



**Stadt  
Luzern**

Stadtrat

## **Antwort**

auf die

### **Interpellation**

**Nr. 267 2004/2009**

von Werner Schmid

namens der SVP-Fraktion

vom 19. April 2007

(StB 937 vom 17. Oktober 2007)

**Wurde anlässlich der  
39. Ratssitzung vom  
13. Dezember 2007  
beantwortet.**

### **Der Fixerraum – ein finanzielles Fass ohne Boden?**

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

Bei der Volksabstimmung vom 11. März 2007 zum Fixerraum ging es um den Kredit für den städtischen Beitrag an die Betriebskosten von Fr. 150'000.– pro Jahr, was einem Drittel des Gesamtbudgets entspricht. Die anderen zwei Drittel übernehmen gemäss ursprünglichem Verteiler der Kanton und die weiteren Gemeinden, vertreten durch den „Beitragsfonds für fördernde Sozialhilfe“ (BFFS). Der BFFS wird nun aber per 1. Januar 2008 im Rahmen der Finanzreform 08 durch den Zweckverband für institutionelle Sozialhilfe und Gesundheitsförderung (ZiSG) abgelöst, der von allen Gemeinden im Kanton getragen wird. Die Finanzierung des Fixerraums und vieler anderer Institutionen und Projekte erfolgt ab 2008 generell über den ZiSG. Stadt und Kanton sind ab diesem Zeitpunkt an den Betriebskosten des Fixerraums deshalb nur noch im Rahmen ihres Beitragsanteils am ZiSG beteiligt. Der städtische Anteil an den Betriebskosten des Fixerraums fällt somit von 33 % (Dauerbetrieb) beziehungsweise 25 % (Pilotphase) auf zirka 8,5 % (der Kanton trägt 50 % des ZiSG-Budgets; die Gemeinden zahlen die andere Hälfte, wobei der Gemeindebeitrag pro Einwohner/in berechnet wird und für die Stadt Luzern etwa 17 % aller Gemeindebeiträge ausmacht). In Franken umgerechnet beteiligt sich die Stadt Luzern somit ab 2008 nur noch mit etwas weniger als Fr. 40'000.– an den Betriebskosten für den Fixerraum.

Diese Entwicklung war bei der Volksabstimmung vom 11. März 2007 noch nicht bekannt, da der ZiSG nicht vor der Volksabstimmung vom 25. November 2007 zur Finanzreform 08 gegründet werden konnte und der ZiSG-Verteilschlüssel im März 2007 noch nicht bekannt war. Mit dem im ZiSG angewendeten Verteilschlüssel wird eine langjährige Forderung der Stadt Luzern nach besserer Verteilung der Kosten für die Zentrumslasten im Sozialbereich erfüllt.

Stadt Luzern  
Sekretariat Grosser Stadtrat  
Hirschengraben 17  
6002 Luzern  
Telefon: 041 208 82 13  
Fax: 041 208 88 77  
E-Mail: SK.GRSTR@StadtLuzern.ch  
www.StadtLuzern.ch

Im Hinblick auf die Interpellation kann jedenfalls festgehalten werden: Der städtische Anteil an den Betriebskosten für den Fixerraum wird sich also nicht erhöhen, sondern massiv reduzieren. Der Stadtrat möchte aber aus Gründen der Transparenz dennoch auf die Fragestellungen zu den direkten und indirekten Betriebskosten des Fixerraums eingehen.

Es ist selbstverständlich, dass zusätzlich zum Betriebskostenanteil auch indirekte Kosten für die Stadt Luzern entstehen, sei es – als Beispiel – auch schon nur für die Beantwortung von Vorstössen im Zusammenhang mit dem Fixerraum. Bei näherer Betrachtung wird aber klar, dass der grösste Teil dieser Kosten auch ohne Fixerraum anfallen würde. Personenkontrollen und andere polizeiliche Interventionen wurden schon vor der Eröffnung des Fixerraums durch Stadtpolizei und SIP (Sicherheit, Intervention, Prävention) vorgenommen und werden mit den gleichen Ressourcen weitergeführt. In den ersten Betriebswochen hat der Fixerraum insgesamt zu keinem Mehraufwand, sondern einzig zu einer zeitlichen und räumlichen Verschiebung der Tätigkeiten im Sicherheitsbereich geführt. Er hat alles in allem sogar etwas zur Beruhigung der Situation im öffentlichen Raum beigetragen.

Die Behauptung, dass der „Fixerraum ein Anziehungspunkt für die ganze Innerschweizer Drogenszene wird“, lässt sich nicht belegen. Die Drogenabhängigen waren schon vor der Betriebsaufnahme hier. Die „Drogenszene“ orientiert sich in erster Linie am Schwarzmarkt und dieser ist – wie andere Märkte auch – in städtischen Zentren am grössten. Die ganze Innenstadt war also schon vor der Fixerraum-Eröffnung ein Anziehungspunkt für Drogenabhängige. Der Fixerraum ermöglicht es nun, den unkontrollierten Konsum in zweifacher Hinsicht in geregelte Bahnen zu lenken: Die medizinische Betreuung der Drogenabhängigen wird erleichtert, und der Drogenkonsum im öffentlichen Raum wird reduziert.

Zu den konkreten Fragen:

*Zu 1.:*

*Wie hoch ist der Stadtluzerner Anteil des „Beitragsfonds für fördernde Sozialhilfe“?*

Der BFFS wird wie erwähnt nach der Annahme der Finanzreform 08 am 25. November 2007 durch die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger des Kantons Luzern auf den 1. Januar 2008 aufgelöst und in den ZiSG übergeführt. Neu am ZiSG ist, dass einerseits alle Gemeinden des Kantons zum Beitritt verpflichtet sind (BFFS: heute 81 von 96 Gemeinden) und andererseits der Kanton mit einem Anteil von 50 % ebenfalls Mitglied des ZiSG wird. Bislang hat der Kanton – mit separaten Vereinbarungen – sehr oft die gleichen Institutionen direkt unterstützt wie der BFFS, so zum Beispiel auch das Pilotprojekt Fixerraum. Mit dem ZiSG wird also das Budgetvolumen wachsen, die Verteilung wird aber – wie mit der Finanzreform 08

anvisiert – auf eine breitere, einheitlichere und klarere Basis gestellt (50 % der Kanton und 50 % die Gemeinden, anteilmässig gemäss Bevölkerungsstatistik verteilt). Die unterstützten Institutionen müssen zudem nur noch mit einem Partner verhandeln, statt wie beispielsweise auch beim Fixerraum mit drei Parteien. Die Verteilung der Unterstützungsbeiträge erfolgt koordiniert und aus einer Hand.

Bis 2007 lag der prozentuale Anteil an den BFFS-Gesamtkosten für die Stadt Luzern bei zirka 41 %. Der Verteilschlüssel errechnete sich aus einem konzentrischen Beitragsmodell mit vier Kreisen, bei dem die Stadt aus historischen Gründen einen zur Bevölkerung überproportional hohen Anteil der Kosten trug. Ab 2008 erfolgt die Umstellung weg von den je nach Zentrumsnähe gewichteten Beiträgen auf reine Pro-Kopf-Beiträge. Der städtische Beitrag liegt beim neuen Verteilschlüssel bei zirka 17 %. Da gleichzeitig die von den Mitgliedern des Zweckverbands bis anhin direkt ausgerichteten Beiträge zusätzlich ebenfalls ins ZiSG-Budget aufgenommen werden, reduziert sich der nominale Beitrag der Stadt nicht im gleichen Ausmass wie der prozentuale, aber immerhin von Fr. 659'000.– (2007) auf Fr. 446'400.– (2008).

*Zu 2.:*

*Wie hoch ist das Gesamtbudget dieses Fonds im Jahre 2006?*

Das BFFS-Gesamtbudget betrug 2006 Fr. 1'616'000.–.

*Zu 3.:*

*Wie hoch war dieses Budget im Jahre 2005?*

Das BFFS-Gesamtbudget betrug 2005 Fr. 1'543'000.–.

*Zu 4.:*

*War der Stadtluzerner Anteil im Jahre 2006 prozentual und/oder nominal höher?*

Der städtische Beitrag betrug 2006 zirka Fr. 656'000.– oder 40,6 % des BFFS-Budgets, im Vorjahr waren es zirka Fr. 643'500.– oder 41,7 %. Der Beitrag hat sich also nominal um Fr. 12'500.– erhöht, prozentual ist er um 1,1 Prozentpunkte gesunken. Mit zirka 41 % liegt er etwa im Rahmen des langjährigen Durchschnitts. Die nur minimalen Unterschiede sind dadurch zu erklären, dass die Stadt Luzern bei der Berechnung des BFFS-Beitrags für den Fixerraum ausgeklammert wurde, damit sie nicht – wie die Fragestellung des Interpellanten vermuten lassen könnte – für dieses Projekt doppelt belastet würde.

In diesem Zusammenhang weist der Stadtrat darauf hin, dass der städtische Anteil an den Betriebskosten für den Fixerraum dank erfolgreichen Verhandlungen bereits vor der Übernahme durch den ZiSG mit 33 % (Dauerbetrieb) bzw. 25 % (Pilotphase) wesentlich unter dem langjährigen BFFS-Anteil von etwa 40 % lag.

*Zu 5.:*

*Wie hoch ist der Stadtluzerner Anteil an diesem Beitragsfonds im Jahre 2007?*

Der Beitrag an den BFFS für das Jahr 2007 beträgt gemäss Voranschlag (B+A 31/2006 vom 13. September 2006) Fr. 659'000.-, ist also praktisch gleich hoch wie 2006.

*Zu 6.:*

*Plant der Stadtrat, den Stadtluzerner Anteil an diesem Fonds zu erhöhen?*

Hinweis: Da der BFFS auf Ende 2007 aufgelöst wird, beziehen sich die Antworten auf die Fragen 6 und 7 auf die Nachfolgeorganisation des BFFS, den ZiSG.

Nein, es ist keine Erhöhung geplant, im Gegenteil. Der Beitrag sinkt mit der Finanzreform 08 in diesem Bereich nominal um etwa ein Drittel (Zahlen gemäss Antwort auf Frage 1), zudem entfallen die Beiträge an ZiSG-unterstützte Institutionen, die bisher einen direkten städtischen erhielten, wie beispielsweise der Fixerraum. Davon ausgenommen sind Beiträge für Leistungen, welche nur den Einwohnerinnen und Einwohnern der Stadt zugutekommen, wie zum Beispiel die Einkommensverwaltung durch den Verein Kirchliche Gassenarbeit Luzern; diese Leistungen werden weiterhin von der Stadt direkt abgegolten und sind in einer speziellen Leistungsvereinbarung geregelt.

Eine allfällige spätere Erhöhung des städtischen ZiSG-Beitrags ist abhängig von der Entwicklung der städtischen Bevölkerungszahl im Vergleich zu jener des Kantons oder von allfälligen zusätzlichen Leistungen, die vom Zweckverband beschlossen würden.

*Zu 7.:*

*Wenn Ja, wie hoch?*

Da das Beitragsvolumen an die vom ZiSG unterstützten Institutionen jährlich neu festgelegt wird, kann der Anteil aller Gemeinden und des Kantons variieren. Der städtische Anteil an diesen Kosten ist aber sowohl nominal als auch prozentual bedeutend tiefer als bisher.

Zu 8.:

*Wie hoch belaufen sich die Umbaukosten?*

Die Kosten für die baulichen Anpassungen, welche nach der Volksabstimmung vom 11. März 2007 im Zusammenhang mit der Umnutzung des ehemaligen Restaurants Geissmättli zu einem Fixerraum nötig wurden, belaufen sich auf zirka Fr. 28'000.–.

Zu 9.:

*Unter welchem Budgetposten sind diese verrechnet?*

Unter keinem. Diese Kosten tauchen in der städtischen Buchhaltung nicht auf, da alle Rechnungen zur Begleichung an die Betreiberschaft weitergeleitet wurden. Gedeckt werden die Umbaukosten, wie bereits im B+A 41/2006 vom 18. Oktober 2006 (Kapitel 3.3.4, Finanzierung, S. 33) erwähnt, durch die Projektbeiträge der Kantone Nidwalden und Schwyz.

Zu 10.:

*Ist der Luzerner Stadtrat bereit, für den Fixerraum eine ehrliche Vollkostenrechnung zu führen (Personal, Infrastruktur, externe und interne Sicherheitskosten etc.)?*

Der Stadtrat ist gerne bereit, über allfällige direkte Zusatzkosten Auskunft zu geben. Weitergehende Auswertungen sind jedoch sehr aufwendig und bleiben trotzdem letztendlich ungenau. Neben den nachfolgend aufgeführten Kosten, die bezifferbar sind, gibt es Aufwendungen, über die keine projektbezogene Kostenkontrolle geführt wird:

- Stabsarbeiten durch die Sozialdirektion (Erstellung von Berichten und Anträgen, Behandlung von Vorstössen und Petitionen, Behandlung der Initiative „Kein Fixerraum in Wohnquartieren“, Behandlung von Einsprachen und Beschwerden, Informations- und Kommunikationstätigkeiten usw.)
- Aufwand von anderen städtischen Angestellten für diese Tätigkeiten (Sicherheitsdirektion: Stab Sicherheitsdirektion, Polizeikommando; Baudirektion: Stab Baudirektion; Bildungsdirektion: Rektorat, Schulleitung St. Karli; Stadtkanzlei usw.)
- Aufwand des Stadtrates, insbesondere des Sozialdirektors, für die erwähnten Tätigkeiten
- Kosten für die Volksabstimmungen vom 11. März 2007 und 24. Februar 2008

Diese Aufzählung ist nicht abschliessend. Sie belegt aber, dass ein solch politisch brisantes Projekt selbstverständlich einen grösseren Verwaltungsaufwand verursacht. Dies trifft auf viele andere Projekte auch zu, ohne dass die Kosten dafür gesondert abgerechnet würden.

Der Grossteil dieser Kosten ist zudem „demokratiebedingt“ und durch das berechnete öffentliche Interesse gerechtfertigt.

Neben den bereits unter Punkt 8 erwähnten Umbaukosten, welche jedoch die Stadtkasse nicht belasten, hat der Fixerraum zu folgenden direkt zuweisbaren einmaligen Kosten geführt (zum Teil erst budgetierte Beiträge, die Abrechnungen liegen noch nicht überall vor):

Fr. 15'000.– **Projekt „Alles klar!“ Unterrichtseinheiten zur Suchtprävention und zum Umgang mit Drogenabhängigen der Fachstelle Suchtprävention.**  
Entwicklung und Durchführung von stufengerechten Unterrichtseinheiten für die Schulhäuser St. Karli (inkl. Kindergarten Sentihof) und Grenzhof (total 21 Klassen) durch die Fachstelle Suchtprävention des Drogenforums Innerschweiz inkl. Flyer für Eltern, welche in sechs Sprachen übersetzt wurden. Dieses Projekt wurde auf Antrag der „Offenen Elternrunde St. Karli“ und in Absprache mit Schulleitung und Rektorat Volksschule durchgeführt.

Fr. 12'000.– **Externe Kosten für Kommunikation, Information, Moderation, Coaching.**  
Kosten für die Durchführung, Moderation und Übersetzung der Informationsabende im Quartier und die Elternabende im Schulhaus St. Karli sowie insbesondere für die professionelle Begleitung und Moderation der Echogruppe und deren externe Protokollführung. Diese Kosten wurden erforderlich, weil sich schon früh abgezeichnet hat, dass ohne professionelle Moderation kein konstruktiver Dialog an den Veranstaltungen und insbesondere in der Echogruppe möglich gewesen wäre.

→ Für diese Kosten mussten keine zusätzlichen Mittel bewilligt werden, da im Budget 2007 der Betriebsbeitrag für den Fixerraum für ein ganzes Jahr zurückgestellt worden war, aber aufgrund der Verschiebungen nur etwa ein Anteil von 4 Monaten benötigt wird

Fr. 20'000.– **Externe Kosten für das Rechtsgutachten.**  
Kostendach für das Rechtsgutachten zur Gültigkeit der Initiative „Kein Fixerraum in Wohnquartieren“. Eine externe Expertise hat sich aufgedrängt, um die Neutralität des Gutachtens zu unterstreichen. Die SVP der Stadt Luzern hatte anlässlich der Ratsdebatte über den Fixerraum vom 13. Dezember 2006 eine solche externe Expertise verlangt.

→ Für diese Kosten mussten keine zusätzlichen Mittel bewilligt werden, da sie über den regulären Budgetposten für solche Gutachten gedeckt sind („Honorare an Dritte“).

Für eine differenzierte und vollständige Vollkostenrechnung muss zudem beachtet werden, dass die Mieteinnahmen von jährlich Fr. 48'000.– netto für das ehemalige Restaurant Geissmättli vollumfänglich der Stadt Luzern zugutekommen, da die Liegenschaft St.-Karli-Strasse 13a zum städtischen Finanzvermögen gehört.

Aus ökonomischer Sicht muss den indirekten Kosten auch der indirekte Nutzen eines solchen Angebots gegenübergestellt werden: Die Öffentlichkeit profitiert davon, dass der Fixerraum einen wichtigen Beitrag zur Reduktion der Belastung des öffentlichen Raums durch den unkontrollierten Drogenkonsum leisten kann. Und gemäss Schätzungen des Bundesamts für Gesundheit entlastet bereits eine einzige verhinderte Aids-Infektion die Gesellschaft um Kosten von Fr. 200'000.– pro Jahr. – Auch ohne solche hypothetische Annahmen ist der Stadtrat davon überzeugt, dass der Nutzen den Aufwand für die Öffentlichkeit rechtfertigt und für die Betroffenen höher einzuschätzen ist als die Kosten für die öffentliche Hand.

Zu 11.:

*Laut B+A rechnet der Stadtrat mit einer Frequenz von mindestens 80 Drogenabhängigen täglich. Die erwartete Frequenz hat natürlich Auswirkungen auf die budgetierten Kosten (Sicherheit, Personal, Infrastruktur). Im Falle Luzern kommt der Stadtrat auf Gesamtkosten für den Betrieb von 450'000 Franken. Wie erklärt sich nun der Stadtrat den Umstand, dass beim geplanten Fixerraum in Thun bei einer erwarteten Frequenz von rund 40 Drogenabhängigen – also nicht einmal der Hälfte wie in Luzern – der Stadtrat von Thun mit 750'000 Franken Betriebskosten jährlich rechnet? Wer rechnet hier falsch?*

Zur Besucherfrequenz gibt es im B+A 41/2006 vom 18. Oktober 2006 keine Aussagen. Der Stadtrat hat jedoch bei verschiedenen Gelegenheiten von einer geschätzten Besucherfrequenz von 60 bis 80 Personen gesprochen und nicht, wie in der Interpellation festgehalten, „von mindestens 80 Drogenabhängigen“. Die Besucherfrequenz von etwa 20 bis 30 Personen in den ersten Betriebswochen bestätigen in etwa die Zielgrösse von 60 bis 80 Personen täglich, wobei diese Zahl starken jahreszeit- und witterungsbedingten Schwankungen unterworfen sein dürfte.

Der grosse Unterschied zwischen den budgetierten Betriebskosten von Thun<sup>1</sup> und Luzern hat aber eine andere Ursache: Hier werden zwei unterschiedliche Betriebe verglichen. Beim Angebot in Thun handelt es sich um eine Kontakt- und Anlaufstelle (K+A). Wie aus dem Konzept zum Fixerraum<sup>2</sup> ersichtlich ist, wird der Fixerraum Luzern als reiner Drogenkonsumraum betrieben. Bei einer K+A ist zusätzlich zum Drogenkonsumraum auch ein medizinisches Ambulatorium integriert.

---

<sup>1</sup> Die Realisierung der K+A in Thun wird gemäss Entscheid des Gemeinderates (Exekutive) vom 14. Mai 2007 nicht mehr weiterverfolgt. Dies, obwohl der Regierungsrat des Kantons Bern – auf Antrag der Stadt Thun hin – bereit gewesen wäre, mit dem Beitrag von Fr. 500'000.– pro Jahr zwei Drittel der Betriebskosten von Fr. 726'000.– zu übernehmen. Sehr zum Leidwesen der Stadt Bern, welche weiterhin täglich etwa 40 Personen aus dem Berner Oberland in ihrer K+A betreut.

<sup>2</sup> „Fixerraum Luzern – Schlusskonzept für eine Versuchsphase“ (Beilage zum B+A 41/2006).

Wenn man den Fixerraum Luzern mit einer K+A, wie sie in Thun vorgesehen war, vergleichen möchte, muss man zum regulären Budget von Fr. 450'000.– den jährlichen Aufwand des „Medizinischen Ambulatoriums“ in Luzern in der Höhe von etwa Fr. 350'000.– hinzurechnen. Das Total von Fr. 800'000.– entspricht denn auch in etwa den jährlichen Betriebskosten der K+A in Thun. Eine genauere Untersuchung müsste allfällige Synergiegewinne, aber auch objektbezogene Unterschiede (Mietzinsen, Infrastruktur usw.) berücksichtigen.

Stadtrat von Luzern

