

Sitzung vom 11. Februar 1998

354. Interpellation (Konkrete Leistungsaufträge für im Rahmen des kantonalen Suchtpräventionskonzepts kantonsweit tätige Fachstellen)

Kantonsrat Stephan Schwitter, Horgen, und Mitunterzeichnende haben am 5. Januar 1998 folgende Interpellation eingereicht:

Das vom Regierungsrat 1994 verabschiedete und in Kraft gesetzte Konzept für regionale Suchtpräventionsstellen sieht – neben der Errichtung eines flächendeckenden Netzes von regionalen Suchtpräventionsstellen – auch ergänzende Fachstellen mit Tätigkeiten kantonsweiter Wirkung, in einem spezialisierten Bereich oder auf bestimmte Zielgruppen ausgerichtet, vor. In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie viele solche ergänzenden Fachstellen sind im Rahmen des kantonalen Suchtpräventionskonzeptes seit 1994 tätig gewesen oder immer noch tätig, und wie heissen sie?
2. Ist die Funktion dieser einzelnen Fachstellen in Leistungsaufträgen klar umschrieben, und sind ihre Tätigkeiten und Erfolge kontrollierbar?
3. Wie gross ist der finanzielle Aufwand des Kantons zugunsten solcher Fachstellen, und wer ist mit der Überprüfung ihrer Leistungen betraut?
4. Trifft es zu, dass einzelne Fachstellen ihre Tätigkeit mangels klarer Aufträge seitens des Kantons sistiert oder definitiv aufgegeben haben? Wenn ja, welche sind es?
5. Ist der Regierungsrat der Meinung, dass diese ergänzenden Fachstellen im Rahmen des kantonalen Suchtpräventionskonzeptes angesichts der vielfältigen Suchtproblematik notwendig sind und ihre Tätigkeiten klarer Grundlagen bedürfen? Ist der Regierungsrat bereit, diese Grundlagen unverzüglich zu schaffen?

Begründung:

Der herrschende Trend zur Liberalisierung und Deregulierung im Suchtmittelbereich in Staat und Gesellschaft verunsichert manche in der Prävention tätige Fachleute und Institutionen. Der Abbau von repressiven Massnahmen auf der einen Seite, wie er jüngst auch im Rahmen der Diskussion einer Standesinitiative betreffend Legalisierung von Cannabis-Produkten von Kantonsrat und Regierungsrat gefordert wurde, verlangt auf der anderen Seite ein vermehrtes Engagement im präventiven Bereich. Eine Verunsicherung in dieser Hinsicht kann sich der Kanton Zürich nicht leisten. Eine klärende Stellungnahme zu den oben gestellten Fragen tut not.

Auf Antrag der Direktion des Gesundheitswesens
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Stephan Schwitter, Horgen, und Mitunterzeichnende wird wie folgt beantwortet:

In dem vom Regierungsrat 1994 verabschiedeten Konzept «Sicherstellung der Suchtprävention in allen Regionen des Kantons Zürich» wird zwischen den regionalen, allgemein tätigen Suchtpräventionsstellen (RSPS) und den spezialisierten, kantonsweit tätigen Fachstellen für Suchtprävention (KFSP) unterschieden. Die Hauptmerkmale dieser letzteren Stellen umfassen das Engagement in der Primärprävention und eingeschränkt in der Sekundärprävention im gesamte Kantonsgebiet, Konzentration der Aktivitäten auf umschriebene Aufgaben, bestimmte Suchtmittel oder einzelne Zielgruppen sowie eine professionelle Arbeit im Umfang mindestens eines 50%-Pensums. Weiter muss die Fachstelle ihre Tätigkeit konzeptionell nach dem Suchtpräventionskonzept aus dem Jahre 1991 ausrichten und dabei eng mit den RSPS zusammenarbeiten. Ziel dieser Zusammenarbeit soll die Bereitstellung von fachlichen Grundlagen durch die KFSP für die regionale Arbeit der RSPS sein.

Insgesamt sind von 1994 bis 1997 elf kantonsweit tätige Fachstellen für Suchtprävention nach dem beschriebenen Anforderungsprofil tätig gewesen. Dabei handelt es sich um die Vorsorgestelle des Blauen Kreuzes, das Centro Scuola e Famiglia, die Fachstelle Suchtprävention am Pestalozzianum, die Fachstelle Suchtprävention Berufsbildung, die

Fachstelle Suchtprävention der Caritas, die Fachstelle «Alkohol – am Steuer nie!», die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft Nichtraucher (SAN), Sektion Zürich, die Schweizerische Gesundheitsstiftung Radix, die Fachstelle «Suchtinfo» sowie die Fachstelle «Züri Rauchfrei». Für die Koordination und die Fachberatung ist das Institut für Sozial- und Präventivmedizin der Universität Zürich verantwortlich.

Wie schon die Sicherstellung der Suchtprävention in allen Regionen des Kantons Zürich in einem Konzept festgelegt worden ist, so muss auch für die Koordination und die finanzielle Unterstützung der kantonsweit tätigen Fachstellen ein Konzept erstellt werden. Das dafür zuständige Institut für Sozial- und Präventivmedizin hat deshalb schon 1996 eine Arbeitsgruppe von Experten beauftragt. Sie wird vom kantonalen Beauftragten für Prävention und Gesundheitsförderung geleitet. In der Folge erwies sich aber die Arbeit angesichts der grossen Vielfalt der KFSP, die sich in der Analyse des Ist-Zustandes zeigte, als weit schwieriger und aufwendiger als geplant. Das erarbeitete Konzept soll nun 1998 vorliegen.

Gegenwärtig sind die Aufgaben der Fachstellen, die vom Kanton selber betrieben werden, durch den Regierungsrat oder nachgeordnete Stellen umschrieben. Dies trifft für das Institut für Sozial- und Präventivmedizin der Universität Zürich, für die Fachstelle Suchtprävention Berufsbildung, die in der Volkswirtschaftsdirektion integriert ist, sowie für die Fachstelle Suchtprävention am Pestalozzianum zu. Die übrigen Stellen haben als Trägerschaften Institutionen des privaten Rechts. Sie werden mittels infrastruktureller Leistungen wie bei der Gesundheitsstiftung Radix oder mit jährlichen Beiträgen aus dem Fonds zur Bekämpfung des Alkoholismus unterstützt. Die letztgenannten Beiträge werden gezielt für einzelne Projekte oder in Form von Betriebsbeiträgen vom Regierungsrat auf Antrag der Fürsorgedirektion gesprochen. Der Leistungsauftrag der einzelnen privaten Stellen ergibt sich aus den Vorgaben, die von der Fürsorgedirektion an die Beiträge geknüpft werden, aus den Statuten der entsprechenden Organisation sowie aus Vorgaben, die Instanzen des Bundes formulieren. Eine präzisere Umschreibung der Leistungsaufträge an die teilweise seit langem bestehenden Fachstellen ist wünschbar und nach Vorliegen und Genehmigung des Konzeptes auch vorgesehen.

Nach den festgelegten Kriterien erhielten aus dem Fonds zur Bekämpfung des Alkoholismus 1997 sieben Fachstellen insgesamt Beiträge in der Höhe von Fr. 694000 zugesprochen. Der durchschnittliche Subventionssatz betrug rund 50% mit einer Schwankungsbreite zwischen 24% und 100%. Der kantonale Beauftragte für Prävention und Gesundheitsförderung wird von der Fürsorgedirektion bei der Entscheidung über die Beiträge aus dem Fonds zur Bekämpfung des Alkoholismus beigezogen. Er begleitet auch die Tätigkeiten der Fachstellen. Zusätzlich werden seit 1991 die subventionierten Fachstellen im Auftrag der Fürsorgedirektion stichprobenweise von der kantonalen Finanzkontrolle rechnerisch und seit 1994 durch Beizug des Präventionsbeauftragten auch fachlich überprüft. Die Aufwendungen für Suchtprävention durch das Institut für Sozial- und Präventivmedizin sowie die Fachstellen in der Berufsbildung und im Pestalozzianum betragen einschliesslich der Kosten für die Medienkampagne «Sucht beginnt im Alltag» rund 2 Mio. Franken.

Ende 1997 gab die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Nichtraucher (SAN) das Projekt «Rauchen am Arbeitsplatz» an die für die Tabakprävention als Dachverband wirkende Dachorganisation «Züri Rauchfrei» ab. Durch den Wegfall dieses Projektes sank die Arbeitskapazität der SAN, welche neuerdings unter dem Namen «pro aere» firmiert, so stark, dass sie die geforderten 0,5 Personaleinheiten bei weitem unterschritt und dadurch den Status als kantonsweite Fachstelle für Suchtprävention verlor. «Pro aere» wird künftig als konsumentenschützende Organisation wirken, die Menschen vor dem Passivrauchen bewahren will; dafür soll sie weiterhin, allerdings bescheidenere, Beiträge aus dem Fonds zur Bekämpfung des Alkoholismus erhalten. Die kleine Fachstelle für Suchtprävention der Caritas (0,5 Personaleinheiten) hat ebenfalls per Ende 1997 ihre Aktivitäten eingestellt. Als Gründe teilte die Caritas mit, dass sie die Stelle wegen fehlender Grundlage für die Beurteilung eines sinnvollen Engagements im Bereich der Suchtprävention sistiert hätte. Verschiedene Bedürfnisse der Pfarreien würden bereits von RSPS gut abgedeckt, Theaterproduktionen stiessen an Grenzen der Finanzierbarkeit. Allerdings wies sie auch darauf hin, dass sie nach Vorliegen eines Konzeptes bereit wäre, sich im Bereich der Suchtprävention bei einem festgestellten Bedarf erneut zu engagieren. Auch bei den neun verbleibenden KFSP bestehen noch Doppelspurigkeiten, Koordinationsmängel und teilweise überholte Strukturen. Durch periodische Reportsysteme, durch Erfassung der

eingesetzten Ressourcen und deren Verhältnis zum erbrachten Nutzen sowie durch periodische Überprüfungen des Leistungsauftrags sollen die notwendige Führung und Koordination sichergestellt werden. Mit dem in Erarbeitung stehenden Konzept über die KFSP soll das zuständige Institut für Sozial- und Präventivmedizin die dafür notwendigen Grundlagen erhalten.

Es liegt in der Natur der Sache, dass sich der Erfolg der Prävention nur schwierig beurteilen lässt. Zum einen lassen sich verhinderte Ereignisse, d.h. vermiedene Suchtmittelfälle, kaum beziffern, zum andern spielen gesamtgesellschaftliche Entwicklungen wie z.B. Lehrstellenmangel, Arbeitslosigkeit, Migrationstätigkeit, abnehmende Bindungen innerhalb von Familien für Suchtentwicklungen eine bedeutende Rolle, ohne dass sich diese mit hinreichender Genauigkeit abschätzen lässt. Sofern Evaluationen der Suchtprävention mit vertretbarem Aufwand machbar sind, werden sie heute schon durchgeführt. So brachte die vom Seminar für Publizistikwissenschaft der Universität Zürich durchgeführte Evaluation der Medienkampagne «Sucht beginnt im Alltag» gute Ergebnisse.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktionen des Gesundheitswesens, der Fürsorge, des Erziehungswesens und der Volkswirtschaft.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi