Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 23. Januar 2019

53.
Stadtpolizei, Ergänzung des Sicherheitsstandards, Einbau von Sicherheitsschaltern in Gebäuden mit Publikumsverkehr

IDG-Status: öffentlich

1. Zweck der Vorlage

Die Stadtpolizei verfügt über einen «Sicherheitsstandard für Gebäude und Liegenschaften». In Gebäuden mit Publikumsverkehr soll die Sicherheit von Mitarbeitenden mit dem Einbau von Sicherheitsschaltern (ähnlich «Postschalter») erhöht werden. Dieses zusätzliche Sicherheitselement soll im Sicherheitsstandard der Stadtpolizei aufgenommen werden und ist als raumrelevantes Vorhaben gemäss Stadtratsbeschluss Nr. 677/2015 und den technischen Ausführungsbestimmungen (Modul: Standards und Richtlinien, 10. Juli 2015) durch den Stadtrat zu genehmigen.

2. Die Vorlage in Kürze

Die Stadtpolizei nutzt diverse Gebäude mit Publikumsverkehr. Der Erstkontakt von Kundinnen und Kunden zu Mitarbeitenden der Stadtpolizei erfolgt an diesen Orten zumeist an offenen Theken, ohne Schutz gegen Gefahren jeglicher Art, die von Personen ausgehen können.

Der gestiegenen Aggressions- und Gewaltbereitschaft soll an den Kunden-Anlaufstellen der Stadtpolizei begegnet und der Schutz der Mitarbeitenden mittels Sicherheitsschalter erhöht werden.

Pro Standort betragen die Grobkosten für das Modul Sicherheitsschalter zwischen Fr. 350 000.– bis Fr. 530 000.–. Ferner fallen weitere Kosten für Unterhaltsarbeiten an Einbruchmeldeanlage, Zutrittskontrolle, Alarmanlage, Anpassungen an elektrischen Anlagen, Warteraum usw. an.

Diese Schutzmassnahme soll im Dokument «Sicherheitsstandard für Gebäude und Liegenschaften» der Stadtpolizei vom 24. November 2009 als Ergänzung aufgenommen werden. Raumrelevante Weisungen mit projektübergreifenden Vorgaben für das der Immobilien Stadt Zürich (IMMO) zugeteilte Verwaltungsvermögen sind gemäss STRB Nr. 677/2015 dem Stadtrat zur Genehmigung vorzulegen.

3. Ausgangslage

Der Erstkontakt zu Mitarbeitenden der Stadtpolizei findet häufig an offenen Theken an einer der folgenden Anlaufstellen der Stadtpolizei statt:

– Regionalwachen
– Quartierwachen
– Spezialwachen
– Schalter für Park- und Zufahrtsbewilligungen
– Schalter für Verkehrs- und Ordnungsbussen
– Taxibüro
– Schalter Ausweisverluste
– Schalter Bewilligungen (Verwaltungsabteilung)

Dabei handelt es sich mehrheitlich um Einwohnerinnen und Einwohner mit hilfesuchenden Anfragen und Anliegen. Nicht selten entstehen aber an den gänzlich offenen Kunden-Anlaufstellen verschieden geartete Gefährdungssituationen. Dieser Umstand lässt sich mit einer über Jahre festgestellten, gesteigerten Gewaltbereitschaft der Gesellschaft erklären. Diverse gegen Mitarbeitende der Polizei und der Rettungsdienste gerichtete Gewaltausbrüche dokumentieren die Zunahme der Gewaltbereitschaft. In den letzten Jahren wurden zahlreichen Mitarbeitenden der Stadtpolizei Körperverletzungen zugefügt.

Ein Überraschungsangriff in einer Polizeiwache, sei dies mit oder ohne Bewaffnung, ist sehr schwierig abzuwehren. Eine am Schalter tätige Angehörige oder ein am Schalter tätiger Angehöriger der Polizei kann in der kurzen Zeit zwischen dem Eintritt einer Person in die Wache und dem ersten Kundenkontakt unmöglich eine zuverlässige Gefahreneinschätzung vornehmen. Bei vielen Vorfällen verhielten sich die Täterinnen oder Täter zunächst bewusst absolut unauffällig.

In den vergangenen Jahren wurden zum Nachteil von Regional- und Quartierwachen der Stadtpolizei Angriffe, wie z. B. Sachbeschädigungen durch Farbanschläge, Beschuss durch Steine, Flaschenwürfen und andere Gewalteinwirkungen durchgeführt. Zudem versuchte ein wütender Mob, die Regionalwachen Aussersihl und Wiedikon zu stürmen, was glücklicherweise misslang. Auch ereignen sich im Kundenbereich der Wachen immer wieder schwierige Situationen, wenn Personen aggressiv und tätlich werden. Nach dem Überwinden der Theke im Kundenbereich ist aktuell keine weitere Sicherheitshürde vorhanden. Danach ist ein sehr einfaches Eindringen in die nachgelagerten Räume möglich. Sodann wäre die körperliche Unversehrtheit von weiteren Mitarbeitenden bedroht. Aggressionen im Wachtchefraum werden jedoch nicht explizit dokumentiert oder gemeldet, solange sie keine strafrechtliche Dimension aufweisen.

Eine ernsthafte Problematik bilden auch Aspekte der Hygiene. Dazu zählen leider die zahlreichen Spuck-Attacken gegen Mitarbeitende der Stadtpolizei, und auch ansteckende Krankheiten im direkten Kundenkontakt stellen eine Gefahrenquelle dar.

Bei Kundenkontakten sind folgende Gefährdungen für die Mitarbeitenden realistisch, einige davon haben sich bereits ereignet und sollen mittels Sicherheitsschalter minimiert werden:

– Spucken (Infektionsgefahr)
– aggressives Verhalten bis hin zur Tätlichkeit (Stösse, Schläge)
– bewaffneter Angriff (Stich- und/oder Schusswaffen, Feuerwerkskörper)
– Amok
– Terror (Schusswaffen, biologische / chemische Gefahren, z. B. Anthrax)
– Pandemien (z. B. aggressive Influenzaviren) und sonstige ansteckende Krankheiten

Diesen Gefahrensituationen sind sowohl zivile wie auch uniformierte Mitarbeitende ausgesetzt.

Ein Sicherheitsschalter erhöht effektiv die Sicherheit von Mitarbeitenden, denn er bietet die Möglichkeit, situationsbezogen sowie im Notfall umgehend zu reagieren.

Eine Analogie zu Kundenräumen von Banken, die seit einigen Jahren in vielen Filialen ohne Sicherheitsschalter auskommen, kann nicht erstellt werden. Bei Banken haben die Täterinnen und Täter den Fokus auf Aneignung von Bargeld. Mit der starken Abnahme der Bargeldgeschäfte am Schalter sowie durch die Einführung von automatischen Kassentresoren (ähnlich Bankomat) hat sich der «Anreiz» eines Überfalls massiv reduziert.

Im Gegensatz dazu ging und geht es bei polizeilichen Anlaufstellen nur sekundär um den Sachschutz. Im Vordergrund steht der Personenschutz, dem durch den Grundauftrag der Polizei (Gewaltmonopol des Staats) ein hoher Stellenwert zukommen muss. In benachbarten Ländern ist die Polizei mit vergleichbaren Problemen konfrontiert und darum sind die Polizeiwachen in Städten ähnlicher Grösse überwiegend mit Sicherheitsschaltern ausgestattet.

4. Beabsichtigtes Ziel

Der Schutz der Mitarbeitenden soll bedarfsgerecht erhöht werden, ohne dabei den gewünschten, direkten Kontakt zu Kundinnen und Kunden zu beeinträchtigen.

5. Gefährdungsminimierung für Mitarbeitende mittels Sicherheitsschalter

In Zusammenarbeit mit betroffenen Mitarbeitenden, dem Polizeibeamtenverband (PBV) und dem Technischen Dienst der Stadtpolizei wurden Massnahmen geprüft, die geeignet sind, den Schutz der Mitarbeitenden den aktuellen Erfordernissen entsprechend anzuheben. Der Entscheid fiel deutlich zugunsten eines Sicherheitsschalters.

Der Allgemeinheit ist das gewählte Schutzelement als «Postschalter» bekannt und ist, in ähnlicher Form, bei Kunden-Anlaufstellen der Stadtverwaltung bereits im Gebrauch (z. B. Taxibüro Förrlibuckstrasse 61).

Im Kontakt mit der Kundin und dem Kunden kann der Sicherheitsschalter situativ, offen oder geschlossen, betrieben werden. Der Wechsel wird durch vertikal fahrbare, elektrisch angetriebene Sicherheitsgläser ermöglicht. Dies erlaubt es – unter Abwägung von Kundennähe und Sicherheit –, die Dienstleistungen gegenüber den überwiegend friedfertigen Kundinnen und Kunden weitestgehend ohne störende Elemente zu erbringen und in Gefährdungssituationen den Schutz der Mitarbeitenden sicherzustellen. Dabei soll die Transparenz zwischen dem Kundenbereich und den Mitarbeitenden möglichst erhalten bleiben.

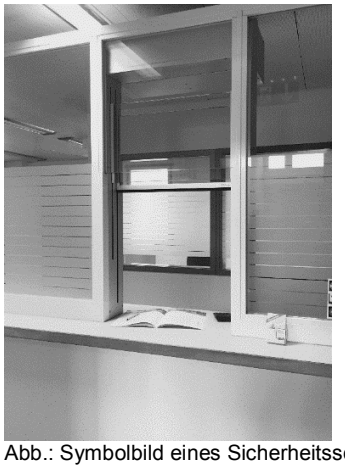

Abb.: Symbolbild eines Sicherheitsschalters

Die Sicherheitsgläser der Schalter weisen eine ballistische Schutzwirkung auf. Diese entspricht dem gleichen Schutz, die die Schutzweste den Mitarbeitenden der Stadtpolizei (Stich- und ballistischer Schutz) gewährleistet.

Mit den Sicherheitsschaltern und den an die Sicherheitsschalter angrenzenden Festverglasungen wird wirksam verhindert, dass unbefugte Personen in rückwärtige Räume der Polizeigebäude eindringen können.

Ähnlich wirksam kann mit dem Sicherheitsschalter die Diskretion erhöht werden, so dass die teilweise vertrauliche Kommunikation von Polizeimitarbeitenden im rückwärtigen Bereich durch Kundinnen und Kunden (im Kundenbereich) nicht mitverfolgt werden kann.

6. Kostenfolgen und Termine

Standards und Richtlinien, die von Bedeutung für städtische Hochbauten sind, werden gemäss STRB Nr. 677/2015 «Baukosten Hochbau und Standards» hinsichtlich ihrer Wirkung auf die Entwicklung stadteigener Immobilienportfolios überprüft, bevor sie in Kraft gesetzt werden, insbesondere durch die Beachtung der Kostenfolgen.

Durch das Amt für Hochbauten (AHB) wurde – in Absprache mit der Stadtpolizei und der IMMO – anhand von zwei Referenzobjekten (Regionalwache Oerlikon und Regionalwache Industrie) die Realisierbarkeit eines Sicherheitsschalters planerisch geprüft und die Grobkostenfolge ermittelt.

Aufgrund der an diesen zwei Referenzobjekten üblichen Kundenfrequenzen sind je zwei Sicherheitsschalter vorgesehen. Diese Konfiguration gilt auch für die meisten anderen geplanten Einbauorte.

Abhängig von den räumlichen und baulichen Situationen der geplanten Einbauorte ergeben sich unterschiedliche Kosten. Diese resultieren aus den notwendigen baulichen Zusatzmassnahmen zur Erfüllung von Brandschutzrichtlinien (Einhaltung der Fluchtweglänge), Anpassungen der Gebäudetechnik (Belüftung von nunmehr voneinander «abgekapselten» Kundenräumen und Arbeitsbereichen von Mitarbeitenden) sowie weiteren individuellen Zusatzarbeiten.

Die Gesamtkosten pro Standort variieren situationsbedingt und bewegen sich gemäss Grobkostenschätzung des AHB (±25 Prozent, inklusive Kreditreserve) zwischen Fr. 350 000.– (Regionalwache Oerlikon) und Fr. 530 000.– (Regionalwache Industrie). Ferner fallen weitere Kosten für Unterhaltsarbeiten an Einbruchmeldeanlagen, Zutrittskontrollen, Alarmanlagen, Anpassungen an elektrischen Anlagen, Warteraum usw. an.

Die Umsetzung wird gemäss Verfahrenshandbuch für allgemeine Hochbauvorhaben der Stadt Zürich, unter Einbezug der Nutzenden (STAPO), der Eigentümervertreterin (IMMO) und der Bauherrenvertretung (AHB) erfolgen.

Die Sicherheitsschalter sollen schrittweise realisiert werden.

Die Realisierungsfolge ergibt sich aus der Beurteilung der Stadtpolizei unter Berücksichtigung der bereits vorhandenen Sicherheitselemente, Einschätzung der Eintrittswahrscheinlichkeit eines Vorfalls und der anzunehmenden Amortisationsdauer der Massnahmen.

Der Einbau von Sicherheitsschaltern in Gebäuden mit Publikumsverkehr weist einen Konnex zur «Standort- und Raumbedarfsstrategie 2016 | 2035 (SRBS)» der Stadtpolizei auf und ist auf die Teilportfoliostrategie abgestimmt. Dies, weil die Bereitstellung der neuen Standorte gemäss SRBS sukzessive, im Zeitraum ab etwa 2025 bis etwa 2035, erfolgen soll. Als Basis zur Ausführung ist die Amortisationsdauer von zehn Jahren einzuhalten. Damit die notwendigen Finanzmittel sinnvoll eingesetzt werden, ist ein permanenter Abgleich der Projekte vorzunehmen und Standorte, an denen die Sicherheitsmassnahmen voraussichtlich nur ungenügend amortisiert würden, von der Umsetzung herauszulösen.

Für die einzelnen Projekte werden in der Umsetzungsphase individuelle Objektkredite beantragt. Die Bauvorhaben in den Regionalwachen Oerlikon und Industrie sind im Budget 2019 bei Immobilien Stadt Zürich eingestellt und im Finanz- und Aufgabenplan 2019–2022 vorgemerkt.

Die durch diesen Raumstandard ausgelösten Kostenfolgen können finanziell nicht kompensiert werden, erhöhen aber die Sicherheit und den Schutz der Mitarbeitenden der Stadtpolizei.

Auf Antrag der Vorsteherin des Sicherheitsdepartements beschliesst der Stadtrat:

1. Der Standard für den Einbau von Sicherheitsschaltern für die Stadtpolizei zum Schutz der Mitarbeitenden wird genehmigt.
2. Die Raumstandards werden bei Neubauprojekten und bei Ersatzneubauten angewendet.
3. Die Nachrüstungen und Anpassungen werden sukzessive gemäss der «Standort- und Raumbedarfsstrategie 2016 │ 2035 der Stadtpolizei» ausgeführt.
4. Mitteilung an die Vorstehenden des Sicherheits- sowie des Hochbaudepartements, die Stadtschreiberin, die Stadtpolizei, das Amt für Hochbauten und Immobilien Stadt Zürich.

Für getreuen Auszug
die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti