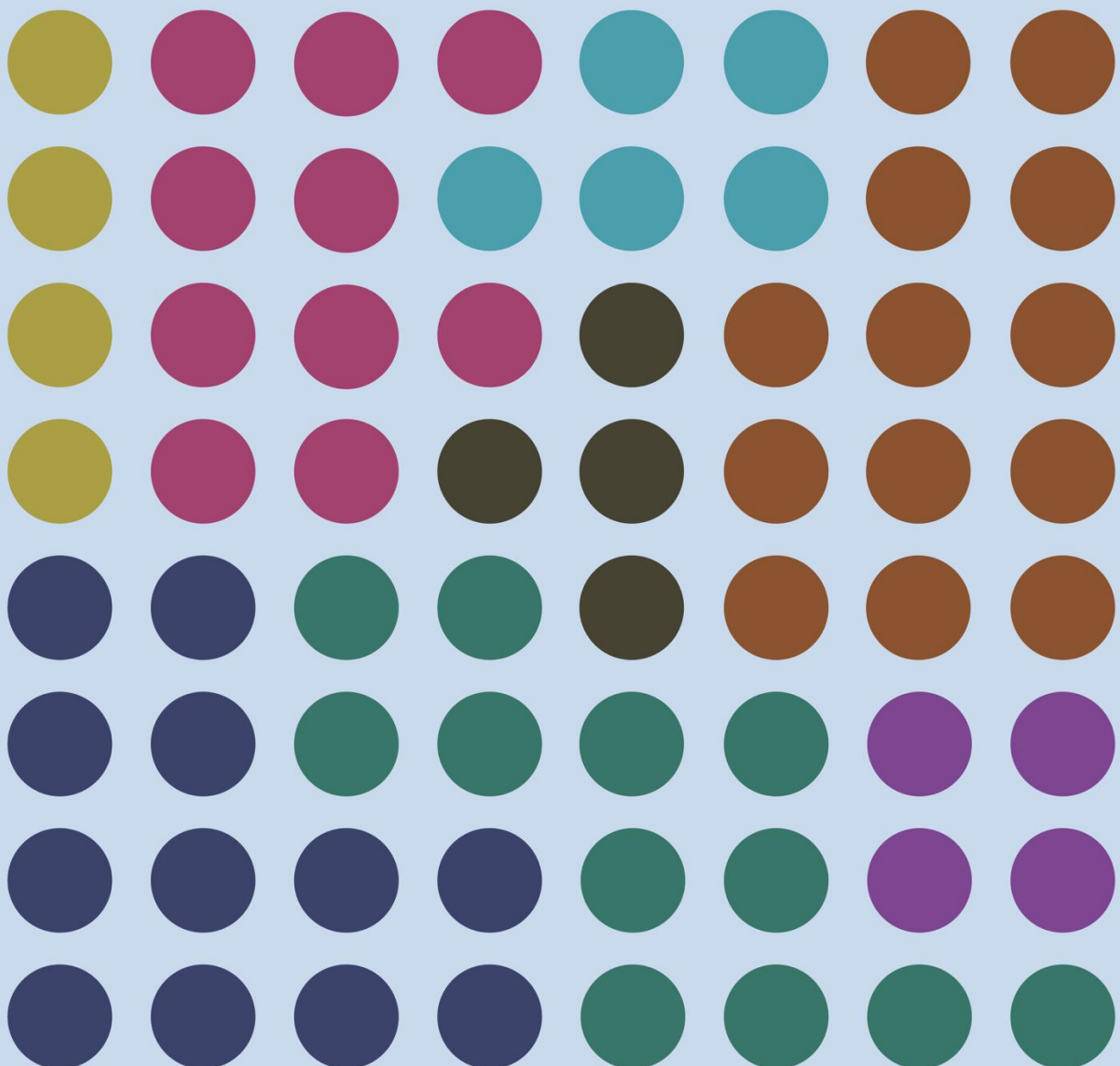


Sicherheitsbericht 2026

Fokus: Schutz kritischer Infrastrukturen



Projektteam

Laura Fischer

David Elsener

Tillmann Schulze

Manuel Krähenbühl

Marion Caduff

Christian Willi

EBP Schweiz AG

Mühlebachstrasse 11

8032 Zürich

Schweiz

Telefon +41 44 395 16 16

info@ebp.ch

www.ebp.ch

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

Vorwort

Sicherheit ist eine zentrale Voraussetzung für die hohe Lebensqualität in unserer Stadt. Sie ermöglicht gesellschaftliches Zusammenleben, wirtschaftliche Entwicklung und das Vertrauen der Bevölkerung in die öffentlichen Institutionen. Sicherheit bedeutet dabei weit mehr als die Abwesenheit von Kriminalität. Sie umfasst auch den Schutz vor Naturereignissen, technischen Störungen, gesundheitlichen Krisen und gesellschaftlichen Spannungen.

Mit dem vorliegenden Sicherheitsbericht 2026 legt die Stadt Luzern eine aktuelle Beurteilung ihrer Sicherheitslage vor. Die Analyse zeigt, dass Luzern weiterhin eine sichere Stadt ist und über leistungsfähige Strukturen verfügt, um auch auf Krisen und ausserordentliche Lagen vorbereitet zu sein. Die Zusammenarbeit zwischen Verwaltung, Polizei, Feuerwehr, Zivilschutz, Rettungsdiensten und weiteren Partnerorganisationen funktioniert gut und hat sich in den vergangenen Jahren mehrfach bewährt. Dafür danke ich allen Beteiligten herzlich.

Gleichzeitig macht der Bericht deutlich, dass sich die Sicherheitsherausforderungen verändern. Die Risiken der Zukunft unterscheiden sich teilweise von denen früherer Jahre. Die Folgen der Klimakrise, die zunehmende Digitalisierung sowie gesellschaftliche Entwicklungen beeinflussen die Sicherheitslage immer stärker. Cyber-Kriminalität, Angriffe auf Informationssysteme, Radikalisierungstendenzen oder die Auswirkungen von Hitze- und Starkregenereignissen sind Beispiele für Herausforderungen, die vor wenigen Jahren noch deutlich weniger im Fokus standen.

Sicherheit ist nicht statisch. Sie muss laufend überprüft, weiterentwickelt und den veränderten Rahmenbedingungen angepasst werden. Dabei geht es nicht nur um die Bewältigung von Ereignissen, sondern ebenso um Vorsorge, Prävention und die Stärkung der Resilienz unserer Stadt.

Die Gewährleistung der Sicherheit ist ausserdem eine gemeinsame Aufgabe von Behörden, Institutionen, Unternehmen und Bevölkerung. Der vorliegende Bericht soll dazu beitragen, Risiken frühzeitig zu erkennen, Entwicklungen richtig einzuordnen und die notwendigen Schritte rechtzeitig einzuleiten. Die vorgeschlagenen Massnahmen tragen dazu bei, die Sicherheit und Widerstandsfähigkeit unserer Stadt auch in Zukunft zu gewährleisten. Sie setzen dort an, wo wir als Stadt direkt aktiv werden können.

Mein Dank geht auch an alle Fachpersonen, Dienstabteilungen und Partnerorganisationen, die an der Erarbeitung des Sicherheitsberichts mitgewirkt haben. Ihr Fachwissen und ihr Engagement bilden die Grundlage für eine vorausschauende und verantwortungsvolle Sicherheitspolitik in der Stadt Luzern. Neben ihnen tragen wir alle mit unserem Verhalten, sei es im Strassenverkehr oder in den eigenen vier Wänden, tagtäglich selbst zur Sicherheit in unserer Stadt bei.

Melanie Setz

Stadträtin / Sozial- und Sicherheitsdirektorin

Zusammenfassung

Der Luzerner Sicherheitsbericht beurteilt die Sicherheitslage der Stadt und bildet die Grundlage für das kontinuierliche Sicherheitsmanagement. Mit dem Sicherheitsbericht 2026 liegt die siebte umfassende Analyse seit 2007 vor.

Breites Spektrum: 45 sicherheitsrelevante Gefährdungen

Die Stadtverwaltung, die städtischen Sicherheitsorganisationen und der Kanton analysierten gemeinsam 45 für Luzern relevante Gefährdungen und beurteilten deren Risiken. Gegenüber dem Sicherheitsbericht 2023 wurden vier Gefährdungen neu aufgenommen bzw. separat ausgewiesen. Zwei Gefährdungen sind mittlerweile so unbedeutend für die Sicherheit in der Stadt, dass diese nicht mehr aufgenommen wurden.

Beurteilung der Sicherheitslage: 2 abgenommene und 13 gestiegene Risiken

Die Mehrheit der Gefährdungen weist gegenüber 2023 keine wesentlichen Veränderungen auf. Bei 13 Gefährdungen hat die Relevanz zu- und bei zwei anderen abgenommen. Die Veränderungen der Relevanz sind insbesondere auf den Klimawandel, die Digitalisierung, geopolitische Spannungen sowie gesellschaftliche und gesundheitliche Entwicklungen zurückzuführen. Die Sicherheitslage Luzerns wird damit zunehmend von langfristigen Trends geprägt.

4 neue Gefährdungen	2 nicht mehr relevante Gefährdungen	2 abgenommene Risiken	13 gestiegene Risiken
gänzlich neu aufgenommen: – Drohnen – Gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeit neu separat aufgeführt: – Bettelei – Sexuelle Belästigung	– Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit – Badeunfälle	– Massenpanik und -verletzungen – Demonstrationen und Kundgebungen	– Hochwasser – Starkregen mit Oberflächenabfluss und Überschwemmungen – Rutsch- und Sturzprozesse – Hitze – Trockenheit – Hagel – Energiemangellage – Ausfall Informations- und Kommunikationsinfrastruktur – Auswirkungen des Drogenkonsums in der Öffentlichkeit – Betäubungsmitteldelikte – Cyber-Kriminalität – Bandenmässig organisierte Kriminalität – Tierseuche

Tabelle 1: Veränderung der Risiken 2026 im Vergleich zum Sicherheitsbericht 2023.

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

Die zehn Gefährdungen mit den höchsten Risiken verteilen sich auf unterschiedliche Themenbereiche. Luzern steht damit keinem einzelnen dominierenden Risiko gegenüber, sondern muss auf verschiedene sicherheitsrelevante Herausforderungen vorbereitet sein. Zu den grössten Risiken zählen:

- Epidemie und Pandemie
- Energiemangellage
- Sicherheitsrelevante Ereignisse im Strassenverkehr
- Gewaltorientierte Delikte
- Häusliche Gewalt
- Stromausfall
- Hochwasser
- Starkregen mit Oberflächenabfluss und Überschwemmungen
- Hitze
- Ausfall der Informations- und Kommunikationsinfrastruktur

Besonders relevant sind technische und infrastrukturelle Risiken sowie klimabedingte Gefährdungen. Gleichzeitig bleiben Verkehrsunfälle, gewaltorientierte Delikte und häusliche Gewalt zentrale Herausforderungen für die Sicherheit der Bevölkerung.

Fokusthema: Schutz kritischer Infrastrukturen und Resilienz gewinnen an Bedeutung

Fokusthema des Sicherheitsberichts 2026 ist der Schutz kritischer Infrastrukturen. Dazu gehören insbesondere Energie- und Wasserversorgung, Kommunikation, Gesundheit und Verkehr. Die Stadt erfasst kommunal relevante Infrastrukturen, berücksichtigt sie in der Vorsorgeplanung und stärkt damit die Resilienz von Bevölkerung, Behörden und Infrastrukturen.

31 neue Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheitslage

Zur Verbesserung der Sicherheitslage wurden 31 neue Massnahmen definiert. Der Bericht fokussiert auf Massnahmen in der Zuständigkeit der Stadtverwaltung, die sich direkt aus dem Sicherheitsbericht ableiten. Schwerpunkte liegen bei Klimaanpassung, Schutz kritischer Infrastrukturen, Cybersicherheit, Vorsorge für Energie- und Versorgungskrisen sowie Verkehrssicherheit. Weitere Massnahmen betreffen Grossveranstaltungen, Entwicklungen im öffentlichen Raum und gesellschaftliche Herausforderungen. Von den Massnahmen des Sicherheitsberichts 2023 waren im Frühjahr 2026 rund 62 Prozent umgesetzt; bei den übrigen hat die Umsetzung begonnen.

Luzern bleibt eine sichere und lebenswerte Stadt

Luzern bleibt eine sichere und lebenswerte Stadt. Das seit 2007 etablierte Sicherheitsmanagement ermöglicht es, Entwicklungen frühzeitig zu erkennen, Risiken systematisch zu beurteilen und Massnahmen zielgerichtet umzusetzen. Damit verfügt Luzern über ein bewährtes Instrument eines integralen und langfristig ausgerichteten urbanen Sicherheitsmanagements. Dieses sollte nicht nur die Umsetzung der 31 neuen Massnahmen koordinieren, sondern auch die übergeordneten Empfehlungen berücksichtigen – darunter beispielsweise das Abholen der Sicherheitsbedürfnisse der Bevölkerung oder die generelle Steigerung der städtischen Resilienz.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	8
1.1	Ausgangslage, Ziel und Adressat	9
1.2	Vorgehen	10
1.3	Der Sicherheitsverbund der Stadt Luzern	11
2	Sicherheitslage in der Stadt Luzern	12
2.1	Naturgefahren	13
2.1.1	Erdbeben	14
2.1.2	Hochwasser	15
2.1.3	Starkregen mit Oberflächenabfluss und Überschwemmungen	16
2.1.4	Rutsch- und Sturzprozesse	17
2.1.5	Hitze	18
2.1.6	Trockenheit	19
2.1.7	Sturm	20
2.1.8	Hagel	21
2.1.9	Starker Schneefall	22
2.2	Technische Gefährdungen	23
2.2.1	Grossbrände und Explosionen	24
2.2.2	Freisetzung von Gefahrgütern	25
2.2.3	KKW-Unfall	26
2.2.4	Stromausfall	27
2.2.5	Energiemangellage	28
2.2.6	Ausfall Informations- und Kommunikationsinfrastruktur	29
2.2.7	Ausfall Versorgung (Wasser, Gas und Fernwärme)	30
2.2.8	Ausfall Entsorgung (Abwasser und Abfall)	31
2.3	Ereignisse im Verkehr	32
2.3.1	Sicherheitsrelevante Ereignisse im Strassenverkehr	33
2.3.2	Sicherheitsrelevante Ereignisse auf dem See	36
2.3.3	Drohnen	37
2.4	Ereignisse bei Grossveranstaltungen	38
2.4.1	Massenpanik und -verletzungen	40
2.4.2	Ausschreitungen im Umfeld von Sportveranstaltungen	41
2.4.3	Feuerwerk und Pyrotechnik	42
2.4.4	Weiche Auswirkungen von Grossveranstaltungen	43
2.5	Ereignisse im öffentlichen Raum	44
2.5.1	Littering und illegale Abfallentsorgung	45
2.5.2	Ruhestörungen	46
2.5.3	Bettelei	47
2.5.4	Sexuelle Belästigung	48
2.5.5	Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit	49
2.5.6	Strassenprostitution	50
2.5.7	Auswirkungen des Drogenkonsums in der Öffentlichkeit	51
2.5.8	Demonstrationen und Kundgebungen	52
2.6	Kriminelle Handlungen	53
2.6.1	Vermögensdelikte	54
2.6.2	Sachbeschädigung (Vandalismus)	56
2.6.3	Gewaltorientierte Delikte	57
2.6.4	Betäubungsmitteldelikte	59

2.6.5	Cyber-Kriminalität	60
2.6.6	Bandenmässig organisierte Kriminalität	61
2.6.7	Häusliche Gewalt	62
2.7	Gewalt und Terror	64
2.7.1	Terroranschlag	65
2.7.2	Extremistische Gewalt	66
2.7.3	Amok	67
2.8	Krankheiten und Seuchen bei Menschen und Tieren	68
2.8.1	Epidemie und Pandemie	69
2.8.2	Antibiotikaresistenzen	70
2.8.3	Tierseuche	71
3	Beurteilung der Sicherheitslage	72
3.1	Risikomatrix	73
3.2	Gefährdungen mit den grössten Risiken für die Stadt Luzern 2026	75
3.3	Vergleich zu früheren Untersuchungen	77
3.3.1	Gefährdungen die im Sicherheitsbericht 2026 nicht mehr als relevant gelten	78
3.3.2	Gefährdungen mit gesunkenem Risiko	78
3.3.3	Gefährdungen mit gestiegenem Risiko	78
3.4	Die Relevanz bewaffneter Konflikte und hybrider Bedrohungen für die Stadt Luzern	80
4	Fokusthema: Schutz kritischer Infrastrukturen	81
5	Massnahmen	85
5.1	Controlling Massnahmen 2023	86
5.2	Massnahmen 2026	87
6	Fazit und Empfehlungen	93
6.1	Fazit	94
6.2	Empfehlungen	97
A1	Abkürzungsverzeichnis	99
A2	Projektorganisation und Workshop-Teilnehmende	100
A1.1	Projektorganisation	100
A1.2	Workshop-Teilnehmende	101
A3	Methodik Risikobeurteilung	103

1 Einleitung

Der Sicherheitsbericht 2026 steht für Kontinuität in der Vorsorgeplanung. Seit 2007 ist er ein wichtiges Hilfsmittel für die Luzerner Sicherheitsakteure.

1.1 Ausgangslage, Ziel und Adressat

Der Sicherheitsbericht analysiert die für die Stadt Luzern relevanten Gefährdungen, beurteilt deren Risiken und schlägt Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheitslage vor. Er bietet eine **integrale Gesamtschau** der Sicherheitslage der Stadt Luzern in den Gefährdungsfeldern Naturgefahren, technische Gefährdungen, Ereignisse im Verkehr, Ereignisse bei Grossveranstaltungen, Ereignisse im öffentlichen Raum, kriminelle Handlungen, Gewalt und Terror sowie Krankheiten und Seuchen bei Mensch und Tier.

Der erste integrale Sicherheitsbericht wurde im Jahr 2007 erarbeitet. Seither aktualisiert die Stadt Luzern den Bericht in regelmässigen Abständen von drei bis vier Jahren. Damit hat sie eine Grundlage für ein **kontinuierliches und nachhaltiges Sicherheitsmanagement** geschaffen. Mit dem Sicherheitsbericht 2026 erfolgt die siebte umfassende Beurteilung der Sicherheitslage der Stadt Luzern.

Jeder Sicherheitsbericht setzt ein **Fokusthema**. Der Sicherheitsbericht 2026 widmet sich dem Schutz kritischer Infrastrukturen auf dem Stadtgebiet. Ziel ist es, dass kritische Infrastrukturen von kommunaler Bedeutung erfasst, in der Vorsorgeplanung der Behörden berücksichtigt und die Betreiber bezüglich ihrer Eigenverantwortung sensibilisiert werden. Anlass für die vertiefte Betrachtung sind die wachsende Bedeutung kritischer Infrastrukturen für das Funktionieren der Stadt sowie ihre erhöhte Verletzlichkeit gegenüber unterschiedlichen Gefährdungen.

Der vorliegende Bericht richtet sich an Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger in **Politik und Verwaltung**, an die zuständigen **Sicherheitsorganisationen** sowie an die interessierte **Öffentlichkeit**.

1.2 Vorgehen

Das Vorgehen entspricht dem der früheren Berichte, um die Vergleichbarkeit der Ergebnisse sicherzustellen.

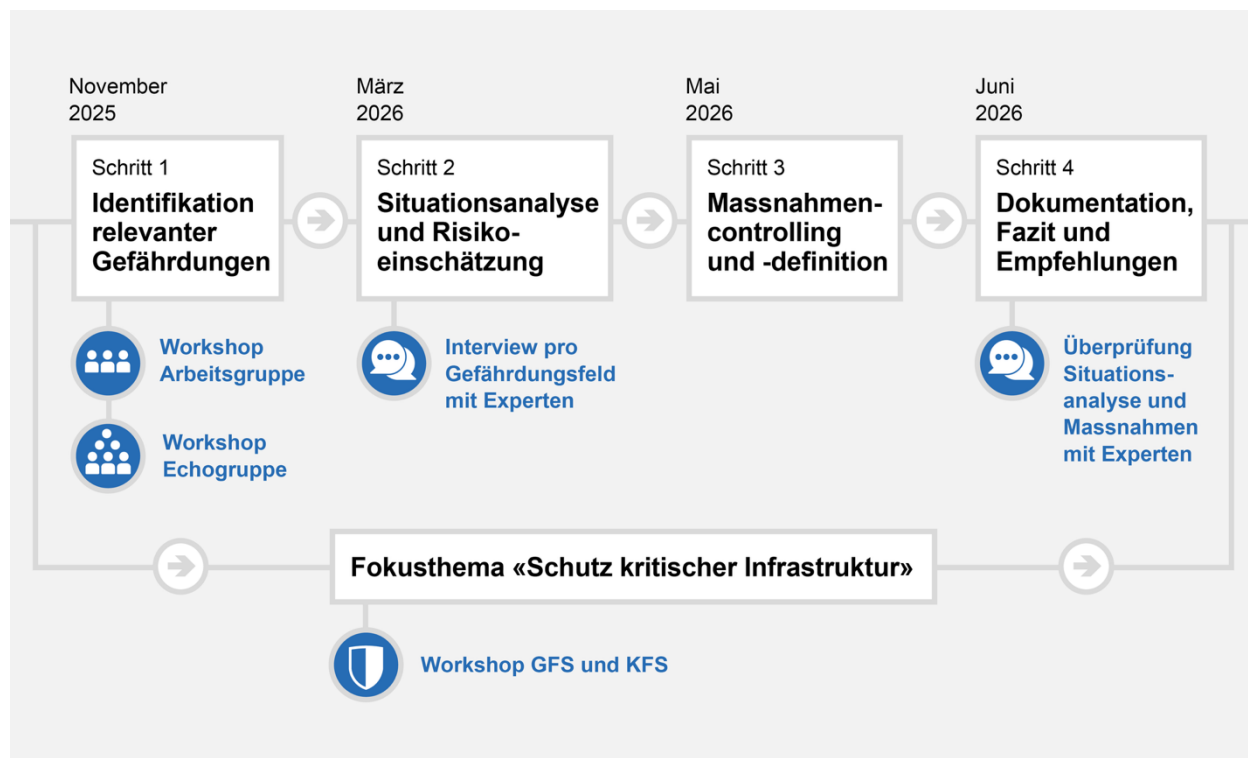


Abbildung 1: Vorgehen Sicherheitsbericht 2026 (EBP, 2026).

Im **ersten Schritt** wurden die für die Stadt Luzern relevanten Gefährdungen festgelegt. Grundlage bildete eine Diskussion mit Angehörigen von Organisationen aus dem städtischen Sicherheitsverbund. Ergänzend brachte eine Echogruppe mit Vertreterinnen und Vertretern unterschiedlicher Interessens- und Altersgruppen ihre Einschätzungen zur Sicherheitslage und zum Handlungsbedarf ein.

Im **zweiten Schritt** wurden die Gefährdungen in thematischen Experteninterviews vertieft analysiert. Fachpersonen beurteilten die aktuelle Situation sowie die Entwicklung der letzten Jahre. Auf dieser Grundlage nahm EBP die Risikobeurteilung vor und positionierte die Gefährdungen in einer Risikomatrix.

Im **dritten Schritt** wurden die Massnahmenvorschläge konkretisiert und priorisiert. Berücksichtigt wurden dabei Massnahmen, die in der Zuständigkeit der Stadt Luzern liegen und sich unmittelbar aus den Erkenntnissen des Sicherheitsberichts ableiten. Die Sozial- und Sicherheitsdirektion (SOSID) und EBP beurteilten die neuen Massnahmen anhand einer Nutzwertanalyse. Parallel dazu prüfte die SOSID im Rahmen des Controllings den Umsetzungsstand der Massnahmen aus dem Sicherheitsbericht 2023.

Im **vierten Schritt** wurden die Ergebnisse dokumentiert. Die beurteilten Massnahmen wurden den Fachpersonen zur Prüfung vorgelegt und anschliessend stadtintern vernehmlasszt.

Das **Fokusthema** «Schutz kritischer Infrastrukturen» wurde parallel bearbeitet. Im Zentrum stand ein Workshop mit Angehörigen des Gemeindeführungsstabs (GFS) und des Kantonalen Führungsstabs (KFS).

1.3 Der Sicherheitsverbund der Stadt Luzern

Sicherheit in der Stadt Luzern entsteht durch das Zusammenspiel öffentlicher und privater Akteure sowie öffentlich-privater Kooperationen innerhalb eines funktionierenden Sicherheitsverbunds. Zentrale Rollen übernehmen unter anderem:

- **Stelle für Sicherheitsmanagement** als städtische Koordinatorin zur Bewältigung sicherheitsrelevanter Herausforderungen, insbesondere im öffentlichen Raum
- **Feuerwehr Stadt Luzern** als Interventionsorganisation bei Bränden, Naturereignissen, Explosionen usw. und zum Schutz von Menschen, Tieren, Umwelt und Sachwerten
- **Zivilschutzorganisation (ZSOpilatus)** als Unterstützung bei der Bewältigung von Ereignissen, die die regulären Mittel überfordern, und zur Sicherstellung der Durchhaltefähigkeit
- **Gemeindeführungsstab (GFS)** als zentrales Gremium zur Koordination der Bewältigung ausserordentlicher Lagen
- **Sicherheit, Intervention und Prävention (SIP)** mittels Präsenz auf öffentlichen Plätzen und Strassen sowie durch den Dialog mit Nutzenden des öffentlichen Raums
- **Tiefbauamt inkl. Strasseninspektorat sowie Stadtgrün** als verantwortliche Dienststellen für Strassenunterhalt, betrieblichen Unterhalt, Stadtentwässerung, Abfallwirtschaft, Verkehrsplanung und Unterhalt der Grünanlagen
- **Stadttraum und Veranstaltungen (STAV)** als städtische Dienstabteilung für die Bewilligung von Veranstaltungen auf öffentlichem Grund; Standaktionen, politische Kundgebungen, Grossanlässen, usw.
- **Sicherheitsausschuss** als strategisches Gremium zur Beratung sicherheitspolitischer Fragen, zur Beurteilung der Sicherheitslage sowie zur Abstimmung zwischen Kanton, Stadt, Luzerner Polizei, Sicherheitspolizei Süd und städtischem Sicherheitsmanagement
- **Luzerner Polizei (LuPol)** als Organisation zur Erstintervention bei kriminal-, verkehrs- und sicherheitspolizeilichen Ereignissen sowie für kriminalpräventive Aufgaben

Den Sicherheitsverbund ergänzen weitere Organisationen aus Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Sie tragen gemeinsam mit den städtischen Akteuren zur Sicherheit Luzerns bei. Beispielhaft, aber nicht abschliessend, sind zu nennen:

- Baudirektion, Stadtplanung
- Bar & Clubkommission Luzern
- ewl (energie wasser luzern)
- FC Luzern und Fanarbeit Luzern
- Gebäudeversicherung Luzern (GVL)
- Kantonale Dienststellen, z. B. Verkehr und Infrastruktur oder Gesundheit
- Kantonaler Führungsstab (KFS)
- Midnight Sport Stadt Luzern
- Öffentliche Verkehrsbetriebe: AAGR, Nachtstern AG, Postauto, SBB, SGV, vbl, Zentralbahn
- Private Sicherheitsdienste
- Public Private Partnerships, z. B. Sommerbar-Projekte
- Quartiervereine + Sozialdirektion, Quartierarbeit
- Rettungsdienste
- Schulen (Thematisierung im Sozialkundeunterricht, Schulsozialarbeit)
- Schweizerischer Städteverband
- Soziale Institutionen, z. B. Tragwerk Luzern mit Gassechuchi, Kontakt- und Anlaufstelle
- Transportpolizei SBB

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:

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

2.1.1 Erdbeben ¹

Definition

Erdbeben entstehen durch sich ruckartig lösende Spannungen in der Erdkruste infolge der Verschiebung grosser Erdplatten. Die dabei freigesetzte Energie breitet sich als seismische Wellen aus und kann je nach Stärke des Bebens erhebliche Schäden verursachen. Als Referenzszenario wird ein Erdbeben der Magnitude 6 mit Epizentrum ca. 10 km nördlich von Luzern angenommen.¹ Das Schadenausmass hängt insbesondere von Bodenbeschaffenheit, Bausubstanz und Siedlungsdichte ab.

Situationsanalyse

In der Zentralschweiz kam es in den Jahren 1601 und 1774 zu starken Erdbeben (Magnitude 6.2 respektive 5.7). Im statistischen Durchschnitt ist etwa alle 1'000 Jahre mit einem Erdbeben der Magnitude 6 im Raum Luzern zu rechnen. Besonders in der Luzerner Neustadt und in der Talebene Kriens-Horw käme es aufgrund ungünstiger Bodenverhältnisse voraussichtlich zu Bodenverflüssigungen und Absetzungen des Bodens. Infrastrukturen wie Tunnel, Brücken, Leitungen und tausende Gebäude könnten dabei schwer beschädigt werden oder einstürzen; Verkehrs- und Kommunikationswege wären teilweise über Wochen nicht funktionsfähig.

Für das erdbebensichere Bauen sind primär die Eigentümerschaften verantwortlich. Ende der 1990er-Jahre wurden schweizweit baurechtliche Erdbebenvorgaben eingeführt. Doch auch neuere Bauten – insbesondere solche mit Pfählungen als Fundament und in Gebieten mit ungünstiger Bodenbeschaffenheit – könnten bei einem starken Erdbeben erheblich beschädigt werden.

Bei starken Erdbeben sind alle Bevölkerungsschutz-Akteure gefordert. Dem Zivilschutz kommt eine zentrale Rolle zur Sicherstellung der Durchhaltefähigkeit sowie bei der Trümmerrettung zu. Die Partnerorganisationen üben die Abläufe im Ereignisfall regelmässig.

Einschätzung Risiko²

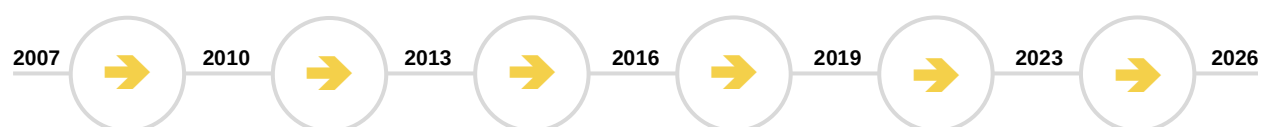
H3

Starke Erdbeben in der Stadt Luzern sind sehr seltene Ereignisse (etwa 1x alle 1'000 Jahre).

A6

Das Ausmass eines starken Erdbebens wäre gravierend. Es wäre mit einer Vielzahl Toter, Tausenden Verletzten, Unterstützungsbedürftigen (Nahrungsmittel, Wasser, Gesundheit, Unterkunft) sowie immensen Sachschäden zu rechnen.

Entwicklung der Relevanz



¹ KFS Luzern (2024): *Kantonale Gefährdungs- und Risikoanalyse 2024. Aktualisierung und Ergänzung gemäss kontinuierlichem Risikomanagement*. Luzern: Kanton Luzern. [\(Link\)](#)

² Referenzszenario und Risikoeinschätzung entsprechen dem des Schweizerischen Erdbebendienstes und der ETH Zürich, Stand März 2026. [\(Link\)](#)

2.1.2 Hochwasser ²

Definition

Hochwasser entstehen in Luzern vor allem durch Seehochwasser und überlastete Flüsse infolge langanhaltender, intensiver Niederschläge.³ Zusätzlich können Rutschungen in den Vierwaldstättersee Flutwellen (Tsunami) auslösen, die das Stadtgebiet erreichen und Schäden verursachen. Schäden treten durch Überschwemmungen, Ufererosionen⁴ oder Geschiebeablagerungen⁵ auf.

Situationsanalyse

See-, Fluss- und Bachhochwasser: Beim letzten Hochwasser im Jahr 2021 trat der Würzenbach über die Ufer und verursachte hohe Sachschäden. Der Vierwaldstättersee sowie städtische Flüsse und Bäche steigen bei langanhaltendem Starkregen in Kombination mit Schneeschmelze rasch an. Klimawandelbedingt kommen witterungsbedingte Extremereignisse mit intensiven Niederschlägen häufiger vor: Messreihen der vergangenen Jahre bestätigen häufiger kritische Wasserstände im See.

Flutwelle: Hochwasser durch in den Vierwaldstättersee stürzende Massenbewegungen sind sehr selten. Das starke Erdbeben von 1601 zeigte jedoch, dass Rutschungen und Bergstürze, vorwiegend am Bürgenstock, eine Flutwelle auslösen und den Wasserstand in Luzern um mehrere Meter ansteigen lassen können.

Der Hochwasserschutz in Luzern umfasst nachgeführte Gefahrenkarten und einsatzbereite Notfall- und Einsatzpläne. Diese werden regelmässig durch die Interventionskräfte zusammen mit dem Gemeindeführungsorgan geübt. Die städtischen Brücken sowie das Reusswehr werden regelmässig überprüft. Die baulichen Massnahmen am Seetalplatz sowie an der Kleinen Emme haben sich beim letzten grossen Hochwasser bewährt. Für Hochwasserereignisse an See und Reuss steht den Einsatzkräften im Bereich Rathausquai und Bahnhofstrasse ein Mobildeichsystem zur Verfügung, das den Objektschutz vereinfacht und den Einsatzaufwand reduziert.

Einschätzung Risiko

H5

Im Siedlungsgebiet ist etwa alle 30 bis 50 Jahre mit einem grösseren Hochwasser zu rechnen; Flutwellen treten mit 1x alle 500 bis 1000 Jahre deutlich seltener auf.

A5

Trotz getroffener Schutzmassnahmen würden grosse Hochwasser Schäden in Millionenhöhe verursachen.

Entwicklung der Relevanz⁶



³ Vgl. Gefährdung «Starkregen mit Oberflächenabfluss und Überschwemmungen», Kapitel 2.1.3.

⁴ Wasser trägt das Ufer ab.

⁵ Steine oder Kies bleiben im Bachbett liegen oder lagern sich in angrenzenden Flächen ab.

⁶ In den Sicherheitsberichten vor 2023 wurde Hochwasser zusammen mit Oberflächenabfluss betrachtet, weshalb ein Vergleich nicht zulässig ist.

2.1.3 Starkregen mit Oberflächenabfluss und Überschwemmungen 3

Definition

Oberflächenabfluss entsteht bei Starkregen, wenn der Boden aufgrund von Versiegelung, Trockenheit oder vorheriger Sättigung kein Wasser mehr aufnehmen kann. Starkregen sind Niederschlagsmengen von bis zu 100 mm pro Stunde und einer akuten Phase von rund 36 Stunden.⁷ Die Abflussbildung in Bächen erfolgt im Vergleich zu hohen Wasserständen in Flüssen und Seen abrupt und ist schwer vorherzusagen.

Situationsanalyse

Starkniederschläge führen dazu, dass die Abflusskapazitäten der eingedolten Bachabschnitte rasch erreicht werden. Eindolungen – also unterirdisch geführte Bachabschnitte in Leitungen oder Schächten – reagieren besonders sensibel, da ihre Kapazität beschränkt ist und Geschiebe, Schwemmholz oder Ablagerungen die Leistungsfähigkeit reduzieren können. Werden die Eindolungen überlastet oder verstopfen sie lokal, staut sich das Wasser zurück und tritt an der Oberfläche aus. Hinzu kommt, dass der Boden die Starkniederschläge nicht mehr aufnehmen kann und das Wasser oberflächlich ins Siedlungsgebiet fliesst. Die Folgen sind plötzliche, lokal begrenzte Überschwemmungen, die insbesondere im dicht bebauten Siedlungsgebiet zu erheblichen Schäden führen können. Durch den Klimawandel nehmen sowohl Starkniederschläge als auch Trockenperioden zu, welche die Aufnahmefähigkeit der Böden einschränken.

Bauliche Anpassungen an mehreren Luzerner Einlaufbauwerken – darunter das Einlaufwerk des Würzenbachs – erhöhen die Sicherheit bei Bachhochwasser. Bei starken Niederschlägen kontrolliert die Feuerwehr die Fänger der Bäche und lässt verstopfte Einläufe räumen. Im Ereignisfall übernimmt sie die Intervention, während der Zivilschutz die Aufräumarbeiten unterstützt.

Die Stadt begegnet dem Risiko von Oberflächenabfluss insbesondere mit einer integralen Hochwasserbetrachtung an Hotspots und künftig mit nachgeführten Gefahrenkarten; die dafür notwendigen technischen und gesetzlichen Grundlagen fehlen derzeit noch. Ergänzend fördern Versickerung, Entsiegelung und Schwammstadt-Massnahmen den dezentralen Regenwasserrückhalt. Ihre Wirkung ist bei sehr intensiven Starkniederschlägen jedoch begrenzt.

Einschätzung Risiko

H5

Im Siedlungsgebiet ist rund alle 10 bis 30 Jahre mit Starkregen mit Oberflächenabfluss und Überschwemmungen von Bächen zu rechnen.

A5

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

Entwicklung der Relevanz⁸



⁷ Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS (2026): *Katastrophen und Notlagen Schweiz 2025. Bericht zur nationalen Risikoanalyse 2025*. Bern: Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS, S. 19. ([Link](#))

⁸ In den Sicherheitsberichten vor 2023 wurde Oberflächenabfluss zusammen mit Hochwasser betrachtet, weshalb ein Vergleich nicht zulässig ist.

2.1.4 Rutsch- und Sturzprozesse 4

Definition

Rutsch- und Sturzprozesse umfassen plötzliche Ereignisse wie spontan abgehende Rutschungen, permanente Rutschungen mit kontinuierlicher Bewegung und Steinschläge. Auch Hangmuren zählen dazu. Von Hangmuren spricht man bei einer breiartigen Rutschmasse mit einem hohen Wasseranteil.⁹

Situationsanalyse

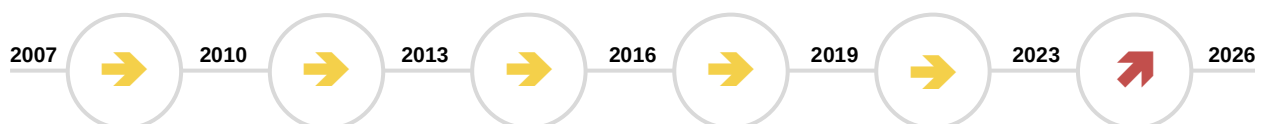
Auf Luzerner Stadtgebiet befinden sich ehemalige Steinbrüche und steile Hänge mit lokal instabilen geologischen Verhältnissen. In der Vergangenheit kam es insbesondere nach Starkniederschlägen zu spontanen Rutschungen und Hangmuren, etwa am Sonnenberg in Littau. Aufgrund der Zunahme von Starkregen steigt das Risiko für Hangmuren.

Für den Schutz von Gebäuden sind in erster Linie die Eigentümerschaften verantwortlich. Die Stadt stellt mit der Gefahrenkarte «Sturz und Rutsch» zentrale planungs- und baurechtliche Grundlagen bereit und prüft bei Baugesuchen, ob objektspezifische Auflagen notwendig sind. Die kantonale Gebäudeversicherung unterstützt den Gebäudeschutz zusätzlich mit Vorgaben und Beratungsleistungen. Neben der Gefährdungsüberwachung und den planerischen Vorgaben wirken auch baulichen Massnahmen dem Risiko von Rutsch- und Sturzprozessen entgegen.

Einschätzung Risiko

- | | |
|-----------|--|
| H5 | Plötzliche Rutsch- und Sturzprozesse sind selten; etwa alle 30 bis 50 Jahre ist mit einem Steinschlag, einer Hangmure oder einer Rutschung auf dem Stadtgebiet zu rechnen. |
| A4 | Das Schadenausmass ist lokal beschränkt. Neben Sachschäden kann es in seltenen Fällen zu Personenschäden kommen. |

Entwicklung der Relevanz



⁹ Nationale Plattform Naturgefahren PLANAT: *Rutschungen und Felssturz*. [\(Link\)](#)

2.1.5 Hitze 5

Definition

Hitzetage liegen vor, wenn die Temperatur mindestens 30 °C erreicht; Tropennächte, wenn sie nachts nicht unter 20 °C sinkt. Eine Hitzewelle besteht ab drei Tagen mit einer Tagesmitteltemperatur von mindestens 25 °C (Gefährdungsstufe 3), Gefährdungsstufe 2 bereits ab ein bis zwei solchen Tagen. In beiden Hitzestufen führt unzureichende nächtliche Abkühlung zu einer erhöhten gesundheitlichen Belastung, insbesondere für vulnerable Personen.

Situationsanalyse

Die neuen Klimaszenarien des Bundes¹⁰ prognostizieren eine deutliche Zunahme von Hitzetagen und -wellen. Hitze gilt inzwischen als die tödlichste Naturgefahr in der Schweiz. In Städten verschärft der Wärmeinseleffekt die Belastung zusätzlich (statistisch nicht erfasst). In Luzern wurden die Kriterien für die Hitzewarnstufe 3 – drei aufeinanderfolgende Tage mit einer Durchschnittstemperatur von über 25 °C – in den letzten Sommer je nach Jahr ein- bis sechsmal erfüllt. Die Voraussetzungen für die Hitzewarnstufe 2 werden regelmässig erreicht.

Hitzewellen belasten insbesondere ältere Menschen, Kinder und körperlich schwer arbeitende Personen. Luzern betreibt seit 2022 ein Präventions- und Beratungsangebot für vulnerable ältere Personen. Ab dem dritten aufeinanderfolgenden Hitzetag können sich alleinlebende Menschen über 75 Jahre für tägliche Unterstützungsanrufe durch Freiwillige des Schweizerischen Roten Kreuzes anmelden. Bei Bedarf ziehen diese weitere Partnerorganisationen wie zum Beispiel die Spitex oder Zeitgut Luzern hinzu. Neu steht der Bevölkerung auch eine Stadtkarte mit 36 Standorten von kühlen Räumen zur Verfügung, die bei Hitze als Rückzugsort dienen können.

Zudem leiden Stadtbäume, Grünflächen, Gewässerräume usw. bei hohen Temperaturen oder anhaltender Hitze. Die 2020 verabschiedete Klimaanpassungsstrategie, sowie die Stadtklimainitiative, die Stadt-raumstrategie und die Schwammstadtpotentialanalyse der Stadt umfasst präventive Massnahmen wie gezielte Stadtbegrünung, Entsiegelung von Flächen, die Anwendung des Schwammstadtprinzips sowie rechtsverbindliche Vorgaben für die Stadtplanung sowie städtische und private Bauprojekte.

Einschätzung Risiko

H6

Ein Sommer mit zahlreichen Hitzewellen tritt etwa alle 5 bis 10 Jahre auf.

A5

In einem Sommer mit zahlreichen Hitzewellen ist mit einer Vielzahl von Erkrankungen und einer erhöhten Zahl an Todesopfern zu rechnen. Sachschäden in Folge von Trockenheit deckt Kapitel 2.1.6 ab.

Entwicklung der Relevanz



¹⁰ National Centre for Climate Services NCCS: *Klima CH2025. Die Klimaszenarien von Klima CH2025.* ([Link](#))

2.1.6 Trockenheit 6

Definition

Der Begriff Trockenperiode ist nicht einheitlich definiert. Grundsätzlich bezeichnet der Begriff eine Periode, in der der Wasserbedarf höher ist als das Wasserangebot. Typische Folgen sind Niedrigwasser in Flüssen und Seen, erhöhte Waldbrandgefahr, ausgetrocknete Oberböden, Belastungen für die Trinkwasserversorgung sowie Wasserdefizite für städtische und private Grünräume. Das bedeutet auch eine zusätzliche Hitzebelastung, da somit die Kühleffekte durch Grünstrukturen nur noch vermindert zum Tragen kommen. In der Landwirtschaft kann es zu Ertragsseinbussen kommen.

Situationsanalyse

Die durchschnittliche Niederschlagsmenge in Luzern blieb in den letzten Jahren stabil. Durch den Klimawandel hat sich jedoch das Niederschlagsregime verändert und die Temperatur erhöht. Vereinfacht gesagt, kommt der Niederschlag heute eher in Form eines kurzen Starkregenereignisses, denn als langanhaltender Dauerregen. Wenn die Böden zu diesem Zeitpunkt bereits ausgetrocknet sind, können sie das Wasser nicht aufnehmen und es kommt zum direkten Abfluss. Durch die erhöhten Durchschnittstemperaturen steigt die Verdunstung an. Resultat ist in allen Fällen eine verminderte Wasserverfügbarkeit. Dadurch kann auch der Grundwasserspiegel sinken.

Neben der Senkung der Risiken durch konsequenten Klimaschutz können auch die Auswirkungen des Klimawandels reduziert werden. Um die Wasserverfügbarkeit auch in niederschlagsarmen Perioden zu erhöhen, setzt sich die Stadt Luzern für die Ausweitung sickerfähiger Oberflächen und die Erhöhung des Anteils an klimaangepassten Grünstrukturen ein. Damit kann anfallendes Wasser besser aufgenommen und gespeichert und die Kühlleistung verbessert werden. Diese Massnahmen sind in der Klimaanpassungsstrategie, dem Biodiversitätskonzept, der Stadtklimainitiative und dem Schwammstadt-Prinzip angelegt.

Weiter hat die Stadt sich im Jahr 2021 mit der Klima- und Energiestrategie zum Ziel gesetzt, bis 2040 die Treibhausgasemissionen aus dem Energieverbrauch auf null zu senken. Mit den Massnahmen dieser Strategie leistet Luzern einen relevanten Beitrag zur Reduktion der Risiken diverser Naturgefahren.

Die Waldbrandgefahr hat in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Entsprechend stieg die Zahl der Tage mit Feuerverboten im Freien.

Einschätzung Risiko

H5

Eine langanhaltende Trockenperiode tritt etwa alle 10 bis 20 Jahre auf.

A4

Eine langanhaltende Trockenperiode führt zu Belastungen für die Trinkwasserversorgung, Wasserdefizite für städtische Grünräume und erhöhter Waldbrandgefahr. Bei Waldbränden sind Verletzte nicht auszuschliessen.

Entwicklung der Relevanz



2.1.7 Sturm 7

Definition

Ein Sturm ist Wind von grosser Heftigkeit (Beaufort-Skala Windstärke 9 bis 11 mit 75–117 km/h). Windgeschwindigkeiten ab Windstärke 12 (ab 118 km/h) gelten als Orkan.

Situationsanalyse

Orkanartige Sturmereignisse treten in der Schweiz vorwiegend im Herbst und Winter auf, sind jedoch vergleichsweise selten. Sturmböen treten im Kanton Luzern häufig im Rahmen von Unwettern auf (z. B. begleitet von Gewitter mit Starkregen, Hagel und Blitzschlag). Infolge der Klimaerwärmung werden Unwetter häufiger und intensiver.

Direkte Windschäden umfassen umgestürzte Bäume sowie Astbrüche, abgedeckte Dächer oder andere Gebäude- und Infrastrukturschäden. Kurzfristig können Verkehrswege blockiert sowie Strom- und Kommunikation unterbrochen sein.

Sturmlagen sind für Einsatzorganisationen vor allem wegen vieler paralleler Schadenplätze anspruchsvoll. Bei Grossveranstaltungen ist Sturm besonders kritisch. Die Beurteilung der Wetterlage sowie Durchführung oder Absage liegen bei den Veranstaltenden. Im Wald besteht bei starkem Sturm Lebensgefahr; MeteoSchweiz und Alertswiss unterstützen mit Warnungen und Informationen.

Einschätzung Risiko Sturm

H5

Orkanartige Stürme treten selten, etwa 1x alle 70 bis 100 Jahre auf.

A4

Neben Sachschäden sind Verletzte oder gar Tote durch herumfliegende Gegenstände oder Astbrüche nicht auszuschliessen.

Entwicklung der Relevanz¹¹



¹¹ In den Sicherheitsberichten vor 2019 wurde Sturm, Hagel und starker Schneefall zusammen als «extreme Wetterereignisse» betrachtet, weshalb ein Vergleich 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

Mit der Erwärmung verändern sich die Bedingungen für intensive Unwetterlagen; damit steigt das Risiko für Hagelereignisse. Luzern liegt zudem in einer Region mit sehr hoher Hagelgefährdung.

Hagel weist ein hohes Schadenspotenzial auf. Das Ereignis von 2021 (Hagelzug Wolhusen) führte zu Schäden von rund 450 Mio. Franken. Zu den Schäden zählten insbesondere Totalausfälle von Solaranlagen, zerstörte Dächer und daraus folgende Sekundärschäden durch eindringendes Wasser. In Kombination mit Starkregen (verstopfte Abflüsse) oder Sturmböen kann sich die Schadenswirkung zusätzlich verstärken. Hagel ist nur begrenzt vorhersagbar (Ort, Zeitpunkt, Ausmass), was Warnung und Vorbereitung erschwert.

Einschätzung Risiko Hagel

H5

Extremer Hagelschlag (Hagelkörner 6-8 cm Durchmesser auf einer Fläche von 1'000 km²) tritt sehr selten auf, etwa 1x alle 70 bis 100 Jahre.

A4

Es kommt zu hohen finanziellen Schäden durch die Zerstörung von Solaranlagen, Gebäuden und Fahrzeugen. Auch sind Verletzte nicht auszuschliessen.

Entwicklung der Relevanz¹²



¹² In den Sicherheitsberichten vor 2019 wurde Sturm, Hagel und starker Schneefall zusammen als «extreme Wetterereignisse» betrachtet, weshalb ein Vergleich nicht zulässig ist.

2.1.9 Starker Schneefall 9

Definition

Starker Schneefall liegt vor, wenn in kurzer Zeit grosse Neuschneemengen fallen. Als Referenzereignis wird der Januar 2021 in der Stadt Zürich herangezogen, als innerhalb einer Nacht rund 40 cm Neuschnee fielen. Neben Neuschnee sind auch Frostereignisse relevant, insbesondere wenn sie ausserhalb der üblichen Wintermonate auftreten.

Situationsanalyse

Durch die globale Erwärmung wird starker Schneefall seltener. Da die Atmosphäre mehr Wasser aufnehmen kann, bleibt er jedoch möglich. Gleichzeitig steigt die Relevanz von Wetterlagen um den Gefrierpunkt: Wintertemperaturen um 0 °C begünstigen Nassschnee, der eine hohe Last auf Bäume, Leitungen und Dächer ausübt. Zudem können sich Schneefall- und Frostphasen zeitlich verschieben. Spätfrost im Frühling erhöht insbesondere in der Landwirtschaft das Schadenspotenzial (z. B. Schäden an Knospen und Blüten).

Schäden entstehen insbesondere durch Schneelast: Bäume können brechen oder umstürzen, Freileitungen beschädigt und Dachkonstruktionen überlastet werden. Zudem führen starke Schneefälle zu gefährlichen Strassenverhältnissen und Einschränkungen im öffentlichen und privaten Verkehr.

Einschätzung Risiko

H5

Starker Schneefall in der Stadt Luzern kommt etwa 1x alle 30 bis 50 Jahre vor. Allerdings nimmt gleichzeitig das Auftreten von Nassschnee und Frost ausserhalb des Winters zu.

A3

Starker Schneefall beschädigt Bäume, Stromleitungen und Dächer. Prekäre Strassenverhältnisse können zu Verletzen führen.

Entwicklung der Relevanz¹³



¹³ In den Sicherheitsberichten vor 2019 wurde Sturm, Hagel und starker Schneefall zusammen als «extreme Wetterereignisse» betrachtet, weshalb ein Vergleich 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, Gas und Fernwärme)
- Ausfall Entsorgung (Abwasser und Abfall)

2.2.1 Grossbrände und Explosionen 10

Definition

Grossbrände und Explosionen können in Gebäuden, technischen Anlagen, Tiefgaragen sowie auf Verkehrswegen oder dem Wasser auftreten. Sie können Menschen und Umwelt gefährden und grosse Sachschäden verursachen (Hitze, Rauch und giftige Gase, Druckwellen, kontaminiertes Löschwasser). In der Stadt Luzern bewältigt dies in der Regel die Feuerwehr, bei Bedarf mit Unterstützung des Gemeindeführungsstabs oder der Chemiewehr.

Situationsanalyse

Das Gefährdungspotenzial ist über die letzten Jahre grundsätzlich gleichgeblieben. In Luzern ereignen sich weiterhin ein bis zwei Grossbrände pro Jahr. Neue Technologien wie Photovoltaik, Batteriespeicher und E-Fahrzeuge können Brände jedoch komplexer machen und die Intervention erschweren.

Die zunehmende bauliche Verdichtung und enge Strassenräume wie in der Altstadt erschweren die Zufahrt und Aufstellung von Einsatzmitteln. Komplexe Bauten wie Hochhäuser oder Tunnel bedingen speziellen Aufwand mit Einsatzplanungen. Auch Grossveranstaltungen bleiben anspruchsvoll, wenn bei grossen Menschenmengen und temporären Bauten die Zufahrts- und Fluchtwege gewährleistet bleiben müssen. Hier unterstützen die etablierten Planungs-, Briefing- und Debriefingprozesse.

Nach dem Brandereignis in Crans-Montana (Silvesternacht 2025) weist die Gebäudeversicherung des Kantons Luzern die Gemeinden und Veranstaltenden darauf hin, dass bei Anlässen in Lokalen die Brandschutzvorschriften vollumfänglich einzuhalten sind. Die Feuerpolizei der Stadt macht vor allem während der Fasnacht Stichproben bezüglich Freihaltung von Fluchtwegen und Notausgängen, aber auch der Nichtbrennbarkeit von Dekomaterialien.

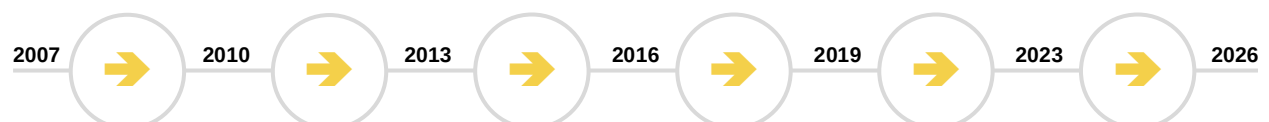
Auf dem Vierwaldstättersee bleibt ein Schiffsbrand ein realistisches Szenario. Die Einsatzgrundsätze für die zuständigen Feuerwehren mit Seedienssten sind überarbeitet und mit den Anliegerkantonen koordiniert.

Der Kulturgüterschutz geniesst in der Stadt Luzern einen hohen Stellenwert. Eine 50 Prozent-Fachstelle unterstützt die Feuerwehr durch die Erstellung und laufende Aktualisierung spezifischer Einsatzplanungen.

Einschätzung Risiko

- | | |
|-----------|---|
| H5 | Brände treten in Luzern regelmässig auf und gehören für die Feuerwehr zur normalen Lage. Ereignisse der besonderen oder ausserordentlichen Lage wie Grossbrände oder schwere Explosion sind dagegen selten. |
| A5 | Brände können Verletzte und Todesopfer sowie hohe Sachschäden verursachen. Komplexe Bauten wie Hochhäuser oder Tunnel erhöhen das potenzielle Schadensausmass. |

Entwicklung der Relevanz



2.2.2 Freisetzung von Gefahrgütern ¹¹

Definition

Gefahrgüter wie beispielsweise Treibstoffe, Gase oder Chemikalien können bei Transporten auf Strasse oder Schiene sowie in Betrieben freigesetzt werden und Menschen sowie Umwelt gefährden. Anlagen und Verkehrswege mit störfallrelevanten Mengen unterstehen der Störfallverordnung. Die Auswirkungen möglicher Unfälle sind meist lokal begrenzt und werden in der Regel durch Feuer- und Chemiewehr bewältigt, bei Bedarf mit Unterstützung des GFS.

Situationsanalyse

Die Gefährdungslage blieb auch in den letzten Jahren unverändert gering. Relevante Gefahrguttransporte erfolgen vor allem über die Nationalstrasse A2, wo auch die Exposition am grössten ist. Auf Stadtgebiet finden keine störfallrelevanten Bahntransporte statt. Stationäre Betriebe unter der Störfallverordnung erfüllen ihre Pflichten. Auch Erdgashochdruckleitungen liegen im tragbaren Risikobereich – ein spezifischer Einsatzplan ist vorhanden und regelmässige Übungen finden statt.

Mit der baulichen Verdichtung rücken Menschen, Wohn- und Büronutzungen usw. näher an störfallrelevante Betriebe, Hauptverkehrsachsen mit Gefahrguttransporten und Erdgas-Hochdruckleitungen heran. Dadurch steigen Risiko und mögliches Schadensausmass, weil mehr Personen und Sachwerte im Wirkungsbereich liegen. Darum müssen die Verantwortlichen bei Neu- und Umbauten gemäss den städtischen Vorgaben zur Störfallvorsorge (Bau- und Zonenreglement der Stadt Luzern, Art. 42a) das Störfallrisiko prüfen und falls nötig geeignete Massnahmen festlegen (z. B. Abstands- oder Freihaltvorgaben, Objektschutz).

Einschätzung Risiko

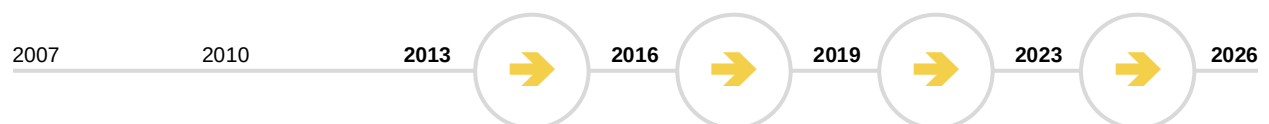
H3

Die Freisetzung von Gefahrgütern wird als sehr selten eingestuft.

A5

Ein schwerwiegender Gefahrgutunfall kann hohe Sachschäden verursachen und zu Verletzten oder Todesopfern führen.

Entwicklung der Relevanz¹⁴



¹⁴ Die Gefährdung wurde im Sicherheitsbericht 2013 neu aufgenommen.

2.2.3 KKW-Unfall 12

Definition

Bei einem KKW-Unfall werden radioaktive Stoffe freigesetzt. Je nach Wetter und Ausbreitung können dadurch Menschen, Umwelt und Lebensmittel belastet werden. Für Vorsorgeplanungen und Ereignisbewältigung sind primär Bund und Kanton zuständig. Die Stadt unterstützt im Rahmen ihrer Aufgaben.

Situationsanalyse

An der grundlegenden Gefährdungslage hat sich nichts Wesentliches geändert. Das nächstgelegene Kernkraftwerk (Gösgen) liegt über 40 km entfernt. Luzern gehört damit zur Zone 3. Dort ist im Ereignisfall in der Regel nicht mit unmittelbar hohen Strahlenwerten zu rechnen, Schutzmassnahmen sind daher eher selten erforderlich und beschränken sich meist auf Informationen und Verhaltensempfehlungen sowie gegebenenfalls gezielte Einschränkungen. Eine lokale Belastung kann bei ungünstigen Wetterlagen entstehen, insbesondere wenn radioaktive Stoffe durch Niederschlag kleinräumig abgelagert werden («Hotspots»). Anordnungen zu Schutzmassnahmen für die Bevölkerung erfolgen durch die Nationale Alarmzentrale (NAZ) als Fachstelle des Bundes.

Die Stadt wäre bei einem KKW-Unfall vor allem indirekt betroffen, z. B. durch die Aufnahme Evakuierter aus stärker betroffenen Regionen oder durch Unterstützung des Kantons bei Messungen von Strahlenwerten. Als Strahlenwehr-Stützpunkt führt die Feuerwehr im Auftrag der NAZ regelmässig Messungen an definierten Punkten in der Zentralschweiz durch.

Ein bekanntes Defizit sind die begrenzten Kapazitäten öffentlicher Schutzzräume. Die Stadt aktualisiert dazu laufend die Bestandesübersicht und prüft Infrastrukturertüchtigungen. Ergänzend werden weitere Unterbringungsmöglichkeiten auch mit dem Kanton («Shelter») evaluiert. Diese bieten jedoch keinen spezifischen Schutz vor Strahlung.

Einschätzung Risiko

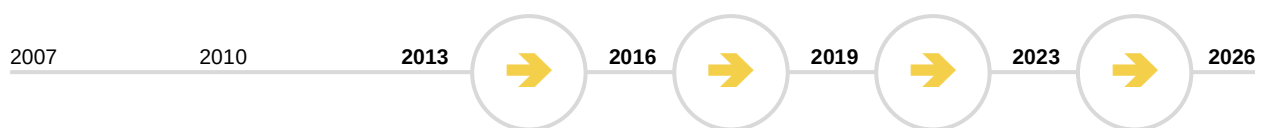
H1

Ein KKW-Unfall mit Auswirkungen auf Luzern gilt als äusserst selten.

A6

Bei ungünstiger Wetterlage kann es zu lokal begrenzten Ablagerungen von Radioaktivität kommen. Die gesundheitlichen Folgen sind schwer quantifizierbar, das potenzielle finanzielle Schadensausmass ist sehr hoch.

Entwicklung der Relevanz¹⁵



¹⁵ Die Gefährdung wurde im Sicherheitsbericht 2013 neu aufgenommen.

2.2.4 Stromausfall 13

Definition

Stromausfälle können durch Bauarbeiten, Naturereignisse, technische Störungen oder (Cyber-)Angriffe entstehen. Meist sind sie lokal und kurz. Ein länger andauernder, überregionaler Stromausfall (Blackout) hätte weitreichende Folgewirkungen. Die Ereignisbewältigung läge primär beim Kanton.

Situationsanalyse

Kurzzeitige Unterbrüche auf Quartier- oder Stadtebene treten in Luzern gelegentlich auf. Im Jahr 2025 war beispielsweise kurzzeitig die halbe Stadt von einem Stromausfall betroffen.

Die Digitalisierung, Vernetzung von Systemen und Elektrifizierung (z. B. Mobilität, Gebäudetechnik) erhöhen die Abhängigkeit vom Strom und damit die Auswirkungen eines Ausfalls. Auch gezielte Sabotage an Strominfrastruktur wird als realistische Gefahr eingeschätzt.

Die Einsatzorganisationen verfügen über Notstrom und analoge Einsatzpläne. In der Stadtverwaltung besteht weiterhin kein flächendeckender Notstromschutz. Aktuell prüft der Stab BENO¹⁶ direktionsübergreifend, welche Aufgaben und Arbeitsplätze mit dem Notstrom prioritär betrieben würden.

In der Bevölkerung bestehen teils hohe Erwartungen an rasche Hilfe und Notstromversorgung durch die öffentliche Hand. Bei einem grossflächigen Ausfall können Informationen, Logistik und Unterstützung jedoch nur schrittweise aufgebaut werden. Im Ereignisfall sind die Notfalltreffpunkte wichtige lokale Anlaufstellen für Information und Erstunterstützung der Bevölkerung.

Einschätzung Risiko

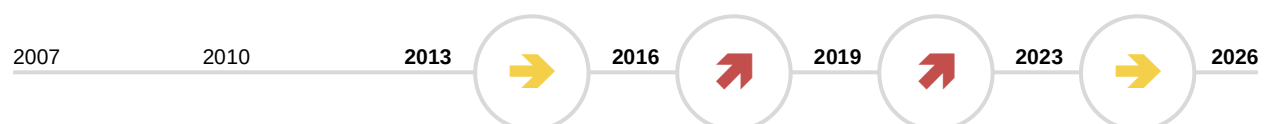
H5

Ein grossflächiger Stromausfall über mehrere Stunden oder Tage ist relativ selten.

A6

Die Auswirkungen wären stadtweit und beträfen nahezu alle Lebensbereiche. Todesopfer sind möglich und das Schadensausmass wäre hoch.

Entwicklung der Relevanz¹⁷



¹⁶ Direktionsübergreifender Stab der Stadt Luzern zur **Betriebliche Notlagenbewältigung**

¹⁷ Die Gefährdung wurde im Sicherheitsbericht 2013 neu aufgenommen.

2.2.5 Energiemangellage ¹⁴

Definition

Eine Energiemangellage entsteht, wenn über längere Zeit zu wenig Energie produziert, importiert oder übertragen werden kann. Sie betrifft in der Regel grosse Regionen. Im Folgenden wird unterschieden zwischen Strommangellage und Gasmangellage.

Situationsanalyse

Die Hauptverantwortung für die Vorsorgeplanung und Ereignisbewältigung von Strom- und Gasmangellage liegt beim Bund, namentlich der «Organisation für Stromversorgung in ausserordentlichen Lagen» OSTRAL. Auf kantonaler Ebene koordiniert der Kantonale Führungsstab.

Strommangellage: Eine allfällige Strommangellage steuert der Bund über Sparappelle, Kontingentierung und im Extremfall zeitweilige Abschaltungen. Eine längere Mangellage würde Luzern in vielen Lebensbereichen stark einschränken. Die Verwaltung, der GFS und andere Partnerorganisationen haben Szenarien durchgespielt und Massnahmen abgeleitet.

Einsatzfahrzeuge brauchen Treibstoff. Bei einem grösseren Stromausfall können Tankstellen, Zahlungssysteme usw. ausfallen. Darum bestehen bei den kritischen Diensten wie Feuerwehr, Zivilschutz und Entsorgung Konzepte für den Notbezug von Treibstoffen.

Gasmangellage: Eine Gasmangellage würde die Wärmeversorgung von aktuell rund 37 Prozent der Luzerner Haushalte betreffen. Die Stadt verfolgt gemäss Netto-Null-Strategie das Ziel, die Gasnutzung bis 2040 schrittweise zurückzufahren. Parallel wird die Quartiersversorgung mit Fernwärme ausgebaut; ergänzend werden Fernwärme aus Abwärme sowie Seeenergie genutzt. Für Luzern bedeutet dies, dass eine Gasmangellage kurzfristig erhebliche Auswirkungen auf die Wärmeversorgung eines bedeutenden Anteils der Haushalte hätte, sich diese Abhängigkeit jedoch im Zuge der angestrebten Dekarbonisierung und des Ausbaus alternativer Energiequellen (insbesondere Fernwärme, Abwärme und Seeenergie) in den kommenden Jahren schrittweise verringern wird.

Einschätzung Risiko

H5

Eine Energiemangellage über mehrere Wochen bis wenige Monate gilt als selten.

A6

Die Auswirkungen wären über Wochen stadtweit spürbar; das Schadensausmass wäre entsprechend hoch.

Entwicklung der Relevanz¹⁸



¹⁸ Die Gefährdung wurde im Sicherheitsbericht 2019 neu aufgenommen.

2.2.6 Ausfall Informations- und Kommunikationsinfrastruktur 15

Definition

Ein langandauernder, grossflächiger Ausfall von Informations- und Kommunikationsdiensten (z. B. Telefonie, Internet, IT-Systeme) entsteht häufig als Folge eines Stromausfalls, durch Cyberangriffe oder Ereignisse bei Anbietern von kritischen IKT- oder Cloud-Diensten. Andere Ursachen wie ein Sonnensturm oder ein Brand in einem Rechenzentrum gelten als deutlich seltener.

Situationsanalyse

Cyberangriffe gegen die Informations- und Kommunikationsinfrastruktur von Unternehmen und Behörden nehmen seit Jahren stetig zu. Der Einsatz von künstlicher Intelligenz sowie die geopolitische Situation verschärfen die Bedrohungslage zusätzlich. Durch die fortschreitende Digitalisierung sind Systeme stärker miteinander vernetzt (z. B. über Schnittstellen, Cloud-Dienste und mobile Geräte). Damit nimmt die Anzahl potenzieller Eintrittsstellen zu, und Störungen können sich rascher auf mehrere Bereiche gleichzeitig auswirken. Zur Stärkung der Informationssicherheit entwickelt die städtische Fachstelle «Digitale Sicherheit und Privatsphäre» das Sicherheitsdispositiv kontinuierlich weiter. Insbesondere wurden technische und organisatorische Massnahmen im Bereich des Schutzes, der Detektion und der Reaktion auf Cyberattacken umgesetzt. Der Schutz vor Phishing wird weiter verstärkt und die Sensibilisierung und Befähigung der Mitarbeitenden werden laufend gefördert.

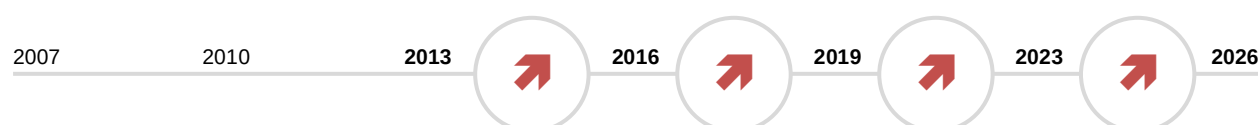
Die Stadtverwaltung nutzt für die digitale Zusammenarbeit Cloud Dienste (u. a. Microsoft M365). Der Stadtrat hält dazu fest, dass Risiken wie Anbieterabhängigkeit (Vendor Lock in) sowie die Verletzung von Datenschutz und Datensicherheit durch Vorgaben und Kontrollen zu steuern sind. Informationen werden nach Schutzbedarf klassifiziert; besonders schützenswerte Personendaten sowie Informationen unter Amtsgeheimnis unterliegen erhöhten Anforderungen (z. B. Berechtigungssteuerung, Verschlüsselung und Vorgaben zur Datenablage). Ergänzend wurden vertragliche, organisatorische und technische Schutzmassnahmen umgesetzt und die kantonale Datenschutzaufsicht einbezogen. Die Anbieterabhängigkeit wird als Risikofaktor im städtischen Risikomanagement berücksichtigt. Dazu gehören die Hoheit über die eigenen Daten (Datensouveränität) sowie Überlegungen zur Aufrechterhaltung der Arbeitsfähigkeit (Business Continuity Planning).

Bei grossflächigen Ausfällen von Telefonie, Internet oder digitalen Kanälen ist auch die Bevölkerung betroffen. Für die Notfallkommunikation der Bevölkerungsschutzorganisationen steht Polycom (schweizweites, behördeneigenes Funknetz) zur Verfügung. Bei Grossereignissen kann die Kapazität jedoch begrenzt sein. In solchen Situationen dienen die Notfalltreffpunkte als lokale Anlaufstellen für Information und Erstunterstützung.

Einschätzung Risiko

- | | |
|-----------|---|
| H6 | Die Wahrscheinlichkeit eines grossflächigen IKT-Ausfalls hat in den letzten Jahren zugenommen. |
| A5 | Ein langandauernder Ausfall kann zentrale, IKT-gestützte Prozesse unterbrechen, die Erbringung von Verwaltungsdienstleistungen erschweren oder verhindern und zu erheblichen finanziellen oder persönlichen Schäden/Einschränkungen führen. Die Bevölkerung ist dadurch auch persönlich stark betroffen und das Vertrauen in die Stadt sinkt. |

Entwicklung der Relevanz¹⁹



¹⁹ Die Gefährdung wurde im Sicherheitsbericht 2013 neu aufgenommen.

2.2.7 Ausfall Versorgung (Wasser, Gas und Fernwärme) 16

Definition

Ein Ausfall der Wasser-, Gas- oder Fernwärmeversorgung ist meist lokal und zeitlich begrenzt, ausser er wird durch ein übergeordnetes Ereignis (z. B. Stromausfall, Erdbeben) ausgelöst. Die Folgen reichen von Komforteinbussen bis zu Gesundheitsrisiken und Versorgungsengpässen, insbesondere wenn kritische Einrichtungen betroffen sind.

Situationsanalyse

Die Wasserversorgung ist redundant aufgebaut und stützt sich auf drei unabhängige Quellen (Quellwasser, Grundwasser, Seewasseraufbereitung). Störungen einzelner Quellen können in der Regel durch Umschalten kompensiert werden. Leitungsbeschädigungen (z. B. bei Baustellen) führen dank Verteilnetz meist nur zu kleinräumigen Einschränkungen.

Die weiterhin unbefriedigende Löschwasserversorgung im Littauerberg wird in den nächsten Jahren optimiert. Der Bau eines Löschwasserbehälters ist kurz vor der Realisierung und durch die geplante Deponie Huob wird künftig auch das Reservoir vergrössert und damit die Wasser- und Löschwasserversorgung verbessert. Die Stadt verfolgt gemäss Netto-Null-Strategie das Ziel, die Gasnutzung bis 2040 schrittweise zurückzufahren. Parallel wird die Quartiersversorgung mit Fernwärme ausgebaut; ergänzend wird Fernwärme aus Abwärme sowie Seeenergie genutzt. Damit verschieben sich Risiken: Bei dezentralen Gasheizungen

stehen eher lokale Störungen (z. B. an Leitungen oder Anlagen) im Vordergrund. Bei zentralen Wärmeverbünden kann hingegen ein Ausfall der Produktion oder eine Störung im Netz ganze Quartiere gleichzeitig betreffen.

Zudem sind Gas- und Fernwärmesysteme komplett vom Strom abhängig (z. B. für Steuerungen und Pumpen). Im Extremfall müsste die Stadt Wärmeräume für besonders vulnerable Personen bereitstellen.

Gezielte Sabotage oder unbeabsichtigte Beschädigungen sind bei Wasser- und Gasleitungen sowie Fernwärmeinfrastruktur vergleichsweise selten, da diese Anlagen überwiegend unterirdisch geführt und dadurch weniger frei zugänglich sind als Strominfrastruktur. Schäden treten am ehesten im Zusammenhang mit Bauarbeiten oder an gut zugänglichen Anlageteilen wie Schächten, Übergabestationen oder Hausanschlüssen auf.

Einschätzung Risiko

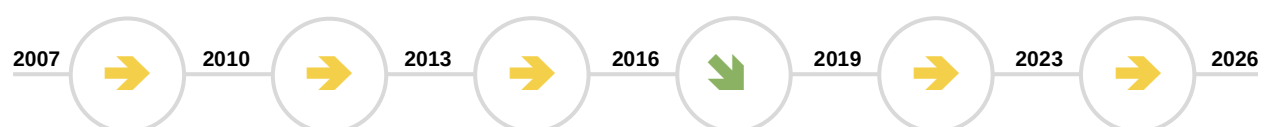
H3

Ein Ausfall der Wasser- und Gasversorgung unabhängig von einem Stromausfall gilt aufgrund der hohen Redundanz als sehr unwahrscheinlich.

A4

Ein Ausfall würde den Bevölkerungsschutz fordern, hohe Sachschäden verursachen und gesundheitliche Beeinträchtigungen in der Bevölkerung nicht ausschliessen.

Entwicklung der Relevanz



2.2.8 Ausfall Entsorgung (Abwasser und Abfall) 17

Definition

Ein Ausfall der Abwasserentsorgung hätte meist lokal begrenzte Folgen. Besonders kritisch sind unentdeckte Schäden, wenn diese zu einem Rückstau in der Kanalisation sowie Einträgen in Gewässer oder Grundwasser führen.

Ein Ausfall der Abfallentsorgung kann z. B. durch Treibstoffmangel, gesperrte Verkehrswege oder ein Grossereignis wie ein Erdbeben ausgelöst werden. Der Abfall bliebe dann liegen. Mögliche Folgen wären Hygieneprobleme, Geruchsbelastung und ein Imageschaden für die Stadt.

Situationsanalyse

Abwasserentsorgung: Die Abwasserentsorgung ist regional organisiert (ARA Buholz) und für den Betrieb von Pumpwerken und Steuerungen auf Strom angewiesen. Lokal begrenzte Störungen, beispielsweise durch Verstopfungen oder Schäden an Leitungen, sind in der Regel innert kurzer Zeit behoben. Bei längeren Unterbrüchen besteht das Risiko von Rückstau und Gewässereinträgen.

Abfallentsorgung: Die Abfallentsorgung ist stark von funktionierender Logistik abhängig (Fahrzeuge, Personal, Treibstoff, Zufahrt). Treibstoffengpässe oder gesperrte Verkehrswege würden rasch zu Einschränkungen führen. Abfälle blieben liegen oder müssten vorübergehend zwischengelagert werden. Mit der schrittweisen Elektrifizierung der Dienstfahrzeuge nimmt zusätzlich die Abhängigkeit von Ladeinfrastruktur und Stromversorgung zu.

Einschätzung Risiko

- | | |
|-----------|--|
| H5 | Ein Ausfall der Abwasser- und Abfallentsorgung unabhängig von einem Stromausfall gilt aufgrund der bestehenden Infrastruktur und getroffener Massnahmen als sehr selten. |
| A2 | Ein Ausfall würde finanzielle Schäden und Umweltbelastungen verursachen; bei längerem Ereignis sind gesundheitliche Beeinträchtigungen in der Bevölkerung möglich. |

Entwicklung der Relevanz²⁰



²⁰ Die Gefährdung wurde im Sicherheitsbericht 2023 neu aufgenommen.

2.3 Ereignisse im Verkehr

Das Gefährdungsfeld «Ereignisse im Verkehr» umfasst die Gefährdungen:

- Sicherheitsrelevante Ereignisse im Strassenverkehr
- Sicherheitsrelevante Ereignisse auf dem See
- Drohnen

Zugunfälle, Flugzeug- und Helikopterabstürze werden nicht als eigenständige Gefährdungen aufgeführt, da bei diesen Ereignissen übergeordnete Stellen im Lead sind und der Handlungsspielraum der Stadt in der Folge gering ist.

Bei Zugunfällen haben die SBB den Lead bei der Ereignisbewältigung. Diese erfolgt jeweils zusammen mit den Blaulichtorganisationen.

2.3.1 Sicherheitsrelevante Ereignisse im Strassenverkehr 18

Definitionen

Zu Strassenverkehrsunfällen zählen Kollisionen zwischen Verkehrsteilnehmenden sowie Selbstunfälle. Unterschieden werden Unfälle mit Fuss- oder Veloverkehrsbeteiligung (Fussgänger/innen, Velos, fahrzeugähnliche Geräte wie Inline-Skates, Skateboards und Trottinets, E-Bikes und andere elektrisch betriebene Gefährte) und Unfälle mit Motorfahrzeugen (Personenwagen, Motorräder, Lastwagen und Linienbusse). Das subjektive Sicherheitsempfinden der Menschen im Strassenverkehr wird als Bestandteil der Sicherheitslage mitberücksichtigt.

Situationsanalyse

Strassenverkehrsunfälle bleiben eine relevante Gefährdung in Luzern. Die Unfallzahlen der letzten Jahre bestätigen die bisherigen Trends: Die Zahl der reinen Motorfahrzeug-Unfälle liegt weiterhin vergleichsweise tief und ist rückläufig, was u. a. auf die tieferen Geschwindigkeiten innerorts zurückzuführen ist. Beim Fussverkehr stagnieren die Unfallzahlen, während die Unfälle mit Veloverkehrsbeteiligung über die letzten Jahre leicht zugenommen haben.

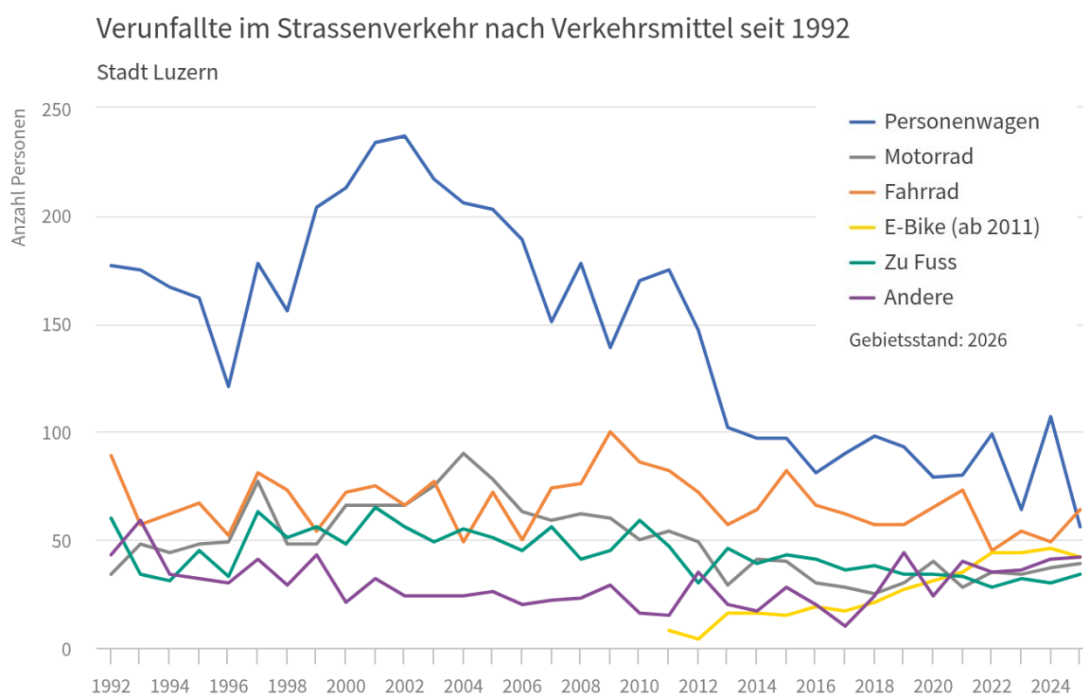


Abbildung 2: Unfälle nach Verkehrsmittel, Stadt Luzern (Quelle: LUSTAT Statistik Luzern, Bundesamt für Strassen ASTRANA).

Fuss- und Veloverkehr

Beim Veloverkehr zeigt sich über die vergangenen Jahre noch eine leichte Zunahme der Unfälle pro Jahr. Diese Entwicklung dürfte auf die allgemeine Zunahme des Veloverkehrs sowie insbesondere auf E-Bikes zurückzuführen sein. Werden nur klassische Velos berücksichtigt, zeigt sich seit 2020 eine gleichbleibende bis leicht rückläufige Tendenz. Die Entwicklung der E-Bike-Unfälle stieg ab 2020 zunächst an, stagniert in den letzten Jahren jedoch eher. Den grössten Anteil machen Selbstunfälle aus. Die Ursachen der E-Bike-Unfälle werden schweizweit untersucht. 2025 kam es in Luzern zu drei Unfällen mit tödlichen Folgen für Velofahrende. Auffällig ist zudem die Zunahme von Unfällen mit E-Trottinets, ebenfalls mehrheitlich Selbstunfälle.

Der Stadtluzerner Volksentscheid zur Förderung des Veloverkehrs und zum Ausbau der Veloinfrastrukturen befindet sich in Umsetzung. Entsprechend wichtig ist eine zeitnahe Analyse der negativen Tendenzen bei Unfällen mit Veloverkehrsbeteiligung. Die Stadt führt dazu vertiefte Unfallanalysen über das ganze Stadtgebiet sowie zu konkreten Situationen und Infrastrukturen durch. Die Ergebnisse sollen helfen, Ursachen und Muster zu identifizieren, zielgerichtete Massnahmen abzuleiten und bestehende Massnahmen zur Verbesserung der Veloinfrastruktur bei Bedarf zu überprüfen und zu optimieren.

Neben dem Veloverkehr gewinnen weitere E-Gefährte (z. B. E-Roller bis 25 km/h) im Stadtraum an Bedeutung. Auch wenn Ereignisse häufig ohne Drittbetroffenheit sind, wird in der Bevölkerung ein steigendes Unsicherheitsgefühl wahrgenommen. Mischverkehrszonen, hochfrequentierte Knotenpunkte und die unzulässige Nutzung von Trottoirs werden im Zusammenhang mit diesen Gefährten insbesondere aufgrund von Dichte, Geschwindigkeitsdifferenzen und Komplexität als risikoreich empfunden.

Regelkenntnis und -befolgung der Lenkenden von E-Gefährten bleiben unzureichend. Die bundesrechtlichen Vorgaben für E-Bikes und andere elektrisch angetriebene Fahrzeuge (z. B. angepasste Fahrweise, Höchstgeschwindigkeiten, Helm- und Lichtpflicht sowie zulässige Verkehrsflächen) sind vielen Nutzenden zu wenig bekannt. Die rechtliche Systematik ist komplex und wurde wiederholt angepasst. Der Kanton setzt deshalb Sensibilisierungskampagnen um. Als Grundregel gilt, dass elektrisch angetriebene Fahrzeuge grundsätzlich auf die Fahrbahn gehören. Der Verleih von E-Gefährten bleibt in Luzern verboten.

In der Stadt gibt es wiederkehrende räumliche Unfall-Hotspots. Unfallschwerpunkte finden sich etwa in Knotenbereichen wie um den Bahnhof, am Bundesplatz oder am Kreuzstutz sowie generell auf den Hauptverkehrsachsen. Die Unfallschwerpunkte liegen grossmehrheitlich auf Kantonsstrassen und somit im Verantwortungs- und Kompetenzbereich des Kantons. Die Handlungsmöglichkeiten der Stadt sind entsprechend beschränkt. Für die Bearbeitung von Unfallschwerpunkten und bei der Weiterentwicklung der Veloinfrastruktur ist die Zusammenarbeit zwischen Stadt und Kanton wesentlich.

Als wichtiges präventives Handlungsfeld ist das Projekt Schulwegsicherheit hervorzuheben. In dessen Rahmen untersucht das Tiefbauamt die Umgebung aller Primarschulhäuser inklusive der jeweiligen Hauptschulwegrouten in Luzern, identifiziert Verkehrssicherheitsdefizite und schlägt Massnahmen zu deren Sanierung vor. Einfachere kurzfristige Massnahmen werden aktuell als Sofortmassnahmen umgesetzt. Umfassendere bauliche Massnahmen folgen im Rahmen von Drittprojekten oder in Einzelfällen als eigene Projekte.

Motorfahrzeuge

Die Gesamtzahl der polizeilich registrierten Motorfahrzeug-Unfälle ist weiterhin leicht rückläufig und Kollisionen zwischen Motorfahrzeugen ziehen weniger schwere Folgen nach sich. Gründe dürften der technologische Fortschritt sowie die innerorts gesenkten Höchstgeschwindigkeiten sein. Für den Fuss- und Veloverkehr sowie motorisierte Zweiräder geht bei Kollisionen von Motorfahrzeugen weiterhin die grösste Gefährdung aus, insbesondere von schweren Motorfahrzeugen. Parkierunfälle machen einen erheblichen Anteil der Motorfahrzeugunfälle aus. Unfallhauptursache bleibt menschliches Fehlverhalten. Ablenkung, insbesondere durch Smartphones, spielt dabei eine wichtige Rolle. Bei schweren Unfällen mit Todesfolgen sind praktisch immer ältere Menschen involviert, entweder auf der Opferseite oder auf Seite der Verursachenden.

Im öffentlichen Verkehr bleiben Anfahr- und Stoppunfälle in Linienbussen ein relevantes Thema. Die Ereignisse haben in den letzten Jahren zugenommen. Die vbl hat Massnahmen umgesetzt (u. a. Plakate gegen Drängeln, Kampagnen über soziale Medien) und rüstet Fahrzeuge mit Unterstützungssystemen wie Totwinkel-Kameras nach. Als mitwirkende Faktoren werden u. a. Unaufmerksamkeit, zunehmende Komplexität und Veränderungen der Signalisation (infolge Baustellen), leiser werdende Fahrzeuge sowie betriebliche Rahmenbedingungen (z. B. Fahrplandruck, Fachkräftemangel) genannt. In der Ausbildung der Buschauffeure gilt weiterhin der Grundsatz «Sicherheit vor Pünktlichkeit».

Einschätzung Risiko

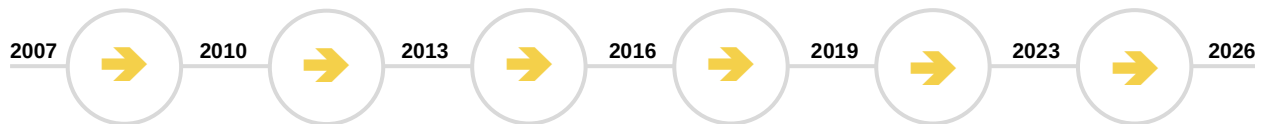
H9

In Luzern kommt es regelmässig zu Verkehrsunfällen mit Verletzten.

A3

Bei einem Grossteil der Verletzten handelt es sich um Leichtverletzte. Unfälle mit Schwerverletzten und Todesfolgen treffen fast ausschliesslich den Fuss- und Veloverkehr.

Entwicklung der Relevanz



2.3.2 Sicherheitsrelevante Ereignisse auf dem See 19

Definition

Zu sicherheitsrelevanten Ereignissen auf dem See zählen insbesondere Kollisionen und Havarien von Kursschiffen sowie weiteren Wasserfahrzeugen wie Klein- oder Mietbooten.

Situationsanalyse

Schadensereignisse im Zusammenhang mit Kursschiffen gab es in den letzten Jahren keine. Bei kleineren Ereignissen wie Kollisionen im Manövrierbetrieb ohne Personenschäden entstanden kleinere Sachschäden.

Ereignisse im Zusammenhang mit Personen in einer akuten psychischen Krise (Suizidgefährdung) häuften sich in den letzten Jahren. Diese Notlagen stellen erhöhte Anforderungen an die Koordination von Polizei, Wasserrettung und Rettungsdienst.

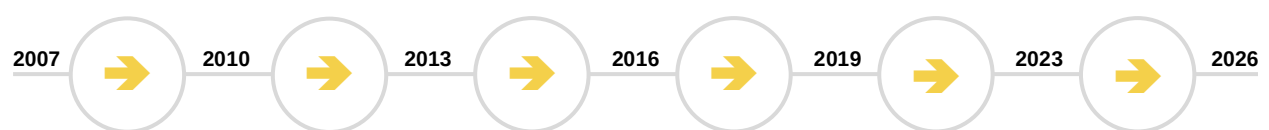
Die Nutzung des Sees bleibt hoch und vielfältig. Der Dichtestress im und rund um das Seebecken hat nach der Covid-19-Pandemie tendenziell abgenommen bzw. sich eingependelt. Engstellen und Nutzungskonflikte an frequenzstarken Tagen erfordern weiterhin Aufmerksamkeit, auch im Hinblick auf Schwimmende und nicht motorisierte Seenutzende (z. B. Stand Up Paddle, Ruderboote, Pedalos).

Als absolute Ausnahme gilt der Flugzeugabsturz über dem Vierwaldstättersee im Jahr 2025, zwischen Bürgenstock und Hertenstein/Kehrsiten. Das Ereignis betraf Luzern operativ nur am Rand. Es zeigte jedoch, dass die etablierte Einsatzplanung und die Schnittstellen zwischen den bei solchen Ereignissen involvierten Organisationen grundsätzlich greifen.

Einschätzung Risiko

- | | |
|-----------|---|
| H4 | Zu kleineren Unfällen mit Booten oder Schiffen auf dem Gebiet des Vierwaldstättersees im Bereich der Stadt kommt es mehrmals im Jahr. Hinzu kommen kleinere Unfälle mit Mietbooten. |
| A4 | Bei einem schwerwiegenden Ereignis mit einem Passagierschiff, beispielsweise einem grösseren Brand oder einem Zusammenstoss zweier Schiffe, kann eine Grosszahl an Personen betroffen sein. Es ist mit Verletzten und sogar Toten zu rechnen. |

Entwicklung der Relevanz



2.3.3 Drohnen 20

Definition

Drohnen sind unbemannte Luftfahrzeuge, die in der Freizeit oder professionellem Kontext eingesetzt werden. Sicherheitsrelevant werden Drohnen insbesondere dann, wenn sie in sensiblen Bereichen genutzt werden (z. B. über Menschenansammlungen, in der Nähe kritischer Infrastrukturen oder in Flugverbotszonen) oder wenn Unklarheiten zu Bewilligung, Zuständigkeit und Vollzug bestehen.

Situationsanalyse

Drohnen werden im vorliegenden Bericht neu als eigenes Thema berücksichtigt. Hintergrund ist die zunehmende Nutzung von Drohnen im Freizeitbereich sowie im Rahmen von Shows und Grossveranstaltungen. Bei Veranstaltungen lösen beispielsweise Drohnenshows immer häufiger Feuerwerke ab.

Die Stadt hat ein bewährtes Verfahren und klare Zuständigkeiten für Bewilligungen von Drohneneinsätzen. Eine zentrale aktuelle Herausforderung sind nicht bewilligte Drohnenflüge in sensiblen Bereichen (z. B. über Menschenansammlungen bzw. in Flugverbotszonen). Mit zunehmender Nutzung von Drohnen steigt die Wahrscheinlichkeit eines Zwischenfalls, auch wenn bislang schwerwiegende Ereignisse auf städtischem Boden nicht bekannt sind.

Neben Absturzrisiken sind auch mögliche Auswirkungen auf das subjektive Sicherheitsgefühl und – je nach Lage – ein Panikpotenzial zu beachten.

Drohnen bieten gleichzeitig Chancen für die Sicherheitskräfte, etwa für Lagebilder, Dichtemessungen und Beobachtungen von Grossanlässen. Die Berufsfeuerwehr der Stadt betreibt eine offizielle Drohnengruppe, die regelmässig bei Brandereignissen aufgeboten wird, aber auch z. B. schon beim Flugzeugabsturz im Jahr 2025 eingesetzt wurde. Für einen professionellen Einsatz sind jedoch Spezialkompetenzen nötig. Heute bestehen Unsicherheiten bezüglich technischer, rechtlicher und organisatorischer Ausgestaltung von Drohneneinsätzen. Deshalb erarbeitet die LuPol in Zusammenarbeit mit der Berufsfeuerwehr ein gemeinsames Projekt zur Erarbeitung einer Richtlinie für den Einsatz und Betrieb BORS²¹-Drohnen.

Einschätzung Risiko

- | | |
|-----------|--|
| H7 | Zu unbewilligten Überflügen mit Drohnen bei Grossveranstaltungen kommt es mehrmals im Jahr. Hinzu kommen einzelne Drohnennutzungen im öffentlichen Raum. |
| A2 | Nutzungen von Drohnen in der Nähe oder auch oberhalb von grösseren Personengruppen haben eine negative Auswirkung auf das subjektive Sicherheitsgefühl. |

Entwicklung der Relevanz

Es ist noch keine Aussage zur Entwicklung der Relevanz möglich, da die Gefährdung neu in den Sicherheitsbericht 2026 aufgenommen wurde.

²¹ Behörden und Organisationen für Rettung und Sicherheit

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

Die Anzahl an Veranstaltungen haben sich in den letzten Jahren nicht wesentlich verändert. Es ist aber feststellbar, dass es eine Zunahme an Nutzungsansprüchen seitens Veranstaltenden gibt. Von diesen Veranstaltungen sind rund zwanzig wiederkehrende Grossveranstaltungen. Hinzu kommen einmalige Veranstaltungen wie z. B. im Jahr 2027 das Eidgenössische Schwingfest auf der Allmend (15'000 Besuchende) oder die Ruder WM 2027.

Monat	Veranstaltung	Besuchendenzahlen	Dauer
Januar	LILU – Lichtfestival Luzern	150'000	51 Tage
	Bahnhof Guugette	5'000	1 Tag
Februar	Fasnacht	ca. 400'000	1 Woche
März	Fumetto Comic-Festival	ca. 30'000	9 Tage
April	Luzerner Stadtlauf	25'000	1 Tag
	Luzerner Gewerbeausstellung (LUGA)	125'000	10 Tage
Juni	Ruderanlässe	3'000	3 Tage
	Feministischer Streik	3'000	1 Tag
	Stadtfest Luzern	50'000	2 Tage
Juli	Luzern Live	120'000	10 Tage
	Bundesfeier	ca. 2'000	1 Tag
	Beachvolley Zwischennutzung Inseli	25'000	3 Tage
August	Funk am See	7'000	2 Tage (alle zwei Jahre)
	Lucerne Festival – Strassenmusikfestival	ca. 70'000	5 Tage
	Forstmesse	20'000	4 Tage
Juli	Glücklich Open Air Festival	5'000	1 Tag
	Pride	2'000	1 Tag
	Cheese-Festival	7'000	1 Tag
	SwissCityMarathon	63'000	1 Tag
Oktober	Herbstmesse (Mäas)	450'000	16 Tage
Dezember	Weihnachtsmarkt Franziskanerplatz	ca. 2'500/Tag	33 Tage
	Rudolfs Weihnacht	max. 4'000/Tag	38 Tage
	Eiszauber Luzern	ca. 100'000	41 Tage
	Venite	max. 1'500/Tag	4 Tage
	Circus Knie	pro Vorstellung 2'100	38 Tage

Tabelle 2: Jährliche Grossveranstaltungen in der Stadt Luzern (Stand 2026).

Die Anzahl von Grossveranstaltungen ist in den letzten Jahren gestiegen. Die Besucherzahl der Luzerner Fasnacht wird durchschnittlich auf rund 400'000 geschätzt.

Allgemeines

Grossveranstaltungen sind, mit Ausnahme der Fasnacht, bewilligungspflichtig. Veranstaltende müssen bei der Dienstabteilung Stadtraum und Veranstaltungen (STAV) auch ein Sicherheitskonzept einreichen, die Prozesse zwischen Veranstaltenden, STAV und der Polizei sind eingespielt. Die Konzepte sind jedoch mittlerweile sehr umfangreich geworden; das Prüfen erfordert viele Ressourcen.

Die Bewilligungsverfahren binden mit Beratung und Überprüfung der Massnahmen ebenfalls viele Ressourcen bei STAV. Die weiterhin sehr grosse Anzahl an Veranstaltungen und die immer komplexer werdenden Veranstaltungsflächen, z. B. Bau von Bühnen in den See hinein, fordern auch die Luzerner Blaulichtorganisationen personell. Der Absprachebedarf hat deutlich zugenommen. Um die Bereitschaftsdienste der Feuerwehr abdecken zu können, bleibt die Unterstützung der Milizangehörigen, aus denen die Feuerwehr zum überwiegenden Teil besteht, unabdingbar.

Die sicherheitsrelevanten Hauptherausforderungen im Zusammenhang mit Grossveranstaltungen sind das Verhindern einer Massenpanik, von Ausschreitungen und Anschlägen. Zudem ist jederzeit die Zufahrt und der Einsatz der Blaulichtorganisationen trotz grossen Menschenmengen und vieler temporärer Bauten in enger Umgebung (Altstadt) sicherzustellen.²²

²² Die Herausforderungen rund um Anschläge mit Fahrzeugen, die (im Rahmen von Grossveranstaltungen) in Menschenmengen fahren, behandelt Kapitel 2.7 «Gewalt und Terror».

2.4.1 Massenpanik und -verletzungen 21

Definition

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

Situationsanalyse

Das Crowdmanagement ist für die Stadt weiterhin von hoher Bedeutung. STAV legt in enger Absprache mit den Veranstaltenden sowie der Polizei bereits in der Planungsphase von Veranstaltungen grossen Wert auf die Einhaltung und Umsetzung geeigneter Crowdmanagement-Standards. Dadurch ist es möglich, potenzielle Risiken frühzeitig zu erkennen und zu reduzieren. Ergänzend werden Massnahmen im Bereich des Zufahrtsschutzes umgesetzt, um von aussen ausgelösten Ereignissen (z. B. Fahrzeugangriffe) und mögliche daraus resultierende Massenpaniken oder -verletzungen zu verhindern. Insgesamt sind die Grossveranstaltungen mittlerweile als sehr gut geschützt zu bezeichnen. Die Stadt hat in den letzten Jahren viel investiert, um die Sicherheit zu erhöhen. Diese Investitionen führen dazu, dass die Wahrscheinlichkeit einer Massenpanik gesunken ist.

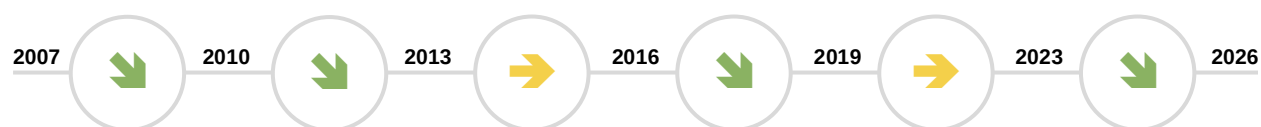
Die Fasnacht verzeichnet regelmässig Rekordbesucherzahlen. Während die Zahlen in anderen Städten rückläufig sind, kam es 2025 in Luzern zu einem neuen Rekord mit insgesamt über 400'000 Besuchenden. Vor allem sind es mehr Touristinnen und Touristen, die für die Fasnacht nach Luzern kommen. In dieser Grössenordnung wären die Veranstaltungen ohne ein konsequentes Crowdmanagement in der heutigen Form nicht durchführbar. Durch die gezielte Lenkung der Besuchenden kann auf die Personendichten Einfluss genommen und eine möglichst gleichmässige Verteilung erreicht werden.

Die Stadt misst der Abstimmung mit den Veranstaltenden privater Grossveranstaltungen einen hohen Stellenwert bei. Sie fordert Sicherheitskonzepte ein und achtet auf deren Umsetzung. Erkenntnisse und Erfahrungen aus vergangenen Jahren fliessen laufend in die Weiterentwicklung der Massnahmen und Prozesse ein. Gleichzeitig ist davon auszugehen, dass sowohl die Besucherzahlen als auch die Dimensionen der Veranstaltungen weiter zunehmen werden. Dies erhöht die Anforderungen an das Crowdmanagement künftig zusätzlich.

Einschätzung Risiko

- | | |
|-----------|--|
| H3 | Die Eintretenswahrscheinlichkeit einer Massenpanik an einer Grossveranstaltung in Luzern wird als tief eingestuft; eine solche ist aber nicht auszuschliessen. ²³ |
| A5 | Bei einer Massenpanik ist mit mehreren Toten und vielen (Schwer-)Verletzten zu rechnen. |

Entwicklung der Relevanz



²³ Sollte es klimabedingt künftig zu mehr Unwettern kommen, würde die Eintretenswahrscheinlichkeit zunehmen.

2.4.2 Ausschreitungen im Umfeld von Sportveranstaltungen 22

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 der höchsten Herrenliga des Fussballclubs Luzern (FCL).

Situationsanalyse

In den letzten drei Jahren ist ein Rückgang der Einsatzstunden der Polizei im Zusammenhang mit Fussballspielen des FC Luzern festzustellen. Parallel dazu hat auch die Anwendung von Zwangsmitteln abgenommen. Die letzte Ausschreitung der vergangenen Jahre ereignete sich im Frühling 2024 anlässlich eines Spiels gegen den FC St. Gallen. Im Rahmen des Runden Tisches Fussball, organisiert durch den Kanton Luzern, wurde in den letzten Jahren der «Luzerner Weg» erarbeitet. Dieser stärkt vor allem den Dialog zwischen den involvierten Organisationen und Interessensvertretungen. Einen wesentlichen Beitrag dazu leistet die Stadionallianz, bestehend aus FCL, Gastclubs, der Luzerner Polizei sowie den Polizeibehörden der Gastclubs. Durch diese Zusammenarbeit lassen sich An- und Abreisen sowie der Spielbetrieb in der Regel geordnet abwickeln.

Die Fanszenen in der Schweiz verzeichnen in den letzten Jahren einen grossen Zuwachs, sodass die angereisten Fans die Kapazität der Extrabusse übersteigen. Dies führt vermehrt zu Fanmärschen durch die umliegenden Quartiere. Zugenommen haben Begleiterscheinungen wie Littering, wildes Urinieren, Sprayereien sowie vereinzelt Sachbeschädigungen. Für die Durchführung von Fanmärschen verlangt STAV eine Bewilligung, wodurch die Stadt und die Polizei die Möglichkeit haben, die Märsche zu lenken. Eine Verhärtung der Situation lässt sich nicht ausschliessen. Die Lage ist bei jedem Spiel neu zu beurteilen.

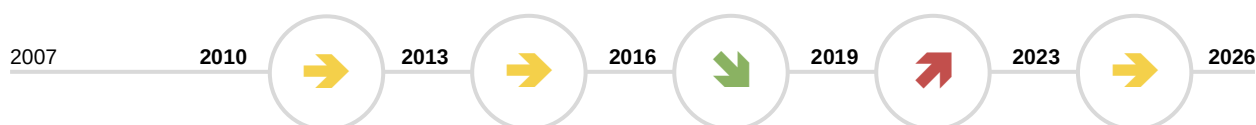
Schweizweit bestehen derzeit keine breit akzeptierten neuen Massnahmen, die zu einer nachhaltigen Entspannung der Sicherheitslage rund um Fussballspiele beitragen könnten. Auch im Bereich der Fanmärsche können derzeit keine weitergehenden, wirksamen Massnahmen umgesetzt werden.

Einschätzung Risiko

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 Relevanz²⁴



²⁴ Der erste Sicherheitsbericht 2007 thematisierte Ausschreitungen im Umfeld von Sportveranstaltungen noch nicht.

2.4.3 Feuerwerk und Pyrotechnik 23

Definition

Pyrotechnik erzeugt Licht-, Geräusch-, Rauch- und Nebel-Effekte. Die kantonale Sprengstoffverordnung regelt Erwerb, Umgang usw. 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.²⁵

Situationsanalyse

An Fussballspielen kommt es wiederholt zum Abbrennen von Pyrotechnik. Auch in anderen Menschenansammlungen, etwa an der Fasnacht, wurde das Zünden von Pyros, Böllern oder Rauchkörpern festgestellt. An der Fasnacht 2025 und an Silvester 2025 kam es durch das Zünden von Böllern und Pyros zu verletzten Polizistinnen und Polizisten. Die Polizei geht gegen Personen vor, die Pyrotechnik oder Feuerwerkskörper in Menschenmengen zünden, und erstattet Anzeige. Interventionen während des Abbrennens der Fackeln sind jedoch aus Gründen der Verhältnismässigkeit operativ nur eingeschränkt möglich.

Bei Fussballspielen setzt der FC Luzern als Veranstalter weiterhin das «Good Hosting» Konzept²⁶ um. Die wiederkehrenden Vorkommnisse mit Pyrotechnik zeigen auf, dass sich das Mitführen von Pyrotechnik nur schwer verhindern lässt.

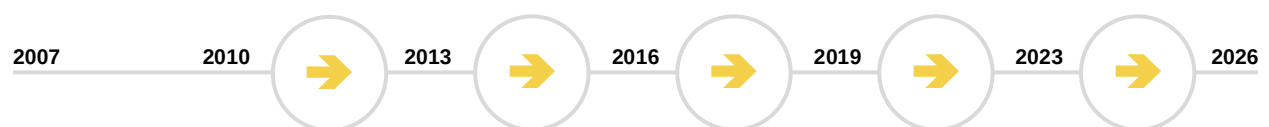
Das Abbrennen von Pyros an der Fasnacht stellt neben der unmittelbaren Gefährdung von Personen auch eine Herausforderung für die Feuerwehr dar, da vereinzelt Brandmeldeanlagen in angrenzenden Gebäuden auslösen. In diesen Fällen muss die Feuerwehr innerhalb des Festgeländes intervenieren. Bei Grossveranstaltungen ist der Zugang zum Einsatzort durch dichte Menschenmassen erschwert, was sowohl das Risiko für Besuchende erhöht als auch die Interventionszeit verlängert.

Im Jahr 2026 führten die Polizei, die Feuerwehr und der Rettungsdienst des Kantonsspitals Luzern an der Fasnacht gemeinsam eine Sensibilisierungskampagne durch. Ziel war es, das Gefahrenbewusstsein der Besuchenden zu erhöhen und Einsätze möglichst zu vermeiden.

Einschätzung Risiko

- | | |
|-----------|---|
| H6 | Obwohl das Abbrennen von Pyrotechnik bei Grossveranstaltungen verboten ist, findet dies immer wieder statt – sowohl bei Fussballspielen wie auch bei anderen Veranstaltungen. |
| A3 | Die Verletzungsgefahr beim Einsatz von Pyros in Menschenmassen ist hoch. Verletzte, vor allem Brandverletzte, sind nicht auszuschliessen. |

Entwicklung der Relevanz²⁷



²⁵ Verordnung über die Nutzung des öffentlichen Grundes, Art. 37b ([Link](#))

²⁶ «Good Hosting» Konzept der Swiss Football League: <https://www.sfl-org.ch/themen/sicherheit-praevention/projekt-good-hosting/>

²⁷ Der erste Sicherheitsbericht von 2007 thematisiert das illegale Abbrennen von Pyros und Feuerwerk an Grossveranstaltungen noch nicht.

2.4.4 Weiche Auswirkungen von Grossveranstaltungen 24

Definition

Als weiche Auswirkungen von Grossveranstaltungen gelten vor allem Lärmemissionen, Littering, Beschädigungen von Grünanlagen, 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 der weichen Auswirkungen von Grossveranstaltungen hat sich in den letzten Jahren stabilisiert. Im Zusammenhang mit Fanmärschen an Fussballspielen bleibt die Belastung jedoch auf hohem Niveau.

Littering lässt sich bei Grossveranstaltungen nicht vollständig vermeiden. Das Abfallaufkommen ist stark witterungsabhängig: Bei schönem Wetter steigen meist Besucherzahl und Abfallmenge. Im Bewilligungsverfahren werden mit den Veranstaltenden entsprechende Massnahmen vereinbart.

Ruhestörungen im Zusammenhang mit Grossveranstaltungen bewegen sich weiterhin auf hohem Niveau. Da viele Grossveranstaltungen im öffentlichen Raum stattfinden und sich häufig auf dieselben Standorte konzentrieren, sind einzelne Stadtgebiete überdurchschnittlich betroffen.

Beschädigungen von Grünanlagen sind bei Grossveranstaltungen oft ein Thema. Teilweise werden Bäume, Bepflanzungen und Rasenflächen in Mitleidenschaft gezogen. Beispielsweise müssen Rasenflächen oft totalsaniert werden, damit sie der Bevölkerung rasch wieder zur Verfügung stehen (z. B. Inseli). Schäden in Grünanlagen stellt die Stadt den Veranstaltenden in Rechnung.

Lärm: Die in den Bewilligungen definierten Auflagen und Bedingungen verweisen auf die gesetzlichen Höchstwerte. Deren Einhaltung wird regelmässig kontrolliert; Überschreitungen werden nur vereinzelt festgestellt. Auffällig ist, dass Lärmemissionen insbesondere beim Heimweg der Teilnehmenden sowie bei spontanen After-Partys nach der Fasnacht ausserhalb der Veranstaltungsgelände auftreten.

Stadt und Veranstalter legen Wert auf eine frühzeitige und transparente Information über anstehende Anlässe. Durch Medienarbeit, Flyer oder begleitende Aktionen wird auf Grossveranstaltungen und mögliche Einschränkungen hingewiesen. Dies trägt zu Akzeptanz und Toleranz in der Bevölkerung bei.

Bei der Einreichung der Sicherheits- und Veranstaltungskonzepte weist STAV die Veranstaltenden auf die geltenden Bestimmungen hin. Bei Veranstaltungen auf privaten Grundstücken ist die Mitwirkung der Stadt jedoch nicht immer vorgesehen. Veranstalter und STAV sind bestrebt, tragfähige und angemessene Regelungen im Umgang mit Lärmemissionen zu finden.

Einschätzung Risiko

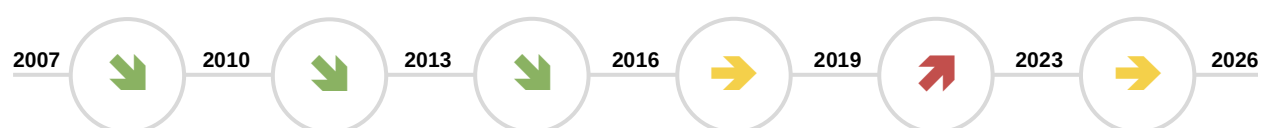
H7

Im Rahmen der zahlreichen Veranstaltungen in Luzern kommt es mehrmals jährlich zu einer Häufung an Lärmklagen, vor allem auch nach den Veranstaltungen.

A1

Trotz umgesetzter Massnahmen sorgen weiche Auswirkungen von Grossveranstaltungen für Ärgernisse bei Teilen der Bevölkerung.

Entwicklung der Relevanz



2.5 Ereignisse im öffentlichen Raum

Zum Gefährdungsfeld «Ereignisse im öffentlichen Raum» gehören:

- Littering und illegale Abfallentsorgung
- Ruhestörungen
- Bettelei
- Sexuelle Belästigung
- Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit
- Strassenprostitution
- Auswirkungen des Drogenkonsums in der Öffentlichkeit
- Demonstration und Kundgebungen

Im Vergleich zum Sicherheitsbericht 2023 gelten folgende Themen nicht mehr als ausreichend relevant:

- **Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit:** Bereits im Jahr 2023 stellten die Fachpersonen fest, dass der Alkoholkonsum im öffentlichen Raum nachgelassen hatte. Dieser Trend hat sich seitdem fortgesetzt. Exzessives Trinken findet mittlerweile kaum noch statt. Die Polizei thematisiert den Mischkonsum von Alkohol und anderen weichen Drogen im Rahmen ihrer Präventionstätigkeit in den Schulen. Aber insgesamt fordert Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit weder sie noch anderen Akteure wie die SIP stark.
- **Badeunfälle:** Vor einigen Jahren kam es in Luzern immer wieder zu schwereren Badeunfällen, einige davon endeten tödlich. Die Stadt reagierte daraufhin und setzte verschiedene Massnahmen um. Die Situation hat sich dadurch in der Zwischenzeit so verbessert, dass dieses Thema als nicht mehr relevant für den Sicherheitsbericht betrachtet wird.

Neu hinzugekommen sind dagegen folgende Themen:

- **Illegale Entsorgung:** Während Littering, also das achtlose Liegenlassen von Abfall, immer schon ein Thema für den Sicherheitsbericht war, hat das illegale Entsorgen von Hauskehricht an Bedeutung gewonnen und wurde schon im letzten Sicherheitsbericht thematisiert. Um das Thema besser sichtbar zu machen, ist der Titel nun leicht angepasst zu «Littering / Illegale Abfallentsorgung».
- **Belästigungen:** Der Sicherheitsbericht 2023 thematisierte Belästigungen und Bettelei noch gemeinsam. Die Fachpersonen kamen zu dem Schluss, dass diese Themen zu trennen sind. Während Betteln klar darauf abzielt, von anderen Geld zu erhalten, steht bei Belästigungen vor allem sexuelle Belästigung im Vordergrund.
- **Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit:** Als Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit gelten abwertende und ausgrenzende Einstellungen gegenüber Menschen aufgrund ihrer zugewiesenen Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe. Gründe für Abwertung und Ausgrenzung können z. B. Sexualität, Religion oder Herkunft sein.

2.5.1 Littering und illegale Abfallentsorgung 25

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. Es ist möglich, Littering zu büssen. Im Kanton Luzern ist die Polizei dazu befugt.

Illegales Abfallentsorgen meint das Deponieren von Haushaltsabfällen und Sperrgut im öffentlichen Raum. Auch dieses Delikt kann gebüsst werden.

Situationsanalyse

Mit rund 1'500 t Abfall pro Jahr ist die Abfallmenge im öffentlichen Raum in den letzten Jahren ungefähr gleichgeblieben. Spitzen gibt es weiterhin an den Wochenenden und/oder bei schönem Wetter und primär in den Abendstunden. Die Stadt hat in den letzten Jahren noch zusätzliche Trennsysteme installiert, allerdings ohne grosse Wirkung auf die Littering-Menge. Unter der Leitung von STIL fanden und finden zahlreiche Sensibilisierungskampagnen im öffentlichen Raum statt, sowie bei und mit Schulklassen, Kindern und Jugendlichen. Die Wirkung von Sensibilisierungskampagnen im öffentlichen Raum werden derzeit von der Interessensgemeinschaft Saubere Umwelt in Zusammenarbeit mit der Fachhochschule Nordwestschweiz evaluiert.

Littering-Bussen anzuwenden bleibt für die Polizei schwierig. Sie könnte zwar Bussen ausstellen, jedoch nur dann, wenn sie eine Person direkt beim Wegwerfen erwischt. Bussen werden – auch aufgrund der Priorisierung innerhalb von Delikten durch die Polizei – daher nur selten ausgestellt.

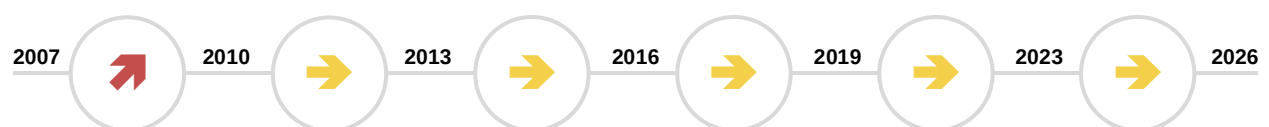
Das illegale Entsorgen von Hauskehricht (u. a. auch Möbel) in öffentlichen Sammelstellen stellt STIL weiterhin vor grosse Herausforderungen, wie auch die Entsorgung von Kehrichtsäcken in Abfallkübeln. Viele sind regelmässig mit Haushaltsabfällen angefüllt.

Die Anspruchshaltung, Luzern müsse möglichst jederzeit eine saubere Stadt und jeglicher Abfall schnell entfernt sein, weiterhin hoch. Bei der Eigenverantwortung der Bevölkerung in Bezug auf die Sauberkeit und Ordnung öffentlicher Räume hingegen gibt es weiterhin Verbesserungspotential.

Einschätzung Risiko

- | | |
|-----------|---|
| H9 | Zu Littering und illegaler Abfallentsorgung kommt es mehrfach täglich auf dem gesamten Stadtgebiet. |
| A1 | Littering und illegal entsorgter Abfall beeinträchtigen die öffentliche Ordnung, führen zu erhöhten Reinigungskosten und können sich negativ auf die Lebensqualität sowie das Sicherheitsgefühl der Menschen auswirken. |

Entwicklung der Relevanz



2.5.2 Ruhestörungen 26

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 wie auch schon beim letzten Sicherheitsbericht einen Rückgang an Beschwerden bezüglich Ruhestörungen im öffentlichen Raum (exklusive Grossveranstaltungen), die von menschlichem Verhalten ausgehen. Die Gründe dafür sind nicht eindeutig. Da es weniger alkoholbedingte Exzesse im öffentlichen Raum gibt und in Luzern ein «Bar- und Clubsterben eingesetzt hat», dürfte das auch zu einem Rückgang der diese begleitenden Lärmemissionen geführt haben. Ebenfalls beobachtet die SIP weniger Jugendliche im öffentlichen Raum. Denkbar ist aber auch, dass sich die Bevölkerung mittlerweile an einen erhöhten Lärmpegel im öffentlichen Raum gewöhnt hat oder sie teilweise auch resigniert, da ihre Beschwerden über Ruhestörungen nicht den gewünschten Effekt erzielen.

Zugenommen haben hingegen Beschwerden wegen des Lärms der Maschinen, die STIL für Putzarbeiten im öffentlichen Raum vor allem in den frühen Morgenstunden einsetzt.

Die Polizei führt im Zusammenhang mit Car-Posing weiterhin Fahrzeugkontrollen durch und zieht Fahrzeuge bei technischen Mängeln oder unzulässigen Veränderungen aus dem Verkehr. Ergänzend lancierte sie im Jahr 2026 eine Kampagne auf den Sozialen Medien gegen übermässigen Fahrzeuginlärm. Die Kampagne richtet sich insbesondere an die Tuning-Szene und appelliert an gesetzeskonformes Tuning sowie Rücksichtnahme gegenüber Anwohnenden. Die Kampagne wird im Jahr 2026 fortgeführt.

Einschätzung Risiko

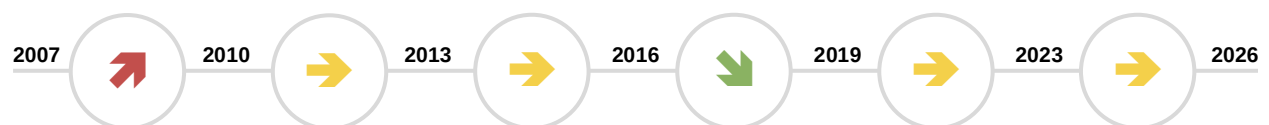
H9

In Luzern kommt es regelmässig zu Reklamationen oder gar Anzeigen wegen Ruhestörungen, in den letzten Jahren vor allem aufgrund von Putzmaschinen und weniger aufgrund menschlichen Verhaltens.

A1

Durch Ruhestörungen können sich Teile der Bevölkerung belästigt fühlen.

Entwicklung der Relevanz



2.5.3 Bettelei ²⁷

Definition

Gemäss Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte von 2021 fällt Betteln in persönlichen Notlagen und zur Sicherung des Existenzminimums in den Schutzbereich des Privatlebens. Entsprechend ist passives Betteln in Luzern gestattet. Nicht gestattet sind hingegen aggressives, aufdringliches oder täuschendes Betteln sowie organisiertes Betteln mit ausbeuterischen Strukturen.

Situationsanalyse

Primär betteln in der Stadt Luzern marginalisierte Personen und Drogenabhängige, meist vor grösseren Einkaufsläden und Banken sowie in der Altstadt. Dies kann dazu führen, dass sich Menschen bedrängt fühlen. Das Ausmass ist über die letzten Jahre stabil geblieben. Einzelfälle zeigen sich 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.

Strassenmusik unter Einsatz kleiner Verstärkeranlagen ist nur noch an zwei Orten in der Stadt erlaubt.

Vereinzelt wurde zudem ein aus der Gaming- und Social-Media-Kultur stammendes Phänomen beobachtet, bei dem Personen im öffentlichen Raum kurze Darbietungen aufführen, diese live online teilen und dafür Geld verlangen.

Einschätzung Risiko

H9

Zu Bettelei im öffentlichen Raum durch Bettelnde kommt es regelmässig.

A2

Betteln kann das subjektive Sicherheitsgefühl reduzieren, unangenehm sein oder bei Gruppen oder Einzelpersonen Ängste auslösen.

Entwicklung der Relevanz

Es ist noch keine Aussage zur Entwicklung der Relevanz möglich, da die Gefährdung neu als eigenständige Gefährdung in den Sicherheitsbericht 2026 aufgenommen wurde. In den vorgängigen Sicherheitsberichten wurde Bettelei zusammen mit Belästigungen betrachtet.

2.5.4 Sexuelle Belästigung

28

Definition

Unter sexueller Belästigung ist jede Verhaltensweise mit sexuellem Bezug oder aufgrund der Geschlechtszugehörigkeit zu verstehen, die von einer Seite unerwünscht ist und die Personen in ihrer Würde verletzt. Im Strafrecht ist sexuelle Belästigung in Art. 198 StGB geregelt. Die Definition der Luzerner Fachstelle für Gleichstellung geht aber weit darüber hinaus. Viele sexuell belästigende Handlungen im öffentlichen Raum können de jure oder de facto strafrechtlich nicht belangt werden (Catcalling, anstarren, antatschen), sind aber relevant für das subjektive Sicherheitsempfinden.

Situationsanalyse

Die Fachstelle für Gleichstellung betreibt seit 2024 das Online-Meldetool «Luzern schaut hin»²⁸, mit dem sich sexistische und queerbeleidende Belästigungen im öffentlichen Raum anonym melden lassen. Für das Tool verantwortlich ist die Fachstelle für Gleichstellung. Der Auswertungsbericht 2025 liefert Hinweise zu Schweregrad, Art und Kontext der gemeldeten Vorfälle, ohne jedoch Aussagen über das tatsächliche Gesamtausmass von Belästigungen in der Stadt zuzulassen.²⁹

Im Jahr 2025 gingen insgesamt 150 Meldungen ein, was durchschnittlich knapp drei Meldungen pro Woche entspricht. Auffällig ist, dass die Zahl der Meldungen in den Frühlings- und Sommermonaten sowie während öffentlich sichtbarer Kampagnen und Grossveranstaltungen zunimmt.

Die Fachstelle wertet die Meldungen aus, um eine öffentliche Diskussion anzustossen und tauscht sich mit SIP, Sicherheitsmanagement, öV-Betreibern usw. aus, um gemeinsam Massnahmen zu definieren. Zudem bietet sie Kurse für die Bevölkerung an; z. B. Zivilcourage. Neu kommen noch Selbstbehauptungskurse hinzu.

Die Mehrheit der Meldungen stammt von direkt Betroffenen, insbesondere von Frauen sowie von queeren Menschen. Überdurchschnittlich häufig betroffen sind Jugendliche und junge Erwachsene. Inhaltlich dominieren verbale Belästigungen, Anstarren, Geräusche sowie ungewollte Berührungen. Schwerere Übergriffe werden deutlich seltener gemeldet. Mehr als 60 Prozent der Vorfälle ereignen sich auf Strassen, Plätzen oder im öffentlichen Verkehr.

Im Vergleich zum Vorjahr zeigt sich eine Zunahme von Meldungen, die sich auf sexuelle Orientierung oder Geschlechtsidentität beziehen. Insgesamt blieb die Lage im Jahr 2025 aber weitgehend stabil, wobei das Meldetool weiterhin eine wichtige Rolle spielt, um Belästigungen sichtbar zu machen und Hinweise für präventive Massnahmen im öffentlichen Raum zu liefern.

Einschätzung Risiko

H9 Zu sexuellen Belästigungen im öffentlichen Raum kommt es regelmässig. Im Meldetool sind 150 Fälle pro Jahr erfasst. Aber es ist von einem deutlich grösseren Dunkelfeld auszugehen, also Fällen, die nicht gemeldet werden.

A2 Oben genannte Belästigungen können das subjektive Sicherheitsgefühl reduzieren, unangenehm sein oder bei Gruppen oder Einzelpersonen Ängste auslösen.

Entwicklung der Relevanz

Es ist noch keine Aussage zur Entwicklung der Relevanz möglich, da die Gefährdung neu als eigenständige Gefährdung in den Sicherheitsbericht 2026 aufgenommen wurde. In den vorgängigen Sicherheitsberichten wurde Bettelei zusammen mit Belästigungen betrachtet.

²⁸ www.luzernschauthin.ch

²⁹ Bildungsdirektion (2026): «Luzern schaut hin» – Auswertungsbericht 2025. Luzern: Stadt Luzern. ([Link](#))

2.5.5 Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit 29

Definition

Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit (GMF) ist ein Konzept, das abwertende und ausgrenzende Einstellungen gegenüber Menschen aufgrund ihrer tatsächlichen oder vermeintlichen Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe beschreibt. Sie basiert auf einer Ideologie der Ungleichwertigkeit und ist nicht nur am politischen Rand, sondern in Teilen der Mitte verankert. Diskriminierungen aufgrund vermeintlicher oder tatsächlicher Zugehörigkeiten zu sozialen Gruppen im Zusammenhang mit Religion, Geschlecht, Hautfarbe, Nationalität usw. können die Folge sein.

Situationsanalyse

Die steigende, beziehungsweise offener gelebte Vielfalt in der Bevölkerung erfordert ein höheres Mass an Sensibilität, Toleranz und Solidarität. Gleichzeitig treten mehr Angst, Ablehnung und Hass gegenüber dieser Vielfalt zutage. Es ist generell schwer, präzise einzuschätzen, wie sich in Luzern die GMF in den letzten Jahren verändert hat. Es ist nicht möglich, zu erfassen, wie stark sich welche Form der GMF «in den Köpfen festgesetzt» hat. Festzustellen ist jedoch, dass es weniger Hemmungen gibt, gewisse menschenfeindliche Einstellungen zu artikulieren. Ansichten wurden denk- und sprechbar, für die bis vor einiger Zeit eine fehlende Akzeptanz in der Gesellschaft unbestreitbar war. Dies zeigt auch, dass menschenfeindliche Ansichten nicht nur ein Phänomen von wenigen «extremen» Personen sind, sondern mittlerweile auch in Teilen der gesellschaftlichen Mitte verankert zu sein scheinen.

Es gibt verschiedene Angebote für Betroffene wie die LGBTIQ-Helpline³⁰ oder die Rassismus-Beratungsstelle³¹ des Kompetenzzentrums für Migration Fabia. Queerfeindlichkeit und Sexismus lassen sich in Luzern durch das oben genannte Tool «Luzern schaut hin» melden und enthält Hinweise zu Unterstützungsangeboten. Andere Diskriminierungsformen (z. B. Rassismus, Ableismus³² usw.) können neu auch über das Tool gemeldet werden, geplant ist eine Kampagne dazu.

Einschätzung Risiko Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit

- | | |
|-----------|---|
| H8 | Zu Handlungen im Kontext GMF im öffentlichen Raum kommt es immer wieder. |
| A2 | GMF kann das subjektive Sicherheitsgefühl reduzieren, unangenehm sein oder bei Gruppen oder Einzelpersonen Ängste auslösen. |

Entwicklung der Relevanz

Es ist noch keine Aussage zur Entwicklung der Relevanz möglich, da die Gefährdung neu in den Sicherheitsbericht 2026 aufgenommen wurde.

³⁰ <https://www.lgbtiq-helpline.ch/de>

³¹ <https://fabialuzern.ch/beraten/rassistische-diskriminierung>

³² Ableismus bezeichnet die Diskriminierung, Abwertung und Ausgrenzung von Menschen aufgrund tatsächlicher oder zugeschriebener Behinderungen.

2.5.6 Strassenprostitution 30

Definition

Angebot und Nachfrage von käuflichem Sex sind im öffentlichen Raum ausserhalb der Sperrzonen gestattet. 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 usw..

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. Organisierte Prostitution, die als kriminell gilt, ist nicht Gegenstand dieses Kapitels, sondern von Kapitel 2.6 «Kriminelle Handlungen».

Situationsanalyse

Strassensexarbeit soll in Luzern hauptsächlich an der Reusseggstrasse im Industriegebiet Ibach stattfinden. Der Strassenstrich hat in den letzten Jahren jedoch aber an Bedeutung verloren. Eine Motion sollte der Frage nachgehen, ob sich nicht andere Standorte in der Stadt besser für Sexarbeit eignen. Die Abklärungen in Luzern, aber auch in den Agglomerationsgemeinden, haben keine Alternativen hervorgebracht. Entsprechend soll in Zukunft der Standort Ibach weiterhin bestehen.

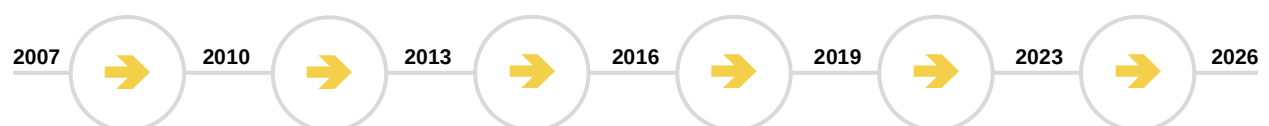
Sorgen bereitet den Verantwortlichen, dass es in den letzten Jahren zu einer deutlichen Verlagerung der Sexarbeit in Gebäude gekommen ist. So werden beispielsweise Online-Plattformen genutzt, um Wohnungen anzumieten, in denen dann Sexarbeit stattfindet. Da diese Räumlichkeiten von aussen nicht einsehbar sind, ist das Risiko für Sexarbeitende, dort Opfer von Übergriffen oder anderen Delikten zu werden, deutlich höher. Auch die Beratungen für Sexarbeitende in den Bereichen Recht, Schutz oder Gesundheit werden so erschwert.

Interventionen der Polizei haben dazu geführt, dass im Gegensatz zu früheren Jahren Sexarbeit auf dem Bundesplatz keine Rolle mehr spielt; auch beim Kreuzstutz ist es zu einer Verbesserung der Situation gekommen.

Einschätzung Risiko

- | | |
|-----------|---|
| H8 | Mehrmals pro Monat kommt es im Zusammenhang mit Strassenprostitution zu Littering und Ruhestörungen. |
| A2 | Teile der Bevölkerung können Littering und Ruhestörungen als Folge von Strassenprostitution als Ärgernis empfinden. |

Entwicklung der Relevanz



2.5.7 Auswirkungen des Drogenkonsums in der Öffentlichkeit 31

Definition

Delikte gegen das Betäubungsmittelgesetz (Anbau, Herstellung, Konsum, Anstiftung, Handel usw.) und Beschaffungsdelikte sind Gegenstand von Kapitel 2.6 «Kriminelle Handlungen». Im Zusammenhang mit Störungen im öffentlichen Raum stehen die Auswirkungen auf das subjektive Sicherheitsgefühl anderer Nutzender sowie Begleiterscheinungen wie Littering und insbesondere Spritzenfunde im Fokus.

Situationsanalyse

Drogenkonsumierende marginalisierte Personen halten sich weiterhin im zentral gelegenen öffentlichen Raum auf (aktuell Kasernenplatz, Bahnhofplatz, Vorplatz Hauptpost inkl. Nebenstrassen und Europa-platz). Einige verhalten sich teilweise aggressiv. Zugenommen haben die Sichtbarkeit des Konsums, psychische Belastungen und die Verwahrlosung der Konsumierenden. Dies beeinträchtigt das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung.

Spritzenfunde im öffentlichen Raum sind nur noch selten. Der Trend zu anderen Konsumformen, vor allem dem Rauchen harter Drogen (Crack), hat sich fortgesetzt. Partydrogen wie MDMA bleiben relevant, sind im öffentlichen Raum aber nicht sichtbar. Herausfordernd ist, dass die Konsumierenden wenig unterstützende Angebote (z. B. DILU) nutzen.

Fentanyl ist in Luzern noch nicht aufgetaucht. Im Rahmen der kantonalen Arbeitsgruppe «Massnahmenplan synthetische Opiode» hat sich die Stadt auf eine Ausbreitung der synthetischen Opiode vorbereitet.

Crack ist derzeit der Schwerpunkt der Drogenszene in Luzern – unabhängig vom Alter der Konsumierenden. Um die Situation besser zu kontrollieren und gezielt Hilfe anzubieten, hat die Stadt mit dem Kanton Luzern die Strategie «Umgang mit Crack» erarbeitet. Sie umfasst 16 Massnahmen zur Entschärfung der Situation im öffentlichen Raum und zur Verbesserung der Gesundheit der Konsumierenden. Eine zentrale Massnahme sieht vor, künftig einen Ort zu schaffen, an dem sich Crack-Süchtige legitim im öffentlichen Raum aufhalten und versorgt werden können. Ein solches Projekt wäre in der Schweiz bislang einzigartig.

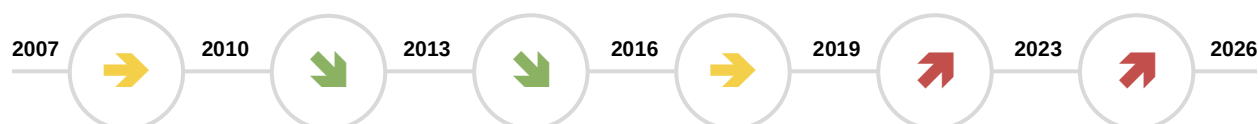
Nach einer Bundesgerichtsentscheid von 2023 ist der Besitz von bis zu 10 g Cannabis legitim; der Konsum bleibt hingegen verboten. Erlaubt ist Cannabis mit einem THC-Restgehalt von weniger als 1 Prozent. Aufgrund von Cannabinoidgeruch allein kontrolliert die Polizei kaum noch, ob die konsumierte Substanz illegal ist, da der Nachweis unverhältnismässig wäre.

Die Polizei betreibt weiterhin flächendeckend Präventionsarbeit zum Drogenmissbrauch an der Volksschule. Um die Drogensituation zu verbessern, müssen die vier Säulen der Drogenprävention optimal zusammenwirken; dies bleibt das erklärte Ziel der Verantwortlichen in der Stadt.

Einschätzung Risiko

- | | |
|-----------|---|
| H8 | Drogenkonsum im öffentlichen Raum findet in Luzern täglich statt und ist zunehmend sichtbar. |
| A2 | Als Auswirkungen des Drogenkonsums im öffentlichen Raum stehen vor allem aggressives Verhalten, Verwahrlosung und die Sichtbarkeit des Drogenkonsums im Fokus. Dies beeinträchtigt das subjektive Sicherheitsgefühl anderer Menschen. |

Entwicklung der Relevanz



2.5.8 Demonstrationen und Kundgebungen 32

Definition

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 liegt pro Jahr bei etwa 75–80. Ihre Inhalte haben sich seit dem letzten Sicherheitsbericht jedoch verändert, weg von Themen rund um die Corona-Pandemie hin zu Themen im Kontext der aktuellen weltpolitischen Situation. Die Stimmung während den Demonstrationen und Kundgebungen ist dabei nicht mehr so aggressiv wie während Covid. Dennoch binden solche Ereignisse Ressourcen der Polizei, die sich für mögliche Interventionen bereithalten muss. Grössere Ausschreitungen gab es weiterhin keine, obwohl eine Abnahme der Toleranz zwischen rechten und linken Gruppierungen zu beobachten ist.

Die Veranstaltenden kooperieren generell gut mit STAV und der Polizei, deren Zusammenarbeit eingespielt ist. Herausfordernd sind vor allem kurzfristig stattfindende Demonstrationen und Kundgebungen – diese haben in den letzten Jahren zudem zugenommen.

Während Abfall im Zusammenhang mit Demonstrationen und Kundgebungen kein Problem darstellt, sind es vor allem Auswirkungen wie Lärm und Einschränkungen auf den Verkehr, die zu Beschwerden aus der Bevölkerung führen.

Einschätzung Risiko

- | | |
|----|---|
| H7 | Jedes Jahr finden in Luzern rund 80 bewilligte oder spontane Demonstrationen und Kundgebungen statt, wovon die meisten ohne Zwischenfälle ablaufen. |
| A1 | Bei einer friedlichen Demonstration oder Kundgebung gibt es keine Verletzte und geringe Kosten, v. a. in Form des Aufwands der Einsatzkräfte. |

Entwicklung der Relevanz³³



³³ Demonstrationen und Kundgebungen wurden das erste Mal im Sicherheitsbericht 2023 aufgenommen.

2.6 Kriminelle Handlungen

Kriminalität in der Stadt Luzern ist in folgende Deliktarten unterteilt:

- Vermögensdelikte
- Sachbeschädigung (Vandalismus)
- Gewaltorientierte Delikte
- Betäubungsmitteldelikte
- Cyber-Kriminalität
- Bandenmässig organisierte Kriminalität
- Häusliche Gewalt

Künstliche Intelligenz als Treiberin für kriminelle Handlungen

Künstliche Intelligenz wird mitunter als Hilfsmittel und «Enabler» für bekannte Delikte eingesetzt. Typische kriminelle Handlungen sind Vermögens- und Cyberdelikte. Aufgrund der hohen Verfügbarkeit von Technologien mit künstlicher Intelligenz, gepaart mit hoher krimineller Energie, sinkt die Einstiegshürden für kriminelle Delikte, erhöht die Geschwindigkeit sowie die Skalierbarkeit von Angriffen und verbessert deren Täuschungsqualität.

Für die Sicherheit in der Stadt Luzern bedeutet dies: Künstliche Intelligenz ist weniger ein völlig neues Deliktfeld als vielmehr ein Querschnittsfaktor, der bestehende kriminelle Delikte – insbesondere im Cyberraum und bei Betrugsdelikten – folgenreicher, schneller, grossflächiger und schwerer erkennbar macht.

Weiter ist ersichtlich, dass kriminelle Handlungen oft in der Stadt Luzern verübt werden. Das kann primär mit der Zentrumsfunktion der Stadt erklärt werden.

2.6.1 Vermögensdelikte 33

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 sogenannte «Antragsdelikte». Diese verfolgt die Polizei nur auf Antrag der Geschädigten.

Situationsanalyse

Raub

Die Anzahl Raubdelikte in der Stadt Luzern unterliegt Schwankungen. Seit 2021 ist zunächst ein deutlicher Anstieg mit einem Höhepunkt im Jahr 2023 festzustellen, bevor die Zahlen in den Jahren 2024 und 2025 wieder zurückgingen.

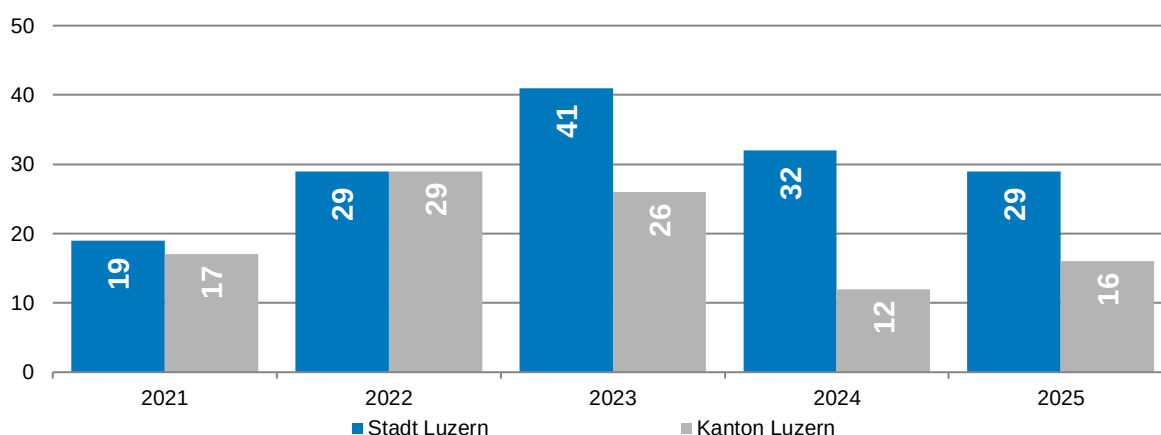


Abbildung 3: Raubdelikte (Kriminalstatistik 2021–2025, Angabe Kanton Luzern ohne Stadt Luzern).

Einbruchdiebstahl im Privatbereich

Einbruchdiebstähle im Privatbereich sind in der Stadt Luzern seit 2013 insgesamt rückläufig. In den letzten Jahren schwankten die Fallzahlen in einer Bandbreite von rund 160 bis 234 Delikten pro Jahr und zeigten insgesamt einen leichten Rückgang. Im Gegensatz dazu ist im übrigen Kanton seit 2021 ein leichter Anstieg der Einbruchdiebstähle zu beobachten.

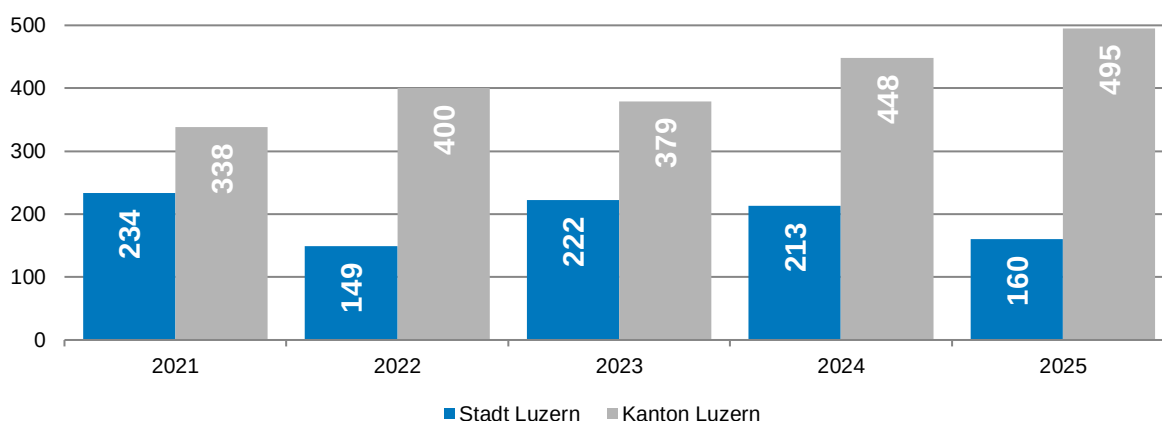


Abbildung 4: Einbruchdiebstahl im privaten Bereich (Kriminalstatistik 2021–2025, Angabe Kanton Luzern ohne Stadt Luzern).

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

Einfacher Diebstahl³⁴

Einfache Diebstahldelikte, ohne Gewaltanwendung gegenüber Personen oder Sachen, haben in Luzern in den letzten Jahren zugenommen. Besonders deutlich zeigte sich diese Entwicklung im Jahr 2023 mit einem Anstieg von rund 400 Delikten gegenüber dem Vorjahr. Dieser Anstieg lässt sich unter anderem durch mehr Beschaffungskriminalität im Bereich der Betäubungsmittel sowie eine generelle Zunahme an Ladendiebstählen begründen. Die Fallzahlen stiegen in den Jahren 2023 und 2024 weiter an und verblieben auch 2025 auf einem vergleichsweise hohen Niveau.

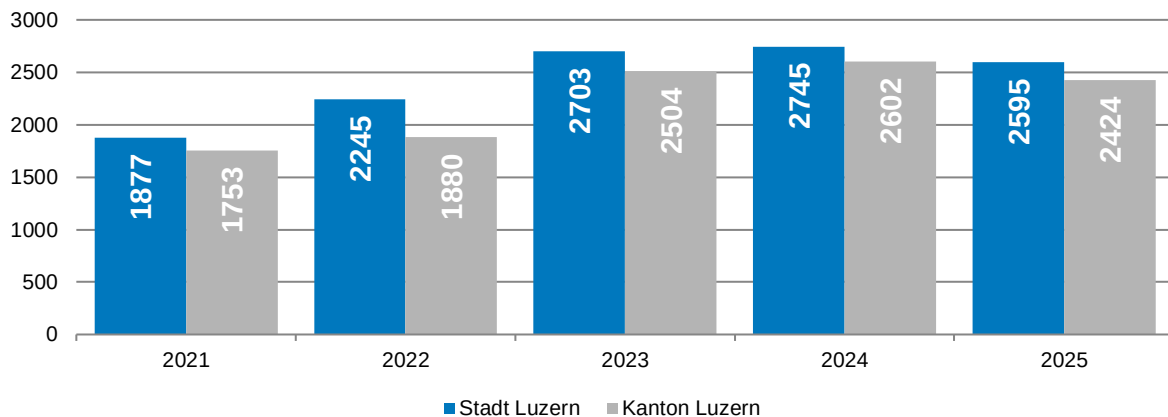


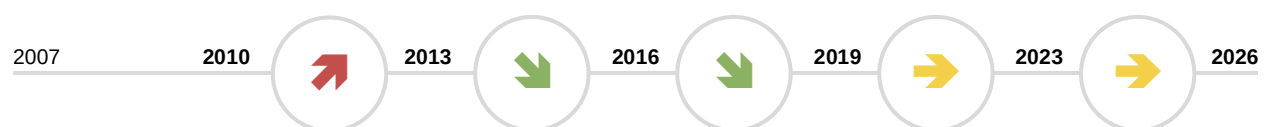
Abbildung 5: Diebstahl (einfacher Diebstahl ohne Gewaltanwendung an Personen und Sachen) (Kriminalstatistik 2021–2025, Angabe Kanton Luzern ohne Stadt Luzern).

Aus kantonomer Sicht ist Luzern weiterhin ein Hotspot für Diebstahldelikte: Grossanlässe und Touristengruppen sind attraktive Ziele. In vielen Fällen nutzt die Täterschaft die Unaufmerksamkeit der Bestohlenen aus, wie z. B. offene Handtaschen.

Einschätzung Risiko

- H9** Zu Raubdelikten, Einbrüchen in Wohnraum und Diebstählen kommt es in Luzern regelmässig. Die Zahl hat sich über alle Deliktformen hinweg 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



³⁴ Inkl. Trick- und Taschen-, Einschleich-, Ladendiebstahl sowie Diebstahl ab/aus Fahrzeugen.

2.6.2 Sachbeschädigung (Vandalismus) 34

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.³⁵ In diesen Fällen wird die Straftat gemäss Strafgesetzbuch von Amtes wegen verfolgt.

Situationsanalyse

In der Stadt Luzern zeigen sich vor allem zwei Formen von Vandalismus:

- mutwillige Beschädigung von Infrastrukturen
- Graffiti und Tags, vorwiegend von Jugendlichen, teilweise von jungen Erwachsenen – oft mit FC Luzern-Bezug

Die Zahlen der in der Kriminalstatistik erfassten Sachbeschädigungen bewegen sich seit dem Jahr 2021 auf einem vergleichbaren Niveau.

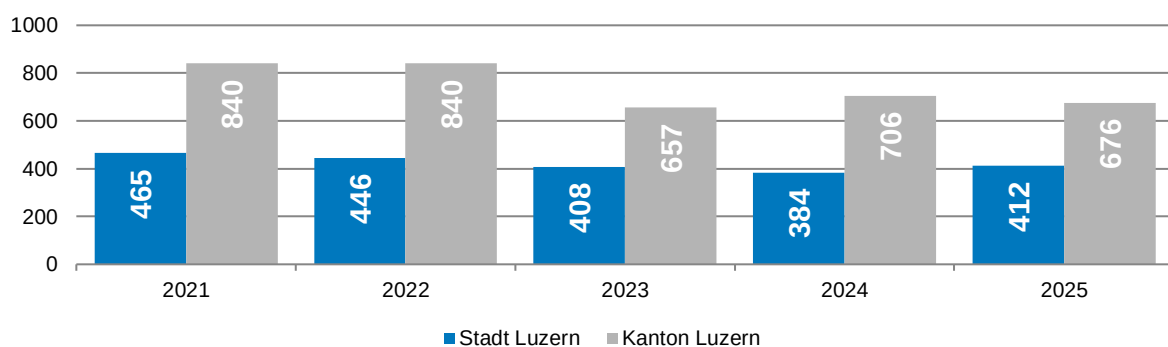
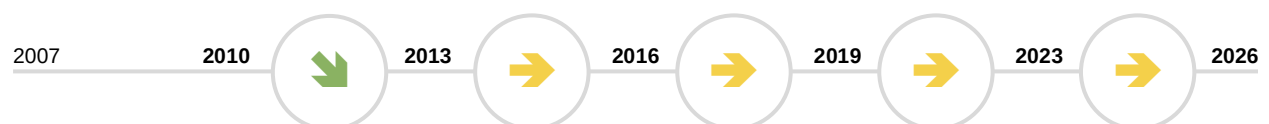


Abbildung 6: Sachbeschädigung (excl. Sachbeschädigung bei Einbruchdiebstählen) (Kriminalstatistik 2021–2025, Angabe Kanton Luzern ohne Stadt Luzern).

Einschätzung Risiko

- H9** Zu mutwilliger Beschädigung von Infrastrukturen, Sprayen von Graffiti und Tags kommt es in Luzern regelmässig.
- A1** In Luzern kommt es pro Jahr zu Sachbeschädigungen in Höhe von mehreren Hunderttausend Franken. Zerstörte oder verschmutzte Infrastrukturen erzeugen bei Teilen Bevölkerung zudem ein Unsicherheitsgefühl.

Entwicklung der Relevanz



³⁵ Gemäss Art. 144 Abs. 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0).

2.6.3 Gewaltorientierte Delikte ³⁵

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 sogenannte «Offizialdelikte»³⁶ wie schwere Körperverletzung oder Tötungsversuche.

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

Situationsanalyse

Die Anzahl gewaltorientierter Delikte (Tötlichkeiten und einfache Körperverletzung) stieg in der Stadt Luzern sowie im restlichen Kanton in den letzten Jahren leicht an. Nach Einschätzung der Polizei kommen vermehrt Messer und andere Waffen zum Einsatz. Diese stellen auch eine Gefährdung für die intervenierenden Polizistinnen oder Polizisten dar. Häufig stehen Gewaltdelikte im Zusammenhang mit Alkohol und zusätzlichem Mischkonsum mit verschreibungspflichtigen Medikamenten und Betäubungsmitteln.

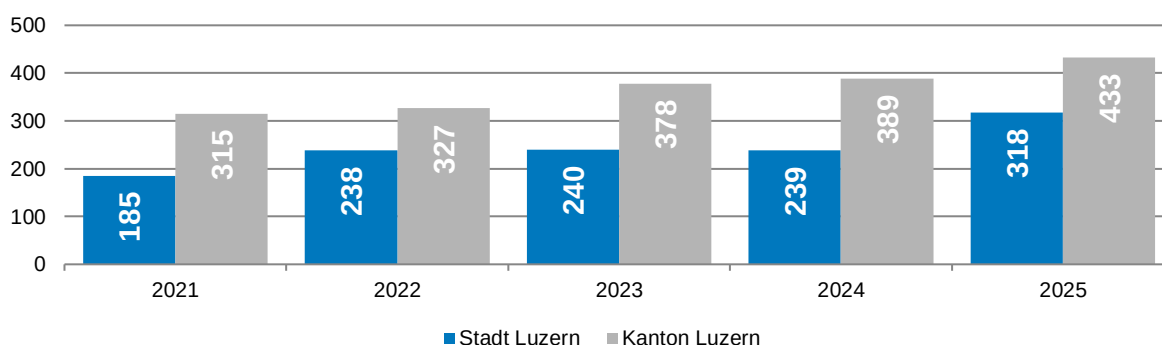


Abbildung 7: Tötlichkeiten und einfache Körperverletzung (Kriminalstatistik 2021–2025, Angabe Kanton Luzern ohne Stadt Luzern).

Gewaltorientierte Delikte im Kontext der «Gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeit», als Delikte gegen bestimmte oder marginalisierte Gruppen³⁷, sind in der PKS nicht gesondert erfasst.³⁸

Tötungsdelikte: In Luzern kommt es pro Jahr zu sehr wenigen Tötungsdelikten. Die Anzahl im tiefen einstelligen Bereich lässt weder eine statistische Aussage zu, noch ist bei den Ursachen ein Muster zu erkennen.

Sexuelle Gewalt: Alkohol ist bei sexueller Gewalt und sexueller Nötigung ein bedeutender Risikofaktor. Alkoholkonsum kann potenzielle Täter enthemmen und gleichzeitig die Wahrnehmungs- und Urteilsfähigkeit der Betroffenen beeinträchtigen, wodurch das Setzen von Grenzen und die Gegenwehr erschwert wird. Die Zahl der erfassten Vergewaltigungen in der gesamten Stadt Luzern stieg seit 2023 deutlich von sechs auf 26 im Jahr 2025 an. Der Anstieg ist im ganzen Kanton zu verzeichnen.

Seit dem 1. Juli 2024 gilt im Schweizer Sexualstrafrecht ein geschlechtsneutraler Vergewaltigungstatbestand, bei dem neu eine sexuelle Penetration gegen den Willen einer Person ausschlaggebend und Gewalt noch Drohung nicht mehr erforderlich sind. 2025 ist damit das erste vollständige Jahr unter dem neuen Recht, weshalb Vergleiche mit früheren Jahren nur eingeschränkt möglich sind; schweizweit ereigneten sich 71,9 % der Vergewaltigungen im häuslichen Kontext.

³⁶ Die Behörden können sie auch ohne Anzeige Dritter verfolgen.

³⁷ Z. B. gegen Angehörige der LGTBIQ+-Community, gegen Randständige, Asylbewerbende oder Zugehörige von Religionsgruppen.

³⁸ Mit der Gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeit in Luzern befasst sich spezifisch Kapitel 2.5.5

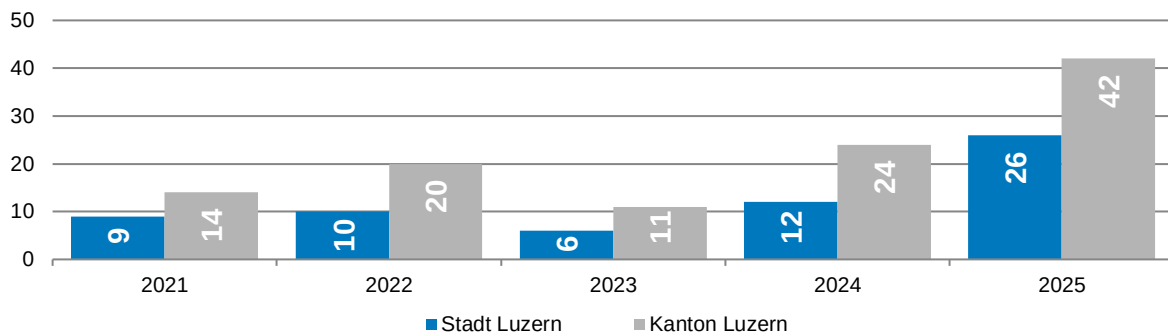


Abbildung 8: Vergewaltigungen (Kriminalstatistik 2021–2025, Angabe Kanton Luzern ohne Stadt Luzern).

Jugendgewalt: Gemäss einer Studie der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW) gibt es im Kanton Luzern im schweizweiten Vergleich weniger Opfererfahrungen. Spezifische Erhebungen zur Stadt Luzern gibt es nicht. Im kantonalen Vergleich sind neben Drohungen in den sozialen Medien und elterliche Gewalt vor allem Körperverletzungen seltener.³⁹

Gewalt gegenüber Polizei: Seit 2022 bewegen sich die Fallzahlen von Gewalt gegenüber Polizeiangehörigen auf einem vergleichbaren Niveau. Viele dieser Straftaten finden in den späten Abend- und Nachtstunden statt. Alkohol gilt als treibende Kraft. Gewaltorientierte Delikte gegenüber Polizeiangehörigen können auch zu einer Verunsicherung der Bevölkerung führen.

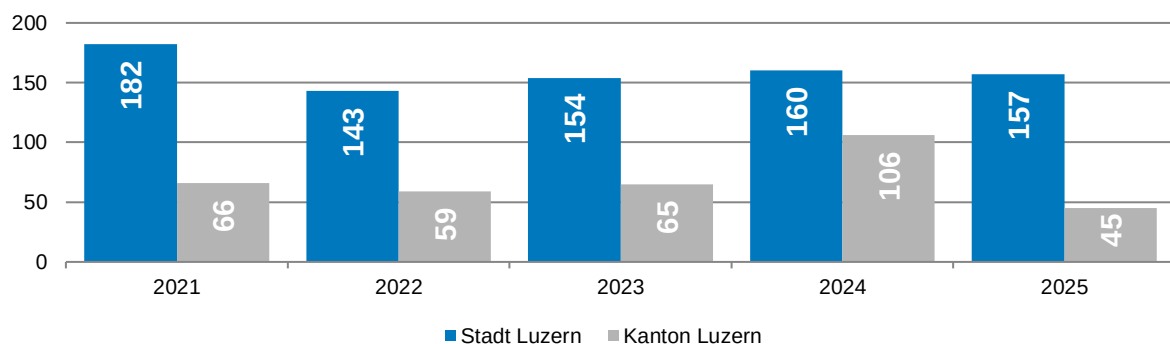
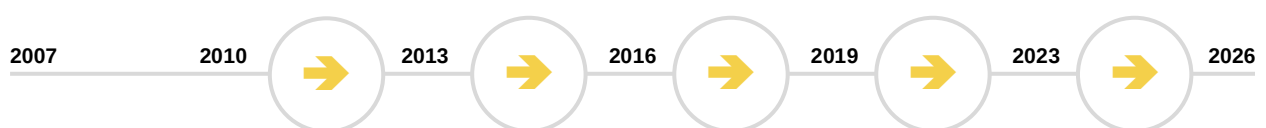


Abbildung 9: Gewalt und Drohungen gegenüber Behörden und Beamten (Kriminalstatistik 2021–2025, Angabe Kanton Luzern ohne Stadt Luzern).

Einschätzung Risiko

- H9** Zu Gewalttaten kommt in Luzern regelmässig. Über alle Arten von Gewalttaten hinweg ist die Anzahl etwa gleichgeblieben.
- A3** Die Folgen von Gewalttaten sind körperliche wie psychische Verletzungen unterschiedlicher Schweregrade.

Entwicklung der Relevanz



³⁹ Manzoni, P., Biberstein, L., Kamenowski, M., Haymoz, S & Milani R. (2022): *Jugenddelinquenz in der Schweiz (ISRD4). Ergebnisbericht für den Kanton Luzern*. Zürich: Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW), Departement S, Institut für Delinquenz und Kriminalprävention.

2.6.4 Betäubungsmitteldelikte 36

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.

Situationsanalyse

Die nachfolgenden Zahlen aus der PKS sagen nur wenig über die Ist-Situation aus. Die erfassten Delikte sind abhängig von der Anzahl durchgeführter Kontrollen bzw. Interventionen. Wenn die Polizei mehr Ressourcen für dieses Kontrolldelikt einsetzt, steigen die Zahlen. Ein Anstieg der Fallzahlen ist in diesem Fall somit gleichzusetzen mit einem Nachweis der Polizeitätigkeit.

Dennoch hat sich die Situation rund um Betäubungsmitteldelikte weiter verschärft. Die Problematik ist im Stadtbild stärker sichtbar⁴⁰ und die Bevölkerung ist stärker verunsichert – nicht zuletzt ist dies auf den verstärkten Crack-Konsum und die damit einhergehenden Verstösse gegen das Betäubungsmittelgesetz zurückzuführen.

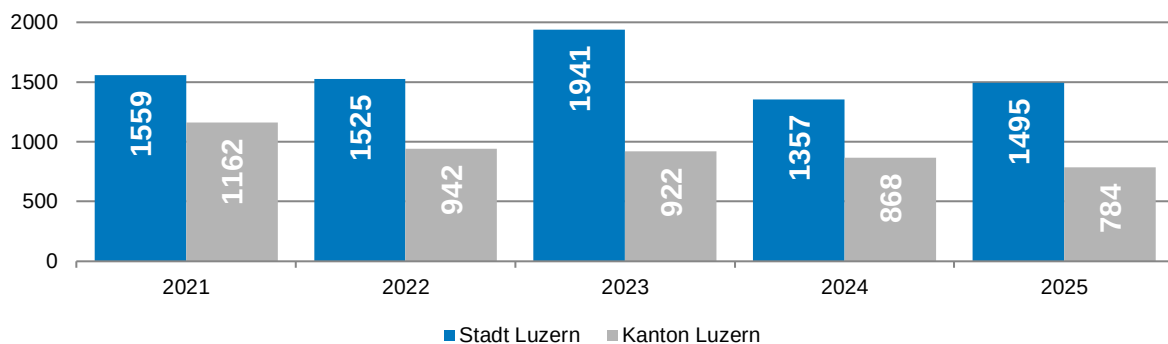


Abbildung 10: Betäubungsmitteldelikte (Kriminalstatistik 2021–2025, Angabe Kanton Luzern ohne Stadt Luzern).

Einschätzung Risiko

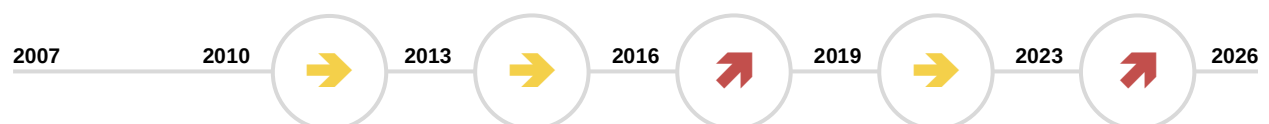
H8

Zu Betäubungsmitteldelikten kommt in Luzern regelmässig.

A2

Die Betäubungsmittelproblematik verursacht Kosten und kann zu Angst und Belästigung der Bevölkerung führen.

Entwicklung der Relevanz



⁴⁰ Zum Drogenkonsum im öffentlichen Raum vgl. Kapitel 2.5.7.

2.6.5 Cyber-Kriminalität 37

Definition

Cyber-Kriminalität, auch Digitale Kriminalität genannt, umfasst gemäss Bundesamt für Statistik alle «digitalen» Straftaten, die im Wesentlichen über Telekommunikationsnetze und insbesondere das Internet begangen werden. Verbreitete Formen gegen Privatpersonen sind der Missbrauch von Online-Zahlungssystemen, Wertkarten oder fremden Identitäten, Betrug auf Kleinanzeigeplattformen, Phishing und Sextortion⁴¹. Hinzu kommen gezielte Attacken gegen Unternehmen und Organisationen mit dem Ziel, Prozesse zu beeinträchtigen oder durch verschlüsselte Daten Geld zu erpressen.

Situationsanalyse

Cyber-Delikte haben stark zugenommen. Die Polizei verzeichnet eine jährliche Zunahme von rund 30 Prozent. Wie bei anderen Delikten ist das Dunkelfeld gross: Zahlen angegriffene Unternehmen «Lösegeld», damit ihre Daten entschlüsselt werden, wird die Polizei teilweise nicht eingeschaltet. Die Ermittlungsquote hängt direkt von den verfügbaren Ressourcen der Polizei ab.

Künstliche Intelligenz und die geopolitische Lage verschärfen die Bedrohung zusätzlich. Durch die fortschreitende Digitalisierung sind Systeme stärker vernetzt, etwa über Schnittstellen, Cloud-Dienste und mobile Geräte. Dadurch nehmen potenzielle Eintrittsstellen zu, und Störungen können sich rascher auf mehrere Bereiche auswirken.

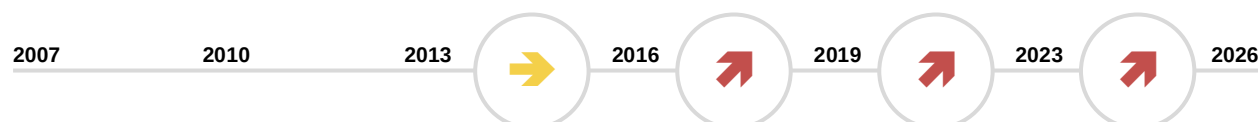
Cyber-Angriffe richten sich auch regelmässig gegen die Luzerner Stadtverwaltung oder stadtnahe Betriebe wie die ewl. «Einfallstor» ist oftmals Fehlverhalten von Mitarbeitenden, die nicht ausreichend sensibilisiert sind. Unter Leitung des CISO⁴² der Stadt finden deshalb regelmässig Sensibilisierungsmassnahmen statt. Auf technischer Seite laufen verschiedene Projekte zur Erhöhung der IT-Sicherheit.

KI erleichtert zudem Desinformation und die Manipulation der öffentlichen Meinungsbildung: Sie ermöglicht die massenhafte Erstellung überzeugender Falschinformationen in Text, Bild und Video und erschwert die Unterscheidung zwischen echt und gefälscht. Dies kann das Vertrauen in Informationen und Institutionen untergraben und das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung beeinträchtigen.

Einschätzung Risiko

- | | |
|-----------|--|
| H8 | Zu Cyber-Delikten kommt es regelmässig. Das Dunkelfeld ist gross, die effektive Anzahl hat weiter zugenommen; jährlich um rund 30 Prozent. Auch die Stadtverwaltung ist immer wieder Angriffsziel. |
| A2 | Das Internet bietet insbesondere Möglichkeiten für Vermögensdelikte wie Betrug, Datendiebstahl und Erpressung, die zu Schäden in sehr unterschiedlicher Höhe führen können. |

Entwicklung der Relevanz



⁴¹ Sextortion bezeichnet eine Erpressungsmethode, bei der eine Person mit Bild- und Videomaterial erpresst wird, das sie beim Vornehmen sexueller Handlungen und/oder nackt zeigt. (Schweizerische Kriminalprävention, 12.06.2023 (SKP))

⁴² Chief Information Security Officer

2.6.6 Bandenmässig organisierte Kriminalität 38

Definition

Bandenmässig organisierte Kriminalität 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 Zugehörigkeit bewusst und von den übrigen Mitgliedern akzeptiert.

Situationsanalyse

Bandenmässig organisierte Kriminalität hat in Luzern an Bedeutung gewonnen. Gemäss Polizei 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; sie akzeptieren keine staatlichen Regeln.
- «Gesinnungsgenossen» werden gezielt aus dem Ausland nachgeholt.

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

Einschätzung Risiko

- | | |
|-----------|--|
| H7 | In Luzern kommt es regelmässig zu Ereignissen, die der bandenmässig organisierten Kriminalität zuzuschreiben sind. |
| A3 | Die finanziellen Schäden sind in den letzten Jahren stark gestiegen; zum Teil geht es um Millionenbeträge. |

Entwicklung der Relevanz



2.6.7 Häusliche Gewalt 39

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. Häusliche Gewalt 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.⁴³ 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.

Situationsanalyse

In Luzern kommt es regelmässig zu Polizeieinsätzen aufgrund häuslicher Gewalt. Die Polizei 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.

Die Zählweise von häuslicher Gewalt ist seit der Umsetzung der Istanbul-Konvention im Jahr 2023 eine andere. Im Vergleich zu der Zeit davor werden mehr Ereignisse der häuslichen Gewalt zugeordnet. Dies erklärt den deutlichen Anstieg der erfassten Interventionen bei häuslicher Gewalt ohne Verzeigungen von 2022 zu 2023. Im Jahr 2025 erreichten die Interventionen ohne Verzeigungen in Kanton und Stadt Höchstwerte. Dafür gibt es sehr unterschiedliche Gründe. Eine These der Polizei ist, dass das Umfeld von Opfern für Meldungen sensibilisiert ist und die Opfer selbst durch erhöhte Sichtbarkeit des Themas im öffentlichen Diskurs Gewalttaten häufiger melden und vermehrt Hilfeangebote nutzen. Es kann hingegen beobachtet werden, dass sich die Anzahl der Interventionen mit Verzeigung seit dem Jahr 2021 in der Stadt Luzern mit leichten Schwankungen auf einem vergleichbaren Niveau bewegt. Kantonal ist seit 2022 eine kontinuierliche Zunahme zu beobachten.

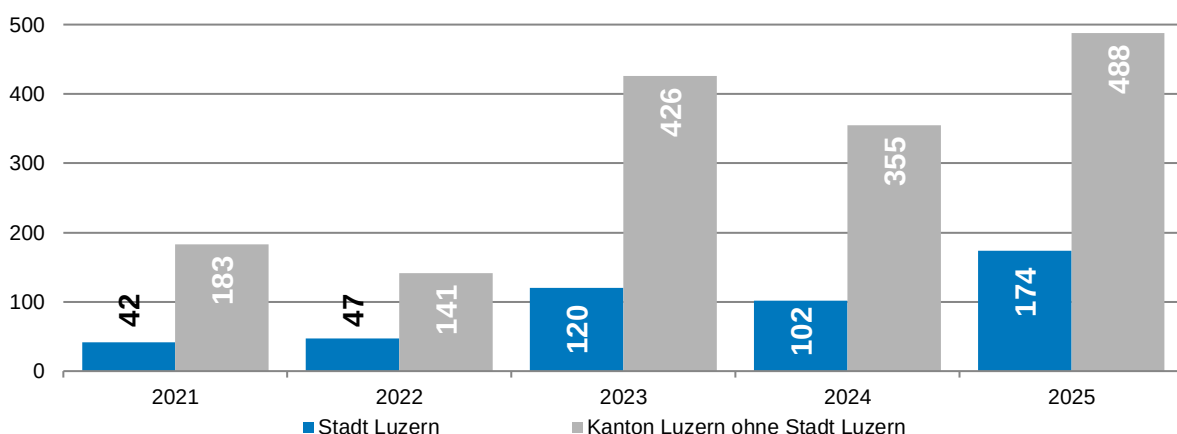


Abbildung 11: Interventionen bei häuslicher Gewalt ohne Verzeigungen (Kriminalstatistik 2021–2025).

⁴³ Istanbul-Konvention des Europarates - humanrights.ch

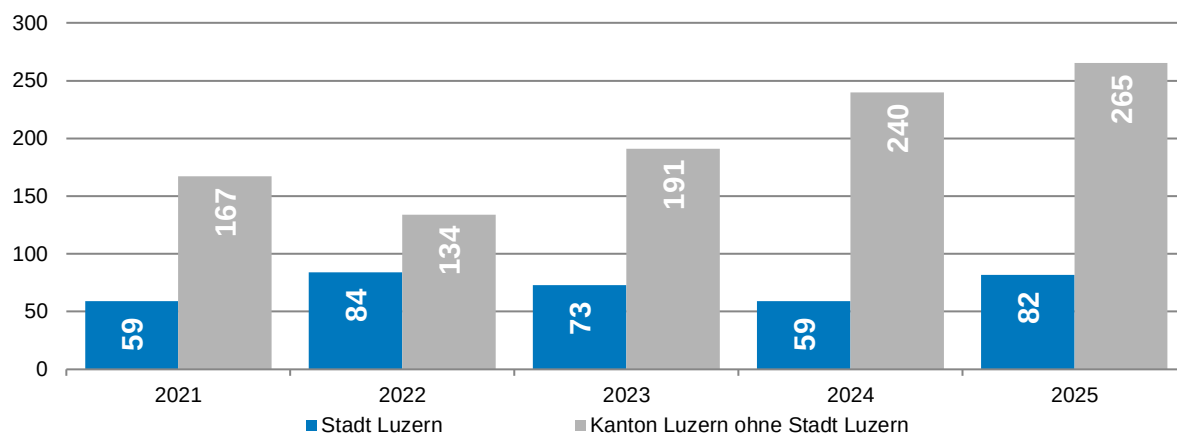


Abbildung 12: Interventionen bei häuslicher Gewalt mit Verzeigungen (Kriminalstatistik 2021–2025).

Einschätzung Risiko

H9

In Luzern kommt es regelmässig zu häuslicher Gewalt.

A3

Die Folgen häuslicher Gewalt sind körperliche wie psychische Verletzungen unterschiedlicher Schweregrade.

Entwicklung der Relevanz

2007

2010

2013

2016

2019

2023



2026

2.7 Gewalt und Terror

Zum Gefährdungsfeld «Gewalt und Terror» gehören:

- Terroranschlag
- Extremistische Gewalt
- Amoktat

2.7.1 Terroranschlag 40

Definition

Ein Terroranschlag ist eine schwere Straftat mit dem Ziel, die staatliche Ordnung zu beeinflussen oder zu verändern. Er wird als Druckmittel zur Durchsetzung politischer oder ideologischer Ziele eingesetzt und soll häufig auch Angst und Unsicherheit in der Bevölkerung auslösen. Ein Terroranschlag ist in der Regel schwerwiegender als eine extremistische Gewalttat. Beide richten sich jedoch gegen die staatliche Ordnung.

Situationsanalyse

In den letzten Jahren kam es weder in der Schweiz noch in Westeuropa zu einem Terroranschlag in der Grössenordnung früherer Ereignisse (z. B. Breitscheidplatz Berlin). Einzelne Anschlagsvorhaben wurden jedoch verhindert und im Jahr 2024 gab es in der Schweiz einzelne kleinere Anschläge, darunter einen antisemitisch motivierten Messerangriff in Zürich.

Gemäss dem Lagebericht «Sicherheit Schweiz 2025» des Nachrichtendienstes des Bundes (NDB) bleibt die Terrorbedrohung in Europa und in der Schweiz erhöht und wird weiterhin vorwiegend durch dschiha-distisch inspirierte Akteure geprägt. Als wahrscheinlich gelten weiterhin Gewaltakte mit einfachen Mitteln durch Einzeltäter oder Kleingruppen. Potenzielle Ziele sind insbesondere Menschenansammlungen, schwach geschützte Gebäude sowie Einrichtungen des öffentlichen Verkehrs.

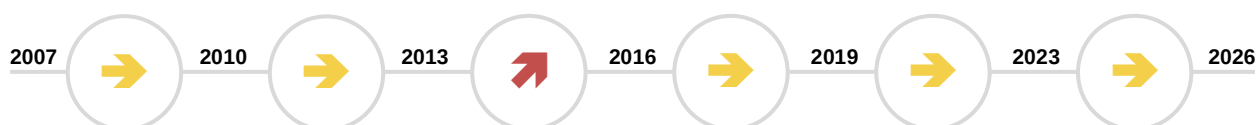
Verstärkend wirkt die zunehmende Online-Radikalisierung, insbesondere von Jugendlichen. Internationale Konflikte, darunter der bewaffnete Konflikt im Nahen Osten, können antisemitische Reaktionen zusätzlich befeuern.

Die Stadt prüft bei sämtlichen (Neu-)Gestaltungen öffentlicher Räume bauliche, mobile und organisatorische Sicherheitsmassnahmen. Ein Beispiel für eine bauliche Massnahme ist der Zufahrtsschutz in der Altstadt. Bei Grossveranstaltungen wird die Lage jeweils fachlich beurteilt; je nach Terrorgefahr kommen geeignete Massnahmen zum Einsatz (z. B. mobiler Zufahrtsschutz). Im Rahmen des städtischen Bedrohungsmanagements können bei konkreten Verdachtsmomenten zudem Schutzmassnahmen für Verwaltungspersonal sowie Stadträtinnen und Stadträte angeordnet werden.

Einschätzung Risiko

- | | |
|-----------|---|
| H3 | Ein Terroranschlag in Luzern gilt als äusserst selten, ein solches Ereignis ist aber nicht auszuschliessen. |
| A5 | Bei einem Anschlag ist mit hohen Sach- und Folgekosten sowie einer starken Verunsicherung der Bevölkerung zu rechnen. Als international bekannter Tourismusstandort hätte ein solches Ereignis für Luzern zudem weitreichende negative Auswirkungen und würde voraussichtlich grosse internationale Aufmerksamkeit auf sich ziehen. |

Entwicklung der Relevanz



2.7.2 Extremistische Gewalt 41

Definition

Extremismus umfasst politische Strömungen, die die Grundwerte von Demokratie und Rechtsstaat ablehnen. Von «gewalttätigem Extremismus» spricht man, wenn Gewalt angewendet, befürwortet oder unterstützt wird, um politische oder ideologische Ziele durchzusetzen. Als Gewalt gilt eine aggressive Einwirkung auf Personen oder Sachen. Besonders schwere extremistisch motivierte Straftaten werden als Terroranschlag eingeordnet.

Situationsanalyse

Dschihadistischer Extremismus: Dschihadistische Akteure (u. a. «Islamischer Staat», «Al-Qaida») bestehen weiterhin. Die Gefahr zeigt sich vor allem in Online-Radikalisierung, Propaganda und Aufrufen zu Gewalt, u. a. gegen jüdische Einrichtungen sowie staatliche Institutionen. Auffällig ist die Beteiligung sehr junger Personen. Internationale Konflikte wie der Krieg im Nahen Osten können antisemitische Reaktionen zusätzlich verstärken.

Links- und Rechtsextremismus: Die Zahl extremistischer Gewalttaten ist in der Schweiz in den letzten Jahren insgesamt weitgehend stabil geblieben, sowohl im links- als auch im rechtsextremistischen Spektrum. Der NDB sieht in beiden Szenen weiterhin ein relevantes Bedrohungspotenzial und rechnet punktuell mit Gewalt gegen Sachen oder staatliche Institutionen. In Luzern sind entsprechende Szenen nur wenig sichtbar und agieren insbesondere online; in den letzten drei Jahren kam es in diesem Umfeld zu keinen sicherheitsrelevanten Ereignissen.

Monothematischer Extremismus: Monothematischer Extremismus formiert sich kurzfristig um einzelne Themen. Gewaltaktivitäten von Coronaextremisten waren in den letzten Jahren keine sichtbar. Die Szene tritt allerdings im Zusammenhang mit Themen wie Staatsverweigerung oder Klima in Erscheinung.

Schulisches Umfeld: Im Schulischen Alltag ist in den letzten Jahren keine signifikante Radikalisierung der Kinder und Jugendlichen zu beobachten. Dem gegenüber gewinnt die Online-Radikalisierung über soziale Medien an Bedeutung. Zur Verbesserung der Früherkennung und zielgerichteten Intervention bei extremistischen Haltungen von Jugendlichen lancierte die Stadt im Umfeld der Sekundarstufe eine Umfrage.

Über die Luzerner Bewilligungspraxis für Demonstrationen und Kundgebungen steht die Stadt in engem Kontakt mit potenziell gewaltbereiten Gruppierungen.

Einschätzung Risiko

- | | |
|-----------|---|
| H3 | Zu extremistischer Gewalt kann es jederzeit kommen. Die zunehmende Radikalisierung der Gesellschaft äussert sich bisher vor allem online. |
| A5 | Extremistische Gewalt unterhalb der Terrorschwelle führt zu Angst und Unsicherheitsgefühl. Bei gewaltsamen Demonstrationen kann es zu Verletzten kommen (Teilnehmer und Sicherheitskräfte). |

Entwicklung der Relevanz⁴⁴



⁴⁴ Die Gefährdung wurde im Sicherheitsbericht 2023 neu aufgenommen.

2.7.3 Amok 42

Definition

Eine Amoktat ist ein wahlloser oder gezielter Tötungsversuch und fordert häufig mehrere Opfer. Die Täterin oder der Täter handelt dabei meist in einer psychischen Ausnahmesituation. Ein extremistischer Hintergrund liegt in der Regel nicht vor.

Situationsanalyse

Das kantonale Bedrohungsmanagement bleibt eine zentrale Anlaufstelle für Polizei, Behörden und Schulen. Es koordiniert die Früherkennung und das Vorgehen bei potenziellen Bedrohungslagen in Zusammenarbeit mit der Fachgruppe Gewaltschutz der Kriminalpolizei.

Im schulischen Umfeld werden vermehrt Amok-Drohungen registriert, teilweise im Zusammenhang mit Social-Media-Phänomenen (z. B. «Swatting»⁴⁵). Auch wenn bisher keine konkreten Anschlagsplanungen bekannt sind, sind die ausgesprochenen Drohungen gegenüber Einzelpersonen ernst zu nehmen. Auch gegenüber Verwaltungseinheiten (z. B. Sozial- und Abklärungsstellen) gibt häufiger unterschwellige Drohungen.

Die Sensibilisierung der Lehrpersonen sowie die internen Vorgehensweisen bei Verdachtsmomenten wurden weiter verbessert. Die Luzerner Polizei verstärkt Prävention im Jugendbereich, berät Gemeinden und ist für Amok- und Bedrohungslagen ausgebildet.

Bei Grossveranstaltungen in Luzern gehören bauliche und mobile Schutzmassnahmen gegen Amokfahrten zum Standard.

Einschätzung Risiko

H4

Amoktaten werden als selten eingestuft. Statistisch ist keine Zunahme festzustellen.

A5

Bei Amoktaten ist mit Toten, Verletzten und Traumatisierten zu rechnen

Entwicklung der Relevanz



⁴⁵ Vortäuschen einer extremen Bedrohungslage wie Amok oder Bombendrohung.

2.8 Krankheiten und Seuchen bei Menschen und Tieren

Der Sicherheitsbericht betrachtet nur Krankheiten bei Menschen und Tieren, die aufgrund ihrer Ausbreitung oder Erscheinungsform die Gesundheit schwerwiegend gefährden oder das subjektive Sicherheitsgefühl massgeblich beeinträchtigen. Zum Gefährdungsfeld «Krankheiten und Seuchen bei Menschen und Tieren» gehören folgende Gefährdungen:

- Epidemie und Pandemie
- Antibiotikaresistenzen
- Tierseuche

Weiter sind **Psychische Erkrankungen** eine bedeutende gesundheitliche und gesellschaftliche Herausforderung. Psychische Gesundheit bezeichnet einen Zustand, in dem Menschen ihre Fähigkeiten nutzen, alltägliche Lebensbelastungen bewältigen, arbeiten und am gesellschaftlichen Leben teilhaben können. Psychische Erkrankungen können das Wohlbefinden, die soziale Teilhabe und das subjektive Sicherheitsgefühl beeinträchtigen.⁴⁶

Gemäss Nationalem Gesundheitsbericht 2025 sind Depressionen weit verbreitet – besonders bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen zeigen sich erhöhte psychische Belastungen.⁴⁷

Die Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen (EKKJ) bezeichnet psychische Probleme als häufigste gesundheitliche Herausforderung bei Kindern und Jugendlichen. Globale Krisen, geopolitische Spannungen und die Unsicherheit im Zusammenhang mit dem Klimawandel können die Belastung zusätzlich verstärken.⁴⁸

Für die Stadt Luzern ist diese Entwicklung relevant, da sie als regionales Zentrum für Bildung, Ausbildung und Freizeit zahlreiche Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene erreicht. Der Kanton Luzern setzt in diesem Bereich auf Früherkennung, Gesundheitsförderung und niederschwellige Unterstützungsangebote. Genannt werden insbesondere lange Wartezeiten auf psychiatrische Behandlungen sowie eine Zunahme der Fallzahlen und der Fallschwere im Kanton Luzern. Die Auslastung von psychiatrischen Behandlungsangeboten im Kanton Luzern ist hoch. Zudem sind auch die niedergelassenen Psychiaterinnen, Psychiater, Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten stark ausgelastet.

Die Stadt Luzern verfügt mit der Jugend- und Familienberatung Contact über ein eigenes Beratungsangebot für Jugendliche und junge Erwachsene bis 25 Jahre. Der aktuelle Ausbau mit Online-Terminbuchungen und Walk-In-Beratungen verweist auf eine hohe Nachfrage, die Beraterinnen und Berater sind aber primär für erste Gespräche und eine Triage zuständig. Für weitergehende Unterstützung und Begleitung fehlen aktuell nicht nur im Kanton Luzern sondern schweizweit ausreichend Fachpersonen und Angebote. Die Herausforderungen im Kanton Luzern und Massnahmen werden im Planungsbericht psychiatrische Versorgung im Kanton Luzern aus dem Jahr 20121 aufgezeigt⁴⁹. Auf Grund der angespannten Versorgungslage hat der Kanton Luzern im AFP 2026-2029 zusätzliche gemeinwirtschaftliche Leistungen für Stellen in der Kinder- und Jugendpsychiatrie vorgesehen. Neben dem Ausbau des psychiatrischen Angebots, soll jedoch auch vermehrt in Prävention und verstärkte Vernetzung der Akteure im Sinne der integrierten Versorgung investiert werden⁵⁰. Die Stadt Luzern ist seit 2025 im kantonalen Netzwerk Psychische Gesundheit vertreten.

⁴⁶ World Health Organization WHO. Health Well-Being. 2026.URL https://www.who.int/data/gho/data/major-themes/health-and-well-being?utm_source=chatgpt.com.

⁴⁷ Schweizerisches Gesundheitsobservatorium (Obsan) (Hrsg.) (2025): *Nationaler Gesundheitsbericht 2025. Gesundheit in der Schweiz – Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene*. Neuchâtel: Bundesamt für Statistik (BFS).

⁴⁸ Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen EKKJ (Hrsg.) (2024): *Nachhaltige Förderung der psychischen Gesundheit im Kindes- und Jugendalter. Positionspapier der EKKJ*. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV).

⁴⁹ [B83 Planungsbericht Psychiatrie.pdf](#)

⁵⁰ [AFP 2026 2029.pdf](#)

2.8.1 Epidemie und Pandemie 43

Definition

Eine Epidemie ist eine zeitlich und örtlich begrenzte, unübliche Häufung einer Krankheit (meist Infektionen). Eine Pandemie ist eine Epidemie, die sich über ein sehr weites Gebiet erstreckt und eine grosse Anzahl von Ländern betrifft. Neben der Erkrankung selbst können die Angst vor einer Ansteckung, aber auch getroffene Schutzmassnahmen und die allgemeine Verunsicherung das öffentliche Leben und das Sicherheitsgefühl beeinträchtigen.

Situationsanalyse

Gemäss der aktuellen nationalen Gefährdungs- und Risikoanalyse zählt eine Pandemie weiterhin zu den grössten Risiken für die Bevölkerung. Konkrete Hinweise auf eine neue Pandemie bestehen derzeit nicht; Ausbrüche von Infektionskrankheiten mit pandemischem Potenzial sind jedoch jederzeit möglich.

Der Bund regelt den Umgang mit Infektionskrankheiten des Menschen. Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) hat den nationalen Pandemieplan nach Covid-19 überarbeitet. Neu ist er nicht mehr auf das Influenza-Virus fokussiert, sondern grundsätzlich für alle Krankheitserreger mit pandemischem Potenzial gültig. Das revidierte nationale Epidemiengesetz mit dem zugehörigen Verordnungsrecht tritt voraussichtlich 2029 in Kraft. Im Kanton Luzern ist die Dienststelle Gesundheit und Sport (DIGE) für die Anpassung des kantonalen Pandemieplans zuständig und arbeitet dazu mit dem Kantonalen Führungsstab (KFS) zusammen. Die Stadt hat ihren Pandemieplan nach Covid-19 aktualisiert; der Abgleich mit dem revidierten Bundespandemieplan steht noch aus.

Im Ereignisfall ist eine verstärkte Unterstützung durch den Zivilschutz im Pflegebereich vorgesehen (u. a. in Alters- und Pflegeheimen); perspektivisch auch für den Notbetrieb in Spitälern. Gemäss aktualisiertem Fähigkeitsprofil auf Bundesebene soll der Zivilschutz bei gesundheitsrelevanten Ereignissen vermehrt unterstützen – z. B. beim Aufbau und Betrieb von Sanitätshilfestellen, Patiententransporten sowie Test- und Impfzentren.

Die DIGE beobachtet neben endemischen Infektionskrankheiten auch importierte bzw. reiseassoziierte Krankheiten wie Dengue-Fieber und Chikungunya. Klimawandel, Reise- und Pendelverkehr sowie Vektoren wie die Tigermücke begünstigen die Verbreitung; die meisten dieser Erreger haben jedoch wenig bis kein Epidemienpotenzial. Gleichzeitig verursachen bekannte übertragbare Krankheiten wie Masern, Diphtherie, Tuberkulose und Meningitis hohen Aufwand bei den Gesundheitsbehörden. Impfücken und eine spürbare Impfskepsis bleiben bei impfpräventablen Krankheiten eine Herausforderung.

Einschätzung Risiko

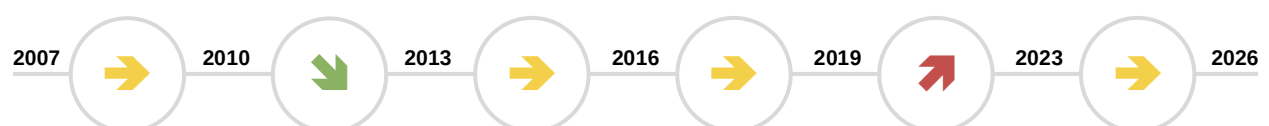
H5

Eine Pandemie wird zwei- bis dreimal pro Jahrhundert erwartet. Die Ausbreitung infektiöser Krankheiten nimmt zu.

A6

Bei einer Pandemie ist in Luzern mit einer Vielzahl Erkrankter sowie zahlreichen Todesopfern zu rechnen.

Entwicklung der Relevanz



2.8.2 Antibiotikaresistenzen 44

Definition

Antibiotika sind Arzneimittel zur Behandlung bakterieller Infektionskrankheiten. Die Anpassung von Bakterien an bestimmte Antibiotika, sodass sie deren Wirkung widerstehen können, wird als Antibiotikaresistenz bezeichnet. Resistente Erreger können von Mensch zu Mensch, Tier zu Tier, aber auch von Mensch zu Tier und umgekehrt übertragen werden, Therapien erschweren oder verunmöglichen.⁵¹

Situationsanalyse

Antibiotikaresistenzen bleiben eine zentrale Herausforderung: Hochgradig resistente Erreger nehmen zu und führen auch in der Schweiz in Folge fehlender wirksamer Behandlungen zu schweren Krankheitsverläufen und Todesfällen. Grundlage für den Umgang mit Antibiotikaresistenzen ist weiterhin die «Strategie Antibiotikaresistenzen Schweiz» (StAR).⁵²

Resistenzen entstehen insbesondere durch unsachgemässen bzw. zu häufigen Antibiotikaeinsatz in der Humanmedizin, aber auch in der Tiermedizin und in der Landwirtschaft, wie z. B. zur Bekämpfung von Pflanzenkrankheiten wie Feuerbrand. Rückstände gelangen so über Lebensmittel und Umweltpfade wie Abwasser in den menschlichen Körper.

Einschätzung

H6

Antibiotikaresistenzen bleiben eine zentrale Herausforderung. Zu Resistenzen mit Schädigung kommt es regelmässig.

A4

Antibiotikaresistenzen können die Gesundheit verzögern, zu Nebenwirkungen oder sogar Todesopfern führen.

Entwicklung der Relevanz



⁵¹ Bundesamt für Gesundheit BAG: *Antibiotikaresistenzen*. ([Link](#))

⁵² Der Bundesrat (2015): *Strategie Antibiotikaresistenzen Schweiz (StAR)*. Bern: Der Bundesrat.

2.8.3 Tierseuche 45

Definition

Eine Tierseuche ist eine übertragbare Erkrankung von Tieren, die sich rasch ausbreiten kann. Aufgrund der kleinen Tierbestände im Stadtgebiet sind direkte Auswirkungen auf die Stadt in der Regel begrenzt.

Situationsanalyse

Für die Bekämpfung von Tierseuchen ist der kantonale Veterinärdienst zuständig. Der Zivilschutz unterstützt mit speziell ausgebildeten Fachkräften. Als Auslöser für eine mögliche Tierseuche stehen aktuell insbesondere drei Krankheiten im Fokus:

Maul- und Klauenseuche (MKS): Diese Krankheit diente in den letzten Jahren in der Schweiz häufig als Referenzszenario für Vorsorgeplanungen. In Europa ist sie wieder aufgetaucht, für Menschen ist sie jedoch nicht gefährlich.

Afrikanische Schweinepest: Diese für den Menschen nicht gefährliche Krankheit hat sich der Schweiz weiter angenähert. Bislang gibt es in der Schweiz jedoch keinen bestätigten Fall.

Vogelgrippe: Vogelgrippe-Fälle treten ganzjährig auf, mit Spitzen in den Wintermonaten. Bei Mutationen besteht ein zoonotisches Potenzial (Übertragung auf den Menschen).

Weitere Tierkrankheiten wie die Taubenpest oder Newcastle-Krankheit (Virus-Erkrankung des Geflügels) sind derzeit für die Stadt nicht von Bedeutung. Hingegen hat «Lumpy Skin Disease» (LSD) im Kanton Luzern an Bedeutung gewonnen, ist für Menschen jedoch nicht gefährlich.

Der Druck von Tierseuchen auf die Schweiz nimmt insgesamt zu. Klimawandel sowie Personen- und Warenverkehr aus dem Ausland begünstigen die Einschleppung und Verbreitung.

Die Entsorgung von kleinen Tierkadavern in der Stadt übernimmt die Feuerwehr mit der «Wasenmeisterei im Kleinen». Falls bei einem grösseren Anfall von Tierkadavern die Kapazitäten der Schweizer Tierkadaver-Entsorgungsanlagen nicht ausreichen, wird das kantonale Veterinäramt die Standorte von Wasenplätzen festlegen.

Einschätzung

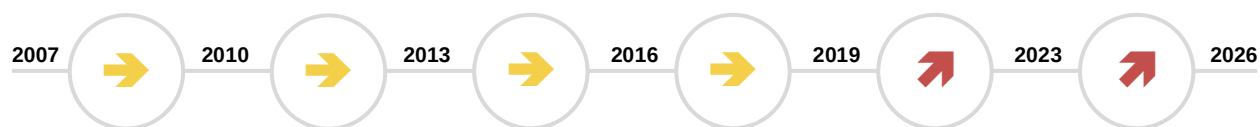
H6

Die Eintretenswahrscheinlichkeit einer Tierseuche ist mit dem Näherkommen der ASP, Mutationen bei der Vogelgrippe, dem erneuten Auftreten von MKS in Europa und der Verbreitung von Krankheiten wie LSD gestiegen.

A4

Das Schadenausmass setzt sich zusammen aus den verendeten und getöteten Tieren, den Bewältigungskosten, wirtschaftlichen Schäden sowie dem Unsicherheitsgefühl der Bevölkerung hinsichtlich einer möglichen Übertragbarkeit. Das Ausmass bleibt unverändert.

Entwicklung der Relevanz



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 45 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 2026 analysierten Gefährdungen decken sowohl hinsichtlich ihrer Häufigkeit als auch hinsichtlich des Schadenausmasses ein breites Spektrum ab.

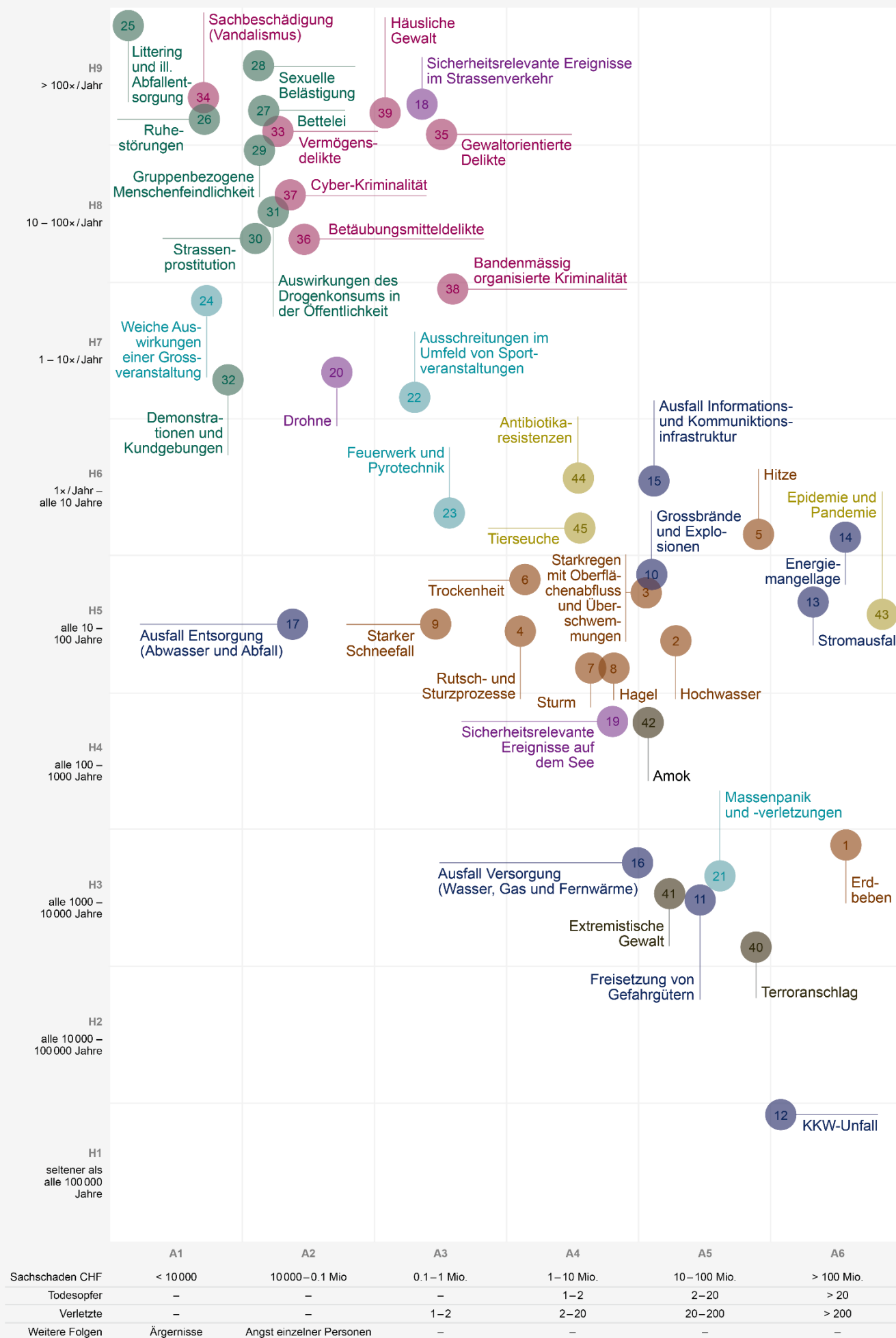
Im linken oberen Bereich der Matrix finden sich Ereignisse, die mehrmals jährlich bis nahezu täglich stattfinden, jedoch meist nicht über Ärgernisse oder kleinere Schäden hinausgehen. Hierzu gehören beispielsweise Ruhestörungen oder Littering. Die Relevanz dieser Gefährdungen ergibt sich aus der sehr 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 2026



3.2 Gefährdungen mit den grössten Risiken für die Stadt Luzern 2026

Gemäss Risikomatrix gehen für Luzern von folgenden Gefährdungen die grössten Risiken aus:

- **Epidemie und Pandemie:** Pandemien zählen weiterhin zu den bedeutendsten Risiken für Luzern. Die Erfahrungen aus der Covid-19-Pandemie haben gezeigt, dass sich entsprechende Ereignisse nicht nur auf die Gesundheit der Bevölkerung auswirken, sondern auch erhebliche Folgen für Wirtschaft, Bildung, Verwaltung und das gesellschaftliche Leben haben können. Neben einer grossen Anzahl Erkrankter ist im Ereignisfall auch mit Todesfällen sowie beträchtlichen volkswirtschaftlichen Schäden zu rechnen. Trotz aktuell fehlender Hinweise auf eine neue Pandemie bleibt die Gefahr aufgrund globaler Mobilität und der zunehmenden Verbreitung von Infektionskrankheiten bestehen.
- **Energiemangellage:** Eine länger andauernde Strom- oder Gasmangellage würde weite Teile des öffentlichen und wirtschaftlichen Lebens beeinträchtigen. Besonders schwer wiegen die indirekten Folgen durch Produktionsausfälle, Einschränkungen im Dienstleistungssektor und Beeinträchtigungen kritischer Infrastrukturen. Die Ereignisse der vergangenen Jahre haben gezeigt, dass geopolitische Konflikte und internationale Abhängigkeiten die Versorgungssicherheit beeinflussen können. Die Stadt hat deshalb ihre Vorsorgeplanungen für Mangellagen weiterentwickelt.
- **Sicherheitsrelevante Ereignisse im Strassenverkehr:** Strassenverkehrsunfälle gehören zu den häufigsten sicherheitsrelevanten Ereignissen in Luzern. Besonders betroffen sind der Fuss- und Veloverkehr sowie Nutzende von E-Bikes und weiteren elektrisch betriebenen Fahrzeugen. Die meisten Unfälle führen zwar zu leichten Verletzungen, dennoch ereignen sich regelmässig auch schwere Unfälle mit langfristigen gesundheitlichen Folgen oder Todesopfern. Die zunehmende Komplexität des Verkehrsraums und die steigende Zahl vulnerabler Verkehrsteilnehmender bleiben zentrale Herausforderungen.
- **Gewaltorientierte Delikte:** Gewaltorientierte Delikte stellen weiterhin ein relevantes Risiko für Luzern dar. Dazu zählen insbesondere Tötlichkeiten, Körperverletzungen, sexuelle Gewalt, Gewalt gegen Behörden und Einsatzkräfte sowie vereinzelt auch Tötungsdelikte. Die Zahl der registrierten Delikte hat in den letzten Jahren leicht zugenommen. Besondere Aufmerksamkeit gilt dem vermehrten Einsatz von Messern und anderen Waffen sowie dem Zusammenhang mit Alkohol- und Betäubungsmittelkonsum. Die Folgen reichen von körperlichen Verletzungen bis hin zu langfristigen psychischen Belastungen der Betroffenen.
- **Häusliche Gewalt:** Häusliche Gewalt verursacht regelmässig Polizeieinsätze in der Stadt und weist gleichzeitig eine hohe Dunkelziffer auf. Die Opfer leiden häufig unter erheblichen physischen, psychischen, sexuellen oder wirtschaftlichen Folgen. Die Umsetzung der Istanbul-Konvention und die verbesserte Erfassung entsprechender Vorfälle haben zu einer höheren Sichtbarkeit des Problems beigetragen. Trotz bestehender Unterstützungsangebote bleibt häusliche Gewalt eine der schwerwiegendsten gesellschaftlichen Gefährdungen.
- **Stromausfall:** Ein grossflächiger Stromausfall hätte weitreichende Auswirkungen auf nahezu alle Lebensbereiche. Besonders betroffen wären Kommunikationssysteme, Verkehr, Gesundheitsversorgung, Logistik sowie die Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs. Durch die fortschreitende Digitalisierung und Elektrifizierung nimmt die Abhängigkeit von einer funktionierenden Stromversorgung weiter zu. Auch wenn grossflächige Stromausfälle selten sind, ist das potenzielle Schadensausmass sehr hoch.
- **Hochwasser:** Luzern bleibt aufgrund seiner Lage an der Reuss und am Vierwaldstättersee durch Hochwasserereignisse gefährdet. Trotz bestehender Schutzmassnahmen können intensive Niederschläge und hohe Abflüsse zu erheblichen Sachschäden sowie Beeinträchtigungen von Verkehr, Infrastruktur und öffentlichem Leben führen.

- **Starkregen mit Oberflächenabfluss und Überschwemmungen:** Starkniederschläge führen im urbanen Raum zunehmend zu Oberflächenabfluss und lokalen Überschwemmungen. Besonders gefährdet sind dicht bebaute Gebiete mit versiegelten Flächen sowie Bereiche entlang von Bächen und Wasserläufen. Klimabedingt ist mit einer Zunahme intensiver Niederschlagsereignisse zu rechnen, wodurch die Wahrscheinlichkeit grösserer Schäden steigt. Die Folgen reichen von erheblichen Sachschäden an Gebäuden und Infrastrukturen bis hin zu Ausfällen wichtiger Verkehrsverbindungen.
- **Hitze:** Hitze gehört zu den Naturgefahren, deren Bedeutung in den vergangenen Jahren deutlich zugenommen hat. Klimaszenarien zeigen, dass Hitzetage, Tropennächte und längere Hitzewellen künftig häufiger auftreten werden. Besonders gefährdet sind ältere Menschen, gesundheitlich vorbelastete Personen sowie Kleinkinder. Neben einer erhöhten Zahl hitzebedingter Erkrankungen kann es auch zu Todesfällen kommen. Zusätzlich entstehen Belastungen für Infrastruktur, Stadtgrün und Gewässer.
- **Ausfall Informations- und Kommunikationsinfrastruktur:** Die zunehmende Digitalisierung von Verwaltung, Wirtschaft und Gesellschaft führt zu einer wachsenden Abhängigkeit von funktionierenden Informations- und Kommunikationssystemen. Gleichzeitig nehmen Cyberangriffe auf Unternehmen, Behörden und kritische Infrastrukturen stetig zu. Ein länger andauernder Ausfall von Telefonie, Internet oder zentralen IT-Systemen kann die Handlungsfähigkeit von Behörden einschränken, wirtschaftliche Schäden verursachen und das Vertrauen der Bevölkerung beeinträchtigen.

Das Spektrum der Gefährdungen mit den grössten Risiken verteilt sich auf die Kategorien Naturgefahren, technische Gefährdungen, Ereignisse im Verkehr, kriminelle Handlungen sowie Krankheiten und Seuchen. Die Risikolage von Luzern ist damit von einer hohen thematischen Vielfalt geprägt. Dies unterstreicht die Bedeutung eines integralen Sicherheitsmanagements, das sowohl kurzfristige Ereignisse als auch langfristige Entwicklungen frühzeitig erkennt und geeignete Massnahmen zur Stärkung der Resilienz von Bevölkerung, Behörden und Infrastrukturen umsetzt.

3.3 Vergleich zu früheren Untersuchungen

Nr.	Gefährdung	2007 bis 2010	2010 bis 2013	2013 bis 2016	2016 bis 2019	2019 bis 2023	2023 bis 2026
Naturgefahren							
1	Erdbeben	→	→	→	→	→	→
2	Hochwasser		Hochwasser und Oberflächenabfluss				↗
3	Starkregen mit Oberflächenabfluss und Überschwemmungen						↗
4	Rutsch- und Sturzprozesse	→	→	→	→	→	↗
5	Hitze					↗	↗
6	Trockenheit					→	↗
7	Sturm					→	→
8	Hagel					→	↗
9	Starker Schneefall					↘	→
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, Gas und Fernwärme)	→	→	→	↘	→	→
17	Ausfall Entsorgung (Abwasser und Abfall)						→
Ereignisse im Verkehr							
18	Sicherheitsrelevante Ereignisse im Strassenverkehr	→	→	→	→	→	→
19	Sicherheitsrelevante Ereignisse auf dem See	→	→	→	→	→	→
20	Drohnen						neu
Ereignisse bei Grossveranstaltungen							
21	Massenpanik und -verletzungen	↘	↘	→	↘	→	↘
22	Ausschreitungen im Umfeld von Sportveranstaltungen		→	→	↘	↗	→
23	Feuerwerk und Pyrotechnik		→	→	→	→	→
24	Weiche Auswirkungen von Grossveranstaltungen	↘	↘	↘	→	↗	→
Ereignisse im öffentlichen Raum							
25	Littering und illegale Abfallentsorgung	↗	→	→	→	→	→
26	Ruhestörungen	↗	→	→	↘	→	→
27	Bettelei						neu
28	Sexuelle Belästigung						neu
29	Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit						neu
--	Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit	↗	↗	→	→	↘	n.r.
30	Strassenprostitution	→	→	→	→	→	→
31	Auswirkungen des Drogenkonsums in der Öffentlichkeit	→	↘	↘	→	↗	↗
--	Badeunfälle				→	→	n.r.
32	Demonstrationen und Kundgebungen						↘
Kriminelle Handlungen							
33	Vermögensdelikte		↗	↘	↘	→	→
34	Sachbeschädigung (Vandalismus)		↘	→	→	→	→
35	Gewaltorientierte Delikte		→	→	→	→	→
36	Betäubungsmitteldelikte		→	→	↗	→	↗
37	Cyber-Kriminalität			→	↗	↗	↗
38	Bandenmässig organisierte Kriminalität					↗	↗
39	Häusliche Gewalt						→
Gewalt und Terror							
40	Terroranschlag	→	→	↗	→	→	→
41	Extremistische Gewalt						→
42	Amok	→	→	→	→	↗	→
Krankheiten und Seuchen bei Menschen und Tieren							
43	Epidemie und Pandemie	→	↘	→	→	↗	→
44	Antibiotikaresistenzen						→
45	Tierseuche	→	→	→	→	↗	↗

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

Die Sicherheitslage in Luzern hat sich seit dem Sicherheitsbericht 2023 in mehreren Bereichen verändert. Insgesamt zeigt sich – wie auch schon in den Sicherheitsberichten zuvor – eine zunehmende Ausdifferenzierung des Gefährdungsspektrums. Dies bedeutet nicht zwangsläufig, dass neue Risiken entstanden sind. Vielmehr werden einzelne Entwicklungen differenzierter betrachtet als in früheren Berichten.

So wurden verschiedene Themen, die bisher Teil anderer Gefährdungen waren als eigenständige Gefährdungen aufgenommen. Dazu gehören beispielsweise Bettelei und sexuelle Belästigung, die bisher gemeinsam betrachtet wurden. Neu aufgenommen wurden zudem Themen wie gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit oder Drohnen, deren Bedeutung in den letzten Jahren zugenommen hat beziehungsweise heute stärker sichtbar ist.

Die Veränderungen in der Risikobeurteilung zeigen insgesamt kein einheitliches Muster. Während einzelne Risiken abgenommen haben, sind andere gestiegen oder neu in den Fokus gerückt. Auffällig ist dabei, dass viele Entwicklungen nicht spezifisch für Luzern sind, sondern sich auch auf kantonaler, nationaler oder internationaler Ebene beobachten lassen. Dazu zählen insbesondere die Folgen des Klimawandels, die zunehmende Digitalisierung, geopolitische Unsicherheiten sowie gesellschaftliche und gesundheitliche Entwicklungen.

3.3.1 Gefährdungen die im Sicherheitsbericht 2026 nicht mehr als relevant gelten

- Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit: Auch in der Periode von 2023 bis 2026 hat sich der im letzten Sicherheitsbericht schon festgestellte Trend fortgesetzt: Jugendliche und jugendliche Erwachsene konsumieren tendenziell weniger grosse Mengen Alkohol. Alkoholexzesse sind nicht mehr in diesem Ausmass zu beobachten, dass sie für den Sicherheitsbericht relevant sind.
- Badeunfälle: Die Stadt hat in den letzten Jahren zahlreiche Massnahmen ergriffen, um die Sicherheit der Badenden zu erhöhen. In der Folge ist es zu keinen schweren Unfällen mehr gekommen. Die etablierten Massnahmen gilt es weiter zu verfolgen und bei Bedarf anzupassen.

3.3.2 Gefährdungen mit gesunkenem Risiko

Das Risiko von zwei Gefährdungen ist gesunken. Die wichtigsten Gründe für das gesunkene Risiko sind:

- Massenpanik und -verletzungen: Die Stadt und die Veranstaltenden haben das Crowdmanagement sowie die Sicherheitsplanung bei Grossveranstaltungen in den letzten Jahren kontinuierlich weiterentwickelt. Die etablierten Prozesse und Schutzmassnahmen tragen dazu bei, dass die Wahrscheinlichkeit einer Massenpanik heute tiefer eingeschätzt wird als noch in früheren Berichten.
- Demonstrationen und Kundgebungen: Demonstrationen und Kundgebungen finden weiterhin regelmässig statt. Die Stimmungslage hat sich jedoch gegenüber den Jahren der Covid-19-Pandemie beruhigt. Dank der etablierten Zusammenarbeit zwischen Veranstaltenden, Stadt und Polizei verlaufen die meisten Veranstaltungen friedlich und ohne grössere Zwischenfälle.

3.3.3 Gefährdungen mit gestiegenem Risiko

Bei 13 Gefährdungen ist ein gestiegenes Risiko zu verzeichnen. Eine Schwerpunktbildung lässt sich nicht ausmachen. In den meisten Kategorien gibt es mindestens eine Gefährdung, wo ein Anstieg der Fall ist. Verantwortlich für einen grösseren Teil davon sind verschiedene Ursachen:

- Das gestiegene Risiko einer Energiemangellage sowie von Stromausfällen sind die direkte Konsequenz der massiv eingeschränkten Lieferungen fossiler Energieträger aus Konfliktstaaten nach Beginn des Kriegs gegen die Ukraine oder auch des USA-Iran-Konflikts. Auch Cyber-Angriffe auf kritische Infrastrukturen haben weiter zugenommen. Deren Ziele liegen auch in der Schweiz.
- Die Klimaextreme zeigten sich auch in den letzten Jahren. Dies hat Auswirkungen auf verschiedene Bereiche – vor allem bei den naturbedingten Gefährdungen. Ereignisse werden intensiver und/oder können auch länger andauern, z. B. Trockenheit und Hitzewellen. Es sind aber auch mehr Extremereignisse festzustellen, z. B. bei Starkniederschlägen mit grossen Regenmengen über eine kurze Zeit, die eine Auswirkung auf Rutsch- und Sturzprozesse oder Hochwasser und Überschwemmungen haben können. Die Kombination mehrere Wetterextreme wird als herausfordernd angeschaut.

Die Risiken folgender Gefährdungen haben seit 2023 zugenommen:

- Hochwasser, Starkregen mit Oberflächenabfluss und Überschwemmungen, Rutsch- und Sturzprozesse, Trockenheit: Die Folgen des Klimawandels machen sich zunehmend in Form häufiger auftretender Wetterextreme bemerkbar.
- Hitze: Durch den Klimawandel kommt es zu mehr Hitzetagen im Jahr, die eigentlichen «Hitzewellen» nehmen zu, dauern länger und auch die Maximaltemperaturen steigen. Dies führt insbesondere für vulnerable Bevölkerungsgruppen zu einer zunehmenden gesundheitlichen Belastung.
- Energiemangellage: Der andauernde Konflikt im Nahen Osten hat dazu geführt, dass die Wahrscheinlichkeit einer Energiemangellage weiter zugenommen hat.
- Ausfall Informations- und Kommunikationsinfrastruktur: Die fortschreitende Digitalisierung erhöht die Abhängigkeit von digitalen Systemen. Gleichzeitig nehmen Cyberangriffe auf Behörden, Unternehmen und kritische Infrastrukturen weiter zu.
- Auswirkungen des Drogenkonsums in der Öffentlichkeit: Insbesondere die Verbreitung von Crack führt zu einer erhöhten Sichtbarkeit der Drogenszene und beeinträchtigt das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung.
- Betäubungsmitteldelikte: Die Situation rund um Betäubungsmitteldelikte hat sich in den letzten Jahren verschärft – insbesondere der verstärkte Crack-Konsum führt zu einer höheren Sichtbarkeit und einer höheren Interventionstätigkeit durch die Polizei.
- Cyber-Kriminalität: Kriminelle Delikte ganz unterschiedlicher Art haben weiter zugenommen – von «einfachem» Online-Betrug über den Kryptobetrug bis hin zu komplexen kriminellen Operationen im Netz.
- Bandenmässig organisierte Kriminalität: Die Polizei beobachtet eine zunehmende Professionalisierung und Vernetzung krimineller Gruppierungen. Die Schäden nehmen zu.
- Tierseuche: Die Annäherung verschiedener Tierseuchen an die Schweiz und veränderte Ausbreitungsmuster erhöhen die Relevanz dieses Themas.

Insgesamt zeigt die aktuelle Risikomatrix, dass klassische Risiken wie Naturgefahren, technische Störungen oder Kriminalität weiterhin relevant bleiben. Gleichzeitig gewinnen komplexe, oft schleichende Entwicklungen an Bedeutung. Dazu gehören insbesondere gesundheitliche, gesellschaftliche und digitale Risiken, deren Auswirkungen sich oftmals weniger in einzelnen Ereignissen, als vielmehr in einer langfristigen Belastung von Bevölkerung, Behörden und Infrastrukturen zeigen. Die Sicherheitsplanung der Stadt steht damit zunehmend vor der Herausforderung, sowohl akute Ereignisse als auch langfristige Veränderungen der Sicherheitslage zu berücksichtigen. Die aufgezeigten Veränderungen betreffen nicht nur Luzern. Sie wirken sich auf alle Schweizer Städte aus – und wären bei vergleichbaren Analysen auch im Ausland festzustellen.

3.4 Die Relevanz bewaffneter Konflikte und hybrider Bedrohungen für die Stadt Luzern

Neben dem Krieg in der Ukraine, den schon der Sicherheitsbericht von 2023 thematisierte, hat sich die sicherheitspolitische Lage, durch die seit 2026 zunehmende Eskalation im Nahen und Mittleren Osten weiter verschärft. Aktuelle Lagebeurteilungen des Bundes und des NDB zeigen, dass sich die Sicherheitslage der Schweiz insgesamt verschlechtert hat.⁵³ Neben klassischen militärischen Risiken gewinnen insbesondere hybride Bedrohungen an Bedeutung.

Hybride Bedrohungen bezeichnen eine Konfliktführung, die militärische mit nicht-militärischen Mitteln wie Cyberangriffe, Spionage, Sabotage oder Desinformation kombiniert. Solche Aktivitäten richten sich auch gegen europäische Staaten und betreffen die Schweiz direkt, etwa durch Cyberangriffe auf kritische Infrastrukturen, gezielte Beeinflussung öffentlicher Debatten und nachrichtendienstlichen Tätigkeiten.

Für Städte wie Luzern zeigen sich die Auswirkungen dieser Entwicklungen vor allem indirekt:

- Steigende Anforderungen an den Schutz kritischer Infrastrukturen (z. B. Energie-, Verkehrs- und Kommunikationssysteme)
- Erhöhte Bedeutung der Cybersicherheit bei Verwaltung und Versorgungsbetrieben
- Öffentliche Meinungsbildung und das Vertrauen in staatliche Institutionen
- Herausforderungen infolge von Schutzsuchenden
- Gesellschaftlichen Spannungen in der Bevölkerung (z. B. Unterschiedliche Bewertungen eines Krieges, Zunahme von Diskriminierung einzelner Personengruppen)

Gleichzeitig bleibt festzuhalten, dass ein direkter militärischer Angriff auf das Schweizer Territorium weiterhin nicht im Vordergrund der aktuellen Gefährdungsbeurteilungen steht. Die sicherheitspolitische Entwicklung ist jedoch von zunehmender Unsicherheit und einer höheren Dynamik geprägt, was belastbare Prognosen erschwert.

Der Umgang mit bewaffneten Konflikten liegt primär in der Verantwortung des Bundes. Kantone und Gemeinden sind jedoch für die Umsetzung zentraler Vorsorgemassnahmen verantwortlich. Die aktuellen Entwicklungen unterstreichen insbesondere die Bedeutung einer ganzheitlichen Resilienz gegenüber hybriden Bedrohungen. Dazu gehören unter anderem der Schutz und die Widerstandsfähigkeit kritischer Infrastrukturen, das Sicherstellen der Funktionsfähigkeit von Führungs- und Kommunikationssystemen sowie das Sensibilisieren von Behörden und Bevölkerung.

Aufgrund der Verantwortlichkeit von Bund und Kanton ist es für Luzern nicht erforderlich, bewaffnete Konflikte und hybride Bedrohungen als Gefährdungen zu betrachten. Sehr wohl sind sie aber in bestehende Planungen der Stadt mitzudenken:

- Schutzraum- und Notfallplanung
- Vorbereitung auf mögliche Versorgungsengpässe (z. B. Energie)
- Betrieb von Notfalltreffpunkten
- Weiterentwicklung von Cyber- und Informationssicherheitsmassnahmen

Insgesamt ist festzuhalten, dass sich die Bedeutung bewaffneter Konflikte für Luzern weniger in einer unmittelbaren militärischen Bedrohung äussert, sondern vielmehr in einer zunehmenden Verwundbarkeit gegenüber indirekten und hybriden Auswirkungen internationaler Krisen.

⁵³ Nachrichtendienst des Bundes NDB (2025): *Sicherheit Schweiz. Lagebericht des Nachrichtendienstes des Bundes*. Bern: Nachrichtendienst des Bundes NDB. ([Link](#))

4 Fokusthema: Schutz kritischer Infrastrukturen

Kritische Infrastrukturen wie die Energie- oder Gesundheitsversorgung sind für das Funktionieren von Gesellschaft und Wirtschaft zentral. Sie sind daher besonders zu schützen.

Was sind kritische Infrastrukturen? Weshalb sind sie besonders zu schützen?

Kritische Infrastrukturen (KI) sind Prozesse, Systeme und Einrichtungen, die für das Funktionieren von Wirtschaft und Gesellschaft zentral sind. Dazu gehören etwa die Energie-, Wasser-, Gesundheits- und Lebensmittelversorgung. Ihr Schutz ist wichtig, weil Ausfälle oder Störungen von KI zentrale gesellschaftliche und/oder wirtschaftliche Leistungen beeinträchtigen und weitere Ausfälle nach sich ziehen können.⁵⁴

Die Folgen können für Bevölkerung und Wirtschaft erheblich sein. Ein längerer Stromausfall kann z. B. die Wasserversorgung, den Zahlungsverkehr oder die medizinische Versorgung beeinträchtigen. Gefährdungen für kritische Infrastrukturen reichen von Naturereignissen wie Hochwasser über technische Störungen wie eine Strommangellage bis zu gesellschaftlichen Ereignissen wie einer Pandemie oder mutwilligen Einwirkungen wie Sabotage. Die Kriege in der Ukraine sowie im Nahen und Mittleren Osten zeigen, dass kritische Infrastrukturen in Konflikten gezielt angegriffen werden, um Versorgungssysteme und damit die gesellschaftliche wie auch die wirtschaftliche Resilienz zu schwächen.

Der Schutz kritischer Infrastrukturen (SKI) in der Schweiz

In der Schweiz bildet die SKI-Strategie⁵⁵ die zentrale Grundlage für den Schutz kritischer Infrastrukturen. Der Bundesrat verabschiedete sie erstmals 2012 und aktualisierte sie zuletzt im Jahr 2023. Die aktuelle Strategie ist eng mit der nationalen Cyberstrategie abgestimmt.

Als Massnahme aus der Strategie von 2012 erhielt das Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) den Auftrag, ein Verzeichnis kritischer Infrastruktur-Objekte zu erstellen und dieses regelmässig zu aktualisieren. Neben kritischen Bauten und Anlagen gehören zu diesen Objekten auch entsprechende Unternehmen sowie Organisation. Sie sind zu identifizieren und ihre kritischen Prozesse zu erfassen. Dieses sogenannte «SKI-Inventar» bietet eine Übersicht strategisch wichtiger Objekte und ihrer möglichen Ausfallfolgen. Es dient Bund, Kantonen und Betreibenden von KI als Grundlage für Planung, Priorisierung und Vorsorge sowie für die Ereignisbewältigung.

Analog zu den nationalen Planungen sieht auch die Gesetzgebung des Kantons Luzern den Schutz kritischer Infrastrukturen vor. Das kantonale Gesetz über den Bevölkerungsschutz (BSG)⁵⁶ fordert das Erstellen und Bewirtschaften eines Inventars für kritische Infrastrukturen von kantonaler Bedeutung sowie die Zusammenarbeit mit Betreibenden dieser Infrastrukturen. Der Kantonale Führungsstab ist für die Aufgaben in diesen Bereich zuständig. Er führt das kantonale SKI-Inventar und berät Betreibende bei Planungs- und Schutzmassnahmen.

Das Erstellen und Bewirtschaften eines SKI-Inventars

SKI-Inventare sind bewusst selektiv. Sie erfassen nicht alle Infrastrukturen, sondern nur Objekte mit einer zentralen Leistung für die Gesellschaft oder die Wirtschaft und werden neun Sektoren und 27 Teilsektoren zugeordnet. Ein Wasserkraftwerk gehört z. B. zum Teilsektor «Stromversorgung» im Sektor «Energie» (vgl. Abbildung 14).

Die Erhebung der zu erfassenden SKI erfolgt nach einem standardisierten, kriterienbasierten Verfahren. Auf Bundesebene bewerten Expertengruppen die Objekte nach einheitlichen Kriterien, damit sie vergleichbar sind. Im Bundesinventar sind Objekte mit überregionaler oder nationaler Bedeutung. Die Kantone ergänzen das Inventar mit Objekten kantonaler oder regionaler Bedeutung. Wegen der Sensibilität der Angaben sind SKI-Inventare geschützt und nur für berechnigte Stellen zugänglich.

Dem Schweizer SKI-Ansatz liegt eine landesweit einheitliche Methodik zugrunde. Die Umsetzung erfolgt föderal: Der Bund schafft mit Strategie, Koordination und nationalem Inventar den Rahmen, Kantone und

⁵⁴ Dann kommt es zu sogenannten «Kaskadeneffekten».

⁵⁵ Nationale Strategie zum Schutz kritischer Infrastrukturen, 16. Juni 2023. [BBl 2023 1659](#).

⁵⁶ Kanton Luzern, Gesetz über den Bevölkerungsschutz (BSG) vom 19 Juni 2007 (Stand 1. Januar 2023). [K 2007 1747](#)

Betreibende nutzen diese Ergebnisse als Grundlage für eigene strategische sowie Vorsorge- und Notfallplanungen. Ein SKI-Inventar ersetzt keine Risikoanalyse, ermöglicht aber eine strukturierte Bewertung der Bedeutung einzelner Objekte und hilft, begrenzte Ressourcen gezielt einzusetzen.

Für Betreibende von Objekten im SKI-Inventar ergeben sich grundsätzlich keine zusätzlichen Auflagen, aber auch kein Anspruch auf besondere Unterstützung im Ereignisfall. Die Inventare dienen jedoch als wichtige Instrumente zur Sensibilisierung und als Grundlage für die Vorsorgeplanung der Behörden.



Abbildung 13: Unterteilung der kritischen Infrastrukturen in der Schweiz in Sektoren (gelb) und Teilsektoren (blau) (EBP, basierend auf BABS, 2026)

SKI in der Stadt Luzern und nächste Schritte

Das nationale und das kantonale SKI-Inventar erfassen Objekte nationaler oder kantonaler Bedeutung. Für Luzern besteht damit eine Lücke: Objekte, deren Ausfall auf kommunaler Ebene gravierende Folgen hätte, sind in diesen Inventaren nicht berücksichtigt. Deshalb hat der Gemeindeführungsstab (GFS) beschlossen, ein eigenes Inventar kritischer Objekte zu erstellen. Dazu orientiert er sich an der Methodik für die kantonalen Inventare.

Im Verlauf der Arbeiten zum Sicherheitsbericht 2026 wurde der GFS in die SKI-Thematik eingearbeitet. Für den Herbst 2026 ist vorgesehen, dass der GFS in einem ersten Schritt eine Arbeitsgruppe bilden und eine Objektliste für die besonders relevanten Teilsektoren der Stadt erstellen wird, z. B. Blaulichtorganisationen, Strassenverkehr und Verwaltung. Danach folgt in Zusammenarbeit mit dem KFS ein Abgleich mit dem kantonalen SKI-Inventar, um Doppelspurigkeiten zu vermeiden und bereits erfasste Objekte auszuschliessen. In einem zweiten Schritt wird der GFS die Objekte anhand von vier Kriterien bewerten:

- Anteil der betroffenen Bevölkerung,
- Bedeutung des Objekts,
- vorhandene Redundanzen
- sowie Komplexität und Ersetzbarkeit.

Der GFS informiert Betreibende von Infrastruktur-Objekten, die im kommunalen Inventar erfasst sind, und erfasst sogenannte «Grunddaten» wie beispielsweise Kontaktinformationen. Für besonders kritische Objekte können anschliessend weitere Angaben erhoben werden, etwa zum betrieblichen Kontinuitätsmanagement oder zur Notstromversorgung.

Erkenntnisse aus dem kommunalen SKI-Inventar lassen sich für die städtische Gefährdungs- und Risikoanalyse nutzen sowie für die Ermittlung und Priorisierung von Massnahmen zur Risikoreduktion. Im Ereignisfall helfen die Kenntnisse zur Kritikalität einzelner Infrastruktur-Objekte, um Schutzmassnahmen zu priorisieren.

Für Betreiber kritischer Infrastruktur-Objekte mit kommunaler Bedeutung entstehen durch das Erfassen im Inventar keine zusätzlichen Verpflichtungen, die über bestehende Auflagen hinausgehen. Im Ereignisfall haben sie aber auch keinen Anspruch auf besondere Unterstützung durch die Einsatzorganisationen oder den GFS.⁵⁷ In der partnerschaftlichen Zusammenarbeit von Betreibern und dem GFS entsteht allerdings die Möglichkeit, Vorsorge- und Schutzmassnahmen gemeinschaftlich zu planen und zu koordinieren. Mit dem zusätzlichen Einbezug des KFS ist es so möglich, die Resilienz der Stadt wirksam und nachhaltig zu erhöhen. Der GFS wird diese Zusammenarbeit in den nächsten Jahren vorantreiben.

⁵⁷ Gleich verhält es sich mit den kritischen Objekten auf Stufe Kanton und Bund: keine zusätzlichen Verpflichtungen, aber auch kein Anspruch auf bevorzugte Unterstützung im Ereignisfall.

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 31 Massnahmen zur Verbesserung der Situation vorgeschlagen.

5.1 Controlling Massnahmen 2023

Der Sicherheitsbericht 2023 definierte 58 Massnahmen. Deren Umsetzung überprüfte die SOSID regelmässig bzw. koordinierte sie. Per Frühling 2026 waren 62 Prozent der Massnahmen (36) umgesetzt. Bei den übrigen 38 Prozent (22 Massnahmen) wurde die Umsetzung gestartet. Es gibt keine Massnahme, deren Umsetzung noch nicht gestartet ist (siehe Abbildung 14). Noch nicht abgeschlossene Massnahmen werden weiterverfolgt.

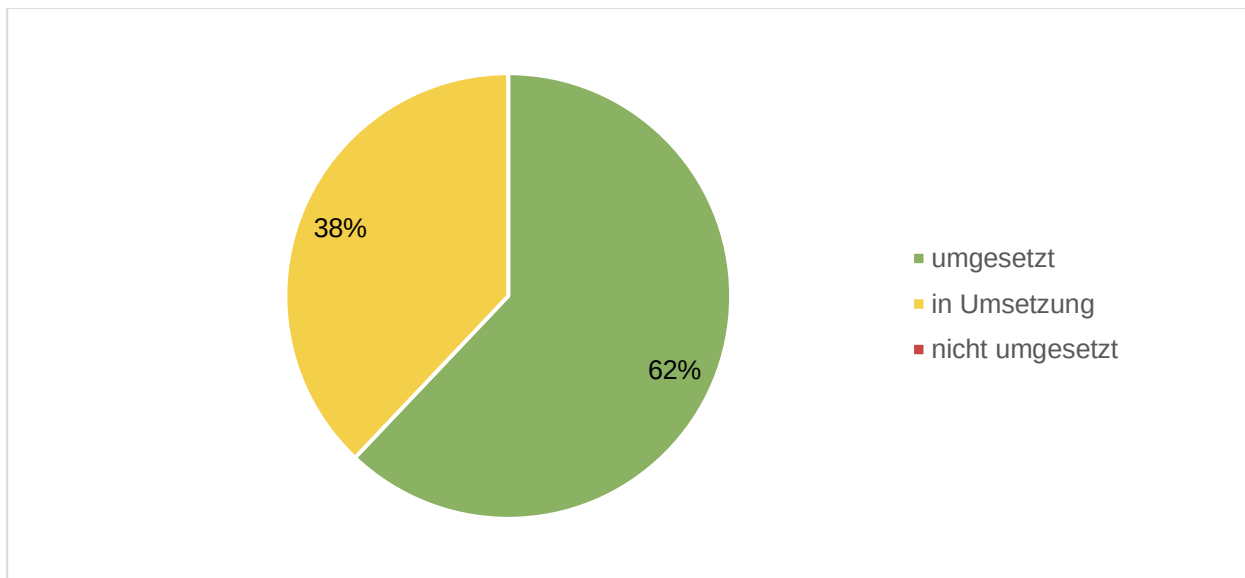


Abbildung 14: Gesamtübersicht Stand Umsetzung der Massnahmen von 2023

Die Massnahmenumsetzung nach Gefährdungsbereichen in Abbildung 15 zeigt, dass in den Bereichen Naturgefahren, Gewalt und Terror sowie Krankheiten und Seuchen sämtliche Massnahmen umgesetzt sind. Ein besonders hoher Anteil laufender Massnahmen besteht im Verkehr, bei Ereignissen an Grossveranstaltungen sowie im öffentlichen Raum.

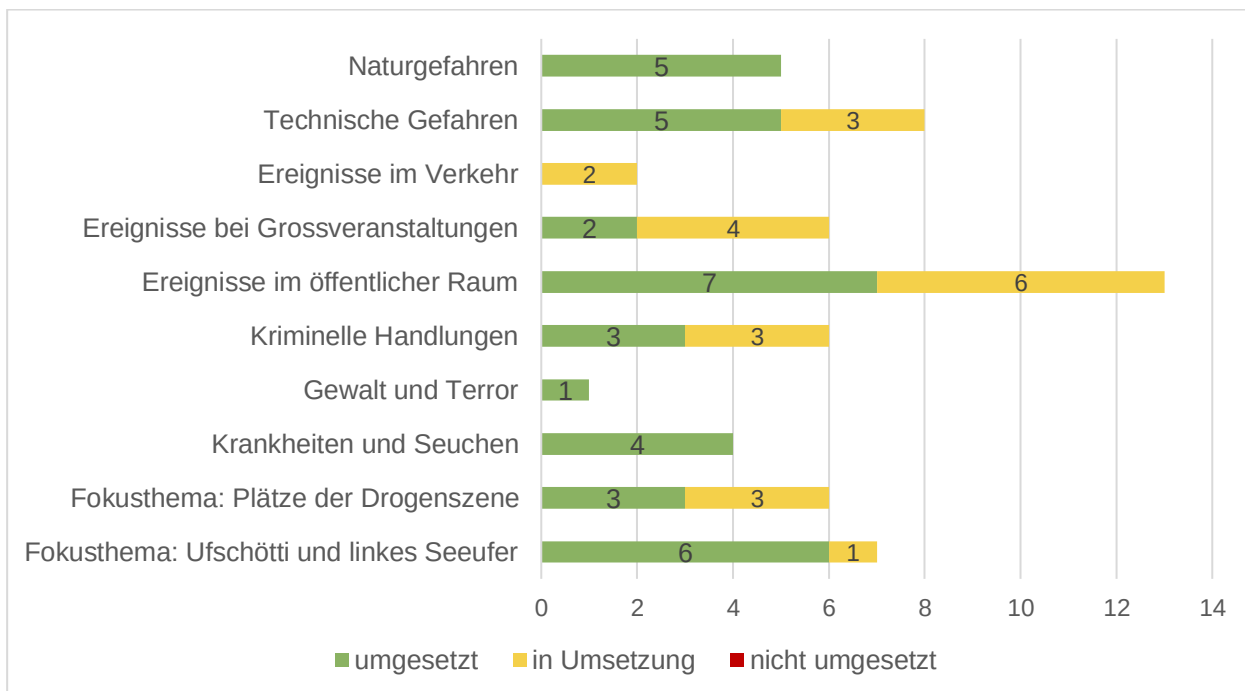


Abbildung 15: Stand Umsetzung der Massnahmen von 2023 pro Gefährdungsbereich

5.2 Massnahmen 2026

Im Gegensatz zu den früheren Sicherheitsberichten führt der 2026er-Bericht nur noch Massnahmen auf, für deren Umsetzung städtische Akteurinnen und Akteure direkt verantwortlich sind.⁵⁸ Insgesamt 31 neue Massnahmen eignen sich aus Sicht der involvierten Fachpersonen, um die Sicherheitslage in der Stadt zu verbessern.

Die Projektleitung bewertete jede Massnahme anhand der Kriterien Wirkung, Machbarkeit, Umsetzungsgeschwindigkeit, Wirkungsdauer, Akzeptanz und Kosten auf einer Dreierskala. Daraus wurde ein gewichteter Mittelwert berechnet. Je höher dieser Wert, desto grösser ist der erwartete Nutzwert für die Sicherheitslage der Stadt Luzern. Vor der Priorisierung und Umsetzung sind Kosten und Wirkung durch die zuständigen Fachstellen zu prüfen und bei Bedarf anzupassen.

Nr. - Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
Naturgefahren							
Erdbeben							
M26.01 – Prüfen der Erdbebensicherheit kritischer Infrastrukturen sowie Schutzkonzepte festlegen							
Die Stadt prüft die Erdbebensicherheit der Gebäude und Infrastrukturen mit erhöhtem Personen- oder Sachschadenpotenzial. Für diese Objekte werden im städtischen Schutzkonzept objektspezifische Schutzziele sowie wirkungsvolle Abläufe und Massnahmen festgelegt.	3	2	2	3	3	3	2.65
M26.02 – Durchführen von Übungen zum Schutzkonzept Erdbeben							
Der GFS führt im November 2026 eine Erdbeben-Übung durch. Grundlage bildet die Vorsorgeplanung des Kantons Luzern. Im Rahmen der Vorbereitung und teilweise an der Übung sind auch kantonale sowie Bundes-Stellen beteiligt. Aus den Erkenntnissen der Übung sollen weitere Übungen und wenn sinnvoll Konzepte zum Thema innerhalb der Feuerwehr sowie im GFS durchgeführt bzw. erarbeitet werden. Dabei werden auch die dazu nötigen Absprachen und Koordinationen mit den Partnern getätigt.	3	2	2	2	3	3	2.60
Hochwasser							
--							
Starkregen mit Oberflächenabfluss und Überschwemmungen							
M26.03 – Aktualisieren der «Gefahrenkarte Wasser» und Kommunikation der Ergebnisse							
Im Anschluss an die wbg-Revision 2028-2030 aktualisiert die Stadt die Gefahrenkarte Wasser, identifiziert bestehende Defizite auf dem Stadtgebiet und leitet daraus Massnahmen ab. Die Ergebnisse werden kommuniziert, insbesondere um Grundeigentümerschaften für notwendige Schutzmassnahmen zu sensibilisieren.	2	3	1	3	2	3	2.45
Rutsch- und Sturzprozesse							
M26.04 – Aktualisieren der «Gefahrenkarte Sturz und Rutsch» sowie Defizitanalyse durchführen und Massnahmen festlegen							
Die Stadt vereinheitlicht die Gefahrenkarte Sturz und Rutsch für das gesamte Stadtgebiet und baut einen Schutzkataster auf. Die aktualisierten Grundlagen werden auf Schutzdefizite hin analysiert, um den Handlungsbedarf zu bestimmen und Massnahmen festzulegen.	2	3	1	3	3	3	2.50

⁵⁸ Bei früheren Berichten waren z. B. auch Massnahmen aufgeführt, für deren Umsetzung der Kanton zuständig ist. Die Stadt hätte dann versuchen können Einfluss zu nehmen, dass der Kanton die Massnahme umsetzt.

Nr. - Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
Hitze							
M26.05 – Sicherstellen öffentlicher kühler Räume Das Pilotprojekt der Abteilung Alter und Gesundheit wird ausgewertet und weitergeführt. Ziel ist die Sicherstellung von kühlen Räumen, die während akuter Hitze insbesondere der vulnerablen Bevölkerungsgruppen zur Verfügung stehen.	2	3	2	3	3	3	2.60
Trockenheit							
--							
Sturm							
--							
Hagel							
--							
Starker Schneefall							
--							
Technische Gefährdungen							
Grossbrand und Explosionen							
M26.06 – Ausbau spezifischer Einsatzpläne für Schutzobjekte Die Stadt fördert und priorisiert den weiteren Ausbau spezifischer Einsatzpläne für Schutzobjekte auf dem Stadtgebiet, um die Einsatzvorbereitung und -bewältigung zu verbessern.	3	2	2	2	2	3	2.55
Freisetzung von Gefahrgütern							
--							
KKW-Unfall							
--							
Stromausfall							
M26.07 – Prüfen und reduzieren öffentlich zugänglicher stromnetzbezogener Informationen Die Stadt prüft gemeinsam mit ewl, welche öffentlich zugänglichen Informationen zum Stromnetz eingeschränkt werden sollen, um Missbrauch vorzubeugen.	1	3	2	2	3	3	2.25
M26.08 – Sensibilisieren der Bevölkerung für die private Notfallvorsorge Die Stadt sensibilisiert die Bevölkerung für die private Notfallvorsorge, insbesondere für das Anlegen eines Notvorrats bei länger andauernden Stromausfällen. Frühere Ereignisse in anderen Städten werden für die Information der Bevölkerung genutzt.	2	3	2	2	2	3	2.50
Energiemangellage							
M26.09 – Sensibilisieren der Betreiber kritischer Infrastrukturen für die Vorsorge bei länger andauernder Strommangellage Die Stadt sensibilisiert Betreiber kritischer Infrastrukturen für die Vorsorge bei einer länger andauernden Strommangellage und dafür, ein Konzept für den Umgang mit einer solchen Lage zu erarbeiten.	3	3	3	2	3	3	2.95

Nr. - Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
M26.10 – Sicherstellen von Wärmeräumen für die Bevölkerung Die Stadt erarbeitet ein Konzept, wie der Bevölkerung im Ereignisfall ausreichend Wärmeräume zur Verfügung gestellt werden können. Dabei werden bestehende Potenziale, insbesondere private Schutzräume, geprüft und die Voraussetzungen für deren Nutzung im Ereignisfall geschaffen.	1	3	2	3	2	3	2.25
Ausfall Informations- und Kommunikationsinfrastruktur							
M26.11 – Sicherstellen der Datensouveränität Die Stadt stellt sicher, dass sie jederzeit Zugang zu ihren kritischen Daten hat. Die Abhängigkeit von Hyperscalern wird unter Berücksichtigung von Chancen und Risiken auf ein tragbares Minimum begrenzt.	3	2	3	3	3	2	2.50
Ausfall Versorgung (Wasser, Gas und Fernwärme)							
M26.12 – Erarbeiten eines Konzepts zur Trinkwasserversorgung in Mangellagen Die Stadt erarbeitet ein Konzept zur Trinkwasserversorgung in Mangellagen. Darin werden Standorte für mobile Trinkwasserstellen auf dem Stadtgebiet sowie die Verantwortlichkeiten und Abläufe im Ereignisfall festgelegt. Dabei ist auch das Konzept Notfalltreffpunkte einzubeziehen, dessen B-Standorte als Abgabestellen angedacht sind.	3	3	2	3	3	2	2.65
Ausfall Entsorgung (Abwasser und Abfall)							
M26.13 – Sicherstellen der Abfallentsorgung bei Stromausfall Die Stadt prüft die Risiken der zunehmenden Stromabhängigkeit in der Abfallentsorgung, insbesondere im Zusammenhang mit dem Einsatz von Elektrofahrzeugen. Sie erarbeitet einen Alternativeinsatzplan für den Fall eines länger andauernden Stromausfalls.	2	2	2	3	3	3	2.35
Ereignisse im Verkehr							
Sicherheitsrelevante Ereignisse im Strassenverkehr							
M26.14 – Vertiefte Analyse Velounfälle Die Stadt analysiert Ursachen und Muster im Unfallgeschehen des Veloverkehrs sowie deren Auswirkungen auf konkrete Situationen und die Veloinfrastruktur in städtischen Verkehrsräumen.	2	3	2	2	3	3	2.55
M26.15 – Stärken der Sicherheit von Fuss- und Veloverkehr Die Stadt stellt sicher, dass die Sicherheit von Fuss- und Veloverkehr systematisch und mit hoher Priorität in die Infrastrukturplanung und Projektumsetzung einbezogen werden.	2	3	2	3	2	2	2.30
M26.16 – Sensibilisieren für sicheres Verhalten im Fuss- und Veloverkehr Die Stadt sensibilisiert die Bevölkerung für sicheres Verhalten im Fuss- und Veloverkehr, insbesondere für rücksichtsvolles und regelkonformes Verhalten. Dazu prüft sie geeignete Kommunikationsmittel und setzt Informationsmassnahmen im Stadtgebiet gezielt um.	1	3	3	1	2	3	2.25
Sicherheitsrelevante Ereignisse auf dem See							
--							
Drohnen							

Nr. - Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
M26.17 – Klären von Chancen und Risiken von Drohneneinsätzen Die Stadt verschafft sich einen systematischen Überblick über die aktuellen Einsatzmöglichkeiten von Drohnen für sicherheitsrelevante Themen sowie über deren Chancen und Risiken. Darauf aufbauend entwickelt sie eine städtische Haltung und definiert Grundsätze für den künftigen Umgang mit Drohneneinsätzen.	2	3	3	2	2	3	2.60
M26.18 – Prüfen von Drohnenabfangzonen bei Veranstaltungen Die Stadt prüft, bei welchen Veranstaltungen der Einsatz von Drohnenabfangzonen zweckmässig ist. Aufbauend auf den Erfahrungen aus dem Pilotprojekt an der Frauen-Fussball-Europameisterschaft 2025 schafft sie rechtliche und organisatorische Voraussetzungen für eine Umsetzung.	2	2	2	3	2	3	2.30
Ereignisse bei Grossveranstaltungen							
Massenpanik und -verletzungen							
--							
Ausschreitungen im Umfeld von Sportveranstaltungen							
M26.19 – Erarbeiten eines Konzepts zum Umgang mit Begleiterscheinungen von Fanmärschen Die Stadt erarbeitet ein Konzept, das den Umgang mit den Begleiterscheinungen (z. B. Lärm, Littering, Vandalismus) von Fanmärschen regelt und die dafür notwendigen Zuständigkeiten, Abläufe und Massnahmen definiert.	2	2	3	2	2	3	2.35
Feuerwerk und Pyrotechnik							
M26.20 – Prüfen eines Feuerwerksverbots im öffentlichen Raum Die Stadt prüft, ob und in welchem Umfang ein Feuerwerksverbot im öffentlichen Raum ausgeweitet oder vollständig eingeführt werden soll. Dazu werden die rechtlichen Grundlagen, der Handlungsbedarf und die Auswirkungen einer Regelung beurteilt.	2	2	2	3	1	3	2.25
Weiche Auswirkungen von Grossveranstaltungen							
--							
Ereignisse im öffentlichen Raum							
Littering und illegale Abfallentsorgung							
--							
Ruhestörungen							
--							
Bettelei							
--							
Sexuelle Belästigung							
M26.21 – Ausbau von Awareness-Teams bei Grossveranstaltungen und in Clubs Die Stadt stärkt den Einsatz von Awareness-Teams bei Grossveranstaltungen und in Clubs. Ziel ist es, Betroffenen in belastenden oder grenzüberschreitenden Situationen rasch Unterstützung zu bieten sowie Teilnehmende für respektvolles Verhalten und bestehende Hilfsangebote zu sensibilisieren.	2	2	3	2	3	2	2.15

Nr. - Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
M26.22 – Sichtbarmachen von Hilfsangeboten bei sexueller Belästigung Die Stadt stärkt die Sensibilisierung der Bevölkerung zu sexueller Belästigung im öffentlichen Raum und im Nachtleben. Bestehende Hilfsangebote werden sichtbar gemacht, um Betroffene und ihr Umfeld besser über Unterstützungs- und Meldemöglichkeiten zu informieren.	2	2	3	2	3	3	2.40
Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit							
M26.23 – Analyse städtischer Aktivitäten gegen gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit Die Stadt verschafft sich einen systematischen Überblick über bestehende Aktivitäten und Angebote zur Prävention und Bekämpfung gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit. Auf dieser Grundlage identifiziert sie Defizite, bestimmt den weiteren Handlungsbedarf und legt geeignete Massnahmen fest.	2	3	2	2	2	2	2.25
Strassenprostitution							
--							
Auswirkungen des Drogenkonsums in der Öffentlichkeit							
--							
Demonstrationen und Kundgebungen							
--							
Kriminelle Handlungen							
Vermögensdelikte							
--							
Sachbeschädigung (Vandalismus)							
M26.24 – Durchführen einer Informationskampagne zum Thema Vandalismus Die Stadt weist über verschiedene Kanäle auf das Thema Vandalismus und die Folgen hin (digital und im öffentlichen Raum). Darin zeigt sie auf, was die Schäden für die Stadt und die Bevölkerung bedeuten und macht deutlich, was die strafrechtlichen Konsequenzen von Vandalenakten sind.	1	3	3	1	2	3	2.25
M26.25 – Vermeiden der Folgen von «Broken Windows» Die Stadt intensiviert ihre Aktivitäten, um die Folgen von Sachbeschädigungen/Vandalismus möglichst umgehend zu beseitigen, damit die Hemmschwelle für mögliche Folgedelikte nicht zu tief ist (Broken-Windows-Effekt). Wenn angezeigt kooperiert sie dazu mit Partnern ausserhalb der Stadt; z. B. mit Fachstellen des Kantons oder des Bundes, wenn es beispielsweise um Schäden/Vandalismus an Infrastrukturen der Nationalstrassen kommt.	2	2	2	2	3	2	2.05
Gewaltorientierte Delikte							
--							
Betäubungsmitteldelikte							
--							
Cyber-Kriminalität							
--							
Bandenmässig organisierte Kriminalität							
--							

Nr. - Kurzbeschreibung Erläuterung	Wirkung	Machbarkeit	Schnelligkeit	Wirkungsdauer	Akzeptanz	Kosten	Total
Häusliche Gewalt							
M26.26 – Umsetzung der nationalen Kampagne «Gleichstellung verhindert Gewalt» Die Stadt Luzern setzt die Kampagne des Bundes um. Über verschiedene Kommunikationskanäle wird das Thema in der Öffentlichkeit sichtbar.	2	3	3	2	3	3	2.65
M26.27 – Stadtinterne Vernetzung zum Thema «Häusliche Gewalt» stärken Initiieren eines stadtinternen Austauschs mit Abteilungen die Schnittstellen zum Thema «Häusliche Gewalt» aufweisen. Dieses Gefäss soll die Vernetzung stärken und mögliche Lücken von Massnahmen aufzeigen.	2	3	3	2	3	3	2.65
Gewalt und Terror							
Terroranschlag							
--							
Extremistische Gewalt							
M26.28 – Klären der städtischen Organisation des Themas Radikalisierung Die Stadt klärt im Rahmen der Beantwortung des Postulats 79, wie das Thema Radikalisierung künftig organisatorisch verankert werden soll und ob dafür eine Fachstelle erforderlich ist. Dabei werden Zuständigkeiten, Anbindung und Aufgaben einer allfälligen Fachstelle geprüft.	2	2	2	2	3	2	2.05
Amok							
--							
Krankheiten und Seuchen bei Menschen und Tieren							
Epidemie und Pandemie							
M26.29 – Aktualisieren des städtischen Pandemie-Vorsorgeplans Die Stadt gleicht ihre Pandemie-Vorsorgeplanung mit dem aktualisierten Pandemieplan des Bundes ab und leitet daraus möglichen Handlungsbedarf für die städtische Vorsorge und Ereignisbewältigung ab.	2	2	3	3	2	3	2.40
M26.30 – Ausbau der Unterstützungsfähigkeit des Zivilschutzes für städtische Pflegeinstitutionen Die Stadt stärkt die Einsatzfähigkeit des Zivilschutzes in pandemiebedingten Ausnahmelagen zur Unterstützung von Pflegeinstitutionen und Spitälern auf dem Stadtgebiet. Bedarf, Aufgaben und Vorgehen werden mit den zuständigen kantonalen Behörden abgestimmt.	2	3	2	3	3	2	2.35
M26.31 – Überprüfen der Pandemie-Vorsorgeplanung städtischer Pflegeinstitutionen Die Stadt klärt den Stand der Pandemie-Vorsorge bei den städtischen Pflegeinstitutionen ab und sensibilisiert diese für eine verhältnismässige und bedarfs-gerechte Vorsorgeplanung.	2	2	2	2	2	3	2.25
Antibiotikaresistenzen							
--							
Tierseuche							
--							

6 Fazit 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 Fazit

1) Es wurden erneut mehr Gefährdungen betrachtet

Seit dem ersten Sicherheitsbericht 2007 hat die Zahl der betrachteten Gefährdungen stetig zugenommen. Auch gegenüber 2023 ist sie nochmals gestiegen: Neu werden 45 statt 44 Gefährdungen analysiert. Zwei bisher betrachtete Gefährdungen werden nicht mehr weitergeführt: Alkoholmissbrauch in der Öffentlichkeit und Badeunfälle.

Diese Zunahme bedeutet nicht, dass alle zusätzlichen Gefährdungen neu sind oder dass die Stadt heute mehr Gefährdungen ausgesetzt ist als früher. Einzelne Themen waren in früheren Berichten zusammengefasst und werden nun separat betrachtet, zum Beispiel Bettelei und sexuelle Belästigung. Daneben wurden auch neue Gefährdungen aufgenommen, die heute stärker relevant sind: gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit und Drohnen.

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 Themenbereiche. Die Stadt hat damit keinen einzelnen dominierenden Handlungsbereich. Sie steht vielmehr vor der Herausforderung, auf die Zunahme sehr unterschiedlich gearteter Risiken zu reagieren. Auffällig ist, dass mehrere Risiken im Themenbereich Naturgefahren gestiegen sind. Dies ist insbesondere auf die Auswirkungen des Klimawandels zurückzuführen. Es ist davon auszugehen, dass diese Risiken künftig weiter zunehmen.

3) Deutlich mehr gestiegene als abgenommene Risiken

Die Risiken von 13 Gefährdungen wurden 2026 höher eingestuft als noch vor vier Jahren. Diese Entwicklung betrifft nicht nur Luzern, sondern generell urbane Räume in der Schweiz. Die aktuelle Gesamtsituation ist geprägt von mehreren Krisen, etwa in Folge des Klimawandels oder der Kriege im Nahen Osten und der Ukraine. Diese Entwicklungen führen zu einer höheren Einschätzung des Risikos von Gefährdungen aus verschiedenen Themenbereichen.

Gleichzeitig gibt es auch Gefährdungen, bei denen sich die Situation verbessert hat. Dazu zählen Massenpanik und -verletzungen sowie Demonstrationen und Kundgebungen. Beim Alkoholmissbrauch im öffentlichen Raum und bei Badeunfällen hat sich die Situation so deutlich verbessert, dass diese Themen nicht mehr als relevante Gefährdungen für die Sicherheit in der Stadt eingestuft werden.

4) Der Sicherheitsbericht schafft Kontinuität in der Sicherheitsplanung

Mit dem Sicherheitsbericht 2026 folgt die Stadt Luzern weiterhin dem seit 2007 eingeschlagenen Weg eines kontinuierlichen und nachhaltigen Sicherheitsmanagements. Das Vorgehen blieb im Wesentlichen gleich. Dadurch ist es möglich, für die verschiedenen Gefährdungen Trends aufzuzeigen. Diese zeigen, dass die Risikoeinschätzungen einzelner Gefährdungen Schwankungen unterliegen können. So kann auf die Einschätzung eines gestiegenen Risikos wieder eine tiefere Einschätzung folgen – und umgekehrt. Dieses Verständnis unterstützt eine langfristige und verhältnismässige Sicherheitsplanung, die auf Veränderungen angemessen reagiert.

5) Der Schutz kritischer Infrastrukturen gewinnt auch für Städte an Bedeutung

Die Schweiz befasst sich seit vielen Jahren vertieft mit dem Schutz kritischer Infrastrukturen. Bislang war dies vor allem ein Thema für Bund und Kantone. Die Grosskrisen der letzten Jahre – wie die Covid-19-Pandemie, die drohende Energiemangellage Ende 2022 sowie die sichtbaren Folgen hybrider und klassischer Kriegsführung gegen zivile kritische Infrastrukturen – haben die Bedeutung ihres Schutzes deutlich gemacht.

Für Luzern ist zentral, dass auch die kritischen Infrastrukturen im Verantwortungsbereich der Stadt ausreichend geschützt sind. Nur so lässt sich sicherstellen, dass die notwendigen Dienstleistungen jederzeit verfügbar bleiben. Mit den gestarteten Arbeiten für ein kommunales Inventar zum Schutz kritischer Infrastrukturen hat die Stadt eine wichtige Grundlage geschaffen. Es sind jedoch noch weitere Schritte erforderlich, bis sämtliche Objekte kritischer Infrastrukturen auf dem Stadtgebiet ausreichend geschützt sind.

6) Frühere Massnahmen sind umgesetzt, neue fokussieren auf die Verantwortung der Stadt

Das Controlling der im letzten Sicherheitsbericht vorgeschlagenen Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheitslage zeigt: Die Umsetzung aller 58 Massnahmen hat mittlerweile begonnen, 36 davon sind bereits umgesetzt. Alle Massnahmen aus früheren Sicherheitsberichten sind umgesetzt. Dies zeigt, dass die im Rahmen der Sicherheitsberichte erarbeiteten Massnahmen zweckmässig sind und dass die zuständigen Stellen ihre Aufgaben engagiert und verlässlich wahrnehmen.

Die in diesem Bericht aufgeführten 31 neuen Massnahmen liegen alle im Verantwortungsbereich der Stadt. Allerdings bedarf es bei der Umsetzung eine Zimmerarbeit mit anderen Akteuren wie dem Kanton, um die sicherheitsrelevanten Interessen der Stadt zu verfolgen.

7) Querschnittsthemen gewinnen an Bedeutung

Neben den einzelnen Gefährdungen gibt es übergreifende Entwicklungen, die die Sicherheitslage der Stadt Luzern zunehmend prägen und sicherheitsrelevante Themen beeinflussen. Dazu zählen insbesondere die fortschreitende Digitalisierung – namentlich der Einsatz künstlicher Intelligenz –, die hohe Bautätigkeit im urbanen Raum sowie Veränderungen im gesellschaftlichen Verhalten. Diese Entwicklungen wirken sich auf mehrere Themenbereiche aus, teils risikomindernd, teils risikoverstärkend.

Digitalisierung und künstliche Intelligenz als Chance und Risiko

Künstliche Intelligenz und Digitalisierung können zur Erhöhung der Sicherheit beitragen, etwa durch eine verbesserte Früherkennung von Cyberangriffen oder eine effizientere Auswertung von Lageinformationen. Gleichzeitig entstehen neue Verwundbarkeiten. Die zunehmende Abhängigkeit von digitalen Systemen erhöht die Anfälligkeit gegenüber Ausfällen der Informations- und Kommunikationsinfrastruktur sowie gegenüber Cyber-Kriminalität, deren Bedeutung seit Jahren zunimmt. Auch im Kontext hybrider Bedrohungen gewinnt die digitale Dimension weiter an Bedeutung, insbesondere beim Schutz kritischer Infrastrukturen.

Steigende Dichte und Bautätigkeit als Einflussfaktor im urbanen Raum

Die Siedlungsentwicklung nach innen und die für den Unterhalt erforderlichen Strassenarbeiten wirken sich unterschiedlich auf die Sicherheitslage aus. Im Vordergrund steht dabei die Präsenz von Baustellen. Einerseits ermöglichen bauliche Anpassungen langfristig Verbesserungen, etwa bei der Resilienz von Infrastrukturen oder bei der Verkehrssicherheit. Andererseits führen Baustellen vorübergehend zu Nutzungskonflikten, Einschränkungen von Verkehrs- und Rettungswegen sowie zu einer erhöhten Komplexität in der Einsatzführung. In Kombination mit dem steigenden Nutzungsdruck im öffentlichen Raum können sich dadurch Risiken in Bereichen wie Verkehr, Veranstaltungen oder Intervention verstärken. Ein vorausschauendes Baustellen- und Verkehrsmanagement sowie eine Information der Bevölkerung und der Gäste bei Veranstaltungen gewinnen damit weiter an Bedeutung.

Gesellschaftliche Entwicklungen mit schweizweiten Auswirkungen

Es ist ein Wandel im gesellschaftlichen Verhalten festzustellen. Beobachtungen deuten auf eine abnehmende Akzeptanz von Regeln sowie auf zunehmende Aggressivität und Polarisierung hin. Dies kann zu mehr Konflikten im öffentlichen Raum, bei Demonstrationen oder zu einer Zunahme von Gewalt gegenüber Einsatzkräften führen. Radikalisierungstendenzen und eine geringere Kompromissbereitschaft können zudem bestehende Risiken in den Bereichen Gewalt, Extremismus oder Amok verstärken. Gleichzeitig ist festzuhalten, dass diese Entwicklungen nicht spezifisch für Luzern, sondern übergeordnet in der gesamten Schweiz sowie im Ausland zu beobachten sind. Gleiches gilt für psychische Erkrankungen, die seit der Corona-Pandemie und verstärkt durch die multiplen gesellschaftlichen Krisen zugenommen haben. Auch sie können sicherheitsrelevante Themen beeinflussen, etwa Verhaltensweisen im öffentlichen Raum, Drogenkonsum oder die Wahrscheinlichkeit von Anschlägen.

Insgesamt zeigen diese Querschnittsentwicklungen, dass die Sicherheitslage künftig noch stärker durch das Zusammenspiel technologischer, räumlicher und gesellschaftlicher Faktoren geprägt wird. Eine integrale Betrachtung sowie eine enge Abstimmung zwischen Prävention, Planung und Intervention und der engen Zusammenarbeit mit dem Kanton Luzern, bleiben zentral, um Chancen zu nutzen, entstehende Risiken frühzeitig zu erkennen und angemessen darauf reagieren zu können.

6.2 Empfehlungen

A) Kontinuität in der Sicherheitsplanung beibehalten und relevante Entwicklungen verfolgen

Die Stadt Luzern soll weiterhin auf jene Gefährdungen fokussieren, von denen die grössten Risiken ausgehen. Dabei ist zu prüfen, ob die diesen Gefährdungen zugeordneten Massnahmen prioritär umzusetzen sind. Grundsätzlich ist es angezeigt, an der bisherigen erfolgreichen Umsetzungspraxis festzuhalten und das Controlling wie bisher weiterzuführen. Werden die vorgeschlagenen Massnahmen umgesetzt, ist von einer positiven Wirkung auf die Sicherheitslage in Luzern auszugehen.

Da die Risiken bestimmter Gefährdungen in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen sind oder voraussichtlich weiter steigen werden, sind diese besonders aufmerksam zu verfolgen. Gegebenenfalls sind spezifische Gefässe zu schaffen, die sich vertieft mit diesen Themen befassen. Denkbar ist dies beispielsweise für klimawandelbedingte Gefährdungen oder für die Cyber-Dimension der Sicherheit in Luzern.

B) Netzwerk pflegen und erweitern

Neben Organisationen aus der Stadtverwaltung waren auch für den neuen Sicherheitsbericht zahlreiche Fachpersonen externer Organisationen eingebunden. Die Polizei gehört dabei zu den zentralen Sicherheitsakteuren. Die Echogruppe mit Vertreterinnen und Vertretern unterschiedlicher Interessens- und Altersgruppen bot zudem erneut Personen ausserhalb des Sicherheitsverbunds die Möglichkeit, ihre Einschätzungen zur Sicherheitslage und zum Handlungsbedarf einzubringen. Diese Personen sind wichtige Partnerinnen und Partner, um spezifische Sicherheitsbedürfnisse unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen zu erkennen und in der weiteren Sicherheitsarbeit zu berücksichtigen.

Gefässe wie die Echogruppe sollten deshalb nicht nur im Rahmen der Erarbeitung der Sicherheitsberichte aktiviert werden, sondern nach Möglichkeit häufiger, beispielsweise jährlich. Dadurch könnten Entwicklungen frühzeitig aufgenommen und Hinweise auf künftige Schwerpunktthemen der Sicherheitsberichte gesammelt werden.

C) Schutz kritischer Infrastrukturen weiterführen

Das Wohlergehen der Bevölkerung und der Besucherinnen und Besucher von Luzern hängt massgeblich von den Leistungen kritischer Infrastrukturen ab. Diese sind in den letzten Jahren zunehmend unter Druck geraten und ihre Verletzlichkeit ist gestiegen. Deshalb ist es erforderlich, den eingeschlagenen Weg zur Verbesserung des Schutzes kritischer Infrastrukturen weiterzuverfolgen und deren Widerstandsfähigkeit gegenüber unterschiedlichen Schadeinwirkungen nachhaltig zu erhöhen.

D) Bevölkerung informieren und Sicherheitsbedürfnisse aufnehmen

Wie oben beschrieben, wurden die Risiken von 13 Gefährdungen im Vergleich zu 2023 höher eingestuft. Daher ist es wichtig, der Bevölkerung aufzuzeigen, dass die Sicherheitsverantwortlichen weiterhin koordiniert und professionell daran arbeiten, in Luzern ein hohes Sicherheitsniveau zu erhalten. Der aktuelle Bericht umfasst 31 Massnahmen, deren Umsetzung zur Verbesserung der Sicherheit in der Stadt beiträgt. Es empfiehlt sich, diese konsequent umzusetzen. Bei geeigneten Massnahmen soll die Öffentlichkeit in geeigneter Form über die erfolgreiche Umsetzung informiert werden. Die Bevölkerung erhält damit sichtbare Hinweise darauf, dass die Sicherheitsverantwortlichen der Stadt Luzern ihre Arbeit zielgerichtet weiterführen.

Zusätzlich empfiehlt sich eine Bevölkerungsbefragung, die das Thema Sicherheit gezielt adressiert. Andere Städte wie Schaffhausen oder Uster haben solche Befragungen in den letzten Jahren durchgeführt. Damit könnten die Ergebnisse dieses Berichts mit der subjektiv wahrgenommenen Sicherheit der Bevölkerung verglichen werden. So liesse sich prüfen, wo Abweichungen bestehen und ob zusätzlicher Handlungsbedarf besteht.

E) Resilienz der Bevölkerung stärken

Ereignisse mit Auswirkungen auf die Bevölkerung und ihre Lebensgrundlagen lassen sich nicht vollständig vermeiden. Umso wichtiger ist es, dass die Menschen wissen, wie sie mit sicherheitsrelevanten Ereignissen umgehen können: wie sie diese möglichst vermeiden, wie sie sich vorbereiten, wie sie reagieren und wie sie selbst aktiv werden können. In der Schweiz bestehen verschiedene Aktivitäten in diesem Bereich. Die Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehrewesen (RK MZF) hat die «Sicherheitswochen» lanciert, um junge Menschen in Schulen für sicherheitsrelevante Themen zu sensibilisieren. Eine solche Woche fand 2025 erstmals auch in Luzern an der Kantonsschule Reussbühl statt. Zudem plant die RK MZF für 2026 eine Kampagne, um die Bevölkerung über das richtige Verhalten im Kriegsfall und bei anderen Krisen zu informieren.

Auch Luzern kann prüfen, wie die Widerstandsfähigkeit der Stadt weiter gestärkt werden kann. Als Beispiel können die «Resilienzwochen» der Stadt Zürich dienen, die 2026 zum zweiten Mal stattfinden. Während dieser Zeit gibt es auf dem Stadtgebiet verschiedene Angebote zum Bevölkerungsschutz mit dem Ziel, die Widerstandsfähigkeit der Bevölkerung zu stärken.⁵⁹

F) Austausch mit anderen Städten stärken und gemeinsam Lösungen entwickeln

Viele Gefährdungen, bei denen die Fachpersonen die Ist-Situation problematischer einschätzen als noch 2023, betreffen nicht nur Luzern, sondern Städte in der Schweiz generell. Auf die meisten dieser Gefährdungen hat Luzern allein nur begrenzte Einflussmöglichkeiten, beispielsweise bei Energiemangellage, Pandemie oder Terroranschlag.

Gemeinsam mit anderen Städten wird Luzern deshalb weiterhin bestehende Gefässe wie die Konferenz der Städtischen Sicherheitsdirektorinnen und Sicherheitsdirektoren (KSSD) oder den Schweizerischen Städteverband (SSV) nutzen, um die eigenen Erkenntnisse einzubringen, gemeinsamen Handlungsbedarf zu identifizieren und zu prüfen, wie städtische Anliegen im Verbund wirksamer vertreten werden können. Dadurch steigen die Chancen, die urbane Sicherheitslage zu stabilisieren oder im Idealfall weiter zu verbessern.

⁵⁹ [Vorbereiten auf Krisen | Stadt Zürich](#)

A1 Abkürzungsverzeichnis

ASP	Afrikanische Schweinepest
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BABS	Bundesamt für Bevölkerungsschutz
BENO	Betriebliche Notfallorganisation Stadt Luzern
DIGE	Dienststelle Gesundheit und Sport, Kanton Luzern
EKKJ	Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen
ewl	energie wasser luzern AG
FCL	FC Luzern
GFS	Gemeindeführungsstab
GMF	Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit
GVL	Gebäudeversicherung Luzern
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologie bzw. -infrastruktur
KI	Kritische Infrastruktur
KFS	Kantonaler Führungsstab
LSD	Lumoy Skin Disease
LuPol	Luzerner Polizei
MKS	Maul- und Klauenseuche
NAZ	Nationale Alarmzentrale
NDB	Nachrichtendienst des Bundes
OSTRAL	Organisation für Stromversorgung in ausserordentlichen Lagen
PKS	Polizeiliche Kriminalstatistik, Bundesamt für Statistik
SIP	Sicherheit Intervention Prävention, Stadt Luzern
SKI	Schutz kritischer Infrastrukturen
SOSID	Sozial- und Sicherheitsdirektion, Stadt Luzern
STAV	Stadtraum und Veranstaltungen, Stadt Luzern
STIL	Strasseninspektorat, Stadt Luzern
vbl	Verkehrsbetriebe Luzern
ZSO	Zivilschutzorganisation

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
- Michael Muther, Sicherheitspolizei Süd, Luzerner Polizei
- Marco Pieren, ZSOpilatus
- Markus Portmann, Feuerwehr, Stadt Luzern
- Simon Steffen, Gebietsentwicklung und öffentlicher Raum, Stadt Luzern
- Sybille Vogel, Stadtplanung, Stadt Luzern
- Geisseler Stefan, Stadtraum und Veranstaltungen, Stadt Luzern
- Jules Gut, Strategie- und Arealentwicklung, Stadt Luzern
- Chiara Blättler, Stelle für Sicherheitsmanagement, Sozial- und Sicherheitsdirektion

Echogruppe

- Fabian Achermann, Fanarbeit Luzern
- Peter Meyer, Luzern60plus
- Jonathan Lichtsteiner, Jugendparlament Luzern
- Cesare Fersini, Verkehrsbetriebe Luzern
- Franziska Reist, Tragwerk Luzern
- Regula Rescalli, Quartierarbeit und -entwicklung, Stadt Luzern
- Andreas Kaufmann, Offene Jugendarbeit
- Karin Buschor, Quartiersvereine
- Erich Felber, Verein City-Management

Externe Begleitung EBP Schweiz AG

- Laura Fischer
- David Elsener
- Tillmann Schulze
- Christian Willi
- Marion Caduff
- Manuel Krähenbühl

A1.2 Workshop-Teilnehmende

Ereignisse durch Naturgefahren

- Fritz Bächle, Stadtgärtnerei, Stadt Luzern
- Mirjam Luder, Klimaschutz
- Marco Pieren, ZSOpilatus
- Markus Portmann, Feuerwehr, Stadt Luzern
- Paolo Hendry, Dienstabteilung Alter und Gesundheit (schriftliche Rückmeldung)
- Benedikt Bucher, Strasseninspektorat, Stadt Luzern
- Claudio Wiesmann, Verkehr und Infrastruktur, Stadt Luzern
- Beda Müller, Siedlungsentwässerung und Naturgefahren, Stadt Luzern

Ereignisse durch technische Gefahren

- Rolf Brunner, Digitale Sicherheit, Stadt Luzern
- Daniela Burkart, Umwelt und Energie, Kanton Luzern
- Claudio Ganassi, Energie Wasser Luzern
- Michael Muther, Sicherheitspolizei Süd, Luzerner Polizei
- Markus Portmann, Feuerwehr, Stadt Luzern
- Marco Pieren, ZSOpilatus
- Fritz Bächle, Stadtgrün, Stadt Luzern
- Heinz Zurkirchen, Tiefbauamt, Stadt Luzern

Ereignisse im Verkehr

- Fabian Kramer, Verkehrspolizei, Luzerner Polizei
- Markus Portmann, Feuerwehr, Stadt Luzern
- Oliver Cometto, Verkehr und Infrastruktur, Kanton Luzern
- Cesare Fersini, Verkehrsbetriebe Luzern, Stadt Luzern
- Adrian Budmiger, Verkehr und Infrastruktur, Kanton Luzern
- Simon Steffen, Tiefbauamt, Stadt Luzern

Krankheiten und Seuchen bei Mensch und Tier

- Tobias Frink, Kantonstierarzt Stv. Kanton Luzern
- Roger Harstall, Kantonsarzt, Kanton Luzern
- Marco Pieren, ZSOpilatus

Ereignisse im öffentlichen Raum und bei Grossveranstaltungen

- Valentin Brändle, Stadtgrün, Stadt Luzern
- Carmen Erni, Stadtraum und Veranstaltungen, Stadt Luzern
- Benedikt Bucher, Strasseninspektorat, Stadt Luzern

- Michael Muther, Sicherheitspolizei Süd, Luzerner Polizei
- Roger Lang, Sicherheitspolizei Süd, Luzerner Polizei
- Lena Greber, Fachstelle Gleichstellung, Stadt Luzern
- Markus Portmann, Feuerwehr, Stadt Luzern

Gewalt und Terror

- Thomas Buchmann, Volksschule, Stadt Luzern
- Stefan Geisseler, Stadtraum und Veranstaltungen, Stadt Luzern
- Sarah Hamerich, Integrationsförderung, Stadt Luzern
- Michael Muther, Sicherheitspolizei Süd, Luzerner Polizei

Kriminelle Handlungen (Interview)

- Michael Muther, Sicherheitspolizei Süd, Luzerner Polizei

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.⁶⁰ Die Klassen basieren auf logarithmischen Skalen, d. h. die Klassenbreiten sind jeweils nicht gleich gross, sondern werden von Klasse zu Klasse grösser.⁶¹ 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. Massgebend für die Einschätzung des Risikos einer Gefährdung ist der Indikator, für den die grössten Schäden zu erwarten sind.⁶² Für die Risikoabschätzung werden die folgenden sechs Schadenausmassklassen unterschieden (Tabelle 5).

⁶⁰ 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.

⁶¹ Beispiel: Während die Häufigkeitsklasse H4 in Tabelle 5 rund 10 Jahre umfasst, umfasst H5 bereits 90 Jahre, H6 900 usw.

⁶² 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.

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 usw.)⁶³
- 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.

⁶³ 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.