

Postulat KR-Nr. 275/1987 betreffend Koordination der Suchtprävention (Ergänzungsbericht)

Sitzung vom 1. Juni 1994

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 25. April 1988 haben Sie uns folgendes von den Kantonsräten Dr. Yvonne Maurer, Adliswil, und Mitunterzeichnenden eingereichte Postulat zur Prüfung überwiesen:

«Der Regierungsrat wird gebeten, die Tätigkeiten sämtlicher privater und staatlicher Stellen für Suchtprävention zu koordinieren.»

Wir haben Ihnen in den Geschäftsberichten 1991 und 1992 die Abschreibung des Postulats beantragt mit der Begründung, dass das Institut für Sozial- und Präventivmedizin 1991 beauftragt worden ist, auch die Suchtprävention zu koordinieren.

Sie sind dem Antrag nicht gefolgt und haben im Sinne von § 24 Abs. 3 des Kantonsratsgesetzes einen Ergänzungsbericht verlangt. Wir kommen hiemit diesem Auftrag nach.

Zur Koordination der privaten und staatlichen Stellen für Suchtprävention wurden folgende Vorkehren getroffen:

1. Institut für Sozial- und Präventivmedizin der Universität Zürich (ISPM)

Der Regierungsrat hat 1991 das Institut für Sozial- und Präventivmedizin der Universität Zürich (ISPM) als die für den Kanton zuständige Stelle für Prävention und Gesundheitsförderung erklärt. Zu den Aufgaben und Kompetenzen des ISPM gehören die Gesundheitsförderung durch Prävention und die Koordination entsprechender Bemühungen im Kanton. Zur Prävention zählt insbesondere auch die Suchtprävention.

Das ISPM hat im November 1991 im Auftrag der Gesundheitsdirektion ein Suchtpräventionskonzept veröffentlicht, welches eine Bestandesaufnahme der suchtpreventiven Bemühungen und die gültigen wissenschaftlichen und theoretischen Rahmenbedingungen der Suchtprävention enthält.

Anfang 1992 ist am ISPM der Posten des Beauftragten für Prävention und Gesundheitsförderung geschaffen worden. Dem Beauftragten kommt eine zentrale Rolle bei der Koordination der Suchtprävention zu. Er hat Einsitz in die diesbezüglich relevanten Gremien und widmet seine Arbeitszeit schweremässig der Suchtprävention, da die Koordination in diesem Bereich prioritären Stellenwert hat. Das ISPM hat im September 1992 eine Arbeitsgruppe eingesetzt, welche unter Leitung des Beauftragten ein Organisationskonzept zur Schaffung regionaler Suchtpräventionsstellen erarbeitet hat. Der Regierungsrat hat am 4. Mai 1994 von diesem Konzept in zustimmender Weise Kenntnis genommen.

2. Organisationskonzept «Sicherstellung der Suchtprävention in allen Regionen des Kantons Zürich. Regionale Suchtpräventionsstellen: Aufgaben, Koordination, Finanzierung»

Während das Suchtpräventionskonzept von 1991 die theoretische Grundlage enthält, umfasst das Organisationskonzept Vorgaben für die Schaffung, Arbeitsweise, Vernetzung und Finanzierung regionaler Suchtpräventionsstellen im Kanton Zürich. Es wird ein Netz von kooperierenden regionalen Suchtpräventionsstellen vorgesehen, welches die Aktivitäten auf den ganzen Kanton flächendeckend verteilt. Die Regionalstellen werden von kantonsweit arbeitenden, spezialisierten Fachstellen unterstützt.

Eine Analyse des Ist-Zustandes zeigt Doppelspurigkeiten, Koordinationsmängel und grosse regionale Lücken auf, da die bestehenden Stellen nicht den ganzen Kanton flächendeckend zu erreichen vermögen. Inhalte und Arbeitsweisen der Suchtprävention werden vorgestellt (Bildungs-, Öffentlichkeits-, Gemeindearbeit). Die Notwendigkeit der Trennung zwischen Prävention und Therapie wird ausführlich begründet (u.a. unterschiedliche Adressaten und Arbeitsweisen, Vernachlässigung der Prävention in therapeutischen Kontexten, mangelnde Transparenz).

Ausgehend von den durch die Regionalstellen zu erbringenden Leistungen und den Einwohnerzahlen, wird der Bedarf ermittelt. Auf 45000 Einwohner ist danach eine Planstelle vorzusehen, was kantonsweit 26 Planstellen entspricht. Es werden im Kanton acht Suchtpräventionsregionen vorgeschlagen, welche je einen oder zwei Bezirke umfassen. Pro Region ist nur eine Regionalstelle zu betreiben, die eine Grösse von zwei Planstellen nicht unterschreiten sollte. Vorschläge für mögliche Trägerschaftsstrukturen (Zweckverbände, Vereine, politische Gemeinden) werden diskutiert.

Pro Planstelle werden Gesamtkosten von Fr. 160000 errechnet. Es bestehen bereits jetzt ca. 15 Planstellen, welche einen geschätzten Kostenaufwand von rund 2,4 Millionen Franken verursachen. 11 weitere Planstellen mit einem Kostenaufwand von 1,75 Millionen Franken sind noch zu schaffen. Analog zur Finanzierung der dezentralen Drogenhilfe soll ein Staatsbeitrag von 30% ausgerichtet werden. Umgerechnet auf Pro-Kopf-Beträge bedeutet dies, dass die Gemeinden Fr. 2.50 pro Kopf und Jahr zu leisten haben, während der zusätzliche Anteil der kantonalen Subvention pro Kopf Fr. 1.07 ausmacht. Die kantonalen Beiträge werden mit Auflagen gewährt.

Der Bericht zur Sicherstellung der Suchtprävention in allen Regionen konzipiert nicht nur die Koordination der regionalen Suchtpräventionsstellen untereinander, sondern auch ihre Vernetzung mit den spezialisierten kantonsweit tätigen Fachstellen (z.B. Pestalozzianum, Blaues Kreuz). Der Bericht wurde im Mai 1993 den Fachleuten und Mitte August 1993 zusätzlich allen Gemeinden zur Stellungnahme vorgelegt. In der Region stiess das Konzept auf Zustimmung, in drei Bezirken wurde es schon realisiert. In fast allen andern Bezirken sind Arbeitsgruppen der Fürsorgebehörden mit der Umsetzung beschäftigt. An der ersten Sitzung der Behördendelegation für Suchtmittelkonsum Anfang 1994 wurde der Bericht einstimmig verabschiedet.

3. Suchtprävention im Bereich der kantonalen Verwaltung

a) Gesundheitsdirektion

Die Stelle des Beauftragten für Prävention und Gesundheitsförderung untersteht dem Direktor des ISPM, wird aber von der Gesundheitsdirektion finanziert. Der Beauftragte arbeitet eng mit der Gesundheitsdirektion zusammen, insbesondere mit dem Kantonsarzt und dem Delegierten für Drogenfragen. Letzterer ist zuständig für alle Fragen der Drogenpolitik (Therapie, Rückfallverhütung, Schadensminderung, Fürsorge im Bereich der Dezentralen Drogenhilfe), sofern sie nicht die Prävention im engeren Sinn betreffen. Die Gesundheitsdirektion hat im Voranschlag 1994 für eine Medienkampagne gegen Suchtmittelmissbrauch 0,7 Millionen Franken und für Beiträge an die regionalen Suchtpräventionsstellen 0,8 Millionen Franken vorgesehen.

b) Fürsorgedirektion

Der Fürsorgedirektion obliegt die Verteilung der Mittel für Prävention aus dem Alkoholzehntel. Die Mittelzusprechung erfolgt in enger, Absprache mit dem Präventionsbeauftragten, soweit es um die Finanzierung der Suchtprävention geht.

c) Erziehungsdirektion

Die Erziehungsdirektion ist zuständig für die Suchtprävention an Volks- und Mittelschulen sowie in der ausserschulischen Jugendhilfe. Die direktionsinterne Koordination erfolgt durch das Jugendamt. Ausserdem fällt das Pestalozzianum in den Zuständigkeitsbereich der Erziehungsdirektion. Es unterhält die Fortbildungs- und Beratungsstelle für Suchtprophylaxe, welche kantonsweit an Volks- und Mittelschulen tätig ist.

d) Volkswirtschaftsdirektion

An den Berufsschulen ist systematisch Suchtprävention zu betreiben. Dafür sind 1,5 Planstellen bewilligt. Beim Aufbau der Fachstelle Suchtprävention an den Berufsschulen arbeiten der Beauftragte für Prävention sowie die Fachstelle des Pestalozzianums in der entsprechenden Arbeitsgruppe mit.

e) Drogenkommission

Die kantonale Kommission für Drogenfragen verteilt ihre Arbeit auf mehrere Arbeitsgruppen. Sie hat auch eine Arbeitsgruppe Prävention. In ihr sind der Beauftragte für Prävention, die Abteilung Volksschule der Erziehungsdirektion, die Bezirksjugendsekretariate, die Suchtpräventionsstelle der Stadt Zürich, das Pestalozzianum, die Abstinenzbewegung so-

wie das Jugendamt und die Lehrersynode vertreten. Es ist vorgesehen, auch eine Vertretung der Suchtpräventionsstelle an den Berufsschulen in die Arbeitsgruppe Prävention der kantonalen Kommission für Drogenfragen zu integrieren, sobald die neue Fachstelle besetzt ist.

f) Allgemeines

Wirksame Prävention und insbesondere Suchtprävention setzen voraus, dass die dafür Verantwortlichen mit den Besonderheiten des jeweiligen Einsatzgebiets gut vertraut sind. Die bestehenden Fachstellen in einzelnen Direktionen sind daher dort zu belassen. Die Koordination, welche zum Aufgabengebiet des Beauftragten für Prävention und Gesundheitsförderung gehört, ist daher zu verstärken.

4. Kommission zur Koordination der Prävention und Gesundheitsförderung

Das Suchtpräventionskonzept sieht die Schaffung einer neuen Kommission für Prävention und Gesundheitsförderung vor. Die Schaffung einer solchen zusätzlichen Kommission neben der Sanitätskommission, der Kommission für Drogenfragen und der Kommission für Aidsfragen scheint indessen nicht angemessen, da sich so Überschneidungen mit den andern Kommissionen mit verwandten Aufgaben ergeben. Die Gesundheitsdirektion prüft daher, der im Gesundheitsgesetz enthaltenen Sanitätskommission einen neuen Aufgabenschwerpunkt zu setzen, indem sie sich künftig vermehrt mit Prävention und Gesundheitsförderung beschäftigt bzw. sich generell Fragen der allgemeinen Massnahmen der Gesundheitspolitik widmet.

Gestützt auf diesen Ergänzungsbericht beantragen wir Ihnen erneut, das Postulat KR-Nr. 275/1987 als erledigt abzuschreiben.

II. Mitteilung an die Direktionen des Gesundheitswesens und der Fürsorge.

Zürich, den 1. Juni 1994

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Roggwiller