

In der Senatssitzung am 17. Januar 2023 beschlossene Fassung

Die Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz

17.01.2023

Tischvorlage für die Sitzung des Senats am 17.01.2023

Aufenthalt und Beratung für Crackkonsumierende mit Ruheliegen – befristetes Projekt in den Räumlichkeiten des künftigen integrierten Drogenkonsumraums

A. Problem

Die Nutzung des Bahnhofsumfeldes durch Menschen in prekären Lebenslagen hat sich in den letzten Jahren sehr dynamisch entwickelt. Die offene Drogenszene ist seit ca. 2018 mit dem Aufkommen des Crack-Konsums stetig gewachsen und zu einer Belastung des öffentlichen Raums mit einem hohen Beschwerdeaufkommen geworden. Mit dem Anwachsen des Crack-Konsums sind bei den Betroffenen zudem rapide Gesundheitsschädigungen sowohl auf körperlicher als auch auf psychischer Ebene zu beobachten. Hinzu kommt soziale Verelendung, Wohnungsverlust, unterschiedliche Arten von Risikoverhaltensweisen sowie ein hohes Mortalitätsrisiko. Eine nicht unerhebliche Anzahl betroffener Menschen hat zudem zeitweise oder permanent stark eingeschränkte oder gar keine Leistungsansprüche und damit keinen Zugang zu Substitutionsbehandlungen, qualifizierter Entgiftung oder Therapie.

Um niedrigschwellige Hilfen zu stärken, hat der Senat 2019 die Errichtung eines integrierten Drogenkonsumraums in der Friedrich-Rauers-Straße beschlossen, in dem die Angebote des aktuell am Bahnhofspatz angesiedelten Kontakt- und Beratungszentrums mit einem Drogenkonsumraum ergänzt und erweitert werden sollen. Die Umsetzung des Umbaus hat jedoch mehrfach zu weiteren Abstimmungserfordernissen geführt und sich verzögert. Mit einer Inbetriebnahme ist nicht vor 2024 zu rechnen. Als Übergangslösung bis zu dessen Inbetriebnahme wurde 2020 ein Drogenkonsumraum in Containern in der Friedrich-Rauers-Straße eröffnet. Neben gesundheitlichen Zielen wird mit diesen Maßnahmen die Entlastung des öffentlichen Raums durch Orientierung der Drogenszene weg vom Hauptbahnhof in die Friedrich-Rauers-Straße angestrebt.

Diese Maßnahmen alleine sind jedoch nicht ausreichend, eine spürbare Entlastung für das Bahnhofsquartier zu erzielen. Bei einem außerordentlichen Treffen des Präsidenten des Senats (PdS), der Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz, der Senatorin für Soziales, Jugend Integration und Sport, des Senators für Inneres sowie diverse Vertreter: innen der Ressorts am 01.11.2022 wurden die sofortige Ausweisung eines akzeptierten Orts in der Friedrich-Rauers-Straße und verstärkte polizeiliche Maßnahmen im Bahnhofsbereich vereinbart sowie perspektivisch ein sukzessiver Ausbau weiterer Hilfsangebote bzw. Optimierungen.

Mit der Umsetzung dieser Maßnahmen hat sich die Anwesenheit der Crack-Szene im unmittelbaren Bahnhofsumfeld reduziert. Eine unbestimmte Anzahl an Personen hält jedoch am Bahnhofsbereich fest oder hält sich im erweiterten Umfeld des Bahnhofs in Seitenstraßen, Parkhäusern und Hauseingängen auf und verlagert sich nicht in Richtung des neuen akzeptierten Aufenthaltsorts in der Friedrich-Rauers-Straße. Zudem ist eine rasante Verelendung der Crack-Konsumierenden weiterhin zu beobachten. Zur Steigerung der Attraktivität und Aufenthaltsqualität der Friedrich-Rauers-Straße wurde deshalb die Ausstattung des akzeptierten Ortes mit Wetterschutzcontainern durch den Senat am 10.01.2023 in nicht-öffentlicher Sitzung beschlossen. Zusätzlich ist jedoch eine Ausweitung gesundheitlicher Hilfen für Crack-Konsumierende vor Ort notwendig, denn der Crack-Konsum steigt weiter mit zunehmender Verelendung an.

B. Lösung

Nach der Unterzeichnung des Mietvertrages sollen die für die Errichtung des „Integrierten Drogenkonsumraums“ angemieteten Flächen in der Friedrich-Rauers-Straße 2 bis zum Beginn des Umbaus, der frühestens im Herbst 2023 ca. 7 Monate nach Vertragsabschluss beginnen wird, befristet Angebote für Crack-Konsumierende geschaffen werden, insbesondere für Tagesaufenthalt, Beratung, Getränkeversorgung, Schlafen und eine Ausgabe von Safer-Use-Utensilien etc. Zusätzlich soll das Speiseangebot von den Suppenengeln hier auch erfolgen.

Für das auf bis zu einem Jahr befristete Projekt soll ein ca. 150 qm an der Friedrich-Rauers-Straße angrenzendes Areal mit Trennwänden für einen Nutzungsbereich abgegrenzt werden, der einen Café-Betrieb mit Sitzmöblierung, einen Ruhebereich mit Liegen und einen Beratungsbereich mit Vergabe von Safer-Use-Materialien umfasst, wobei der Spritzentausch für Heroin-Abhängige weiter im Kontakt- und Beratungszentrum und in erforderlichem Umfang auch in der Friedrich-Rauers-Straße erfolgt. Die Ausgabe von Crack-Pfeifen erfolgt perspektivisch in der Friedrich-Rauers-Straße. Für den Betrieb werden neben der entsprechenden Möblierung ein mobiles Küchenpantry, zwei Dixi-Toiletten sowie mobile Elektroheizungen benötigt. Die Betreuung soll durch Sicherheitskräfte, sozialpädagogisches Personal und Unterstützungskräfte sichergestellt werden. Zusätzlich müssen intensivierete Reinigungsintervalle eingeplant werden.

Ruheliegen sind ein zentrales Element, um die in den kurzen Konsumzyklen verhafteten Crack-Konsument:innen zu stabilisieren und durch Hilfsangebote erreichen zu können. Nach einem oft tagelang durchgehenden Konsum ohne Schlafphasen sind viele Betroffenen psychisch äußerst destabilisiert und dem Zusammenbruch nahe. Viele Konsumierende sind bereit, Angebote von „betreuten Ruhe-Liegen“, wie sie auch im Kontakt- und Beratungszentrum angeboten werden, auch tagsüber zu nutzen, weil sie die mit der aggressiven Grundstimmung der Szene verbundenen Übergriffe fürchten und sich durch das Angebot geschützt fühlen. Nach dem stundenweisen Schlaf wird eine gute Ansprechbarkeit für Gesprächs- und Hilfsangebote beobachtet. Die Liegen müssen schlicht und leicht zu desinfizieren sein. Aus hygienischen Gründen und zur schnellen Weiternutzung können keine Decken und Kissen zur Verfügung gestellt werden.

Das Projekt dient der Erprobung einer besseren Anbindung und Versorgung von Crackkonsumierenden und soll bei positiven Effekten während des Umbaus ggf. in Containern bzw. Zelten im Bereich der Friedrich-Rauers-Straße weitergeführt werden. Zu diesem Zweck wird nach einem halben Jahr Betrieb ein Evaluationsbericht erstellt. Das Projekt startet mit einem Betrieb

über acht Stunden an sieben Tagen. Bei positivem Verlauf wird perspektivisch eine sukzessive Erhöhung der Öffnungszeiten auf einen 24 Stunden-Betrieb angestrebt.

Die investiven Kosten für die Aufstellung von Trennwänden, Möblierung, Küchenpantry, Spinde, Dixitoiletten und mobilen Elektroheizungen betragen insgesamt **78.050 €** in 2023. Die angeschafften Gegenstände werden für die Laufzeit des Projektes sollen möglichst angemietet werden (z.B. Dixitoiletten, Trennwände) bzw. sollen nach der Fertigstellung des Drogenkonsumraums weiter genutzt werden. Hier kann es dann im weiteren Verfahren zu Verschiebungen zwischen den investiven und konsumtiven Mittelbedarfen kommen.

Tab. 1: Investive Kosten

Bezeichnung	Anzahl / Stück	Einzelpreis	Gesamtsumme
Ruheliegen	25	150,00 €	3.750,00 €
kleine Küche	1		6.000,00 €
elektrische Heizungskörper	10	400,00 €	4.000,00 €
Sitzgelegenheiten, Tische, klein Mobiliar	5 Sitzgruppierungen		10.000,00 €
mobile Duschkabine	1	3.000,00 €	3.000,00 €
Schreibtisch, Rollcontainer, Regale > für Beratungssetting			5.000,00 €
Trennwände	150	150,00 €	22.500,00 €
abschließbare Spinde für Klient*innen	20	175,00 €	3.500,00 €
Sicherheitssystem / WalkiTalki			2.500,00 €
Dixitoiletten inklusive Leerung	3	2.600,00 €	7.800,00 €
Rampe	1	10.000,00 €	10.000,00 €
Gesamt			78.050,00 €

Die konsumtiven Betriebskosten für ein Jahr belaufen sich auf insgesamt 427.720 € und verteilen sich wie folgt:

Tab. 2: Konsumtive Kosten

Bezeichnung	2023	2024	Gesamt 03/23-02/24
Konsumutensilienvergabe	25.000 €	5.000 €	30.000 €
Reinigungsmaterial	4.170 €	830 €	5.000 €
Desinfektion	4.170 €	830 €	5.000 €
Verbrauchsgüter/ Warenabgabe z.B. Getränke, Büroutensilien, etc.	10.000 €	2.000 €	12.000 €
Sicherheitspersonal (2 Personen pro Schicht)	150.630 €	30.130 €	180.750 €
Sozialarbeitende Person TV-L 9b/4 (1 Person pro Schicht; 1,62 VZE)	87.750 €	17.550 €	105.300 €
Unterstützungskraft TV-L 4/2 (1 Person pro Schicht; 1,62 VZE)	61.020 €	12.200 €	73.220 €
Reinigungspersonal	13.330 €	2.670 €	16.000 €
Sachkosten gesamt	356.070 €	71.210 €	427.270 €

Da die anzumietenden Räumlichkeiten in der Friedrich-Rauers-Straße genutzt werden sollen, entstehen keine zusätzlichen Miet- und Betriebskosten. Es ist geplant, die Maßnahme im März 2023 zu beginnen. Die Investitionskosten sowie die konsumtiven Maßnahmen werden über jährliche Zuwendungen beschieden. Hierfür ist keine weitere zusätzliche Verpflichtungsermächtigung erforderlich.

C. Alternativen

Es handelt sich um gezieltes Projekt zur Versorgung von Crack-Konsumierenden in der Friedrich-Rauers-Straße unter Nutzung der vor der Renovierung ohnehin anzumietenden Räumlichkeiten des künftigen Integrierten Drogenkonsumraums, sodass hinsichtlich der Mietkosten keine zusätzlichen Kosten anfallen. Hinsichtlich des Ortes sind die vorgeschlagenen Maßnahmen alternativlos.

Eine Alternative ist die Nutzung eines Containers mit nur 4 Betten ohne weitere Aufenthaltsmöglichkeit. Diese Alternative wird fachlich nicht empfohlen, da die vorgeschlagenen Leistungsangebote nicht vollumfänglich dargestellt würden. Es sollen möglichst viele Konsument:innen erreicht werden, um zum einen die gesundheitliche Versorgung zu verbessern sowie Beratungsangebote zu platzieren und zum anderen das Bahnhofsumfeld zu entlasten.

D. Finanzielle, personalwirtschaftliche und genderbezogene Auswirkungen

Das von der Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz vorgeschlagene befristete Projekt „Aufenthalt und Beratung für Crackkonsumierende mit Ruheliegen in den Räumlichkeiten des künftigen integrierten Drogenkonsumraums“ umfasst für die Stadtgemeinde Bremen ein Gesamtvolumen von **bis zu 505.320 €**. Diese teilen sich – bei einem angestrebten Beginn im März 2023 wie folgt auf die Jahre 2023 (bis zu 10 Monate Betrieb) und 2024 (bis zu 2 Monate Betrieb) auf:

Ausgaben (Stadt)	03-12/2023	01-02/2024
Investiv	78.050	
konsumtiv	356.070	71.210
Gesamt	434.120	71.210

Durch die Nutzung der Räumlichkeiten in der Friedrich-Rauers-Straße sind aktuell keine zusätzlichen Container vorgesehen. Die Finanzierung der Bedarfe 2023 erfolgt wie bereits in der Senatsvorlage vom 10.01.2023 dargestellt, innerhalb des Ressortbudgets der Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz durch Resteinanspruchnahmen aus 2022 sowie die anteilige Inanspruchnahme der Budgetrücklage im Gesundheitsamt Bremen.

Die Zuwendungsempfänger: innen werden zur Berücksichtigung der Genderaspekte verpflichtet. Da zu einem großen Anteil Männer von Drogensucht betroffen sind, kommen die geplanten Maßnahmen überwiegend Männern zu Gute. Bei der Beratung von Familienangehörigen sind zu einem hohen Anteil Frauen beteiligt.

Klima: keine Klimarelevanz.

E. Beteiligung und Abstimmung

Die Vorlage ist mit der Senatorin für Soziales Jugend, Integration und Sport und der Senatskanzlei abgestimmt. Die Abstimmung ist mit dem Senator für Inneres, der Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau und dem Senator für Finanzen ist eingeleitet.

F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Die Vorlage ist zur Veröffentlichung geeignet.

G. Beschluss

1. Der Senat stimmt dem Projekt „Aufenthalt und Beratung für Crackkonsumierende mit Ruheliegen – befristetes Projekt in den Räumlichkeiten des künftigen integrierten Drogenkonsumraums“ zu.
2. Der Senat bittet die Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz, die erforderlichen Beschlüsse der Deputation für Gesundheit und Verbraucherschutz einzuholen.
3. Der Senat bittet die Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz über den Senator für Finanzen die haushaltsrechtlichen Beschlüsse beim Haushalts- und Finanzausschuss zu beantragen.
4. Der Senat bittet die Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz Ende Februar um einen Sachstandsbericht zur Umsetzung des Projekts.

Anlage : Wirtschaftlichkeitsuntersuchungs-Übersicht (WU-Übersicht)

Anlage zur Vorlage : Aufenthalt und Beratung für Crackkonsumierende mit Ruheliegen – befristetes Projekt in den Räumlichkeiten des künftigen integrierten Drogenkonsumraums

Datum : 12.01.2023

Benennung der(s) Maßnahme/-bündels

Aufenthalt und Beratung für Crackkonsumierende mit Ruheliegen – befristetes Projekt in den Räumlichkeiten des künftigen integrierten Drogenkonsumraums
--

Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für Projekte mit **einzelwirtschaftlichen**
 gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen

Methode der Berechnung (siehe Anlage)

Rentabilitäts/Kostenvergleichsrechnung Barwertberechnung Kosten-Nutzen-Analyse
 Bewertung mit standardisiertem gesamtwirtschaftlichen Berechnungstool

Ggf. ergänzende Bewertungen (siehe Anlage)

Nutzwertanalyse ÖPP/PPP Eignungstest Sensitivitätsanalyse Sonstige (Erläuterung)

Anfangsjahr der Berechnung :

Betrachtungszeitraum (Jahre):

Unterstellter Kalkulationszinssatz:

Geprüfte Alternativen (siehe auch beigefügte Berechnung)

Nr.	Benennung der Alternativen	Rang
1	Schaffung eines Angebots für Crack-Konsumierende in der Friedrich-Rauers-Str	1
2	Schaffung eines Angebots für Crack-Konsumierende in einer Container-Lösung für 4 Konsumierende ohne Aufenthaltsmöglichkeit	2
3	Schaffung eines Angebots für Crack-Konsumierende in anderen Immobilien	3
4	Verzicht auf die Schaffung eines Angebots für Crack-Konsumierende	4

Ergebnis

Rang 4

Ein Verzicht auf die Durchführung des Projektes und Schaffung eines Angebots für Crack-Konsumierende im Bahnhofsumfeld würde die Problematik des Drogenkonsums auf dem Bahnhofsvorplatz weiter verstärken. Die Szene würde mit diesen Hilfsangeboten weiterhin am Bahnhofsplatz versorgt werden müssen. Die aktuellen Räumlichkeiten sind aufgrund der durch die Crack-Problematik veränderten Sicherheitsanforderungen und die Einbettung in ein Behördengebäude zunehmend ungeeignet und zu klein. Die Maßnahme ist zudem für die Versorgung drogenabhängiger Menschen und für die Sicherheit der öffentlichen Ordnung erforderlich, um den Bahnhofsbereich von Drogenkonsument:innen zu entlasten.

Bewertung: Durch die Umsetzung dieser Alternative würde kein Nutzen erzielt. Durch den Verzicht auf die Maßnahme würden Kosten an anderer Stelle (z.B. Krankentransportkosten) in einem nicht bestimmbar Umfang entstehen.

Rang 3

Es wurden im Rahmen der Prüfung für den Drogenkonsumraum diverse Gebäude und Flächen im Bahnhofsumfeld zur Nutzung als Integrierter Drogenkonsumraum geprüft. Die Analyse der einzelnen Standorte war Bestandteil der Senatsbefassung am 10.01.2023. Aufgrund der besonderen Nutzung als Drogenkonsumraum ist die Anzahl der infrage kommenden Immobilien stark begrenzt. Die Art der Nutzung muss sich in der räumlichen Umgebung darstellen lassen. Dabei sind sowohl Akzeptanzprobleme der Anwohner:innen, als auch die Nähe von Schulen und Kitas zu berücksichtigen. Eine weitere Anmietung für diesen Personenkreis würde zudem zusätzliche Kosten für Miete und Nebenkosten verursachen. Zudem sind weitere zeitliche Verzögerungen bis zur Umsetzung erwartbar.

Bewertung: Durch die Umsetzung dieser Alternative würde auf absehbare Zeit kein Nutzen erzielt. Die Kosten dieser Alternative sind durch die zusätzlichen Miet- und Nebenkostenzahlungen höher als bei der Alternative 1, bei der keine zusätzlichen Miet- und Nebenkostenzahlungen anfallen.

Anlage : Wirtschaftlichkeitsuntersuchungs-Übersicht (WU-Übersicht)

Anlage zur Vorlage : Aufenthalt und Beratung für Crackkonsumierende mit Ruheliegen – befristetes Projekt in den Räumlichkeiten des künftigen integrierten Drogenkonsumraums

Datum : 12.01.2023

Rang 2

Die Beschaffung von Containern für die Aufstellung von Ruheliegen für 4 Crack-Konsumierende ist mit zusätzlichen Kosten verbunden. Darüber hinaus müsste der Untergrund für die Aufstellung entsprechend vorbereitet werden und Anschlüsse für Strom, Wasser und Abwasser geschaffen werden. Zudem ist nicht abschätzbar, ob und in welchem Umfang die Arbeiten für die Aufstellung der Container durch Schadstoffe oder andere Altlasten beeinflusst werden könnten und somit weitere Kosten entstünden.

Bewertung: Diese Alternative wird fachlich nicht empfohlen, da die vorgeschlagenen Leistungsangebote nicht vollumfänglich dargestellt würden. Es sollen möglichst viele Konsument:innen erreicht werden, um zum einen die gesundheitliche Versorgung zu verbessern sowie Beratungsangebote zu platzieren und zum anderen das Bahnhofsumfeld zu entlasten. Durch die Umsetzung dieser Alternative würde am Ende der erforderliche Nutzen nur eingeschränkt erzielt. Außerdem ist hier mit einer zeitlichen Verzögerung sowie Mehrkosten zu rechnen.

Rang 1

Die Mietkosten für den Drogenkonsumraum fallen mit der Anmietung der Räumlichkeiten bereits an. Bis zum Beginn des Umbaus können die Flächen für das Projekt genutzt und Erkenntnisse für die weiteren Planungen gewonnen werden. Die benötigten Ausstattungsgegenstände werden entweder für den Projektzeitraum gemietet oder können im Drogenkonsumraum weiterverwendet werden. Diese werden in der wirtschaftlichsten Umsetzung beschafft.

Bewertung: Durch die Umsetzung dieser Alternative wird der geplante Nutzen innerhalb der kürzesten Zeit erzielt. Baukostenrisiken und sonstige Risiken wurden nicht identifiziert. Die bereits angemieteten Flächen werden einer Zwischennutzung zugeführt und stehen nicht leer. Die Finanzierung der Maßnahme erfolgt analog zur Nutzung.

Ergebnis der Bewertung

Es soll die Alternative ausgewählt werden, die die größtmögliche Kosten-Nutzen-Relation hat. Es wird daher vorgeschlagen, die Alternative 1 umzusetzen. Der beabsichtigte Nutzen der Maßnahme für die Vorsorge Crack-konsumierender Menschen und die Sicherheit der öffentlichen Ordnung wird größer bewertet, als die entstehenden Kosten für die Umsetzung des Projektes in der geplanten Art und Weise.

Die kurzfristigen Maßnahmen zum integrierten Drogenkonsumraum sind alternativlos, da sie räumlich in unmittelbarer Nähe zum mobilen Drogenkonsumraum angeboten werden müssen. Dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit wird im Rahmen der Vergabe bei der Beschaffung genüge getan.

Weitergehende Erläuterungen

Zeitpunkte der Erfolgskontrolle:

1. 01.01.2024	2.	n.
---------------	----	----

Kriterien für die Erfolgsmessung (Zielkennzahlen)

Nr.	Bezeichnung	Maßeinheit	Zielkennzahl
1	Schaffung eines Angebots für Crack-Konsumierende	Datum	März 2023
2			
n			

Baumaßnahmen mit Zuwendungen gem. VV 7 zu § 44 LHO: die Schwellenwerte werden nicht überschritten /

die Schwellenwerte werden überschritten, die frühzeitige Beteiligung der zuständigen technischen bremischen Verwaltung gem. RLBau 4.2 ist am erfolgt.

Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nicht durchgeführt, weil:

Ausführliche Begründung

--