



STANDPUNKT

focus 4/23
September

Die Städte sind im Krisenfall systemrelevante Akteure



Véronique Bittner-Priez

Vize-Direktorin des
Schweizerischen
Städteverbandes

Die Covid-19-Pandemie hat gezeigt: In Krisensituationen kommt den Städten eine wesentliche Rolle zu. Sie setzen sich für die Einhaltung der Gesundheits- und Sicherheitsrichtlinien des Bundes und der Kantone ein, dass die Bevölkerung laufend informiert wird und die Grundversorgung jederzeit funktioniert. Die Schaffung von Führungsstäben und Kontaktstellen, die Schliessungen sowie die Umsetzung von Programmen zur Unterstützung der lokalen Wirtschaft sind nur einige Beispiele für die Massnahmen, die von den Städten ergriffen wurden. Als Behörden, die der Bevölkerung am nächsten stehen, kommt den Städten eine systemische Bedeutung zu.

Dies zeigen auch zwei Ereignisse aus der jüngsten Vergangenheit: Nach dem Angriff Russlands auf die Ukraine 2022 haben die Städte innerhalb kurzer Zeit eine Rekordzahl an schutzsuchenden Menschen aufgenommen – d.h. untergebracht, beschult und beraten. Als Reaktion auf die drohende Energiekrise verpflichteten sich die Städte ab dem Sommer 2022, ihren Strom- und Gasverbrauch zu senken sowie die Bevölkerung und die Unternehmen für die Notwendigkeit zu sensibilisieren, keine Energie zu verschwenden. Die Städte haben sich ferner auf eine mögliche Energiemangellage vorbereitet, indem sie u.a. ein Kontinuitätsmanagement für sensible Infrastrukturen erstellten und die Risiken zusammen mit den Grossverbrauchern einer Analyse unterzogen.

Trotz ihrer zentralen Rolle werden die Städte nicht genügend in das Krisenmanagement auf Bundesebene einbezogen. Während der Pandemie wurden die Städte weder bei der Lagebeurteilung, noch bei Entscheidungsprozessen oder der Krisenkommunikation berücksichtigt. Anlässlich der jüngeren Krisen waren die Städte im Sonderstab Asyl sowie im Steuerungsausschuss «Versorgungssicherheit Energie» vertreten – allerdings erst, als der Städteverband ausdrücklich darum gebeten hat.

Der Zeitpunkt ist günstig

Ez ist unbestritten, dass ein koordiniertes Vorgehen zwischen den Staatsebenen dazu beitragen könnte, künftige Krisen besser zu bewältigen. Der SSV setzt sich dafür ein, dass der Bund die kommunale Ebene angemessen in sein Krisenmanagement einzu beziehen. Der Zeitpunkt ist günstig, da die Krisenorganisation gemäss Beschluss des Bundesrates vom letzten März optimiert werden soll und die entsprechende Bundesverordnung derzeit erarbeitet wird. Ferner ermöglicht die aktuelle Revision des Epidemiegesetzes eine bessere Einbindung der Städte bei einer allfälligen neuen Pandemie.

Daneben sollen die Städte auch im Falle einer schweren Krise bei der Einleitung von Massnahmen gegenüber der Bevölkerung oder der Wirtschaft konsultiert und in den Informationsfluss des Bundes einbezogen werden. Dies würde es ihnen ermöglichen, ihr Wissen und ihre Erfahrung in den Prozess der Massnahmenentwicklung einzubringen und deren Umsetzung auf lokaler Ebene sowie die Kommunikation mit der Bevölkerung bestmöglich vorzubereiten. Eine solche Berücksichtigung der Städte käme der Schweiz als Ganzes zugute.

Liebe Leserin, lieber Leser

Die Covid-Pandemie, der Krieg in der Ukraine, eine Energiemangellage – dies sind nur drei der Krisen, die uns in letzter Zeit, aktuell oder in Zukunft beschäftigten oder drohen. «Wir leben in krisenbehafteten Zeiten» – ein Satz, den man allenthalben hört. Krisenbewältigung und -management sind auch in der Prioritätenliste der Städte nach oben geklettert.

Eine Erfahrung, die der Städteverband in den letzten Jahren gemacht hat: Die Städte und Gemeinden werden vom Bund zu wenig mit einbezogen. Er fordert, dass diesbezüglich Anstrengungen unternommen werden.

Wie gehen die Städte mit Krisensituationen um? Im Interview nimmt die Stadtpräsidentin von Morges und SSV-Vorstandsmitglied Mélanie Wyss Stellung. Den Schwerpunkt bestreitet Markus Meile, Stabschef städtische Führungsorganisation des Sicherheitsdepartements der Stadt Zürich.

Wir wünschen Ihnen gute Lektüre!

Inhalt

Standpunkt	1
Interview	2
Thema	3

INTERVIEW

«Wir waren in der Lage, schnell zu reagieren»



**Mélanie Wyss,
Stadtpräsidentin von Morges**

Mélanie Wyss ist seit dem 1. Juli Stadtpräsidentin von Morges.

Sie ist Mitglied der FDP, ausgebildete Pflegefachfrau Psychiatrie und hat ein Diplom für öffentliche Verwaltung von der Uni Lausanne.

Mélanie Wyss wurde am Städtetag 2022 in den Vorstand des Schweizerischen Städteverbandes gewählt.

Sie sind seit knapp über einem Jahr Vorstandsmitglied des Städteverbandes. Wie lautet Ihre erste Bilanz?

Für eine kleine Stadt wie Morges stellt es eine grosse Bereicherung dar, dem Vorstand des SSV anzugehören. Unabhängig von ihrer Grösse, ihrem Umfeld oder ihrer Sprache stelle ich fest, dass die Schweizer Städte gemeinsame Anliegen haben. Der SSV bietet ihnen durch seine Studien, Publikationen und Veranstaltungen fundiertes Wissen und wertvolle Ressourcen. Ich möchte die Gelegenheit dazu nutzen, die Professionalität des SSV-Teams zu würdigen und meinen Kolleginnen und Kollegen im Vorstand für die ausgezeichnete Zusammenarbeit zu danken.

Im Juli 2021, inmitten einer krisenbehafteten Zeit, haben Sie Ihr Amt als neue Stadtpräsidentin von Morges angetreten. Das mag nicht einfach gewesen sein?

Der Beginn der Legislaturperiode erfolgte in der Tat in einem besonderen Kontext. Wie alle Unternehmen und Organisationen mussten wir uns anpassen und unsere Prioritäten neu setzen. Wir haben dies so gut wie möglich gemacht! Die Bewältigung dieser sukzessiven Krisensituationen erforderte die Bereitstellung umfangreicher Ressourcen.

Wie gut war die Stadt Morges auf eine derartige Krise vorbereitet? Verfügt sie über ein Krisenkonzept?

Die Stadt Morges hat 2015 ein Krisenmanagement auf die Beine gestellt und mehrere Übungen in Zusammenarbeit mit dem Zivil-

schutz, der Feuerwehr und der Regionalpolizei durchgeführt. Diese praktischen Übungen vor der COVID-19-Krise haben uns gute Dienste erwiesen. Bei Ausbruch der Krise haben wir eine «Task Force» aktiviert, die aus Mitgliedern der diversen Verwaltungsstellen besteht. Dadurch waren wir in der Lage, schnell zu reagieren und uns auf wirksame Bezugspunkte zu stützen. Trotzdem kann man nicht behaupten - und ich mache keinen Hehl daraus -, wir seien auf eine solche Krise vorbereitet gewesen. Hauptsache ist, dass wir weitergearbeitet sowie die dringendsten und wichtigsten Aufgaben im Dienste unserer Bevölkerung erfüllt haben.

Welche Erkenntnisse haben Sie aus den jüngsten Krisen wie der Covid-19-Pandemie, dem Ukrainekrieg oder der Energiemangellage gezogen?

Mit einer Vielzahl von hoffentlich gut aufeinander abgestimmten Projekten: Einerseits sind wir am Aufbau eines lückenlosen Velonetzes, das, wenn möglich, getrennt vom Fussverkehr funktionieren soll, bspw. bei der neuen Kettenbrücke. Parallel dazu sind wir im Zentrumsbereich - etwa beim Bahnhof, um die Markthalle oder am Graben - an gezielten Aufwertungen des öffentlichen Raums, mit neuen Sitzgelegenheiten, Begrünungen und Aufbrüchen oder bspw. mit Spielgeräten für Kinder. Und schliesslich unterstützen wir mit Mobilitätsprojekten wie MONAMO neue Mobilitätsformen für unsere Bevölkerung und die lokale Wirtschaft, indem wir Bike- und Carsharingmodelle anbieten. Parallel dazu suchen wir nach Wegen, den Bus aus der Alt-

stadt zu bringen und das Zentrum trotzdem gut zu erschliessen.

Wie wappnet sich die Stadt Morges für neue Krisensituationen?

Die jüngsten Erfahrungen haben wir genutzt, um unsere Konzepte für das Krisenmanagement zu optimieren und Verbesserungspotenzial zu identifizieren. Wir führen weiterhin Schulungen und praktische Übungen durch, um das Gemeindepersonal zu befähigen, effizient zu reagieren. Bei Bedarf sind wir bereit, eine spezielle Task Force zu aktivieren.

Sind Sie der Meinung, dass der Bund die Bedürfnisse der Städte im Rahmen seines eigenen Krisenmanagements genügend berücksichtigt? Sehen Sie Verbesserungspotenzial?

Bei der Krisenbewältigung kommt den Städten eine entscheidende Rolle zu. Denn wie die COVID-19-Krise gezeigt hat, ist der Faktor Nähe entscheidend für die Umsetzung von Massnahmen und Lösungen sowie für deren Akzeptanz.

«Ein besserer Einbezug ist unerlässlich.»

Deshalb halte ich es für unerlässlich, dass die Städte bei Vernehmlassungen besser vertreten und stärker in die Entscheidungsprozesse des Bundes einbezogen werden. In diesem Sinne würde eine direkte Kommunikation zwischen den drei Staatsebenen in Situationen, die oft eine hohe Reaktivität erfordern, einen wertvollen Zeitgewinn bringen.

THEMA

Wie bereitet sich die Stadt Zürich auf Krisen vor?

Die Stadt Zürich hat den Anspruch, nicht nur im Alltag einen hohen Dienstleistungsstandard sicherzustellen, sondern auch unter widrigen Umständen, bei Krisen, Katastrophen oder Notlagen, bestmöglich zu funktionieren. Aus diesem Grund aktualisiert die städtische Führungsorganisation in regelmäßigen Abständen ihre Gefährdungs- und Risikoanalyse und führt seit mehreren Jahren einen aktiven und interdisziplinären Resilienz-Dialog mit städtischen Akteuren, Vertretern des Kantons und des Bundes.



Markus Meile
Stabschef städtische
Führungsorganisation (SC
SFO), Sicherheitsdepartement
der Stadt Zürich

Die Stadtzürcher Verwaltung unter der Leitung des Stadtrats erbringt Leistungen für rund 435'000 Einwohnerinnen und Einwohner. In Zürich werden ausnehmend viele dieser Leistungen innerhalb der Stadtverwaltung erbracht. In vielen anderen Kommunen und Städten sind diese Leistungen ausgegliedert. Die Grösse und Komplexität, welche die Stadtverwaltung ausmachen, sind wichtige Rahmenbedingungen für das Krisenmanagement der Stadt. 2008 hat der Stadtrat von Zürich die Führungsstruktur für die Bewältigung von besonderen und ausserordentlichen Lagen verabschiedet. Damit wurden die Voraussetzungen für die erfolgreiche Bewältigung von Ereignissen aller Stufen sowie für die reibungslose Zusammenarbeit mit Kanton, Armee und weiteren für die Ereignisbewältigung nötigen Stellen geschaffen.

Krisenvorbereitung

Die verschiedenen Krisenstäbe der Stadtverwaltung (z.B. Verkehrsbetriebe (VBZ), Wasserversorgung (WVZ), Energie (ewz)) üben regelmässig einzeln, im Verbund untereinander und zusammen mit der gesamtstädtischen Führungsorganisation die Bewältigung von krisenhaften Situationen; teilweise auch mit Einbezug des Stadtrats und im Verbund mit Bund und Kanton (SVU 14 und SVU 19). Grundlage bildet das Ausbildungskonzept «Führung in besonderen und ausserordentlichen Lagen (FIBAL)». Für die Krisenvorbereitung und das Festlegen entsprechender Übungsszenarien nützt die Stadt Zürich drei Instrumente: Die Gefährdungs- und Risikoanalyse, die Resilienz-Analyse und das kontinuierliche Resilienz-Management. Eine systematische **Gefährdungs- und Risikoana-**

lyse für die Stadt Zürich wurde erstmals 2017 erarbeitet. Diese wird alle 5 Jahre überprüft und angepasst. Um eine möglichst gute Vergleichbarkeit und Nachvollziehbarkeit der Analyseergebnisse anderer, städtischer und kantonaler Partner des Sicherheitsverbundes Schweiz gewährleisten zu können, wurde dafür der «Leitfaden KATAPLAN» mit der «Methode zur Risikoanalyse von Katastrophen und Notlagen für die Schweiz» des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz (BABS) verwendet. In der aktuellen Gefährdungs- und Risikoanalyse (2022) sind 16 bevölkerungsschutzrelevante Risiken aufgeführt.

Im Rahmen der **Resilienz-Analyse** beschäftigt sich die Stadt Zürich seit 2018 mit den beiden Fragen: Wie resilient ist die Stadt? Welche Massnahmen machen Zürich (noch) resilienter? In über einem Dutzend Workshops mit insgesamt rund 50 städtischen Fachpersonen wurden unter anderem die Bereiche Trinkwasser, Mobilität, öffentliche Sicherheit, Abwasser, Entsorgung und Wärmeversorgung analysiert. Die vertiefte Auseinandersetzung mit der Resilienz und der Anspruch, mit unterschiedlichen, auch bereichsübergreifenden Massnahmen noch resilienter zu werden, sind zentrale Punkte der Krisenvorbereitung.

Beim kontinuierlichen **Resilienz-Management** werden den erkannten Resilienz-Defiziten entsprechende Massnahmen zuzuweisen, priorisiert und überprüft. Die Koordination des strategischen und operativen Kreislaufes liegt

in der Verantwortung des Stabschefs der städtischen Führungsorganisation.

Bewältigung der letzten Krisen

Die Stadt Zürich wurde von den letzten Krisen (Pandemie, Ukraine-Schutzsuchende und Energiemangel) nicht unvorbereitet überrascht. Die vorhandenen Konzepte, das regelmässige Üben und das dabei gewonnene Vertrauen gemäss dem Grundsatz «In Krisen Köpfe und deren Kompetenzen kennen», sowie das Commitment und Engagement des Stadtrates waren wesentliche Erfolgsfaktoren für eine erfolgreiche Bewältigung.

Die Erfahrungen aus der Zeit der COVID-19-Pandemie einerseits und andererseits der derzeit wirksamen Folgen aus dem militärischen Angriff von Russland gegen die Ukraine (Schutzsuchende und Energiemangel), haben gezeigt, dass eine effiziente Organisation möglichst die Regelstrukturen (originäre Zuständigkeiten) nutzt und die nötigen Massnahmen und Arbeiten stadtverwaltungsweit koordiniert werden. Dies obliegt der SFO. Diese hat über alle Dienstabteilungen hinweg sicherzustellen, dass die interdisziplinären und spezifischen Verantwortungen, Aufgaben und Tätigkeiten koordiniert werden (am Beispiel einer Pandemie: die Wirtschaftshilfe, das Homeschooling, die Arbeitsorganisation innerhalb der Verwaltung usw.). Die gesamtstädtischen Querschnitt-Themen wie Recht, Finanzen, Human Resources sind miteinbezogen.

Fazit

Die Krisen der letzten Jahre hat Zürich nicht grundsätzlich unvorbereitet getroffen. Die adäquate Vorbereitung während mehreren Jahren war ein erfolgskritischer Faktor bei der Bewältigung.

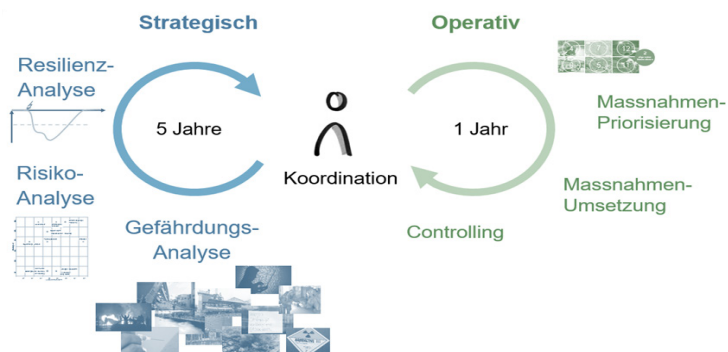


Abbildung 1:
Kontinuierliches
Resilienz-Management
Stadt Zürich

Impressum

Herausgeber: Schweizerischer Städteverband SSV, Monbijoustrasse 8, Postfach, 3001 Bern. Telefon: 031 356 32 32, www.staedteverband.ch. «focus» abonnieren: info@staedteverband.ch
Redaktion SSV: Véronique Bittner-Priez, Marc Moser. **Bilder:** S 1: Rolf Siegenthaler; Porträt Seiten 2 und 3: zvg.