

# BULLETIN 2013

ZUR SCHWEIZERISCHEN SICHERHEITSPOLITIK

Herausgeber:

Christian Nünlist und Oliver Thränert  
Center for Security Studies, ETH Zürich

# SICHERHEIT IM ÖFFENTLICHEN RAUM: BEGEGNUNGSORTE IM SPANNUNGSFELD ZWISCHEN KONTROLLE, FREIHEIT UND DEMOKRATIE

*von Jonas Haggmann und Ilyas Saliba*

*In öffentlichen Räumen treffen immer zahlreichere und unterschiedlichere Personen, Aktivitäten und Interessen aufeinander, und spiegeln sich dank neuer Kommunikations- und Transportmittel gesellschaftliche und internationale Entwicklungen zunehmend unvermittelt. Damit wird die sicherheitspolitische Handhabung öffentlicher Räume anspruchsvoller. Mit Verweisen auf Fallstudien in Bern, Basel und Zürich beschreibt der vorliegende Beitrag die Entwicklung der sicherheitspolitischen Handhabung öffentlicher Räume in der Schweiz. Er verortet praktische Herausforderungen der geschaffenen Sicherheitsinstrumentarien und diskutiert, wie sie im Spannungsfeld mit höheren gesellschaftspolitischen Idealen bestehen.*

## EINLEITUNG

Das Thema «Sicherheit im öffentlichen Raum» weckte auch im Jahr 2013 in der Schweiz viel politisches und mediales Interesse. Dazu trugen insbesondere gewalttätige Zwischenfälle wie etwa die Ausschreitungen rund um das Binz-Areal in Zürich, an der «Tanz dich frei»-Party in Bern oder an der Art Basel bei. Die Dynamiken, die dem Themenkomplex zugrunde liegen, sind jedoch mehrschichtiger, langwieriger und oft gewaltärmer, als es solch ausgewählte Schlaglichter erscheinen lassen. Es sind gesellschaftliche Entwicklungen im Gange, die tiefer gründen, als es ein punktueller Zwischenfall suggeriert. Die Verhaltensweisen von Einzelnen und Gruppen an öffentlichen Orten etwa verändern sich fortwährend. Das abendliche Ausgangsverhalten von Jugendlichen akzentuiert sich. Plätze und Grünflächen werden von verschiedenen Bevölkerungsgruppen intensiver und vielfältiger genutzt. Neue Kommunikationsmittel machen Zusammenkünfte spontaner. Beschleunigte Transportwege führen Personen aus immer unterschiedlicheren und ent-

ferneren Regionen zusammen. Solche Entwicklungen schaffen neue gesellschaftliche Spannungsfelder.

Aber auch auf Seiten der Schweizer Sicherheitsapparate gibt es dynamischen Wandel. Es sind neue Einsatzkräfte wie Transportpolizei, privates Wachpersonal, Stewards und Fan-Beauftragte geschaffen, bundespolizeiliche Kompetenzen neu geregelt und interkantonale und internationale Polizeizusammenarbeiten vertieft worden. Bauliche, technische und juristische Neuerungen verfeinerten ihrerseits die lokalen Sicherheitsdispositive. In grösseren Gebäuden wie Stadien oder Bahnhöfen wurden integrierte Kontrollräume eingerichtet. Landesweit werden gemeinsame Kommunikationsprotokolle für die Blaulicht- und Sicherheitsorganisationen aufgebaut. Kameras und Datenbanken beobachten oder erfassen Verhaltensmuster in öffentlichen Räumen immer umfassender und bieten den Sicherheitskräften zunehmend zeitnahe und detaillierte Lagebilder. Auf regulatorischer Ebene schliesslich wurden die feuerpolizeilichen Standards überarbeitet und neue Kontroll- und Strafinstrumente wie Rayonverbote und der Einsatz von Schnellrichtern entwickelt.

Als ob diese Dynamiken nicht komplex genug wären, sind auch die gesellschaftlichen Ansichten über die «richtige» Handhabung öffentlicher Räume im Umbruch. Wie viel Lärm ist wann und wo gestattet? Sind Umzüge von Fussballfans ein Sicherheitsproblem? Sind Partygänger und Randständige – oder gar Asylsuchende – von Plätzen, Schulen und Freibädern fernzuhalten? Was gutes und toleriertes Verhalten im öffentlichen Raum darstellt und was unerwünscht oder gar gefährlich ist und deshalb durch Sicherheitsinstrumente diszipliniert werden muss, ist von der Schweizer Gesellschaft zum Teil stark umstritten oder wird geradezu neu definiert. Auf der operativen Ebene führt dies zu Problemen. Wenn alte Verhaltensweisen zu neuen Herausforderungen umdefiniert werden, hat dies die Anpassung von Gesetzestexten, Mandaten, Einsatz- und Ausbildungskonzepten zur Folge. Wenn hinsichtlich dieser Anpassungsprozesse innerhalb der Schweiz stark divergierende Vorstellungen bestehen, können sie je nach Ort und Sicherheitspersonal uneinheitlich oder gar widersprüchlich vollzogen werden.

Dieser Beitrag fokussiert auf die Handhabung von Sicherheit in öffentlichen Räumen. Mittels Verweisen auf drei ausgesuchte Fallbeispiele – dem Bundesplatz in Bern, dem Stadion St. Jakob-Park in Basel und

dem Hauptbahnhof Zürich<sup>1</sup> – zeichnet er nach, wie sich diese in der Schweiz in den vergangenen Jahren entwickelte, um so praktische und gesellschaftspolitische Herausforderungen zu identifizieren. Dazu ist der Beitrag in vier Teile gegliedert. Der erste Teil definiert öffentliche Räume und ihre heutigen Sicherheitsansprüche. Der zweite Teil beschreibt, wie Sicherheit in solchen Räumen mehrdimensional, nämlich anhand von neuen Akteuren, Kooperationen, baulichen Massnahmen, Konzepten, Informationsbeschaffungsmitteln und Gesetzesbestimmungen, geschaffen wird. Der dritte Teil diskutiert aus betrieblicher Sicht, wie die heutigen Sicherheitsdispositive effizienter gestaltet und optimiert werden könnten. Der vierte Teil fokussiert auf die gesellschaftspolitische Ebene und hinterfragt, inwiefern die zunehmend umfassenderen Sicherheitsdispositive Zielkonflikte zwischen den Idealen Sicherheit, Freiheit und Demokratie generieren.

## 1. ÖFFENTLICHE RÄUME ALS BEGEGNUNGSORTE UND PROBLEMFELDER

Formaljuristisch gesehen sind öffentliche Räume oft gar keine tatsächlich öffentlichen Orte – im klassischen Sinne beschränkt sich der Begriff nämlich bloss auf diejenigen Orte, zu denen jeder Zutrittsrecht hat. In einem in der Praxis gebräuchlicheren Sinne aber sind öffentliche Räume Begegnungsorte unabhängig solch juristischer Kriterien. So umfassen sie nicht nur Verwaltungsgebäude, Schulen, Strassen, Plätze und Parkanlagen, sondern auch halbprivate und private Orte wie Bahnhöfe, Züge, Busse, Bäder, Flughäfen, Stadien oder Konzerthallen. Auch wenn an diesen Orten oft spezifische Hausordnungen von privaten Be-

- 1 In jeder der drei Fallstudien wurden mit den am Sicherheitsmanagement hauptsächlich beteiligten Akteuren Interviews geführt: Kantonspolizei Bern, Stadtpolizei Bern, Staatsanwaltschaft Bern-Mittelland, Bundessicherheitsdienst, Lee & Mundwiler Architects, Bernmobil, IG Bern-City, Verein Bern-Märit, PASS AG, Passanten und Benutzer (Fallstudie Bundesplatz); Kantonspolizei Basel-Stadt, Staatsanwaltschaft Basel-Stadt, Sportamt Basel-Stadt, Basel United, FC Basel, Basler Verkehrsbetriebe, Herzog & de Meuron, Wincasa, Fifa, Uefa, Schweizerischer Fussballverband, Fanarbeit Basel, Fans und Konsumenten (Fallstudie St. Jakob-Park); Kantonspolizei Zürich, Staatsanwaltschaft Zürich-Sihl, SBB Abteilung Immobiliensicherheit, Aebi & Vincent Architekten, Dürig Architekten, Transportpolizei, Securitrans, Zürcher Verkehrsverbund, CP9, Pro Bahn, Passanten und Konsumenten (Fallstudie Hauptbahnhof Zürich); Internationaler Eisenbahnverband, SBB Abteilung Öffentliche Sicherheit (fallübergreifend). Die Autoren bedanken sich bei den befragten Personen und Organisationen für ihre freundliche Mitarbeit.

treibern gelten, so werden diese Räume in der Realität oft als öffentlich wahr- und in Besitz genommen. Tatsächlich können auch juristisch rein private Orte letztlich unmöglich von ihrem weiteren gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Umfeld getrennt werden. In der Praxis gehen private und öffentliche Orte fast immer nahtlos ineinander über und beeinflussen sich gegenseitig ganz direkt – sei es ein Stadion und die umliegenden Gemeinden, ein Fast-Food-Stand an einem Platz oder ein Einkaufszentrum und seine angrenzenden Strassen.

Öffentliche Räume, wie in diesem Beitrag verstanden, sind somit Begegnungsorte, an denen eine Vielzahl sehr unterschiedlicher, einander oft weitgehend fremder Milieus und Personen aufeinandertreffen.<sup>2</sup> Tatsächlich können die Nutzergruppen von öffentlichen Räumen je

**Auf Plätzen wird demonstriert, gearbeitet, verweilt oder gespielt – aber auch ein Konzert besucht oder an Marktständen eingekauft.**

nach Ort, Tages- und Jahreszeit äusserst vielfältig sein. Ob in einer Stadt oder in ländlichen Gebieten, in der Agglomeration oder im

Zentrum, am frühen Vormittag oder am Abend, im Sommer oder im Winter – je nach Ort und Zeit können in öffentlichen Räumen äusserst unterschiedliche Zusammensetzungen von älteren und jüngeren Personen, Randständigen und Vermögenden, Männern und Frauen, Familien und Einzelpersonen, Pendlern und Touristen, Bekannten und Fremden, Lokalen und Internationalen entstehen, sich vermischen und zu Konfrontationen führen.

Früher hatten öffentliche Räume oft bestimmte Funktionen. Heute werden sie jedoch in vielen Fällen multifunktional genutzt. Auf Plätzen wird demonstriert, gearbeitet, verweilt oder gespielt – aber auch ein Konzert besucht oder an Marktständen eingekauft. Multifunktionale Stadien werden nicht nur für Sportanlässe aufgesucht, sondern auch für Grosskonzerte, zur Verpflegung und zum Einkaufen – dem St. Jakob-Park in Basel etwa ist ein Einkaufszentrum und ein Altersheim angegliedert. Bahnhöfe wiederum werden nicht bloss benutzt, um mit dem

2 Der Beitrag grenzt sich somit auch von einer dritten, politiktheoretischen Definition von öffentlichen Räumen als rein diskursiven und immateriellen Orten der demokratischen Auseinandersetzung ab.

Zug zu fahren, sondern je nach Ort auch, um von einem Quartier ins nächste zu kommen, Kleider oder Lebensmittel einzukaufen, um Arbeitstreffen abzuhalten, um Ferien zu buchen oder – wie im Fall des Hauptbahnhofs Zürich – um einen Weihnachtsmarkt oder ein Oktoberfest zu besuchen.<sup>3</sup> Die idealtypische Vorstellung, wonach jeder Ort nur einem bestimmten Zweck dient, ist heute also weitgehend überholt.

Aufgrund ihrer multifunktionalen Nutzung erfüllen öffentliche Räume heute wichtige gesellschaftliche und wirtschaftliche Funktionen. Die komplexe und variable Vermischung von Personen und Funktionen ist jedoch auch die Ursache neuer Herausforderungen und Gefahren. Öffentliche Räume werden zu zentralen Austragungsorten sozialer Konflikte. Die Konzentration unterschiedlicher Personen, Aktivitäten und Interessen schafft zahlreiche Herausforderungen, von Abfall und Lärm bis hin zu Sachbeschädigung, Unfällen, Brandgefahr, Belästigung, Kriminalität, kulturellen Auseinandersetzungen oder der Gefahr terroristischer Anschläge. Manche dieser Herausforderungen sind wiederkehrend, so etwa Wochenendabende, Stadtfeste oder 1.-Mai-Feiern, andere jedoch kaum oder gänzlich unvorhersehbar, so etwa Flashmobs, Anschläge oder unangemeldete Demonstrationen. Und als ob dieser Katalog nicht komplex genug wäre, so sind öffentliche Räume architektonisch oft weit geöffnet, was die Handhabung der beschriebenen Herausforderungen wiederum verkompliziert.

Öffentliche Räume sind also auch deshalb schwierig in den Griff zu bekommen, weil sie oft wenig überschau- und eingrenzbar sind. Darüber hinaus ist ihre Handhabung aber auch anspruchsvoll, weil sie Projektionsflächen divergierender gesellschaftlicher und politischer Ideen darstellen. Denn auch aus der Distanz werden Vorstellungen darüber entworfen, wie öffentliche Räume vor Ort gehandhabt werden sollten – auch unabhängig davon, ob sich eine Person selber tatsächlich in diesen Räumen bewegt. Auch wenn die gelebten öffentlichen Räume formaljuristisch oft nicht wirklich öffentliche Sache sind, so bestehen also oft ausgeprägte Mitbestimmungsansprüche durch interessierte und organisierte Gruppen, sei es etwa in der Gestaltung eines Platzes, hinsicht-

3 Zum Konzept der *Railcities* («Shopping im Bahnhof – 365 Tage für Sie da») siehe SBB. *Rail-City – Shopping im Bahnhof*. Undatiert. <http://www.sbb.ch/sbb-konzern/ueber-die-sbb/organisation/immobilien/sbb-railcity.html> (Abgerufen: 23.8.2013).

lich der Frage, wie und wann die Polizei bei Demonstrationen eingreift, oder bezüglich der Entscheidung, ob in Stadien Alkohol verkauft und pyrotechnisches Material abgebrannt werden darf.

## 2. SICHERHEIT IM ÖFFENTLICHEN RAUM

Die sicherheitspolitischen Herausforderungen öffentlicher Räume sind nicht alleine auf die Schweiz begrenzt. Bedenken um Abfall, Lärm und Kriminalität existieren europaweit in stark urbanisierten Gebieten.<sup>4</sup> Unterschiede in der Gewichtung einzelner Probleme sind am ehesten in den Bereichen Terrorismus und Fan-Gewalt erkennbar. So sind Bedenken um terroristische Anschläge auf öffentliche Räume in der Schweiz auf operativer Ebene zwar präsent, doch werden sie in der Praxis weniger drastisch ausgelegt als beispielsweise in den USA oder in Grossbritannien. Im Gegensatz dazu erscheinen Sorgen um gewalttätige Ausschreitungen an Sportanlässen in der Schweiz heute besonders ausgeprägt. Während andere europäische Länder weniger stark von diesem Thema betroffen sind oder aber schon griffigere Lösungsansätze entwickeln konnten, gewann die Sorge um Fan-Gewalt in der Schweiz insbesondere in Hinblick auf die Fussball-Europameisterschaft (Euro) 2008 stark an Bedeutung. In dieser Zeit verstärkten sich die Ängste um einen Einfall ausländischer Hooligans in die Schweiz respektive auch die Angst um eine mögliche Radikalisierung der lokalen Schweizer Fan-Szenen – eine Sorge, die dann zwar nicht an der Europameisterschaft selber, dafür jedoch in lokalen Einzelfällen von Fan-Krawallen teilweise auch bestätigt wurde.

Gewalttätige Ausschreitungen an Sportanlässen, aber auch die übrigen genannten heutigen Herausforderungen wie Verschmutzung, Sachbeschädigung und Kriminalität haben in der Schweiz in den letzten Jahren zu verschiedenen Neuerungen bei der Sicherheitshandhabung öffentlicher Räume geführt. Die verschiedenen weiterentwickelten und neu geschaffenen Sicherheitsinstrumentarien verschränken sich heute

4 Vier Fünftel der Schweizer Bevölkerung leben in Städten, städtischen Gemeinden oder Agglomerationen. Für diese Zahlen sowie eine systematische Übersicht über die heutigen Sicherheitsherausforderungen in städtischen Gebieten siehe Schweizerischer Städteverband. *Sichere Schweizer Städte 2025: Gefährdungen, Strategien, Handlungsoptionen*. Bern: Schweizerischer Städteverband, 2013.

zu zunehmend engmaschigen und mehrdimensionalen Sicherheitsdispositiven. Um diese Entwicklungen übersichtlich nachzeichnen zu können, werden sie nachfolgend im Sinne einer vereinfachten Darstellung in sechs grössere Dimensionen – in Akteure, Kooperationen, bauliche Massnahmen, Konzeptionelles, Informationsbeschaffung und gesetzliche Neuerungen – zusammengefasst und unterteilt. Die folgenden Abschnitte beruhen auf Einsichten aus den eingangs erwähnten, in Bern, Basel und Zürich durchgeführten Interviews.

## 2.1 NEUE SICHERHEITSAKTEURE

Im Bereich der Sicherheitsakteure wurden in der Schweiz in den vergangenen Jahren neue Einsatzkräfte aufgestellt und spezialisierte Einheiten verstärkt. So besteht heute neben der herkömmlichen verdeckten, uniformierten und ordnungsdienstlichen Polizei und dem Grenzwachtkorps seit einigen Jahren auch eine landesweit tätige Transportpolizei.<sup>5</sup> Private Sicherheitsdienstleister werden heute von privaten, öffentlichen und halböffentlichen Organisationen zunehmend weitläufig eingesetzt. Neue Arten von zivilen Ordnungs- und Präventionseinheiten wie Stewards, «Interventionsgruppen»<sup>6</sup> und Fan-Beauftragten wurden geschaffen, ausgebaut oder gar für verbindlich erklärt.<sup>7</sup>

Auch neue Einsatzkonzepte wurden entwickelt. Die Polizei etwa setzt vermehrt auf *community policing*, also lokale und bevölkerungsnahe Polizeiarbeit. Zudem werden Patrouillen und Postenöffnungszeiten nach Möglichkeit dem veränderten Verhalten von Besuchern öffentlicher Räume angepasst. Auf taktischer Ebene wendet die Polizei an Grossanlässen verfeinerte Aufstellungs- und Abzugsmodelle an, um Personal bewusst de-eskalierend zu positionieren und frühzeitig abzuziehen – ein

5 Zur letztgenannten Einheit siehe SBB. *Transportpolizei*. Undatiert. <http://www.sbb.ch/sbb-konzern/jobs-karriere/berufserfahrene/zweitausbildungen/transportpolizei.html> (Abgerufen: 23.8.2013).

6 Die Einheit «Sicherheit, Intervention, Prävention» (SIP) des Stadtzürcher Sozialdepartements etwa kombiniert Sozialarbeit mit ordnungsdienstlichen Polizeiaufgaben. Vgl. Stadt Zürich, Sozialdepartement. *sip züri*. Undatiert. <http://www.stadt-zuerich.ch/content/sd/de/index/arbeitswohndrogen/gassenpraesenz/sip/angebot.html> (Abgerufen: 23.8.2013).

7 So ist etwa die Fan-Arbeit für die Clubs der zwei höchsten Schweizer Fussballligen neu obligatorisch. Schmid, Andreas. Ungleiche Umsetzung einer Pflicht. In: *Neue Zürcher Zeitung*. 24. August 2013.

Modell, dessen Umsetzung aber je nach Anlass, Kanton und Kommandant stark variiert. Auch die Staatsanwaltschaften wenden neue Einsatzkonzepte an. An Risikospiele in Basel etwa sind heute zum Zweck der Beweissicherung auch Staatsanwälte direkt vor Ort.

## 2.2 VERTIEFTE KOOPERATIONEN

Die Einsatzplanung der verschiedenen Sicherheitsakteure wird vor Ort zunehmend stark integriert mit dem Ziel, Sicherheit aus «einem Guss» zu schaffen. Für Anlässe auf dem Bundesplatz in Bern und Fussballspiele im St. Jakob-Park in Basel etwa bestehen klar definierte Vorbereitungsmechanismen. Polizei, Feuerwehr, Sanität, öffentlicher Verkehr, Veranstalter und Betreiber dieser Orte setzen sich dort im Vorfeld von Anlässen routinemässig zusammen, um ihre Einsatzpläne zu koordinieren. In Bern, wo neben der Regierung und dem Parlament auch ausländische Botschaften ansässig sind, wird die Arbeit auch mit dem Bundesdissicherheitsdienst und dem Nachrichtendienst koordiniert. In Basel arbeiten basel-städtische und basellandschaftliche Einsatzkräfte eng zusammen. Ein «runder Tisch» versucht zudem, die Fan-Szene des FC Basel in einen Dialog mit den Behörden und Betreibern einzubinden.

Diese zunehmend enge Zusammenarbeit der verschiedenen Sicherheitsakteure wird fortschreitend professionalisiert und standardisiert, sei es durch gemeinsame Übungen oder durch neu geschaffene Kommunikationsprotokolle.

**Ein runder Tisch versucht, die Fan-Szene des FC Basel in einen Dialog mit den Behörden und Betreibern einzubinden.**

Sie wird auch über Kantons- und Landesgrenzen hinaus vertieft. Innerhalb der Schweiz bestehen neben formellen interkantonalen Kooperationen wie den Konkordaten wichtige überregionale persönliche Netzwerke – Fan-Beauftragte, private Sicherheitsdienstleister und Polizeikader tauschen auch ausserhalb der formellen Kanäle regelmässig Erfahrungen miteinander aus. Die Sicherheitszusammenarbeit intensiviert sich aber auch über die Schweizer Landesgrenze hinaus. Die SBB lässt zum Beispiel in Schweizer Zügen Teams aus Schweizer sowie französischen und deutschen Beamten Sensibilisierungskampagnen zum Thema Diebstahl durchführen. Ausländische Szenekenner assistieren in

Die Sicherheitszusammenarbeit intensiviert sich aber auch über die Schweizer Landesgrenze hinaus. Die SBB lässt zum Beispiel in Schweizer Zügen Teams aus Schweizer sowie französischen und deutschen Beamten Sensibilisierungskampagnen zum Thema Diebstahl durchführen. Ausländische Szenekenner assistieren in

Schweizer Stadien bei internationalen Fussballspielen. Polizisten führen Ausbildungen und Praktika im Ausland durch und laden zwecks Erfahrungsaustauschs auch selber ausländische Gäste in die Schweiz ein.

### 2.3 BAULICHE MASSNAHMEN

Auch auf baulicher Ebene wurden in der Schweiz in den letzten Jahren vermehrt Massnahmen ergriffen mit dem Ziel, mehr Sicherheit zu schaffen. In partiell geschlossenen Räumen wie Bahnhöfen oder Stadien sind dies vornehmlich feuerpolizeiliche Massnahmen wie Notausgänge oder Brandbekämpfung. Aber auch Beleuchtungs- und Wegkonzepte werden zunehmend spezifisch aus Sicherheitsperspektive angeleitet. So werden dunkle Stellen und tote Winkel möglichst reduziert, um Personenstaus, Abfall und Verstecke zu vermeiden. Ferner sollen offene Durchgänge und weite Blickfelder das Sicherheitsempfinden steigern. Auf ausgewählten Plätzen und vor ausgesuchten Gebäuden verhindern Poller, Bäume und Bänke die Zufahrt von Fahrzeugen. An anderen Orten reduziert der Abbau von Sitzgelegenheiten die Lust am Verweilen.

Je nach Ort sind diese baulichen Massnahmen heute in der Schweiz allerdings unterschiedlich ausgeprägt. Überraschend sanfte bauliche Eingriffe wurden auf dem Bundesplatz in Bern getätigt, wo trotz – aber auch gerade wegen – dessen zentraler politischer Bedeutung kaum Zufahrtssperren oder andere physische Barrieren bestehen. Äusserst ausgeprägte bauliche Massnahmen hingegen werden in Stadien ergriffen. Internationale Fussballorganisationen wie die Fifa und die Uefa machen detaillierte Vorgaben über die Anordnung von Zuschauersektoren. Auch Einlasskontrollen, Videoüberwachung, Kontrollräume sowie Bahn- und Strassenanschlüsse werden nach Massgabe der Fussballorganisationen gestaltet.<sup>8</sup>

Weniger stark ausgeprägt sind in der Schweiz bauliche Massnahmen im Bereich des öffentlichen Verkehrs. So gibt es in der Schweiz keine Zutrittskontrollen zu Bahngleisen, wie sie etwa in Madrid (im Fernverkehr), London (U-Bahn) oder Istanbul (Tram) bestehen. Dafür wird im öffentlichen Verkehr vermehrt mit modernen Materialien ge-

8 Vgl. etwa Fifa. *Football Stadiums: Technical Recommendations and Requirements*. Zürich: Fifa, 2011.

arbeitet. In Bussen, Trams und Bahnhöfen werden kratzfeste Fenstergläser, speziell gehärtete Böden und besonders bearbeitete Wände genutzt. In ausgewählten Fällen werden allerdings auch absichtlich alte Materialien verwendet. So setzte die SBB an Sportanlässen bewusst älteres Rollmaterial ein.

## 2.4 KONZEPTIONELLE NEUERUNGEN

Auch immaterielle Instrumente werden geschaffen oder weiterentwickelt, um in öffentlichen Räumen die Sicherheit zu verbessern. So wurden auf konzeptioneller Ebene differenziertere Typologien von Nutzern öffentlicher Räume entwickelt. Konzeptionelle Überlegungen versuchen, Verhaltensmuster in öffentlichen Räumen idealtypisch aufzugliedern, um so lokale Sicherheitsdispositive situationsgerechter einsetzen zu können, als es persönliche Erfahrungen und Vorstellungen einzelner Sicherheitsdienstleister erlauben. In der Praxis sind solche abstrakten Systematisierungen von Benutzern und Besuchern öffentlicher Räume allerdings je nach Ort und Organisation unterschiedlich stark formalisiert. Sie leiten die Sicherheitsinstrumente zudem auch unterschiedlich direkt an.

Im öffentlichen Verkehr wird von Seiten der Betreiber und Bahnhofsvorstände eher pragmatisch zwischen «Pendlern» und «Selten Reisenden / Ortsunkundigen» unterschieden. In grösseren Bahnhöfen wie dem Hauptbahnhof Zürich werden nachrangig auch Nicht-Reisende konzeptionell in Unterkategorien gefasst, so etwa in Konsumenten, Partygänger oder Passanten. In Schweizer Stadien wurde zum Teil die Kategorisierung der so genannten ABC-Fans benutzt.<sup>9</sup> Im St. Jakob-Park in Basel wird heute jedoch wieder bloss zwischen Risikospielen und Nicht-Risikospielen unterschieden. Die entsprechenden Einschätzungen basieren auf erwarteten Besucherzahlen und Erfahrungswerten. Sie beeinflussen die Planung von Polizeieinsätzen, privaten Sicherheitskonzepten und Dispositiven der öffentlichen Verkehrsmittel ziemlich direkt.

9 A-Fans verursachen keine Probleme; B-Fans sind (gerade unter Alkoholeinfluss) potenziell gewaltbereit; C-Fans üben Gewalt aus, weil sie von ihr fasziniert sind. Zu dieser Kategorisierung von Fans sowie einer kritischen Hinterfragung ebendieser: Zimmermann, David. *Kategorisierung der Fanszene*. Undatiert. <http://www.fanarbeit.ch/fileadmin/downloads/Texte/Kategorisierung.pdf> (Abgerufen 23.8.2013).

## 2.5 VERBESSERTER INFORMATIONEN

Gleichfalls wurden Massnahmen getroffen, um die Informationsbeschaffung zu verbessern und Handlungen in öffentlichen Räumen dokumentieren, zeitgleich überwachen oder gar präventiv handhaben zu können. In Bussen, Trams, Zügen, Bahnhöfen und Stadien wurden vielerorts Kameras fix installiert, die in Kontrollräumen zusammengeführt zeitnahe Lagebilder schaffen.<sup>10</sup> An Grossanlässen werden zudem mobile Kameras eingesetzt. Diese Videokameras sind in der Schweiz heute nicht mit automatischer Gesichtserkennungssoftware ausgestattet. Die Verwendung ihrer Aufnahmen benötigt auch immer zwingend einen Antrag der Staatsanwaltschaft. Auch werden Kameras in der Schweiz heute vergleichsweise weniger weitläufig eingesetzt als beispielsweise in Grossbritannien. In Basel wurden die für die Fussball-Europameisterschaften 2008 in der Innenstadt installierten Kameras nach Ende des Fussballturniers gar wieder abgebaut. So setzen die Behörden heute weiterhin vornehmlich auf Erfahrungswerte und den Zwang für Veranstalter, Grossanlässe anzumelden, um so Sicherheitsdispositive situationsgerecht planen zu können.<sup>11</sup>

**Kameras werden in der Schweiz heute vergleichsweise weniger weitläufig eingesetzt als in Grossbritannien.**

Verschiedene bestehende und neue Datenbanken schliesslich ergänzen die Informationsbeschaffung der verschiedenen Sicherheitsakteure. Ein automatisiertes nationales Fahndungssystem (Ripol) etwa verbindet Datenbanken für Personen-, Fahrzeug- und Sachfahndungen sowie ungeklärte Straftaten<sup>12</sup>; im klassischen Staatsschutz werden Personenregister, so genannte Beobachtungslisten, geführt; und eine neu geschaffene landesweite Hooligan-Datenbank (Hoogan) registriert Personen, gegen

10 Zu diesem Dispositiv hinzu gesellen sich private Kameras, die öffentlichen Grund abdecken. Für ein umfassendes Beispiel aus der Zürcher Innenstadt vgl. Big Brother Awards. *Zürich Ausserstahl mit Fotos*. Undatiert. <http://www.bigbrotherawards.ch/kameras/html/index.html> (Abgerufen: 23.8.2013).

11 Bundespolizeiliche Organisationen verschaffen sich zudem auch über soziale Medien und nachrichtendienstliche Mittel Lagebilder über ausgewählte Gefährdungen, Orte und Personen. Vgl. Bundesamt für Polizei (fedpol). *Kriminalitätsbekämpfung Bund*. Bern: EJPD, 2012.

12 Vgl. Schweizerische Eidgenossenschaft. *Verordnung über das automatisierte Polizeifahndungssystem*. Undatiert. <http://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20081752/index.html> (Abgerufen: 23.8.2013).

die anlässlich von Sportveranstaltungen Ausreisebeschränkungen, Rayonverbote, Meldeauflagen oder Stadionverbote verhängt wurden.<sup>13</sup> Auch Organisationen wie die SBB oder Unternehmen wie der FC Basel verfügen über Datenbanken und ausgewählte Informationen über Einzelpersonen, gerade von Jahreskarteninhabern. Inwiefern diese heute für sicherheitsrelevante Massnahmen verwendet werden, ist den Autoren dieses Beitrags nicht bekannt. Bekannt ist allerdings der Fall des Hockeyclubs EV Zug, der im Rahmen eines Pilotprojekts die Personendaten seiner Besucher automatisch mit der Datenbank Hoogan abgleicht.<sup>14</sup>

## 2.6 NEUE GESETZE

Auf gesetzlicher Ebene wurden neue Strafnormen und Hausordnungen erschaffen, wobei hier sowohl unter Kantonen als auch Betreibern Unterschiede bestehen. Auf Bundesebene regelt seit 1998 das «Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit» (BWIS) die Kompetenzen der verschiedenen Sicherheitsakteure. Doch bieten auch andere Gesetzestexte wie etwa das Strafgesetzbuch, die Strafprozessordnung sowie das Sprengstoff- oder das Ausländergesetz verschiedene sicherheitspolizeiliche Handhabungen, von Wegweisungen und Meldeauflagen über Ausreiseverbote bis hin zu präventiven Festnahmen und Strafbefehlen.

Weitere Instrumente wie Hausverbote, nationale Stadionverbote und Bewilligungspflicht für Ligaspiele bieten lokale Polizeiverordnungen und private Hausordnungen sowie das 2007 geschaffene und heute in Überarbeitung begriffene interkantonale «Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen» (besser bekannt als «Hooligan-Konkordat»). Sowohl der vorgeschlagene Ausbau des Staatsschutzes als auch die Weiterentwicklung des Hooligan-Konkordats sind jedoch rechtlich problematisch und politisch stark umstritten. Die Re-

13 Vgl. Bundesamt für Polizei (fedpol). *Informationssystem Hoogan*. Undatiert. <http://www.fedpol.admin.ch/fedpol/de/home/themen/sicherheit/hooliganismus/informationssystem.html> (Abgerufen: 23.8.2013).

14 Schweizerischer Bundesrat. *Bericht des Bundesrats in Erfüllung des Postulats Glanzmann 11.3875 vom 28. September 2011, Gewalt an Sportveranstaltungen*. 13.9.2013. <http://www.fedpol.admin.ch/content/dam/data/sicherheit/hooliganismus/ber-br-po-glanzmann-d.pdf> (Abgerufen: 19.9.2013).

vision des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit («BWIS II») etwa wurde 2009 vom Parlament an den Bundesrat zurückgewiesen und 2011 bloss in einer stark abgeschwächten Version («BWIS II reduziert») angenommen.<sup>15</sup> Auch dem heute in den Kantonen zur Ratifizierung vorliegenden «verschärften Hooligan-Konkordat» ist teilweise starker politischer Widerstand erwachsen.<sup>16</sup>

Auf normativer Ebene entwickeln sich zudem auch weitere an der Handhabung öffentlicher Räume beteiligte Regelwerke weiter. Die neu geschaffene Sicherheitsabteilung des Internationalen Eisenbahnverbands in Paris beispielsweise entwickelt Empfehlungen und Verordnungen über die Produktion von (nicht-technischer) Sicherheit im Bahnwesen.<sup>17</sup> Nationale und internationale Fussballverbände verpflichten Fussballvereine und Nationalverbände zu zunehmend hohen Sicherheitsstandards in Stadien, und auch innerhalb der privaten Sicherheitsindustrie und unter Architekten entwickeln sich brancheninterne Sicherheitsstandards weiter.

### 3. INNERE SICHERHEIT ALS EFFIZIENZFRAGE

Diese durch Schocks, Lernprozesse, Professionalisierung, Politik und internationale Entwicklungen angetriebenen Veränderungen der Schweizer Sicherheitsdispositive vermögen es heute, Sicherheit in öffentlichen Räumen umfassender zu handhaben. So sind etwa Blaulichtorganisationen bezüglich Einsatz und Kommunikation heute besser aufeinander abgestimmt. Die innere Sicherheit ist heute auf klarere gesetzliche

15 Für eine Dokumentation der Entwicklung dieses Bundesgesetzes vgl. *Curia Vista. 07.057 – Geschäft des Bundesrates: Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit*. Undatiert. [http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch\\_id=20070057](http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20070057) (Abgerufen: 23.8.2013).

16 Für die Bestimmungen des ursprünglichen und verschärften Hooligan-Konkordats sowie den Stand der kantonalen Ratifikationen siehe Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren. *Revidiertes Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen*. Undatiert. [http://www.kkjpd.ch/aktuell\\_detail.asp?sprache=&ID=436](http://www.kkjpd.ch/aktuell_detail.asp?sprache=&ID=436) (Abgerufen: 23.8.2013). Für eine kritische Stellungnahme siehe Fanarbeit Basel. *Ein Rückblick auf die Entstehung des Hooligan-Konkordats und eine kritische Einschätzung zu dessen Verschärfung*. 3.9.2012. [http://www.fanarbeit.ch/fileadmin/downloads/Lokale\\_Fanarbeit/FanarbeitBS\\_Jahresbericht\\_2011.pdf](http://www.fanarbeit.ch/fileadmin/downloads/Lokale_Fanarbeit/FanarbeitBS_Jahresbericht_2011.pdf) (Abgerufen: 23.8.2013).

17 International Union of Railways. *The security division*. Undatiert. <http://www.uic.org/spip.php?article1102> (Abgerufen: 23.8.2013).

Grundlagen abgestützt. Feuerpolizeiliche Massnahmen wurden substanziell verbessert. Dennoch verbleiben Schwachpunkte und Problemfelder, in denen die Sicherheitsdispositive aus betrieblicher Sicht noch weiter verbessert werden könnten. Im Bereich der in die Sicherheitsproduktion involvierten **Akteure** beispielsweise erscheint es sinnvoll, die Ausbildungsstandards der weitläufig eingesetzten privaten Sicherheitsdienstleister weiter zu verbessern und zu harmonisieren. Auch erscheint es angezeigt, nicht-repressive Instrumentarien wie Fan-Beauftragte oder Dialogplattformen ihrer positiven Wirkung wegen weiter auszubauen, ohne aber die ohnehin knapp bemessenen klassischen Polizeinstrumente zu vermindern.<sup>18</sup> Ob Bürger selber stärker in die Handhabung der öffentlichen Räume eingebunden werden sollten, ist hingegen weniger klar ersichtlich. Die Betonung von Eigenverantwortung und Selbstregulierung mag auf betrieblicher Ebene gewisse Gewinne bringen, so zum Beispiel, wenn Besucher von Stadien oder Nutzer öffentlicher Verkehrsmittel selber auf Sauberkeit und Ordnung achten. Im Extremfall könnte die Betonung der Eigenverantwortung jedoch auch den Weg zu einem Gesellschaftsmodell ebnen, in dem jeder jeden kontrolliert und korrigiert.

Verbesserte **Kooperation** könnte ebenfalls in Effizienzgewinnen resultieren, so etwa anhand der sich in Entwicklung befindenden Koordinationsplattform «Sicherheitsverbund Schweiz».<sup>19</sup> So besteht noch immer viel Reibungsverlust in der Koordination der verschiedenen Akteure. Institutionelles «Gartendenken» ist trotz Integrationsbemühungen weiterhin an vielen Stellen präsent. Es könnte durch einen verstärkten Erfahrungsaustausch – bis hin zu gegenseitigen Besuchen – vermindert werden. Sicherheitspolizeiliche Kooperationen sind allerdings auch dadurch erschwert, dass verschiedene Akteure in zum Teil sehr unterschiedlichen Umfeldern tätig sind. So sind beispielsweise Polizeieinheiten aus Bergregionen eher wenig geeignet, um im Verbund mit lokalen Polizeistäben Demonstrationen auf dem Bundesplatz in Bern, Partys

18 Baumgartner, Fabian. Der Stadtzürcher Sicherheitsdienst SIP erhält immer mehr Aufträge und konkurrenziert damit private Unternehmen. In: *Neue Zürcher Zeitung*. 13. August 2013.

19 Ziel des «Sicherheitsverbunds» ist es, eidgenössische, kantonale und private Sicherheitsakteure besser aufeinander abzustimmen. Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS). *Sicherheitsverbund Schweiz*. Undatiert. <http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/de/home/themen/security/svs/einfuehrung.html> (Abgerufen 19.9.2013).

im Hauptbahnhof Zürich oder Ausschreitungen um den St. Jakob-Park in Basel zu handhaben – aus dem einfachen Grund, dass ihnen die für solche Einsätze notwendigen Erfahrungen fehlen. Letztlich gilt es, etablierte Zusammenarbeiten zu festigen, um fachliche Netzwerke aktuell und Ansprechpartner für den Notfall bekannt zu halten. Diese Herausforderung akzentuiert sich gerade heute, weil immer neue Akteure zu den bestehenden Sicherheitsdispositiven hinzustossen. Sie ist besonders ausgeprägt im Umgang mit privaten Sicherheitsdienstleistern, wo personelle Wechsel häufiger sind als in öffentlichen Organisationen wie Polizei, Feuerwehr, Sanität oder Justiz.

Im Bereich der grösseren **Rahmenbedingungen** schliesslich besteht Arbeitsbedarf in der Klärung von gesetzlichen und politischen Widersprüchen. So besteht zum Beispiel im öffentlichen Verkehr ein Widerspruch zwischen Hausverboten und der Pflicht, Fahrkarteninhaber zu transportieren. Der vorgeschlagene Ausbau präventiver nachrichtendienstlicher Instrumentarien erscheint politisch und rechtlich problematisch. Überdies sind verschiedene Neuerungen der Strafprozessordnung und des sich in Überarbeitung befindenden Hooligan-Konkordats kontrovers. Der Ausbau administrativer Strafbefehle etwa ist in seiner rechtspolitischen Stossrichtung umstritten. So besteht aufgrund der neu geschaffenen interkantonalen Regelungen die Gefahr, dass Rayon- und Hausverbote verbüsst werden müssen, obwohl strafrechtliche Untersuchungen die ihnen zugrunde liegenden Rechtsverletzungen gar nicht abschliessend verifizieren und beurteilen konnten.<sup>20</sup>

Auf politischer Ebene schliesslich stellen die föderalen Strukturen und zurückhaltende und konträre Einstellungen zur internationalen Zusammenarbeit Hindernisse für eine integrierte und effiziente Sicherheitsarbeit dar. Während verschiedene Herausforderungen in öffentlichen Räumen zunehmend inter-regionaler und internationaler Natur sind und sich auch die praktische Produktion von Sicherheit zunehmend

20 Per Verwaltungsrecht auferlegte Verbote werden Einzelpersonen ohne richterliche Prüfung der vorgeworfenen Rechtsverletzung auferlegt. Das bedeutet auch, dass solche Verbote allenfalls zu Unrecht verbüsst werden müssen – so zum Beispiel, wenn eine strafrechtliche Untersuchung zwar in einem Freispruch endet, die juristische Abklärung aber derart lange dauerte, dass die verhängten Verbote in der Zwischenzeit schon vollumfänglich vollzogen worden sind. Vgl. Fansicht. *Unbefriedigende Lage bei langen Strafverfahren: Rechtsschutz bei Rayon- und Stadionverboten wird verunmöglicht*. 16.11.2011. <http://www.fansicht.ch/12/?p=96> (Abgerufen: 23.8.2013).

internationalisiert – so etwa, wenn Fussballclubs, Sportverbände und Betreiber des öffentlichen Verkehrs über Grenzen hinaus zusammenarbeiten und Architekten und Blaulichtorganisationen internationale Standards entwickeln –, orientieren sich verschiedene politische Kräfte weiterhin stark an föderalistischen Prinzipien und klassischen Souveränitätskonzepten, welche solche Zusammenarbeiten erschweren oder gar rückgängig machen wollen.

#### 4. SICHERHEIT IM SPANNUNGSFELD VON FREIHEIT UND DEMOKRATIE

Die Frage nach dem «richtigen» Sicherheitsansatz im öffentlichen Raum darf jedoch nicht bloss auf betriebliche Aspekte und Effizienzfragen beschränkt werden. Vielmehr beinhaltet die sicherheitspolitische Handhabung öffentlicher Räume auch immer eine zentrale gesellschaftspolitische Komponente. Denn Antworten auf die Frage, wie in öffentlichen Räumen Sicherheit gehandhabt werden soll, leiten sich letztlich immer von politischen Vorstellungen darüber ab, wie sich eine Gesellschaft selber regulieren will. Aus gesellschaftspolitischer Perspektive ist Sicherheit also ein ordnungspolitisches Konzept der gesellschaftlichen Regulierung. Diese Regulierung erstreckt sich von feineren Arten der Disziplinierung wie etwa Verhaltensanweisungen bis hin zu finanziellen Strafen, baulichen Bewegungseinschränkungen und polizeilicher Repression. Dies betrifft teilweise alle Personen eines Landes, manchmal jedoch lediglich gesonderte Milieus wie Fussballfans, Jugendliche oder Ausländer. Als ordnungspolitisches Konzept gleicht Sicherheit deshalb sowohl einer Entscheidung darüber, welche Arten von Verhalten normiert und normalisiert werden sollen, als auch einem Positionsbezug dazu, wessen Verhalten diszipliniert und kontrolliert werden soll. Die Schaffung von Sicherheit in öffentlichen Räumen steht deshalb unvermeidlich in einem Spannungsfeld mit freiheitlichen und demokratischen Idealen.<sup>21</sup>

Fordern die aktuellen Entwicklungen der Sicherheitsdispositive die bewährten freiheitlichen und demokratischen Ideale der Schweiz heraus?

21 Hagmann, Jonas. Räume der Unsicherheit: Konstruktion, Emanzipation und Exklusion durch Sicherheitspolitik. In: *Geographica Helvetica* 65, Nr. 3 (2010). S. 172–180.

Kritische Beobachter werten den Ausbau von Sicherheitsinstrumentarien in öffentlichen Räumen tatsächlich als eine schleichende «Versicherheitlichung» der Gesellschaft. So verstanden schafft die in Europa seit den 1990er-Jahren beobachtete Verstärkung von Sicherheitslogiken veritable «Kontrollgesellschaften», Gesellschaften also, in denen das Verhalten Einzelner anhand modernster Mittel zunehmend mehrdimensional, eingreifend und permanent überwacht oder gar präventiv gesteuert wird. Kritiker werten Sicherheitsbemühungen also als Gegenspieler von Freiheit und Demokratie, weil umfassende Sicherheitsdispositive abweichendes Verhalten zunehmend starr und umfassend regulieren und weil «korrektes Verhalten» ausgewählten Orten, Milieus und Personen zunehmend einseitig und autoritativ auferlegt werde.<sup>22</sup>

Auch in der Schweiz wird Sicherheit zunehmend umfassend und engmaschig geschaffen. Zudem bestehen Elemente, die durchaus an eine «Kontrollgesellschaft» und einen überbordenden Sicherheitsapparat erinnern könnten, sei es die Bewaffnung spezieller Zugbegleiter, der versuchte Ausbau präventiver und in die Privatsphäre eingreifender nachrichtendienstlicher Massnahmen, die Verbauung von Stadien zu festungsähnlichen Gebäuden oder die Tendenz, ausgewählte Subkulturen und Gesellschaftsgruppen wie Sportfans, Jugendliche oder Migranten zunehmend zu normieren. Auch bestehen Interessenlagen und Umstände, welche die bestehende Tendenz zum Ausbau von Sicherheitsinstrumentarien eher verfestigen denn umkehren. Für private Sicherheitsdienstleister und Veranstalter von Sport- und Grossanlässen etwa ist Sicherheit zentral, um wirtschaftlich bestehen und wachsen zu können. Politiker und Medien sehen sich oft gezwungen, prinzipiell «mehr Sicherheit» fordern zu müssen, ohne dabei kritisch abwägen zu können, ob «mehr Sicherheit» aus gesamtgesellschaftlicher Sicht auch tatsächlich «besser» ist. Polizeikommandanten verfallen einer Tendenz, im Zwei-

**Die Schaffung von Sicherheit steht unvermeidlich in einem Spannungsfeld mit freiheitlichen und demokratischen Idealen.**

22 Hardt, Michael. The Global Society of Control. In: *Discourse* 20, Nr. 3 (1998). S. 139–152; Newman, Saul. Politics in the Age of Control. In: Savat, David / Poster, Mark (Hrsg.). *Deleuze and New Technology*. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2009, S. 104–122.

felsfälle ein zu umfangreiches Einsatzkommando einem zu kleinen vorzuziehen, sei es auch nur, um Vorwürfe der Fehlplanung von Seiten der Politik zu vermeiden. Schliesslich werden bauliche Massnahmen wie die Schaffung von Trennmauern und Gittern oder die Installation von Kameras schon alleine aus Kostengründen nach getätigter Installation kaum rückgebaut.

Trotz all dieser Anzeichen, Interessenlagen und Umstände wäre es aber dennoch verfrüht, alarmistische Töne über die Entwicklung der Sicherheit in öffentlichen Räumen anzuschlagen. Denn nicht nur sind die geschaffenen Sicherheitsdispositive heute trotz ihres Ausbaus (noch) immer nicht komplett umfassend. Es bestehen zudem Möglichkeiten, sich ihrem Zugriff mehr oder weniger stark auszusetzen, je nachdem, wie und wann man sich in öffentlichen Räumen bewegt. Die Sicherheitsinstrumentarien als solche werden auch nicht einfach Passanten und Benutzern öffentlicher Räume autoritär und stillschweigend auferlegt, wie Kritiker monieren. Sie werden vielmehr in demokratischen Prozessen geschaffen und sind in zahlreichen Hausordnungen, Kaufvereinbarungen und Gesetzestexten explizit bekannt gemacht. Tatsächlich bestehen verschiedene Mechanismen, die einer grossen Öffentlichkeit das Mitreden, Rückmelden und Mitbestimmen über Sicherheitsmechanismen ermöglichen. Polizeistäbe, Kantonsregierungen, private Sicherheitsdienstleister und Betreiber öffentlicher Verkehrsmittel beispielsweise bieten verschiedene Kommunikations- und Mitsprachekanäle an, über welche die in ihnen angewandten Sicherheitsinstrumente kommentiert und bewertet werden können. Dies umfasst Hotlines, Websites, E-Mail-Adressen wie auch Mitarbeiter, die vor Ort persönlich angesprochen werden können. In der erweiterten politischen Arena bestehen zudem Quartiervereine, runde Tische, Interessengruppen, Medienportale und – ganz zentral – lokale und nationale politische Ansprechpartner, Gesetzgebungsprozesse und Wahlmöglichkeiten, die in Anspruch genommen werden können, um die Ausgestaltung von Sicherheitsapparaten zu beeinflussen.

Auch wenn Sicherheit in einem fundamentalen Spannungsfeld mit freiheitlichen und demokratischen Idealen steht und einen äusserst schwierigen Balanceakt darstellt, so kann die beobachtete Entwicklung der Sicherheitsdispositive in der Schweiz heute nicht prinzipiell als anti-freiheitlich oder anti-demokratisch bezeichnet werden. Tatsächlich muss

hier angemerkt sein, dass sich betroffene Kreise teilweise auch selber zu wenig in die vorhandenen Gestaltungsprozesse einbringen – so zum Beispiel im Fall der Schweizer Fan-Szenen, die sich insgesamt zu zögerlich, wenn nicht gar ungenügend in die Debatte um Gewalt an Sportanlässen einbrachten. Andererseits muss hier aber auch notiert sein, dass nicht immer alle der sich in öffentlichen Räumen bewegendenden Personen in den relevanten Foren mitsprache- und mitbestimmungsberechtigt sind. Je nach Ort und Forum bleiben nämlich Minderjährige, Reisende oder in der Schweiz sesshafte, jedoch nicht eingebürgerte Personen von der Mitgestaltung lokaler Sicherheitsdispositive ausgeschlossen.

### SCHLUSSWORT

Das Thema «Sicherheit im öffentlichen Raum» beinhaltet vielfältige Herausforderungen. Die Vielschichtigkeit der Thematik – ihre Abhängigkeit von gesellschaftlichen Entwicklungen, internationalen Verschiebungen und politischen und wirtschaftlichen Interessenlagen – muss berücksichtigt werden, wenn heute Idealzustände der inneren Ordnung diskutiert werden. Besonders wichtig ist es, das Thema nicht bloss auf die operative Ebene zu reduzieren, sondern auch die grösseren gesellschaftspolitischen Dimensionen der inneren Sicherheit zu bedenken. Diese Dimension gilt es heute auch in der Schweiz kritischer und wachsender zu beobachten. Denn auch wenn das Spannungsfeld zwischen Sicherheit einerseits und freiheitlichen und demokratischen Idealen andererseits in der Schweiz heute noch eher wenig strapaziert erscheint, so werden die lokalen Sicherheitsdispositive vielerorts eher wenig strategisch, sondern Umständen, Zwischen- und Zufällen folgend vorangetrieben. Diese Entwicklung hat einer differenzierten Debatte über die grösseren ordnungspolitischen Zusammenhänge des Themas bisher noch zu wenig Raum zugestanden. Daher sollte ein umfassenderes und kritischeres Bewusstsein der gesellschaftspolitischen Dimensionen der inneren Sicherheit gestärkt werden. Denn wenn bedacht wird, wie umfassend die erschaffenen Sicherheitsdispositive in einzelnen Orten zum Teil geworden sind, wie engmaschig sie ausgewählte Milieus kontrollieren und wie anfällig die geschaffene Balance zwischen Sicherheit, Freiheit und Demokratie ganz prinzipiell ist, so ist eine gesellschaftspolitische Gesamtschau auf den Themenkomplex unabdingbar.

## AUTORINNEN UND AUTOREN

**Owen Frazer** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Programm «Culture and Religion in Mediation» am Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich. Er ist (Ko-)Autor von Studien wie «Friend not Foe» (*CSS Policy Perspectives* 1, Nr. 2, 2013), «Conflict Transformation in Practice» (Geneva: Cordoba Now Forum, 2013), «The Role of Religion in Civil Wars» (*ISN Special Reports*, 6.2.2013) oder «Somalia: Geringe Aussichten auf Frieden» (*CSS-Analysen zur Sicherheitspolitik* Nr. 119, 2012).

**Dr. Jonas Grätz** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Think-Tank-Team «Global Security» am Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich. Seine Forschung befasst sich mit sicherheitspolitischen Aspekten von Energie und Wirtschaft sowie mit russischer Aussen- und Innenpolitik. Er ist Autor von *Russland als globaler Wirtschaftsakteur: Handlungsressourcen und Strategien der Öl- und Gaskonzerne* (München: Oldenbourg, 2013).

**Dr. Jonas Hagmann** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich. Seine Forschung befasst sich mit der Schaffung und Verwendung sicherheitspolitischen Wissens in Europa. Seine Artikel erschienen unter anderem in *Security Dialogue*, *Contemporary Security Policy* und in der *Zeitschrift für Aussen- und Sicherheitspolitik*.

**Dr. Christian Nünlist** leitet das Think-Tank-Team «Schweiz und Euroatlantische Sicherheit» am Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich. Er beschäftigt sich mit Schweizer Aussen- und Sicherheitspolitik, transatlantischen Beziehungen und multilateraler Diplomatie. Er ist Mitherausgeber u.a. von *Origins of the European Security System: The Helsinki Process Revisited, 1965 – 1975* (London: Routledge, 2008).

**Johan Rochel**, Jurist und Philosoph, Vize-Präsident *foraus* – Forum Aussenpolitik. Johan Rochel setzt sich in seiner Dissertation mit philosophischen Fragen der EU-Immigrationspolitik auseinander. Website: [www.chroniques.ch](http://www.chroniques.ch)

**Ilyas Saliba** ist Doktorand an der Berlin Graduate School for Social Sciences der Humboldt-Universität zu Berlin. Er war vormals Praktikant am Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich.

**Stefan Schlegel** ist Jurist und leitet das Programm Migration von *foraus* – Forum Aussenpolitik. Sein Dissertationsprojekt befasst sich mit der Möglichkeit, die ökonomische Analyse des Rechts auf das Schweizer Migrationsrecht anzuwenden. Blog: [www.forausblog.ch](http://www.forausblog.ch)

**Dr. Oliver Thränert** leitet den Think-Tank-Bereich des Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich. Seine Forschungsinteressen umfassen internationale Rüstungskontrolle und Abrüstung, nukleare Nonproliferation, chemische und biologische Waffen, nukleare Abschreckung und Raketenabwehr. Er hat Artikel u.a. in *Survival*, *Contemporary Security Policy* und im *Bulletin of the Atomic Scientists* publiziert.

**Dr. Lisa Watanabe** ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Think-Tank-Team «Schweiz und Euroatlantische Sicherheit» am Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich. Ihre Forschung konzentriert sich auf politische Transformationsprozesse in Nordafrika und europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Sie ist Ko-Autorin von *Critical Turning Points in the Middle East: 1915–2015* (Houndmills: Palgrave Macmillan, 2011).



**Das Center for Security Studies der ETH Zürich** wurde 1986 gegründet und befasst sich in Lehre, Forschung und Dienstleistung mit Fragen der schweizerischen und internationalen Sicherheitspolitik. Zu den Forschungsschwerpunkten gehören neue Risiken, europäische und transatlantische Sicherheitspolitik, Strategie und Doktrin, Staatenzerfall und Staatsaufbau sowie schweizerische Aussen- und Sicherheitspolitik. Das CSS leitet das International Relations and Security Network (ISN). Es verfügt über ein breites Netzwerk aus nationalen und internationalen Partnerorganisationen und ist Mitglied des Center for Comparative and International Studies (CIS) der ETH und der Universität Zürich.

**Das Bulletin zur schweizerischen Sicherheitspolitik** wird vom Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich jährlich herausgegeben. Es informiert über das sicherheitspolitische Geschehen in der Schweiz und leistet einen Beitrag zur sicherheitspolitischen Diskussion. Das Bulletin enthält Artikel zu aktuellen Themen der schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik und stellt ausgewählte Projekte des CSS vor. Das Bulletin ist im Internet unter der Adresse <http://www.css.ethz.ch/> verfügbar.