



Bern, 4. Mai 2015

## Anhörung Nationale Strategie Sucht 2017-2024: Formular zur Stellungnahme

Name / Firma / Organisation

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Strasse, Nr.

Rathaus, Marktplatz 9

PLZ / Ort

4001 Basel

Name Kontaktperson

lic. iur. Dorothee Frei Hasler, Leiterin Generalsekretariat des Gesundheitsdepartements

E-Mail Kontaktperson

dorothee.frei@bs.ch

Telefon Kontaktperson

061 267 95 49

Datum

30. Juni 2015

### Wichtige Hinweise

- 1) Wir bitten Sie, nur die dafür bestimmten Felder auszufüllen
- 2) Bitte für jede Stellungnahme genereller Art oder zu ausgewählten Kapiteln eine neue Zeile verwenden.
- 3) Bitte pro Organisation oder Kanton nur eine Stellungnahme einreichen
- 4) Ihre Stellungnahme senden Sie bitte als Word-Dokument per Mail bis am 11. Juli 2015 an folgende Adressen:  
[Sucht-addiction@bag.admin.ch](mailto:Sucht-addiction@bag.admin.ch) / [dm@bag.admin.ch](mailto:dm@bag.admin.ch)
- 5) Für weitere Fragen steht Ihnen Frau Astrid Wüthrich, Projektleiterin Nationale Strategie Sucht, 058 46 2382 / [Sucht-addiction@bag.admin.ch](mailto:Sucht-addiction@bag.admin.ch), gerne zur Verfügung.



## Allgemeine Kommentare

Der Kanon Basel-Stadt begrüsst sowohl die Einbettung der Nationalen Strategie Sucht 2017-2024 in die gesundheitspolitische Agenda des Bundesrates „Gesundheit2020“ wie auch die Überführung der im Jahr 2016 auslaufenden, bisherigen separat geführten Nationalen Präventionsprogramme Alkohol und Tabak (NPA und NPT) und des ebenfalls im Jahr 2016 auslaufenden Massnahmenpakets Drogen (MaPaDro) in eine neue, substanzübergreifende Nationale Suchtstrategie. Um eine moderne, kohärente und wirksame Suchtpolitik zu betreiben, ist es richtig und sinnvoll, die Nationale Strategie Sucht 2017-2024 im Rahmen der gesundheitspolitischen Gesamtschau „Gesundheit2020“ in deren Zielsetzung „Gesundheitsförderung und Krankheitsvorbeugung intensivieren“ einzuordnen und in den Kontext der bestehenden Massnahmen betreffend nichtübertragbare Krankheiten und psychische Gesundheit zu stellen. Damit wird auch der übergreifende Orientierungs- und Handlungsrahmen verdeutlicht.

Das Strategiepapier ist insgesamt gut strukturiert, verständlich und die Zielsetzungen und deren Konzeption sind nachvollziehbar.

Der Entwurf fasst die Problemlage gut zusammen, verschafft einen wertvollen Überblick über die bisherigen Anstrengungen und skizziert die strategischen Leitlinien ausreichend offen. Zutreffend ist, dass an verschiedenen Stellen des Entwurfs der Grundsatz der Eigenverantwortlichkeit des Individuums statuiert wird.

Die grundsätzliche Ausrichtung der vier übergeordneten Ziele (Vorbeugung von Suchterkrankungen, Verfügbarkeit der notwendigen Hilfe und Behandlung für suchtabhängige Menschen, Verminderung gesundheitlicher Schäden, Verminderung der negativen Auswirkungen auf die Gesellschaft) wird befürwortet. Dass die Strategie sowohl auf das Individuum wie auch auf die Gesellschaft insgesamt fokussieren und dabei den Menschen in den Mittelpunkt stellen, wird unterstützt.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt begrüsst die Abstützung der acht sich gegenseitig ergänzenden Handlungsfelder auf das in der Schweiz etablierte Vier-Säulen-Modell bzw auf das daraus weiter entwickelte Würfelmodell der Eidgenössischen Kommission für Drogenfragen (EKDF).

Die Strategie gibt dem Suchtbereich erstmals einen Gesamtrahmen, der Bund, Kantone und weiteren Akteuren ermöglicht, partnerschaftlich Lösungen zu entwickeln und aufeinander abgestimmt umzusetzen. Die Strategie baut auf bisherigen Erfolgen auf, sichert die Kontinuität der bestehenden Suchtpolitik, strebt die Weiterentwicklung der etablierten Suchthilfe an und will vorhandene Lücken schliessen. Die Strategie sieht Sucht als umfassende Abhängigkeitserkrankung, die sowohl bisherige wie auch neue Substanzen, aber auch Verhaltensweisen mitberücksichtigt. Dabei werden alle gesellschaftlichen Bereiche, die Einfluss auf die Entstehung von Abhängigkeit haben, einbezogen. Damit wird den Anforderungen einer kohärenten, modernen und wirksamen Suchtpolitik Rechnung getragen.

Die acht Handlungsfelder sind richtig definiert und nehmen die für eine umfassende



Suchtpolitik relevanten Themenbereiche und Querschnittsaufgaben auf:

- 1 Gesundheitsförderung, Prävention und Früherkennung;
- 2 Therapie und Beratung;
- 3 Schadenminderung und Risikominimierung;
- 4 Regulierung und Vollzug;
- 5 Koordination und Kooperation;
- 6 Wissen;
- 7 Sensibilisierung und Information;
- 8 Internationale Politik.

Mit Blick auf eine moderne, an der Praxis orientierte Suchtpolitik wird die in der Strategie getroffene Unterscheidung der verschiedenen Konsum- oder Verhaltensweisen nach ihrer Intensität und den damit verbundenen Risiken für Individuum und Gesellschaft befürwortet. Die vorgenommene Einteilung in risikoarmes Verhalten, Risikoverhalten mit den drei Verhaltensmustern exzessiv, chronisch und situationsunangepasst sowie Abhängigkeit ermöglicht eine differenziertere Betrachtungsweise, um darauf ausgerichtete Massnahmen spezifisch und zielgruppengerecht zu entwickeln.

Ganz allgemein zum Fragenkomplex "welches die gesellschaftlichen Faktoren sind, die Menschen zu risikobehaftetem Substanzkonsum und schliesslich in eine Abhängigkeit führen, und was in diesem Vorfeld allenfalls vorzukehren ist", finden sich allerdings wenig strategische Aussagen.

Die vorliegende Nationale Strategie Sucht 2017-2024 orientiert sich an den bisherigen Erfolgen und soll zum einen die Kontinuität der bisherigen Suchtpolitik sicherstellen und zum anderen eine Weiterentwicklung der Suchthilfe anstreben, um vorhandene Lücken zu schliessen. Vor diesem Hintergrund entsprechen die acht Handlungsfelder in weiten Teilen einer Bestandesaufnahme des bereits Bestehenden. Vorstellungen und Konzeptionen für eine zukunftsorientierte Suchtpolitik fehlen jedoch überwiegend. Eine Positionierung hinsichtlich bereits heute kontrovers diskutierter gesellschafts- und suchtpolitischer Themen wird nicht vorgenommen. Eine Ausrichtung auf die tatsächliche Problemlast bzw. das Schadenspotenzial fehlt.

Aus Sicht des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt zeigt die vorliegende Nationale Strategie Sucht 2017-2024 im Gesamtkontext zuwenig auf, wie gesundheits- und wirtschaftspolitische Anliegen im gesamtgesellschaftlichen Interesse besser aufeinander abgestimmt werden können. Als Beispiel ist hier auf die aktuell im Gang befindliche Totalrevision des Alkoholgesetzes hinzuweisen.

Im vorliegenden Strategiepapier liegt der Fokus deutlich stärker auf der Verhaltensprävention und weniger auf der Verhältnisprävention. Im Sinne eines umfassenden Public Health-Ansatzes sollte ein stärkeres Gewicht auf die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen wie z.B. der Wohnungs- und Arbeitsmarktpolitik als Einflussfaktoren für den Gesundheits- und Suchtbereich gelegt werden, zumal dem Strategieentwurf zu entnehmen ist, dass eine



überwiegende Mehrheit von 75% der Schweizer Bevölkerung Anreize für gesundheitsförderndes Verhalten befürworten, was die grosse Sorge um die Erhaltung der Gesundheit widerspiegelt. Sie steht seit Jahren auf den vordersten Plätzen des „Sorgenbarometers“ der Schweizer Stimmberechtigten.

Nicht zuletzt auch aus volkswirtschaftlicher Sicht wird dem Aspekt der Weiterentwicklung der integrierten Versorgung im Gesundheitsbereich in der Nationalen Strategie Sucht 2017-2024 noch zu wenig Beachtung geschenkt. Dem ist bei der Ausarbeitung der auf die Bedürfnisse der Betroffenen ausgerichteten, aufeinander abzustimmenden Massnahmen Rechnung zu tragen.

Aus Sicht des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt kommt dem Bund bei der Umsetzung der Strategie Sucht eine tragende Rolle zu. Vor allem die Aspekte „Priorisierung der Massnahmenumsetzung“, „praxisorientierte Forschung“, „Weiterbildung und Wissenvermittlung“ sowie „Unterstützung der Kantone und Partner in der praxisnahen Umsetzung der Suchtstrategie“ sind dabei wichtige Schwerpunkte. Mit welchen Ressourcen der Bund diese Herausforderungen bewältigen will, bleibt vorerst offen. In jedem Fall können die formulierten Ziele nicht alleine durch eine Optimierung des Bestehenden und durch Nutzung der vorhandenen Mitteln erreicht werden.

## **Ausgewählte Fragen**

### **1) Ihre Einschätzung**

#### **1.1 Stimmen die inhaltliche Ausrichtung und Schwerpunkte der Strategie Sucht?**

Die Ziele werden grundsätzlich als zutreffend und wichtig erachtet, ebenso die Handlungsfelder. Aufgrund der Relevanz für den Suchtbereich sowie für die Massnahmenentwicklung und -umsetzung sollte jedoch der Forschung eine stärkere Gewichtung beigemessen werden. Um dies zu verdeutlichen, sollte das Handlungsfeld 6 „Wissen“ in „Wissen und Forschung“ umbenannt werden.

Der vorliegende Strategieentwurf bringt zu wenig zum Ausdruck, welches die gesellschaftlichen Faktoren für risikobehafteten Substanzkonsum bzw. risikobehaftetes Verhalten und für Abhängigkeit sind, und macht nur wenige strategische Aussagen darüber, was im Vorfeld dazu allenfalls vorzukehren wäre.

Ferner werden die Verhaltenssüchte – namentlich mit Einbezug des Internets – zu wenig differenziert dargestellt. Dabei sollten die formulierten Handlungsfelder generell stärker und deutlicher auch auf den in dieser Thematik äusserst wichtigen Lebensabschnitt der Jugend und Adoleszenz ausgerichtet werden.

#### **1.2 Teilen Sie die Einschätzung der Problemlage und der sich stellenden Herausforderungen?**

Grundsätzlich ja, wobei die Antizipation zukünftiger neuer Herausforderungen und Zukunftsvisionen im Suchtbereich zu wenig ausgeprägt sind. Die Problemlage und Herausforderungen bilden das „IST“ ab, in Anbetracht der Dauer der Strategie (2017-2024) fehlt jedoch der innovative Aspekt.



### 1.3 Welches ist der Mehrwert der Strategie für Ihre Organisation, generell?

Bei politischen Geschäften kann die Strategie als Orientierungshilfe und Referenz dienen. Bezogen auf den Kanton Basel-Stadt bilden die Handlungsfelder lediglich die aktuelle Situation ab und beinhalten daher wenig Neues, sie geben jedoch einen guten Überblick mit einer breiteren Differenzierung.

### 1.4 Gibt es aus Ihrer Sicht Lücken? Welche?

Es sind folgende Lücken zu nennen: weitere Verhaltenssüchte (z.B. Kaufsucht), Legal Highs, integrierte Versorgung, Frühwarnsystem, steigender Pflegebedarf, Lebenskompetenzen (vgl. Rückmeldung zu den einzelnen Kapiteln). Zudem verweisen wir auf obige Bemerkung zu 1.1.

## 2) Die Strategie als Orientierungsrahmen

Die Strategie soll es dem Bund, den Kantonen und weiteren Akteuren ermöglichen, partnerschaftlich Lösungen / Massnahmen mit Blick aufs Ganze zu entwickeln und aufeinander abgestimmt umzusetzen. Bietet Ihnen die Strategie ausreichend Anknüpfungspunkte für Ihre eigene Arbeit? Wenn ja, welche Inhalte sind besonders hilfreich? Wenn nein, was fehlt aus Ihrer Sicht?

Im Kanton Basel-Stadt hat die Zusammenarbeit zwischen dem Gesundheitsdepartement, Suchthilfeorganisationen, den Universitären Psychiatrischen Kliniken Basel, der Polizei und der Staatsanwaltschaft lange Tradition und bewährt sich seit zwei Jahrzehnten. Dass der Entwurf am Grundsatz der interdisziplinären Zusammenarbeit festhält, ist daher positiv und ermöglicht eine Weiterverfolgung dieser Zusammenarbeit.

Es fehlen Aussagen und Unterstützungsangebote hinsichtlich der Umsetzung der Strategie bzw. wie neue Massnahmen konkret angegangen werden können. Es wäre wünschenswert, dass der Bund hier Vernetzungsarbeit leistet und koordinative Unterstützung bietet (vgl. z.B. das Projekt Safe Zone). Zudem sollt die Möglichkeit finanzieller Unterstützung sowie für weitere Unterstützung durch den Bund (z.B. Leitfaden) entwickelt werden.

## 3) Generelle Unterstützung

Unterstützen Sie die vorliegende Strategie Sucht? Ja  / Nein   
Wenn nein: warum nicht? Bitte kommentieren



## Rückmeldung zu den einzelnen Kapiteln

|             |   |
|-------------|---|
| In Kürze    | Keine Bemerkung   |
| Kapitel 1   | Keine Bemerkung   |
| Kapitel 1.1 | Keine Bemerkung   |
| Kapitel 1.2 | <p>Die Abbildung unterteilt die Erscheinungsformen auf eine neue Art und Weise (an dieser Stelle ist die Strategie visionär), was hier explizit aufgezeigt werden sollte. Zu verdeutlichen wäre, welche Unterschiede zum bisherigen „Verständnis“ bestehen. Chronisches Verhalten bspw. wird im Strategieentwurf anders definiert im Vergleich zum medizinisch-psychiatrischen Verständnis dieses Begriffs im Suchtkontext, was z.T. auch zu Verwirrungen führen kann.</p> <p>Das DSM-V wird als neuste Ausgabe zur diagnostischen Einordnung beigezogen, ebenso die entsprechende Begrifflichkeit. Unklar bleibt, ob das DSM-V bereits Einzug in die Praxis gefunden hat.</p>  |
| Kapitel 1.3 | Im mittleren Abschnitt sollten auch die Akteure im Freizeitbereich aufgeführt werden.   |
| Kapitel 2   | Keine Bemerkung   |
| Kapitel 2.1 | <p>Zusammenstellung zu den vier Säulen der schweizerischen Suchtpolitik (S. 9): Ergänzend zu den Themen „Früherkennung“ und „Frühintervention“ ist auch das Thema „Frühwarnsystem“ aufzunehmen, wie es bspw. im Bereich Nightlife mit „Pillenwarnungen“ umgesetzt wird. Auf diese Weise kann ein engmaschiges Monitoring Veränderungen frühzeitig registrieren und entsprechende Massnahmen können ergriffen werden (z.B. beim Aufkommen neuer Substanzen).</p> <p>Unter „Therapie und Beratung“ ist die psychotherapeutische Beratung/Behandlung zu ergänzen.</p> <p>Unter „Schadensminderung“, letzter Absatz, ist der Aspekt der Entlastung des öffentlichen Raums zu ergänzen.</p> <p>Unter „Regulierung und Vollzug“ ist der Aspekt der Verhältnismässigkeit bzw. der Problemlast zusätzlich aufnehmen. Die derzeitigen gesetzlichen Regelungen entsprechen in vielen Bereichen nicht dem tatsächlichen Schadenspotenzial der jeweiligen Substanzen.</p> |
| Kapitel 2.2 | Keine Bemerkung   |
| Kapitel 2.3 | Bei den Ausführungen zu den wichtigsten Schnittstellen führt die Strategie das zunehmend an Bedeutung gewinnende Thema „integrierte Versorgung“ nicht auf. Die Förderung integrierter Versorgungsmodelle in den Kantonen sowie deren Weiterentwicklung von der Prävention bis hin zur Nachsorge müssten zwingend in die Strategie aufgenommen werden.   |
| Kapitel 3   | Dieses Kapitel äussert sich nicht dazu, wo Kaufsucht, exzessive Handynutzung, Cannabis oder Legal Highs einzuordnen sind.   |



|                 |  |
|-----------------|--|
| Kapitel 3.1     | <p>Der Begriff „Verhaltensabhängigkeiten“ ist ungewohnt und in der Praxis noch nicht etabliert.</p> <p>Um einen klaren und direkten Vergleich zwischen den jeweiligen Substanzen zu ermöglichen, sollten stets sowohl die absoluten Zahlen als auch die Prozentwerte angegeben werden.</p> <p>Betreffend „Mischkonsum“ (S. 14): Hier sind auch die Themen „gesundheitliche Risiken des Mischkonsums“ und „nicht vorhersehbare Wechselwirkungen“ aufzunehmen. Es wird auf die umfassende Behandlung verschiedener Substanzabhängigkeiten verwiesen, was zu unterstreichen ist. In diesem Zusammenhang sollte die Finanzierung der Behandlung möglichst flexibel gehandhabt und auf eine rigide Zweckbindung verzichtet werden.</p>  |
| Kapitel 3.2     | Hier sollten Aussagen zur künftigen Entwicklung stationärer vs. ambulanter Bereich aufgenommen werden.   |
| Kapitel 3.3     | Keine Bemerkung  |
| Kapitel 3.4     | Die Angaben im Kasten decken sich z.T. nicht mit den Erfahrungen aus der Praxis der für den Suchtbereich zuständigen kantonalen Behörde. Dies gilt insbesondere für instabile Wohnsituationen, die auch im Zusammenhang mit Alkohol ein grosses Thema sind. Daher sollte die Quelle angegeben werden.  |
| Kapitel 3.5     | Das Thema „erhöhter Pflegebedarf“ weist eine zunehmende Aktualität und Wichtigkeit auf und erfordert in absehbarer Zeit entsprechende Anpassungen der Angebote. Dieses Thema ist daher stärker hervorzuheben.  |
| Kapitel 4       | Keine Bemerkung  |
| Kapitel 4.1     | Keine Bemerkung  |
| Kapitel 4.2     | Keine Bemerkung  |
| Kapitel 4.3     | Keine Bemerkung  |
| Handlungsfeld 1 | <p>Hier sind auch Pädaterinnen und Pädater einzubeziehen.</p> <p>Die Strategie berücksichtigt sowohl die Verhältnis- und Verhaltensprävention wie auch die Primär- und Sekundärprävention.</p> <p>Im Bereich der Verhaltensprävention fokussiert die Strategie zu stark auf den schulischen Kontext. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass auch im ausserschulischen Bereich Projekte anzubieten sind, zumal das Angebot an Schulen heute schon sehr gross ist. Ausserdem fällt auf, dass die Verhaltensprävention ausschliesslich auf die Thematik „Risiken für die Gesundheit“ fokussiert. Der Lehrplan 21 setzt jedoch einen grossen Schwerpunkt auf das Thema „Lebenskompetenzen“. Studien zeigen, dass mit der Stärkung von Lebenskompetenzen einer Suchtgefährdung wirksam vorgebeugt werden kann. Die Strategie sollte daher Schwerpunkte des Lehrplans 21 aufnehmen, wodurch auch die Bereitschaft der Lehrpersonen, an entsprechenden Projekten teilzunehmen, erhöht würde.</p> |
| Handlungsfeld 2 | Keine Bemerkung  |
| Handlungsfeld 3 | Keine Bemerkung  |



|                 |  |
|-----------------|--|
| Handlungsfeld 4 | Keine Bemerkung  |
| Handlungsfeld 5 | Das Thema „integrierte Versorgung“ ist als weiteres strategisches Ziel aufnehmen.  |
| Handlungsfeld 6 | Dieses Handlungsfeld ist in „Wissen und Forschung“ umzubenennen, da innovative Projekte und Ansätze gefördert und unterstützt werden sollten. Neue Ansätze in der Beratung und Behandlung sollten evidenzbasiert erfolgen, was neue Evaluations- und Forschungsarbeiten erfordert. Dieses Handlungsfeld ist wie auch Handlungsfeld 7 für die Prävention sehr zentral.  |
| Handlungsfeld 7 | Keine Bemerkung  |
| Handlungsfeld 8 | Keine Bemerkung  |
| Kapitel 5       | Keine Bemerkung  |
| Kapitel 5.1     | Keine Bemerkung  |
| Kapitel 5.2     | Für Innovationen sind zusätzliche finanzielle Mittel erforderlich, da deren Umsetzung nicht allein mit den bestehenden Strukturen und durch Optimierung in der Aufgabenerfüllung erfolgen kann.<br>Mit Blick auf die finanziellen Ressourcen ist es wichtig, den Alkoholzehntel und die Mittel aus dem Glückspielfonds zur Nutzung durch die Kantone im bestehenden Umfang aufrecht zu erhalten. Wünschenswert wäre zudem, dass künftig Mittel aus dem Tabakpräventions- sowie Gesundheitsförderungsfonds niederschwelliger beantragt werden können, da aktuell der Aufwand für die Antragsstellung sehr hoch ist. |
| Kapitel 6       | Keine Bemerkung  |
| Kapitel 6.1     | Keine Bemerkung  |
| Kapitel 6.2     | Keine Bemerkung  |

Besten Dank für Ihre Mitarbeit

Basel, 1. Juli 2015

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Dr. Guy Morin  
Präsident

Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin