

Wie sicher fühlen sich die Fahrgäste im öffentlichen Verkehr?

Fakten und Forderungen – ein Positionspapier





» Das Thema Gewalt und Belästigung im öffentlichen Verkehr macht immer wieder Schlagzeilen. Während die Gewalttaten nach amtlichen Zahlen stagnieren oder sogar abnehmen, empfinden die Fahrgäste die Sicherheit im öffentlichen Verkehr schlechter, als es die Statistik nahelegt. Wir wollen gemeinsam mit allen Akteuren Wege aufzeigen, wie die Sicherheit und vor allem das Sicherheitsgefühl verbessert werden kann.«

Dirk Flege, Geschäftsführer der Allianz pro Schiene



» Die mediale Berichterstattung hat das Unsicherheitsgefühl vieler Bus- und Bahnfahrer geschürt. Dennoch können wir uns nicht mit dem richtigen Hinweis zufrieden geben, dass der öffentliche Verkehr überwiegend sehr sicher ist. Damit wäre jeder im Unrecht, der in dunklen Unterführungen und Bahnhöfen Angst hat.«

Karl-Peter Naumann, Fahrgastverband Pro Bahn



» Die Zahl der Übergriffe auf das Personal in Bussen und Bahnen steigt seit Jahren. Das wirkt sich auch negativ auf das Empfinden der Fahrgäste aus. Wer den öffentlichen Verkehr zugkräftiger machen will, kommt nicht darum herum, das Sicherheitsempfinden von Personal und Fahrgästen zu verbessern. Wir fordern die öffentliche Hand auf, in jedem Bundesland organisierte Dialoge mit allen Beteiligten aus dem Unterzeichner-Spektrum zu beginnen.«

Reiner Bieck, Vorstand Personenverkehr bei der Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft (EVG)



» Juristisch und gesellschaftspolitisch gibt es eine Vielzahl von Akteuren, die für ein verbessertes Sicherheitsgefühl die Verantwortung tragen. Die Bahnen und Bahnhöfe sind schon heute viel sicherer als die Menschen sie teilweise auf der Gefühlsebene wahrnehmen. Wenn alle Akteure an einem Strang ziehen, kann das Sicherheitsniveau nochmals deutlich erhöht werden.«

Prof. Gerd Neubeck, Leiter der Konzernsicherheit der Deutschen Bahn

Viele Fahrgäste fühlen sich, nicht zuletzt durch Medienberichterstattung über Gewaltvorfälle im öffentlichen Nahverkehr, bedroht oder belästigt und nutzen den öffentlichen Personenverkehr deshalb weniger oder gar nicht mehr. Besteller des öffentlichen Nahverkehrs, wie der Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg (VBB), beklagen „einen permanent wachsenden Einfluss“ der gefühlten Unsicherheit.

Wie sicher ist der öffentliche Verkehr?

Unbestritten ist die Tatsache, dass das statistische Risiko, während der Reise in Bus oder Bahn durch einen Verkehrsunfall zu verunglücken, deutlich geringer ist als im motorisierten Individualverkehr. Das Todesrisiko für Bahnreisende ist pro zurückgelegtem Personenkilometer 55mal geringer als für Insassen eines Pkw, das Verletzungsrisiko rund 105mal geringer (jeweils deutscher Mehrjahresschnitt 2004 bis 2011). Auch für Busreisende ist die Unfallgefahr während der Fahrt deutlich geringer als für Pkw-Insassen.



Um diesen Sachverhalt geht es in diesem Papier jedoch nicht. Ebensovienig um Terrorismus oder Gefahren im Güterverkehr. Dieses Positionspapier will einen anderen Aspekt erhellen. Wie real ist für Nutzerinnen oder Nutzer öffentlicher Verkehrsmittel die Bedrohung durch Mitreisende und Passanten? Was wurde bislang unternommen? Sind zusätzliche Maßnahmen notwendig?

Erstmals haben Fahrgastverbände, Anbieter des öffentlichen Personenverkehrs, Polizei- und Eisenbahngewerkschaften, Bahnhofsbetreiber und regionale Besteller des öffentlichen Personenverkehrs gemeinsam Fakten zusammengetragen und eine gemeinsame Position für den öffentlichen Verkehr erarbeitet.

Dieses Papier formuliert zugleich Schlussfolgerungen und Forderungen an die Politik, unterläuft das beliebte Schwarze-Peter-Spiel und zeigt Wege auf, wie die Akteure gemeinsam handeln können – zum Vorteil der Fahrgäste und des öffentlichen Verkehrs insgesamt.

Statistiken zu Gewaltvorfällen und Belästigung

Zur Gewalt gegen Fahrgäste im öffentlichen Verkehr und zur Belästigung von Fahrgästen gibt es kein bundesweit vollständiges Zahlenbild. Einzelne Bundesländer veröffentlichen Zahlen zu Gewaltvorfällen im öffentlichen Verkehr (z.B. Berlin), andere nicht (z.B. Hamburg). Erlebte oder beobachtete Belästigungen im öffentlichen Verkehr, ein wesentlicher Anlass für ein Gefühl der Unsicherheit, werden auf Landesebene nirgendwo erfasst. Der Bund weist in seiner „polizeilichen Kriminalstatistik (PKS)“ Gewalttaten und Belästigungen im öffentlichen Verkehr nicht separat aus.

Vorhandene Daten deuten darauf hin, dass die **Anzahl der Gewaltvorfälle gegen Kunden** im öffentlichen Verkehr **gering ist und nicht zugenommen, sondern teilweise abgenommen hat**. So zählte die Deutsche Bahn im Jahr 2011 bei täglich 7,5 Millionen Reisenden in Bus und Bahn lediglich 4,6 vorsätzliche Körperverletzungen pro Tag. Dagegen ist die Zahl der Übergriffe (Gewalt u. Belästigung) auf Beschäftigte öffentlicher Verkehrsunternehmen (insbesondere auf die vermehrt eingesetzten Sicherheits- und Prüfungsdienstmitarbeiter, weniger bei Betriebs-/Servicepersonal) sowie Polizisten gestiegen. Für viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Bus- und Bahnunternehmen ist die latente Möglichkeit, Opfer gewalttätiger Übergriffe zu werden, zu einer echten psychischen und auch physischen Belastung geworden. Gute Arbeit leisten aber nur Menschen, die ohne Angst zur Arbeit



gehen. Die Beschäftigten der Verkehrsunternehmen haben ein Recht auf Sicherheit am Arbeitsplatz. Beschäftigte, die sich sicher fühlen, steigern wiederum auch das Sicherheitsempfinden der Fahrgäste.

Insgesamt gibt es jedoch bislang keine Hinweise, dass der öffentliche Personenverkehr in punkto gemeldeter und erfasster Gewalt oder Belästigung statistisch schlechter abschneidet als andere öffentliche Einrichtungen (Schulen, Sportveranstaltungen oder Parkhäuser) und (Straßen-)Räume.

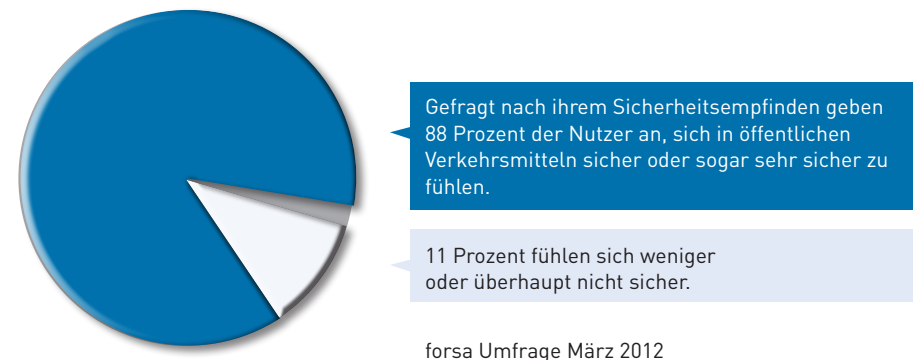
Die Gesamtzahl der Körperverletzungen in ganz Deutschland (inklusive dem häuslichen Bereich und sämtlicher öffentlicher Räume, zu denen auch der öffentliche Verkehr zählt) **stagniert bundesweit** seit Jahren auf hohem Niveau. Während die vorsätzlichen leichten Körperverletzungen laut der deutschlandweiten Kriminalstatistik des Bundesinnenministeriums von 2005 bis 2011 noch leicht angestiegen sind, ist die Zahl der erfassten gefährlichen und schweren Körperverletzungen seit 2005 leicht rückläufig.

- I. Die Anzahl der Gewaltvorfälle gegen Kunden im öffentlichen Verkehr ist nach vorhandenen Daten gering und hat nicht zugenommen, sondern teilweise abgenommen; die Zahl der Übergriffe auf Beschäftigte (insbesondere auf die vermehrt eingesetzten Sicherheits- und Prüfdienstmitarbeiter) sowie Polizisten ist gestiegen – so zumindest die unternehmensweit oder regional vorliegenden Statistiken.
- II. Ein bundesweit vollständiges Zahlenbild zur Gewalt gegen Fahrgäste im öffentlichen Verkehr und zur Belästigung von Fahrgästen sowie zu Übergriffen auf Beschäftigte gibt es allerdings nicht.

II. Das Sicherheitsempfinden der Reisenden

Das Gefühl der Reisenden („subjektive Sicherheit“) spiegelt die statistische Entwicklung erfasster Vorkommnisse („objektive Sicherheit“) nicht oder nur teilweise wider. **Die Fahrgäste empfinden die Sicherheit im öffentlichen Verkehr als weniger gut als die (amtlichen) Statistiken der erfassten Vorfälle nahelegen.** Vergleicht man die bei der Deutschen Bahn registrierten Körperverletzungen mit dem Ergebnis einer repräsentativen forsa-Umfrage im Auftrag der Allianz pro Schiene und des Fahrgastverbandes PRO BAHN aus dem Frühjahr 2012, wonach sich mehr als zehn Prozent der Bus- und Bahnreisenden unsicher fühlen, erscheinen diese Zahlen der subjektiven Furcht unverständlich hoch. Und laut dieser forsa-Umfrage ist die Schere zwischen dem subjektiven Sicherheitsempfinden und vorhandenen Statistiken der erfassten Vorfälle in den vergangenen Jahren weiter auseinandergegangen. Die jährlichen „ÖPNV-Kundenbarometer“ von TNS Infratest zeigen eine ähnliche Tendenz.

Allerdings: Die Messungen von TNS Infratest 2012 weisen erstmals seit Jahren wieder eine leichte Verbesserung des Sicherheitsgefühls aus. Auch das seit Jahren von der Deutschen Bahn beauftragte Institut infas verzeichnete in der Frühjahrsbefragung 2012, vor allem im Bereich der Verfügbarkeit von Sicherheitspersonal, leicht verbesserte Werte.



Fakt ist: Eine bedeutende Zahl von Fahrgästen fühlt sich im öffentlichen Verkehr nicht sicher.

Dieses Gefühl gibt im Zweifelsfall den Ausschlag für die Nutzungshäufigkeit und Attraktivität des öffentlichen Verkehrs. **Das subjektive Sicherheitsempfinden ist für die tatsächliche Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel entscheidender als die „objektiven“ Sicherheitsstatistiken der Polizei, Verkehrsunternehmen oder Verkehrsverbünde.**

Das subjektive Sicherheitsempfinden umfasst die individuelle Kriminalitätsfurcht. Subjektiv sicher fühlt sich, wer keine Angst davor hat, an einem Ort, zu einer bestimmten Zeit und in einer konkreten Situation Opfer einer Belästigung oder Straftat zu werden. Das Sicherheitsempfinden wird durch einzelne Verkehrsunternehmen, Aufgabenträger und Verbände seit Jahren punktuell oder regelmäßig, aber mit unterschiedlichen Methoden gemessen. Es hat sich dabei herausgestellt, dass das Sicherheitsempfinden der Fahrgäste persönlichkeits- und situationsabhängig ist:

- ▶ Fahrgäste in Bussen fühlen sich vor Gewalt und Belästigung in der Regel besser geschützt als Zugreisende.
- ▶ Fahrgäste in Zügen fühlen sich vor Gewalt und Belästigung in der Regel besser geschützt als wartende Reisende an Busstationen oder Bahnhöfen.
- ▶ Fahrgäste fühlen sich nachts in der Regel unsicherer als tagsüber.
- ▶ Fahrgäste über 60 Jahren und unter 30 Jahren fühlen sich in der Regel unsicherer als Menschen mittleren Alters.
- ▶ Frauen fühlen sich tendenziell unsicherer als Männer.
- ▶ Eigene Opfererfahrungen verstärken die Kriminalitäts- und Belästigungsfurcht.
- ▶ Der Zustand und die baulichen Eigenschaften der Verkehrsanlagen und Fahrzeuge wirken sich auf das Sicherheitsempfinden der Fahrgäste aus.
- ▶ Es gibt eine Abhängigkeit zwischen medialer Berichterstattung über Kriminalitätsphänomene und steigender Kriminalitätsfurcht.

Die subjektive Sicherheit ist folglich eine Mischung aus eigenen Erfahrungen und (medien-)vermittelter Fremderfahrung. Diese beiden Bestandteile bilden im subjektiven Sicherheitsgefühl eine untrennbare Einheit. Ergebnisse des EU-Projektes USEmobility belegen, dass ein gestörtes Sicherheitsempfinden zu den Top 10-Gründen zählt, warum Menschen dem öffentlichen Verkehr den Rücken kehren.

III. Die Fahrgäste empfinden die Sicherheit im öffentlichen Verkehr als weniger gut als die (amtlichen) Statistiken der erfassten Vorfälle nahelegen.

IV. Diese Schere zwischen dem subjektiven Sicherheitsempfinden und vorhandenen Statistiken der erfassten Vorfälle ist in den vergangenen Jahren weiter auseinandergegangen, was auch mit spektakulären Einzelvorfällen und der daraus resultierenden Medienberichterstattung zu tun hat. In einzelnen Bereichen hat sich 2012 das Sicherheitsempfinden der Fahrgäste erstmals seit Jahren wieder verbessert.

V. Das subjektive Sicherheitsempfinden ist für die tatsächliche Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel entscheidend.

VI. Wer den öffentlichen Verkehr attraktiver machen will, kommt vor diesem Hintergrund an der Verbesserung des subjektiven Sicherheitsempfindens der Fahrgäste nicht vorbei.

Die Verantwortlichkeiten

Bahnhöfe und Haltestellen sind in Deutschland als offene Systeme ohne Zugangsbarrieren gestaltet. Der öffentliche Verkehr insgesamt ist somit Teil des öffentlichen Raums, mit vergleichbaren Risiken und Verantwortlichkeiten. **Bislang gibt es keine Institution, die sich auf Bundes- oder Landesebene mit dem Thema Sicherheit im öffentlichen Verkehr sowie dem Sicherheitsempfinden der Fahrgäste analytisch oder konzeptionell ganzheitlich oder gesamtpolitisch beschäftigt.** Die Diskussion konzentriert sich im öffentlichen Verkehr auf Einzelaspekte (z.B. Videotechnik oder Alkoholverbot) oder blendet in anderen Sachzusammenhängen den öffentlichen Verkehr ganz aus (etwa den Fußball-Fanreiseverkehr).

Juristisch und gesellschaftspolitisch gibt es eine ganze Reihe von Akteuren, die Verantwortung tragen, aber aufgrund fehlender Standards und statistischer Vorgaben bislang vorhandene Daten nicht zu einem bundesweiten Lagebild „Sicherheit und Sicherheitsempfinden im öffentlichen Verkehr“ zusammengeführt haben:

- ▶ **der Bund**, der mit der Bundespolizei verantwortlich ist für die Sicherheit an Bundesschienenwegen und den Bahnhöfen, die von der Deutschen Bahn AG betrieben werden.
- ▶ **die Bundesländer**, die vom Bund Nahverkehrsgelder in Milliardenhöhe („Regionalisierungsmittel“) erhalten, diese nach eigenem Ermessen an Besteller des öffentlichen Personenverkehrs („Aufgabenträger“) weiterleiten, teilweise über landeseigene Verkehrsunternehmen verfügen und mit der Landespolizei hoheitliche Aufgaben an Bahnhofsvorplätzen und Haltestellen übernehmen. Die Landtage beschließen – genau wie der Bundestag für die Bundespolizei – die Finanzausstattung ihrer Polizeidienststellen.
- ▶ **Kommunen**, denen kommunale Verkehrsunternehmen sowie häufig Bahnhofsgebäude und -umfeld sowie Bus-, Straßenbahn- und U-Bahnhaltestellen gehören.
- ▶ **Aufgabenträger bzw. Verkehrsverbünde**, die öffentliche Verkehre bestellen und dabei auch Sicherheitsleistungen und Standards definieren.

- ▶ **Verkehrsunternehmen, Eisenbahninfrastrukturunternehmen sowie private Bahnhofsbetreiber**, denen der Art. 26 der EU-Verordnung 1371 aus dem Jahr 2007 „im Einvernehmen mit den staatlichen Stellen“ umfassende Maßnahmen im Hinblick auf die persönliche Sicherheit von Fahrgästen auferlegt.
- ▶ **Veranstalter von Großveranstaltungen**, die nach geltendem Recht zwar keine Verantwortung für die Sicherheit im öffentlichen Verkehr tragen, aber eine gesellschaftspolitische Verantwortung zur Kooperation und Prävention haben.

VII. Bislang gibt es keine Institution, die sich auf Bundes- oder Landesebene mit dem Thema Sicherheit im öffentlichen Verkehr sowie dem Sicherheitsempfinden der Fahrgäste analytisch oder konzeptionell ganzheitlich oder gesamtpolitisch beschäftigt.

VIII. Juristisch und gesellschaftspolitisch gibt es eine ganze Reihe von Akteuren, die Verantwortung tragen: der Bund, die Bundesländer, Kommunen, Aufgabenträger bzw. Verkehrsverbünde, Verkehrsunternehmen, Eisenbahninfrastrukturunternehmen, private Bahnhofsbetreiber sowie Veranstalter von Großveranstaltungen.



Länder, Aufgabenträger, Polizei und Unternehmen des öffentlichen Personenverkehrs haben in den vergangenen Jahren einiges unternommen, um die Sicherheit im öffentlichen Personenverkehr zu verbessern. Dies umfasst organisatorische, personelle, technische und bauliche Maßnahmen. Speziell ausgebildetes und geschultes Sicherheitspersonal wird verstärkt eingesetzt. Videotechnik zur Abschreckung und zur Überführung von Tätern ist in allen U-Bahnhöfen Deutschlands und auch an vielen Bahnhöfen mittlerweile Standard. Die meisten neuen Fahrzeuge sind mit Videokameras ausgestattet und schlecht einsehbare Ecken und Winkel gibt es dort nicht mehr. Für Hilfe suchende Fahrgäste wurden Kommunikationsmöglichkeiten zu Unternehmen und Polizei (z.B. Notrufsäulen, Hotline-Nummern, Sprechstellen in Fahrzeugen) eingerichtet. Dazu kommen zahlreiche präventive Maßnahmen in der Aufklärungsarbeit, Sicherheitspartnerschaften zwischen Unternehmen, Verkehrsverbünden, Sicherheitsbehörden und anderen lokalen Partnern bis hin zu Umbaumaßnahmen an dunklen oder schlecht einsehbaren Ecken von Haltestellen und Bahnhöfen.



Die nachfolgenden Beispiele geben einen Überblick:

- ▶ Landespolitik setzt auf mehr Personal: Erste Landesregierungen stocken auf. Im Rahmen einer „Sicherheitspartnerschaft im öffentlichen Personennahverkehr“ finanziert der **Stadtstaat Hamburg** seit 2011 zusätzliches uniformiertes Sicherheitspersonal (110 Personen) für U- und S-Bahn mit **4 Mio. Euro jährlich**. Die Fahrgäste honorieren es: Bereits im ersten Jahr hat sich das subjektive Sicherheitsempfinden von 2,6 auf 2,4 (fünfstufige Skala von 1= „vollkommen zufrieden“ bis 5= „vollkommen unzufrieden“) verbessert.
- ▶ Aufgabenträger setzen auf mehr Personal: Seit 2006 werden alle Züge der **S-Bahn Hannover** ab 21 Uhr bis Betriebsschluss von **Personal** begleitet (S-Bahn-Ansage für Fahrgäste: „Nette Begleitung. Auf ganzer Linie“). Zum Fahrplanwechsel im Dezember 2012 wurde dieser von der **Landesnahverkehrsgesellschaft Niedersachsen** (LNVG) verlangte Service auf den Zeitraum **von 20 Uhr bis morgens 6 Uhr** ausgeweitet. Punktuelle Fahrgastbefragungen deuten darauf hin, dass die Fahrgäste sich seitdem abends in der S-Bahn wohler fühlen. Auch der **Rhein-Main-Verkehrsverbund** (RMV), der seit 1996 ab 21 Uhr Sicherheitsbegleiter in jeder S-Bahn mitfahren lässt, setzt seit 2011 in Regionalzügen mit Zugbegleitern, je nach Bedarf, **zusätzliche Sicherheitskräfte** ein. Die Fahrgäste honorieren die Sicherheitsstrategie des Verbundes mit ihren drei Bausteinen Personal, Technik und Kooperation nach RMV-Angaben mit positiveren Noten bei Umfragen zum Sicherheitsgefühl.
- ▶ Unternehmen setzen auf mehr Personal: Die **Deutsche Bahn AG** hat ihre **Sicherheitskräfte** in Zügen und auf Bahnhöfen seit 2011 **um 500 auf 3.700 erhöht**. Aber auch kleine Unternehmen wie die **Norddeutsche Eisenbahngesellschaft Niebüll GmbH** (neg) oder die **Usedomer Bäderbahn GmbH** (UBB) **lassen z.B. in 100 Prozent ihrer Nahverkehrszüge Schaffner mitfahren** – auf eigene Rechnung, die Aufgabenträger verlangen eine niedrigere Zugbegleiterquote.

- ▶ Beteiligte setzen sich zusammen und suchen gemeinsam nach Lösungen: Auf vielen Bahnhofsvorplätzen der Republik fühlt sich niemand so recht verantwortlich für die Sicherheit und das Sicherheitsempfinden, so auch lange beim **Hamburger Hauptbahnhof**. Der Anfang 2012 ins Leben gerufene **Runde Tisch**, an dem unter anderem die Deutsche Bahn AG, die Hamburger Hochbahn und die Stadt vertreten sind, ist der Versuch, dies zu ändern. Es zeichnet sich ab, dass sich – durch den engen Dialog – der **Kompetenz-Wirrwarr** zwischen Stadt, Polizei, Bundespolizei und Hochbahn zumindest teilweise **entflechten** lässt.
- ▶ Aufgabenträger und Unternehmen gehen neue Wege:
 - Neue **Verträge zur Vergabe von Nahverkehrsleistungen** auf der Schiene enthalten beim **Rhein-Main-Verkehrsverbund** seit 2011 zu **60 Prozent subjektive Qualitätskriterien** und nur noch zu 40 Prozent „objektive“.
 - Ein „**Leitbild Fahrgastsicherheit**“ hat der **Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg** (VBB) 2012 beschlossen, in dem die „Anforderungen und Bedürfnisse der Fahrgäste“ als „das maßgebliche Entscheidungskriterium für die Strategie und Umsetzung von Sicherheitsmaßnahmen“ auf dem Weg zu „mehr Fahrgastsicherheit“ bezeichnet werden. Basis für das Leitbild war das VBB-Forschungsprojekt SuSiteam (Subjektive Sicherheit – Test und Evaluation ausgewählter Maßnahmen).
 - Das in Uelzen ansässige Eisenbahnverkehrsunternehmen **metronom** hat Fahrgästen 2009 den **Alkoholkonsum** in seinen Fahrzeugen **verboten**, ebenso die Verkehrsverbünde in Stuttgart (2008), München (2011) und Hamburg (2011). Seit dem 19. Oktober 2012 gibt es in Bayern bundesweit den ersten Bahnhof, an dem das Trinken von Alkohol im Bahnhofsgebäude an bestimmten Zeiten nicht mehr erlaubt ist. Im Nürnberger Hauptbahnhof ist Alkohol an Wochenenden und vor Feiertagen tabu.

- Die September 2010 gestartete **Aktion „Ich drück für Dich“** der **Hamburger Hochbahn** hat bundesweit Anerkennung gefunden. Der Verkehrsclub Deutschland (VCD) hat die Sensibilisierungskampagne der Hochbahn 2011 mit dem „VCD-Innovationspreis im ÖPNV“ in der Kategorie „Komfort/Sicherheit/Service“ ausgezeichnet. Ziel der Kampagne ist es, bei den Fahrgästen die Hemmschwellen abzubauen, sich von den dafür verantwortlichen Stellen im Notfall Hilfe zu holen.
- Der generellen Prävention von psychischer und physischer Gewalt dient das bundesweite „**fairplayer“-Programm**, das im November 2011 als Kooperation der **Deutschen Bahn AG**, der Stiftung „Deutsches Forum für Kriminalprävention“ (DFK) und der Freien Universität Berlin gestartet wurde. Die Deutsche Bahn AG unterstützt die bundesweite Umsetzung des Programms an Schulen mit einem siebenstelligen Betrag.
- Der **Verkehrsverbund Rhein-Ruhr** (VRR) hat 2011 zusammen mit einer Unternehmensgruppe aus Essen eine **Stiftung zur Förderung der Zivilcourage** gegründet. Auch ist das **KompetenzCenter Sicherheit**, eine landesweite Wissensbörse zu Sicherheitsprojekten im öffentlichen Personenverkehr, seit 2008 beim VRR angesiedelt.

Die bisherigen Maßnahmen zeigen, dass sich langfristig angelegte Investitionen in die Sicherheit lohnen. Dennoch: Politik, Aufgabenträger und Unternehmen sind mehr als bisher gesellschaftspolitisch im gesamten öffentlichen Verkehr und dessen Umfeld gefordert.

- IX. Länder, Aufgabenträger, Polizei und Unternehmen des öffentlichen Personenverkehrs haben in den vergangenen Jahren organisatorische, personelle, technische und bauliche Maßnahmen ergriffen, um die Sicherheit im öffentlichen Personenverkehr zu verbessern.
- X. Dennoch reichen die bisherigen Maßnahmen nicht aus. Politik, Aufgabenträger und Unternehmen sind mehr als bisher gesellschaftspolitisch im gesamten öffentlichen Verkehr und dessen Umfeld gefordert.

Kein Akteur kann die komplexe Querschnittsaufgabe Sicherheit und Sicherheitsempfinden im öffentlichen Verkehr alleine bewältigen. Erforderlich ist ein ganzheitlicher Ansatz, der alle Verantwortungsträger in ihrer jeweiligen Zuständigkeit kontinuierlich einbindet. Dem Bund fällt dabei eine wichtige Rolle zu.

Bei der „Fortschreibung 2008/2009“ des „Programms Innere Sicherheit“ der Innenminister der Länder und des Bundes aus dem Jahr 1994 hat sich der Bund „an der Erarbeitung beteiligt“. Das Thema Gewalt und Belästigung im öffentlichen Verkehr oder das Sicherheitsempfinden der Fahrgäste werden aber weder in dem Programm noch in der Fortschreibung erwähnt. In der Koalitionsvereinbarung der aktuellen Bundesregierung wird das Thema Sicherheit im öffentlichen Verkehr ebenfalls nicht erwähnt. Zwar hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie aufgrund eines Beschlusses des Deutschen Bundestages zu Zeiten der großen Koalition etwa eine wissenschaftliche Studie zur „subjektiven Sicherheit im öffentlichen Personennahverkehr“ finanziell gefördert. Derartige Hilfestellungen sind jedoch zu wenig. Gerade angesichts der Tatsache, dass Sicherheits- und Unsicherheitsgefühle von Fahrgästen sozial und medial vermittelt sind, wiegt das Fehlen einer amtlichen Statistik über reale Vorfälle doppelt schwer.

- I. Wir fordern daher einen „Bundesbericht Sicherheit im öffentlichen Verkehr“.** Nur der Bund kann Standards und statistische Vorgaben schaffen, um Datenlücken zu schließen und vorhandene Daten zu einem deutschlandweiten und bundesländerscharfen Lagebild „Sicherheit und Sicherheitsempfinden im öffentlichen Verkehr“ zusammenzuführen. Dieses bundesweite Lagebild muss veröffentlicht und jährlich aktualisiert werden. Nur so haben alle Akteure eine Grundlage für Verbesserungsziele sowie Umsetzungsstrategien. Die Unterzeichner beteiligen sich gerne an diesem Projekt.

- II. Wir fordern die Einrichtung von institutionalisierten und langfristig angelegten Sicherheitspartnerschaften auf Landes-, Kreis- und kommunaler Ebene durch die öffentliche Hand.** In den Sicherheitspartnerschaften aller verantwortlichen Akteure muss unter anderem das Umfeld der Bahnhöfe und Haltestellen ganzheitlich betrachtet werden. Das beginnt bei einer Integration in die Städtebauförderung, einer auf Sicherheitsaspekte ausgerichteten Bauleitplanung und geht bis zur Zusammenstellung des „richtigen“ Geschäftemixes in Bahnhöfen, dem Bahnhofsumfeld und an Haltestellen.
- III. Wir fordern von der öffentlichen Hand einen aktiven Beitrag, um die Personalpräsenz im öffentlichen Personenverkehr bundesweit zu erhöhen und zu verbessern, insbesondere abends und frühmorgens. Der Einsatz von qualifiziertem Personal ist die wirkungsvollste Sicherheitsmaßnahme im öffentlichen Personenverkehr,** auch hinsichtlich des Sicherheitsempfindens der Fahrgäste. Ziel sollte es sein, von 21 bis 6 Uhr (Minimum) und an Wochenenden im öffentlichen Personenverkehr immer qualifiziertes und ansprechbares Personal zu haben (Servicepersonal, Sicherheitspersonal, Polizei). Die Finanzierung ist eine Gemeinschaftsaufgabe aller Verantwortlichen (zu den Verantwortlichkeiten, siehe Seite 10). Die öffentliche Hand wird in der Anfangsphase den überwiegenden Teil der Finanzierung übernehmen müssen.
- IV. Wir fordern von der öffentlichen Hand eine nachhaltige Förderung und Implementierung von Präventionsprojekten in allen gesellschaftlichen Bereichen. Auch müssen Länder, Städte, Kommunen, Sicherheits- und Verkehrsunternehmen bei dieser Thematik intensiver zusammenarbeiten.** Die beste Tat ist eine verhinderte Tat. Das „fairplayer“-Programm ist hier beispielgebend für den Kinder- und Jugendbereich.

Worum geht's?

Wie real ist für Nutzerinnen oder Nutzer öffentlicher Verkehrsmittel die Bedrohung durch Mitreisende und Passanten? Was wurde bislang unternommen? Sind zusätzliche Maßnahmen notwendig? Erstmals haben Fahrgastverbände, Anbieter des öffentlichen Personenverkehrs, Polizei- und Eisenbahngewerkschaften, Bahnhofsbetreiber und regionale Besteller des öffentlichen Personenverkehrs gemeinsam Fakten zusammengetragen und eine gemeinsame Position für den öffentlichen Verkehr erarbeitet.

Die zehn wichtigsten Fakten

- I. Die Anzahl der Gewaltvorfälle gegen Kunden im öffentlichen Verkehr ist nach vorhandenen Daten gering und hat nicht zugenommen, sondern teilweise abgenommen; die Zahl der Übergriffe auf Beschäftigte (insbesondere auf die vermehrt eingesetzten Sicherheits- und Prüf-dienstmitarbeiter) sowie Polizisten ist gestiegen – so zumindest die unternehmensweit oder regional vorliegenden Statistiken.
- II. Ein bundesweit vollständiges Zahlenbild zur Gewalt gegen Fahrgäste im öffentlichen Verkehr und zur Belästigung von Fahrgästen sowie zu Übergriffen auf Beschäftigte gibt es allerdings nicht.
- III. Die Fahrgäste empfinden die Sicherheit im öffentlichen Verkehr als weniger gut als die (amtlichen) Statistiken der erfassten Vorfälle nahelegen.
- IV. Diese Schere zwischen dem subjektiven Sicherheitsempfinden und vorhandenen Statistiken der erfassten Vorfälle ist in den vergangenen Jahren weiter auseinandergegangen, was auch mit spektakulären Einzelvorfällen und der daraus resultierenden Medienberichterstattung zu tun hat. In einzelnen Bereichen hat sich 2012 das Sicherheitsempfinden der Fahrgäste erstmals seit Jahren wieder verbessert.
- V. Das subjektive Sicherheitsempfinden ist für die tatsächliche Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel entscheidend.
- VI. Wer den öffentlichen Verkehr attraktiver machen will, kommt an der Verbesserung des subjektiven Sicherheitsempfindens der Fahrgäste nicht vorbei.

- VII. Bislang gibt es keine Institution, die sich auf Bundes- oder Landesebene mit dem Thema Sicherheit im öffentlichen Verkehr sowie dem Sicherheitsempfinden der Fahrgäste analytisch oder konzeptionell ganzheitlich oder gesamtpolitisch beschäftigt.
- VIII. Juristisch und gesellschaftspolitisch gibt es eine ganze Reihe von Akteuren, die Verantwortung tragen: der Bund, die Bundesländer, Kommunen, Aufgabenträger bzw. Verkehrsverbünde, Verkehrsunternehmen, Eisenbahninfrastrukturunternehmen, private Bahnhofsbetreiber sowie Veranstalter von Großveranstaltungen.
- IX. Länder, Aufgabenträger, Polizei und Unternehmen des öffentlichen Personenverkehrs haben in den vergangenen Jahren organisatorische, personelle, technische und bauliche Maßnahmen ergriffen, um die Sicherheit im öffentlichen Personenverkehr zu verbessern.
- X. Die bisherigen Maßnahmen zeigen, dass sich langfristig angelegte Investitionen in die Sicherheit lohnen. Dennoch: Alle Akteure sind mehr als bisher gesellschaftspolitisch im gesamten öffentlichen Verkehr und dessen Umfeld gefordert.

Unsere vier Forderungen

- I. Wir fordern einen jährlichen „Bundesbericht Sicherheit im öffentlichen Verkehr“.
- II. Wir fordern die Einrichtung von institutionalisierten und langfristig angelegten Sicherheitspartnerschaften auf Landes-, Kreis- und kommunaler Ebene durch die öffentliche Hand.
- III. Wir fordern von der öffentlichen Hand einen aktiven Beitrag, um die Personalpräsenz im öffentlichen Personenverkehr bundesweit zu erhöhen und zu verbessern, insbesondere abends und frühmorgens. Der Einsatz von qualifiziertem Personal ist die wirkungsvollste Sicherheitsmaßnahme im öffentlichen Personenverkehr. Ziel sollte es sein, von 21 bis 6 Uhr (Minimum) und an Wochenenden im öffentlichen Personenverkehr immer qualifiziertes und ansprechbares Personal zu haben (Servicepersonal, Sicherheitspersonal, Polizei).
- IV. Wir fordern von der öffentlichen Hand eine nachhaltige Förderung und Implementierung von Präventionsprojekten in allen gesellschaftlichen Bereichen.

Die Unterzeichner

Die Unterzeichner werden im Rahmen ihrer Kompetenzen und Möglichkeiten alle Anstrengungen unternehmen, um das Sicherheitsempfinden der Fahrgäste und der Beschäftigten im öffentlichen Verkehr und deren Sicherheit zu verbessern.

Berlin, den 14. März 2013

Aus dem Spektrum der

Aufgabenträger und Verkehrsverbünde:

Rhein-Main-Verkehrsverbund GmbH, www.rmv.de

Verkehrsverbund Rhein-Ruhr AöR, www.vrr.de

Verkehrs- und Tarifverbund Stuttgart GmbH (VVS), www.vvs.de

Eisenbahngewerkschaften:

EVG Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft, www.evg-online.org

Fahrgast-/Kundenverbände:

Deutscher Bahnkunden-Verband e.V., www.bahnkunden.de

Fahrgastverband Pro Bahn e.V., www.pro-bahn.de

Verkehrsclub Deutschland e.V., www.vcd.org

Polizeigewerkschaften:

Gewerkschaft der Polizei (GdP), www.gdp.de

Deutsche Polizeigewerkschaft im DBB (DPoG), www.dpolg.de

Verkehrsunternehmen:

Deutsche Bahn AG, www.deutschebahn.com

Keolis Deutschland GmbH & CO. KG, www.keolis.de

Veolia Verkehr GmbH, www.veolia-verkehr.de

sowie übergreifend vom Verkehrsbündnis

Allianz pro Schiene e.V., www.allianz-pro-schiene.de



Literaturverzeichnis

ABGEORDNETENHAUS BERLIN (Hrsg.) (2012): Kleine Anfrage des Abgeordneten Joschka Langenbrinck (SPD) und Antwort: Durchsetzung des Alkoholverbots im ÖPNV. Drucksache 17/10090, Berlin

ARNOLD, BURKHARD/COHRS, RAINER/LUDEWIG, KARL/MALYSKA, ARNDT/REICHEL, FRANK/ROSS, DIETMAR/WEBER, ULRICH (2008): VDV Sicherheitsleitfaden für ÖPNV-Unternehmen - Safety und Security. - In: VDV-Mitteilungen Nr. 7018, Köln

BUNDESMINISTERIUM DES INNERN (Hrsg.) (2012): Polizeiliche Kriminalstatistik 2011, Berlin

CER/ETF (Hrsg.) (2012): Förderung der Sicherheit und des Sicherheitsempfindens gegenüber Gewalt von dritter Seite im europäischen Eisenbahnsektor. Empfehlungen der europäischen Sozialpartner des Sektors Eisenbahn, Brüssel

FORSA (2012): Sicherheitsempfinden in öffentlichen Verkehrsmitteln. Befragung im Auftrag von Allianz pro Schiene und Fahrgastverband Pro Bahn. 24. Januar bis 1. März 2012, Berlin

GDBA/TRANSNET(Hrsg.) (2010): Internationaler Aktionstag 28.04.2009. „Gewerkschaften sagen NEIN zur Gewalt am Arbeitsplatz. Ergebnisse der Reisenden-Befragung „Sicher unterwegs“, Frankfurt am Main

HEMPEL, LEON/MEIER, JANA/RAU, HEIKE/STELTNER, CLAUDIA/VEDDER, DAGNY (2011): Subjektive Sicherheit im Öffentlichen Personennahverkehr. Test und Evaluation ausgewählter Maßnahmen. Gemeinsamer Abschlussbericht 2011, Berlin

HEMPEL, LEON/ALISCH, CHRISTIAN/VÄTH, ELMAR (2012): Kundenzufriedenheit durch zusätzlichen Personaleinsatz, Analyse der Wirkung von zusätzlicher Personalpräsenz auf die subjektive und objektive Sicherheit an ausgewählten Bahnhöfen, Berlin

NEUMANN, PETER (2012): Mehr Personal für die U-Bahnhöfe. In: Berliner Zeitung,

NEWSTIX (Hrsg.): Sicherheits-Bilanz 2011. Weniger Körperverletzungen und Rückgang der Vandalismusdelikte, http://newstix.de/___popmsgprint.php?mid=17635 [14.01.2013]

PKS BERLIN (Hrsg.) (2007): Polizeiliche Kriminalstatistik Berlin 2007, www.berlin.de/imperia/md/content/seninn/abteilungiii/kriminalitaetsstatistiken2007/pks.pdf [14.01.2013]

PKS BERLIN (Hrsg.) (2008): Polizeiliche Kriminalstatistik Berlin 2008, www.berlin.de/imperia/md/content/polizei/kriminalitaet/pks/jahresbericht_pks_berlin_2008.pdf [14.01.2013]

PKS BERLIN (Hrsg.) (2009): Polizeiliche Kriminalstatistik Berlin 2009, www.berlin.de/imperia/md/content/polizei/kriminalitaet/pks/jahresbericht_pks_berlin_2009.pdf [14.01.2013]

PKS BERLIN (Hrsg.) (2010): Polizeiliche Kriminalstatistik Berlin 2010: www.berlin.de/imperia/md/content/polizei/kriminalitaet/pks/polizeiliche_kriminalstatistik_berlin_2010.pdf [14.01.2013]

RUHNE, R. (2003): Raum Macht Geschlecht. Zur Soziologie eines Wirkungsgefüges am Beispiel von (Un) Sicherheiten im öffentlichen Raum. - In: Forschung Soziologie, Band 193, Leske+Budrich, Opladen

STÄNDIGE KONFERENZ DER INNENMINISTER UND -SENATOREN DER LÄNDER (Hrsg.). (2009): Programm Innere Sicherheit. Fortschreibung 2008/2009, Berlin

STELTNER, CLAUDIA/VEDDER, DAGNY/MEIER, JANA/RAU, HEIKE/HEMPEL, LEON (o.J.): Subjektive Sicherheit im ÖPNV. Leitfaden zur fahrgastorientierten Umsetzung von Sicherheitsmaßnahmen, Berlin

SUSI 2004a INSTITUT WOHNEN UND UMWELT GMBH (Hrsg.) (2004): Theorien und Modelle zur Erklärung von Unsicherheitsgefühlen im öffentlichen Raum. - In: Schriftenreihe SuSi-PLUS. Band 2, www.susi-team.de/images/stories/Downloads/band2theorien.pdf [14.01.2013]

SUSI 2004b INSTITUT WOHNEN UND UMWELT GMBH (Hrsg.) (2004): Subjektives Sicherheitslagebild im ÖPNV - Methodisches Vorgehen und Handlungsempfehlungen. - In: Schriftenreihe SuSi-PLUS. Band 3, www.susi-team.de/images/stories/Downloads/band3sicherheitslagebild.pdf [14.01.2013]

SUSI 2004c INSTITUT WOHNEN UND UMWELT GMBH (Hrsg.) (2004): Subjektive Sicherheit der Fahrgäste im ÖPNV. Eine Fahrgastbefragung in Mannheim zur Bestimmung des subjektiven Sicherheitsgefühls an der

Haltestelle Hauptbahnhof. – In: Schriftenreihe SuSi-PLUS. Band 6, www.susiteam.de/images/stories/Downloads/band6%20fahrgastbefragung%20mannheim.pdf [14.01.2013]

SUSI 2011 SUSITEAM (Hrsg.) (2011): Subjektive Sicherheit im ÖPNV. Test und Evaluation Ausgewählter Maßnahmen; www.susi-team.de/images/stories/Downloads/susiteam.pdf [14.01.2013]

TNS INFRATEST (2012): Das ÖPNV-Kundenbarometer 2012. Verkehrsverbünde und Verkehrsunternehmen im Vergleich. Die Spitzenreiter, München

TRANSMIT (Hrsg.) (2010): „Sicher unterwegs“. Sicherheit im öffentlichen Verkehr der internationalisierten Bahn. Konferenzdokumentation, Frankfurt am Main

TRANSMIT (Hrsg.) (o.J.): „Sicher unterwegs“. Handlungshilfe für Betriebsräte, Berlin

UIC (Hrsg.) (o.J.): Security at UIC. One of the fundamental values, at the service of railway activities, Paris

IMPRESSUM

Inhalt: Reiner Bieck (EVG), Toralph Chamrol (Deutsche Bahn AG), Kai Daubertshäuser (RMV), Dirk Flege (Allianz pro Schiene, V.i.S.d.P.), Dr. Andreas Geißler (Allianz pro Schiene), Thomas Hachenberger (VVS), Dieter Hünerkoch (Allianz pro Schiene), Oliver Kaufhold (EVG), Dr. Markus Ksoll (Deutsche Bahn AG), Dirk Kühnert (VRR), Karl-Peter Naumann (Fahrgastverband Pro Bahn), Jörg Radek (GdP), Martin Roggermann (Allianz pro Schiene), Ulrike Seidenfaden (Deutsche Bahn AG)

Gestaltung: Norbert Lücken (Lücken-Design)

Fotos: fotolia.de: Benicce (Titel, S. 24), Udo Kroener (S. 3), fuxart (S. 5)
iStockphoto.com: Wicki58 (S. 11); Allianz pro Schiene/Andreas Taubert (S. 12);
Fotos auf S. 2 und S. 23 mit freundlicher Genehmigung der abgebildeten Personen und ihrer Organisationen.

V.i.S.d.P.: Dirk Flege, Allianz pro Schiene e.V.

Stand: März 2013



» Investitionen in die Sicherheit zahlen sich aus. Ziel muss es sein, dass die Fahrgäste besonders abends, frühmorgens und an Feiertagen auf ansprechbares qualifiziertes Personal treffen.«

Martin Husmann, Vorstandssprecher des Verkehrsverbunds Rhein-Ruhr (VRR)



» Projekte zur Gewaltprävention sollten in allen gesellschaftlichen Bereichen aufgesetzt werden. Debatten um lückenlose Videoüberwachung, die dann als Allheilmittel ausgegeben wird, sind aus unserer Sicht reiner Populismus.«

Jörg Radek, Sicherheitsexperte bei der Gewerkschaft der Polizei (GdP)



» Wir verlangen von der Politik einen aktiven Beitrag für mehr qualifiziertes Sicherheitspersonal im öffentlichen Raum. Menschen fühlen sich sicher, wenn andere Menschen in der Nähe sind. Die Kamera hält vor allem die Vorfälle fest, die wir eigentlich am liebsten nicht mehr sehen wollen. Dann ist es schon zu spät.«

Rainer Wendt, Bundesvorsitzender der Deutschen Polizeigewerkschaft (DPoG)

