

Ratschlag

betreffend

Betriebskostenbeiträge an die Suchthilfe Region Basel (SRB) für die Kontakt- und Anlaufstellen (K+A) in den Jahren 2003 bis 2005.

vom 1. April 2003 / SD030507

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt
zugestellt am 4. April 2003

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1 Begehren	3
2 Zur Vorgeschichte	3
2.1 Eine kurze Chronologie der K+A	3
2.2 Suchthilfe Region Basel (SRB) - Geschichte und Gesamtangebot	3
2.3 Neuausrichtung der K+A in der Subventionsperiode 2001 / 2002	4
3 Ausgangslage für die neue Subventionsperiode	5
3.1 Zusammenfassung der wichtigsten Entwicklungen in den Jahren 2001 und 2002	5
3.2 Erfahrungen mit dem neuen Betriebsregime der K+A in den Jahren 2001 und 2002	6
3.3 Eckpunkte der Organisations- und Betriebsstruktur der K+A ab 2003	8
4 Die neue Subventionsvereinbarung für die Jahre 2003 - 2005... 8	8
4.1 Angebot und Leistungsauftrag der K+A	8
4.2 Finanzielle Aspekte, Betriebskostenbeiträge 2003 - 2005	10
5 Kosten der K+A	11
5.1 Verwaltungsvereinbarung mit dem Kanton Basel-Landschaft	11
5.2 Kosten der K+A	11
6 Schlussbemerkungen	13
7 Antrag	14
GROSSRATSBESCHLUSS	15

1 Begehren

Mit diesem Ratschlag beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, der Suchthilfe Region Basel (SRB) einen jährlichen, nicht indexierten Betriebskostenbeitrag von maximal 1'755'000 Franken für die Kontakt- und Anlaufstellen (K+A) während den Jahren 2003 bis und mit 2005 zu bewilligen.

Diese Subvention ist Teil des für den Betrieb der K+A notwendigen Gesamtaufwands. Mit diesem Ratschlag unterbreitet der Regierungsrat dem Grossen Rat einen Überblick der für den Betrieb der K+A in Basel notwendigen Gesamtkosten. Die übrigen Ausgabenpositionen werden dem Grossen Rat jeweils im Rahmen des ordentlichen Budgets zur Genehmigung unterbreitet. Es handelt sich dabei um Sachkosten (Material, Mietkosten) und Gebühren für flankierende Massnahmen (Bewachungsaufgaben) vor und um die K+A.

2 Zur Vorgeschichte

2.1 Eine kurze Chronologie der K+A

Erste Projektarbeiten für den Betrieb einer staatlich finanzierten Kontakt- und Anlaufstelle mit Injektionsraum wurden bereits im September 1987 unternommen. Im März 1988 übernahm die „Arbeitsgemeinschaft für Aktuelle Jugendfragen“ (AAJ) die Trägerschaft für dessen Planung. Im September 1989 fiel der Entscheid zu Gunsten des Standorts an der Spitalstrasse und die AAJ wurde vom Kanton damit beauftragt, das Projekt umzusetzen. Mitte 1991 wurde der Betrieb des „Gassenzimmers I“ an der Spitalstrasse aufgenommen. Im Februar 1992 eröffnete das „Gassenzimmer II“ beim Kunstmuseum und ein halbes Jahr später das „Gassenzimmer III“ an der Heuwaage. Das Gassenzimmer II wechselte seither zweimal seinen Standort (1993 Verlegung an die Erlenstrasse und 1995 an den Riehenring). Im Februar 2002 musste dieser Standort geschlossen werden, da die Eigentümerin des Areals (Deutsche Bundesbahn) einer weiteren Verlängerung des Mietvertrages nicht zugestimmt hat. Als Ersatz wird die K+A an der Spitalstrasse in diesen Zeiten zusätzlich offen gehalten. Wann der vorgesehene Ersatzstandort Wiesenkreisel in Betrieb genommen werden kann, ist aufgrund der hängigen Beschwerde vor Bundesgericht derzeit noch unklar (vermutlich nicht vor Herbst 2003). Ab 1994 wurde nach Verhandlungen mit dem Kanton Basel-Landschaft der Betrieb des „Gassenzimmers III“ an der Heuwaage von der ESKAMEDIA AG (vormals: ESKAMED AG) übernommen.

2.2 Suchthilfe Region Basel (SRB) - Geschichte und Gesamtangebot

Im Jahr 1998 haben sich die langjährig bestehenden Trägervereine AAJ und der „Verein Drogenhilfe“ (VDH) zum Verein „Suchthilfe Region Basel“ (SRB) zusammengeschlossen. Entstanden ist damit ein Träger integraler Drogenarbeit, der alle wichtigen Dienstleistungen der Drogenhilfe - von der Überlebenshilfe über die stationäre Therapie bis zur Nachsorge - in Form einer durchlässigen, flexiblen Behandlungsstruktur unter einem Dach vereint. Diese verstärkte Vernetzung der einzelnen Teile innerhalb einer Trägerschaft unterstützt die Professionalität der Leistungserbringung mit dem Ziel eines optimierten Gesamtangebots für Menschen, die auf Hilfe angewiesen sind. Die SRB bietet somit in dezentralen Strukturen vielfältige,

umfassende und aufeinander abgestimmte Dienstleistungen im Suchtbereich an. Die Dienstleistungen werden aufgrund von Leistungsaufträgen erbracht und grundsätzlich durch die öffentliche Hand und teilweise die Sozialversicherungen finanziert. Das Angebot der verschiedenen Einrichtungen richtet sich an Personen, die im Zusammenhang mit Drogenproblemen Hilfe suchen. Ziel der Aktivitäten der SRB ist es, sowohl Menschen mit Drogenproblemen als auch ihre Bezugspersonen zu unterstützen, das selbst verantwortliche Handeln der drogenabhängigen oder drogengefährdeten Menschen zu fördern oder wieder herzustellen sowie die Öffentlichkeit zu informieren und für Drogenfragen zu sensibilisieren. Zum Gesamtangebot der SRB gehören folgende Einrichtungen:

- **Drop In:** Das Drop In (Basel) ist die ambulante Anlauf-, Beratungs- und Kriseninterventionsstelle im Bereich illegaler Drogen für Abhängige und deren Bezugspersonen.
- **Kontakt- und Anlaufstellen (K+A):** Die K+A in Basel stellen als Teil der Überlebenshilfe drogenabhängigen Personen einen Injektionsraum, Möglichkeiten für den nicht-intravenösen Konsum (Rauchen), einen Aufenthaltsraum und medizinische Hilfe zur Verfügung. Die SRB betreibt die K+A in Basel.
- **Waldruh / Obere Au:** Die therapeutischen Gemeinschaften Waldruh in Böckten und Obere Au in Langenbruck bieten stationäre, abstinentenorientierte Langzeittherapien nach dem Drogenentzug an. Die beiden Einrichtungen wurden im Jahr 2002 in Langenbruck zusammengelegt.
- **Cikade:** Die Cikade bietet als sozialtherapeutische Entzugsklinik in Böckten (bis Januar 2003 in Reigoldswil) einen individuellen, begleiteten und auf Wunsch medikamentengestützten Drogenentzug an. Im Januar 2003 ist der Umzug vom langjährigen Standort Reigoldswil in die frei gewordene Liegenschaft der Therapeutischen Gemeinschaft Waldruh in Böckten erfolgt.
- **Spektrum:** Das Spektrum in Liestal platziert Jugendliche und Erwachsene in Bauernfamilien und bietet während deren Aufenthalt eine umfassende Therapie, Begleitung und Beratung an.
- **Stadtlärm:** Die Aussenwohngruppe Stadtlärm stellt in zwei Wohngemeinschaften in Basel ein Anschlussprogramm nach dem Aufenthalt in einer stationären Einrichtung zur Verfügung. Sie unterstützt den Übergang von einer geschützten, therapeutischen Gemeinschaft in die ungeschützte Gesellschaft.
- **Step Out:** Das Leistungsangebot der Nachsorgestelle Step Out in Basel steht am Ende der Angebotskette in ein suchtfreies Leben. Es ist darauf ausgerichtet, den Prozess der sozialen Rehabilitation - durch Festigung der Persönlichkeit und Eigenständigkeit - zu fördern und zu begleiten.

2.3 Neuausrichtung der K+A in der Subventionsperiode 2001 / 2002

Mit In-Kraft-Treten des neuen Subventionsvertrages kamen ab 1.1.2001 verschiedene strukturelle und inhaltliche Anpassungen zum Tragen: Dazu gehören insbesondere:

- **Neuer Leistungsauftrag für alle K+A:** Es erfolgte eine Fokussierung auf die Kernleistungen (Injektionsraum, Spritzentausch, Aufenthaltsraum, medizinische Basishilfe), um die zielgerechte Aufgabenerfüllung und die klare Abgrenzung zu anderen Angeboten zu verbessern.

- **Neue Vereinbarung mit dem Kanton Basel-Landschaft:** Diese regelt die relevanten Punkte für den gemeinsamen Betrieb der K+A (gemeinsame fachliche Aufsicht, Zielgruppe, Leistungsauftrag und die Kostenaufteilung). Neben der vertieften fachlichen Zusammenarbeit wurde auch die Finanzierung auf eine umfassendere Basis gestellt, da der Nachbarkanton sich neu an einem Drittel der Gesamtkosten beteiligt. Zuvor lag sein Beitrag in der Finanzierung des Betriebs der K+A Heuwaage.
- **Neues Öffnungszeitenmodell:** Mit der Neufestlegung und Verteilung der Öffnungszeiten wurde im Wesentlichen die Zugänglichkeit der K+A insofern reduziert, als dass täglich nur noch zwei statt wie bisher drei Standorte geöffnet waren. Damit fand zwar ein Abbau des gesamten Öffnungszeitenvolumens statt, hingegen konnte das Zeitfenster, während dessen mindestens eine K+A zugänglich ist, deutlich erhöht werden. Diese Massnahme zielt einerseits auf eine Effizienzsteigerung in der Leistungserbringung und andererseits auf eine Reduzierung der negativen Auswirkungen im öffentlichen Raum.

3 Ausgangslage für die neue Subventionsperiode

3.1 Zusammenfassung der wichtigsten Entwicklungen in den Jahren 2001 und 2002

Da im Frühjahr 2001 durch das problematische Verhalten der Drogen konsumierenden Menschen im öffentlichen Raum erhebliche Schwierigkeiten zu verzeichnen waren, musste der Regierungsrat zur Stabilisierung der Situation und zur Vermeidung einer offenen Drogenszene verschiedene Massnahmen ergreifen:

- In der Mittagszeit erfolgte eine Vorverlegung der Öffnung um eine Stunde auf 12.00 Uhr, gleichzeitig wurde in der besucherarmen Zeit am frühen Nachmittag eine einstündige Pause eingeführt. Diese Regelung hat sich insgesamt bewährt und wurde in der Folge auch beibehalten.
- Hingegen musste die versuchsweise Verlängerung der Abendöffnungszeit in der K+A Heuwaage um täglich zwei Stunden (bis Mitternacht) nach kurzer Zeit wieder aufgehoben werden, weil sich durch die Bildung von grossen Menschenansammlungen im Laufe des Sommers eine zunehmend problematische Situation in der Umgebung einstellte, was zu beträchtlichen Störungen für die Anwohnerschaft führte.
- Ausdehnung des Parallelangebots mit gleichzeitiger Öffnung von zwei K+A in den besonders besucherintensiven Abendstunden durch Verlängerung der Öffnungszeit in der K+A Riehenring bzw. Spitalstrasse um eine Stunde.
- Einsatz mobiler Bewachungspatrouillen einer privaten Bewachungsfirma (zum Teil mit Hund) zur Überwachung des Umfelds der K+A und Unterbindung des intravenösen Drogenkonsums im öffentlichen Raum. An Wochenenden waren diese auch für das Einsammeln von gebrauchtem und weggeworfenem Injektionsmaterial im öffentlichen Raum verantwortlich.
- Verstärkung der Polizeipräsenz vor den K+A zur Vermeidung einer offenen Drogenszene.

In der Folge konnte eine nachhaltige Beruhigung der Situation erreicht werden. Um diese nicht zu gefährden, hat der Regierungsrat entschieden, die Öffnung ab 12.00 Uhr mittags, die verlängerte Parallelöffnung in den Abendstunden, die Bewachungsrundgänge im Umfeld der K+A sowie die verstärkten Polizeieinsätze beizubehalten. Das gesamte Öffnungsvolumen der K+A liegt dadurch dauerhaft um sieben Stunden (von 84 auf 91 Stunden pro Woche) höher als ursprünglich geplant, jedoch immer noch sieben Stunden unter der Öffnungsdauer im Jahr 2000.

Per Ende Februar 2002 musste die K+A am Riehenring geschlossen werden. Die dort angebotenen Zugangszeiten werden bis zur Eröffnung des geplanten Standortes am Wiesenkreisel durch die K+A Spitalstrasse übernommen. Wegen des laufenden Verfahrens gegen die Baubewilligung am neuen Standort Wiesenkreisel, welches nachvollziehbarerweise durch einen Teil der Quartierbewohner aufgrund der befürchteten negativen Auswirkungen der K+A angestrengt wurde, müssen die verlängerten Zeiten an der Spitalstrasse über die ursprünglich geplante Dauer hinaus aufrecht erhalten werden. Die negativen Auswirkungen in den benachbarten Wohnquartieren sind trotz den ausgebauten flankierenden Massnahmen beträchtlich. Dem Problem kann nur durch die rasche Inbetriebnahme des dritten Standorts am Wiesenkreisel nachhaltig begegnet werden.

3.2 Erfahrungen mit dem neuen Betriebsregime der K+A in den Jahren 2001 und 2002

In den vergangenen zwei Betriebsjahren war eine konstante und hohe Nutzung aller K+A zu verzeichnen. Die im Jahr 2000 und vorher geltenden Öffnungszeiten führten zu gewissen Zeiten immer zu Über- bzw. Unternutzung bestimmter K+A, wobei ein übergrosser Besucherandrang an einzelnen Standorten regelmässig zu negativen Auswirkungen im öffentlichen Raum führte. Mit dem neuen Standortmanagement ging eine Optimierung der Auslastung einher. Ferner konnten im Jahr 2001 durch die Reduktion der Zugänglichkeit der K+A Riehenring von sieben auf vier Tage und der K+A Spitalstrasse von sieben auf drei Tage pro Woche die Belastungen im Umfeld dieser Standorte merklich reduziert werden. Durch den Ausfall des Standortes am Riehenring hat sich die Situation um die Spitalstrasse wie oben dargelegt wieder verschärft.

Durch die neue Aufsichtsstruktur und die neue Zusammenarbeitvereinbarung mit dem Kanton Basel-Landschaft wurde versucht die Koordination sowohl auf der Ebene Behörden - Betreiber als auch zwischen den Kantonen zu optimieren. Auch kostenseitig konnte für den Kanton Basel-Stadt im Jahr 2001 eine gewisse Entlastung erreicht werden, indem der Kanton Basel-Landschaft die Kosten zu einem Drittel übernommen hat. Davor bestand sein Beitrag aus dem Betrieb und der Finanzierung der K+A Heuwaage. Diese Neuregelung führte zu einer gewissen finanziellen Entlastung des Kantons Basel-Stadt. Diese Aufwandsminderung wurde jedoch durch die oben beschriebenen Not- und Sofortmassnahmen zum Teil wieder kompensiert. Dafür verantwortlich ist besonders die kostenintensive Überwachung der Vorplätze und der näheren Umgebung der K+A durch Patrouillen privater Bewachungsfirmen. Finanziell fiel besonders ins Gewicht, dass der Kanton Basel-Landschaft eine Mitbeteiligung an diesen flankierenden Massnahmen zurückgewiesen hat. Die Situation im öffentlichen Raum vor und um die K+A konnte in der Folge durch diese Bewachungsmassnahmen stabilisiert werden.

Mit den im Laufe des Jahres 2002 gestarteten Projekten „Aufsuchen – Vertrauensbildung – Information“ (AVI) und „Abklären und Vermitteln“ (AV) werden weitere Schritte in Richtung einer nachhaltigen Aufsicht über die Drogenszene gemacht. Dabei findet eine Verknüpfung der reinen Überwachungsfunktionen mit psychosozialen (AVI) bzw. polizeilichen (AV) Elementen statt. Ziel ist die Unterbindung der negativen Auswirkungen auf den öffentlichen Raum durch pro aktive Massnahmen, welche erst durch den regelmässigen Kontakt mit der Szene möglich werden. Zur Zeit werden die beiden Projekte einer ersten, internen Auswertung unterzogen. Es ist vorgesehen, die Resultate dieser Auswertung in Form eines gemeinsamen Zwischenberichtes zuhanden der regierungsrätlichen Delegation Sucht zu dokumentieren. Der Bericht wird bis Sommer 2003 vorliegen und auch als Grundlage für die Festlegung der Form der künftigen Evaluation der beiden Projekte dienen.

Das neue Betriebsregime hat sich insgesamt als tragfähig erwiesen. Andererseits haben sich auch Schwächen der neuen Organisationsstruktur gezeigt. Die Vergabe der Leistungsaufträge zum Betrieb der K+A an zwei verschiedene Trägerschaften (Suchthilfe Region Basel und ESKAMEDIA AG) führen zu hohem Koordinationsaufwand und zu einem finanziellen Mehraufwand. Auch erwachsen aus der durch die beiden kantonalen Fachstellen gemeinsam wahrgenommenen Aufsichts- und Kontrollfunktion immer wieder Reibungsverluste.

Im Jahr 2002 sind die Betriebssubventionsverträge und die bikantonale Verwaltungsvereinbarung, welche die gemeinschaftliche Aufsicht und Finanzierung in diesem Bereich regelt, neu verhandelt worden. Zu Beginn der Verhandlungen bestand das Ziel, die seit dem Jahr 2001 geltenden gemeinsamen Aufsichts-, Betriebs- und Finanzierungsstrukturen in diesem Bereich in der nächsten Vertragsperiode weiter zu führen. Was die Abstimmung der gleich lautenden Leistungsaufträge an die Betreiber der K+A betrifft, so konnte mit dem Kanton Basel-Landschaft rasch eine einvernehmliche Lösung gefunden werden. Hingegen war die Suche nach einem Konsens für die künftige Ausgestaltung der Finanzierung schwieriger. Es trat dabei eine zeitliche Verzögerung ein, so dass im ersten Quartal 2003 mit einer klar befristeten Übergangslösung gearbeitet werden musste.

Differenzen bestanden einerseits in der Frage der Anrechnung der Kosten der oben beschriebenen Bewachungsmassnahmen vor und um die K+A. Mit der Begründung, dass es Sache des Standortkantons sei, für die Sicherung der Ordnung im öffentlichen Raum aufzukommen, lehnte der Kanton Basel-Landschaft eine finanzielle Beteiligung ab. Verlangt wurde auch ein Kostenteiler, der sich nach dem effektiven Anteil der Besucherschaft aus dem eigenen Kanton richtet. Dies hätte eine beträchtliche Reduktion des Finanzierungsanteils des Kantons Basel-Landschaft mit sich gebracht. Aus Sicht des Kantons Basel-Stadt ist für eine Definition des Kostenteilers alleine die Zählung der Konsumierenden nach ihrem Wohnsitzkanton nicht aussagekräftig genug. Die Gesamtkosten der K+A werden auch in hohem Mass durch das Verhalten der betroffenen Personen auf den Vorplätzen und in der Umgebung der K+A und den damit verbundenen Kosten für die Überwachung des öffentlichen Raums bestimmt. Die K+A sind Einrichtungen der Suchthilfe ohne hohe Zugangsschwellen. Daher kann eine Erhebung der Wohnsitzkantone der Besuchenden nur im Rahmen einer Befragung festgestellt werden. Es besteht demnach eine hohe Wahrscheinlichkeit von Verzerrungen, was diese Wohnsitzfrage betrifft, weil dabei auf eine Selbstdeklaration abgestellt werden muss. Zudem wird dem wichtigen Aspekt des biografischen Hintergrunds der Nutzerinnen und Nutzer (Zuzüge von anderen Kantonen nach BS) ebenfalls nicht in geeigneter Weise Rechnung getragen.

3.3 Eckpunkte der Organisations- und Betriebsstruktur der K+A ab 2003

Vor diesem Hintergrund hat sich der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt mit dem Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft auf folgende Eckpunkte bezüglich der Organisations- und Betriebsstruktur der K+A ab dem Jahr 2003 verständigt:

- Die Versorgung und Finanzierung im Bereich der K+A in Basel erfolgt weiterhin gemeinschaftlich.
- Die Dienstleistungen der K+A sollen auch in der kommenden Vertragsperiode in der Regel an drei Standorten in Basel (Heuwaage, Spitalstrasse und voraussichtlich Wiesenkreisel) angeboten werden.
- Es wird davon ausgegangen, dass die Konzentration auf einen Betreiber für alle K+A (Träger: Suchthilfe Region Basel) eine insgesamt effizientere Leistungserbringung durch kürzere Entscheidungswege, weniger Schnittstellen und mehr Flexibilität ermöglicht und im Lauf der ersten Jahreshälfte 2003 umgesetzt wird.
- Im operativen Bereich (Organisation, Aufsicht, etc.) liegt die Federführung im Auftrag beider Kantone beim Sanitätsdepartement Basel-Stadt, was gegenüber der heutigen Situation eine Klärung und Vereinfachung der Leitungsprozesse beinhaltet.
- Die Finanzierung der in diesem Bereich anfallenden Kosten erfolgt auf der Basis der jeweils für eine Vertragsperiode fix vereinbarten Kostenbeteiligung des Kantons Basel-Landschaft. Diese wiederum berücksichtigt die jeweiligen Nutzungsanteile.
- Die relevanten Aspekte sind in einer Verwaltungsvereinbarung zwischen den beiden Kantonen zu regeln.

4 Die neue Subventionsvereinbarung für die Jahre 2003 - 2005

4.1 Angebot und Leistungsauftrag der K+A

Das Angebot und der Leistungsauftrag der K+A werden im Kern unverändert in die neue Vertragsperiode übernommen. Mit diesem Angebot wird das Ziel verfolgt, bei suchtmittelabhängigen Menschen die Gesundheitsrisiken zu vermindern und diese Menschen in ihren Bemühungen zur Behandlung der Abhängigkeit durch Informations- und Vermittlungsaktivitäten zu unterstützen. Es richtet sich an volljährige, substanzabhängige Menschen aus den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft, die infolge ihrer Suchtmittelabhängigkeit auf den Konsum von illegalen Betäubungsmitteln angewiesen sind.

Die K+A bieten folgende **Kernleistungen** an:

- Injektionsräume für den intravenösen Konsum von Betäubungsmitteln unter fachlicher Aufsicht
 - An der K+A Spitalstrasse wird ein Raum mit maximal acht Plätzen betrieben.
 - Die K+A Wiesenkreisel bietet maximal 14 Injektionsplätze.
 - Die K+A Heuwaage (Betriebsübernahme durch die SRB voraussichtlich bis spätestens 1. Juli 2003) betreibt einen Injektionsraum mit maximal sechs Plätzen.
- Möglichkeiten für den nicht-intravenösen Konsum von Betäubungsmitteln
 - In den K+A Konsumräume mit maximal je sechs Plätzen angeboten werden.
 - Das Angebot wird im Sinne eines Pilotprojektes betrieben und vorerst für ein Jahr zur Verfügung gestellt. Über eine allfällige Weiterführung oder die Einstellung entscheidet das Sanitätsdepartement aufgrund der Ergebnisse der begleitenden Evaluation.
- Spritzentausch: Beaufsichtigte Abgabe von Injektionsmaterial und dessen Entsorgung.
- Aufenthaltsräume:
 - In jeder K+A steht ein Aufenthaltsraum zur Verfügung.
 - Dieser dient als Ruhe- und Kontaktzone.

Des Weiteren werden folgende **ergänzende Leistungen** erbracht:

- Reinigung der Vorplätze der K+A,
- Wirtschaftlicher und auf den Verbrauch abgestimmter Einkauf des Injektionsmaterials für alle K+A in Basel sowie dessen Zwischenlagerung bis zum Gebrauch,
- fachgerechte Entsorgung des gebrauchten Spritzenmaterials,
- Gratisabgabe von alkoholfreien Getränken und kleinen Speisen,
- regelmässige Kontaktpflege mit der Anwohnerschaft der K+A.

Des Weiteren sollen im laufenden Jahr folgende Angebotsveränderungen realisiert werden:

- Die **Öffnungszeiten** werden neu geregelt und zwischen den verschiedenen Standorten verteilt. Dabei werden die positiven Erfahrungen mit dem seit dem Jahr 2001 geltenden Öffnungszeiten- und Standortmanagement berücksichtigt, welches sich durch einen alternierenden Betrieb an den drei Standorten und die Optimierung paralleler Öffnungszeiten auszeichnet. Es wird darauf geachtet, dass jeder Standort auch angemessen entlastet wird. Durch den Betrieb an drei Standorten ist es möglich, jeweils eine K+A an zwei bis drei Tagen hinter einander geschlossen zu halten. Erfahrungsgemäss kann damit die beste Entlastungswirkung für die Quartiere erreicht werden.
- **Einführung Vorplatzmanagement:** Auf den Vorplätzen der K+A werden Verhaltensregeln eingeführt, die dazu führen sollen, die negativen Auswirkungen (Verunreinigungen, Lärm, Beeinträchtigung des Verkehrs usw.) zu unterbinden. Die

Durchsetzung dieser Regeln muss durch eine optimale Zusammenarbeit der involvierten Akteure (private Bewachungskräfte, AVI, AV, Polizei, Betriebspersonal) erreicht werden.

- **Zutrittsberechtigung:** Der Zugang wird auf Personen mit Wohnsitz in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft (nur mitfinanzierende Kantone) begrenzt.
- Ein **medizinischer Dienst** mit wöchentlich einer niederschweligen Arztprechstunde in jedem K+A wird unter der Aufsicht des kantonsärztlichen Dienstes Basel-Stadt organisiert.

4.2 Finanzielle Aspekte, Betriebskostenbeiträge 2003 - 2005

In hohem Masse bestimmend für die Höhe der Gesamtkosten ist letztlich, wie lange die K+A geöffnet sind. Aufgrund der positiven Erfahrungen bei der Vermeidung von negativen Auswirkungen im öffentlichen Raum wird mit einer maximalen Öffnungsdauer für alle K+A in Basel von wöchentlich 91 Stunden gerechnet. Dieses Gesamtkontingent ist auf die verschiedenen Standorte zu verteilen. In der Übergangsphase bis zur Eröffnung des neuen Standorts am Wiesenkreisel erfolgt eine Weiterführung des gegenwärtigen Modells an zwei Standorten und die Übergabe der Betriebsführung am Standort Heuwaage von der Firma ESKAMEDIA AG an die Suchthilfe Region Basel (SRB). Die Konzentration auf eine einzige Trägerschaft führt neben Einsparungen durch Synergien im Bereich der Leitung und Administration der K+A auch zu einer starken Vereinfachung der Steuerung. So wird die Ausgestaltung der Öffnungszeiten weit weniger aufwändig, auch wenn dabei Stundenkontingente von einem Standort zum anderen verschoben werden müssen. Da nicht mehr verschiedene Betriebsgesellschaften betroffen sind und damit der Personaleinsatz standortübergreifend optimiert werden kann, ohne dass es dabei zu Personalverschiebungen zwischen den Trägerschaften kommt.

Der Subventionsvertrag für die SRB ist demnach auf den etwa per Mitte Jahr angestrebten Endzustand auszurichten, in welchem die SRB das volle Angebot und die gesamte Öffnungsdauer von 91 Stunden an den drei Standorten Spitalstrasse, Heuwaage und Wiesenkreisel (voraussichtlich ab Herbst 2003) erbringt. Für diesen Vollbetrieb an drei Standorten benötigt die SRB einen jährlichen Betriebskostenbeitrag von 1'755'000 Franken. Dies ergibt kalkulatorisch einen Stundensatz von 371 Franken. Um die Leistung durchgehend während 365 Tagen pro Jahr erbringen zu können, sind circa 16 Stellen auf Vollzeitbasis notwendig. Daraus ergeben sich anrechenbare Personalkosten von rund 1.43 Mio. Franken. Für den Sachaufwand sind weitere 320'000 Franken erforderlich. Solange der neue Standort am Wiesenkreisel noch nicht verwendet werden kann, liegen die Kosten um rund 150'000 Franken tiefer. Dieser Betrag beinhaltet vor allem die höheren Personalkosten der neuen K+A Wiesenkreisel, welche durch die Erhöhung der Anzahl Injektionsplätze entstehen. Diese Kapazitätserweiterung bedingt die Anwesenheit einer zusätzlichen Person im Schichtdienst, damit eine Überwachung der Benutzer gewährleistet werden kann.

Die in den letzten zwei Jahren gewonnenen Erfahrungen lassen darauf schliessen, dass die gegenwärtige Zugänglichkeit aller K+A von insgesamt 91 Wochenstunden nicht erhöht werden muss. Die kommenden Effizienzsteigerungen werden es erlauben, das derzeitige Öffnungszeitenkontingent von 91 Wochenstunden und die be-

schriebenen Angebotsveränderungen zu insgesamt geringeren Kosten als in der Vorperiode anzubieten.

5 Kosten der K+A

5.1 Verwaltungsvereinbarung mit dem Kanton Basel-Landschaft

Aufgrund der geschilderten Ausgangslage hat sich die Erneuerung der Vereinbarung mit dem Kanton Basel-Landschaft verzögert. Während der Übergangsfrist bis zum Ende des ersten Quartals 2003, wurden die K+A nach der bisherigen Betriebsstruktur weiter geführt. Mit den Trägerschaften sind entsprechende befristete Subventionsverträge vereinbart worden, um einen geordneten Betrieb der K+A während dieser Zeit sicherzustellen.

In der neuen „Vereinbarung beider Basel über den Betrieb und die Finanzierung der Kontakt- und Anlaufstellen in Basel“ sind die relevanten Punkte zur Sicherstellung der gemeinschaftlichen Versorgung und Finanzierung für diesen Bereich geregelt. Aufsicht und Kontrolle der K+A werden neu durch das Sanitätsdepartement des Kantons Basel-Stadt im Auftrag beider Kantone wahrgenommen. Die kantonalen Fachstellen pflegen einen regelmässigen Austausch mit dem Ziel, einen für alle Beteiligten möglichst optimalen Betriebsablauf zu erreichen. Des Weiteren werden die Rahmenbedingungen für den Betrieb und die Grundzüge des Leistungsauftrags wie oben beschrieben festgehalten. Im Vergleich zur vorgängigen Vereinbarung wird damit eine wesentliche Vereinfachung der Strukturen und Abläufe erreicht.

5.2 Kosten der K+A

Die Kosten für die K+A werden sich in den Jahren 2003 bis 2005 auf 3'290'000 Franken pro Jahr belaufen. Sie setzen sich wie folgt zusammen:

- Betriebskosten der K+A, bestehend aus:
 - **Betriebssubventionen** an die SRB für alle drei K+A, deren Beschluss Gegenstand dieses Ratschlags ist.
 - **Weitere direkte Betriebskosten** der K+A (Mietkosten, Spritzen- und Präventionsmaterial und dessen Entsorgung, Bewachungskosten für die Zutrittskontrolle, medizinischer Dienst). Diese Positionen werden vom Grossen Rat im Rahmen des jährlichen Budgets beschlossen.
- **Flankierende Massnahmen:** Bewachungskosten für die Umgebung und die Vorplätze der K+A sowie das Projekt AVI. Diese Ausgaben werden ebenfalls vom Grossen Rat im Rahmen des jährlichen Budgets beschlossen.

In der nachstehenden Tabelle sind die einzelnen Positionen im Detail dargestellt.

Kosten aller K+A seit dem Jahr 2001

	2001	2002	2003-2005
Betriebssubventionen an die SRB für alle drei K+A	2'001'000	2'018'000	1'755'000
Weitere direkte Betriebskosten der K+A:	706'000	688'000	740'000
- Mietkosten (a)	88'000	78'000	80'000
- Material- und Entsorgungskosten (b)	212'000	180'000	200'000
- Bewachungskosten: Zutrittskontrollen	334'000	358'000	360'000
- Medizinischer Dienst K+A (c)	72'000	72'000	100'000
Betriebskosten K+A (=Betriebssubventionen + weitere direkte Betriebskosten)	2'707'000	2'706'000	2'495'000
Flankierende Massnahmen K+A	257'000	530'000	795'000
- Bewachungskosten: Umgebung K+A	257'000	366'000	200'000
- Bewachungskosten Vorplätze K+A			220'000
- AVI ("Aufsuchen – Vertrauensbildung – Information") (d)		164'000	375'000
Kosten K+A (=Betriebskosten + flankierende Massnahmen)	2'964'000	3'236'000	3'290'000

- (a) Exkl. kalkulatorische Abschreibungen für Bauten K+A Wiesenkreisel ca. Fr. 145'000 p.a.
- (b) Spritzen, AIDS- und Hepatitis-Präventionsmaterial, „Sprütze Wäspi“, Sprizentausch Apotheken
- (c) In den Jahren 2001 und 2002 handelt es sich um einen medizinisch-sozialen Dienst, der lediglich in der K+A Heuwaage angeboten wurde. Neu wird der medizinische Dienst in allen drei K+A nach den gleichen Standards geführt.
- (d) Das Projekt AVI ist ab der zweiten Jahreshälfte 2002 sukzessive aufgebaut worden. Die im Jahr 2002 ausgewiesenen Kosten entsprechen daher lediglich einem Teilbetrieb.

Die direkten Betriebskosten der K+A können ab dem Jahr 2003 von rund 2.7 auf ca. 2.5 Mio. Franken reduziert werden. Dies ist eine Folge der Konzentration der Betriebsführung auf eine Trägerschaft. Dadurch kann die Betriebssubvention von rund 2 Mio. auf 1.75 Mio. Franken jährlich reduziert werden. Die Neuausrichtung ermöglicht somit ein verbessertes Angebot zu geringeren Kosten.

Das Jahr 2003 ist ein "Übergangsjahr", bis die Konzentration der Betriebsführung auf die SRB als einzige Trägerschaft erfolgt ist. Die dadurch entstehenden Mehrkosten halten sich in etwa die Waage mit den Minderaufwendungen, welche durch die Verzögerungen bei der Inbetriebnahme des Standorts Wiesenkreisel entstehen. Somit ist mit gleich bleibenden Betriebskosten der K+A über die ganze Vertragsperiode (2003 – 2005) zu rechnen.

Hingegen ist es notwendig, die flankierenden Massnahmen vor und um die K+A zu intensivieren, damit die Bildung einer offenen Drogenszene verhindert und die Zahl der Drogen konsumierenden Personen im öffentlichen Raum möglichst gering gehalten werden kann. Diese Begleitmassnahmen sind auch durch die sich wandelnden Gewohnheiten der Drogen Konsumierenden im Substanzgebrauch (z.B. vermehrte Verwendung von Kokain) und die damit einhergehende höhere Neigung zu aggressivem und problematischem Verhalten bedingt. Dieser Mehraufwand ist notwendig und bildet nach dem Willen des Regierungsrates einen Schwerpunkt der staatlichen Bemühungen in diesem Bereich, um die negativen Auswirkungen der K+A im öffentlichen Raum möglichst gering zu halten.

Der Kanton Basel-Landschaft beteiligt sich in den kommenden drei Jahren (2003 - 2005) mit einem Pauschalbeitrag von jährlich einer Mio. Franken an den gesamten Kosten der K+A gemäss obenstehender Tabelle (Betriebssubventionen, weitere direkte Betriebskosten und flankierende Massnahmen). Somit beläuft sich die Belastung der Staatsrechnung des Kantons Basel-Stadt auf 2'290'000 Franken jährlich. Darüber hinaus entstehen in Basel durch den Betrieb der K+A weitere hier nicht genauer spezifizierte Aufwendungen, an denen sich der Kanton Basel-Landschaft

nicht oder nur in weit geringerem Ausmass beteiligt. Zu nennen sind an dieser Stelle insbesondere:

- Gezielte Polizeieinsätze vor und um die K+A im Zusammenhang mit der Drogenszene.
- Das Rückführungsprogramm AV (Abklären – Vermitteln) des Polizei- und Militärdepartements. (Hier erfolgt eine partielle Abgeltung von 80 Franken pro rückgeführte Person.)
- Die Mehraufwendungen für die Stadtreinigung in der Umgebung der K+A (insbesondere in Parkanlagen).
- Die Mitbenützung weiterer niederschwelliger Einrichtungen der Suchthilfe (Gassenküche, Tageshaus Wallstrasse) durch Personen mit Wohnsitz im Kanton Basel-Landschaft.

In den Verhandlungen konnte eine Mitbeteiligung des Kantons Basel-Landschaft unter Einbezug dieser zuletzt genannten Aspekte nicht erwirkt werden. Aus Sicht des Kantons Basel-Stadt ist die getroffene Pauschalregelung eine akzeptierbare und insgesamt faire Lösung. Die Höhe des Beitrags konnte im Vergleich zu den vergangenen zwei Jahren beibehalten werden und bleibt in den kommenden drei Jahren fix gleich hoch. Da es sich um einen Pauschalbetrag handelt, kommen Aufwandsminderungen im vollen Umfang der baselstädtischen Staatsrechnung zu Gute. Auf der anderen Seite liegt das Risiko von allfälligen Mehrkosten auch ganz beim Kanton Basel-Stadt. Diese Lösung bietet für beide Seiten eine grosse Planungssicherheit. Ein weiterer Vorteil für den Kanton Basel-Stadt ist in der Tatsache zu sehen, dass durch die vereinfachten Führungsstrukturen auch eine rasche Reaktion auf die hohe Dynamik der Drogenszene möglich ist.

6 Schlussbemerkungen

Es kann festgehalten werden, dass die Subventionsvorlage den Weisungen des Regierungsrates und den Voraussetzungen des Subventionsgesetzes entspricht. Speziell sei nachstehend noch auf die einzelnen Bestimmungen gemäss § 5 des Subventionsgesetzes hingewiesen:

a) Nachweis eines öffentlichen Interesses des Kantons an der Erfüllung der Aufgabe:

Die K+A leisten einen wichtigen Beitrag im Bereich der Überlebenshilfe. Sie bieten den suchtkranken Menschen in einer extremen Lebenssituation einen Ort, wo sie unter hygienischen Bedingungen und fachkompetenter Aufsicht und Betreuung Drogen konsumieren können. Die K+A haben in den letzten Jahren den öffentlichen Raum entlastet und tragen dazu bei, den offenen Drogenkonsum auf der Strasse zu verhindern. Zudem leisten sie einen wichtigen Beitrag zur Kontrolle und Verhinderung der weiteren Verbreitung von AIDS- und Hepatitisinfektionen. Dank des direkten Kontaktes zu den Drogenabhängigen bieten sich Möglichkeiten der Weitervermittlung in Entzugseinrichtungen und in abstinenzorientierte Therapieangebote.

b) Gewähr, dass der Subventionsempfänger die Aufgabe sachgerecht erfüllt:

Die Erfüllung der Aufgaben in den beiden K+A erfolgt in gefestigten Strukturen

und basiert auf langjähriger Erfahrung. Die Aufgaben werden durch qualifiziertes Personal erfüllt. Laufende Kontakte und die kantonale Aufsicht garantieren eine qualitativ hochstehende Leistungserbringung.

- c) Nachweis angemessener Eigenleistungen und Nutzung der Ertragsmöglichkeiten:

Die Leistungen in den K+A können nicht gegen Bezahlung erbracht werden. Die SRB leistet im Bereich der Sachkosten Beiträge auf eigene Rechnung. Der Vorstand der SRB arbeitet ehrenamtlich.

- d) Nachweis, dass die Aufgabe ohne die Subvention nicht oder nicht hinreichend erfüllt werden kann:

Die SRB verfügt nicht über die notwendigen Eigenmittel, um das notwendige Leistungsangebot zu sichern. Die Nachfrage und die Nutzung der K+A ist auf hohem Niveau stabil. Damit die SRB diese an sich staatliche Aufgabe im bisherigen Umfang erfüllen kann, benötigt sie Zuschüsse.

Das Finanzdepartement hat den vorliegenden Ausgabenbericht gemäss § 55 des Finanzhaushaltgesetzes geprüft.

7 Antrag

Gestützt auf den vorliegenden Ratschlag beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat den nachstehenden Beschlussentwurf anzunehmen.

Basel, den 2. April 2003

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

Der Präsident:

Dr. Christoph Eymann

Der Staatsschreiber:

Dr. Robert Heuss

GROSSRATSBESCHLUSS

betreffend

Betriebskostenbeiträge an die Suchthilfe Region Basel (SRB) für die Kontakt- und Anlaufstellen (K+A) in den Jahren 2003 bis 2005

(vom)

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, auf Antrag des Regierungsrates, beschliesst:

Der Suchthilfe Region Basel (SRB) wird für den Betrieb der Kontakt- und Anlaufstellen während den Jahren 2003 bis und mit 2005 ein jährlicher, nicht indexierter Beitrag von maximal 1'755'000 Franken gewährt. Das Sanitätsdepartement wird ermächtigt, die erforderlichen Kredite in die Budgets der Jahre 2003 bis 2005 einzustellen (Kostenstelle: 7020080, Auftrag: 702900806003, Kostenart: 643100).

Dieser Beschluss ist zu publizieren. Er unterliegt dem Referendum.