



Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: **Beschluss über eine neue, wiederkehrende Ausgabe zur Mitfinanzierung der Kontakt- und Anlaufstellen K+A in Basel-Stadt ab dem Jahre 2015**

Datum: 19. August 2014

Nummer: 2014-261

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



Vorlage an den Landrat

Beschluss über eine neue, wiederkehrende Ausgabe zur Mitfinanzierung der Kontakt- und Anlaufstellen K+A in Basel-Stadt ab dem Jahre 2015

vom 19. August 2014

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	2
2	Rechtliche Grundlagen	3
3	Summarischer Abriss über die (Vor-)Geschichte der (Mit-)Finanzierung der K&A durch den Kanton Basel-Landschaft.....	3
4	Abklärung durch den Rechtsdienst des Regierungsrates.....	4
5	Verankerung von Schadenminderung und Therapie im Bundesgesetz	5
6	Angebot der K+A	7
7	Kennzahlen.....	8
8	Generelle Betrachtungen zur Zukunft der K+A.....	11
9	Begründung der Fortführung der bisherigen Mitfinanzierung.....	11
10	Finanzielle Planung.....	12
11	Antrag.....	12

1 Zusammenfassung

Die Mitfinanzierung der Kontakt- und Anlaufstellen K+A (früher „Gassenzimmer“) in Basel-Stadt durch den Kanton Basel-Landschaft soll nicht mehr wie bisher als gebundene Ausgabe aufgrund eines Beschlusses des Regierungsrates erfolgen, sondern neu ab 1. Januar 2015 durch eine vom Landrat beschlossene neue wiederkehrende Ausgabe, welche dem fakultativen Referendum unterliegt. Die Änderung der bisherigen, bis auf das Jahre 1994 zurückgehenden Praxis, erfolgt aufgrund einer Abklärung beim Rechtsdienst des Regierungsrates, wonach die Finanzierung der K+A keine gebundene Ausgabe darstellt, da sich die einschlägigen bundesrechtlichen Grundlagen als zu wenig konkret erweisen, als daraus die erforderlichen finanziellen Mittel unmittelbar bewilligt werden könnten. Die Bemessung der Mittelhöhe hat durch den Landrat – bei einem allfälligen Referendum durch das Stimmvolk – zu erfolgen. Einmal beschlossen, muss diese Ausgabe dem Landrat nicht erneut unterbreitet werden, solange sich der Beitrag nicht verändert und unterliegt auch solange keinem erneuten Referendum mehr.

Das Angebot der K+A ist in der schweizerischen Drogenpolitik der vier Säulen der Säule „Schadenminderung“ zuzuordnen und hat folgende Hauptaufgaben:

- Senkung der Übertragung viraler Infekte wie HIV und Hepatitis
- Niederschwelliger Zugang zu Hilfeleistungen wie ärztliche Sprechstunden, erste Hilfe, Gesundheitsvorsorge, Umtausch Konsumutensilien (steriles Injektionsmaterial, steriles Material zum nasalen Konsum etc.)
- Beratung und Information; Weitervermittlung, wie zum Beispiel an Substitutionsprogramme, Entzug, Therapie
- Entlastung des öffentlichen Raumes

Die K+A sind 365 Tage im Jahr und in der Regel während elf Stunden täglich geöffnet. Pro Tag besuchen rund 426 bis 450 Personen die K+A, rund 25 Prozent (107 bis 112) davon sind Personen aus dem Kanton Basel-Landschaft. Das Angebot ist somit nach wie vor sehr wichtig für unseren Kanton, um so mehr als keine alternativen Angebote von Seiten des Kantons Basel-Landschaft bestehen und gewichtige fachliche, ökonomische und politische Gründe gegen die Schaffung eines alternativen Angebotes des Kantons Basel-Landschaft sprechen. Die Finanzierung sollte wie in den vergangenen 20 Jahren fortgesetzt werden.

Die Mitfinanzierung erfolgt über einen Leistungseinkauf beim Kanton Basel-Stadt in Form einer Verwaltungsvereinbarung und einer Pauschale. Der jährliche Beitrag von CHF 850'000 beinhaltet nicht nur die Abgeltung für den Betrieb der K+A an die Betreiberin Suchthilfe Region Basel SRB und die Kosten für die Zugangs- und Umfeldkontrolle durch die Securitas, sondern auch weitere Leistungen, welche durch den Kanton Basel-Stadt erbracht oder eingekauft werden, wie die Mittler im öffentlichen Raum oder die ärztlichen Sprechstunden. Es handelt sich also nicht um eine Subvention, sondern um den Leistungseinkauf eines ganzen Paketes von Leistungen rund um die Schadenminderung im Kontext der K+A.

Die Verwaltungsvereinbarung wird jeweils auf maximal vier Jahre befristet aufgrund eines Beschlusses der Regierung (RRB) abgeschlossen und somit findet eine periodische Aufgabenüberprüfung – auch unter dem finanzpolitischen Gesichtspunkt – statt. Infolge des laufenden Vertrages zwischen dem Kanton Basel-Stadt und der Suchthilfe Region Basel SRB – der Betreiberin der K+A – bis Ende 2015, wird die nächste Verwaltungsvereinbarung zwischen Basel-Landschaft und Basel-Stadt erneut einjährig für das Jahr 2015 beschlossen werden. Die nachfolgenden Vereinbarungen werden neu mehrjährig erfolgen, in Koordination mit den neuen Verträgen zwischen Kanton Basel-Stadt und SRB, welche in der Regel vierjährig sind.

Durch die partnerschaftliche, pragmatische, einfache und einvernehmliche Zusammenarbeit mit Basel-Stadt im politischen Austausch zwischen den entsprechenden Regierungsratsmitgliedern,

dem Einsitz unseres Kantons in der Steuergruppe K+A, der Beteiligung von Basel-Landschaft an den Verhandlungsvorbereitungen und den Controllinggesprächen mit dem SRB durch Basel-Stadt und der Möglichkeit der Teilnahme einer Vertretung unseres Kantones an Sitzungen des Stiftungsrates der SRB ist eine ausreichende Wahrung der eigenständigen Interessen unseres Kantones gegeben.

2 Rechtliche Grundlagen

- Bundesgesetz über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe (BetmG) vom 3. Oktober 1951 (Stand am 1. Oktober 2013)
- Verordnung über Betäubungsmittelsucht und andere suchtbedingte Störungen (BetmSV) vom 25. Mai 2011 (Stand am 1. Juli 2011)
- Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984
- Gesundheitsgesetz (GesG) vom 21. Februar 2008

3 Summarischer Abriss über die (Vor-)Geschichte der (Mit-)Finanzierung der K&A durch den Kanton Basel-Landschaft

Mitte bis Ende der 1980er-Jahre bildeten sich vielerorts in Schweizer Städten offene Drogenszenen. In Basel-Stadt war dies vor allem im Kleinbasel, zwischen Greifengasse, Rheinweg, Rhein- und Utengasse, Lindenberg und um die Kaserne sowie am Barfüsserplatz. Im Kanton Basel-Landschaft bildeten sich wie in anderen ländlichen Gebieten keine grösseren Szenen, die Betroffenen hielten sich in Basel oder Zürich, später Olten (Gleisspitz) auf. Die Zahl der Drogentoten erhöhte sich durch das epidemisch auftretende HIV-Virus. Das Grauen und das Elend der Konsumierenden, welches auch international hohe mediale Beachtung fand, die Gefahr, welche von gebrauchtem Spritzenmaterial für Nichtkonsumierende ausging, die unhaltbaren Zustände für Anwohner und Passanten, wie auch die hohe Beschaffungskriminalität, erhöhten den Druck auf Politik und Gesellschaft, neue Antworten auf das Drogenproblem zu finden. Ab 1987 gab es verschiedene private Initiativen, teilweise von den städtischen Behörden gewünscht oder geduldet, teilweise auch gegen deren Widerstand. Neben Spritzentausch war es vor allem das Konzept des „Fixerstüblis“, die Duldung des Konsumes, das – ideologisch wie juristisch – sehr umstritten war.

Im Juni 1991 eröffnete die Arbeitsgemeinschaft für aktuelle Jugendfragen AAJ im Auftrage des Kantons Basel-Stadt das erste Gassenzimmer an der Spitalstrasse, im Februar 1992 wurde ein zweites beim Kunstmuseum und im September 1992 ein drittes an der Heuwaage eröffnet.

Mit Vereinbarung vom 7. Dezember 1993 übernahm der Kanton Basel-Landschaft ab dem 1. Januar 1994 Betrieb und Finanzierung des Gassenzimmers an der Heuwaage, während Basel-Stadt Betrieb und Finanzierung der beiden anderen Gassenzimmer behielt. Im Falle Basel-Landschaft war die Betreiberin die Eskamed AG, im Falle Basel-Stadt weiterhin die AAJ. Es bestanden im Vorfeld Überlegungen, dass Basel-Stadt das ganze Angebot ausrichten und Basel-Landschaft mitfinanzieren sollte. Der Entscheid fiel jedoch zugunsten der genannten eigenständigen Lösung. Am 18. Februar 1998 wurde die Vereinbarung erneuert und bis 2000 verlängert. Die vorliegende Form der Parallelstrukturen – drei Gassenzimmer von zwei Kantonen betrieben durch zwei unterschiedliche Trägerschaften – erwies sich jedoch längerfristig weder fachlich noch ökonomisch als sinnvoll. Ab dem Jahr 2000 wurde daher eine neue Lösung gesucht, auch hinsichtlich der Neuvergabe des Betriebsauftrages an die Trägerschaften ab 1. Januar 2001. Mit RRB 2453 vom 19. Dezember 2000 und einer gleichzeitigen neuen Vereinbarung für die

Betriebsjahre 2001 und 2002 wurde versucht, die Zusammenarbeit zu harmonisieren. Die unterschiedlichen Interessen und Ansichten der beiden Kantone wie auch der Interessensvertreter der Trägerschaften machten dies zu einem schwierigen Prozess. Die von Seiten Baselland erwartete Senkung der Gesamtkosten blieb aus, im Jahre 2002 erreichten die durch Basel-Landschaft getragenen Kosten eine Höhe von CHF 1,073 Mio. Es ergaben sich im Gegenteil von Seiten Basel-Stadt Forderungen nach weiterer finanzieller Beteiligung der Landschaft wie zum Beispiel an Kosten für Polizeieinsätze.

Mit RRB 0917 vom 4. Juni 2002 für die Betriebsjahre ab 2003 erfolgte ein grosser Umbruch, die entsprechende Konsequenz zeigte sich in der neuen Vereinbarung ab 9. April 2003 (rückwirkend auf 1. Januar 2003 abgeschlossen): Alleinige Trägerin aller drei K&A wurde neu die SRB. Aufsicht und Kontrolle erfolgte neu über das Sanitätsdepartement Basel-Stadt, welches alle Kosten auch vorfinanzierte und Basel-Landschaft neu eine jährliche Pauschale von CHF 1,0 Mio. (CHF 250'000 pro Quartal Akonto) in Rechnung stellte. Die Vereinbarung hatte in dieser Form bis und mit 2006 Bestand.

Mit RRB 1945 vom 19. Dezember 2006 wurde von Seiten Basel-Landschaft festgehalten, dass umfassende Erhebungen im Sommer 2006 ergeben hatten, dass der Anteil von Benutzern aus Basel-Landschaft in den K&A 23,6 Prozent beträgt. Ungeachtet dessen erwartete Basel-Stadt eine unveränderte Mitfinanzierung von CHF 1,0 Mio. Die Stadt ging dabei von einem Anteil von einem Drittel BenutzerInnen aus Basel-Landschaft aus. Die K+A wurden auch von einem gewissen Anteil Ausserkantonaler genutzt – z.B. aus den Kantonen Solothurn oder Aargau - ohne dass diese Kantone einen Kostenbeitrag leisteten. Während die Stadt argumentierte, dass die Kostenbeteiligung proportional im Verhältnis Benutzer Basel-Landschaft und Basel-Stadt berechnet werden sollte, votierte Basel-Landschaft für eine Berechnung im Verhältnis BenutzerInnen Basel-Land zum Total aller BenutzerInnen – also auch der auswärtigen, welche man nicht querfinanzieren wolle.

Unser Kanton reduzierte in der Folge seine Beteiligung auf neu CHF 850'000 für das Jahr 2007. Ferner wurde beschlossen, für eine allfällige Erneuerung der Vereinbarung ab 2008 die Instrumente des partnerschaftlichen Leistungseinkaufs zu beachten. Dieser Vorsatz liess sich jedoch weniger rasch als vorgesehen umsetzen, sodass gemäss RRB 0319 vom 4. März 2008 erneut lediglich eine Vereinbarung für das Jahr 2008 abgeschlossen wurde, unter der Feststellung, dass künftig die Entschädigung Leistungseinkauf K&A mittels Benchmark-Vergleich zu ermitteln sei.

An der 29. Sitzung des Lenkungsausschusses Partnerschaftsverhandlungen Basel-Landschaft / Basel-Stadt vom 15. September 2008 wurde der entsprechende Auftrag jedoch aufgehoben, da ein Benchmarking nicht möglich war. In der Folge wurden jeweils jährlich mittels RRB CHF 850'000 für die Mitfinanzierung der K+A beschlossen, beziehungsweise einmalig CHF 870'000 für das Jahr 2010.

Anlässlich der Beitragsfestsetzung für das Jahr 2014 beschloss die Regierung mit RRB 1611 vom 24. September 2013 auf Vorschlag der VGD, eine Abklärung durch den Rechtsdienst des Regierungsrates in Auftrag zu geben, um zu überprüfen, ob die seinerzeitige Interpretation der Finanzierung der K+A als gebundene Ausgabe noch zeitgemäss sei, wie dies im Zusammenhang mit dem Entlastungspaket 12/15 auch bei anderen bisher als gebunden geltenden Ausgaben gemacht wurde.

4 Abklärung durch den Rechtsdienst des Regierungsrates

Der Rechtsdienst des Regierungsrates hält in seinem Schreiben vom 17. Dezember 2013 fest: *„Die Abgeltungen der diversen Leistungen im Zusammenhang mit den angesprochenen Schadensmilderungsmassnahmen lassen sich unbestrittenermassen auf die erwähnten Erlasse [BetmG Art. 3g und BetmSV Art. 26] abstützen. Allerdings kann nicht davon ausgegangen werden,*

dass die Stimmberechtigten mit den vorausgehenden Grunderlassen, namentlich mit dem eidgenössischen Betäubungsmittelgesetz auch alle die sich daraus ergebenden Aufwendungen gebilligt haben bzw. bei entsprechender Kenntnis gebilligt hätten. Obwohl ausser Frage steht, dass die von der SRB getragenen und von den K+A erbrachten Dienstleistungen im öffentlichen Interesse liegen und als öffentliche Aufgabe notwendigerweise zu verrichten sind, besteht bezüglich des finanziellen und zeitlichen Umfangs oder anderer Modalitäten der Massnahmen ein erheblicher Handlungsspielraum ... Zusammenfassend gelangen wir ... zum Ergebnis, dass es sich bei den Ausgaben, welche die Mitfinanzierung der K+A in Basel mit sich bringen, um neue Ausgaben im finanzrechtlichen Sinne handelt, mit der Folge dass ... beim Landrat ein Ausgabenbeschluss eingeholt werden muss.“

Anlässlich einer Besprechung der VGD mit dem Rechiedienst des Regierungsrates konnte weiter geklärt werden, dass die bisherige Form der Mitfinanzierung der K+A in Basel über eine Verwaltungsvereinbarung zwischen Basel-Landschaft und Basel-Stadt juristisch korrekt und auch im Falle der Mittelbereitstellung über einen neue wiederkehrende Ausgabe möglich ist. Die Aufgabe ist notwendigerweise zu verrichten, für den Kanton Basel-Landschaft stellt sich neben der Frage des im Bericht des Rechiedienstes erwähnten Handlungsspielraumes finanzieller Hinsicht vor allem diejenige der Modalität: Soll der Kanton Basel-Landschaft weiterhin einen gesamtheitlichen Leistungseinkauf bei Basel-Stadt mittels Verwaltungsvereinbarung vornehmen oder sollen die im Gesamtbetrag von CHF 850'000 enthaltenden Leistungen mit den verschiedenen Leistungserbringern separat verhandelt und vertraglich festgehalten werden? Der Rechiedienst des Regierungsrates schliesst sich der Beurteilung der VGD an, dass die Weiterführung der bisherigen Verwaltungsvereinbarung mit dem Einkauf der gesamten Leistungen die bestmögliche Variante darstellt.

Ergänzend kann nach Rücksprache mit dem Rechiedienst des Regierungsrates festgehalten werden, dass die Zahlungen an die SRB für den Betrieb der K+A keine eigentlichen Subventionen darstellen, da die Aufgabe notwendigerweise zu verrichten ist, sondern dass es sich um einen Leistungseinkauf handelt. Wenn die SRB oder eine andere Trägerschaft die K+A nicht betreiben würde, so müsste dieses Angebot in einer Form durch den Kanton selber angeboten werden.

Es handelt sich um eine neue Ausgabe in finanzrechtlichem Sinne, daher untersteht diese auch gemäss §31 Absatz 1 Buchstabe b der Kantonsverfassung dem fakultativen Finanzreferendum. Es handelt sich um eine neue wiederkehrende Ausgabe, da sie einem Zweck dient, der *nicht* in einem bestimmten absehbaren Zeitraum definitiv erreicht werden kann und dessen ungefähre Gesamtkosten *nicht* zum vornherein bekannt sind. Sie gilt als wiederkehrend, selbst wenn sich aufgrund der terminierten Verwaltungsvereinbarung eine Befristung ergibt, die Befristung für ihren Charakter aber nicht relevant ist, weil auch nach ihrem Ablauf die Aufgabe oder der zu erreichende Zweck weiter besteht und deshalb die Ausgabe verlängert oder eine Ersatzlösung gefunden werden muss. Demzufolge ist der Beschluss des Landrates für diese Ausgabe nicht nur für das Jahr 2015 einzuholen, sondern auch für die folgenden Jahre. Dies hat wiederum zur Folge, dass die Ausgabenbeschlüsse für die nächsten Jahre nicht mehr dem Landrat vorzulegen und nicht mehr dem Referendum unterstellt sind, es sei den, die Ausgabe würde erhöht oder vermindert.

5 Verankerung von Schadenminderung und Therapie im Bundesgesetz

Am 30. November 2008 hat die Schweizer Bevölkerung mit 68 Prozent Ja-Stimmen die Revision des Betäubungsmittelgesetzes (BetmG) gutgeheissen. In Basel-Landschaft betrug der Zuspruch bei einer Beteiligung von 47.42 Prozent der Stimmberechtigten sogar 74 Prozent. Die Revision hat unter anderem das langjährige 4-Säulen-Prinzip der Schweizerischen Drogenpolitik gesetzlich verankert – die Prävention, die Therapie, die Schadenminderung und die Repression. Alle Säulen stehen gleichberechtigt nebeneinander und ergänzen sich. Den Anliegen der Bevölkerung

(öffentlicher Raum, Sicherheit, Schutz der Volksgesundheit), der Betroffenen, der Angehörigen und Dritten sollen bei Massnahmen der Suchthilfe gleichermaßen Rechnung getragen werden.

Zur Säule Therapie hält das Bundesgesetz fest, dass die Kantone für die Betreuung von Personen mit suchtbedingten Störungen, die ärztliche oder psychosoziale Behandlung oder fürsorgerische Massnahmen benötigen, sorgen. Diese Behandlungen erfolgen mit dem Ziel, die therapeutische und soziale Integration von Personen mit suchtbedingten Störungen zu gewährleisten, deren körperliche und psychische Gesundheit zu verbessern sowie Bedingungen zu schaffen, die ein drogenfreies Leben ermöglichen. Die Kantone fördern zudem die berufliche und soziale Wiedereingliederung solcher Personen. Sie schaffen die für die Behandlung und die Wiedereingliederung notwendigen Einrichtungen oder unterstützen private Institutionen, die den Qualitätsanforderungen entsprechen.

Die eidgenössische Betäubungsmittelsuchtverordnung (BetmSV) präzisiert folgende Ziele der Therapie:

- a. therapeutische Einbindung der betroffenen Person;
- b. Verbesserung der Gesundheit, namentlich durch die Reduktion der psychischen, körperlichen und sozialen Komplikationen des Konsums psychoaktiver Substanzen;
- c. risikoarmer Konsum psychoaktiver Substanzen;
- d. soziale und berufliche Wiedereingliederung;
- e. Abstinenz vom unbefugten Konsum kontrollierter Substanzen.

Zur Säule Schadenminderung weist das BetmG den Kantonen die Aufgabe zu, zur Verhinderung oder Verminderung von gesundheitlichen und sozialen Schäden bei Personen mit suchtbedingten Störungen Massnahmen zu treffen, zur Schadenminderung und Überlebenshilfe. Dazu die notwendigen Einrichtungen zu schaffen oder private Institutionen zu unterstützen, die den Qualitätsanforderungen entsprechen.

Die BetmSV präzisiert folgende Ziele der Schadenminderung:

- a. die Gesundheit von Personen mit problematischem Konsum oder Abhängigkeit von psychoaktiven Substanzen zu erhalten oder zu verbessern;
- b. Personen mit problematischem Konsum oder Abhängigkeit von psychoaktiven Substanzen den Zugang zum Gesundheitssystem und zu den Sozialhilfestellen zu sichern;
- c. Personen mit problematischem Konsum oder Abhängigkeit von psychoaktiven Substanzen über risikoärmere Konsumformen zu informieren;
- d. den Eintritt in eine substitutions- oder abstinenzorientierte Therapie bei Personen mit suchtbedingten Störungen zu fördern;
- e. bei Personen mit problematischem Konsum oder Abhängigkeit von psychoaktiven Substanzen die Motivation zur dauerhaften Abstinenz von nicht verschriebenen kontrollierten Substanzen zu fördern;
- f. Dritte und den öffentlichen Raum vor negativen Auswirkungen im Zusammenhang mit Sucht zu schützen;
- g. die soziale Integration von Personen mit problematischem Konsum oder Abhängigkeit von psychoaktiven Substanzen bestmöglich zu gewährleisten.

Zwischen den Inhalten und Zielsetzungen der beiden Säulen Therapie und Schadenminderung ergeben sich also zwar teilweise verschiedene, vielfach aber auch gleichlautende, überschneidende Intentionen und Zielsetzungen. Die Schadenminderung ist dabei generell niederschwelliger für Betroffene in Anspruch zu nehmen. Das Konzept der Schadenminderung basiert auf der Erkenntnis, dass ein Teil der substanzabhängigen Menschen vorübergehend oder dauerhaft nicht in der Lage sein kann oder will, den Konsum vollständig aufzugeben. Der fortgesetzte Konsum stellt aber ein Gesundheitsrisiko dar, durch die Substanz selber

(Überdosierung, Nebenwirkungen, Stoffverunreinigungen), Komplikationen der gewählten Konsumform sowie die übrigen Lebensumstände der Konsumierenden (ungenügende Ernährung, mangelnde Hygiene, mangelnde ärztliche Versorgung, hohes HIV- und Hepatitis-Infektionsrisiko). Die Aufgabe der Schadenminderung ist es, den Konsumierenden zu helfen, die Phase des Konsumierens mit möglichst geringer Schädigung der Physis, Psyche und sozialen Integration zu durchleben. Damit erhöht sich auch die Chance, dass die Betroffenen weiteren Massnahmen zugänglich werden, bis hin zu einer substituionsgestützten Behandlung oder Therapie. Auf der anderen Seite stellt die Schadenminderung ein Auffangangebot für diejenigen Menschen dar, die einen Therapieversuch erfolglos abbrechen müssen und hilft auch diesen, eine Krisenphase bis zu einem allfälligen erneuten Behandlungsversuch möglichst gut zu überstehen.

Eine wichtige Einrichtung in der Schadenminderung in Basel-Stadt und Basel-Landschaft sind die K+A auf dem Stadtgebiet.

6 Angebot der K+A

Die K+A stellen volljährigen drogenabhängigen Menschen Räumlichkeiten zur Verfügung, in denen diese unter fachlicher Aufsicht mitgebrachte Substanzen (es erfolgt also keine Abgabe von Substanzen) risikoarm intravenös, inhalativ und nasal konsumieren können. Es handelt sich dabei vor allem um Kokain und Heroin. Risikoarm einerseits hinsichtlich der Abgabe von sauberem Material zur Verhinderung von HIV- und Hepatitis-Infektionen, andererseits hinsichtlich erster Hilfe bei konsumbedingten medizinischen Komplikationen (Herz-Kreislauf-Stillstand, epileptische Anfälle). Andererseits durch Information und Sensibilisierung auf weniger risikoreiche Konsumformen. Weitere Angebote sind allgemeine Information und Beratung, die Vermittlung zu weiteren Hilfeleistungen (wie zum Beispiel Anbindung an Sozialhilfe, Beratungs-, Substitutions- oder Therapieangebote), Gesundheitsvorsorge, Spritzentausch. Einfache Wundversorgungen werden durch das Personal der SRB vorgenommen, ebenso wie erste Hilfe in Fällen von Epilepsie oder Herz-Kreislauf-Stillstand. Im Weiteren besteht eine ärztliche Sprechstunde mit medizinischem Personal. Die K+A stellen mit einer kleinen Cafeteria, welche unter anderem einfaches, günstiges Essen abgibt, auch einen Treffpunkt und Aufenthaltsmöglichkeiten dar, ohne Konsumzwang. Immerhin beträgt der Anteil an Besucherinnen und Besuchern der K+A, welche das Konsumangebot in der K+A nicht nützen, sondern diese aus anderen Gründen aufsuchen, zwischen 26 Prozent und 35 Prozent.

Es werden neu noch zwei K+A betrieben, am Wiesenkreisel sowie am Dreispitz. Von Montag bis Samstag ist jeweils einer der Standorte vom späten Morgen bis späten Nachmittag und einer der Standorte vom späten Nachmittag bis 22.00 Uhr geöffnet, am Sonntag ist einer der beiden Standorte vom frühen Nachmittag bis 22.00 Uhr geöffnet. Insgesamt sind die K+A während 74 Stunden pro Woche und an jedem Tag geöffnet. Der Zutritt zu den K+A wird durch die Securitas überwacht, nur befugte Personen dürfen die K+A betreten. Im Umfeld der K+A führt die Securitas Patrouillen durch.

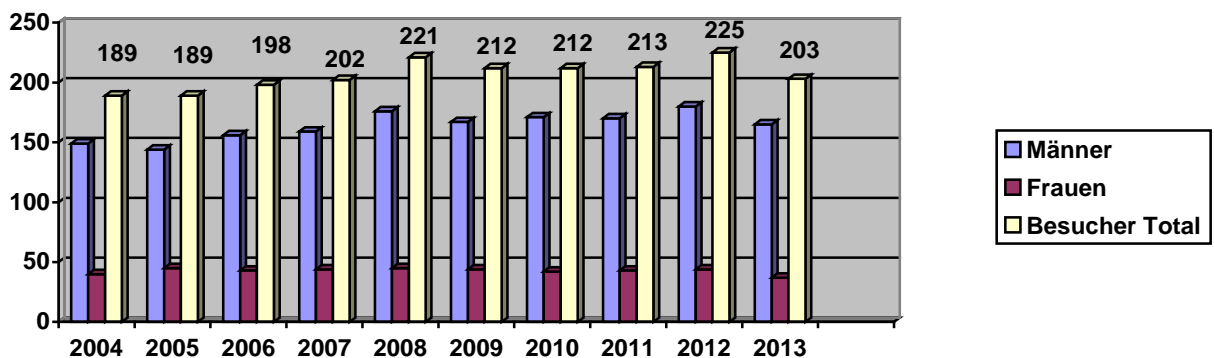
Ebenfalls im Umfeld tätig ist das Fachteam „Mittler im öffentlichen Raum“ des Gesundheitsdepartement Basel-Stadt. Drogenkonsumentinnen und -konsumenten, die sich im Umfeld der K+A aufhalten, werden aufgefordert, sich zum Konsum in die K+A zu begeben und diese Handlung nicht im öffentlichen Raum vorzunehmen. Bei den Securitas Patrouillen und den Mittlern geht es um die Verhinderung unerwünschter Emissionen (Lärm, Dreck, Abfall, Verrichtung der Notdurft, etc.) im öffentlichen Raum. Die Situierung der K+A im städtischen Gebiet bedingt entsprechende Zusammenarbeit mit anderen Verwaltungseinheiten (z.B. Stadtentwicklung, Stadtgärtnerei, etc.) und insbesondere auch mit den Anwohnerinnen und Anwohnern, Interessensvertretungen sowie wirtschaftlicher Betriebe (z.B. Quartiervereine, Migros Dreispitz, SBB, BVB etc.).

Einen sehr hohen Stellenwert genießt die Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei Basel-Stadt, welche mustergültig von beiden Seiten gepflegt wird, sowie mit zahlreichen weiteren Amts- und Fachstellen.

7 Kennzahlen

Die Mitarbeitenden der K+A führen jeweils am 15. Tag jedes Monats an beiden geöffneten Standorten statistische Erhebungen bezüglich Eintritte in die K+A, Geschlecht der Besucherinnen und Besucher, Form und Anzahl der Konsumationen in den verschiedenen Konsumräumen sowie in Bezug auf die konsumierten Substanzen durch. Die Substanzen selber werden dabei nicht geprüft.

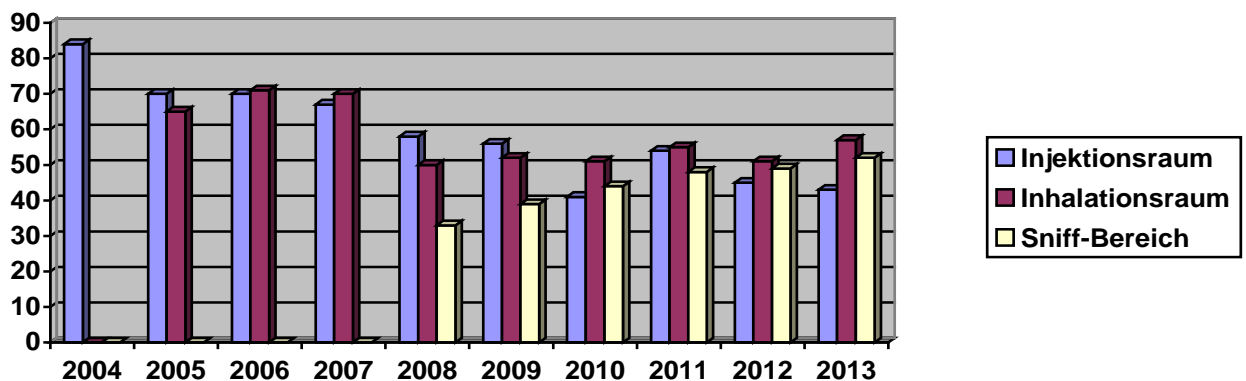
7.1. Durchschnittliche Anzahl Besuchende pro Öffnungszeit



Die Auswertung für das Jahr 2013 wird durch die Eröffnung der K+A Dreispitz und den teilweise Betrieb von vier Standorten etwas verfälscht. Auf drei Standorte aufgerechnet ergäben sich im Jahre 2013 jeweils 214 durchschnittliche Besucher pro Öffnungszeit.

Gemäss der letzten umfassenden Datenerhebung (2008) beträgt der Anteil von Personen aus Baselland 25 Prozent. Das Geschlechterverhältnis ist über die Jahre stabil und beträgt rund 80 Prozent Männer zu 20 Prozent Frauen. Der Altersdurchschnitt lag im Jahre 2012 bei 39 Jahren, dieser Wert ist über die Jahre hinweg steigend, im Jahre 1993 betrug das Durchschnittsalter noch 26 Jahre. Dies darf als „Kohorten-Effekt“ gewertet werden: Einerseits manifestiert sich darin die gesunkene Mortalität der Konsumierenden, andererseits zeigt sich damit erfreulicherweise, dass es relativ wenig junge Neukonsumierende in den K+A gibt.

7.2. Durchschnittliche Anzahl Konsumierende in den Konsumräumen pro Öffnungszeit



Insgesamt zeigen sich ein Rückgang des Intravenösen Konsums und eine Verlagerung zu weniger risikoreichen Konsumformen wie Inhalation (Rauchen) und nasalem Konsum (Sniffen). Dies hängt einerseits mit den Bemühungen der Mitarbeiter der K+A zusammen, die Konsumierenden hinsichtlich der Konsumrisiken zu diesen weniger schädlichen Konsumformen zu bewegen, ist andererseits auch eine Folge des „Kohorten-Effektes“, da viele langjährige IV-Konsumenten keine Injektionsstellen mehr in ihren Körpern finden und so zwangsläufig die Konsumform wechseln müssen. Jedoch ist auch bei den weniger risikoreichen Konsumformen die Verwendung von hygienischem Material und die Vermeidung der gemeinsamen Nutzung von Material essentiell (Mundstücke beim „Rauchen“, Röhrchen beim nasalen Gebrauch).

7.3. Weitere Kennzahlen

	<u>2011</u>	<u>2012</u>	<u>2013</u>
Medizinische Interventionen und ärztliche Konsultationen			
• Beatmungen	21	20	11
• Behandlung epileptischer Anfälle	30	32	29
• Intensive Betreuung	2'077	2'859	3'279
• Wundbehandlung/Verbände	554	626	584
Abgegebenes Spritzenmaterial	1'402'390	1'282'445	1'240'992
Materialfunde (Spritzen, Nadeln, Konsumspuren) im ganzen Stadtgebiet	18'109	13'884	11'727

Der Rückgang der Materialfunde im öffentlichen Raum wie auch des beobachteten Konsums in der Öffentlichkeit im Vergleich zur Zeit der offenen Drogenszenen fällt massiv auf und dient sehr stark der Entlastung des öffentlichen Raums, obwohl es kaum jemals zu Infektionen von Nichtkonsumierenden über Unfälle mit gebrauchtem Material gekommen ist. Im Vergleich zur hohen Zahl von abgegebenem Spritzenmaterial muten die gefundenen gebrauchten Materialien geradezu verschwindend klein an.

Es handelt sich bei der Mitfinanzierung der K+A durch den Kanton Basel-Landschaft nicht nur um die Abgeltung der Leistungen der SRB selber, sondern um den Einkauf eines ganzen Paketes von Leistungen der SRB, des Kantons Basel-Stadt sowie Dritter (Securitas, Medizinische Versorgung) rund um das Angebot der Schadenminderung im Kontext der K+A. Die nachfolgende Aufstellung verdeutlicht die von Basel-Stadt getragenen Kosten:

7.4. Zusammenzug Kosten Basel-Stadt / Verhältnis zur Mitfinanzierung Basel-Landschaft

	<u>2011</u>	<u>2012</u>	<u>2013</u>
Leistungsabgeltung an SRB für den Betrieb der K+A	2'240'000	2'240'000	2'240'000
Raumaufwand für die K+A	129'300	131'700	130'843
Materialeinkauf, Spritzenentsorgung	152'847	129'760	144'029
Securitas (Zutrittskontrolle und Umfeldbetreuung)	538'014	538'842	537'877
Mittler im öffentlichen Dienst	450'424	399'873	422'183
Medizinische Betreuung	50'000	50'000	50'000
= Zwischentotal für den Kanton Basel-Stadt	3'560'585	3'490'175	3'524'932
Davon Beitrag Kanton Basel-Landschaft	850'000	850'000	850'000
Beitrag Kanton Basel-Landschaft am Zwischentotal	23,9 %	24,4 %	24,1 %

Das von Basel-Stadt in der Abrechnung angegebene Zwischentotal enthält nicht abschliessend alle Aufwendungen, welche in direktem Zusammenhang mit dem Betrieb der K+A auf Stadtgebiet entstehen. So wurden in der Vergangenheit sämtliche baulichen Massnahmen (Renovations- und Umbauarbeiten, Standortwechsel – besonders zu erwähnen der komplette Neubau der neuen K+A beim Dreispitz) - durch die Stadt alleine ohne Beteiligung des Kantons Basel-Landschaft bestritten. Ebenso wird der Aufwand verschiedener baselstädtischer Verwaltungseinheiten im direkten oder indirekten Zusammenhang mit dem Betrieb der K+A nicht verrechnet. Insbesondere die Abteilung Sucht leistet hier in Bezug auf Administration, fachliche und finanzielle Aufsicht, politische Vernetzung und Öffentlichkeitsarbeit in der Stadt einen grossen Aufwand. Einen sehr grossen Kostenpunkt stellen sicherlich die Einsätze der baselstädtischen Polizei dar, welche in Absprache und Zusammenarbeit mit dem Gesundheitsdepartement regelmässige Aktionen im Umfeld der K+A durchführen.

Zu dem vorgenannten Phänomen lassen sich unterschiedliche Betrachtungen anstellen. Würde man einen Teil der nicht verrechneten Leistungen dem Zwischentotal hinzufügen, so würde sich der prozentuale Anteil von Basel-Landschaft verkleinern und wäre ein Argument für eine notwendige Erhöhung der Abgeltungen unseres Kantons an den Kanton Basel-Stadt. Dem könnte man jedoch entgegenhalten, dass Basel-Stadt als Stadt eine ganz andere Anziehungskraft als die Landschaft ausübt und somit auch automatisch grösseren Herausforderungen im öffentlichen Raum gegenübersteht und dass die Sicherheitskosten für das Polizeikorps, welche ja mehrheitlich aus Personalkosten bestehen, auch ohne K+A nicht kleiner wären.

Die Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion kommt bei der Betrachtung dieser Umstände zum Schluss, dass die aktuelle Finanzierungsaufteilung zwischen Basel-Landschaft und Basel-Stadt einer partnerschaftlichen Finanzierung unter Berücksichtigung der unterschiedlichen finanziellen Möglichkeiten der Kantone und in Würdigung des höheren Interesses des Stadtkantons infolge der Mehrbelastung seines öffentlichen Raumes entsprechend angemessen ist.

7.5. Rechnungsabschluss SRB der Jahre 2012 und 2013

<u>Position</u>	<u>2013</u>	<u>2012</u>
Leistungsentgeltung BS*	2'230'001.00	2'198'449.00
Produktionsertrag	176'452.80	182'843.90
Spenden, Beiträge, Zinsen, übrige Erträge	14'612.05	13'524.95
Total Ertrag	2'421'065.85	2'394'817.85
Personalaufwand	1'887'514.27	1'876'518.31
Aufwand für Klientinnen und Klienten	272'237.48	282'215.48
Raumaufwand, Unterhalt, Einrichtungen	152'533.40	138'787.95
Administrativer Aufwand, Versicherungen	31'822.02	31'392.20
Umlage Verwaltungskosten	111'500.00	105'925.00
Abschreibungen	4'229.65	3'392.45
Zuweisung (Entnahme) Risikofonds	-20'293.53	-43'413.54
Total Aufwand	2'439'543.29	2'394'817.85
Betriebsergebnis	-18'477.44	-

* leichte Abweichungen von den Angaben des Kantons Basel-Stadt infolge interner Umlagen in der Buchhaltung des SRB

8 Generelle Betrachtungen zur Zukunft der K+A

Die K+A haben sich seit der Eröffnung im Jahre 1991 bis heute stark weiterentwickelt und in ein ausgewogenes Suchthilfesystem, welches allen vier Säulen gerecht wird, eingegliedert. Die Anzahl der Besucher und Konsumationen hat sich nach steigender Entwicklung in den vergangenen Jahren weitgehend stabilisiert, wobei der Altersdurchschnitt von 26 auf 39 Jahre zugenommen hat. Ob diese Alterszunahme, verbunden mit der Veränderung der Konsumgewohnheiten, in der Zukunft das Angebot der K+A wesentlich verändern und redimensionieren wird oder ob dieses gar durch andere Angebote wird ersetzt werden müssen, kann zum heutigen Zeitpunkt nicht vorhergesehen werden. Ausgehend von den über 20jährigen Erfahrungen muss davon ausgegangen werden, dass sich in der näheren Zukunft keine sinnvolle Alternativen zum Angebot der K+A zeigen oder aufdrängen.

9 Begründung der Fortführung der bisherigen Mitfinanzierung

Ein Alleingang der Kantons Basel-Landschaft war schon 1994 keine valable Option und ist es auch heute nicht. Dafür sprechen zuvorderst schon finanzielle Überlegungen. Bei den K+A handelt es sich im weitesten Sinne auch um eine „Grundversorgung“ für eine bestimmte Zielgruppe von Menschen in unserer Region mit dem Hauptmerkmal, dass das Angebot täglich leicht und niederschwellig erreichbar sein muss. Die verhältnismässig kleine Zielgruppe von Besuchern der K+A aus unserem Kanton (Gemäss Jahre 2012 und 2013: 112 bis 107 Personen pro Tag) stellt keine valable Grösse dar, um das Angebot autark in ökonomisch und fachlich sinnvollem Rahmen anbieten zu können. Der Beitrag des Kantons Basel-Landschaft von CHF 850'000 lässt sich aufschlüsseln auf rund CHF 2'388 pro Kalendertag oder CHF 21 bis 22 pro Kalendertag und Benutzer/Benutzerin. In Anbetracht des gut ausgebauten Angebotes der K+A und dem damit verbundenen hohen Nutzen für die Betroffenen, aber auf für die gesamte Öffentlichkeit, fallen die Kosten relativ günstig aus. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass der jährliche Beitrag des Kantons Basel-Landschaft heute CHF 223 000 tiefer liegt als noch im Jahre 2002 und dies, obwohl in den dazwischenliegenden zwölf Jahren das Angebot wesentlich ausgebaut und verbessert wurde, die Zahl der Besucherinnen und Besucher angestiegen ist und trotz der allgemeinen Teuerung, welche insbesondere auch bei den Lohnkosten stark zum Tragen gekommen ist.

Ein Alleingang von Basel-Landschaft würde nicht nur in unserem Kanton, sondern auch im Kanton Basel-Stadt zu Mehrkosten führen. Auch bei Wegfall von über 100 BenutzerInnen aus Basel-Landschaft könnte das dortige Angebot – welches für sich alleine ökonomisch ebenfalls wenig Sinn machen würde – nicht günstiger ausgerichtet werden. Ein neues, eigenes Angebot von Basel-Landschaft wäre auch politisch nach der langen gemeinsamen Zusammenarbeit, welche trotz teilweise verschiedenen Interessen, Auffassungen und Finanzmöglichkeiten insgesamt sehr erfolgreich ist, gegenüber der eigenen Bevölkerung, wie auch gegenüber den politischen Behörden und der Bevölkerung von Basel-Stadt nicht zu begründen und würde im Widerspruch stehen zur Bekräftigung unseres Kantones, die gute Partnerschaft mit dem Stadtkanton zu pflegen und zu vertiefen.

Der bisherige Leistungseinkauf beim Kanton Basel-Stadt über eine gleichbleibende Pauschale stellt die kostengünstigste Variante dar, vor allem, da die maximalen Sparmöglichkeiten bereits in der Vergangenheit ausgehandelt und realisiert wurden. Der Kanton Basel-Stadt trägt hierbei eine höhere Last als der Kanton Basel-Landschaft, was sich teilweise im Standortnachteil der Stadt (Zentrumsfunktion im „negativen“ Sinn) und damit dem höheren Interesse der Stadt begründet und andererseits auch Ausdruck der gegebenen finanziellen Möglichkeiten ist.

10 Finanzielle Planung

Ab dem Jahr 2015 wird von der Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion im Profitcenter P2200 auf dem Konto 3636 0 000 bis auf weiteres ein Betrag von CHF 850'000 eingestellt.

11 Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, gemäss beiliegendem Entwurf zu beschliessen.

Liestal, 19. August 2014

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:
Isaac Reber

Der Landschreiber:
Peter Vetter

Beilagen

- Entwurf des Landratsbeschlusses

Entwurf**Landratsbeschluss****über neue wiederkehrende Ausgaben für die Mitfinanzierung der Kontakt- und Anlaufstellen K+A in Basel-Stadt**

vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

- ://:
1. Für die Mitfinanzierung der Kontakt- und Anlaufstellen Basel-Stadt durch Leistungseinkauf beim Kanton Basel-Stadt werden wiederkehrende Ausgaben von CHF 850'000 pro Jahr ab dem Jahre 2015 bewilligt.
 2. Dieser Beschluss untersteht gemäss §31 Absatz 1 Buchstabe b der Kantonsverfassung dem fakultativen Referendum.

Liestal,

Im Namen des Landrates

Die Präsidentin:

Der Landschreiber: