

Sachkommission des Gemeinderats Wädenswil

Mitglieder

Charlotte M. Baer, Präsidentin
Hans Peter Andreoli, Vizepräsident
Edith Brunner
Claudia Bühlmann
Thomas Koch
Nadia Schüpbach
Joël Utiger

Bericht und Antrag zur Weisung 11 vom 25. März 2019

Nachfolgelösung von «sip wädi»

I. Ausgangslage: *sip wädi*

1. Anlass

Der Trend hin zur 24-Stunden-Gesellschaft mit einem aktiven Nachtleben machte auch vor der Stadt Wädenswil nicht Halt. Vor allem der Raum Bahnhof–Güterschuppen–Seestrasse hatte sich besonders in der Freitag- und Samstagnacht zu einer Ausgehmeile entwickelt, einerseits zur Freude der Partygänger und Barbetreiber, andererseits zum Leidwesen der Anwohnerschaft. Ab dem Sommer 2009 häuften sich Klagen wegen Nachtruhestörung und Littering und stellten Stadtrat, Polizei und Jugendarbeit vor grosse Herausforderungen. Das Projekt «PlatzDa?!» wurde lanciert, welches den Dialog zwischen Behörden, Anwohnern und Patentinhabern der umliegenden Betriebe intensivierte. Dabei zeichnete sich ein klares Bedürfnis nach einer permanenten Personalpräsenz von Freitag auf Samstag sowie von Samstag auf Sonntag, jeweils vom Abend bis in die frühen Morgenstunden, ab. Ein erster Testversuch 2010 mit einem privaten Sicherheitsdienst zeitigte nicht die gewünschten Wirkungen. In der Folge orientierte sich der Stadtrat am Einsatz- und Interventionskonzept *sip züri* der Stadt Zürich und lancierte im Sommer 2011 einen zweiten Versuch mit der *sip wädi*.

2. Wesen und Handlungskonzept der *sip wädi*

«sip» steht für «Sicherheit Intervention Prävention». Die *sip wädi* war als Ergänzung sowohl zur Polizei als auch zur mobilen Jugendarbeit zu verstehen und deckte sozusagen das Mittelfeld ab, wo repressive oder Zwangsmassnahmen der Polizei noch nicht angezeigt waren, umgekehrt aber der kooperative Auftritt der Jugendarbeit zu wenig Druck auf das Störverhalten der Akteure erzeugte. Der Auftrag der *sip wädi* war präventiver Art; sie griff aktiv ein, um bspw. Vandalismus, Ruhestörungen oder Littering zu mindern und ein friedliches Miteinander im öffentlichen Raum zu fördern. Die *sip wädi* hatte also sowohl sozialarbeiterische als auch ordnungsdienstliche Aufgaben. Entsprechend interdisziplinär setzte sich ihr Personal zusammen (Sozialarbeitende, Psychologie- und Pflegefachleute, ehemalige Polizistinnen und Polizisten), welches überdies aus verschiedenen Kulturkreisen stammte. Auch ihre Handlungsmaximen waren auf diese vertrauensbildende und vermittelnde Funktion fokussiert. Die Ziele der *sip wädi* hiessen Koexistenz und Toleranz. Die *sip wädi* versah ihren Dienst jeweils in

der Nacht von Freitag auf Samstag und von Samstag auf Sonntag während 6–8 Stunden, wobei die Einsatzzeiten je nach Jahreszeit, stattfindenden Grossanlässen oder Ferienzeiten variierten.

3. Leistungsvereinbarung mit der Stadt Zürich

Der Testlauf mit der *sip wädi* verlief durchwegs positiv, weshalb sie per 2013 definitiv eingeführt worden ist. Am 4. Juni 2012 bewilligte der Gemeinderat auf Antrag der einstimmigen Sachkommission¹ hierzu einen jährlich wiederkehrenden Kredit von CHF 100'000.² Die Stadt Wädenswil hatte die Leistung der *sip wädi* bei der Stadt Zürich basierend auf einer Leistungsvereinbarung, eingekauft. Die Einsätze wurden operativ vom Betriebsleiter der *sip züri* geleitet; ebenso wurden Methoden und Standards der *sip züri* angewendet.³

Nach mehreren erfolgreichen Jahren hatte die Stadt Zürich die Leistungsvereinbarung mit der Stadt Wädenswil per 31. Dezember 2018 gekündigt, basierend auf einem Beschluss des Gemeinderats, nicht mehr als 5% des städtischen Voranschlags ausserhalb Zürichs einzusetzen; der unverhältnismässige Aufwand für Dislozierungen nach Wädenswil spielte ebenfalls eine Rolle.

II. Fortsetzung des *sip*-Auftrags

Mit der *sip wädi* hatte sich die Situation an den Brennpunkten der Stadt Wädenswil (Seeplatz, Hafenummauer, Bahnhof, Rosenmattpark, Eidmatt) spürbar entschärft, was sich auch in rückläufigen Einsatzzahlen der Stadtpolizei wegen Nachruhestörungen, Streitereien, Pöbeleien usw. niederschlug. Auch das subjektive Sicherheitsempfinden in der Bevölkerung verbesserte sich dank der *sip*-Patrouillen deutlich.

Dementsprechend steht für den Stadtrat fest, dass die Dienste der *sip wädi* auch fortan gewährleistet werden sollen. Weder im Kanton Zürich noch in den umliegenden Kantonen existieren jedoch vergleichbare Anbieter, die man hätte anfragen können. Das bewog den Stadtrat, die Dienstleistung selber anzubieten und den *sip*-Auftrag in die neue Dienststelle Soziokultur zu integrieren. Mit der vorliegenden Weisung 11 vom 25. März 2019 beantragt er hierfür einen jährlich wiederkehrenden Kredit von CHF 100'000 für die Finanzierung von zusätzlichem Personal im Bereich Sozialarbeit mit ordnungsdienstlichen Aufgaben. Zugleich sollen die Modalitäten des Handlungsauftrags an die zwischenzeitlich veränderten Tatsachen und Bedürfnisse angepasst werden.

1. Veränderte Faktenlage

Die *sip wädi* war ergänzend zur mobilen Jugendarbeit und zur Polizei im Einsatz und richtete sich zur Hauptsache an eine jugendliche Zielgruppe im Alter von 12–25 Jahren. Die Erfahrungen seit 2010/2011 zeigen indessen, dass sich in Bezug auf diese Altersgruppe die Situation im öffentlichen Raum verbessert und auf stabilem Niveau eingependelt hat. Das Ausgehverhalten der Jugendlichen hat sich stark verändert, wofür in erster Linie die Smartphones verantwortlich sind: Man organisiert und verabredet sich heute virtuell und nicht mehr im öffentlichen Raum. Hinzu kommt das erweiterte Angebot an Nachtzügen nach und von Zürich. Die Polizei hat hierauf reagiert, wodurch sich der Kontakt zu den Jugendlichen verbessert hat: Die Stadtpolizei Wädenswil ver-

¹ Bericht und Antrag der Sachkommission vom 17. Mai 2012 zur Weisung 19 betreffend definitiver Einführung der *sip wädi*.

² Weisung 19 vom 6. Februar 2012: Definitive Einführung von *sip wädi*.

³ Christian Fischer, Pilotprojekt *sip wädi*, Abschlussbericht, 26. September 2011, S. 10 f.

fügt seit 2013 über ausgebildete Jugendpolizisten; bei der Kantonspolizei Zürich existiert bereits seit 2002 der Dienst Jugendintervention, welcher sich mit der Aufklärung jugendspezifischer Straftaten sowie der Intervention und Prävention befasst. Auch die Jugendarbeit der Stadt Wädenswil wurde entsprechend anders aufgebaut; sie betreibt aufsuchende Sozialarbeit, ist im öffentlichen Raum und in den Quartieren unterwegs und begegnet den Jugendlichen an ihren selbst gewählten Treffpunkten.

Im öffentlichen Raum Wädenswils sind somit in der Tendenz zwar weniger Jugendliche, nicht aber per se auch weniger Leute präsent. Denn ein weiteres, neueres Phänomen sind die Randständigen, Obdachlosen sowie die Alkoholikerszene, welche nicht mehr zur Primärzielgruppe der Jugendarbeit gehören. Es handelt sich hier vorwiegend um Personen älterer Generation. Früher kümmerte sich die *sip wädi* um sie. Doch sind diese Leute nicht nur abends und an den Wochenenden, sondern täglich anzutreffen.

2. Erweiterung des sip-Auftrags und Ansiedlung bei der Dienststelle Soziokultur

2.1 Pilotprojekt Soziokultur

Während die Stadt Wädenswil im Bereich Jugendarbeit sehr gut aufgestellt ist, ist die Sachlage bei älteren und sozial randständigen Menschen offensichtlich unbefriedigend. Um dies zu verbessern und mehr Zielgruppen anzusprechen, hat der Stadtrat Ende 2018 beschlossen, die beiden Dienststellen Jugend und Freizeitanlage per Januar 2019 zu einer neuen Dienststelle Soziokultur zusammenzulegen, welche in der Abteilung Schule & Jugend angesiedelt ist. Es handelt sich hierbei um ein *Pilotprojekt*, welches bis Mitte 2021 laufen soll. Die Leistungen und das Angebot der neuen Dienststelle richten sich an alle in Wädenswil wohnhaften Personen und orientieren sich gezielt an den unterschiedlichen Bedürfnissen von Jugendlichen, Vorschulkindern, Familien, Erwachsenen, Seniorinnen und Senioren, wobei ein besonderes Augenmerk auf Menschen am Rande der Gesellschaft gelegt wird. Mit der Zusammenlegung der beiden Dienststellen können die Erfahrung und das Fachwissen der einzelnen Mitarbeitenden gebündelt, effizienter eingesetzt und somit Synergien genutzt werden.

2.2 Erweiterung des sip-Auftrags

Die *sip wädi* versah ihren Dienst stundenweise zur Hauptsache in den Brennpunkten an den Wochenendnächten und an Grossanlässen, wie beispielsweise die Chilbi. Die Dienststelle Soziokultur wird hingegen auf die mittlerweile veränderten Gegebenheiten reagieren und – in Fortführung und Weiterentwicklung des *sip*-Auftrags – während der ganzen Woche zu unterschiedlichen Tages- und Nachtzeiten direkt in den Lebensräumen der verschiedenen Adressaten unterwegs sein. Wann die Rundgänge konkret stattfinden, wird sich situativ weisen und hängt u.a. von den Anlässen, Witterungsbedingungen, aber auch von den Absprachen mit der Polizei ab; Ziel ist, möglichst flexibel agieren zu können. Allerdings ist davon auszugehen, dass die neue Organisation zu mindestens 50% abends und nachts im Einsatz stehen wird. Sinn und Zweck des solchermaßen erweiterten *sip*-Auftrags ist es, mit den teilweise anspruchsvollen Nutzenden des öffentlichen Raums direkt ins Gespräch zu kommen, eine Vertrauensbasis für Beziehungsarbeit zu schaffen und im Idealfall eine Betreuung hinzukriegen.

Beabsichtigt ist sodann, dass die patrouillierenden Teams mit kennzeichnender Kleidung ausgestattet werden, allerdings nicht voll uniformiert wie die Polizei. Die *sip*-Jacke wird indessen nicht übernommen und auch die gelbe Jugendarbeit-Tasche verschwindet. Angedacht ist eine Jacke oder ein T-Shirt. Der Vorteil einer solchen Teiluniformierung ist, dass sie situationsgerecht getragen oder eben auch weggelassen

werden kann. Denn nicht immer ist eine Markierung angebracht – vor allem dann nicht, wenn sie unnötig provozierend wirkt.

2.3 Hohe Priorität der Prävention

Die Sichtbarkeit einer ordnenden Präsenz im öffentlichen Raum ist nicht nur für die einzelnen Anspruchsgruppen, sondern überhaupt für die ganze Bevölkerung und deren Sicherheitsempfinden von erheblicher Bedeutung. Vor Einführung der *sip wädi* sah sich die Stadtpolizei wiederholt mit Klagen von Anwohnenden konfrontiert, am Abend und in der Nacht aus Angst namentlich das Gebiet um den Bahnhof meiden zu müssen. Mit der *sip wädi* entschärfte sich die Situation an den neuralgischen Punkten spürbar.

Deshalb soll auch die *sip*-Nachfolgelösung mittels Prävention Sicherheit, Ruhe und Ordnung im öffentlichen Raum gewährleisten, Vandalismus und Littering eindämmen und eine friedliche Koexistenz im öffentlichen Raum garantieren. Ebenso wie die *sip wädi* werden auch die Nachfolgeteams mit *ordnungsdienstlichen Aufgaben* betraut. Um die genannten Rechtsgüter zu schützen, können bzw. sollen sie nötigenfalls auch aktiv eingreifen – freilich mit den Zielen von Deeskalation und Dialog und ohne Handgreiflichkeiten oder die Kompetenz, Bussen und Wegweisungen auszusprechen. Für letztere Fälle muss die Polizei beigezogen werden.

Gemäss dem Einsatzkonzept der *sip wädi* deckte diese das Mittelfeld zwischen der Polizei einerseits und der Jugendarbeit andererseits ab.⁴ Diese Dreiteilung wird mit der Nachfolgelösung so nicht mehr möglich sein. Fest steht aber, dass die Polizei einen anderen Auftrag hat, als die Teams der Soziokultur. Entsprechend werden bzw. dürfen sie auch nicht gemeinsam patrouillieren. Doch pflegt man ständige, gegenseitige Kontakte. Eine gewichtige Zielsetzung der Soziokultur-Teams besteht ferner darin, zu den verschiedenen Anspruchsgruppen in ihren Lebensräumen eine Beziehung und Vertrauen aufzubauen. Letzteres war den *sip*-Mitarbeitenden zufolge ihrer fixen Einsatzzeiten nur beschränkt möglich. Mit der *sip*-Nachfolgelösung werden alle Instanzen vor Ort nahe bei der Bevölkerung eingesetzt – man kennt, unterstützt, respektiert sich aber auch gegenseitig. Auch die Personen, welche in der Szene herumhängen, sind namentlich bekannt. Auf mögliche Urheber von Störverhalten wirkt dies hemmend, wenn die Anonymität nicht mehr gegeben ist.

3. Kooperation mit der Stadtpolizei im Besonderen

Eine weitere gewichtige Funktion der *sip wädi* war die Entlastung der Stadtpolizei, vor allem im Bereich der Präventivarbeit.

Aktuelle Einsatzjournale der Stadtpolizei Wädenswil belegen, dass die Anzahl Ausrückfälle trotz massiver Ausdehnung der Präsenzzeiten und Zusammenarbeit mit den Nachbarkorps erheblich gestiegen ist, und dies nicht nur während der Abend- und Wochenendpatrouillen. Notrufe auf Telefon 117, etwa wegen Unfällen, Bränden oder Gewaltdelikten folgen sich nicht selten im 90-Minuten-Takt und binden ein Zweierteam mit Einsatzfahrzeug jeweils mindestens zwei Stunden. Dazwischen erledigen die Patrouillen auch administrative Aufgaben, wie die Einziehung von Kontrollschildern oder Rechtshilfesuche.

Entsprechend werden die Zeitfenster für die polizeiliche Präventionsarbeit rarer. Die Stadt Wädenswil mit ihrer Grösse (35.6 km²), ihren ca. 24'300 Einwohnerinnen und Einwohnern und ihrer Attraktivität, verbunden mit den negativen Aspekten der Urbanisierung, ist auf eine Lösung auch im präventiven Bereich angewiesen. Gerade an sonnigen Sommertagen hat die Stadt eine Sogwirkung auf Personen unterschiedlichster

⁴ Siehe dazu oben Ziff. 1.2.

Ethnien aus den Ortsteilen im Berg, der March und sogar der Stadt Zürich, mit allen Folgen wie Littering, Lärm, Pöbeleien usw. Dass in solchen Situationen eine uniformierte Polizeipatrouille das Aggressionspotential zusätzlich steigern könnte, dürfte hinlänglich bekannt sein. Umso angemessener ist es, wenn vorerst Mitarbeitende der Soziokultur vermittelnd und deeskalierend auftreten.

III. Finanzielle Aspekte

In den Anfängen bis 2015 kostete die *sip wädi* jährlich CHF 100'000 (Kostendach). Danach wurde die Position aus Spargründen verschiedentlich bis auf CHF 60'000 gekürzt. Gemäss Einschätzung der Stadtpolizei hat dies wiederum zu einer Verschärfung der Situation geführt, woraus zu schliessen ist, dass am falschen Ort gespart worden ist!

Die Fortsetzung und Erweiterung des *sip*-Auftrags gemäss vorliegender Weisung 11 setzt die Aufrechterhaltung des ursprünglich bewilligten Kredits/Kostendaches von CHF 100'000 voraus.⁵ Daraus sind gemäss Angaben des Stadtrats ca. 100 Stellenprozente finanzierbar, etwa für Neuanstellungen und/oder Weiterbildungen des vorhandenen Personals in Selbstverteidigung und Deeskalationstraining. Zusammen mit den bisher geleisteten Einsätzen der Jugendarbeit ist inskünftig eine Verdoppelung auf 44 Stunden wöchentlich für aufsuchende Arbeit vorgesehen.

Diese finanziellen Mittel waren ursprünglich im Globalbudget der Stadtpolizei eingestellt. Mit der Ansiedlung der neuen Dienststelle in der Abteilung Schule & Jugend werden sie entsprechend umgebucht.

IV. Debatten in der Sachkommission

Die Sachkommission hat sich eingehend mit der Nachfolgelösung für die *sip wädi* auseinandergesetzt. Nebst der zuständigen Stadträtin, Alexia Bischof und den Leiter der neuen Dienststelle Soziokultur, Aurel Greter, hat sie auch die Stadtpolizei – vertreten durch deren Chef, Martin Heer, sowie Jugendpolizist Stefan Lang – angehört. Es dürfte deren überzeugenden und kompetenten Präsentationen zuzuschreiben sein, dass in der Folge weder Fragen offen geblieben, noch Einwände gemacht worden sind.

Sicherheit, Ruhe und Ordnung im öffentlichen Raum sind Rechtsgüter, welche bedingungslos zu schützen sind. Darüber ist sich die Kommission ebenso einig, wie über die Notwendigkeit, diese mit der angepassten und erweiterten *sip*-Nachfolgelösung gemäss vorliegender Weisung 11 zu gewährleisten. Dass die Aufgabe mit einer «hauseigenen» Lösung und Aufrechterhaltung des im Juni 2012 als Kostendach bewilligten Kredits von CHF 100'000 pro Jahr⁶ praktisch kostenneutral bewältigt werden soll, wird besonders hervorgehoben.

Eine Herausforderung dürfte nach Ansicht der Kommission allerdings die erweiterte Klientel mit älteren Erwachsenen sein, welche für Abmahnungen und Zurechtweisungen durch die Teams der Soziokultur möglicherweise nicht immer «empfänglich» sind. Der Leiter der Dienststelle ist sich dessen bewusst und hat seinerseits dargetan, dass man mittels entsprechender Schulungen des Personals und subtilem Vorgehen vor Ort adäquat reagieren kann.

Vereinzelt wird in der Weisung 11 ein klares Handlungskonzept für die beteiligten Institutionen vermisst, wie es bei Einführung der *sip wädi* mit der dreiteiligen Aufgabenver-

⁵ Siehe Weisung 19 (Fn. 2).

⁶ Siehe dazu oben I.3 sowie Weisung 19 (Fn. 2).

teilung auf Polizei, *sip wädi* und Jugendarbeit existierte.⁷ Obwohl aus den Präsentationen der involvierten Abteilungen in der Kommission einigermaßen klar hervorgeht, dass die Stadtpolizei einen anderen Auftrag hat als die *sip*-Nachfolgeteams,⁸ erwartet die Sachkommission, dass im Laufe der Pilotphase ein entsprechendes Konzept erarbeitet wird.

Diskutiert wird schliesslich, ob CHF 100'000 für 100 Stellenprocente inkl. Schulungen genügen. Aurel Greter räumt ein, dass sich der Kredit am unteren Limit bewegt. Doch kann damit eine adäquate und solide Arbeit an die Hand genommen werden. Freilich darf nicht erwartet werden, dass für CHF 100'000 die Alkoholikerszene beseitigt wird. Dies ist auch nicht das Ziel. Beabsichtigt ist viel mehr, das Störverhalten zu unterbinden, damit ein für alle Nutzergruppen verträgliches Miteinander im öffentlichen Raum gewährleistet werden kann. Seitens der Sachkommission wird verschiedentlich davon abgeraten, bereits vorsorglich über eine Krediterhöhung zu debattieren: Die Dienststelle Soziokultur per se ist ein Pilotprojekt. Sie arbeitet eng mit der Stadtpolizei zusammen, welche gemäss den Ausführungen von Martin Heer ihrerseits personell nicht überdotiert ist. Deshalb soll vorerst einmal mit den vorhandenen Mitteln gearbeitet und Mitte 2021 eine Standortbestimmung vorgenommen werden. Darüber hinaus sieht man den Ausführungen von Stefan Lang zufolge insbesondere bei der Stadtpolizei diverse Synergieeffekte: So sind gemeinsame Workshops angedacht, wie die Teams der Soziokultur von den Polizeikräften in Selbstverteidigung geschult werden und umgekehrt die Polizistinnen und Polizisten von den Sozialarbeitern mehr über Kommunikation und Konfliktbewältigung lernen können.

VI. Anträge der Sachkommission

Die einstimmige Sachkommission unterstützt die Weisung des Stadtrats und stellt folgende Anträge:

1. Auf Weisung 11 ist einzutreten.
2. Es wird davon Kenntnis genommen, dass *sip züri* die Leistungsvereinbarung auf Ende 2018 gekündigt hat und der Beschluss des Gemeinderats Wädenswil vom 4. Juni 2012 damit gegenstandslos geworden ist.
3. Der im Jahr 2012 bewilligte, jährlich wiederkehrende Kredit von CHF 100'000 wird neu verwendet zur Finanzierung von zusätzlichen personellen Ressourcen im Bereich Sozialarbeit mit ordnungsdienstlichen Aufgaben.
4. Der Beschluss unterliegt dem fakultativen Referendum.

Wädenswil, 11. August 2019

Sachkommission Wädenswil

Die Präsidentin:



Charlotte M. Baer

⁷ Siehe dazu oben I.2.

⁸ Vgl. dazu oben II.2.3.