



**Stadt
Luzern**

Stadtrat

Bericht und Antrag

an den Grossen Stadtrat von Luzern
vom 8. April 2009 (StB 310)

B+A 12/2009

Kontakt- und Anlaufstelle GasseChuchi

Evaluation Pilotphase und weiteres Vorgehen

Vom Grossen Stadtrat zustimmend zur Kenntnis genommen am 4. Juni 2009
--

Bezug zur Gesamtplanung 2009–2013

Leitsatz C: Luzern fördert das Zusammenleben aller.

Stossrichtungen C1: Die Stadt fördert die Eigenverantwortung und stärkt die Handlungskompetenzen der Bewohnerinnen und Bewohner. Damit beugt sie sozialen und gesundheitlichen Problemen vor.

C2: Die Stadt stellt ein flexibles und vielfältiges Grundangebot an Beratungs- und Unterstützungsmassnahmen sicher. Dies ermöglicht allen Bewohnerinnen und Bewohnern ein Leben in sozialer Sicherheit.

C4: Die Stadt stärkt die Sicherheit.

Fünffjahresziele C1.2: Die soziale und berufliche Integration von gefährdeten Menschen sowie die Wiedereingliederung von sozial desintegrierten Personen wird aktiv unterstützt und gefördert.

C4.2: Bei der Gestaltung des öffentlichen Raums werden Sicherheitsaspekte verstärkt berücksichtigt. Mit nachweisbaren und nachhaltig wirksamen Massnahmen gegen Vandalismus und andere Auswüchse im öffentlichen Raum werden

- das Sicherheitsgefühl erhöht;
- Unrat und Beschädigungen in der Stadt reduziert;
- das rücksichtsvolle Zusammenleben aller gefördert;
- die Zahl der Beschwerden und Ruhestörungen vermindert.

Projektplan 44002 Tagesstrukturen und Treffpunkte

Übersicht

Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger der Stadt Luzern haben am 11. März 2007 die Kreditvorlage für den Fixerraum mit einer Mehrheit von etwa 58,6 % angenommen. Die erste Phase des Pilotprojekts im ehemaligen Restaurant Geissmättli verlief ruhig. Die erwarteten Benutzungsfrequenzen von 60 bis 80 Personen pro Tag konnten nicht erreicht werden. Der Grosse Stadtrat hat den Bericht 24/2008 vom 9. Juli 2008: „Schliessung Fixerraum; Kontakt- und Anlaufstelle in der GasseChuchi“ mit dem stadträtlichen Vorschlag einer Verlegung des Standorts und Umwandlung in eine Kontakt- und Anlaufstelle (K+A) in die GasseChuchi am 25. September 2008 zustimmend zur Kenntnis genommen. Am neuen Standort wurden von Beginn an sehr hohe Benutzungsfrequenzen von 100 bis 120 Personen täglich verzeichnet.

Der vorliegende Bericht und Antrag erfüllt einerseits den Auftrag, den der Stadtrat mit der Überweisung des Dringlichen Postulats 408, Silvio Bonzanigo namens der CVP-Fraktion, vom 27. Mai 2008: „Evaluation des Versuchsbetriebs Fixerraum ‚Geissmättli‘ trotz Abbruchs“ vom Grossen Stadtrat erhalten hat. Andererseits zeigt er das weitere Vorgehen auf.

Bei einer Annahme des aufgrund der starken Nutzung deutlich erhöhten K+A-Budgets durch den Zweckverband für institutionelle Sozialhilfe und Gesundheitsförderung (ZiSG) anlässlich der Delegiertenversammlung vom 26. Juni 2009 schlägt der Stadtrat dem städtischen Parlament vor, eine Kreditvorlage für die Erweiterung der Räumlichkeiten am Geissensteinring 24 auszuarbeiten. Für eine definitive Einrichtung der K+A ist der Ausbau um ein Stockwerk nötig. Mit diesem Ausbauschritt könnten das bisherige Provisorium in einen geregelten Betrieb von GasseChuchi und K+A übergeführt sowie das zurzeit an der Murbacherstrasse 20 beheimatete medizinische Ambulatorium integriert werden. Somit könnten fachliche und finanzielle Synergien erzielt werden.

Inhaltsverzeichnis	Seite
1 Evaluation Pilotprojekt	5
1.1 Vorbemerkungen	5
1.2 Fixerraum Geissmättli: August 2007 bis August 2008	6
1.2.1 Nutzung des Angebots	6
1.2.2 Gesundheit der Drogenkonsumierenden	6
1.2.3 Sicherheit im öffentlichen Raum	6
1.2.4 Fazit	6
1.3 K+A GasseChuchi: Oktober bis Dezember 2008	7
1.3.1 Nutzung des Angebots	7
1.3.2 Gesundheit der Drogenkonsumierenden	7
1.3.3 Sicherheit im öffentlichen Raum	7
1.3.4 Fazit	7
1.4 Empfehlungen des ISGF	8
1.5 Bilanz Provisorium K+A GasseChuchi	8
2 Weiteres Vorgehen	9
2.1 Vorbemerkungen	9
2.2 Stellungnahme zu den vom ISGF empfohlenen Massnahmen	9
2.2.1 Verlängerung der Evaluationsphase	9
2.2.2 Erhöhung des Personalbestands	10
2.2.3 Ständiges Sicherheitspersonal	10
2.2.4 Verbesserung der Platzverhältnisse, separater Eingang	10
2.3 Finanzielle Situation	11
2.3.1 Kostenentwicklung	11
2.3.2 Finanzierung durch den ZiSG	11
2.4 Haltung des Stadtrates	12
3 Abschreibung des Dringlichen Postulats 408 2004/2009	13
3.1 Hauptanliegen des Postulats	13
3.2 Detailfragen	13
4 Anträge	15

Der Stadtrat von Luzern an den Grossen Stadtrat von Luzern

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1 Evaluation Pilotprojekt

1.1 Vorbemerkungen

Für die Evaluation der Versuchsphase des Pilotprojekts im ehemaligen Restaurant Geissmättli an der St.-Karli-Strasse 13 haben die Kantonsärztlichen Dienste des Kantons Luzern das Institut für Sucht- und Gesundheitsforschung (ISGF) Zürich beauftragt. Aufgrund des unbefriedigenden Projektverlaufs im Geissmättli (sehr niedrige Benutzerfrequenzen) wurde während der Versuchsphase der Standort in die GasseChuchi am Geissensteinring 24 verlegt. Der Grosse Stadtrat hat von diesem Vorgehen mit dem Bericht 24/2008 vom 9. Juli 2008: „Schliessung Fixerraum; Kontakt- und Anlaufstelle in der GasseChuchi“ am 25. September 2008 zustimmend Kenntnis genommen. Das ISGF erhielt im Herbst 2008 aufgrund der veränderten Situation den Zusatzauftrag, die Erreichung der Wirkungsziele der K+A in der GasseChuchi zu evaluieren.

Da die Eröffnung am neuen Standort erst am 21. Oktober 2008 erfolgen konnte, die Pilotphase jedoch bis Ende Januar 2009 befristet war, ist der Evaluationszeitraum sehr kurz. Das ISGF hat in seinem Bericht¹ deshalb vorgeschlagen, die Versuchsphase zu verlängern. Die Drogenkonferenz auf Behördenebene unter dem Vorsitz von Regierungsrat Dr. Markus Dürr hat den ISGF-Bericht zur Kenntnis genommen, sich aber – insbesondere auch als Zeichen gegenüber den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der K+A – dagegen ausgesprochen, weiterhin von einem befristeten Versuchsbetrieb auszugehen, sondern von einer definitiv eingerichteten Institution. Allerdings werden nach wie vor statistische Daten erhoben, um die Wirksamkeit des Angebots zu prüfen. Darüber hinaus wird die K+A weiterhin intensiv begleitet, um auf mögliche Probleme rasch reagieren zu können und die betrieblichen Abläufe weiter zu verbessern.

Die nachfolgenden Ausführungen geben kurz die wichtigsten Erkenntnisse aus dem ISGF-Bericht wieder. Auf eine detaillierte Gegenüberstellung und Diskussion der beiden Standorte wird verzichtet, da dieses Thema bereits im erwähnten Bericht 24/2008 ausführlich dargelegt worden ist.

¹ Schnoz D., Rehm J., Becker J. (2009): „Evaluation Fixerraum Luzern. Bericht zu den Pilotphasen des Fixerraums Geissmättli und der K&A GasseChuchi.“ Zürich: Institut für Sucht- und Gesundheitsforschung ISGF.

1.2 Fixerraum Geissmättli: August 2007 bis August 2008

1.2.1 Nutzung des Angebots

Der Fixerraum im ehemaligen Restaurant Geissmättli wurde durchschnittlich von 10 Personen täglich genutzt, was weit unter den Erwartungen von 60 bis 80 Personen lag. Die Nichtbenützung des Angebots wurde in erster Linie mit der Befürchtung begründet, in eine Polizeikontrolle zu geraten. Als weitere Ursachen wurden die Öffnungszeiten (10.00 bis 18.00 Uhr), das Unerwünschtsein im Quartier sowie die zu grosse Distanz zum Zentrum genannt.²

1.2.2 Gesundheit der Drogenkonsumierenden

Zwar konnte bei den Nutzerinnen und Nutzern ein wesentlicher Beitrag zur Verbesserung bzw. zur Stabilisierung des Gesundheitszustandes erzielt werden – aufgrund der geringen Anzahl der Benutzenden des Fixerraums Geissmättli bleibt dieser Effekt auf die ganze Zielgruppe bezogen marginal.

1.2.3 Sicherheit im öffentlichen Raum

Die im Vorfeld befürchteten Belastungen des Quartiers St. Karli sind ausgeblieben. Die befragten Anwohnerinnen und Anwohner kamen zum Schluss, dass der Fixerraum keinerlei konkrete Auswirkungen auf das Quartier gehabt habe und wenn, dann eher positive. Dies belegt die Tatsache, dass während des Untersuchungszeitraums *„... von den TeilnehmerInnen [an der Befragung] keine einzige Spritze mehr gefunden wurde und auch sonst keine Drogenabhängigen negativ aufgefallen seien.“* (ISGF-Evaluationsbericht, S. 12). Selbstverständlich ist dies einerseits auf die tiefen Benutzungsfrequenzen zurückzuführen. Andererseits dürften aber auch die vor der Eröffnung geäusserten Ängste nicht zuletzt aufgrund der von den Medien breit wiedergegebenen Kontroverse um den Standort übertrieben gewesen sein.

Die niedrigen Benutzungsfrequenzen führten ausserdem dazu, dass der Fixerraum Geissmättli auch im übrigen Stadtgebiet kaum Wirkung zeigte. Befragte Personen aus den zuvor belasteten Stadtgebieten rund um den Sempacherpark (Vögeligärtli) und um die Gasse Chuchi zeigten sich enttäuscht über diese Wirkungslosigkeit. Die verschiedenen Statistiken zu Spritzen-tausch und Spritzenfunden im öffentlichen Raum bestätigten diese Vermutung.

1.2.4 Fazit

Die Nutzung des Fixerraums Geissmättli war derart niedrig, dass er kaum messbare Wirkungen erzielen konnte. Die Verbesserung der Gesundheit der Nutzenden konnte zwar erreicht werden, beschränkt sich aber auf die wenigen Personen, die das Angebot auch in Anspruch nahmen. Die Auswirkungen auf die Umgebung waren infolge der Sicherheitsmassnahmen und der niedrigen Frequenzen eher positiv als negativ.

² Die möglichen Gründe, welche zu dieser schlechten Nutzung führten, werden etwas ausführlicher in Kapitel 3.2, S. 13, diskutiert.

1.3 K+A GasseChuchi: Oktober bis Dezember 2008

1.3.1 Nutzung des Angebots

Die K+A GasseChuchi wurde im Untersuchungszeitraum durchschnittlich von 106 Personen täglich genutzt, also über zehn Mal intensiver als der Fixerraum Geissmättli. Trotz dieser hohen Frequenzen hat sich gemäss ISGF keine Sogwirkung auf Drogenkonsumierende anderer Regionen ergeben. Über 93 % der Konsumationen gehen zulasten von Personen aus dem Kanton Luzern (ISGF-Evaluationsbericht, S. 38). Diese intensive Nutzung führte aber dazu, dass sowohl K+A als auch die ursprüngliche GasseChuchi räumlich und personell rasch an ihre Grenzen gekommen sind.

1.3.2 Gesundheit der Drogenkonsumierenden

Wegen der kurzen Erhebungsphase ist eine schlüssige Beurteilung der Auswirkungen auf den Gesundheitszustand besonders schwierig. Die geringere Anzahl der Konsumationen im öffentlichen Raum³ lassen jedoch auf ein verringertes Risikoverhalten schliessen, und auch die subjektiven Eindrücke des Personals der K+A, aber auch anderer Institutionen weisen in diese Richtung.

1.3.3 Sicherheit im öffentlichen Raum

Die Wahrnehmung der Auswirkungen der K+A in der unmittelbaren Umgebung der GasseChuchi sind widersprüchlich: Die Mehrheit der Befragten „... zeigte sich grösstenteils positiv überrascht über die bisherigen Entwicklungen im Rahmen der K&A GasseChuchi“ (S. 32). Andere hätten eher eine punktuelle Verschlechterung der Situation beobachtet. Betont wird von den Befragten, dass die Massnahmen für die Aufrechterhaltung der Sicherheit (Polizeipräsenz, Einsatz von privaten Sicherheitskräften) unbedingt beibehalten werden müssen.

1.3.4 Fazit

Die Nutzungsfrequenzen der K+A GasseChuchi sind deutlich höher als im Pilotprojekt angenommen. Dies ist einerseits als Erfolg zu werten, da die Zielgruppe in hohem Masse erreicht wird. Andererseits führt die starke Nutzung Personal und Einrichtung an die Grenzen des Zumutbaren. Die kurze Untersuchungsdauer lässt keine Schlüsse bezüglich Erreichungsgrad der Wirkungsziele „Verbesserung der Gesundheit der Drogenabhängigen“ und „Entlastung des öffentlichen Raums“ zu. Beobachtungen der betroffenen Institutionen deuten aber darauf hin, dass sie erreicht werden. Mit Blick auf die Erfahrungen anderer Schweizer Städte liegt auch die Vermutung nahe, dass die Wirksamkeit einer K+A in Luzern nicht von jener anderer Städte abweicht.

³ Die Spritzenfunde im öffentlichen Raum haben seit der Eröffnung der K+A deutlich abgenommen. Da die ersten Betriebsmonate jedoch mit der kalten Jahreszeit zusammenfallen, ist eine schlüssige Aussage darüber, ob der Rückgang nachhaltiger Natur ist, noch verfrüht. Im Mehrjahresvergleich sind die Funde zwar ebenfalls rückläufig, die absoluten Zahlen aber im Winter jeweils so niedrig, dass sie mit Vorsicht interpretiert werden müssen.

1.4 Empfehlungen des ISGF

Das ISGF empfiehlt die Weiterführung des Projekts, „(...) da der neue Standort nach ersten Erfahrungen von Betroffenen relativ gut angelaufen ist“ (S. 38). Dabei schlägt er folgende Massnahmen vor:

1. Verlängerung der Evaluationsphase
2. Erhöhung des Personalbestands
3. Ständiges Sicherheitspersonal
4. Verbesserung der Platzverhältnisse, separater Eingang

Diese Massnahmenvorschläge decken sich mit den Anliegen der Echogruppe und der fachlichen Begleitgruppe als Begleitorgane des Pilotprojekts und wurden mit Ausnahme des ersten Punktes auch von der Drogenkonferenz auf Behördenebene als notwendig erachtet. Der Stadtrat nimmt im Kapitel 2 „Weiteres Vorgehen“ zu diesen Empfehlungen Stellung und skizziert die nächsten Schritte.

1.5 Bilanz Provisorium K+A GasseChuchi

Im B 24/2008 „Schliessung Fixerraum; Kontakt- und Anlaufstelle in der GasseChuchi“ wurden die Kriterien aufgeführt, nach denen die Drogenkonferenz auf Behördenebene den Erfolg einer K+A in der GasseChuchi beurteilen würde (S. 9 und 10):

Kriterium	Indikator, Zielwert	Aktuelles Resultat, Beurteilung
Quantitativer Bedarfsnachweis	Mindestens 50 Konsumationen pro Tag	372 Konsumationen (Mittelwert 21.10.2008–9.3.2009); Ziel erreicht.
Belastung des Quartiers	Nicht stärkere Belastung als bisher, u. a. Spritzenfunde als Indikator	Rückläufige Spritzenfunde; Beurteilung noch nicht abschliessend möglich.
Belastung bisheriges Chuchi-Angebot	Keine Verschlechterung; Beurteilung durch Personal und Besucher/innen	Unterschiedliche Wahrnehmung; enge Platzverhältnisse sind zu verbessern.
Neuer Standort wird von Nutzerinnen/Nutzern begrüsst	Zufriedenheit der Nutzer/innen; Befragung als Indikator	Hohe Frequenzen sprechen für Akzeptanz; schriftliche Befragung noch nicht durchgeführt.

Eine Zwischenbilanz der im Kapitel 2.2 des B 24/2008 (S. 10) aufgeführten Abwägung von Chancen und Risiken führt zu folgendem Fazit:

Das Provisorium K+A GasseChuchi wird sehr gut genutzt und kann seine Wirkung entfalten. Die an sich erfreulich hohen Frequenzen führen jedoch zu Folgeerscheinungen, auf die mit einer Stärkung der personellen, finanziellen und konzeptionellen Rahmenbedingungen reagiert werden muss.

2 Weiteres Vorgehen

2.1 Vorbemerkungen

Wie bereits im B 24/2008 vom 9. Juli 2008: „Schliessung Fixerraum; Kontakt- und Anlaufstelle in der Gasse Chuchi“ dargelegt, liegt die Entscheidungskompetenz über den weiteren Verlauf der K+A beim Zweckverband für institutionelle Sozialhilfe und Gesundheitsförderung (ZiSG), da der ZiSG für die Finanzierung der K+A zuständig ist.

Die Stadt Luzern nimmt als Standortgemeinde und Eigentümerin der Liegenschaft am Geissensteinring 24 selbstverständlich ihr Mitspracherecht intensiv wahr; innerhalb des ZiSG hat sie aber nur beschränkten Einfluss und ist mit etwa 8,5 % auch nicht mehr in besonderem Ausmass an den Kosten beteiligt. Der Drogenkonferenz auf Behördenebene, welche das ursprüngliche Projekt Fixerraum in Auftrag gegeben hat, kommt eine beratende Funktion zu, sie hat aber keinerlei Entscheidungsbefugnis.

Im Hinblick auf die vom ISGF vorgeschlagenen Massnahmen gilt es also zu bedenken, dass die Stadt Luzern nur beschränkt auf deren Realisierung Einfluss nehmen kann, insbesondere wenn sie finanzielle Auswirkungen⁴ haben.

2.2 Stellungnahme zu den vom ISGF empfohlenen Massnahmen

2.2.1 Verlängerung der Evaluationsphase

Der Erfahrungszeitraum ist zwar unbestrittenermassen zu kurz, um abschliessend beurteilen zu können, ob das gegenwärtige Konzept auch nachhaltig wirksam und erfolgreich ist. Die Drogenkonferenz auf Behördenebene hat sich an ihrer Sitzung vom 15. Dezember 2008 dennoch einstimmig dafür ausgesprochen, die Pilotphase nicht zu verlängern. Dies erfolgte einerseits, um dem Personal mehr Sicherheit zu geben, andererseits, weil nicht der Status „Pilot“ oder „unbefristet“ massgebend ist, sondern die Möglichkeit, konzeptionelle Anpassungen vornehmen zu können. Diese Möglichkeit ist auch bei einem unbefristeten Angebot gegeben, solange keine grösseren Investitionen getätigt werden müssen.

Die wichtigste und folgenschwerste Entscheidung wird demnach hinsichtlich einer räumlichen Erweiterung gefällt werden müssen. Bis dahin können aber genügend Erfahrungen gesammelt werden, um einen fundierten Entscheid zu treffen. Eine entsprechende Vorlage wird dem Grossen Stadtrat nach den Sommerferien unterbreitet werden können.

⁴ Gemäss Art. 33 Abs. 2 der Statuten des ZiSG ist eine zusätzliche Unterstützung durch Verbandsmitglieder für die gleiche Leistung ausdrücklich ausgeschlossen. Die Stadt Luzern darf also beispielsweise, auch wenn sie das möchte, keine zusätzlichen Mittel für die K+A aufbringen.

2.2.2 Erhöhung des Personalbestands

Der ursprüngliche Personalbestand ist für eine Nutzungsintensität von 60 bis 80 Personen pro Tag berechnet worden. Die aktuelle Nutzung liegt mit 100 bis 120 Personen täglich weit darüber. Der Verein Kirchliche Gassenarbeit hat auf diese Situation reagiert und auf eigenes Risiko hin den Personalbestand von 360 Stellenprozenten um rund die Hälfte auf 530 Stellenprozente erhöht. Zur Deckung der zusätzlichen Personalkosten wurde dem ZiSG Ende Januar 2009 ein Antrag gestellt (vgl. Kostenübersicht in Kapitel 2.3.1, S. 11).

2.2.3 Ständiges Sicherheitspersonal

Angesichts der hohen Frequenzen wird der Aussenbereich der GasseChuchi seit Anfang Dezember 2008 – mit wenigen Unterbrüchen – täglich für mehrere Stunden durch privates Sicherheitspersonal bewacht. Dieses Sicherheitsdispositiv wird auch von allen anderen grossen Kontakt- und Anlaufstellen in der Schweiz angewandt, und die entsprechenden Kosten gehen zulasten der Betriebsrechnung.

Da im bisherigen Projektbudget diese Sicherheitskosten nicht vorgesehen (und auch nicht nötig) waren, hat in einer ersten Phase die Stadt Luzern die Kosten getragen. Dieses Vorgehen beruhte auf der Praxis, dass bereits in den letzten zwei Jahren (und somit auch schon vor der Einrichtung der K+A) in der GasseChuchi Einsätze von privatem Sicherheitspersonal nötig waren, deren Kosten jeweils die Stadt Luzern getragen hat.

Im Hinblick auf die Erkenntnis, dass diese Massnahme zu einer Daueraufgabe wird, hat sich der Stadtrat Anfang März 2009 an den ZiSG gewandt und um die Übernahme dieser Kosten gebeten. Für die Bewachung des Aussenbereichs der GasseChuchi durch einen privaten Sicherheitsdienst wird mit einem Aufwand von mindestens Fr. 200'000.– pro Jahr gerechnet (365 Tage à etwa Fr. 550.– bei durchschnittlich etwa 8,5 Stunden Bewachungsdauer pro Tag). Um die aktuelle Situation nicht unnötig zu belasten, hat der Stadtrat beschlossen, bis zur Genehmigung des ZiSG-Budgets an der Delegiertenversammlung vom 26. Juni 2009 im Sinne einer Vorfinanzierung weiterhin für die Sicherheitskosten für das laufende Jahr aufzukommen. Die im Dezember 2008 entstandenen Kosten trägt die Stadt Luzern.

2.2.4 Verbesserung der Platzverhältnisse, separater Eingang

Mit B+A 20/2001 vom 27. Juni 2001: „Neue Räumlichkeiten für GasseChuchi“ hat der Grosse Stadtrat am 20. September 2001 einem Kredit über Fr. 970'000.– für den Neubau am Geissensteinring 24 zugestimmt. Im Oktober 2002 wurde die neue GasseChuchi eröffnet und bietet seither bis zu 100 Personen täglich eine „Stubenfunktion“ mit der Möglichkeit, Kontakte zu pflegen, sich beraten zu lassen oder gegen ein geringes Entgelt eine warme Mahlzeit einzunehmen. Die aktuellen Konsumräume wurden als Provisorium im ersten Stock der bestehenden GasseChuchi eingerichtet und sind für einen längerfristigen Betrieb ungenügend. Die engen Platzverhältnisse verstärken mögliche Aggressionen und erschweren die Arbeit für das Personal. Ein separater Eingang würde zudem die Kontrollaufgaben vereinfachen und das ursprüngliche Angebot der GasseChuchi als Treffpunkt mit Verpflegungsmöglichkeiten entlasten.

2.3 Finanzielle Situation

2.3.1 Kostenentwicklung

Das ursprüngliche Budget für das Pilotprojekt betrug Fr. 450'000.– pro Jahr und wurde zu gleichen Teilen von Kanton, Stadt und Beitragsfonds für fördernde Sozialhilfe (BFFS, Vorgängerorganisation des ZiSG) getragen. Die Räumlichkeiten im Geissmättli und der Standortwechsel führten 2008 zu einer Überschreitung dieses Budgets (höhere Miete, Umbaukosten an beiden Standorten; vgl. Tabelle unten). Das nach Abzug von Mehreinnahmen und Minderungen verbleibende Defizit von etwa Fr. 55'000.– hat der Verein Kirchliche Gassenarbeit übernommen, wofür der Stadtrat an dieser Stelle ausdrücklich danken möchte.

Jahr	Grundlage, Veränderung	+/- auf Fr. 1'000 gerundet	Total
2007	Budget Pilotprojekt		450'000
2008	+ Höhere Kosten als budgetiert: Miete, Umbau, Personal	+90'000	540'000
2009	– Wegfall Miete / Umbau	–70'000	470'000
	+ Höhere Personalkosten	+220'000	690'000
	– Beitrag Gassenarbeit, Kantone	–70'000	620'000
2009/10	+ Sicherheitskosten	+200'000	820'000
	+ Mietkosten vor Ausbau	+50'000	870'000
2011	+ Zusätzliche Mietkosten nach Ausbau	+30'000	900'000
	– Synergien: Zusammenlegung mit Ambulatorium	–150'000	750'000

Tabelle: Kostenentwicklung vom Pilotprojekt zur K+A

Mit dem Umzug in die GasseChuchi entfiel zwar die Miete.⁵ Durch das Ausbleiben einmaliger (Anschub-)Subventionen durch den Bund und wegen des erhöhten Personalbedarfs erhöhen sich aber ab 2009 die budgetierten Nettokosten auf etwa Fr. 690'000, wovon Fr. 50'000.– durch den Verein Kirchliche Gassenarbeit getragen und Fr. 20'000.– bei den anderen Zentralschweizer Kantonen beantragt werden. Die verbleibenden Kosten von Fr. 620'000.– müsste der ZiSG tragen, wobei in dieser Summe weder die Sicherheitskosten von Fr. 150'000.– jährlich (vgl. Kapitel 2.2.3) noch die Mietkosten von etwa Fr. 50'000.– (ohne Ausbau) bzw. Fr. 80'000.– (nach Ausbau; geschätzter Wert) berücksichtigt sind. Bei einer Zusammenlegung der K+A mit dem medizinischen Ambulatorium rechnet der Verein Kirchliche Gassenarbeit mit einem Synergie-Effekt der zusammengelegten Betriebe von Fr. 150'000.– jährlich.

2.3.2 Finanzierung durch den ZiSG

Den Gesamtkosten von aktuell Fr. 850'000.– und längerfristig etwa Fr. 700'000.– jährlich steht die Tatsache gegenüber, dass der ZiSG für 2009 statt der damals budgetierten Kosten von

⁵ Die Räumlichkeiten der GasseChuchi werden seit Oktober 2002 für einen symbolischen Beitrag an den Verein Kirchliche Gassenarbeit vermietet. Die aktuelle Miete würde etwa Fr. 53'000.– jährlich betragen, was bei einem Kapitalsatz von 5 % einer Verzinsung von zirka Fr. 156.– pro m² und Jahr entspricht. Für die bauliche Erweiterung (Unterstand) wird seit 2008 eine jährliche Miete von Fr. 5'580.– verrechnet.

Fr. 450'000.– erst einen reduzierten Beitrag von Fr. 225'000.– gesprochen hat. Die ablehnenden Gemeinden begründeten an der Delegiertenversammlung vom Juni 2008 ihr Votum damit, dass sie für ein (zu diesem Zeitpunkt) ungewisses Pilotprojekt den ZiSG-Pro-Kopf-Beitrag nicht erhöhen wollten. Am 14. März 2009 hat der Vorstand des ZiSG angesichts dieser Situation einen „Behördentag“ zum Thema Überlebenshilfe durchgeführt. Vertreterinnen und Vertreter der Mitgliedergemeinden konnten dadurch ihre Kenntnisse über die K+A und andere Institutionen im Suchtbereich vertiefen und das Vertrauen in die Umsetzung der Vier-Säulen-Drogenpolitik des Kantons stärken.

Der ZiSG wird an seiner diesjährigen DV im Juni 2009 also zunächst über einen Nachtragskredit für 2009 befinden müssen, der etwa bei Fr. 645'000.– liegt (bei Berücksichtigung der vollen Sicherheits- und Mietkosten). Für einen Nachtragskredit ist gemäss ZiSG-Statuten eine Zweidrittelmehrheit nötig. Für 2010 müsste der ZiSG-Beitrag an die K+A auf Fr. 870'000.– festgelegt werden. Nach einem Ausbau der Räumlichkeiten könnten die vollen Synergien aller drei Teilbetriebe (K+A, GasseChuchi und Medizinisches Ambulatorium) zu einem reduzierten Budgetanteil des Gesamtbetriebs von Fr. 750'000.– pro Jahr führen.

2.4 Haltung des Stadtrates

Aufgrund der vorangehenden Ausführungen zieht der Stadtrat von Luzern folgendes Fazit:

Erfolgversprechender Start der K+A, aber noch wenig Erfahrungen.

Der kurze Evaluationszeitraum und das Zusammenfallen der ersten Betriebsmonate mit der kalten Jahreszeit lassen noch keine abschliessende Bewertung zu. Aufgrund der bisherigen Beobachtungen kann der Betrieb der K+A in der GasseChuchi aber als erfolgreich und wirksam in Bezug auf seine Wirkungsziele eingeschätzt werden.

→ Der Stadtrat von Luzern wird die K+A weiterhin eng begleiten und die Entwicklungen im öffentlichen Raum genau beobachten.

Zur Konsolidierung sind personelle, räumliche und konzeptionelle Anpassungen nötig.

Die Rahmenbedingungen für die K+A sind zu verbessern. Das heutige Provisorium reicht für die hohen Frequenzen nicht aus.

→ Der Stadtrat von Luzern wird sich beim ZiSG dafür einsetzen, dass die finanziellen Mittel für eine bedarfsgerechte und professionelle Betriebsführung zur Verfügung gestellt werden.

→ Bei einer Zustimmung des ZiSG zum K+A-Budget (einschliesslich der bisher von der Stadt Luzern getragenen Sicherheits- und Mietkosten) wird der Stadtrat dem Grossen Stadtrat im Herbst 2009 einen Kreditantrag für den Ausbau der GasseChuchi unterbreiten. Die entsprechenden Zins- und Amortisationskosten werden ebenfalls der Betreiberschaft weiterbelastet.

3 Abschreibung des Dringlichen Postulats 408 2004/2009

3.1 Hauptanliegen des Postulats

Das Dringliche Postulat 408, Silvio Bonzanigo namens der CVP-Fraktion, vom 27. Mai 2008: „Evaluation des Versuchsbetriebs Fixerraum ‚Geissmättli‘ trotz Abbruchs“ ist anlässlich der 47. Ratssitzung vom 26. Juni 2008 überwiesen worden. Es verlangt,

1. die Evaluation des Pilotprojekts Fixerraum trotz der von der Drogenkonferenz auf Behördenebene empfohlenen vorzeitigen Beendigung des Versuchsbetriebs durchzuführen und dem Grossen Stadtrat vorzulegen;

Dieses Anliegen ist mit dem vorliegenden Bericht erfüllt.

2. während der verbleibenden Betriebsdauer eine Befragung unter den Nutzerinnen und Nutzern durchzuführen mit dem Ziel, bestimmte Fragen zu klären;

Die Beantwortung der im Postulat aufgeführten Fragen erfolgt im nachfolgenden Kapitel 3.2 und ist damit ebenfalls erfüllt.

3. die Arbeiten für den Bericht der Arbeitsgruppe zur allfälligen Anpassung der Überlebenshilfe und die Erarbeitung des Evaluationsberichts zum Versuchsbetrieb Fixerraum Geissmättli zu koordinieren.

Die Stadt Luzern, vertreten durch die Sozialdirektion, war bei der Erarbeitung des Berichts der Arbeitsgruppe Spinatsch (vgl. B. 24/2008, Kapitel 2.1, S. 9 und 10) involviert und hat die Ergebnisse mit der Erarbeitung des ISGF-Evaluationsberichts koordiniert. Das Anliegen ist damit erfüllt.

3.2 Detailfragen

Der Stadtrat hat einen Teil der im Postulat aufgeführten Detailfragen bereits bei der Stellungnahme zum Postulat beantwortet (lit. c und d). Zu den weiteren Frage nimmt er wie folgt Stellung:

- a) *Welche Gründe führten zur massiven Überschätzung des Bedarfs?*

Angesichts der hohen Frequenzen am heutigen Standort kann nicht von einer generellen Überschätzung des *Bedarfs* gesprochen werden. Die Anzahl der erfassten Personen und Konsumationen pro Tag liegt sogar wesentlich höher als im ursprünglichen Konzept angenommen.

b) Auf welche Ursachen sind die unerwartet tiefen Benutzerfrequenzen des Fixerraums Geissmättli effektiv zurückzuführen?

Wie in Kapitel 1.2.1, S. 6, aufgeführt, hat aus Sicht der Befragten vor allem die

- Furcht vor einer Polizeikontrolle auf dem (langen) Hin- und Rückweg zum bzw. vom Fixerraum den Hauptgrund dargestellt (35,5 % der Befragten).

Als weitere Gründe wurden genannt:

- beschränkte Öffnungszeiten (19,4 %);
- sich im Quartier unerwünscht vorkommen (17,7 %);
- zu weit weg vom Zentrum (ebenfalls 17,7 %).

Das Argument „beschränkte Öffnungszeiten“ muss aus heutiger Sicht relativiert werden, da am neuen Standort die gleichen Zeiten gelten (täglich 10.00 bis 18.00 Uhr). Der erste und der letzte Punkt haben einen engen Zusammenhang, da aus Sicht der Drogenkonsumentierenden das Risiko einer Polizeikontrolle bei grösseren Distanzen zunimmt.

e) Welche Erkenntnisse lassen sich aus der Standortwahl für den Fixerraum Geissmättli für nutzernahe Institutionen im Bereich der Drogenpolitik allgemein und für solche der Überlebenshilfe im Speziellen ziehen?

Die beabsichtigte Dezentralisierung des Angebots ist im vorliegenden Fall nicht gelungen. Die Attraktivität des Fixerraums Geissmättli konnte nie ein ausreichendes Niveau erreichen, um sich in der „Szene“ zu etablieren. Bereits nach wenigen Wochen konnte eine sich selbst verstärkende Abwärtsspirale festgestellt werden: Besucherinnen und Besucher blieben aus, weil der Fixerraum schlecht frequentiert wurde. Daraus können folgende Erkenntnisse gewonnen werden:

- Die Distanz zum Zentrum war für dieses Angebot zu gross und konnte durch keine anderen Faktoren kompensiert werden.
- Eine noch stärkere Dezentralisierung, wie sie teilweise von der Gegnerschaft des Fixerraums Geissmättli gefordert worden ist, dürfte illusorisch sein.
- Für die Standortwahl anderer Institutionen (sowohl im Drogenbereich im Allgemeinen als auch in der Überlebenshilfe im Speziellen) ist zu beachten, dass die Attraktivität eines Angebots nur bedingt eine erschwerte Erreichbarkeit bzw. eine grössere Distanz zum Zentrum wettmachen kann.

f) *Welche Schlüsse sind aus dem Abbruch des Versuchsbetriebs Geissmättli für die ehemals in Aussicht genommene Zusammenlegung von Fixerraum und Medizinischem Ambulatorium zu ziehen?*

Die Zusammenlegung von Fixerraum (bzw. K+A) und Medizinischem Ambulatorium ist nach einem allfälligen Ausbau der Liegenschaft am Geissensteinring 24 vorgesehen. Im Zusammenhang mit dem Abbruch des Versuchsbetriebs im Geissmättli darf davon ausgegangen werden, dass die Frequenzen der K+A sich nicht wesentlich ändern dürften, da es sich um die gleichen Personen handelt, welche die beiden Angebote wahrnehmen.

4 Anträge

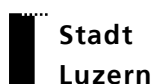
Der Stadtrat beantragt Ihnen,

- vom vorliegenden Bericht, insbesondere von den vorgesehenen Rahmenbedingungen gemäss Kapitel 2.3 und 2.4 für den Ausbau der GasseChuchi, zustimmend Kenntnis zu nehmen;
- das Dringliche Postulat 408, Silvio Bonzanigo namens der CVP-Fraktion, vom 27. Mai 2008: „Evaluation des Versuchsbetriebs Fixerraum ‚Geissmättli‘ trotz Abbruchs“ als erledigt abzuschreiben.

Er unterbreitet Ihnen einen entsprechenden Beschlussvorschlag.

Luzern, 8. April 2009

Urs W. Studer
Stadtpräsident



Toni Göpfert
Stadtschreiber

Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag 12 vom 8. April 2009 betreffend

Kontakt- und Anlaufstelle GasseChuchi Evaluation Pilotphase und weiteres Vorgehen,

gestützt auf den Bericht der Sozialkommission,

in Anwendung von Art. 30 Abs. 1 Ziff. b der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

beschliesst:

- I. Vom vorliegenden Bericht, insbesondere von den vorgesehenen Rahmenbedingungen gemäss Kapitel 2.3 und 2.4 für den Ausbau der GasseChuchi, wird zustimmend Kenntnis genommen.
- II. Das Dringliche Postulat 408, Silvio Bonzanigo namens der CVP-Fraktion, vom 27. Mai 2008: „Evaluation des Versuchsbetriebs Fixerraum ‚Geissmättli‘ trotz Abbruchs“ wird als erledigt abgeschrieben.

Luzern, 4. Juni 2009

Namens des Grossen Stadtrates von Luzern

Rolf Hilber
Ratspräsident

Daniel Egli
Stadtschreiber-Stellvertreter

