

Kantons- und Stadtentwicklung
Kanton Basel-Stadt
Marktplatz 30a
4002 Basel

**Pilotprojekt «#RHYLAX-Team 2019»
Begleitende Evaluation**



Foto: Theres Wernli

EVALUATIONSBERICHT

Tom Steiner
Institut für Soziokulturelle Entwicklung
10. Dezember 2019

Inhalt

0. Zusammenfassung	3
1. Ausgangslage.....	4
2. Auftrag und Evaluationsansatz	5
3. Zielsetzungen #RHYLAX Team	5
3.1. Zielbaum.....	5
3.2. Aufgabenstellungen (zusammengefasst)	6
4. Fragestellungen und Indikatoren	6
5. Vorgehen	7
6. Erhebungsergebnisse.....	8
6.1. Projektcheck als Beratung und Evaluationskriterien.....	8
6.2. Interviews zur Erfassung des Kontextes.....	9
6.3. Begleitung der Vermittlungstätigkeit	10
6.4. Kurzinterviews Einschätzungen zum Pilotprojekt.....	10
6.5. Reflexion Team, Projektkoordination und Verein Rheinpromenade Kleinbasel	11
6.6. Auswertung Reporting	13
6.7. Interpretation Begleitgruppe sowie Kantons- und Stadtentwicklung	13
7. Auswertung anhand der Fragestellungen.....	14
7.1. In welcher Weise verbessern die #RHYLAX-Teams den Dialog und den Kontakt zwischen den verschiedenen Nutzengruppen?	14
7.2. Welche Problemlage besteht vor dem Einsatz der #RHYLAX-Teams?	14
7.3. Kann die Lebensqualität für die Anspruchsgruppen durch die #RHYLAX-Teams bewahrt werden?	15
7.4. Inwiefern können die Konflikte zwischen den Anspruchsgruppen vermindert werden?	15
7.5. Wie werden die #RHYLAX-Teams wahrgenommen?	15
7.6. Wird die Situation durch das Monitoring objektiviert?	16
8. Auswertung anhand der Projektziele	16
8.1. Ziel 1: Lebensqualität für die Anspruchsgruppen bewahren	16
8.2. Ziel 2: Konflikte zwischen den Anspruchsgruppen vermindern	16
8.3. Ziel 3: Respektvolles Zusammenleben.....	17
8.4. Ziel 4: Situation objektivieren.....	17
9. Empfehlungen.....	17

Anhang:

Quellen	19
---------------	----

Abbildungen:

Abbildung 1: Organigramm	4
Abbildung 2: Zeitplan der Evaluation	8

Projektmitarbeit:

Micha Amstad
Delia Strassmann

0. Zusammenfassung

Das Kleinbasler Rheinufer ist einer der beliebtesten öffentlichen Räume Basels. Besonders an warmen Sommertagen trifft sich hier «tout Bâle», dazu noch Menschen aus der Region und Tourist*innen. Gleichzeitig lässt es sich hier auch schön wohnen. Dies führt zu Nutzungskonflikten, beispielsweise um Lärm, Littering, Grillrauch und Wildpinkeln.

Der Verein Rheinpromenade Kleinbasel hat in Zusammenarbeit mit der Kantons- und Stadtentwicklung von Mai bis September 2019 den Einsatz von Vermittlerinnen und Vermittlern am Kleinbasler Rheinufer getestet. Das halbjährige Pilotprojekt wurde von der Christoph Merian Stiftung und der Kantons- und Stadtentwicklung finanziert und ist Bestandteil der seit 2017 bestehenden kantonalen Kampagne #RHYLAX zur Förderung von Respekt und Rücksicht am Rheinbord. Die Kampagne kombiniert dabei Social Media und Plakate neu mit aufsuchender Vermittlungsarbeit durch Fachpersonen vor Ort.

Das Pilotprojekt wurde durch die Hochschule Luzern – Soziale Arbeit im Rahmen einer formativen Evaluation begleitet.

Die beiden #RHYLAX-Teams haben an den Abenden das Rheinufer zwischen Solitude und Dreirosenbrücke begangen und Nutzendengruppen angesprochen. Dabei haben sie Beziehungsarbeit geleistet, sich aber auf Abweichungen (Regelverstösse) und Vorfälle fokussiert. Die Wirkung dieser Arbeit lässt sich kaum quantifizieren. Sowohl das Evaluationsteam als auch die im Rahmen der Evaluation Befragten kommen zum Schluss, dass es dadurch zu einer positiven Beeinflussung der Kultur am Rheinufer kommt, beispielsweise einer grösseren Toleranz der Nutzendengruppen untereinander. Damit sich die positive Wirkung etablieren kann, braucht es aber einen längeren Zeitraum als eine Saison.

Innerhalb der Projektorganisation ist es zu Differenzen über die Zielsetzungen und die geeignete Herangehensweise gekommen. Diese sind für den Fall einer Weiterführung des Projekts zu klären. Auch hat sich gezeigt, dass – trotz der Chancen, die sich durch die Involvierung eines Vereins ergeben – eine unabhängige Trägerschaft zu empfehlen ist. Die Beteiligten sehen dafür den Kanton in der Pflicht.

1. Ausgangslage

Das Kleinbasler Rheinufer ist beliebt und zwar sowohl als Wohnort, als auch für Freizeitnutzungen. Dies führt einerseits zwischen den Anwohnenden und den Nutzenden des öffentlichen Raums, aber auch zwischen unterschiedlichen Gruppierungen im öffentlichen Raum zu Nutzungskonflikten. Diese manifestieren sich vor allem an warmen Sommerabenden am Wochenende. Dabei geht es um Lärm, Littering, Grillrauch und «Wildpinkeln».

Der Verein Rheinpromenade Kleinbasel (VRK) hat von Mai bis September 2019 in Zusammenarbeit mit der Kantons- und Stadtentwicklung (KSTE) den Einsatz von Vermittlerinnen und Vermittlern am Kleinbasler Rheinufer getestet. Das halbjährige Pilotprojekt ist Bestandteil der kantonalen Kampagne #RHYLAX zur Förderung von Respekt und Rücksicht am Rheinbord. Die Kampagne kombiniert dabei Social Media und Plakate vor Ort mit aufsuchender Vermittlungsarbeit durch Fachpersonen vor Ort. Die Kantons- und Stadtentwicklung Basel-Stadt und die Christoph Merian Stiftung unterstützen das Pilotprojekt fachlich und finanziell.

Neu am Projekt ist unter anderem die Kooperation des Kantons mit Privaten. Diese stellt einerseits eine grosse Chance dar, andererseits das Projekt jedoch auch vor Herausforderungen.

Die Projektstruktur lässt sich aus dem Organigramm ablesen:

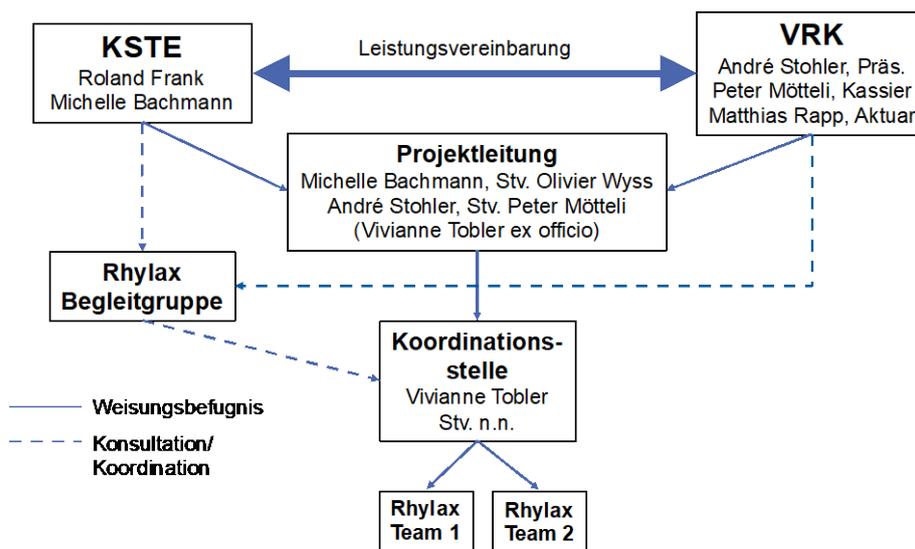


Abbildung 1: Organigramm

Das Projekt wird operativ vom Verein Rheinpromenade Kleinbasel getragen. Je ein*e Vertreter*in des Vereins und der Kantons- und Stadtentwicklung bilden die Projektleitung. Diese steuert das Pilotprojekt und unterstützt die Koordinationsstelle auf strategischer Ebene. Diese ist für die Planung und den Einsatz der Teams verantwortlich. Sie steht zudem für Kontakte zu den Teams zur Verfügung. Das Team besteht aus vier Personen, wobei die Teams vor Ort jeweils aus zwei Personen bestehen.

In der Begleitgruppe sind wichtige Akteurinnen und Akteure eingebunden. Neben der Projektleitung und der Christoph Merian Stiftung sind dies die Vertreter zweier Buvetten, die Kantonspolizei (Community Policing und Jugend- und Präventionspolizei), die Mobile Jugendarbeit, die Abteilung Sucht (Mittler im öffentlichen Raum) sowie das Stadtteilsekretariat Kleinbasel.

2. Auftrag und Evaluationsansatz

Die Hochschule Luzern – Soziale Arbeit führte im Auftrag der Kantons- und Stadtentwicklung Basel-Stadt eine begleitende Evaluation des Pilotprojekts #RHYLAX-Team 2019 durch. Der Projektleiter nahm an den Begleitgruppensitzungen teil und führte einen Projektcheck durch. Er evaluierte die Vermittlungstätigkeit und führte im gegebenen Rahmen eine Evaluation durch. Die Ergebnisse wurden im vorliegenden Schlussbericht festgehalten.

Bereits in der Auftragsdefinition wurde festgehalten, dass im begrenzten Projekt- und Evaluationsumfang keine messbare «Wirkung» ausgewiesen werden kann. Positive oder negative Effekte werden anhand von Wirkungsmodellen und Indikatoren aufgezeigt.

Bei der Evaluation des Pilotprojekts wurden Zwischenergebnisse regelmässig mit der Projektleitung reflektiert und flossen ins Projekt ein.

3. Zielsetzungen #RHYLAX Team

Die Zielsetzungen geben die Fragestellungen der Evaluation vor. Sie sind aus dem Konzept vom 19. März 2019 abgeleitet und wurden im Rahmen der beiden ersten Interviews mit den Hauptakteur*innen bereinigt. Die Auswertung im Kapitel 8 orientiert sich an diesen Zielen.

3.1. Zielbaum

Übergeordnetes Ziel / Vision	
Dialog und Kontakt zwischen den verschiedenen Anspruchsgruppen zu verbessern und eine respekt- und rücksichtsvolle Nutzung des öffentlichen Raums zu fördern.	
Wirkungsziel 1	Wirkungsziel 2
Lebensqualität für die Anspruchsgruppen bewahren.	Konflikte zwischen den Anspruchsgruppen vermindern.
Leistungsziel 1	Leistungsziel 2
Negative Begleiterscheinungen reduzieren (Grillrauch, Littering, Lärm, Wildpinkeln)	Gegenseitige Rücksicht fördern Vertrauensbasis und Dialog aufbauen
Wirkungsziel 3	Wirkungsziel 4
Respektvolles Zusammenleben sichern	Situation objektivieren
Leistungsziel 3	Leistungsziel 4
Dritte Säule der #RHYLAX-Kampagne	Bewertung und Monitoring

3.2. Aufgabenstellungen (zusammengefasst)

Kernaufgabe: Die Fachpersonen sprechen die Menschen am Rheinbord direkt an und stehen in Kontakt mit den Anwohnenden und den Behörden.

Aufgabe	Umsetzung
Präventiv wirken bezüglich der Einhaltung der Spielregeln gegen eine Verschlechterung der bestehenden Situation.	Durch die sichtbare Präsenz (helle Poloshirts und Baseball Caps mit „Rhylax Team“ Aufdruck) sollen die Teams in erster Linie präventiv wirken.
Aufklärung	Durch den Aufbau eines freundlichen Dialogs
Immissionen (Littering, Wildpinkeln, Lärm, Grillen)	Dialog mit den Verursachenden suchen und auf Gesetzeslage aufmerksam machen. Bei Bedarf und auf Vorankündigung Polizei rufen.
Velos, Motorräder, Campieren, Naturschutz, Hunde	Betroffene auf Fehlverhalten aufmerksam machen. Bei Bedarf auf Vorankündigung Polizei einschalten.
Drogen / Alkohol	Beobachten und sich ankündigende Eskalationen der Polizei melden.
Auf Gefahren (v.a. am Wasser) aufmerksam machen und Gefahrenprävention	Betroffene ansprechen und informieren

4. Fragestellungen und Indikatoren

Aus den Projektzielen und den Konzepten lassen sich folgende Fragestellungen und Indikatoren ableiten:

Fragestellungen	Indikatoren	Datenbasis
In welcher Weise verbessern die #RHYLAX-Teams den Dialog und den Kontakt zwischen den verschiedenen Nutzenden-Gruppen?	Fragestellung aus dem übergeordneten Ziel abgeleitet – lässt sich nicht direkt evaluieren	Abschliessende Kurz-Interviews Reflexion mit der Begleitgruppe
Welche Problemlage besteht vor dem Einsatz der #RHYLAX-Teams	Einschätzung von Schlüsselpersonen ¹	Eingangs-Interviews mit dem Verein Rheinpromenade Kleinbasel und der Stadtentwicklung Interviews mit Schlüsselpersonen
Kann die Lebensqualität für die Anspruchsgruppen durch die #RHYLAX-Teams bewahrt werden?	Negative Begleiterscheinungen sind reduziert (Grillrauch, Littering, Lärm, Wildpinkeln)	<i>Reporting #RHYLAX-Team</i> ²

¹ Durch offene Fragen werden die Indikatoren individualisiert.

² Wird durch den Verein Rheinpromenade Kleinbasel geführt.

Inwiefern können die Konflikte zwischen den Anspruchsgruppen vermindert werden?	Gegenseitige Rücksichtnahme wird gefördert. Der Dialog schafft eine Vertrauensbasis zu den Teams als Vermittler*innen sowie zwischen den verschiedenen Zielgruppen.	Beobachtungen Kurzbefragungen der Zielgruppe ³ <i>Reporting #RHYLAX-Team²</i>
Wie werden die #RHYLAX-Teams wahrgenommen?	Die Teams werden als dritte Säule der #RHYLAX-Kampagne wahrgenommen	Kurzbefragungen der Zielgruppe ³
Wird die Situation durch das Monitoring objektiviert?	Es liegen vergleichbare Daten vor, an denen die Zielerreichung (zumindest bis zu einem gewissen Grad) gemessen werden kann.	<i>Reporting #RHYLAX-Team²</i>

Die Auswertung im Hinblick auf die Fragestellungen erfolgt in Kapitel 7.

5. Vorgehen

In einem ersten Schritt wurden für die Evaluation die Ziele des Projekts geklärt. Leitfrage war dabei: «*Woran erkennen wir, dass sich die Situation verbessert hat, resp. das Projekt erfolgreich gearbeitet hat?*»

Dieses Oberziel wurde in einer frühen Projektphase mit den Beteiligten auf konkrete Wirkungs- und Leistungsziele heruntergebrochen (siehe 3.1). Basis bildet die Zusammenstellung des Evaluationsteams aufgrund der vorhandenen Unterlagen, der Ergebnisse der ersten Begleitgruppensitzung sowie allfälliger ergänzender Interviews.

Die erste Begleitgruppensitzung vom 5. März 2019 wurde im Hinblick auf Evaluationskriterien ausgewertet. Die Projektziele wurden aufgrund dieser Kriterien sowie der Dokumentenanalyse identifiziert. Zu Beginn standen die beiden Interviews mit der Kantons- und Stadtentwicklung sowie mit den Vertretungen des Vereins Rheinpromenade Kleinbasel. Anfangs Juni fanden die ersten Kurzinterviews mit Stakeholdern (im Sinne von Expert*innen für den Ort) statt.

Ab Juni wurden die Beobachtungen der Patrouillentätigkeit in zwei Phasen durchgeführt. Erste Erkenntnisse aus der ersten Phase wurden der Begleitgruppe am 25. Juni 2019 unterbreitet. Die zweite Phase der Beobachtungen fand im August 2019 statt. Die eigentlichen Erhebungen fanden ihren Abschluss mit der Durchführung von sechs Interviews.

An der Begleitgruppensitzung vom 22. Oktober 2019 wurden zentrale Fragen der Evaluation diskutiert. Die abschliessende Reflexion mit der Kantons- und Stadtentwicklung als Auftraggeberin der Evaluation legte die Basis für diesen Evaluationsbericht.

Im Folgenden ist der Ablauf in grafischer Form dargestellt:

³ Im Rahmen der Beobachtungen

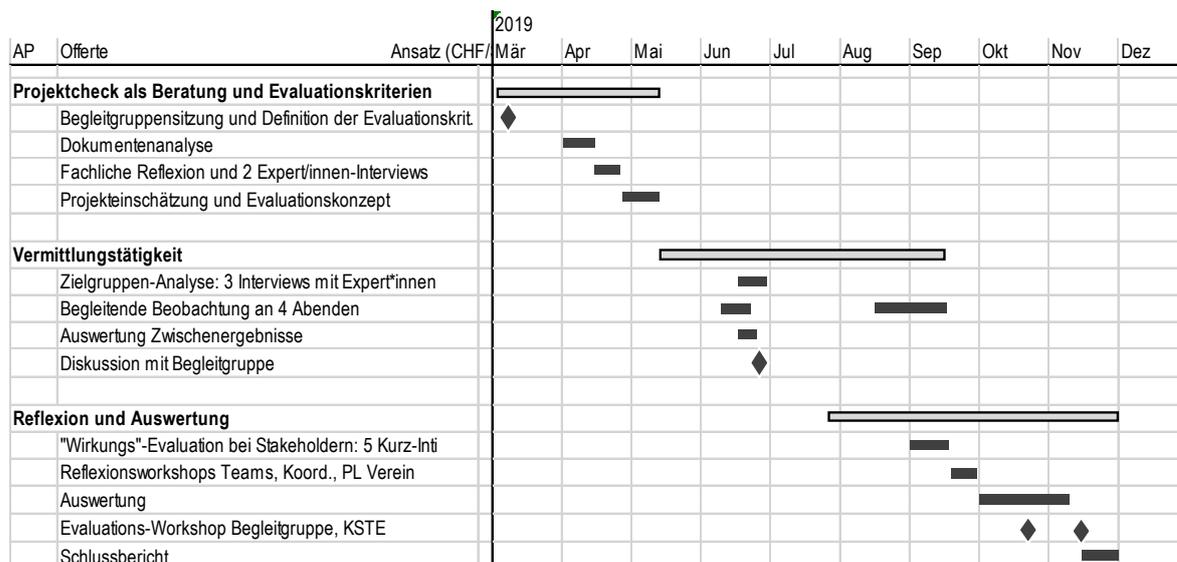


Abbildung 2: Zeitplan der Evaluation

6. Erhebungsergebnisse

Im Folgenden werden die Datenerhebung und die wichtigsten Erkenntnisse zusammengefasst:

6.1. Projektcheck als Beratung und Evaluationskriterien

Datenerhebungen

Diskussion Evaluationskriterien mit Begleitgruppe	Die Evaluationskriterien wurden im Rahmen der Begleitgruppensitzung vom 5. März 2019 entwickelt und die Projektziele wurden reflektiert.
Dokumentenanalyse	Konzepte wurden auf Zielsetzungen geprüft. Diese dienen als Grundlage für die Reflexion mit den Akteur*innen sowie für die Festlegung von Evaluationskriterien.
Reflexion	Fachliche Reflexion der Konzepte und zwei Expert*innen-Interviews: (Verein Rheinpromenade Kleinbasel und Stadtentwicklung am 23. April 2019 und 26. April 2019)
Projekteinschätzung und Evaluationskonzept	Einschätzung des Evaluationsteams auf der Basis der fachlichen Reflexion und der Expert*innen-Interviews.

Ergebnisse:

Gemeinsam mit der Projektleitung des Vereins Rheinpromenade Kleinbasel und der Projektkoordination wurden die Projektziele ausformuliert (siehe 3.1).

Bereits in dieser Phase wurden gewisse Zielkonflikte sichtbar, zwischen einem relativ klar definierten (präventiven) Auftrag, auf Regeleinhaltung hinzuwirken, und dem relativ unbestimmten Auftrag, den

Dialog zwischen den unterschiedlichen Nutzengruppen zu fördern und auf ein gutes Miteinander hinzuwirken.

Dies zeigte sich beispielhaft in den unterschiedlichen Auffassungen der Projektleitung des Vereins Rheinpromenade Kleinbasel und der Projektkoordination über den Einbezug der Polizei bei Konflikten: Soll gegenüber den Ansprechpersonen transparent gemacht werden, dass die Polizei aufgeboten wird oder soll dies verdeckt geschehen? Darin zeigte sich auch eine unterschiedliche Auffassung über den kontrollierenden Aspekt der Tätigkeit der Teams. Dieser Zielkonflikt ist auch aus vergleichbaren Konzepten, z.B. SIP (Sicherheit, Intervention, Prävention) Luzern⁴ bekannt.

Zudem ist aufgefallen, dass es im Konzept nicht vorgesehen ist, die Anwohnenden in den Dialog einzubeziehen. Der angestrebte gegenseitige Respekt (und damit auch Toleranz) werden dadurch nur von den Nutzengruppen im öffentlichen Raum eingefordert.

6.2. Interviews zur Erfassung des Kontextes

Datenerhebungen

Zielgruppen-Analyse	Drei Interviews mit Schlüsselpersonen (Buvetten und Community Policing)
---------------------	---

Ergebnisse:

Die Interviews mit den Buvetten-Betreibenden und der Community Policing zeigen folgendes Bild: Die Nutzung des Rheinufer wird als sehr intensiv und deutlich zunehmend beschrieben. Durch die baulichen Attraktivierungsmassnahmen der letzten Jahre hat diese Nutzung nochmals deutlich zugenommen. Auffallend sind die sehr unterschiedlichen Nutzengruppen, zwischen denen es kaum zu Konflikten kommt. Es wird von den Befragten bestätigt, dass es immer wieder zu Regelverstössen kommt, welche zwar ein normales Mass kaum übersteigen, in der Menge aber für die Anwohnenden belästigend sind. Die Erwartungen an die Wirkung der #RHYLAX-Teams sind eher niedrig. Folgende Zitate beschreiben die Situation recht gut:

- *«Es ist ein Boulevard. [... Er wird] sehr rege genutzt. Es sind von Spaziergängern über Schwimmer, 'Kreti und Pleti', jede soziale Schicht und jegliche Ethnie. Das kommt eigentlich auch gut aneinander vorbei und funktioniert. Für dass es so viele Leute sind, passiert eigentlich relativ wenig.»*
- *«Am Rheinbord funktioniert das Zusammenleben genau gleich wie überall sonst im öffentlichen Raum oder wo sich sonst Leute begegnen die sich nicht kennen. Wie an einem Bahnhof oder einem Einkaufszentrum so verhalten sich die Menschen auch am Rheinbord. Teils sind es Egoisten, die schauen nicht nach links und rechts. Und andere gibt es die sich sehr fest Mühe geben, damit es hier ein schöner Ort ist.»*
- *«[...] da geh ich hin und weise darauf hin, dass man hier keine Musik hören darf. 'Wenn ihr Musik hören wollt, müsst ihr weiter weggehen'. Das funktioniert bestens. Bis sie wieder genug getrunken haben und es wieder vergessen haben. Und es ihnen wieder jemand sagen muss. Das ist auch die Hoffnung, dass hier das #RHYLAX-Team das in den Griff bekommt. Und gleichzeitig stelle ich das sehr, sehr fest in Frage. Ich selbst habe es acht Jahre lang nicht geschafft, obwohl sie langsam mein Gesicht kennen und ich eine gute Beziehung zu ihnen habe.»*

⁴ Stadt Luzern, ohne Datum, gefunden unter <https://www.stadt Luzern.ch/thema/3943>

6.3. Begleitung der Vermittlungstätigkeit

Datenerhebungen

Begleitende Beobachtung	an vier Abenden und Befragungen «hinter» dem #RHYLAX-Team. Geplant waren zwar angekündigte, aber doch sehr distanzierte Beobachtungen der Arbeit der Teams. Ausserdem wurden nach Ansprachen die vom Team angesprochenen Personen nachträglich auch zu ihrem Eindruck der Arbeit des Teams befragt. Es zeigte sich bald, dass doch eine gewisse Absprache mit dem Team nötig war, da sonst eine Beobachtung fast nicht möglich war. So konnten auch jeweils zusätzlich Beobachtungen des Teams zu den Situationen abgeholt werden.
Zwischenreflexion	Reflexion der Ergebnisse und Formulierung von Empfehlungen im Rahmen der Begleitgruppensitzung vom 25. Juni 2019

Ergebnisse:

Die Zweier-Teams fallen mit ihrem Auftreten und der dezenten Bekleidung nur wenig auf. Von den Teammitgliedern und anderen Interviewpartner*innen wird dies im Hinblick auf den Auftrag positiv bewertet.

Koordination und Teams leisten eine professionelle und reflektierte Arbeit. Wenn die Teams Gruppen ansprechen, hat dies in aller Regel eine positive Wirkung. Es zeigt sich, dass sie bei denjenigen Gruppen, die sich regelmässig hier aufhalten, bekannt sind und zu ihnen eine Beziehung aufbauen konnten. Sie sprechen jedoch aus unterschiedlichen Gründen nicht jede Gruppe an. Spätabends waren an den begleiteten Abenden nur noch wenige Menschen am Rheinufer. Dann sind auch vor allem noch die stark alkoholisierten Gruppen da, bei denen die Arbeit des Teams kaum Wirkung zeigt und vom Team als risikant eingeschätzt wird (was die Beobachtenden nachvollziehen können).

Die Teams bewegen sich sehr ruhig und eher zurückhaltend, wodurch sie keine zusätzlichen Konflikte schüren und nicht bevormundend oder kontrollierend wirken. Die Teams wägen jeweils ab, welchen Regelverstössen sie aktiv nachgehen. Beispielsweise lassen sie Gruppen, die (verbotenerweise) Musik in gemässiger Lautstärke hören, gewähren. Im Sinne der Verhältnismässigkeit überlegen sie jeweils, ob die Musik jemanden stört.

Die befragten Nutzenden waren grossmehrheitlich der Meinung, dass die Arbeit der Teams sinnvoll sei. Daneben gab es aber auch Stimmen, die sich von den Teams zu Unrecht zurechtgewiesen fühlten und diese als Anwohnenden-Ordnungsdienst empfanden (auch wenn sie das Ruhebedürfnis der Anwohnenden sogar nachvollziehen konnten).

6.4. Kurzinterviews Einschätzungen zum Pilotprojekt

Datenerhebungen

<i>"Wirkungs"-Evaluation bei Schlüsselpersonen</i>	<i>5 Kurz-Interviews: Zum Ende des Pilotprojekts wurden nochmals die ursprünglichen Schlüsselpersonen sowie ein Anwohner und eine Person, die ihren Arbeitsalltag am Rheinufer verbringt, befragt.</i>
--	--

Ergebnisse:

Die Einschätzung zur Wirkung der Teams gehen auseinander. Zumeist wird ihnen eine sorgfältige und professionelle Arbeit attestiert. Wie stark diese sich auf das Verhalten der Nutzenden am Rheinufer auswirkt, kann nur abgeschätzt werden: Ein Kulturwandel wird von verschiedenen Seiten vermutet, lässt sich jedoch nicht quantifizieren.

Oft genannt wurde, die #RHYLAX-Teams, resp. die Arbeit der Teams sollten besser bekannt gemacht werden; dies würde zusätzliche Wirkung entfalten und die Arbeit der Teams erleichtern.

Die befragten **Community Policing-Mitarbeiter** hatten das Gefühl, dass mehr Rücksicht genommen wurde (z.B. mit den 'Böxli') und es weniger Konflikte gab, zu denen sie gerufen wurden. Dies kann an den Teams liegen, hat jedoch auch mit der Witterung und den Buvetten zu tun [die es jedoch bereits im letzten Sommer unverändert gab].

- *Es bringt auf jeden Fall etwas. Ich weiss jetzt auch keine genauen Zahlen, habe aber das Gefühl, es waren diesen Sommer z.B. auch weniger Lärmmeldungen. Vielleicht sind ein Stück weit auch die Anwohnenden toleranter geworden, im Wissen dass das Team unterwegs ist.*
- *Ich habe aber auch gehört, dass es gewisse Gruppierungen gab, die sich vom Team eher gestört fühlten und ihren Aufenthaltsort dann teilweise verlagert haben.*

Der **befragte Anwohner** erwartet Kontrollen, bis hin zu Lärmmessungen der Böxli und des Strassenverkehrs. Kontrollen sollten verdeckt durchgeführt werden, damit sie wirksam sind. Hier zeigt sich eine grosse Diskrepanz zu den meisten anderen Erwartungen.

Die «**Person, die ihren Arbeitsalltag am Rheinufer verbringt**» zieht eine positive Bilanz:

- *Die Leute reagieren auf die Teams. Wenn sie das #RHYLAX-Team sehen, nehmen sie eher ihren Abfall zusammen und reagieren darauf, denn die Leute wissen es ja eigentlich und niemand will diskutieren oder Ärger bekommen. Es ist genau das, was ich vorher gesagt habe mit dem gesunden Menschenverstand, das Team appelliert eben genau an diesen gesunden Menschenverstand und das finde ich wichtig. Um aber wirklich etwas sagen zu können, muss das Projekt sicher nochmals 1 oder 2 Jahre durchgeführt werden, dann werden sich die Leute an das Team erinnern, das Team kennen und eine Beziehung zu ihnen aufgebaut haben, erst dann kann das ganze wirklich eine Wirkung entfalten, das braucht Zeit.*

Die **Buvetten-Betreiber** differenzieren die beobachtete Verbesserung der Situation: Mit den Böxli und dem Lärm war es deutlich besser als letztes Jahr, das liegt aber zu einem grossen Teil am Wetter.

- *Das Team bekam den etwas bösen Übernamen «Hobbypolizisten der Anwohnerschaft».*

6.5. Reflexion Team, Projektkoordination und Verein Rheinpromenade Kleinbasel

Datenerhebungen

<i>Fokusgruppe mit dem Team</i>	<i>Aus terminlichen Gründen konnten nur drei von vier Teammitgliedern teilnehmen. Die Projektkoordinatorin war ebenfalls anwesend. Das vierte Teammitglied hat seine Überlegungen schriftlich anhand der Leitfragen eingereicht.</i>
<i>Interview mit Projektkoordinatorin</i>	<i>Dieses Interview fand im Anschluss an die Fokusgruppe mit dem Team statt.</i>

<p><i>Interview mit zwei Vertretern der Projektleitung des Vereins Rheinpromenade Kleinbasel</i></p>	<p><i>Dieses Interview fand einige Tage nach der Teamreflexion statt.</i></p>
--	---

Ergebnisse:

Im Rahmen dieser Gespräche hat sich gezeigt, dass es innerhalb der Projektorganisation zu Differenzen über den Auftrag der #RHYLAX-Teams gekommen ist. Sowohl die Projektleitung des Vereins Rheinpromenade Kleinbasel, als auch die Projektkoordination und die Teams haben ein unterschiedliches Verständnis der Zielsetzungen und der richtigen Umsetzung des Auftrages. Gemeinsam ist allen Parteien, dass der Dialog im Zentrum steht. Während aber der Verein Rheinpromenade Kleinbasel der Durchsetzung der Regeln Priorität einräumt, tun sich die Teammitglieder schwer mit der Rolle als «Hilfspolizist*innen der Anwohnenden» (Zitat aus den abschliessenden Interviews unter 6.4). Sie möchten mithilfe des Beziehungsaufbaus zu den Nutzengruppen eine Kultur des gegenseitigen Respekts und der Rücksichtnahme etablieren.

Die Teammitglieder sind stark geprägt durch die Werte der Sozialen Arbeit (Avenir Social, 2010) und versuchen, ihre Zielgruppe zu identifizieren. Da sie zu den Anwohnenden kaum Kontakt haben, sind dies aus naheliegenden Gründen die Nutzengruppen im öffentlichen Raum, mit einem Fokus auf vulnerable Gruppen wie Migrant*innen und Jugendliche.

Die Vertreter des Vereins Rheinpromenade Kleinbasel kommen aufgrund der Erfahrungen ähnlicher Projekte zum Schluss, dass ein eher ordnungsdienstlich geprägtes Auftreten auch bei den Zielgruppen respektiert wird und zu besseren Ergebnisse bezüglich der Immissionen führt (SIP Luzern, Ranger Lange Erlen und Ranger Rinaulta). Dabei stellt sich allerdings die Frage, wie weit diese Projektkontexte vergleichbar sind mit der Situation am Rheinufer Basel. Es ist ihnen klar, dass ein solches Vorgehen schwieriger und anstrengender ist, als der von den Teams praktizierte Beziehungsaufbau, weshalb die Arbeit anders eingeteilt werden müsste: Die Ansprachen in konflikthafter Situationen können nicht über den ganzen Abend geleistet werden. Zurzeit ist allerdings noch offen, was die Teams in diesem Fall in der übrigen Zeit machen könnten, respektive ob es andere Arbeitszeitmodelle bräuchte.

Alle drei befragten Parteien sehen die Trägerschaft durch den Verein Rheinpromenade Kleinbasel – aus unterschiedlichen Gründen – als problematisch an: #RHYLAX Teams wird verbreitet als Massnahme zur Verbesserung der Situation für die Anwohnenden angesehen. Dies begrüsst niemand der Befragten. Für die Koordinatorin hat es sich zudem in ihrer Rolle als herausfordernd herausgestellt, dass sie gleichzeitig im Vorstand des Vereins Rheinpromenade Kleinbasel ist (auch wenn sie dort aus diesem Grund bei Fragen zum Pilotprojekt konsequent in den Ausstand trat).

Die Schulung wird von allen Befragten als nicht ideal geschildert. Die Teammitglieder fühlen sich nicht genügend auf ihre kommunikativen Aufgaben (Deeskalation, Konfliktmanagement) vorbereitet. Ausserdem wurde bemängelt, dass die Schulung nicht durch eine «neutrale» Stelle durchgeführt wurde und dass ein Coaching sinnvoll gewesen wäre. Vom Verein Rheinpromenade Kleinbasel wird bedauert, dass die Teammitglieder offenbar zu wenig bereit waren, sich mit den rechtlichen Grundlagen und den anderen städtischen Akteur*innen auseinanderzusetzen.

Die Teammitglieder wünschen sich eine dynamischere Konzeption des Projekts, also die laufende Anpassung des Konzepts an die Gegebenheiten.

Der Aufwand für die Koordination wurde unterschätzt. Gerade angesichts des knappen Personalbestands war diese besonders aufwändig.

Alle Befragten würden ein stärkeres inhaltliches Engagement der Kantons- und Stadtentwicklung begrüßen.

6.6. Auswertung Reporting

Datenerhebungen

<i>Auswertung der Team-Rapporte durch den Verein Rheinpromenade Kleinbasel</i>	<i>Die Teams haben sowohl ihre Beobachtungen als auch die Vorkommnisse während ihrer Einsätze in einer App rapportiert. Diese Daten wurden ausgewertet und zusammengefasst. Die aus Sicht der Evaluation wichtigsten Daten können im Anhang eingesehen werden.</i>
--	--

Ergebnisse:

Die Auswertung zeigt, dass die dokumentierten «Abweichungen» nicht auf der ganzen Länge des Untersuchungsgebietes gleichmässig verteilt sind. Am meisten Einträge finden sich für den Unteren Rheinweg oberhalb der Johanniterbrücke, am wenigsten für den Schaffhauserrheinweg oben. Die Art der Abweichungen betrifft am häufigsten die Kategorien «Littering», «Lärm» und «Vandalismus, anderes». Die Kontakte («Vorkommnisse») betreffen am häufigsten «Kontakt ohne besonderen Anlass» sowie «Lärm». Am wenigsten Kontakte sind am «Tinguely-Stachelrain» und am meisten am Unteren Rheinweg unterhalb der Johanniterbrücke zu verzeichnen.

Die Wirkung der Ansprachen ist gut. Rund die Hälfte der Ansprachen wird als «erfolgreich» taxiert.

6.7. Interpretation Begleitgruppe sowie Kantons- und Stadtentwicklung

Datenerhebungen

<i>Evaluations-Workshop Begleitgruppe am 22. Oktober 2019</i>	<i>Diskussion um die unterschiedlichen Auftragsvorstellungen, resp. welche Folgerungen daraus zu ziehen sind.</i>
<i>Interview mit der Kantons- und Stadtentwicklung</i>	<i>Präzisierungen und Interpretationen des Bericht-Vorabzugs mit zwei Vertretenden der Kantons- und Stadtentwicklung</i>

Ergebnisse:

Es wird anerkannt, dass die Projektentwicklung unter grossem Zeitdruck stattgefunden hat und deshalb einiges nicht optimal vorbereitet werden konnte. Beispielsweise hätten die Buvetten und andere Akteur*innen noch stärker involviert werden können.

Es herrscht Konsens darüber, dass die Teams – trotz der Anstrengungen des Vereins Rheinpromenade Kleinbasel – wohl immer als Anwohnenden-Vertretung wahrgenommen werden (dabei stellte sich die Frage, ob dies überhaupt einen Nachteil darstellt). Dem kann nur durch eine möglichst breite Trägerschaft / Abstützung der #RHYLAX-Teams entgegengewirkt werden.

Interessenausgleich sieht der Verein Rheinpromenade Kleinbasel als Staatsaufgabe und er möchte dabei seine Unterstützung anbieten. Dem Verein Rheinpromenade Kleinbasel geht es bei seinem Konzept

um das Appellieren an moralisches Verhalten. Dem wird entgegengehalten, dass Respekt und Moral Beziehungsarbeit voraussetzen. Wenn alle Anspruchsgruppen in diesen Prozess einbezogen werden sollen, muss dieser unabhängig moderiert werden. Wie aber können dann das Wissen und die Motivation der Anwohnenden eingebracht werden? Führt Repression zu einer Verlagerung der Probleme (und ist dies überhaupt erwünscht)?

Zuletzt wird empfohlen, zuerst einen realistischen Soll-Zustand zu definieren: Was ist der Anspruch an dieses Projekt?

7. Auswertung anhand der Fragestellungen

Im Folgenden werden die Ergebnisse anhand der Fragestellungen und unter Bezug auf die Indikatoren aufgeführt.

7.1. In welcher Weise verbessern die #RHYLAX-Teams den Dialog und den Kontakt zwischen den verschiedenen Nutzendengruppen?

Ein Dialog zwischen den Nutzendengruppen findet kaum statt und wird durch den Einsatz des Teams auch nicht gefördert. Gemäss einer Studie der Hochschule Luzern (Barbara Emmenegger, Monika Litscher & Flavia Caviezel, 2009) besteht darin auch die Eigenheit des friedlichen Nebeneinanderlebens am Rheinufer.

Womöglich ist aber ein Dialog zwischen den Nutzenden im öffentlichen Raum und den Anwohnenden anzustreben. Ein Kontakt zu Letzteren ist jedoch vom Konzept nicht explizit vorgesehen und kommt im Alltag der Teams auch kaum vor. Dies kann ein zusätzlicher Aspekt in der Wahrnehmung sein, die Teams wollten einseitig die Nutzenden des Rheinufers verändern.

7.2. Welche Problemlage besteht vor dem Einsatz der #RHYLAX-Teams?

Der Sommer 2018 war ein aussergewöhnlich warmer Sommer (BAFU, 2019) mit langen konstanten Schönwetterperioden. Dadurch wurde das Rheinufer sehr stark genutzt, was sich wiederum auf die (negativen) Immissionen auf die Anwohnenden auswirkte. Dies hatte schlussendlich zur Folge, dass vom Verein Rheinpromenade Kleinbasel das Programm «#RHYLAX-Team» initiiert wurde.

Der Verein Rheinpromenade Kleinbasel fasst in seinem Konzept die Problemlage bewusst sehr weit auf: Auch der Schutz des Naturschutzgebietes im Osten sowie Sicherheitsaspekte (Velo, Rheinschwimmen) fallen unter die zu bearbeitenden Problemlagen.

Die Problemlage wird von den Befragten relativiert: Obwohl negative Auswirkungen auf die Anwohnenden nicht bestritten werden, seien die auftretenden negativen Begleiterscheinungen angesichts der Intensität der Nutzung erstaunlich gering. Besonders hervorgehoben werden einerseits die Vielfalt der Nutzenden, andererseits die geringe Anzahl von Konflikten zwischen den Nutzendengruppen. Dadurch wird die dem Pilotprojekt zugrundeliegende Problemlage wiederum auf die Konflikte zwischen Nutzenden und Anwohnenden fokussiert.

7.3. Kann die Lebensqualität für die Anspruchsgruppen durch die #RHYLAX-Teams bewahrt werden?

Hier geht es darum, die negativen Begleiterscheinungen reduzieren (Grillrauch, Littering, Lärm, «Wildpinkeln»). Es ist jedoch unklar, was erfüllt sein muss, damit die Lebensqualität stark gemindert ist? Diese Frage lässt sich aufgrund der vorliegenden Daten nicht beantworten.

Eine Verbesserung der Situation gegenüber einem fiktiven Szenario «ohne #RHYLAX-Teams» wird angenommen (siehe 6.4).

Die Arbeit der Teams ist vor allem wirkungsvoll, wenn es nicht zu viele Leute hat und nicht zu spät abends ist; je später in der Nacht, desto mehr Personen sind aufgrund des Alkoholeinflusses nicht mehr durch Ansprachen erreichbar.

7.4. Inwiefern können die Konflikte zwischen den Anspruchsgruppen vermindert werden?

Durch den Dialog mit den Nutzengruppen und das Anmahnen der Regeleinhaltung als positive Qualität und nicht im repressiven Sinn kann die gelebte Kultur am Rheinufer positiv beeinflusst und damit stabilisiert werden. Dies kommt den Anwohnenden zugute und macht auch für die Nutzengruppen am Rheinufer den Aufenthalt angenehmer. Zwischen den unterschiedlichen Nutzenden im öffentlichen Raum bestehen keine Konflikte, die durch die Teams (systematisch) bearbeitet werden könnten. Es geht vor allem um Frustrationen als Vorstufe zu Konflikten. Deshalb versucht das Team auch, Spannungen wahrzunehmen und zu bearbeiten.

Der Verein Rheinpromenade Kleinbasel versteht die Aufgabe der Teams in einem Interessenausgleich zwischen den Interessen des Staates (Regeln) und den Interessen der Nutzenden (Reflexions-Interview mit der Projektleitung des Vereins Rheinpromenade Kleinbasel). Dies verweist auf den impliziten Konflikt zwischen Anwohnenden (welche die Einhaltung der staatlichen Regeln fordern) und den Nutzenden am Rheinufer. Dieser Konflikt wird im Ansatz des Projekts #RHYLAX Team nicht durch einen Dialog bearbeitet, sondern nur durch die Einhaltung (staatlicher) Regeln.

Die Regelverstöße bewegten sich dieses Jahr auf einem niedrigeren Niveau als 2018 (siehe 6.4). Es besteht jedoch der Eindruck, dass die Nutzung letztes Jahr aufgrund der Witterung und des Pegelstandes des Rheins wesentlich intensiver war. Dieser Effekt trägt 2019 ebenfalls zu einer Beruhigung der Situation bei.

Auch zu den Aufgaben gehört die Durchsetzung der Naturschutzregeln im Osten. Diese Aufgabe hat sich bei grossem Besuchenden-Aufkommen als sehr schwierig herausgestellt. Gerade die Verbote sind nicht einfach zu kommunizieren («weshalb darf ich gewisse Stellen betreten, andere nicht?»).

7.5. Wie werden die #RHYLAX-Teams wahrgenommen?

Die Teammitglieder und die Buvettenbetreibenden weisen darauf hin, dass sowohl das bestehende #RHYLAX-Programm als auch die Teams in der Öffentlichkeit wenig Bekanntheit geniessen. Die Teams mussten ihre Rolle immer wieder erläutern (was aber auch willkommenen Anlass zu Gespräch bot). Es wird berichtet, dass gerade bei Jugendlichen das #RHYLAX-Programm mit Plakaten und Social Media Auftritt erstaunlich wenig Resonanz zu finden scheint.⁵

⁵ Diese Aussage lässt sich aufgrund der vorliegenden Erhebungen nicht weiter validieren.

Eine Auswertung der Social Media-Kennzahlen der Saison 2019 zeigt, dass knapp 41'000 Mal mit Beiträgen von #RHYLAX interagiert wurde (Steigerung von 38% gegenüber dem Vorjahr) und die Beiträge von #RHYLAX 860'000 Mal gesehen wurden (Steigerung von 10% gegenüber dem Vorjahr). Die vorgängig definierte Zielgruppe der Social Media-Kampagne – nämlich die 18- bis 34-Jährigen – wurde sowohl auf facebook⁶ wie auch auf instagram erreicht.⁷

7.6. Wird die Situation durch das Monitoring objektiviert?

Die Situation wird durch das Reporting beschrieben und über die Anzahl der Meldungen und Ansprachen wird versucht, eine Quantifizierbarkeit zu erreichen. Die erhobenen Daten lassen interessante Schlüsse zu. Für eine Objektivierung fehlt jedoch der «Nullzustand» vor dem Einsatz. Ein Monitoring im Sinne einer Zeitreihe wird aus den Erhebungen erst in allfälligen Folgejahren möglich.

Einige Befragte zeigten Bedenken bezüglich des Datenschutzes. Beim Aufbau des Reportings wurden Fragen des Datenschutzes berücksichtigt, indem u.a. die Meldungen anonymisiert erfasst wurden. Die Datenbank war nur einem eingeschränkten Personenkreis zugänglich.

8. Auswertung anhand der Projektziele

Im Folgenden werden die Ergebnisse anhand der vier Zielsetzungen (Kap. 4.1) aufgeführt.

8.1. Ziel 1: Lebensqualität für die Anspruchsgruppen bewahren

Leistungsziel: Negative Begleiterscheinungen reduzieren (Grillrauch, Littering, Lärm, Wildpinkeln)

- Befragte sehen einen positiven Unterschied bzgl. der Begleiterscheinungen im Vergleich zum Vorjahr. Dies kann aber auch aufgrund der nicht vergleichbaren Witterung liegen.
- Auch wenn «Wirkung» nicht direkt nachgewiesen werden kann, lassen sich unterschiedliche Hinweise auflisten, die sehr wohl auf Wirkungen hindeuten, beispielsweise die erfolgte Sensibilisierung von regelmässig anzutreffenden Gruppen durch die fortlaufende Beziehungsarbeit der Teams.

8.2. Ziel 2: Konflikte zwischen den Anspruchsgruppen vermindern

Leistungsziel: Gegenseitige Rücksicht fördern; Vertrauensbasis und Dialog aufbauen

- Es werden von den meisten Befragten kaum Konflikte identifiziert, bis auf den impliziten Konflikt der Anwohnenden mit den Nutzenden.
- Auf diesen Dialog ist das Konzept aber nicht ausgelegt.
- Die Teams legen einen Schwerpunkt auf den Vertrauensaufbau (Beziehungsarbeit) und den Dialog.
- Sie werden aber auch als repressives (oder zumindest lästiges) Kontrollorgan wahrgenommen.
- Die Polizei stellt eine gewisse Entlastung fest.

⁶ <https://de-de.facebook.com/RHYLAX/>

⁷ Angaben Kantons- und Stadtentwicklung

8.3. Ziel 3: Respektvolles Zusammenleben

Leistungsziel: Dritte Säule der #RHYLAX-Kampagne

- Die #RHYLAX Social Media- und Plakat-Kampagne scheint unter geringer Bekanntheit zu leiden (dazu liegen jedoch keine belastbaren Daten vor!)
- Verschiedene Befragte sind der Meinung, dass durch die #RHYLAX-Teams eine Änderung der Kultur stattgefunden hat.
- Diese Etablierung einer etwas anderen Kultur hat positive Auswirkungen auf das Zusammenleben am Rheinbord.

8.4. Ziel 4: Situation objektivieren

Leistungsziel: Bewertung und Monitoring

- Die Rapportierung durch die Teams trägt bis zu einem gewissen Grad zu einer Objektivierung der Problemwahrnehmung bei. Die Bewertung ist jedoch weiterhin durch subjektive Einschätzungen geprägt.
- Die Rapportierung bildet eine Basis für ein allfälliges zukünftiges Monitoring.

9. Empfehlungen

Die folgenden Empfehlungen wurden aus den Erhebungen abgeleitet. Sie beziehen sich auf eine allfällige Fortführung des Programms.

- **Konzept überdenken**
Die Aufgaben und Ziele müssten für den Fall einer Fortführung nochmals neu geklärt werden. Ausserdem müssten die erforderlichen Kompetenzen und Eigenschaften der Koordinationsstelle und der Teammitglieder nochmals geklärt werden.
- **Klärung Rolle der Trägerschaft des Projekts**
Eine breiter abgestützte Trägerschaft ist zu prüfen.
Stärkere Einbindung von relevanten Akteur*innen in Entwicklung und Begleitung des Projekts
- **Klärung Auftrag und Interventionsformen**
Der angestrebte Soll-Zustand ist zu definieren.
Der Auftrag ist einzugrenzen.
- **Interventionen**
Die Interventionsformen sind gezielter auf den Auftrag abzustimmen.
- **Anwohnende einbinden**
Es scheint wichtig, ein breiter abgestütztes Bild der Sichtweisen der Anwohnenden zu erhalten und diese in geeigneter Form in den Prozess einzubinden.
- **Multimethodischer Zugang**
Neben dem persönlichen Kontakt mit der Zielgruppe über Ansprache sind Aktionsformen der Information, Sensibilisierung und Aktivierung der Zielgruppe zu prüfen.

- **Ressourcen**

Die Ressourcen sind dem Auftrag und dem Perimeter anzupassen. Zusätzlich ist die Anregung zu prüfen, dass eine wirksame Präventionstätigkeit eine dichtere Begehungsfrequenz voraussetzt. Allenfalls ist bei Bedarf im Gegenzug der Perimeter einzuschränken.

Damit die Arbeit der Teams in der bisher angedachten Form ihre Wirkung entfalten kann, braucht es mehr Zeit als eine Saison.

ANHANG: Quellen

Avenir Social (2010). *Berufskodex Soziale Arbeit*. URL: <https://avenirsocial.ch/publikationen/verbandsbroschueren/#>

BAFU (2019). *Hitze und Trockenheit im Sommer 2018. Auswirkungen auf Mensch und Umwelt*. Bundesamt für Umwelt, Bern. Umwelt-Zustand Nr. 1909

Emmenegger, Barbara, Litscher, Monika & Caviezel, Flavia (2009). *Nutzungsmanagement im öffentlichen Raum. Bericht Fallstudien Basel, Luzern, Schaffhausen, Winterthur, Zürich*. Hochschule Luzern. URL: https://ppdb.hslu.ch/inf2/rm/f_protected.php?f=20141110174719_5460ec17220c1.pdf&n=Bericht+zu+den+Fallstudien+def.pdf

Mötteli, Peter (2019). Ausbildung Rhylox-Team. Version 2 vom 12.02.2019

#RHYLAX (ohne Datum): *chill with respect*. Facebook-Seite.

URL: <https://de-de.facebook.com/RHYLAX/>

Stadt Luzern (ohne Datum). Sicherheit Intervention Prävention SIP.

URL: <https://www.stadt Luzern.ch/thema/3943>

Sicherheit Intervention Prävention sip züri (2013): „*the missing link*“. *Erhaltung und Verbesserung der Lebensqualität im öffentlichen Raum*. Ziele, Methoden, Organisation und ein Fallbeispiel / Nachtung des Schweizerischen Städteverbandes am 6. September 2013.

URL: https://staedteverband.ch/cmsfiles/fischer_d.pdf

Verein Rheinpromenade Kleinbasel (19.03.2019a): RHYLAX-Team Rheinpromenade Kleinbasel. Detailkonzept

Verein Rheinpromenade Kleinbasel (19.03.2019b): RHYLAX-Team Rheinpromenade Kleinbasel. Konzept IT und Datenmanagement

Verein Rheinpromenade Kleinbasel (03.04.2019): Ausbildungsplan_Rhylox-Team