

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 24. August 2022

1073. Private Einrichtungen zur Prävention von HIV und anderen sexuell übertragbaren Krankheiten (Erneuerung der Staatsbeitrags- berechtigung, Subvention 2023–2026)

I. Ausgangslage

Seit den 1980er-Jahren breitet sich das humane Immundefizienz-Virus (HIV) weltweit aus. In der Schweiz leben zurzeit rund 17 100 Menschen mit HIV. Während der letzten Jahre waren in der Schweiz Neuansteckungen mit HIV rückläufig (weniger als 400 Fälle pro Jahr), was unter anderem auf die hervorragende Präventionsarbeit zurückzuführen ist. Trotz intensiver Forschung kann die HIV-Infektion bis heute jedoch nicht geheilt werden. Die lebensbedrohliche Erkrankung AIDS (Acquired Immune Deficiency Syndrome) ist zwar seltener geworden, aber die HIV-Patientinnen und -Patienten müssen zeitlebens Medikamente einnehmen und dabei Nebenwirkungen in Kauf nehmen. Die Kosten der lebenslangen Therapie betragen pro Patientin oder Patienten bis zu 1 Mio. Franken. In der UNAIDS-Strategie 2016–2021 und der WHO-Strategie 2016–2021 wurde die Vision formuliert, HIV-Übertragungen bis 2030 zu stoppen.

Der sinkenden Anzahl von HIV-Diagnosen steht eine Häufung anderer sexuell übertragbarer Infektionen (STI) wie Syphilis, Gonorrhoe und Chlamydirose gegenüber. Die STI gehören zu den häufigsten meldepflichtigen Infektionskrankheiten in der Schweiz. Der Kanton Zürich ist davon aufgrund seiner grossen urbanen Zentren überdurchschnittlich betroffen. So zeigen die jährlichen Fallzahlen hinsichtlich Gonorrhoe für Frauen und Männer seit dem Jahr 2000 eine Zunahme um den Faktor 10. Unbehandelt können STI schwerwiegende Folgen wie Unfruchtbarkeit oder Krebs nach sich ziehen. Die WHO verfolgt die Vision der Ausrottung aller STI bis 2030.

Präventive Massnahmen spielen bei der Bekämpfung sexuell übertragbarer Krankheiten eine zentrale Rolle. Gemäss § 46 des Gesundheitsgesetzes vom 2. April 2007 (LS 810.1) unterstützt der Kanton Massnahmen zur Verbesserung der Gesundheit der Bevölkerung (Gesundheitsförderung) und zur Verhütung, Früherkennung und Früherfassung von Krankheiten (Prävention). Dabei kann der Kanton Massnahmen Dritter bis zu 100% subventionieren. Nach § 4 des Staatsbeitragsgesetzes vom 1. April 1990 (LS 132.2) beschliesst der Regierungsrat über die Beitragsberechtigung Privater für die Dauer von längstens acht Jahren. Staatsbeiträge werden dabei nach dem Ausmass des öffentlichen Interesses gewährt (§ 5 Abs. 2 Staatsbeitragsgesetz).

2. Bisherige Präventionsarbeit

Die Aufgaben zur Prävention vor sexuell übertragbaren Krankheiten wurden im Kanton Zürich bisher von vier Organisationen wahrgenommen:

- Schweizerische Gesundheitsstiftung RADIX, Schweizer Kompetenzzentrum für Gesundheitsförderung und Prävention,
- Verein Solidara (ehemals Verein Zürcher Stadtmission),
- Verein Sexuelle Gesundheit Zürich, SeGZ – Fachstelle für sexuelle Gesundheit,
- Swiss PrEPared-Programm des Instituts für Epidemiologie, Biostatistik und Prävention (EBPI) der Universität Zürich.

Grundlage der Arbeit dieser Organisationen bildet das «Nationale Programm HIV und andere sexuell übertragbare Infektionen» des Bundes. Die fachliche Koordination wird durch die Kantonale Kommission «HIV und andere sexuell übertragbare Krankheiten» sichergestellt (RRB Nr. 321/2013).

Die Schweizerische Gesundheitsstiftung RADIX betreibt die Fachstelle «liebesexundsweiter». Der Schwerpunkt der Institution liegt in der Arbeit mit Jugendlichen. Mittels breiter Information sowie Beratung und Coaching durch geschulte Fachpersonen wird HIV- und STI-Prävention betrieben. Des Weiteren führt die Fachstelle auch persönliche Beratungen durch und richtet sich mit Öffentlichkeitsarbeit an die gesamte Bevölkerung. Bisher hat die Gesundheitsdirektion die Arbeit der Fachstelle im Kanton Zürich mit jährlich Fr. 90 000 unterstützt. 2021 wurden in 40 Primarschulklassen, 71 Oberstufenklassen, 156 Mittelschulklassen und 587 Berufsfachschulklassen während insgesamt über 4000 Lektionen 13 487 Schülerinnen und Schüler beraten. Zusätzlich wurden rund 400 Kurzberatungen persönlich und über einen Kurznachrichtendienst durchgeführt.

Der Verein Solidara betreibt seit über 20 Jahren unter dem Namen «Isla Victoria» eine niederschwellige Fach- und Beratungsstelle für Sexarbeiterinnen und Sexarbeiter mit Standorten in Zürich und Winterthur. Merkmal der Szenenarbeit von Solidara ist die aufsuchende Arbeit in Erotikbetrieben im ganzen Kanton Zürich, einschliesslich Kontaktmöglichkeiten über Internet und SMS. Solidara bietet Impf- und Testmöglichkeiten in den eigenen Räumlichkeiten in Zürich und Winterthur wie auch mobil im ganzen Kanton an. 2021 fanden in 1796 Stunden teilweise aufsuchender Arbeit 25 580 Kontakte statt. Bisher hat die Gesundheitsdirektion die Arbeit der Fachstelle im Kanton Zürich mit jährlich Fr. 90 000 unterstützt.

Die «Sexuelle Gesundheit Zürich» (SeGZ) ist das Kompetenzzentrum für sexuelle Gesundheit im Kanton. Ihre Schwerpunkte liegen auf der Testung von übertragbaren Krankheiten bei Menschen mit einer erhöhten Exposition (Freier, Sexarbeiterinnen und Sexarbeiter, vulnerable Migrantinnen und Migranten) und der Beratung dieser Menschen. Hervorzuheben sind das Programm Herrmann, das Projekt «du-bist-du» und das Projekt Night-Café. Das Programm Herrmann richtet sich an Männer und trans Menschen, die der Sexarbeit nachgehen. Aufgrund des erfolgreichen Zugangs zu dieser Zielgruppe sollen die gezielten Interventionen ausgeweitet werden. 2021 wurden 252 Beratungen durchgeführt. Das Projekt «dubistdu» ist auf die Anliegen von Jugendlichen ausgerichtet, die Fragen zu ihrer sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität und, damit eng verbunden, zu HIV und STI haben. Hier besteht eine sehr grosse Nachfrage und allein in diesem Bereich haben die Beratungen von 2020 auf 2021 um über 50% zugenommen. Im Night-Café werden Beratungen und niederschwellige Testmöglichkeiten angeboten. Der Kanton hat die SeGZ bislang mit jährlich Fr. 320 000 unterstützt (RRB Nrn. 930/2016 und 1172/2020).

Mit dem Swiss PrEPared-Programm des EBPI wird PrEP gefördert. Bei der PrEP wird ein Medikament verabreicht, mit dem sich HIV-negative Menschen, die einem erhöhten HIV-Risiko ausgesetzt sind, vor einer Infektion schützen können. Vor Beginn der PrEP muss eine ärztliche Untersuchung stattfinden. Dabei werden Tests auf sexuell übertragbare Krankheiten durchgeführt, Blut- und Nierenwerte kontrolliert, der HIV-Status festgestellt sowie eine eingehende Beratung durchgeführt. Durch die Unterstützung des Kantons können diese Tests und Untersuchungen Personengruppen kostenlos angeboten werden, die sich die Therapie nicht leisten können. Der Kanton hat das Swiss PrEPared-Programm des EBPI bislang mit jährlich Fr. 75 000 unterstützt.

In enger Koordination mit dem Kanton leistet auch die Stadt Zürich Beiträge im Rahmen der HIV- und STI-Prävention. Diese bewegen sich in der Grössenordnung der Leistungen des Kantons.

3. Weiterführung der Präventionsarbeit

Im Hinblick auf die Weiterführung der Präventionsarbeit hat die Universität Zürich im Auftrag des Kantons und der Stadt Zürich 2018 die Kosteneffekte im Bereich HIV-/STI-Prävention analysiert. Es zeigte sich, dass durch gezielte Präventionsbemühungen bei den Risikogruppen Ansteckungen sehr effektiv und kostengünstig verhindert werden können. Genau dies ist auch bei den vom Kanton Zürich finanzierten Projekten der Fall.

Die Präventionsarbeit der vier in Kapitel 2 erwähnten Organisationen ist wirkungsvoll und soll um vier Jahre verlängert werden. Da die Angebote des Swiss PrEPared-Programms eng mit den Angeboten der SeGZ verbunden sind, Beratungen in denselben Räumlichkeiten stattfinden und dadurch eine enge Zusammenarbeit stattfindet, soll inskünftig dem Swiss PrEPared-Programm kein separater Beitrag mehr ausgerichtet, sondern die SeGZ für die entsprechenden Leistungen entschädigt werden.

Aufgrund substanzialer Mehrleistungen und der Teuerung sind die Beiträge angemessen zu erhöhen. Die Organisation RADIX hat ihre Einsätze an Schulen regionsabhängig um bis zu 30% erhöht, die Anzahl Kurzberatungen hat sich verdoppelt und auch Beratungen über Kurznachrichten haben exponentiell zugenommen. Deshalb ist der Beitrag an die Organisation RADIX entsprechend ihrem Gesuch von Fr. 90 000 um 10% auf Fr. 99 000 zu erhöhen. Die Organisation Solidara weist stark erhöhte Aufwände in der aufsuchenden Arbeit aus, da die Sexarbeiterinnen und Sexarbeiter vermehrt in Pop-up-Salons oder in Wohnungen zur Kurzvermietung oder Hotels mit automatisierter, nicht persönlich bedientem Empfang tätig sind. Das Aufsuchen benötigt somit im Vergleich zu grösseren Etablissements mehr Zeit. Auch der Beitrag an die Organisation Solidara ist deshalb von Fr. 90 000 um 10% auf Fr. 99 000 zu erhöhen. Der Beitrag an die SeGZ soll aufgrund der Übernahme der PrEP und der Erweiterungen im Bereich des Programms Herrmann (Zunahme der Beratungen um 25%), des Projekts du-bist-du (Zunahme der Beratungen um 50%) und des Night-Cafés (Verdopplung der Öffnungszeiten und ausgeweitete ärztliche Begleitung) wie beantragt von Fr. 320 000 auf Fr. 434 500 erhöht werden.

Die Leistung von Staatsbeiträgen setzt voraus, dass die Gesuchstellenden ein schriftliches Gesuch gestellt haben, in der Lage sind, die übertragenen Aufgaben zu erfüllen, und zumutbare Eigenleistungen erbringen (vgl. § 9 Staatsbeitragsgesetz). Die drei Organisationen erfüllen diese Voraussetzungen. Aufgrund der langjährigen Aufgabenübertragung ist die Staatsbeitragsberechtigung auf vier Jahre (2023–2026) festzusetzen. Die zu erfüllenden Aufgaben sowie Details zum Leistungs- und Kostencontrolling werden in Leistungsvereinbarungen festgehalten. Werden die vereinbarten Punkte nicht oder nicht vollumfänglich eingehalten oder ändert sich das übergeordnete Recht, fallen die Beitragsberechtigungen vorzeitig dahin oder der Beitrag wird entsprechend gekürzt.

4. Finanzielle Auswirkungen

Für die Massnahmen der Prävention und Gesundheitsförderung im HIV-/STI-Bereich fällt ein jährlicher Gesamtbetrag von Fr. 632 500 an. Über die vier Jahre von 2023 bis 2026 beträgt die Ausgabensumme Fr. 2 530 000. Die Mittel teilen sich gemäss obenstehenden Erläuterungen wie folgt auf die Organisationen auf:

(in Franken)	Jährlich ab 2023	Total 2023 bis 2026
Schweizerische Gesundheitsstiftung RADIX	99 000	396 000
Verein Solidara	99 000	396 000
Verein Sexuelle Gesundheit Zürich, SeGZ (einschliesslich Swiss PrEPared-Programm)	434 500	1 738 000
Total	632 500	2 530 000

Gestützt auf § 3 Abs. 2 lit. a des Staatsbeitragsgesetzes in Verbindung mit § 46 GesG handelt es sich um eine gebundene Ausgabe. Der Betrag ist im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan 2022–2025 der Leistungsgruppe Nr. 6200, Prävention und Gesundheitsförderung, eingestellt und wird dem Konto 3636 0 00000, Beiträge an private Organisationen ohne Erwerbszweck, belastet.

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Schweizerische Gesundheitsstiftung RADIX, der Verein Solidara und der Verein Sexuelle Gesundheit Zürich (SeGZ) werden im Sinne von § 4 des Staatsbeitragsgesetzes für die Jahre 2023–2026 als staatsbeitragsberechtigt anerkannt.

II. Der Schweizerischen Gesundheitsstiftung RADIX wird an die beitragsberechtigten Kosten für den Betrieb der Fachstelle «liebesex- undsweiter» eine Subvention von 100%, höchstens Fr. 396 000 für 2023–2026, als gebundene Ausgabe zugesichert.

III. Dem Verein Solidara wird an die beitragsberechtigten Kosten für den Betrieb der Fach- und Beratungsstelle für Sexarbeitende eine Subvention von 100%, höchstens Fr. 396 000 für 2023–2026, als gebundene Ausgabe zugesichert.

IV. Dem Verein Sexuelle Gesundheit Zürich (SeGZ) wird an die beitragsberechtigten Kosten für seine Präventionsangebote eine Subvention von 100%, höchstens Fr. 1 738 000 für 2023–2026, als gebundene Ausgabe zugesichert.

V. Die Ausgaben von insgesamt Fr. 2530000 gehen zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 6200, Prävention und Gesundheitsförderung.

VI. Die Beitragsberechtigung kann vorzeitig dahinfallen, insbesondere bei Änderungen des übergeordneten Rechts oder wenn die Auflagen nicht erfüllt werden.

VII. Gegen diesen Beschluss kann innert 30 Tagen, von der Mitteilung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Der angefochtene Beschluss ist beizulegen oder genau zu bezeichnen. Die angerufenen Beweismittel sind genau zu bezeichnen und soweit möglich beizulegen.

VIII. Mitteilung die Schweizerische Gesundheitsstiftung RADIX, Pfingstweidstrasse 10, 8005 Zürich (E), den Verein Solidara, Klosbachstrasse 51, 8032 Zürich (E), den Verein Sexuelle Gesundheit Zürich (SeGZ), Kanzleistrasse 80, 8004 Zürich (E), sowie an die Finanzdirektion und die Gesundheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:



Kathrin Arioli