse der Zentralbahn gewählt. Diese tangiert den erweiterten Perimeter des Fussballstadions und verbessert die Anbindung zum Kulturzentrum Südpol.</p>
Sensibilisierung für das Potenzial städtebaulicher Kriminalprävention	<p>Durch die Tieferlegung der Zentralbahn wird ein Bahntrasse frei, das fast vom Bahnhof bis in die Nachbargemeinde führt. Geplant ist, dieses künftig als Velo- und Fussgängerweg zu nutzen. In der jetzt noch frühen Phase der Planung stellen sich verschiedene Fragen betreffend der Beleuchtung, der Zugänge auf dieses neue Trasse, die teilweise aus Waldgebiet erfolgen, und dem Entstehen möglicher „Angstorte“.</p> <p>Durch die Begehung vor Ort konnten die Arbeitsgruppenmitglieder die Arbeitsweise und das Potenzial der städtebaulichen Kriminalprävention selbst erleben. Das Echo war sehr positiv. Der Workshop ist durch einen separaten Bericht dokumentiert. Die kurze Einführung in die Thematik der städtebaulichen Kriminalprävention im Anhang A1 ist diesem Dokument entnommen.</p>

1.3.3 Erfahrungen und Informationen sammeln, Ist-Situation analysieren

1. Schritt
Relevante Gefährdungen identifizieren

In einem ersten Schritt wurden die für die Stadt Luzern möglichen sowie die relevanten Gefährdungen neu beurteilt. Die Arbeitsgruppe und die Projektsteuerung³⁾ identifizierten dabei verschiedene Gefährdungen, die für Luzern kaum relevant sind und deshalb nicht weiter analysiert wurden.⁴⁾

2. Schritt
Situationsanalyse durch Experteninterviews

Für die als relevant identifizierten Gefährdungen wurde eine Situationsanalyse durchgeführt. Dabei standen die heutige Situation sowie die Veränderungen seit 2007 im Vordergrund. Folgende Gruppen und Personen trugen zur Analyse dieser Ist-Situation und zum Controlling der seit 2007 umgesetzten Massnahmen bei⁵⁾:

3) Siehe Anhang A4

4) Liste und Begründung der nicht analysierten Gefährdungen befinden sich im Anhang A3.

5) Siehe Anhang A4

- *Arbeitsgruppe*
An drei Workshops brachten die Arbeitsgruppenmitglieder ihre Erfahrung im Sicherheitsbereich ein und ermöglichten den Kontakt zu den verschiedenen sicherheitsrelevanten Akteuren der Stadt Luzern.
- *Echogruppe*
Vertreter und Vertreterinnen verschiedener Altersgruppen, der Quartiere und Agglomerationsgemeinden, der Luzerner Verkehrsbetriebe sowie des Tourismus waren zu einem Workshop eingeladen, um ihre Sicht der Sicherheitslage der letzten Jahre und der heutigen Situation in den Sicherheitsbericht einfließen zu lassen.
- *Expertinnen und Experten*
Zu den identifizierten relevanten Gefährdungen fanden Gespräche mit Fachleuten der Stadt Luzern, dem Kanton Luzern und dem Bund statt. Es fand zu jedem der acht betrachteten Gefährdungsbereiche ein Gespräch mit einer Gruppe von Experten statt. Für jeden Gefährdungsbereich wurde die aktuelle Sicherheitslage analysiert, ein Controlling der in den Sicherheitsberichten 2007 und 2010 zur Umsetzung empfohlenen Massnahmen durchgeführt und Trends und Entwicklungen identifiziert, die die Sicherheitslage in Zukunft beeinflussen könnten.

Zusätzlich zu den Workshops und Expertengesprächen stellte die Direktion für Umwelt, Verkehr und Sicherheit umfangreiches Material in digitaler und Papierform zur Verfügung. Ergänzt wurden die Dokumente durch die Auswertung der medialen Berichterstattung über die Sicherheit in Luzern im Zeitraum März 2012 bis Mai 2013. Dadurch war es möglich, die aktuelle Darstellung und Wahrnehmung von Sicherheitsaspekten in der Öffentlichkeit in die Analysen mit einfließen zu lassen.

Schriftliche Unterlagen und Medienberichte als weitere Grundlagen

1.3.4 Vergleichende Risikoanalyse

Um die Relevanz der verschiedenen Gefährdungen für die Stadt Luzern vergleichend einschätzen zu können, wurden die zugehörigen Risiken analog zum Sicherheitsbericht aus dem Jahr 2007 abgeschätzt und in einer sogenannten Risikomatrix vergleichend dargestellt. Das Risiko einer identifizierten Gefährdung bzw. eines daraus abgeleiteten repräsentativen Szenarios setzt sich zusammen aus der Häufigkeit ihres Eintretens und dem daraus resultierenden Schadenausmass. Das Produkt der beiden Einflussfaktoren ergibt das Risiko einer Gefährdung und kann in der Risikomatrix dargestellt werden. Weitergehende Angaben zum Vorgehen und den methodischen Grundlagen finden sich in Kapitel 3.1.

Risikomatrix ermöglicht Vergleich der Gefährdungen

1.3.5 Massnahmen und Nutzwertanalyse

Identifikation von Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheitslage

In den Gesprächen zur heutigen Situation in den verschiedenen Gefährdungsbereichen wurden zusammen mit den Experten nach möglichen Massnahmen gesucht, um die Sicherheitslage in der Stadt Luzern weiter zu verbessern.

Nutzwertanalyse ermöglicht Priorisierung der Massnahmen

Nicht alle Massnahmen lassen sich sofort umsetzen. Grund dafür sind in erster Linie die beschränkten zur Verfügung stehenden Ressourcen. Damit die zur Verfügung stehenden Ressourcen bestmöglich eingesetzt werden können, wurde für jede vorgeschlagene Massnahme ein Nutzwert eingeschätzt. Das Vorgehen ist analog zu den Nutzwertanalysen der Sicherheitsberichte von 2007 und 2010.

Nutzwert aufgrund von sechs Kriterien bestimmt

Jede Massnahme wurde auf sechs Kriterien, die Tabelle 1 zeigt, überprüft und auf einer dreiteiligen Skala bewertet. Zur Berechnung des Nutzwertes wurden die sechs Kriterien unterschiedlich gewichtet. Tabelle 1 zeigt in der ersten Spalte die Gewichtung der verschiedenen Kriterien.

Tabelle 1
Kriterien zur Beurteilung des Nutzwertes der Massnahmen

Wirkung Prävention oder Bewältigung (0.3)	Wie gross ist der Beitrag der Massnahme zur Verringerung der Risiken oder zur Erleichterung der Bewältigung? Wie stark wirkt sich die Umsetzung auf die subjektive Wahrnehmung von Sicherheit in der Bevölkerung aus? 3: Starke Wirkung 2: Mittlere Wirkung 1: Geringe Wirkung
Machbarkeit (0.25)	Ist die Massnahme einfach umzusetzen oder gibt es Hürden/Widerstände (z. B. von der Gesetzgebung her, politisch, von baulichen Rahmenbedingungen her)? 3: Über das Alltagsgeschäft zu erreichen / geringer Aufwand 2: Nur mit spürbarem Mehraufwand zu erreichen 1: Nur mit massivem Mehraufwand zu erreichen
Schnelligkeit Erfolg (0.1)	Wie lange dauert es, bis sich erste bedeutende Erfolge abzeichnen; ab dem Moment, in dem beschossen wird, die Massnahme umzusetzen? 3: Wirkung innerhalb eines Jahres 2: Wirkung innerhalb ein bis drei Jahren 1: Wirkung frühestens nach drei Jahren
Wirkungsdauer (0.05)	Wirkt sich die Massnahme nur kurzfristig aus oder führt sie zu einer nachhaltigen Verbesserung der Sicherheit? 3: Wirkung länger als drei Jahre 2: Wirkung bis zu drei Jahren 1: Wirkung bis zu einem Monat
Akzeptanz in der Öffentlichkeit (0.05)	Wie stehen Bevölkerung und Medien der Umsetzung der Massnahmen gegenüber? 3: Positive / neutrale Einstellung 2: Vorbehalte 1: deutliche Vorbehalte / Widerstand
Kosten (0.25)	Wie hoch sind initiale und laufende Kosten für die Stadt Luzern für die gesamte "Lebensdauer" der Massnahmen? 3: bis zu Fr. 100'000 2: Fr. 100'000 bis 1'000'000 1: > Fr. 1'000'000

Abhängig von der Höhe des Nutzwertes, wird die Massnahme zur unmittelbaren oder bedingten Umsetzung bzw. nicht zur Umsetzung empfohlen:

Empfehlungen abhängig nach Nutzwert

- | | | |
|-----|----------|-------------------------------------------|
| (1) | <1.5 | Massnahme nicht zur Umsetzung empfohlen |
| (2) | 1.5-2.25 | Massnahme bedingt zur Umsetzung empfohlen |
| (3) | >2.25 | Massnahme zur Umsetzung empfohlen. |

1.3.6 Blick in die Zukunft

In einem Workshop diskutierte die Arbeitsgruppe über sicherheitsrelevante Zukunftsthemen für die Stadt Luzern. Um die verschiedenen „Gesichter“ der Stadt nicht zu vernachlässigen, orientierten sich die Arbeitsgruppenmitglieder an drei Stadttypen: Luzern, die Wohnstadt, die Touristenstadt oder die Grossstadt. Der Arbeitsprozess wurde mit futuristischen Stadtbildern der Zukunftsstudie „Die Stadt Luzern im Jahr 2022“ (Baudirektion, 2007) visuell unterstützt.

Zukunfts-Workshop mit der Arbeitsgruppe

Zusätzlich war der „Blick in die Zukunft“ jeweils auch an den Expertengesprächen zu den acht Gefährdungsfeldern Teil der Diskussionen. Die nachfolgenden Trends und ihre sicherheitsrelevanten Auswirkungen fassen die wichtigsten Punkte der verschiedenen Gespräche zusammen.

Künftige Situation auch Thema in den Expertengesprächen

1.4 Der Sicherheitsverbund der Stadt Luzern

Sicherheit in der Stadt Luzern entsteht durch das Zusammenspiel vieler unterschiedlicher Akteure im Rahmen eines funktionierenden Sicherheitsverbundes. Viele davon sind öffentliche Institutionen, jedoch gibt es auch einige bedeutende private Akteure. Zusätzlich sind auch öffentlich-private Kooperationsformen wie z. B. Arbeitsgruppen zu nennen, die sich übergreifend mit Sicherheitsaspekten auseinandersetzen. Im Folgenden werden die wichtigsten Akteure in der Stadt benannt und ihre Aufgaben kurz dargestellt.

Luzerner Sicherheitsverbund besteht aus Vielzahl von Akteuren

Die *Stelle für Sicherheitsmanagement* innerhalb der Direktion für Umwelt, Verkehr und Sicherheit entstand im November 2007 als eine der zur Umsetzung empfohlenen Massnahmen des Sicherheitsberichts 2007. Der Sicherheitsmanager stellt seither die Koordination der Bewältigung sicherheitsrelevanter Probleme vor allem im öffentlichen Raum sicher. Er leitet die *Arbeitsgruppe Sicherheit*, in der sich Fachleute aus den Bereichen Soziales, Prävention, Sauberkeit und Sicherheit um Probleme an den Brennpunkten

Stelle für Sicherheitsmanagement und die Arbeitsgruppe Sicherheit

	<p>im Stadtzentrum kümmern. Der Chef Sicherheitspolizei Stadt vertritt die Luzerner Polizei in diesem Gremium.</p>
Sicherheitsausschuss	<p>Der <i>Sicherheitsausschuss</i> von Kanton und Stadt Luzern wurde 2010 nach Fusion der Kantons- und der Stadtpolizei zur Luzerner Polizei gebildet. Der Ausschuss setzt sich seitens Kanton zusammen aus den Departementsvorstehenden des Justiz- und Sicherheitsdepartements, dem Gesundheits- und Sozialdepartement, dem Kommandanten der Luzerner Polizei und dem Chef Sicherheitspolizei Stadt. Die Stadt ist vertreten durch die Stadträte der Direktion Umwelt, Verkehr und Sicherheit und der Sozialdirektion. Im Sicherheitsausschuss werden die spezifischen Anforderungen der Sicherheit der Zentrumsstadt Luzern innerhalb des Kantons diskutiert und definiert. Die Polizeiarbeit wird politisch-strategisch begleitet.</p>
Luzerner Polizei	<p>Die <i>Luzerner Polizei</i> ist in vielen Sicherheitsthemen tätig. Die uniformierte Sicherheitspolizei Stadt setzt die Vorschriften zur öffentlichen Ordnung und Sicherheit durch und bildet mit ihren Einsatzpatrouillen ein wichtiges Element für die Ersteinsätze auf dem Stadtgebiet. Zudem bearbeitet sie Fälle der Alltagskriminalität. Die Kriminalpolizei leistet einen wesentlichen Anteil zur Aufklärung von Verbrechen. Die Bereitschafts- und Verkehrspolizei überwacht und regelt den Verkehr und steht für Interventionen zur Verfügung (z. B. Festnahmen von gewalttätigen Personen). Im Bereich der Prävention hilft die Polizei bei der Vorbeugung von Gefahren und der Vermeidung von Unfällen und Kriminalität. Die Luzerner Polizei verfügt zudem über ein Löschpikett, mit dem sie im Auftrag der Feuerwehr der Stadt Luzern als Ersteingriffselement handelt. Am 1. Januar 2010 fusionierten Stadt- und Kantonspolizei zur „Luzerner Polizei“. Die Stadt Luzern verfügt seither nicht mehr über ein eigenes Polizeikorps.</p>
Feuerwehr der Stadt Luzern	<p>Die Kernaufgabe der <i>Feuerwehr</i> ist die Intervention bei Bränden, Naturereignissen, Explosionen, Einstürzen, Unfällen oder ABC-Ereignissen zum Schutz von Mensch, Tier, Umwelt und Sachwerten. Der Feuerwehr obliegt die im Feuerschutzgesetz⁶⁾ umschriebene Aufgabe des unverzüglichen, befristeten Ersteinsatzes in Kooperation mit Polizei und Sanität. Hinzu kommen Einsätze für Bereitschafts-, Wach-, Kontroll- und Verkehrsdienste sowie technische Hilfeleistungen. Als Stützpunktfeuerwehr nimmt die Feuerwehr Stadt Luzern auch kantonale Aufgaben wahr und ist dank zusätzlichen Einsatzmitteln in der Lage, andere Feuerwehren wirksam zu unterstützen. Am 1. Januar 2009 fusionierten die Feuerwehren der Stadt Luzern und der damaligen Gemeinde Littau.</p>
ZSOpilatus	<p>Die <i>ZSOpilatus</i> ist die Zivilschutzorganisation für Luzern, Kriens und Horw. Sie unterstützt die Bevölkerung, Behörden und Organisationen bei der Bewältigung von Situationen, die deren Mittel überfordern und ist in der Ausbildung zum Nutzen der Gemeinschaft tätig. Insgesamt ist der Zivil-</p>

6) Gesetz über den Feuerschutz vom 5. November 1957 und Reglement über die Organisation der Feuerwehr Stadt Luzern vom 16. November 1995.

schutz so organisiert, dass er die Einsatzkräfte der Stadt Luzern schnell unterstützen und bei lang anhaltenden Einsätzen deren Durchhaltefähigkeit erhöhen kann.

Der *Gemeindeführungsstab* ist für die Bewältigung von ausserordentlichen Lagen zuständig. Die Mitglieder werden vom Stadtrat gewählt und haben ein Pflichtenheft. Der Gemeindeführungsstab besteht aus einem Kernstab und lässt sich bei Bedarf erweitern. Aufgaben und Kompetenzen regelt die Verordnung über die Bewältigung von ausserordentlichen Lagen in der Stadt Luzern.

Gemeindeführungsstab

SIP (Sicherheit, Intervention, Prävention) wurde 2005 gegründet. In Teams von zwei bis drei Personen patrouilliert SIP vor allem abends und an den Wochenenden in Strassen, auf öffentlichen Plätzen und in Parkanlagen. Wie der Name sagt, liegt der Schwerpunkt der Arbeit in der Förderung der Sicherheit, der gezielten und frühen Intervention und der Prävention, z. B. Sensibilisierung in Bezug auf Littering. Die Teams stellen eine Kombination von friedlichem Ordnungsdienst und Sozialarbeit dar, sie sind uniformiert, nicht bewaffnet und können keine Bussen erteilen. Die Arbeit findet in enger Zusammenarbeit mit der Luzerner Polizei und dem Strasseninspektorat statt.

SIP

Die Kernaufgaben des *Strasseninspektorats* umfassen die Bereiche Strassenunterhalt, Betrieblicher Unterhalt Stadtentwässerung sowie Abfallwirtschaft. Beim Erfüllen dieser Aufgaben übernehmen die Mitarbeiter des Tiefbauamtes/Strasseninspektorats auch Funktionen, durch die sie zu mehr Sicherheit in der Stadt Luzern beitragen. Die *Verkehrsplanung* des städtischen Tiefbauamtes ist zuständig für das öffentliche Verkehrsnetz und trägt zur Vermeidung von Unfällen bei. Ebenfalls im Tiefbauamt angegliedert ist die *Stadtgärtnerei*, die mit der Pflege der Grünanlagen und Bäume zur Sicherheit in der Stadt beiträgt.

Tiefbauamt: Strasseninspektorat, Verkehrsplanung, Stadtgärtnerei

Die städtische Dienstabteilung *Stadtraum und Veranstaltungen* (STAV) ist verantwortlich für die Bewilligungen jeglicher Veranstaltungen auf dem öffentlichen Grund der Stadt Luzern, von kleinen Standaktionen über politische Kundgebungen bis hin zu Grossanlässen.

Stadtraum und Veranstaltungen

Zu den genannten Akteuren kommen viele weitere Organisationen, die zur Sicherheit in Luzern beitragen. Beispielhaft, in nicht abschliessender Form, sind hier zu nennen (alphabetische Reihenfolge):

... und viele weitere

- Baudirektion, Städtebau
- ewl energie wasser luzern
- Fanarbeit
- Gebäudeversicherung Luzern (GVL)
- Justiz: Amtsstatthalter, Gerichte

- Kantonale Dienststellen, z. B. Verkehr und Infrastruktur, Gastgewerbe- und Gewerbepolizei, Dienststelle Gesundheit Kanton Luzern, Veterinärdienst
- Midnight Sport Stadt Luzern
- Öffentliche Verkehrsbetriebe: AAGR, Nachtstern AG, Postauto, SBB, SGV, vbl, Zentralbahn
- Private Sicherheitsdienste
- Public Private Partnerships, z. B. Sommerbar-Projekte
- Quartiervereine
- Rettungsdienste
- Runder Tisch Sicherheit in Gemeinden
- Schulen (Thematisierung im Sozialkundeunterricht, Schulsozialarbeit)
- Schweizerischer Städteverband
- Sozialdirektion, Quartierarbeit
- Soziale Institutionen, z. B. Verein kirchliche Gassenarbeit mit Gassechuchi, Kontakt- und Anlaufstelle
- Transportpolizei

2 Sicherheitslage in der Stadt Luzern

Unterschiedliche Gefährdungen prägen die Sicherheitslage der Stadt Luzern. Die Arbeitsgruppe legte fest, welche davon besonders relevant sind. Diese wurden nachfolgend zusammen mit Expertinnen und Experten analysiert, die Ergebnisse finden sich in den nachfolgenden Kapiteln. Die einzelnen Gefährdungen sind dabei folgenden Gefährdungsfeldern zugeordnet:

Gefährdungsbereich	Gefährdung
<i>Naturgefahren</i>	Hochwasser, Überflutung Erdbeben Hangrutschungen/Sturzprozesse Extreme Wetterereignisse
<i>Technische Gefährdungen</i>	Grossbrände / Explosionen Freisetzung von Gefahrgütern KKW-Störfall Stromausfall Ausfall Informations- / Kommunikationsinfrastruktur Ausfall Wasser- oder Gasversorgung
<i>Ereignisse im Verkehr</i>	Unfälle im Langsamverkehr Unfälle mit Motorfahrzeugen Schiffs- und Bootsunfälle Flugzeugabsturz Helikopterabsturz
<i>Grossveranstaltungen</i>	Massenpanik Gewalt bei Grossveranstaltung und Hooliganismus Feuerwerk/ Pyros Weiche Auswirkungen einer Grossveranstaltung
<i>Verstösse und Störungen im öffentlichen Raum</i>	Littering Ruhestörungen Belästigungen Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit Strassenprostitution Drogenkonsum in der Öffentlichkeit
<i>Kriminelle Handlungen</i>	Vermögensdelikte Sachbeschädigungen (Vandalismus) Gewaltorientierte Delikte Betäubungsmitteldelikte Organisierte Kriminalität Cyber-Kriminalität
<i>Gewalt und Terror</i>	Terroranschlag Extremistische Gewalttat Amoklauf Bombenanschlag
<i>Krankheiten</i>	Menschliche Epidemie/Pandemie Tierseuchen

Tabelle 2
Gefährdungsbereiche und Gefährdungen

Aufbau: Definition, Ist-Situation,
Aufgabenbereiche

Zu Beginn der Ausführungen zu jeder Gefährdung befindet sich eine kurze Definition, der sich eine Darstellung der Ist-Situation, also der aktuellen Gefährdungslage anschliesst. Zudem sind die Aufgabenbereiche der verschiedenen Akteure des Sicherheitsverbundes skizziert.

Kapitelumfang abhängig von
Komplexität des Themas

Die nachfolgenden Kapitel zu den einzelnen Gefährdungsbereichen fallen in ihrer Länge etwas unterschiedlich aus. Der Umfang ist abhängig von der Komplexität des Themas, vor allem aber auch von den zur Verfügung stehenden Informationen. Die Länge der Kapitel sagt nichts aus über die Bedeutung eines ganzen Gefährdungsbereichs oder einer einzelnen Gefährdung.

2.1 Ereignisse durch Naturgefahren

2.1.1 Definition

Naturgefahren: seltene
Ereignisse mit hohem
Schadenspotenzial

Naturgefahren treten in der Regel selten auf, können dann aber zu grossen bis katastrophalen Schäden führen. Die für die Stadt Luzern relevanten Naturgefahren sind:

- Hochwasser und Überflutungen
- Erdbeben
- Hangrutschungen und Sturzprozesse
- Extreme Wetterereignisse wie Sturm, Hagel oder starker Schneefall

Da von Naturgefahren meist grössere Gebiete betroffen sind, liegen die Zuständigkeiten nicht nur bei der Gemeinde, sondern auch bei Kanton und Bund.

Gefahrenkarten in
Planungsprozessen
berücksichtigt

Gemäss den Bundesgesetzen zum Wasserbau (WBG, 1991) und Wald (WaG, 1991) sind die Kantone verpflichtet, Gefahrenkarten für die Prozesse Wasser, Rutschung und Sturz und Lawinen zu erstellen. Für die Prozesse Wasser, Rutschung und Sturz sind Gefahrenkarten des Kantons Luzern online über eine interaktive Karte zugänglich.⁷⁾ Die Karten sind in den Nutzungsplanungen und den übrigen raumwirksamen Tätigkeiten zu berücksichtigen.

Neu:
Stelle für Naturgefahren beim
Tiefbauamt

Beim Tiefbauamt der Stadt Luzern ist die 2010 neu geschaffene Stelle „Leiter Siedlungsentwässerung und Naturgefahren“ zuständig für die Koordination, Planung und Priorisierung von Projekten im Zusammenhang mit der Sicherheit bei Naturgefahren.

Einsatzkräfte sind vorbereitet

Im Ereignisfall sind primär die Einsatzkräfte gefordert. Bei schwerwiegendem Ausmass wird der Führungsstab der Stadt Luzern, gegebenenfalls bei

7) <http://www.geo.lu.ch/map/gefahrenkarte/>

grossflächigen Ereignissen auch der kantonale Führungsstab einberufen. Die Einsatzkräfte des Bevölkerungsschutzes sind auf ausserordentliche Lagen aufgrund von Naturgefahren vorbereitet.

2.1.2 Hochwasser, Überflutung

Definition

Hochwassergefahr geht in der Stadt Luzern vor allem von einem Seehochstand und übermässig wasserführenden Flüssen und Bächen aus. *Überflutungen* können aufgrund von Starkniederschlägen auftreten, wenn die Böden bereits gesättigt sind und das Wasser von den natürlichen Gerinnen und den vorgesehenen Abflussleitungen nicht aufgenommen und abgeleitet werden kann. Schliesslich können Wassermassen durch Rutschungen im oder in den Vierwaldstättersee in Bewegung gesetzt, die Stadt Luzern erreichen und entsprechenden Schaden anrichten.

See, Flüsse und Bäche als Auslöser

Situationsanalyse

Die Stadt Luzern war in der Vergangenheit immer wieder von Hochwasser betroffen. Das letzte grosse Seehochwasser war 2005 mit einem Höchstwasserstand des Vierwaldstättersees von 435.23 m.ü.M.

2005: letztes grosses Seehochwasser

2005 verursachte ein Hochwasser der Kleinen Emme gemäss der Ereignisanalyse des BAFU allein in Littau einen Schaden von rund 110 Mio. Franken.⁸⁾ 2007 führte die Kleine Emme so viel Wasser, dass es zu beträchtlichen Überschwemmungen auf dem Gebiet der ehemaligen Gemeinde und heutigen Stadtteil Littau kam. Die Schadenssumme belief sich bei der Gebäudeversicherung Luzern auf rund 3 Mio. Franken.

Kleine Emme: mehrfach Überschwemmungen

Ein wesentlicher Unterschied zwischen einem Hochwasser durch Seehochstand und einem Fluss- oder Bach-Hochwasser ist die Vorwarnzeit. Während das Ansteigen des Seespiegels relativ langsam verläuft und Prognosen für die kommenden 48 Stunden möglich sind, können Hochwasser bei Bächen sehr schnell eintreten. 2007 überstieg der Wasserstand der Kleinen Emme innert 30 Minuten die kritische Grenze. Zudem werden die betroffenen Gebiete bei einem Seehochstand mit relativ sauberem Wasser überflutet. Bei einem Bachhochwasser ist mit grösseren Mengen von Schlick, Sand und Geröll zu rechnen, die sich in den überfluteten Gebieten ablagern.

Vorwarnzeit und Wasserqualität: wesentliche Unterschiede zwischen See- und Fluss-/Bachhochwasser

Seit den Ereignissen von 2005 gibt es ein Frühwarnsystem für Hochwasser des Vierwaldstättersees. Ein Projekt für ein Frühwarnsystem für die Kleine Emme läuft momentan beim Kanton, Abteilung Naturgefahren. Die übrigen Bäche auf Stadtgebiet (Gütschbäche, Renggbach, Würzenbach, Krien-

Frühwarnsysteme: für Vierwaldstättersee installiert, für Kleine Emme geplant

8) Bezzola G. R., Hegg C. (Ed.) 2007: Ereignisanalyse Hochwasser 2005, Teil 1 – Prozesse, Schäden und erste Einordnung. Bundesamt für Umwelt BAFU, Eidgenössische Forschungsanstalt WSL.

bach) werden nicht systematisch überwacht. Seit Mitte der achtziger Jahre werden sämtliche Bäche auf dem Stadtgebiet periodisch durch den Wuhraufseher abgeschritten, Uferbestockungen gepflegt sowie die Fängeranlagen geleert und instand gesetzt.

Reusswehrranlage: 2011
ausgebaut

2011 wurde der Ausbau der Reusswehrranlage abgeschlossen.⁹⁾ Damit bietet das Wehr eine höhere Hochwassersicherheit und der Betrieb gestaltet sich einfacher und sicherer. Durch das begonnene Monitoring des Reusswehrrs liegen nun empirische Werte zur Regulierung des Sees vor.

Neue
Schwemmholzrückhalteanlage
für die Kleine Emme

Für die Kleine Emme wurde 2011 eine Schwemmholzrückhalteanlage im Gebiet Ettisbühl (Gemeinde Malters) gebaut, die gemäss Modellversuchen rund 67 % des Schwemmholzes zurückhalten kann und somit die Verklauungsgefahr in Luzern deutlich senkt. Weitere Massnahmen im Hochwasserschutz der Kleinen Emme sind angelaufen und sollen 2017 fertiggestellt werden. Der Wuhraufseher geht regelmässig und zusätzlich nach Starkregenereignissen die Luzerner Bach- und Flussufer ab und pflegt die Uferbestockung entlang der Fliessgewässer.

Gefahrenkarten und
Notfallplanungen bestehen

Gefahrenkarten und Notfallplanung für den Hochwasser-Ereignisfall bestehen. Die Notfallplanung wird bei der Feuerwehr regelmässig in Übungen angewendet. Die aktuelle Gefahrenkarte von 2007 wird zurzeit durch das Tiefbauamt überarbeitet. Sie wird bis 2014 fertig sein. Die Auswirkungen des neuen Reusswehrrs und die vertraglich festgelegte Steuerung des Seespiegels soll die überarbeitete Gefahrenkarte Wasser ausweisen. Die Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes kennen die Karten und Planungen.

Risikobewusstsein sinkt mit
zunehmender Zeit nach einem
Ereignis

Das Risikobewusstsein für die Hochwassergefahr hat laut Aussagen der Experten seit dem letzten grossen Seehochwasser wieder deutlich abgenommen. Während beispielsweise kurz nach 2005 Transformerstationen der städtischen Werke trotz höherer Kosten und städtebaulicher Aspekte konsequent oberirdisch gebaut wurden, wurden diese in den letzten Jahren vermehrt wieder in den Boden verlegt.

Tsunami: zuletzt 1601

Überflutungen ausgelöst durch Massenbewegungen im oder in den Vierwaldstättersee treten sehr selten auf. Im Jahr 1601 löste ein Erdbeben der Magnitude 5.9 in Unterwalden verschiedene Hangrutschungen und Bergstürze, vor allem am Bürgenstock, aus. Die grossen Felsmassen, die in den Vierwaldstättersee fielen sowie verschiedene Seerutschungen lösten eine Flutwelle aus, die das Wasser in der Stadt Luzern bis zu vier Meter über dem normalen Wasserstand ansteigen liess. Bei starken Beben in der Region wäre auch heute mit ähnlichen Szenarien zu rechnen.

9) Neues Seiten- und Längsnadelwehr, Sohlenabsenkung, verstärktes Stirnnadelwehr.

2.1.3 Erdbeben

Definition

Erdbeben entstehen durch einen plötzlichen Spannungsabbau in der Erdkruste. Die Spannungen resultieren aus der Kontinentalverschiebung: Die afrikanische und europäische Platten stossen aufeinander, wodurch die Alpen entstanden sind und weiter geformt werden. In der Zentralschweiz traten in der Vergangenheit immer wieder auch starke Erbeben auf. Der historische Erdbebenkatalog des Schweizerischen Erdbebendienstes erwähnt das bereits genannte Beben in Unterwalden im Jahr 1601 oder 1774 ein etwas Schwächeres mit Magnitude 5.7 in Altdorf.

Erdbeben: in der Vergangenheit auch in der Zentralschweiz

Die während eines Bebens freiwerdende Energie breitet sich in Form von seismischen Wellen durch die Erde aus und verursacht wahrnehmbare und potenziell zerstörerische Erschütterungen. Entscheidend beim Schadensausmass ist neben der Siedlungsdichte und der Bausubstanz die Bodenbeschaffenheit, da je nach Eigenschaft des Untergrunds die seismischen Wellen gedämpft oder verstärkt werden.

Verschiedene Faktoren beeinflussen das Schadensausmass

Für die Erdbebenvorsorge sind die Eigentümer von Bauten und Anlagen verantwortlich.

Eigentümer verantwortlich

Situationsanalyse

Erdbeben sind in der Stadt Luzern sehr seltene Ereignisse. Das Erdbebenrisiko ist infolge der geologischen Situation sehr unterschiedlich über das Stadtgebiet verteilt.

Erdbebenrisiko in Luzern unterschiedlich verteilt

Die Bodenbeschaffenheit im Gebiet Bahnhof und Neustadt ist geprägt von wassergesättigtem Sediment. Im Falle eines Erdbebens schaukeln sich die seismischen Wellen in solchen Sedimentschichten auf und führen zu verstärkten Erschütterungen. Zudem kann sich der Boden verflüssigen, Gebäude können regelrecht in den Boden einsinken und Leitungen, Kanäle etc. durch den Auftrieb aufschwimmen.

Ungünstige Bodeneigenschaften in Seennähe

Die restlichen Gebiete der Stadt Luzern stehen auf felsigem Boden und sind deshalb weniger stark erdbebengefährdet. Aufzeichnungen historischer Beben bestätigen diesen Befund.

Restliche Stadt weniger gefährdet

Die Dienststelle Verkehr und Infrastruktur des Kantons Luzern hat in Zusammenarbeit mit dem Schweizerischen Erdbebendienst und mit Beteiligung der Stadt Luzern für den Kanton Luzern eine Karte der Baugrundklassen SIA 261 erstellt.¹⁰⁾

Baugrundkarten wurde erstellt

Die Stadt Luzern entwickelt derzeit zusammen mit den Gemeinden Kriens und Horw Merkblätter für Ingenieure, um die Umsetzung der durch die Baugrundkarte gewonnenen Erkenntnisse zu optimieren. Dies ist insbeson-

Merkblätter für Ingenieure für künftige Bauten

10) <http://www.geo.lu.ch/map/baugrundklassen/>

Mikrozonierung erst in zwei Testgebieten durchgeführt	<p>dere deswegen von grosser Bedeutung, da einige der heutigen Entwicklungsgebiete auf kritischem Sedimentuntergrund geplant sind.</p> <p>Für die Überprüfung und den Bau von kritischen Infrastrukturen, wie beispielsweise Spitäler oder den Neubau des Feuerwehrgebäudes, wäre eine detaillierte Risikoanalyse von grossem Nutzen. Dazu wäre eine hochauflösende 3D-Modellierung der Bodeneigenschaften nötig. Eine wichtige Grundlage dafür wäre die flächendeckende Erkundung der geologischen Standorteffekte (Mikrozonierung). Für zwei Testgebiete (Projektgebiet Tiefbahnhof und Entwicklungsgebiet Industriestrasse / Steghof) wurde die Mikrozonierung bereits durchgeführt.</p>
Gesamter Bevölkerungsschutz im Ereignisfall stark gefordert	<p>Im Fall eines Erdbebens sind alle Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes stark gefordert. Insbesondere dem Zivilschutz kommt eine wichtige Rolle zu, einerseits bei der Sicherstellung der Durchhaltefähigkeit von Feuerwehr, Polizei und dem Gesundheitswesen, andererseits bei der Trümmerrettung. Seit 2007 besitzt die ZSO Pilatus zwei Sets mit spezialisiertem Material für die Trümmerrettung.</p>

2.1.4 Hangrutschungen, Sturzprozesse

Definition

Rutschungen und Felsstürze: Massenbewegungen, die schnell auftreten

Rutschungen und Felsstürze sind Massenbewegungen, bei denen sich Gesteinsmaterial durch die Schwerkraft nach unten bewegt. Massenbewegungen können schnell und plötzlich auftreten (z. B. Steinschlag) oder als langsame, kontinuierliche Rutschungen ablaufen.

Situationsanalyse

Einzelne Gebiete mit Gefährdungspotenzial

Auf Stadtgebiet gibt es verschiedene stillgelegte Steinbrüche und einzelne Hänge mit Rutschpotenzial. In den letzten Jahren ereigneten sich zwei Steinschlagereignisse: Am Gibraltarrain lösten sich im Januar 2011 zehn Kubikmeter Gesteinsmaterial ohne Sachschaden zu verursachen. 2012 traf ein herunterfallender Stein ein Auto an der Seeburgstrasse. Hangmuren können beim Sonnenberg in Littau auftreten, sind aber noch nicht vorgekommen.

Gefährdete Gebiete in Gefahrenkarten ersichtlich

Die Wände der alten Steinbrüche sind teilweise in schlechtem Zustand. Erschwerend kommt hinzu, dass Gebäude in geringem Abstand zu den Wänden gebaut worden sind. Die gefährdeten Gebiete sind in der kantonalen Gefahrenkarte integriert und online gestellt.¹¹⁾ Die Stadt hat in Zusammenarbeit mit dem Kanton 2010 ein Integrales Risikomanagement erstellt,¹²⁾ die entsprechenden Massnahmen laufen. Zum Beispiel pflegt das

11) Alte Steinbrüche werden gemäss BAFU nicht als Naturgefahr taxiert sondern als stillgelegte Werke. Es gelten damit andere Rechtsgrundlagen als für Naturgefahren.

12) Integrales Risikomanagement, Prozesse Rutschung und Sturz, TBA, Bearbeitet von Keller+Lorenz AG, 30.6.2010.

Stadtforstamt regelmässig die bewaldeten rutschgefährdeten Hänge. So auch an der Baselstrasse, wo 2013/2014 Schutzbauwerke erstellt werden.

Im Kanton Luzern ist innerhalb der Bauzone der Grundeigentümer dafür verantwortlich, gefährdende Zustände oder Vorgänge wie Rutschungen oder Steinschläge von seinem Grundstück zu vermeiden. Unklar ist, ob sich die Grundeigentümer ihrer Verantwortung bewusst sind.

Verantwortung liegt bei Grundeigentümer

2.1.5 Extreme Wetterereignisse

Definition

Unter „extreme Wetterereignisse“ werden folgende Gefährdungen zusammengefasst:

- Sturm
- Hagel
- Starker Schneefall

Die Auswirkungen von Starkregen sind Teil des Kapitels „Hochwasser, Überflutung“.

Extreme Wetterereignisse umfassen verschiedene Gefährdungen

Situationsanalyse

Zuständig für die Bewältigung der Auswirkungen von extremen Wetterereignissen in der Stadt Luzern sind mehrere Organisationen (Polizei, Feuerwehr, Strasseninspektorat, Stadtforstamt, Stadtgärtnerei, ewl usw.). Gegebenenfalls tritt der Führungsstab der Stadt Luzern zusammen.

Verschiedene Organisationen für Ereignisbewältigung verantwortlich

Wetterereignisse, auch stärkerer Natur, stellen normalerweise für die Stadt Luzern kein besonderes Risiko dar und können von den involvierten Organen bewältigt werden. Eine aussergewöhnliche Lage kann bei extremen Ereignissen und/oder in Kombination von Grossveranstaltungen auftreten.

Aussergewöhnliche Lage nur bei Extremereignissen

Viele Veranstaltungen finden in städtischen Parkanlagen statt. Bei starkem Wind steigt die Gefahr von herabstürzenden Ästen oder umstürzenden Bäumen. Der Veranstalter allein trägt die Verantwortung, seine Veranstaltungen abzusagen. Dies wird bei der Bewilligung von Veranstaltungen entsprechend kommuniziert.

Veranstaltungen in Parkanlagen besonders gefährdet

Die Stadtgärtnerei kontrolliert alle Bäume (rund 12'000) auf dem Gebiet der Stadt Luzern regelmässig und speziell nach Ereignissen. Neben Starkwind führt auch eine grosse Schneelast zu erhöhtem Risiko. Insbesondere starker Schneefall anfangs Winter, wenn die Bäume noch Laub tragen, birgt hohe Risiken.

Baumpflege durch die Stadtgärtnerei

Im Ereignisfall, wenn ein Baum um- oder ein grosser Ast herabgestürzt ist, muss die Stelle abgesperrt werden. Die Verantwortlichkeiten zwischen den Einsatzkräften (Polizei, Feuerwehr, Stadtgärtnerei) sind dabei nicht immer klar. Dies betrifft das Aufstellen von Absperrungen, das Überprüfen der Zutrittssperre und Haftungsfragen bei Nichteinhaltungen mit Unfallfolgen.

Verantwortlichkeiten im Ereignisfall nicht abschliessend geklärt

Bei starkem Schneefall oder Sturm kann ein Waldspaziergang lebensgefährlich werden. Bislang besteht kein Kommunikationskonzept, wie die Bevölkerung am besten vor einem Waldbesuch in kritischen Gebieten abgehalten werden kann.

Hagelgefahr in Luzern
verhältnismässig hoch

Luzern liegt in einer Region mit der höchsten Hagelgefahr der Schweiz¹³⁾, die Wahrscheinlichkeit für ein Extremhagelereignis über dem Stadtgebiet ist nicht zu vernachlässigen. 1997 sorgte ein Hagelzug im Kanton Luzern innert sieben Minuten für 90 Mio. Fr. Schäden. Neben Sachschaden ist mit Verletzungen zu rechnen. Zurzeit besteht keine Möglichkeit, den genauen Zeitpunkt sowie Ort und Ausmass eines Hagelereignisses vorauszusagen, entsprechend kann auch keine Warnung ausgesprochen werden. Wie für Starkwind ist auch bei Hagel die Kombination mit einer Grossveranstaltung besonders kritisch.

2.2 Ereignisse durch technische Gefahren

2.2.1 Definition

Gefährdungsfeld umfasst
mehrere Gefahren

Zum Gefährdungsfeld technische Gefahren zählen:

- Grossbrände und Explosionen
- Freisetzung von Gefahrgütern
- KKW-Störfall
- Stromausfall
- Ausfall der Informations- und Kommunikationsinfrastruktur
- Ausfall von Wasser- oder Gasversorgung

Zumeist lokale Ereignisse, bei
grösseren eingeschränkter
Handlungsspielraum der Stadt

Grossbrände, Explosionen und die Freisetzung von Gefahrgütern sind in den meisten Fällen lokal beschränkt und vom Bevölkerungsschutz der Stadt Luzern, insbesondere der Feuerwehr, gegebenenfalls unter Leitung des Gemeindeführungsstab, zu bewältigen. Bei einem KKW-Störfall oder einem Stromausfall, der zu einer besonderen oder aussergewöhnlichen Lage führt, liegt die Verantwortung nicht bei der Stadt allein, ihr Handlungsspielraum ist entsprechend eingeschränkt.

Ausfall
Versorgungsinfrastrukturen trifft
zumeist begrenzte Region

Ein Ausfall der Informations- und Kommunikationsinfrastruktur, der Wasser- oder Gasversorgung betrifft tendenziell eine lokal eingeschränkte Region, es sei denn, deren Ursache ist in einer grösseren Katastrophe wie einem Stromausfall oder einem Erdbeben zu finden.

13) <http://www.hagel.ch/index.php?id=526>

2.2.2 Grossbrände und Explosionen

Das Gefährdungspotenzial bzgl. Grossbränden und Explosionen allgemein hat sich über die letzten Jahre nicht verändert. In den letzten sechs Jahren kam es pro Jahr durchschnittlich zu rund 100 Brandereignissen mit 5'000 Einsatzstunden der städtischen Feuerwehr. Jedes Jahr gab es auch grössere Gebäudebrände.

Gefährdungspotenzial bleibt unverändert

Herausforderungen bzgl. Brandereignissen sind aufgrund grosser Menschenmassen und teilweise schwieriger Zugänglichkeit noch immer die Luzerner Altstadt, Grossveranstaltungen sowie Vergnügungsbetriebe. Hinzu kommen vermehrt Objekte mit ausgeprägter Komplexität. Dazu gehören beispielsweise Hochhäuser, Strassen- und Eisenbahntunnels oder auch Tiefgaragen und Grossbauten wie die Universität mit weitläufigen Untergeschossen.

Herausforderungen:
Menschenmassen und komplexe Bauten

Die Luzerner Feuerwehr hat diese Herausforderung in ihre Ausbildung aufgenommen und die Ausrüstung entsprechend erweitert. Die Bekämpfung von Tunnelbränden wird beispielsweise regelmässig im speziell dafür eingerichteten Ausbildungszentrum der International Fire Academy in Balsthal und Lungern mit Unterstützung des Bundesamtes für Strassen (ASTRA) geübt. Für die Bewältigung eines Brandes im Allmendtunnel der Zentralbahn wurde ein spezielles Zweiwegfahrzeug angeschafft, das sowohl auf Schienen als auch auf Strassen fahren kann.¹⁴⁾ Mit der Gesamterneuerung der Brandschutzanlagen von Reussport- und Sonnenbergtunnel (Nationalstrasse A2) wurde die Brandgefährdung erheblich verringert.

Feuerwehr ist entsprechend ausgebildet

Eine der Herausforderungen in der Altstadt bleibt der Kulturgüterschutz. Der Feuerwehr liegen von rund 150 relevanten Objekten (Immobilien und Mobilien) bislang 50 Kulturgüterschutz-Einsatzpläne vor. Seitens Denkmalpflege gibt es nicht genügend Ressourcen, um auch für die verbleibenden 100 Objekte entsprechende Pläne für die Feuerwehr zu erstellen. Betroffen davon sind nebst Gebäuden auch Gemälde und andere Kunstgegenstände. Bei der Feuerwehr werden die angepasste Einsatztaktik und Schutzmassnahmen bei Kulturgütern wiederkehrend geschult. Es ist für die Feuerwehr aufgrund der komplexen Thematik nicht einfach, bei den Fachexperten einfache Tipps für die geeignetsten Schutzmassnahmen zu erhalten.

Kulturgüterschutz als besondere Herausforderung

Bei Grossveranstaltungen können die Interventionszeiten im Brandfall aufgrund der hohen Personendichte und Verkehrsbehinderungen deutlich höher als die vorgegebenen zehn Minuten sein. Bereitschaftsdienste mit entsprechendem Personal und Material vor Ort haben dieses Problem so gut es geht entschärft.

Interventionszeiten bei Grossveranstaltungen durch zusätzliche Mittel eingehalten

14) Tätigkeitsbericht 2012, Feuerwehr der Stadt Luzern, 2012

Ereignisse mit Gefahrgütern eher unwahrscheinlich, Risiko tragbar

2.2.3 Freisetzung von Gefahrgütern

Die Gefahr durch Unglücke mit Gefahrguttransporten ist als gering einzustufen. Auf der Strasse werden in Luzern fast ausschliesslich Benzin und Heizöl transportiert. Die stationären Risikobetriebe¹⁵⁾ in der Stadt haben die Störfallverordnung umgesetzt. Die Wahrscheinlichkeit, dass es hier zu relevanten Zwischenfällen kommt, ist gering und das resultierende Risiko als tragbar zu bewerten. Zusätzlich zu den stationären Betrieben befinden sich zwei Erdgashochdruckanlagen auf dem Gebiet der Stadt Luzern. Derzeit wird in der gesamten Schweiz das Risiko von Gasleitungen anhand eines Screenings abgeschätzt, da diese neu der Störfallverordnung unterstehen. Entsprechend ist die Beurteilung des Risikos der Gasleitungen noch nicht abgeschlossen.

Gefahrguttransport Strasse:
Risiko sehr gering

Für den Transport von Gefahrgütern auf den Strassen gibt es für die Stadt Luzern keine spezifischen Daten; generell werden für Risikoermittlungen Schweizer Durchschnittswerte benutzt. Das höchste Gefahrguttransport-Risiko geht von der Nord-Süd-Transitstrecke (Nationalstrasse A2) aus, ist absolut betrachtet jedoch sehr gering.

Gefahrguttransport Schiene:
Risiko ebenfalls sehr gering

Laut Störfallverordnung sind für den Schienenverkehr Transportmengen von 200'000 Tonnen pro Jahr relevant. Über den SBB-Bahnhof von Luzern werden jährlich weit weniger als diese Menge an Gefahrgütern transportiert.

2.2.4 KKW-Störfall

Luzern in Zone 3, Zivilschutz verfügt über Jodtabletten für gesamte Bevölkerung

Das nahegelegenste KKW, Gösgen, liegt mehr als 40 km vom Stadtzentrum Luzern entfernt. Luzern liegt damit in der Zone 3, die durch einen Abstand von mehr als 20 km zum KKW gekennzeichnet ist. Das Gefahrenpotenzial hat sich in den letzten Jahren nicht verändert. Sollte ein Störfall eintreten, bei dem die Bevölkerung und Umwelt einer erhöhten Radioaktivität ausgesetzt sind, ist die Nationale Alarmzentrale (NAZ) als Fachstelle des Bundes für allfällige Massnahmen zuständig. Der Bund kann Sofortmassnahmen zum Schutz der Bevölkerung anordnen, z. B. die Abgabe von Jodtabletten. Für die Abgabe von Jodtabletten sind in der Zone 3 die Kantone und Gemeinden direkt zuständig.¹⁶⁾ Die Abgabe der Tabletten soll innerhalb von zwölf Stunden nach der Alarmierung abgeschlossen werden. In der Stadt Luzern liegen bei der ZSOpilatus 120'000 Packungen Jodtabletten bereit zur Abgabe. Diese hat seit 1995 ein Abgabekonzept, das 2012 überarbeitet und aktualisiert wurde. Derzeit überarbeitet eine Arbeitsgruppe des Bundes ausserdem die Verteilung von Jodtabletten. Der Kanton Luzern möchte vor einer weiteren Bearbeitung seiner Richtlinien erst die neuen Regelungen des Bundes abwarten.

15) In der Stadt Luzern gibt es insgesamt neun Betriebe, die aufgrund der vorhandenen Stoffmengen der Störfallverordnung unterstehen.

16) Jodtablettenverordnung SR 814.52, 21.12.2007.

2.2.5 Stromausfall

Ein grossflächiger Stromausfall von mehreren Stunden oder gar Tagen würde die Stadt Luzern mit einer Vielzahl von Herausforderungen konfrontieren. Kein Bereich des städtischen Lebens bliebe verschont: Kommunikationsausfall, Verkehrschaos, ausfallende Kühl- und Heizsysteme sowie Liftanlagen, Probleme im Pflegebereich und an den Schulen, unterbrochene Versorgungsketten für Lebensmittel, Treibstoff, Plünderungen, evtl. gar soziale Unruhen sind nur ein paar Stichworte, die die Dimension der Folgen eines Stromausfalls zeigen.

Stromausfall für alle Bereiche städtischen Lebens treffen

Ein Ausfall der Informations- und Kommunikationsmittel als direkte Folge eines Stromausfalls betrifft insbesondere auch die Alarmierungsinfrastruktur: Brandmeldeanlagen oder Einbruchsicherungen funktionieren nicht mehr. Zudem ist es der Bevölkerung auch kaum mehr möglich, die Sicherheitsorgane zu kontaktieren, da die Festnetztelefonie umgehend und die Mobilfunktelefonie nach einiger Zeit ausfällt, sobald die Mobilfunkantennen nicht mehr mit Strom versorgt sind. Die Einsatzkräfte der Blaulichtorganisationen verfügen allerdings über die Möglichkeit via Polycom ohne Strom untereinander zu kommunizieren. Während die Polizei, Spitäler und weitere wichtige Institutionen über ein Notstromsystem verfügen, ist dies ein (erkanntes) Defizit bei der Feuerwehr.

Kommunikation während Stromausfall nur noch bei Einsatzkräften möglich

Der Gemeindeführungsstab führte im Jahr 2010 eine Übung zum Thema Blackout (langandauernder Stromausfall) durch. Verschiedene Probleme wurden erfasst und eine Prioritätenliste zur Behebung der vielseitigen Defizite erstellt. Ein spezifischer Notfallplan Stadt Luzern für Blackouts existiert bislang nicht.

Übung des Gemeindeführungsstabs machte verschieden Probleme deutlich

Da ein gravierender, grossflächiger Stromausfall kaum lokal beschränkt bleibt, sondern die ganze Schweiz und vermutlich auch grössere Teile Europas betreffen würde, wurde 2009 auf nationaler Ebene eine Blackout-Übung „Schweiz dunkel“ durchgeführt. Handlungsbedarf wurde u.a. bei der Information der Bevölkerung identifiziert, die via Autoradios oder batteriebetriebene Geräte erfolgen müsste.

Handlungsbedarf auch auf Stufe Bund erkannt

Die Abhängigkeit von elektronischen Geräten hat sich während der letzten Jahre weiter vergrössert. Dadurch steigen die Schwierigkeiten bei der Bewältigung der Herausforderungen während eines Stromausfalls kontinuierlich. Aufgrund der zunehmenden Stromabhängigkeit und der damit steigenden Verletzlichkeit wird das Ausmass bei einem Blackout weiter steigen. Die Wahrscheinlichkeit eines grossflächigen und langandauernden Stromausfalls bleibt vorerst in etwa konstant. Dies kann sich aber in Zukunft abhängig von der Energiepolitik, der zur Verfügung stehenden Ressourcen und abhängig davon dem Zustand der Infrastruktur stark ändern.

Abhängigkeit von Stromversorgung nimmt weiter zu

2.2.6 Ausfall Informations- und Kommunikationsinfrastruktur

luK-Ausfall zumeist Folge von Stromausfall, andere Ursachen selten

Ein langandauernder und grossflächiger Ausfall der Informations- und Kommunikationsinfrastruktur wird in den meisten Fällen auf einen Zusammenbruch des Stromnetzes zurückzuführen sein. Andere Ursachen werden als extrem selten eingeschätzt (Bsp. Hackerangriff, Sonnensturm, Meteoritenabsturz, Verlust eines Rechenzentrums durch Brand, fehlerhafte Software).

Grossstörungen sind häufiger, örtlich aber begrenzt

Häufiger kommen Grossstörungen vor. 2012 fiel beispielsweise in Zürich Stadelhofen oder in Schaffhausen die Informations- und Kommunikationsinfrastruktur für ein paar Stunden aus. Auslöser sind meist Unfälle, z. B. ein Bagger, der bei seinen Arbeiten ein Glasfaserkabel verletzt. Die Auswirkungen solcher Grossstörungen sind meist lokal begrenzt, dauern meist nur Stunden oder wenige Tage und stellen für den Sicherheitsverbund keine aussergewöhnliche Lage dar.

POLYCOM stellt eigenständige Kommunikationsinfrastruktur sicher

Für den Fall, dass die reguläre Kommunikationsinfrastruktur ausfällt, wird gesamtschweizerisch das Funksystem POLYCOM aufgebaut. POLYCOM ermöglicht den Behörden und Organisationen für Rettung und Sicherheit (BORS) auf nationaler Ebene, der Kantone sowie Gemeinden den Funkkontakt.

2.2.7 Ausfall Wasser- oder Gasversorgung

Hohe Redundanz bei Wasser- und Gasversorgung

Die Wasser- und Gasversorgung der Stadt Luzern ist durch eine hohe Redundanz charakterisiert. Die Wahrscheinlichkeit eines Ausfalls, der nicht Folge eines Stromausfalls ist, bleibt damit entsprechend gering.

Gas: zwei Einspeisungen für die Stadt Luzern,

Aufgrund zweier Einspeisungen wird die Stadt Luzern sicher mit Gas versorgt. Für die Gasleitungen bestehen von Bundesstellen kontrollierte Risikoanalysen. Die Wahrscheinlichkeit eines Versagens der Gasversorgung wird als sehr gering eingestuft. Seit den letzten Sicherheitsberichten 2007 und 2010 hat sich die Situation nicht verändert.

Wasser: Autonomes Steuerungsnetz verhindert Angriffe

Eine mögliche Schwachstelle bei Wasserversorgungen sind Angriffe per Internet. Die Luzerner Wasserversorgung entgegnet dieser Gefahr durch ein autonomes Steuerungsnetz, über das ein Zugriff vom Internet nicht möglich ist.

Neues Quellwasserwerk in Planung

Um die Trinkwasserversorgung zusätzlich zu verbessern, ist ein neues Quellwasserwerk in Planung, das 2016 fertiggestellt sein soll. Das zusätzliche Wasserwerk sichert die systematische Redundanz der städtischen Wasserversorgung. Im Falle einer Kontamination kann die Stadt Luzern dann aus den jeweils anderen Quellen versorgt werden.

2.3 Ereignisse im Verkehr

2.3.1 Definition

Das Gefährdungsfeld „Ereignisse im Verkehr“ umfasst die Gefährdungen

- Unfälle im Langsamverkehr (Fussgänger- und Velounfälle),
- Unfälle motorisiert,
- Boots- und Schiffsunfälle,
- Flugzeugabsturz und
- Helikopterabsturz.

Gefährdungsfeld umfasst fünf Gefährdungen

2.3.2 Unfälle im Langsamverkehr

Definition

Zu Unfällen im Langsamverkehr zählen alle Unfälle, durch die Fussgänger, Velofahrer sowie Verkehrsteilnehmer mit anderen fahrzeugähnlichen Fortbewegungsarten (z. B. Kickboard) zu Schaden kommen.

Langsamverkehr: Fussgänger, Velofahrer, fahrzeugähnliche Fortbewegungen

Situationsanalyse

Verkehrssicherheit in Luzern zeigt Defizite auf Abbildung 1 zeigt die Unfallzahlen im Langsamverkehr in der Stadt Luzern für die letzten sechs Jahre:

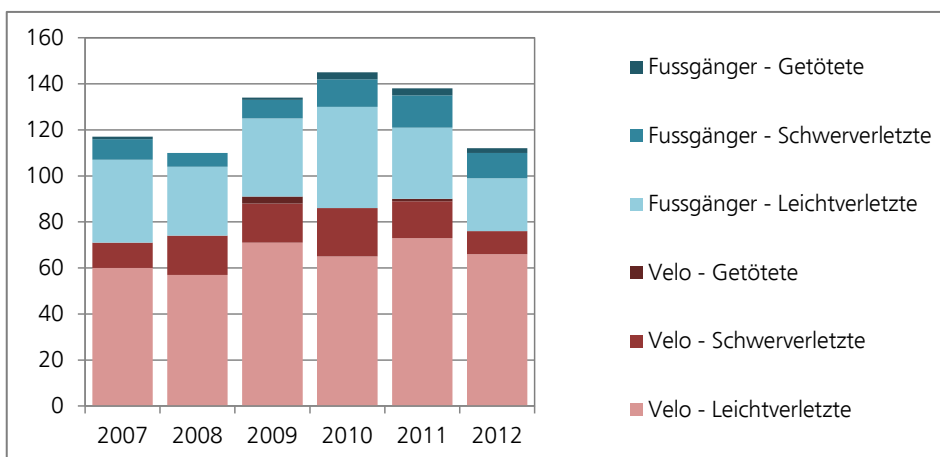


Abbildung 1
Unfälle in der Stadt Luzern im Bereich Langsamverkehr (Quelle: Luzerner Polizei)

Die in der aktuellen Studie „Städtevergleich zur Verkehrssicherheit“ des Bundesamtes für Strassen ASTRA (2012) ausgewiesenen Unfallzahlen sind ein Hinweis darauf, dass die Verkehrssicherheit in der Stadt Luzern, insbesondere beim Langsamverkehr, Defizite aufweist. Im Vergleich der zehn grössten Schweizer Städte verzeichnete Luzern von 2004 bis 2010 im Durchschnitt die höchste Velo- und Fussgängerunfallrate pro Jahr und Ein-

Verkehrssicherheit in Luzern zeigt Defizite auf

	<p>wohner¹⁷⁾. Das Erfassen von Unfalldaten ist in den Kantonen allerdings nicht einheitlich geregelt. Doch auch wenn dies die Vergleichbarkeit erschwert, deuten die hohen Unfallraten auf ein Verkehrssicherheitsdefizit in Luzern hin.</p>
<p>Personendichte im Verkehr ist gestiegen</p>	<p>Während der letzten Jahre ist die Personendichte und mit ihr die Anzahl der Velofahrenden, insbesondere auch der Elektrovelos kontinuierlich angestiegen. Die Wahrscheinlichkeit für Unfälle mit Langsamverkehrsbeteiligung nimmt deshalb zu.¹⁸⁾</p>
<p>Getrennte Führung von Langsam- und motorisiertem Verkehr oft nicht möglich</p>	<p>Aufgrund der Kessellage der Stadt Luzern ergeben sich stark frequentierte Verkehrsflächen, wie z. B. die Seebrücke, die Zürichstrasse, die Haldenstrasse, der Bundesplatz oder die Bernstrasse, die sich verschiedene Verkehrsteilnehmende teilen müssen. Topografie und Bebauung verunmöglichen auf vielen Strecken eine parallele und getrennte Führung des Langsamverkehrs von den Hauptachsen des motorisierten Verkehrs.</p>
<p>„Richtplan leichter Zweiradverkehr“ soll Situation verbessern</p>	<p>Die Stadt Luzern ist sich der Verkehrsproblematik bewusst. 2008 beschloss der Grosse Stadtrat den „Richtplan leichter Zweiradverkehr“, der zur Verbesserung der Verkehrsproblematik beitragen soll. Voraussichtlich im Jahr 2015 wird mit der Eröffnung des Velo- und Gehweges auf dem ehemaligen Trasse der Zentralbahn ein wichtiger Meilenstein erreicht.</p>
<p>Weitere Planungen durch Projekt „Überprüfung der Verkehrssicherheit“</p>	<p>2012 wurde vom Tiefbauamt das Projekt „Überprüfung der Verkehrssicherheit“ initiiert. Dieses Projekt erfasst die Verkehrssicherheitsdefizite auf dem Strassennetz der Stadt Luzern. Der Fokus liegt dabei auf dem Langsamverkehr. Das Projekt umfasst u. a. die Identifizierung und Analyse der Unfallschwerpunkte und die Überprüfung sämtlicher Fussgängerstreifen auf Sicherheitsdefizite.</p>
<p>Unfälle vor allem auf verkehrsorientierten Strassen, siedlungsorientierte eher sicher</p>	<p>Gemäss ersten Ergebnissen aus dem Projekt finden sich in der Stadt Luzern zirka 45 Unfallschwerpunkte (ohne Nationalstrassen). Über 90 % davon liegen auf Kantonsstrassen. Dies ist einerseits auf die bereits erwähnte hohe und dichte Verkehrsbelastung auf diesen Hauptverkehrsachsen zurückzuführen. Andererseits bestätigen diese Zahlen aber auch, dass die Verkehrssicherheitsproblematik vor allem die verkehrsorientierten Strassen betrifft. Die siedlungsorientierten Strassen in den (Wohn-)Quartieren sind dagegen in der Regel relativ sicher. Dazu hat auch die Einführung von Tempo-30-Zonen auf einem Grossteil der Quartierstrassen beigetragen.</p>
<p>Stadt setzt Forderungen von „Via sicura“ um</p>	<p>Mit dem Projekt „Überprüfung der Verkehrssicherheit“ kommt das Tiefbauamt der Stadt Luzern bereits frühzeitig den Forderungen des eidgenössischen Verkehrssicherheitspaketes „Via sicura“ nach. Dieses verpflichtet Bund, Kantone und Gemeinden ab dem 1. Juli 2013 u. a. dazu, ihre Stras-</p>

17) Verglichen werden Anzahl Unfälle pro 50'000 Einwohner. Städtevergleich zur Verkehrssicherheit, Verkehrsunfälle in den zehn grössten Städten der Schweiz, Bundesamt für Strassen ASTRA, Januar 2012

18) In Städten mit sehr hohen Langsamverkehrsanteilen, z. B. Kopenhagen, kann allerdings wiederum ein Rückgang der Unfälle beobachtet werden.

sennetze auf Unfallschwerpunkte und Gefahrenstellen zu analysieren sowie eine Planung zu deren Behebung zu erarbeiten.

Zu den von neuen Mobilitätsformen wie Elektrovelos ausgehenden Verkehrssicherheitsrisiken und Problemfeldern (z. B. Sichtweiten in Tempo-30-Zonen) existieren zum heutigen Zeitpunkt noch keine gesicherten Erkenntnisse. Entsprechende Forschungen laufen aber bereits bei verschiedenen Bundesstellen (UVEK, ASTRA) und weiteren Organisationen.¹⁹⁾ Normanpassungen dürften folgen.

Neue Mobilitätsformen führen zu neuen Problemen, Grundlagen noch ausstehend

2.3.3 Unfälle mit Motorfahrzeugen

Definition

Zu Unfällen mit Motorfahrzeugen zählen Unfallgeschehen mit Personewagen, Motorrädern oder/und Lastwagen mit Personen- oder Sachschäden.

Unfälle mit motorisierten Fahrzeugen

Situationsanalyse

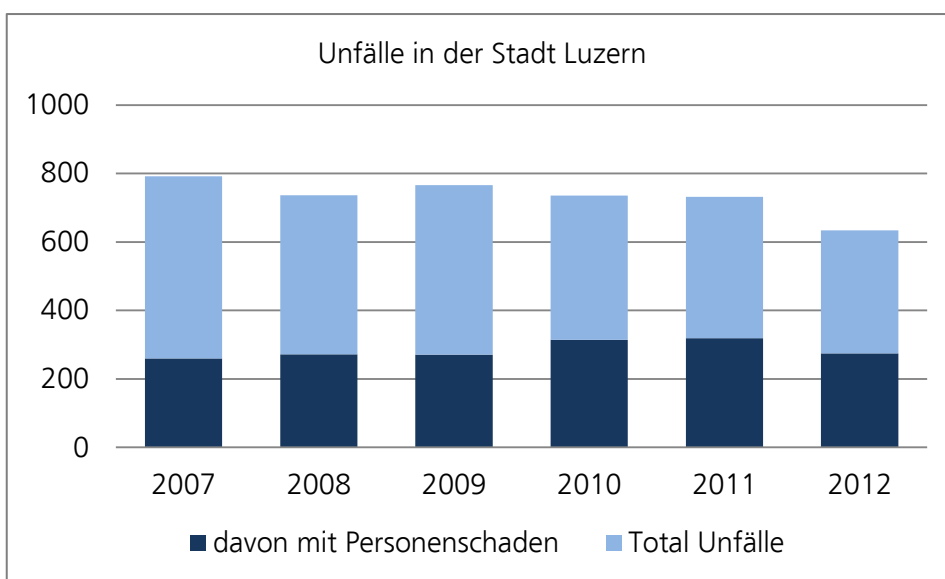


Abbildung 2
Unfälle in der Stadt Luzern
(Quelle: Luzerner Polizei)

Innerhalb der Stadt ist die Situation tendenziell positiv zu bewerten, da die Unfallzahlen stadtweit zurückgehen. Die Unfallzahlen auf den Nationalstrassen im Gebiet der Stadt Luzern sind ebenfalls rückläufig. Sie stellen im Vergleich zu den vorigen Jahren heute keine Unfallschwerpunkte mehr dar. Im Jahr 2012 wurden insgesamt 634 Unfälle registriert (siehe Abbildung 2). Gemäss Abschätzungen des Tiefbauamtes verursachen die Unfälle

Unfallzahlen sind rückläufig

19) Z. B. bfu (Beratungsstelle für Unfallverhütung), VSS (Schweizerischer Verband der Strassen- und Verkehrsfachleute) oder SVI (Schweizer Vereinigung der Verkehrsingenieure).

Einführung von Tempo-30-Zonen wirkt sich positiv aus

in der Stadt Luzern durchschnittliche jährliche volkswirtschaftliche Kosten zwischen 65 und 70 Mio. CHF.²⁰⁾

Vor allem die Einführung von Kreiseln anstelle von Kreuzungen und mehr Tempo-30-Zonen haben sich positiv auf die Unfallstatistik ausgewirkt. In Tempo-30-Zonen fallen mit den tieferen Fahrgeschwindigkeiten vor allem die Unfallfolgen deutlich weniger gravierend aus. Aufgrund der im urbanen Raum allgemein tieferen Geschwindigkeiten verlaufen Unfälle mit ausschliesslich Motorfahrzeugbeteiligung bezüglich Personenschäden meist vergleichsweise glimpflich. Eine Ausnahme bilden motorisierte Zweiräder, dort kommt es auch zu Unfällen mit schweren Verletzungen. Der Fokus muss also beim Schutz der schwächeren Verkehrsteilnehmer im Langsamverkehr liegen.

2.3.4 Schiffs- und Bootsunfälle

Grössere Unfälle auf dem Wasser gelten als sehr selten

Grössere Schiffs- und Bootsunfälle auf dem Vierwaldstättersee mit erheblichem Schadenausmass werden als sehr selten eingestuft. Ein Unfall ist aber nicht auszuschliessen. Als Ereignisfall kann entweder ein Grossbrand auf einem Personenschiff oder eine Kollision zwischen Schiffen und Booten infrage kommen. In beiden Fällen könnte im ungünstigsten Fall eine Grosszahl an Personen betroffen sein.

Mehrere kleinere Brandereignisse

In der Vergangenheit kam es hingegen immer wieder zu Brandereignissen im Uferbereich oder bei Quai-Anlagen, zuletzt im Motorboothafen am Alpenquai im Juli 2012. Menschen kamen dabei bislang nicht zu Schaden, es entstand jedoch z. T. hoher Sachschaden.

Keine grösseren Mittel zur Brandbekämpfung auf dem See

Auf dem Vierwaldstättersee gibt es zurzeit kein Löschboot, das in der Lage wäre, grössere Brände auf dem See zu bekämpfen oder eine grössere Anzahl Personen aufzunehmen. Die Dampfschiffe der SGV sind Kulturgut von nationaler Bedeutung. Kommt es auf einem solchen Schiff zu einem grösseren Brandereignis, reichen die Löschkapazitäten des Bootes „Donner“ der Feuerwehr der Stadt Luzern nicht aus, um den Brand wirkungsvoll zu bekämpfen. Auch die Kapazität des Boothauses der Feuerwehr Stadt Luzern ist bis zur Grenze ausgereizt.

Zudem sind die Zuständigkeiten für die Brandbekämpfung auf dem Wasser weiterhin ungeklärt. Es werden momentan Massnahmen ausgearbeitet, um im Fall eines Brandereignisses das betroffene Schiff möglichst effizient löschen zu können, die Passagiere zu evakuieren und die Auswirkungen möglichst klein zu halten.

20) Unfälle im motorisierten Verkehr und im Langsamverkehr, Berechnungen beziehen sich auf die Jahre 2005 bis und mit 2012, immer inkl. Littau, ohne Unfälle auf der Autobahn und ohne Parkierunfälle.

Entsprechende Abklärungen zwischen Stadt und Kanton laufen nun seit mehreren Jahren. Bislang konnten jedoch noch keine Ergebnisse erzielt werden, sodass nicht abzusehen ist, wann es zu einer Verbesserung der Möglichkeiten zur Bekämpfung von Brandereignissen auf dem Wasser kommt. Diese Situation wird von der Feuerwehr Stadt Luzern als sehr unbefriedigend empfunden, da sie im Ereignisfall ihren Auftrag der Brandbekämpfung aufgrund unzureichender Mittel nicht in der Form erfüllen kann, wie es von ihr erwartet wird.

Bislang keine Lösungen,
Situation für Feuerwehr
unbefriedigend

2.3.5 Flugzeugabsturz

Flugzeugabstürze über Luzern sind als äusserst selten einzustufen, können jedoch nicht ausgeschlossen werden. Militärflugzeuge überfliegen das Stadtgebiet regelmässig und die Gemeinde Littau liegt in der An- und Abflugschneise des Militärflugplatzes Emmen.

Abstürze sehr selten aber nicht
auszuschliessen

2.3.6 Helikopterabsturz

Helikopter überfliegen das Stadtgebiet regelmässig. Hierzu zählen Rettungsflüge, Transportflüge sowie Überwachungsflüge bei Demonstrationen oder Grossanlässen. Selten kommt es zu bewilligtem Helikoptereinsatz bei speziellen Nutzungen wie Baustellen oder Holzschlag an steilen Stellen u. Ä. Für private Zwecke werden Helikopterflüge nicht bewilligt.

Regelmässige
Helikopterüberflüge

Unfälle und Abstürze von Helikoptern werden als äusserst selten eingestuft, sind aber nicht auszuschliessen. Vor allem der Ladungsverlust bei Transportflügen ist als realistisches Szenario anzusehen. Bei Transportflügen wird heute routinemässig das betroffene Gelände gesperrt. Sind Strassen oder Wohngebiete betroffen, wird die Bevölkerung vorgängig informiert und Umleitungen bekannt gegeben, sodass negative Auswirkungen auf den Verkehr minimiert werden.

Abstürze sind sehr selten,
wahrscheinlicher: Ladungsverlust
bei Transportflügen

2.4 Ereignisse bei Grossveranstaltungen

2.4.1 Definition

Grossveranstaltungen sind Anlässe, bei denen sich überdurchschnittlich viele Menschen zum gleichen Zeitpunkt und häufig auf einem begrenzten Areal aufhalten. Solche Anlässe sind zumeist weit über die Stadtgrenzen bekannt und erhöhen die Attraktivität von Luzern.

Anlässe mit überdurchschnittlich
vielen Menschen

Die Stadt Luzern definiert eine Grossveranstaltung gemäss Art. 17 des „Reglements über die Nutzung des öffentlichen Grundes“ als

Eigene Definition

„eine gesellschaftliche, kulturelle oder sportliche Veranstaltung, die ein zahlreiches Publikum anzieht und erhebliche Auswirkungen auf den öffentlichen Grund hat. Sie ist örtlich und zeitlich begrenzt.“

Ist-Situation

Zumeist im öffentlichen Raum und bewilligungspflichtig

Grossveranstaltungen finden überwiegend im öffentlichen Raum statt, sie sind bewilligungspflichtig. „Normale“ Grossveranstaltungen bilden den Schwerpunkt der nachfolgenden Ausführungen.

Besonderheit: sportliche Grossveranstaltungen

Eine besondere Rolle spielt die Sicherheit sportlicher Grossveranstaltungen, hier vor allem im Zusammenhang mit dem FC Luzern. Diese Veranstaltungen werden gesondert betrachtet.

Sommer: häufig grosse Menschenansammlungen im öffentlichen Raum

In der Zeit zwischen Mai und September hält sich zudem an jedem Wochenende im Zentrum der Stadt Luzern eine Vielzahl von Personen im öffentlichen Raum auf. Zum Teil kommt es zu grösseren Menschenansammlungen. Solche Ansammlungen unterliegen keiner Bewilligungspflicht. Zum Teil erfordern sie aber den Einsatz von Sicherheits- und Reinigungskräften. Aus diesem Grund wird auch diese spezielle Form von Veranstaltungen kurz beleuchtet.

„Normale“ Grossveranstaltungen

Räumlich begrenzt und räumlich offen

Grossveranstaltungen lassen sich in räumlich begrenzte und räumlich offene sowie in einmalige und regelmässige Events unterteilen. Nachfolgende Tabelle zeigt die wichtigsten Veranstaltungen der letzten Jahre:

Tabelle 3
Grossveranstaltungen in der Stadt Luzern

Veranstaltung	räumlich begrenzt	räumlich offen	einmalig	regelmässig
Eidg. Turnfest (1991), Eidg. Schwing- und Älplerfest (2004), Eidg. Musikfest (2006), Eidg. Jodlerfest (2008)		x	x	
Fasnacht		x		x
Luzerner Fest		x		x
Luzerner Stadtlauf		x		x
Swiss City Marathon Lucerne		x		x
Fussballmatches	x			x
Herbstmesse	x			x
KKL: Kultur-Veranstaltungen, Kongresse	x			x
Blue Balls Festival	x			x
Luzerner Gewerbeausstellung (LUGA)	x			x
Weihnachtsmarkt	x			x
Ruderwelt	x			x
Spitzen-Leichtathletik	x			x

Aktuell sind die Verantwortlichen zurückhaltend bei der Bewilligung neuer Events. Dies vor allem aus zwei Gründen:

Zurückhaltung bei Bewilligungen

- Die Widerstände gegen weitere Grossveranstaltungen sind gestiegen. Dies liegt vor allem an der schon hohen Zahl an Veranstaltungen und den damit verbundenen Begleiterscheinungen wie Lärm oder Littering. Das Strasseninspektorat, das bei Grossveranstaltungen u. a. für die Reinigung und Absperrmassnahmen zuständig ist, wird durch die hohe Zahl an Veranstaltungen zusätzlich gefordert. Seine personellen Ressourcen wurden der zunehmenden Belastung nicht angepasst, sondern aufgrund des anhaltenden Spardrucks sogar abgebaut. Die hohe Anzahl Grossveranstaltungen fordert auch die Luzerner Polizei beträchtlich.
- Die personellen Ressourcen der Dienstabteilung „Stadtraum und Veranstaltungen“ (STAV) sind begrenzt. Die Abteilung ist für die Bewilligung von Grossveranstaltungen im öffentlichen Raum verantwortlich. Die Anzahl Gesuche für Veranstaltungen hat in Luzern in den letzten Jahren massiv zugenommen. Während Anfang der Neunzigerjahre jährlich noch rund 80 Gesuche gestellt wurden, sind es derzeit zwischen 1'200 und 1'300 Gesuche pro Jahr. Die zur Bearbeitung zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen sind dabei praktisch gleich geblieben. Auch sind die Bewilligungen aufwändiger geworden: Für eine Bewilligung muss STAV im Vergleich zu früher heute mehr Akteure einbinden, Nutzungskonflikte erhöhen den Koordinations- und Abklärungsbedarf. Immer mehr Akteure wollen im Entscheidungsprozess eingebunden sein. Aufgrund der knappen personellen Ressourcen kann STAV Kontrollaufgaben nur ungenügend wahrnehmen.

Mit der neuen Luzerner Allmend ist auf dem Stadtgebiet ein neues Areal mit hoher Attraktivität für Veranstaltungen entstanden. STAV hat ein Nutzungskonzept für die Allmend erstellt.

Nutzungskonzept für die Allmend besteht

Die Zuschauer- und Teilnehmerzahlen der Luzerner Grossveranstaltungen sind in den letzten Jahren weitgehend gleich geblieben. Bei der Fasnacht war ein leichter Rückgang festzustellen, eine Zunahme hingegen beim Stadtlauf.

Zuschauerzahlen insgesamt weitgehend gleich geblieben

Fussball

Mit dem Aufstieg des FC Luzern in die Super League entstanden 2007 neue Herausforderungen. Die Bedeutung zeigte sich schon 2010, als das Thema „Gewalt an Sportveranstaltungen“ neu in die Aktualisierung des Sicherheitsberichts aufgenommen wurde.²¹⁾ Aktuell lassen sich zur Sicherheit bei Fussballspielen folgende Aussagen machen:

Gewalt an Sportveranstaltungen weiterhin ein Thema

21) Im Expertengespräch wurde wie auch schon 2010 verdeutlicht, dass weiterhin vor allem die Sicherheit im Zusammenhang mit Fussballspielen von Bedeutung ist. Nennenswerte Ereignisse im Zusammenhang mit anderen Sportarten wie z. B. Hockey sind bislang nicht zu verzeichnen.

- Die Sicherheit im Stadion ist gewährleistet. Praktisch bei jedem Meisterschafts- und Cup-Spiel des FC Luzern werden aber verbotene pyrotechnische Gegenstände abgefeuert. Diese können nicht gelöscht werden, sind sehr heiss und stellen für die Zuschauer eine erhebliche Gefahr dar. Abgesehen davon kam es seit der Eröffnung der Swissporarena zu keinen nennenswerten Zwischenfällen im Stadion.²²⁾
- Die Herausforderungen für die Sicherheitsorganisationen liegen ausserhalb des Stadions.

Verschiedene
Herausforderungen

Besondere Herausforderungen für die Sicherheitsorganisationen sind folgende Themen:

- Sistierung des Event-Perrons: Geplant war, beim Luzerner Güterbahnhof einen Perron einzurichten, der ausschliesslich für externe Gäste von Events, aber vor allem von den Gäste-Fans bei Spielen des FC Luzern genutzt werden sollte. Das Projekt wurde aus Kostengründen bis Ende 2014 sistiert. In der Folge bewegen sich Gäste-Fans weiterhin durch den Bahnhof und über die Zentralstrasse zum Stadion. Dies wirkt sich auf die normale Nutzung von Bahnhof und Zentralstrasse aus, bindet zusätzliche Polizeikräfte und führt zu Konflikten.
- Grösse des Gästeeingangs der Swissporarena: Der Eingang entspricht den Vorschriften der Swiss Football League SFL und des Schweizerischen Fussballverbandes, ist aber gemäss Luzerner Polizei zu klein. Sollten künftig umfassendere Eingangskontrollen erforderlich sein, könnte dies zu Engpässen führen, da nicht ausreichende Kapazitäten für die Kontrollen zur Verfügung stehen.

Sicherheit von Fussballspielen ist
institutionalisiert

Die Sicherheit von Fussballspielen ist als Thema der Sicherheitsplanung in der Stadt Luzern institutionalisiert. Es gibt einen Runden Tisch, der nach einem Heimspiel zusammenkommt und die Sicherheitslage rückblickend analysiert. An ihm nehmen neben der Fanarbeit Vertreter des FCL sowie Vertreter der Polizei teil. Auch während der Spiele kommen Vertreter dieser Organisationen zusammen und besprechen in der Halbzeitpause die Sicherheitslage.

Einbindung der Feuerwehr nur
bei „Hochrisikospielen“

Die Feuerwehr ist in diese Absprachen nicht eingebunden. Eine Bereitschaft vor Ort durch die Feuerwehr gibt es nur bei den sogenannten „Hochrisikospielen“ und Länderspielen. Bei den anderen Spielen ist es für die Feuerwehr schwierig zu planen, wann sie Bereitschaft direkt am Stadion sicherstellen muss.

22) Eine Studie der Hochschule Luzern zu Präventions- und Sicherheitsmassnahmen rund um die Fussballspiele des FC Luzern, publiziert im Januar 2013, zeigt auf, dass sich 97 % der Zuschauerinnen und Zuschauer im Stadion und bei der An- und Abreise sicher fühlen. <http://www.hslu.ch/w-itw-schlussbericht-safety-security-2013-01-29.pdf>

Am 5. November 2012 hat der Luzerner Kantonsrat den Beitritt zum verschärften Hooligan-Konkordat beschlossen. Das Konkordat sieht für Spiele der Super League eine Bewilligungspflicht vor. Mit der Bewilligung können Auflagen gemacht werden, z. B. ein Alkoholverbot. Rayon-Verbote sind neu bis zu drei Jahren möglich. Zudem kann die Luzerner Polizei privaten Sicherheitskräften erweiterte Kompetenzen bei Personenkontrollen übergeben. Gegen den Beitritt zum revidierten Konkordat wurde Beschwerde beim Bundesgericht eingelegt. Solange die rechtlichen Klärungen nicht abgeschlossen sind, wendet der Kanton Luzern die neuen Massnahmen des revidierten Hooligan-Konkordats nicht an. Die bestehenden Massnahmen haben Bestand.

Offen, inwiefern Massnahmen aus Hooligan-Konkordat umgesetzt werden

Spontane (Gross-)Veranstaltungen

Ein Phänomen der letzten Jahre in urbanen Räumen sind spontane bzw. über soziale Netzwerke im Internet organisierte Veranstaltungen oder Versammlungen. Während in anderen Ländern, aber auch in Schweizer Grossstädten wie Zürich Flashmobs²³⁾, Botellones²⁴⁾, spontane Parties oder Demonstrationen immer wieder vorkommen, gibt es in Luzern nur Einzelfälle von sehr beschränktem Ausmass.²⁵⁾ Für die Polizei haben sie bislang nur geringe Relevanz.

Über soziale Netzwerke organisierte Veranstaltungen in Luzern nur Einzelfälle

Deutlich an Attraktivität gewonnen hat Luzern für halb-spontane und nicht bewilligungspflichtige Veranstaltungen wie Junggesellen(innen)abschiede. Die Anzahl solcher Feierlichkeiten mit zum Teil grösseren Personengruppen hat deutlich zugenommen. Folgen sind vor allem Ruhestörungen und Littering.

Deutliche Zunahme an Junggesellen(innen)abschieden

Verantwortung

Dienstabteilung Stadtraum und Veranstaltungen (STAV)

Für die Bewilligung von Grossveranstaltungen ist die Dienstabteilung Stadtraum und Veranstaltungen verantwortlich. Sie beurteilt Gesuche in Absprache mit weiteren Dienststellen nach folgenden Kriterien:

Zuständig für Bewilligungen

- positive Auswirkungen auf Gewerbe und Wirtschaft
- positive Auswirkungen auf das Image und die Ausstrahlung der Stadt Luzern
- Auswirkungen auf die Umwelt und erwartetes zusätzliches ausgelöstes Verkehrsaufkommen
- Öffentlichkeit und Zugänglichkeit der Veranstaltung
- positive Auswirkung auf Gesellschaft und Kultur

23) Spontane Personenaufläufe, spontane Darbietungen etc.

24) Massen-Trinkgelage

25) Die Stadt Zürich erteilt für solche Veranstaltungen vereinfachte „Party-Bewilligungen“.

- Verhältnismässigkeit der Beanspruchung von Raum, Zeit und Ressourcen

Sicherheitskonzept ist für Veranstalter zwingend	Ein Veranstalter erhält eine Bewilligung, wenn er mit dem Gesuch auch ein Sicherheitskonzept bei STAV einreicht. Die Dienstabteilung verfügt über eine Anleitung für das Erstellen solcher Sicherheitskonzepte. Jedoch handelt es sich dabei nicht um ein standardisiertes Formular, das die Veranstalter als Checkliste nutzen könnten.
Steigender Druck auf STAV	Der Druck auf STAV ist in den letzten Jahren gestiegen. Anträge für die Bewilligung von Veranstaltungen kommen immer kurzfristiger zu STAV, zudem sind die Antragsteller immer häufiger bereit, gegen einen negativen Bescheid mit rechtlichen Mitteln vorzugehen.
<u>Luzerner Polizei</u>	
Einsatz von Polizei-Patrouillen zu Fuss hat sich bewährt	Die Luzerner Polizei stellt die polizeiliche Grundversorgung (Gefahrenabwehr, Ereignisbewältigung und Strafverfolgung) sicher. Sie ist heute mit deutlich mehr Ressourcen im Einsatz wie noch zu Zeiten von Stadt- und Kantonspolizei. Die Abteilung Sicherheitspolizei Stadt wurde erheblich aufgestockt. Die Patrouillendichte auf dem Stadtgebiet ist höher als vor dem Zusammenschluss der Stadt- und Kantonspolizei. Zudem setzt die Bereitschafts- und Verkehrspolizei eine zusätzliche Patrouille permanent in der Stadt Luzern ein. Im Gegenzug unterstützt die Sicherheitspolizei Stadt auch über die Stadtgrenzen hinaus die anderen Abteilungen. Bewährt hat sich auch der Einsatz von Polizei-Patrouillen, die zu Fuss unterwegs sind. Diese sind auch bei grossen Menschenansammlungen und dichtem Gedränge gut einzusetzen und kommen schnell zu ihren Einsatzorten.
Polizei an Grossveranstaltungen stark gefordert	Dennoch kann die Luzerner Polizei bei vielen Grossanlässen nicht alle ihre Aufgaben erfüllen. Aufgrund der grösseren Menschenmengen kommen zu den ohnehin schon häufigeren Einsätzen noch Kontrollen der Einhaltung von Sicherheitsvorschriften, verstärkte Präsenz zur Verhinderung von Diebstählen oder von Schlägereien etc. hinzu.
Fussballspiele binden grosse Polizei-Kapazitäten	Grosse Kapazitäten der Luzerner Polizei binden die Heimspiele des FC Luzern. ²⁶⁾ Eine permanente Trennung der FCL-Fans und der Gäste-Fans erachtet die Luzerner Polizei aus Sicherheitsüberlegungen als zwingend. Aufgrund der An- und Abreise der Gäste über die Zentralstrasse direkt im Stadtzentrum neben dem Bahnhof Luzern, ist dies für die Polizei personalintensiv.

26) Die genaue Anzahl eingesetzter Polizeikräfte wird aus polizeitaktischen Gründen nicht kommuniziert.

Feuerwehr

Für die Bewilligung einer Grossveranstaltung ist eine enge Zusammenarbeit mit der Feuerpolizei oder teilweise auch eine feuerpolizeiliche Bewilligung erforderlich.²⁷⁾ Diese holt die Dienstabteilung STAV beim Feuerwehrkommando der Stadt Luzern ein, dem die Feuerpolizei unterstellt ist.

Zusammenarbeit mit Feuerwehr für Bewilligungen erforderlich

Bei der Sperrung von Einsatzachsen (z. B. Seebrücke) ist die Feuerwehr gezwungen, zusätzlich zur immer bestehenden Alarmorganisation, Bereitschaftsdienste vor Ort aufzubauen. Die Feuerwehr hat ihre Einsatzbereitschaft für Grossveranstaltungen angepasst, die beschriebenen Sperrungen stellen einen den Anlässen entsprechenden Sicherheitsstandard dar. Der personelle Aufwand für Grossveranstaltungen bei der Feuerwehr ist hoch. Es war die letzten Jahre aber immer möglich, ausreichend Angehörige der Feuerwehr zu finden, die Bereitschaftsdienste übernehmen.

Einsatzbereitschaft für Grossveranstaltungen angepasst

Bei besonders grossem Personalbedarf könnten auch Feuerwehren aus benachbarten Gemeinden oder Kantonen um Verstärkung gebeten werden.

Verstärkung aus umliegenden Gemeinden und Kanton

Bedenklich empfindet die Feuerwehr Stadt Luzern die Zunahme an gewalttätigen Übergriffen gegenüber Einsatz- und Rettungskräften, die sich in den letzten Jahren zeigte. Fälle, die vor allem im Zusammenhang mit Grossveranstaltungen auftreten, sind zwar in Luzern bislang nicht aufgetreten, sind künftig jedoch nicht auszuschliessen. Entsprechende Übergriffe stellen für die Einsatzkräfte eine massive Belastung dar, der Umgang mit solchen Situationen müsste zusammen mit anderen Sicherheitsorganisationen, vor allem der Polizei, geübt werden.

Sorge vor gewalttätigen Übergriffen auf Einsatzkräfte

Rettungswesen

Das Rettungswesen ist für die medizinische Erstversorgung sowie für den Transport von Verletzten verantwortlich. Kommt es zu einer grösseren Menge oder sogar Massenanfall an Verletzten stellt vor allem die Hospitalisation eine grosse Herausforderung dar. Aufgrund der beschränkten Kapazitäten in den Notaufnahmen kommen die Spitäler schnell an ihre Grenzen. Bisherige Konzepte beziehen die Spitäler in die Vorbereitungen auf Grossveranstaltungen nicht mit ein. Auch findet keine institutionalisierte Information über Grösse und Art einer Veranstaltung statt, durch die die Spitäler ggf. die Möglichkeit hätten, die Bereitschaft in den Notaufnahmen zu erhöhen.

Massenanfall an Verletzten als zentrale Herausforderung

27) Veranstaltungen im Freien sind feuerpolizeilich keiner Bewilligungspflicht unterstellt. Für Veranstaltungen in Räumen, wo entweder von der Rahmenbewilligung abgewichen wird oder die dafür zweckentfremdet werden, ist eine feuerpolizeiliche Bewilligung erforderlich (beispielsweise Quartierfest in der Einstellhalle). Die Feuerwehr ist aber in jedem Fall am Vernehmlassungsverfahren zu beteiligen. In der Stadt Luzern vertritt die Feuerpolizei die Feuerwehr und macht notwendige Auflagen, z. B. Anordnung von Bereitschaftsdiensten zu Lasten des Veranstalters oder das Freihalten von Feuerwehrezufahrten.

Auch Fahrzeugressourcen begrenzt	Neben der knappen Notfallaufnahmekapazität der Spitäler stossen bei Grossveranstaltungen aber auch die Rettungsdienste mit ihren Fahrzeugressourcen an ihre Grenzen. Somit ist eine frühe Einbindung der rettungsdienstlichen Einsatzleitung in die Planung und Bewältigung von zentraler Bedeutung.
Befugnisse privater Sicherheitskräfte begrenzt	<p><u>Private Sicherheitsdienste</u></p> <p>Ein Veranstalter hat in Absprache mit der STAV in ausreichender Anzahl private Sicherheitskräfte einzusetzen. Deren Befugnisse sind beschränkt und sie können ausschliesslich auf dem für die Durchführung bewilligten Areal eingesetzt werden.</p> <p><u>Veranstalter</u></p> <p>Der Veranstalter hat zusammen mit dem Bewilligungsantrag ein Sicherheitskonzept einzureichen. In diesem muss er Massnahmen aufzeigen, die die Sicherheit aller Teilnehmenden und der Bevölkerung während der Veranstaltung und auch während des Auf- und Abbaus gewährleisten. Zudem muss er einen Sicherheitsverantwortlichen bezeichnen und rechtzeitig vor der Veranstaltung die erforderlichen Versicherungen nachweisen.</p>
Veranstalter muss Sicherheit während Veranstaltung, Auf- und Abbau gewährleisten	
Polizei verrechnet Sicherheitskosten	Die Polizei muss gemäss „Verordnung über den Gebührenbezug der Luzerner Polizei“ die Sicherheitskosten von Grossveranstaltungen den Veranstaltern verrechnen. Je nach Art der Veranstaltung – kommerziell oder ideell – werden die Gebühren reduziert. ²⁸⁾ Der Veranstalter hat zudem die Möglichkeit auf eine Kostenreduktion, wenn durch vorausschauende Planung und die Umsetzung von Präventions- und Sicherheitsmassnahmen der Einsatz der Polizei verringert wird.

2.4.2 Gefährdungen im Rahmen von Grossveranstaltungen

Vier verschiedene Gefährdungsformen

Dieses Kapitel geht auf Gefährdungsarten ein, die in ihrer Art bzw. im Umfang ihres Auftretens vor allem im Umfeld von Grossveranstaltungen entstehen:²⁹⁾

- Massenpanik und -verletzungen
- Gewalt und Hooliganismus
- Feuerwerke/Pyros
- "Weiche Auswirkungen" wie Lärm, Vandalismus, Littering und Verkehr

28) „Bei Veranstaltungen mit einem ganz oder teilweise ideellen Zweck stellt die Luzerner Polizei im Einvernehmen mit dem Justiz- und Sicherheitsdepartement reduzierte Kosten je nach Anteil des ideellen Zwecks in Rechnung. Auf die Rechnungsstellung kann auch ganz verzichtet werden. Der ideelle Zweck einer Veranstaltung zeigt sich insbesondere durch die darin verkörperten Elemente Brauchtum, Tradition, Kultur, Politik sowie Breiten- und Behindertensport.“

29) So werden Raub, Diebstähle oder Drogenmissbrauch, die ebenfalls an Grossveranstaltungen auftreten, im Kapitel „Kriminelle Handlungen“ behandelt.

Allgemein

In den letzten Jahrzehnten ist es bei Grossveranstaltungen in der Stadt Luzern zu keinen Ereignissen gekommen, die zu grossen Schäden geführt haben oder deren Bewältigung eine Überforderung der Einsatzkräfte dargestellt hätte. Ereignisse wie z. B. der Brand eines Fasnachtswagens waren gut zu bewältigen. Gewalttätigkeiten, Vandalismus und Diebstähle verzeichnet die Polizei hingegen immer wieder. Dies sind für sie aber keine aussergewöhnlichen Ereignisse. Zum Teil hätte es aber zu Grossereignissen mit hohen Schäden kommen können, so beim Brand einer Gasflasche am Blue Balls Festival 2012.

In der Vergangenheit keine grösseren Ereignisse, zum Teil aber nur durch Glück

Die sicherheitsrelevanten Abläufe vor und während Grossveranstaltungen konnten in den letzten Jahren verbessert werden. So finden vor den Veranstaltungen Briefings statt und auch nach dem Abschluss der Veranstaltung kommen die Verantwortlichen zusammen. Dabei findet vor allem ein Austausch zwischen den Verantwortlichen der Stadt, der Polizei und der Feuerwehr statt. Die Rettungsdienste sind bislang kaum eingebunden.

Abläufe wurden optimiert

Bei verschiedenen Grossanlässen werden Auflagen für die kritischen Bereiche erlassen. So gilt beispielsweise an der Fasnacht in der Altstadt ein Verbot offener Feuer und von Flüssiggasanlagen zur Reduktion der Explosionsrisiken. Grosse Fasnachtswagen dürfen nicht durch die Altstadt fahren. Bühnen im Bereich der Uferzonen haben erhöhten Anforderungen bezüglich Tragfähigkeit und Sicherheit zu genügen.

Auflagen für kritische Bereiche

2.4.3 Massenpanik

Bei Grossveranstaltungen in der Stadt Luzern gab es noch keine Massenpanik. Jedoch kam es in der Vergangenheit zu Situationen, in denen ein solches Schadensereignis durchaus möglich gewesen wäre, beispielsweise bei einem aufkommenden Sturm oder Unwetter während einer Grossveranstaltung oder beim oben schon genannten Brand einer Gasflasche am Blue Balls Festival 2012.

Bislang keine Massenpanik in Luzern

Im Hinblick auf eine Massenpanik sind in den letzten Jahren die Bewilligungsinstanzen aber auch die Veranstalter deutlich sensibler geworden. Die Bereitschaft zur Kooperation und zum Erfüllen sicherheitsrelevanter Auflagen ist merklich gestiegen. Begründen lässt sich dies vor allem durch die Massenpanik während der Loveparade in Duisburg im Jahr 2010.

Massenpanik an Loveparade hat sensibilisiert

2.4.4 Gewalt und Hooliganismus

Unter Gewalt und Hooliganismus werden hier im Zusammenhang mit Grossveranstaltungen Ereignisse verstanden, bei denen sich gewaltbereite Gruppen zusammenfinden und sich mit ihrer Aggression gegen ebenfalls gewaltbereite Personen, andere Veranstaltungsbesucher oder die Polizei wenden. Zu solchen Auseinandersetzungen kommt es bei Grossveranstal-

Immer wieder gewaltsame Auseinandersetzungen vor und nach Fussballspielen

tungen immer wieder, vor allem auch bei Fussballspielen. Problematisch ist die An- und Abreise der Gästefans, die beim Bahnhof Luzern für den Transfer zum Stadion vom Extrazug auf Busse umsteigen müssen. Strassen im Zentrum müssen vorübergehend abgesperrt werden. Entscheiden sich Gästefans spontan, den Weg zum Stadion zu Fuss mit einem Fanmarsch zurückzulegen, musste die Polizei dies auch schon verhindern und die Fans zum Einsteigen in Busse zwingen.

Klassische Hooligan-Szene eher unbedeutend

Ultraorientierte Fans des FC Luzern neigen vor allem bei Auswärtsspielen immer wieder zu Gewalt. An den Heimspielen des FC Luzern fallen sie selten negativ auf. Die Hooligan-Szene im klassischen Sinne, die sich bewusst mit anderen Hooligans für eine Schlägerei trifft, ist in Luzern klein. Ihre Aktionen finden abseits der Öffentlichkeit statt.

2.4.5 Feuerwerke/Pyros

Trotz Verbot Abbrennen von Pyrotechnik

Das Abbrennen von Pyrotechnik bei Grossveranstaltungen ist verboten. Die Verletzungsgefahr beim Einsatz von Pyros in Menschenmassen ist hoch. In mehreren Ländern und auch in der Schweiz ist in den letzten Jahren jedoch ein verstärkter Einsatz zu verzeichnen. Im Zentrum stehen sportliche Grossveranstaltungen, vor allem Fussballspiele. In Luzern wird jüngst aber auch vermehrt an der Fasnacht oder dem Luzerner Fest Pyromaterial abgebrannt. An der Fasnacht 2011 kam es zu einem Vorfall mit Brandverletzung.

Umsetzung der Bewilligungen von Feuerwerken noch offen

Bei der Bewilligung von Feuerwerken gibt es weiterhin Probleme bei der Umsetzung in der Praxis. Die Zuständigkeit für Bewilligungen liegt bei den Gemeinden. Allerdings gibt es noch Widersprüchlichkeiten zu anderen Gesetzen, sodass hier noch Klärungen erforderlich sind

2.4.6 Weiche Auswirkungen von Grossveranstaltungen

Lärm, Littering, Vandalismus, hohes Verkehrsaufkommen

Als weiche Auswirkungen von Grossveranstaltungen gelten vor allem Lärmemissionen, Littering, Vandalismus und hohes Verkehrsaufkommen. Die „Verordnung über die Nutzung des öffentlichen Grundes“ regelt diese Punkte. Hervorzuheben sind dabei folgende Aspekte:

- *Verkehr*: Ab 1'000 erwarteten Besucherinnen und Besuchern pro Tag oder insgesamt 10'000 darf der Anteil des motorisierten Individualverkehrs an den gesamten Personenfahrten nicht mehr als 30 Prozent betragen. Ab 5'000 erwarteten Besucherinnen und Besuchern pro Tag oder insgesamt mehr als 15'000 darf der Anteil des motorisierten Individualverkehrs an den gesamten Personenfahrten nicht mehr als 10 Prozent betragen (Art. 17)
- *Lärm*: Lärmintensive Nutzungen können eingeschränkt werden (Art. 18)

- *Littering*: Es sind grundsätzlich Mehrweggebinde oder spezielle Mehrwegsysteme zu verwenden. Sämtliche Mehr- und Einweggebinde sind mit einem Depot zu versehen (Art. 19)

Das Einhalten dieser Vorschriften kontrollieren die STAV und das Strasseninspektorat. Die Sensibilisierung sowie die Häufigkeit von Grossveranstaltungen tragen dazu bei, dass Lärm, Littering, Urinieren und Verkehrsaufkommen zunehmend als Problem wahrgenommen werden. Insgesamt sind die sicherheitsrelevanten weichen Auswirkungen von Grossveranstaltungen in den letzten Jahren aber leicht rückläufig. Dazu folgende Beispiele:

STAV kontrolliert das Einhalten der Vorschriften

- Die Verantwortung der Veranstalter in Bezug auf Lärm hat sich verbessert. So muss das Organisationskomitee eine für die Lautstärke zuständige Person bezeichnen. Lärmklagen sind Gegenstand des Debriefings nach der Veranstaltung.
- Die Situation bei den WC-Anlagen wie Vandalismus hat sich entschärft, auch das Littering ist leicht zurückgegangen.

2.5 Verstösse und Störungen im öffentlichen Raum

2.5.1 Definition

Verstösse und Störungen im öffentlichen Raum umfassen die Gefährdungen

Sechs Gefährdungsarten

- Littering,
- Ruhestörungen,
- Belästigungen (z. B. Pöbeleien, „Bettler“),
- Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit,
- Strassenprostitution und
- Drogenkonsum in der Öffentlichkeit (inkl. dessen Folgen wie z. B. Spritzenfunde).

2.5.2 Littering

Definition und Rechtsgrundlage

Littering bezeichnet das achtlose Wegwerfen und Liegenlassen von Abfall im öffentlichen Raum. Es wirkt sich negativ auf die öffentliche Ordnung aus, führt zu erhöhten Kosten bei den Reinigungsdiensten und wirkt sich negativ auf Lebensqualität sowie Sicherheitsgefühl der Bevölkerung aus.

Abfall wirkt sich auf Lebensqualität und Sicherheitsgefühl aus

Gemäss § 8 des Übertretungsstrafgesetzes (UeStG) des Kantons Luzern (Verunreinigung fremden Eigentums) kann Littering gebüsst werden.

Strassensinspektorat entsorgt jährlich rund 220 t Abfall im öffentlichen Raum	Für die Reinigung des öffentlichen Raums ist in der Stadt Luzern das Strasseninspektorat zuständig. Jährlich trägt dieses rund 220 Tonnen Strassenwischgut zusammen, ein Drittel davon wurde „gelittert“ und besteht hauptsächlich aus Gratiszeitungen und (Take-away-)Verpackungen.
Littering-Bussen schwierig umzusetzen	2012 wurden auf dem Gebiet der Stadt Luzern (ohne Stadtteil Littau) 42 Ordnungsbussen ausgestellt und 8 Strafanzeigen wegen Verunreinigung im Sinn § 8 UeStG erstellt. Für den Vollzug der Littering-Gesetzgebung ist die Luzerner Polizei verantwortlich. Diese steht dabei jedoch vor einem Problem: Nachzuweisen, wer für den gelitterten Abfall verantwortlich ist, ist vor allem auf belebten, öffentlichen Plätzen vielfach nicht möglich.
Wildes Plakatieren und illegale Flyer kaum noch vorhanden	Mehr Wirkung zeigt das Büssen des Verteilens illegaler Flyer und von „wildem“ Plakatieren. Das Strasseninspektorat verzeigt konsequent die Urheber solcher Druckerzeugnisse. In der Folge konnte die Verschmutzung durch Flyer und Plakate in der Stadt beinahe beseitigt werden. Gleiches gilt für Informations-/Werbeblätter, die an den Windschutzscheiben von Autos angebracht und anschliessend auf öffentlichem Grund entsorgt wurden.
SIP sensibilisiert für ordnungsgemässe Entsorgung	Die SIP ist neben dem Strasseninspektorat ein weiterer Partner, der Verantwortung für das Vermeiden von Littering übernimmt. Die SIP-Mitarbeiter sensibilisieren Personen, die sich auf öffentlichen Plätzen aufhalten, für das ordnungsgemässe Entsorgen des Abfalls.
Trotz gesteigerter Nutzung Littering-Problem im öffentlichen Raum auf konstantem Niveau	Trotz steigender Intensität der Nutzung öffentlicher Räume in den letzten Jahren konnte das Littering-Problem auf konstantem Niveau gehalten werden. Dies obwohl die Ressourcen in den letzten Jahren gekürzt wurden.

2.5.3 Ruhestörung

Definition und Rechtsgrundlage

Nächtliche Ruhestörungen im Fokus	Im Fokus der Ruhestörung im öffentlichen Raum steht die Störung der Nachtruhe. § 18 des Übertretungsstrafgesetzes des Kantons Luzern setzt fest, dass, wer durch Lärm oder groben Unfug die Nachtruhe stört, gebüsst werden kann.
-----------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Situationsanalyse

Spannungsfeld zwischen Wohnqualität und Standortattraktivität	Die Stadt Luzern befindet sich in Bezug auf Ruhestörungen im Spannungsfeld zwischen Wohnqualität (komfortable Wohngebiete, ruhige Touristenunterkünfte an attraktiver Lage) einerseits und Standortattraktivität (Studenten-/Kulturstadt mit entsprechenden Ausgangsmöglichkeiten) andererseits. Mehrere Ursachen und Faktoren stehen in Zusammenhang mit Ruhestörungen:
---------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

- Zu Reklamationen oder gar Anzeigen wegen Ruhestörungen kommt es regelmässig durch nicht bewilligte, aber auch durch regulär bewilligte

Veranstaltungen, wie z. B. Open Airs, da die Toleranz der Anwohner teils stark begrenzt ist. Obwohl solche Veranstaltungen behördlich genehmigt sind und Beschallungs- und Entsorgungskonzepte vorliegen, fühlen sich Anwohner gestört.

- Die 24-Stunden-Gesellschaft steht dem Wunsch nach zentralem, ruhigem Wohnraum gegenüber. Vor allem in der Innenstadt gibt es die Tendenz, hochwertigen Wohnraum zu schaffen. Bewohner exklusiver Wohnungen sind aber häufig weniger tolerant bzgl. Ruhestörungen.
- Luzern hat sich zur „Polterabend-Stadt“ entwickelt. Oft ziehen die Gäste mehrerer Polterabende abends und nachts durch die Innenstadt und verursachen Lärm und Verunreinigungen.
- Personengruppen mit lauter Musik halten sich teils nahe an Bushaltestellen oder auf stark frequentierten Plätzen auf. Passanten oder Mitnutzer fühlen sich durch die Musik belästigt oder durch das Verhalten der Personen verunsichert. Die Polizei bzw. SIP hat begrenzte Einflussmöglichkeit, da die Anweisungen zumeist nicht mehr befolgt werden, sobald die Sicherheitsorganisationen nicht mehr zugegen sind.

Positiv wurde angemerkt, dass trotz des Rauchverbotes die Anzahl an Rauchern im Freien, z. B. vor Clubs, nicht zugenommen hat. Dies ist auf die grosse Zahl an Raucherbars und Fumoirs in der Stadt zurückzuführen.

Trotz Rauchverbots kein Anstieg von Rauchenden im Freien

Im Jahr 2011 wurden 34 und im Jahr 2012 45 Anzeigen wegen Ruhestörung verzeichnet. Davon stehen 25 Anzeigen in direktem Zusammenhang mit gastgewerblichen Betrieben. Der Zuwachs wird nicht als signifikant eingeschätzt.

Kein signifikanter Zuwachs an Anzeigen wegen Ruhestörungen

2.5.4 Belästigungen

Definition und Rechtsgrundlage

Die Gefährdung fasst verschiedene Belästigungen der Nutzer öffentlicher Räume zusammen, die das subjektive Sicherheitsgefühl reduzieren können, unangenehm sind oder bei Gruppen oder Einzelpersonen Ängste auslösen können. Pöbeleien, „Schnorrer“ oder Bettler gehören dazu.³⁰⁾ Tätliche Übergriffe oder Schlägereien mit Körperverletzung gehören zu den kriminellen Handlungen.

Pöbeleien, „Schnorrer“ oder Bettler im Fokus

Situationsanalyse

Die relevanten Orte, an denen es in Luzern zu Belästigungen kommt, befinden sich am und um den Bahnhof, am Europaplatz, in der Innenstadt, aber auch in zentrumsnahen Quartieren.

Problematisch: Bahnhof, Europaplatz, Innenstadt

30) Im Kanton Luzern gilt ein Bettelverbot.

Kulturelle Unterschiede als Problem	Während des Sommers kommt es immer wieder zu Belästigungen von Frauen durch Asylsuchende, die sich erst für kurze Zeit in der Schweiz aufhalten. SIP weist die fehlbaren Personen auf ihr Verhalten hin und erklärt ihnen den korrekten Umgang. Sehr wertvoll dabei sind die interkulturellen Mitarbeitenden der SIP Luzern. Kommt es zu wiederholten Belästigungen durch eine Person, wird auch die Luzerner Polizei beigezogen. Die belästigten Frauen werden dazu angehalten Anzeige zu erstatten.
Bettler werden konsequent angezeigt	Eine weitere Herausforderung im Sommer sind Bettler, die als Belästigung wahrgenommen werden, beispielsweise aufdringliche Frauen mit Kindern auf dem Arm, die Passanten ansprechen. Die Luzerner Polizei zeigt diese Personen konsequent nach Übertretungsstrafgesetz an und schickt sie vom jeweiligen Aufenthaltsort weg. Bei wiederholtem Vergehen kann eine Wegweisung für 24 Stunden für einen Platz, einen Strassenzug oder ein ganzes Gebiet ausgesprochen werden. Im Sommer 2012 hat man die Kontrollen stark erhöht, was zu einer massiven Verbesserung geführt hat.
Alkoholabhängige und psychisch Kranke als weitere Problemgruppe	Als Problem im Zusammenhang mit Belästigungen werden auch Personen wahrgenommen, die alkoholabhängig sind und zum Teil starke psychische Probleme haben. Bei auffallendem, renitentem Verhalten greift die Luzerner Polizei ein. Eine fürsorgliche Unterbringung kann nur ein Arzt verfügen, sofern eine massive Selbst- oder Fremdgefährdung von der betreffenden Person ausgeht.
2.5.5 Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit	
Definition und Rechtsgrundlage	
Alkoholkonsum in der Öffentlichkeit ist erlaubt	Der Konsum von Alkohol in der Öffentlichkeit ist nicht verboten und kann dementsprechend nicht verfolgt oder gebüsst werden. Dies gilt auch für übermässigen oder exzessiven Konsum. Diese Form des Konsums führt aber zu Verhaltensweisen und Handlungen, die die Sicherheit Anderer im öffentlichen Raum beeinträchtigen können.
Situationsanalyse	
Alkoholvergiftung in Luzern vergleichsweise selten	Die Anzahl an Alkoholvergiftungen ist in Luzern mit ca. vier Personen pro Wochenende im Vergleich zu anderen Schweizer Städten mit Zentrumsfunktion eher niedrig. ³¹⁾
SBB haben Massnahmen gegen übermässigen Alkoholkonsum umgesetzt	Positiv wird beurteilt, dass die SBB in der Vergangenheit gut mit der Stadt kooperiert und im Hauptbahnhof mehrere Massnahmen zur Reduktion des Alkoholkonsums umgesetzt haben. So verkaufen die Lebensmittelläden im SBB-RailCity im Untergeschoss des Bahnhofs Luzern nach 22 Uhr keine alkoholischen Getränke mehr. Alkoholische Getränke im Niederpreisseg-

31) Medienmitteilung des Regierungsrates vom 14. 11. 2012 „Der Luzerner Regierungsrat klärt das Thema Ausnüchterungszellen“.

ment wurden von den Detailhändlern auf Druck des Vermieters (SBB) aus dem Sortiment genommen.

Als problematisch wird angesehen, dass Partys erst nach 23 Uhr stattfinden und die Preise alkoholischer Getränke in Clubs/Bars verglichen mit den Preisen im Detailhandel sehr hoch sind. Dies begünstigt das „Warmtrinken“ am frühen Abend, ein häufiges Phänomen in der Stadt Luzern, das vor allem am Seeufer auftritt. Grössere Gruppen von bis zu 30 Personen, die Alkohol konsumieren, treffen sich während der Sommermonate in Parkanlagen am See. Noch grössere Trinkgelage (Botellones) haben bisher nicht stattgefunden.

„Warmtrinken“ verbreitet,
Botellones bislang keine in
Luzern

Aus der Perspektive der Clubs ist es problematisch, dass Jugendliche und junge Erwachsene bereits alkoholisiert in die Veranstaltungen eintreten. Zum einen wegen des Benehmens der Angetrunkenen, zum anderen, da die Personen in den Clubs selbst weniger konsumieren.

Alkoholisierte Junge aus Sicht
der Clubs problematisch

Seit 2007 wurden in diesem Bereich, wie das Beispiel der SBB zeigt, sehr viele Massnahmen getroffen. Die Zusammenarbeit mit den Clubs und Bars wurde intensiviert und verbessert. Suchtpräventionsfachstellen wie „Akzent – Prävention und Suchttherapie“ sensibilisieren regelmässig in Clubs und Bars, aber auch in Schulen. Die Gastgewerbe- und Gewerbe-polizei des Kantons führt regelmässig Alkoholtestkäufe in Verkaufsstellen und Gastronomiebetrieben durch.

Zusammenarbeit in der Stadt hat
sich verbessert

Wie auch die Studie „Städtisches Nachtleben – Situationsanalyse und mögliche Vorgehensweisen“ des Schweizerischen Städteverbandes aufzeigt, sind sich die Experten einig, dass die Situation ohne diese getroffenen Massnahmen noch wesentlich gravierender wäre. Trotz all dieser Massnahmen ist jedoch festzuhalten, dass der Trend zu exzessivem Alkoholkonsum, sogenanntem „Rauschtrinken“, mit entsprechenden Folgen für die Sicherheit noch nicht gebrochen werden konnte. Weitere Massnahmen sind in Ausarbeitung und müssen künftig zur Anwendung kommen.

Trend zum exzessiven
Alkoholkonsum hält trotz aller
Massnahmen an

2.5.6 Strassenprostitution

Definition und Rechtsgrundlage

Angebot und Nachfrage von käuflichem Sex sind gemäss dem Reglement über die Strassenprostitution vom 10. November 2011 im öffentlichen Raum ausserhalb der Sperrzonen gestattet.³²⁾ Sperrzonen befinden sich in Gebieten, in denen Häuser stehen, die nicht ausschliesslich Geschäftszwecken dienen, an Haltestellen öffentlicher Verkehrsmittel oder in der Nähe öffentlicher Anlagen, Kirchen, Schulen etc.

Prostitution in bestimmten
öffentlichen Räumen gestattet

32) Das Reglement ist seit 13. März 2012 in Kraft. Eine Teilrevision wurde am 24. Mai 2012 beschlossen und trat am 21. August 2012 in Kraft.

Städtisches Reglement soll Anwohner und Prostituierte schützen

Das städtische Reglement über die Strassenprostitution bezweckt den Schutz der Anwohnenden vor den negativen Auswirkungen der Strassenprostitution wie Littering, Ruhestörungen und Belästigungen durch Prostituierte oder Freier sowie die Sicherheit der Prostituierten, die im öffentlichen Raum käuflichen Sex anbieten. Organisierte Prostitution, die als kriminell gilt, ist nicht Gegenstand dieses Kapitels, sondern von Kapitel 2.6.

Situationsanalyse

Strassenstrich neu am Rand von Luzern

Das Thema Strassenprostitution war im Jahr 2011 medial sehr dominant, seitdem hat die Stadt aber verschiedene Massnahmen umgesetzt. Der Strassenstrich befindet sich nun in der Peripherie der Stadt Luzern im Industriegebiet Ibach, angrenzend an die Gemeinden Emmen und Ebikon. Die Polizei kontrolliert das Gebiet mehrmals pro Nacht und führt Personenkontrollen durch. Im Industriegebiet ergeben sich jedoch teilweise neue Probleme. Beispielsweise kann eine dort ansässige Firma mittlerweile kein weibliches Personal mehr für Nachtschichten einsetzen, da dieses belästigt wird. Dies hat massive Auswirkungen auf den Betrieb der Firma. Weiter drohen Mieter der Industrieliegenschaften mit Kündigung aufgrund der starken Verschmutzung der Kundeneingänge.

Verabschiedung kantonalen „Gesetz über die Sexarbeit“ ist für 2014 geplant

Die von der Stadt finanzierten Reinigungsarbeiten mussten erhöht werden. Um die Situation zu verbessern, ist ein Betreuungsangebot im Bereich Gesundheit und Soziales für Prostituierte in Planung, das die Aufklärung und Versorgung der Prostituierten sicherstellen soll. Bis Ende 2014 soll seitens des Kantons das „Gesetz über die Sexarbeit“ verabschiedet werden. Die darin vorgesehene Registrierungspflicht für Sexarbeiterinnen (u. a. Krankenversicherungsnachweis) könnte die Hürde erhöhen, diese Tätigkeit im Kanton Luzern auszuüben.

2.5.7 Drogenkonsum im öffentlichen Raum

Definition und Rechtsgrundlage

Begleiterscheinungen wie Littering und Spritzenfunde im Fokus

Der Konsum illegaler, harter Drogen sowie Betäubungsmitteldelikte wie Beschaffungskriminalität oder Drogenverkauf sind Gegenstand von Kapitel 2.6 „Kriminelle Handlungen“. Im Zusammenhang mit Störungen im öffentlichen Raum stehen Begleiterscheinungen wie Littering und im Speziellen Spritzenfunde im Zentrum.

Situationsanalyse

Öffentlicher Konsum harter Drogen heute kaum noch vorhanden

Im Vergleich zur Situation vor zehn bis 20 Jahren ist die Problematik des öffentlichen Drogenkonsums in Luzern heute viel kleiner bzw. fast nicht mehr vorhanden. In der öffentlichen Wahrnehmung gibt es jedoch saisonale Schwankungen: Im Sommer findet ein weitaus höherer Konsum illegaler Drogen im Freien statt und Spritzenfunde sind entsprechend zahlreicher. Im Winter gehen die Spritzenfunde auf ein Minimum zurück. Spritzen wer-

den an unterschiedlichen Orten gefunden, die zum Grossteil abgelegen oder schwer zugänglich sind, z. B. in Hecken. Ausser den saisonalen Schwankungen ist es schwierig, einen Trend für Spritzenfunde auszumachen, da die Mengen sehr gering sind und Häufungen meist auf Einzelpersonen zurückzuführen sind.

Die Kontakt- bzw. Anlaufstelle mit dem Drogenkonsumationsraum und der GassenChuchi am Geissensteinring ist gut in der Szene akzeptiert und wird als sehr positiv beurteilt. Vor dem Ambulatorium (medizinische und hygienische Grundversorgung) an der Murbacherstrasse kommt es morgens zu Ansammlungen von Randständigen. Dies verunsichert Passanten teilweise. Die Luzerner Polizei ist regelmässig an den Brennpunkten präsent.

Kontakt- und Anlaufstelle sowie GassenChuchi sind gut akzeptierte Angebote

2.6 Kriminelle Handlungen

2.6.1 Definition

Kriminalität in der Stadt Luzern wird anhand verschiedener Deliktarten analysiert. Folgende Deliktarten werden näher untersucht:

- Vermögensdelikte
- Gewaltorientierte Delikte
- Betäubungsmitteldelikte
- Sachbeschädigungen

Vier verschiedene Deliktformen im Fokus

Kurz erläutert, aber nicht weiter analysiert werden die Deliktformen „Organisierte Kriminalität“ sowie „Cyberkriminalität“. Sie haben für die Stadt Luzern derzeit keine besondere Relevanz.

Organisierte Kriminalität und Cyberkriminalität ohne Relevanz

2.6.2 Allgemeines zur Kriminalität

Laut Einschätzung der Luzerner Polizei hat die Gesamtzahl aller Straftaten in den letzten vier Jahren insgesamt zugenommen. Trendanalysen über längere Zeiträume können nicht gemacht werden oder wären mit grossen Unsicherheiten behaftet. Die Luzerner Polizei änderte 2009 im Zusammenhang mit der Harmonisierung der schweizerischen Kriminalstatistik die Datenerhebung. Erhebungen vor 2009 lassen sich deshalb nicht oder nur in sehr eingeschränktem Umfang mit den neueren Daten vergleichen.

Anzahl Straftaten hat insgesamt zugenommen

Für die Verfolgung krimineller Delikte auf dem Gebiet der Stadt Luzern ist die Luzerner Polizei verantwortlich. Der administrative Aufwand für die Bearbeitung dieser Delikte ist gemäss den Aussagen der Luzerner Polizei durch die Einführung der neuen Strafprozessordnung im Jahr 2011 generell gestiegen. Dies bindet personelle Ressourcen, die sonst für Aufgaben wie die Fahndung und präventiver Präsenz eingesetzt werden könnten.

Administrativer Aufwand durch neue Strafprozessordnung gestiegen

2.6.3 Vermögensdelikte

Definition und Verantwortung

Diebstahl, Raub und Betrug

Als Vermögensdelikte gelten Straftaten, die das Vermögen oder Vermögensbestandteile anderer Personen betreffen. Dazu zählen alle Arten von Diebstahl, Raub und Betrug.

Verantwortlichkeit bei Luzerner Polizei abhängig von Komplexität des Diebstahls

Diebstähle unter 300 Franken sind Antragsdelikte, die die Polizei nur auf Antrag der Geschädigten verfolgt. Geringfügige Vermögensdelikte und einfachere Straftatbestände verfolgt die Sicherheitspolizei Stadt der Luzerner Polizei in eigener Verantwortung. Komplexere Straftatbestände (banden-, gewerbsmässige Delikte) bearbeitet die Fachgruppe Vermögensdelikte der Kriminalpolizei.

Situationsanalyse

Vermögensdelikte bilden Hauptanteil an Straftaten

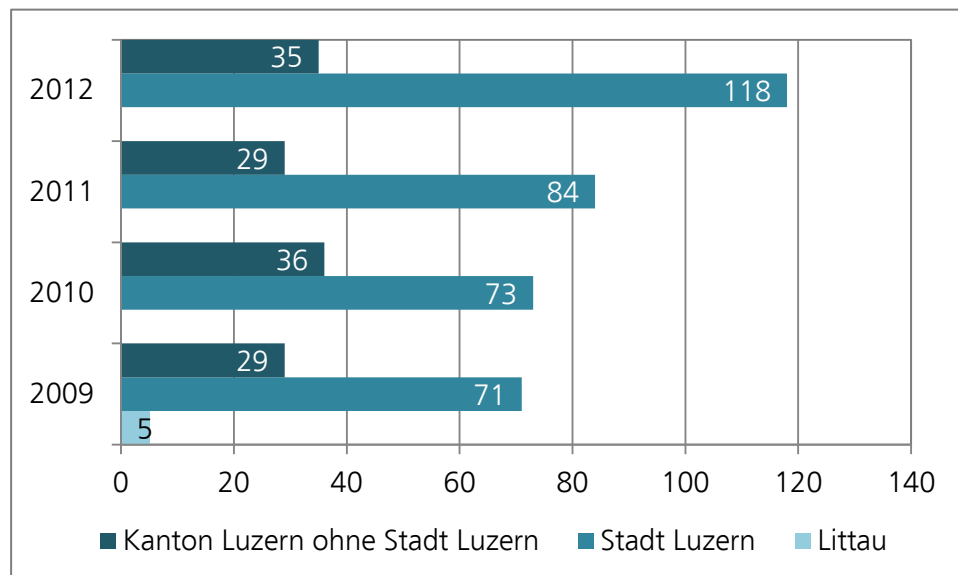
Vermögensdelikte bilden in den Kriminalstatistiken generell den Hauptanteil begangener Straftaten.

Raub

Raub hat zugenommen

Raubdelikte haben in der Stadt Luzern zugenommen. Im Vergleich zur Landschaft des Kantons Luzern vergrösserte sich die Differenz erheblich, die Stadt Luzern bildet das Zentrum der Raubdelikte. Etwa zwei Drittel dieser Delikte ereigneten sich im Freien bzw. auf der Strasse, der Schwerpunkt liegt in den Quartieren der Luzerner Neustadt. Die kritische Zeit solcher Strassenraubdelikte liegt zwischen 22:00 bis 3:30 Uhr. Häufig stehen Raubdelikte in direktem Zusammenhang mit Alkoholkonsum.

Abbildung 3
Raubdelikte
(Kriminalstatistik 2012)



Gemäss Aussage der Luzerner Polizei handelt es sich um drei primäre Tätergruppen:

- Jugendliche, die Jugendliche berauben
- Drogenabhängige (→ Beschaffungskriminalität)
- Asylbewerber

Drei primäre Tätergruppen

Einbruch in Wohnraum

Einbruchdiebstähle im Wohnbereich ereignen sich hauptsächlich tagsüber sowohl in den Vormittags- wie auch Nachmittagsstunden. Betroffen sind überwiegend Mehrfamilienhäuser. Die Täter gelangen durch Aufbrechen der Wohnungstüre in die Räumlichkeiten.

Einbrüche in Wohnraum vor allem tagsüber

Gemäss der Luzerner Polizei handelt es sich bei den Tätern beinahe ausschliesslich um „Kriminaltouristen“. Häufig reisen diese Personen mit einem im angrenzenden Ausland oder auch in der Schweiz zugelassenen Personenwagen nach Luzern.

„Kriminaltouristen“ überwiegen als Täter

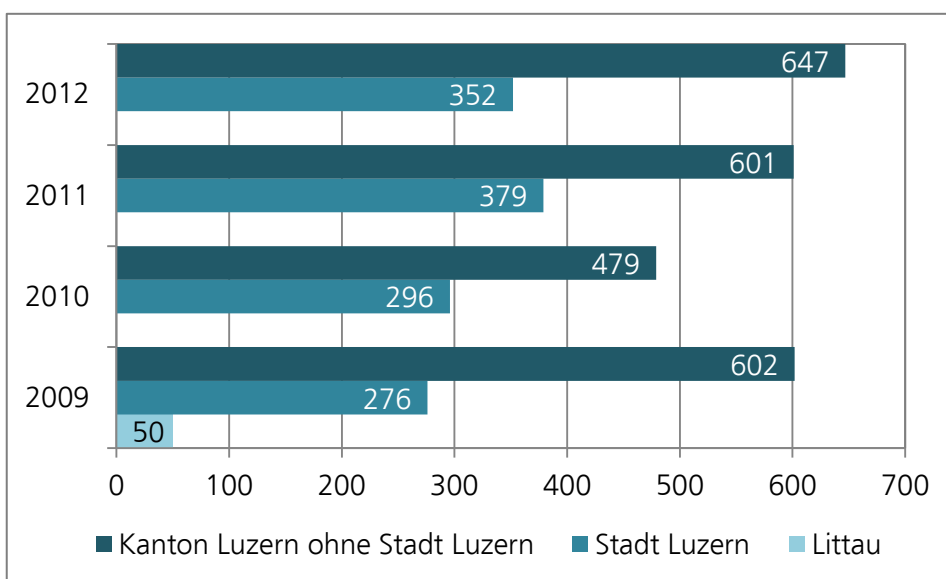


Abbildung 4
Einbruch in Wohnraum
(Kriminalstatistik 2012)

Basiskriminalität: einfacher Diebstahl, Trick- und Taschendiebstahl

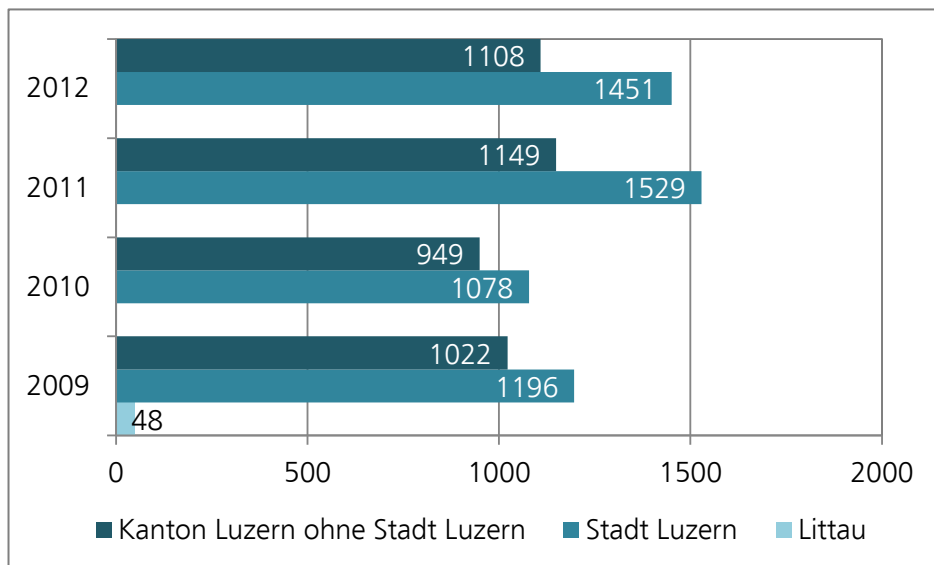
Zur sogenannten Basiskriminalität zählen einfacher Diebstahl, beispielsweise Handtaschen aus Einkaufswagen, Trickdiebstahl z. B. während dem Wechseln von Kleingeld sowie Taschendiebstahl.

Einfacher Diebstahl und Trickdiebstahl

Einfacher Diebstahl stellt ein klares Kernstadtproblem dar. 2012 wurden im Kanton Luzern insgesamt 2'559 einfache Diebstähle registriert. Davon ereigneten sich 1'451 Straftaten in der Stadt Luzern.

Einfacher Diebstahl ist Kernstadtproblem

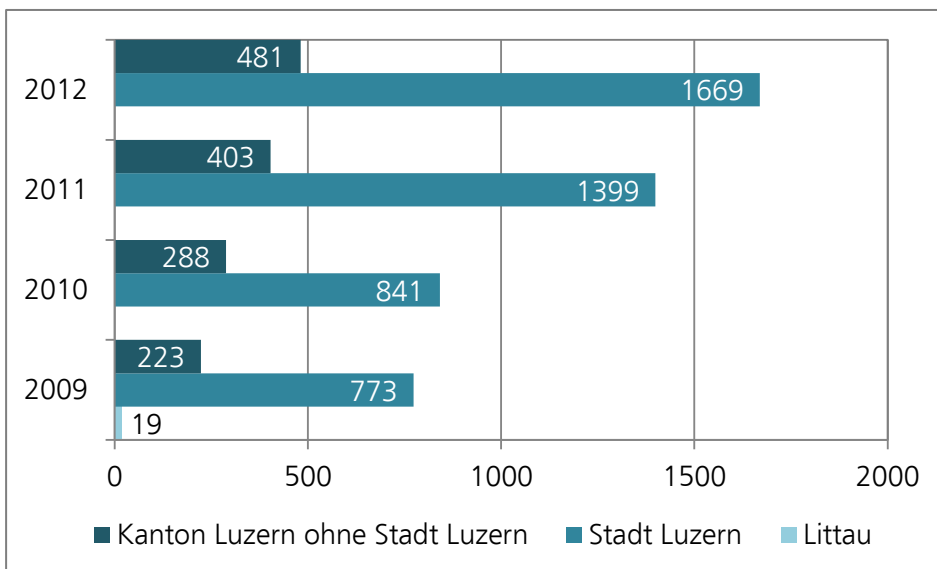
Abbildung 5
Einfacher Diebstahl
(Kriminalstatistik 2012)



Zunahme von Trick- und
Taschendiebstählen

Auch Trick- und Taschendiebstähle sind ein eindeutiges Problem von Luzern als Kernstadt mit einem hohen Menschaufkommen, beispielsweise in Fussgängerzonen. Gegenüber den Jahren 2009 und 2010 verzeichnete die Luzerner Polizei in den vergangenen zwei Jahren deutlich mehr Trick- und Taschendiebstähle.

Abbildung 6
Trick- und Taschendiebstahl
(Kriminalstatistik 2012)



2.6.4 Sachbeschädigungen (ohne Einbruchdiebstahl)

Definition und Verantwortung

Sachbeschädigung ist
Antragsdelikt

Als Sachbeschädigung gilt die Beschädigung, Zerstörung oder Unbrauchbarmachung von Sachen, an denen Fremde ein Eigentums-, Gebrauchs- oder Nutzungsrecht haben. Es handelt sich bei Sachbeschädigung grundsätzlich um ein Antragsdelikt, es sei denn, die Sachbeschädigung wurde

aus Anlass einer öffentlichen Zusammenrottung begangen oder es handelt sich um einen grossen Schaden.³³⁾ In diesen Fällen wird die Straftat gemäss Strafgesetzbuch von Amtes wegen verfolgt.

Die Sachbearbeitung von Sachbeschädigungen liegt in der Zuständigkeit der Sicherheitspolizei Stadt. Sprayer, die sehr häufig eine Vielzahl von Sachbeschädigungen begehen, werden in der Regel von Angehörige der "Fachgruppe Jugend" der Kriminalpolizei verfolgt.

Verantwortlich: Sicherheitspolizei Stadt

2003 wurde stadtintern die "Arbeitsgruppe Vandalismus und andere Auswüchse im öffentlichen Raum" gegründet und nahm sich dieser Problematik an. Seit der Gründung der Stelle für Sicherheitsmanagement Ende 2007 ist die Arbeitsgruppe neu zusammengesetzt und nennt sich seitdem „Arbeitsgruppe Sicherheit“. Fachkräfte aus den Bereichen Soziales, Prävention, Sauberkeit und Sicherheit kümmern sich um Probleme an den Brennpunkten im Stadtzentrum. Der Chef Sicherheitspolizei Stadt vertritt die Luzerner Polizei in diesem Gremium.

Spezielle Arbeitsgruppe nimmt sich der Thematik an

Situationsanalyse

Zwei Formen von Vandalismus sind in der Stadt Luzern zu erkennen:

Zwei Formen von Vandalismus

- Mutwillige Beschädigung von Infrastrukturen
- Sprayen von Graffiti und Tags

Bei den Sprayereien ist zu unterscheiden zwischen politisch motivierten und alkoholbedingten „Dummheiten“ sowie bewusstem Sprayen von Graffiti und Tags. Letzteres ist durch Prävention und Ermittlungserfolge nach wie vor rückläufig. Gegen Sprayereien vorzugehen ist aber insgesamt schwierig, die Täter sind nur schwierig zu ermitteln. Der Rückgang lässt sich auch auf die Präventions-Aktion „Sprayfrei“ zurückführen.³⁴⁾ Das Projekt läuft mittlerweile mit reduziertem Angebot als permanente Dienstleistung.

Bewusstes Sprayen und Graffiti rückläufig

Gerade Parkbänke oder WC-Anlagen sind bevorzugte Ziele von mutwilligen Beschädigungen. Solche Formen von Sachbeschädigungen finden insgesamt häufig nach dem Ausgang statt, vor allem auch auf dem Heimweg.

Parkbänke und WC-Anlagen bevorzugte Ziele von mutwilligen Beschädigungen

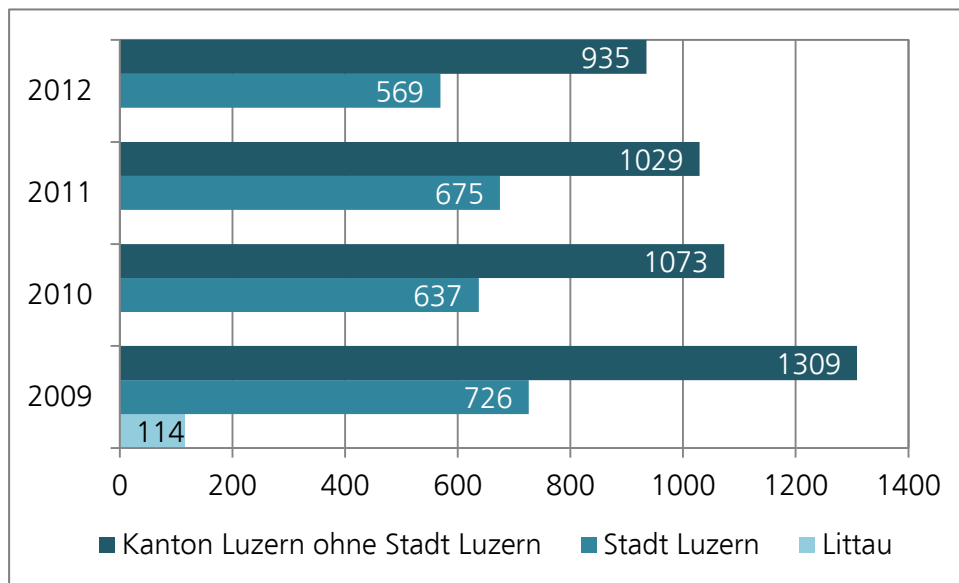
Luzern verzeichnet pro Jahr rund Fr. 0.5 Mio. an Schäden. Die Luzerner Polizei verzeichnete in den letzten Jahren einen Anstieg von Personen aus anderen Kantonen, die die Anonymität in der Stadt ausnutzen und randalieren.

Randale vermehrt durch Personen aus anderen Kantonen

33) Gemäss Art. 144 Abs. 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0)

34) Mehr Informationen unter www.luzerner-maler.ch/sprayfrei

Abbildung 7
Sachbeschädigung
(Kriminalstatistik 2012)



2.6.5 Gewaltorientierte Delikte

Definition und Verantwortung

Handlungen gegen die physische wie psychische Unversehrtheit der Opfer

Gewaltorientierte Delikte oder Gewalttaten sind Handlungen, die sich gegen die physische oder psychische Unversehrtheit der Opfer richten. Je nach Intensität sind dies Antragsdelikte wie beispielsweise Tötlichkeiten oder einfache Körperverletzungen ohne Waffen, oder es handelt sich um Officialdelikte wie schwere Körperverletzung oder Tötungsversuche.

Zuständigkeit bei Luzerner Polizei abhängig vom Delikt

Tötlichkeiten und einfache Körperverletzungen bearbeitet die Sicherheitspolizei Stadt. Schwere Delikte liegen in der Zuständigkeit der "Fachgruppe Delikte Leib und Leben" der Kriminalpolizei.

Einfache Körperverletzung

Körperliche Misshandlung oder Gesundheitsgefährdung

Unter einfachen Körperverletzungen ist eine körperliche Misshandlung oder eine Gesundheitsgefährdung eines anderen Menschen zu verstehen, während Tötlichkeiten eine „vorübergehende Einschränkung des Wohlbefindens“ meinen.

Hohe Dunkelziffer, da Antragsdelikt

Gemäss oben stehender Definition handelt es sich bei einfachen Körperverletzungen um „Antragsdelikte“. Die Luzerner Polizei verfolgt diese also nur, wenn das Opfer Anzeige erstattet. Entsprechend hoch ist die Dunkelziffer für diese Formen krimineller Delikte.

Deutlicher Rückgang in der Stadt

Im Jahr 2012 wurden 107 Straftaten in der Stadt registriert. Verglichen mit 2011, als 143 Anzeigen eingingen, ist dies eine deutliche Reduktion. Im restlichen Kantonsgebiet liess sich ein gegensätzlicher Verlauf beobachten.

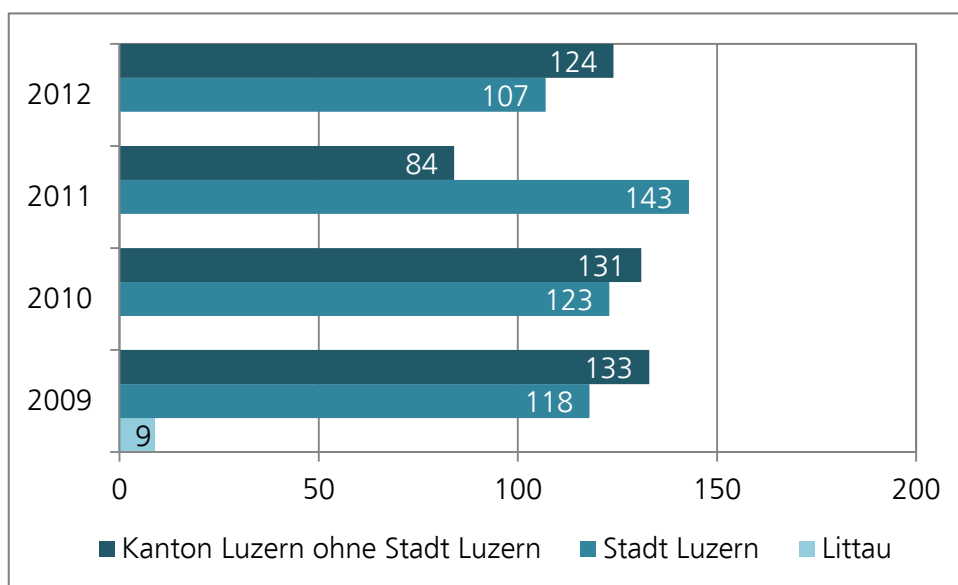


Abbildung 8
Einfache Körperverletzung
(Kriminalstatistik 2012)

Jugendgewalt

Im gesamten Kanton Luzern zeigt sich ein markanter Rückgang bei der Jugendgewalt (Drohung, Erpressung, Nötigung, sexuelle Gewalt etc.). Wie auch im Geschäftsbericht 2012 der Luzerner Polizei erwähnt, wird die Dunkelziffer bei Jugendgewalt besonders hoch geschätzt.³⁵⁾ Die Luzerner Polizei vermutet, dass viele Opfer aus Angst vor Repressalien seitens der Täter auf eine Anzeige verzichten. Der Bericht hält weiter fest, dass die Aufklärungsquote bei der Jugendgewalt relativ gering ist.

Markanter Rückgang im gesamten Kanton, Dunkelziffer besonders hoch

Tötungsdelikte

Die Anzahl Tötungsdelikte in der Stadt Luzern ist insgesamt tendenziell rückläufig, jedoch starken Schwankungen unterworfen. 2012 wurde kein Tötungsdelikt verzeichnet. Die Luzerner Polizei schätzt aber, dass in den nächsten Jahren Personen mit Kriegserfahrung, beispielsweise aus Bürgerkriegsstaaten wie Syrien, in die Schweiz kommen und dies zu besonderen Herausforderungen führen wird. Gemäss den Erfahrungen der Luzerner Polizei mit Personen aus den Balkankriegen kann die Hemmschwelle solcher Menschen sehr tief sein.

Tendenziell rückläufig, mit Schwankungen

Häusliche Gewalt

Zu häuslicher Gewalt liegt als offizielle Zahl ausschliesslich die Anzahl Interventionen durch die Luzerner Polizei vor. Die Dunkelziffer ist jedoch gemäss Einschätzung der Luzerner Polizei deutlich höher. Den Grossteil häuslicher Gewalt üben Männer gegenüber Frauen aus, aber es gibt immer wieder auch männliche Opfer.

Hohe Dunkelziffer, Opfer weiterhin vor allem Frauen

35) Luzerner Polizei – Geschäftsbericht 2012, www.polizei.lu.ch/lupol_jahresbericht_2012_web.pdf

In der Stadt nicht häufiger als auf dem Land, aber weniger Interventionen

Häusliche Gewalt ist kein Delikt, das in der Stadt besonders ausgeprägt ist. Im ländlichen Gebiet führt die Polizei häufiger Interventionen durch. Die Luzerner Polizei vermutet, soziale Kontakte und Nachbarschaftshilfe kommen auf dem Land vermehrt zum Tragen und führen deshalb zu mehr polizeilichen Interventionen als in der Anonymität der Stadt.

Interkulturalität als Herausforderung

Die Luzerner Polizei sieht vor allem auch in der Interkulturalität eine grosse Herausforderung. Sie stellt fest, dass das Verhältnis zwischen Mann und Frau in anderen Kulturkreisen zum Teil anders ist als in der Schweiz.

Sexuelle Gewalt

Sexuelle Belästigung von Frauen vor allem im Ausgang; K.O.-Tropfen kaum zu erfassen

Sexuelle Gewalt wie sexuelle Nötigungen oder Vergewaltigungen ausserhalb von Privaträumen ist häufig Folge übermässigen Alkoholkonsums. Vor allem im Ausgang werden Frauen sexuell bedrängt. Sexuelle Übergriffe im Zusammenhang mit dem Verabreichen von K.O.-Tropfen sind kaum zu erfassen, da sich die verabreichten Stoffe schnell verflüchtigen und somit nicht mehr nachzuweisen sind. Bislang waren entsprechende Substanzen in Luzern nur in einem Fall nachzuweisen.

Sexuelle Gewalt verstärkt auch gegen Prostituierte

Formen sexueller Gewalt gegenüber Prostituierten treten immer wieder auf. Durch die Zunahme von Frauen aus Osteuropa hat der Konkurrenzdruck unter den Prostituierten zugenommen. In der Folge werden diese verstärkt zu extremen Handlungen und Praktiken gezwungen.

Belästigungen von Minderjährigen kaum relevant

Sexuelle Belästigungen von Minderjährigen sind in Luzern kaum von Bedeutung.

Gewalt gegenüber Behörden

Alkohol als treibende Kraft von Gewalt gegen Behörden

2012 wurden in der Stadt 143 Fälle von Gewalt gegenüber Behörden registriert. Viele dieser Straftaten finden in den späten Abend- und Nachtstunden und vor allem gegenüber der Polizei statt. Alkohol ist klar als enthemmender Faktor und damit treibende Kraft auszumachen.

Vermehrt auch Übergriffe in Verwaltungsgebäuden

Als Folge des derzeit laufenden Projekts zum Thema Gewalt und Aggressionen gegen die Polizei dürfte sich auch das Anzeigeverhalten von betroffenen Polizisten infolge von Sensibilisierung und standardisierten Formularen verändert haben. Übergriffe sind aber nicht nur vermehrt im öffentlichen Raum, sondern auch in Verwaltungsgebäuden zu verzeichnen. Insgesamt ist festzustellen, dass der Respekt gegenüber Offiziellen weiter zurückgeht.

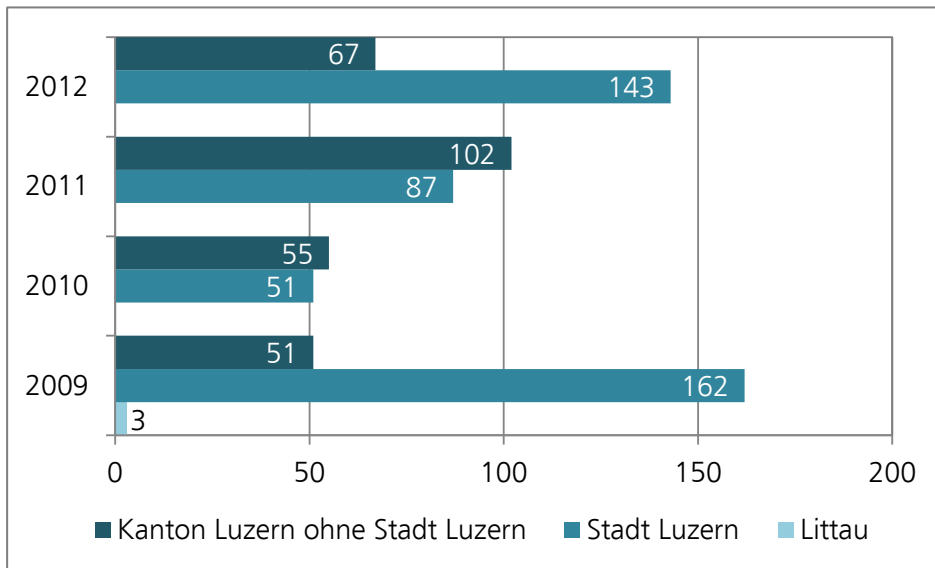


Abbildung 9
Gewalt und Drohungen
gegenüber Behörden
(Kriminalstatistik 2012)

2.6.6 Betäubungsmitteldelikte

Definition und Verantwortung

Betäubungsmitteldelikte umfassen strafbare Handlungen im Zusammenhang mit Herstellung, Besitz, Abgabe und Handel mit Substanzen, die unter das Betäubungsmittelgesetz (SR 812.121) fallen. Betäubungsmitteldelikte sind Officialdelikte, die Behörden können sie auch ohne Anzeige Dritter verfolgen.

Betäubungsmitteldelikte sind
Officialdelikte

Das Verfolgen des Konsums oder des Kleinhandels mit Betäubungsmitteln liegt in der Verantwortung der Sicherheitspolizei Stadt. Mit dem organisierten Drogenhandel befasst sich die "Fachgruppe Betäubungsmitteldelikte" der Kriminalpolizei.

Zuständigkeit bei Luzerner Polizei
abhängig vom Delikt

Es gibt zudem weitere Gremien mit Zuständigkeiten im Bereich Drogen:

Weitere Gremien im Bereich
Drogen

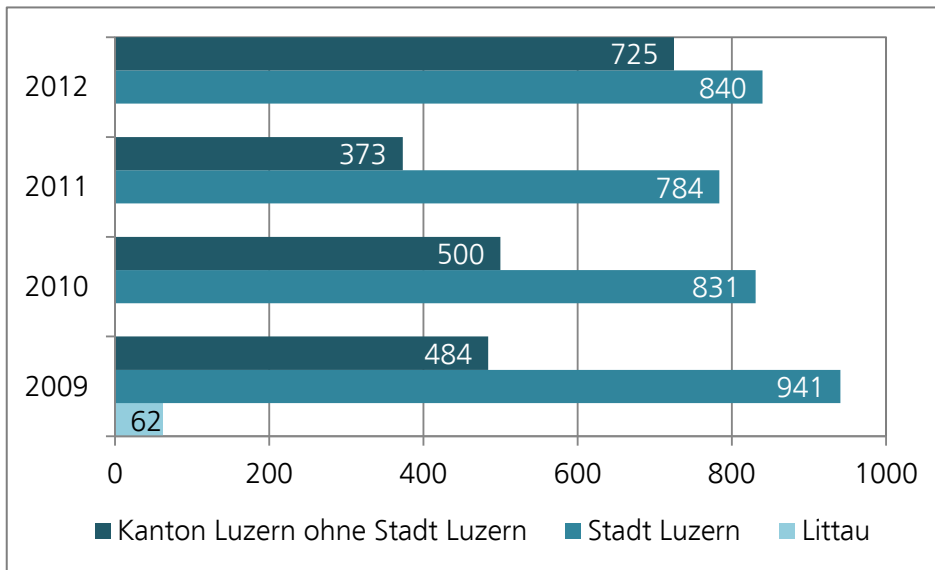
- Der "Fachgruppe Sucht" gehören Fachpersonen aus allen vier Säulen der Drogenpolitik an. Vertreter der Polizei, Justiz, Psychiatrie, Überlebenshilfe und Schadensminderung und Therapie erörtern strategische Optionen im Bereich der illegalen Drogen.
- Die "Drogenkonferenz" ist das Koordinations- und Austauschgremium auf Behördenebene. Mitglieder sind der Vorsteher des Gesundheits- und Sozialdepartements (Vorsitz), der Departementssekretär des Justiz- und Sicherheitsdepartements, der Chef der Kriminalpolizei, der Sozialdirektor der Stadt Luzern, zwei Sozialvorsteher (Vertretung Agglomerationsgemeinden und Landschaft) sowie die Beauftragte für Suchtfragen. Die Konferenz tritt bei Bedarf zusammen.

- Die „Kantonale Kommission für Suchtfragen“³⁶⁾ ist vom Regierungsrat eingesetzt und stellt ein Begleitgremium der Beauftragten für Suchtfragen dar. Die Kommission ist auf der strategischen Ebene als "Vordenkergruppe" tätig und trifft sich rund dreimal im Jahr.
- Die „Interessengemeinschaft Überlebenshilfe IGÜ“ ist die Planungs- und Steuerungsgruppe im Bereich der Überlebenshilfe. Mitglieder sind Vertretungen der Träger von Angeboten der Überlebenshilfe, des städtischen Sozialamtes, der Aids-Hilfe Luzern sowie der IG-Arbeit. Der Verein Kirchliche Gassenarbeit führt das Sekretariat.
- Die „Plattform Luzerner Überlebenshilfe und Sicherheit“ (PLÜS) setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern von Institutionen und Einrichtungen zusammen, deren Zielgruppe Konsumierende harter Drogen sind und sich im öffentlichen Raum aufhalten. Halbjährlich findet ein Austausch über aktuelle Fragestellungen im Bereich Überlebenshilfe und damit zusammenhängender Sicherheitsfragen statt.

Situationsanalyse

Deliktzahl recht konstant	Die Anzahl Betäubungsmitteldelikte in der Stadt Luzern bewegte sich in den vergangenen vier Jahren relativ konstant im Bereich zwischen 784 und 941.
Erhältlichkeit harter Drogen vergleichsweise leicht	In Luzern als innerschweizer Kernstadt und Ausgehzentrum ist es verhältnismässig leicht, harte Drogen wie Heroin, Kokain und Designerdrogen zu beschaffen. Vor allem die beiden zuletzt genannten Drogen sind in sehr grosser Menge verfügbar. Durch den Dauerdruck der Polizei ist der Handel dieser Drogen im Speziellen an der Baselstrasse weiter zurückgegangen. Als Folge daraus findet der Kleinhandel zunehmend in Wohnungen und Lokalen, insbesondere in der Club- und Partyszene statt.
Kontakt- und Anlaufstelle auch für Personen aus anderen Kantonen	Die Besucherfrequenz der Kontakt- und Anlaufstelle lag 2010 bei durchschnittlich etwa 100 Personen pro Tag, 2012 bei rund 85 Personen. Zugang zur Kontakt- und Anlaufstelle haben Personen aus den zentral-schweizer Kantonen, die sich an den Kosten der Institution beteiligen.
Drogen kommen vor allem aus dem Ausland	Auf dem Stadtgebiet gibt es vereinzelt Drogenküchen, in denen Designerdrogen hergestellt werden. Die grossen Mengen kommen jedoch aus dem Ausland in die Schweiz, vor allem aus Spanien und den Niederlanden.

36) Vormalig kantonale "Betäubungsmittelkommission".

**Abbildung 10**

Betäubungsmitteldelikte Handel und Konsum
(Kriminalstatistik 2012)

2.6.7 Organisierte Kriminalität

„Organisiertes Verbrechen liegt dort vor, wo Organisationen in Annäherung an die Funktionsweise internationaler Unternehmen hochgradig arbeitsteilig, stark abgeschottet, planmässig und auf Dauer angelegt sind und durch Begehung von Delikten sowie durch Teilnahme an der legalen Wirtschaft möglichst hohe Gewinne anstreben. Die Organisation bedient sich dabei der Mittel der Gewalt, Einschüchterung, Einflussnahme auf Politik und Wirtschaft. Sie weist regelmässig einen stark hierarchischen Aufbau auf und verfügt über wirksame Durchsetzungsmechanismen für interne Gruppennormen. Ihre Akteure sind dabei weitgehend austauschbar.“³⁷⁾

Kriminalität gemäss dieser Definition gibt es in der Stadt Luzern gemäss der Luzerner Polizei bislang nicht. Anders verhält es sich mit Banden-Kriminalität. In den Bereichen Betäubungsmitteldelikte, Vermögensdelikte (Einbrüche) sowie im Rotlichtmilieu organisiert sich die Täterschaft nicht selten in Gruppen. Im Vergleich zur Organisierten Kriminalität ist die Banden-Kriminalität in ihrer Komplexität, ihrem räumlichen wie auch strukturellen Einflussbereich weit weniger ausgeprägt.

Organisierte Kriminalität ist geplant und auf Dauer sowie hohe Gewinne ausgelegt

Derzeit in der Stadt Luzern nicht vorhanden, im Gegensatz zu Bandenkriminalität

2.6.8 Cyber-Kriminalität

Das Internet mit seinen vielfältigen Nutzungsmöglichkeiten wird in Zukunft auch für kriminelle Delikte an Bedeutung gewinnen. Insbesondere sind die Bereiche Vermögensdelikte und Belästigungen wie beispielsweise Kontaktaufnahme per Chatraum betroffen. Die Luzerner Polizei verfügt über Fachleute im Bereich der Internet-Kriminalität. Doch die Ressourcen sind limi-

In Zentrum: Vermögensdelikte und Belästigungen

37) Bundesrat, Lage- und Gefährdungsanalyse Schweiz, BBl. 2002, S. 1841.

Kein spezifisches Problem der Stadt Luzern

tiert. Für das Beobachten beispielsweise von Chats oder anderen Foren fehlen die personellen Mittel.

Cyber-Kriminalität ist kein spezifisches Problem der Stadt Luzern und räumlich oft schwierig abzugrenzen.

2.7 Gewalt und Terror

2.7.1 Definition

Vier Formen von Gewalt und Terror im Fokus

Im Gefährdungsfeld Gewalt und Terror werden folgende vier Gefährdungen analysiert:

- Terroranschlag
- Extremistische Gewalt
- Amoklauf
- Bombenanschlag

2.7.2 Terroranschlag

Definition

Mit Terror soll Angst und Unsicherheit hervorgerufen werden

Zu Terroranschlägen zählen von Terroristen verübte Gewaltakte, die sich gegen eine bestehende politische Ordnung richten. Ein Terroranschlag wird entweder als Druckmittel für klar definierte Ziele eingesetzt oder um in der Bevölkerung Angst und Unsicherheit hervorzurufen. Ein Terroranschlag kann ebenfalls als Mittel der Meinungsäusserung eingesetzt werden und um Sympathisanten für den jeweiligen Standpunkt zu finden.

Situationsanalyse

Terrorgefahr in Luzern zurzeit gering

Bisher konnten in der gesamten Schweiz Handlungen zur Vorbereitung oder Durchführung von Terroranschlägen nicht endgültig nachgewiesen werden. Die Gefahr eines Terroranschlags in der Schweiz ist zurzeit generell als gering einzustufen. Im Vergleich zu Städten wie Genf oder Bern, in denen internationale Organisationen und Botschaften angesiedelt sind, ist die Gefahr eines Anschlags in Luzern nochmals deutlich reduziert. Ein Terroranschlag ist jedoch nicht vollständig auszuschliessen und die Situation kann sich grundsätzlich schnell ändern, falls es in der Schweiz insgesamt oder sogar in der Stadt Luzern zu einem Ereignis kommt, das zu Reaktionen terroristischer Gruppierungen führt (z. B. Mohammed-Karikaturen).

Bund primär für die Verhinderung von Terroranschlägen zuständig

Die Prävention von Terroranschlägen liegt beim Nachrichtendienst des Bundes (NDB). Der repressive Bereich, d. h. die Strafverfolgung von Terroristen sowie die direkte Gefahrenabwehr, liegen in der Zuständigkeit der Bundeskriminalpolizei (BKP). Sollte es zu einem Terroranschlag in der Stadt

Luzern kommen, werden der Führungsstab der Stadt sowie der kantonale Führungsstab aufgeboten.

2.7.3 Extremistische Gewalt

Definition

Als extremistische Gewalt gelten Ereignisse, die Gruppierungen mit extremer politischer Gesinnung/Einstellung verüben. Personen des gesamten politischen Spektrums können entsprechende Taten verüben.

Gewalttaten mit extremistischem, politischem Hintergrund

Situationsanalyse

In der Stadt Luzern kommt es regelmässig zu Sachbeschädigungen mit politisch motiviertem Hintergrund, z. B. zu Tags an Gebäuden oder seltener zu Vandalismus im Rahmen unerlaubter, gewalttätiger Demonstrationen. Das Schadenausmass dieser Ereignisse ist begrenzt. Es kommen im Regelfall keine Personen zu Schaden, dies ist jedoch nicht grundsätzlich auszuschliessen.

Meist nur Sachbeschädigungen

2.7.4 Amoklauf

Definition

Amoklauf bezeichnet eine wahllose oder systematische Tötung oder einen solchen Tötungsversuch. Häufig fordert ein Amoklauf mehrere Opfer. Die Täterin oder der Täter zeigt extreme Gewaltbereitschaft und befindet sich in einer psychischen Extremsituation.

Wahllose oder systematische Tötung von oft mehreren Opfern

Situationsanalyse

Amokläufe zeigen immer wieder die Schrecken solcher Taten auf. Mit der Tat von Menznau im Februar 2013 geschah das Udenkbare gar im Kanton Luzern. In der Stadt Luzern selbst gab es bisher ausschliesslich Drohungen von Amoktaten. Die Polizei geht solchen Fällen nach, die Urheber müssen sich verantworten. Laut Einschätzung der Polizei hat die Bereitschaft, eine Drohung auszusprechen, im letzten Jahrzehnt zugenommen. Problematisch ist auch der Nachahmungseffekt: Die Wahrscheinlichkeit für eine Nachahmer-Tat steigt nach einem Ereignis und der medialen Berichterstattung.

Menznau, Februar 2013

Einer Amoktat geht meist ein langer Prozess voraus. Es gilt auffällige Personen zu identifizieren und deren Gewaltpotenzial abzuschätzen. Dazu braucht es ein Netzwerk mit verschiedenen Spezialisten und die entsprechende Sensibilisierung von Kollegen, Arbeitgebern, Lehrern etc.

Frühzeitig eingreifen um Amoktaten zu verhindern

Schulen sind für die Aus- und Weiterbildung im Bereich Amoklauf selbst verantwortlich. Eine entsprechende Sensibilisierung hat an einigen Luzerner Schulen stattgefunden, auch ein entsprechender Leitfaden wurde erstellt.

Sensibilisierung an Luzerner Schulen

Allerdings fand die Sensibilisierung unkoordiniert statt, nicht alle Schulen wurden instruiert, den Leitfaden richtig einzusetzen.

Unklar ist, inwieweit weitere Institutionen wie beispielsweise Spitäler, soziale Dienste etc. für Amoktaten sensibilisiert sind.

Projekt
„Bedrohungsmanagement“

Beim Justiz- und Sicherheitsdepartement des Kantons Luzern läuft das Projekt „Bedrohungsmanagement“. Dieses fokussiert insbesondere auf die Früherkennung potenzieller Täter. Angestellten in Behörden, Spitälern, Schulen, privaten Institutionen etc. könnte eine solche Weiterbildung helfen, zu erkennen wann sie sich mit ihren Beobachtungen an die Luzerner Polizei wenden können.

2.7.5 Bombenanschlag

Definition

Anschläge mit Bomben

Ein Bombenanschlag ist eine Gewalttat, bei der eine Bombe zur Anwendung kommt. Die Bomben können unterschiedlich konstruiert sein und auf verschiedene Arten versteckt werden, z. B. in einem Koffer oder Brief. Meist werden die Bomben an strategischen Orten platziert, an denen die Personendichte hoch ist.

Situationsanalyse

Bombenanschläge: seltene
Ereignisse mit hohem
Schadenspotenzial

In jüngster Zeit gab es in der Stadt Luzern keine Bombenanschläge.³⁸⁾ Die Häufigkeit eines solchen Anschlages wird als sehr gering eingestuft, eine solche Tat kann aber nicht vollständig ausgeschlossen werden. Die Auswirkungen eines Bombenanschlages auf die Stadt Luzern könnten ausserordentlich gross sein, viele nachgelagerte Probleme wie beispielsweise ein Verkehrschaos wären zu bewältigen.

Bombendrohungen für Polizei
keine ausserordentlichen
Herausforderungen

Bombendrohungen kommen häufiger vor. Die Polizei ist entsprechend ausgebildet und vorbereitet. Eine Bombendrohung allein führt nicht zu einer besonderen Lage.

38) Im Sommer 1962 verübte ein 20-Jähriger sieben Sprengstoffanschläge in der Stadt Luzern und verletzte dabei mindestens drei Personen.

2.8 Krankheiten und Seuchen bei Mensch und Tier

2.8.1 Definition

Krankheiten, die eine Gefahr für die Gesundheit oder das Leben von Menschen und Tieren darstellen, können die Sicherheit der Bevölkerung in der Stadt Luzern beeinträchtigen. Neben einer Infektion können die Krankheiten selbst oder die Angst vor einer Ansteckung die Lebensqualität der Bevölkerung und das öffentliche Leben beeinträchtigen.

Krankheiten gefährden die Sicherheit und beeinflussen das Sicherheitsgefühl

Der Sicherheitsbericht betrachtet nicht Krankheiten im Allgemeinen, sondern nur solche Krankheitsformen, die sich aufgrund ihres Ausbreitungsgrades oder ihrer Erscheinungsform entweder die Gesundheit der Bevölkerung oder der Tierbestände schwerwiegend gefährden oder das subjektive Sicherheitsgefühl beeinträchtigen. Von besonderer Bedeutung sind – gerade auch wegen der Entwicklung in den letzten Jahren – eine Influenza-Pandemie, Ausbrüche von Infektionskrankheiten, die durch Lebensmittel übertragen sind, sowie hochinfektiöse Tierkrankheiten.

Influenza-Pandemien und Infektionskrankheiten im Fokus

2.8.2 Menschliche Epidemie/Pandemie

Definition

Eine Epidemie bezeichnet eine zeitliche und örtliche Häufung einer Krankheit, im engeren Sinn einer Infektionskrankheit. Eine Pandemie beschreibt eine Länder und Kontinente übergreifende Ausbreitung einer Krankheit.

Zeitliche und örtliche Häufung von Krankheitsfällen

Verantwortung

Für den Umgang mit Infektionskrankheiten in der Schweiz gibt das Bundesamt für Gesundheit (BAG) einheitliche Regelungen vor. Grundlage dafür ist das Epidemiengesetz. Die Umsetzung der Vorgaben des BAG in den Kantonen obliegt gemäss Epidemiengesetz den jeweiligen Kantonsärztinnen und -ärzten, im Kanton Luzern der Dienststelle Gesundheit.

Epidemiengesetz des Bundes

Unter anderem ist in einer Liste festgelegt, welche Infektionserkrankungen innert welcher Frist den zuständigen Aufsichts- und Kontrollbehörden des Kantons und dem BAG zu melden sind. Stellt ein Arzt eine solche gelistete Krankheit fest, ist innerhalb der vorgegebenen Meldefrist die Dienststelle Gesundheit des Kantons Luzern zu informieren. Die Meldepflicht besteht für Ärzte und Laboratorien.

Meldepflicht für gewisse Krankheiten

Kommt es zum Ausbruch einer Epidemie/Pandemie oder zu einer grossflächigen Verbreitung einer infektiösen Krankheit im Kanton Luzern, liegt die Federführung zunächst bei der Dienststelle Gesundheit, die unter der Leitung des Kantonsarztes die notwendigen Massnahmen ergreift. In besonderen Lagen kann dies eine grossflächige Impfkation der Bevölkerung im Kanton Luzern bedeuten. Sind öffentliches Leben und Ordnung Gemeinde

Dienststelle Gesundheit im Lead

	<p>übergreifend stark eingeschränkt, übernimmt der Kantonale Führungsstab die Führung. Dies in Absprache mit dem Kantonsarzt, der als Bereichsleiter Gesundheit die Koordination mit der Dienststelle Gesundheit sicherstellt. Die Gemeinden unterstützen den Kanton nach Möglichkeit. Die Koordination in der Stadt Luzern übernimmt der Gemeindeführungsstab.</p>
<p>Pandemiepläne zur Aufrechterhaltung der Betriebe</p>	<p>Die kantonalen Spitäler haben für ihren Betrieb Pandemiepläne erstellt. Auch die Altenpflegeorganisationen wie die Spitex wurden aufgefordert, die Aufrechterhaltung ihres Betriebs im Fall einer Pandemie zu klären. Grundsätzlich ist jeder Betrieb, insbesondere im Versorgungsbereich (Lebensmittel, Gas, Strom etc.) verpflichtet, ein Konzept zu erarbeiten, um seine essenziellen Tätigkeiten auch im Pandemiefall garantieren zu können und für die Mitarbeitenden Schutzmassnahmen bereitzustellen. Weiterführende Informationen erfolgen durch die Dienststelle Gesundheit des Kantons Luzern.</p>
<p>Verantwortung der Stadtverwaltung</p>	<p>Beim Ausbruch einer Pandemie hat die Stadtverwaltung von Luzern folgende Verantwortung:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kanton mit spitalexterner Pflege zu Hause und in Alters- und Pflegeheimen unterstützen • öffentliches Leben sicherstellen (Versorgung, Entsorgung Zivilstandswesen u.a.) • Bestattungswesen regeln und unterstützen • als Arbeitgeberin ihre Angestellten schützen
<p>Überarbeitung des Pandemieplans im Gange</p>	<p>Zurzeit ist für die Vorbereitung auf eine mögliche Influenza-Pandemie sowie deren Bewältigung noch der Pandemieplan von 2009 gültig. Aufgrund der Erfahrungen mit der pandemischen Grippe H1N1 (2009) ist der Pandemieplan des Bundes, auf dem die kantonalen Pandemiepläne basieren, in Überarbeitung. Mit einer Veröffentlichung ist im Verlauf dieses Jahres zu rechnen.</p>
<p>Vergleichsweise hohe Eintretenswahrscheinlichkeit</p>	<p>Situationsanalyse Influenza-Epidemie/Pandemie</p> <p>Die Wahrscheinlichkeit des Ausbruchs einer Influenza-Epidemie oder Pandemie ist im Vergleich zum Eintreten anderer Katastrophen oder Notlagen vergleichsweise hoch. Im Zusammenhang mit der saisonalen Influenza (Grippe) werden die Schwellenwerte für eine Pandemie beinahe jedes Jahr überschritten. Eine Influenza-Pandemie mit deutlich höherer Letalität als bei der saisonalen Grippe ist nicht auszuschliessen. Zu vergleichbaren Ereignissen kam es in den letzten 100 Jahren weltweit immer wieder, so die Spanische Grippe 1918, die Asiatische Grippe 1957 oder die Hongkong-Grippe 1968. Zwar sind die medizinische Versorgung wie auch die Krisenorganisationen mittlerweile deutlich besser auf den Fall einer Pandemie vorbereitet, jedoch haben sich die Rahmenbedingungen erheblich verändert. So begünstigt beispielsweise die deutlich erhöhte Mobilität die Ausbreitung entsprechender Erreger.</p>

In den letzten zehn Jahren waren es vor allem SARS³⁹⁾ (2003), die „Vogelgrippe“⁴⁰⁾ (2005) sowie die „Schweinegrippe“⁴¹⁾ (2009), die für Besorgnis bei Bevölkerung aber auch Behörden sorgten. Dabei machte vor allem die Schweinegrippe trotz ihres relativ milden Verlaufs deutlich, dass in der Schweiz das Gesundheitswesen wie aber auch viele gesellschaftliche Bereiche noch nicht ausreichend auf eine schwerwiegende Epidemie oder Pandemie vorbereitet sind. Besondere Herausforderungen zeigten sich bei der Impfstoff-Verteilung sowie bei der Kommunikation.

Bisher: SARS, Vogelgrippe und Schweinegrippe

Würde es in der Schweiz, im Kanton oder auch in der Stadt Luzern zum Ausbruch einer schwerwiegenden Epidemie kommen, käme das Gesundheitswesen schnell an seine Grenzen. Arztpraxen und Spitäler wären allein schon kapazitätsmässig, aber auch personell überlastet.

Gesundheitswesen im Ereignisfall überlastet

Die Stadt Luzern hat sich gemäss den Vorgaben von Bund und Kanton auf den Ausbruch einer Epidemie vorbereitet. Zudem besteht ein Konzept mit Notfallplanungen für wichtige Dienste, das Verteilen von Schutzmaterial und für das Durchführen von Massenimpfungen; die Umsetzung organisiert in der Stadt Luzern der Zivilschutz (ZSOpilatus). Dabei zeigten sich folgende Schwierigkeiten:

Vorbereitungen der Stadt Luzern

- Es wird Probleme geben bei der Durchführung von kontrollierten Massnahmen, beispielsweise bei Impfzentren. Die Impfung selbst ist dabei im Massenbetrieb zu leisten; Ressourcen werden aber bei der Vor- und der Nachbereitung fehlen.
- In der Stadt fehlen noch Grundlagen für weiterführende, detaillierte Planungen.
- Personeller Engpass: Einerseits wird es an medizinisch ausgebildetem Personal, das für Impfungen hinzugezogen werden kann, mangeln. Die Bereitstellung von ausreichend medizinischem Personal liegt in der Verantwortung des Kantons. Andererseits wird auch der Zivilschutz, der die Massenimpfung organisiert, Schwierigkeiten haben, ausreichend Personen anzubieten, da die Angehörigen des Zivilschutzes ebenfalls von der Pandemie betroffen sind und sie vom Arbeitgeber ungern freigestellt werden. Es fehlt ein Konzept, wer mit welcher Priorität die arbeitsfähigen Personen zugewiesen erhält. Eine solche prioritäre Zuweisung sollte der Gemeindeführungsstab durchführen.

Drei Hauptherausforderungen

Insgesamt besteht noch Optimierungsbedarf in der Vorbereitung im Umgang mit ansteckenden Krankheiten im Kanton Luzern. Aber es ist immer zu berücksichtigen: Der genaue Verlauf der Ausbreitung einer Infektionskrankheit lässt sich nie vorhersagen. Entsprechend werden immer Unsicherheiten bei der Planung bestehen bleiben.

Optimierungsbedarf vorhanden

39) Schweres Akutes Respiratorisches Syndrom

40) H5N1

41) H1N1

Situationsanalyse weitere infektiöse Krankheiten

Weitere Infektionskrankheiten
nicht auszuschliessen

Die Gefahr einer Ausbreitung anderer hochinfektiöser Krankheiten, die Menschenleben bedrohen (z. B. Pest oder Pocken), ist, wie schon im Jahr 2007, in der Stadt Luzern extrem gering, aber nicht vollständig auszuschliessen.⁴²⁾

Auch weniger schwerwiegende
Krankheiten können zu
Verunsicherungen führen

In Bezug auf die Wirkung auf die Bevölkerung gibt es weitere infektiöse Krankheiten, die zwar im Vergleich zu den oben genannten Krankheiten weniger lebensbedrohlich sind, jedoch durchaus zu schwerwiegenden Erkrankungen führen können. Das Darmbakterium EHEC beispielsweise ist weltweit verbreitet. Immer wieder kommt es zu einer epidemischen Verbreitung. In Europa zuletzt 2011, als in Deutschland über 4'000 EHEC-Infektionen auftraten und davon 53 tödlich verliefen. Da sich EHEC extrem schnell verbreitete und lange Zeit nicht geklärt war, über welche Träger sich EHEC ausbreitete, entstand eine grosse Verunsicherung in der Bevölkerung. Die Berichterstattung der Medien verstärkte diese noch.

Mobilität fördert schnelle,
globale Verbreitung von
Krankheiten

Krankheiten wie EHEC treten immer wieder auf. Aufgrund der bereits genannten Faktoren wie Globalisierung und Mobilität dürfte ihre Häufigkeit zunehmen. Die Schnelligkeit der Verbreitung führt dabei zu zusätzlichen Herausforderungen. Eine besondere Rolle der Stadt Luzern in Bezug auf solche Krankheiten wird derzeit nicht gesehen, Verantwortung und Führung liegen beim Kanton und dort primär bei der Dienststelle Gesundheit.

2.8.3 Tierseuchen

Definition

Wirtschaftliche Folgen und
Beeinflussung des
Sicherheitsgefühls

Eine Tierseuche ist eine durch Krankheitserreger hervorgerufene, übertragbare und sich meist schnell verbreitende Erkrankung von Tieren. Im Zentrum der nachfolgenden Ausführungen stehen Tierseuchen, die zu erheblichen wirtschaftlichen Verlusten führen können, deren Ausbreitung das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung einschränkt oder die ggf. sogar für den Menschen gesundheitsgefährdend sind.

42) Die 2013 aktualisierten ABC-Referenzszenarien des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz umfassen neben der Pandemie noch vier weitere B-Szenarien mit Relevanz für den Menschen. Es sind die folgende Szenarien: „Ricin-Anschlag über Lebensmittel“, „Terroristischer Anschlag mit Pockenviren“, „Terroristischer Anschlag mit Anthrax“ sowie „Laborunfall mit unbeabsichtigter Freisetzung aus Biosafety Level 3 Labor“. Wäre die Stadt Luzern von einem solchen Ereignis betroffen, wäre mit grösseren Schäden zu rechnen. Jedoch ist die Eintrittswahrscheinlichkeit sehr klein und im Ereignisfall würde der Kantonale Führungsstab für die Bewältigung verantwortlich sein. Darum erscheint es nicht als verhältnismässig, wenn die Stadt Luzern sich vertieft mit den genannten Ereignissen auseinandersetzen würde.

Verantwortung

Verantwortlich für Tierseuchen in der Stadt Luzern ist der Kantonale Veterinärdienst innerhalb der Dienststelle Lebensmittelkontrolle und Veterinärwesen. Die Hauptaufgaben des Kantonalen Veterinärdienstes im Zusammenhang mit Tierseuchen sind:

- Tiergesundheit durch Prävention optimieren,
- Verbreitung von Seuchen verhindern,
- Seuchen tilgen,
- Schäden verhindern sowie
- Menschen vor Gesundheitsschädigung schützen.

Die Aufgaben sind eng miteinander verflochten und bilden eine Einheit im staatlichen Veterinärdienst zum Schutz der Gesundheit von Mensch und Tier.

Neben dem Kantonalen Veterinärdienst haben auch die Tierhalter eine gewisse Verantwortung, indem sie beispielsweise mögliche Verdachtsfälle schnell melden und tierärztliche Hilfe konsultieren.

Im Fall einer Tierseuche spielen zudem verschiedene Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes eine wichtige Rolle: Polizei, Feuerwehr und Zivilschutz kümmern sich um Absperrungen, Dekontamination, den Betrieb von Schleusen oder die Beseitigung von Kadavern. Der Ausbruch einer hochansteckenden Tierseuche wäre aller Voraussicht nach ein regionales bis überregionales Ereignis. Entsprechend läge die Führung beim Kantonalen Führungsstab, der in engem Kontakt mit dem Kantonalen Veterinärdienst und dem Bundesamt für Veterinärwesen (BVET) steht.

Situationsanalyse

Im Vergleich zum Jahr 2007 hat sich die Situation für die Stadt Luzern im Bereich Tierseuchen verändert. Damals wurde nur der „Aviären Influenza“ (Vogelgrippe) eine gewisse Bedeutung zugewiesen. Aufgrund der Fusion mit der Gemeinde Littau Anfang 2010 stellt sich die Situation heute anders dar. In der Stadt Luzern sind aktuell 60 Tierhaltungen mit Klautieren (Rinder, Schweine, Schafe, Ziegen) und/oder Nutzgeflügel registriert:

Kantonaler Veterinärdienst mit vielfältigen Aufgaben im Ereignisfall

Meldepflicht bei Verdachtsfällen

Unterstützung durch Partnerorganisationen

60 Betriebe mit Tierhaltungen in der Stadt Luzern

Tabelle 4
Anzahl Tierhaltungen und Tiere
(Veterinärdienst Kt. Luzern)

Tierart	Tierhaltungen		Tiere	
	Stadt	Kanton	Stadt	Kanton
Rinder	37	4'294	1'400	151'076
Schweine	13	2'164	2'600	423'185
Schafe	10	787	250	18'441
Ziegen	10	553	60	4'525
Nutzgeflügel	28	1'331	1'300	940'460

Wahrscheinlichkeit einer
Tierseuche in den letzten Jahren
gestiegen

Die Wahrscheinlichkeit einer Tierseuche, die auch die Stadt Luzern betrifft, ist in den letzten Jahren eher gestiegen. In mehreren osteuropäischen Staaten herrscht eine endemische Situation bei der Maul- und Klauenseuche sowie Schweinepest. Dies bedeutet, die Krankheit tritt in einer bestimmten Region oder Population andauernd gehäuft auf. Daher besteht die Gefahr, dass beispielsweise durch Fleischimporte entsprechende Erreger auch in die Schweiz gelangen können. Im Hinblick auf die zukünftige Situation ist zudem nicht auszuschliessen, dass durch Klimaerwärmung und die weiter steigende Mobilität die Wahrscheinlichkeit der Ausbreitung einer Tierseuche in der Schweiz zunimmt.

Ursprung von
Seuchenausbrüchen bei
Menschen oft bei Tieren

Besondere Beachtung verdient der Umstand, dass 60-70 % der Seuchenausbrüche bei Menschen in den letzten 30 bis 40 Jahren ihren Ursprung bei den Tieren genommen haben, so beispielsweise SARS, Aviäre Influenza oder Schweinegrippe. Dieser Umstand illustriert die Bedeutung der Zusammenarbeit von Veterinärbehörden mit den Gesundheitsbehörden im Sinne eines "One Health"-Konzepts.

Notfalldokumentationen zur
Ereignisbewältigung

Für den Umgang mit Tierseuchen gibt es seitens des BVET wie auch des kantonalen Veterinärdienstes umfassende Notfalldokumentationen. Diese betreffen sowohl die Prävention, also beispielsweise Vorschriften für Kontrollen, als auch die Intervention, so beispielsweise das Vorgehen für Absperrungen oder Dekontaminationen.

Tierkadaverentsorgung
vertraglich geregelt

Für den Fall eines Anfalls von Tierkadavern verfügt der Kanton Luzern über einen Vertrag mit der TMF Extraktionswerk AG Bazenheid im Kanton Thurgau. Allerdings sind deren Kapazitäten begrenzt, sodass im Fall einer schweizweiten Tierseuche alternative Formen der Kadaverentsorgung in Betracht zu ziehen sind. Sogenannte „Wasenplätze“, also bestimmte Orte, an denen Tierkadaver vergraben werden dürfen, gibt es auf dem Gebiet der Stadt Luzern bislang nicht.

Beeinträchtigung des
Sicherheitsgefühls der
Bevölkerung durch Seuchen

Auch Tierseuchen wie die Maul- und Klauenseuche oder die Schweinepest, die für die Gesundheit der Menschen keine Gefährdung darstellen, können sich aufgrund der Restriktionen, die der Ausbruch einer solchen Krankheit mit sich bringt, auf das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung auswirken. So werden beispielsweise von einer Seuche betroffene landwirtschaftliche

Betriebe grossflächig abgesperrt; dies wiederum kann auch Auswirkungen auf die Befahrbarkeit von Strassen haben. Daher kommt der Kommunikation der verantwortlichen Stellen eine zentrale Bedeutung zu.

Aufgrund der im Vergleich zu den kantonalen Tierbeständen immer noch geringen Anzahl an Nutztierhaltern und Tieren ist die Gefährdung einer Tierseuche für die Stadt Luzern trotz der Erweiterung um die landwirtschaftlichen Betriebe auf dem Gebiet von Littau aus Sicht der Seuchenbekämpfung auch gegenwärtig noch gering.

Tierseuchengefährdung für die Stadt Luzern insgesamt gering

3 Beurteilung der Sicherheitslage

3.1 Vorgehen

Um die Relevanz der verschiedenen Gefährdungen für die Stadt Luzern vergleichend einschätzen zu können, werden die zugehörigen Risiken analog zum Sicherheitsbericht aus dem Jahr 2007 abgeschätzt und in einer sogenannten Risikomatrix vergleichend dargestellt. Das Risiko einer identifizierten Gefährdung bzw. eines daraus abgeleiteten repräsentativen Szenarios setzt sich zusammen aus

- der Häufigkeit ihres Eintretens und
- dem resultierenden Schadenausmass.

Die Verknüpfung der Eintretenshäufigkeit und des Schadenausmasses ergibt das Risiko einer Gefährdung. In Anbetracht des Detaillierungsgrades der Risikoabschätzungen ist es üblich, die beiden Einflussgrössen in Häufigkeits- bzw. Schadenausmass-Klassen zu gliedern.⁴³⁾ Die Klassen basieren auf logarithmischen Skalen, d. h. die Klassenbreiten sind jeweils nicht gleich gross, sondern werden von Klasse zu Klasse grösser.⁴⁴⁾ Die Eintretenshäufigkeit ist in folgende neun Klassen unterteilt:

Klasse	Häufigkeit
H1	Häufiger als 100x / Jahr
H2	100x / Jahr bis 10x / Jahr
H3	10x / Jahr 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	Alle 1'000 bis alle 10'000 Jahre
H8	Alle 10'000 bis alle 100'000 Jahre
H9	Seltener als alle 100'000 Jahre

Für die Einschätzung des Schadenausmasses werden verschiedene Ausprägungen des Schadens (so genannte Schadenindikatoren) unterschieden: Störungen, Verletzte, Todesopfer und Sachschäden. Massgebend für die

Eintretenswahrscheinlichkeit und
Schadenausmass beeinflussen
das Risiko

Tabelle 5:
Klassen für Einschätzung der
Häufigkeit

Schadenindikatoren zur
Bestimmung des
Schadenausmasses

43) Die Bestimmung der Risiken mittels Klassen erlaubt eine vereinfachte Vorgehensweise bei der Abschätzung der Risiken. Für die vorliegenden Untersuchungen wurden die Risiken aber so genau wie möglich abgeschätzt (nicht nur Bestimmung der jeweiligen Klasse). Die Angabe der Klassen unterstützt die Lesbarkeit der Darstellung.

44) Beispiel: Während die Häufigkeitsklasse H4 in Tabelle 5 rund 10 Jahre umfasst, umfasst H5 bereits 90 Jahre, H6 900 usw.

Einschätzung des Risikos einer Gefährdung ist derjenige Indikator, für den die grössten Schäden zu erwarten sind.⁴⁵⁾ Für die Risikoabschätzung werden die folgenden sechs Schadenausmass-Klassen unterschieden:⁴⁶⁾

Tabelle 6
Klassen für Einschätzung des
Schadenausmasses

Klasse	Schadenausmass
A1	Ärgernisse, <10'000 Fr. Sachschaden
A2	Angst einzelner Personen, 10'000 -0.1 Mio. Fr. Sachschaden
A3	1-2 Verletzte, 0.1-1 Mio. Fr. Sachschaden
A4	1-2 Todesopfer, 2-20 Verletzte, 1-10 Mio. Fr. Sachschaden
A5	2-20 Todesopfer, 20-200 Verletzte, 10-100 Mio. Fr. Sachschaden
A6	>20 Todesopfer, >200 Verletzte / Erkrankte, >100 Mio. Fr. Sachschaden

Abschätzung der Risiken

Expertenschätzungen und
fachspezifische Grundlagen

Das Abschätzen der Risiken bzw. von Eintretenshäufigkeit und Schaden-
ausmass für die identifizierten Gefährdungen erfolgt in erster Linie auf Ba-
sis von Experteneinschätzungen. Soweit zweckmässig und möglich, werden
die Einschätzungen mit folgenden Informationen hinterlegt:

- Statistische Daten (zur Verfügung gestellt von der Stadt Luzern und von Interviewpartnern)
- Fachspezifische Grundlagen (Literatur, Expertenberichte etc.)⁴⁷⁾
- Beurteilungen/Aussagen von Mitgliedern der Arbeitsgruppe

Szenarien mit unterschiedlichem
Schadenpotenzial und
Eintretenswahrscheinlichkeit

Bei der Abschätzung der Risiken für die einzelnen Gefährdungen gilt es
darauf hinzuweisen, dass für jede einzelne Gefährdung ein breites Spek-
trum an möglichen Ausprägungen vorliegt. Dies sei anhand von einigen
Beispielen veranschaulicht.

45) Beispiel: Resultieren aus einer Gefährdung Fr. 500'000.- Sachschäden (Ausmassklasse A3) und ein Todesopfer (Ausmassklasse A4), so ist entsprechend der Schadenindikator „Todesopfer“ bzw. die resultierende Ausmassklasse A4 massgebend.

46) Für die vorliegenden Untersuchungen wurden die Ausmassklassen gegenüber dem letzten Sicherheitsbericht überarbeitet. Die verschiedenen Indikatoren Verletzte, Todesopfer und Sachschäden wurden mit monetarisierten Werten hinterlegt und aufeinander abgestimmt. Die dazu benötigten Grenzkosten wurden der Studie „Katastrophen und Notlagen Schweiz, Risikobericht 2012“ des BABS entnommen (Ein Todesopfer wird mit 5 Mio. CHF monetarisiert, zehn Verletzte entsprechen einem Todesopfer. Katastrophen und Notlagen Schweiz, Risikobericht 2012, Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS).

47) U.a. Gefährdungsanalyse Bern plus, Stadt Bern, Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie, April 2012; Katastrophen und Notlagen Schweiz, Risikobericht 2012, Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS, Februar 2013.

- Die Gefährdung „Grossbrand“ kann sowohl den Brand eines grossen Industrie-/Dienstleistungsgebäudekomplexes als auch den Brand mehrerer Wohnhäuser in der Altstadt von Luzern umfassen. Theoretisch denkbar ist auch ein Grossbrand, der noch grössere Ausmasse annimmt (mehr Gebäude, mehr Personen betroffen). Die Eintretenshäufigkeit eines solchen Ereignisses ist aber entsprechend seltener zu erwarten.
- Die Gefährdung „Hochwasser“ umfasst das Spektrum des Eintretens von kleineren Hochwassern mit typischerweise geringen Schäden über 10-jährige Ereignisse mit grösseren Konsequenzen bis zum Eintreten eines 300-jährigen oder noch selteneren Ereignisses mit gravierenden Schadenfolgen.
- Unter der Gefährdung „Vandalismus“ sind sowohl Ereignisse wie Verschmieren einer Fassade als auch die Zerstörung von öffentlichem Eigentum mit möglicherweise grossen Sachschäden subsummiert.

Für die Ermittlung der Risiken wird für jede Gefährdung von einem möglichst repräsentativen Szenario ausgegangen. Es wird also weder von einem „Bagatellfall“ noch vom schlimmstmöglichen Szenario ausgegangen. Vielmehr soll das Szenario charakteristisch für die jeweilige Gefährdung sein. Für die drei Gefährdungen „Littering“, „Ruhestörung“ und „Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit“ wird jeweils nicht von einem Einzelszenario ausgegangen, sondern das kumulierte Risiko betrachtet. Eine einzelne „gelitterte“ Getränkedose stellt noch keine Gefährdung bzw. ein massgebliches Ärgernis für die Stadt Luzern dar. Erst die Masse „gelitterter“ Abfälle wird zum Problem, an dem sich die Bevölkerung stört und die das subjektive Sicherheitsgefühl beeinflussen kann. Dasselbe gilt für Ruhestörung und Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit. Einzelereignisse wären kaum von Bedeutung, erst die Kumulation der Ereignisse wird zur (sicherheits-)relevanten Gefährdung. Entsprechend beziehen sich die Risikoeinschätzungen für Littering, Ruhestörungen und Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit auf Szenarien, bei denen die Sicherheit direkt oder über das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung beeinflusst wird.

Wahl jeweils eines charakteristischen Szenarios

Vergleichende Darstellung der Risiken (Risikomatrix)

Für sämtliche Gefährdungen wird entsprechend dem oben beschriebenen Vorgehen das Risiko anhand der beiden Einflussgrössen Eintretenshäufigkeit und resultierendes Schadenausmass bestimmt. Das ermittelte Risiko wird anschliessend in einer sogenannten Risikomatrix dargestellt. Sämtliche Gefährdungen können so einheitlich dargestellt und miteinander verglichen werden. So lassen sich die Charakteristika der unterschiedlichen Gefährdungen erkennen und die Risikosituation insgesamt anschaulich darstellen. Die Risikomatrix dient damit als Entscheidungshilfe, um massgebende Gefährdungen und Themenbereiche zu identifizieren und Prioritäten in der Sicherheits- und Massnahmenplanung zu setzen.

Darstellung verschiedenster Gefährdungen in einer Abbildung

3.2 Risikomatrix 2013

Folgende 37 Gefährdungen wurden analysiert und ihr zugehöriges Risiko eingeschätzt:

Tabelle 7
Untersuchte Gefährdungen (für Gefährdungen mit * wird das Risiko nicht für ein Einzelszenario, sondern eine kritische Kumulation von Ereignissen bewertet)

Nr.	Gefährdung	Gefährdungsbereich
1	Hochwasser	
2	Erdbeben	<i>Ereignisse durch Naturgefahren</i>
3	Hangrutschung/Sturzprozess	
4	Extremes Wetterereignis	
5	Grossbrand/Explosion	
6	Freisetzung von Gefahrgut	
7	KKW-Störfall	<i>Ereignisse durch technische Gefahren</i>
8	Stromausfall	
9	Ausfall Informations-/Kommunikationsinfrastruktur	
10	Ausfall Wasser- oder Gasversorgung	
11	Unfall im Langsamverkehr	
12	Unfall mit Motorfahrzeugen	
13	Boots- oder Schiffsunfall	<i>Ereignisse im Verkehr</i>
14	Flugzeugabsturz	
15	Helikopterabsturz	
16	Massenpanik und -verletzungen	
17	Gewalt bei Grossveranstaltung, Hooliganismus	<i>Ereignisse bei Grossveranstaltungen</i>
18	Feuerwerk/ Pyrotechnik	
19	Weiche Auswirkungen einer Grossveranstaltung	
20	Littering*	
21	Ruhestörungen*	
22	Belästigung	<i>Ereignisse im öffentlichen Raum</i>
23	Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit*	
24	Strassenprostitution	
25	Drogenkonsum in der Öffentlichkeit	
26	Vermögensdelikt	
27	Sachbeschädigungen (Vandalismus)	
28	Gewaltorientiertes Delikt	<i>Kriminelle Handlungen</i>
29	Betäubungsmitteldelikt	
30	Organisierte Kriminalität	
31	Cyber-Kriminalität	
32	Terroranschlag	
33	Extremistische Gewalttat	<i>Gewalt und Terror</i>
34	Amoklauf	
35	Bombenanschlag	
36	Pandemie	<i>Krankheiten und Seuchen</i>
37	Tierseuche	

In der nachfolgenden *Abbildung 11* sind die Ergebnisse der Risikoabschätzungen für die Situation 2013 zusammengefasst. Um den Unschärfen der Abschätzungen der Risiken resp. bei der Wahl der Referenzszenaren Rechnung zu tragen, wird das Risiko der Gefährdungen in der Risikomatrix jeweils nicht als Punkt sondern als „Wolke“ dargestellt.

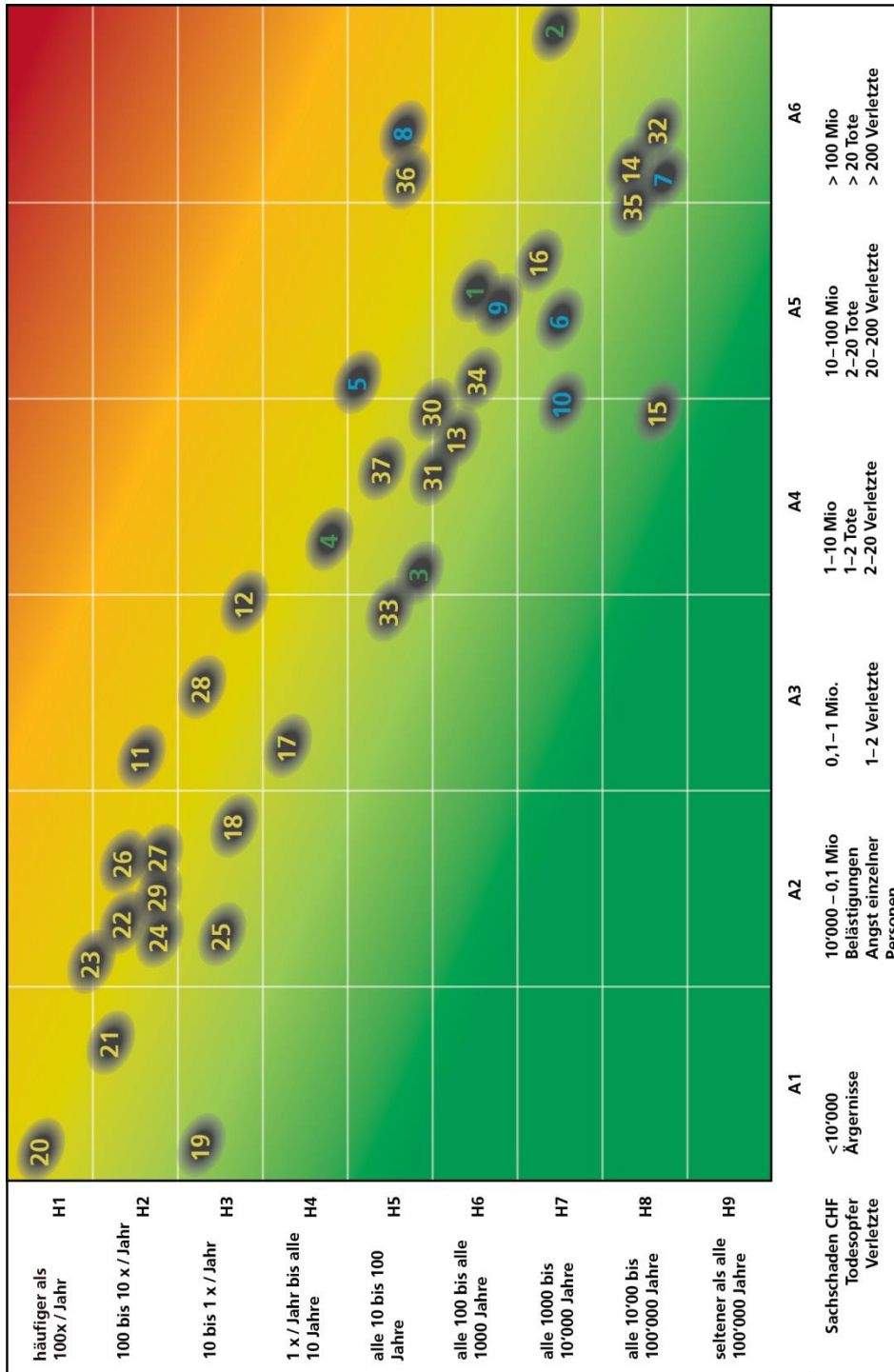


Abbildung 11: Risikomatrix; Nummern beziehen sich auf Tabelle 7, grün: Naturgefahren, blau: technische Gefährdungen, gelb: gesellschaftliche Gefährdungen

3.2.1 Breites Gefährdungsspektrum

Häufigkeit und Schadenausmass decken ein breites Spektrum ab

Die im vorliegenden Sicherheitsbericht 2013 analysierten Gefährdungen decken ein sehr breites Spektrum ab. Sowohl hinsichtlich Häufigkeit (von täglich auftretenden Ereignissen bis zu Gefährdungen, deren Eintretenshäufigkeit auf einmal in 100'000 Jahren geschätzt wird) als auch in punkto Schadenausmass (vom Ärgernis bis zu Grossereignis/Katastrophen).

Häufige Ereignisse

Häufige Ereignisse mit relativ geringem Schadenausmass

Im linken oberen Bereich der Matrix finden sich Ereignisse, die häufig auftreten, deren Folgen aber im Allgemeinen nicht über Ärgernisse hinausgehen. Die (Sicherheits-)Relevanz ergibt sich dementsprechend über sehr hohe Häufigkeit solcher Ereignisse. Gemäss den vorliegenden Untersuchungen handelt es sich hierbei für die Stadt Luzern fast ausschliesslich um gesellschaftlich bedingte Gefährdungen. Beispiele gemäss der aktuellen Einschätzung 2013 hierfür sind: Littering (Nr. 20), Ruhestörungen (Nr. 21), Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit (Nr. 23) oder Belästigungen (Nr. 22).⁴⁸⁾

Seltene Katastrophen

Seltene Ereignisse mit katastrophalen Schäden

Im rechten unteren Teil der Matrix finden sich selten auftretende Gefährdungen, die aber zu erheblichen – teilweise katastrophalen – Schäden führen können. Beispiele dafür sind: Erdbeben (Nr. 2), Stromausfall (Nr. 8), Terroranschlag (Nr. 32), Pandemie (Nr. 36).

Einfluss über die Stadtgrenzen hinaus

Es sind dies oft Gefährdungen, bei deren Eintreten sich die negativen Folgen nicht alleine auf die Stadt Luzern beschränken würden, sondern vermutlich grössere Gebiete betroffen wären. Im Gegensatz zu den oben beschriebenen häufigen Ereignissen finden sich hier verstärkt technisch bedingte und naturbedingte Gefährdungen.

Abgrenzung der Schäden bei Katastrophen nicht immer eindeutig

Bei Ereignissen mit extrem grossem Schadenausmass bzw. bei der Interpretation der entsprechenden Risiken ist vor dem Hintergrund der möglichen Massnahmenplanung stets zu beachten, dass die Abgrenzung der zu berücksichtigenden Schadenfolgen nicht immer eindeutig ist: Während beim „Flugzeugunfall“ (Nr. 14) der Schaden des Ereignisses überwiegend auf die direkten Konsequenzen des Ereignisses zurückzuführen ist (primär Todesopfer, Verletzte, Sachschäden), überwiegen bei der Gefährdung „Stromausfall“ (Nr. 8) die indirekten Konsequenzen (volkswirtschaftliche Folgen).

48) Es gilt darauf hinzuweisen, dass sich solche Gefährdungen mit im Vergleich zu Grossereignissen oder gar Katastrophen marginalen Auswirkungen nur bedingt in der Risikomatrix abbilden lassen bzw. die Schäden eines Einzelereignisses so klein sind, dass erst eine Häufung solcher Ereignisse im Sinne der vorliegenden Untersuchung massgebend sind. Dies gilt es bei der vergleichenden Interpretation der Ergebnisse zu berücksichtigen.

3.2.2 Vergleich der Risiken

Wie bereits dargelegt, wird das Risiko als Funktion von Eintretenshäufigkeit und Schadenausmass definiert.⁴⁹⁾ Dementsprechend können die resultierenden Risikoeinschätzungen in *Abbildung 11* auch aus diesem Blickwinkel interpretiert werden. Hier zeigt sich, dass sich die analysierten Gefährdungen in ihren jeweiligen Häufigkeiten und Schadenausmasse erheblich unterscheiden können.⁵⁰⁾

Hohes Risiko bei Stromausfall, Pandemie, Unfälle und kriminelle Delikte

- Ein hohes Risiko stellt der Stromausfall (Nr. 8) dar. Die heutige Gesellschaft ist in hohem Masse von der funktionierenden Strom-Verteilinfrastruktur abhängig. Ein Stromausfall hätte weitreichende Konsequenzen, viele weitere Gefährdungen könnten aufgrund des Stromausfalls ausgelöst werden (Ausfall der Informations- und Kommunikationsinfrastruktur, Explosionen, Brände etc.). Das Schadenausmass wurde entsprechend hoch geschätzt. Die Eintretenswahrscheinlichkeit für einen länger andauernden und grossflächigen Stromausfall wird von Experten als vergleichsweise hoch eingeschätzt (alle 30 bis 200 Jahre).
- Eine weitere Gefährdung mit relativ hohem Risiko ist die Pandemie (Nr. 36). Ebenfalls ein Ereignis mit hohem Schadenausmass (es ist insbesondere mit vielen Todesopfern zu rechnen) und einer Eintretenswahrscheinlichkeit, die nicht zu unterschätzen ist.
- Hohe Risiken haben aber auch einige Gefährdungen, die im Einzelfall ein weit geringeres Schadenausmass ausweisen, aber ziemlich häufig auftreten. Es sind dies die Unfälle sowohl im Langsam- wie auch im motorisierten Verkehr oder auch Vermögens- und Gewaltdelikte.

3.3 Vergleich zu früheren Untersuchungen

Für die vorliegenden Untersuchungen wurden verschiedene Erweiterungen gegenüber den bisherigen Studien aus den Jahren 2007 resp. 2010 vorgenommen:

Vertiefte Analyse für mehr Gefährdungen

- *Spektrum der analysierten Gefährdungen:* Im Bericht von 2007 wurden insgesamt 22 Gefährdungen analysiert und hinsichtlich ihrer Risiken beurteilt. 2010 sind drei weitere dazu genommen worden. Im vorliegenden Bericht sind es nun insgesamt 37 Gefährdungen. Dies bedeutet nicht, dass die Stadt Luzern heute mit mehr Gefährdungen zu

49) Das Produkt aus Eintretenshäufigkeit und Schadenausmass entspricht mathematisch dem Risiko im Sinne eines Schadenerwartungswertes.

50) Bezüglich des Schadenerwartungswertes jedoch unterscheiden sich viele der Gefährdungen nur wenig: Die Mehrzahl der untersuchten Gefährdungen liegt im gelb gefärbten Bereich der Risikomatrix.

kämpfen hat und deswegen „unsicherer“ geworden wäre. 2007 entstand der erste integrale Sicherheitsbericht. Die Stadt Luzern sammelte erste Erfahrungen in der integralen Risikobetrachtung und fokussierte dabei auf die massgeblichen Gefährdungen. Für viele Gefährdungen wurde lediglich überprüft, ob Notfallplanungen vorhanden waren, eine Einschätzung des Risikos wurde jedoch nicht in allen Fällen durchgeführt. Sechs Jahre später konnte nun die detaillierte Analyse bei zusätzlichen Gefährdungen angewandt und so das analysierte Gefährdungsspektrum deutlich erweitert werden.

- *Risikomatrix*: Die Risikomatrix 2007 wurde in verschiedenen Punkten für die Beurteilung der Risiken bzw. deren Darstellung in diesem Bericht weiterentwickelt:
 - Anpassungen Schadenindikatoren
 - Anpassungen Schadenausmassklassen resp. der Risikomatrix

Direkter Vergleich mit
Risikomatrix aus dem Jahr 2007
nur bedingt möglich

Als Folge der Anpassungen und Erweiterungen ist ein direkter Vergleich der bisherigen Untersuchungen mit der aktuellen Risikomatrix nur bedingt möglich. Die nachfolgende *Abbildung 12* zeigt die massgeblichen Unterschiede zur Risikomatrix aus dem Jahr 2007 auf.⁵¹⁾

51) Die Risikoeinschätzungen aus dem Jahr 2007 wurden dazu in die Darstellungsform mit der aktualisierten Risikomatrix übertragen.

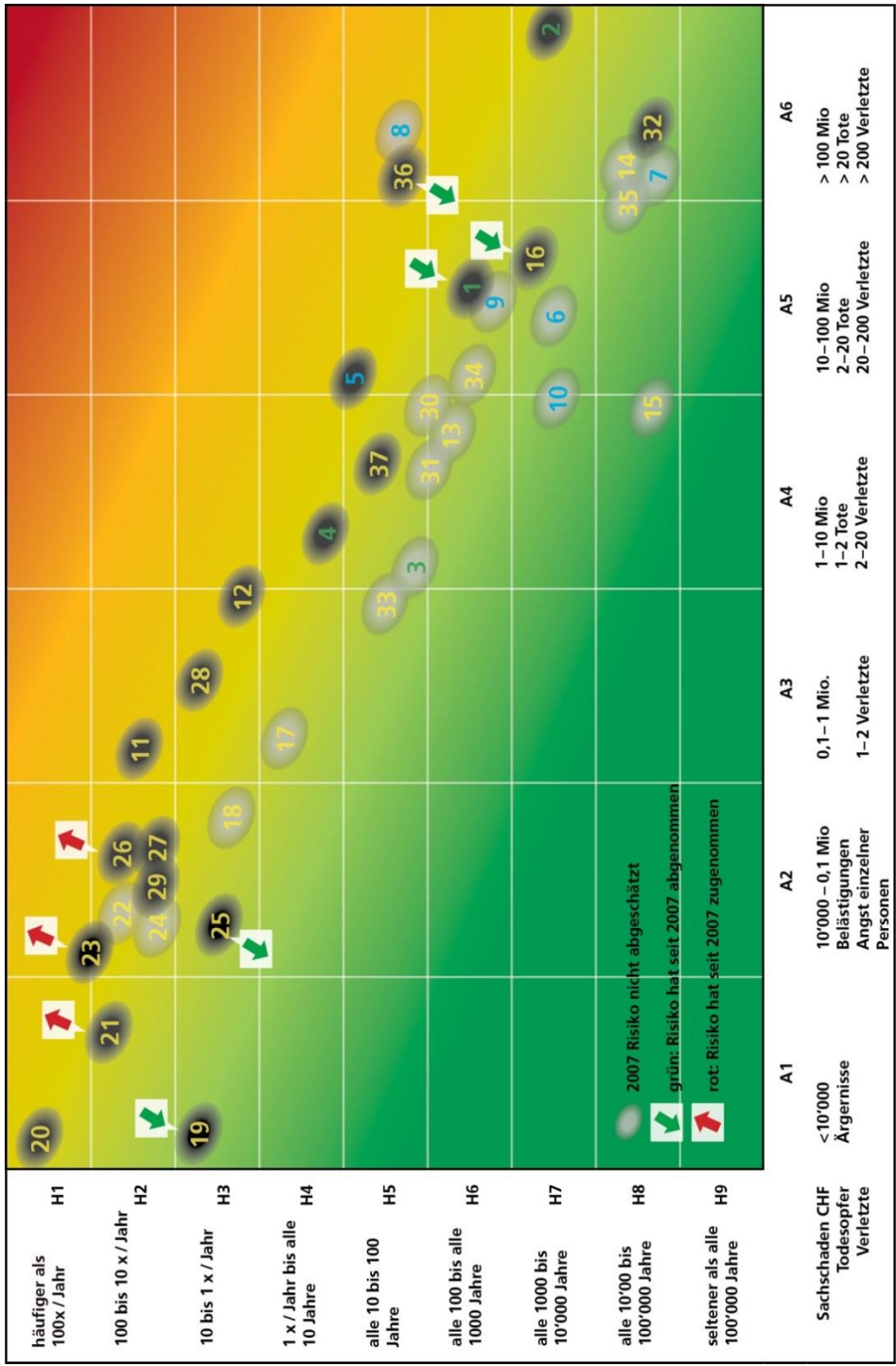


Abbildung 12: Veränderungen der Risikomatrix 2013 gegenüber den Einschätzungen gemäss der Risikomatrix 2007

Der Vergleich der beiden Risikodarstellungen von 2007 und 2013 führt zu folgenden zentralen Erkenntnissen:

- Die Ergebnisse der Risikomatrix 2013 unterscheiden sich nicht grundsätzlich von denen des Sicherheitsberichts von 2007. Bei keiner der im

Vergleich 2007 und 2013:
Zentrale Erkenntnisse

Jahr 2007 analysierten Gefährdungen ist es zu einer markanten Zu- oder Abnahme hinsichtlich Eintretenshäufigkeit oder Schadenausmass gekommen. Dies ist einerseits darauf zurückzuführen, dass sich die Risikosituation in den verschiedenen Bereichen üblicherweise nicht sprunghaft verändert, sondern dass sich entsprechende Entwicklungen meist langsam vollziehen (z. B. die risikomindernde Wirkung von zusätzlichen Massnahmen). Andererseits gilt es zu berücksichtigen, dass der Detaillierungsgrad der Analysemethodik begrenzt ist und sich Veränderungen in der Risikomatrix demzufolge nur bedingt abbilden lassen.

- Eine Minderung der Risiken hat sich bei folgenden Gefährdungen ergeben:
 - **Weiche Auswirkungen von Grossveranstaltungen (Nr. 19)**
Insbesondere die Einführung der Abfallvermeidungs- und Sicherheitskonzepte, deren konsequente Überprüfung und, falls nötig, Sanktionierung trugen viel zur Reduktion des Schadenausmasses bei. Eine zentrale Aufgabe des Bereichs „Projekte und Services“ der städtischen Dienstabteilung Stadtraum und Veranstaltungen ist, das Zusammenspiel der verschiedenen integrierten Partner zu intensivieren und besser zu koordinieren. Dies wurde seit 2007 verstärkt, um so die Sicherheit und Reduktion der weichen Auswirkungen bei Grossveranstaltungen zu verbessern.
 - **Drogenkonsum in der Öffentlichkeit (Nr. 25)**
Die Kontakt- und Anlaufstelle bei der Gasse Chuchi wurde im Oktober 2008 eröffnet. Dies hat zu einem Rückgang der Drogenkonsumtätigkeit in der Öffentlichkeit geführt.
 - **Hochwasser (Nr. 1)**
Durch den Ausbau des Reusswehrs, der Erstellung der Schwemmholtzrückhalteanlage in der Kleinen Emme im Gebiet Ettisbühl sowie weiterer Massnahmen (siehe Kapitel 2.1.2) konnte das Risiko für Hochwasser deutlich gesenkt werden. Zudem wurden in den vergangenen Jahren Gefahrenkarten und Notfallplanungen erstellt und leisteten einen Beitrag zur Sensibilisierung und Prävention.
 - **Massenpanik und -verletzungen (Nr. 16)**
Grossveranstaltungen werden nur noch mit vorhandenem Sicherheitskonzept bewilligt, u.a. auch, um das Risiko einer Massenpanik zu minimieren. Die Blaulicht-Organisationen sind aufgrund von Vorfällen wie in Duisburg stärker sensibilisiert. Vorkehrungen zur Verhinderung solch gravierender Ereignisse wurden intensiviert (z. B. offiziell freie Gassen als Fluchtwege an der Luzerner Fasnacht).

- **Pandemie (Nr. 36)**
Ein breites Massnahmenspektrum wurde umgesetzt (siehe Kapitel 2.8). Insbesondere mit der Erstellung eines Pandemieplans sowie der Anschaffung von Schutzmaterial konnte die Vorbereitung auf eine Pandemie verbessert und entsprechend das mögliche Schadenausmass reduziert werden.
- Tendenziell zugenommen haben die Risiken folgender Gefährdungen:
 - **Ruhestörungen (Nr. 21)**
Das Spannungsfeld zwischen ruhiger und zentraler Wohnlage und attraktivem Nachtleben hat weiter zugenommen. Einerseits wird ein Rückgang der Lärmtoleranz erkannt, andererseits hielt der Trend zu intensiverem Nachtleben in den letzten Jahren an.
 - **Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit (Nr. 23)**
Trotz verschiedener erfolgreicher Massnahmen konnte der Trend zu verstärktem öffentlichen Alkoholkonsum mit entsprechenden Folgen für die Sicherheit nicht gebrochen werden. Die verstärkte Nutzung des öffentlichen Raums in Kombination mit exzessiverem Alkoholkonsum stellt und stellte die verschiedenen Akteure des Sicherheitsverbands regelmässig vor grosse Herausforderungen.
 - **Vermögensdelikte (Nr. 26)**
Die Statistiken zeigen, dass in den vergangenen Jahren Raubdelikte sowie Trick- und Taschendiebstähle in der Stadt Luzern zugenommen haben.
- Aufgrund der Ausweitung der Zahl der in der Analyse berücksichtigten Gefährdungen bzw. der weiteren Spezifizierung ist nicht für alle Gefährdungen ein direkter Vergleich zu früheren Untersuchungen möglich. Die entsprechenden Gefährdungen sind in *Abbildung 12* hellgrau hinterlegt.

Fazit: Die Sicherheitslage in der Stadt Luzern konnte in den vergangenen sechs Jahren stabil auf hohem Niveau gehalten werden. Dies obwohl die Bevölkerungsanzahl weiter gewachsen ist und gleichzeitig das verfügbare Budget verschiedener im Sicherheitsverbund beteiligter Partner gekürzt wurde.⁵²⁾

52) Seit 2009 wurden in der Direktion Umwelt, Verkehr und Sicherheit über 1'500 Stellenprozent gestrichen, betroffen waren insbesondere Stellen beim Tiefbauamt. Desweiteren wurden mit dem Sparpaket 2011 beispielsweise die Einsatzzeiten der SIP sowie die Überwachung des Ufschötti-Geländes durch private Sicherheitsfirmen reduziert und die finanzielle Unterstützung des Sommerbar-Projekts gekürzt. Die Gesamtstrategie 13 verringerte das Budget der UVS um weitere CHF 500'000.

4 Blick in die Zukunft

4.1 Warum ein Blick in die Zukunft?

Wie wird die Stadt Luzern in 15, 30 oder 50 Jahren aussehen? Zu welchen Herausforderungen führen die künftigen Veränderungen für die Sicherheit der Stadt? Ein Schlüsselfaktor für eine auch langfristig sichere Stadt Luzern ist weitsichtiges Planen. Dieses Kapitel öffnet den Horizont für mögliche sicherheitsrelevante Trends und Entwicklungen, die für die Stadt Luzern künftig von Bedeutung sein könnten. Das Vorgehen der Erarbeitung des „Blicks in die Zukunft“ wird in Kapitel 1.3.6 erläutert.

Blick in die Zukunft für langfristige Planung

Während bei der Stadtplanung und -entwicklung die Analyse von Trends und Entwicklungen die Grundlage der täglichen Arbeit sind, wird diese im Sicherheitsbereich oft vernachlässigt, da aktuelle Ereignisse den Alltag der Sicherheitsverantwortlichen bestimmen. Veränderungen solcher, den Alltag der Sicherheitskräfte bestimmenden Ereignisse sollten möglichst frühzeitig erkannt werden, um angemessen und effizient auf diese reagieren zu können. Zudem ist es aber auch wichtig, die Sicherheit einer Stadt nicht nur auf die täglich vorkommenden Ereignisse auszurichten, sondern auch für die seltenen, eventuell in ferner Zukunft auftretenden Ereignisse vorbereitet zu sein. Denn für diese ist bezeichnend, dass sie katastrophale Schäden nach sich ziehen und Sicherheitsorganisationen an ihre Grenzen bringt.

Urbane Trends und Entwicklungen beeinflussen auch die Sicherheit

Ein Blick in die Zukunft ist immer mit Unsicherheiten behaftet. Entwicklungen, die langsam und stetig vor sich gehen, lassen sich meist bis zu einem gewissen Grad vorhersagen und stehen in den nachfolgenden Ausführungen im Fokus. Es treten aber auch immer wieder Ereignisse auf, die völlig unvorhersehbar sind und eine grosse Wirkung auf die Entwicklung einer Stadt, ihr Umfeld oder ihre Bewohner haben. Diese plötzlichen, in der Literatur auch „black swans“ genannten Ereignisse, wie es beispielsweise die Terrorattacken 09/11 in New York oder die Nuklearkatastrophe in Fukushima waren, lassen sich nicht vorhersehen und sind daher auch nicht Teil des „Blicks in die Zukunft“.

Unschärfen von Prognosen

4.2 Trends und ihre Auswirkungen auf die Sicherheit

Die Arbeitsgruppe ist sich einig: Unabhängig in welche Richtung Luzern sich entwickelt, Themen wie Bevölkerungszuwachs, Verdichtung und Verteuerung des städtischen Wohnraums, Alterung der Gesellschaft oder Verkehrsüberlastung werden die Stadt Luzern in Zukunft vor grosse Heraus-

Fortlaufende Veränderung der Stadt Luzern

forderungen stellen und auch für die Sicherheit von Bedeutung sein. Nachfolgend sind die wichtigsten sicherheitsrelevanten Trends sowie ihre Auswirkungen auf die objektive und subjektive Sicherheit zusammengefasst. Zudem sind Ziele formuliert, die sich aufgrund der skizzierten Trends und Entwicklungen anbieten.

Empfehlungen zur Bewältigung
der künftigen
Herausforderungen

Am Ende der Ausführungen zu jedem Trend ist eine Empfehlung formuliert, wie die Stadt Luzern aus heutiger Sicht bestmöglich die skizzierten Entwicklungen und deren Folgen für die Sicherheit in ihre Planungen integrieren kann.

4.2.1 Bevölkerungswachstum führt zu erhöhter Verletzlichkeit

Mehr Leute: mehr Betroffene,
zunehmende Nutzungskonflikte
etc.

Die Bevölkerung der Stadt Luzern wird weiter wachsen. Dadurch erhöht sich die Verletzlichkeit: Sicherheitsrelevante Ereignisse und Katastrophen betreffen mehr Bewohnerinnen und Bewohner. Die absolute Zahl an Straftaten wird steigen. Zudem verstärkt die erhöhte Bevölkerungsdichte in den öffentlichen Räumen die Nutzungskonflikte. Viele Menschen auf engem Raum, wie beispielsweise in öffentlichen Verkehrsmitteln, wirken sich zudem günstig auf die Übertragungsraten von Krankheiten aus.

→ Die Planungen der Sicherheitsorganisationen berücksichtigen das Bevölkerungswachstum.

4.2.2 Verdichtung beeinträchtigt das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung

Sicherheitsgefühl beeinträchtigt
durch schwindende Freiflächen
und höhere Gebäude

Eine Folge der wachsenden Bevölkerung ist die zunehmende Verdichtung städtischen Wohnraums. Abnehmende Freiflächen und höhere Bauten können das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung beeinträchtigen. Der bewusste Einsatz städtebaulicher Kriminalprävention bietet die Chance, bestehende Angsträume zu beseitigen und neue nicht entstehen zu lassen.

Der Druck auf Grünflächen wird steigen. Park- und Grünanlagen dienen nicht nur der Erholung der Bevölkerung und der Belebung des öffentlichen Raums, sie leisten auch einen Beitrag zum Stadtklima.

→ Veränderungen werden als Chance gesehen, städtebauliche Kriminalprävention beeinflusst die objektive und subjektive Sicherheit positiv.

4.2.3 Verteuerung des städtischen Wohnraums fördert die Segregation

Gemäss Einschätzung der Arbeitsgruppe steigen die Wohnraumpreise in der Luzerner Innenstadt. Wer sich keine Wohnung an zentraler Lage mehr leisten kann, zieht in die Vororte. Es besteht die Gefahr der Segregation. Neue sicherheitsrelevante „Hotspots“ können ausserhalb des heutigen Stadtzentrums entstehen. Die hohen Mietpreise im Zentrum und die grösser werdende Diskrepanz zwischen Arm und Reich lässt Unzufriedenheit in der Bevölkerung entstehen. Es ist mit zunehmender Gewaltbereitschaft zu rechnen.

Hohe Mieten vertreiben finanziell schwächer Gestellte aus zentralen Lagen

→ Die Nähe zur Bevölkerung wird mit Quartierarbeit gepflegt. Das Entstehen von „Hotspots“ oder eine mögliche zunehmende Gewaltbereitschaft sind Gegenstand präventiver Planungen.

4.2.4 Alterung der Gesellschaft beeinträchtigt Erwartungshaltung an die Sicherheit

Mit der demografischen Entwicklung steigt der Anteil älterer Personen. Die Anliegen und Bedürfnisse der älteren Bevölkerung sind bei sicherheitsrelevanten Fragestellungen zu berücksichtigen. Ältere Personen sind weniger beweglich, ihre Reaktionszeiten werden länger etc. Entsprechend verändert sich auch die Gefährdung älterer Personen. Zudem nehmen sie ihre Umwelt anders wahr, ihr Sicherheitsempfinden ist oft sensibler. Dies unterstrich auch die Bevölkerungsbefragung aus dem Jahr 2012, die aufzeigt, dass sich Personen über 64 Jahren nachts in ihrem Wohngebiet weniger häufig sehr sicher fühlen als die 15- bis 64 Jährigen. Besondere Herausforderungen ergeben sich auch bei Alarmierungen und Evakuierungen von älteren und pflegebedürftigen Personen. Ein höherer Anteil älterer Personen erfordert im Ereignisfall beispielsweise auch mehr Ressourcen für Transport und Betreuung.

Objektive und subjektive Sicherheit abhängig vom Alter einer Person

→ Die Stadt berücksichtigt die Anliegen der älteren Bevölkerung in ihren Sicherheitsplanungen und sorgt gleichzeitig dafür, dass Luzern auch für junge Personen als Wohnort attraktiv bleibt.

4.2.5 Verkehrsüberlastung fordert Sicherheitsvorkehrungen

Die Frequentierung der Verkehrsinfrastruktur auf Strassen und Schienen wird im öffentlichen wie auch im privaten Sektor weiter ansteigen. Kantonale Verkehrsplaner gehen für den Horizont 2030 in der Agglomeration Luzern von einer Zunahme der Mobilitätsnachfrage von 40 % im Öffentlichen Verkehr und 20 % beim motorisierten Individualverkehr aus. Da die

Zunahme bei öffentlichem und Langsamverkehr

Kapazitätsgrenzen der Strassenverkehrsinfrastruktur bereits heute erreicht sind, dürften in der Stadt selbst v.a. der öffentliche Verkehr und der Langsamverkehr zunehmen.

Die zunehmende Verkehrsüberlastung erhöht das Risiko von Unfällen, beeinträchtigt das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung und belastet nicht zuletzt die Umwelt – mit entsprechend gesundheitsbeeinträchtigenden Folgen für die Bevölkerung. Die Topografie der Stadt Luzern mit ihrer Kessel-lage fordert innovative Lösungsansätze, die mit hohen Kosten verbunden sein werden. Gerade bei grossen Investitionen ist langfristiges Denken zentral.

→ Die Stadt Luzern verschreibt sich weitsichtigem und nachhaltigem Handeln und berücksichtigt standardmässig sicherheitsrelevante Aspekte. Die Stadt fördert innovative Lösungsansätze, um dem Verkehrsproblem zu begegnen.

4.2.6 Technologieabhängigkeit schwächt Widerstandsfähigkeit

Neue Medien mit neuen Herausforderungen und verstärkter Abhängigkeit

Der Alltag wird weiter „technologisiert“. Die Abhängigkeiten von komplexer Technik in vielen Lebensbereichen, insbesondere bei der Kommunikation und Informationsbeschaffung steigt weiter. Soziale und andere „neue Medien“ gewinnen weiter an Bedeutung.

Moderne Technologien dürften künftig eine grössere Rolle spielen, um im Ereignisfall zu informieren oder zu alarmieren. Bei einem Ausfall, z. B. als Folge eines Stromausfalls, entstehen jedoch grosse Herausforderungen für die Bevölkerung, aber auch für die Rettungskräfte. Im Alltag der Bevölkerung mögen die Vorteile der technischen Errungenschaften überwiegen, sie verlangen bei den Sicherheitsorganisationen aber nach neuen Lösungsansätzen, z. B. bei spontan organisierten Veranstaltungen, die zu sicherheitsrelevanten Ereignissen werden. Behördeninterne Abläufe müssen flexibel an die neuen Herausforderungen angepasst werden. Das Thema Videoüberwachung polarisiert die Bevölkerung weiterhin. Befürworter erhoffen sich mehr Sicherheit, Gegner fühlen sich überwacht.

→ Städtische Verwaltung und Sicherheitsorganisationen sind sich der Folgen der Technologisierung bewusst, nutzen diese, sind aber auch auf Ausfälle vorbereitet.

4.2.7 Wertewandel führt zur Individualisierung und weniger Freiwilligenarbeit

In der Bevölkerung ist der Trend zur Individualisierung ausgeprägt. Spürbar wird dies vor allem auch bei der Bereitschaft zur Freiwilligenarbeit: Viele Einwohnerinnen und Einwohner sind zunehmend nicht mehr bereit, langfristige Verpflichtungen in Vereinen oder in anderen Institutionen einzugehen. Angesichts der demografischen Entwicklung wird der Stellenwert der Freiwilligenarbeit allerdings weiter zunehmen. Kurzfristiges Engagement im Rahmen eines Festes oder sonstigen Veranstaltungen sind nicht betroffen. Das Milizgebilde mancher Institution wie der Feuerwehr ist in Gefahr, neue innovative Ansätze müssen gefunden werden. Die Bevölkerung übernimmt wenig Verantwortung für Bereiche, die nicht ihr eigen sind, so z. B. für den öffentlichen Raum, auch Zivilcourage ist kaum noch zu verzeichnen. Gleichzeitig ist mit einer erhöhten Erwartungshaltung den staatlichen Institutionen gegenüber auszugehen. Bei Naturgefahren, technischen Gefährdungen und Krankheiten sinkt die Toleranz für Schadensereignisse gegen Null.

Freiwilligenarbeit: steigende Nachfrage, sinkendes Angebot

→ Die Stadt Luzern fördert und unterstützt gezielt freiwilliges Engagement der Bevölkerung.

4.3 Forderungen an die Politik

Sicherheit und Sicherheitsanforderungen verändern sich kontinuierlich. Es bedarf einer langfristigen Planung, um den sicherheitsrelevanten Herausforderungen möglichst effizient und entsprechend ressourcenschonend zu begegnen. Die im vorhergehenden Kapitel beschriebenen Trends und Entwicklungen zeigen mögliche Veränderungen der sicherheitsrelevanten Themen auf. Die Arbeitsgruppe war sich einig, dass es einer ständigen aktiven Auseinandersetzung mit den für Luzern sicherheitsrelevanten Trends und Entwicklungen bedarf, damit die Stadt neue Herausforderungen frühzeitig erkennt und handlungsfähig bleibt.

Mit langfristiger Planung proaktiv handlungsfähig bleiben

Die Erhaltung oder gar Erhöhung des Sicherheitsstandards muss Ziel der städtischen Politik sein. Denn Sicherheit ist eine zentrale Komponente der Lebensqualität einer Stadt und ein zunehmend wichtiger Standortfaktor.⁵³⁾

Sicherheit als Standortfaktor einer Stadt

Um dieses Ziel zu erreichen gilt es, eine klare Vorstellung davon zu entwickeln, wie der angestrebte Sicherheitsstandard langfristig mit den zur Verfügung stehenden Mitteln und Ressourcen gewährleistet werden kann.

Klärung zentraler Fragen der langfristigen Sicherheitsplanung nötig

53) Dies zeigt beispielsweise deutlich die Studie „Sichere Schweizer Städte 2025“ des Schweizerischen Städteverbands und des BaslerFonds, veröffentlicht im Juni 2013.

Nachfolgend werden einige Punkte genannt, denen bei der Beantwortung dieser Frage eine zentrale Rolle zukommt.

- Eine wichtige Rolle spielen die verschiedenen Partner im Luzerner Sicherheitsverbund. Die Stadt Luzern konnte sich in der Schweiz eine Vorreiterrolle erarbeiten, da sie Sicherheit seit nunmehr sechs Jahren konsequent interdisziplinär angeht. Dieses enge Netzwerk muss weiter gepflegt, wenn nicht sogar weiter ausgebaut werden.
- Was ist das Selbstbild von Luzern? Wie sieht sich die Stadt künftig? Das Image einer Stadt hat verschiedene Auswirkungen auf die Sicherheit und das Sicherheitsgefühl ihrer Bevölkerung. Grossstädter tolerieren beispielsweise die negativen Begleiterscheinungen des urbanen Lebens viel eher als Bewohner einer „Wohnstadt“. Luzern muss dabei auch ihre Rolle als „Tourismusstadt“ in Betracht ziehen. Denn die Bedürfnisse der Touristen können in Konflikt stehen mit den Anliegen der städtischen Bevölkerung und müssen entsprechend priorisiert und abgestimmt werden.
- Welche Mittel und Ressourcen stehen künftig zur Verfügung? Das schwierige wirtschaftliche Umfeld hat den öffentlichen Haushalt in den letzten Jahren stark belastet. Wie kann die Sicherheit mit knapperen finanziellen Ressourcen gewährleistet werden? Wo will die Stadt im Sicherheitsbereich ihre Schwerpunkte legen? Und wo ist sie bis zu welchem Grad bereit, Unsicherheiten zu akzeptieren?
- Für welchen Zeithorizont gilt es zu planen? Für gesellschaftliche Gefährdungen mag eine Zeitdauer von 20 Jahren genügen, respektive jegliche Projektion weiter in die Zukunft mag unseriös erscheinen, da die Unschärfen immer grösser werden. Mit dem Klimawandel kündigt sich aber eine Veränderung an, die in Luzern erst in 30 oder 50 Jahren zu spüren sein wird. Hitzewellen oder die Massenverbreitung invasiver Arten werden die Stadt vermehrt beschäftigen und sind daher bereits heute in die Planungen und in die Überlegungen zur Anpassung an den Klimawandel einzubeziehen.

5 Massnahmen

5.1 Controlling

Der Sicherheitsbericht 2007 empfahl 58, der Sicherheitsbericht 2010 weitere 28 Massnahmen zur Umsetzung, um die Sicherheit in der Stadt Luzern zu verbessern. Für die Beurteilung und Verbesserung der Sicherheitslage ist es wichtig zu wissen, inwiefern diese Massnahmen in der Zwischenzeit umgesetzt wurden, was sie zur Folge hatten oder warum sie ggf. nicht umgesetzt wurden.

Controlling der 2007 und 2010 zur Umsetzung empfohlenen Massnahmen

Alle zur Umsetzung empfohlenen Massnahmen aus den Sicherheitsberichten von 2007 und 2010 wurden im Rahmen der Expertengespräche auf ihren Umsetzungsstand geprüft. Anhang A2 dokumentiert die Ergebnisse. Im Folgenden wird ein summarisches Fazit gezogen.

Erhebung des Umsetzungsstandes während der Expertengespräche

Insgesamt lässt sich eine positive Bilanz ziehen: 59 von insgesamt 86 Massnahmen wurden umgesetzt, 14 teilweise oder sind in Planung. Hervorzuheben sind übergreifend vor allem zwei Erfolge:

Grosse Mehrheit der Massnahmen erfolgreich umgesetzt

- Die Stelle für Sicherheitsmanagement war als Massnahme im Sicherheitsbericht 2007 empfohlen. Die Stelle hat seit ihrer Gründung die Aufgabe, die Umsetzung der Massnahmen aus den Sicherheitsberichten zu koordinieren und die verschiedenen Akteure des Luzerner Sicherheitsverbands zu vernetzen. Zudem hält sie Kontakt zu Sicherheitsverantwortlichen in anderen Städten, auf Stufe Kantone und Bund sowie zu privaten Akteuren. Der hohe Umsetzungsgrad der empfohlenen Massnahmen lässt sich zu einem grossen Teil auch auf die Arbeit der Stelle für Sicherheitsmanagement zurückführen.
- Die Luzerner Sicherheitsberichte sind bei den Akteuren des Sicherheitsverbands akzeptiert und diese arbeiten mit dem Bericht. In den Expertengesprächen zeigte sich, dass die verschiedenen Fachpersonen sich dafür eingesetzt haben, die in ihrem Verantwortungsbereich liegenden Massnahmen umzusetzen.

Dennoch gibt es verschiedene Massnahmen, die zwar empfohlen, jedoch bis heute nicht umgesetzt wurden. Der häufigste Grund für fehlende Umsetzung ist die angespannte Finanzlage der Stadt Luzern. Es fehlt an Personal und finanziellen Ressourcen zur konsequenten und umfassenden Umsetzung der Massnahmen.

Angespannte Finanzlage behindert Umsetzung der Massnahmen

Die folgende Tabelle fasst die wichtigsten Erkenntnisse aus den Expertengesprächen zum Massnahmencontrolling pro Gefährdungsfeld zusammen.

Übersicht Umsetzungsstand

Tabelle 8

Übersicht des Umsetzungsstands
der zur Umsetzung empfohlenen
Massnahmen aus den
Sicherheitsberichten 2007 und
2010



Ereignisse durch Naturgefahren

- Seit 2007 wurden wichtige Meilensteine erreicht: Gefahrenkarten wurden erstellt und sind bei Behörden und Partnern im Bevölkerungsschutz gut etabliert, eine neue Stelle „Leiter Siedlungsentwässerung und Naturgefahren“ entstand beim Tiefbauamt der Stadt Luzern, das Reusswehr wurde modernisiert und ausgebaut, es hat eine Sensibilisierung zur Erdbebenproblematik stattgefunden.
- Ein Defizit ist die weiterhin fehlende Notstromversorgung im Feuerwehrgebäude.⁵⁴⁾ Zudem stellen die Experten ein schwindendes Bewusstsein für die Hochwassergefährdung fest und weisen auf die Sparmassnahmen im Bereich der Erdbebensicherheit hin, z. B. werden nur Neubauten und nicht auch bestehende Bauten auf ihre Erdbebensicherheit hin überprüft.



Ereignisse durch technische Gefahren

- Alle Massnahmen wurden erfolgreich umgesetzt, ausser der Verbesserung der (Lösch)Wasserversorgung auf dem Littauerberg. Für den dazu erforderlichen Infrastrukturausbau trägt der Stadtrat die Verantwortung.



Ereignisse im Verkehr

- Verschiedene Massnahmen wurden umgesetzt, insgesamt ist die Situation jedoch deutlich ungenügend. Die Stadt Luzern ist sich dessen bewusst und arbeitet parallel zum Sicherheitsbericht am Projekt „Überprüfung Verkehrssicherheit“.



Ereignisse bei Grossveranstaltungen

- Die meisten Massnahmen wurden erfolgreich umgesetzt. Besonders positiv wird die Schaffung der Stelle für Eventkoordination (heute „Projekte und Services“) bei der STAV beurteilt.
- Noch nicht abschliessend geregelt ist die Rechtsprechung zum Abbrennen von Feuerwerk. Teilweise problematisch wird zudem die abnehmende Konsequenz bei der Überprüfung und Durchsetzung der Verordnungen bei Grossveranstaltungen (beispielsweise. Depotsystem im Rahmen des Abfallvermeidungskonzepts) eingeschätzt. Mangelnde Ressourcen und abnehmende Sensibilisierung sind Gründe dafür.

54) Dieses Defizit wird mit der Realisierung des geplanten Neubaus des Feuerwehrgebäudes behoben.



Verstöße und Störungen im öffentlichen Raum

- Die meisten Massnahmen wurden erfolgreich umgesetzt. Besonders positiv bewertet wird die Schaffung der Stelle für Sicherheitsmanagement sowie der Wandel der ehemaligen Problemgebiete Inseli und Ufschöttli, die heute sichere und beliebte Aufenthaltsorte sind.
- Für die Massnahme „Modernisierung der öffentlichen WC-Anlagen“ wurde 2009 zwar ein Masterplan erstellt, bei der Umsetzung ist die Stadt allerdings stark in Verzug.



Kriminelle Handlungen

- Die meisten Massnahmen wurden erfolgreich umgesetzt. Besonders positiv zu erwähnen ist die Polizei-interne Schulung gegen Gewalt und Drohungen, die auch für die Stadtverwaltung geeignet wäre.
- Bei einigen Massnahmen ist noch Potenzial für eine konsequentere Umsetzung vorhanden. Der Grund für die teilweise mangelnde Konsequenz liegt in den fehlenden Ressourcen bei der Luzerner Polizei.



Gewalt und Terror

- Der Sicherheitsbericht 2010 analysierte neu die Gefährdung „Amoklauf an Schulen“. Verschiedene der vorgeschlagenen Massnahmen wurden in einigen Schulen umgesetzt, dies geschah jedoch nicht koordiniert. Die Verantwortung liegt bei den einzelnen Schulen, die Sensibilisierung für das Thema Amok ist in den verschiedenen Institutionen unterschiedlich. Die Stadt Luzern hat derzeit keinen Überblick über den Stand umgesetzter Massnahmen.



Krankheiten und Seuchen bei Mensch und Tier

- Die Stadt Luzern hat seit 2006 verschiedene Massnahmen ergriffen, um für einen Pandemiefall besser vorbereitet zu sein. So verfügt der Gemeindeführungstab beispielsweise über eine Pandemieplanung, Schutzmaterial wurde angeschafft oder ein Konzept für den Umgang mit massivem Personalausfall in verschiedenen Abteilungen der Stadt wurde erstellt.
 - Im Bereich Krankheiten und Seuchen bei Tieren wurden keine Massnahmen umgesetzt, der Sicherheitsbericht von 2007 empfahl allerdings auch keine Massnahmen.
-

5.1.1 Weitere umgesetzte, in den Sicherheitsberichten nicht erwähnte, Massnahmen

Drei Beispiele für ergriffene Massnahmen unabhängig von den Sicherheitsberichten

Die Stadt Luzern hält sich nicht nur an die in den Sicherheitsberichten empfohlenen Massnahmen. Die Stelle für Sicherheitsmanagement sowie die anderen Akteure im städtischen Sicherheitsverbund analysieren ständig die sich verändernde Sicherheitslage und reagieren auf diese. Entsprechend wurden weitere, in den Sicherheitsberichten von 2007 und 2010 nicht genannte Massnahmen in den vergangenen sechs Jahren umgesetzt. Drei davon werden im Folgenden exemplarisch genannt:

- Das Strasseninspektorat reinigt von April bis Ende Oktober im Dreischichtbetrieb die Zentrumsgebiete Inseli, Europaplatz, Bahnhofplatz und Vögeligärtli und steigerte dort so die Sauberkeit. Dies beeinflusste das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung positiv.
- Mit dem „Plan Lumière“ entstand ein Konzept, das die Beleuchtung in der Stadt insgesamt verbessert und dabei auch das Sicherheitsempfinden der Bevölkerung berücksichtigt. 2007 wurde die Beleuchtung des Europaplatzes, 2008 des Bahnhofplatzes und 2012 des Inseli nach den Vorgaben des „Plan Lumière“ umgestaltet.
- Im Rahmen der Fusion der städtischen und kantonalen Polizeikorps wurde der Polizeiposten im Bahnhof Luzern personell aufgestockt.

5.2 Massnahmen und Nutzwertanalyse

Sammlung 74 neuer Massnahmen

Um die Sicherheit in der Stadt Luzern weiterhin auf einem hohen Niveau zu halten und identifizierte Problemkreise anzugehen, entstanden in Zusammenarbeit mit den Experten insgesamt 74 neue Massnahmen. Diese Massnahmen sind nachfolgend aufgeführt und nach der in Kapitel 1.3.5 beschriebenen Methode der Nutzwertanalyse bewertet (siehe auch das Lesebeispiel).

Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit in separater Studie

Eine Besonderheit ist an dieser Stelle zu erwähnen: Wie bei der Ist-Analyse der Sicherheitslage festgestellt, bestehen im Bereich Verkehr Sicherheitsdefizite. Die Stadt ist sich dessen bewusst und bearbeitet zeitgleich zum Sicherheitsbericht das Projekt „Überprüfung Verkehrssicherheit“. Ein Ergebnis wird ein verkehrssicherheitsspezifischer Massnahmenkatalog sein. Der vorliegende Sicherheitsbericht verzichtet deshalb auf die Auflistung einzelner Massnahmen in diesem Bereich und empfiehlt einzig, die vorgeschlagenen Massnahmen aus dem Projekt „Überprüfung Verkehrssicherheit“ auch umzusetzen.

Empfehlung zur Umsetzung für fast alle Massnahmen

Kaum eine vorgeschlagene Massnahme erhält einen Nutzwert kleiner als 1.5 und wird entsprechend nicht zur Umsetzung empfohlen. Dies lässt sich

dadurch erklären, dass nur Massnahmen aufgeführt wurden, die sich in den Diskussionen mit den Experten als sinnvoll erwiesen haben.

Bei einigen Massnahmen liegt die Federführung nicht bei der Stadt Luzern, obwohl die städtische Sicherheit im Fokus liegt. Dies gilt beispielsweise für den polizeilichen Bereich, für den die (kantonale) Luzerner Polizei zuständig ist. Massnahmen, die nicht primär in den Zuständigkeitsbereich der Stadt Luzern fallen, sind entsprechend gekennzeichnet.

Kennzeichnung der Zuständigkeit, falls nicht bei der Stadt Luzern

Lesebeispiel

Die Massnahme M1 „Pfleger der Sicherheitskultur“ hat eine starke Wirkung (Wirkung: 3), die Sicherheitskultur in der Stadt Luzern ist bereits so weit entwickelt, dass diese Massnahme im Alltagsgeschäft erreicht werden kann (Machbarkeit: 3), der Erfolg stellt sich sofort ein, das beispielsweise jede Besprechung, die der Vernetzung der verschiedenen Akteure dient, die Sicherheitskultur umgehend verbessert (Schnelligkeit: 3) und kann bei kontinuierlicher Pflege dauerhaft gehalten werden (Wirkungsdauer: 3). Die Akzeptanz in der Öffentlichkeit ist gut (Akzeptanz: 3) und die Kosten sind gering, da keine zusätzlichen Investitionen oder erhöhten laufenden Kosten erforderlich sind; die Massnahme lässt sich im Alltagsgeschäft umsetzen (Kosten: 3). Aus der Beurteilung der verschiedenen Kriterien ergibt sich unter Berücksichtigung der in Tabelle 1 aufgeführten Gewichtung folgender Nutzwert:

$$0.3 * 3 + 0.25 * 3 + 0.1 * 3 + 0.05 * 3 + 0.05 * 3 + 0.25 * 3 = 3;$$

3 > 2.25, die Massnahme wird entsprechend zur Umsetzung empfohlen.

5.2.1 Allgemeine Massnahmen

Nr. – Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
M1 – Pflege Sicherheitskultur Netzwerk weiter pflegen und ausbauen. Insbesondere kann die Sensibilisierung von Stadtentwicklung, Stadtplanung und Baubewilligungsbehörde auf Sicherheitsthemen verstärkt werden. Etablierung der Arbeitsgruppe "Sicherheitsbericht": In regelmässigem Abstand wird die Sicherheitslage sowie die Umsetzung der Massnahmen, die im Sicherheitsbericht vorgeschlagen wurden, überprüft.	3	3	3	3	3	3	3.0

M2 – Sicherheitsstrategie Die Stadt beschreibt in einer Sicherheitsstrategie ihre angestrebte Charakteristik und legt Stossrichtungen fest. Eine solche Sicherheitsstrategie hilft bei der Priorisierung der beschränkten Ressourcen und erlaubt den Behörden, gezielt und steuernd Einfluss zu nehmen. Eine solche Strategie ist die Grundlage für nachhaltiges und weitsichtiges Handeln.	3	2	2	3	3	3	2.65
M3 – Ressourcenerhöhung im Sicherheitsmanagement Ausbau der Stelle für Sicherheitsmanagement zur koordinierten Umsetzung und für das Erfolgscontrolling von Sicherheitsmassnahmen.	3	3	3	3	3	1	2.5

5.2.2 Massnahmen Naturgefahren

Nr. – Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
M4 – Verantwortlichkeit beim Absperrn nach Baumumsturz klären Die Verantwortlichkeit und Haftbarkeitsverhältnisse nach einem Ereignis im Zusammenhang mit einem umgestürzten Baum oder herabgestürzten Ast sind zwischen den involvierten Einsatzkräften zu klären.	3	3	3	3	3	3	3.0
M5 – Kommunikationskonzept zur Fernhaltung der Bevölkerung vom Wald Analog zur Kommunikation bei Feuerverbot aufgrund hohen Waldbrandrisikos sollte ein Kommunikationskonzept erarbeitet werden, um die Bevölkerung bei starkem Schneefall oder Sturm vom Wald fernzuhalten.	2	3	2	3	3	3	2.6
M6 – Neubau Feuerwehrgebäude Bau eines zeitgemässen, erdbebensicheren Feuerwehrgebäudes (in Planung).	3	3	2	3	3	1	2.4
M7 – Pflege und Schutz bei alten Steinbrüchen Kritische Steinbrüche sollten regelmässig überprüft, gepflegt und gegebenenfalls mit Schutzvorrichtungen (z. B. Steinschlagnetze) ausgerüstet werden.	3	2	2	3	2	2	2.35

Nr. – Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
M8 – Baubewilligungen an heiklen Standorten nur noch für oberirdische Transformerstationen Während des Hochwassers 2005 entstanden grosse Schäden durch die Flutung der in den Boden verlegten Transformationsstationen. Die oberirdische Bauweise nimmt Platz für anderweitige Bauten/Funktionen weg und ist optisch nicht attraktiv, bietet aber bei Hochwasser und Überflutungen mehr Schutz und verringert damit das Ausfallrisiko der Stromversorgung während eines Ereignisses.	3	2	2	3	1	2	2.3
M9 – 3D-Bodenbewegungsmodell Zur detaillierten Abschätzung des möglichen Schadensausmasses, insbesondere von kritischen Infrastrukturen, ist die Kenntnis der Bodeneigenschaften notwendig. Die Bodeneigenschaften könnten mittels eines 3D-Bodenbewegungsmodells geschätzt werden.	3	2	1	3	3	2	2.3
M10 – Umsetzung der Erkenntnisse der Mikrozonierung Die Erkenntnisse der Bodeneigenschaften gemäss der spektralen Mikrozonierung müssen bei der Planung neuer Bauten einfließen. Entscheidend ist aber auch, dass bestehende Bauten entsprechend begutachtet werden und falls Mängel festgestellt werden, diese saniert werden.	3	2	1	3	2	2	2.25
M11 – Ausbau des Frühwarnsystems der Kleinen Emme Bei grossen Regenmengen schwillt die Kleine Emme extrem schnell an. Die Vorwarnzeit für allfällige Evakuierungen, Strassensperren etc. ist mit ca. 30 Minuten gering. Gerade weil jede Minute zählt, könnte ein modernes, gut ausgebautes Frühwarnsystem von grossem Nutzen sein. Das vorhandene Frühwarnsystem ist momentan beim Kanton in der Umsetzungsphase, der Abschluss ist für 2015 geplant. Die Stadt Luzern sollte sich auf dem Laufenden halten und Nutzen, resp. Handlungsoptionen prüfen.	3	2	2	3	3	1	2.15

5.2.3 Massnahmen Technische Gefährdungen

Nr. – Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
M12 – Kommunikationskonzept "Blackout" Die Kommunikation innerhalb des Gemeindeführungsstabes, deren Verbindung zum kantonalen Führungsstab sowie zu den Einsatzkräften und der Bevölkerung ist sicherzustellen. Konzepte zu Infopoints, Flugblätter, Lautsprecherwagen, Alarmierungsmöglichkeiten usw. werden in Absprache mit allen involvierten Organisation (Luzerner Polizei, ewl, STIL, ZSO, GFS u.a.) erstellt.	3	3	2	3	3	3	2.9
M13 – Konzept Ver- und Entsorgung Wasserversorgung und -entsorgung sowie Müllentsorgung müssen bei einem längeren Stromunterbruch gewährleistet sein.	3	2	2	3	3	3	2.65
M14 – Notunterkünfte Sicherstellung der Unterkunft Hilfesuchender Personen, Verteilung von Nahrungsmitteln sowie je nach Jahreszeit Schutzmaterial (Kleidung, Decken, Zelte etc.) müssen mit den verschiedenen involvierten Partnern/Organisationen koordiniert werden.	3	2	2	3	3	3	2.65
M15 – Konzept zur Sicherstellung der medizinischen Versorgung während eines "Blackout" Die medizinische Versorgung und die Betreuung in (städtischen und privaten) Altersheimen sowie von Spitex-Patienten muss gemäss ärztlichen Prioritäten sichergestellt werden. Eine Bestandesanalyse mit resultierendem Notfallkonzept ist zusammen mit Absprachen mit dem kantonsärztlichen Dienst, Kantonsspital und Spitex zu erarbeiten.	3	2	2	3	3	3	2.65
M16 – Konzept zur Sicherstellung der vitalen Dienste in der Verwaltung Das Funktionieren der vitalen Dienste der Verwaltung ist sicherzustellen. Trotz fehlendem Zugriff auf IT, eingeschränkter Erreichbarkeit, fehlendem Licht, verringertem Personalbestand, Zivilstandesamt, Stadtkanzlei, Bestattungswesen, Entsorgung usw. müssen bis zu einem gewissen Grad funktionieren.	3	2	2	3	3	3	2.65

Nr. – Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
M17 – Sensibilisierung der Bevölkerung zum Thema Stromausfall In der Bevölkerung sind kaum Informationen zu möglichen Stromausfällen und deren Konsequenzen vorhanden. Insbesondere ist auch das Wissen über sinnvolles Verhalten während eines Stromausfalles gering. Die Bevölkerung soll motiviert werden, ein batteriebetriebenes Radio, Taschenlampen, Vorräte für den Notfall etc. sicherzustellen.	2	3	2	2	3	3	2.55
M18 – Kulturgüterschutz-Einsatzpläne Erstellung von Kulturgüterschutz-Einsatzplänen für die ausstehenden 100 schützenswerten Objekte. Dazu müssen erforderliche Ressourcen gesprochen werden.	3	2	2	3	3	2	2.4
M19 – Konzept "Sicherheit gewährleisten" Es ist bei einem Stromausfall mit Plünderungen zu rechnen. Ein Konzept zum Schutz der inneren Ordnung muss erstellt und regelmässig beübt werden.	2	2	2	3	3	3	2.35
M20 – Konzept Ausfall Alarmanlagen (→ Verantwortung ausschliesslich bei Kanton) Die Abonnenten von Überfall-, Einbruch- und Brandmeldeanlagen müssen bei einem Stromausfall über die Konsequenzen informiert sein und wissen, wie sie sich zu verhalten haben. Ein alternativer Meldeweg muss definiert werden und den Abonnenten bekannt sein.	1	2	2	3	3	3	2.05
M21 – Notstromversorgung im Feuerwehrgebäude Bestehendes Feuerwehrgebäude mit (minimalem) Notstromsystem versorgen.	3	1	2	1	2	1	1.75

5.2.4 Massnahmen Verkehr

Nr. – Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
M22 – Präventionskampagnen Gezielte Sensibilisierung in den Bereichen Sichtbarkeit der Langsamverkehrsteilnehmenden, Ablenkung durch Handy, GPS, etc.	2	3	2	2	3	3	2.55
M23 – Umsetzung der Massnahmen der „Überprüfung Verkehrssicherheit“ Das Projekt „Überprüfung Verkehrssicherheit“ wird parallel zum Sicherheitsbericht Stadt Luzern 2013 durchgeführt und widmet sich der Problematik des Langsam- und des motorisierten Verkehrs. Konkrete Massnahmen sind im zweiten Halbjahr 2013 zu erwarten. Es gilt die Massnahmenvorschläge zur Sanierung der im Projekt „Überprüfung Verkehrssicherheit“ (inkl. Überprüfung Fussgängerstreifen) festgestellten Defizite koordiniert umzusetzen. Am 1. Juli 2013 treten zudem weitere im Rahmen von Via sicura beschlossene Gesetzesänderungen in Kraft. Die Thematik Verkehrssicherheit und viele der damit verbundenen Massnahmen werden zur Pflicht.							
M 24 – Sicherheitsbeauftragter Verkehrssicherheitsbereich Der im Rahmen von via sicura neu eingeführten Art. 6a Abs. 4 im Strassenverkehrsgesetz besagt, dass Bund und Kantone eine für den Verkehrssicherheitsbereich verantwortliche Ansprechperson (Sicherheitsbeauftragter) ernennen müssen. Auch grösseren Gemeinden wird dazu dringendst geraten. Für die Stadt Luzern wird vom Bund eine 100 %-Stelle empfohlen.	3	3	3	3	3	1	2.5

5.2.5 Massnahmen Grossveranstaltungen

Nr. – Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
M25 – Rettungsdienste bei Briefings, Debriefings und Rapporten berücksichtigen Um alle relevanten Sicherheitsorganisationen einzubinden, sind auch die Rettungsdienste in allen Absprachen einzubeziehen. Dazu sind die Rettungsdienste aufgefordert, für jede Grossveranstaltung eine Ansprechperson zu definieren. Die Blaulichtorganisationen betreiben gemeinsam einen Kommandoposten und koordinieren allfällige Einsätze.	3	3	3	3	3	3	3.0
M26 – Information der umliegenden Spitäler vor Grossveranstaltungen Vor Grossveranstaltungen sind die Spitäler in geeigneter Form über Art, Umfang, Dauer und ggf. besondere Risikopotenziale für die Gesundheit von Teilnehmern und Zuschauern zu informieren. Insgesamt ist der Informationsaustausch mit den Spitälern zu institutionalisieren.	3	3	3	3	3	3	3.0
M27 – Sicherheitskonzept von verschiedenen Organisationen prüfen lassen Derzeit ist es allein Aufgabe von der STAV, die Sicherheitskonzepte der Veranstalter zu prüfen und bei Unklarheiten in Kontakt zu Sicherheitsorganisationen wie Feuerwehr oder Polizei zu treten. Eine gemeinsame Begutachtung der Anträge ist noch nicht standardisiert, hilft aber dabei, Unstimmigkeiten in den verschiedenen Sicherheitsbereichen rasch zu erkennen. Allerdings entsteht insgesamt auch ein erhöhter Aufwand durch das „Mehraugenprinzip“ und die Bearbeitungsdauer verlängert sich.	3	3	2	3	3	3	2.9

Nr. – Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
M28 – Einheitliches Formular als Bewilligungsgrundlage von Sicherheitskonzepten für Grossveranstaltungen Ein einheitliches Formular für das Erstellen eines Sicherheitskonzepts würde es den Veranstaltern erleichtern, ein solches Konzept auszuarbeiten. Mitarbeiter der STAV wiederum könnten einfacher prüfen, ob die erforderlichen Punkte geregelt sind. Bislang sind die Sicherheitskonzepte sehr unterschiedlich aufgebaut und unterscheiden sich z. T. auch deutlich im Detaillierungsgrad und im Umfang. Ein solches Formular könnte auch eine Checkliste umfassen, welche die Veranstalter durchgehen können, um zu prüfen, ob sie zentrale sicherheitsrelevante Massnahmen eingeplant haben. Dadurch könnten sie verhindern, dass sie für ggf. anfallende Kosten, die durch Polizeieinsätze verursacht werden, aufkommen müssen.	3	2	3	3	3	3	2.75

5.2.6 Massnahmen Verstösse im öffentlichen Raum

Nr. – Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
M29 – Definitive Sommerbars Die Projekte Sommerbars (Inseli, Ufschöttli) sind in definitive Lösungen überführt. Die gesunde Belebung und die dadurch erreichte soziale Kontrolle sind über Jahre hinaus gewährleistet.	3	3	3	3	3	3	3.0
M30 – Mit "Sonometer" Lautstärke an Anlässen beschränken Ein „Sonometer“ misst die Lautstärke bei einer Veranstaltung und stellt automatisch den Ton ab, sobald die bewilligte Lautstärke überschritten wird. Diese Massnahme kommt in anderen Städten bei Freiluftveranstaltungen zur Anwendung. In Lokalen mit lauter Musik werden Musikanlagen mit Dezibellimiten plombiert. Diese Massnahme basiert auf Freiwilligkeit der Betreiber, sofern kein offizielles Lärmgutachten vorliegt, das dies verlangt.	3	2	3	3	3	3	2.75

Nr. – Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
M31 – Mehr interkulturelle Mitarbeiter im SIP-Team Derzeit verfügt das SIP-Team über zwei interkulturelle Mitarbeiter. Gelingt es weitere Mitarbeitende zu rekrutieren, welche die Sprache von Jugendlichen und jungen Erwachsenen mit ausländischen Wurzeln sowie von Asylsuchenden sprechen, ist ein erster Kontakt zu diesen Personen viel einfacher möglich und auf deren Handeln kann direkter Einfluss genommen werden.	3	2	3	3	3	3	2.75
M32 – Reinigungskonzentration auf die Innenstadt Die Reinigung wird noch stärker auf die Innenstadt konzentriert. Die Reinigung in den Aussenquartieren würde entsprechend reduziert. Damit kann die Innenstadt bei gleichen Ressourcen der Reinigungskräfte auf einen höheren Sauberkeitsstandard gebracht werden.	2	3	3	3	2	3	2.65
M33 – Verlangen von Lärmgutachten im Rahmen von Baubewilligungsverfahren für Nachtlokale Nachtlokale müssen im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens ein unabhängiges Lärmschutzgutachten einreichen, das aufzeigt, dass aufgrund baulicher Massnahmen, sowie Sicherheitsmassnahmen vor dem Lokal die Nachtruhe eingehalten werden kann.	2	3	3	2	2	3	2.6
M34 – Moderne WC-Anlagen Die WC-Anlagen an stark frequentierten öffentlichen Räumen und viel genutzten Parkanlagen auf den modernsten Stand bringen.	3	3	3	3	3	1	2.5
M35 – Restriktive Bewilligungsvergabe Die Nutzung der öffentlichen Räume, insbesondere der Innenstadt durch Anlässe wird reduziert, indem die Bewilligungsvergabe restriktiver gehandhabt wird.	3	1	3	3	2	3	2.45
M36 – Gebühr für Strassenprostitution Einführung einer Gebühr für die Nutzung des öffentlichen Grundes zur Ausübung der Strassenprostitution	2	2	3	3	3	3	2.45
M37 – Stelle für städtebauliche Kriminalprävention Einführen einer Stelle mit der Zuständigkeit städtebaulicher Kriminalprävention. Die verantwortliche Person koordiniert Projekte zum Thema städtebauliche Kriminalprävention bereichsübergreifend (Behörden, Private, Luzerner Polizei).	3	3	2	3	3	1	2.4

Nr. – Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
M38 – Kontrolle der Auflagen bei der Nutzung des öffentlichen Grunds intensivieren Die Kontrollen über die Einhaltung von Bewilligungen und Auflagen werden schrittweise erhöht. Die Auflagen bei der Nutzung des öffentlichen Grundes werden konsequent durchgesetzt.	3	2	2	3	2	2	2.35
M39 – Nutzungskataster Erstellen eines Nutzungskatasters der definiert, welche Nutzungen die Stadt in welcher Intensität auf welchen öffentlichen Plätzen will.	2	2	2	3	3	3	2.35
M40 – Sicherheitsabgabe für Bars, Clubs, Restaurants Zur Sicherstellung des staatlichen Gewaltmonopols wäre die Einführung einer monetären Abgabe durch die Bars, Clubs und Restaurants zu prüfen. Mit diesen finanziellen Mitteln könnte die Luzerner Polizei oder SIP im Rahmen einer klar definierten Leistungsvereinbarung und zugeteiltem Perimeter beauftragt werden, anstelle von privaten Sicherheitsorganisationen für Ruhe und Ordnung zu sorgen. Die deutlich erhöhte Präsenz würde auch das Sicherheitsempfinden verbessern. Vandalismus und Verschmutzungen können ebenfalls reduziert werden.	3	1	2	3	2	3	2.35
M41 – Attraktives dezentrales Nachtleben Gegen 70 % der Personen, die an den Wochenenden das Nachtleben in der Stadt Luzern geniessen, stammen aus den umliegenden Gemeinden oder aus umliegenden Kantonen. Es ist zu prüfen, ob attraktivere Angebote des Nachtlebens ausserhalb der Zentrumsstadt Luzern für diese eine Entlastung bringen könnte.	3	1	2	2	2	3	2.3
M42 – Sensibilisierung zum Thema Nutzungskonflikte Die Zusammenarbeit mit Privaten (öffentlicher Verkehr, Nachtlokale, private Sicherheitsdienste, Anwohnende) wird verstärkt. Das Partyvolk wird mittels Informationskampagnen auf die Thematik der Nutzungskonflikte im öffentlichen Raum sensibilisiert und auf rücksichtsvolles Verhalten und Eigenverantwortung hingewiesen.	2	2	2	1	3	3	2.25
M43 – Sauberkeitsindex Einführung eines Sauberkeitsindexes zur Steuerung der Reinigungsintensität (STIL arbeitet daran)	1	3	2	2	3	3	2.25

Nr. – Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
M44 – SIP verstärken Die Interventions- und Präventionsarbeit von SIP ist verstärkt. SIP tritt im Zentrum konsequent auf, leistet Präventionsarbeit, vermittelt und verhindert Gewalt. Sie arbeitet eng mit der Polizei zusammen. Die Zusammenarbeit ist in einem Schnittstellenpapier zu regeln. Dabei sind auch die Aufgabengebiete voneinander zu unterscheiden.	3	2	3	3	2	1	2.2
M45 – Ausweitung Aufgabenbereiche SIP Ausweitung der Aufgabenbereiche der SIP auch auf andere Auftraggeber (z. B. Umfeldkontrollen Gassenküche und Kontrolle Schulhausplätze, evtl. auch andere Gemeinden) und so breitere Einflussnahme und Abstützung. Eine personelle Aufstockung ist eine Grundbedingung.	3	2	2	3	3	1	2.15
M46 – Müllvermeidung in Zusammenarbeit mit Gastronomie Betreiber im Gastronomiegewerbe sollen mehr Verantwortung übernehmen und angehalten werden, durch Reduktion des Verpackungsmaterials zur Müllvermeidung beizutragen.	2	1	2	3	3	3	2.1
M47 – Zeitliche Einschränkung der Strassenprostitution Strassenprostitution soll nur noch zwischen 22:00 und 4:00 Uhr in den zugelassenen Zonen erlaubt sein. Die Massnahme hat die Anpassung des Reglements über die Strassenprostitution zur Folge.	2	1	2	3	3	3	2.1
M48 – Prävention an Schulen und bei Jugendorganisationen Durchführung von Präventionskampagnen an Schulen und bei Jugendorganisationen zum Thema öffentlicher Raum. Kinder und Jugendliche sollen für die verschiedenen Nutzungskonflikte im öffentlichen Raum gezielt sensibilisiert werden.	2	2	2	3	3	2	2.1

Nr. – Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
M49 – Kontrolle Alkoholverkaufsverbot an Jugendliche Die kantonale Aufsicht Gastgewerbe führt seit 2010 Testkäufe durch und hat fehlbare Betriebe verzeigt. Nachdem Gastrobetriebe in verschiedenen Kantonen (nicht Luzern) bis vor das Bundesgericht gingen, hat dieses 2012 diese Praxis als "verdeckte Ermittlung" beurteilt. Die Rechtsgrundlage wird für ein Strafverfahren als nicht ausreichend erachtet. Im Kanton Luzern werden die Testkäufe im Sinne der Prävention weiterhin durchgeführt. Fehlbare Betriebe werden verwarnet, bei ganz gravierenden Fällen kann die Bewilligung entzogen werden.	2	2	2	3	3	2	2.1
M50 – Angebote für Jugendliche und junge Erwachsene Clubs gewähren männlichen Personen vielmals erst ab 21 Jahren Einlass. Jüngere Personen verbringen ihren Ausgang im öffentlichen Raum. Studien zeigen auf, dass gerade junge Männer zwischen 18 und 25 Jahren zwischen 01:00 und 02:00 Uhr am stärksten gefährdet sind, Opfer einer Gewalttat im öffentlichen Raum zu werden. Es ist zu prüfen, ob der erleichterte Einlass in Clubs oder andere, niederschwellige Angebote z. B. durch Zwischennutzungen für Partys, diese Umstände ändern könnten.	2	2	2	3	2	2	2.05
M51 – Verbot von Niedrigpreis-Alkohol Derzeit gilt diese Regelung im Bahnhof Luzern und ist Auflage des Vermieters (SBB). Die Alkoholpreise sind national geregelt. Gastro-Lokale müssen gemäss kantonalem Gastrogesezt im Sortiment drei nicht-alkoholische Getränke führen, die günstiger sind, als das günstigste alkoholische Getränk. Für den Detailhandel existieren keine solchen Auflagen.	2	1	2	3	2	3	2.05
M52 – Kein Alkoholverkauf über die Gasse nach 22 Uhr Derzeit gilt diese Regelung im Bahnhof Luzern und ist Auflage des Vermieters (SBB). In der Stadt Luzern gilt auch für Tankstellen-Shops die Schliessungszeit 22 Uhr. Der Verkauf über die Gasse ist nicht eingeschränkt. Das in Revision stehende Alkoholhandelsgesetz des Bundes sieht das Verbot des Verkaufs über die Gasse und im Detailhandel nach 22 Uhr vor.	2	1	2	3	2	3	2.05

Nr. – Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
M53 – Erstellen eines Strichplatzes mit Verrichtungsboxen Einrichtung eines Strichplatzes mit Verrichtungsboxen, sanitärer Infrastruktur und Betreuungsangebot für die Sexarbeiterinnen. Dies ist einer von mehreren Lösungsansätzen des Projekts des Gemeindeverbandes Luzern Plus zum Standort Strassenprostitution im Raum Luzern.	3	1	2	3	2	1	1.85
M54 – Einführen von Pfand Einführen von Pfand oder vorgezogene Entsorgungsgebühr (VEG) auf Verpackungsmaterial (vor allem Getränkeverpackungen). Die VEG leistet einen Beitrag an die Reinigungskosten der Kommunen.	2	1	1	2	2	2	1.65
M55 – Eintrittsverbot von alkoholisierten Personen Das kantonale Gastgewerbegesetz untersagt den Alkoholausschank von stark alkoholisierten Personen. Der Einlass solcher Personen in die Lokalität ist gesetzlich nicht geregelt. Die Entscheidung basiert bislang auf Freiwilligkeit und liegt im Ermessen der Türsteher der Clubs und Bars. Aus Sicht der Stadt ist anzumerken, dass diese Personen zwar in den Lokalen nicht noch mehr Alkohol konsumieren können, andererseits in ihrem Zustand jedoch im öffentlichen Raum verbleiben.	1	1	1	2	2	3	1.6
M56 – Überprüfung der Standorte der Nachtbusse Der Abfahrtsort Bahnhofplatz führt zu grossen Menschaufläufen, wenn alle Fahrgäste gleichzeitig auf die Busse warten. Dem könnte mit geeigneten, dezentralen Abfahrtsorten entgegengewirkt werden. Es dürfen dadurch aber nicht neue Brennpunkte aufgrund grossen Publikumsaufkommens in der Nähe von Wohnnutzungen entstehen.	2	1	2	2	2	1	1.5
M57 – Ausgangszonen definieren Definition von Ausgangszonen in der Innenstadt. Von den dortigen Anwohnenden wird eine höhere Toleranz erwartet, Nutzungskonflikte sollten dadurch minimiert werden.	2	1	2	2	2	1	1.5
M58 – Verbot des Alkoholkonsums im öffentlichen Raum Im gesamten öffentlichen Raum soll das Trinken und sichtbare Mitführen von Alkohol verboten werden. Bei Verstoß gegen das Verbot droht Busse. Die konsequente Umsetzung des Verbots ist mit personellem Aufwand verbunden.	1	1	1	2	1	2	1.3

5.2.7 Massnahmen Krankheiten

Nr. – Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
M59 – Kommunikationskonzept für den Pandemiefall erstellen Während der pandemischen Grippe H1N1 (2009), der Schweinegrippe, wurde deutlich, welche zentrale Rolle einer vorausschauenden und differenzierten Kommunikation von öffentlicher Seite zukommt. Auch wenn der Lead bei der Bewältigung einer Influenza-Pandemie beim Bundesamt für Gesundheit und bei der Dienststelle Gesundheit liegt, so hat die Stadt jedoch vielfältige Möglichkeiten, mit ihrer Kommunikation auf das Verhalten der Bevölkerung einzuwirken. Nach dem Prinzip der „one voice“ sind die Kommunikationsmassnahmen eng mit der Dienststelle Gesundheit abzustimmen. Das allgemeine Krisenkommunikationskonzept der Stadt sollte für den Pandemiefall erweitert werden.	3	3	3	3	3	3	3.0
M60 – Zusammenarbeit Stadt - Kanton verbessern Koordiniert durch den Kantonalen Führungsstab wird die besondere Rolle der Stadt Luzern im Kanton (aufgrund ihrer Grösse und Bedeutung für den Kanton) für die weitere Pandemie-Planungen diskutiert. Die heutige Vernetzung wird analysiert und insgesamt wird geprüft, wie sich die Kooperation in den Bereichen Prävention, Vorsorge und Ereignisbewältigung weiter verbessern lassen.	3	3	2	3	3	3	2.9
M61 – Anpassung des städtischen Pandemieplans Sobald der neue kantonale Pandemieplan veröffentlicht ist, passt die Stadt ihren Pandemieplan unter Berücksichtigung ihrer eigenen Rahmenbedingungen und Bedürfnisse an.	3	3	2	3	3	3	2.9

Nr. – Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
M62 – Verfügbarkeits-Konzept für personelle Ressourcen in Schlüsselpositionen aktualisieren Im Fall einer Influenza-Pandemie geht der aktuelle Pandemieplan davon aus, dass bis zu 40 % der Beschäftigten im Verlauf der Pandemie krankheitsbedingt oder durch Pflegeaufgaben zu Hause am Arbeitsplatz fehlen werden. In Spitzenzeiten ist mit gleichzeitigen Absenzen von 10 % der Beschäftigten zu rechnen. Diese Ausfälle werden sich deutlich auf die Arbeitsabläufe auswirken. Das Verfügbarkeits-Konzept der Stadtverwaltung, das darstellt, welche Aufgaben kritisch sind und welche aufgeschoben werden können und welche Funktionen welche Aufgaben übernehmen, ist zu aktualisieren, um den erforderlichen Grundbetrieb sicherzustellen.	3	2	3	3	3	3	2.75
M63 – Einsetzung eines Stadtarztes Mit der Stelle des Stadtarztes würde die Stadt Luzern über medizinische Expertise verfügen, die im Hinblick auf die Vorbereitung eines Ausbruchs infektiöser Krankheiten, vor allem einer möglichen Influenza-Pandemie, hilfreich wäre. Zudem wäre mit der Stelle des Stadtarztes auch eine klare Schnittstelle zum Kanton geschaffen.	3	2	2	3	3	1	2.15

5.2.8 Massnahmen kriminelle Handlungen

Nr. – Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
M64 – Projekt „Bedrohungsmanagement“ (→ Durchführung primär durch den Kanton) Das Projekt „Bedrohungsmanagement“ des Justiz- und Sicherheitsdepartements des Kantons Luzern hat zum Ziel, ein einheitliches Vorgehen bei Bedrohungsfällen festzulegen. Städtische Behörden sollen zielgerichtet geschult werden.	3	3	2	3	3	2	2.65

Nr. – Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
M65 – Zusammenarbeit mit Privaten im Zusammenhang Vandalismus ausweiten Fühlen sich Private wie beispielsweise Anwohner oder Quartiervereine für Sachbeschädigungen verantwortlich und helfen diese, die Beschädigungen schnell zu beheben, können nachfolgende Sachbeschädigungen verringert werden (→ „broken windows theory“). Mit dem Projekt "sprayfrei" macht die Stadt Luzern durch schnelles Entfernen von Graffitis weiterhin gute Erfahrungen.	2	3	2	2	3	3	2.55
M66 – Bevölkerung für Einbrüche sensibilisieren Die Luzerner Polizei bietet verschiedene Beratungsleistungen, damit sich die Bevölkerung vor Wohnungseinbrüchen schützen kann. Diese Leistungen sind besser bekannt zu machen.	2	3	2	2	3	3	2.55
M67 – Angebot an nächtlichen Sportmöglichkeiten ausweiten In der Stadt Luzern gibt es bereits verschiedene nächtliche Sportangebote. Diese sind zu erweitern und in Bezug auf die angebotenen Sportarten zu überprüfen, damit möglichst viele Jugendliche ein für sie attraktives Angebot erhalten. Ein Abbau von Aggressionen ist genauso möglich wie das Verringern des nächtlichen Aufenthalts Jugendlicher im öffentlichen Raum. Wichtig erscheint bei dieser Massnahme, zu gleichen Teilen Jungen und Mädchen verschiedener Altersstufen anzusprechen. Übersicht unter www.midnight-luzern.ch .	2	2	2	2	3	2	2.05
M68 – Anti-Gewalt-Training in Schulen einführen In der Schweiz gibt es ein nationales Programm für Anti-Gewalt-Training. Das Einführen entsprechender Trainings in Luzerner Schulen könnte dabei helfen, gewaltsame Eskalationen zu vermeiden. Angeboten werden solche Trainings beispielsweise vom „Institut für Konfrontative Pädagogik“. Vgl. auch Peacemaker-Projekte und chilli-Programme des Roten Kreuzes.	2	2	2	2	3	2	2.05

Nr. – Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
M69 – Videoüberwachung ausweiten Eine Evaluation der Videoüberwachung am Bahnhofplatz hat aufgezeigt, dass die reine Präsenz von Kameras vor Straftaten nicht abhalten. Haben die Bilder eine ausreichende Qualität und können vor Gericht als Beweismittel verwendet werden, kann dies im Nachhinein oder für Nachahmungstäter eine abschreckende Wirkung haben. Eine Ausweitung von Videoüberwachung erscheint daher nur zweckmässig, wenn die Massnahme klar diesen repressiven Charakter hätte. Die verwendeten Kameras müssten über eine hohe Auflösung und Zoom-Technologie verfügen. Ein Operator müsste die Aufzeichnungen überwachen.	2	2	2	3	2	2	2.05
M70 – „Polizeistunde“ wieder einführen Die Wiedereinführung der „Polizeistunde“ hätte zur Folge, dass Bars und Clubs früher schliessen müssten und die Gäste weniger Zeit hätten, um Alkohol zu konsumieren. In der Folge wäre zu erwarten, dass es zu weniger Fällen von alkoholbedingten Delikten (Gewalt, Raub) kommt. Diese positiven Effekte müssen gegen die nachteiligen Auswirkungen einer Polizeistunde, z. B. mehr Personen in der Zeitspanne zwischen Polizeistunde und ersten Zugverbindungen im öffentlichen Raum mit entsprechender Ruhestörung etc., sorgfältig abgewogen werden.	2	1	2	2	2	3	2.0
M71 – Razzien in Bars und Clubs durchführen Mit gezielten und gross angelegten Razzien der Polizei in Bars und Clubs würde ein Zeichen gesetzt, dass der Verkauf und der Konsum von harten Drogen in Clubs, aber auch allgemein nicht toleriert werden. Konsumenten und Dealer würden abgeschreckt.	2	2	2	2	2	2	2.0
M72 – Personelle Ressourcen der Luzerner Polizei erhöhen Verfügt die Luzerner Polizei über mehr personelle Mittel, bestünde die Möglichkeit einer erhöhten Präsenz auf dem Stadtgebiet oder der Erhöhung von Kapazitäten in den Bereichen Prävention und Repression	3	1	2	3	3	1	1.9

Nr. – Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
M73 – Schulsozialarbeit ausweiten In der Stadt Luzern gibt es schon Angebote von Schulsozialarbeit. Auch die offene Kinder- und Jugendarbeit (Quartierarbeit), Kinder-, Jugend- und Familienberatung werden geschätzt. Mit einer Ausweitung bestünde die Möglichkeit, problematische oder gefährdete Jugendliche besser zu betreuen und Gewalttaten zu vermeiden.	2	2	2	3	3	1	1.85
M74 – Sanktionen für kriminelle Delikte verschärfen Mit einem verschärften Strafmass könnten potenzielle Täter von kriminellen Delikten abgehalten werden.	2	1	2	3	3	2	1.85

6 Erkenntnisse und Empfehlungen

6.1 Sicherheitsbericht Stadt Luzern: ein bewährtes Hilfsmittel

Urbane Sicherheit wie sie dieser Sicherheitsbericht versteht, umfasst gesellschaftliche, technische sowie naturbedingte Aspekte und verändert sich fortlaufend. Die Stadt Luzern setzt sich mit diesem breiten Verständnis von Sicherheit risikobasiert auseinander und hat damit in der Schweiz, aber auch international weiterhin eine Vorreiterrolle. Zunehmend wird das für den Sicherheitsbericht angewendete Vorgehen für städtische Sicherheitsplanungen empfohlen.⁵⁵⁾

Seit 2007 ist in der Stadt Luzern eine „Sicherheitskultur“ entstanden. Die Sicherheitsberichte von 2007 und 2010 haben sich in der Zwischenzeit bei den verschiedenen Akteuren des Sicherheitsverbands in der Stadt Luzern als häufig verwendetes Arbeitswerkzeug und Nachschlagewerk etabliert. Mit der Stelle für Sicherheitsmanagement und diversen Arbeitsgruppen pflegt die Stadt Luzern aktiv und regelmässig einen breit abgestützten Sicherheitsverbund. Wie gut der Sicherheitsverbund in Luzern funktioniert, konnte bei der Erarbeitung des vorliegenden Sicherheitsberichts festgestellt werden. Die Vertreter der verschiedenen Institutionen im Sicherheitsverbund kennen sich aus dem beruflichen Alltag, viele pflegen einen regen Austausch, sei dies bilateral oder via Arbeitsgruppen. Die Expertengespräche und die Arbeitsgruppenworkshops im Rahmen des Sicherheitsberichts 2013 trugen weiter zur Festigung des Sicherheitsverbundes bei. Mit der Erarbeitung des vorliegenden Sicherheitsberichts wurde das KKK-Prinzip des „in Krisen Köpfe kennen“ gefestigt und ein weiterer Beitrag zur Sicherheit in der Stadt Luzern geleistet.

Das Vorgehen des Luzerner Sicherheitsberichts setzt sich langsam durch

Ein gut funktionierender Sicherheitsverbund ist entstanden, eine „Sicherheitskultur“ lebt

55) So werden beispielsweise sämtliche Empfehlungen des European Forum for Urban Security (EFUS) zum Thema „Risikomanagement in Städten“ in ihrem Manifest von Aubervilliers und St-Denise von der Stadt Luzern bereits heute erfüllt.

European Forum for Urban Security; Sicherheit, Demokratie und Städte: das Manifest von Aubervilliers und Saint-Denis, 2012. Auch die Studie „Sichere Schweizer Städte 2025“ des Schweizerischen Städteverbands von Juni 2013 empfiehlt den Städten für ihre Sicherheitsplanung eine integrale und risikobasierte Betrachtung ihrer Sicherheitslage.

6.2 Die Sicherheitslage hat sich verändert, die Komplexität nimmt zu

6.2.1 Veränderungen der Sicherheitslage seit 2007

Die Sicherheitslage hat sich verändert

In den vergangenen sechs Jahren hat die Stadt Luzern eine Vielzahl von Massnahmen im Sicherheitsbereich erfolgreich umgesetzt, die zur stetigen Verbesserung der Sicherheitslage beigetragen haben. Die Situationsanalyse fiel jedoch nicht für alle Bereiche gleich aus. Einerseits trug die Vielzahl umgesetzter Massnahmen zur Senkung vieler Risiken bei, auf der anderen Seite führten diverse Trends und Entwicklungen auch zu Risikosteigerungen bei gewissen Gefährdungen. Nachfolgend sind themenspezifisch zentrale Veränderungen und Aspekte zu den verschiedenen Gefährdungen zusammengefasst.

Tabelle 9
Veränderung der Sicherheitslage
in den acht
Gefährdungsbereichen seit 2007

Veränderung des Risikos pro Gefährdungsbereich seit 2007



Ereignisse durch Naturgefahren

Verschiedene Massnahmen im Bereich der Prävention (z. B. Gefahrenkarten), Organisation (z. B. neue Stelle „Leiter Siedlungsentwässerung und Naturgefahren“) und Infrastruktur (z. B. Erneuerung des Reusswehrs) trugen zur Reduktion des Risikos bei. Das neue Reusswehr vermag grössere Wassermassen zu bewältigen und senkt damit die Eintretenswahrscheinlichkeit eines schadenreichen Hochwassers. Das Risiko von Ereignissen durch Naturgefahren konnte entsprechend gesenkt werden.



Ereignisse durch technische Gefahren

Das Risiko der Gefährdungen Grossbrände / Explosionen blieb seit 2007 unverändert. Die Gefährdungen Freisetzung von Gefahrgütern, KKW-Störfall sowie Ausfall von Wasser- und Gasversorgung wurden im Sicherheitsbericht 2007 nur auf die Existenz von Notfallplanungen überprüft. Eine Aussage zur Risikoveränderung ist deshalb nicht möglich.

Gegenüber 2007 wurden neu der Stromausfall sowie der Ausfall von Informations- und Kommunikationsinfrastruktur (luK) aufgenommen. Das Ausmass solcher potenziell langandauernder Ereignisse hätte weitreichende Konsequenzen, kaum ein Bereich im städtischen Leben wäre nicht betroffen. Im Bereich der Vorsorge und Ereignisbewältigung ist noch Potenzial zur Verbesserung vorhanden. Die Abhängigkeit von funktionierender Strom- und luK-Infrastruktur wird laufend grösser. Das Risiko der analysierten Ereignisse durch technische Gefahren hat seit 2007 entsprechend tendenziell zugenommen.

Veränderung des Risikos pro Gefährdungsbereich seit 2007



Ereignisse im Verkehr

Die Situation der Unfälle im Strassenverkehr, insbesondere im Langsamverkehr, ist unbefriedigend. Die wenigen Hauptverkehrsachsen nutzen alle Verkehrsteilnehmenden intensiv. Die hohe Verkehrsdichte führt zu verhältnismässig vielen Unfällen und stellt damit ein Problemfeld dar. Seit 2007 wurden zwar verschiedene Massnahmen umgesetzt, die Lage bleibt insgesamt dennoch deutlich ungenügend.



Ereignisse bei Grossveranstaltungen

Ein breit abgestütztes Massnahmenpaket trug seit 2007 zur Senkung des Risikos bezüglich der Ereignisse bei Grossveranstaltungen bei. Auflagen betreffend Ruhestörung, Abfallvermeidungskonzepte etc. reduzierten das Risiko der Gefährdungen insgesamt leicht, trotz steigender Anzahl von Grossveranstaltungen.



Verstösse und Störungen im öffentlichen Raum

Der Druck auf den öffentlichen Raum hat seit 2007 weiter zugenommen. Die 24-Stunden-Gesellschaft verursachte vermehrt Nutzungskonflikte und liess die Häufigkeit von Verstössen und Störungen im öffentlichen Raum ansteigen. Die Stadt reagierte mit einem breiten Massnahmenpaket, verstärkte beispielsweise die Reinigung, setzte Elemente der städtebaulichen Kriminalprävention ein, intensivierte den Kontakt zu wichtigen Partnern (SBB, KKL, Club- und Restaurantbetreibern etc.) sowie zur Bevölkerung und konnte so die Konsequenzen entsprechend reduzieren. Insgesamt bleibt die Risikobeurteilung im Vergleich zu 2007 konstant.

Veränderung des Risikos pro Gefährdungsbereich seit 2007



Kriminelle Handlungen

Dank der kontinuierlichen Arbeit der Luzerner Polizei konnte das Risiko der kriminellen Handlungen trotz Bevölkerungszunahme auf einem konstanten Niveau gehalten werden. Im Vergleich mit neun anderen Schweizer Städten mit jeweils über 50'000 Einwohnern verzeichnet die Stadt Luzern eine unterdurchschnittliche Anzahl von Straftaten (Polizeiliche Kriminalstatistik 2010). Das Risiko für die Gefährdung „Kriminelle Handlungen“ bleibt entsprechend auf einem vergleichsweise tiefen Niveau konstant.



Gewalt und Terror

Das Risiko für die Gefährdungen unter dem Begriff „Gewalt und Terror“ (Terroranschlag, extremistische Gewalt, Amoklauf und Bombenanschlag) wird in der Stadt Luzern als relativ gering eingeschätzt. Seit 2007 wurden vereinzelt Massnahmen umgesetzt, insgesamt wird das Risiko als konstant beurteilt.



Krankheiten und Seuchen bei Mensch und Tier

Dem Szenario Pandemie wurde im Sicherheitsbericht 2007 das höchste Risiko aller Gefährdungen zugeschrieben. Die Stadt Luzern hat seither einen Fokus auf die Prävention und Ereignisbewältigung gelegt. Verschiedene Massnahmen wurden umgesetzt, um für den Fall einer Pandemie bestmöglich vorbereitet zu sein und das Schadenausmass zu senken. Das Risiko wird heute im Vergleich zu 2007 entsprechend geringer eingeschätzt.

6.2.2 Stromausfall, Pandemie, Unfälle im Langsamverkehr: die grössten Risiken für die Stadt Luzern

Sehr unterschiedliche Gefährdungen liessen sich miteinander vergleichen. Die Gefährdungen mit den grössten Risiken für die Stadt Luzern sind...

...Stromausfall,...

Insgesamt wurden 37 Gefährdungen aus den Bereichen Natur, Technik und Gesellschaft detailliert analysiert. Durch die in Kapitel 3 gezeigte Risikomatrix lassen sich die zum Teil sehr unterschiedlichen Gefährdungen miteinander vergleichen. Grosse Risiken ergeben sich sowohl aus Gefährdungen, die zwar nur selten auftreten, aber ein sehr hohes Schadenausmass haben, wie auch aus Gefährdungen, die häufig auftreten, aber im Ereignisfall ein vergleichsweise kleines Schadenausmass haben.

Ein grosses Risiko für die Stadt Luzern stellt ein *Stromausfall* dar. Ein langandauernder, mehrtägiger Stromausfall hätte gravierende Konsequenzen. Der Gemeindeführungsstab der Stadt Luzern hat sich zwar bereits im Rahmen einer Blackout-Übung mit der Problematik auseinandergesetzt und ist sich des schwerwiegenden Schadenausmasses bewusst, die Sensibilisierung bei der gesamten Stadtverwaltung sowie bei der Bevölkerung ist hingegen

wenig fortgeschritten. Dahingehend sowie zur Verbesserung der koordinierten Bewältigung im Ereignisfall wurden im Kapitel 5.2.3 Massnahmen vorgeschlagen. Es gilt einen Überblick über vorhandene Ereigniskonzepte zu gewinnen, fehlende Konzepte zu erarbeiten, alle involvierten Partner (inkl. der Bevölkerung) zu sensibilisieren und nötige Vorkehrungen zur Minderung des Schadenausmasses zu treffen.

Auf das hohe Risiko einer *Menschlichen Pandemie* hat bereits der Sicherheitsbericht 2007 hingewiesen. Trotz der erfolgreich umgesetzten Massnahmen zur Bewältigung einer Pandemie ist das Risiko dieser Gefährdung auch heute noch immer relativ hoch. Durch die hohe Mobilität der heutigen Gesellschaft können sich infektiöse Krankheiten schnell über den gesamten Globus verbreiten. Betrifft eine Epidemie oder Pandemie die Schweiz, wird dies auch Folgen für die Stadt Luzern haben.

...Menschliche Epidemie,...

Unfälle im Langsamverkehr weisen eine ganz andere Charakteristik auf: Sie sind relativ häufig, verursachen im Einzelfall aber nur vergleichsweise geringe Schäden. Wegen ihrer Häufigkeit bilden sie aber trotzdem eine Gefährdung mit hohem Risiko in der Stadt Luzern. Die Stadt ist sich dessen bewusst. Parallel zum Sicherheitsbericht 2013 wird am Projekt „Überprüfung Verkehrssicherheit“ gearbeitet, um die Verkehrssituation in der Stadt Luzern zu verbessern. Im genannten Projekt werden ebenfalls konkrete Massnahmen erarbeitet und zur Umsetzung empfohlen werden.

...sowie Unfälle im
Langsamverkehr...

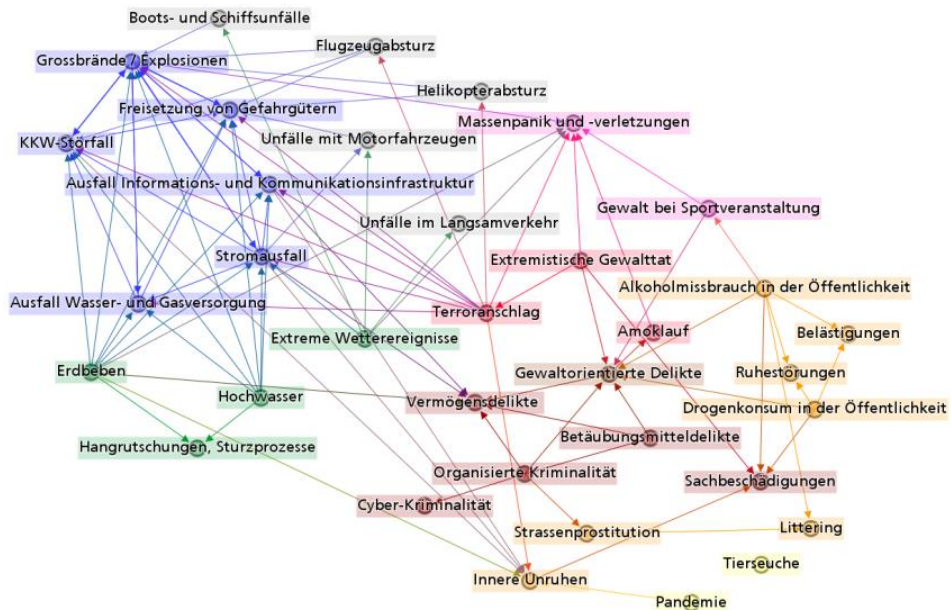
6.2.3 Die Gefährdungen hängen voneinander ab

Die Risikomatrix zeigt einzelne Gefährdungen. Mögliche Zusammenhänge oder Abhängigkeiten der Gefährdungen wurden dabei nicht vertieft betrachtet. Jedoch gilt es zu bedenken: Gefährdungen können andere Gefährdungen auslösen oder begünstigen. So zieht z. B. der Stromausfall den Ausfall von Informations- und Kommunikationssystemen nach sich, es kann zu Bränden und Explosionen kommen und bei längerem Stromunterbruch ist mit Plünderungen und eventuell sogar mit inneren Unruhen zu rechnen. Abbildung 13 veranschaulicht die Abhängigkeiten zwischen den im Sicherheitsbericht untersuchten Gefährdungen.

Dependenzen und
Interdependenzen zwischen den
verschiedenen Gefährdungen

Abbildung 13

Wechselwirkungen zwischen den im Sicherheitsbericht untersuchten Gefährdungen



Die Komplexität von städtischer Sicherheit nimmt weiter zu

Die Abbildung beschränkt sich auf eine schematische Illustration der „engeren“ Abhängigkeiten. Aber sie zeigt die Komplexität von Sicherheit in einem städtischen Gemeinwesen. Die Studie „Sichere Schweizer Städte 2025“ geht davon aus, dass die Komplexität der urbanen Sicherheit künftig noch zunehmen wird. So werden Planungen bezüglich einer Gefährdung noch stärker Auswirkungen auf andere Gefährdungen haben. Daher scheint es lohnenswert, über die Zusammenhänge, Einflüsse und potenziellen Konsequenzen der verschiedenen Gefährdungen nachzudenken und in künftigen Planungen zu berücksichtigen.

6.3 Die Zukunft bringt weitere Herausforderungen

Stadtplanung sollte sicherheitsrelevante Überlegungen berücksichtigen

Mit Blick auf die künftige Sicherheit in der Stadt Luzern ist weitsichtiges Denken und Planen die entscheidende Grundvoraussetzung. Langfristige Planung, wie sie in der Stadtplanung zum Standard gehört, sollte auch im Bereich der Sicherheit bewusst verstärkt zur Anwendung kommen. Oder um es anders zu formulieren: Bei der Stadtplanung sollten immer auch Aspekte der Sicherheit berücksichtigt werden. Folgende Punkte zeigen beispielhaft diese Notwendigkeit:

- Bevölkerungswachstum führt zu erhöhter Verletzlichkeit, verstärkt Nutzungskonflikte und zu weiter zunehmender Verkehrsüberlastung mit entsprechenden Sicherheitsproblemen.
- Verdichtung des städtischen Wohnraums führt zu beeinträchtigtem Sicherheitsgefühl, Verteuerung fördert Segregation.

- Demografischer Wandel führt zu veränderten Ansprüchen und Erwartungen der Einwohner Luzerns an die Sicherheit.

Um diesen und weiteren Herausforderungen, die aus der Entwicklung einer Stadt entstehen, zu begegnen, ist proaktives, weitsichtiges Handeln gefordert. Schliesslich wird Sicherheit immer ein zentraler Standortfaktor sein, der bei der Wahl des Wohnorts, des Firmensitzes oder der Feriendestination eine zentrale Rolle spielen wird.

Sicherheit bleibt ein zentraler Standortfaktor

6.4 Gezielt Massnahmen umsetzen

Um das Sicherheitsniveau der Stadt Luzern zu halten oder gar zu erhöhen, zeigt Kapitel 5 verschiedene Massnahmen. Die Nutzwertanalyse nennt 44 zur Umsetzung empfohlene Massnahmen, 28 sind bedingt empfohlen und eine Massnahme nicht.

44 zur Umsetzung empfohlene Massnahmen

Durch die Umsetzung der in den Sicherheitsberichten 2007 und 2010 genannten Massnahmen ist es gelungen, trotz zum Teil deutlicher Veränderungen in der Stadt, das Sicherheitsniveau weitgehend zu halten bzw. in verschiedenen Bereichen zu verbessern. Daher wird empfohlen, zumindest die Umsetzung der 44 zur Umsetzung empfohlenen Massnahmen zu prüfen.

Massnahmen der Berichte von 2007 und 2010 wirkten sich positiv aus

Die Umsetzung dieser Massnahmen würde zumeist sowohl finanzielle als auch personelle Konsequenzen nach sich ziehen. Die finanzielle Lage der Stadt Luzern ist zurzeit angespannt, verschiedene Sparmassnahmen betreffen den Sicherheitsbereich und werden dies wohl auch künftig tun. Von zu grossen Einschnitten bei Investitionen in die Sicherheit ist allerdings abzu-sehen. Viele Massnahmen, insbesondere in der Prävention, zielen auf die Vermeidung oder Verminderung von Ereignissen, die ansonsten oftmals langfristig noch höhere Kosten nach sich ziehen würden. Dies gilt insbesondere auch für die vorgeschlagene Schaffung neuer Stellen im Bereich des Sicherheitsmanagements, zur Einführung einer zuständigen Person für städtebauliche Kriminalprävention, der personellen Verstärkung der SIP und im Bereich Verkehrssicherheit. Beim Prüfen der Umsetzung dieser Massnahmen gilt es Folgendes zu berücksichtigen:

Auch kostenintensive Massnahmen in Erwägung ziehen

- Sicherheitsmanagement steigert die Effizienz in der Umsetzung von Massnahmen, da mit gezielter Koordination und Pflege der Netzwerke im Sicherheitsverbund Reibungsverluste zwischen den verschiedenen Partnern minimiert werden können.⁵⁶⁾

56) Auch die Studie „Sichere Schweizer Städte 2025“ empfiehlt unter anderem den Einsatz eines sogenannten „Sicherheitskoordinators“ in den Städten (S. 79).

- Im Sicherheitsbericht 2007 wurde bereits ein grosses Potenzial städtebaulicher Kriminalprävention festgestellt. Da in diesem Bereich in den letzten Jahren kaum investiert wurde, greift der aktuelle Sicherheitsbericht dieses Thema gezielt auf. Städtebauliche Kriminalprävention erspart nachweislich Kosten, die ansonsten durch Vandalismus, Gewaltdelikte, Einbrüche etc. entstehen würden.⁵⁷⁾
- Mit der vorgeschlagenen Ausweitung des Aufgabenspektrums der SIP können Ereignisse in den Bereichen Verstösse und Störungen im öffentlichen Raum sowie gewisse kriminelle Handlungen unterbunden und Folgekosten sowie Polizeieinsätze minimiert werden.

Weiterhin einen integralen
Ansatz verfolgen – auch bei der
Massnahmenplanung

Wie bereits auch im Nachgang des Sicherheitsberichts 2007 gemacht, empfiehlt es sich, einen Fokus auf die risikoreichsten Gefährdungen zu legen. Genauso wichtig erscheint es allerdings, die breite, integrale Sichtweise der städtischen Sicherheit weiter zu pflegen. Es gilt, das ganze Spektrum von Naturgefahren zu technischen und gesellschaftlichen Gefährdungen im Blick zu behalten. Dabei muss es das Ziel sein, zu agieren statt auf Ereignisse ausschliesslich zu reagieren.

6.5 Abschliessende Überlegungen

Sicherheit wird anspruchsvoller

Sicherheit ist und bleibt
dynamisch

Der vorliegende Bericht macht es an verschiedenen Stellen deutlich: Die Sicherheitslage in der Stadt Luzern ist dynamisch. Und sie wird sich auch künftig verändern. Eine Stadt wie Luzern lebt von ihrer Vielfalt und genau diese Vielfalt ist mitverantwortlich für ständige Veränderungen.

Verschiedene
Herausforderungen für die
Sicherheitsplanung

Die Studie „Sichere Schweizer Städte 2025“ zeigt einige Entwicklungslinien auf, welche Faktoren künftig auf die Sicherheitslage in den Städten wirken und sie benennt zentrale Herausforderungen, die sich für die Städte und ihre Sicherheitsplanung ergeben. Die Studie zeigt weiterhin auf, dass es in den nächsten Jahren noch anspruchsvoller wird, in Städten das gewünschte Mass an Sicherheit zu erzielen.

Das richtige Mass an Sicherheit ist erforderlich

Sicherheit ist erforderlich, zu viel
Sicherheit schränkt Freiheit und
Vielfalt ein

Die Stadt Luzern ist mit ihren Sicherheitsberichten, der strukturierten Auseinandersetzung mit den verschiedenen Gefährdungen und den geeigneten Massnahmen sowie mit der weit fortgeschrittenen Vernetzung im städ-

57) Eine Evaluationsstudie in den Niederlanden ergab beispielsweise bei Neubauten, bei denen auf kriminalpräventive Aspekte geachtet wurde, eine Reduzierung der Einbruchskriminalität um 95 %. Vgl. Kohl M.A., Andreas: "Veilig Wonen" - erfolgreiche Einbruchsprävention in den Niederlanden Abdruck aus: Kriminalistik, Heft 11/2000, S. 752-756 oder Armitage, Rachel und Monchuk, Leanne: Reevaluating Secured by Design (SBD) Housing In West Yorkshire University of Huddersfield 2010.

tischen Sicherheitsverbund im schweizweiten Vergleich schon auf einem hohen Niveau der städtischen Sicherheitsplanung. Aber auch in der Stadt Luzern wird man sich weiterhin kontinuierlich mit den Veränderungen der Sicherheitslage befassen müssen. Dafür werden auch weiterhin Ressourcen erforderlich sein. Doch eine Investition in die Sicherheit von Luzern ist eine wichtige Investition. Denn Sicherheit ist ein zentraler Standortfaktor und eine zentrale Komponente für Lebensqualität in einer Stadt. Dabei ist aber immer auch zu bedenken: Zu viel Sicherheit schränkt Freiheit und Vielfalt ein. Daher gilt es immer auch abzuwägen, in welchem Bereich welches Mass an Sicherheit gewünscht ist und wo man bereit ist, Unsicherheit zu akzeptieren.

Sicherheitsberichte fortführen – aber mögliche Anpassungen prüfen

Im Sinne eines Controllings erscheint es angebracht, dass die Stadt Luzern die „Tradition“ ihrer Sicherheitsberichte weiterführt. Dabei ist zu überlegen, inwiefern künftig der 2007 vom Stadtrat beschlossene Rhythmus einer Aktualisierung alle drei Jahre und eine Neubeurteilung alle sechs Jahre weiterhin angezeigt ist. Zudem ist ferner zu überlegen, inwiefern der Bericht ausschliesslich in seiner aktuellen Form als umfassender Fachbericht beibehalten werden soll, oder ob es für verschiedene Adressatenkreise nicht vorteilhaft wär, eine deutlich kürzere Broschüre zu erstellen, die sich auf die zentralen Ergebnisse beschränkt. Damit bestünde die Möglichkeit, vor allem Akteure ausserhalb des heutigen Sicherheitsverbunds besser zu erreichen und in die städtischen Sicherheitsplanungen einzubeziehen.

Controlling bleibt angebracht, Häufigkeit und Zielgruppe wären zu prüfen

Kooperationen ausbauen

Unabhängig von einer entsprechenden Entscheidung sollte der Diskurs zur Sicherheit in der Stadt Luzern beibehalten werden. Nicht nur im Rahmen der schon bestehenden städtischen Netzwerke. Der Workshop mit der Echogruppe im Rahmen der Arbeiten zu diesem Sicherheitsbericht lieferte beispielsweise wertvolle Sichtweisen zur Einschätzung der heutigen Sicherheitslage. Es könnte also von Vorteil sein, künftig verstärkt auch mit Vertretern unterschiedlicher Interessensgruppen Sicherheitsfragen zu diskutieren. Zudem ist zu überlegen, inwieweit sich Luzern künftig verstärkt mit anderen Städten vernetzt. Denn die Sicherheitsfragen sind für alle Schweizer Städte im Grossen und Ganzen vergleichbar. Ein Austausch würde somit helfen, von den Erfahrungen anderer Städte zu lernen und gemeinsam Wege zu finden für lebenswerte Städte in der Schweiz.

Luzern braucht Partner, um in der Stadt für Sicherheit zu sorgen

A1 Einführung in die städtebauliche Kriminalprävention

Kriminalität und steigende Kriminalitätsfurcht zwingen zu neuen Überlegungen und Wegen. Die städtebauliche Kriminalprävention ist ein Weg, der insbesondere im englischsprachigen Raum seit über 30 Jahren angewendet wird und nachgewiesene Erfolge verzeichnet. Grundlegender Gedanke ist dabei, dass Tatgelegenheiten und Angsträume im urbanen Raum nicht zwingend vorhanden sind, sondern erst durch fehlerhafte Planung und Gestaltung oder Umnutzung entstehen. Ziel der städtebaulichen Kriminalprävention ist es daher, schon im Planungsverfahren Tatgelegenheiten oder Angsträume nicht entstehen zu lassen und kriminalitätsbegünstigende Raumfaktoren zu beseitigen.

Seit Jahrzehnten im Ausland erfolgreich

Städtebauliche Kriminalprävention kann dabei in den vier Dimensionen der Prävention wirken:

Primäre Prävention (vorzeitiges Handeln)

Bereits im Planungsverfahren werden Erkenntnisse der räumlichen Kriminalprävention berücksichtigt, um die Entstehung von Tatgelegenheiten oder Angsträumen zu vermeiden. Diese Strategie wird insbesondere durch frühzeitige Beteiligungen im Planungsverfahren (Einbindung von Expertenwissen und Stellungnahmen) praktiziert.

Während der Planungsphase...

Sekundäre Prävention (Früherkennung)

Ein Raum wird in seinen kriminogenen Strukturen untersucht, um Kriminalitätsgefahren zu vermeiden, wie sie bereits in vergleichbaren Räumen aufgetreten sind. Anschliessend werden Tatgelegenheiten verändert, um Kriminalität zu vermeiden oder angstfördernde Raumfaktoren beseitigt, um das Sicherheitsgefühl der Nutzer zu steigern.

... präventive Arbeit mit bestehenden Räumen ...

- **Beispiel 1:** In einem Gebiet werden Einbrüche in Juweliersgeschäfte durch Einrammen der Schaufensterfassaden mittels Fahrzeug verübt. Diese Tathandlung kann unterbunden werden, indem vor die Schaufenster entsprechende Barrieren gesetzt werden, z. B. Blumenkübel, Bänke, Laternen.

- **Beispiel 2:** Zu einer Parkanlage kommen immer mehr Beschwerden der Bevölkerung, da man sich unsicher fühlt. Durch Beseitigung von Angstrafaktoren (Dunkelheit, Nichteinsehbarkeit), mittels Rückschnitt von Gebüsch, Verbesserung der Beleuchtung, verbesserte Wegführung kommt es zu einer vermehrten Nutzung des Raumes.

Tertiäre Prävention (Akuthandeln)

... Problemorte umgestalten

Zur Bekämpfung von Kriminalitätsbrennpunkten werden raumverändernde Massnahmen getroffen, um Tatgelegenheiten zu beseitigen und damit kriminelle Taten zu erschweren.

- **Beispiel 3:** Vor einem Bahnhof werden Blumenkübel als Versteck für Drogen genutzt. Die Beseitigung der Kübel führt zur Verlagerung der Szene.

Quartäre Prävention (Vermeiden von Überreaktion)

Eine Frage des Masses, Beispiel
Videoüberwachung

Raumüberwachungsmassnahmen wie Videoüberwachung sind erst dann erforderlich, wenn raumverändernde Massnahmen unwirksam bleiben oder nicht umzusetzen sind. Dabei sollten Massnahmen, die den Raum verändern immer prioritär umgesetzt werden. Denn solche Massnahmen schränken die Massnahmen der Raumnutzenden nicht ein. Sie zielen nur auf das Beseitigen von Tatgelegenheiten oder angstauslösende Raumfaktoren ab.

Gezielter, situativer Einsatz

Dennoch wird häufig auf Überwachungsmassnahmen gesetzt, wenn man das Ziel hat, Kriminalität präventiv zu bekämpfen. Doch bei der Installation von Videoüberwachungsanlagen wird die präventive Wirkung häufig überschätzt. Videoüberwachung kann seine Abschreckung nur erreichen, wenn eine Intervention durch den Störer erwartet wird, unerwünscht ist und mit negativen Konsequenzen verbunden ist. Eine Überwachung von Räumen ohne präventive Wirkung wäre somit als Überreaktion zu beurteilen und ist zu vermeiden, da sie die Freiheit der Raumnutzenden unnötig einschränkt.⁵⁸⁾

58) Sinnvoll ist eine Videoüberwachung auf Grund einer gesetzlichen Regelung als unterstützende Fahndungsmaßnahme (z. B. Fahndung nach Kofferbomben im öffentlichen Nahverkehr).

Situationsmerkmale

Prof. Peter Richter, Pionier auf dem Gebiet der Architekturpsychologie, unterscheidet drei Kategorien von Situationsmerkmalen, die einen Raum prägen.⁵⁹⁾ Danach wird ein Raum durch soziale, psychische und physikalische Situationsmerkmale geprägt.

Drei Kategorien von
Raumeigenschaften

- Soziale Situationsmerkmale werden durch Raumsymbolik und soziokulturelle Raumnutzung dimensioniert, wie Nutzungsplanung und kulturelle Verhaltensweisen.
- Psychische Situationsmerkmale werden durch die Poetik des Raumes (Geruch, Geräusch, Personen) und den gelebten Raum, durch Standort und Blickpunkt des Nutzers definiert.
- Physikalische Situationsmerkmale werden durch die Geometrie des Raumes und seiner Struktur in Verbindung mit dem gelebten Raum geprägt.

Zu jeder Deliktart, die in Beziehung zum öffentlichen Raum oder zu einem Gebäude steht, kann untersucht werden, inwieweit eine Veränderung einzelner Merkmale Kriminalität oder Kriminalitätsangst vermeidet.

59) Hrsg. des Fachbuches „Architekturpsychologie. Eine Einführung“.

A2 Controlling Massnahmen

Im Folgenden werden alle Massnahmen, die in den Sicherheitsberichten 2007 und 2010 zur Umsetzung empfohlen wurden, einem Controlling unterzogen. Zu beachten ist dabei folgendes:

- Massnahmen aus dem Sicherheitsbericht 2007 beziehen sich teilweise auf die „Stadtpolizei“. Da 2010 die Stadt- und die Kantonspolizei fusioniert haben, wird die Umsetzung der Massnahmen heute auf die Luzerner Polizei bezogen.
- Der Sicherheitsbericht 2010 bezog sich schwerpunktmässig auf den neuen Stadtteil Littau. Die meisten Massnahmen wurden entsprechend für Littau empfohlen.

Ereignisse durch Naturgefahren

2007 - G1.1 Prüfen der Einrichtung eines Notstromsystems für Stromausfälle infolge Naturgefahren bei der Stadtpolizei

Die Luzerner Polizei verfügt über ein Notstromsystem.

2007 – G2.1 Gefahrenkarten bei allen potenziell betroffenen Institutionen bekannt und öffentlich zugänglich machen

Während 2007 die Begriffe Gefahrenkarte/Gefahrenhinweiskarte weitgehend neu waren, sind diese heute meistgehend etabliert und online verfügbar⁶⁰. Die Baubewilligungsbehörde überprüft Baugesuche standardmässig auf potenzielle Naturgefahren, die in den Gefahrenkarten verzeichnet sind (Wasser-, Sturz- und Rutschprozesse), informiert die Bauherrschaft und verlangt entsprechende Anpassungen.

2007 - G2.2 Verbesserung Informationsaustausch zwischen den betroffenen Institutionen

Der Informationsaustausch zwischen der Stadt (Baudirektion), ewl, lawa, vif, Feuerwehr etc. wurde in den vergangenen sechs Jahren intensiviert. Die Notfallplanung Naturgefahren für die Feuerwehr wurde unter Einbezug der verschiedenen Institutionen erstellt.

⁶⁰ <http://www.geo.lu.ch/map/gefahrenkarte/>

Bislang fand kein Austausch zwischen dem Tiefbauamt und der Luzerner Gebäudeversicherung bezüglich Objektschutz bei Elementarereignissen statt. Das Defizit wurde im Rahmen des Expertengesprächs zu Naturgefahren für den Sicherheitsbericht 2013 erkannt.

2007 - G2.3 Objektschutz: Auf Basis der Gefahrenkarten in gefährdeten Bereichen konsequent bauliche Auflagen bei Neu- und Umbauten umsetzen

Im Bereich Hochwasserschutz wurde zusammen mit dem Kanton viel für den Objektschutz gemacht. Verbesserungsmöglichkeiten gibt es noch beim Controlling.

2007 - G2.4 Kampagne zur Sensibilisierung von Bauherren und der Bevölkerung für das Thema Hochwasser und Möglichkeiten der Schadenminderung

Die Luzerner Gebäudeversicherung hat im Bereich Elementarschadensprävention Merkblätter erarbeitet und eine entsprechende Homepage aufgeschaltet⁶¹. Gefahrenkarten zu Hochwasser, Sturz und Rutsch sind auch auf der Homepage der Stadt Luzern zu finden⁶². Es ist nicht bekannt, inwieweit die Merkblätter bei Bauherren und sonstigen Interessierten bekannt sind.

2007 - G2.5 Umsetzung des Reusswehrs mit Abstimmung des Betriebes mit den Reuss abwärts liegenden Gemeinden und Kantonen

Erledigt.

2007 - G2.6 Wuhraufsicht sicherstellen

Wuhraufsicht besteht, ist eine Daueraufgabe.

2007 - G3.1 Mikrozonierung umsetzen und Erkenntnisse berücksichtigen

Punktuelle spektrale Mikrozonierung für Stadt vorhanden.

2007 - G3.2 SIA-Normen im kantonalen Bau- und Planungsgesetz verbindlich machen.

Die Revision des kantonalen Planungs- und Baugesetzes sowie der zugehörigen Verordnung läuft, der Zeitplan ist nicht bekannt.

⁶¹ <http://www.gvl.ch/praevention/elementarschadenpraevention/>

⁶² http://www.stadtluern.ch/de/toolbar/suchen/welcome.php?help=&sl_q=gefahrenkarte&page_restriction=icms_page

2007 - G3.4 Wichtige Gebäude in der Stadt in den kritischen Zonen hinsichtlich Erdbebengefahr untersuchen und gegebenenfalls verstärken

Bislang nicht umgesetzt.

2010 - M11 Fortführung der Hochwasserschutzmassnahmen in Littau

Die Planung der Hochwasserschutzmassnahmen für die Kleine Emme ist abgeschlossen, die Umsetzung im Abschnitt „Seetalplatz“ hat begonnen und wird bis 2016 abgeschlossen sein. Auf dem Gebiet der Stadt Luzern werden die Schutzmassnahmen entlang der Kleinen Emme bis Thorenberg 2021 abgeschlossen sein.

2010 - M12 Verbesserung der Warnung vor Hochwassern in Littau

Die vorhandenen zwei Stationen im Bereich des Oberlaufs der Kleinen Emme sind noch nicht ausreichend für ein zuverlässiges Frühwarnsystem. Ein Projekt zur Erweiterung des Frühwarnsystems läuft.

2010 - M13 Harmonisierung und später Anpassung der Gefahren- und Interventionskarten für Littau

Gefahren- und Interventionskarten sind für Littau vorhanden. Die Stadt ist an den Raumdatenpool des Kantons angeschlossen.

2010 - M15 Mikrozonierung im Littauerboden

Bislang nicht umgesetzt.

2010 - M16 Auflagen bei der Bewilligung von Baugesuchen

Umgesetzt. Die Baubewilligungsbehörde beurteilt die Baugesuche anhand der bestehenden Gefahrenkarten und weist die Bauherrschaft auf mögliche Gefahren für das geplante Bauobjekt hin und verlangt entsprechende Anpassungen.

Ereignisse durch technische Gefahren

2007 - E1.1 – Erhöhung der Ressourcen für Prävention und Schulungen im Bereich Brand

Die Ressourcen für Prävention und Schulungen wurden bei der Feuerpolizei um eine halbe Stelle erhöht. Von Seiten der Öffentlichkeit und Behörden besteht grosses Interesse an Schulungen bzgl. Brandprävention. Die Nachfrage für die gewünschten Schulungen ist so gross, dass die personellen Ressourcen trotz Aufstockung nicht ausreichen, um allen Nachfragen in gewünschtem Mass nachzukommen.

2007 - E1.2 und 2010 - M18 – Verschärfung der Sanktionen von Verstössen gegen feuerpolizeiliche Auflagen

Die Feuerpolizei prüft regelmässig in Stichprobenform, ob die Bestimmungen bzgl. Fluchtwegen und Personenbelegung in Bars, Clubs und Restaurants eingehalten werden. Im Fall von Verstössen werden Sanktionen bzw. Strafen verhängt.

Das Gesetz über den Feuerschutz wurde 2006 überarbeitet und dabei auch die Schweizerischen Brandschutzvorschriften VKF als verbindlich erklärt. Diese Grundlage erlaubt der Feuerpolizei, angemessen auf Verstösse zu reagieren und diese konsequent zu ahnden. Hinweise auf allfällige Kürzungen von Versicherungsleistungen erwiesen sich als wirkungsvoll und erübrigen verschärfte Sanktionen. Anzeigen der Feuerpolizei werden durch die Staatsanwaltschaft behandelt, welche auch das allfällige Strafmass festlegt.

2007 - E1.3 – Auswirkungen einer Neuorganisation der Polizei auf Polizei-Löschpikett planen

Das Löschpikett wurde auch nach der Neuorganisation der Luzerner Polizei erfolgreich weitergeführt. Der Vertrag zwischen der Feuerwehr und der Luzerner Polizei wurde per Ende 2014 aufgekündigt. Die Weiterführung ist Thema finanzpolitischer Diskussionen und noch nicht geklärt.

2007 - E1.4 – Personalplanung der Einsatzkräfte im Hinblick auf die EURO 08

Die EURO 08 verlief ohne Zwischenfälle, die Massnahme wurde vollständig umgesetzt.

2010 - M17 – Verbesserung der (Lösch)Wasserversorgung auf dem Littauerberg

Im Bereich der Löschwasserversorgung auf dem Littauerberg gab es keine Fortschritte. Die Druckverhältnisse sind noch immer ungenügend. Im Brandfall muss die Feuerwehr mithilfe von Motorspritzen eine zusätzliche Druckerhöhung erzeugen, um das Löschwasser aus Reservoirs durch teilweise lange Transportleitungen zum Brandobjekt zu befördern. Dies verzögert den Löschvorgang erheblich.

Es muss in die Infrastruktur investiert werden. Die verschiedenen Zuständigkeiten der drei Wasserversorger erschweren die konstruktive Zusammenarbeit. Verantwortlich für den Infrastrukturausbau ist der Stadtrat.

2010 - M19 – Überwachung der Raumplanung im Bereich der Risikobetriebe in Littau

Derzeit wird im Kanton Luzern im Amt für Umwelt und Energie (uwe), Verkehr und Infrastruktur (vif) und Raumentwicklung, Wirtschaftsförderung und Geoinformation (rawi) eine Arbeitsanweisung erarbeitet zum Thema Raumplanung und technische Gefahren. Es geht hierbei um die konkrete Koordination von Raumplanung und Störfallverordnung. Die Massnahme M19 befindet sich somit in der Umsetzung.

Ereignisse im Verkehr

2007 - C1.2 Mehr Verkehrskontrollen vor Bars und Diskotheken zur Reduktion von Alkohol am Steuer und Lärm

Das Nachtleben in der Stadt Luzern hat sich in den letzten Jahren intensiviert. Die Polizei passt sich solchen Begebenheiten an und ist gerade an den Wochenenden rund um die Ausgangslokale stark präsent. Entsprechend kommt es auch regelmässig zu Kontrollen von Alkohol am Steuer.

2010 - M7 – Abgrenzung Langsam- und motorisierter Verkehr

Aufgrund der ausgeprägten Kessellage kommt es zu einer Kanalisierung des Verkehrs auf den Hauptverkehrsachsen. Die Abgrenzung des Langsamverkehrs vom motorisierten Verkehr in Luzern ist entsprechend sehr schwierig. Wo der Langsamverkehr dennoch über längere Distanzen räumlich getrennt von den Hauptverkehrsachsen geführt werden kann, müssen Lösungen mit separaten Verkehrsflächen umso mehr angestrebt werden. Als positives Beispiel dazu kann die Obergrundstrasse genannt werden. Dort können dem Langsamverkehr deutlich sicherere Parallelrouten (z. B. Taubenhausstrasse) zur Verfügung gestellt werden. Die Meidung der risiko-

reichen Hauptverkehrsachse führt nicht nur zu gesteigerter objektiver Sicherheit, sondern zieht auch eine deutliche Komfortsteigerung nach sich.

2010 - M8 – Analysen für lokale Massnahmen

Das Strassenverkehrsnetz der Stadt Luzern wird momentan auf Verkehrssicherheitsdefizite überprüft (Projekt „Überprüfung Verkehrssicherheit“). Erste Resultate werden 2013 erwartet. Die Überprüfung umfasst einerseits objektive technische Kriterien wie Unfalldaten oder Normanforderungen. Andererseits berücksichtigt sie aber auch das subjektive Sicherheitsempfinden, indem Quartiervereine mit einbezogen und Hinweise aus der Bevölkerung im Projekt abgebildet werden.

Das Projekt bildet die Basis für eine Verbesserung der Sicherheit im Strassenverkehr. Eine erfolgreiche Sanierung der festgestellten Verkehrssicherheitsdefizite und somit eine Verbesserung der heutigen Situation ist in grossem Masse von der Umsetzung der Massnahmenvorschläge abhängig. Die Realisierungschancen werden durch die zur Verfügung stehenden finanziellen und personellen Ressourcen, die Akzeptanz der Bevölkerung und der Verkehrsteilnehmenden (eine Erhöhung der Sicherheit geht meist zu Lasten des Komforts, gerade wenn der Raum stark beschränkt ist) sowie eine gute Koordination (kombinierte Projekte) bestimmt.

2010 - M9 – Bauliche Massnahmen bei Tempo 30

Die Tempo-30-Zonen in der Stadt Luzern sind teilweise sehr unterschiedlich ausgestaltet. Die Wirkung von Tempo-30-Zonen, welche lediglich signalisiert sind, ist erfahrungsgemäss eher gering. Wo es die Situation (Verkehrsbelastung, ÖV) erlaubt, soll die Einhaltung des Geschwindigkeitsregimes deshalb durch flankierende verkehrsberuhigende Massnahmen unterstützt werden. Diese sind idealerweise baulicher Natur. Aufgrund der knappen finanziellen Mittel wird jedoch möglichst auf ähnlich wirksame alternative Massnahmen zurückgegriffen (z. B. markierte, durch Poller geschützte seitliche Einengungen).

2010 - M10 – Intensivierung der Verkehrskontrollen im Stadtteil Littau

Die Polizei führt im Rahmen der personellen Möglichkeiten auf dem ganzen Gebiet der Stadt Luzern regelmässig Verkehrskontrollen durch. Eine konkrete Intensivierung an bestimmten Orten hat nicht stattgefunden.

Ereignisse bei Grossveranstaltungen

2007 - A2.1 Depot-Systeme an Grossanlässen und Events, Vergabe von Bewilligungen für Durchführung von Anlässen nur mit Abfallvermeidungskonzept ausweiten und Richtlinie einführen

Grossanlässe werden nur bei vorhandenen Abfallvermeidungskonzepten bewilligt.

2007 - D1.1 Definitive Einführung der Stelle für Eventkoordination

Massnahme umgesetzt, die Stelle für Eventkoordination ist Bestandteil der Dienstabteilung Stadtraum und Veranstaltungen.

2007 - D1.3 Erfahrungsaustausch mit anderen Städten im Hinblick auf erfolgreiche Massnahmen

Ein Erfahrungsaustausch findet in den meisten Bereichen nur situativ statt. Die verschiedenen Akteure in der Stadt Luzern kennen aber ihre Pendanten in anderen Städten.

Regelmässigen Austausch gibt es jedoch zwischen verschiedenen Städten bei der Feuerpolizei sowie bei den Gewerbepolizei-Verantwortlichen.

2007 - D1.4 Projektstelle für Sicherheitskoordination während EURO 08

Die Projektstelle wurde nicht eingerichtet.

2007 - D2.1 Sicherheitskonzepte für Grossveranstaltungen obligatorisch machen

Sicherheitskonzepte sind durch das Reglement über die Nutzung des öffentlichen Grund obligatorisch.

2007 - D2.2 Abstimmung und Begrenzung von Grossveranstaltungen

Eine feste Obergrenze ist nicht geplant, aber die Stadt ist sehr zurückhaltend mit der Bewilligung zusätzlicher Events.

2007 - D2.3 Strengere Überprüfung von Auflagen und entsprechende Sanktionierung

Die Bussen sind heute noch vergleichbar hoch wie 2007. Sollen mehr Kontrollen stattfinden, so braucht es dafür auch mehr Ressourcen.

Wirkungsvoll erscheint es, bei Vergehen künftig keine Bewilligung an fehlbare Veranstalter zu vergeben, allerdings bedarf es auch dafür die entsprechenden Ressourcen.

2007 - D2.5 Fanprojekte und Fachbetreuung bei Sportgrossveranstaltungen sicherstellen

Die Fanarbeit ist im Rahmen ihrer Möglichkeiten erfolgreich.

2007 - D2.6 Sanktionierung der Veranstalter sportlicher Grossanlässe

Alle Hochrisiko-Spiele sind per Definition bewilligungspflichtig, Verstösse werden sanktioniert.

2007 - D2.7 Aufstockung der Mittel der Stadtpolizei

Durch die Fusion von Stadt- und Kantonspolizei stehen mehr Mittel zur Verfügung, Einsätze auf dem Stadtgebiet gehen aber zu Lasten anderer Gegenden im Kanton.

2007 - D2.8 Prüfung, wie der Zugang der Feuerwehr in das Stadion Allmend sichergestellt werden kann

Diese Massnahme ist durch den Stadion-Neubau umgesetzt.

2007 - D3.1 Abstimmung der Konzepte und Sensibilisierung aller Beteiligten

Die Beurteilung der verschiedenen Konzepte übernimmt die Dienstabteilung Stadtraum und Veranstaltungen.

2007 - D3.2 Bewilligung für Anlässe nur mit Abfallvermeidungskonzept

Abfallvermeidung ist durch die Verordnung über die Nutzung des öffentlichen Grund geregelt.

2007 - D3.3 Bewilligung für Anlässe nur mit Verkehrskonzept

Die Organisation des Verkehrs ist durch Verordnung über die Nutzung des öffentlichen Grund geregelt.

**2007 - D3.4 Einführung und Durchsetzung von strikten Lärm-
schränkungen**

Bei Grossveranstaltungen gelten die Bedingungen der Schall- und Laser-
schutzverordnung des Bundes. Ein Projekt „Nutzungskataster öffentlicher
Raum“ für die Stadt Luzern ist geplant.

**2007 – G4.1 Klärung von Zuständigkeiten bei Absage von Veranstal-
tungen**

Der Veranstalter ist zuständig seine Veranstaltung bei extremen Wetterer-
eignissen abzusagen.

**2010 - M20 Grauzone in der Rechtsprechung für das Abbrennen von
Feuerwerk klären**

Definitive Rechtsgrundlage liegt noch nicht vor.

Verstösse und Störungen im öffentlichen Raum**2007 - A1.1 Erlass Wegweisungs- und Fernhalteartikel im Gesetz
über die Kantonspolizei**

Einführung Wegweisungsartikel und Litteringbussen: Mit der Möglichkeit
der Wegweisung und dem Erteilen von Litteringbussen stehen der Luzerner
Polizei seit 2009 weitere Instrumente zur Verfügung, um die negativen
Begleiterscheinungen, die die intensive Nutzung des öffentlichen Raums
mit sich bringt, zu reduzieren.

**2007 - A1.3 Schaffung einer Koordinationsstelle zum Management
von Problemen im öffentlichen Raum**

2007 wurde die Stelle für Sicherheitsmanagement im Departement Um-
welt, Verkehr und Sicherheit der Stadt Luzern geschaffen.

2007 - A1.4 Definitive Einsetzung und Verstärkung SIP

Die SIP wurde 2008 definitiv eingesetzt. Die SIP wird aufgrund der Erfah-
rungen der letzten Jahre als „Best Practice“ bezeichnet, u.a. auch in der
Studie „Städtisches Nachtleben“ des Schweizerischen Städteverbands
2013. SIP spricht im öffentlichen Raum Probleme und Fehlverhalten an und
kann dadurch viele Situationen vor einer möglichen Eskalation entschärfen.

2007 - A2.2 Frühzeitige Sensibilisierung von Kindern und Jugendlichen und Einbindung in Aktionen gegen Littering

Mit der Anti-Littering-Kampagne „Luzern glänzt“ hat die Stadt im Jahr 2011 und 2012 auf spielerische Art und Weise an die Eigenverantwortung appelliert, dass mit wenig Einsatz jeder/-s einzelnen eine grosse Wirkung erzielt werden kann. Die Kampagne wurde 2012 mit dem „Green Can Award“ ausgezeichnet. Eine Weiterführung und -entwicklung solch erfolgreichen Sensibilisierungskampagnen ist aufgrund fehlender finanzieller Mittel nicht geplant.

Weitere Littering-Aktionen werden von SIP während der täglichen Arbeit durchgeführt: Gruppierungen im öffentlichen Raum werden angehalten, ihren Abfall in abgegebenen Säcken zu sammeln. Als Anreiz verteilt SIP pro gefüllten Sack z. B. Kondome: Prävention im doppelten Sinne.

2007 - A2.3 Vermeidung von Ruhestörung durch verstärkte Kooperation und Verpflichtung von Betreibern

Die Stelle für Sicherheitsmanagement, die SIP und die kantonale Aufsicht Gastgewerbe sind Mitglieder des Runden Tisches des Vereins Safer Clubbing Sektion Luzern. Alle drei Monate werden Probleme, entstehend durch das intensive Nachtleben Luzerns, besprochen und gemeinsam Massnahmen erarbeitet und umgesetzt. Die Mitgliedschaft im Verein Safer Clubbing ist freiwillig. Ziel muss es sein, dass die Mitgliedschaft und die dadurch einhergehende Verpflichtung zu verantwortungsbewusster Führung eines Nachtlokals, Auflage zur Erteilung der Betriebsbewilligung wird.

2007 - A2.8 Abschaffung der Sperrstunde zwischen 4.00 und 5.00 Uhr

Die Sperrstunde zwischen 4:00 und 5:00 Uhr ist gemäss angepasster kantonaler Gesetzgebung seit 1. September 2009 aufgehoben. Gastronomielokale können eine Ausnahmegewilligung mit Öffnungszeiten bis um 5:00 Uhr beantragen. Ab 5:00 Uhr ist die Eröffnung am Folgetag erlaubt. Öffnungszeiten der Lokale bis 6:00 oder 8:00 Uhr sind möglich. Der erhoffte Rückgang der Menschenansammlungen zwischen 4:00 und 5:00 Uhr konnte erreicht werden. Die Personenströme und z.T. auch die Nachtruhestörungen verteilen sich nun aber, zwar in kleinerem Ausmass, auf einen längeren Zeitraum.

2007 - A2.11 Aufstellen von Abfall-Containern an besonders frequentierten Plätzen

Seit 2008 wird das Zentrumsgebiet der Stadt Luzern von April bis Ende Oktober von 05:00 Uhr bis 22:00 Uhr durchgehend gereinigt und die Abfalleimer regelmässig geleert. Die Eimer sind dadurch nur noch selten über-

füllt. Das zusätzliche Aufstellen von Abfall-Containern ist dadurch nicht nötig.

2007 - A3.1 Aufstellung von Ge- oder Verbotsschildern

In der Parkanlage Vögeligärtli wurden neue Schilder mit der Parkordnung (inkl. Hinweis auf Hundeverordnung) aufgestellt. Für die Grünfläche Ufschöttli am See hat man die Projektarbeiten aufgenommen. Umsetzung wird 2014 abgeschlossen.

2007 - A3.3 Erhöhung der Zahl der Behältnisse für Hundekot in Parkanlagen und anderen stark frequentierten Plätzen

Es wurden keine zusätzlichen Behälter aufgestellt. Jedoch wurden Säckchen für Hundekot an offiziellen Abfalleimern in Parkanlagen und an stark frequentierten Plätzen angebracht. Die Entsorgung der Säckchen in den offiziellen Abfalleimern ist erlaubt.

2007 - A4.1 Stärkere Kontrollen von Verkaufsstellen im Hinblick auf den Verkauf von Alkohol an Jugendliche. Testkäufe institutionalisieren (evtl. Rechtsgrundlage schaffen)

Die kantonale Aufsicht Gastgewerbe führt seit 2010 Testkäufe durch und hat fehlbare Betriebe angezeigt. Nachdem Gastrobetriebe in verschiedenen Kantonen (nicht Luzern) bis vor das Bundesgericht gingen, hat dieses 2012 diese Praxis als "verdeckte Ermittlung" beurteilt. Die Rechtsgrundlage wird für ein Strafverfahren als nicht ausreichend erachtet. Im Kanton Luzern werden die Testkäufe im Sinne der Prävention weiterhin durchgeführt. Fehlbare Betriebe werden verwarnet, bei ganz gravierenden Fällen kann die Bewilligung entzogen werden.

2007 - A4.2 Kooperation mit Verkaufsstellen zur freiwilligen Heraufsetzung der Altersgrenze

Derzeit gilt diese Regelung im Bahnhof Luzern und ist Auflage des Vermieters (SBB). Die Alkoholpreise sind national geregelt. Gastro-Lokale müssen gemäss kantonalem Gastroggesetz im Sortiment drei nicht-alkoholische Getränke führen, die günstiger sind, als das günstigste alkoholische Getränk. Für den Detailhandel existieren keine solchen Auflagen. Der Handlungsspielraum der Stadt ist gering: Sie kann über den Kanton oder den Bund Einfluss nehmen oder mit den Detaillisten Massnahmen auf freiwilliger Basis vereinbaren.

2007 - A5.2 Kontrolle der Umgebung Fixerraum im Hinblick auf Dealer und Kriminelle durch Polizei

Einlasskontrolle und Patrouillengänge in der näheren Umgebung der Kontakt- und Anlaufstelle werden durch die Securitas durchgeführt. Die Luzerner Polizei patrouilliert regelmässig im Quartier.

2007 - A5.5 Runden Tisch mit allen Verantwortlichen aus dem Sicherheitsbereich vor Start des Fixerraumes institutionalisieren

Das Projekt K&A (Kontakt- und Anlaufstelle) ist abgeschlossen. Die K&A wird definitiv als Institution des Vereins Kirchliche Gassenarbeit weitergeführt. Die Projektverantwortlichen treffen sich weiterhin in der Plattform Luzerner Überlebenshilfe Sicherheit PLÜS.

2007 - A6.1 Beschwerden von Anwohnern weiterhin ernst nehmen; im Bedarfsfall Dialog führen

Seit der Eröffnung der Kontakt- und Anlaufstelle und der GasseChuchi treffen sich Vertreterinnen und Vertreter der Anwohnerschaft, des Quartiervereins, der Verkehrsbetriebe u. a. sowie der Behörden alle drei Monate im Rahmen der Echogruppe K&A/GasseChuchi.

2007 - A6.3 Prüfung der Einrichtung einer Anlaufstelle für Prostituierte

2011 hat sich die Strassenprostitution aufgrund der Schaffung des Reglements über die Strassenprostitution von der Innenstadt in ein peripheres Industriegebiet verlagert. Zum sozialen und gesundheitlichen Schutz der Prostituierten ist ein mobiles Betreuungsangebot vor Ort in Planung.

2007 - A6.4 WCs modernisieren und besser kenntlich machen

Für die Modernisierung der öffentlichen WC-Anlagen wurde 2009 ein Masterplan ausgearbeitet. Bei der Umsetzung ist die Stadt allerdings im Verzug. Grund dafür sind Umstrukturierungen und personelle Wechsel. Wenig frequentierte Standorte oder nicht mehr sanierungslohnenswerte Anlagen wurden bereits geschlossen, neue, moderne WC-Anlagen jedoch noch nicht in Betrieb genommen. Im Umfeld der ersatzlos gestrichenen Anlagen gibt es Verunreinigungen durch Fäkalien.

2010 - M1 Patenschaft für den öffentlichen Raum in Littau

Diese Massnahme wurde nicht weiterverfolgt. Die Problematik im Raum Littau konnte nach genauerer Prüfung als „nicht Besorgnis erregend“ beurteilt werden. Aufgrund einer Ansiedlung eines Clubs im Industriegebiet

Littau haben seit Beginn 2013 Verschmutzung und Vandalismus auf den An- und Wegfahrtswegen zu diesem Lokal wieder zugenommen. Erste Gespräche mit der Betreiberschaft und dem Gewerbe haben stattgefunden.

2010 - M2 Betreiber in die Pflicht nehmen

Die Stadt konnte verschiedene Vereinbarungen mit unterschiedlichen Partnern eingehen. So hat die Leitung des SBB RailCity im Bahnhof Luzern in Zusammenarbeit mit der Stadt erreicht, dass nach 22:00 Uhr kein Alkohol mehr verkauft werden darf und dass die günstigsten Biersorten aus dem Sortiment genommen wurden. Diese präventive Massnahme zeigt Wirkung.

Die Zusammenarbeit mit den privaten Bar- und Club-Betreibern hat sich in den letzten Jahren durch die Teilnahme der Stadt an den Sitzungen des Vereins Safer Clubbing stark verbessert; die Entscheidungswege wurden verkürzt, Probleme werden diskutiert und Lösungen gemeinsam erarbeitet und umgesetzt.

Auf Anfrage des Strasseninspektorats beteiligen sich viele Take-Away-Betriebe auf freiwilliger Basis an der Reduktion der Abfälle im öffentlichen Raum; durch eigene Reinigungseinsätze oder mittels finanzieller Beteiligung.

2010 - M3 Umsetzung Alkohol Testkäufe in Verkaufsstellen

Siehe 2007 - A4.1

Kriminelle Handlungen

2007 - B1.1 – Erhöhung des Personalbestands des Stadtpolizeikorps

Aus der Fusion von Stadt- und Kantonspolizei konnten Synergien gewonnen werden. In der Konsequenz sind heute im Vergleich zu 2007 mehr Polizistinnen und Polizisten an der Front im Einsatz.

2007 - B1.2 – Definitive Einsetzung SIP

Massnahme ist umgesetzt.

2007 - B3.1 – Verstärkung Strafverfolgung und konsequente Ermittlung bei gewalttätigen Delikten

Erfolgreich umgesetzt, bei Anzeigen findet eine Triage statt, sodass schwerwiegende Fälle prioritär bearbeitet werden.

2007 – B3.2 – Motivation der Bevölkerung, bei Straftaten Anzeige zu erstatten

Seit 2007 ist keine signifikante Veränderung festzustellen. Die Anzeigewilligkeit bei der Bevölkerung ist allerdings sehr schwierig oder kaum zu messen. Bei Jugendlichen wird von einer eher rückläufigen Anzeigewilligkeit ausgegangen. Dies aufgrund von Angst vor Repressionen im sozialen Umfeld. Den Betroffenen ist oft nicht klar, ob sich eine Anzeige lohnt. Wenig förderlich wirkt sich die relativ lange Zeitdauer zwischen der Anklage und dem Prozess der angezeigten Person aus.

2007 - B3.3 – Verstärkte Thematisierung von Gewalt in Schulen und Jugendarbeit

Die Thematisierung von Gewalt an Schulen ist ein permanenter Auftrag. Aus polizeilicher Sicht könnte noch weit mehr gemacht werden, es fehlt aber an Ressourcen. Allerdings muss die Gewaltthematisierung auch nicht zwingend von der Luzerner Polizei übernommen werden. Es gibt zahlreiche Studien und Internetportale mit Massnahmen, die auch in Luzern umgesetzt werden könnten. Als Beispiel ist die Plattform www.jugendundmedien.ch oder der Expertenbericht Nr. 05/09 des Eidgenössischen Departements des Innern EDI mit dem Titel „Prävention von Jugendgewalt“ von Manuel Eisner zu nennen.

2007 - B3.5 – Intensivierung der Strafverfolgung speziell bei Jugendgewalt

Massnahme läuft.

2007 - B3.8 – Schulung der Polizei im Hinblick auf zunehmende Gewalt/Drohungen gegen sie selbst

Eine entsprechende Schulung läuft bei der Luzerner Polizei. Es ist zu prüfen, ob die Polizei die Ausbildung auch für die Stadtverwaltung anbieten könnte.

2010 - M4 – Anzeigewilligkeit erhöhen

Siehe 2007 – B3.2.

2010 - M5 – Optimierung der Beleuchtung

Die Beleuchtung wurde vielerorts verbessert (Plan Lumière). Insbesondere fand auch eine Sensibilisierung statt. So wird heute bereits in der Planung grosser Wert auf eine angemessene Beleuchtung gelegt. Ein gutes Beispiel dafür ist die geplante Langsamverkehrsachse auf dem alten Trasse der Zentralbahn.

2010 - M6 – Verstärkung Reinigung und Unterhalt

Reinigung und Unterhalt wurden in den vergangenen sechs Jahren verstärkt.

Gewalt und Terror

2010 - M21 – Zugang zu Schulhausplänen und Schlüsseln

Die Massnahme wurde innerhalb der Stadt Luzern zwischen der Direktion UVS, der Abteilung Volksschule und der Abteilung Immobilien besprochen, jedoch nicht weiterverfolgt. Der Luzerner Polizei liegen keine Pläne der Schulhäuser auf dem Gebiet der Stadt Luzern vor. Auch ist nicht definiert, wie die Polizei im Ereignisfall schnellstmöglich an die Schlüssel zu den Gebäuden gelangt.

2010 - M22 – Polizeiübung in den Schulhäusern

Von Polizeiübungen auf dem Gelände von Schulen wird bewusst abgesehen. Der Grund ist einerseits, dass Schulgelände auch ausserhalb der Schulzeiten von der Bevölkerung genutzt werden (Pausenhof etc.). Im Falle einer Übung würden die Menschen erschreckt. Zum anderen sollen Amoktaten nicht zusätzlich ins Bewusstsein gerufen werden, um Nachahmungs-täter zu verhindern.

2010 - M23 – Anpassung Alarmsysteme

Alarmsysteme werden bei Neubauten oder Sanierungen erneuert. Eine systematische Anpassung der Alarmsysteme mit modernen Lautsprechanlagen und der Möglichkeit des Sendens differenzierter Warnsignale hat nicht stattgefunden.

2010 - M24 – Nummerierung der Schulzimmer

Die Nummerierung der Schulzimmer wurde nicht flächendeckend / einheitlich umgesetzt.

2010 - M25 – Anbringung von Türspionen oder Türknöpfen

Die Massnahme wurde seitens Abteilung Immobilien der Stadt Luzern als sehr teuer und seitens Luzerner Polizei im Ereignisfall als wenig effektiv erachtet. Auf eine Umsetzung wird verzichtet.

2010 - M26 – Definition des Sammelplatzes

Bezüglich Sammelplätze gibt es kein einheitliches Vorgehen, wie diese definiert oder gewählt werden.

2010 - M27 – Information für Eltern

Es gibt keine einheitlichen Informationen für die Eltern von Schülern in der Stadt Luzern.

2010 - M28 – Übung mit Schulleitungen und Lehrpersonen

Auf Übungen mit Lehrpersonen wird bewusst verzichtet.

Krankheiten, Seuchen bei Mensch und Tier

2007 - F2.1 Verbesserung der Kommunikation und Kooperation zwischen dem Führungsstab der Stadt Luzern mit dem Kantonsärztlichen Dienst (heute Dienststelle Gesundheit)

In der Vorbereitung auf eventuelle Ereignisse ist eine gute Zusammenarbeit zwischen Stadt und Kanton sinnvoll. Die Koordination mit dem kantonalen Führungsstab konnte die Stadt wesentlich verbessern.

Für die fachliche Beratung des Gemeindeführungsstabs ist, solange kein Stadtarzt zur Verfügung steht, primär das Kantonsspital zuständig. Hierzu wurde mit dem Luzerner Kantonsspital im Fachbereich Medizin für den Gemeindeführungsstab eine Vereinbarung abgeschlossen.

2007 - F2.2 Weitere Ausarbeitung, Abstimmung und Umsetzung der Massnahmen zur Vorbereitung auf eine Pandemie

Der Gemeindeführungsstab verfügt über eine Pandemieplanung und ein Konzept für Massenimpfungen auf dem Stadtgebiet. Eine Pandemieplanung für die Abteilungen der Stadt wurde erstellt, insbesondere regelt dieser die Problematik des Personenausfalls.

2007 - F2.4 Sensibilisierung der Betreiber kritischer Infrastrukturen

Hat teilweise stattgefunden. Die Stadt begleitete beispielsweise die Verkehrsbetriebe Luzern vbl bei ihrer Pandemieplanung.

2007 - F2.7 Erfahrungsaustausch mit Sicherheitsverantwortlichen anderer Städte

Ist erfolgt über Schweizerische Konferenz ziviler Stabschefs SKZS (www.skzs.ch). Der Stabschef der Direktion Umwelt, Verkehr und Sicherheit ist Gründungsmitglied dieser Konferenz. Der Austausch wird als sehr wertvoll erachtet.

A3 Nicht analysierte Gefährdungen

Folgende Gefährdungen wurden im Sicherheitsbericht 2013 nicht analysiert:

Ereignisse durch Naturgefahren	
Schneesturm, Eisregen	Für die Stadt Luzern nicht relevant.
Trockenheit, Dürre	Für die Stadt Luzern nicht relevant.
Hitzewelle	Heute für die Stadt Luzern noch nicht relevant, kann aber künftig relevant werden (Klimawandel), vergleiche mit Kapitel 4.

Ereignisse durch technische Gefahren	
Staudammbruch	Für die Stadt Luzern nicht relevant.

Ereignisse im Verkehr	
Unfälle bei der Benutzung des öffentlichen Nahverkehrs	Zugunfälle liegen primär im Verantwortungsbereich der Bahngesellschaft.
Zugunfälle	
Personenunfälle im Bahnverkehr	Nicht im Verantwortungsbereich der Stadt.
Satellitenabsturz	Höchst unwahrscheinliches Ereignis ohne Einflussmöglichkeiten.

Kriminelle Handlungen	
Zu widerhandlung gegen das Waffengesetz	Einflussmöglichkeiten der Stadt sehr gering und keine direkte Aufgabe.
Betrug an Geldautomaten	Nicht im Verantwortungsbereich der Stadt.
Gewalt und Terror	
Entführungen	Höchst unwahrscheinliches Ereignis.

Krankheiten und Seuchen bei Mensch und Tier

Suchtgefahren	Einflussmöglichkeit der Stadt sehr gering und keine direkte Aufgabe.
Gefahren durch Lifestyle	
Freizeit- und Sportunfälle	
Verunreinigung Lebensmittel	Nicht im Verantwortungsbereich der Stadt.

Umweltgefahren

Luftqualität	Umweltgefahren als Daueraufgaben behandeln oder die zuständigen städtischen Dienst- abteilungen Umweltschutz und Tiefbauamt im Rahmen von Projekten (Abfallentsorgung und Abwasser).
Ozon	
Feinstaub	
Wasserqualität	
Bodenaltlasten	
Lärm	
Baustoffgifte	

Massenverbreitung von Schadorgansimen

Invasive gesundheits-schädigende Arten (Ambrosia, Riesen-Bärenklau, etc.)	Heute nicht relevant, wird möglicherweise in Zukunft ein Thema (Klimawandel), vergleiche mit Kapitel 4.
Invasive Arten, die zu wirtschaftlichen Schäden führen (Centaurea solstitialis; Amaranthus; Asiatischer Laubholzbockkäfer; etc.)	

A4 Projektorganisation

Projektsteuerung

Adrian Borgula	Stadtrat, Direktion Umwelt, Verkehr und Sicherheit
Daniel Deicher	Stabschef, Direktion Umwelt, Verkehr und Sicherheit, Leiter STAV a.i.
Paolo Hendry	Stabsmitarbeiter, Sozialdirektion
Christian Bünler	Chef Sicherheitspolizei Stadt, Luzerner Polizei
Maurice Illi	Stelle für Sicherheitsmanagement, Direktion Umwelt, Verkehr und Sicherheit
Martin Bürgi	Stadtingenieur, Direktion Umwelt, Verkehr und Sicherheit

Arbeitsgruppe

André Baume	Luzerner Polizei
Peter Bucher	Finanzdirektion
Werner Fischer	Zivilschutzorganisation (ZSOpilatus)
Anton Häfliger	SIP (Sicherheit, Intervention, Prävention)
Paolo Hendry	Sozialdirektion
Theo Honermann	Feuerwehr Stadt Luzern
Bernhard Jurt	Strasseninspektorat
Armin Roth	Stadtraum und Veranstaltungen (STAV)
Simon Steffen	Tiefbauamt (TBA)
Marco Stocker	Luzerner Polizei
Gerlinde Venschott	Städtebau

Echogruppe

Thomas Glatthard	Luzern plus
Hans-Urs Hengartner	Luzern plus
Christina von Passavant	Forum Luzern60plus
Marcel Perren	Luzern Tourismus
Nico Planzer	Jugendparlament
Livio Sabatini	Kinderparlament
Hugo P. Stadelmann	Dachverband der Quartiervereine
Franz Stalder	City Vereinigung
Richard Walker	Verkehrsbetriebe Luzern (vbl)
Christine Walther	Forum Luzern60plus
Mara Wiedemann	Kinderparlament
Fridolin Wyss	Verein kirchliche Gassenarbeit

Fachexperten

Ereignisse durch Naturgefahren

Felix Buser	Tiefbauamt (TBA)
Theo Honermann	Feuerwehr Stadt Luzern
Werner Fischer	Zivilschutzorganisation (ZSOpilatus)
Raphael Müller	Stadtförster
Fritz Bächle	Stv. Stadtgärtner
Pirmin Lustenberger	Energie Wasser Luzern (ewl)
Vinzenz Graf	Gebäudeversicherung Luzern (GVL)

Ereignisse durch technische Gefahren

Kurt Rüegg	Energie Wasser Luzern (ewl)
Daniela Burkart	Umwelt und Energie Kanton Luzern (uwe)
Theo Honermann	Feuerwehr Stadt Luzern
Thomas Krökel	Swisscom

Ereignisse im Verkehr

Hans-Peter Blaser	Luzerner Polizei
Arnold Henseler	Luzerner Polizei
Simon Steffen	Tiefbauamt (TBA)
Patrick Wicki	Verkehr und Infrastruktur Kanton Luzern (vif)
Oskar Arnet	Bundesamt für Strassen (ASTRA)
Reto Siegenthaler	Bundesamt für Strassen (ASTRA)
Verena Arnold	Stadtraum und Veranstaltung (STAV)

Ereignisse bei Grossveranstaltungen

Theo Honermann	Feuerwehr Stadt Luzern
Heinz Steiner	Luzerner Polizei
Esther Schmid	Sanitätsnotruf
Daniel Deicher	Arbeitsgruppe Event
Armin Roth	Stadtraum und Veranstaltung (STAV)

Verstöße und Störungen im öffentlichen Raum

Bernhard Jurt	Strasseninspektorat
Urs Renggli	Gastgewerbe- und Gewerbepolizei
Anton Häfliger	SIP (Sicherheit, Intervention, Prävention)
Armin Roth	Stadtraum und Veranstaltung (STAV)
Paolo Hendry	Sozialdirektion
Maurice Illi	Stelle für Sicherheitsmanagement
Roger Häfeli	Kinder Jugend Familie

Kriminelle Handlungen

Daniel Bussmann	Luzerner Polizei
André Baume	Luzerner Polizei
Thomas Käch	Luzerner Polizei
Heinrich Kesseli	Luzerner Polizei
Daniel Fellmann	Luzerner Polizei
Martin Boess	Schweizerische Kriminalprävention

Gewalt und Terror

Daniel Bussmann	Luzerner Polizei
André Baume	Luzerner Polizei

Krankheiten und Seuchen bei Mensch und Tier

Roger Harstall	Kantonsarzt
Ursula Horisberger	Kantonstierarzt
Werner Fischer	Zivilschutzorganisation (ZSOpilatus)
Stephan Luterbacher	Kantonsapotheker
Hans-Peter Roost	Stv. Kantonsarzt, Infektionskrankheiten