

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 1. Juli 2015

691. Nationale Strategie Sucht 2017–2024 (Anhörung)

Das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) führte am 7. Mai 2015 zur geplanten Nationalen Strategie Sucht 2017–2024 eine Anhörung durch. Die Kantone sind eingeladen, sich bis zum 11. Juli 2015 zu äussern.

Die nationalen Präventionsprogramme zu Alkohol und Tabak sowie das Massnahmenpaket Drogen des Bundes laufen Ende 2016 aus. Mit den Präventionsprogrammen und dem Massnahmenpaket setzte der Bund die auf den vier Säulen Prävention, Therapie und Beratung, Schadensminderung und Repression beruhende Politik um, die er Anfang der 90er-Jahre als Antwort auf die damaligen Drogenprobleme im Einvernehmen mit den Kantonen entwickelt hatte. Mit der Annahme des revidierten Betäubungsmittelgesetzes durch die Stimmberechtigten erhielt diese Drogenpolitik 2008 auch eine gesetzliche Grundlage. Im Januar 2013 verabschiedete der Bundesrat sodann auf Antrag des EDI die Agenda Gesundheit 2020. In dieser Agenda sind im Rahmen einer Strategie mit insgesamt 36 Massnahmen die Prioritäten der nächsten Jahre formuliert worden. Als Schwerpunkte will der Bundesrat die Lebensqualität sichern, die Chancengleichheit und Selbstverantwortung stärken, die Versorgungsqualität sichern und weiter erhöhen sowie Transparenz schaffen, besser steuern und koordinieren. Mit der Nationalen Strategie Sucht 2017–2024 sollen die Grundsätze der Agenda Gesundheit 2020 nun auch auf den Suchtbereich übertragen werden.

Dazu will der Bund mit der neuen Strategie einen übergreifenden Orientierungsrahmen im Bereich Sucht schaffen und es allen Akteuren ermöglichen, partnerschaftliche Lösungen mit einem Blick aufs Ganze zu entwickeln. Die Strategie soll auf den Erfolgen der Vergangenheit aufbauen und das bestehende Suchthilfesystem nicht gefährden. Mit der Strategie Sucht will der Bund die Viersäulenpolitik aber deutlich erweitern. Konzentrierte sich die Suchtpolitik des Bundes in den vergangenen Jahren auf die legalen Substanzen Alkohol und Tabak sowie die illegalen Drogen, soll Sucht künftig als umfassendes Phänomen betrachtet und die Unterscheidung zwischen Suchtmitteln und Verhaltenssuchten aufgegeben werden. Es ist geplant, alle bisherigen und neuen Substanzen und Verhaltensweisen konzeptionell einzuschliessen, die potenziell abhängig machen, und alle gesellschaftlichen Bereiche einzubeziehen, die Einfluss auf die Entstehung von Abhängigkeiten haben. So möchte die Strategie neuen Konsumtrends und Verhaltensmustern begegnen. Zudem wird die Strategie der vier Säulen auf insgesamt acht Handlungsfelder

erweitert. Neu werden die Handlungsfelder Koordination/Kooperation, Wissen, Sensibilisierung und Internationale Politik die ursprünglichen vier Säulen ergänzen. Diese neuen Handlungsfelder sollen insbesondere der gesamtschweizerischen Steuerung dienen.

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement des Innern, Inselgasse 1, 3003 Bern (auch per E-Mail an Sucht-addiction@bag.admin.ch und dm@bag.admin.ch):

Mit Schreiben vom 7. Mai 2015 haben Sie uns eingeladen, im Rahmen einer Anhörung zur Nationalen Strategie Sucht 2017–2024 Stellung zu nehmen. Wir danken für die Gelegenheit zur Meinungsäusserung. Die zu kurze Anhörungsfrist (vgl. Art. 7 Abs. 2 Vernehmlassungsgesetz) bis zum 11. Juli 2015 hatte allerdings zur Folge, dass es nicht möglich war, Unternehmlassungen bei allen wichtigen Partnern durchzuführen.

A. Allgemeines

Die Nationale Strategie Sucht 2017–2024 will als übergeordnete Zielsetzung Suchterkrankungen vorbeugen, abhängigen Menschen die notwendige Hilfe und Behandlung zukommen lassen und gesundheitliche Schäden der Sucht vermindern. Auch negative Auswirkungen auf die Gesellschaft sollen vermieden werden. Diese Zielsetzungen sind für sich genommen sinnvoll und entsprechen im Wesentlichen dem erfolgreichen Weg der Viersäulenstrategie. Diese Strategie bildete in der Vergangenheit denn auch den Rahmen der Zürcher Suchtpolitik. Der Kanton Zürich verfügt zudem bei allen vier Säulen (Prävention, Therapie und Beratung, Schadensminderung sowie Regulierung und Vollzug) über vielfältige Angebote zur Bekämpfung von Sucht und ihren Folgen. Bei der vorliegenden Strategie steht neu die Versorgung abhängiger Menschen durch Früherkennung, Therapie und Schadensminderung im Vordergrund, während Gesundheitsförderung und Prävention in der Nationalen Strategie der nichtübertragbaren Krankheiten (NCD-Strategie) verankert werden sollen. Ob diese Ausgliederung die Suchtprävention nicht schwächt, kann beim gegenwärtigen Stand der Arbeiten zur NCD-Strategie nicht beurteilt werden. Es hat hingegen einen Sinn, gesellschaftliche Entwicklungen aufzunehmen und sich mit den damit einhergehenden Herausforderungen auseinanderzusetzen. Dazu eignet sich die Nationale Strategie Sucht 2017–2024. Sie bringt die wesentlichen Akteure zusammen und kann so einen Rahmen für eine richtige und umfassende Beurteilung der anstehenden Probleme im Suchtbereich bieten. Zur Weiterent-

wicklung der Suchtbekämpfungsmassnahmen sind angesichts beschränkter Mittel aber auch in diesem Bereich Priorisierungen wichtig. Der Staat muss seine Aktivitäten auf jene Problemkreise ausrichten, bei denen gesundheitliche Probleme oder Bedrohungen der persönlichen und öffentlichen Sicherheit entstehen.

Die vorliegende Suchtstrategie will Sucht jedoch als umfassendes, gesellschaftspolitisches Phänomen betrachten und dabei alle bisherigen sowie neuen Substanzen und Verhaltensweisen einschliessen und alle gesellschaftlichen Bereiche einbeziehen, die Einfluss auf die Entstehung von Abhängigkeiten haben können. Wie das konkret erreicht werden soll, bleibt im Strategiepapier weitgehend unklar. Das in den acht Handlungsfeldern skizzierte Vorgehen zeichnet sich ebenfalls durch einen hohen Abstraktionsgrad aus. Die angestrebten Ziele reichen von der Wiedergabe von «best practice»-Grundsätzen (Menschen mit Suchtproblemen erhalten wirksame und umfassende Hilfe, um ihr Suchtverhalten zu überwinden oder dieses zu kontrollieren) bis zu eigentlichen Selbstverständlichkeiten staatlichen Handelns (negative Auswirkungen von Suchtverhalten sind für Individuum und Gesellschaft verringert). In die Strategie Sucht sind zudem Akteure aller drei staatlichen Ebenen sowie verschiedenste private Organisationen und Institutionen eingebunden. Das Strategiepapier lässt dabei völlig offen, welche Rollen diesen Akteuren in einer koordinierten Suchtpolitik zukommen sollen und welche neuen Aktivitäten von diesen Akteuren zur Umsetzung der umfassenden Vision im Strategiepapier erwartet werden. Dies gilt sowohl in sachlicher als auch in zeitlicher Hinsicht, und es fehlen namentlich auch jegliche Angaben zu möglichen Kostenfolgen. Eine fundierte Beurteilung der nationalen Strategie Sucht wird somit überhaupt erst möglich sein, wenn die in Aussicht gestellten konkreten Massnahmen zur Umsetzung der Strategie bestimmt und durch den Bundesrat verabschiedet sind. Das gewählte Vorgehen ist nicht zielführend, zumal die Strategie vorsieht, dass die Massnahmen in den einzelnen Handlungsfeldern nicht schwerpunktmässig, sondern als Gesamtpaket anzugehen seien, um die übergeordneten Zielsetzungen zu erreichen. Wegen der möglichen personellen, organisatorischen und finanziellen Auswirkungen beantragen wir, dass die Kantone vor der Verabschiedung der Massnahmen durch den Bundesrat angehört werden und im Bedarfsfall in Abweichung vom Gesamtpaket geeignete Schwerpunkte setzen können. Die entsprechende Vernehmlassung ist zeitlich so anzusetzen, dass die Kantone auch die notwendigen Untervernehmlassungen in angemessener Weise durchführen können.

Die Bewältigung suchtpolitischer Herausforderungen ist im Übrigen eine komplexe Querschnittsaufgabe. Die Feststellung in der nationalen Strategie, dass die Suchtpolitik in erster Linie im Gesundheitsbereich verankert sein soll, ist unter diesem Gesichtspunkt nicht nachvollziehbar. Dies erstaunt umso mehr, wenn im gleichen Abschnitt des Strategiepapiers erwähnt wird, dass die Gesundheit der Menschen mehrheitlich von Faktoren ausserhalb der Gesundheitsversorgung und der Gesundheitspolitik beeinflusst wird. Es war denn auch nicht die Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren als Vertretung der Kantone bei der Ausarbeitung der nationalen Strategie massgeblich beteiligt, sondern die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) und die Konferenz der kantonalen Beauftragten für Suchtfragen (KKBS). Die KKBS ist ebenfalls eine Kommission der SODK. Dies zeigt exemplarisch, wie wichtig eben gerade soziale und sozialpädagogische Aspekte in der Bewältigung von Suchtproblemen tatsächlich sind. Die Forderung nach einer Vorrangstellung medizinischer Behandlungen und Vorgehensweisen gegenüber Massnahmen im Sozial- und Bildungsbereich, aber auch im Bereich von Justiz und Polizei, ist nicht gerechtfertigt und wird der alltäglichen Realität im Kanton Zürich nicht gerecht. Solche Vorstellungen untergraben die Säulenpolitik und den damit in den vergangenen Jahren erzielten Konsens.

B. Zu den ausgewählten Fragen

Die Bemerkungen zu den ausgewählten Fragen sind dem vom Bund zur Verfügung gestellten Formular zu entnehmen. Wir stellen Ihnen das Formular ebenfalls elektronisch zu.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Gesundheitsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi