



# Unruhen



Dieses Gefährdungsdossier ist Teil  
der nationalen Risikoanalyse  
«Katastrophen und Notlagen Schweiz»

---

## Definition

Gewalttätige Unruhen sind politisch, ideologisch oder religiös motivierte, in der Öffentlichkeit ausgetragene, gewalttätige Ausschreitungen, die die innere Ordnung stören. Bei Krawallen kann es zu Sachbeschädigungen, Vandalismus und weiteren Gewalttätigkeiten wie Plünderungen und Brandstiftungen kommen. In schweren Fällen können gewalttätige Unruhen auch Verletzte und Tote zur Folge haben.

Die Auslöser für gewalttätige Unruhen sind oftmals vielfältig. Unzufriedenheit und Frustration spielen dabei meist eine tragende Rolle. Auch infolge von Katastrophen und Notlagen, wie beispielsweise bei einem lang anhaltenden Stromausfall oder nach einem Erdbeben, kann es zu gewalttätigen Unruhen kommen.

November 2020





## Ereignisbeispiele

Stattgefundene Ereignisse tragen dazu bei, eine Gefährdung besser zu verstehen. Sie veranschaulichen die Entstehung, den Ablauf und die Auswirkungen der untersuchten Gefährdung.

---

November 2018 bis Juni 2019  
Frankreich

Die «Gilets jaunes»-Bewegung («Gelbwestenbewegung») begann am 17. November 2018 mit Protesten gegen eine geplante Erhöhung der Benzinsteuern zur Finanzierung und Durchsetzung der Energiewende in Frankreich.

Proteste der «gilets jaunes»

Später folgten Forderungen nach Steuersenkungen, Rentenerhöhungen und politischer Mitsprache. Allgemeine Wut und Unmut breiteten sich aus. Vor allem die sozialen Netzwerke spielten dabei eine grosse Rolle.

Bis Ende Juni 2019 fanden insgesamt 33 landesweite «Samstagsdemonstrationen» statt. Die Proteste wurden vor allem in Paris, aber auch in anderen Städten, mehrmals von gewalttätigen Ausschreitungen mit Strassenblockaden, Brandstiftungen und Vandalismus begleitet. Bis Mitte Dezember wurden in ganz Frankreich rund 4500 Personen festgenommen. Rund 1850 Demonstranten und 1050 Sicherheitskräfte wurden verletzt und es kamen insgesamt 11 Personen ums Leben.

---

Mai 2013  
Schweden

Unruhen in Stockholm

Am 19. Mai 2013 brachen Unruhen in Stockholm aus, nachdem ein mit einer Machete bewaffneter Mann von Polizisten erschossen worden war. Der Aufruhr begann im Stadtbezirk Rinkeby-Kista und konzentrierte sich zunächst auf den Ortsteil Husby, dessen Einwohner zum grössten Teil über einen Migrationshintergrund verfügen. Die Unruhen weiteten sich später ins nördliche, westliche und südliche Stockholm aus.

---

1980–1982  
Schweiz

Opernhauskrawalle

Im Mai 1980 genehmigte der Züricher Stadtrat 60 Mio. CHF für die Renovation des Opernhauses und lehnte gleichzeitig die Forderungen nach einem autonomen Jugendzentrum ab. Dies löste eine Gewaltspirale zwischen den Unterstützern des Jugendzentrums und der Polizei aus. Auch in anderen Schweizer Städten gab es gewalttätige Proteste für mehr kulturellen Freiraum sowie für sozialpolitische Anliegen. Insgesamt gab es in den folgenden zwei Jahren mehrere hundert Verletzte auf beiden Seiten und Sachschäden in Millionenhöhe.



## Einflussfaktoren

Diese Faktoren können Einfluss auf die Entstehung, Entwicklung und Auswirkungen der Gefährdung haben.

---

- Gefahrenquelle
- Unzufriedene Gruppierung/en mit geringer Schwelle zur Gewaltanwendung
  - Organisationen mit konkreter Absicht zur Gewaltanwendung/ Radikalisierung
  - Organisationsform und -grad der Unruhestiftenden
  - Anzahl und Gewaltbereitschaft der Unruhestiftenden
  - Mittel und Waffen der Gewaltbereiten
  - Unterstützung durch Dritte (Sympathisanten, Gruppierungen, politische Parteien, Nationen)
- 

- Zeitpunkt
- Wochentag
  - Jahreszeit
  - Zusammentreffen mit Ereignissen, die Einsatzkräfte binden (z. B. Grossveranstaltungen)
- 

- Ort / Ausdehnung
- Ein (Ausgangs-)Ort oder gleichzeitig an vielen Orten
  - Soziales Gefüge / Bevölkerungsdichte in betroffenen Gebieten
  - Betroffene Infrastrukturen (z. B. Verkehrswege, Regierungssitze, Kraftwerke)
  - Nachahmer-Effekte
- 

- Ereignisablauf
- Dauer der Unruhen
  - Intensität der Unruhen
  - Zeitliche und räumliche Ausbreitung
  - Verhalten / Reaktionen der Bevölkerung, der Einsatzkräfte, der Behörden und der Politik
  - Information / Desinformation über Social Media
  - Kommunikation der Ereignisse



## Intensitäten von Szenarien

Abhängig von den Einflussfaktoren können sich verschiedene Ereignisse mit verschiedenen Intensitäten entwickeln. Die unten aufgeführten Szenarien stellen eine Auswahl von vielen möglichen Abläufen dar und sind keine Vorhersage. Mit diesen Szenarien werden mögliche Auswirkungen antizipiert, um sich auf die Gefährdung vorzubereiten.

- 
- |               |   |
|---------------|---|
| 1 – erheblich | <ul style="list-style-type: none"><li>– Unruhen während weniger Tage</li><li>– Gegen Ordnungskräfte gerichtet</li><li>– Vandalismus, Einsatz von Pflastersteinen, vereinzelt Molotow-Cocktails</li><li>– Wenige Städte in der Schweiz betroffen</li></ul> |
|---------------|---|
- 
- |           |   |
|-----------|---|
| 2 – gross | <ul style="list-style-type: none"><li>– Unruhen während mehrerer Wochen</li><li>– Gegen Ordnungskräfte und staatliche Einrichtungen gerichtet</li><li>– Vandalismus, Einsatz von Molotow-Cocktails und gezielte Brandlegung</li><li>– Mehrere Städte in der Schweiz betroffen</li></ul> |
|-----------|---|
- 
- |            |   |
|------------|---|
| 3 – extrem | <ul style="list-style-type: none"><li>– Unruhen über mehrere Monate andauernd</li><li>– Gegen Ordnungskräfte und staatliche Einrichtungen gerichtet</li><li>– Gegendemonstrationen mit gewaltsamen Auseinandersetzungen</li><li>– Gezielter Vandalismus gegen kritische Infrastrukturen</li><li>– Einsatz von Molotow-Cocktails, Verwendung anderer Waffen (Messer, Schlagstöcke usw.)</li><li>– Viele grössere Städte in der Schweiz betroffen</li></ul> |
|------------|---|



## Szenario

Das nachfolgende Szenario basiert auf der Intensitätsstufe «gross».

---

### Ausgangslage / Vorphase

Über längere Zeit baut sich aus verschiedenen Gründen Frustration vor allem bei Jugendlichen auf: schlechte wirtschaftliche Lage, relativ hohe Jugendarbeitslosigkeit, zurückgehendes kulturelles Angebot für Jugendliche aufgrund des hohen Spardrucks, fehlende Zukunftsperspektiven.

Die Ankündigung der Schliessung eines Jugendzentrums wird über Social Media verbreitet. Es wird zu Demonstrationen für den Erhalt des Jugendzentrums aufgerufen. Die Demonstrationen verlaufen zunächst friedlich und ziehen viele Sympathisanten an.

Eine Demonstration eskaliert schliesslich: Jugendliche zünden Abfalleimer an, schlagen Scheiben ein usw. Die Polizei setzt Schlagstöcke, Tränengas, Gummischrot und Wasserwerfer ein und nimmt zahlreiche Randalierer fest, darunter viele Minderjährige. Auf der Flucht vor der Polizei nach einem Brandanschlag verunfallt ein Jugendlicher tödlich.

---

### Ereignisphase

Tags darauf versammeln sich in verschiedenen Schweizer Städten Menschen, um solidarisch gegen das harte Vorgehen der Polizei und für mehr Freiräume für die Jugendlichen zu demonstrieren. Zudem wird eine unabhängige Aufklärung der Todesursache des Jugendlichen gefordert.

Die Gewaltbereitschaft vieler Jugendlicher ist sehr hoch und wird über Social Media noch angeheizt. Demonstrierende bewerfen Polizisten mit Pflastersteinen, vereinzelt fliegen Molotow-Cocktails. Nach der ersten Krawallnacht werden schweizweit Dutzende ausgebrannte Autos und zahlreiche zerstörte Schaufensterscheiben gezählt. In einigen Geschäften kommt es zu Plünderungen. Es werden auch Polizistinnen und Polizisten verletzt.

In den folgenden zwei Wochen dreht sich die Gewaltspirale immer schneller. Die Polizei versucht zunächst mit hartem Vorgehen ein schnelles Ende der Ausschreitungen zu erreichen, bewirkt aber das Gegenteil. Die Gewaltbereitschaft der Randalierer nimmt zu, die Zahl der Sympathisanten steigt. Als nach einem Brand in einer Bankfiliale eine Person an Rauchvergiftung stirbt, getrauen sich viele Personen nicht mehr in die Innenstädte. Das öffentliche Leben gerät langsam ins Stocken. Neben Angriffen auf Gebäude von internationalen Konzernen sind vor allem auch staatliche Einrichtungen betroffen. Schulen und andere öffentliche Einrichtungen bleiben für einige Tage geschlossen oder werden mit grossem Aufwand von Polizei und privaten Sicherheitsfirmen bewacht. Da Busse und Trams demoliert und teilweise angezündet werden, wird in vielen Städten auch der öffentliche Verkehr zumindest teilweise eingestellt.

Schliesslich werden in einigen Städten Ausgangssperren verhängt. Zusätzlich verspricht die Politik, sich der Probleme der Jugendlichen anzunehmen, keine weiteren Jugendzentren zu schliessen und Programme gegen die Jugendarbeitslosigkeit zu fördern.

Drei Wochen nach den Unruhen beruhigt sich die Situation wieder.



---

**Regenerationsphase**      Die Aufräumarbeiten und Reparaturen dauern mehrere Wochen an. Aufgrund der Lage arbeitet die Polizei in der ersten Zeit noch mit einem erhöhten Aufgebot und zeigt an wichtigen öffentlichen Plätzen erhöhte Präsenz.

---

**Zeitlicher Verlauf**      Nach einer Woche friedlichen Protests eskaliert die Lage. Während rund drei Wochen dauern die Unruhen an, danach beruhigt sich die Situation. Die Reparaturarbeiten dauern mehrere Wochen.

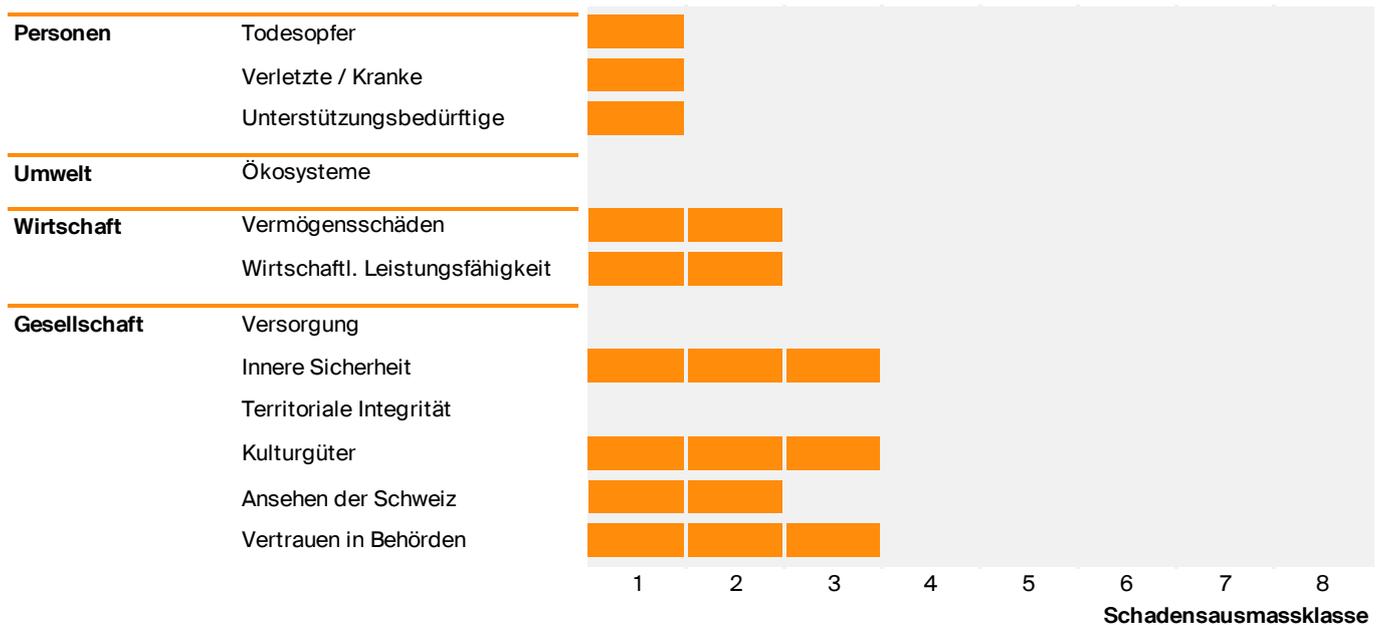
---

**Räumliche Ausdehnung**      Von einer Stadt ausgehend breiten sich die Krawalle schnell in weitere grössere Schweizer Städte aus. Vereinzelt kommt es auch in ländlichem Gebiet zu Ausschreitungen und Vandalismus, der Fokus liegt aber im städtischen Gebiet.



## Auswirkungen

Um die Auswirkungen eines Szenarios abzuschätzen, werden zwölf Schadensindikatoren aus vier Schadensbereichen untersucht. Das erwartete Schadensausmass des beschriebenen Szenarios ist im Diagramm zusammengefasst und im nachfolgenden Text erläutert. Pro Ausmassklasse nimmt der Schaden um den Faktor drei zu.



### Personen

Die Polizei stösst mit ihren Kapazitäten an ihre Grenzen. Die Polizeikräfte sind physisch und psychisch stark gefordert. Auch Feuerwehr und Sanität sind stark beansprucht. Sie werden bei ihrer Arbeit oft behindert und teilweise tätlich angegriffen. Kriminelle nutzen die Dauerbelastung der Polizei aus und verüben vermehrt Einbrüche und Plünderungen ausserhalb der Krawallzonen.

Auf beiden Seiten kommt es zu mehreren Verletzten, die im Spital behandelt werden müssen. Mehrere Hundert Personen tragen leichte Verletzungen davon. Bei den Unruhen gibt es zwei Tote, die direkt bei den Ausschreitungen zu Tode kommen, und zwei weitere, die aufgrund der Situation nicht rechtzeitig medizinisch versorgt werden konnten.

Aufgrund von Brandschäden müssen wenige Personen während einiger Tage in Notunterkünften untergebracht werden. Einige Personen, darunter auch Einsatzkräfte, sind psychologisch zu betreuen.

### Umwelt

Es kommt zu keinen massgeblichen Umweltschäden.

### Wirtschaft

Die Sachschäden an Gebäuden der öffentlichen Verwaltung, Geschäften und öffentlichen Verkehrsmitteln sowie die entstandenen Kosten für das erhöhte Aufgebot werden auf über 110 Mio. CHF geschätzt.



Da die Bevölkerung während der drei Wochen Teile der Innenstädte meidet, fehlt den Geschäften weitgehend die Kundschaft. Auch Touristen meiden Städte und deren Touristenattraktionen, was zu weiteren Einbussen führt.

Viele Berufstätige erscheinen nicht am Arbeitsplatz, entweder aus Angst vor den Ausschreitungen oder weil der öffentliche Nahverkehr nur eingeschränkt funktioniert.

Die wirtschaftlichen Folgeschäden belaufen sich auf ca. 115 Mio. CHF.

---

Gesellschaft

Der öffentliche Nahverkehr steht zeitweise und lokal still. Einrichtungen wie Schulen, Verwaltungsgebäude, Bürogebäude usw. sind z. T. geschlossen.

Ordnung und innere Sicherheit sind während der dreiwöchigen Unruhen z. T. eingeschränkt. Ein Teil der Bevölkerung ist verängstigt und traut sich besonders nachts nicht mehr auf die Strassen.

Grosse Teile der Bevölkerung sind darüber verärgert, dass der Staat das Jugendproblem nicht früher und besser unter Kontrolle bringen kann. Der Umgang mit den Jugendlichen spaltet das Land: Die einen fordern härteres Durchgreifen, die anderen empören sich über die Gewalt der Sicherheitskräfte.

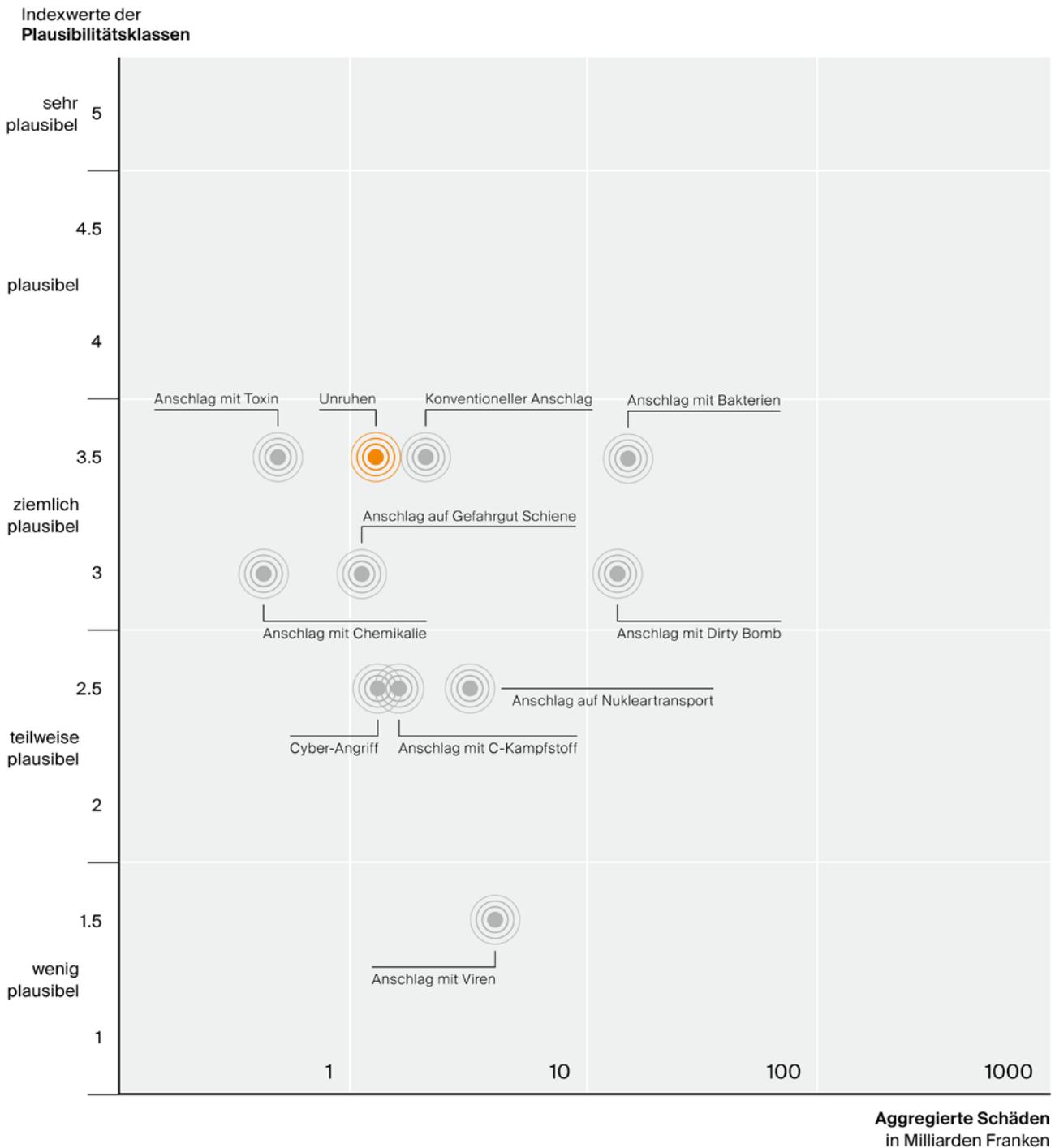
Die gewalttätigen Unruhen führen zu kritischen Berichterstattungen im In- und Ausland. Das Ansehen der Schweiz im Ausland sinkt kurzfristig.

Auch nach Beruhigung der Lage stehen im ganzen Land Politiker, Krisenstäbe und Einsatzkräfte in der Kritik, da man ihnen zu spätes und vor allem falsches Vorgehen vorwirft.



## Risiko

Das Risiko des beschriebenen Szenarios ist zusammen mit den anderen analysierten Szenarien in einer Risikomatrix dargestellt. In der Risikomatrix ist die Eintrittswahrscheinlichkeit als Häufigkeit (1-mal in x Jahren) auf der y-Achse (logarithmische Skala) und das Schadensausmass aggregiert und monetarisiert in CHF auf der x-Achse (ebenfalls logarithmische Skala) eingetragen. Das Produkt aus Eintrittswahrscheinlichkeit und Schadensausmass stellt das Risiko eines Szenarios dar. Je weiter rechts und oben in der Matrix ein Szenario liegt, desto grösser ist dessen Risiko.





## Rechtliche Grundlagen

---

- Verfassung
- Artikel 52 (Verfassungsmässige Ordnung), 57 (Sicherheit), 58 (Armee), 173 (Weitere Aufgaben und Befugnisse) und 185 (Äussere und innere Sicherheit) der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999; SR 101.
- 
- Gesetz
- Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS) vom 21. März 1997; SR 120.
- 
- Verordnung
- Verordnung über das Sicherheitswesen in Bundesverantwortung (VSB) vom 27. Juni 2001; SR 120.72.
  - Verordnung über den Truppeneinsatz zum Schutz von Personen und Sachen (VSPS) vom 3. September 1997; SR 513.73.
  - Verordnung über den Bundesstab Bevölkerungsschutz (VBSTB) vom 2. März 2018; SR 520.17.



## Weiterführende Informationen

---

- Zur Gefährdung
- Tackenberg, Marco (2011): Jugendunruhen. Die Unruhen der 1980er Jahre. In: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS). Version vom 24.03.2011.
  - Wahl, Peter (Hrsg.) (2019): Gilets Jaunes: Anatomie einer ungewöhnlichen Bewegung. Serie Neue kleine Bibliothek, Vol. 274. PapyRossaVerlag, Köln.
- 

- Zur nationalen Risikoanalyse
- Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) (2020): Bericht zur nationalen Risikoanalyse. Katastrophen und Notlagen Schweiz 2020. BABS, Bern
  - Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) (2020): Methode zur nationalen Risikoanalyse. Katastrophen und Notlagen Schweiz 2020. Version 2.0. BABS, Bern.
  - Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) (2020): Welche Risiken gefährden die Schweiz? Katastrophen und Notlagen Schweiz 2020. BABS, Bern.
  - Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) (2019): Katalog der Gefährdungen. Katastrophen und Notlagen Schweiz. 2. Auflage. BABS, Bern.

### Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS

Guisanplatz 1B  
CH-3003 Bern  
risk-ch@babs.admin.ch  
www.bevölkerungsschutz.ch  
www.risk-ch.ch