

Sicherheitsbericht 2023

Fokus: Sicherheit öffentlicher Räume



Projektteam

Laura Fischer

Tillmann Schulze

EBP Schweiz AG

Zollikerstrasse 65

8702 Zollikon

Schweiz

Telefon +41 44 395 11 11

info@ebp.ch

www.ebp.ch

Gestaltung Titelbild und Risikomatrix: www.ebp-kommunikation.ch

Aktualisierte Fassung vom 16. Oktober 2023

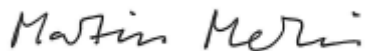
Vorwort

Seit dem letzten Sicherheitsbericht im Jahre 2019 ist viel passiert. Eine Pandemie hat die Schweiz und auch die Stadt Luzern zum temporären Stillstand gebracht. Starke Regenfälle haben das Seebecken zum Überlaufen gebracht. Der Krieg in der Ukraine hat uns alle schockiert und unter anderem mit der Bewältigung für die Unterbringung von Flüchtenden gefordert und eine drohende Energiemangellage veranlasste die Stadt, zusätzliche präventive Energiesparmassnahmen umzusetzen.

Die aufgeführten Situationen und Herausforderungen zeigen auf: Krisen und schwierige Situationen sind real und können uns immer wieder treffen. Umso wichtiger ist es, dass mögliche Gefahren und Risiken frühzeitig erkannt und mit den zielführenden Massnahmen verringert werden. Der Sicherheitsbericht der Stadt Luzern steht für dieses Vorgehen. Seit 2007 bildet dieser kontinuierlich die Sicherheitslage in Luzern ab. Der Sicherheitsbericht ist so ein tragender Pfeiler in der etablierten und gut funktionierenden Sicherheitskultur in der Stadt.

Trotz den einschneidenden Vorfällen und Krisen der letzten Jahre kann festgehalten werden, dass die Stadt Luzern sicher ist und dank des kontinuierlichen Sicherheitsmanagements in den verschiedenen Bereichen sich laufend optimiert. Sicherheit ist eine Verbundaufgabe und es ist mir wichtig, mich an dieser Stelle bei allen Partnerorganisationen für ihren Beitrag zu einer sicheren und dadurch attraktiven Stadt Luzern zu bedanken. Auch im öffentlichen Raum, dem sich der vorliegende Sicherheitsbericht im Speziellen widmet, zeigt es sich auf eindrückliche Weise, dass es die Mitarbeit von verschiedensten Organisationen, aber auch von engagierten Mitbürgern und Mitbürgerinnen braucht.

Vielen Dank an dieser Stelle allen Beteiligten für ihre Mitarbeit am Sicherheitsbericht 2023



Martin Merki

Stadtrat / Sozial- und Sicherheitsdirektor

Zusammenfassung

Der Sicherheitsbericht von Luzern ist ein Instrument der Politik und Stadtverwaltung, um die Sicherheitslage in der Stadt umfassend zu beurteilen und Massnahmen zu beschliessen. Der vorliegende Bericht ist die sechste Beurteilung seit 2007.

Der Sicherheitsbericht analysiert naturbedingte, technische und gesellschaftliche Gefährdungen und bietet somit eine integrale Gesamtschau der Sicherheit in Luzern. Um die erkannten Defizite zu beseitigen, werden Massnahmen gemeinsam mit Fachpersonen entwickelt und in Absprache mit der jeweils verantwortlichen Abteilung der Stadtverwaltung beschlossen.

Als Fokusthema befasst sich der Bericht 2023 mit der Sicherheitslage der öffentlichen Räume auf dem Stadtgebiet. Die Nutzung dieser Räume war während der Pandemie sehr ausgeprägt.

Breites Gefährdungsspektrum: 6 neue Gefährdungen

Seit dem ersten Sicherheitsbericht von 2007 nahm die Anzahl betrachteter Gefährdungen stetig zu. Auch im Vergleich zu 2019 sind es wieder mehr geworden: von 38 auf jetzt 44 analysierte Gefährdungen. Dies bedeutet nicht, dass Luzern heute mehr Gefährdungen ausgesetzt ist. Vielmehr waren 4 der 6 zusätzlichen Gefährdungen in früheren Berichten unter anderen Themen subsumiert. Die zwei Gefährdungen «Demonstrationen und Kundgebungen» sowie «Antibiotikaresistenzen» waren aufgrund gesteigener Relevanz neu Gegenstand der Analysen für den Sicherheitsbericht 2023.

Beurteilung der Sicherheitslage: 12 gestiegene und 2 abgenommene Risiken

Im Vergleich zu früheren Untersuchungen bleibt bei einer grossen Mehrheit der 44 analysierten Gefährdungen das Risiko unverändert. Während bei zwei Gefährdungen die Relevanz der Gefährdung resp. das Risiko gesunken ist, ist es bei 12 Gefährdungen gestiegen. Dies ist eine Situation, wie sie aber nicht nur für Luzern gilt, sondern generell für urbane Räume in der Schweiz. Geprägt ist die derzeitige Gesamtsituation von «multiplen Krisen» wie Covid, dem Klimawandel oder Folgen des Ukraine-Kriegs. Diese Krisen führen zu einer schlechteren Beurteilung von Gefährdungen aus sämtlichen Themenbereichen.

6 neue Gefährdungen	2 abgenommene Risiken	12 gestiegene Risiken
davon neu separat aufgeführt:	– Starker Schneefall	– Hitze
– Starkregen mit Oberflächenabfluss und Überschwemmungen	– Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit	– Stromausfall
– Ausfall Entsorgung (Abwasser und Abfall)		– Energiemangellage
– Häusliche Gewalt		– Ausfall Informations- und Kommunikationsinfrastruktur
– Extremistische Gewalttat		– Ausschreitungen im Umfeld von Sportveranstaltungen
davon neu aufgenommen:		– Weiche Auswirkungen einer Grossveranstaltung
– Demonstrationen und Kundgebungen		– Auswirkungen des Drogenkonsums in der Öffentlichkeit
– Antibiotikaresistenzen		– Cyber-Kriminalität
		– Bandenkriminalität
		– Amok
		– Epidemie und Pandemie
		– Tierseuche

Tabelle 1: Veränderung der Risiken 2023 im Vergleich zum Sicherheitsbericht 2019

Die Gefährdungen mit den grössten Risiken verteilen sich über ein breites Spektrum

Die Gefährdungen, von denen für Luzern die grössten Risiken ausgehen, verteilen sich auf mehrere Themenbereiche. Die Stadt hat damit in keinem Bereich einen besonderen Handlungsbedarf; sondern steht vor der Herausforderung, auf sehr unterschiedlich geartete Gefährdungen reagieren zu müssen. Die gemäss Einschätzung von Fachpersonen wichtigsten zehn Risiken für Luzern sind derzeit:

- Epidemien/Pandemien
- Energiemangellagen
- Strassenverkehrsunfälle
- Gewaltorientierte Delikte
- Häusliche Gewalt
- Stromausfälle
- Hitze
- Ausfälle Informations- und Kommunikationsinfrastruktur
- Badeunfälle
- Vermögensdelikte

Sicherheit in den öffentlichen Räumen bleibt eine herausfordernde Aufgabe

Luzern verfügt über eine Vielzahl öffentlicher Räume mit hoher Nutzungsqualität. Seit ein paar Jahren nehmen der Nutzungsdruck und in der Folge auch die Nutzungskonflikte zu. Damit sich die Nutzenden im öffentlichen Raum wohl fühlen, braucht es ein erhöhtes Augenmerk auf die Sicherheit. Für die «Ufschötti und das linke Seeufer» sowie verschiedene «Plätze der Drogenszene» wurde die Situation vertieft analysiert. Es wurden spezifische Massnahmen entwickelt, wie das Sicherheitsempfinden der Luzerner Bevölkerung erhöht werden kann. Grundsätzlich bleibt es eine anspruchsvolle Aufgabe, Nutzungskonflikte zu vermeiden oder auf diese zu reagieren – nicht zuletzt, da die Nutzung öffentlicher Räume sich ständig verändert.

Massnahmencontrolling: Wirkungsvolle Umsetzungen

Seit dem ersten Sicherheitsbericht sorgt ein kontinuierliches Controlling dafür, dass empfohlene Massnahmen umgesetzt werden. Von den im Sicherheitsbericht 2019 definierten Massnahmen wurden Stand Mai 2023 rund zwei Drittel umgesetzt. Für alle anderen Massnahmen hat die Umsetzung gestartet.

58 neue Massnahmen identifiziert

Zur Verbesserung der Sicherheitslage Luzern wurden insgesamt 58 neue Massnahmen identifiziert. Davon betreffen 17 Massnahmen die zehn Gefährdungen mit den grössten Risiken. Der Gefährdungsbereich «Ereignisse im öffentlichen Raum» zählt am meisten Massnahmen, was auf die vertiefte Analyse von öffentlichen Räumen aufgrund des Fokusthemas zurückzuführen ist. Aber auch für die anderen Gefährdungsbereiche wurden Massnahmen mit hohem Nutzwert für die objektive Sicherheit und das subjektive Sicherheitsempfinden in Luzern geschaffen.

Luzern als Vorreiterin im Sicherheitsmanagement

Luzern ist und bleibt eine sichere und damit lebenswerte Stadt. Mit dem nunmehr sechsten Sicherheitsbericht folgt die Stadt Luzern weiterhin konsequent dem 2007 eingeschlagenen Weg des kontinuierlichen Sicherheitsmanagements. Damit ist es mittlerweile möglich, für die verschiedenen Gefährdungen Entwicklungen aufzuzeigen. Diese zeigen, dass es nicht ungewöhnlich ist, dass die Einschätzungen von Gefährdungen Schwankungen unterliegen. Sich dessen bewusst zu sein, hilft bei einer langfristigen, kontinuierlichen Sicherheitsplanung, die auf auftretende Veränderungen verhältnismässig reagiert und sich abzeichnende Trends berücksichtigt.

Das kontinuierliche Sicherheitsmanagement der Stadt Luzern hat Vorbildcharakter – in der Schweiz wie auch im benachbarten Ausland.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	8
1.1	Ausgangslage, Zielsetzung und Adressat	9
1.2	Vorgehen	10
1.3	Der Sicherheitsverbund der Stadt Luzern	11
2	Sicherheitslage in der Stadt Luzern	13
2.1	Naturgefahren	14
2.1.1	Erdbeben	15
2.1.2	Hochwasser	17
2.1.3	Starkregen mit Oberflächenabfluss und Überschwemmungen	19
2.1.4	Massenbewegungen	21
2.1.5	Hitze	22
2.1.6	Trockenheit	24
2.1.7	Sturm	25
2.1.8	Hagel	26
2.1.9	Starker Schneefall	27
2.2	Technische Gefährdungen	28
2.2.1	Grossbrände und Explosionen	29
2.2.2	Freisetzung von Gefahrgütern	31
2.2.3	KKW-Unfall	33
2.2.4	Stromausfall	34
2.2.5	Energiemangellage	36
2.2.6	Ausfall Informations- und Kommunikationsinfrastruktur	38
2.2.7	Ausfall Versorgung (Wasser und Gas)	40
2.2.8	Ausfall Entsorgung (Abwasser und Abfall)	41
2.3	Ereignisse im Verkehr	42
2.3.1	Strassenverkehrsunfälle	43
2.3.2	Schiffsunfälle	48
2.4	Ereignisse bei Grossveranstaltungen	50
2.4.1	Massenpanik und -verletzungen	52
2.4.2	Ausschreitungen im Umfeld von Sportveranstaltungen	54
2.4.3	Feuerwerk und Pyrotechnik	55
2.4.4	Weiche Auswirkungen einer Grossveranstaltung	56
2.5	Ereignisse im öffentlichen Raum	57
2.5.1	Littering	58
2.5.2	Ruhestörungen	60
2.5.3	Belästigung und Bettelei	62
2.5.4	Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit	63
2.5.5	Strassenprostitution	64
2.5.6	Auswirkungen des Drogenkonsums in der Öffentlichkeit	65
2.5.7	Badeunfälle	67
2.5.8	Demonstrationen und Kundgebungen	68
2.6	Kriminelle Handlungen	69
2.6.1	Vermögensdelikte	70
2.6.2	Sachbeschädigung (Vandalismus)	73
2.6.3	Gewaltorientierte Delikte	75
2.6.4	Betäubungsmitteldelikte	78
2.6.5	Cyber-Kriminalität	79

2.6.6	Bandenkriminalität	81
2.6.7	Häusliche Gewalt	82
2.7	Gewalt und Terror	84
2.7.1	Terroranschlag	85
2.7.2	Extremistische Gewalttat	86
2.7.3	Amok	88
2.8	Krankheiten und Seuchen bei Menschen und Tieren	89
2.8.1	Epidemie/Pandemie	90
2.8.2	Antibiotikaresistenzen	92
2.8.3	Tierseuche	93
3	Beurteilung der Sicherheitslage	95
3.1	Risikomatrix	96
3.2	Gefährdungen mit den grössten Risiken für die Stadt Luzern 2023	98
3.3	Vergleich zu früheren Untersuchungen	99
3.3.1	Gefährdungen mit gesunkenem Risiko	100
3.3.2	Gefährdungen mit gestiegenem Risiko	100
3.4	Die Relevanz bewaffneter Konflikte für die Stadt Luzern	102
4	Fokusthema: öffentliche Räume in Luzern	103
4.1	Steigender Nutzungsdruck	104
4.2	Vertiefungen	105
4.2.1	Ufeschötti und linkes Seeufer	105
4.2.2	Plätze der Drogenszene	108
4.3	Fazit: Gute öffentliche Räume sind belebt – und sicher	113
5	Massnahmen	114
5.1	Controlling	115
5.2	Massnahmen 2023 und Nutzwertanalyse	117
6	Erkenntnisse und Empfehlungen	127
6.1	Erkenntnisse	128
6.2	Empfehlungen	130
A1	Abkürzungsverzeichnis	132
A2	Projektorganisation und Workshop-Teilnehmende	133
A1.1	Projektorganisation	133
A1.2	Workshop-Teilnehmende	134
A3	Methodik Risikobeurteilung	137
A4	Methodik Nutzwertanalyse	139
A5	Controlling Massnahmen	140

1 Einleitung

Der Sicherheitsbericht 2023 steht für Kontinuität in der Vorsorgeplanung. Seit über 15 Jahren ist er ein wichtiges Hilfsmittel für die Luzerner Sicherheitsakteure.

1.1 Ausgangslage, Zielsetzung und Adressat

Der erste integrale Sicherheitsbericht entstand im Jahr 2007. Um kontinuierliches und damit nachhaltiges Sicherheitsmanagement zu gewährleisten, sind die relevanten Risiken regelmässig zu beurteilen und geeignete Massnahmen zu bestimmen respektive ihre Umsetzung zu überprüfen. Aus diesem Grund beschloss der Stadtrat im Jahr 2007, den Sicherheitsbericht alle drei Jahre zu überprüfen und alle sechs Jahre eine Neubeurteilung vorzunehmen.¹ Ziel des Sicherheitsbericht 2023 ist eine Neubeurteilung der Sicherheitslage der Stadt Luzern. Grund für die Verzögerung um ein Jahr seit dem letzten Sicherheitsbericht 2019 ist die Covid-19-Pandemie, die andere Prioritäten für die städtischen Ressourcen erforderte.

Jeder Sicherheitsbericht hat ein Schwerpunktthema. Der aktuelle Bericht befasst sich im Detail mit der Sicherheitslage der öffentlichen Räume auf dem Stadtgebiet. Grund dafür war die ausgeprägte Nutzung dieser Räume während der Pandemie.

Der vorliegende Bericht richtet sich wie auch seine Vorgänger an Entscheidungsträger und Entscheidungsträgerinnen in der Politik, die Verantwortlichen in der Verwaltung, an die für Luzern zuständigen Sicherheitsorganisationen und nicht zuletzt auch an die interessierte Bevölkerung. Ausgehend von einem integralen Sicherheitsverständnis soll der Sicherheitsbericht dabei helfen, Auswirkungen naturbedingter, technischer und gesellschaftsbedingter Gefährdungen auf die Sicherheit der Stadt Luzern zu erkennen und mit geeigneten Massnahmen das von diesen Gefährdungen ausgehende Risiko zu reduzieren.

¹ 2010 veröffentlichte die Direktion Umwelt, Verkehr und Sicherheit (UVS) eine aktualisierte Version des ersten Sicherheitsberichts. 2013 wurde der zweite umfassende Sicherheitsbericht erarbeitet. 2016 erschien eine aktualisierte Version des 2013er Sicherheitsberichts. 2019 veröffentlichte die Stadt den bislang letzten Sicherheitsbericht.

1.2 Vorgehen

Um einen direkten Vergleich mit früheren Ergebnissen zu ermöglichen sowie Kontinuität sicherzustellen, entspricht die Methodik des aktuellen Sicherheitsberichts jener der zurückliegenden Berichte:

1) Identifikation der relevanten Gefährdungen

Eine Arbeitsgruppe diskutierte ein breites Spektrum von Gefährdungen und legte die für die Stadt Luzern relevanten Gefährdungen fest.²

2) Situationsanalyse der Sicherheitslage

In sieben Experteninterviews³ diskutierte eine Vielzahl von Fachleuten der Stadt Luzern, des Kantons Luzern und Private die einzelnen Gefährdungen. Sie analysierten die Veränderungen der letzten Jahre und beschrieben die aktuellen sowie auch künftigen Herausforderungen im Umgang mit den verschiedenen Gefährdungen. Das umfangreiche Kapitel 2 fasst die Erkenntnisse der Fachgespräche zu jeder der 44 Gefährdungen zusammen.

Die (Veränderung der) Sicherheitslage in der Stadt Luzern war auch Thema eines sogenannten «Echo-gruppen»-Workshops. Vertreter und Vertreterinnen verschiedener Alters- und Interessengruppen brachten sich ein.

3) Beurteilung der relevanten Gefährdungen

Basierend auf den Ergebnissen der Situationsanalyse wurden die Risiken der relevanten Gefährdungen abgeschätzt. Das Risiko einer Gefährdung setzt sich zusammen aus der Eintretenshäufigkeit und dem Schadensausmass. Die Neueinschätzungen der Risiken wurden mit den Experten und Expertinnen in den Experteninterviews sowie mit der Arbeitsgruppe konsolidiert. Kapitel 3 stellt die Risiken in einer sogenannten Risikomatrix vergleichend dar.

4) Fokusthema «Öffentliche Räume»

Die öffentlichen Räume haben als Aufenthalts- und Begegnungsort in den vergangenen Jahren stetig an Bedeutung gewonnen. Die Nutzung durch unterschiedliche Gruppen hat – nicht zuletzt in den Sommer 2020 und 2021 – zugenommen, was immer wieder zu Nutzungskonflikten führt. Kapitel 4 zeigt die Erkenntnisse zu zwei vertieft analysierten Räumen: «Ufschötti und linkes Seeufer» und «Plätze der Drogenszene». Abgeleitet wurden zudem Massnahmen zur Verbesserung der dortigen Situation sowie Hinweise für die Planung und Gestaltung funktionierender öffentlicher Räume generell in der Stadt.

5) Massnahmencontrolling

Die Projektleitung überprüfte die in den Vorjahren identifizierten Massnahmen hinsichtlich ihres Umsetzungsstands. Kapitel 5.1 fasst den Umsetzungsstand zusammen.

6) Massnahmenvorschläge und Nutzwertanalyse

Auf Grundlage der Neueinschätzung der Risiken und der Ergebnisse des Massnahmencontrollings identifizierten die Fachpersonen während der Experteninterviews neue Massnahmen zur weiteren Verbesserung der Sicherheit in der Stadt Luzern. Das Projektteam beurteilte die Massnahmen hinsichtlich ihrer Wirkung und Kosten als Grundlage für eine Priorisierung der Massnahmenumsetzung. Die Massnahmenvorschläge sind in Kapitel 5 aufgelistet.

7) Erkenntnisse und Empfehlungen

Kapitel 6 fasst die Erkenntnisse der umfassenden Analyse zur Sicherheitslage in der Stadt zusammen und formuliert Empfehlungen zur Aufrechterhaltung des hohen Sicherheitsstandards in Luzern.

² Anhang A1 zeigt Angehörige der dieser Gruppe sowie die gesamte Projektorganisation.

³ Der Sicherheitsbericht 2016 empfahl die Gefährdung «Flüchtlingsswelle» im Rahmen der Arbeiten des Sicherheitsberichts 2019 im Detail zu analysieren. Diese Gefährdung wurde 2016 aus aktuellem Anlass in den damaligen Sicherheitsbericht aufgenommen. Die Zahlen sind jedoch rückläufig. Falls es zu einer erneuten Flüchtlingswelle kommen sollte, stellt dies für die Stadt Luzern zwar eine Herausforderung dar, diese wäre jedoch nicht als sicherheitsrelevant einzustufen.

1.3 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 befassen.

Im Folgenden sind die wichtigsten Sicherheitsakteure in der Stadt beschrieben, ihre Aufgaben kurz dargestellt und ihre organisatorische Zugehörigkeit erläutert.

Die **Stelle für Sicherheitsmanagement** 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 mit Problemen an den Brennpunkten im Stadtzentrum befassen. Der Sicherheitsmanager ist seit 2018 Mitglied des Direktionsstabs der Sozial- und Sicherheitsdirektion.

Die Kernaufgabe der **Feuerwehr** ist die Intervention bei Bränden, Naturereignissen, Explosionen, Einstürzen, Unfällen oder ABC-Ereignissen zum Schutz von Menschen, Tieren, Umwelt und Sachwerten. Der Feuerwehr obliegt die im Feuerschutzgesetz 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 zusätzlicher Einsatzmittel in der Lage, andere Feuerwehren wirksam zu unterstützen. Seit 2018 ist die Feuerwehr der Sozial- und Sicherheitsdirektion angegliedert.

Die **ZSOpilatus** ist die Zivilschutzorganisation für Luzern, Kriens und Horw. Sie unterstützt die Bevölkerung, Behörden und Sicherheitsorganisationen bei der Bewältigung von Situationen, die deren Mittel überfordern und ist in der Ausbildung zum Nutzen der Gemeinschaft tätig. Der Zivilschutz ist so organisiert, dass er die Einsatzkräfte der Stadt Luzern schnell unterstützen und bei langanhaltenden Einsätzen deren Durchhaltefähigkeit erhöhen kann. Die ZSOpilatus ist seit 2018 administrativ in die Sozial- und Sicherheitsdirektion eingebunden.

Der **Gemeindeführungsstab** (GFS) ist für die Bewältigung ausserordentlicher Lagen zuständig. Die Mitglieder wählt der Stadtrat. Der GFS besteht aus einem Kernstab und lässt sich bei Bedarf erweitern. Seine Aufgaben und Kompetenzen regelt die «Verordnung über die Bewältigung ausserordentlicher Lagen in der Stadt Luzern».

SIP (Sicherheit, Intervention, Prävention) wurde 2005 gegründet. In Teams von zwei Personen ist die SIP täglich auf den vielseitig und stark genutzten und Plätzen und Strassen der Stadt präsent und nimmt sich die Zeit, mit den Nutzenden des öffentlichen Raumes in den Dialog zu treten. Die SIP ist für alle Personen da, die sich im öffentlichen Raum aufhalten, insbesondere für Jugendliche und junge Erwachsene sowie Menschen am Rand der Gesellschaft. Die Arbeit findet in enger Zusammenarbeit mit der Luzerner Polizei und dem Strasseninspektorat statt.

Die Kernaufgaben des **Strasseninspektorats** umfassen die Bereiche Strassenunterhalt, Betrieblicher Unterhalt, Stadtentwässerung sowie Abfallwirtschaft. Beim Erfüllen dieser Aufgaben übernehmen die Mitarbeitenden des Tiefbauamts/Strasseninspektorats auch Funktionen, durch die sie zu mehr Sicherheit in der Stadt Luzern beitragen. Die **Verkehrsplanung** des städtischen Tiefbauamts ist zuständig für das öffentliche Verkehrsnetz und trägt zur Vermeidung von Unfällen bei. Ebenfalls zum Tiefbauamt gehört **Stadtgrün Luzern**, das mit der Pflege der Grünanlagen und Bäume zur Sicherheit in der Stadt beiträgt und bei der Gestaltung von öffentlichen Plätzen und Spielplätzen eine wichtige Rolle spielt.

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

Der **Sicherheitsausschuss** von Kanton und Stadt Luzern entstand 2010 nach Fusion der Kantons- und der Stadtpolizei zur Luzerner Polizei. Der Ausschuss setzt sich seitens des Kantons zusammen aus den Departementsvorstehenden des Justiz- und Sicherheitsdepartements sowie des Gesundheits- und Sozialdepartements, dem Kommandanten der Luzerner Polizei und dem Chef Sicherheitspolizei Süd. Die Stadt ist vertreten durch den Stadtrat der Sozial- und Sicherheitsdirektion. Der Sicherheitsausschuss diskutiert und definiert die spezifischen Anforderungen der Sicherheit der Zentrumstadt Luzern innerhalb des Kantons.

Die **Luzerner Polizei** befasst sich mit vielen Sicherheitsthemen.⁴ Die Sicherheits- und Verkehrspolizei (SiVPol) ist im ganzen Kanton Luzern zuständig für alle Erstinterventionen bei kriminal-, verkehrs- und sicherheits-polizeilichen Ereignissen. Die Einsatzpatrouillen der Sicherheitspolizei Süd sind zudem ein wichtiges Element für die Sicherheit auf dem Stadtgebiet. Die Kriminalpolizei wiederum leistet einen wesentlichen Anteil zur Aufklärung von Verbrechen. Im Bereich der Prävention hilft die Polizei bei der Vorbeugung von Gefahren und zur Vermeidung von Unfällen und Kriminalität.

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):

- Baudirektion, Stadtplanung
- Bar & Clubkommission Luzern
- ewl (energie wasser luzern)
- FC Luzern und Fanarbeit Luzern
- Gebäudeversicherung Luzern (GVL)
- Kantonaler Führungsstab
- 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
- Schulen (Thematisierung im Sozialkundeunterricht, Schulsozialarbeit)
- Schweizerischer Städteverband
- Sozialdirektion, Quartierarbeit
- Soziale Institutionen, z. B. Verein kirchliche Gassenarbeit mit Gassechuchi, Kontakt- und Anlaufstelle
- Transportpolizei SBB

⁴ Am 1. Januar 2010 fusionierten Stadt- und Kantonspolizei zur „Luzerner Polizei“. Die Stadt Luzern verfügt seither nicht mehr über ein eigenes Polizeikorps.

2 Sicherheitslage in der Stadt Luzern

**Urbane Sicherheit ist eine komplexe Aufgabe.
Luzern folgt einem integralen Sicherheitsverständnis
und betrachtet ein breites Gefährdungsspektrum: von
Alltagsdelikten bis hin zu Katastrophen und Notlagen.**

2.1 Naturgefahren

Zum Gefährdungsfeld Naturgefahren zählen:⁵

- Erdbeben
- Hochwasser
- Starkregen mit Oberflächenabfluss und Überschwemmungen
- Massenbewegungen
- Hitze
- Trockenheit
- Sturm
- Hagel
- Starker Schneefall

⁵ In den bisherigen Sicherheitsberichten wurden die Gefährdungen Hochwasser und Oberflächenabfluss infolge Starkregen zusammengefasst und nicht einzeln betrachtet.

2.1.1 Erdbeben 1

Definition

Erdbeben entstehen durch plötzlichen Spannungsabbau in der Erdkruste. Die Spannungen resultieren aus der Kontinentalverschiebung: Die afrikanische und europäische Platte 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 ein Beben mit Magnitude 6.2 in Unterwalden im Jahr 1601 oder 1774 ein etwas schwächeres mit Magnitude 5.7 in Altdorf.

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 Schadenausmass ist neben der Siedlungsdichte und der Bausubstanz die Bodenbeschaffenheit. Diese dämpft oder verstärkt je nach Eigenschaft des Untergrunds die seismischen Wellen.

Für die Erdbebenvorsorge sind in erster Linie die Eigentümer und Eigentümerinnen von Bauten und Infrastrukturanlagen verantwortlich.

Situationsanalyse

Im statistischen Durchschnitt ist alle 990 Jahre mit einem Beben der Magnitude 6 in einem Umkreis von 50 km um das Epizentrum ungefähr 10 km nördlich von Luzern zu rechnen.⁶ Das Erdbebenrisiko ist infolge der geologischen Situation sehr unterschiedlich über das Stadtgebiet verteilt. Im Gebiet Bahnhof und Neustadt ist die Bodenbeschaffenheit geprägt von wassergesättigtem Sediment. Bei einem Erdbeben 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. Bis Ende der 1990er-Jahre wurde das Erdbebenrisiko beim Bau von Gebäuden auf wassergesättigtem Sediment nicht beachtet. Auch bei später errichteten Gebäuden ist damit zu rechnen, dass die Wirkung der Pfählungen bei einem starken Erdbeben versagt und es zu massiven Schäden kommt.

Die restlichen Gebiete der Stadt Luzern stehen auf felsigem Boden. Es ist hier deshalb mit geringeren Schäden zu rechnen. Aufzeichnungen historischer Beben bestätigen diese Einschätzung.

Bei einem Erdbeben 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.

Folgende Massnahmen, die das Erbeben-Risiko reduzieren sollen, wurden in der Stadt Luzern in den letzten Jahren umgesetzt oder sind geplant:

- Die Dienststelle Verkehr und Infrastruktur des Kantons Luzern hat mit Beteiligung der Stadt Luzern für den Kanton die Karte der Baugrundklassen nach SIA 216 aktualisiert.⁷ Die Baugrundkarte ist seit 2003/2004 auf dem kantonalen Geoportal verfügbar. Sie dient als Grundlage für die Beurteilung von Baugesuchen, beispielweise zur Dimensionierung von Neubauten. Die Stadt orientiert sich bei Baugesuchen am kantonalen Prozess zur vereinfachten Prüfung von erdbebensicherem Bauen. Für die Gebiete rund um das Luzerner Seebecken auf der Seite Luzern, Kriens und Horw bestehen zudem Mikrozonierungen – zum einen aufgrund der erwarteten regen Bautätigkeit und zum anderen aufgrund des schlechten Baugrunds. Bei Baugrundabklärungen für kritische Infrastrukturen wie Spitäler empfiehlt der Kanton ebenfalls eine Mikrozonierung zu erstellen. Eine flächendeckende Mikrozonierung entspricht gemäss dem Kanton aber nicht dem Kosten-Nutzen-Verhältnis.

⁶ Erdbebenszenario Schweizerischer Erdbebendienst und ETH Zürich, Stand 7. März 2023: www.seismo.ethz.ch/en/about-us/archive-news/2023/#it_00318.xml

⁷ Projektgebiet Tiefbahnhof und Entwicklungsgebiet Industriestrasse/Steghof.

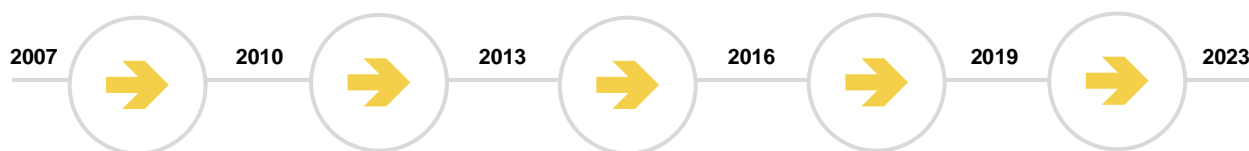
- Die ewl plant eine Erdbebenertüchtigung für ein Unterwerk, das gemäss einer Untersuchung bei einem Erdbeben zu kippen droht. Sofortmassnahmen sind eingeleitet. Die komplette Sanierung, respektive der Neubau, ist bis 2040 geplant. Die übrigen Unterwerke gelten als erdbebensicher.
- Mit dem Neubau des Sicherheitszentrums⁸ wird die Stadt Luzern über erdbebengesicherte Infrastrukturen für ihre Blaulichtorganisationen verfügen. Das Sicherheitszentrum soll 2030 in Betrieb genommen werden. Bis zum Umzug bleibt die heutige Feuerwache Kleinmatt weiterhin erdbebengefährdet. Als Verbesserungsmassnahme wurde das Dach der Feuerwache von Kies und Gewicht entlastet.

Einschätzung Risiko Erdbeben⁹

H3 Starke Erdbeben sind in der Stadt Luzern sehr seltene Ereignisse. Das Erdbebenrisiko ist infolge der geologischen Situation sehr unterschiedlich über das Stadtgebiet verteilt.

A6 Das Ausmass eines Erdbebens mit Magnitude 6 wäre gravierend, es wäre mit einer Vielzahl Toter, Tausenden Verletzten sowie immensen Sachschäden zu rechnen. Alle Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes wären stark gefordert bis überfordert.

Entwicklung der Relevanz seit dem ersten Sicherheitsbericht



⁸ Auf dem heutigen ewl-Areal entsteht das neue Sicherheits- und Dienstleistungszentrum. Unter anderem wird es zum neuen Stützpunkt für die Feuerwehr, drei Teams des Rettungsdienstes des Luzerner Kantonsspitals und die Zivilschutzorganisation Pilatus.

⁹ Das Erdbebenszenario ist kongruent mit jenem des Schweizerischen Erdbebedienstes und der ETH Zürich, Stand 7. März 2023: www.seismo.ethz.ch/en/about-us/archive-news/2023/#it_00318.xml

2.1.2 Hochwasser 2

Definition

Hochwassergefahr geht in der Stadt Luzern vor allem von einem Seehochstand und übermässig wasserführenden Flüssen aus. Ursache für Hochwasser ist z. B. langer Dauerregen.¹⁰

Durch Rutschungen im oder in den Vierwaldstättersee sind Flutwellen möglich, die die Stadt Luzern erreichen und dort Schäden anrichten können.

Situationsanalyse

See- und Flusshochwasser

Ein wesentlicher Unterschied zwischen einem Hochwasser durch Seehochstand (statische Überschwemmung), einem Flusshochwasser (statisch bis dynamische Überschwemmung) und einem Bachhochwasser (dynamische Überschwemmung, vgl. Kapitel 2.1.3) ist die Vorwarnzeit. Bei einem Seehochwasser und häufig auch bei einem Flusshochwasser verläuft das Ansteigen des Wasserspiegels relativ langsam. Auf Basis zuverlässiger Prognosen über 48 Stunden können sich Stadt und Einsatzkräfte auf das Ereignis vorbereiten.

Die letzten grossen Seehochwasser waren 2005 und 2021 mit den Höchstwasserständen von 435.23 m ü. M. bzw. 434.94 m ü. M.»

Der Hochwasserschutz ist breit abgestützt:

- Es bestehen periodisch nachgeführte Gefahrenkarten für den Hochwasser-Ereignisfall. Zudem verfügt die Feuerwehr über Notfall- und Einsatzpläne. Diese aktualisiert sie derzeit aufgrund der Erfahrungen aus dem Hochwasser von 2021. Die Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes kennen die Gefahrenkarten und Notfallpläne.
- Derzeit findet eine statische Überprüfung aller städtischen Brücken statt. Die Erkenntnisse daraus fliessen u. a. in die Einsatzpläne, z. B. in Bezug auf Brückensperrungen, ein.
- 2016 wurden umfangreiche Hochwasserschutzmassnahmen am Seetalplatz abgeschlossen. Weitere Massnahmen des Kantons beim Hochwasserschutz der Kleinen Emme, an denen sich die Stadt finanziell beteiligt, wurden umgesetzt und zeigten beim Hochwasser 2021 die gewünschte Wirkung.
- Durch das Monitoring des Reusswehrs, das seit dem Ausbau des Wehrs stattfindet, liegen mittlerweile empirische Werte zur Regulierung des Sees vor. Mit Hilfe dieser Erhebungen lassen sich die Einstellungen des Wehrs weiter optimieren.
- Auch in die Intervention wurde investiert: Ein wichtiges Element bildet das der Feuerwehr durch die Mobiliar-Versicherung im Jahr 2022 geschenkte Mobildeichsystem. Es verringert beim Objektschutz massiv den sonst grossen Aufwand für den Schutz mit Sandsäcken.
- Eine Herausforderung bleibt der Hochwasserschutz von 13 Trafostationen der ewl. Sie müssten zum Schutz vor Hochwasser oberirdisch installiert werden. Dies konnte bislang aus monetären und politischen Gründen nicht umgesetzt werden.

¹⁰ Schäden können auch durch Starkregen mit Oberflächenabfluss und Überschwemmungen entstehen (vgl. Gefährdung «Starkregen mit Oberflächenabfluss», Kapitel 2.1.3)

Flutwelle

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 ein solches Ereignis nicht auszuschliessen.

Einschätzung Risiko Hochwasser

H5

Im Siedlungsgebiet ist im Mittel alle hundert Jahre mit einem grösseren Hochwasser zu rechnen. Dies gilt sowohl für Hochwasser durch Seehochstand sowie durch Hochwasser in Flüssen. Flutwellen sind deutlich seltener.

A5

Das Schadensausmass von Hochwasser wurde durch die getroffenen Massnahmen gesenkt, kann bei seltenen grossen Hochwassern aber wohl immer noch bis zu mehrere Millionen Franken betragen und ist daher hoch.

Die Relevanz der Gefährdung wird aufgrund der umfangreich getroffenen Hochwasserschutzmassnahmen als geringer beurteilt.

Keine Aussage zur Entwicklung der Relevanz möglich, da als neue Gefährdung in den Sicherheitsbericht 2023 aufgenommen.

2.1.3 Starkregen mit Oberflächenabfluss und Überschwemmungen 3

Definition

Oberflächenabfluss entsteht, wenn bei Starkniederschlägen das Wasser aufgrund von Übersättigung der Böden oder unzureichender Infiltrationsrate (z. B. durch Versiegelung) nicht im Boden versickert und oberflächlich abfließt sowie nicht über die Siedlungsentwässerung abgeleitet werden kann. Starkniederschläge können zu einer plötzlichen Hochwassersituation in Bächen und nachfolgenden Überschwemmungen führen, die sich in der Vorwarnzeit deutlich von See- und Flusshochwasser (vgl. Kapitel 0) unterscheiden.

Situationsanalyse

Oberflächenabfluss

Oberflächenabflüsse aufgrund von Starkregen sind schlecht prognostizierbar. Grund dafür sind unter anderem fehlende Echtzeit-Messwerte wie sie beispielsweise für die grösseren Flüsse und Bäche bestehen. Prognosen basieren meist auf empirischen Werten. Problematisch ist insbesondere die Kombination von Ereignissen. Geht einem Starkregenereignis eine länger anhaltende Regenperiode oder Trockenheit voraus, kann das Wasser gar nicht oder nur schlecht versickern.

Im Juli 2018 veröffentlichte das Bundesamt für Umwelt (BAFU) eine schweizweite «Gefährdungskarte Oberflächenabfluss». Der Kanton Luzern leistete hier Pionierarbeit, indem er bereits 2015 eine solche Karte erarbeitete. Nicht abschliessend geklärt ist bisher, wie die Ergebnisse aus der Oberflächenabflusskarte in Notfallplanungen, bei Baugesuchen oder im Bereich präventiver Massnahmen einfließen. Insbesondere Rechtsgrundlagen fehlen. Das Potenzial der Karte für weitere Massnahmen ist noch zu klären.

Die Stadt ist sich der Herausforderungen durch Oberflächenabfluss bewusst und ist bestrebt, eine Zunahme versiegelter Flächen zu verhindern. Bei der Bewilligung von Baugesuchen prüft die Stadt die Versickerungsfähigkeit von Belagsflächen von Wegen, Plätzen oder Parkplätzen. Seit 2019 fördert die Stadtklima-Initiative¹¹ präventive Massnahmen. Sie verlangt weniger Versiegelungen und mehr Begrünungen. Ebenso wird das Schwammstadt-Prinzip¹² aktiv umgesetzt. Seit Januar 2023 finden auf städtischem Baugrund Entsiegelungen statt. Zudem wurde das Siedlungsentwässerungsreglement im März 2023 einer Totalrevision unterzogen, im Vordergrund stand die Neuausgestaltung des Gebührensystems.¹³

Bachhochwasser

Bei Starkregen kann in Bächen innerhalb weniger Minuten eine Hochwassersituation eintreten. Für die Interventionskräfte ist es anspruchsvoll, ein so kurzfristig eintretendes Ereignis zu bewältigen.

Im Juni 2021 trat der Würzenbach aufgrund starker Gewitter über die Ufer und verursachte Schäden in Millionenhöhe. Problematisch war insbesondere der durch Schwemmholz und Sediment verstopfte Einlass des Entlastungstollens. Unter Leitung des Kantons wurde nach dem Ereignis 2021 das Einlaufbauwerk neu dimensioniert und ausgebaut. Seit 2022 ist das neue Bauwerk in Betrieb.

Der Ausbau weiterer Einlaufbauwerke am Schösslibach (2016), Bruchmattbach (2017), Staffeltälibach (2018) und Gerlisbergbach (2019) sowie der Gerinneausbau des Staffeltälibachs auf die Kapazität eines 100-jährlichen Hochwassers tragen zusätzlich zu einem verbesserten Schutz vor Bachhochwasser bei.

Zusätzlich setzt die Stadt grosse Projekte im Würzenbachquartier um:

¹¹ Mit dem Gegenvorschlag zur Stadtklima-Initiative (B+A 20/2021) wurden Massnahmen beschlossen, welche der Versiegelung verstärkt entgegenwirken und Beiträge zur Erhaltung und Förderung der urbanen Freiräume und der Biodiversität leisten soll.

¹² Mit dem B+A Schwammstadt (B+A 8/2023), den die Fachbereiche Stadtgrün und Siedlungsentwässerung erarbeiteten, verfolgt die Stadt verstärkt einen integralen Lösungsansatz zur Vermeidung von Schäden durch Oberflächenabfluss und zu Verminderung der Hitzebelastung.

¹³ Das neue Siedlungsentwässerungsreglement verfolgt unter anderem folgende Ziel: verursachergerechte Gebühren, Anreize, die Versiegelung im Siedlungsgebiet zu reduzieren und die Verbesserung des Gewässerschutzes zu erreichen. Stadt Luzern - Neues Reglement für die Siedlungsentwässerung 2023.

- Masterplan Würzenbach: Integrale Betrachtung aller Wasserquellen (Gewässer, Oberflächenwasser, Siedlungsentwässerung), Entwicklung von Massnahmen zur Ereignisprävention und zur möglichst schadensfreien Ereignisbewältigung.
- Entwässerungsachse Brüel-Lido See: Verhinderung von Überschwemmungen beim Verkehrshaus-Kreisel im Dimensionierungsereignis der Siedlungsentwässerung.

Im Fall starker Niederschläge kontrolliert die Feuerwehr die Fänger von Bächen und bietet bei Bedarf das Strasseninspektorat auf, um verstopfte Fänger auszubaggern. Kommt es zu Überschwemmungen, übernimmt die Feuerwehr die Notfallintervention und wird nach dem Ereignis vom Zivilschutz für Aufräumarbeiten unterstützt oder abgelöst. Solche Einsätze dauern meistens lange und sind personalintensiv. Zur Stärkung der Schnittstellen zwischen Feuerwehr und Zivilschutz fand 2019 eine gemeinsame Übung mit dem Kader der ZSOpilatus statt. Zudem übte die ZSO die Evakuierung der Brückenbilder der Kapell- und Spreuerbrücke.

Insgesamt war es möglich, mit den zahlreichen Schutzmassnahmen das Risiko für starkregenbedingtes Bachhochwasser zu senken. Die Ereignisbewältigung bleibt jedoch aufgrund der geringen Vorwarnzeit und der schwer kalkulierbaren Oberflächenabfluss-Ereignisse herausfordernd.

In Zukunft dürfte die Relevanz der Gefährdung klimabedingt steigen.

Einschätzung Risiko Starkregen mit Oberflächenabfluss und Überschwemmungen

H5 Im Siedlungsgebiet ist rund alle 100 Jahren und künftig eher häufiger mit schweren Starkniederschlägen zu rechnen, die grossflächig zu Oberflächenabfluss und Überschwemmungen infolge von rasch ansteigenden Bächen führen.

A5 Das Schadensausmass von Starkniederschlägen mit grossflächigen Oberflächenabflüssen und Überschwemmungen kann mehrere Millionen Franken betragen und ist daher hoch.

Es ist noch keine Aussage zur Entwicklung der Relevanz möglich, da Starkregen mit Oberflächenabfluss und Überschwemmungen als neue Gefährdung in den Sicherheitsbericht 2023 aufgenommen wurde.

2.1.4 Massenbewegungen 4

Definition

Massenbewegungen sind Prozesse, bei denen sich Gesteinsmaterial durch die Schwerkraft abwärts bewegt. Massenbewegungen können schnell und plötzlich auftreten (z. B. Steinschlag, spontane Rutschung, Hangmuren) oder als langsame, kontinuierliche Prozesse (z. B. Hangkriechen, kontinuierliche Rutschung) ablaufen.¹⁴

Situationsanalyse

Auf dem Stadtgebiet gibt es verschiedene stillgelegte Steinbrüche. Deren Wände sind teilweise in schlechtem Zustand. Die kritische Felspartie an der Sagenmattstrasse wurde 2017 abgetragen und es fanden Sanierungsmassnahmen statt.

An steilen Hügelflanken können Hangmuren und spontane Rutschungen auftreten, wie beispielsweise 2022 infolge von Starkniederschlägen beim Sonnenberg in Littau oder 2008 entlang der Baselstrasse.

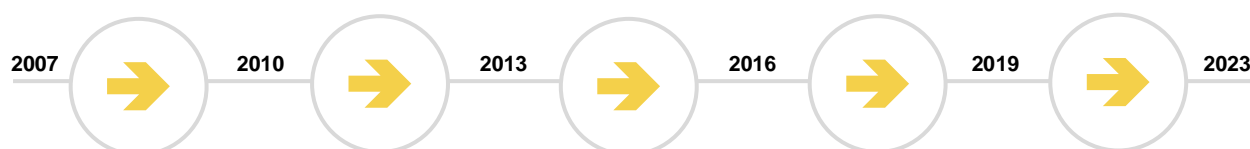
Die Gebiete, in denen Massenbewegungen vorkommen können, sind bekannt und aus der Gefahrenkarte sowie der Schutzdefizitkarte ersichtlich.

Im Kanton Luzern ist innerhalb der Bauzone grundsätzlich der Grundeigentümer für einen angemessenen Schutz vor Massenbewegungen verantwortlich. Die Stadt Luzern prüft im Rahmen des Bewilligungsprozesses bei Baugesuchen, ob Auflagen für den Grundeigentümer anfallen. Hier spielt auch die kantonale Gebäudeversicherung eine wichtige Rolle.

Einschätzung Risiko Massenbewegungen

- | | |
|-----------|---|
| H4 | Auf dem Stadtgebiet bergen verschiedene stillgelegte Steinbrüche, einzelne Felswände sowie Hänge das Risiko von Sturzprozessen, Rutschungen und Hangmuren. Solche Ereignisse sind selten. |
| A4 | Das Ausmass ist lokal beschränkt. Es kann zu Sachschäden und in seltenen Fällen zu Personenschäden kommen. |

Entwicklung der Relevanz seit dem ersten Sicherheitsbericht



¹⁴ Nationale Plattform Naturgefahren, PLANAT: Rutschungen und Felssturz (www.planat.ch/de/wissen/rutschung-und-felssturz/)

2.1.5 Hitze 5

Definition

Eine Hitzewelle besteht aus mehreren aufeinanderfolgenden heissen bzw. schwülheissen Tagen, während denen die Temperatur einen Hitzeschwellenwert überschreitet. Gemäss MeteoSchweiz spricht man von einer Hitzewelle, wenn mindestens drei Tage in Folge eine Tagesmitteltemperatur von 25° C erreicht oder überschritten wird. Dies entspricht der Hitzewarnstufe 3, in der ein erhebliches Risiko für Kreislaufbeschwerden und körperliches Unwohlsein besteht.

Situationsanalyse

Seit 2010 wurde in Luzern viermal die Hitzewarnstufe 3 erreicht und im Sommer 2018 einmal die Hitzewarnstufe 4. Dieser Sommer war der drittwärmste seit Messbeginn 1864. Hitzewellen können insbesondere bei älteren Menschen, Kindern und körperlich schwer arbeitenden Personen zu gesundheitlichen Problemen wie Kreislaufschwäche oder Dehydrierung führen. Zudem leidet die ökologische Stadtinfrastruktur vor allem in Kombination mit Trockenheit unter Hitze (vgl. Abschnitt Trockenperiode). Folgende Aktivitäten sind in diesem Zusammenhang zu nennen:

- Mit der Umsetzung der städtischen Klimaanpassungsstrategie wurde ein Präventions- und Beratungsangebot für vulnerable ältere Personen während Hitzewellen aufgebaut. Zum Beispiel können sich Menschen ohne unterstützende Angehörige oder Nachbarn auf eine Telefonliste setzen lassen, damit die Stadt sie während Hitzewellen unterstützen kann. Unabhängig davon sensibilisiert die SIP auf ihren Rundgängen vulnerable Bevölkerungsgruppen für angepasstes Verhalten an Hitzetagen und verteilt Wasserflaschen.
- Mit der Weiterentwicklung und Ausweitung der lokalen Wasserspeichermöglichkeiten wird das Schwammstadt-Prinzip¹⁵ vorangetrieben.
- Die städtische Klimaanalyse von 2019 und die kantonale Modellierung von Klimakarten von 2022 zeigen flächendeckend und hochaufgelöst die klimatische Situation in der Stadt Luzern. Mit der Revision des Bau- und Zonenreglements mit neuen Artikeln unter anderem in den Bereichen Hitzebelastung, Durchlüftung und Umgebungsgestaltung können bei Bauprojekten Massnahmen, die der Hitzebelastung entgegenwirken, ergriffen werden; zum Beispiel mit der Vorgabe zur Verwendung von Materialien mit kleiner Hitzespeicherfähigkeit, der Einplanung beschatteter Aufenthalts- und Bewegungsräume oder der klimaangepassten Gestaltung von Grün- und Freiräumen.¹⁶
- Spezielle Interventionen für den Schutz und Erhalt von Grünräumen gibt es nicht. Es wird regulär gewässert, wenn es nötig ist.
- Bei Hitze werden für den Schutz der städtischen Mitarbeiter im Aussenraum die Massnahmen nach Suva-Normen eingehalten

Finden während einer Hitzewelle Grossveranstaltungen statt, kann dies zu besonderen Herausforderungen führen. Die Kombination Hitze und Grossveranstaltungen wurde in der Stadt Luzern bislang noch kaum thematisiert. Aufgrund der durch den Klimawandel erwarteten Zunahme von Hitzewellen ist eine Sensibilisierung von Veranstaltern zu prüfen.

¹⁵ Schwammstadt-Prinzip ist ein Leitfaden zur Förderung einer klimaangepassten Stadtentwicklung der städtischen Fachbereiche Stadtgärtnerei und Siedlungsentwässerung.

¹⁶ vgl. dazu auch das Biodiversitätskonzept der Stadt Luzern (B+A 25/2018)

Einschätzung Risiko Hitze¹⁷

H5

Die Eintretenswahrscheinlichkeit einer sehr starken Hitzewelle ist gering. Es ist mit einigen Ereignissen pro Jahrhundert zu rechnen. Durch den Klimawandel kommt es künftig häufiger zu Hitzellen. Das Ausmass ist lokal beschränkt. Es kann zu Sachschäden und in seltenen Fällen zu Personenschäden kommen.

A5

Insbesondere bei Senioren und Seniorinnen, Kindern und körperlich schwer arbeitende Personen können gesundheitliche Probleme wie Dehydrierung oder Kreislaufschwäche auftreten. In einigen Fällen können diese zum Tod führen.

Entwicklung der Relevanz seit 2019¹⁸

2007

2010

2013

2016

2019



2023

¹⁷ Je nach Klimaszenario 2035 ist bis zu einer Verdoppelung der Hitzetagen im Vergleich zu heute zu rechnen.

¹⁸ In den Sicherheitsberichten davor wurde Hitze und Hitzewelle noch nicht thematisiert.

2.1.6 Trockenheit 6

Definition

Eine Trockenperiode bezeichnet den Mangel von Wasser aufgrund eines Niederschlagsdefizits über einen längeren Zeitraum. Trockenheit kann ungeachtet der herrschenden Temperaturen eintreten und ist auch im Winter möglich. Folgen einer Trockenperiode sind z. B. Niedrigwasser in Flüssen und Seen, erhöhte Waldbrandgefahr, Gefährdung der Trinkwasserversorgung und ein Wassermangel für die ökologische Stadtinfrastruktur. Zudem sind Ernteeinbussen in der Landwirtschaft möglich.

Situationsanalyse

Winter mit unterdurchschnittlichen Niederschlagsmengen und Sommer mit überdurchschnittlich hohen Temperaturen und unterdurchschnittlichen Niederschlagsmengen haben weitreichende Folgen. Niederschlags- und schneearme Winter mit der damit verbundenen geringen Schneedecke verkleinern das Volumen der Schneeschmelze und erhöhen die Trockenheit bereits vor den warmen Sommermonaten. Es resultieren stark unterdurchschnittliche Abflüsse sowohl in kleineren Bächen als auch in Flüssen, gepaart mit hohen Wassertemperaturen. Die Grundwasserpegel sinken und aufgrund der anhaltenden Trockenheit steigt die Waldbrandgefahr. In den Jahren 2020/2021 definierte die Stadt die Prozesse für die kantonalen Waldbrandgefahrenstufen 4 und 5. Die Zuständigkeiten für das Aufstellen entsprechender Warnhinweise sind geregelt.

Sowohl im Biodiversitätskonzept, in der Klimaanpassungsstrategie, in der Stadtklimainitiative als auch im Schwammstadt-Prinzip der Stadt Luzern sind präventive Massnahmen aufgeführt, um Wasser lokal zu speichern und so der Vegetation wieder zur Verfügung zu stellen. Klimaangepasste Baumbestände und Pflanz- und Pflegekonzepte vergrössern den Effekt. Flankiert sind die städtischen Massnahmen von der «Massnahmen- und Umsetzungsplanung Klima und Energie»¹⁹ des Kantons Luzern.

Während gesamtschweizerisch die Relevanz von Trockenheit in den letzten Jahren klimabedingt klar zugenommen hat, sind in der Stadt Luzern keine sicherheitsrelevanten Ereignisse im Zusammenhang mit Trockenheit zu verzeichnen.

Einschätzung Risiko Trockenheit

- H5** Die Eintretenswahrscheinlichkeit für eine länger anhaltende Trockenperioden wird als gering eingestuft. Durch den Klimawandel kommt es künftig häufiger zu Trockenperioden. Mit dem Klimawandel wird eine Zunahme der Trockenperioden erwartet.
- A3** Eine langanhaltende Trockenheit führt durch Ernteaufälle oder Waldbrände zu finanziellen Schäden. Bei Waldbränden sind Verletzte nicht auszuschliessen.

Entwicklung der Relevanz seit 2019²⁰



¹⁹ Die «Massnahmen- und Umsetzungsplanung Energie und Klima» wurde am 16. Januar 2023 verabschiedet und umfasst Massnahmen in den Bereichen Klimaanpassung, Klimaschutz und Energieversorgung, die bis 2026 umgesetzt werden.

²⁰ In den Sicherheitsberichten davor wurde Trockenheit noch nicht thematisiert.

2.1.7 Sturm 7

Definition

Ein Sturm ist ein starker Wind von über 75 km/h bzw. mit einer Windstärke 9 oder mehr. Windgeschwindigkeiten über 117 km/h (ab Windstärke 12) gelten als Orkan. Starke Windereignisse treten in den gemässigten Breiten wie der Schweiz vor allem im Herbst und im Winter auf.

Situationsanalyse

Die Feuerwehr verzeichnete in den letzten Jahren mehr Einsätze aufgrund von durch heftige Winde abgedeckten Dächern, herumfliegenden Dachziegeln und abgerissenen Fassadenteilen. Im Ereignisfall muss die Feuerwehr oft mehrere Gefahrenstellen gleichzeitig absperren. Für das Sicherstellen der Abspernungen sind grosse personelle Ressourcen erforderlich.

Besondere Herausforderungen können durch die Kombination extremer Wetterereignisse und Grossveranstaltungen auftreten. Die Veranstalter allein tragen die Verantwortung, einen Anlass abzusagen. Die Veranstaltenden erhalten mit der Bewilligung die Auflage, dass sie in der Lage sein müssen, die Teilnehmenden umgehend informieren zu können, beispielsweise über eine Absage aufgrund von Sturmböen.

Bei starkem Sturm kann ein Waldspaziergang lebensgefährlich sein. Meteo Schweiz und die 2018 lancierte Alarm-App des Bundes Alertswiss publizieren im Ereignisfall Prognosen zum Ereignisverlauf sowie teilweise auch Verhaltensempfehlungen.

Einschätzung Risiko Sturm

H5

Orkanartige Stürme, die zu grossen Schäden an Wald, Gebäuden und Infrastrukturen führen, treten relativ selten auf.

A4

Neben herumfliegenden, nicht gesicherten Gegenständen ist mit Schäden an Gebäuden und Infrastrukturen sowie umgestürzten Bäumen und einer erhöhten Astbruchgefahr zu rechnen. Zu den finanziellen Schäden können Verletzte und Tote durch herumfliegende Gegenstände, umstürzende Bäume oder abbrechende Äste kommen.

Entwicklung der Relevanz seit 2019²¹

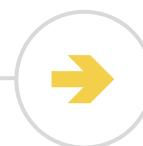
2007

2010

2013

2016

2019



2023

²¹ In den Sicherheitsberichten vor 2007 bis 2016 wurde Sturm als Unterthema von «Extremes Wetterereignis» thematisiert, weshalb ein Vergleich der Relevanz nicht zulässig ist.

2.1.8 Hagel 8

Definition

Hagel ist fester Niederschlag in Form von Eiskugeln oder -klumpen mit einem Durchmesser von über 5 mm. Er entsteht immer im Zusammenhang mit Gewittern und aussergewöhnlich starker Konvektion (vertikale Windbewegungen).

Situationsanalyse

Luzern liegt in einer Region mit der höchsten Hagelgefahr der Schweiz.²² 2021 führte ein Hagelzug in Wolhusen zu Schäden in Höhe von rund 400 Mio. Franken. Hagel richtet überwiegend in der Landwirtschaft hohen Sachschaden an. Die geschossartig fallenden Hagelkörner zerstören landwirtschaftliche Kulturen. Zu Hagelschäden kommt es jedoch auch an Fahrzeugen und Gebäuden. Das Schadenspotenzial steigt: Auf Dächern befinden sich z. B. immer mehr Photovoltaikanlagen, die Hagelkörner zerstören können. Oft schlagen Hagelkörner auch Löcher in Gebäudedächer. Die sich darin befindlichen Güter sind dann dem weiteren Hagelschlag und möglichem nachfolgendem Starkregen ausgesetzt, was ebenfalls zu beträchtlichem Schaden führen kann. Neben Sachschäden ist mit Verletzten zu rechnen. Bei Sommergewittern kann ein Hagelereignis dazu führen, dass Blätter von den Bäumen gerissen und anschliessend Abflüsse auf Grundstücken oder von Strassen verstopfen. Dies kann zu Überschwemmungen führen. Die Stadt hat auf den Unterhalt der Abflüsse auf privaten Grundstücken keinen direkten Einfluss. Eine Information mittels verschiedener Warn-Apps wie z. B. «wetteralarm.ch» ist bereits möglich. Eine Alarm-App des Bundes über Alertswiss ist angedacht.

Bei grossflächigen Ereignissen mit hohem Sachschaden sind in der Wiederherstellungsphase die privaten und kantonalen Ressourcen stark gefordert. In der Sanierungsphase unterstützt die Gebäudeversicherung die Hauseigentümer. Der GFS kann hier unterstützen.

Es gibt immer noch keine Möglichkeit, den genauen Zeitpunkt sowie Ort und Ausmass eines Hagelereignisses vorauszusagen; entsprechend sind auch keine genauen Warnungen möglich. Es ist anzunehmen, dass sich die Häufigkeit von Hagelereignisse mit dem Klimawandel verändern wird. Es gibt derzeit aber keine Aussagen dazu, ob diese Ereignisse häufiger oder seltener werden. Wie bei Sturm kann auch bei Hagel die Kombination mit einer Grossveranstaltung zu besonders kritischen Situationen führen.

Einschätzung Risiko Sturm

- H4** Extremhagelereignisse, die zu grossen finanziellen Schäden an Objekten und in der Landwirtschaft führen, sind selten.
- A4** Extreme Hagelereignisse führen zu Ernteaussfällen sowie finanziellen Schäden an Fahrzeugen und Gebäuden. Auch sind Verletzte nicht auszuschliessen.

Entwicklung der Relevanz seit 2019²³

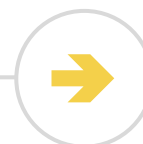
2007

2010

2013

2016

2019



2023

²² www.hagel.ch

²³ In den Sicherheitsberichten vor 2007 bis 2016 wurde Hagel als Unterthema von «Extremes Wetterereignis» thematisiert, weshalb ein Vergleich der Relevanz nicht zulässig ist.

2.1.9 Starker Schneefall 9

Definition

Starke Schneefälle richten vor allem aufgrund der in kurzer Zeit auftretenden Schneemassen Schäden an. Das Gewicht des Schnees beschädigt Bäume, Strom-Freileitungen und sogar Gebäude (eingedrückte Dachkonstruktionen). Weiter kann starker Schneefall zu prekären Strassenverhältnissen führen.

Situationsanalyse

Im Januar 2019 fiel in Teilen Bayerns und Österreichs innerhalb von 14 Tagen bis zu 450 cm Neuschnee. In St. Antonien im Prättigau (1'450 m ü. M.) wurden 360 cm gemessen. Solche Schneemengen sind in der Stadt Luzern kaum vorstellbar. Im Januar 2021 fielen aber in Zürich innerhalb einer Nacht 40 cm Neuschnee und der gesamte Bus- und Tram-Verkehr kam zum Erliegen. Dies ist auch in der Stadt Luzern möglich.

Starker Schneefall wird seltener. In den letzten Jahren häuften sich Wintertemperaturen um 0 °C und bei Temperaturen über 0 °C führt der schmelzende Schnee zu Oberflächenabfluss. Unter solchen Bedingungen kann der typische Oberflächenabfluss durch Schneeschmelze nicht erst im Frühling, sondern bereits in den Wintermonaten auftreten. Die saisonale Verschiebung der Schneeschmelze ist eine künftige Herausforderung der Siedlungsentwässerung.

Einschätzung Risiko Starker Schneefall

H5

Die Eintretenswahrscheinlichkeit extremer Schneefälle innerhalb kurzer Zeit über der Stadt Luzern ist gering. Aufgrund des Klimawandels wird es künftig weniger solcher Ereignisse geben.

A3

Extreme Schneefälle führen zu finanziellen Schäden durch umstürzende Bäume, beschädigte Stromleitungen oder eingedrückte Dächer. Prekäre Strassenverhältnisse können zudem zu Verletzen führen.

Entwicklung der Relevanz seit 2019²⁴



²⁴ In den Sicherheitsberichten vor 2007 bis 2016 wurde starker Schneefall als Unterthema von «Extremes Wetterereignis» thematisiert, weshalb ein Vergleich der Relevanz nicht zulässig ist.

2.2 Technische Gefährdungen

Zum Gefährdungsfeld technische Gefährdungen zählen:

- Grossbrände und Explosionen
- Freisetzung von Gefahrgütern
- KKW-Unfall
- Stromausfall
- Energiemangellage
- Ausfall der Informations- und Kommunikationsinfrastruktur
- Ausfall Versorgung (Wasser und Gas)
- Ausfall Entsorgung (Abwasser und Abfall)

2.2.1 Grossbrände und Explosionen 10

Definition

Zu Grossbränden und Explosionen kann es in Wohn- oder Geschäftsgebäuden, Anlagen und Einrichtungen (Einkaufszentren, Spitäler, etc.) sowie auf Verkehrswegen (inkl. Tunnel) kommen.²⁵ Sie sind in den meisten Fällen lokal beschränkt und von den Blaulichtorganisationen der Stadt Luzern, insbesondere der Feuerwehr, gegebenenfalls mit Unterstützung des GFS, zu bewältigen.

Situationsanalyse

Das von Grossbränden und Explosionen ausgehende Gefährdungspotenzial hat sich seit dem letzten Sicherheitsbericht nicht verändert. Trotz der Fortschritte im Brandschutz bei Neubauten kommt es in der Stadt Luzern weiterhin zu durchschnittlich einem bis zwei Grossbränden pro Jahr. Dazu trägt auch die Zunahme elektronischer Geräte in Haushalten bei. Insbesondere Akkus stellen potenzielle Gefahrenquellen dar. Die Herausforderung im Umgang mit Akkus dürfte in Anbetracht der steigenden Anzahl akkubetriebener Autos und E-Velos weiter steigen. Akkubrände können grosse Sachschäden verursachen und benötigen mehr Löschwasser als herkömmliche Brände. Ausserdem können Brände in Tiefgaragen die Statik des Gebäudes beeinträchtigen. Die Feuerwehr und das Tiefbauamt reagieren bereits auf die potenziell zunehmende Gefahr mit folgenden Massnahmen:

- Die Feuerwehr führt regelmässig Schulungen zu Fahrzeugen mit alternativen Antrieben durch.
- In allen Werkhöfen der Feuerwehr, allen Stützpunkten des Strasseninspektorates und von Stadtgrün sind Gefahrgutschränke installiert. Im Fall eines Akkubrandes können diese Schränke für 1.5 h als Brandschutz eingesetzt werden.

Herausfordernd bei möglichen Brandereignissen sind weiterhin die Luzerner Altstadt sowie Grossveranstaltungen. Dies vor allem aufgrund grosser Menschenmassen und teilweise schwieriger Zugänglichkeit. Ebenfalls herausfordernd für die Feuerwehr sind der Trend zum verdichteten Bauen sowie die Zunahme von Objekten mit ausgeprägter Komplexität. Andererseits sind gerade komplexe Neubauten wie Hochhäuser brandschutztechnisch sehr gut ausgerüstet. Die Luzerner Feuerwehr hat diese Herausforderungen in ihre Aus- und Weiterbildung integriert. Der Aufwand für Einsatzplanung und Ausbildung steigt dadurch jedoch.

Auch auf Schiene und Strasse sind Brandereignisse möglich. Um auf Brandereignisse auf der Schiene vorbereitet zu sein, arbeitet die Feuerwehr eng mit den SBB und der Zentralbahn zusammen, insbesondere, um auf Einsätze mit erschwelter Zugänglichkeit und einer grossen Anzahl Betroffener vorbereitet zu sein. Die SBB erstellen derzeit neue Einsatzpläne für Tunnelbrände. Zudem finden regelmässig grosse Verbundsübungen statt, um die Zusammenarbeit der Einsatzorganisationen zu verbessern und zu stärken. 2024/2025 ist eine neue gemeinsame Grossübung mit der Zentralbahn geplant.

Ein Brand auf dem Vierwaldstättersee bleibt ein reales Szenario. Derzeit wird die im Jahr 2020 in Kraft gesetzte, zentralschweizerische Einsatzplanung Vierwaldstättersee für alle Anliegerkantone durch Einsatzgrundsätze für die Feuerwehren ergänzt. Beteiligt waren bei der Erstellung Vertreter der betroffenen Blaulichtorganisationen, Spezialisten der Schifffahrtsgesellschaften sowie für den Erfahrungsaustausch Vertreter von Schutz & Rettung Zürich und der Feuerwehr Zug. Das Gremium Ereignisdienste Vierwaldstättersee genehmigte die ergänzten Einsatzgrundsätze.

Eine weitere grosse Herausforderung bleibt der Kulturgüterschutz. Das im letzten Sicherheitsbericht schon dargestellte Defizit hat sich leicht verbessert: Von den rund 150 relevanten Objekten liegen nun dank einer von der Stadt genehmigten befristeten Stelle 42 aktuelle Einsatzpläne vor. Die Bearbeitung erfolgt gemäss Priorisierung der Objekte. Für die restlichen sind für einen kleinen Teil noch keine aktualisierten Einsatzpläne vorhanden.

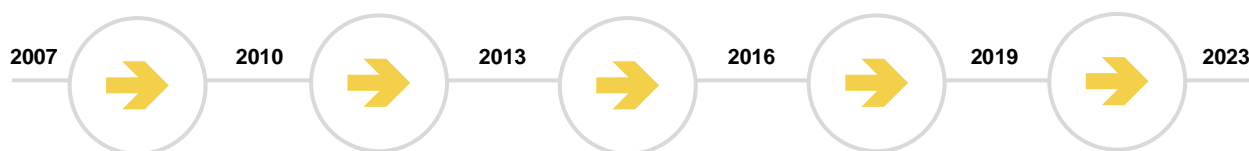
²⁵ In diesem Kapitel werden Explosionen in Folge von Unfällen oder Brandereignissen betrachtet. Explosionen im Rahmen von Anschlägen sind Teil des Kapitels «Gewalt und Terror».

Die Umstellung vom Polizeilöschpikett auf eine Berufsfeuerwehr hat sich bewährt. Dies zeigt sich auch im umfassenderen Einsatzspektrum, in der höheren Fachausbildung und in den Reaktionszeiten. Innerhalb von zwei Minuten (tagsüber) beziehungsweise drei Minuten (nachts) nach Alarm rückt die Feuerwehr aus. Rund 85 % der Liegenschaften sind innerhalb von zehn Minuten erreichbar. Bei Grossveranstaltungen können die Interventionszeiten aufgrund hoher Personendichten und Verkehrsbehinderungen jedoch deutlich länger sein als die vorgegebenen zehn Minuten. Bereitschaftsdienste mit Personal und Material direkt beim Veranstaltungsort haben dieses Problem aber weitgehend entschärft.

Einschätzung Risiko Grossbrände und Explosionen

- H5** Zu Bränden, auch grösseren, kommt in der Stadt Luzern regelmässig. Sie gehören für die Feuerwehr zu Ereignissen der normalen Lage. Die Eintretenswahrscheinlichkeit von Ereignissen der besonderen oder gar ausserordentlichen Lage, wie beispielsweise einem Grossbrand oder einer schweren Explosion, wird als relativ gering eingestuft und hat sich in den letzten Jahren kaum verändert.
- A4** Brände können neben finanziellen Schäden auch zu Verletzten oder Todesopfern führen. Die Zunahme komplexer Gebäude wie Hochhäuser oder Tunnel hat einen Einfluss auf das zu erwartende Schadensausmass.

Entwicklung der Relevanz seit dem ersten Sicherheitsbericht



2.2.2 Freisetzung von Gefahrgütern 11

Definition

Gefahrgüter wie beispielsweise Benzin, Propan oder Chlor können auf Verkehrswegen (Strasse und Schiene) sowie in Betrieben freigesetzt werden und die Bevölkerung sowie die Umwelt gefährden. Verkehrswege und Betriebe mit einer störfallrelevanten Menge an Gefahrgütern unterliegen der Störfallverordnung (StFV). Die Auswirkungen einer Gefahrgutfreisetzung sind in den meisten Fällen lokal beschränkt und vom Bevölkerungsschutz der Stadt Luzern, insbesondere der Feuerwehr und der Chemiewehr, gegebenenfalls mit Unterstützung des GFS, zu bewältigen.

Situationsanalyse

Die Gefahr einer Freisetzung von Gefahrgut hat sich auf dem Gebiet der Stadt Luzern seit dem letzten Sicherheitsbericht kaum verändert und ist weiterhin als gering einzustufen.

Für den Transport von Gefahrgütern auf den Strassen gibt es für die Stadt Luzern keine spezifischen Daten. Unfälle mit Gefahrguttransporten ereignen sich selten. Vereinzelt kommt es zu Gefahrgutaustritten beim Abladen von Tankfahrzeugen. Das höchste Gefahrgutrisiko geht von der Nord-Süd-Transitstrecke (Nationalstrasse A2) aus. Eine Gefährdung stellen insbesondere die Transporte brennbarer und explosiver Gefahrgüter durch die Stadttunnel dar. Pro Tag passieren rund 95'000 Fahrzeuge die beiden Tunnel, darunter viele Gefahrguttransporte zu und von den nahegelegenen Betrieben (z. B. PanGas, Bugano AG, Armeetransporte). Ammoniaktransporte finden ebenfalls vermehrt statt, da es für die Kühlung grosser Wärmepumpen verwendet wird. In Energiezentralen werden zukünftig häufiger Ammoniak-Behälter unterschiedlicher Grösse gelagert.

Über das städtische Schienennetz der SBB und der Zentralbahn finden weiterhin keine Gefahrguttransporte mit störfallrelevanten Mengen statt.

Alle stationären Risikobetriebe²⁶ in der Stadt haben die Vorgaben der StFV umgesetzt. Die Wahrscheinlichkeit, dass es hier zu relevanten Zwischenfällen kommt, ist gering und das resultierende Risiko gilt als tragbar. Zusätzlich zu den stationären Betrieben befinden sich zwei Erdgashochdruckanlagen auf dem Stadtgebiet. Ausgehend von den Vorgaben der StFV liegt die Häufigkeit von Störfällen bei Gasleitungen in einem unproblematischen oder akzeptablen Bereich. Ein spezifischer Einsatzplan bildet die Grundlage periodischer Übungen.

Durch Neubauprojekte kann die Personendichte zunehmen. Damit steigt auch das Risiko, das von störfallrelevanten Betrieben, Verkehrswegen oder Erdgashochdruckleitungen ausgeht, da im Ereignisfall mehr Menschen betroffen sind. Deshalb sieht die StFV gemäss Art. 11a eine Koordination zwischen Störfallvorsorge und Raumplanung vor. Die Stadt Luzern hat damit im Rahmen der Raumplanung Einfluss auf die Entwicklung der Risiken.

²⁶ In der Stadt Luzern gibt es fünf Betriebe, die aufgrund der vorhandenen Stoffmengen der StFV unterstehen sowie sieben Betriebe mit pathogenen Organismen, die der Einschliessungsverordnung unterstehen.

Einschätzung Risiko Freisetzung von Gefahrgütern

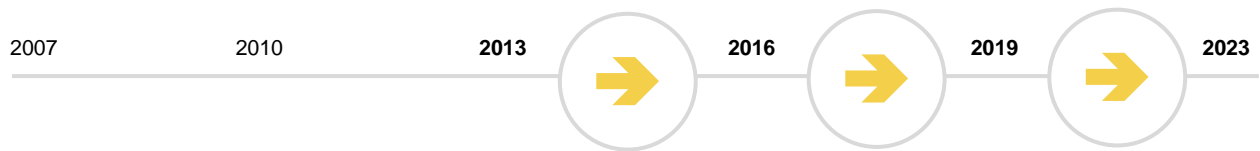
H3

Die Eintretenswahrscheinlichkeit eines Ereignisses mit Gefahrguttransporten wird als sehr selten eingestuft. Das höchste Risiko geht von der Nord-Süd-Transitstrecke auf der Nationalstrasse A2 aus.

A5

Im Fall eines schwerwiegenden Gefahrgutunfalls ist mit hohem Sachschaden, Verletzten und sogar Todesopfern zu rechnen.

Entwicklung der Relevanz seit 2013²⁷



²⁷ In den Sicherheitsberichten 2007 und 2010 wurde ein Grossbrand/eine Explosion noch nicht thematisiert.

2.2.3 KKW-Unfall 12

Definition

Bei einem KKW-Unfall kommt es im Gegensatz zum KKW-Störfall zur Freisetzung radioaktiver Stoffe, von denen eine Gefährdung für die Bevölkerung und die Umwelt ausgeht. Bei einem KKW-Unfall liegt die Hauptverantwortung für die Vorsorgeplanungen wie auch für die Ereignisbewältigung nicht bei der Stadt Luzern, sondern beim Kanton und/oder dem Bund.

Situationsanalyse

Das am nächsten gelegene KKW, Gösgen, liegt mehr als 40 km vom Stadtzentrum entfernt. Luzern liegt damit in der Zone 3, die durch einen Abstand von mehr als 20 km zum KKW gekennzeichnet ist. Dennoch ist es bei entsprechender Wetterlage (Windrichtung, Niederschlag) möglich, dass es auf dem Stadtgebiet in sogenannten Hot-spots zu erhöhten Strahlungswerten kommt.

Das generelle Gefahrenpotenzial eines KKW-Unfalls hat sich in den letzten Jahren nicht verändert. Sollte es zu einem Unfall kommen, bei dem Bevölkerung und Umwelt erhöhter Radioaktivität ausgesetzt sind, ist die Nationale Alarmzentrale (NAZ) als Fachstelle des Bundes für das Anordnen allfälliger Schutzmassnahmen zuständig.

Die NAZ hat auf Basis der revidierten Notfallschutzverordnung vom 1. Januar 2019 den Anpassungsbedarf für das Notfallschutzkonzept überprüft. Die dort im Anhang aufgeführten vorgeschlagenen Massnahmen überprüfte die Feuerwehr im Auftrag des GFS hinsichtlich ihrer Relevanz für Luzern. Es sind aktuell keine zusätzlichen Massnahmen seitens der Stadt Luzern.

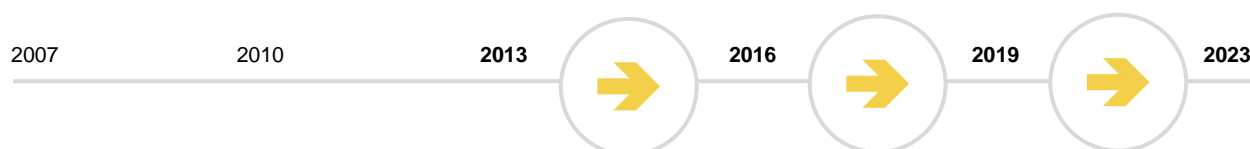
Ein KKW-Unfall könnte jedoch auch dann Auswirkungen auf Luzern haben, wenn diese selbst keiner erhöhten radioaktiven Strahlung ausgesetzt ist. Gemäss Notfallschutzkonzept müsste die Stadt im Ereignisfall darauf vorbereitet sein, Evakuierte aus anderen Kantonen temporär aufzunehmen.

Zur Unterstützung der Probenahme- und Messorganisation der NAZ steht die «Kantonale Messunterstützung NAZ» (KAMU NAZ) zur Verfügung. Jedes Jahr bietet die LuPol die Feuerwehr auf, damit sie an den bezeichneten Messpunkten misst. Diese Messungen führt die Feuerwehr der Stadt Luzern in ihrer Funktion als Strahlenwehr für den gesamten Kanton Luzern sowie für die Kantone Obwalden, Zug und Nidwalden durch.

Einschätzung Risiko KKW-Unfall

- | | |
|-----------|--|
| H1 | Die Eintretenswahrscheinlichkeit eines KKW-Unfalls mit Auswirkungen auf die Stadt Luzern wird als äusserst selten eingestuft. |
| A6 | Je nach Wetterlage könnten sich radioaktive Partikel in der Stadt Luzern ablagern. Die gesundheitlichen und finanziellen Schäden sind schwierig abzuschätzen; vor allem die finanziellen Schäden werden aber als äusserst hoch eingestuft. |

Entwicklung der Relevanz seit 2013²⁸



²⁸ In den Sicherheitsberichten 2007 und 2010 wurde ein KKW-Unfall noch nicht thematisiert.

2.2.4 Stromausfall 13

Definition

Ursachen für Stromausfälle sind unter anderem Bauarbeiten, Naturereignisse (Stürme, Blitzeinschläge, etc.) oder starke Netzschwankungen. Auch eine Cyberattacke ist eine mögliche Ursache. Kommt es zu einem länger anhaltenden, überregionalen Stromausfall, der zu einer besonderen oder ausserordentlichen Lage führt, liegt die Hauptverantwortung für die Ereignisbewältigung nicht bei der Stadt, sondern beim Kanton. Dieser ist auch für die Vorsorgeplanungen verantwortlich.

Situationsanalyse

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

Ein Ausfall der Informations- und Kommunikationsmittel als direkte Folge eines Stromausfalls beträfe insbesondere auch die Alarmierungsinfrastruktur: Brandmeldeanlagen oder Einbruchsicherungen funktionieren nicht mehr. Zudem wäre es für die Bevölkerung auch kaum mehr möglich, die Sicherheitsorgane zu kontaktieren, da die Festnetztelefonie umgehend und die Mobilfunktelefonie nach kurzer Zeit ausfiele, sobald die Mobilfunkantennen nicht mehr mit Strom versorgt sind.

Der Stab BENO²⁹ nimmt in allen Richtungen Abklärungen vor, ob im Fall eines Stromausfalls einzelne Arbeitsplätze weiterhin genutzt werden könnten. Dies erfolgt als Vorbereitung für das 2023 gestartete Projekt zur Einführung eines Business Continuity Management (BCM) in der Stadtverwaltung.

Die Blaulichtorganisationen verfügen über die Möglichkeit, via dem digitalen Funksystem Polycom³⁰ unabhängig vom öffentlichen Stromnetz untereinander zu kommunizieren. Der GFS hat zum Stromausfall bereits Übungen durchgeführt.

Während Polizei, Spitäler, Feuerwehr sowie weitere wichtige Institutionen über ein Notstromsystem verfügen, ist dies in der Stadtverwaltung noch immer nicht flächendeckend der Fall. Lediglich der Betrieb des GFS wäre sichergestellt. Alters- und Pflegeheime wurden darüber informiert, dass sie bei einem Stromausfall für eigene Notstromversorgungen zu sorgen haben.

Die ewl haben in einem Stollen ein hochsicheres Rechenzentrum in Betrieb genommen, in dem sich die Stadt mit einem «private cage» eingemietet hat. Das Rechenzentrum lässt sich bei einem Stromausfall unabhängig betreiben. Ebenso wurde das bestehende Rechenzentrum im Stadthaus ertüchtigt.

Der GFS hat sich im Jahr 2014 im Rahmen der Sicherheitsverbandsübung (SVU 14) mit dem Stromausfall befasst. Im Anschluss beschloss der Stadtrat die Umsetzung verschiedener Massnahmen.³¹ Das Projekt «Notfalltreffpunkte»³² zur Einrichtung von Notfalltreffpunkten in Quartieren wurde 2022 gemäss kantonalem Konzept umgesetzt und dessen Praxistauglichkeit mit einer Übung überprüft.

Die ewl erarbeiteten im Rahmen der Vorbereitung einer Strommangellage einen vollständigen Überblick über die kritischen Infrastrukturen der Stadt. Der Kanton informierte die Betreiber über ihren Status.

²⁹ Der Stab BENO (der Betrieblichen Notlagenbewältigung) ist verantwortlich für das Aufrechterhalten des Verwaltungsbetriebs in Krisensituationen und für den Schutz des Personals.

³⁰ Polycom ist ein Kommunikationssystem basierend auf Funkkontakt für Behörden und Organisationen für Rettung und Sicherheit (BORS) auf nationaler Ebene sowie auf Stufe der Kantone und Gemeinden.

³¹ Vgl. Verhandlungsprotokoll StB 919, Anhang A4 des Sicherheitsberichts 2016 fasst die Erkenntnisse zusammen.

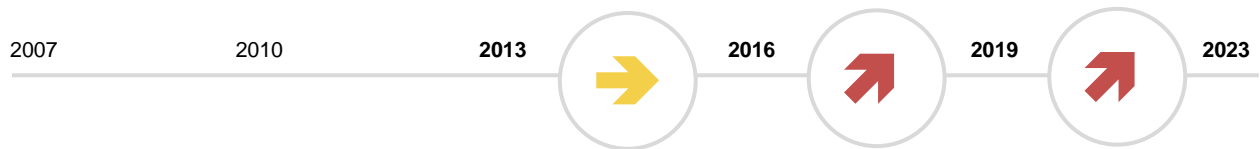
³² Das Projekt «Leuchttürme» aus den Jahren 2019/2020 sah die Einrichtung von Notfalltreffpunkten in Quartieren vor, die als Treffpunkt für die Bevölkerung z. B. im Fall eines Stromausfalls dienen.

Einschätzung Risiko Stromausfall

H5 Die Eintretenswahrscheinlichkeit eines grossflächigen Stromausfalls von mehreren Stunden oder Tagen ist relativ gering, wird aber im Vergleich zu anderen technischen Gefährdungen als hoch eingeschätzt.

A6 Ein grossflächiger Stromausfall würde sich auf sämtliche Bereiche des städtischen Lebens auswirken. Todesopfer sind möglich. Entsprechend hoch wäre das Schadensausmass.

Entwicklung der Relevanz seit 2013³³



³³ In den Sicherheitsberichten 2007 und 2010 wurde ein Stromausfall noch nicht thematisiert.

2.2.5 Energiemangellage 14

Definition

Zu geringe Produktions-, Übertragungs- und/oder Importkapazitäten können zu einer Energiemangellage führen. Dabei handelt es sich meist um ein länger andauerndes, überregionales Ereignis. In der Situationsanalyse wird unterschieden zwischen:

- Strommangellage
- Gasmangellage

Die Hauptverantwortung für die Vorsorgeplanungen wie auch für die Ereignisbewältigung liegt beim Bund, beziehungsweise bei den verantwortlichen Institutionen wie z. B. bei der Organisation für Stromversorgung in ausserordentlichen Lagen (OSTRAL). Dem KFS kommt bei einem solchen Ereignis eine zentrale Rolle zu.

Situationsanalyse

Strommangellage

Die Auswirkungen einer Strommangellage wären je nach Ausmass unterschiedlich stark zu spüren. Bei massiven Einschränkungen im nationalen Stromnetz wäre der Strom nur periodisch für mehrere Stunden am Tag verfügbar. Eine über mehrere Monate anhaltende, massive Mangellage hätte gravierende, vor allem finanzielle Schäden zur Folge.

GFS und KFS kamen in der zweiten Hälfte des Jahres 2022 vermehrt zum Einsatz; sie spielten verschiedene Strommangellage-Szenarien durch. Daraus resultierten Erkenntnisse, die sie als Aufträge in den Stab BENO weitergaben:

- Die Auswirkungen einer Strommangellage auf die städtische Verwaltung sollen weiter geprüft und geeignete Massnahmen abgeleitet werden.
- Massnahmen zur Sensibilisierung der Bevölkerung bezüglich Bedeutung und Umgang mit einer Energiemangellage sind zu prüfen; es muss ein Umdenken in der Bevölkerung stattfinden.
- Für die Abfallentsorgung, die Feuerwehr und den Zivilschutz sind Konzepte für den Notbezug von Diesel und Benzin in einer Mangellage erarbeitet und vorhanden. Ob alle kritischen Institutionen notstromversorgt sind, ist abzuklären.

Die ewl garantieren, dass sie auch im Notfall erreichbar sind und ihre Serverlandschaft in Betrieb bleibt. Im Jahr 2022 ergriffen sie zahlreiche Massnahmen und erstellten einen Umsetzungsplan für die Kontingentierung oder eine mögliche Netzabschaltung.

Gasmangellage

Verantwortlich für die Bewältigung einer Gasmangellage ist Erdgas Zentralschweiz; die Stadt ist indirekt Eignerin (via ewl). Der Gas-Anteil in der Stadt liegt bei ca. 40 % aller Haushalte. Dies stellt im Rahmen der Netto-Null-Strategie der Stadt bis 2040 eine Herausforderung dar. Der Betrieb des Erdgasnetzes in der Stadt Luzern sollte bis 2040 teilweise eingestellt und danach für den Sicherheitsbericht nicht mehr relevant sein.

In die Vorbereitung auf eine Gasmangellage hat die Stadt bis dato weniger investiert als in die Vorbereitung auf eine Strommangellage. Auch wenn der städtische Handlungsspielraum kleiner ist als bei einer Strommangellage, gilt es nachzuziehen. Ein Stopp von Gaslieferungen an Haushalte bei einer Gasmangellage ist jedoch gemäss Vorgaben des Bundes ausgeschlossen – auch bei der letzten Stufe einer Gasmangellage. Für den Fall eines Gasstopps erarbeitet der GFS ein Konzept von Wärmeräumen für die Bevölkerung.

Die Relevanz der Energiemangellage (Strom und Gas) hat bedeutend zugenommen.

Einschätzung Risiko Energiemangellage

H5

Die Eintretenswahrscheinlichkeit einer Energiemangellage von mehreren Wochen bis wenigen Monaten ist relativ gering, wird aber im Vergleich zu anderen technischen Gefährdungen als hoch eingeschätzt.

A6

Eine Energiemangellage würde sich während Wochen praktisch auf sämtliche Bereiche des städtischen Lebens auswirken. Entsprechend hoch wäre das Schadensausmass.

Entwicklung der Relevanz seit 2019³⁴

2007

2010

2013

2016

2019



2023

³⁴ In den Sicherheitsberichten davor wurde Energiemangellage noch nicht thematisiert.

2.2.6 Ausfall Informations- und Kommunikationsinfrastruktur 15

Definition

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

Situationsanalyse

Gemäss Einschätzung des Nachrichtendienstes des Bundes haben Cyber-Angriffe weiter zugenommen. Betreiber kritischer Infrastrukturen können das Ziel sein. Die Angriffsflächen sind grösser geworden, da die Interkonnektivität und die Komplexität der Lieferketten zunehmen.³⁵ Auch die Stadtverwaltung von Luzern ist eine kritische Infrastruktur.

Die Stadt ist zunehmend abhängig von einer funktionierenden Informations- und Kommunikationsinfrastruktur; die Abhängigkeit von einem einzigen externen Kommunikations- und Applikationsanbieter (Swisscom, resp. Microsoft) ist problematisch. Aufgrund dieser Abhängigkeiten sowie der grösseren Komplexität der IKT-Infrastruktur bei gleichzeitig zunehmender Bedrohung durch Cyberattacken ist das Risiko eines grossflächigen Ausfalls der Informations- und Kommunikationsinfrastruktur im Vergleich zum letzten Sicherheitsbericht weiter gestiegen.

Mit der neuen Fachstelle «Digitale Sicherheit und Privatsphäre» bestehen nun bedarfs- und risikogerecht die notwendigen personellen und fachlichen Ressourcen in den Bereichen Informationssicherheit und Datenschutz. Dadurch ist künftig die rechtzeitige und angemessene Berücksichtigung der Sicherheits- und Datenschutzaspekte in Digitalisierungs- und IT-Projekten ebenso wie im Betrieb der bestehenden Systeme und Applikationen besser gewährleistet.

Gezielte technische Massnahmen auf system- und netzwerktechnischer Ebene reduzierten die Verletzlichkeit gegenüber Cyberattacken. Ebenso wurden Massnahmen getroffen, um Cyberattacken leichter zu erkennen und auf diese besser zu reagieren. Dies bleiben Daueraufgaben, die weiterhin höchste Aufmerksamkeit, entsprechende Spezialkenntnisse und personelle Ressourcen erfordern.

Zum Schutz vor technischen Ausfällen und vor Elementarereignissen wurde durch die redundante Auslegung der Rechenzentren auch die Verfügbarkeit der Systeme massgeblich erhöht. Mit der Schaffung der NOZ (Notfallorganisation ZID (Zentrale Informatikdienste)) wurden zudem die Voraussetzung geschaffen, adäquat auf ausserordentliche IKT-Ausfälle zu reagieren. Übungen zu den verschiedenen Ausfallszenarien finden regelmässig statt.

Die Weisung des Stadtrats zum sicheren Umgang mit IKT-Sachmitteln wurde 2021 den aktuellen Gegebenheiten angepasst. In der Folge wurden alle bisherigen und seither auch alle neuen Mitarbeitenden sensibilisiert.

Zeitgleich erfolgte die Einführung von Schutzmassnahmen gegen betrügerische E-Mails (Phishing). Phishing stellt meist den ersten Angriffsvektor bei Cyberattacken dar. Die getroffenen Massnahmen dienen einerseits dazu, aktuelle Angriffe zeitnah zu erkennen und andererseits mittels Phishing-Simulationen die Wachsamkeit der Mitarbeitenden kontinuierlich zu fördern und deren Verhalten zu messen. Die Auswertungen zeigen, dass die Anstrengungen in diesem Bereich weiterhin wichtig sind.

Bei einem Ausfall der regulären Kommunikationsinfrastruktur steht gesamtschweizerisch das Funksystem Polycom zur Verfügung. Polycom ermöglicht den Behörden und Organisationen für Rettung und Sicherheit (BORS) auf nationaler Ebene sowie auf Stufe der Kantone und Gemeinden den Funkkontakt. Bei Grossereignissen ist aber davon auszugehen, dass das System schnell an seine Kapazitätsgrenzen ge-

³⁵ Nachrichtendienst des Bundes NDB: Sicherheit Schweiz. Bern 2023.

langt. Darum läuft im Rahmen des schweizweiten Projekts «Werterhalt Polycom» (WEP 2030) die Migration des nationalen Sicherheitsnetzes der Behörden und Organisationen für Schutz und Rettung zu einer neuen Technologie.

Einschätzung Risiko Ausfall Informations- und Kommunikationsinfrastruktur

- H6** Die Wahrscheinlichkeit eines grossflächigen IKT-Ausfalls ist in den letzten Jahren weiter gestiegen.
- A5** Ein langandauernder und grossflächiger IKT-Ausfall führt zu grossem finanziellem Schaden.

Entwicklung der Relevanz seit 2013³⁶



³⁶ In den Sicherheitsberichten 2007 und 2010 wurde der Ausfall der IKT-Infrastruktur noch nicht thematisiert.

2.2.7 Ausfall Versorgung (Wasser und Gas) 16

Definition

Ein Ausfall der Wasser- oder Gasversorgung betrifft tendenziell eine lokal eingeschränkte Region, es sei denn, die Ursache liegt in einem grösseren Ereignis wie einem Stromausfall oder einem Erdbeben.

Situationsanalyse

Die Wasser- und Gasversorgung der Stadt Luzern zeichnet sich weiterhin durch eine hohe Redundanz aus. Die Wasserversorgung steht mit ihren Quellwasserwerken, den Grundwasserfassungen und der Aufbereitung von Seewasser auf drei Standbeinen. Bei einer Kontamination einer der beiden Quellen ist eine Versorgung der gesamten Stadt aus der jeweils anderen Quelle möglich. Bei der Gasversorgung gab es keine Veränderungen. Bis 2040 wird gemäss der Netto-Null-Strategie der Stadt Luzern die Gasnutzung schrittweise zurückgefahren.

Einschätzung Risiko Ausfall Versorgung (Wasser und Gas)

- H3** Die Wahrscheinlichkeit, dass die Wasser- und Gasversorgung unabhängig von einem Stromausfall ausfällt, wird aufgrund der hohen Redundanz als sehr tief eingeschätzt. Mit der Inbetriebnahme des zweiten Quellwasserwerks ist die Wahrscheinlichkeit eines Ausfalls weiter gesunken.
- A4** Ein Ausfall der Wasser- und Gasversorgung würde den Bevölkerungsschutz fordern, zöge finanziellen Schaden mit sich und in der Bevölkerung wären gesundheitliche Probleme möglich.

Entwicklung der Relevanz seit dem ersten Sicherheitsbericht



2.2.8 Ausfall Entsorgung (Abwasser und Abfall) 17

Definition

Ein Ausfall der Abwasserentsorgung hätte örtlich begrenzt Folgen. Es sei denn, seine Ursache liegt in einem grösseren Ereignis wie einem Stromausfall oder einem Erdbeben. Bei unentdeckten Schäden ist ein Rückstauereffekt in der Kanalisation oder ein Eintrag des Abwassers in das Grundwasser oder in ein Gewässer möglich.

Zu einem Ausfall der Abfallentsorgung käme es beispielsweise, wenn die Treibstoffversorgung der Fahrzeuge nicht gewährleistet wäre oder wenn es zu einem grösseren Ereignis wie einem Stromausfall oder einem Erdbeben käme. Der Abfall bliebe dann auf der Strasse liegen. Die Folgen wären Gestank, Krankheitsherde und ein Reputationsschaden für die Stadt. Ein Ausfall würde die Stadt grossflächig betreffen.

Situationsanalyse

Das Abwasser der Stadt Luzern und sieben weiterer Agglomerationsgemeinden fliesst zur ARA Buholz in Emmen. Auf dem Gelände der ARA befindet sich eine Schlammverbrennungsanlage, die ebenfalls den Klärschlamm aus den meisten Zentralschweizer Abwasserreinigungsanlagen verbrennt.³⁷ Für den Unterhalt des Kanalisationsnetzes, die Reinigung des Abwassers und die Verbrennung des Klärschlammes ist die REAL (Recycling Entsorgung Abwasser Luzern) verantwortlich.

Die Eintretenswahrscheinlichkeit für grosse Schäden ist sehr gering. 2023 verstopfte ein Fettklumpen beim Bahnhof Luzern eine Kanalisationsleitung und trat aus der Kanalisation aus. Das Ereignis führte aber zu keinen Schäden und wurde umgehend bewältigt.

Das Strasseninspektorat regelt die Sammlung von Kehricht, Sperrgut und Separatabfällen³⁸ für die Stadt Luzern. Im letzten Jahr wurden Treibstoffreserven von Benzin und Diesel aufgebaut. Es gibt keine Planungen, wie bei einer Zerstörung der logistischen Infrastruktur (Strassen) der Abfall entsorgt werden könnte.

Einschätzung Risiko Ausfall Entsorgung (Abwasser und Abfall)

- H5** Die Wahrscheinlichkeit, dass die Abwasser- und Abfallentsorgung unabhängig von einem Stromausfall ausfällt, wird aufgrund der bereits getroffenen Massnahmen und der bestehenden Infrastruktur als sehr selten eingeschätzt.
- A2** Ein Ausfall der Abwasser- und Abfallentsorgung würde den Naturschutz fordern, zöge finanziellen Schaden und Umweltschäden mit sich und bei einem langanhaltenden Ereignis wären bei der Bevölkerung gesundheitliche Probleme möglich.

Keine Aussage zur Entwicklung der Relevanz möglich, da als neue Gefährdung in den Sicherheitsbericht 2023 aufgenommen.

³⁷ Luzern, Zug, Obwalden, Nidwalden, Uri, Schwyz.

³⁸ Grüngut, Papier, Karton und Altmittel

2.3 Ereignisse im Verkehr

Das Gefährdungsfeld «Ereignisse im Verkehr» umfasst die Gefährdungen

- Strassenverkehrsunfälle
- Schiffsunfälle

Zugsunfälle werden nicht genauer betrachtet, da die Einflussnahme der Stadt auf solche Ereignisse nur gering ist. Die SBB bewältigen einen allfälligen Zugsunfall im Bahnhof Luzern primär selbst, nach Erstintervention durch die Blaulichtorganisationen. Dazu erarbeiten die SBB auch die nötigen Konzepte zu Schadensplätzen sowie Einsatzpläne. Aufgabe der Stadt Luzern ist es, die Verkehrslenkung sicherzustellen.

Die Sicherheitsberichte 2007 bis 2016 analysierten auch noch Flugzeug- und Helikopterabstürze. Diese gelten seit 2019 nicht mehr als relevant: Einerseits aufgrund des geringen Risikos, andererseits, weil die Stadt mit ihrer restriktiven Bewilligungspraxis von Helikopterflügen über dem Stadtgebiet ihren Handlungsspielraum ausschöpft.

Auch Drohnenabstürze gelten als nicht sicherheitsrelevant. Trotz steigender Anzahl von Drohnenflügen über dem Stadtgebiet und der Aufhebung des Flugverbots über dem Vierwaldstättersee sind bislang keine Ereignisse bekannt. Das Thema ist aber im nächsten Sicherheitsbericht erneut zu prüfen.

2.3.1 Strassenverkehrsunfälle 18

Definitionen

Zu Unfällen im Strassenverkehr zählen sowohl Kollisionen zwischen Verkehrsteilnehmenden als auch Selbstunfälle. Die Situationsanalyse unterscheidet zwischen Unfällen im Fuss- und Radverkehr sowie mit Motorfahrzeugen, wozu hier auch Unfälle mit öffentlichen Verkehrsmitteln (ÖV) zählen.

Zu *Unfällen im Fussverkehr* gehören Unfälle mit Beteiligung von zu Fuss Gehenden oder fahrzeugähnlichen Geräten (fäG³⁹). Zu *Unfällen im Radverkehr* zählen Unfälle mit Beteiligung von Velos, Motorfahrrädern (Mofas), E-Bikes⁴⁰ oder elektrisch betriebenen fäG (E-fäG⁴¹).

Zu *Unfällen mit Motorfahrzeugen* zählen Unfälle mit Beteiligung von Personenwagen, Motorrädern, Lastwagen oder Bussen, unabhängig davon, ob die Fahrzeuge mit Benzin- oder Elektroantrieb ausgerüstet sind.

Situationsanalyse

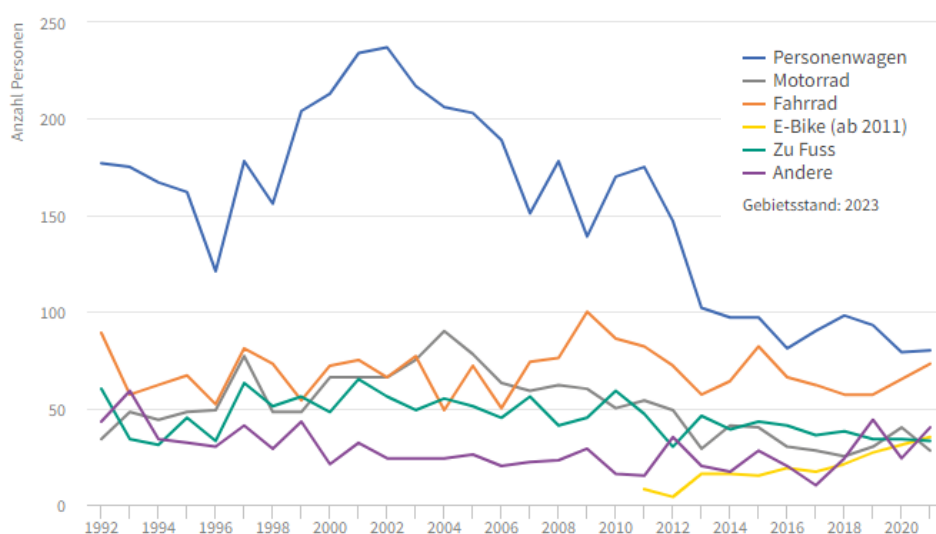


Abbildung 1: Im Strassenverkehr verunfallte Personen nach Verkehrsmittel seit 1992, Stadt Luzern (Quelle: LUSTAT Statistik Luzern, Bundesamt für Strassen ASTRANA).

Die Motorfahrzeug-Unfälle in der Stadt Luzern sind seit gut 20 Jahren rückläufig. Sie haben sich seit der Jahrtausendwende um gut zwei Drittel reduziert, im Vergleich zu 2010 etwa um die Hälfte.⁴²

Die Summe der Fuss-/Radverkehrs-Unfälle zeigt in den vergangenen Jahren eine stagnierende bis leicht zunehmende Tendenz. Verantwortlich sind v. a. Velo- und E-Bike-Unfälle. Letztere nehmen, seit sie Lu-Pol seit 2011 erfasst, jedes Jahr zu. Mittlerweile ereignen sich in der Stadt Luzern jährlich etwa gleich viele E-Bike- wie Motorrad- oder Fussverkehrs-Unfälle. Das Verhältnis Velo- zu E-Bike-Unfällen beträgt

³⁹ fäG sind mit Rädern/Rollen ausgestattete Fortbewegungsmittel, die ausschliesslich durch eigene Körperkraft angetrieben werden (Inline-Skates, Skateboards, Trottinette, etc.). fäG und Fussverkehr teilen sich die Flächen.

⁴⁰ Langsame E-Bikes (Tretunterstützung bis 25 km/h) gehören zur Kategorie der Velos, schnelle E-Bikes (Tretunterstützung bis 45 km/h) zu jener der Mofas. Schnelle E-Bikes müssen sich seit April 2022 an die signalisierten Höchstgeschwindigkeiten halten.

⁴¹ E-fäG gehören strassenverkehrsrechtlich zur Kategorie der Mofas, für sie gelten grossmehrheitlich die Verkehrsregeln des Radverkehrs. Trottoirs dürfen mit E-fäG nicht benutzt werden.

⁴² Datenbank Verkehrsunfälle ASTRA, VUGIS-Auswertungen Tiefbauamt Stadt Luzern, Bereich Mobilität.

heute noch etwa 2:1. Die Zunahme an E-Bike-Unfällen dürfte aber zumindest teilweise auch der massiven Zunahme an E-Bikes im Strassenverkehr geschuldet sein.⁴³

Fuss- und Radverkehr

Die Unfalldaten zeigen unmissverständlich, dass die Hauptgefährdung für den Fuss- und Radverkehr im Strassenverkehr vom motorisierten Verkehr ausgeht.⁴⁴ Dies liegt v. a. am hohen Unfallrisiko⁴⁵, das aufgrund der wirkenden Energien (Geschwindigkeit, Masse) und den Fahrgeschwindigkeiten (längere Bremswege, kleinere Sichtfelder, etc.) vom Motorfahrzeugverkehr ausgeht. Zudem handelt es sich bei zu Fuss Gehenden und Radfahrenden um ungeschützte Verkehrsteilnehmende. Sie verfügen über keine «Schutzhülle» wie eine Karosserie, die die Wucht eines Aufpralls abmindert. Obwohl viele Unfälle im Fuss-/Radverkehr auf eigenes (Fehl-)Verhalten zurückzuführen sind, z. B. Ablenkung durch Smartphones oder Tragen von Kopfhörern, zeigen die Unfalldaten deutlich, dass der motorisierte Verkehr bei Kollisionen mit dem Rad- oder Fussverkehr mehrheitlich Hauptverursacher ist.

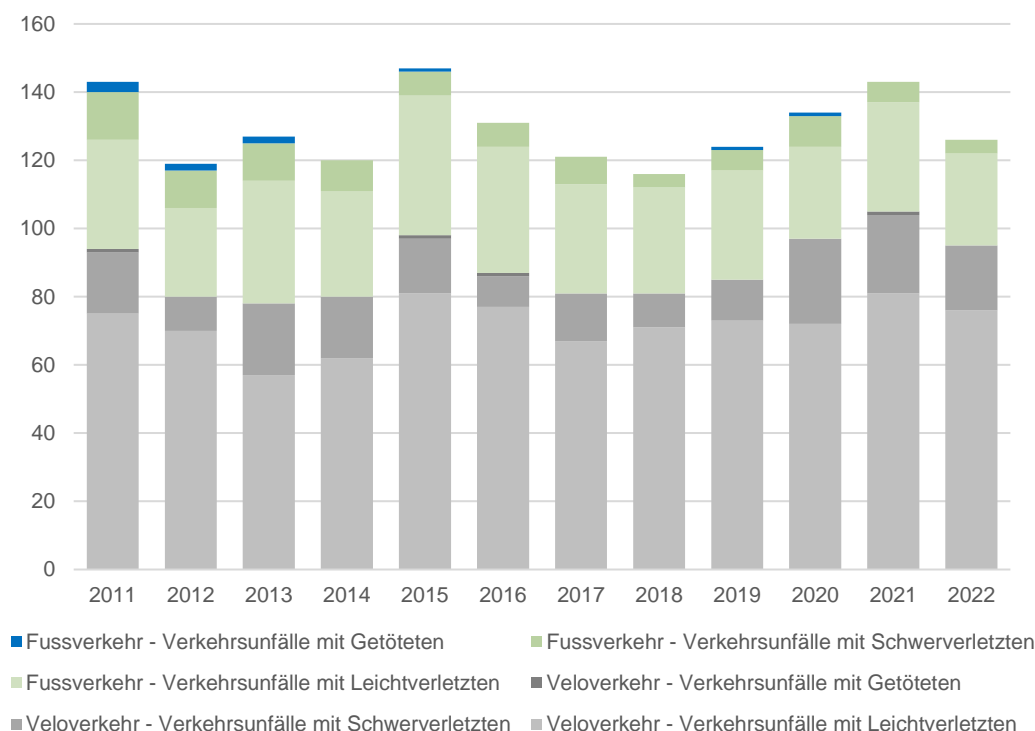


Abbildung 2: Unfälle in der Stadt Luzern nach Unfallfolgen im Bereich Fuss- und Radverkehr, jeweils inkl. fäG bzw. E-Bikes/E-fäG (Quelle:

Zwischen Fuss- und Radverkehr, inkl. fäG/E-fäG, kommt es dagegen selten zu (schweren) Unfällen.⁴⁶ Dennoch fühlen sich viele zu Fuss Gehende durch den Radverkehr (inkl. E-Bikes/E-fäG) verunsichert, da z. B. in gemeinsamen Mischverkehrszonen auf engem Raum grosse Geschwindigkeitsunterschiede auftreten. Diesen negativen Einfluss auf das Sicherheitsempfinden gilt es in der Strassenverkehrsplanung verstärkt zu berücksichtigen.

⁴³ Jährliche Schwankungen in den Kurven sind normal (verschiedenste Einflüsse, z. B. Wetter). Einzeljahre haben wenig Aussagekraft.

⁴⁴ Datenbank Verkehrsunfälle ASTRA, VUGIS-Auswertungen. Tiefbauamt Stadt Luzern, Bereich Mobilität

⁴⁵ Ergibt sich durch Unfallschwerepotenzial und Unfallwahrscheinlichkeit

⁴⁶ Datenbank Verkehrsunfälle ASTRA, VUGIS-Auswertungen. Tiefbauamt Stadt Luzern, Bereich Mobilität

Wie im schweizweiten Trend ist auch in der Stadt Luzern eine Zunahme der E-Bike-Unfälle zu verzeichnen.⁴⁷ Insbesondere Selbstunfälle älterer Menschen haben zugenommen.⁴⁸

Bei den E-fäG, und teilweise auch den E-Bikes, stellen u. a. die leichtsinnige Benutzung und/oder Unkenntnis der für diese Fahrzeuge geltenden Verkehrsregeln eine Herausforderung dar, z. B. welche Verkehrsflächen sie benutzen dürfen oder müssen.⁴⁹

Insbesondere Teile der älteren Bevölkerung fühlen sich im Strassenverkehr zu Fuss unsicher. Beispielsweise nehmen sie die Grünphasen für den Fussverkehr bei diversen Ampeln als zu kurz wahr oder erleben Mischverkehrszonen als überfordernd.

Motorfahrzeugverkehr

Die Gesamtzahl der polizeilich registrierten Motorfahrzeug-Unfälle ist weiterhin leicht rückläufig. Die Gründe dürften v. a. beim Fortschritt in der Fahrzeugtechnologie wie Fahr- und Bremshilfen, Frühwarnsystemen oder Aufprallschutzelementen, aber auch bei den gesenkten Höchstgeschwindigkeiten innerorts, v. a. auf dem untergeordneten Strassennetz, liegen.

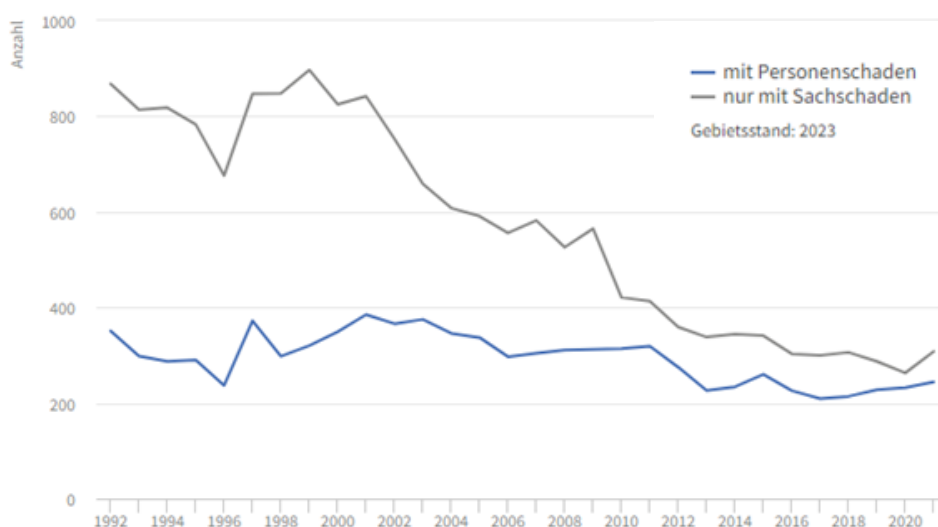


Abbildung 3: Strassenverkehrsunfälle nach Unfallfolgen seit 1992, Stadt Luzern (Quelle: LUSTAT Statistik Luzern, Bundesamt für Strassen ASTRA)

Hauptursache für Motorfahrzeug-Unfälle ist menschliches Versagen. Noch mehr als bei Fuss-/Radverkehrs-Unfällen spielt dabei Ablenkung, z. B. durch Smartphones, eine Rolle. Quantitative Aussagen zu den Arten von Ablenkungen sind aber (noch) nicht möglich, da die Ablenkungsarten im polizeilichen Unfallaufnahmeprotokoll (UAP) nicht erhoben werden.

Gemäss vbl haben in den letzten Jahren (schwere) Verletzungen bei Passagieren in Linienbussen zugenommen. Ursache sind Anfahr-/Stoppunfälle oder Vollbremsungen, durch die es zu Stürzen von stehenden Passagieren kommen kann. Die vbl schulen ihr Fahrpersonal speziell auf diese Thematik und schalten sensibilisierende Durchsagen in den Bussen. Zu Stosszeiten sind aber meist nicht genug Sitzplätze für alle Fahrgäste vorhanden.

Elektrisch betriebene Motorfahrzeuge sind in der Unfallstatistik noch nicht auffällig. In Zukunft dürfte die Zunahme der Elektro- und Wasserstoff-Mobilität sowie der Trend des autonomen Fahrens aber vermehrt zu sicherheitsrelevanten Fragen und Herausforderungen führen.

⁴⁷ Datenbank Verkehrsunfälle ASTRA, VUGIS-Auswertungen. Tiefbauamt Stadt Luzern, Bereich Mobilität.

⁴⁸ www.bfu.ch/de/die-bfu/kommunikation/medien/strassenverkehr/radfahrer/radfahrer/velofahrer-und-aeltere-personen-besonders-gefaehrdet

⁴⁹ Die Stadt Luzern lässt keine kommerziellen E-Trottinette im Stadtgebiet zu. Der Fahrradverleih «NextBike» ist der einzige Anbieter auf Stadtgebiet, der E-Bikes vermietet.

Die innerstädtische Unfallentwicklung zeigt in der Stadt Luzern und schweizweit deutlich, dass der Fokus der Bemühungen auf dem Schutz der ungeschützten Verkehrsteilnehmenden, also v. a. dem Fuss- und Radverkehr, liegen muss. Zum Schutz der Insassen von Motorfahrzeugen sind innerstädtisch heute kaum noch Massnahmen nötig. Fuss- und Radverkehr weisen bzgl. Verkehrssicherheit untereinander auch bedeutend mehr Gemeinsamkeiten auf, als mit dem motorisierten Verkehr.

Die Stadt Luzern nutzt verschiedene Handlungsoptionen, um zur Verkehrssicherheit im Allgemeinen, im Speziellen aber zur Sicherheit des Fuss- und Radverkehrs, beizutragen:

- Betriebliche Massnahmen, insbesondere Geschwindigkeitsreduktionen (primär auf 30 km/h), tragen äusserst effektiv und effizient zu einer Verbesserung der Verkehrssicherheit bei. Tiefere Fahrgeschwindigkeiten senken die Unfallwahrscheinlichkeit und insbesondere auch das Unfallschwerpotenzial. Zudem erlauben tiefere Geschwindigkeiten weniger breite Fahrspuren, wodurch mehr Flächen für den Fuss-/Radverkehr zur Verfügung stehen. Seit 2011 ereigneten sich 13 der 14 tödlichen Unfällen in der Stadt Luzern bei Tempo 50 oder höher und nur einer bei Tempo 30. Wenn die Unfälle mit schweren Verletzungsfolgen mitgezählt werden, zeigt sich eine ähnlich einseitige Verteilung: Über 81 % der 418 dieser Unfälle ereigneten sich bei signalisierten Höchstgeschwindigkeiten von 50 km/h oder mehr.⁵⁰
- Bei der Infrastrukturgestaltung tragen grössere und vom motorisierten Verkehr abgetrennte Flächen für den Fuss- und den Radverkehr zu einer besseren Verkehrssicherheit bei.⁵¹ Die Entflechtung reduziert die Konfliktsituationen. Dies mindert die Unfallwahrscheinlichkeit und führt zu einem gesteigerten Sicherheitsgefühl, insbesondere der schwächeren Verkehrsteilnehmenden. Bei Strassenneugestaltungen wird der Radverkehr möglichst getrennt vom motorisierten Verkehr und der Fussverkehr idealerweise getrennt vom Radverkehr geführt. Oft lassen dies die engen Platzverhältnisse aber nicht zu und mehrere Verkehrsarten müssen sich dieselben Flächen teilen (Bsp. Altstadt).
- Massnahmen zur Sensibilisierung der Verkehrsteilnehmenden, z. B. Kampagnen, können das Gefahrenbewusstsein erhöhen und zu einer grösseren Rücksichtnahme im (Misch-)Verkehr führen.
- Auch der subjektiven Verkehrssicherheit (Sicherheitsgefühl) wird möglichst Rechnung getragen, indem die Stadt zum Beispiel gezielte Kampagnen zur subjektiven Sicherheit lanciert. Diese ist insbesondere für schwächere Verkehrsteilnehmende, wie z. B. ältere Menschen, von grosser Bedeutung.

Nennenswerte Massnahmen der letzten Jahre zur Verbesserung der Verkehrssicherheit von Fuss- und Radverkehr in der Stadt Luzern sind beispielsweise:

- die Überprüfung sämtlicher Fussgängerstreifen auf Stadtgebiet und das daran anschliessende Sanierungsprojekt von Fussgängerstreifen auf Gemeindestrassen,
- die laufende Umsetzung des 2022 angenommenen Gegenvorschlags zur Velo-Initiative. Im Rahmen der Umsetzung wird u. a. das komplette Veloroutennetz der Stadt überprüft und verbessert,
- seit 2022 verstärkte Zusammenarbeit mit dem Kanton. Im Rahmen der aktuellen Überarbeitung des kantonalen Velowegnetzes prüft der Kanton alle Routen, identifiziert bevorzugte Routen und baut diese aus,
- verstärkte Zusammenarbeit mit dem Kanton, um die Verkehrssicherheit auf und entlang der Kantonsstrassen auf Stadtgebiet zu verbessern. Betroffen sind Infrastrukturanpassungen wie Sanierungen von Fussgängerstreifen und betriebliche Massnahmen wie Herabsetzungen der Höchstgeschwindigkeit (von 50 km/h auf 30 km/h). Die Kantonsstrassen weisen die höchsten Verkehrsbelastungen auf, entsprechend konzentriert sich dort auch das Unfallgeschehen,⁵²

⁵⁰ Datenbank Verkehrsunfälle ASTRA, VUGIS-Auswertungen. Tiefbauamt Stadt Luzern, Bereich Mobilität.

⁵¹ Bauliche Massnahmen, die zugunsten des Fuss-/Radverkehrs den Strassenquerschnitt einengen, können gemäss Feuerwehr zu Einschränkungen für grosse Einsatzfahrzeuge führen, da Autofahrende nur noch bedingt ausweichen können. Ein Einbezug der Blaublichtorganisationen in die Verkehrsplanung kann zu einer Sensibilisierung hinsichtlich dieser Problematik beitragen.

⁵² 2022 lagen über 96 % der Unfallschwerpunkte in der Stadt Luzern auf Kantonsstrassen.

- die laufende Umsetzung der in der Via sicura⁵³ definierten Massnahmen wie die Schaffung einer Position «Sicherheitsbeauftragter Strassenverkehr» oder die Einführung und Anwendung der vom ASTRA zur Verfügung gestellten Infrastruktursicherheits-Instrumente (ISSI).
- die Lancierung des Projekts «Schulwegsicherheit».

Einschätzung Risiko Strassenverkehrsunfälle

H9 In der Stadt Luzern kommt es regelmässig zu Verkehrsunfällen mit Verletzten.

A3 Bei einem Grossteil der Verletzten handelt es sich um Leichtverletzte, bei rund einem Viertel sind es schwerwiegendere Verletzungen.

Entwicklung der Relevanz seit dem ersten Sicherheitsbericht⁵⁴



⁵³ Handlungsprogramm des Bundesamts für Strassen (Astra) zur Erhöhung der Verkehrssicherheit.

⁵⁴ Die bisherigen Sicherheitsberichte betrachteten die Risiken von Fuss-/Radverkehr und motorisiertem Verkehr einzeln. Bei den Unfällen mit Motorfahrzeugen wurde bei der Entwicklung der Relevanz noch zwischen Unfällen mit und ohne Personenschäden unterschieden. Die Entwicklung war immer «ohne Veränderung (gelber Pfeil)» ausser bei den Unfällen mit Motorfahrzeugen ohne Personenschäden war die Entwicklung zwischen 2010 und 2013 rückläufig.

2.3.2 Schiffsunfälle 19

Definition

Zu einem Schiffsunfall zählen Brände auf einem Personenschiff, Kollisionen zwischen Schiffen und (Miets-)Booten sowie Kollisionen mit anderen mobilen oder ortsfesten Objekten wie beispielsweise einem Steg oder eine Brücke. In allen Fällen könnte im ungünstigsten Fall eine Grosszahl an Personen betroffen sein.

Situationsanalyse

Grössere Schiffs- und Bootsunfälle auf dem Vierwaldstättersee mit erheblichem Schadensausmass sind sehr selten. Seit der Kollision des Kursschiffs «MS Diamant» mit einem Felsen im Jahr 2017 gab es nur ein weiteres Ereignis: Beim Manövrieren kollidierte 2022 das Motorschiff «Europa» mit der Seebrücke. Bei beiden Unfällen kamen keine Personen zu Schaden. Während bei der «MS Diamant» der Sachschaden in die Millionen ging, belief er sich bei der «Europa» auf rund 10'000 Franken.

Allerdings erhöht die zunehmende Verkehrsdichte im Seebecken die Unfallgefahr. Aufgrund der zunehmenden Anzahl an Nutzenden und der daraus resultierenden engen Platzverhältnisse, insbesondere in langen, schönen Sommern, steigt auch das Risiko für eine Kollision von Kursschiffen mit privaten Booten oder nicht motorisierten Seenuetzenden (Schwimmen, Rudern, Sand-Up-Paddeln, Pedalos, etc.).

Ein weiteres Sicherheitsrisiko stellen Mietboote dar, deren Miete ohne Führerausweis möglich ist. Die Mietenden sind zu wenig über Ge- und Verbote sowie mögliche Gefahren aufgeklärt. Gemäss SLRG sind Unfälle mit solchen Mietbooten in den letzten Jahren gestiegen.

Seit Beginn des Ukraine-Kriegs ist aufgrund der Auswirkung höherer Treibstoffpreise weniger Verkehr auf dem See zu beobachten (Stand Frühjahr 2023).

In den letzten Jahren wurden verschiedene Massnahmen erfolgreich umgesetzt, die die Sicherheit des Schiff- und Bootverkehrs erhöhten:

- Ende 2020 wurde die Einsatzplanung Vierwaldstättersee mit Plänen zu Anfahrten, Interventionsstellen und zu allen Fahrgastschiffen sowie Informationen zu den Einsatzmitteln in Kraft gesetzt. An dieser Einsatzplanung arbeiteten Vertreter aller Rettungsorganisationen und Betreiber von Fahrgastschiffen der fünf am See liegenden Kantone mit. Die Zuständigkeiten sind geklärt und die vorliegende Einsatzplanung hilft sowohl in der Ausbildung wie auch in der Intervention.
- Einsatzgrundsätze für die Feuerwehren wurden 2022 zusätzlich zur Einsatzplanung definiert, eine gemeinsame Mehrjahresplanung der Seedienste ist in Arbeit.
- Ein neues Lösch- und Rettungsboot der Feuerwehr ist seit 2020 in Betrieb.
- Ein neues Boot für Wasserrettungen der SLRG ist seit 2021 in Betrieb.
- Aktuell läuft ein Projekt, um im Ereignisfall die Abläufe zwischen Wasserpolizei und SLRG zu optimieren; alle zwei und sechs Jahre finden kleinere respektive grössere Übungen der Wasserpolizei und SLRG statt.

Einschätzung Risiko Schiffsunfälle

H4 Zu kleineren Unfällen mit Booten oder Schiffen auf dem zur Stadt gehörenden Gebiet des Vierwaldstättersees kommt es mehrmals im Jahr. Hinzu kommen kleinere Unfälle mit Mietbooten.

A4 Bei einem schwerwiegenden Schiffsunfall, beispielweise einem Grossbrand oder einem grösseren Brand auf einem Personenschiff oder einem Zusammenstoss zweier Schiffe, kann eine Grosszahl an Personen betroffen sein. Es ist mit Verletzten und sogar Toten zu rechnen.

Entwicklung der Relevanz seit dem ersten Sicherheitsbericht



2.4 Ereignisse bei Grossveranstaltungen

Definition

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

Übersicht

Im Jahr 2022 gab es in Luzern 1'715 bewilligte Veranstaltungen – dies ist eine deutliche Zunahme. Davon sind rund zwanzig wiederkehrende Grossveranstaltungen. Hinzu kommen einmalige Veranstaltungen wie zum Beispiel das Schlumberger Digital Forum⁵⁵.

Monat	Veranstaltung	Besucherzahlen	Dauer
Januar	Live on Ice	80'000	5 Wochen
	LILU – Lichtfestival	130'000	10 Tage
Februar	Fasnacht	ca. 314'000	1 Woche
April	Luzerner Stadtlauf	20'000	1 Tag
	Luzerner Gewerbeausstellung (LUGA)	120'000	10 Tage
Juni	Freilichtspiele auf Tribtschen / IMMO	4'600	5 Wochen
	Feministischer Streik	2'000	1 Tag
	Luzerner Stadtfest	50'000	2 Tage
Juli	Blue Balls Festival / Luzern Live	51'000	1 Woche
	Bundesfeier	ca. 2'000	1 Tag
August	Funk am See	12'000	2 Tage (alle zwei Jahre)
	Lucerne Festival – Strassenmusikfestival	ca. 70'000	5 Tage
	Grosskonzert Allmend	70'000	1-2 Tage
September	Glücklich Open Air Festival	600	2 Tage
	Pride	2'000	1 Tag
	Cheese-Festival	9'000	1 Tag
	SwissCityMarathon	60'000	1 Tag
	Herbstmesse (Määs)	30'000	16 Tage
Dezember	Weihnachtsmarkt Franziskanerplatz	?	33 Tage
	Rudolfs Weihnacht	max. 4'000/Tag	36 Tage
	Wintervergnügen im Vögeligärtli	max. 300/Tag	36 Tage
	Venite	max. 1'500/Tag	4 Tage

Tabelle 2: Jährliche Grossveranstaltungen in der Stadt Luzern (Stand 2023)

Die Anzahl und die Grösse der Grossveranstaltungen sind in den letzten Jahren – mit Ausnahme der Pandemie-Jahre 2020 und 2021 – gestiegen. Die Besucherzahl der Luzerner Fasnacht beispielsweise im Jahr 2023 wird auf rund 314'000 geschätzt – zusätzlich mehr als 100'000 Besuchende als im Vorjahr.

⁵⁵ <https://www.software.slb.com/sitecore/content/forum/digital-forum>

Allgemeines

Grossveranstaltungen sind, mit Ausnahme der Fasnacht, bewilligungspflichtig. Veranstaltende müssen bei der Dienstabteilung Stadtraum und Veranstaltungen (STAV) auch ein Sicherheitskonzept einreichen, das STAV zusammen mit den Blaulichtorganisationen prüft. In der Regel findet in der Planungsphase einer Veranstaltung ein persönlicher Austausch zwischen STAV, Vertretern der Blaulichtorganisationen und den Veranstaltern statt, bei dem sicherheitsrelevante Fragen besprochen und Lösungen festgelegt werden. Nach der Veranstaltung bespricht derselbe Kreis Probleme, Erkenntnisse und Verbesserungen für Folgeveranstaltungen. Das Vorgehen funktioniert gut und wurde in den letzten Jahren weiter professionalisiert.

Die Sicherheits-Anforderungen für Veranstaltungen sind in den letzten Jahren gestiegen. Gerade für kleinere Veranstaltungen können die hohen Auflagen eine Herausforderung sein. Hier gilt es, im Einzelfall Lösungen zu finden und mit verhältnismässigen Auflagen die Sicherheit zu garantieren.

Die Bewilligungsverfahren binden mit Beratung und Überprüfung der Massnahmen viele Ressourcen bei STAV. Eine gut funktionierende Hilfestellung ist die digitale Vorlage für Sicherheitskonzepte, die die Veranstaltenden einfach ausfüllen können.⁵⁶

Die gestiegene Anzahl an Veranstaltungen fordert auch die Luzerner Blaulichtorganisationen personell. Um die Bereitschaftsdienste der Feuerwehr abdecken zu können, ist die Unterstützung der Milizangehörigen, aus denen die Feuerwehr zum überwiegenden Teil besteht, unabdingbar.

Sollte sich der Trend der steigenden Veranstaltungen fortsetzen, muss sich die Stadt Luzern die Grund-satzfrage stellen, ob und inwiefern die Anzahl Events auf dem Stadtgebiet zu begrenzen ist.⁵⁷

Die sicherheitsrelevanten Hauptherausforderungen im Zusammenhang mit Grossveranstaltungen sind das Verhindern einer Massenpanik, von Ausschreitungen und Anschlägen.⁵⁸

⁵⁶ Die Vorlage erarbeitet die Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten KKPKS und stellt schweizweit ähnliche Auflagen an Veranstalter sicher.

⁵⁷ In anderen Städten ist dies bereits der Fall, so in Zürich. Gemäss des «Handbuch für Veranstaltungen» (Ausgabe 2020) soll der «Sechseläutenplatz in erster Linie für die alltägliche Nutzung freigehalten werden. Anderweitig darf er höchstens 180 Tage pro Kalenderjahr bespielt werden.

⁵⁸ Die Herausforderungen rund um Anschläge mit Fahrzeugen, die (im Rahmen von Grossveranstaltungen) in Menschenmengen fahren, behandelt Kapitel 1.4 «Gewalt und Terror».

2.4.1 Massenpanik und -verletzungen 20

Definition

Als Massenpanik, die auch zu Massenverletzungen führen kann, gelten panikartige Fluchtbewegungen grosser Menschenmengen. Im Vordergrund steht dabei die Gefahr, dass Besuchende von (Gross-)Veranstaltungen stürzen und von Nachfolgenden überrannt oder an Engstellen des Fluchtweges erdrückt werden und dadurch ersticken.

Situationsanalyse

Das aufgrund der Erkenntnisse des Sicherheitsberichts 2013 initiierte Crowdmanagement ist für Luzern weiterhin sehr relevant. STAV legt in Absprache mit den Veranstaltenden und der Polizei bei der Planung von Veranstaltungen grossen Wert auf die Sicherheitsstandards des Crowdmanagements. Die daraus resultierenden Massnahmen optimieren Personenflüsse und führen zu einer räumlichen Entflechtung der Veranstaltungen. Mittels Crowdmanagement lassen sich Risiken bereits in der Planung erkennen und reduzieren.

Die Blaulichtorganisationen verfügen über begrenzte Möglichkeiten, während einer Grossveranstaltung via Videokameras das Geschehen im öffentlichen Raum zu beobachten. Die Einsatzkräfte schätzen der Einsatz temporärer Videokameras, da sie durch diese einen Überblick über Personenmengen und Konsequenzen bezüglich Fluchtwege und Zufahrten haben.

Neu setzt die Stadt an Grossveranstaltungen für ausgewählte Räume eine Notausgangssignaletik ein. Für den an der Fasnacht stark frequentierten Standort «Unter der Egg» sind neu zusätzliche Notausgangsschilder vorhanden.

Die Bevölkerung sowie auch die Veranstaltenden sind für das Thema Massenpanik sensibilisiert und akzeptieren im Allgemeinen die verschiedenen Massnahmen der Behörden. Ein Sonderfall ist die Fasnacht. Für diese gibt es keinen eigentlichen Veranstalter. Somit fehlen der Stadt klare Ansprechpersonen für die Massnahmenumsetzung. STAV sucht jedoch jedes Jahr den Austausch mit den verschiedenen Faschnachtsorganisationen, um zu hohe Personendichten zu verhindern. Diese Zusammenarbeit hat sich in den letzten Jahren bewährt. Auch der «Rüüdig Samschtig», an dem in der Luzerner Altstadt mehrere Tausend Personen zusammenkommen, ist mittlerweile eine bekannte Herausforderung und fester Bestandteil der Einsatzplanung der Blaulichtorganisationen.

Da es sich bei der Fasnacht, ebenso wie beispielsweise beim Stadtfest, um eine offene Veranstaltung handelt, ist die Menschenmenge aber bezüglich kritischer Grösse nur begrenzt mess- und steuerbar. Insbesondere die Fasnacht 2022 und 2023 zeigten Besucherrekorde. Die oft starke Personenbelegung der Plätze, insbesondere in der Altstadt, führt bei allen Einsatzkräfte zu Mehraufwand. Das schnelle Eingreifen muss gewährleistet sein. Gleichzeitig müssen auch Entlastungsflächen und Fluchtwege für die Teilnehmenden vorhanden sein. 30er-Zonen behindern nicht nur die Einsatzfahrzeuge, sondern verzögern auch das Einrücken der Kräfte mit ihren privaten Fahrzeugen. Das Freihalten von Rettungsgassen wird in Zukunft immer wichtiger. Das übergeordnete Crowdmanagement an der Fasnacht muss diese Entwicklungen daher berücksichtigen, Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten sind zu klären und Optimierungen zu veranlassen, um eine mögliche Massenpanik auch künftig zu verhindern.

Einschätzung Risiko Massenpanik und -verletzungen

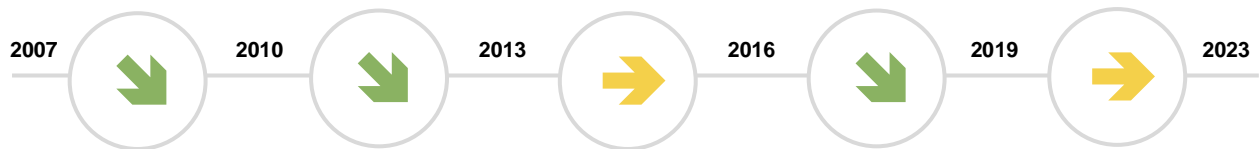
H3

Die Eintretenswahrscheinlichkeit einer Massenpanik an einer Grossveranstaltung Luzern wird als tief eingestuft, eine solche ist aber nicht auszuschliessen⁵⁹

A5

Bei einer Massenpanik ist mit mehreren Toten und vielen (Schwer-)Verletzten zu rechnen.

Entwicklung der Relevanz seit dem ersten Sicherheitsbericht



⁵⁹ Sollte es klimabedingt künftig zu mehr Unwettern kommen, würde die Eintretenswahrscheinlichkeit zunehmen.

2.4.2 Ausschreitungen im Umfeld von Sportveranstaltungen 21

Definition

Ausschreitungen im Umfeld von Sportveranstaltungen entstehen meist durch gewaltbereite Gruppen, die ihre Aggressionen gegen ebenfalls gewaltbereite Personen, andere Veranstaltungsbesuchende oder die Polizei richten.

Im Fokus gewaltsamer Ausschreitungen stehen Heimspiele des Fussballclubs Luzern (FCL).

Situationsanalyse

Während im Sicherheitsbericht 2019 eine Verbesserung respektive ein Rückgang gewaltsamer Auseinandersetzungen vor und nach Fussballspielen zu verzeichnen war, ist in den letzten Jahren eher wieder eine Verschärfung festzustellen. Die grösste Herausforderung ist die strikte Fantrennung bei der An- und Abreise der Gästefans, die meist mit Extrabussen vom Bahnhof zum Stadion und zurückgebracht werden. Bei der Anreise der Gästefans mit Extrazügen sperrt die Polizei die Zentralstrasse, was sich als wirkungsvolle Massnahme erweist, um die Fantransporte zu steuern – jedoch den Verkehrsfluss in der Innenstadt kurzzeitig behindert. Dies bedingt für die Feuerwehr im Alarmfall das Umfahren dieser Hauptachse.

Bei den Hochrisikospiele ist seit 2022 ein Verbindungs-Offizier der Feuerwehr für die notwendige Lageübersicht und schnelle Absprachen in der Einsatzzentrale des Stadions präsent.

In den letzten Jahren kam es immer wieder zu Ausschreitungen mit einem mittleren Sachschaden. Die Präsenz der LuPol ist an Fussballspielen gegenüber 2019 wieder auf ein vergleichbares Niveau wie im Jahr 2016 gestiegen.

Seit 2016 übernimmt der FCL rund 80 % der Sicherheitskosten, abzüglich der unentgeltlichen polizeilichen Grundversorgung von 200 Einsatzstunden pro Spiel. Werden alle Auflagen der Bewilligungsbehörden innerhalb und ausserhalb des Stadions erreicht und kommt es zu keinen grösseren Zwischenfällen, wird dieser Betrag im Sinne einer Belohnung stark reduziert.

Die Wirkung der im 2013er-Bericht definierten Massnahmen «Fanarbeit» und «Runder Tisch Fussball» war anfangs sehr hoch. Der verbindliche, institutionalisierte Dialog mit verschiedenen Akteuren rund um die Organisation von Fussballspielen des FCL ist nicht mehr wegzudenken.

Es gibt schweizweit derzeit keine breit akzeptierten neuen Massnahmen, die zu einer nachhaltigen Entspannung der Sicherheitslage rund um Fussballspiele führen könnten.

Einschätzung Risiko Ausschreitungen im Umfeld von Sportveranstaltungen

H7 Mit Ausschreitungen vor oder nach FCL-Heimspielen ist immer wieder zu rechnen.

A3 Das Schadensausmass solcher Ausschreitungen umfasst neben den finanziellen Folgen von Sachschäden und dem hohen Personalbedarf der Polizei auch Verletzte.

Entwicklung der Relevanz seit 2010⁶⁰



⁶⁰ Der erste Sicherheitsbericht 2007 thematisierte Ausschreitungen im Umfeld von Sportveranstaltungen noch nicht.

2.4.3 Feuerwerk und Pyrotechnik 22

Definition

Pyrotechnik erzeugt Licht-, Geräusch-, Rauch- und Nebel-Effekte. Die kantonale Sprengstoffverordnung regelt Erwerb, Umgang etc. pyrotechnischer Gegenstände. Als Grundsatz gilt: Wer mit Pyrotechnik umgeht, ist verpflichtet, zur eigenen Sicherung sowie zum Schutz von Leben und Gut alle nach den Umständen gebotenen und zumutbaren Massnahmen zu treffen. Das Abbrennen von Pyrotechnik bei Grossveranstaltungen ist in Luzern verboten.⁶¹

Situationsanalyse

Pyro-Fackeln können über 1'000 °C heiss werden, von ihnen geht somit ein grosses Verletzungs- und Brandrisiko aus.⁶² An Fussballspielen brennen immer wieder Pyros. Auch war das Zünden von Pyros in anderen Menschenmengen wie beispielsweise der Fasnacht zu beobachten. Zu grösseren Zwischenfällen mit Schwerverletzten kam es in Luzern bislang nicht. Die Polizei versucht Personen, die Pyros oder Feuerwerkskörper in Menschenmengen zünden, anzuzeigen. Interventionen während des Abbrennens der Fackeln gestalten sich allerdings aus Gründen der Verhältnismässigkeit für die Polizei als schwierig.

Bei Fussballspielen führt der FCL als Veranstalter anhand des von der Swiss Football League konzipierten «Good Hosting» Konzept⁶³ beim Stadioneingang Kontrollen oder Stichproben auf das Mitführen von Pyros durch. Die Vorkommnisse zeigen aber, dass sich mit diesem Konzept das Mitführen von Pyros nicht verhindern lässt.

Relevante Schäden im Zusammenhang mit dem Abbrennen von Feuerwerken gab es bis jetzt keine.

Einschätzung Risiko Feuerwerk und Pyrotechnik

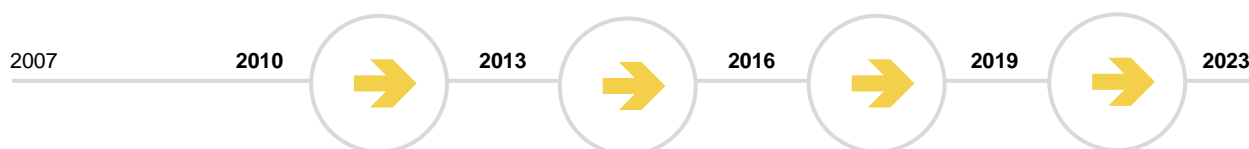
H6

Obwohl das Abbrennen von Pyrotechnik bei Grossveranstaltungen verboten ist, findet dies immer wieder statt – sowohl bei Fussballspielen wie auch bei anderen Veranstaltungen. Die Eintretenswahrscheinlichkeit eines Ereignisses mit Verletzten wird als relativ hoch eingeschätzt.

A3

Die Verletzungsgefahr beim Einsatz von Pyros in Menschenmassen ist hoch. Verletzte, vor allem Brandverletzte, sind nicht auszuschliessen.

Entwicklung der Relevanz seit 2010⁶⁴



⁶¹ Verordnung über die Nutzung des öffentlichen Grundes, Art. 37b (www.stadt Luzern.ch/_doc/1737415).

⁶² Schwere Verbrennungen lassen sich nicht in städtischen Kliniken behandeln.

⁶³ «Good Hosting» Konzept der Swiss Football League: <https://www.sfl-org.ch/themen/sicherheit-praevention/projekt-good-hosting/>

⁶⁴ Der erste Sicherheitsbericht von 2007 thematisiert das illegale Abbrennen von Pyros und Feuerwerk an Grossveranstaltungen noch nicht.

2.4.4 Weiche Auswirkungen einer Grossveranstaltung 23

Definition

Als weiche Auswirkungen von Grossveranstaltungen gelten vor allem Lärmemissionen, Littering, Vandalismus und hohes Verkehrsaufkommen. Artikel 17 bis 19 der „Verordnung über die Nutzung des öffentlichen Grundes“ beschreiben Vorschriften in den Bereichen Verkehr, Lärm und Littering bei Grossveranstaltungen.

Situationsanalyse

Die Situation weicher Auswirkungen bei Grossveranstaltungen hat sich in den letzten Jahren weitgehend stabilisiert.

Littering ist im Zusammenhang mit Grossveranstaltungen nicht zu vermeiden. Die Abfallmenge hängt stark vom Wetter während der Veranstaltung ab. Bei schönem Wetter steigt das Besucheraufkommen und damit auch die Littering-Menge.

Im Rahmen des Bewilligungsverfahrens muss jeder Veranstalter ein Abfallkonzept einreichen. STAV kontrolliert dessen Umsetzung. Probleme gab es in den letzten Jahren nicht. Die Fasnacht bildet eine Ausnahme, da klare Verantwortliche fehlen.

Ruhestörungen aufgrund von Grossveranstaltungen haben in den letzten Jahren tendenziell zugenommen. Das ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass die Grossveranstaltungen im Luzerner Stadtraum zugenommen haben. Veranstaltende halten in der Regel die Vorgaben zu den Lärmemissionen ein, ohne dass es Interventionen von STAV braucht. STAV, LuPol und die Dienstabteilung Umweltschutz führen bei Veranstaltungen mitunter Messungen durch. Auflagen und Bedingungen der Bewilligung weisen auf die gesetzlichen Höchstwerte hin, die einzuhalten sind.

Stadt und Veranstaltende legen viel Wert auf (vorgängige) Information über die Anlässe: Mit gezielter Berichterstattung in Medien, mit Flyern oder auch Aktionen machen sie auf Grossanlässe und die damit verbundenen möglichen Unannehmlichkeiten aufmerksam. Damit steigt die Toleranz in der Bevölkerung merklich.

Über mittelgrosse Veranstaltungen ist die Bevölkerung in der Regel weniger gut informiert. Anwohnende beschwerten sich häufiger über Ruhestörungen. Insbesondere bei Open-Airs, Day Dances, Open Air Kinos und anderen (Musik-)Veranstaltungen im Freien. Aber auch infolge nächtlicher Fasnachtspartys häufen sich die Lärmklagen. Gerade Musik mit starken Bässen, die weitläufig wahrnehmbar sind, stellt ein Problem dar.

Beim Einreichen der Konzepte weist STAV die Veranstaltenden auf die Bestimmungen hin. Bei Veranstaltungen auf privaten Grundstücken fehlt häufig die Partizipation der Stadt, da diese nicht zwingend ist. Veranstaltende und die STAV sind dabei, eine für beide Seiten gute Regelung bezüglich Lärmemissionen zu finden.

Einschätzung Risiko Weiche Auswirkungen einer Grossveranstaltung

- | | |
|----|---|
| H7 | Im Rahmen der zahlreichen Veranstaltungen in Luzern kommt es mehrmals jährlich zu einer Häufung an Lärmklagen. |
| A1 | Trotz umgesetzter Massnahmen sorgen weiche Auswirkungen von Grossveranstaltungen für Ärgernisse bei Teilen der Bevölkerung. |

Entwicklung der Relevanz seit 2007



2.5 Ereignisse im öffentlichen Raum

Zum Gefährdungsfeld «Ereignissen im öffentlichen Raum» gehören:

- Littering
- Ruhestörungen
- Belästigung/Bettelei
- Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit
- Strassenprostitution
- Auswirkungen des Drogenkonsums in der Öffentlichkeit
- Badeunfälle
- Demonstration und Kundgebungen

2.5.1 Littering 24

Definition

Littering bezeichnet das achtlose Wegwerfen und Liegenlassen von Abfall im öffentlichen Raum. Es wirkt sich negativ auf die öffentliche Ordnung aus, führt zu erhöhten Reinigungskosten und wirkt sich zudem negativ auf die Lebensqualität sowie das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung aus. Gemäss § 8 des Übertretungsstrafgesetzes (UeStG) des Kantons Luzern (Verunreinigung fremden Eigentums) ist es möglich, Littering zu büssen.

Situationsanalyse

In den Covid-Jahren 2020 und 2021 hielten sich aussergewöhnlich viele Personen oft und lange im Freien auf öffentlichem Grund auf, entsprechend viele überfüllte Abfallkübel und Littering waren zu verzeichnen. 2022 pendelte sich die Littering-Menge wieder auf ein vor 2020 übliches Niveau ein: rund 1'700 t Abfall pro Jahr.

Besonders an den Wochenenden und bei Dunkelheit wird Littering in Luzern zum Problem. Auf Grünflächen und in Naherholungsgebieten liegt Abfall am Boden, oft auch wenige Meter neben halbvollen Abfallbehältern. Zudem verstopfen grossformatige Take-away-Verpackungen die Öffnungen der Kübel, sodass diese – obwohl noch nicht voll – nicht mehr zu nutzen sind. Als Reaktion auf eine Befragung von Jugendlichen auf der Ufschötti, was sie zu weniger Littering motivieren würde, erhöhte die Strassenreinigung die Anzahl der Abfall-Sammelstellen von vier auf sieben. Allerdings führte dies nicht zu einer wesentlichen Verbesserung. Ein Ansatz, der mehr Wirkung zeigt, sind Sensibilisierungskampagnen mit Schulklassen wie STIL sie durchführt.

Gruppen im öffentlichen Raum, die in öffentlichen Räumen feiern, sind sich möglicher Litteringbussen bewusst. Diese anzuwenden ist für die Polizei jedoch schwierig. Sie kann nur dann Bussen aussprechen, wenn sie eine Person direkt beim Wegwerfen erwischt. Wirkungsvoller ist der präventive Hinweis, Grünanlagen oder andere Aufenthaltsorte sauber zu verlassen. Diesen Ansatz wählt die SIP. Wie auch die Polizei verteilt sie an Gruppen im öffentlichen Raum Abfallsäcke, Taschen-Aschenbecher und motiviert die Personen, Ordnung zu halten. Diese Interventionen führen in einigen Fällen zum Erfolg. Bis Mitternacht, solange wie die SIP unterwegs ist, ist dadurch eine begrenzte positive Wirkung möglich.

Es gibt in Luzern aber auch Orte mit hoher Belegung, an denen kaum Littering stattfindet. Beispiele dafür sind die Liegewiesen rund um den Rotsee und die Lido-Wiese. Die Stadt vermutet, dass es sich hierbei um Orte handelt, die vor allem Personen nutzen, die häufig an diesen Ort zurückkehren, wodurch die Hemmschwelle für Littering steigt.

Wie bereits im Sicherheitsbericht 2019 erwähnt, ist ein zunehmendes Problem das illegale Entsorgen von Haushaltsabfall (u. a. Möbel, Euro-Paletten) in öffentlichen Sammelstellen. Gemäss STIL sind jeweils bis zu 60 % des Fassungsvermögens der Abfallbehälter mit illegal entsorgtem Hausabfall belegt. (Über-)volle Abfallkübel reduzieren die Motivation vieler Personen, ihren Abfall sachgerecht zu entsorgen. Deshalb kommt es rund um volle Abfallbehälter vermehrt zu Littering. Des Weiteren können sich (über-)volle Abfallkübel und Littering negativ auf das Sicherheitsempfinden von Personen auswirken.

Generell nehmen die städtischen Behörden eine abnehmende Eigenverantwortung der Bevölkerung in Bezug auf die Sauberkeit und Ordnung öffentlicher Räume wahr. Im Gegensatz dazu besteht bei Teilen der Bevölkerung eine hohe Anspruchshaltung gegenüber der Stadtverwaltung, Littering sowie illegale Hausabfälle rasch zu entsorgen.

Einschätzung Risiko Littering

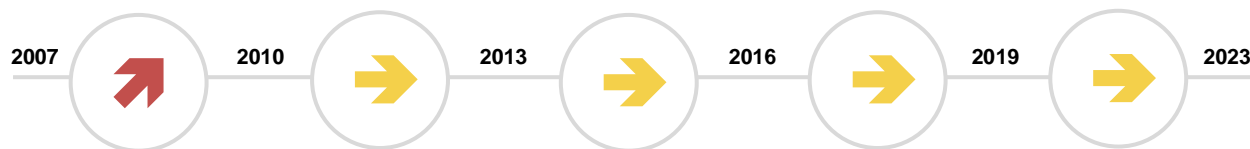
H9

Zu Littering kommt es mehrfach täglich auf dem gesamten Stadtgebiet.

A1

Littering beeinträchtigt die öffentliche Ordnung, führt zu erhöhten Reinigungskosten und kann sich negativ auf die Lebensqualität sowie das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung auswirken.

Entwicklung der Relevanz seit 2007



2.5.2 Ruhestörungen 25

Definition

Im Fokus von Ruhestörungen im öffentlichen Raum stehen Störungen der Nachtruhe. § 18 des kantonalen Übertretungsstrafgesetzes setzt fest, dass wer durch Lärm oder groben Unfug die Nachtruhe stört, gebüsst werden kann.

Situationsanalyse

Die städtischen Behörden verzeichnen in den letzten Jahren einen deutlichen Rückgang an Beschwerden bezüglich Ruhestörungen im öffentlichen Raum – ausgenommen die Covid-Sommer, die nicht repräsentativ sind.

Die Verbesserung ist unter anderem auf die Präsenz der SIP im öffentlichen Raum zurückzuführen, die Gruppen auf Ruhestörungen hinweist. Neu nutzen SIP-Angehörige eine App zur Lärmmessung, um auf gemeldete Ruhestörungen zu reagieren. Ihre Erkenntnis: Meistens sind die Messwerte an Orten, wo es Beschwerden gibt, nicht höher als an anderen Orten.

Bei der Polizei sind insgesamt weniger Meldungen von Ruhestörungen eingegangen. Gleichzeitig verzeichnen die Bewilligungsgeber von Grossveranstaltungen (STAV) mehr gemeldete Ruhestörungen. Es fand also eine Verschiebung von Ruhestörungen im öffentlichen Raum hin zu Ruhestörungen bei Grossveranstaltungen statt. Insgesamt gingen bei der Stadt etwa gleichviele Ruhestörungen ein.

Eine andere Situation zeichnet sich in der Bar- und Clubszene seit den covid-bedingten Schliessungen ab. Die Toleranz der Anwohnerschaft hinsichtlich Lärm-Emissionen scheint gesunken zu sein, was sich in mehr Lärmklagen im Umfeld der Bars und Clubs äussert. Ebenfalls sind die zunehmenden Beschwerden zu Blaulichtfahrten der Feuerwehr in der Nacht als Zeichen zu deuten, dass die Bevölkerung seit den Covid-Jahren lärmempfindlicher respektive weniger tolerant gegenüber Lärm ist.

Viele Bars und Clubs setzen seit einigen Jahren auf gut geschultes Sicherheitspersonal, mit dem Ziel, Situationen möglichst früh zu beruhigen. Weiter sind die städtischen und kantonalen Behörden regelmässig am «Runden Tisch» des Vereins Safer Clubbing, Sektion Luzern. Durch den guten Austausch ist eine frühzeitige Einflussnahme auf Ruhestörungen möglich.

«Day Dances», Partys im öffentlichen Raum, die tagsüber stattfinden, liegen im Trend – auch in Luzern. Sie stellen im Hinblick auf Ruhestörungen eine neue Herausforderung dar.

«Mediterrane Nächte» fanden in Luzern im Sommer 2022 als Pilotprojekt statt: Restaurants und Beizenterrassen durften auch nach Mitternacht bis 1 Uhr offen haben. Diese (temporäre) Massnahme steht im Spannungsverhältnis von gesellschaftlichem Wandel, Bedürfnissen der Gastronomiebetriebe und Ruhebedürfnissen der Bevölkerung. Verantwortliche der Stadt sowie die LuPol begleiteten den Piloten eng. Ein Anstieg an Lärmklagen aufgrund der längeren Öffnungszeiten war nicht zu verzeichnen.⁶⁵

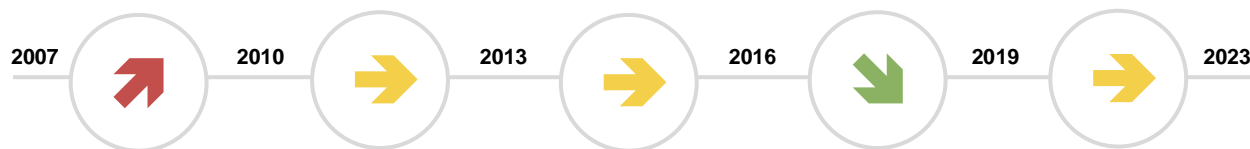
Car-Posing war im Sicherheitsbericht 2019 ein neues Phänomen. Vor allem an den Wochenenden tagsüber werden getunte Autos in der Innenstadt mit laut aufheulenden Motoren präsentiert. Dies ist in erster Linie nicht ein Verkehrssicherheitsproblem, sondern aufgrund der Rückmeldungen aus der Bevölkerung ein Ärgernis. Die oft illegal getunten Fahrzeuge verstossen gegen das Strassenverkehrsgesetz aufgrund nicht vorschriftsgemässer Betriebssicherheit. Das unnötige Herumfahren ist gemäss Verkehrsregelungsverordnung nicht erlaubt. Die LuPol führt regelmässige Kontrollen durch. Im Jahr 2020 zog sie auf Kantonsgebiet rund 250 getunte Autos aus dem Verkehr. Diese Massnahme zeigte starke Wirkung.

⁶⁵ Diese positive Bilanz stützt eine begleitende Studie zur vergleichbaren Durchführung von «Mediterranen Nächten» in Zürich. Demnach ist die Akzeptanz der Anwohnerschaft grösser, wenn sie sich auf eine begrenzte und planbare Anzahl Ausnahmetage (respektive -nächte) einstellen können. Input von Thomas Steiner, Hochschule Luzern, Institut für Soziokulturelle Entwicklung an der Tagung «Nights 2022», Zürich.

Einschätzung Risiko Ruhestörung

- H9** In Luzern kommt es regelmässig zu Reklamationen oder gar Anzeigen wegen Ruhestörungen.
A1 Durch Ruhestörungen können sich Teile der Bevölkerung belästigt fühlen.

Entwicklung der Relevanz seit 2007



2.5.3 Belästigung und Bettelei 26

Definition

Nachfolgend sind verschiedene Belästigungsformen in öffentlichen Räumen zusammengefasst, die das subjektive Sicherheitsgefühl reduzieren und/oder Ängste auslösen können.⁶⁶ Tätliche Übergriffe oder Schlägereien mit Körperverletzung gehören zu den kriminellen Handlungen.

Situationsanalyse

Primär betteln Randständige im öffentlichen Raum, meist vor grösseren Einkaufsläden und Banken. Dies kann dazu führen, dass sich Menschen belästigt fühlen. Das Ausmass ist über die letzten Jahre stabil geblieben. Jedoch zeigen sich die immer gleichen Personen sehr hartnäckig und resistent gegen Wegweisungen und Bussen der Polizei. Gehäufte, nicht bezahlte Bussen werden in Haft umgewandelt. Nach dem Haftaufenthalt sind diese Personen wieder bettelnd im öffentlichen Raum anzutreffen.

Ein Ärgernis sind Strassenmusiker, die aufgrund mangelnder musikalischer Fähigkeiten als bettelnd wahrgenommen werden. Das Strassenmusikreglement erlaubt allen Personen ab 17:00 Uhr das Musizieren im öffentlichen Raum; eine Bewilligung ist nicht notwendig. Punktuell treten auch Minderjährige sowie Frauen mit Kleinkindern als Bettelnde oder Musizierende in Erscheinung.

Einschätzung Risiko Belästigung und Bettelei

- H8** Zu Belästigungen im öffentlichen Raum wie Pöbeleien durch Bettelnde kommt es regelmässig.
- A2** Oben genannte Belästigungen können das subjektive Sicherheitsgefühl reduzieren, unangenehm sein oder bei Gruppen oder Einzelpersonen Ängste auslösen.

Entwicklung der Relevanz seit 2010⁶⁷



⁶⁶ Im Kanton Luzern gilt vorerst weiterhin ein Bettelverbot. Der Vorschlag des Regierungsrats, nach dem in Luzern betteln darf, wer in Besitz einer Bewilligung ist, befindet sich in der Vernehmlassung (Stand Februar 2023). Die Stadt Luzern stützt die Lockerung des Bettelverbots.

⁶⁷ Im ersten Sicherheitsbericht 2007 wurde Belästigung/Bettelei noch nicht thematisiert.

2.5.4 Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit 27

Definition

Der Konsum von Alkohol in der Öffentlichkeit ist nicht verboten und wird dementsprechend nicht verfolgt oder gebüsst. 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

Alkoholkonsum im öffentlichen Raum ist weiterhin ein Thema, das sowohl SIP und Polizei als auch die STIL beschäftigt. Eine Zunahme ist im Vergleich zu den Vorjahren nicht festzustellen. Bar- und Clubbetreibende bemerken sogar vermehrt ein bewussteres Verhalten bei Jugendlichen sowie jungen Erwachsenen beim Alkoholkonsum: Sie trinken aus Gesundheitsüberlegungen weniger.

Das abendliche «Warmtrinken» in den beliebten Park- und Grünanlagen entlang des Seebeckens, bevor man weiter in die Clubs und Bars zieht, ist in den letzten Jahren zurückgegangen. Auch «exzessiver Alkoholkonsum» – vor allem bei Jugendlichen – findet seltener statt.

Neben dem Trinkverhalten zeichnet sich auch ein Wandel im Umgang mit Betrunkenen ab: Eltern nehmen ihre Verantwortung weniger wahr, betrunkene Minderjährige in die Obhut zu nehmen. Stattdessen wählen sie den Notruf. In der Folge geraten Notfallstationen und Ausnüchterungszellen schneller an ihre Kapazitätsgrenzen.

Das Gebiet um den Bahnhof Luzern ist und bleibt ein beliebter Treffpunkt verschiedenster Gruppierungen, auch aufgrund der guten Einkaufsmöglichkeiten für Alkoholika im Bahnhof. Aus der Bevölkerung gibt es keine expliziten Meldungen, die darauf hinweisen, dass die Präsenz dieser alkoholisierten Gruppierungen die Sicherheit anderer sowie deren Sicherheitsempfinden beeinträchtigen. Dennoch ist das Gebiet ein Schwerpunkt der Patrouillen von SIP und LuPol.

Einschätzung Risiko Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit

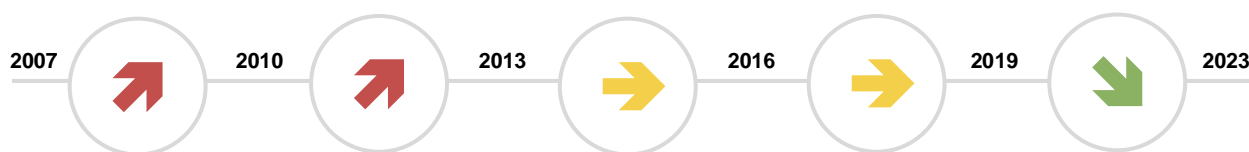
H9

Übermässiger Alkoholkonsum in der Öffentlichkeit ist eine häufige Begleiterscheinung des städtischen Nachtlebens.

A2

Der übermässige oder exzessive Konsum von Alkohol kann zu Verhaltensweisen und Handlungen führen, die die Sicherheit anderer sowie deren Sicherheitsempfinden im öffentlichen Raum beeinträchtigen. Solche Exzesse haben leicht abgenommen.

Entwicklung der Relevanz seit 2007



2.5.5 Strassenprostitution 28

Definition

Angebot und Nachfrage von käuflichem Sex sind gemäss dem Reglement über die Strassenprostitution vom 10. November 2011 im öffentlichen Raum ausserhalb der Sperrzonen gestattet.⁶⁸ Sperrzonen befinden sich in Gebieten, in denen Häuser stehen, die nicht ausschliesslich Geschäftszwecken dienen, an Haltestellen in öffentlichen Verkehrsmitteln oder in der Nähe öffentlicher Anlagen, Kirchen, Schulen etc.

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

Situationsanalyse

Strassensexarbeit ist in Luzern hauptsächlich an der Reusseggstrasse im Industriegebiet Ibach angesiedelt. Durch das Betreuungsangebot des Vereins LISA⁶⁹ hat sich die Situation für die Sexarbeitenden stark verbessert. Die LuPol ist zum Schutz von Sexarbeitenden und zur Kontrolle der Freier oder «Gaffer» regelmässig im Ibach-Gebiet präventiv präsent. Der Strassenstrich ist ein oft genutzter Arbeitsort für viele Sexarbeitende.

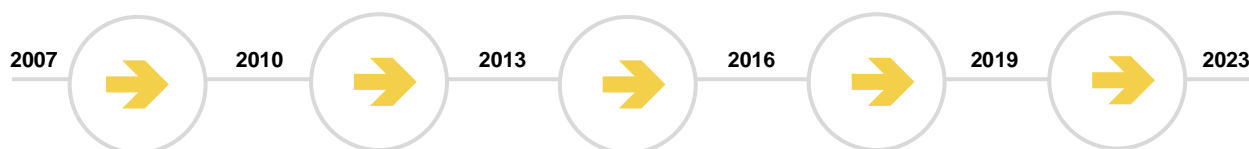
Es gibt erste Anzeichen für eine Verlagerung der Strassensexarbeit in Gebäude, die von aussen nicht einsehbar sind und somit mit einem höheren Risiko für Sexarbeitende, Opfer von Delikten zu werden, verbunden ist. Trotz des 2018 überarbeitete Gewerbepolizeigesetzes, das bessere Kontrollmöglichkeiten der Indoor-Sexarbeit erlaubt sowie gegen Schwarzarbeit und Menschenhandel vorzugehen, warnt die Stadt vor einer grösseren Verlagerung.

In den Gebieten Kreuzstutz und Bundesplatz gehen einige wenige Sexarbeitende der Drogen-, respektive der männlichen Sexarbeit nach. Diese Gebiete liegen gemäss städtischem Reglement über die Strassenprostitution innerhalb der Sperrzonen. Die Polizei kontrolliert Sexarbeitende und Freier regelmässig. Bei Fehlverhalten meldet die Polizei dies der Stadt. Diese erstattet Anzeige. Da sich drogenkonsumierende Sexarbeitende aufgrund ihrer Notlage durch Verzeigungen und Bussen nicht abschrecken lassen und sie im Gebiet Ibach von den Strassensexarbeitenden nicht geduldet sind, haben Verzeigungen kaum Einfluss auf die Situation.

Einschätzung Risiko Strassenprostitution

- H8** Mehrmals pro Monat kommt es im Zusammenhang mit Strassenprostitution zu Littering und Ruhestörungen.
- A1** Teile der Bevölkerung können Littering und Ruhestörungen als Folge von Strassenprostitution als Ärgernis empfinden.

Entwicklung der Relevanz seit 2007



⁶⁸ 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.

⁶⁹ Luzerner Verein für die Interessen der Sexarbeitenden.

2.5.6 Auswirkungen des Drogenkonsums in der Öffentlichkeit 29

Definition

Delikte gegen das Betäubungsmittelgesetz (Anbau, Herstellung, Konsum, Anstiftung, Handel, etc.) und Beschaffungsdelikte sind Gegenstand von Kapitel 2.6 „Kriminelle Handlungen“. Im Zusammenhang mit Störungen im öffentlichen Raum stehen die negativen Auswirkungen auf das subjektive Sicherheitsgefühl von anderen Nutzenden im öffentlichen Raum im Fokus sowie auch Begleiterscheinungen wie Littering und im Speziellen Spritzenfunde.

Situationsanalyse

Drogenkonsumierende Randständige halten sich weiterhin im zentralgelegenen öffentlichen Raum auf (aktuell Kasernenplatz, Vorplatz Hauptpost, inkl. Nebenstrassen, und Europaplatz). Einige Drogenkonsumierende verhalten sich teilweise aggressiv. Dies beeinträchtigt das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung.

Seit der erfolgreichen Einführung der Heroinprogramme⁷⁰ und den Konsummöglichkeiten illegaler Substanzen in Kontakt- und Anlaufstellen⁷¹ sind die Spritzenfunde im öffentlichen Raum stark gesunken. In den letzten Jahren ist die intravenöse Anwendung zudem anderer Konsumformen gewichen, insbesondere dem Rauchen.

Die Drogenszene im öffentlichen Raum hat sich seit den 2000er-Jahren stark verändert. Durch den Konsumtrend «Crack-(Free-)Basing» (Kokainrauchen) ist der Konsum von Kokain niederschwelliger und salonfähiger geworden. Insbesondere bei Jungen beobachtet die Polizei und die SIP eine Zunahme, was zu einer Ausdifferenzierung der Szene führt. Neben drogenkonsumierenden Randständigen rund um den Bahnhof, früher im Vögeligärtli, gibt es Jugendliche und junge Erwachsene, die vorwiegend basen. Sie sind schwierig zu erreichen, denn sie nutzen nicht die Angebote der gassennahen Institutionen.

Die LuPol verzeichnet zudem eine Zunahme der Nachfrage von Partydrogen wie MDMA⁷², die aber nicht sichtbar im öffentlichen Raum sind. Es bedarf eines Ausbaus sozialarbeiterischer Unterstützungsleistungen vor allem für die «neue» Zielgruppe der jungen, mobileren und alltagskonformereren Konsumierenden. Ein wichtiger Pfeiler ist die Frühprävention. Die LuPol hat diese Arbeit aufgenommen. Diese ist Teil ihrer flächendeckenden Präventionsarbeit an der Volksschule.⁷³

Das Rauchen illegaler Drogen mit Pfeifen, aber z. B. auch mit Cannabiszigaretten, ist im öffentlichen Raum weniger auffällig als die intravenöse Anwendung. Es kann aber trotzdem als störend empfunden werden und ist nach wie vor illegal. Die Drogenkonsumenten reagieren wenig einsichtig auf Kontrollen von Polizei oder SIP. Gemäss ihrer Ansicht stört der Konsum durch Rauchen wenig bis gar nicht.

Der legale Cannabis-Konsum mit einem THC-Restgehalt von weniger als 1 % steht nicht mehr im Fokus der Polizeikontrollen. Cannabinoidgeruch allein lässt keinen Rückschluss darauf zu, ob die konsumierte Substanz illegal ist.

⁷⁰ Die Programme gibt es in Luzern seit 1995.

⁷¹ Kontakt- und Anlaufstellen gibt es in Luzern seit 2007.

⁷² Eine synthetische Substanz, die in Form von Ecstasy-Pillen, als Kristalle oder Pulver konsumiert wird.

⁷³ Ab 2.Oberstufe sind Drogen- und Mischkonsum ein Thema.

Einschätzung Risiko Auswirkungen des Drogenkonsums in der Öffentlichkeit

H7

Drogenkonsum und negative Begleiterscheinungen im öffentlichen Raum wie Littering oder Spritzenfunde kommen in Luzern relativ selten vor, treten jedoch immer noch mehrmals pro Jahr auf. Mischkonsum im öffentlichen Raum hat zugenommen.

A2

Der Konsum illegaler Drogen sowie Betäubungsmitteldelikte werden im Kapitel «Kriminelle Handlungen» behandelt. Im Zusammenhang mit Störungen im öffentlichen Raum stehen die obengenannten Begleiterscheinungen im Zentrum. Diese beeinträchtigen das subjektive Sicherheitsgefühl der städtischen Bevölkerung.

Entwicklung der Relevanz seit 2007



2.5.7 Badeunfälle 30

Definition

Zu Badeunfällen gehören Personenunfälle beim Baden, Schwimmen und anderen Wassersportarten wie Stand-Up-Paddling sowie bei der Nutzung von Gummibooten. Ereignisse mit motorisierten Booten wie kleineren Mietsbooten oder Passagierschiffen sind Gegenstand von Kapitel 2.3.2 «Schiffsunfall».

Im Fokus der Analyse stehen Unfälle in den vier öffentlichen Gewässern von Luzern: Vierwaldstättersee, Reuss und Rotsee und Kleine Emme.

Situationsanalyse

Jedes Jahr gibt es in Luzern ein bis zwei tödliche Badeunfälle. Über 90 % davon ereignen sich in offenen Gewässern (See und Fluss). Im Zehnjahresschnitt stagniert schweizweit die Zahl solcher Unfälle.⁷⁴ Hinzu kommen zahlreiche nicht-tödliche Unfälle.⁷⁵

In den heissen Sommern der letzten Jahre suchten immer mehr Menschen eine Abkühlung im und am Wasser. Zudem gibt es mehr Möglichkeiten zur Wassernutzung: neben dem Schwimmen, Baden, Rudern, Pedalo- und Kajak-Fahrern sind vor allem Stand-Up-Paddeln und «Gummiböötlen» ein beliebte Freizeitaktivität. Letzteres findet häufig in Gruppen und in Begleitung von Musik-Boxen und alkoholisierten Getränken statt.⁷⁶ Auch Winterschwimmen hat an Popularität gewonnen.

Die starke Nutzung des Seebeckens durch unterschiedlichste Nutzungen stellt eine Herausforderung dar. Durch die engen Platzverhältnisse steigt das Risiko einer Kollision zwischen Schwimmer und Schwimmerinnen mit anderen Nutzenden (Rudern, Stand-Up-Paddeln, Kursschiffe, etc.).

Unter den Todesopfern befinden sich überproportional häufig junge Männer. Diese, sowohl Schweizer als auch solche mit Migrationshintergrund, haben eine vergleichsweise hohe Risikobereitschaft und neigen dazu, ihre Fähigkeiten zu überschätzen. Auch gehen Personen der Altersgruppe von 18 bis 39 überdurchschnittlich häufig in Seen und insbesondere Flüssen schwimmen und sind nicht selten alkoholisiert.

Massnahmenvorschläge sind die Sensibilisierung für die Gefahr von Alkoholkonsum rund um Wasser und andere Verhaltensregeln bei «Böötler». Zudem ist für den Fall eines Badeunfalls die Zusammenarbeit zwischen der Wasserpolizei, die als erste Instanz von einem Unfall erfährt, und den Angehörigen der SRLG zu koordinieren. Die Kommunikationswege sollen geprüft werden, um die Sicherheit der Bade Gäste optimal sicherzustellen. Weiter könnten in allen Schulen Aspekte zur Wassersicherheit einen ständigen Platz finden. Dazu gehören auch Möglichkeiten in offenen Gewässern Erfahrungen zu sammeln.

Einschätzung Risiko Badeunfälle

H7 Jedes Jahr gibt es in den öffentlichen Gewässern von Luzern mehrere Badeunfälle.

A4 Bei einem Badeunfall ist mit Verletzungen oder sogar Todesfällen zu rechnen.

Entwicklung der Relevanz seit 2016



⁷⁴ In den Jahren 2012 bis 2021 starben schweizweit im Mittel jährlich 46 Personen durch Ertrinkungsunfälle. Die jährliche Zahl ist stark abhängig vom Wetter.

⁷⁵ Schweizweit kommt es gemäss Hochrechnungen zu ca. 19'000 nicht-tödlichen Unfällen im Wassersport. Quelle: Status 2022 – Statistik der Nichtberufsunfälle und des Sicherheitsniveaus in der Schweiz, BFU Schweiz

⁷⁶ In anderen Städten mit treibenden Gewässern wie in Zürich wurde aufgrund sich häufender Unfälle im Jahr 2020 neue Vorschriften erlassen und Infrastrukturen erstellt zwecks höherer Sicherheit und Organisation einer Flussfahrt Quelle: www.stadt-zuerich.ch/pd/de/index/stadtpolizei_zuerich/gewaesser/schiffahrt_wassersport/gummiboot.html

2.5.8 Demonstrationen und Kundgebungen 31

Definition

Eine Demonstration oder Kundgebung ist eine Versammlung mehrerer Personen im öffentlichen Raum zum Zweck der gemeinsamen Meinungsäusserung.

Demonstrationen und Kundgebungen auf öffentlichem Grund geniessen in der Schweiz den verfassungsrechtlichen Schutz sowohl der Meinungs- und Informationsfreiheit nach Art. 16 Bundesverfassung (BV) wie auch der Versammlungsfreiheit Art. 22 BV.

In Luzern ist STAV für Bewilligungsverfahren von Demonstrationen und Kundgebungen zuständig.

Situationsanalyse

Die Zahl bewilligter und spontaner Demonstrationen und Kundgebungen hat sich in den letzten zehn Jahren mehr als verdoppelt. Dieser Trend verschärfte sich in den letzten Jahren deutlich, vor allem im Zusammenhang mit den Aktivitäten gegen Massnahmen zum Schutz vor dem Coronavirus.

Im Laufe der Corona-Pandemie formierten sich zwei Gruppen: Massnahmen-Gegner und -Befürworter. Schweizweite Demonstrationen und Kundgebungen im öffentlichen Raum wurden zum Treffpunkt für Gleichgesinnte. Auf eine Demonstration oder Kundgebung kündigte sich häufig eine Gegenveranstaltung an. Oftmals herrschte aggressive Stimmung. Diese Intensität der Gegenbewegung war neu, die Stadt stufte sie als Sicherheitsrisiko ein.

Die Stadt macht den Kundgebungsveranstaltern verschiedene Auflagen, die möglichen sicherheitsrelevanten Entwicklungen entgegenwirken sollen. In den letzten Jahren gab es jedoch Ereignisse, bei denen die Polizei einen Puffer zwischen Demonstrationen bilden musste, um Gewalt zu verhindern. Grössere Ausschreitungen gab es keine.

Einschätzung Risiko Demonstrationen und Kundgebungen

H7

Jedes Jahr finden in Luzern zwischen 50 und 100 bewilligte oder spontane Demonstrationen und Kundgebungen statt.

A1

Bei einer friedlichen Demonstration oder Kundgebung gibt es keine Verletzte und geringe Kosten, v. a. in Form des Aufwands der Einsatzkräfte.

Es ist noch keine Aussage zur Entwicklung der Relevanz der Gefährdung Demonstrationen und Kundgebungen möglich, da diese als neue Gefährdung in den Sicherheitsbericht 2023 aufgenommen wurde.

2.6 Kriminelle Handlungen

Kriminalität in der Stadt Luzern ist in folgende Deliktarten unterteilt:

- Vermögensdelikte
- Sachbeschädigungen (Vandalismus)
- Gewaltorientierte Delikte
- Betäubungsmitteldelikte
- Cyber-Kriminalität
- Bandenkriminalität
- Häusliche Gewalt

2.6.1 Vermögensdelikte 32

Definition

Als Vermögensdelikte gelten Straftaten, die das Vermögen oder Vermögensbestandteile anderer Personen betreffen. Dazu zählen alle Arten von Diebstahl, Raub und Betrug. Diebstähle unter 300 CHF sind Antragsdelikte, die die Polizei nur auf Antrag der Geschädigten verfolgt.

Situationsanalyse

Raub

Raubdelikte in Luzern stagnieren seit 2014 bei rund 40 Delikten pro Jahr. Grund für die sprunghafte Abnahme von 2012 auf 2013 war die Zerschlagung von Gruppierungen aus den Maghreb-Staaten, die für eine hohe Zahl an Delikten in der Stadt verantwortlich waren.

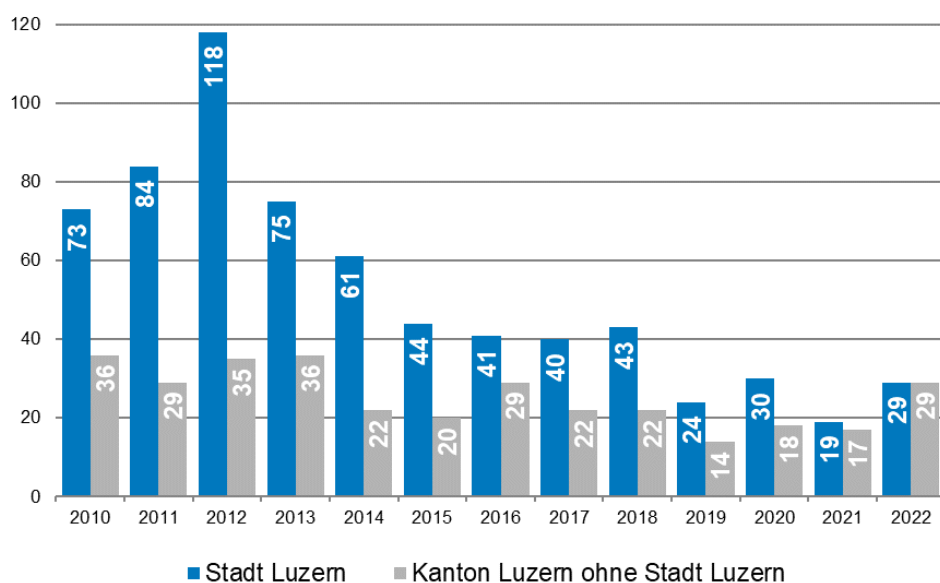


Abbildung 4: Raubdelikte (Kriminalstatistik 2010–2022).

Insbesondere während Sommerabenden und -Nächten der Corona-Jahre 2021 und 2022 gab es eine Häufung von Raubdelikten unter Jugendlichen. Diese erklärt sich durch die damalige verstärkte Nutzung öffentlicher Räume: Die Stadt erwartet, dass diese Häufung der Raubdelikte unter Jugendlichen post Corona wieder zurückgeht.

Einbruchdiebstahl im privaten Bereich

Einbruchdiebstähle bei der Luzerner Wohnbevölkerung waren in den Jahren 2015 bis 2019 rückläufig, stiegen in den Jahren 2020 und 2021 wieder an und zeigten im Jahr 2022 ein neues Rekordtief. Die Gründe für den Rückgang seit 2015 sind vielschichtig. Digitale Kriminalität, weniger Beschaffungskriminalität aufgrund Substitutions-Suchtmitteln, weniger Bargeld im Haushalt sowie polizeitaktische Anpassungen dürften Gründe sein.

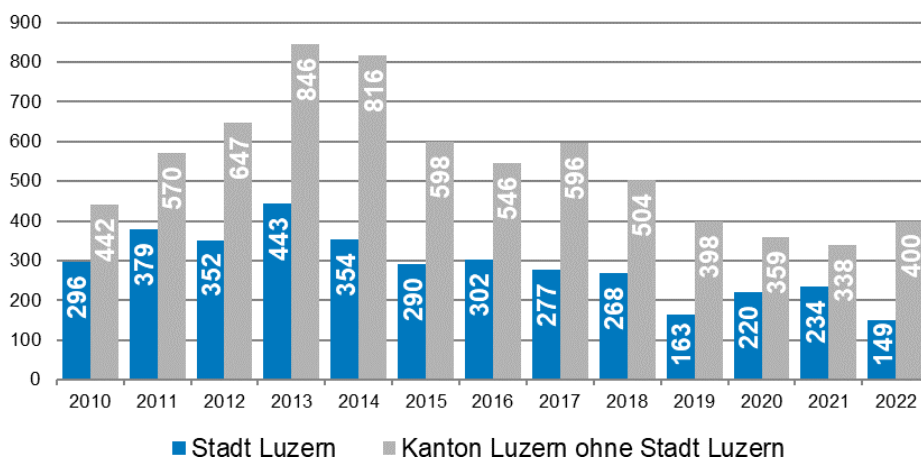


Abbildung 5: Einbruchdiebstahl im privaten Bereich (Kriminalstatistik 2010–2022).

Einbruch-Hotspots sind unverändert die städtischen Kerngebiete. Einbruchdiebstähle ereignen sich tendenziell eher tagsüber oder in der Dämmerung, wenn eine Vielzahl der Wohnungen leer steht. Gestohlen werden vor allem Bargeld und Schmuck. Gemäss Einschätzung der Polizei handelt es sich bei der Täterschaft zum Grossteil um Kriminaltouristen.

Trotz rückläufiger Zahlen ist die Polizei weiterhin gefordert, um einen erneuten Anstieg von Einbrüchen zu verhindern. Da es sich bei den Tätern häufig um Gruppen oder Serientäter handelt, ist ein sprunghafter Anstieg jederzeit möglich.

Einfacher Diebstahl und Trick- und Taschendiebstahl

Diebstahldelikte sind in Luzern auch in den letzten Jahren weiter zurückgegangen. Der Rückgang ist unter anderem auf die verstärkte Polizeipräsenz an Hotspots sowie die Sensibilisierung der Bevölkerung zurückzuführen.

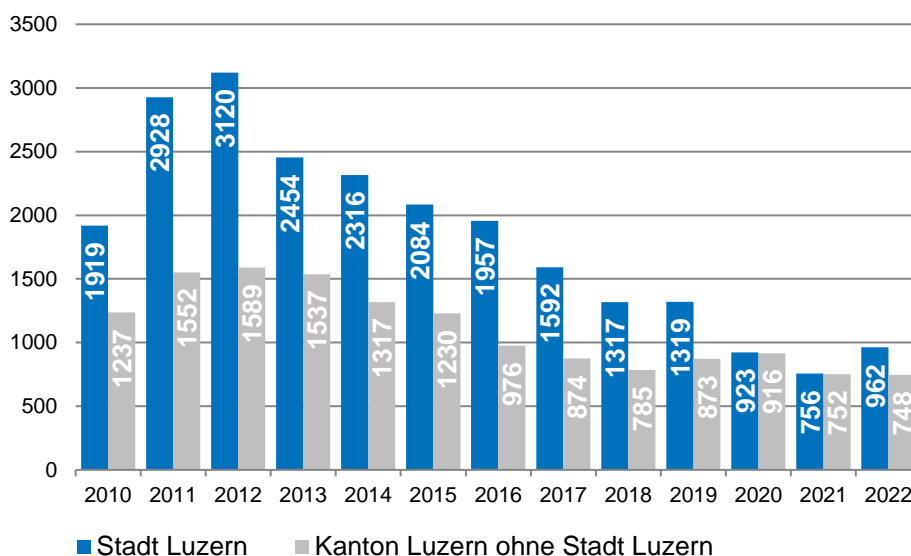


Abbildung 6: Diebstahl (einfacher Diebstahl sowie Trick- und Taschendiebstahl) (Kriminalstatistik 2010–2022).

Aus kantonaler Sicht ist die Stadt Luzern weiterhin ein Hotspot von Diebstahldelikten. Grossanlässe und Touristengruppen sind attraktive Ziele. In vielen Fällen nutzen die Täter die Unaufmerksamkeit der Bestohlenen aus, wie z. B. offene Handtaschen.

Täter sind insbesondere beim Trick- und Taschendiebstahl bandenmässig organisierte Kriminaltouristen. Bei einfachen Diebstählen und Autoeinbrüchen stammen die Täter häufig aus dem Drogenmilieu. Videoüberwachung im öffentlichen Raum erleichtert teilweise die Ermittlungsarbeit der Polizei.

Sprengung von Geldautomaten

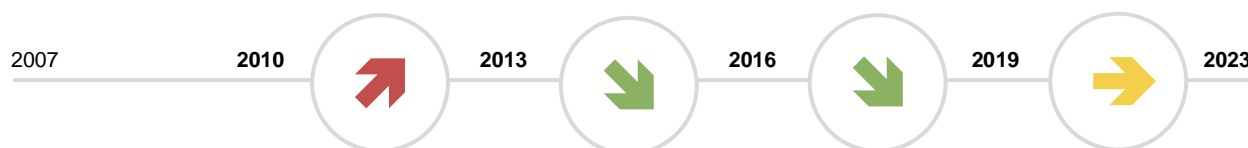
Das Phänomen der Sprengungen von Geldautomaten ist schweizweit nicht neu. Bei einer erfolgreichen Tat ist es möglich, grössere Geldsummen zu erbeuten. In der Stadt Luzern gab es in den letzten Jahren nur einen Vorfall. Stärker betroffen sind ländliche Regionen, in denen weniger Menschen unterwegs sind. Die Täter gehören meist organisierten Gruppen an.

Einschätzung Risiko Vermögensdelikte

H9 Zu Raubdelikten, Einbrüchen in Wohnraum und Diebstählen kommt es in Luzern regelmässig. Die Zahl hat sich in den letzten Jahren nicht gross verändert.

A2 Neben dem finanziellen Schaden, der bei Vermögensdelikten entsteht, erzeugen Raub, Einbrüche und Diebstähle bei den Betroffenen sowie deren Umfeld ein Unsicherheitsgefühl.

Entwicklung der Relevanz seit 2010⁷⁷



⁷⁷ Aufgrund geänderter Erfassungsregeln für die Kriminalstatistik im Jahr 2008 ist ein Vergleich der Situationsanalysen von 2007 und 2010 nicht zulässig.

2.6.2 Sachbeschädigung (Vandalismus) 33

Definition

Als Sachbeschädigung gilt das Beschädigen, Zerstören oder Unbrauchbarmachen von Dingen, an denen Fremde ein Eigentums-, Gebrauchs- oder Nutzungsrecht haben. Es handelt sich bei Sachbeschädigung grundsätzlich um ein Antragsdelikt. Ausnahme: Die Sachbeschädigung wurde im Zusammenhang mit einer öffentlichen Versammlung / Demonstration begangen oder es handelt sich um einen grossen Schaden.⁷⁸ In diesen Fällen wird die Straftat gemäss Strafgesetzbuch von Amtes wegen verfolgt.

Sachbeschädigungen liegt in der Zuständigkeit der Sicherheitspolizei Süd. Mit jugendlichen Sprayern, die sehr häufig Sachbeschädigungen verüben, befasst sich die «Fachgruppe Jugend».

Situationsanalyse

In der Stadt Luzern zeigen sich zwei Formen von Vandalismus:

- mutwillige Beschädigung von Infrastrukturen
- Graffiti und Tags, vorwiegend von Jugendlichen, teilweise von jungen Erwachsenen

Sachbeschädigungen bleiben seit 2012 auf gleichem Niveau. Positiv wirkt sich die präventive Polizeiarbeit, insbesondere durch die Präsenz der Uniformpolizei, aus.

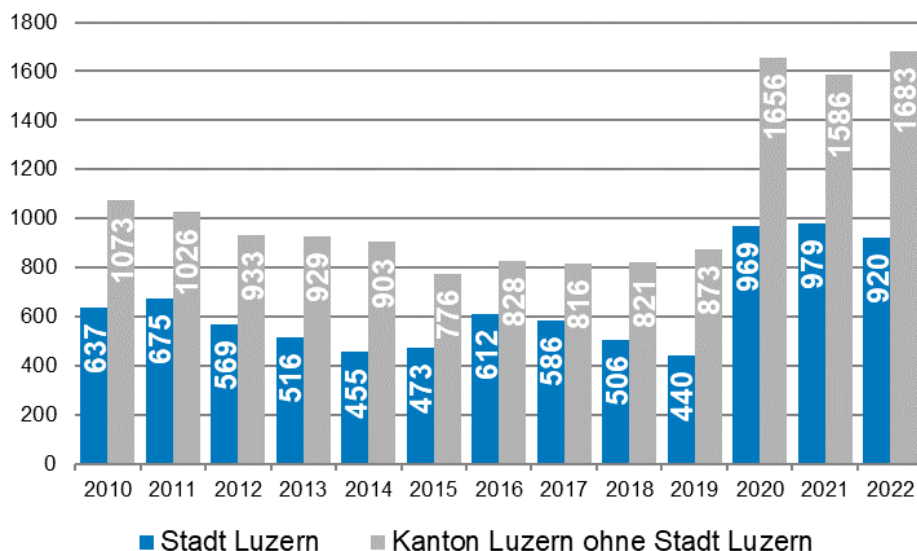


Abbildung 7: Sachbeschädigung (Kriminalstatistik 2010–2022).

⁷⁸ Gemäss Art. 144 Abs. 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0).

Einschätzung Risiko Sachbeschädigung (Vandalismus)

H9

Zu mutwilliger Beschädigung von Infrastrukturen, Sprays von Graffitis und Tags kommt in Luzern regelmässig.

A1

Sachbeschädigungen kosten die Stadt jährlich insgesamt rund 0.5 Mio. Franken. Zerstörte oder verschmutzte Infrastrukturen erzeugen bei Teilen Bevölkerung zudem ein Unsicherheitsgefühl.

Entwicklung der Relevanz seit 2010⁷⁹



⁷⁹ Aufgrund geänderter Erfassungsregeln für die Kriminalstatistik im Jahr 2008 ist ein Vergleich der Situationsanalysen von 2007 und 2010 nicht zulässig.

2.6.3 Gewaltorientierte Delikte 34

Definition

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.

Dieses Kapitel befasst sich ausschliesslich mit gewaltorientierten Delikten ausserhalb von Privaträumen. Häusliche Gewalt ist Gegenstand von Kapitel 2.6.7.

Tätlichkeiten und einfache Körperverletzungen bearbeitet die Sicherheitspolizei Süd. Schwere Delikte liegen in der Zuständigkeit der «Fachgruppe Delikte Leib und Leben» der Kriminalpolizei.

Situationsanalyse

Die Anzahl gewaltorientierter Delikte in Luzern blieb in den letzten Jahren stabil. Nach Einschätzung der Polizei kommen jedoch vermehrt Messer und andere Waffen zum Einsatz. Diese stellen auch eine Gefährdung für die intervenierenden Polizisten dar. Häufig stehen Gewaltdelikte im Zusammenhang mit Alkohol und zusätzlichem Mischkonsum mit verschreibungspflichtigen Medikamenten und Betäubungsmitteln.

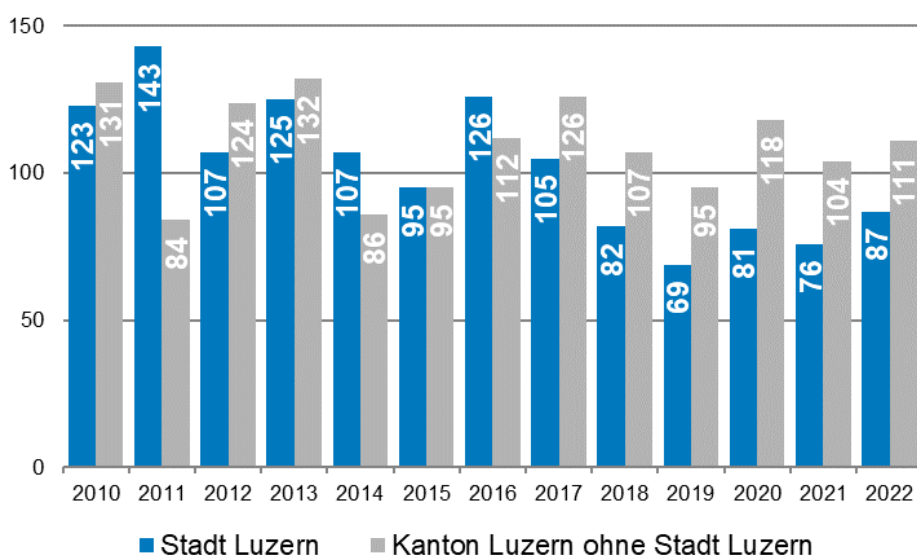


Abbildung 8: Einfache Körperverletzung (Kriminalstatistik 2010–2022).

Gewaltorientierte Delikte im Kontext der «Gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeit», als Delikte gegen bestimmte oder marginalisierte Gruppen⁸⁰, sind in der PKS nicht gesondert erfasst.

Tötungsdelikte

Die geringe Anzahl Tötungsdelikte macht eine statistische Aussage kaum möglich. Die Ursache, weshalb es zu weniger Tötungen kommt, ist unklar. Die Gründe für die weiterhin niedrigen Zahlen dürften gemäss Einschätzung der Polizei auch beim professionellen und gut ausgebildeten Rettungsdienst liegen, der bei schweren Delikten häufig mit ausrückt und mit lebensrettenden Sofortmassnahmen schwerverletzte Opfer vor dem Tod bewahren kann.

⁸⁰ Z. B. gegen Angehörige der LGTBIQ+-Community, gegen Randständige, Asylbewerbende oder Zugehörige von Religionsgruppen.

Sexuelle Gewalt

Sexuelle Gewalt wie sexuelle Nötigungen oder Vergewaltigungen ausserhalb von Privaträumen ist häufig Folge übermässigen Alkoholkonsums. Sexuelle Übergriffe im Zusammenhang mit dem Verabreichen von K.o.-Tropfen sind kaum zu erfassen, da sich die verabreichten Stoffe schnell verflüchtigen und somit später nicht mehr nachzuweisen sind. 2022 wurden 4 solche «Spiking-Fälle» bei der LuPol angezeigt; sie schätzt die Dunkelziffer aber deutlich höher ein. Die Zahl der erfassten Vergewaltigungen stieg zwischen 2021 und 2022 deutlich von 2 auf 9.

Jugendgewalt

Gemäss einer Studie der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW) zeigt es sich, dass die berichteten Opfererfahrungen im Kanton Luzern stets seltener ausfallen als für die gesamte Schweiz. Spezifische Erhebungen zur Stadt Luzern gibt es nicht. Im kantonalen Vergleich kommen vor allem Körperverletzungen (neben Drohungen in den sozialen Medien und elterliche Gewalt) seltener vor.⁸¹

Gewalt gegenüber Polizei

2022 wurden in Luzern 143 Fälle von Gewalt gegen Polizei und andere Einsatzkräfte registriert. Die Zahl unterliegt grösseren Schwankungen. Seit 2015 haben diese Fälle in der Stadt jedoch stetig zugenommen. Mittlerweile ist Luzern schweizweit «Spitzenreiterin». Dies liegt aber primär am konsequenten Vorgehen der Strafverfolgungsbehörden. Diese gehen rigoros gegen «Gewalt und Drohung» vor und erstatten konsequent Anzeige.

Viele dieser Straftaten finden in den späten Abend- und Nachtstunden statt. Alkohol ist als treibende Kraft auszumachen. Gewaltorientierte Delikte gegenüber Einsatzkräften und Polizeibeamten können auch zu einer Verunsicherung der Bevölkerung führen.

Die zunehmende Gewalt gegenüber Einsatzkräften (Beispiel «Silvesterkrawalle»⁸² in Berlin 2022) wird aktuell beobachtet – es sind rechtzeitig geeignete Gegenmassnahmen zu ergreifen.

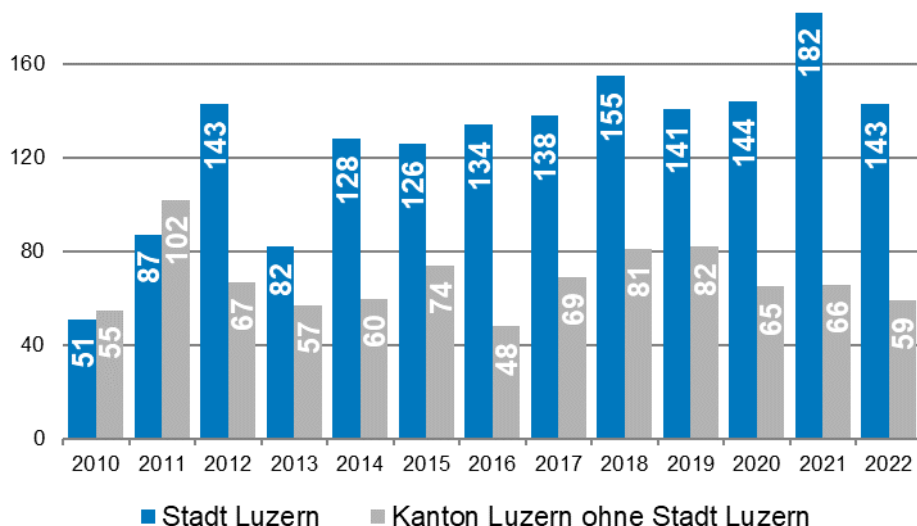


Abbildung 9: Gewalt und Drohungen gegenüber Behörden und Beamten (Kriminalstatistik 2010– 2022).

⁸¹ Jugenddelinquenz in der Schweiz – Ergebnisbericht für den Kanton Luzern Kantonaler Bericht_LU.pdf

⁸² Während der Berliner Silvesternacht kam es zu gewalttätigen Angriffen auf Einsatzkräfte. Der Vorfall erhielt international grosse mediale Aufmerksamkeit.

Einschätzung Risiko Gewaltorientierte Delikte

H9 Zu Gewalttaten, die sich gegen die physische oder psychische Unversehrtheit der Opfer richten, kommt in Luzern regelmässig. Über alle Kategorien hinweg ist die Anzahl in etwa gleichgeblieben.

A3 Die Folgen von Gewalttaten sind körperliche wie psychische Verletzungen unterschiedlicher Schweregrade.

Entwicklung der Relevanz seit 2010⁸³



⁸³ Aufgrund geänderter Erfassungsregeln für die Kriminalstatistik im Jahr 2008 ist ein Vergleich der Situationsanalysen von 2007 und 2010 nicht zulässig.

2.6.4 Betäubungsmitteldelikte 35

Definition

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.

Situationsanalyse

Bei der Polizei ist es die Aufgabe der Sicherheitspolizei, den Handel und Konsum in der Öffentlichkeit als eine Form der Strassenkriminalität zu unterbinden. Aufgabe der Kriminalpolizei ist es, den organisierten Betäubungsmittel-Handel im interkantonalen und internationalen Kontext zu bekämpfen.

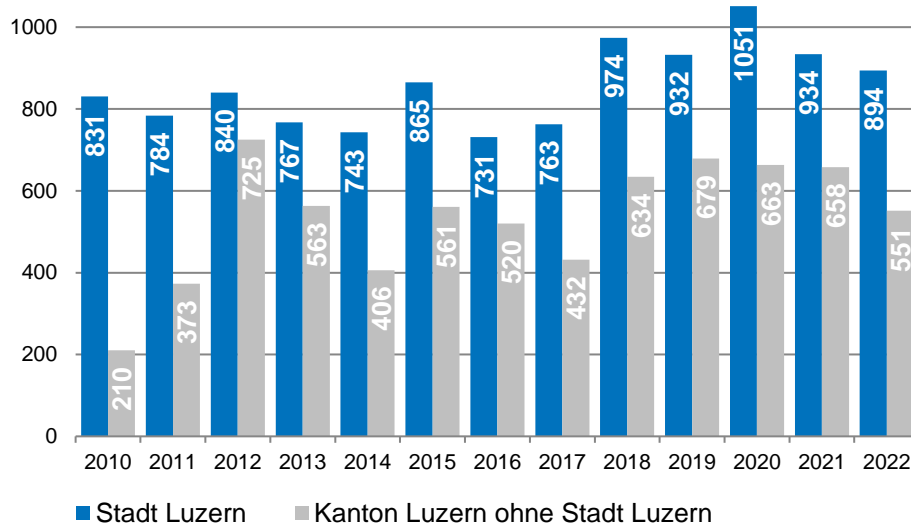


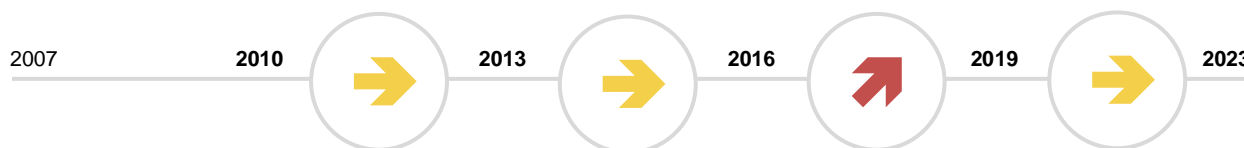
Abbildung 10: Betäubungsmitteldelikte Handel und Konsum (Kriminalstatistik 2010–2022)

Die in der PKS gezeigten Zahlen sagen nur wenig über die Ist-Situation aus. Die erfassten Delikte sind abhängig von der Anzahl durchgeführter Kontrollen bzw. Interventionen. Da sich die personelle Situation der «Fachgruppe Betäubungsmitteldelikte» der LuPol nicht verändert hat, stagniert auch die Gesamtsituation beim Kampf gegen den Drogenhandel in der Stadt. Das Dunkelfeld der BTM-Delikte ist daher sehr gross.

Einschätzung Risiko Betäubungsmitteldelikte

- H8** Zu Betäubungsmitteldelikten kommt in Luzern regelmässig.
- A2** Die Betäubungsmittelproblematik verursacht Kosten und kann zu Angst und Belästigung der Bevölkerung führen.

Entwicklung der Relevanz seit 2010:⁸⁴



⁸⁴ Aufgrund geänderter Erfassungsregeln für die Kriminalstatistik im Jahr 2008 ist ein Vergleich der Situationsanalysen von 2007 und 2010 nicht zulässig.

2.6.5 Cyber-Kriminalität 36

Definition

Cyber-Kriminalität «umfasst die Straftaten, die sich gegen das Internet, Datennetze, informationstechnische Systeme oder deren Daten richten oder die mittels dieser Informationstechnik begangen werden».⁸⁵ Verbreitete Formen digitaler Kriminalität sind gemäss Kriminalstatistik der Missbrauch von Online-Zahlungssystemen respektive Wertkarten oder einer fremden Identität, um einen Betrug zu begehen, Bestellungen auf Kleinanzeigepattformen, wobei die Ware nicht geliefert wird, Phishing⁸⁶ und Sextortion⁸⁷.

Gezielte Cyber-Angriffe, die das Ziel haben, z. B. kritische Infrastrukturen zu schädigen oder zu zerstören sind nicht Teil dieses Kapitels. Diese Thematik ist in Kapitel 2.2.6 Ausfall Informations- und Kommunikationsinfrastruktur beschrieben.

Situationsanalyse

Nach Einschätzung der LuPol sind Cyber-Delikte ein «blühendes Geschäftsmodell». Sie verzeichnet in den letzten Jahren eine massive Zunahme der Straftaten. Die weiter fortschreitende Digitalisierung eröffnet der Cyber-Kriminalität immer neue Möglichkeiten wie Betrug im Bereich Krypto oder bei Online-Anlagen. Stark gestiegen sind Betrügereien bei Online-Bestellungen. Die Covid-Pandemie mit der einhergehenden massiven Zunahme solcher Einkäufe hat dieses kriminelle «Geschäftsfeld» stark wachsen lassen. Häufig handelte es sich um Waren, die bestellt und bezahlt, dann aber nicht ausgeliefert wurden.

Die Kriminellen agieren immer professioneller. Eine Spezialisierung auf bestimmte Cyber-Delikte ist festzustellen; bei komplexen Cyber-Angriffen findet eine Art «Arbeitsteilung» statt. Dies geht einher mit dem weiterhin oftmals geringen Risikobewusstsein der Menschen, wenn sie sich im Cyberraum bewegen. Entsprechend gross bleibt das Erfordernis nach ausreichender Prävention. Organisationen wie die «Schweizerische Kriminalprävention»⁸⁸ bieten hier zielgruppenspezifisch Informationen an. Solche Angebote sind oftmals aber noch zu wenig bekannt oder Empfehlungen werden nicht umgesetzt.

Wie auch bei anderen Delikten ist das Dunkelfeld der Cyber-Kriminalität sehr gross. Die Ermittlungsquote ist direkt abhängig von den zur Verfügung stehenden Ressourcen der Polizei. Zudem gibt es immer noch viele Fälle, wo angegriffene Unternehmen «Lösegeld» zahlen, damit ihre Daten wieder entschlüsselt werden. Die Polizei wird dann nicht eingeschaltet. Neu gibt es bei der LuPol die Fachgruppe «Digital Crime and Investigation Support» (DCIS) bestehend aus den Bereichen IT-Ermittlung, IT-Forensik und Technische Ermittlungsunterstützung.

Cyber-Angriffe richten sich auch immer wieder gegen die Stadtverwaltung oder stadtnahe Betriebe wie die ewl. Dazu gehören DDOS-Angriffe⁸⁹, Datenverschlüsselung, -diebstahl oder -manipulation. «Einfallslos» für die Angriffe ist oftmals Fehlverhalten von Mitarbeitenden, die nicht ausreichend sensibilisiert sind.

⁸⁵ Bundeskriminalamt (D), https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Deliktbereiche/Internetkriminalitaet/internetkriminalitaet_node.html (2018).

⁸⁶ «Das Wort Phishing setzt sich aus den englischen Begriffen «Password», «Harvesting» (dt. Ernten) und «Fishing» zusammen. Wie der Name bereits andeutet, ist Phishing eine Technik, um an vertrauliche Daten von ahnungslosen Internet-Nutzer und -Nutzerinnen zu gelangen. Dabei kann es sich zum Beispiel um die Zugangsdaten von E-Mail-, Post-, E-Banking- oder Online-Auktionsanbieter-Konten handeln. Phishing-Angriffe können von organisierten Banden aber auch von Einzelpersonen ausgehen und finden über E-Mail, Webseiten, Internet-Telefonie (VoIP) oder SMS statt.» (Schweizerische Kriminalprävention, 12.06.2023 (SKP))

⁸⁷ «Sextortion bezeichnet eine Erpressungsmethode, bei der eine Person mit Bild- und Videomaterial erpresst wird, das sie beim Vornehmen sexueller Handlungen (Masturbation) und/oder nackt zeigt. Der Begriff Sextortion setzt sich aus «Sex» und «Extortion» (engl. Erpressung) zusammen.» (Schweizerische Kriminalprävention, 12.06.2023 (SKP))

⁸⁸ www.skppsc.ch

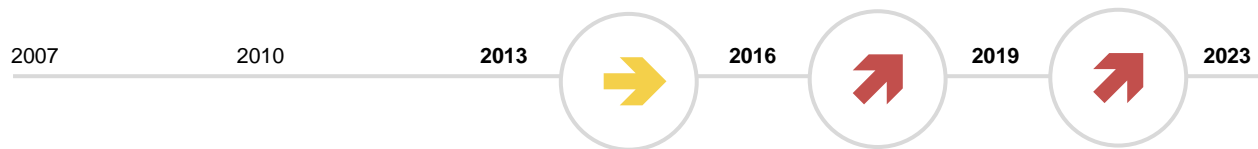
⁸⁹ «Unter DDoS (Distributed Denial of Service = engl. für Verweigerung des Dienstes) versteht man einen Angriff auf Computer-Systeme mit dem Ziel, deren Verfügbarkeit zu stören. Der Angriff kann dabei auf Netzwerkebene, auf Anwendungsebene oder einer Kombination davon erfolgen. In der Regel werden für solche Attacken sogenannte Bot-Netze (eine riesige Anzahl «gekaperter» Systeme, die vom Angreifer ferngesteuert werden können) oder schlecht konfigurierte Drittsysteme (z. B. Open DNS Resolver) verwendet, die durch manipulierte Anfragen dazu gebracht werden, grosse Antworten an die «falsche» Adresse – nämlich die des Zielsystems – zu schicken (Amplification-Angriffe). Das Datenvolumen ist dabei so riesig, dass einzelne Organisation es ohne fremde Hilfe in der Regel nicht mehr bewältigen kann. Die Motivation hinter solchen DDoS-Attacken sind meistens politischer Aktivismus, Erpressung oder Schädigung eines Konkurrenten.» (Schweizerische Kriminalprävention, 12.06.2023 (SKP))

Unter der Leitung des CISO der Stadt finden regelmässig Sensibilisierungsmassnahmen für die Mitarbeitenden statt. Auf technischer Seite laufen verschieden Projekte, um die IT-Sicherheit zu erhöhen. Im städtischen IT-Team gibt es zudem ein «First Responder Team», das bei Cyber-Ereignissen sofort intervenieren kann. Zudem verfügt Luzern neu über eine Fachstelle «Digitale Sicherheit» und seit April 2023 eine eigene Datenschutzverantwortliche.

Einschätzung Risiko Cyber-Kriminalität

- H8** Regelmässig werden Menschen auch in Luzern zu Opfern von Cyber-Kriminellen. Das Dunkelfeld ist gross, die effektive Anzahl Cyber-Delikte dürfte zugenommen haben. Auch die Stadtverwaltung ist immer wieder Angriffsziel. Die Anzahl registrierter Fälle bleibt jedoch aufgrund der begrenzten ermittlungstechnischen Ressourcen mehr oder weniger gleich.
- A2** Das Internet bietet insbesondere Möglichkeiten für Vermögensdelikte wie Betrug, Datendiebstahl und Erpressung, die Schäden in sehr unterschiedlicher Höhe führen können.

Entwicklung der Relevanz seit 2013⁹⁰



⁹⁰ In den Sicherheitsberichten 2007 und 2010 wurde Cyber-Kriminalität noch nicht thematisiert.

2.6.6 Bandenkriminalität 37

Definition

Bandenkriminalität bezeichnet den organisierten Zusammenschluss mehrerer Personen, die gemeinsam planen, eine grössere Zahl von Taten zu begehen und diese auch ausüben. Die Bandenmitglieder sind sich ihrer Bandenzugehörigkeit bewusst und von den übrigen Mitgliedern akzeptiert.

Situationsanalyse

Bandenmässig organisierte Kriminalität hat in Luzern an Bedeutung gewonnen. Gemäss LuPol stellt sich die Situation heute wie folgt dar:

- In den Banden herrscht das Verständnis, dass es illegal einfacher ist, Geld zu verdienen als auf legalem Weg.
- Die Banden agieren professionell, die Gruppen sind selbst und untereinander gut vernetzt.
- Bandenmitglieder erhalten Ausbildungen, wie es möglich ist, den Staat zu unterlaufen; die staatlichen Regeln werden nicht akzeptiert.
- «Gesinnungsgenossen» werden gezielt aus dem Ausland nachgeholt.

Die zahlenmässig stark gewachsenen Banden versuchen die Gesellschaft zu unterwandern und eine Parallelgesellschaft aufzubauen, in denen die Regeln des Rechtsstaates nicht gelten. Die Banden begehen Delikte in unterschiedlichsten Bereichen, beispielsweise Drogen- und Menschenhandel oder Sozialleistungsbetrug. «Gewaschen» wird Geld häufig über das lokale Gewerbe, z. B. im Gastrobereich.

Einschätzung Risiko Bandenkriminalität

H8

In Luzern kommt es regelmässig zu Ereignissen, die der Bandenkriminalität zuzuschreiben sind.

A3

Der Sachschaden ist in den letzten Jahren stark gestiegen; zum Teil geht es um Millionenbeträge.

Entwicklung der Relevanz seit 2019⁹¹



⁹¹ Die Sicherheitsberichte 2007 und 2010 thematisierten Cyber-Kriminalität noch nicht.

2.6.7 Häusliche Gewalt 38

Definition

Häusliche Gewalt umfasst alle Formen körperlicher, sexueller, psychischer oder wirtschaftlicher Gewalt und betrifft Personen jeden Geschlechts und Alters. Sie findet meist innerhalb der Familie und des Haushalts statt, kann aber auch Personen aus aktuellen oder ehemaligen Beziehungen betreffen, die nicht im selben Haushalt wohnen. Überwiegend sind Frauen Opfer häuslicher Gewalt.

Die Schweiz ist 2017 dem Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt – kurz «Istanbul-Konvention» – beigetreten.⁹² Damit verpflichtet sie sich zu umfassenden Massnahmen gegen geschlechtsspezifische und häusliche Gewalt und zur Gleichstellung der Geschlechter. Dazu gehört es auch, häusliche Gewalt niederschwelliger und separat zu erfassen.⁹³

Situationsanalyse

In Luzern kommt es regelmässig zu Polizeieinsätzen aufgrund häuslicher Gewalt. Die LuPol schätzt die Dunkelziffer als hoch ein. Ein Teil bleibt ohne Verzeigung, da kein Strafantrag erfolgt. In einigen Fällen erhält die Polizei Kenntnis von häuslicher Gewalt, wenn sich die weiblichen Opfer an ein Frauenhaus oder eine Hilfsorganisation wenden, die dann wiederum die Polizei informieren. Oft ziehen die Betroffenen die Anzeigen jedoch wieder zurück.

Interventionen mit als auch ohne Verzeigungen sind in der Stadt tendenziell leicht rückläufig. Verschärft hat sich nach Angaben der LuPol hingegen die Qualität der Taten: Die zugefügten körperlichen oder psychischen Schäden sind schwerwiegender geworden.

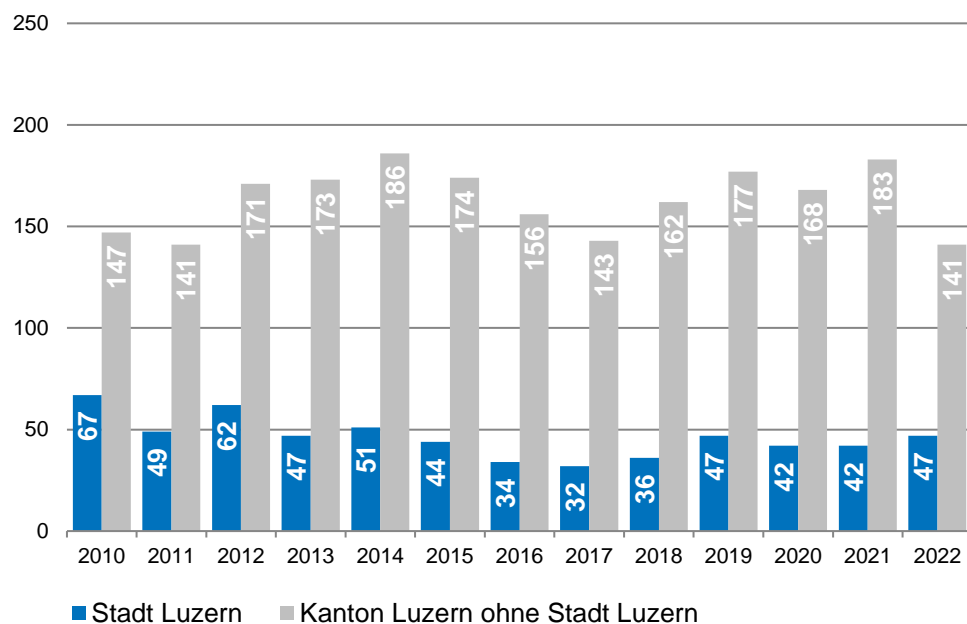


Abbildung 11: Interventionen bei häuslicher Gewalt ohne Verzeigungen (Luzerner Polizei).

⁹² Istanbul-Konvention des Europarates - humanrights.ch

⁹³ Aus diesem Grund erhält häusliche Gewalt seit diesem Sicherheitsbericht auch ein eigenes Kapitel im Sicherheitsbericht.

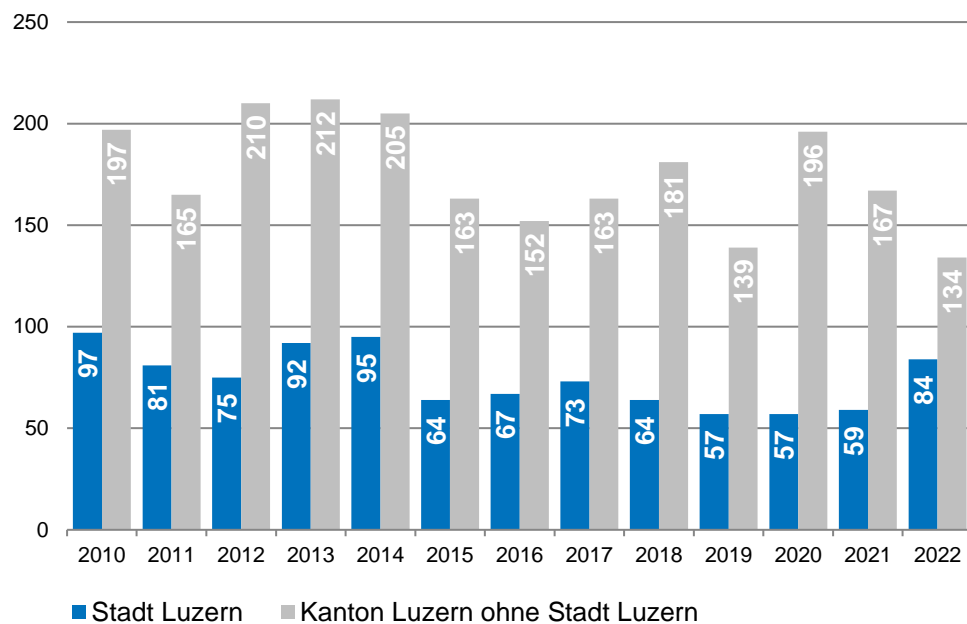


Abbildung 12: Interventionen bei häuslicher Gewalt mit Verzeigungen (Luzerner Polizei).

Einschätzung Risiko Häusliche Gewalt

- H9** In Luzern kommt es regelmässig zu häuslicher Gewalt.
- A3** Die Folgen häuslicher Gewalt sind körperliche wie psychische Verletzungen unterschiedlicher Schweregrade.

Keine Aussage zur Entwicklung der Relevanz möglich, da als neue Gefährdung in den Sicherheitsbericht 2023 aufgenommen.

2.7 Gewalt und Terror

Zum Gefährdungsfeld «Gewalt und Terror» gehören:

- Terroranschlag
- Extremistische Gewalttat
- Amoktat

2.7.1 Terroranschlag 39

Definition

Zu Terroranschlägen zählen schwere Straftaten, die das Ziel haben, die staatliche Ordnung zu beeinflussen oder zu verändern. Terroristen setzen einen Anschlag entweder als Druckmittel für klar definierte Ziele ein oder um in der Bevölkerung Furcht und Schrecken auszulösen oder zu begünstigen.⁹⁴

Bei einem Terroranschlag handelt es sich um eine schwerere Straftat als bei einer extremistischen Gewalttat, auch wenn sich beide Handlungen gegen die staatliche Ordnung richten.

Situationsanalyse

In den letzten Jahren kam es weder in der Schweiz noch in Westeuropa zu einem grösseren Terroranschlag (wie z. B. Breitscheidplatz). Ein Grund dafür war wohl auch die Covid-Pandemie, durch die es zu weniger Gruppenansammlungen kam; im öffentlichen Raum wie auch in Gebäuden. Kleinere Anschläge gab es aber auch in der Schweiz: 2020 wurde in Morges VD ein Mann erstochen und in Lugano TI wurden zwei Frauen mit einem Messer verletzt. Beide Taten verübten psychisch gestörter, autonome Einzelpersonen, die dschihadistisch motiviert waren.

Gemäss dem aktuellen Lagebericht «Sicherheit Schweiz» des NDB von 2023 ist die Terrorbedrohung in Europa weiterhin von dschihadistischen Bewegungen geprägt und bleibt erhöht.⁹⁵ Demnach sind Anschläge mit geringem organisatorischem Aufwand, verübt von autonom agierenden Einzeltätern, die wahrscheinlichste Bedrohung. Als potenzielle Ziele gelten vor allem Menschengruppen, wenig gesicherte Gebäude und Einrichtungen des öffentlichen Verkehrs.

Das plausibelste Terrorszenario in der Schweiz ist gemäss NDB derzeit ein Gewaltakt, der von einem dschihadistisch inspirierten Einzeltäter verübt wird. Nach Einschätzung des Nachrichtendienstes würde sich ein solcher Angriff am ehesten gegen schwach geschützte Ziele richten und mit geringen logistischen und organisatorischen Mitteln verübt.

Die Stadt Luzern nimmt die Terrorgefahr ernst. Veranstaltungen werden im Vorfeld auf mögliche Gefahren hin eingeschätzt. Bei Grossveranstaltungen sind potenzielle Anfahrtswege gegen Fahrzeugangriffe temporär geschützt. Bei potenziell gefährdeten öffentlichen Räumen wird überprüft, ob es angezeigt ist, fixe Poller oder mobile Schutzmassnahmen einzuplanen. Entsprechende Überlegungen fliessen beispielsweise derzeit bei der Umgestaltung der Bahnhofstrasse mit ein.

Einschätzung Risiko Terroranschlag

H3

Ein Terroranschlag in Luzern gilt als äusserst selten, ein solches Ereignis ist aber nicht auszuschliessen.

A5

Bei einem Terroranschlag ist mit einer Vielzahl an Toten und Verletzten zu rechnen. Auch die finanziellen Schäden wären erheblich und die Bevölkerung stark verunsichert.

Entwicklung der Relevanz seit dem ersten Sicherheitsbericht



⁹⁴ In Anlehnung an Art. 19 Abs. 2 Bst. a NDG (Nachrichtendienstgesetz).

⁹⁵ Nachrichtendienst des Bundes: Sicherheit Schweiz. Bern 2023. S. 37.

2.7.2 Extremistische Gewalttat 40

Definition

Zum Extremismus zählen politische Richtungen, die die Werte der freiheitlichen Demokratie und des Rechtsstaates ablehnen. Es existiert keine allgemein anerkannte Definition des Begriffs «gewalttätiger Extremismus». Er unterscheidet sich vom Extremismus ohne Gewaltbezug, indem er Gewalttaten verübt, fördert oder befürwortet, um seine Ziele zu erreichen.

Gewalttätigkeit ist als eine aggressive, aktive Einwirkung auf Personen oder Sachen definiert. Das Verursachen schwerer Schäden ist nicht erforderlich. Grundsätzlich wird die Gewalttätigkeit einer Handlung nicht nach der Intensität der Rechtsgutverletzung beurteilt, sondern nach deren aggressivem Erscheinungsbild.

Besonders schwere Straftaten mit extremistischem Hintergrund gelten als Terroranschlag.

Situationsanalyse

Dschihadistischer Extremismus

Die dschihadistische Bewegung mit ihren bekanntesten Organisationen «Islamischer Staat» und «Al Qaida» besteht weiterhin. Sie hat das Ziel, westliche Rechtsstaaten zu unterlaufen und zu bekämpfen. Sicherheitsrelevante Ereignisse unterhalb der Grenze zum Terrorismus gibt es regelmässig – auch in der Schweiz. Die Bedrohung äussert sich vor allem in Aufrufen zu Gewalt gegen muslimische Minderheiten, die jüdische Gemeinschaft oder westliche Staaten, die in islamischen Staaten militärisch aktiv sind.

Links- und Rechtsextremismus

In den letzten Jahren ist in der Schweiz die Zahl extremistischer Gewalttaten stabil geblieben; in der links- wie in der rechtsextremistischen Szene. Der NDB schreibt aber beiden Szenen ein Bedrohungspotenzial zu und rechnet mit zunehmender linksextremistischer direkter Gewalt.⁹⁶

Monothematischer Extremismus

Unter der Bezeichnung «gewalttätiger monothematischer Extremismus» behandelt der NDB aktuell die Aktivitäten der Corona- und der Tierrechtsextremisten. Mit der Erleichterung und schliesslich Aufhebung der Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Pandemie im Februar 2022 gingen aber die Aktivitäten der gewalttätigen coronaextremistischen Szene stark zurück. Bisher finden sich keine Hinweise, dass die Szene im Rahmen eines internationalen Netzwerks aktiv ist. Der NDB erwartet, dass die gewalttätigen Coronaextremisten weitere Themen aufnehmen.

⁹⁶ Nachrichtendienst des Bundes: Sicherheit Schweiz. Bern 2023. S. 33.

Dem NDB gemeldete gewaltextremistisch motivierte Ereignisse seit 2016 (ohne Schmierereien)

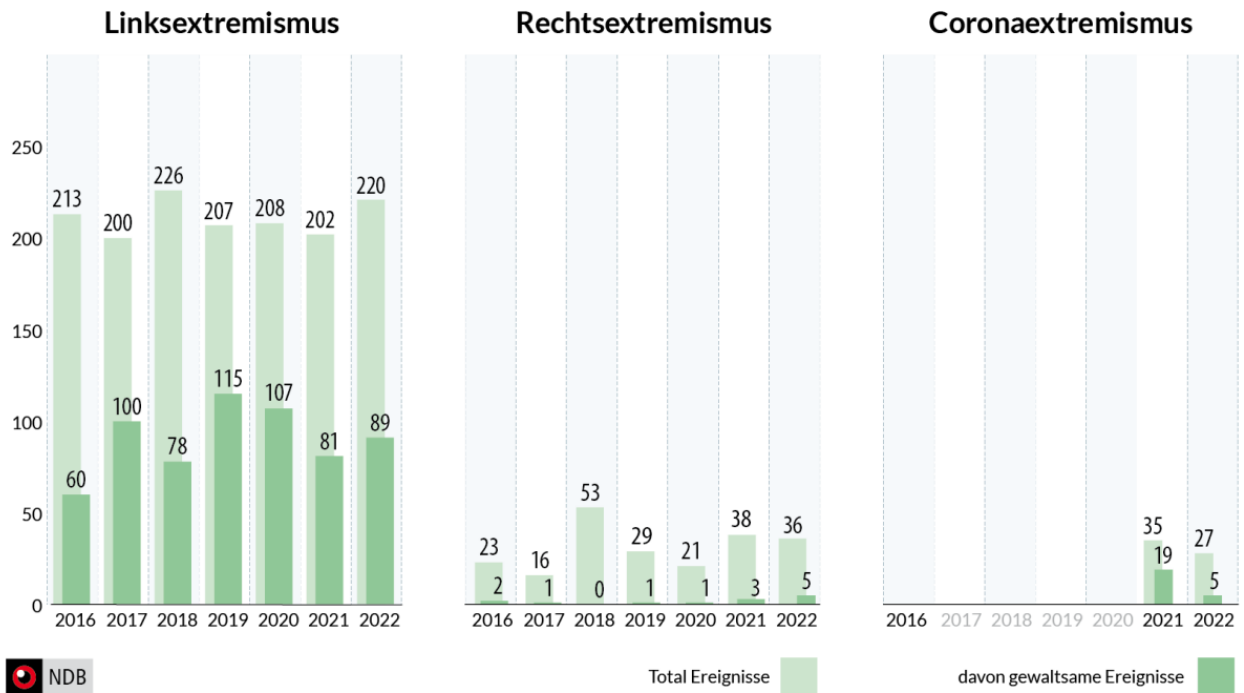


Abbildung 13: Dem NDB gemeldete gewaltextremistisch motivierte Ereignisse seit 2016 (ohne Schmierereien)

Einschätzung Risiko Extremistische Gewalttat

H3 Zu extremistischer Gewalt kann es immer wieder kommen – auch in Luzern.

A4 Extremistische Gewalt unterhalb der Terrorschwelle führt zu Angst und Unsicherheitsgefühl. Bei gewaltsamen Demonstrationen kann es zu Verletzten kommen (Teilnehmer und Sicherheitskräfte).

Keine Aussage zur Entwicklung der Relevanz möglich, da als neue Gefährdung in den Sicherheitsbericht 2023 aufgenommen.

2.7.3 Amok 41

Definition

Eine Amoktat bezeichnet das wahllose oder systematische Töten oder einen solchen Tötungsversuch. Häufig fordert eine Amoktat mehrere Opfer. Die Täterin oder der Täter zeigt extreme Gewaltbereitschaft und befindet sich in einer psychischen Extremsituation – ein extremistischer Hintergrund besteht aber nicht. Bekannte Amoktaten sind «Amokläufe» mit bewaffneten Tätern sowie Amokfahrten, bei denen ein Fahrzeug als Waffe in eine Menschengruppe gesteuert wird.

Situationsanalyse

Das kantonale Projekt «Bedrohungsmanagement» dient als Anlaufstelle für Polizei, Behörden und Schulen. Die Verantwortlichen arbeiten eng mit der Fachgruppe Gewaltschutz der Kriminalpolizei zusammen. Der Fokus richtet sich auf die Früherkennung potenzieller Täter anhand des Schemas «erkennen, einschätzen, entschärfen». Es ist das Ziel, mit der Früherkennung allfällige Gefährder bereits vor der Tat anzusprechen, bei substanziellen Fällen ein Langzeit-Monitoring bereitzustellen und auch den Opferschutz (Schutzmassnahmen, Beratungen etc.) zu gewährleisten. Führungskräfte der städtischen Verwaltung und Lehrkräfte an (Hoch-)Schulen sind in Bedrohungsfragen geschult und für diese sensibilisiert. Patrouillen der LuPol sind ausgebildet und verfügen auf ihren Fahrzeugen über das erforderliche Einsatzmaterial, um bei einer Amoktat die Erstintervention sicherzustellen.

Die Gefahr eines Amoklaufs anlässlich einer Grossveranstaltung besteht. Fahrzeugsperrungen dienen hier auch dem Vorbeugen von Terroranschlägen und Amoktaten.

Einschätzung Risiko Amok

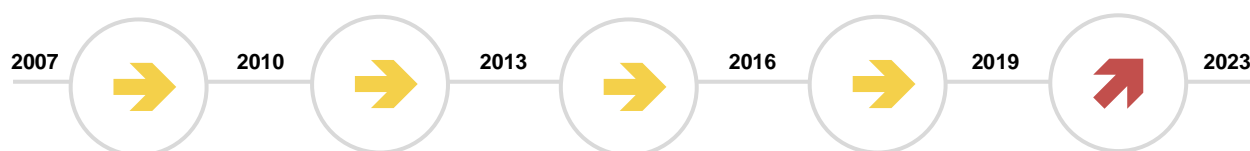
H4

Amoktaten werden als selten eingestuft. Statistisch ist keine Zunahme festzustellen. Die Zunahme psychisch erkrankter Personen wie auch Radikalisierungstendenzen könnten jedoch dazu führen, dass es künftig häufiger zu Amoktaten kommt.

A5

Bei Amoktaten ist mit Toten, Verletzten und Traumatisierten zu rechnen

Entwicklung der Relevanz seit dem ersten Sicherheitsbericht



2.8 Krankheiten und Seuchen bei Menschen und Tieren

Der Sicherheitsbericht betrachtet nicht Krankheiten im Allgemeinen, sondern nur solche Krankheitsformen bei Menschen und Tieren, die aufgrund ihres Ausbreitungsgrads oder ihrer Erscheinungsform entweder die Gesundheit schwerwiegend gefährden oder das subjektive Sicherheitsgefühl massgeblich beeinträchtigen.

Zum Gefährdungsfeld «Krankheiten und Seuchen bei Menschen und Tieren» gehören folgende Gefährdungen:

- Epidemie/Pandemie
- Antibiotikaresistenzen
- Tierseuche

2.8.1 Epidemie/Pandemie 42

Definition

Eine Epidemie bezeichnet eine zeitlich und örtlich begrenzte, unübliche Häufung von Krankheitsfällen (meist Infektionen). Eine Pandemie ist eine Epidemie, die ein sehr weites Gebiet und eine grosse Anzahl Länder betrifft. Neben der Infektion mit einer Krankheit kann die Angst vor einer Ansteckung die Lebensqualität der Bevölkerung und das öffentliche Leben beeinträchtigen.

Situationsanalyse

Für den Umgang mit Infektionskrankheiten des Menschen in der Schweiz gibt der Bund, insbesondere das Bundesamt für Gesundheit (BAG), einheitliche Regelungen vor. Grundlage dafür ist das Epidemien-gesetz mit dem zugehörigen Verordnungsrecht. Grundsätzlich übt der Regierungsrat die Oberaufsicht über die Bekämpfung von übertragbaren Krankheiten des Menschen im Kanton Luzern aus. Für die Um-setzung der nationalen Programme zur Erkennung, Überwachung, Verhütung und Bekämpfung von über-tragbaren Krankheiten sowie das Treffen von Vorbereitungs-massnahmen, um Gefährdungen und Beein-trächtigungen der öffentlichen Gesundheit zu verhüten und frühzeitig zu begrenzen und die Erarbeitung eines Pandemieplanes, ist das Gesundheits- und Sozialdepartement (GSD) verantwortlich. Die Dienst-stelle Gesundheit und Sport (DIGE) vollzieht die Epidemiengesetzgebung im Kanton Luzern innerhalb ihrer Zuständigkeit. Dies gilt gemäss kantonalem Pandemieplan sowohl für die normale als auch die be-sondere Lage. Für Letztere beruft die DIGE unter ihrer Leitung die Task Force Pandemie ein, in der auch der Stabschef des Kantonalen Führungsstabes (KFS) vertreten ist. Die DIGE ergreift mit Unterstützung der Task Force innerhalb ihrer Kompetenz die erforderlichen Massnahmen bzw. berät den Regierungsrat. Liegt eine ausserordentliche Lage vor, kommt der KFS zum Einsatz. Er übernimmt dann die Führung in der Ereignisbewältigung. Der Einsatz und die Handlungsvollmachten des KFS richten sich dabei nach dem Gesetz und der Verordnung über den Bevölkerungsschutz. Die Gemeinden unterstützen den Kanton nach Möglichkeit. Die Koordination in der Stadt Luzern übernimmt der Gemeindeführungsstab.

Mit der Covid-19-Pandemie hat sich das Bild von Gefährdungs- und Risikoanalysen in der Schweiz der vergangenen Jahre bestätigt: Die Pandemie gehörte immer zu den Gefährdungen, von denen mit oder sogar das grösste Risiko ausging. Dies zeigen auch frühere Sicherheitsberichte der Stadt Luzern. Covid-19 hatte auch auf die Stadt Luzern massive Auswirkungen und führte zu einer hohen Zahl Erkrankter, schwer Erkrankter und auch Todesopfer⁹⁷.

	Kanton Luzern	Stadt Luzern (geschätzt) ⁹⁸
Bestätigte Fälle	207'221	42'700
Todesfälle	472	97

Der kantonale Pandemieplan hat sich bei der Ereignisbewältigung bewährt. Er wird angepasst, sobald der Bund seinen Plan aktualisiert hat.

Während der Ereignisbewältigung von Covid war der Zivilschutz immer wieder im Einsatz: beispielsweise für den Betrieb des kantonalen Impfzentrums, für den Betrieb von Testzentren oder im Bereich Betreuung. Mittlerweile erhalten alle neuen Angehörigen des Zivilschutzes (AdZS) im Kanton Luzern im Rahmen der Grundausbildung eine Zusatzausbildung im Bereich «einfache Pflege». Die ZSOpilatus plant, dass die bestehenden 160 AdZS aus dem Fachbereich Betreuung bis Ende 2024 diese erhalten, um me-dizinisches Fachpersonal bei Basisleistungen unterstützen zu können.

⁹⁷ Corona Reporting Kanton Luzern

⁹⁸ Daten von Juni 2023. Es gibt keine spezifische Auswertung von Infektionszahlen, Hospitalisierungen und Todesopfern für die Stadt Luzern. Die Zahlen sind proportional der Wohnbevölkerung der Stadt Luzern umgerechnet.

Der Regierungsrat hat dem Kantonsrat in der Zwischenzeit einen Rechenschaftsbericht vorgelegt, der die Ereignisbewältigung der Covid-Pandemie auf Stufe Kanton beurteilt.⁹⁹ Handlungsbedarf verortet dieser in den Bereichen «interne und externe Kommunikation und Koordination», «Verbesserung von Organisation und Prozessen» und «Fachliche Themen». Die Stadt Luzern selbst hat die Ereignisbewältigung auf Stadtebene im GFS evaluiert.

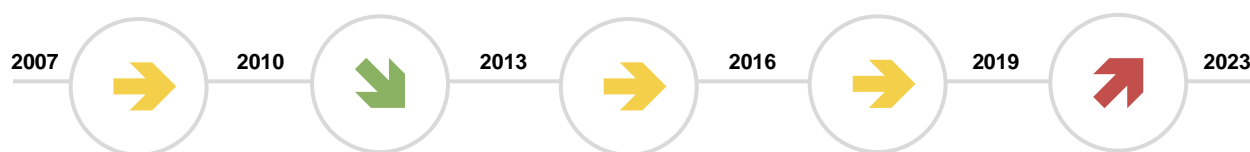
Die Covid-Pandemie stellte die zentrale Herausforderung des schweizerischen Gesundheitswesens der letzten drei Jahre und die grösste seit Bestehen des Bundesstaates überhaupt dar. Jedoch gibt es noch weitere übertragbare Krankheiten, die für die Stadt Luzern relevant sind bzw. das Potenzial haben, an Bedeutung zu gewinnen. So birgt die aktuelle Herausforderung im Asylwesen das Risiko der Einschleppung infektiöser Krankheiten wie Masern, Diphtherie oder Tuberkulose aus Hochprävalenzländern und im Vergleich zur Schweiz tieferen Durchimpfraten. Allerdings ist im Kanton Luzern bislang keine Erhöhung der Fallzahlen festzustellen.

Auch werden die durch den Klimawandel bedingten steigenden Temperaturen dazu beitragen, dass die Risiken von Krankheiten wie sie z. B. die Tigermücke überträgt, zunehmen.¹⁰⁰

Einschätzung Risiko Epidemie/Pandemie

- H5** Eine Pandemie wird zwei- bis dreimal pro Jahrhundert erwartet. Entwicklungen wie der Klimawandel oder Flüchtlinge begünstigen das Ausbreiten infektiöser Krankheiten.
- A6** Bei einer Pandemie ist in der Stadt Luzern mit einer Vielzahl Erkrankter sowie zahlreichen Todesopfern zu rechnen. Die Auswirkungen durch Covid waren deutlich stärker, als sie bislang für eine Pandemie in der Schweiz geschätzt wurden.

Entwicklung der Relevanz seit dem ersten Sicherheitsbericht



⁹⁹ Rechenschaftsbericht Covid-19-Krisenbewältigung im Kanton Luzern

¹⁰⁰ Was der Klimawandel für den Schweizer Bevölkerungsschutz bedeutet. Ergebnisse des Projekts «Auswirkungen des Klimawandels auf den Bevölkerungsschutz in der Schweiz». Bern und Zürich 2021.

2.8.2 Antibiotikaresistenzen 43

Definition

Bei Antibiotika handelt es sich um Arzneistoffe oder Arzneimittel zur Behandlung bakterieller Infektionskrankheiten. Mit Antibiotikaresistenz wird die Fähigkeit einiger Bakterien bezeichnet, sich anzupassen und der Wirkung von Antibiotika zu widerstehen. Resistent werden also nicht die Personen, sondern Bakterien. Resistente Bakterien können sich vermehren und sich von einer Person auf andere übertragen. Solche Krankheitserreger können die Behandlung einer Infektion erschweren, verlängern oder im schlimmsten Fall sogar verunmöglichen.¹⁰¹

Situationsanalyse

Die Resistenzen gegen Antibiotika nimmt zu; es wird oft von einer «stillen Pandemie» gesprochen. In ihrer Risikoanalyse von 2019 weist die Eidgenössische Fachkommission für Biosicherheit (EFBS) aus, dass von dieser Entwicklung das grösste biologische Risiko für die Schweizer Bevölkerung ausgeht. Auch wenn die Schweiz im internationalen Vergleich noch recht gut aufgestellt ist, sind die Folgen schon heute bedeutend: Rund 1.3 Millionen Menschen sterben weltweit jährlich an Antibiotika-Resistenzen.¹⁰² Auch in der Schweiz gibt es erste Todesfälle in Folge der fehlenden Behandlungsmöglichkeit multiresistenter Bakterien.

Die Resistenzen sind die Folge eines zu frühen, zu häufigen und zu weit verbreiteten Einsatzes von Antibiotika. Sie sind bei Menschen nicht nur die Folge der direkten Einnahme antibiotischer Medikamente, sondern auch der Verabreichung von Antibiotika in der Tierzucht oder zur Bekämpfung von Pflanzenkrankheiten wie Feuerbrand. So gelangen Antibiotika über Nahrungsmittel, aber auch über Abwasser in die menschlichen Körper.

Einschätzung Antibiotikaresistenzen

H6 Antibiotikaresistenzen gibt es und sie sind ein anhaltender Zustand. Die Umsetzung von Massnahmen zur Reduktion des Antibiotika-Einsatzes ist noch nicht ausreichend.

A4 Antibiotikaresistenzen können die Gesundung verzögern, zu Nebenwirkungen führen, da stärkere Antibiotika eingesetzt werden müssen oder sogar zu Todesopfern führen – in Einzelfällen derzeit auch in der Bevölkerung der Stadt Luzern.

Keine Aussage zur Entwicklung der Relevanz möglich, da als neue Gefährdung in den Sicherheitsbericht 2023 aufgenommen.

¹⁰¹ <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/krankheiten/infektionskrankheiten-bekaempfen/antibiotikaresistenzen.html>

¹⁰² Swiss Antibiotic Resistance Report 2022

2.8.3 Tierseuche 44

Definition

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 gegebenenfalls sogar für den Menschen gesundheitsgefährdend sind.

Situationsanalyse

Verantwortlich für die Bekämpfung von Tierseuchen in der Stadt Luzern ist der Kantonale Veterinärdienst. Unterstützend steht diesem die kantonale Formation des Zivilschutzes zur Verfügung (KAFOLU), von der Teile für die Tierseuchenbekämpfung ausgebildet sind. Der Ausbruch einer hochansteckenden Tierseuche wäre ein regionales bis überregionales Ereignis. Entsprechend läge die Führung beim KFS unter fachlicher Leitung des Kantonstierarztes. Dieser stünde in engem Kontakt mit dem Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV).

Als Auslöser für eine mögliche Tierseuche stehen aktuell drei infektiöse Krankheiten im Vordergrund:

Maul- und Klauenseuche

Diese Krankheit stellte in den letzten Jahren das Referenzszenario dar, das eigentlich in der gesamten Schweiz die Basis für Vorsorgeplanungen im Bevölkerungsschutz bildete. Diese Tierkrankheit, die nicht auf Menschen übertragbar ist, hätte primär wirtschaftliche Folgen. Die Tierbestände auf dem Gebiet der Stadt Luzern sind im Vergleich zum Kanton sehr klein; das Risiko für die Stadt hat sich in den letzten Jahren nicht verändert.

Afrikanische Schweinepest

Die Afrikanische Schweinepest (ASP), die ebenfalls nicht auf den Menschen übertragbar ist, hat sich in den letzten Jahren der Schweiz genähert. Es gibt schweizweit bislang zwar noch keinen bestätigten Fall, jedoch mittlerweile in Nordostdeutschland und Norditalien. Das Virus ist sehr widerstandsfähig und kann leicht eingeschleppt werden, z. B. über Speisereste. Setzt es sich in einer Wildtierpopulation fest, ist die Bekämpfung sehr aufwändig und kann sich über Wochen bis Monate ziehen.

Vogelgrippe

In den letzten Jahren war die Vogelgrippe stets ein saisonales Phänomen. Sie tauchte in den Wintermonaten immer wieder in der Schweiz auf. Mittlerweile finden sich ganzjährig Vogelgrippe-Fälle bei Wildvogelpopulationen. Die Grippeviren können mutieren, die Entwicklung ist derzeit sehr dynamisch: In Europa wurden Vogelgrippe-Viren auch schon in Füchsen nachgewiesen sowie auf einer Nerzfarm. Somit hat die Vogelgrippe zoonotisches Potenzial: Bei weiteren Mutationen könnte sie künftig grundsätzlich auch für Menschen gefährlich sein.

Weitere Tierkrankheiten wie die Taubenpest oder die Newcastle-Krankheit (Virus-Erkrankung des Geflügels) sind derzeit für die Stadt Luzern nicht von Bedeutung. Ein geringes Risiko geht auch von Haustieren aus, die Geflüchtete aus der Ukraine mitgebracht haben. Diese Tiere sind alle erfasst.

In den letzten Jahren hat der Veterinärdienst den GFS für Tierseuchen sensibilisiert. Innerhalb der Stadt kam es zudem zu einer organisatorischen Veränderung: Die Feuerwehr hat vom Strasseninspektorat die «Wasenmeisterei im Kleinen» übernommen: Bei Kadaverfunden von Kleintieren rückt nun die Feuerwehr im Rahmen ihrer 7x24-Bereitschaft aus.

Weiterhin ungeklärt sind Standorte möglicher Wasenplätze auf dem Kantonsgebiet. Diese bräuchte es möglicherweise zur Entsorgung von Kadavern im Fall des Ausbruchs einer Seuche, wenn die Kapazitäten der beiden Schweizer Tierkadaver-Entsorgungsanlagen nicht ausreichen sollten. Seit dem letzten Sicherheitsbericht fanden erste Vorabklärungen statt, definitiv bezeichnete Standorte gibt es hingegen noch nicht.

Einschätzung Tierseuche

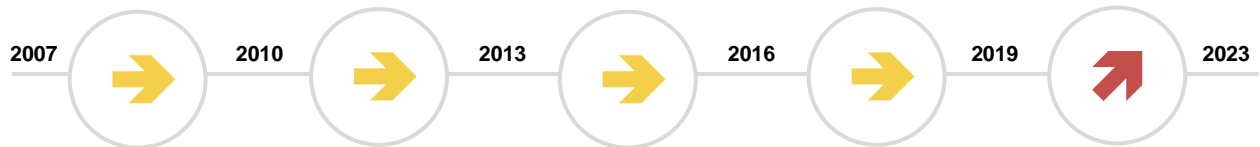
H5

Die Eintretenswahrscheinlichkeit einer Tierseuche ist mit dem Näherkommen der ASP sowie den Mutationen bei der Vogelgrippe gestiegen.

A4

Das Schadenausmass setzt sich zusammen aus den verendeten und getöteten Tieren mit entsprechendem finanziellem Schaden, den Bewältigungskosten (Desinfektionen), massiven wirtschaftlichen Folgeschäden sowie dem Unsicherheitsgefühl der Bevölkerung hinsichtlich einer möglichen Übertragbarkeit der Krankheit auf den Menschen. Das Ausmass bleibt unverändert.

Entwicklung der Relevanz seit dem ersten Sicherheitsbericht



3 Beurteilung der Sicherheitslage

In der Sicherheitsplanung sind Prioritäten zu setzen. Die risikobasierte Einschätzung der verschiedenen Gefährdungen hilft den Verantwortlichen zu entscheiden, für welche Aufgaben sie ihre Ressourcen einsetzen.

3.1 Risikomatrix

Die Risikomatrix fasst die Risikoeinschätzungen der 44 analysierten Gefährdungen zusammen. Mit dieser Darstellungsform ist es möglich, sämtliche Gefährdungen einheitlich darzustellen und miteinander zu vergleichen. So lassen sich die Charakteristiken der unterschiedlichen Gefährdungen erkennen und die Risikosituation lässt sich im Überblick anschaulich darstellen. Die Risikomatrix dient als Entscheidungshilfe, um massgebende Gefährdungen und Themenbereiche zu identifizieren und Prioritäten in der Sicherheits- und Massnahmenplanung zu setzen. Die Positionierung einer Gefährdung in der Risikomatrix ist nicht exakt. Sie beruht auf Einschätzungen und kann Unschärfen enthalten.

Die im Sicherheitsbericht 2023 analysierten Gefährdungen decken sowohl hinsichtlich ihrer Häufigkeit als auch hinsichtlich des Schadenausmasses ein breites Spektrum ab.

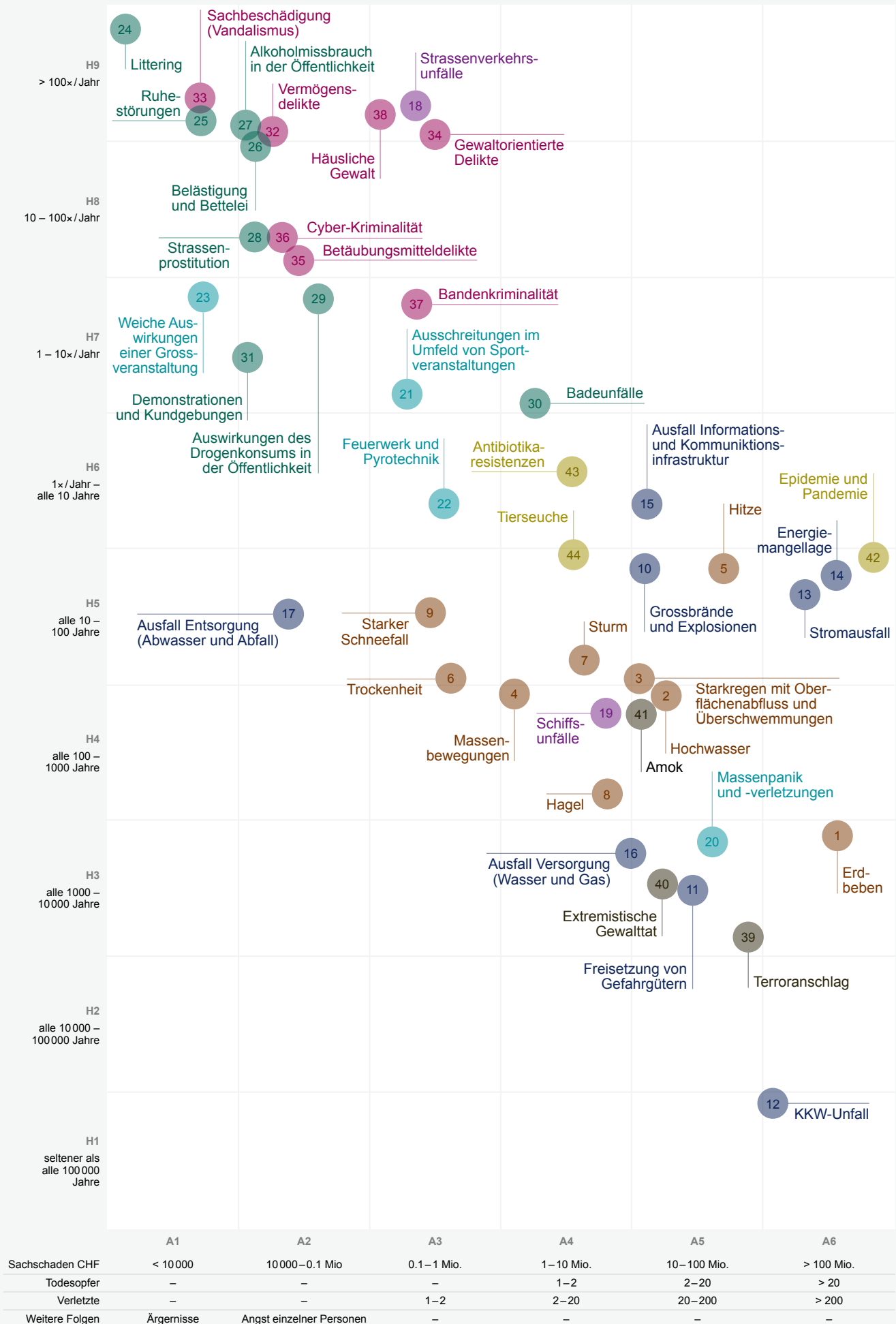
Im linken oberen Bereich der Matrix finden sich Ereignisse, die mehrmals jährlich bis nahezu täglich stattfinden, jedoch meist nicht über Ärgernisse oder kleinere Schäden hinausgehen. Hierzu gehören beispielsweise Ruhestörungen oder Littering. Die Relevanz dieser Gefährdungen ergibt sich aus der sehr hohen Anzahl solcher Ereignisse.

Im rechten unteren Bereich der Matrix finden sich Ereignisse, die selten auftreten, aber zu erheblichen – teilweise katastrophalen – Schäden führen können. Es handelt sich dabei nicht nur um rein monetäre Schäden. Im Fall eines solchen Ereignisses kann es auch zu einer grösseren Anzahl Verletzter und Toter kommen. Hierzu gehört beispielsweise ein Erdbeben. Auch bei einem Terroranschlag oder einem KKW-Unfall handelt es sich um Gefährdungen, deren Relevanz sich aus dem hohen Schadenausmass ergibt.

Legende Risikomatrix

- | | |
|---|---|
|  Naturgefahren |  Ereignisse im öffentlichen Raum |
|  Technische Gefahren |  Kriminelle Handlungen |
|  Ereignisse im Verkehr |  Gewalt und Terror |
|  Ereignisse bei Grossveranstaltungen |  Krankheiten und Seuchen bei Menschen und Tieren |

Risikomatrix zur Sicherheitslage in der Stadt Luzern 2023



3.2 Gefährdungen mit den grössten Risiken für die Stadt Luzern 2023

Aus der Risikomatrix lassen sich folgende Gefährdungen mit den grössten Risiken für die Stadt Luzern ablesen:

- **Epidemie/Pandemie:** Die Eintretenshäufigkeit einer Pandemie wird mittlerweile auf einmal ungefähr alle 10 Jahre geschätzt. Dabei muss nicht jede Pandemie Auswirkungen in vergleichbarer Grössenordnung haben wie Covid-19. Eine Pandemie führt zu beträchtlichen Schäden. Diese sind breit gefächert: Todesopfer, Kranke, wirtschaftliche Schäden.
- **Energiemangellage:** Bei einer Energiemangellage wären vor allem die sehr hohen indirekten volkswirtschaftlichen Folgen aufgrund von Arbeits- bzw. Produktionsausfällen zu spüren.
- **Strassenverkehrsunfälle:** Fast täglich verletzen sich in Luzern Verkehrsteilnehmende. Dazu gehören Teilnehmende des Langsam- sowie des motorisierten Individualverkehrs. Meistens handelt es sich um leichte Verletzungen.
- **Gewaltorientierte Delikte:** Pro Jahr gibt es in Luzern jährlich über 100 registrierte Fälle von gewaltorientierten Delikten; von einfacher Körperverletzung über sexuelle Gewalt und Gewalt gegenüber der Polizei bis hin zu – wenn auch wenigen – Tötungsdelikten.
- **Häusliche Gewalt:** Die Polizei interveniert über 100x pro Jahr bei häuslicher Gewalt. Die Folgen reichen von leichten bis schweren physischen wie psychischen Verletzungen. Die Dunkelziffer ist hoch.
- **Stromausfall:** Wie auch bei der Energiemangellage dominieren beim Stromausfall die volkswirtschaftlichen Konsequenzen das Risiko. Tote und Verletzte sind aber auch zu erwarten.
- **Hitze:** Sommer mit sehr hohen Temperaturen haben durch den Klimawandel zugenommen. Hitzewellen werden künftig noch häufiger, länger und intensiver. Betroffen sind vor allem vulnerable Gruppen wie ältere Menschen. Es kann zu Todesopfern kommen.
- **Ausfall Informations- und Kommunikationsinfrastruktur:** Die Abhängigkeit von IT-System nimmt weiter zu und die Systeme selbst werden komplexer. Die Anzahl an Cyber-Angriffen hat in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Im Vordergrund stehen wirtschaftliche bzw. finanzielle Schäden nach Ausfällen und Angriffen.
- **Badeunfälle:** Die Anzahl Badeunfälle hat in der ganzen Schweiz in den letzten Jahren markant zugenommen. Pro Jahr gibt es in Luzern ein bis zwei Badeunfälle, die tödlich enden sowie zahlreiche weitere Unfälle dieser Art.
- **Vermögensdelikte:** Im letzten Jahr registrierte die Polizei rund 30 Raub-Ereignisse sowie rund 140 Einbruch- und knapp 1'000 sonstige Diebstähle.

Das Gefährdungsspektrum der Gefährdungen mit den grössten Risiken ist sehr breit gefächert: Die oben aufgeführten Risiken sind fünf verschiedenen Kategorien zuzuordnen.

3.3 Vergleich zu früheren Untersuchungen

Nr.	Gefährdung	2007 bis 2010	2010 bis 2013	2013 bis 2016	2016 bis 2019	2019 bis 2023
Naturgefahren						
1	Erdbeben	→	→	→	→	→
2	Hochwasser	Hochwasser und Oberflächenabfluss				neu
3	Starkregen mit Oberflächenabfluss und Überschwemmungen	Hochwasser und Oberflächenabfluss				neu
4	Massenbewegungen	→	→	→	→	→
5	Hitze					↗
6	Trockenheit					→
7	Sturm	Extremes Wetterereignis				→
8	Hagel	Extremes Wetterereignis				→
9	Starker Schneefall	Extremes Wetterereignis				↘
Technische Gefährdungen						
10	Grossbrände und Explosionen	→	→	→	→	→
11	Freisetzung von Gefahrgütern			→	→	→
12	KKW-Unfall			→	→	→
13	Stromausfall			→	↗	↗
14	Energiemangellage					↗
15	Ausfall Informations- und Kommunikationsinfrastruktur			↗	↗	↗
16	Ausfall Versorgung (Wasser und Gas)	→	→	→	↘	→
17	Ausfall Entsorgung (Abwasser und Abfall)					neu
Ereignisse im Verkehr						
18	Strassenverkehrsunfälle	→	→	→	→	→
19	Schiffsunfälle	→	→	→	→	→
Ereignisse bei Grossveranstaltungen						
20	Massenpanik und -verletzungen	↘	↘	→	↘	→
21	Ausschreitungen im Umfeld von Sportveranstaltungen		→	→	↘	↗
22	Feuerwerk und Pyrotechnik		→	→	→	→
23	Weiche Auswirkungen einer Grossveranstaltung	↘	↘	↘	→	↗
Ereignisse im öffentlichen Raum						
24	Littering	↗	→	→	→	→
25	Ruhestörungen	↗	→	→	↘	→
26	Belästigung und Bettelei		→	↘	→	→
27	Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit	↗	↗	→	→	↘
28	Strassenprostitution	→	→	→	→	→
29	Auswirkungen des Drogenkonsums in der Öffentlichkeit	→	↘	↘	→	↗
30	Badeunfälle				→	→
31	Demonstrationen und Kundgebungen					neu
Kriminelle Handlungen						
32	Vermögensdelikte		↗	↘	↘	→
33	Sachbeschädigung (Vandalismus)		↘	→	→	→
34	Gewaltorientierte Delikte		→	→	→	→
35	Betäubungsmitteldelikte		→	→	↗	→
36	Cyber-Kriminalität			→	↗	↗
37	Bandenkriminalität					↗
38	Häusliche Gewalt					neu
Gewalt und Terror						
39	Terroranschlag	→	→	↗	→	→
40	Extremistische Gewalttat					neu
41	Amok	→	→	→	→	↗
Krankheiten und Seuchen bei Menschen und Tieren						
42	Epidemie und Pandemie	→	↘	→	→	↗
43	Antibiotikaresistenzen					neu
44	Tierseuche	→	→	→	→	↗

Tabelle 3: Nummer der Gefährdungen in der Risikomatrix und Entwicklung Relevanz seit 2007

Die Sicherheitslage der Stadt Luzern hat sich seit 2019 verändert. Veränderungen lassen sich in unterschiedlicher Form feststellen: Gemäss der Arbeitsgruppe sind 9 neue Gefährdungen relevant. Dabei handelt es sich aber nicht unbedingt um gänzlich neue Gefährdungen. Wie schon bei früheren Sicherheitsberichten wurden Gefährdungen «auseinandergenommen» wie z. B. das Hochwasser, wo der Starkniederschlag nun als eigene Gefährdung betrachtet wird. Oder häusliche Gewalt, die zu den gewaltorientierten Delikten zu zählen ist, jedoch in den letzten Jahren eine solche neue Qualität erfahren hat, dass sie nun ebenfalls eine einzelne Gefährdung darstellt. Antibiotikaresistenzen sind aber beispielsweise eine Gefährdung, die gänzlich neu in die Analysen eingeflossen ist.

3.3.1 Gefährdungen mit gesunkenem Risiko

Das Risiko von zwei Gefährdungen ist gesunken. Dies ist im Vergleich zu früheren Sicherheitsberichten weniger (z. B. 5 gesunkene Risiken 2019). Die wichtigsten Gründe für das gesunkene Risiko sind:

- Starker Schneefall: Durch den Klimawandel und die durch diesen bedingten milderen Winter sinkt die Wahrscheinlichkeit, dass es zu Niederschlagsereignissen kommt, die in Luzern zu einem «Schnee-chaos» führen.
- Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit: Es ist festzustellen, dass Jugendliche und jugendliche Erwachsene tendenziell weniger grosse Mengen Alkohol konsumieren. Als Grund dafür wird unter anderem ein gestiegenes Gesundheitsbewusstsein beziehungsweise ein zunehmender «Körperkult» in diesem Alterssegment gesehen.

3.3.2 Gefährdungen mit gestiegenem Risiko

Bei 12 Gefährdungen ist ein gestiegenes Risiko zu verzeichnen. Eine Schwerpunktbildung lässt sich nicht ausmachen. In allen Kategorien gibt es mindestens eine Gefährdung, wo ein Anstieg der Fall ist. Verantwortlich für einen grösseren Teil davon sind die zwei Grosskrisen der letzten Jahre: die Pandemie und der Ukraine-Krieg:

- Nach Covid-19 sowie neuen Erkenntnissen zu möglichen Übertragungsketten wird die Eintretenshäufigkeit einer Pandemie höher eingeschätzt als noch vor vier Jahren.
- Das gestiegene Risiko einer Energiemangellage sowie von Stromausfällen sind die direkte Konsequenz der massiv eingeschränkten Lieferungen fossiler Energieträger aus Russland nach Beginn des Kriegs gegen die Ukraine. Auch Cyber-Angriffe auf kritische Infrastrukturen haben seit Kriegsbeginn zugenommen. Deren Ziele liegen auch in der Schweiz, was sich im Juni 2023 in Form von Attacken gegen die Bundesverwaltung oder die SBB zeigte.

Gewisse gestiegene Risiken haben auch eine Art «Wellenbewegung» hinter sich. Die Gewalt bei Sportveranstaltungen hat sich z. B. wieder auf dem Niveau von 2016 eingependelt, nachdem 2019 ein Rückgang festzustellen war.

Die wichtigsten Gründe für ein gestiegenes Risiko sind:

- Hitze: Durch den Klimawandel kommt es zu mehr Hitzetagen im Jahr, die eigentlichen «Hitzewellen» nehmen zu, dauern länger und auch die Maximaltemperaturen steigen.
- Stromausfall: Infolge der Energiekrise, die der Ukraine-Krieg auslöste, ist die Wahrscheinlichkeit grösserer Stromausfälle in Folge von Energieengpässen gestiegen.
- Energiemangellage: Wie beim Stromausfall gilt der Ukraine-Krieg als Grund, dass die Wahrscheinlichkeit einer Energiemangellage zugenommen hat.
- Ausfall Informations- und Kommunikationstechnologie: Die Vernetzung nimmt weiter zu, die Verletzlichkeit steigt. Zudem nehmen Angriffe auf (öffentliche) kritische Infrastrukturen zu.
- Ausschreitungen im Umfeld von Sportveranstaltungen: Seit der Covid-bedingten Fussball-«Spiel-pause» sind vor und nach Spielen des FC Luzern wieder mehr gewaltsame Ausschreitungen zwischen Fussballfans zu verzeichnen. Die Polizeipräsenz musste verstärkt werden.
- Weiche Auswirkungen einer Grossveranstaltung: Die Anzahl an Veranstaltungen nimmt in Luzern weiterhin zu. Eine Obergrenze gibt es bislang nicht. Vor allem Lärmklagen haben zugenommen.

- Auswirkungen des Drogenkonsums in der Öffentlichkeit: Die Beschaffungskriminalität hat in den letzten Jahren zugenommen. Drogen wie Crack sind «salonfähiger» geworden und werden deutlich mehr als früher konsumiert.
- Cyber-Kriminalität: Kriminelle Delikte ganz unterschiedlicher Art haben markant zugenommen – von «einfachem» Online-Betrug über den Kryptobetrug bis hin zu komplexen kriminellen Operationen im Netz.
- Bandenkriminalität: Die Polizei stellt fest, dass die Szene deutlich gewachsenen ist. Es fällt zunehmend schwer, die verschiedenen, professionell organisierten Banden zu beobachten bzw. zu kontrollieren.
- Amok: Die Wahrscheinlichkeit einer Amoktat wird als höher eingestuft, da die Zahl psychisch kranker Menschen gestiegen ist. Generell ist eine Radikalisierung in der Gesellschaft festzustellen und die Menschen sind weniger kompromissbereit.
- Pandemie: Die weltweiten Entwicklungen begünstigen Mutationen, sodass die Wahrscheinlichkeit, dass es künftig zu Pandemien kommt, als grösser eingeschätzt wird.
- Tierseuche: Das Auftreten klassischer Tierseuchen wie der Maul- und Klauenseuche hat sich nicht verändert. Allerdings ist die Afrikanische Schweinepest deutlich näher an die Schweiz herangekommen und die Vogelgrippe ist kein saisonales Phänomen mehr. Zudem gibt es Belege für Infektionen von Säugetieren.

Bei dieser überdurchschnittlichen Zunahme an Gefährdungen mit gestiegenem Risiko stellt sich die Frage, inwiefern dieser Anstieg gegebenenfalls auch auf die Sicherheitsorganisation der Stadt Luzern zurückzuführen ist. Diese Überlegung lässt sich jedoch verneinen. Bis auf die Zunahme der Gewalt an Sportveranstaltungen zeigen die gestiegenen Risiken Phänomene, die nicht spezifisch für die Stadt Luzern sind, sondern die in allen Schweizer Städte – und auch den meisten im Ausland – bei einer vergleichbaren Analyse festzustellen wären.

3.4 Die Relevanz bewaffneter Konflikte für die Stadt Luzern

Mit dem Krieg in der Ukraine ab Februar 2022 hat sich die sicherheitspolitische Karte Europas deutlich verändert. Auch wenn aktuell nicht davon auszugehen ist, dass Schweizer Territorium bedroht wird, sind die Folgen auch hier spürbar. Die Bevölkerung ist zum Teil verunsichert.

Der Umgang mit kriegerischen Konflikten liegt in der Verantwortung des Bundes. Aber für die Umsetzung der Vorsorgeplanungen sind auch Kantone und Gemeinden verantwortlich. Der Ukrainekrieg verdeutlichte z. B. die Notwendigkeit von Schutzräumen oder des Schutzes kritischer Infrastrukturen – vor physischen wie auch digitalen Angriffen. Auch wurden Städte mit dem Erfordernis konfrontiert, schutzsuchenden Menschen eine Unterkunft zur Verfügung zu stellen und Kindern Schulunterricht zu ermöglichen.

Die Plausibilität eines bewaffneten Konflikts, in den die Schweiz involviert ist, lässt sich derzeit nicht abschätzen. Dies zeigt die nationale Gefährdungs- und Risikoanalyse (Katastrophen und Notlagen Schweiz) des Bundesamts für Bevölkerungsschutz von 2020. Die Stadt Luzern hat selbst keine Möglichkeiten, direkt auf den Umgang der Schweiz mit bewaffneten Konflikten einzuwirken. Aus diesem Grund ist dieses Ereignis nicht als eigenständige Gefährdung in den aktuellen Sicherheitsbericht eingeflossen. Dennoch sind sich die Verantwortlichen bewusst, dass sich auch entfernt stattfindende Kriege auf die Schweiz und damit auch auf Städte wie Luzern auswirken. Daher wird dieses Ereignis bei den Vorsorgeplanungen mitgedacht; sei es in Form der Beseitigung von Defiziten in der Schutzraumplanung, beim Sicherstellen der Einsatzbereitschaft der Notfalltreffpunkte oder auch bei der Vorbereitung auf eine mögliche Energiemangellage.

4 Fokusthema: öffentliche Räume in Luzern

Luzern verfügt über viele attraktive öffentliche Räume. Seit ein paar Jahren nimmt der Nutzungsdruck zu. In der Folge nehmen auch die Nutzungskonflikte zu. Die Stadt hat viele Optionen, um auf die Sicherheit dieser Räume und das Sicherheitsempfinden der Bevölkerung Einfluss zu nehmen.

4.1 Steigender Nutzungsdruck

Der Nutzungsdruck auf die öffentlichen Räume ist hoch und weiter steigend, insbesondere infolge von Bevölkerungswachstum, baulicher Verdichtung und veränderten Lebensgewohnheiten. Infolge der Covid-Pandemie kam es zu Schutzmassnahmen, die dazu führten, dass der Nutzungsdruck auf die öffentlichen Räume zusätzlich stieg. «Indoor-Angebote» standen für Treffen in der Freizeit – wenn überhaupt – nur sehr eingeschränkt zur Verfügung. Wo aber viele Menschen mit unterschiedlichen Bedürfnissen und Vorstellungen denselben Raum nutzen, steigt auch das Risiko für Konflikte, Delikte oder einfach das Nicht-Einhalten von Regeln. Ein erhöhtes Augenmerk auf Sicherheit öffentlicher Räume ist angezeigt, da diese massgebend ist für das (Un-)Sicherheitsempfinden in der ganzen Stadt – das der Bevölkerung, aber auch das von Gästen aus dem In- und Ausland.

Der SOSID war es ein Anliegen, im Rahmen des Schwerpunktthemas für den Sicherheitsbericht zu überprüfen, wie sich die Sicherheitssituation in den öffentlichen Räumen von Luzern darstellt und wo ggf. Handlungsbedarf besteht.

4.2 Vertiefungen

Der Fokus lag auf zwei Situationen, die aus unterschiedlichen Gründen herausfordernd für die Stadt Luzern, wie auch für andere Organisationen sind:

- die Ufschöttli als sehr beliebter und stark frequentierter Platz
- verschiedene Plätze, auf denen sich seit einigen Jahren regelmässig Drogenkonsumierende aufhalten

Welche Herausforderungen und Delikte zeigen sich an diesen Orten? Welche schon ergriffenen Massnahmen wirken wie? Welche zusätzlichen Massnahmen sind angezeigt?

Diese Fragen diskutierten Fachpersonen, Vertreter und Vertreterinnen verschiedener Nutzungsgruppen an einem eintägigen Workshop. Auf einer Begehung berichteten die Teilnehmenden von ihren Erfahrungen vor Ort und brachten ihre fachliche Sicht der Räume in die Diskussion ein. Anschliessend analysieren die Teilnehmenden die Deliktarten vertieft mit Plänen¹⁰³ und entwickelten Massnahmenvorschläge. Unter Kapitel 4.3 werden die zentralen Erkenntnisse zusammengefasst und Handlungsempfehlungen abgeleitet, die auch für andere öffentliche Räume in Luzern hilfreich sind.

4.2.1 Ufschöttli und linkes Seeufer

An warmen Freitag- und Samstagabenden findet auf der Wiese auf der Ufschöttli regelmässig eine Art Outdoor-Party statt: Vorwiegend 15 bis 25-Jährige unterschiedlichster Milieus, aus der Stadt und Kanton Luzern sowie vermehrt auch aus anderen Kantonen, treffen sich zum «Abhängen» und Feiern. Diese Form der Aneignung durch Jugendliche und junge Erwachsene war in den Corona-Sommern 2020 und 2021 besonders hoch.

Es häuften sich Lärmklagen der angrenzenden Anwohnerschaft, Reklamationen über den herumliegenden Abfall sowie Urin- und Kotgeruch aus den Büschen.

Massnahmen

M23.49 – Signaletik zu Nutzungsregeln und Verbote erneuern

M23.50 – Sensibilisierungskampagne für Sicherheit, Ruhe und Ordnung

Für die Nutzenden gibt es auf der Ufschöttli eine einzige WC-Anlage, deren Vorplatz schwach beleuchtet und städtebaulich «eingekesselt» ist. Der neue städtische WC-Masterplan sieht vor, während den Sommermonaten zusätzliche mobile WC-Anlagen aufzustellen.

Massnahmen

M23.47 – Zusätzliche WC-Anlagen im Sommer zur Verfügung stellen

¹⁰³ Mittels der Methode «Crimpe Mapping Marker», weiterentwickelt von EBP. Dabei kleben die Teilnehmenden Post-its, auf denen jeweils eine Deliktform abgebildet ist, unabhängig voneinander auf die Pläne – genau auf die Stelle, wo sie der Meinung sind, dass diese Ereignisse stattfinden. Mit diesem Vorgehen ist es möglich, zum einen die «Delikt-Charakteristik» zu bestimmen und auch zu erkennen, wo es sogenannte «Hotspots» gibt, also Orte mit erhöhter Ereignisdichte.

Das Abfallkonzept wurde laufend angepasst und optimiert. Mittlerweile hat sich das Konzept mit sechs grösseren Sammelstellen, verteilt über die ganze Ufschötti, bewährt. Auch die Zahl der Abfalleimer wurde erhöht, was allerdings nicht zu einem Rückgang des Litterings führte (siehe Kapitel 2.5.1).

Massnahmen

M23.24 – Zusammenarbeit mit Gewerbe und Gastronomie stärken

M23.25 – Bevölkerung für das Thema Littering / illegale Abfallentsorgung sensibilisieren

M23.26 – Sensibilisierungskampagnen mit Schulklassen ausbauen

M23.27 – Entsorgungsstellen für grossformatigen Abfall wie Pizzaboxen prüfen

Trotz gestiegener Anzahl Nutzender sowie Heterogenität der Nutzungen blieb die Anzahl Eigentums- und Gewaltdelikte auf der Ufschötti unter Jugendlichen auf gleichem Niveau wie in den Vorjahren. Diese Aussage gilt für den gesamten öffentlichen Raum in Luzern.¹⁰⁴

Gesondert zu betrachten ist das «**Apothekergärtli**», wo sich abends ein spezifisches Milieu von primär männlichen Jugendlichen und jungen Erwachsenen trifft. Die Atmosphäre ist immer wieder aggressiv, was auch auf Drogenkonsum zurückzuführen ist; andere Besuchergruppen werden immer wieder bedroht und meiden den Platz. Tagsüber ist der betonierte Platz ohne schattenspendende Bäume zu heiss zum Verweilen. Wenn es das Wetter erlaubt, essen Beschäftigte aus dem Quartier hier zu Mittag oder es findet vereinzelt «Yoga am See» statt.



Abbildung 14: Analyse Situation Ufschötti nachts (Methode: Crime Mapping Marker)

Ein sogenannter «Angstort»¹⁰⁵ ist der **Migrossteg oder Werftsteg** entlang des Sees, den viele Besucher und Besucherinnen für den Hin- und Rückweg zur Ufschötti nutzen. Der schmale Weg mit seinen einengenden Betonwänden erlaubt ein bequemes Anlehnen und Absetzen beispielsweise von Getränken. Es kommt immer wieder zu Sachbeschädigungen an den Schiffen durch Werfen von Flaschen und anderen Gegenständen. Bleibt eine Gruppe stehen, ist der Weg für andere blockiert. Es gibt keine Ausweichmöglichkeiten oder Fluchtwege auf der zirka 190 m langen Strecke, die durch ihre ungerade Form unübersichtlich ist. Hinzu kommt die schlechte Beleuchtung; ein Gegenüber wird erst aus naher Distanz erkannt.

¹⁰⁴ Medienmitteilung der Staatsanwaltschaft. Luzern, 14. März 2022.

¹⁰⁵ Der Begriff Angstraum bezeichnet allgemein einen Ort, an dem Menschen Angst empfinden können.

Obwohl der alternative Weg entlang der Strasse hinsichtlich Beleuchtung, Belebung und Offenheit attraktiver und nur wenig länger ist, wird er selten genutzt.

Massnahmen

M23.46 – Beleuchtung entlang des Werftstegs, der Passage zwischen Werftsteg und Wiese sowie der WC-Anlage verbessern

M23.51 – Werftsteg und/oder alternativer Weg entlang Strasse neugestalten



Abbildung 15 Wegeföhrung Werftsteg (Quelle: EBP)

Auf dem **Abschnitt zwischen dem Werftsteg und der Ufschötti-Liegewiese** überlagern sich zwei Nutzungen auf engem Raum. Dies erhöht das Konfliktpotenzial: Auf den Sitzbänken halten sich Gruppen auf, gleichzeitig ist dies der Durchgangsweg zur und von der Ufschötti. «Man fühlt sich ausgestellt wie auf einem Laufsteg. Der Ort ist prädestiniert für Catcalling¹⁰⁶.», wie eine weibliche Jugendliche sagte.

Massnahmen

M23.48 – Sitzbänke entlang der Passage Werftsteg und Wiese versetzen

¹⁰⁶ Catcalling – «Katzen-Pfeifen» – bezeichnet sexuell anzüglisches Rufen, Reden, Pfeifen oder sonstige Laute im öffentlichen Raum.



Abbildung 16: Verbindungsweg Wertsteg-Ufschötti (Quelle: EBP)

Die Aneignung des linken Seeufers durch Jugendliche und junge Erwachsene dehnt sich immer weiter aus. Das Gebiet **rund um die Aula der Kantonsschule** und die **Richard-Wagner-Wiese** zeigten in den letzten Sommern ebenfalls eine erhöhte Belegung. Littering ist hier der Hauptgrund, weshalb die Kantonsschule die Nutzenden mittels eines privaten Sicherheitsdienstes vom Grundstück wegweist. Die Folge ist ein «Katz und Mausspiel» zwischen Sicherheitsakteuren und Nutzenden: Die Sicherheitskräfte patrouillieren am linken Seeufer und verdrängen die Szene immer wieder («Handorgel-Effekt»); einen Aufenthaltsort für sie, wo sie niemanden stören und die negativen Auswirkungen nicht ausarten, gibt es bislang nicht.

Massnahmen

M23.52 – Potenzial des Gebiets rund um die Aula der Kantonsschule als Aufenthaltsort stärken

Zwar kam es im Sommer 2022 nicht mehr zu der exzessiven Nutzung der Ufschötti wie in den beiden Covid-Sommern, doch das Problem von Ruhestörungen und Littering besteht weiterhin. Verstärkte Präsenz von Polizei und SIP konnten und können die Probleme nur teilweise entschärfen.¹⁰⁷

4.2.2 Plätze der Drogenszene

Drogensüchtigen stehen in Luzern verschiedene Angebote und Räumlichkeiten zur Verfügung: Die GasseChuchi, die Kontakt- und Anlaufstelle (K+A), das Paradiesgässli und der Schalter20 des Vereins kirchliche Gassenarbeit¹⁰⁸ sowie das Drop-in der Luzerner Psychiatrie¹⁰⁹. Pfarreien geben im Treffpunkt Stutzegg, der Zwitscherbar und dem Sentitreff Mahlzeiten aus. Die Szene hält sich darüber hinaus auch gern im Freien auf. Insbesondere an Tagen und Tageszeiten, zu denen Indoor-Angebote geschlossen sind, ist die Szene im öffentlichen Raum deutlich sichtbar. Die Ressourcen der K+A sind begrenzt, geöffnet ist sie nur zwischen 9:30 und 17 Uhr. Für einen Ausbau des Angebots fehlen die finanziellen Mittel. Die Bezugszeit von Methadon und anderen substituierenden Substanzen im Drop-in findet meistens zwischen 16 und 18 Uhr statt. Auch diese stark begrenzte Öffnungszeit führt dazu, dass es in den Abendstunden keine betreuten Orte gibt, wo Suchtkranke sich aufhalten können.

¹⁰⁷ Unter dem Namen «Place to be» installierte die Stadt zusammen mit Partnern an vereinzelt Wochenenden ein Zelt mit Sitzgelegenheiten auf der Wiese, wo Jugendliche und junge Erwachsene mit SIP-Mitarbeitenden ins Gespräch über Suchtmittel und Drogenmissbrauch kommen konnten. Die niedrigschwellige Anlaufstelle wurde sehr geschätzt und führte zu einem höheren Verständnis unterschiedlicher Bedürfnisse.

¹⁰⁸ Mehr zu den einzelnen Angeboten unter: www.gassenarbeit.ch

¹⁰⁹ Mehr zum Drop-in unter: www.lups.ch/erwachsenen-psychiatrie/abhaengigkeit/drop-in/

Massnahmen

M23.53 – Präventives und repressives Vorgehen am Bahnhofsvorplatz und Kante B gut und flexibel aufeinander abstimmen

In Luzern gibt es jedoch keine grosse, offene Drogenszene. Statt einem zentralen Hauptort **verteilt sich das Konsumieren und Dealen von Betäubungsmitteln auf mehrere öffentliche Plätze**, die immer wieder wechseln. Dies erschwert die Arbeit der aufsuchenden Gassenarbeit und der SIP, da sie zumeist nicht wissen, wo sie wie viele ihrer Klienten antreffen. Dennoch begrüssen sie es, wenn sich die Drogenszene wie auch andere Randständige in kleineren Gruppen aufhalten. So fügen sie sich besser in das vielfältige Stadtbild ein und wirken weniger bedrohlich. Im Vordergrund stehen:

- Bahnhofplatz
- Kasernenplatz
- Europaplatz

Bis 2019 war neben dem Vögeligärtli der **Bahnhofplatz**, konkret die **Kante B**, Hotspot der Luzerner Drogenszene. An warmen Abenden versammelten sich dort bis zu 40 Personen. Sie konsumierten und dealten offen. Ein- und aussteigende Buspassagiere mussten sich ihren Weg durch die Szene suchen. Bei der Stadtverwaltung wie auch bei der Polizei gingen häufig Beschwerden aus der Bevölkerung ein – das Elend der Suchtkranken sowie der verwahrloste Zustand des öffentlichen Raumes verunsicherten. Konkrete Fälle, bei denen es zu tätlichen Übergriffen gekommen wäre, sind aber keine bekannt.

Der Bahnhofplatz gehört noch immer zum Schwerpunkt der Arbeit der aufsuchenden Gassenarbeit und SIP. Sie halten die Raumnutzenden dazu an, Nutzungsregeln für ein friedliches und sicheres Miteinander zu befolgen. Denn solange die Suchtkranken die geltenden Regeln befolgen, ist auch für sie der Aufenthalt in diesem öffentlichen Raum gestattet. Die Szene kann sich nicht unkontrolliert auf Plätzen wie dem Bahnhofplatz aufhalten. Schnell entsteht ansonsten ein Umschlagplatz für Dealer. Auch die zentrale Lage und die damit verbundene hohe Sichtbarkeit sowie die engen Platzverhältnisse waren Gründe, warum ab 2021 die LuPol am Bahnhofplatz verstärkt intervenierte: Sie patrouilliert seitdem häufiger, führt gezieltere Kontrollen durch und setzt auf dem Bahnhofplatz eine «Nulltoleranz-Strategie» in Bezug auf den öffentlichen Drogenkonsum konsequent um. Die hohe Polizeipräsenz führt dazu, dass sich die Situation punktuell immer wieder beruhigt und eine Verlagerung auf andere Plätze beobachtet werden kann.

Massnahmen

M23.54 – Beleuchtung Kanto B optimieren

M23.55 – Veränderung der Anordnung der Sitzbänke auf Kante B testen

Einer dieser Plätze, die durch die Verlagerung der Drogenszene immer wieder punktuell grossen Zulauf der Drogenkonsumierenden erlebt, ist der **Kasernenplatz**, direkt an der Reuss. Der Platz am Reuss-Ufer ist ein prädestinierter Aufenthaltsort für die Drogenszene: Geschützt durch einen Brückenaufgang und einen grossen Baum, ist er von aussen schlecht einsehbar. Abgesehen von Reusschwimmenden im Sommer etwas weiter stadteinwärts ist der Platz meist ungenutzt. Für Stadtgrün und STIL ist dieser Ort vergleichsweise einfach zu unterhalten, da sie hier z. B. maschinell reinigen können. Für die Polizei sind Personenkontrollen meist nicht sehr erfolgreich, da es möglich ist, allfällige Drogen rasch im Fluss verschwinden lassen zu können. Ein grosses Problem am Kasernenplatz ist die vorbeiführende Veloroute. Direkt beim Brückenabstieg verengt sich der Weg, auf dem Velo- und Fussgänger unterwegs sind, zu einem Nadelöhr. Es gab bereits mehrere Zusammenstösse, auch mit Angehörigen der Drogenszene.

Massnahmen

M23.56 – Beleuchtung Kasernenplatz optimieren

M23.57 – Kennzeichnung Veloweg rund um Kasernenplatz verbessern

M23.58 – Sentisteg entlang dem Kasernenplatz für Street Art nutzen



Abbildung 17: Übersicht Kasernenplatz



Abbildung 18: Analyse Tag-Situation von Kasernenplatz und Umgebung

Der **Europaplatz** hat zwei Gesichter. Tagsüber ist der Platz zumeist nur dann stark frequentiert, wenn Kursschiffe der SGV an- oder ablegen, Touristengruppen diesen besuchen oder im Zusammenhang mit Veranstaltungen im KKL. Die soziale Kontrolle ist dann hoch. Sobald es eindunkelt, kommt es häufig zu Marihuana-Deals. Gleichzeitig können sich KKL-Besuchende sowie Schiffsgäste auf dem Platz aufhalten. Es kommt immer wieder zu Konflikten zwischen diesen unterschiedlichen Nutzungsgruppen, aber nicht

zu Gewalt. Doch spätestens ab 23 Uhr, wenn die Beleuchtung des KKL reduziert wird, kann sich der Europaplatz immer wieder zu einem «Angstort»¹¹⁰ entwickeln. Jugendliche beispielsweise meiden dann häufig den Platz.

¹¹⁰ Der Begriff Angstraum bezeichnet allgemein einen Ort, an dem Menschen Angst empfinden können.

Die Polizei wie auch der Sicherheitsdienst des KKL patrouillieren regelmässig. Ihr Schwerpunkt liegt auf dem Aufrechterhalten von Sicherheit, Ruhe und Ordnung. Lärm und Littering sind im Vergleich zu früheren Jahren keine Probleme. Dies lässt sich unter anderem darauf zurückführen, dass STIL in der Arbeitsintegration jene Personen, die sich nachts länger auf dem Europaplatz aufhalten, erfolgreich einbezieht und somit deren Identifikation mit und das Verantwortungsgefühl für den Europlatz steigt.

Massnahmen

Keine (Diskutiert wurde die Bespielung des Platzes mittels einer Buvette. Aufgrund fehlender Nachfrage und der sonnenexponierten Lage entschied die Fachgruppe sich aber dagegen.)

4.3 Fazit: Gute öffentliche Räume sind belebt – und sicher

Die Nutzung Luzerns öffentlicher Räume nimmt zu und wird weiter zunehmen. Zwar sind die Pandemiejahre 2020 und 2021 nicht repräsentativ, doch hat die Bevölkerung die Qualitäten vom Leben im Freien erkannt. Weiter tragen das anhaltende Bevölkerungswachstum und die Notwendigkeit zur Innenentwicklung zum steigenden Nutzungsdruck bei. Dasselbe gilt für Bern, Basel, Genf und andere prosperierende Städte – innerhalb und ausserhalb der Schweiz.

«Gesunder Mix» von Prävention und Repression verspricht Erfolg

Grundsätzlich fördern vielfältig und stark belebte Räume das Sicherheitsempfinden. Die Anwesenheit und Sichtbarkeit von Betäubungsmittelsüchtigen werden beispielsweise erst dann zum Problem, wenn diese eine gewisse «Grenze» erreichen: An der Kante B schränkte die Gruppengrösse und das Verhalten der Betäubungsmittelsüchtigen den Alltag und damit auch das Sicherheitsempfinden der auf den ÖV-Wartenden zum Teil stark ein. Ist diese Grenze überschritten, braucht es ergänzend zur Prävention auch die konsequent durchgreifende Repression. Umso wichtiger ist ein guter Austausch von präventiven und repressiven Elementen.

Innenräume sind wertvolle Ergänzungen zu Aussenräumen

Innenräume, wo sich die BTM-Abhängige treffen können, sind für die gesamte Stadt relevant. Im Vergleich zu anderen Städten mit Zentrumsfunktion verfügt Luzern immerhin über Angebote in Innenräumen und damit geeignete Treffpunkt. Aber es zeigt sich, dass deren Öffnungszeiten tendenziell zu kurz sind.

Subtile Weiterentwicklung bestehender Gestaltung fördern

Ein Teil der identifizierten Massnahmen lässt mit wenig Aufwand schnell umsetzen: Sitzbänke umplatzen, mobile WC-Anlagen und Sensibilisierungsplakate aufstellen oder den Kasernenplatz für Street Art nutzen sind Beispiele für sogenannte «Low Hanging Fruits». Damit werden die öffentlichen Räume aufgewertet und neue Perspektiven, Aneignungsprozesse sowie die Interaktion durch die Bevölkerung begünstigt. Die positive Wirkung auf das Sicherheitsgefühl setzt unmittelbar ein. Allerdings hält diese in der Regel nicht lange an, da das anfänglich Neue mit der Zeit aus der Wahrnehmung der Nutzenden verschwindet.

Generell sind bei der Massnahmenumsetzung Offenheit, Experimentierfreude und ein enger Austausch mit der Bevölkerung wichtig.

Grössere Umgestaltungen sorgfältig koordinieren

Darum ist die parallele Erarbeitung eines Nutzungskonzepts für das linke Seeufer unumgänglich. Damit werden gestalterische Themen, deren Umsetzung aufwendiger sind wie Beleuchtung, Bepflanzung, Sport- und Freizeitinfrastruktur vor dem Hintergrund zukünftiger Nutzungsentwicklungen und -Bedürfnisse geplant und koordiniert. Handlungsbedarf besteht insbesondere bei den als «Angstort» wahrgenommenen Wertsteg und dem Apothekergärtli. Die vertiefte Analyse zeigte aber auch das Potenzial, die Flächen rund um die Aula der Kantonsschule als Aufenthaltsort zu stärken. Damit könnte die dichte, vielfältige Nutzung der stadtnäheren Wiesen entlastet werden. Weiter besteht in allen gesichteten öffentlichen Räumen Verbesserungspotenzial in Bezug auf die Beleuchtung.

Flexibel auf sich verlagernde «Problemorte» reagieren

Probleme/Herausforderungen verlagern sich bei Veränderungen in urbanen Räumen: Durch die Eröffnung des Aldi in der Nähe des Kasernenplatzes verschob sich beispielsweise die Trinkerszene. Die Verantwortlichen der Stadt bzw. der Sicherheitsorganisationen müssen flexibel bleiben, um auf solche Veränderungen reagieren zu können.

5 Massnahmen

Seit dem ersten Sicherheitsbericht sorgt ein kontinuierliches Controlling dafür, dass empfohlene Massnahmen umgesetzt werden. Der Rückblick zeigt: Die Verantwortlichen konnten erneut viel bewegen. Neu werden 58 Massnahmen zur Verbesserung der Situation vorgeschlagen.

5.1 Controlling

Alle Massnahmen, die seit 2007 im Rahmen der Arbeiten zu den Sicherheitsberichten entstanden, wurden einem Controlling unterzogen. Die folgende Zusammenfassung gibt einen Überblick zum Umsetzungsstand. Detaillierte Informationen zu jeder einzelnen Massnahme befinden sich in Anhang A5.

Kategorien des Umsetzungsstandes

Der Umsetzungsstand der Massnahmen ist wie im Sicherheitsbericht 2019 in vier Kategorien unterteilt:

grün

Die Massnahme ist erfolgreich umgesetzt oder alternative Massnahmen zur Behebung des Defizites wurden in den letzten drei Jahren erarbeitet und umgesetzt.

gelb

Die Massnahme ist noch nicht umgesetzt, befindet sich aber in Umsetzung oder in Planung.

rot

Die Massnahme wurde noch nicht umgesetzt. Das Defizit besteht weiterhin und sollte behoben werden.

grau

Es besteht kein weiterer Handlungsbedarf für die Stadt, obwohl die Massnahme nicht umgesetzt wurde. Gründe dafür sind:

- Zuständige politische und/oder fachliche Stellen haben die Massnahme geprüft und sich bewusst dazu entschieden, die Massnahme nicht umzusetzen.
- Die Umsetzung liegt nicht im Verantwortungsbereich der Stadt Luzern.
- Es besteht kein Handlungsbedarf mehr.

Aktueller Umsetzungsstand Massnahmen 2019

Alle noch nicht abgeschlossenen Massnahmen aus den früheren Sicherheitsberichten 2007, 2010, 2013, 2016 konnten mittlerweile abgeschlossen bzw. in angepasster Form in eine neue Massnahme integriert werden. Im Sicherheitsbericht 2019 wurden 55 neue Massnahmen definiert.

Abbildung 19: Stand Umsetzung der Massnahmen von 2019
Abbildung 19 zeigt: Rund zwei Drittel (36 von 55) der entwickelten Massnahmen waren per Mai 2023 umgesetzt. Für alle anderen Massnahmen bestehen Umsetzungsvorschläge. Es gibt keine Massnahme, deren Umsetzung nicht gestartet hat oder bei der kein Handlungsbedarf festgestellt wurde.

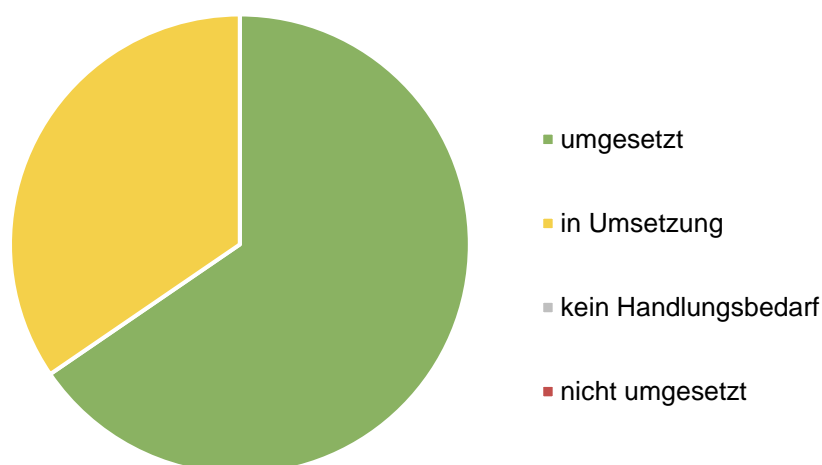


Abbildung 19: Stand Umsetzung der Massnahmen von 2019

Abbildung 20 zeigt den Stand der Massnahmenumsetzung pro Gefährdungsbereich. Im Verkehr und bei Krankheit und Seuchen sind alle Massnahmen umgesetzt. Beim öffentlichen Raum, kriminellen Handlungen und Grossveranstaltungen sind rund drei Viertel, bei den technischen Gefahren die Hälfte umgesetzt. Am meisten noch nicht abschliessend umgesetzte Massnahmen gibt es bei den Naturgefahren.

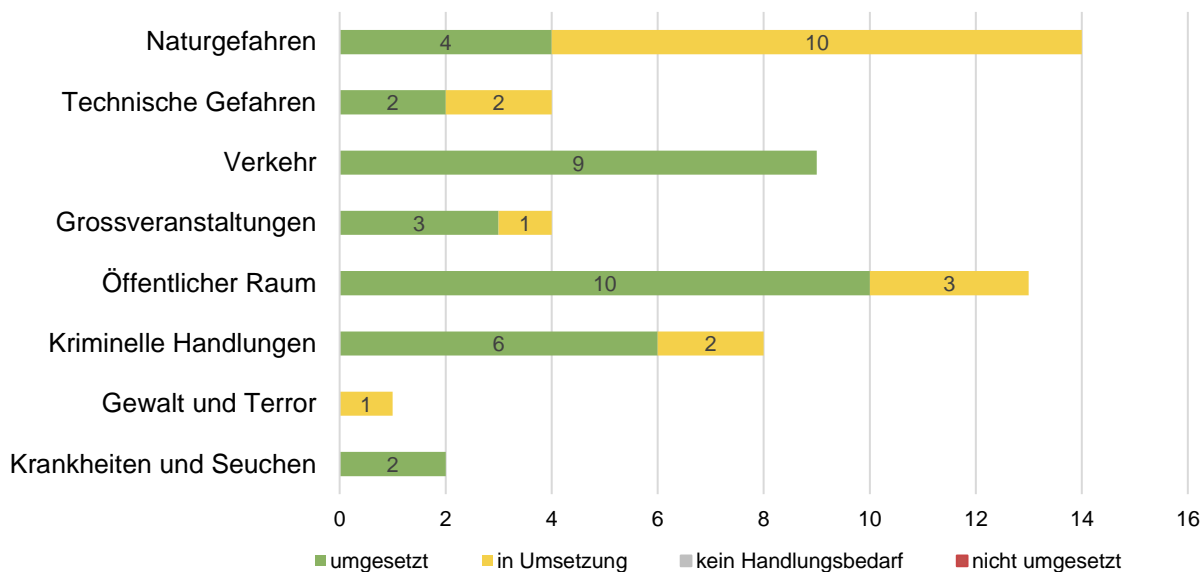


Abbildung 20: Stand Umsetzung der Massnahmen von 2019 pro Gefährdungsbereich

5.2 Massnahmen 2023 und Nutzwertanalyse

Die in die Arbeiten zum Sicherheitsbericht einbezogenen Fachpersonen schlugen insgesamt 58 neue Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheitslage der Stadt Luzern vor.

Die Projektleitung schätzte für jede Massnahme deren Wirkung und Kosten ab. Zur Beurteilung des Nutzwerts wurde die seit dem Sicherheitsbericht 2013 verwendete Methodik angewendet. Anhang A4 zeigt die methodischen Grundlagen und Annahmen.

Vor der Priorisierung und der sich anschliessenden Umsetzung der Massnahmen empfiehlt es sich, Kosten und Wirkung von den zuständigen Experten und Expertinnen überprüfen zu lassen und bei Bedarf anzupassen.

Nr. - Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
Naturgefahren							
M23.01 – Kritische Gebäude identifizieren und prüfen In der Stadt sollen alle Gebäude der «Klasse III» identifiziert und auf ihre Resilienz bezüglich aller Naturgefahren geprüft werden.	3	3	1	3	3	3	2.8
Erdbeben							
M23.02 – Überarbeitete Baugesuchsformulare betr. Erdbeben erfolgreich einführen Der Kanton hat die Baugesuchsformulare überarbeitet. Die bereitstehenden Formulare sollen bei der Stadt Luzern möglichst schnell zum Einsatz kommen.	3	3	3	3	3	3	3
M23.03 – Städtische Praxis zu Prüfung von Erdbebensicherheit bei Baugesuchen etablieren Der Kanton hat die Baugesuchsformulare überarbeitet. Die bereitstehenden Formulare sollen bei der Stadt Luzern möglichst schnell zum Einsatz kommen. Die involvierten Abteilungen (Ressorts Baugesuche und Siedlungsentwässerung / Naturgefahren) sollen Abläufe und Prozess zur Prüfung von Erdbebensicherheit bei Baugesuchen prüfen.	3	3	2	3	3	3	2.9
Hochwasser/Starkregen mit Oberflächenabfluss und Überschwemmungen							
--							
Massenbewegungen							
--							

Nr. - Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
Hitze							
M23.04 – ZSOpilatus bietet Leistungen im sanitätsdienstlichen Bereich an (ehemals M19.54) Die Abteilung Zivilschutz des Kantons Luzern hat als «lessons learnt» aus der Corona-Pandemie bereits im 2021 bei der zweiwöchigen Grundausbildung der Betreuer einen Tag mit Inhalten aus dem sanitätsdienstlichen Bereich integriert (Pilot-Versuch). Die Erfahrungen waren sehr positiv und inzwischen sind zwei Ausbildungstage zum Thema «Basispflege» fixer Bestandteil der Grundausbildung. Die ZSOpilatus plant in den Jahren 2024 und 2025 insgesamt 120 bestehende Betreuer an zweitägigen Ausbildungen im sanitätsdienstlichen Bereich zu schulen. Aktuell laufen Verhandlungen mit der Viva Luzern AG als möglicher Ausbildungspartner. Ziel ist es, im Bereich der «Basispflege» auf Einsätze in den Pflegeheimen und den Spitälern vorbereitet zu sein (Stand Mai 2023).	2	3	2	3	3	3	2.6
M23.05 – Verantwortliche von Grossveranstaltungen sensibilisieren Finden während einer Hitzewelle Grossveranstaltungen statt, kann dies zu besonderen Herausforderungen führen. Die Kombination Hitze und Grossveranstaltungen wurde in der Stadt Luzern bislang noch kaum thematisiert. Gleiches gilt für das Thema Sturm und Starkniederschläge. Mit der durch den Klimawandel erwarteten Zunahme von Hitzewellen ist beispielsweise eine Sensibilisierung von Veranstaltern zu prüfen.	2	3	3	2	2	3	2.6
Trockenheit							
--							
Sturm							
--							
Hagel							
--							
Starker Schneefall							
--							
Technische Gefährdungen							
Grossbrand/Explosion							
--							
Freisetzung von Gefahrgut							
M23.06 – Stellenausbau Kulturgüterschutz Freigabe Finanzen für unbefristete Teilzeit-Stelle Kulturgüterschutz, damit die restlichen Einsatzplanungen erstellt und laufend aktualisiert werden können.	3	1	2	3	2	1	1.85
KKW-Unfall							
--							

Nr. - Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
Stromausfall							
M23.07 – Einführung eines Business Continuity Management (BCM) in der Stadtverwaltung Abwarten der Erkenntnisse und Umsetzungsempfehlungen aus dem laufenden Projekt «Business Continuity Management der Stadt Luzern», das die kritischen Geschäftsprozesse – nicht nur aus Blickwinkel Stromausfall, sondern für «alle» relevanten Gefährdungen – ermittelt und Massnahmenvorschläge bis Herbst 2023 erarbeitet.	1	3	2	3	3	3	2.3
M23.08 – Notstromversorgung der Stadtverwaltung ausbauen Während Polizei, Spitäler, Feuerwehr sowie weitere wichtige Institutionen über ein Notstromsystem verfügen, verfügt die Stadtverwaltung nicht flächendeckend über eine solche Versorgung. Lediglich der Betrieb des GFS wäre sichergestellt. Der Stab BENO nimmt in allen Direktionen Abklärungen vor, ob im Fall eines Stromausfalls einzelne Arbeitsplätze weiterhin genutzt werden müssen und plant jährliche Tests des Notstromsystems.	3	2	2	3	3	1	2.15
Energiemangellage							
M23.9 – Auswirkungen Strommangellage auf Stadtverwaltung prüfen Die Auswirkungen einer Strommangellage auf die städtische Verwaltung sollen im Rahmen des BCM weiter geprüft und geeignete Massnahmen abgeleitet werden.	2	3	2	2	3	3	2.55
M23.10 – Bevölkerung für sparsamen Stromverbrauch sensibilisieren Massnahmen zur Sensibilisierung der Bevölkerung bezüglich Bedeutung und Umgang mit einer Energiemangellage sind zu prüfen; es muss ein Umdenken bei der Bevölkerung stattfinden und die städtischen Mitarbeiter sollen als Vorbild dienen. Erfahrungen und Erkenntnisse aus dem Winter 2022/23 (drohende Energiemangellage) sind zu nutzen.	2	2	3	2	2	2	2.1
M23.11 – Wärmeräume für die Bevölkerung bereitstellen Luzern soll für den Notfall ausreichend und gut erreichbare Wärmeräume für den vulnerabelsten Teil der Bevölkerung zur Verfügung stellen können. Für den Fall eines Gasstopps erarbeitet der GFS ein Konzept von Wärmeräumen.	2	2	3	2	2	2	2.1
Ausfall Informations- und Kommunikationsinfrastruktur							
M23.12 – Resilienz Mitarbeitende der Stadtverwaltung gegenüber Cyberattacken erhöhen Aufgrund der Bedrohungslage ist jederzeit mit mehr oder weniger erfolgreichen Cyberattacken gegen die Stadtverwaltung zu rechnen. Die Stadtverwaltung muss in der Lage sein, zielgerichtet, effizient und schnell auf derartige Vorfälle reagieren zu können. Die Fähigkeiten bezüglich Identifikation von Schwachstellen, zur Erkennung von Angriffsmustern und zur Reaktion auf Cyberattacken sind weiter zu verstärken.	3	2	3	2	3	2	2.45
Ausfall Versorgung (Wasser und Gas)							
--							
Ausfall Entsorgung (Abwasser und Abfall)							
M23.13 – Strategie alternative Abfallentsorgung erarbeiten Das Strasseninspektorat regelt die Sammlung von Kehricht, Sperrgut und Separatabfällen (Grüngut, Papier, Karton und Altmetall) in der Stadt Luzern. Im letzten Jahr wurden Treibstoffreserven von Benzin und Diesel aufgebaut. Es gibt keine Planungen, wie bei einer Zerstörung der logistischen Infrastruktur (Strassen) der Abfall entsorgt werden könnte.	1	2	2	3	2	2	1.75

Nr. - Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
Ereignisse im Verkehr							
Verkehrsunfälle							
M23.14 – E-Bike-Fahrende für Verkehrsregeln sensibilisieren Oftmals kennen E-Bike- und andere E-fäG-Fahrende nicht die neuesten Regeln (z. B. Licht auch tagsüber einschalten). Mittels Kampagnen sollen sie über neue Verkehrsregeln aufgeklärt und generell für rücksichtsvolles Verhalten im Strassenverkehr sensibilisiert werden.	1	2	3	2	2	2	1.8
Schiffsunfälle							
M23.15 – Boots-Mietende für Gefahren sensibilisieren Für die Miete eines motorisierten Kleinboots bedarf es keines Boots-scheins oder Nachweises, dass man die Verhaltensregeln auf dem See kennt. Diese Boots-Mietenden sollen über die Gefahren auf offener See sensibilisiert werden (Kollision mit Badegästen oder Kursschiffe, Alkohol am Steuer, usw.).	1	2	3	2	2	2	1.8
Ereignisse bei Grossveranstaltungen							
Allgemein							
M23.16 – Begrenzung von Veranstaltungen im öffentlichen Raum prüfen Bereits heute ist es für die Blaulichtorganisationen eine Herausforderung, die hohe Anzahl Veranstaltungen abzudecken. Sollte sich der Trend der steigenden Veranstaltungen fortsetzen, muss sich die Stadt Luzern die Grundsatzfrage stellen, ob und inwiefern die Anzahl und Grösse der Events auf dem Stadtgebiet zu begrenzen ist.	3	2	2	3	1	3	2.55
Massenpanik und -verletzungen							
M23.17 – Crowdmanagement für offene Veranstaltungen (Fasnacht, Stadtfest) optimieren und ggf. ausweiten Das übergeordnete Crowdmanagement an offenen Veranstaltungen wie der Fasnacht oder dem Stadtfest ist vor dem Hintergrund steigender Besucherzahlen auf Optimierungspotenziale zu prüfen unter anderem dahingehend, ob das Management über die Altstadt hinaus auf in anderen öffentlichen Räumen zur Anwendung kommen soll.	3	2	2	3	3	2	2.4
M23.18 – Einführung öffentliche Defibrillatoren prüfen In der Stadt Luzern gibt es heute keine öffentlichen Defibrillatoren. Ihr Bedarf sowie Zweckmässigkeit, insbesondere in der Altstadt, gilt es abzuklären. Allfällige Standorte der öffentlichen Defibrillatoren sind zu identifizieren.	2	3	2	3	3	2	2.35
M23.19 – Zufahrt von Einsatzkräften sowie Fluchtwege in der Altstadt prüfen Die oft starke Personen-Belegung in der Altstadt während Grossveranstaltungen ist eine Herausforderung für das schnelle Eingreifen der Einsatzkräfte. Gleichzeitig müssen ausreichend Fluchtwege für die Teilnehmenden vorhanden sein. Das Freihalten von Rettungsgassen wird in Zukunft immer wichtiger.	3	2	3	3	3	3	2.75
Ausschreitungen im Umfeld von Sportveranstaltungen							
--							
Feuerwerk/Pyrotechnik							
--							

Nr. - Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
Weiche Auswirkungen einer Grossveranstaltung							
M23.20 – Lösungen für das Littering an der Fasnacht entwickeln Das Bewilligungsverfahren der Fasnacht bildet eine Ausnahme, da klare Verantwortliche fehlen. Im Normalfall reicht jeder Veranstalter ein Abfallkonzept ein, das zu deutlich weniger Littering führt. Lösungen für die Fasnacht müssen gesucht und entwickelt werden.	2	2	2	2	2	2	2
M23.21 – «Day Dances» analysieren und ggf. reglementieren Beim neuen Phänomen «Day Dances», aber auch anderen (Musik-)Veranstaltungen im Freien, häufen sich die Lärmklagen. Gleichzeitig bringen sie das Potenzial, das dichte Nachtleben zu entlasten. Diese Entlastung gilt es im ersten Schritt zu analysieren (z. B. über Erfahrung anderer Städte), ebenso die Vorgaben für Bewilligungen mit dem Ziel, eine einheitliche Regelung zu definieren.	2	2	3	2	2	3	2.35
Ereignisse im öffentlichen Raum							
Allgemein							
M23.22 – Partizipation Jugendlicher in Planungsprozessen öffentlicher Räume fördern Teilhabe Jugendlicher an der Gestaltung öffentlicher Räume stärken: In Planungsprozessen «Jugendliche» gezielt einbeziehen; z. B. Kooperation mit Schulen.	2	2	1	3	3	3	2.25
M23.23 – Prüfen von Outdoor-Partys für Jugendliche an geeigneten Orten in der Stadt Luzern Nach dem Vorbild anderer Städte prüfen, ob in Luzern an ausgewählten Orten Jugendbewilligungen für Outdoor-Partys gesprochen werden sollen.	2	2	2	2	2	3	2.25
Littering							
M23.24 – Zusammenarbeit mit Gewerbe und Gastronomie stärken Um Littering zu bekämpfen, ist die Zusammenarbeit mit Gewerbe und Gastronomie zu stärken. Neue Vereinbarungen bezüglich Müllbeseitigung sollen getroffen und bestehende Massnahmen stichprobenartig kontrolliert werden.	2	2	3	2	2	3	2.35
M23.25 – Bevölkerung für das Thema Littering / illegale Abfallentsorgung sensibilisieren Die Bevölkerung ist für das Thema der illegalen Abfallentsorgung zu sensibilisieren. Die Themen Nachhaltigkeit und Klimawandel bietet sich als geeigneten Aufhänger an. In den Kampagnen können beispielsweise Kosten und Herausforderungen für die Stadt wie auch abschreckende Bilder gezeigt werden.	2	1	2	2	2	2	1.75
M23.26 – Sensibilisierungskampagnen mit Schulklassen ausbauen Fachpersonen wie die Littering-Botschafter der IGSU oder solche der Stadt Luzern besuchen Schulklassen und nutzen bestehende Schulungsangebote, um die die Schüler und Schülerinnen altersgerecht zum Thema Littering zu informieren und zu sensibilisieren.	2	2	2	2	2	2	2
M23.27 – Entsorgungsstellen für grossformatigen Abfall wie Pizzaboxen prüfen Grossformatige Take-away-Verpackungen verstopfen die Öffnungen der Kübel, sodass diese – obwohl noch nicht voll – nicht mehr zu nutzen sind. Best-Practice-Beispiele von grösseren Abfallentsorgungsstellen aus anderen Städten sind auf ihre Umsetzung für Luzern zu prüfen.	2	3	3	3	2	2	2.4

Nr. - Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
Ruhestörungen							
M23.28 – Pilot evaluieren und zukünftige Fortführung prüfen «Mediterrane Nächte» fanden in Luzern im Sommer 2022 und 2023 statt: Restaurants und Beizenterrassen durften bis 1 Uhr offen haben. Diese (temporäre) Massnahme steht im Spannungsverhältnis von gesellschaftlichem Wandel, Bedürfnissen der Gastronomiebetriebe und Ruhebedürfnisse der Stadtbewohner und Stadtbewohnerinnen. Die Auswirkungen auf Sicherheit und Ruhe sind zu evaluieren und Vor- und Nachteile einer Fortführung sorgfältig abzuwägen.	2	3	3	2	2	3	2.6
M23.29 – Einführung Aufsuchende Jugendarbeit prüfen Aufsuchende Jugendarbeit in Luzern überprüfen, damit diese neben SIP regelmässig in den öffentlichen Räumen präsent sind, Freizeitangebote bereitstellen und vor allem Jugendliche direkt ansprechen können.	3	2	2	3	3	3	2.65
Belästigung/Bettelei							
M23.30 – Bettelverbot gemäss Bundesgerichtsurteil anpassen Nachdem das Bundesgericht sein Urteil zur Umsetzung des Bettel-Verbots im Kanton Basel-Stadt im März 2023 gefällt hat, wird der Kanton Luzern über eine Bewilligungspflicht für das Betteln entscheiden (Stand Mai 2023). Sobald der Entscheid des Kantons Luzern vorliegt, wird die Stadt Luzern basierend darauf die städtische Umsetzung beraten.	3	3	3	3	2	3	2.95
Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit							
--							
Strassenprostitution							
--							
Auswirkungen des Drogenkonsums in der Öffentlichkeit							
--							
Badeunfälle							
M23.31 – Für Gefahr «Alkohol rund um Wasser» sensibilisieren Informationskampagne entwickeln, um Badegäste auf die grossen Risiken von fliessenden und stehenden Gewässern im alkoholisierten Zustand zu informieren. Prüfen, ob eine kantonsweite Kampagne zweckmässig ist; Zusammenarbeit mit SLRG.	2	2	3	2	3	2	2.15
M23.32 – Zusammenarbeit Wasserpolizei, Rettungsdienst und SRLG stärken Für den Fall eines Badeunfalls ist die Zusammenarbeit zwischen der Wasserpolizei, die als erste Instanz von einem Unfall erfährt, und der SRLG zu koordinieren. Die Kommunikationswege sind zu prüfen und zu verbessern, um die Sicherheit der Gewässernutzenden (Reuss, öffentliche Plätze rund um den See) optimal sicherzustellen.	2	3	2	3	3	3	2.6
Demonstrationen und Kundgebungen							
M23.33 – Rolle STAV klären Die STAV soll künftig neben ihrer koordinierenden Rolle als Bewilligungsinstanz auch weiterhin eine vermittelnde Rolle zwischen den verschiedenen Anspruchsgruppen einnehmen können.	1	3	2	3	3	3	2.3
M23.34 – Austausch LuPol, Gesuchstellende und STAV prüfen Im Bewilligungsverfahren ist systematisch sicherzustellen, dass der direkte Austausch zwischen LuPol, Gesuchstellenden und STAV immer gewährleistet ist.	1	3	2	3	3	3	2.3

Nr. - Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
Kriminelle Handlungen							
Vermögensdelikte							
--							
Sachbeschädigung (Vandalismus)							
--							
Gewaltorientierte Delikte							
M23.35 – Gewaltorientierte Delikte gegenüber bestimmten Gruppen monitorieren Gewaltorientierte Delikte im Kontext der «Gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeit», als Delikte gegen bestimmte oder marginalisierte Gruppen wie Angehörige der LGBTQ+-Community, Randständige oder Asylbewerber sind in der PKS nicht gesondert erfasst. Ein spezifisches Monitoring böte Aufschluss darüber, ob gesonderter Handlungsbedarf besteht.	2	2	2	3	2	3	2.3
M23.36 – Austausch mit Bar- und Clubszene zu «sexuellen Belästigungen und Übergriffen» stärken Vorfälle mit sexuellen Übergriffen (wie z. B. Spiking) und Belästigungen im öffentlichen Raum und insbesondere in Bars und Clubs sollen gesammelt und besprochen sein.	1	3	3	2	3	3	2.35
M23.37 – Gewalt gegenüber Einsatzkräften monitorieren Als Reaktion auf die Berliner Silvesterkrawalle 2022 sollen die Luzerner Einsatzkräfte das Risiko zunehmender Gewalt gegenüber Einsatzkräften prüfen und ggf. frühzeitig geeignete Gegenmassnahmen ergreifen. Die Daten zu Gewalt gegenüber Behörden liegen vor: Strafverfolgungsbehörden gehen konsequent gegen «Gewalt und Drohung» vor, indem sie konsequent Anzeige erstatten.	2	3	3	3	2	3	2.65
Betäubungsmitteldelikte							
--							
Cyber-Kriminalität							
M23.38 – Bestehende Sensibilisierungskampagnen umsetzen Cyber-Delikte (Betrug bei Online-Bestellungen, im Bereich Krypto oder bei Online-Anlagen, usw.) haben in den letzten Jahren stark zugenommen. Organisationen wie die «Schweizerische Kriminalprävention» bieten hier zielgruppenspezifisch Informationen. Solche Angebote - für alle Zielgruppen - sind oftmals aber noch zu wenig bekannt oder Empfehlungen werden nicht umgesetzt.	2	2	2	2	3	2	2.05
Bandenkriminalität							
M23.39 – Mitteleinsatz LuPol zur Bekämpfung von Bandenkriminalität gezielt erhöhen Die eingesetzten Mittel (personell, finanziell) sollen auf ihre Wirkung überprüft werden, um der zunehmenden Bandenkriminalität in der Stadt Luzern gezielt entgegenzuwirken.	3	2	2	2	3	1	2.1
Häusliche Gewalt							
M23.40 – Geeignetes Monitoring einführen Regelmässiger Austausch zwischen Stadt und LuPol zur Entwicklung von Qualität und Quantität von Fällen häuslicher Gewalt. Handlungsbedarf ist zu prüfen; dazu auch Erfahrungen aus anderen Städten bzw. aus anderen Kantonen nutzen. Das Thema ist in entsprechende Gremien einzuspeisen, z. B. die KSSD.	2	2	3	2	3	3	2.4

Nr. - Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
Gewalt und Terror							
Terroranschlag							
M23.41 – Zufahrtsschutz bei Umgestaltungen öffentlicher Räume prüfen In den letzten Jahren kam es in Europa immer wieder zu sogenannten «Fahrzeugangriffen». Art und Schäden waren sehr unterschiedlich. Bei der Neugestaltung der Bahnhofstrasse wird nun geprüft, ob es verhältnismässig ist, Schutzmassnahmen gegen solche Angriffe zu realisieren. Vergleichbare Überlegungen sind bei allen künftigen Umgestaltungen zu prüfen.	3	2	2	3	2	2	2.35
Extremistische Gewalt							
--							
Amok							
--							
Krankheiten und Seuchen bei Menschen und Tieren							
Epidemie/Pandemie							
M23.42 – Städtischen Pandemieplan aktualisieren Der kantonale Pandemieplan hat sich bei der Ereignisbewältigung bewährt. Er wird nun angepasst, sobald der Bund seinen Plan aktualisiert hat. Auf dieser Basis soll der städtische Pandemieplan aktualisiert werden.	2	3	3	2	3	3	2.65
M23.43 – Handlungsempfehlungen aus Rechenschaftsbericht COVID-19-Pandemie umsetzen Die kantonale Regierung hat dem Kantonsrat in der Zwischenzeit einen Rechenschaftsbericht vorgelegt, der die Ereignisbewältigung der Covid-Pandemie auf Stufe Kanton beurteilt. Handlungsbedarf verortet dieser in den Bereichen «interne und externe Kommunikation und Koordination», «Verbesserung von Organisation und Prozessen» und «Fachliche Themen». Die Stadt Luzern selbst hat die Ereignisbewältigung auf Stadtebene im GFS evaluiert.	3	2	2	3	3	2	2.4
Antibiotikaresistenzen							
M23.44 – Ärzte für zurückhaltenden Antibiotika-Einsatz sensibilisieren Im Austausch mit DGS bleiben, um die niedergelassenen Ärzte für die Konsequenzen eines zu hohen Einsatzes von Antibiotika zu sensibilisieren.	2	2	3	2	2	3	2.35
Tierseuche							
M23.45 – Definitive Standorte Wasenplätze klären Wasenplätze bräuchte es möglicherweise zur Entsorgung von Kadavern im Fall des Ausbruchs einer Seuche, wenn die Kapazitäten der beiden Tierkadaver-Entsorgungsanlagen nicht ausreichen sollten. Erst Abklärungen haben durch den Kanton stattgefunden. Definiert sind sie noch nicht.	1	2	2	3	2	3	2

Nr. - Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
Fokusthema: Öffentliche Räume der Stadt Luzern							
Vertiefung: Ufschötti und linkes Seeufer							
M23.46 – Beleuchtung entlang des Werftstegs, der Passage zwischen Werftsteg und Wiese sowie rund um die WC-Anlage verbessern Die richtige Beleuchtung kann sich vorteilhaft auf die objektive Sicherheit und das subjektive Sicherheitsempfinden auswirken. Eine Überprüfung der Beleuchtung ist vorzunehmen und Anpassungen aufzugleisen.	3	2	2	3	3	2	2.4
M23.47 – Zusätzliche WC-Anlagen im Sommer zur Verfügung stellen Für die stetig steigende Anzahl Nutzende reicht die öffentliche WC-Anlage auf der Ufschötti und dem linken Seeufer nicht aus. Eine Folge davon ist wildes Urinieren. Zusätzliche, mobile WC-Anlagen während den Sommermonaten soll diesem Problem entgegenwirken.	2	3	3	1	3	2	2.35
M23.48 – Sitzbänke entlang der Passage Werftsteg und Wiese versetzen Sitzbänke entlang der Passage zwischen dem Werftsteg und der Wiese rund einen Meter nach hinten versetzen. Dies sorgt für eine sofortige Entspannung der engen räumlichen Verhältnisse und Konfrontation zwischen Sitzenden und Durchgehenden. Massnahme ist mit der Verbesserung der Beleuchtungssituation zu koordinieren.	3	2	2	3	3	2	2.4
M23.49 – Signaletik zu Nutzungsregeln und Verbote erneuern Die z. Z. aufgestellten Tafeln sind von 2014, schlecht zu erkennen und verschmutzt. Die Signaletik soll inhaltlich aktualisiert, einheitlich gestaltet, leicht und von Sprachen unabhängig verständlich (Icons) und prominenter platziert werden.	1	3	3	3	2	3	2.35
M23.50 – Sensibilisierungskampagne für Sicherheit, Ruhe und Ordnung Die Themen Sicherheit, Ruhe und Ordnung sollen mittels Plakate und Veranstaltungen stärker ins Bewusstsein gerückt werden.	1	2	3	2	3	3	2.1
M23.51 – Werftsteg und/oder alternativer Weg entlang Strasse neugestalten Der Migrossteg oder Werftsteg entlang des Sees ist ein sogenannter «Angstort», den viele Besuchende für den Hin- und Rückweg zur Ufschötti nutzen. Der schmale Weg mit seinen einengenden Betonwänden erlaubt ein bequemes Anlehnen und Absetzen, beispielsweise von Getränken. Es kommt immer wieder zu Sachbeschädigungen an den Schiffen durch Werfen von Flaschen und anderen Gegenständen. Bleibt eine Gruppe stehen, ist der Weg für andere blockiert. Es gibt keine Ausweichmöglichkeiten oder Fluchtwege auf der zirka 190 m langen Strecke, die durch ihre ungerade Form unübersichtlich ist. Hinzu kommt die schlechte Beleuchtung; ein Gegenüber wird erst aus naher Distanz erkannt. Obwohl der alternative Weg entlang der Strasse hinsichtlich Beleuchtung, Belegung und Offenheit attraktiver und nur wenig länger ist, wird er selten genutzt.	3	1	1	3	3	1	1.8
M23.52 – Potenzial des Gebiets rund um die Aula der Kantonsschule als Aufenthaltsort stärken Grundsätzlich eignet sich dieses Gebiet besser auch für längere Aufenthalte – auch solche mit Lärmemissionen – als die Wiese der Ufschötti, da es keine direkte Anwohnerschaft gibt. Dazu sind Gespräche zwischen der Stadt und der Kantonsschule Luzern nötig und Erfahrungen aus dem Sommer 2023 auszuwerten.	2	3	2	3	3	2	2.35

Nr. - Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
Vertiefung: Plätze der Drogenszene							
M23.53 – Präventives und repressives Vorgehen am Bahnhofsvorplatz und Kante B gut und flexibel aufeinander abstimmen Weiterhin präventiv und aufklärend vor Ort tätig sein; zwischen unterschiedlichen Gruppierungen innerhalb der Drogenszene (z. B. Alkoholsüchtige, «Junkies», Junge) vermitteln; Regeln für ein konfliktfreies Nebeneinander mit anderen Nutzenden kommunizieren. Dabei deutlich machen, wann eine «Grenze» erreicht ist und welche repressiven Massnahmen dann auch konsequent durchgesetzt werden.	1	3	3	2	2	3	2.3
M23.54 – Beleuchtung Kante B optimieren Die richtige Beleuchtung kann sich vorteilhaft auf die objektive Sicherheit und das subjektive Sicherheitsempfinden auswirken.	2	2	3	3	3	2	2.2
M23.55 – Veränderung der Anordnung der Sitzbänke auf Kante B testen Heute bieten drei aneinander gereihete Sitzbänke einen idealen Aufenthaltsort für grössere Gruppen. Spielerisch soll getestet werden, wie sich das Verhalten von Personen vor Ort verändert, wenn beispielsweise der mittleren Sitzbank entfernt wird und andere Bank-Modelle zur Anwendung kommen.	2	2	3	3	3	2	2.2
M23.56 – Beleuchtung Kasernenplatz optimieren Die richtige Beleuchtung kann sich vorteilhaft auf die objektive Sicherheit und das subjektive Sicherheitsempfinden auswirken.	3	2	3	3	3	2	2.5
M23.57 – Kennzeichnung Veloweg rund um Kasernenplatz verbessern Veloweg sichtbarer markieren respektive Mischverkehrszone rund um Kasernenplatz aufheben; über Engpass sensibilisieren, z. B. mit Schildern «bitte langsam», Kies- statt Asphaltboden verwenden, wobei dieser wiederum nachteilig ist für die Reinigung.	2	3	3	3	3	3	2.7
M23.58 – Sentisteg entlang dem Kasernenplatz für Street Art nutzen Ein Wandbild oder Graffito ist immer auch eine symbolische Aneignung oder Eroberung eines Ortes, die das Raumklima verändert. Legale Street Art kann gezielt dazu eingesetzt werden, um einen unattraktiven, düsteren oder als unsicher empfundenen Ort aufzuwerten. Bunte Wände als Gegenüber zur Drogenszene am Kasernenplatz würden zu einer positiven Atmosphäre beitragen. Es ist zu prüfen, ob die Fläche als legale Sprayzone definiert werden soll oder ob in Zusammenarbeit mit einer/m Künstler/in die Fläche bemalt werden soll.	1	3	3	2	2	3	2.3

6 Erkenntnisse und Empfehlungen

Trotz einschneidender Krisen in den vergangenen Jahren: Die Sicherheitslage in der Stadt Luzern hat sich in den letzten vier Jahren nicht grundlegend verändert. Luzern ist und bleibt eine sichere Stadt.

Die Zusammenarbeit und Abläufe der Luzerner Sicherheitsakteure sind eingespielt. Dennoch gibt es einige Herausforderungen und Optimierungspotenziale.

6.1 Erkenntnisse

1) Es wurden erneut mehr Gefährdungen betrachtet

Seit dem ersten Sicherheitsbericht von 2007 nahm die Anzahl betrachteter Gefährdungen stetig zu. Auch im Vergleich zu 2019 sind es wieder mehr geworden: statt 38 sind es nun 44 analysierte Gefährdungen. Gestrichen wurde keine der früher betrachteten Gefährdungen. Dies bedeutet nicht, dass alle 6 zusätzlichen Gefährdungen wirklich gänzlich neu sind und sich die Stadt im Vergleich zu früheren Sicherheitsberichten nun mehr Gefährdungen ausgesetzt sieht. Einige waren in früheren Berichten unter anderen Themen subsumiert und wurden nun aus verschiedenen Gründen gesondert betrachtet. Jedoch gibt es aber auch gänzlich neue Gefährdungen, die erst jetzt eine solche Relevanz erfahren haben, dass sie in den Sicherheitsbericht eingeflossen sind; so die «Demonstrationen und Kundgebungen» sowie «Antibiotikaresistenzen».

2) Die Gefährdungen mit den grössten Risiken verteilen sich über ein breites Spektrum

Die Gefährdungen, von denen für Luzern die grössten Risiken ausgehen, verteilen sich auf mehrere Kategorien. Die Stadt hat damit in keiner Kategorie einen besonderen Handlungsbedarf; sondern steht vor der Herausforderung, auf die Zunahme des Risikos von sehr unterschiedlich gearteten Gefährdungen reagieren zu müssen.

3) Deutliche mehr gestiegene als abgenommene Risiken

Die Risiken von 12 Gefährdungen wurden jetzt höher eingestuft als noch vor vier Jahren. Dies ist eine Situation, wie sie aber nicht nur für Luzern gilt, sondern generell für urbane Räume in der Schweiz. Geprägt ist die derzeitige Gesamtsituation von «multiplen Krisen» wie Covid, dem Klimawandel oder Folgen des Ukraine-Kriegs. Diese Krisen führen zu einer schlechteren Beurteilung von Gefährdungen aus sämtlichen Themenbereichen.

Jedoch gibt es mit «Starker Schneefall» sowie «Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit» auch Gefährdungen, wo sich die Situation verbessert hat. Erfreulich ist dies v. a. beim Alkoholmissbrauch, da sich dort die Situation in den Sicherheitsberichten 2016 und 2019 auf einem eher hohen Niveau stabilisiert hatte.

4) Sicherheit in den öffentlichen Räumen bleibt eine herausfordernde Aufgabe

Luzern verfügt über eine Vielzahl öffentlicher Räume mit hoher Nutzungsqualität. Seit ein paar Jahren nehmen der Nutzungsdruck und in der Folge auch die Nutzungskonflikte zu. Damit sich die Nutzenden im öffentlichen Raum wohl fühlen, braucht es ein erhöhtes Augenmerk auf die Sicherheit. Für die «Ufschötti und das linke Seeufer» sowie verschiedene «Plätze der Drogenszene» wurde die Situation vertieft analysiert. Es wurden spezifische Massnahmen entwickelt, wie das Sicherheitsempfinden der Luzerner Bevölkerung erhöht werden kann. Grundsätzlich bleibt es eine anspruchsvolle Aufgabe, Nutzungskonflikte zu vermeiden oder auf diese zu reagieren – nicht zuletzt, da die Nutzung öffentlicher Räume sich ständig verändert.

5) Der Sicherheitsbericht schafft Kontinuität in der Sicherheitsplanung

Mit dem nunmehr sechsten Sicherheitsbericht folgt die Stadt Luzern weiterhin dem 2007 eingeschlagenen Weg des kontinuierlichen Sicherheitsmanagements. Das Vorgehen blieb dabei im Grossen und Ganzen gleich. Damit ist es möglich, für die verschiedenen Gefährdungen Trends aufzuzeigen. Diese zeigen, dass es nicht ungewöhnlich ist, dass die Risiko-Einschätzungen von Gefährdungen Schwankungen unterliegen. Verschiedene Beispiele zeigen, dass es nach der Einschätzung eines gestiegenen Risikos wieder zu einem Sinken kam – und umgekehrt. Sich dessen bewusst zu sein, hilft bei einer langfristigen, kontinuierlichen Sicherheitsplanung, die auf auftretende Veränderungen verhältnismässig reagiert und sich abzeichnende Trends berücksichtigt.

6) Trotz personeller Veränderungen: Sicherheitsbericht bleibt als Hilfsmittel etabliert

In den 4 Jahren seit dem letzten Sicherheitsbericht hat es in den für Sicherheit in Luzern verantwortlichen Organisationen einige personelle Wechsel gegeben. Eine besondere Bedeutung kommt dem Wechsel in der Stelle für Sicherheitsmanagement zu, die seit dem zweiten Sicherheitsbericht im Jahr 2010 die Projektleitung der Sicherheitsberichte übernimmt. Hier kam es nach 12 Jahren zu einer Neubesetzung. Aber auch bei der Leitung der SIP oder bei der LuPol kam es zu Veränderungen.

Alle «Neuen» sind aber vom Luzerner Sicherheitsbericht überzeugt: dem Vorgehen, den Inhalten wie auch seiner Bedeutung als Hilfsmittel für die städtischen Sicherheitsplanungen – und trugen massgeblich zur Erarbeitung des 2023er-Berichts bei.

7) Vorgeschlagene Massnahmen wurden konsequent umgesetzt

Das Controlling der im letzten Sicherheitsbericht vorgeschlagenen Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheitslage zeigt Erfreuliches: Mittlerweile hat die Umsetzung aller 55 Massnahmen begonnen, 36 davon sind bereits umgesetzt. Alle Massnahmen aus früheren Sicherheitsberichten sind erledigt. Dies spricht dafür, dass die im Rahmen der Sicherheitsberichte erarbeiteten Massnahmen zweckmässig und die für die Umsetzung Verantwortlichen sich der Bedeutung ihrer Umsetzung bewusst sind.

6.2 Empfehlungen

A) Kontinuität in der Sicherheitsplanung beibehalten

Es gilt weiterhin auf die Gefährdungen zu fokussieren, von denen die grössten Risiken für die Stadt ausgehen und zu prüfen, ob die diesen zugeordneten Massnahmen prioritär umzusetzen sind. Generell ist es aber anzustreben, an der bisherigen, sehr erfolgreichen Umsetzungspraxis festzuhalten und dazu das Controlling wie gehabt weiterzuführen. Sind die vorgeschlagenen Massnahmen umgesetzt, ist davon auszugehen, dass sich dies positiv auf die Sicherheitslage in Luzern auswirkt.

B) Netzwerk pflegen – auch das ausserhalb der Stadtverwaltung

Neben Organisationen aus der Stadtverwaltung waren in die Erarbeitung des neuen Sicherheitsberichts auch wieder zahlreiche Fachpersonen von «ausserhalb» eingebunden. Die LuPol gehört hier sicherlich zu den wichtigsten Akteuren. Aber vor allem der Echogruppen-Workshop bot wieder einer Vielzahl an Personen, die nicht zu den Sicherheitsakteuren im engeren Sinn gehören, die Möglichkeit, ihre Expertise und Anliegen einzubringen. Diese Personen sind als wichtige Partner zu betrachten, die es ermöglichen, spezifische Sicherheitsbedürfnisse unterschiedlicher Personengruppen zu adressieren. Aus diesem Grund sollten Gefässe wie die Echogruppe nicht nur im Rahmen des Erstellungsprozesses zu den Sicherheitsberichten aktiviert werden, sondern häufiger, beispielsweise jährlich. Dies böte auch die Gelegenheit, Vorschläge für künftige Schwerpunktthemen der Sicherheitsberichte abzufragen.

C) Sicherheitsplanungen sichtbar machen

Wie oben beschrieben sind die Risiken von 12 Gefährdungen im Vergleich zu 2019 gestiegen. Auch wenn es für Luzern derzeit keine aktuelle Bevölkerungsbefragung gibt, so dürfte sich diese Veränderung auch auf das subjektive Sicherheitsempfinden auswirken. Daher ist es angezeigt, der Bevölkerung zu zeigen, dass die Sicherheitsverantwortlichen weiterhin überlegt und professionell das Ziel verfolgen, in Luzern ein hohes Sicherheitsniveau zu halten. Der aktuelle Bericht umfasst 58 Massnahmen, deren Umsetzung zur Verbesserung der Sicherheit in der Stadt beiträgt. Es empfiehlt sich, diese konsequent und mit Nachdruck so bald wie möglich umzusetzen – die erfolgreiche Umsetzung liesse sich bei geeigneten Massnahmen der Öffentlichkeit zeigen. Die Bevölkerung erhielte damit Belege, dass die Sicherheitsverantwortlichen von Luzern in ihrem Wirken nicht nachlassen.

D) Austausch mit anderen Städten suchen und gemeinsame Lösungen anstreben

Viele Gefährdungen, bei denen die eingebundenen Fachpersonen die Ist-Situationen problematischer einschätzen als noch 2019, sind solche, die nicht nur Luzern betreffen, sondern Städte in der Schweiz generell. Auf die meisten hat Luzern allein nur geringe Einflussmöglichkeiten (z. B. Energiemangellage, Pandemie, Terroranschlag). Gemeinsam mit anderen Städten gilt es daher in bestehenden Gefässen wie beispielsweise der Konferenz der Städtischen Sicherheitsdirektoren und Sicherheitsdirektorinnen (KSSD) oder beim Schweizerischen Städteverband (SSV) die Luzerner Ergebnisse einzubringen, gemeinsamen Handlungsbedarf zu identifizieren und zu prüfen, wie die Städte ggf. im Verbund ihren Anliegen besser Geltung verschaffen können. So bestünde eher die Möglichkeit, die urbane Sicherheitslage zu stabilisieren oder im Idealfall sogar zu verbessern.

E) Sicherheitsempfinden abholen (und räumlich verorten)

Den Schwerpunkt des Sicherheitsberichts bilden weiterhin die Einschätzungen von Fachpersonen und die Analyse fachlicher Quellen wie der PKS. Neben der Beurteilung der objektiven Sicherheitslage ist es jedoch auch relevant, das subjektive Sicherheitsempfinden der Bevölkerung in Erfahrung zu bringen. Dies erscheint vor allem aufgrund der allgemeinen Verunsicherung der Bevölkerung durch die derzeitig sich überlagernden Krisen angezeigt. Wichtige Erkenntnisse könnte eine Bevölkerungsbefragung zum Thema Sicherheit liefern. Hier böte es sich an, die Bevölkerung nicht nur allgemein zu Sicherheitsthemen zu befragen, sondern auch die Möglichkeit einer räumlich verorteten Beurteilung zu geben. So könnten die Befragten beispielsweise angeben, wie sie die Sicherheitslage an bestimmten Orten einschätzen. Die Stadt hätte auf dieser Basis die Möglichkeit, spezifischer auf die Sicherheitslage in ihren öffentlichen Räumen zu reagieren.

A1 Abkürzungsverzeichnis

AGES	Alter und Gesundheit
BENO	Betriebliche Notfallorganisation Stadt Luzern
BD	Baudirektion
BID	Bildungsdirektion
DIG	Digital
ewl	energie wasser luzern AG
FW	Feuerwehr
GIS	Geoinformationszentrum
GFS	Gemeindeführungsstab
GRSTR	Grosser Stadtrat
IMMO	Immobilien
KJF	Kinder Jugend Familie
KOMM	Kommunikation
KUS	Kultur und Sport
LuPol	Luzerner Polizei
PKS	Polizeiliche Kriminalstatistik, Bundesamt für Statistik
QUIN	Quartiere und Integration
SBA	Städtebau
SD	Soziale Dienste
SIP	Sicherheit Intervention Prävention
SLRG	Schweizerische Lebensrettungs-Gessellschaft
SOSID	Sozial- und Sicherheitsdirektion
SPL	Stadtplanung
STAV	Stadtraum und Veranstaltungen, Stadt Luzern
STAV	Stadtraum und Veranstaltungen
STG	Stadtgrün
STIL	Strasseninspektoriat, Stadt Luzern
STR	Stadtrat
TBA	Tiefbauamt
UMD	Umwelt- und Mobilitätsdirektion
UWS	Umweltschutz
vbl	Verkehrsbetriebe Luzern
VS	Volksschule
ZID	Zentrale Informatikdienste
ZSO	ZSOpilatus

A2 Projektorganisation und Workshop-Teilnehmende

A1.1 Projektorganisation

Auftraggeberin

Sozial- und Sicherheitsdirektion der Stadt Luzern

Projektleitung

- Christian Wandeler, Stelle für Sicherheitsmanagement, Sozial- und Sicherheitsdirektion

Arbeitsgruppe

- Arjen Faber, SIP (Sicherheit, Intervention, Prävention), Stadt Luzern
- Carmen Erni, Stadtraum und Veranstaltungen, Stadt Luzern
- Albert Kreienbühl, Strasseninspektorat, Stadt Luzern
- Michael Muther, Sicherheitspolizei Süd, Luzerner Polizei
- Marco Pieren, Zivilschutzorganisation, ZSOpilatus
- Markus Portmann, Feuerwehr, Stadt Luzern
- Simon Steffen, Gebietsentwicklung und öffentlicher Raum, Stadt Luzern
- Pascal Stolz, Städteplanung, Stadt Luzern

Echogruppe

- Fabian Achermann, Fanarbeit Luzern
- Margrit Bänziger, Luzern60plus
- Schajmaa Imbach, Jugendparlament Luzern
- Jonathan Lichtsteiner, Jugendparlament Luzern
- Marco Nietlisbach, Verkehrsbetriebe Luzern
- Franziska Reist, Verein kirchliche Gassenarbeit
- Jasmin Rolli, Offene Jugendarbeit Luzern
- Marco Villa, Studierenden Organisation

Externe Begleitung EBP Schweiz AG

- Laura Fischer
- Tillmann Schulze

A1.2 Workshop-Teilnehmende

Ereignisse durch Naturgefahren

Expertengespräch vom 2. Februar 2023

- Fritz Bächle, Stadtgärtnerei, Stadt Luzern
- Vinzenz Graf, Gebäudeversicherung Luzern (GVL) (schriftliche Vernehmlassung)
- Mirjam Luder, Klimaschutz
- Marco Pieren, ZSOpilatus
- Markus Portmann, Feuerwehr, Stadt Luzern
- Catanzaro Valery, Siedlungsentwässerungen/Naturgefahren, Stadt Luzern
- Christian Wandeler, Stelle für Sicherheitsmanagement, Stadt Luzern

Ereignisse durch technische Gefahren

Expertengespräch vom 2. Februar 2023

- Rolf Brunner, Digitale Sicherheit, Stadt Luzern
- Daniela Burkart, Dienststelle Umwelt und Verkehr, Kanton Luzern
- Vinzenz Graf, Gebäudeversicherung Luzern (GVL) (schriftliche Vernehmlassung)
- Michael Muther, Sicherheitspolizei Süd, Luzerner Polizei
- Markus Portmann, Feuerwehr, Stadt Luzern
- Christian Wandeler, Stelle für Sicherheitsmanagement, Stadt Luzern

Ereignisse im Verkehr

Expertengespräch vom 9. Februar 2023

- Patrick Kessler, Tiefbauamt, Stadt Luzern
- Fabian Kramer, Luzerner Polizei
- Marco Nietlispach, Verkehrsbetriebe Luzern, Stadt Luzern
- Markus Portmann, Feuerwehr, Stadt Luzern
- Simon Steffen, Mobilität, Stadt Luzern
- Rudolf Wechsler, Verkehr und Infrastruktur, Stadt Luzern
- Christian Wandeler, Stelle für Sicherheitsmanagement, Stadt Luzern

Ereignisse im öffentlichen Raum und bei Grossveranstaltungen

Expertengespräch vom 31. Januar 2023

- Fritz Bächle, Stadtgrün, Stadt Luzern
- Carmen Erni, Stadtraum und Veranstaltungen, Stadt Luzern
- Arjen Faber, Sicherheit Intervention Prävention (SIP), Stadt Luzern
- Stefan Geisseler, Stadtraum und Veranstaltungen, Stadt Luzern
- Roger Häfeli, Kinder und Jugendförderung, Stadt Luzern (schriftliche Vernehmlassung)
- Mirjam Luder, Klimaschutz
- Christen Mary, Strasseninspektorat, Stadt Luzern
- Michael Muther, Sicherheitspolizei Süd, Luzerner Polizei
- Marco Pieren, ZSOpilatus
- Markus Portmann, Feuerwehr, Stadt Luzern
- Manuel Wanzenried, Rettungsdienst und Sanitätsnotruf 144 Zentralschweiz
- Christian Wandeler, Stelle für Sicherheitsmanagement, Stadt Luzern

Kriminelle Handlungen und Gewalt und Terror

Expertengespräch vom 7. Februar 2023

- Lukas Deschwanden, Tiefbauamt, Stadt Luzern
- Carmen Erni, Stadtraum und Veranstaltungen, Stadt Luzern
- Michael Muther, Sicherheitspolizei Süd, Luzerner Polizei
- Jörg Wobmann, Kriminalpolizei, Stadtpolizei Luzern
- Christian Wandeler, Stelle für Sicherheitsmanagement, Stadt Luzern

Krankheiten und Seuchen bei Menschen und Tieren

Expertengespräch vom 9. Februar 2023

- Tobias Frink, Kantonstierarzt Stv. Luzern
- Roger Harstall, Kantonsarzt Luzern
- Ramona Herz, Humanmedizin, Kanton Luzern
- Stephan Luterbacher, Kantonsapotheker (schriftliche Vernehmlassung)
- Marco Pieren, ZSOpilatus
- Christian Wandeler, Stelle für Sicherheitsmanagement, Stadt Luzern

Fokusthema: öffentliche Räume

Workshop zu Vertiefung «Ufschötti und linkes Seeufer» vom 6. März 2023

- Christian Fässler, Sicherheitspolizei Süd, Luzerner Polizei
- Tamina Graber, Studentin FHNW
- Martin Heller, Luzerner Sicherheitsdienst
- Leslie Keller, Sicherheit Intervention Prävention (SIP), Stadt Luzern
- Christian Wandeler, Stelle für Sicherheitsmanagement, Stadt Luzern
- Noelle Zehnder, Vertretung Jugendliche

Workshop zu Vertiefung «Plätze der Drogenszene» vom 6. März 2023

- Olivia Allemann, Kirchliche Gassenarbeit
- Florian Aschbacher, Strasseninspektorat, Stadt Luzern
- Arjen Faber, Sicherheit Intervention Prävention (SIP), Stadt Luzern
- Tamina Graber, Studentin FHNW
- Martin Heller, Luzerner Sicherheitsdienst
- Claudio Läng, Stadtgrün
- Fabian Sidler, Luzerner Polizei
- Christian Wandeler, Stelle für Sicherheitsmanagement, Stadt Luzern

A3 Methodik Risikobeurteilung

Um die Relevanz der verschiedenen Gefährdungen für die Stadt Luzern vergleichend einschätzen zu können, wurden die zugehörigen Risiken analog zu den bisherigen Sicherheitsberichten abgeschätzt und in einer sogenannten Risikomatrix vergleichend dargestellt. Das Risiko einer identifizierten Gefährdung bzw. eines repräsentativen Szenarios setzt sich zusammen aus

- der Häufigkeit ihres Eintretens und
- dem resultierenden Schadenausmass.

In Anbetracht des Detaillierungsgrades der Risikoabschätzungen ist es üblich, die beiden Einflussgrössen in Häufigkeits- bzw. Schadenausmassklassen zu gliedern.¹¹¹ Die Klassen basieren auf logarithmischen Skalen, d. h. die Klassenbreiten sind jeweils nicht gleich gross, sondern werden von Klasse zu Klasse grösser.¹¹² Die Eintretenshäufigkeit ist in neun Klassen unterteilt (Tabelle 4).

Klasse	Häufigkeit
H1	Seltener als alle 100'000 Jahre
H2	Alle 10'000 bis alle 100'000 Jahre
H3	Alle 1'000 bis alle 10'000 Jahre
H4	Alle 100 bis alle 1'000 Jahre
H5	Alle 10 bis alle 100 Jahre
H6	1x / Jahr bis alle 10 Jahre
H7	10x / Jahr bis 1x / Jahr
H8	100x / Jahr bis 10x / Jahr
H9	Häufiger als 100x / Jahr

Tabelle 4: Häufigkeitsklassen

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

¹¹¹ 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.

¹¹² Beispiel: Während die Häufigkeitsklasse H4 in Tabelle 5 rund 10 Jahre umfasst, umfasst H5 bereits 90 Jahre, H6 900 usw.

gebend für die Einschätzung des Risikos einer Gefährdung ist der Indikator, für den die grössten Schäden zu erwarten sind.¹¹³ Für die Risikoabschätzung werden die folgenden sechs Schadenausmassklassen unterschieden (Tabelle 5).

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

Tabelle 5: Schadenausmassklassen

Abschätzung der Risiken

Das Abschätzen der Risiken bzw. von Eintretenshäufigkeit und Schadensausmass für die identifizierten Gefährdungen erfolgte in erster Linie auf Basis von Experteneinschätzungen. Soweit zweckmässig und möglich, wurden die Einschätzungen mit folgenden Informationen hinterlegt:

- Statistische Daten (zur Verfügung gestellt von der Stadt Luzern und von Interviewpartnern)
- Fachspezifische Grundlagen (Literatur, Expertenberichte etc.)¹¹⁴
- Beurteilungen/Aussagen von Mitgliedern der Arbeitsgruppe

Bei der Abschätzung der Risiken für die einzelnen Gefährdungen gilt es darauf hinzuweisen, dass für jede einzelne Gefährdung ein breites Spektrum an möglichen Ausprägungen vorliegt. Für die Ermittlung der Risiken bildet für jede Gefährdung ein möglichst repräsentatives Szenario die Basis. Für die drei Gefährdungen „Littering“, „Ruhestörung“ und „Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit“ wird jeweils nicht von einem Einzelszenario ausgegangen, sondern das kumulierte Risiko betrachtet. Einzelereignisse wären kaum von Bedeutung, erst die Kumulation der Ereignisse wird zur (sicherheits-)relevanten Gefährdung, da diese das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung beeinflussen.

¹¹³ 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.

¹¹⁴ 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.

A4 Methodik Nutzwertanalyse

Analog zum Vorgehen der Sicherheitsberichte 2013 und 2016 wurde jede Massnahme auf sechs Kriterien, ersichtlich in Tabelle 6, überprüft und auf einer dreiteiligen Skala bewertet. Zur Berechnung des Nutzwertes wurden die sechs Kriterien unterschiedlich gewichtet. Tabelle 6 zeigt in der ersten Spalte die Gewichtung der verschiedenen Kriterien.

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 beschlossen wird, die Massnahme umzusetzen? 3: Wirkung innerhalb eines Jahres 2: Wirkung innerhalb ein bis drei Jahren 1: Wirkung frühestens nach drei Jahren
Wirkungs-dauer (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

Tabelle 6: Kriterien zur Beurteilung des Nutzwertes der Massnahmen

Hinweis zur Wirkung

Eine hohe Wirkung hat eine Massnahme, die direkt das Schadensausmass und/oder die Eintretenshäufigkeit einer Gefährdung senkt. Konzepte und Sensibilisierung wirken indirekt auf die Risikoreduktion, da die involvierten Personen im Ereignisfall besser vorbereitet sind. Die Analyse von Handlungsbedarf/-potenzial einer Massnahme und das Erheben von Daten vermag das Risiko einer Gefährdung nicht senken und hat entsprechend eine geringe Wirkungseinschätzung.

Hinweis zur Umsetzungsempfehlung

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



A5 Controlling Massnahmen

Ampeltabelle - Stand Umsetzungen Massnahmen Sicherheitsbericht 2019

Die Sozial- und Sicherheitsdirektion berichtet:

Ausgangslage

Mit StB 521 vom 28. August 2019 hat der Grosse Stadtrat von Luzern den Bericht «Sicherheit in Luzern – Sicherheitsbericht Stadt Luzern 2019» zustimmend zur Kenntnis genommen. Der Sicherheitsbericht 2019 schlägt die Umsetzung von insgesamt 55 neuen Massnahmen für eine Verbesserung der Sicherheitslage der Stadt Luzern vor. Der Stadtrat erteilte der Stelle für Sicherheitsmanagement den Auftrag, dem Stadtrat im Oktober 2020 einen Statusbericht zum Umsetzungsstand bzw. zur Umsetzungsplanung der noch offenen Massnahmen aus den vorangegangenen Sicherheitsberichten sowie zu den neuen Massnahmen aus dem Sicherheitsbericht 2019 vorzulegen.

Die im Sicherheitsbericht 2019 neu formulierten 55 Massnahmen wurden von den zuständigen Stellen auf Kosten und Wirkung überprüft. Im Dezember 2020 wurde vom Stadtrat ein Statusbericht der Massnahmenumsetzung mit den grössten Risiken sowie von ausgewählten Massnahmen des Fokusthemas «Klimawandel und Sicherheit» im StB 860 zustimmend zur Kenntnis genommen. Weiter legte der Stadtrat fest, dass im Frühjahr 2021 eine Übersicht zum Umsetzungsstand aller 55 Massnahmen des Sicherheitsberichtes 2019 zu unterbreiten sei. Da der geplante Sicherheitsbericht 2022 um ein Jahr nach hinten verschoben wurde, erfolgt dieser Zwischenbericht ebenfalls zeitversetzt ein Jahr später.

Aktuell bestehen zu allen 55 Massnahmen Umsetzungsvorschläge, viele davon werden bereits konkret realisiert. Alle noch nicht abgeschlossenen Massnahmen aus den früheren Sicherheitsberichten 2013 und 2016 konnten mittlerweile abgeschlossen bzw. in angepasster Form in eine der neuen Massnahmen integriert werden.

Der vorliegende Zwischenbericht zeigt den Umsetzungsstand aller 55 neuen Massnahmen auf. In Form einer Ampeltabelle werden die Massnahmen aufgeführt und kurz der aktuelle Stand der Umsetzung beschrieben. Die Einstufungen in «rot» (noch keine Arbeiten zur Umsetzung erfolgt), «orange» (Umsetzungsschritte sind bereits erfolgt oder in Planung) und «grün» (Massnahme kann als abgeschlossen eingestuft werden) zeigen den Grad der bisherigen Umsetzung auf. Erfreulicherweise kann festgestellt werden, dass zu allen Massnahmen schon Schritte eingeleitet wurden und 20 Massnahmen als abgeschlossen eingestuft werden können.

Die Planung für den Sicherheitsbericht 2023 startet im Herbst 2022 mit dem Ziel, dass der nächste Sicherheitsbericht im Sommer 2023 vorliegt. Der Stand der Massnahmenumsetzung wird entsprechend im Frühjahr 2023 noch einmal erhoben und im Sicherheitsbericht 2023 abgebildet.

<p>M19.01 – Krisen- und Ereigniskommunikation festlegen</p> <p>Unabhängig von einzelnen Ereignissen und für alle Lagen ist festzulegen, welche Stelle zu welchem Zeitpunkt welche Informationen an welches Zielpublikum kommuniziert.</p> <p>Im Fall einer Hitzewelle ist beispielsweise unklar, wer zu welchem Zeitpunkt gegenüber städtischen Mitarbeitenden Verhaltensempfehlungen ausspricht.</p>	KOMM	Abklären, ob GFS den Lead übernimmt	
<p>M19.02 – Schutzziele überprüfen</p> <p>Auswirkungen von Naturgefahren auf kritische Infrastrukturen analysieren und überprüfen, ob bei einzelnen Infrastrukturen/Gebieten höhere Schutzziele sinnvoll wären.</p>	TBA/SEN	Noch definieren, welche Kriterien eine Infrastruktur systemrelevant machen.	
<p>M19.03 – Baugrundhinweiskarte für Stadt Luzern prüfen</p> <p>Kontakt mit dem Schweizerischem Erdbebendienst (SED) aufnehmen und die Aktualität der Baugrundhinweiskarte besprechen. Die Baugrundhinweiskarte als Grundlage in Bauprojekten einbeziehen.</p>	TBA/SEN	In Zusammenarbeit mit Kanton	
<p>M19.04 – Grundlagen GFS bei Oberflächenabfluss zusammenstellen</p> <p>Der Gemeindeführungsstab (GFS) kann im Fall eines Starkniederschlagsereignisses mit massivem Oberflächenabfluss von der Feuerwehr aufgeboten werden. Es ist zu prüfen, ob der GFS für solche Fälle über ausreichende Hilfsmittel wie zum Beispiel Ressourcenverzeichnisse verfügt. Wenn nötig, sind diese anzupassen oder zu ergänzen.</p>	TBA/SEN	Notfallplanung Hochwasser der Feuerwehr in GFS Sharepoint überführen	
<p>M19.05 – Oberflächenabflusskarte umsetzen</p> <p>Ergebnisse aus der Oberflächenabflusskarte in der Notfallplanung, bei Baugesuchen oder im Bereich von präventiven Massnahmen umsetzen (vgl. auch Klimaanpassungsstrategie der Stadt Luzern).</p>	TBA/SEN	Umsetzung neu 2022	
<p>M19.06 – Einsatz Objektschutz bei Oberflächenabfluss prüfen</p> <p>Bei durch den Klimawandel vermehrt auftretendem Oberflächenabfluss ist zu prüfen, ob Schieber etc. für den Objektschutz eingesetzt werden können, um Schäden zu verhindern.</p>	TBA/SEN	In Bearbeitung	

<p>M19.07 – Umsetzung Regenwasserbewirtschaftungsstrategie «Schwammstadt»</p> <p>Die Siedlungsentwässerung der Stadt Luzern ist auf ein statistisch alle fünf Jahre vorkommendes Regenereignis dimensioniert. Intensivere oder länger andauernde Regenereignisse als das Dimensionierungsereignis fliessen oberflächlich ab. Aufgrund des Kosten-/Nutzenverhältnisses kann die Kanalisation nicht einfach auf ein grösseres Regenereignis ausgelegt werden. Andere, dezentrale Lösungsansätze auf dem Stadtgebiet sind zu prüfen. Die Dienstabteilung Stadtgrün sieht, zusammen mit den Fachbereichen Siedlungsentwässerung/Naturgefahren und Strasseninspektorat, die Umsetzung der dezentralen Regenwasserbewirtschaftungsstrategie «Schwammstadt» an einem Beispiel vor. Der Projektauftrag und die Aufarbeitung der Grundlagen für die Bedürfnisse der Stadt Luzern sind erfolgt. Es ist vorgesehen, spätestens 2025 ein passendes städtisches Infrastrukturprojekt ab Stufe Vorprojekt um die Komponente «Schwammstadt» zu ergänzen.</p>	STG	In Umsetzung (2022)	
<p>M19.08 – Vulnerable ältere Bevölkerung sensibilisieren</p> <p>Während einer Hitzewelle ist die besonders vulnerable ältere Bevölkerung zu sensibilisieren, wie sie sich besser vor den Auswirkungen hoher Temperaturen schützen kann. Vgl. auch Klimaanpassungsstrategie der Stadt Luzern.</p>	AGES	Sensibilisierung und Konzept über Anlaufstelle Alter in Bearbeitung.	
<p>M19.09 – Anpassungen im öffentlichen Raum prüfen</p> <p>Prüfen, ob es in der Stadt Luzern genügend Sitzgelegenheiten im Schatten gibt und beispielsweise ausreichend Trinkbrunnen zur Verfügung stehen. Vgl. auch Klimaanpassungsstrategie der Stadt Luzern.</p>	SEN/AGES	Arbeitsgruppe wurde eingesetzt.	
<p>M19.10 – Einsatz Zivilschutz bei Bewältigung Hitzewelle prüfen</p> <p>Prüfen, ob Angehörige des Zivilschutzes während einer Hitzewelle beispielsweise bei der Betreuung von Betagten das stark belastete Pflegepersonal in Heimen oder auch die Spitex unterstützen könnten.</p>	ZSO	Der Zivilschutz wird bei einer lokalen, regionalen oder kantonalen Notlage vom GFS oder KFS angefordert. Bei einer kritischen personellen Situation einer einzelnen Spitex oder eines Heimes kann nicht direkt auf den Zivilschutz zurückgegriffen werden, sondern die	

		Organisationen müssen für solche Situationen eine eigene Notfallplanung haben (z.B. Absprachen mit anderen Organisationen). Zur Lösung gehören auch die Familienangehörigen der betreuten Personen. Dies im Sinne des Subsidiaritätsprinzips. Und wenn es die Lage schlussendlich erfordert, wird der Zivilschutz wie er dies in den letzten Jahren auch in anderen Situationen gemacht hat, Teil der Lösung sein.	
M19.11 – Grossveranstaltungen während Hitzewelle: Handlungsbedarf prüfen Prüfen, ob Veranstalter von Grossveranstaltungen für die Risiken und Herausforderungen einer Hitzewelle sensibilisiert werden sollten und ob allfällige Massnahmen in Veranstaltungskonzepten zu beschreiben sind.	STAV	Wird bereits situativ umgesetzt.	
M19.12 – Bezüglich Waldbrandgefahr und Astbruch sensibilisieren Während einer Trockenheit ist die Bevölkerung zu sensibilisieren für die Gefahren, die von Astbruch und Waldbränden ausgehen. Zudem sind Hinweise zum richtigen Verhalten mit offenem Feuer bei erhöhter Waldbrandgefahr zu kommunizieren.	STG	Die Kommunikation der Stadt ist festzulegen --> M19.01 Umsetzung Januar 2022	
M19.13 – Durchsetzung Feuerverbot nachhaltig klären Der trockene Sommer 2018 hat Klärungsbedarf bei der Durchsetzung des absoluten Feuerverbots aufgedeckt. Die ad hoc definierten Lösungen sind kritisch zu prüfen und die nachhaltige Durchsetzung des Feuerverbots ist zu klären.	FW	Die Zuständigkeiten mit der Dienststelle Landwirtschaft und Wald (Iawa) sind geklärt. Weitere Abklärungen betreffend Feuerstellen in der Stadt Luzern (Inseli, Ufschöttli, etc.) werden mit der STIL geklärt.	

<p>M19.14 – Einsatzplanung Feuerwehr Waldbrand festlegen</p> <p>Die Einsatzplanung der Feuerwehr für Waldbrand weist noch Lücken auf. So sind beispielsweise die Zufahrten für die Einsatzfahrzeuge zu klären.</p>	FW	Die Erstellung einer Einsatzplanung Waldbrand mit allen Zufahrtsmöglichkeiten wurde gestartet, konnte aber aufgrund von fehlenden Ressourcen noch nicht abgeschlossen werden. Ab Herbst 2022 werden Waldbrandkurse angeboten.	
<p>M19.15 – Massnahmen aus dem Notfallschutzkonzept prüfen</p> <p>Die Totalrevision der Verordnung über den Notfallschutz in der Umgebung von Kernanlagen (Notfallschutzverordnung, NFSV) trat am 1. Januar 2019 in Kraft. Die nachfolgend angepassten Massnahmen aus dem Notfallschutzkonzept sind nun auf ihre Relevanz für die Stadt zu prüfen. Die Zuständigkeit der Massnahmenprüfung ist stadtintern zu klären.</p>	FW	Umsetzung 2. Hälfte 2022	
<p>M19.16 – Konzept «Notfalltreffpunkte» (früher Kat Leuchttürme)</p> <p>Das erarbeitete Konzept für die Notfalltreffpunkte die der Information der Bevölkerung in ausserordentlichen Lagen dienen, soll umgesetzt werden. Dabei sind die in verschiedenen Kantonen derzeit laufenden Planungen zu «Notfalltreffpunkten» zu berücksichtigen.</p>	SOSID/SIM	Das Konzept der «Notfalltreffpunkte» wurde im Auftrag des Kantons übernommen und für die Stadt Luzern erarbeitet. Die Standorte sind definiert und die Umsetzung wird im Herbst 2022 geprobt.	
<p>M19.17 – Auswirkungen einer Strommangellage auf die Stadt Luzern prüfen</p> <p>Es ist unklar, welche Auswirkungen eine Strommangellage auf die Stadt Luzern hätte. Mögliche Auswirkungen sind zu analysieren. Dabei gilt es auch allfälliges Verbesserungspotenzial, beispielsweise in der städtischen Verwaltung, zu identifizieren und Massnahmen festzulegen.</p>	ewl	Die Auswirkungen einer Strommangellage auf die Stadt Luzern sind wie folgt: Verbrauchseinschränkungen, insbesondere Kontingentierung von gewichtigen Verbrauchern (Jahresverbrauch > 0.1 GWh pro Einspeisepunkt) sowie Verbote.	

		Zyklische Netzabschaltungen, sofern die Massnahmen wie Verbrauchseinschränkungen oder Kontigentierung nicht ausreichen. Sicherheitsrelevante Einrichtungen wie Spitäler, Polizei, Feuerwehr können von zyklischen Netzabschaltungen ausgeschlossen werden.	
<p>M19.18 – Mitarbeitende der Stadt Luzern zum Umgang mit Phishing-Mails sensibilisieren</p> <p>In regelmässigen Tests wurden die Mitarbeitenden der Stadt Luzern bisher für den Umgang mit Phishing-Mails sensibilisiert. Diese Tests und ggf. weitere Sensibilisierungsmassnahmen sind weiterzuführen.</p>	ZID	<p>Die Dienstabteilung Digital ist für die Umsetzung verantwortlich und hat die entsprechenden Massnahmen erarbeitet.</p> <p>In der Vergangenheit wurden einzelne Phishing Simulationen an einen Teil der Mitarbeitenden verschickt. Neu sollen regelmässige Phishing Simulationen für alle Mitarbeitenden durch einen Dienstleister durchgeführt werden, um das Sicherheitsbewusstsein zu stärken. Start der Phishingkampagnen ist ab Juni 2022, gleichzeitig mit dem Start des neuen IT-Security E-Learning.</p>	
<p>M19.19 – Zulässigkeit von Mischflächen abklären</p> <p>Es ist abzuklären, inwiefern Mischverkehrsflächen in der Stadt Luzern zulässig sind, auf denen sich Velos und Fussgänger auf denselben Verkehrsflächen bewegen. Ein Rechtsgutachten hat beispielsweise in der Stadt Zürich dazu geführt, dass dort die Praxis der Mischverkehrsflächen geändert wird.</p>	TBA	Rechtliche Anforderungen werden überprüft. Tiefe Priorität. Umsetzung kaum vor 2023.	

<p>M19.20 – Rettungsachsen berücksichtigen</p> <p>Bei der Verkehrsplanung sind Rettungsachsen unter Einbezug der Blaulichtorganisationen verstärkt zu berücksichtigen.</p>	TBA	Anliegen fliessen in Planung mit ein. Wird umgesetzt.	
<p>M19.21 – Sicherheitsbeauftragten Verkehrssicherheit einstellen</p> <p>Der im Rahmen der Via sicura eingeführte Artikel 6a Abs. 4 im Strassenverkehrsgesetz besagt, dass Bund und Kantone eine für den Verkehrssicherheitsbereich verantwortliche Ansprechperson nennen müssen. Auch grösseren Gemeinden wird dazu geraten. Die Funktion «Sicherheitsbeauftragter Verkehrssicherheit» koordiniert die Umsetzung des Sicherheitsmanagements, ist Anlauf-/Koordinationsstelle für die koordinierte Anwendung ISSI (Einführung, Anwendung und Bewirtschaftung) und ist verantwortlich für das Monitoring Verkehrssicherheit und die Inventarisierung von Verkehrssicherheitsdefiziten</p>	TBA	Für die Wahrnehmung der Position SiBe SV zusätzlich nötige Personalressourcen im Bereich MOB auf 2022 bewilligt, Aufgaben können ab 2022 verstärkt wahrgenommen werden. Weitere zusätzlich nötige Personalressourcen auf 2023 beantragt.	
<p>M19.22 – Infrastruktur-Sicherheitsinstrumente (ISSI) einführen</p> <p>Einführung der zweckmässigen Infrastruktur-Sicherheitsinstrumente für die Phasen Planung (Strassenprojekte) bis Betrieb (bestehende Strassen). Fokus: Definition (Teil-)Prozesse, systematische Erkennung von Unfallvermeidungspotenzialen (Unfallschwerpunkte und Gefahrenstellen) sowie effektiver/effizienter Einsatz knapper Ressourcen für sichere Strasseninfrastruktur.</p>	TBATBA	ISSI werden in Projekten seit 2021 standardisierter angewendet. Institutionalisierung jedoch noch nicht abgeschlossen, soll Verlauf 2022/allenfalls 2023 erfolgen.	
<p>M19.23 – Management Infrastruktursicherheit (MISS)</p> <p>Die Organisationsstrukturen und Prozesse des Sicherheitsmanagements sollen mit dem bestehenden Infrastrukturmanagement verknüpft werden.</p>	TBA	Siehe M19.22 (und z. T. M19.22).	
<p>M19.24 – Öffentlichkeitsarbeit, Kampagnen durchführen</p> <p>Gezielte Präsenz in den Medien kann die Sensibilisierung der Verkehrsteilnehmenden bzgl. Verkehrssicherheit verbessern. Gelingt eine Sensibilisierung, ist der Wirkungsgrad hoch (Hauptursache der meisten Verkehrsunfälle ist ein Fehlverhalten der Verkehrsteilnehmenden). Kampagnen vor Ort zur Verbesserung des Verhaltens von Verkehrsteilnehmenden auf Mischverkehrsflächen durchführen.</p>	TBA	Öffentlichkeitsarbeit im Sinne von Medienarbeit soll im Verlauf 2022 verstärkt werden. Kampagnen primär auf nationaler Ebene, SLU-spezifische wie z. B. «Rücksicht-Kampagne» auf Mischverkehrsflächen ab 2023 (falls zusätzliche Personalressourcen).	

<p>M19.25 – Fussgängerstreifen sanieren und Sanierung Unfallschwerpunkte auf Kantonsstrassen planen</p> <p>Nach der Umsetzung von Infrastrukturmassnahmen auf Gemeindestrassen sind die Sicherheitsdefizite auf den Kantonsstrassen in Zusammenarbeit mit den zuständigen kantonalen Stellen anzugehen</p>	TBA	Sanierung von 1. Tranche Fussgängerstreifen auf Kantonsstrassen gestartet. Erste Umsetzungen voraussichtlich 2022.	
<p>M19.26 – Tempo-30-Zonen in Quartieren und T-30-Strecken auf Hauptverkehrsachsen prüfen</p> <p>Geschwindigkeitsreduktionen zählen zu den wirksamsten und gleichzeitig günstigsten Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit, die innerorts objektiv zudem kaum negative Begleiterscheinungen für die Verkehrsteilnehmenden nach sich ziehen.</p>	TBA	<p>Erste T-30-Strecke auf einer Kantonsstrasse 2021 umgesetzt (unterster Abschnitt Bernstrasse). 2022 folgt voraussichtlich ein Abschnitt der Baselstrasse. Für weitere Kantonsstrassenabschnitte wurde die Prüfung beim Kanton beantragt.</p> <p>Auf Gemeindestrassen 1. Klasse sollen 2022 weitere Strassenabschnitte beim Kanton beantragt werden.</p> <p>Die Quartierstrassen liegen mittlerweile praktisch flächendeckend in T-30-Zonen. Ausnahmen bilden unterdessen primär noch Privatstrassen.</p>	
<p>M19.27 – Kartonsammlungen durch das Strasseninspektorat prüfen</p> <p>Prüfen, ob die Sammlung von Karton statt von Jugendorganisationen von professionellen Kräften des Strasseninspektorats als Dienstleistung und im Rahmen des Entsorgungsmonopols in Eigenregie durchgeführt werden kann. Die Gefährdung der Jugendlichen würde dadurch eliminiert.</p>	STIL	Seit Juni 2020 sammelt STIL auch den Karton. Keine Jugendlichen mehr im Einsatz.	

<p>M19.28 – Temporäre Installation mobiler Videokameras ermöglichen</p> <p>Prüfen, ob die temporäre Installation mobiler Videokameras an neuralgischen Orten während Grossveranstaltung möglich ist. So könnten Einsatzkräfte, auch in rückwärtigen Kommandoposten, Informationen zur Sicherheitslage erhalten.</p>	STAV/SIM	Wurde an Fasnacht 2016 überprüft und Erkenntnisse werden von STAV berücksichtigt	
<p>M19.29 – Einsatz von Videoüberwachung mit Drohnen prüfen</p> <p>Rechtliche Fragestellungen zum Einsatz von Drohnen für die Videoüberwachung bei Grossveranstaltungen klären.</p>	STAV	Auf Grund fehlender Grossveranstaltungen noch nicht geprüft	
<p>M19.30 – Unterstützung der Verantwortlichen für mittelgrosse Veranstaltungen bei der Information von Anwohnern</p> <p>Den Verantwortlichen mittelgrosser Veranstaltungen städtische Unterstützung anbieten bei der Durchführung von Informationskampagnen zur Sensibilisierung der Anwohnenden.</p>	STAV	Wird bei jeder Veranstaltung geprüft und umgesetzt	
<p>M19.31 – Anreise der Besucher erheben</p> <p>Art der Anreise der Besucher (ÖV, Auto, etc.) erheben als Grundlage für den Entscheid, welche Vorgaben bezüglich der Anzahl Parkplätze etc. von der Stadt an die Veranstalter verhältnismässig sind.</p>	STAV	Wird bereits umgesetzt.	
<p>M19.32 – Konzept «Fortbildung zur kriminalpräventiven Stadtplanung umsetzen</p> <p>In der Fortbildung sollen städtische Mitarbeitende, die sich mit der Planung, Entwicklung oder Bewirtschaftung des öffentlichen Raumes beschäftigen, die Inhalte der städtebaulichen Kriminalprävention kennenlernen und diese in Verbindung mit (potenziellen) Brennpunkten selbstständig anwenden können.</p>	SOSID/SIM	Die Fortbildung wurde durchgeführt und Erkenntnisse für den zukünftigen Einbezug der städtebaulichen Kriminalprävention festgehalten.	
<p>M19.33 – Zusammenarbeit mit Gewerbe/Gastronomie wieder stärken</p> <p>Um Littering zu bekämpfen, ist die Zusammenarbeit mit Gewerbe und Gastronomie wieder zu stärken.</p>	STIL	Pilotprojekt im Herbst 2021 mit Gastroszene rund um Frankenstrasse.	
<p>M19.34 – Bevölkerung für das Thema Littering / illegale Abfallentsorgung sensibilisieren</p>	STIL	Laufende Kommunikation ist sichergestellt.	

Die Bevölkerung ist für das Thema der illegalen Abfallentsorgung zu sensibilisieren. Kosten und Herausforderungen für die Stadt sind aufzuzeigen: beispielsweise auch die Folgen für die Siedlungsentwässerung, wenn Windeln etc. zu Leitungsverstopfungen führen.			
M19.35 – Reinigungsrhythmus prüfen Prüfen, ob Strassen, Plätze und Grünflächen häufiger und rund um die Uhr geputzt werden sollen. Kosten und Wirkung abschätzen.	STIL	Weiterhin erfolgt die Überprüfung als rollende Planung	
M19.36 – Anpassung des Strassenmusikreglements prüfen Strassenmusizierende, die sich in organisierten Gruppen über das ganze Gebiet der Innenstadt verteilen, werden teilweise aufgrund mangelnder musikalischer Fähigkeiten als bettelnd wahrgenommen. Es ist zu prüfen, ob es erforderlich ist, das städtische Strassenmusikreglement für solche Personen anzupassen.	STAV	Wurde im Herbst 2020 angepasst	
M19.37 – Unterstützung von drogenabhängigen Sexarbeitenden Projekt anstossen für die Unterstützung von drogenabhängigen Sexarbeitenden zusammen mit dem Verein kirchliche Gassenarbeit (Suchtinstitution) und dem Verein LISA (Sexarbeit).	SOSID/SIM	In Zusammenarbeit mit der Hochschule für Soziale Arbeit Luzern, wurde ein Projekt zur Situationsanalyse von drogenabhängigen Sexarbeitenden lanciert. Die Ergebnisse sollten im Januar 2023 vorliegen.	
M19.38 – Ergänzung Rettungsgeräte Um Ertrinkenden vom Ufer aus besser helfen zu können, sind an der Reuss, am Vierwaldstättersee sowie am Rotsee weitere Rettungsgeräte aufzustellen.	SOSID/SIM	Die Rettungsmittel wurden überprüft, ergänzt und wo nötig optimiert. Am Rotsee sollen vorläufig keine zusätzlichen Rettungsmittel angebracht werden, da dies dazu verleiten könnte, vermehrt im See zu schwimmen (ist nur in der Badi Rotsee erlaubt).	
M19.39 – Sensibilisierung der Bevölkerung für Gefahren beim Schwimmen	SOSID/SIM	Die Signalisations- und Informationstafeln wurden entlang der	

<p>Mit Informationstafeln, via Medien, etc. ist auf die Gefahren des Schwimmens in öffentlichen Gewässern aufmerksam zu machen. Ein möglicher Fokus kann auf den zusätzlichen Risiken liegen, die bei der Kombination von Alkoholkonsum und Schwimmen/Gummibootfahren auf öffentlichen Gewässern entstehen.</p>		<p>Reuss ersetzt. Das Flussschwimmen im speziellen wird immer wieder thematisiert und auf verschiedenen Kanälen der Stadt Luzern benannt.</p>	
<p>M19.40 – Schwimmkurse für Migrantinnen und Migranten anbieten Mit dem gezielten Angebot von Schwimmkursen für Migrantinnen und Migranten ist Einfluss auf die Fähigkeiten einer unmittelbaren Risikogruppe zu nehmen.</p>	<p>QUIN</p>	<p>Schwimmkurse für Frauen (Senti-treff) wird weiterverfolgt. Das Angebot wird mit einem Beitrag durch Integrationsfördergelder von Stadt und Kanton unterstützt.</p>	
<p>M19.41 – Angehende Lehrkräfte für Badeunfälle sensibilisieren Bei der Ausbildung angehender Lehrkräfte und Personen mit Aufsichtsauftrag das Thema Badeunfälle aufnehmen, auf Risiken des Schwimmens in öffentlichen Gewässern aufmerksam machen und Grundwissen für Rettung vermitteln.</p>	<p>VS</p>	<p>Wird bereits umgesetzt</p>	
<p>M19.42 – Schwimmunterricht von der 2. Klasse an prüfen Prüfen, ob die Schulen der Stadt Luzern den Schwimmunterricht ab der 2. Klasse anbieten sollen.</p>	<p>VS</p>	<p>Erste Auswertungen zum Schwimmunterricht sind erfolgt. Die Ergebnisse werden im Frühling in der Geschäftsleitung besprochen.</p>	<p>25.04.23, Recherche und Kostenvoranschlag</p>
<p>M19.43 – Sensibilisierung der Eltern Kinder, die den Wasser-Sicherheits-Check nicht bestanden haben, sollen diesen nachholen. Vermutlich sind es gerade Kinder von Eltern, die selbst nicht oder nur schlecht schwimmen können und die deswegen keinen grossen Wert auf einen Ausbau der Schwimmkompetenzen ihrer Kinder und eine Wiederholung des Checks legen.</p>	<p>VS</p>	<p>Angebot besteht bereits</p>	<p>25.04.23 Prüfung der Weiterführung</p>
<p>M19.44 – Nutzung von Freibädern im Sommer für Schwimmunterricht ermöglichen Da Schwimmbäder in der Stadt Luzern knapp sind, ist für den Sommer die Nutzung von Freibädern für den Schwimmunterricht zu prüfen.</p>	<p>VS</p>	<p>Wird bei Evaluation des Schwimmunterrichts überprüft.</p>	<p>25.04.23 Recherche und Kostenvoranschlag</p>

<p>M19.45 – Bevölkerung für Vermögensdelikte sensibilisieren</p> <p>Bevölkerung über die verschiedenen Beratungsleistungen seitens der Luzerner Polizei für Vermögensdelikte sensibilisieren.</p>	<p>LuPol</p>	<p>Wird umgesetzt</p> <p>Wird laufend umgesetzt und entsprechende Plakataktion und Schwerpunktkontrollen haben stattgefunden und werden weiter stattfinden.</p>	
<p>M19.46 – Polizeipräsenz im öffentlichen Raum aufrechterhalten</p> <p>Zur Bekämpfung gewaltorientierter Delikte hält die Polizei ihre Präsenz im öffentlichen Raum weiterhin aufrecht.</p>	<p>LuPol</p>	<p>Hohe Polizeipräsenz – Belastungen haben zugenommen</p> <p>Im Rahmen der OE 2030 ist damit zu rechnen, dass die Polizeiregion Stadt um 10 Mitarbeitende aufgestockt werden kann (Zeitraum unklar).</p> <p>Die Luzerner Polizei setzt alles daran, im städtischen Einsatzraum mit einer hohen sichtbaren Präsenz spürbar zu sein.</p>	
<p>M19.47 – Massnahmen im Bereich der häuslichen Gewalt umsetzen</p> <p>Mit dem Postulat 32 "Häusliche Gewalt ist keine Privatsache" wies die SP/JUSO-Fraktion im Dezember 2016 auf den Handlungsbedarf im Bereich häuslicher Gewalt hin. Der Stadtrat nahm dazu im Mai 2017 Stellung und schlug vor, im Bereich der Sensibilisierung und Prävention Massnahmen zu prüfen. Der vorliegende Sicherheitsbericht rät, die Massnahmenprüfung abzuschliessen und mit der Umsetzung von Massnahmen gegen häusliche Gewalt zu beginnen.</p>	<p>SOSID/BID</p>	<p>Bei der Umsetzung von Massnahmen gegen häusliche Gewalt ist eine Koordination mit dem Kanton und eine Abgrenzung zu dessen Zuständigkeiten und Aufgaben essenziell. Zusätzlich zu dieser Schnittstelle ergab sich stadtintern seit der Beantwortung des Postulats eine neue Schnittstelle. Die Stadt soll aufgrund der Motion</p>	

		249/2018 (überwiesen 28.11.2019) eine Fachstelle für Gleichstellung schaffen, die sich unter anderem dem Themenfeld der häuslichen Gewalt annehmen soll. Für die Fachstelle für Gleichstellung ist noch kein Umsetzungszeitpunkt definierbar.	
M19.48 – Ressourcen der Drogenfahndung erhöhen Um erfolgreicher gegen Betäubungsmitteldelikte vorzugehen, benötigt die Luzerner Polizei zusätzliche Ressourcen.	LuPol	Durch zusätzliche Elemente der Fachgruppe Aussenfahndung zusätzliche Präsenz. Kritische Grenze im Bereich Strassenkriminalität ist teilweise erreicht. Mehr zu investieren wäre allenfalls kontraproduktiv. Absprachen zwischen Kripo (Aussenfahndung) und Sipo Süd finden laufend statt.	
M19.49 – Gezielte Aktionen im Drogenhandel durchführen Mit gezielten Aktionen, beispielsweise durch Razzien in Bars und Clubs, kann gegen den Drogenhandel in Luzern vorgegangen werden.	LuPol	Laufende Aktionen werden durchgeführt.	
M19.50 – Präventionskampagnen zu Cyber-Kriminalität Präventionskampagnen durchführen, beispielsweise in Form des Verteilens von Flyern zu Verhaltensmassnahmen zum Schutz vor Cyber-Kriminalität. Dazu gehört auch, die Bevölkerung über aktuelle Cyber-Phänomene aufzuklären, beispielsweise zu Telefonbetrug (Spoofing).	ZID/LuPol	In Zusammenarbeit unter der Führung der Schweizerischen Kriminalprävention. Erste Gespräche mit den zuständigen Stellen der Luzerner Polizei	

		haben stattgefunden. Es sind noch keine Massnahmen geplant.	
M19.51 – Fortführung der Ermittlungen im Bereich Bandenkriminalität Im Kampf gegen die Bandenkriminalität wird die Luzerner Polizei die Ermittlungen im Bereich der Bandenkriminalität auf dem Platz Luzern fortführen. Dies im Speziellen in den Bereichen Vermögens-, Wirtschafts- und Betäubungsmittelde-likte, wie auch im Rotlichtmilieu.	LuPol	Die Sicherheitspolizei Süd ist in diesen Feldern stark aktiv und weitet die Aktionsintensität teilweise aus (z.B. Bereich Glücksspiel)	
M19.52 – Erhöhung der Repressivmassnahmen Mit repressiven Massnahmen ist zu vermeiden, dass sich Banden in der Stadt Luzern / Kanton Luzern etablieren können.	LuPol	Die Sicherheitspolizei Süd zeigen tägliche Präsenz und sind auch mit zivilen Einsatzelementen aktiv.	
M19.53 – Schutz vor Terroranschlägen in belebten öffentlichen Räumen prüfen Prüfen, inwiefern bauliche Massnahmen zum Schutz vor Terroranschlägen im öffentlichen Raum umgesetzt werden könnten/sollten.	LuPol/STAV	Je nach Lage und Art einer Grossveranstaltung werden in Zusammenarbeit mit LuPol, Feuerwehr und Sanität Terrersperrerrichtet. Die Anschaffung von mobilen Terrersperrerr wurde geprüft, konnte aber aufgrund finanzieller Komponenten nicht weiterverfolgt werden.	
M19.54 – ZSOpilatus bietet Leistungen im sanitätsdienstlichen Bereich an Im Fall einer Pandemie wird ein grosser Mangel an medizinisch ausgebildetem Personal erwartet. Deshalb plant die ZSOpilatus sanitätsdienstliche Formationen einzuführen oder Leistungen durch die bereits bestehenden Formationen des Fachdienstes Betreuung anzubieten.	ZSO	Ausbildungskonzept wurde angepasst und spezifischer Ausbildungstag wird durchgeführt. Aktuell wird geklärt, ob nach dem Einsatz in den Kantonsspitalern	

		noch zusätzliche Themen ausgebildet werden müssen und ob ein Tag dafür genügt.	
M19.55 – GFS für Tierseuchen sensibilisieren Der GFS soll für das Thema Tierseuchen sensibilisiert werden, um im Ereignisfall gezielt reagieren zu können.	GFS	Referat von kantonalem Tierarzt wurde am GFS Frühlingsrapport 2022 durchgeführt.	