Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat **07.5367.02**

GD/P075367
Basel, 19. März 2008

Regierungsratsbeschluss
vom 18. März 2008

Budgetpostulat Martina Saner betreffend Dienststelle 702 / Abteilung Gesundheitsdienste / Ausgleich der wegfallenden Beiträge von Basel-Landschaft zu Gunsten der SRB

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 23. Januar 2008 das nachstehende Budgetpostulat Martina Saner dem Regierungsrat zum Bericht überwiesen:

„Dienststelle 702 / Abteilung Gesundheitsdienste / Ausgleich der wegfallenden Beiträge von Basel-Landschaft zu Gunsten der SRB

Erhöhung der Ausgaben um CHF 200’000 im Jahr 2008

Budgetpostulat zu Gunsten der Suchthilfe Region Basel (SRB) zur Sicherung des Angebotes im Suchtbereich.

Begründung:
Der Subventionsvertrag für die SRB, gültig für die Jahre 2007 - 2009, sieht einen jährlichen Gesamtbetrag von CHF 2'965'000 vor. Davon sind CHF 2'050'000 für die Kontakt- und Anlaufstellen (K&A, ehemals „Gassenzimmer“) eingeplant. Der Kanton Basel-Landschaft hat sich an den Kosten der K&A in der Vergangenheit mit jährlich CHF 1'000 000 beteiligt.

Statistische Erhebungen zur Herkunft der K&A -Benutzenden zeigten im letzten Jahr, dass mehr Personen aus BS das Angebot frequentieren, als bisher angenommen. Das Total der Besucherinnen blieb 2007 im Vergleich zu 2006 konstant.

BL hat aufgrund der statistischen Verschiebung seine Beiträge 2007 auf CHF 850'000, für 2008 auf CHF 800'000 reduziert.

2007 haben die Gesundheitsdienste diese Differenz ausgeglichen, ab 2008 ist das GD dazu nicht mehr bereit. Diese Haltung ist unlogisch, nicht nachvollziehbar und gesundheitspolitisch bedenklich.

Eine Kürzung des Beitrages an die SRB hätte fatale Folgen: Nebst der deutlichen Reduktion von Öffnungszeiten müsste dadurch auch Personal abgebaut werden. Die Tagesöffnung am Samstag und Sonntag und eine Abendöffnung am Wochenende würden ersatzlos wegfallen. Der Personalschlüssel ist aufgrund von

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt am 20. März 2008

Kosteneinsparungen bereits in der Vergangenheit aufs absolute Minimum reduziert worden, ohne Einschränkung der Öffnungszeiten ist der Betrieb nicht mehr sicher zu führen.

Die K&A leisten einen unbestritten wichtigen Beitrag zur Reduktion von HIV- und Hepatitisneuinfektionen. Es ist davon auszugehen, dass die Beendigung des 7-Tage Betriebs zu einer Zunahme von Neuinfektionen führt. Die Folgekosten nur einer zusätzlichen HIV-Neuinfektion betragen rund eine halbe Million.

Die K&A entlasten den öffentlichen Raum und tragen zur Sicherheit und Wohnqualität der Stadt bei. Eine Reduktion der Öffnungszeiten leistet der Bildung von offenen Drogenszenen Vorschub, ordnungspolitisch nicht wünschbar ist."

Wir berichten zu diesem Budgetpostulat wie folgt:

1. Ausgangslage

Die Versorgungsstruktur im Bereich der Schadensminderung im Suchtbereich basiert im Kanton Basel-Stadt auf dem Betrieb von drei Kontakt- und Anlaufstellen (K+A): K+A Spitalstrasse, K+A Heuwaage und K+A Wiesenkreisel. Die Suchthilfe Region Basel (SRB) ist seit dem Jahre 2003 als alleinige Betreiberin mit der Bereitstellung dieses Angebots betraut.

In den Jahren 1993 bis 2001 erfolgte der Beitrag des Kantons Basel-Landschaft durch die alleinige Finanzierung des Betriebes der K+A Heuwaage. Seit 2001 wird das Gesamtangebot von den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft gemeinsam bereitgestellt und der Kanton Basel-Landschaft beteiligt sich an den Kosten dieser Angebote.

Im Rahmen der Vereinbarung beider Basel über den Betrieb und die Finanzierung der K+A in Basel, welche für die Jahre 2003 bis 2005 abgeschlossen und für das Jahr 2006 unverändert um ein Jahr verlängert wurde, bezahlte der Kanton Basel-Landschaft dem Kanton Basel-Stadt jeweils pauschal CHF 1 Mio. p.a. an die Gesamtkosten der K+A. Für das Jahr 2007 wurde die obgenannte Vereinbarung um ein weiteres Jahr verlängert. Im Rahmen dieser Verlängerung kürzte jedoch der Kanton Basel-Landschaft seine Kostenbeteiligung um CHF 150'000 auf CHF 850'000. Diese Kürzung wurde zum einen mit einer Reduktion des Anteils der K+A-Nutzenden aus dem Kanton Basel-Landschaft begründet, zum anderen mit der Reduktion der Öffnungszeiten der K+A. Im Übrigen hat der Kanton Basel-Landschaft wiederholt konsequent eine Beteiligung an den Vollkosten der K+A (Kosten für Einsätze der Securitas im Umfeld, für Polizeieinsätze, für Spritzenbeseitigung, für Mittler im öffentlichen Raum usw.) verweigert. Der weggefallene Beitrag des Kantons Basel-Landschaft für das Jahr 2007 in Höhe von CHF 150'000 musste vom Gesundheitsdepartement kompensiert werden.

Im Zuge der Partnerschaftsverhandlungen BS/BL wurde im vergangenen Jahr beschlossen, im Rahmen eines Pilotprojekts die Entschädigung für den Leistungseinkauf betreffend K+A mittels Benchmark-Vergleichen zu ermitteln und gemeinsam festzulegen. Die Benchmark-Vergleiche und eine vom Kanton Basel-Landschaft gewünschte erneute Ermittlung der effektiven Zahl der K+A-Nutzenden mit Wohnsitz im Kanton Basel-Landschaft werden im Verlaufe des Jahres 2008 abgeschlossen sein. Eine Beteiligung an den Vollkosten der K+A hat der

Kanton Basel-Landschaft auch im Rahmen der Partnerschaftsverhandlungen stets abgelehnt. Für das laufende Jahr wurde seitens Basel-Landschaft ein nach wie vor reduzierter Beitrag an die Betriebskosten der drei K+A von CHF 850’000 zugesichert.

2. Stellungnahme des Regierungsrats

Die im Jahre 2007 um CHF 150'000 erfolgte Kürzung des Beitrags des Kantons Basel-Landschaft an die Kosten der K+A wurde durch das Gesundheitsdepartement ausgeglichen. Für das Jahr 2008 hat sich der Kanton Basel-Landschaft verpflichtet, einen nach wie vor reduzierten Beitrag von CHF 850'000 zu leisten. Wie sich der Beitrag des Kantons Basel-Landschaft für die Jahre 2009 ff entwickeln wird, kann insbesondere auch vor dem Hintergrund des erst im Laufe dieses Jahres vorliegenden Ergebnisses der Benchmark-Vergleiche noch nicht gesagt werden. Es muss jedoch damit gerechnet werden, dass der Kanton Basel-Landschaft seinen Beitrag an den Betrieb der K+A nochmals erheblich reduzieren und sich dadurch der Differenzbetrag zu den ursprünglich geleisteten CHF 1 Mio. weiter vergrössern wird.

Die seitens des Kantons Basel-Landschaft vorgebrachten Argumente für eine Beitragskürzung sind für den Regierungsrat nicht schlüssig. Zum Einen ist eine Reduktion des Anteils der K+A-Nutzenden mit Wohnsitz im Kanton Basel-Landschaft nicht belegbar. Die in der ersten Jahreshälfte 2006 gemeinsam durchgeführte Wohnsitzerhebung ergab einen Anteil von 23,6% K+A-Nutzenden aus dem Kanton Basel-Landschaft. Vergleichbare, zuverlässige Wohnsitzerhebungen aus früheren Jahren sind nicht vorhanden. Weiter ist seit 2004 eine leichte Erhöhung der Besucherzahlen von durchschnittlich 189 auf 198 Personen festzustellen, was eine Zunahme der Eintritte von 5% pro Tag im 2006 gegenüber 2004 bedeutet. Dass gleichzeitig der Anteil der K+A-Nutzenden aus dem Kanton Basel-Landschaft abgenommen hat, ist wenig plausibel. Zum anderen gilt es zu bedenken, dass eine Reduktion der Öffnungszeiten aufgrund eines hohen Fixkostenanteils beim Betrieb der K+A nicht zwangsläufig zu einer proportionalen Kürzung der Gesamtkosten führt.

Das Gesundheitsdepartement ist nicht in der Lage, den wegfallenden Beitrag des Kantons Basel-Landschaft von derzeit CHF 150'000 zu Gunsten der SRB zu finanzieren, da eine entsprechende Position nicht ins Budget für das Jahr 2008 eingestellt worden ist. Im Lichte des auch für das Jahr 2008 reduzierten Beitrags des Kantons Basel-Landschaft an den Betrieb der K+A und auf der Grundlage des mit der SRB geschlossenen aktuellen Subventionsvertrags für die Jahre 2007-2009, wonach die gegenwärtige Höhe der Subventionszahlung im Fall einer Beitragssenkung seitens des Kantons Basel-Landschaft proportional reduziert wird, müssten die jährlichen Subventionszahlungen an die SRB von derzeit CHF 2,05 Mio. entsprechend auf CHF 1,85 Mio. gekürzt werden. Dies hätte zwingend einen Leistungsabbau seitens der SRB zur Folge. Vor diesem Hintergrund wurden mit der SRB denn auch bereits Gespräche dahingehend geführt, dass entsprechende Szenarien zu entwickeln sind, um allfällige weitere Minderbeiträge seitens des Kantons Basel-Landschaft über weitere Leistungsreduktionen durch die SRB aufzufangen. Diese Gespräche mit der SRB haben aufgezeigt, dass dies v.a. zu einer Einstellung der Tagesöffnungszeiten an den Wochenenden führen würde. Dadurch könnten die wöchentlichen Öffnungszeiten um 11 Stunden (bzw. 13,6%) auf 69,5 Wochenstunden gekürzt werden, was zu entsprechenden Einsparungen bei

den Personalkosten führen würde. Es ist jedoch an dieser Stelle hervorzuheben, dass weitere Personaleinsparungen ohne gleichzeitige Reduktion der Öffnungszeiten aufgrund der bereits bestehenden hohen Mitarbeiterbelastung kaum möglich sind. Inwiefern der öffentliche Raum durch eine Schliessung der K+A an den Samstag- und Sonntagnachmittagen einer Mehrbelastung ausgesetzt würde, bleibt allerdings offen. Es wird jedoch klar darauf hingewiesen, dass v.a. während der Sommerzeit das Risiko wieder vermehrter Ansammlungen von drogenabhängigen Personen (aus BS und BL) in den Parkanlagen und am Rheinufer bestünde. Dies würde wiederum erhöhte Folgekosten nach sich ziehen, wie z.B. vermehrte Polizeipräsenz, Aufstockung des Securitasdienstes in der Umgebung der K+A sowie Ausbau der aufsuchenden Arbeit durch Mitarbeitende des Gesundheitsdepartements. Bereits per 1. Januar 2006 wurden die bis dahin bestehenden Öffnungszeiten der K+A von 91 Wochenstunden auf 80,5 Wochenstunden gekürzt. Wie dies die Erfahrungen in der Vergangenheit gezeigt haben, ist im Fall einer weiteren Kürzung der Öffnungszeiten der K+A im hier beschriebenen Sinn jedoch damit zu rechnen, dass der Kanton Basel-Landschaft wiederum weniger zu zahlen bereit sein könnte.

Zu welchen Ergebnissen die oben erwähnten Benchmark-Vergleiche und die weiteren Verhandlungen mit dem Kanton Basel-Landschaft führen werden, ist derzeit noch offen. Ein wichtiger Verhandlungspunkt liegt in der Höhe der einzubeziehenden Kosten der K+A. Der Kanton Basel-Landschaft ist will nur Teile des Leistungsangebots der K+A einkaufen. So hat er sich bis anhin etwa lediglich dazu bereit erklärt, Leistungen der SRB im Zusammenhang mit der Injektion von Heroin einzukaufen. Den Einkauf von Leistungen der SRB zu Gunsten von so genannten „Folien rauchenden“ Heroinabhängigen hat der Kanton Basel-Landschaft bisher strikt abgelehnt. Würde das Prinzip der Orientierung am Leistungseinkauf konsequent verfolgt werden, hiesse dies, dass für diesen Personenkreis aus dem Kanton Basel-Landschaft das entsprechende Angebot der SRB nicht zur Verfügung gestellt werden könnte und damit die Gefahr der Ausbreitung unerwünschter Auswirkungen auf den öffentlichen Raum verbunden wäre.
Demgegenüber betrachtet der Kanton Basel-Stadt die Kosten ganzheitlicher und geht davon aus, dass auch Kosten für Polizeieinsätze, für die Mittler im öffentlichen Raum u.a. einzubeziehen sind. Würde man in diesem Sinn von einer Vollkostenrechnung ausgehen, beliefen sich die jährlichen Kosten des Betriebs der drei K+A schätzungsweise auf über CHF 4,5 Mio. Es kann daher nicht angehen, dass der Kanton Basel-Stadt neben der zusätzlichen Belastung im öffentlichen Raum auch noch für die anfallenden Gemeinkosten alleine aufkommen soll, weshalb unbedingt am Vollkostenprinzip festgehalten werden muss.

Es steht ausser Frage, dass der Kanton Basel-Stadt bereit ist, das bestehende Angebot der Schadensminderung für die Nutzenden aus dem Kanton Basel-Stadt aufrecht zu erhalten. Ebenso klar ist jedoch auch, dass der Kanton Basel-Landschaft seinen entsprechenden Beitrag an die Finanzierung dieses Angebots für die Nutzenden aus dem Kanton Basel-Landschaft zu leisten hat. Das Gesundheitsdepartement ist jedoch wie oben dargelegt nicht in der Lage, die Reduktion des Beitrags an die Kosten der K+A seitens des Kantons Basel-Landschaft auszugleichen, da die entsprechende Position nicht budgetiert worden ist.

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass ein Gutheissen des vorliegenden Budgetpostulats durch den Grossen Rat im Zuge der laufenden Partnerschaftsverhandlungen falsche Zei-

chen setzen könnte. Unter dem Blickwinkel der fehlenden Budgetierung beim Gesundheitsdepartement und unter Berücksichtigung des berechtigten Anliegens nach der gesicherten Finanzierung eines adäquaten Angebots zur Schadensminderung im Suchtbereich unterstützt der Regierungsrat jedoch den vorliegenden Vorstoss. Aufgrund des für das laufende Jahr reduzierten Beitrags des Kantons Basel-Landschaft an die Kosten der K+A sollte demnach ein Betrag von CHF 150'000 ins Budget des Gesundheitsdepartements 2008 zu Gunsten der SRB eingestellt werden.

Der Regierungsrat weist jedoch ausdrücklich darauf hin, dass seine Unterstützung des genannten Budgetpostulats mit Blick auf die Jahre 2009 ff unpräjudiziell erfolgt. Zum Einen, weil die Zusicherung des Beitrags des Kantons Basel-Landschaft an die Kosten der K+A für das laufende Jahr in Höhe von CHF 850'000 lediglich als einmalige Kompromisslösung für das Jahr 2008 zu werten und für die Folgejahre mit einer weiteren erheblichen Veränderung des Beitrags des Kantons Basel-Landschaft zu rechnen ist. Zum Anderen wurde mit dem Kanton Basel-Landschaft vereinbart, dessen künftigen Beitrag ab dem Jahr 2009 im Rahmen der Partnerschaftsverhandlungen BS/BL festzulegen. Hierzu wurde die Thematik in das Teilprojekt 7 (Konkretisierung Leistungseinkaufs) aufgenommen. Auf der Grundlage eines gemeinsam erarbeiteten Konzepts sollen nun in einer Versuchsphase erste Erfahrungen bezüglich dessen Anwendbarkeit und Plausibilität gesammelt sowie der oben genannte Benchmark-Vergleich durchgeführt werden. Zur Quantifizierung der künftigen Höhe des Beitrags des Kantons Basel-Landschaft ab dem kommenden Jahr ist der Abschluss der laufenden Verhandlungen abzuwarten, wobei von Seiten des Kantons Basel-Stadt nachdrücklich an einer Beteiligung an den Vollkosten und am gesamten Angebot der K+A (auch Raucherräume) festgehalten wird.

3. Antrag

Auf Grund dieses Berichts beantragen wir Ihnen, dem Budgetpostulat Martina Saner betreffend Dienststelle Nr. 702 / Abteilung Gesundheitsdienste / Ausgleich der wegfallenden Beiträge von Basel-Landschaft zu Gunsten der SRB teilweise zu entsprechen, indem ins Budget 2008 zusätzlich CHF 150'000 eingestellt werde (wegfallender Beitrag des Kantons Basel-Landschaft).

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Dr. Guy Morin	Dr. Robert Heuss
Präsident	Staatsschreiber