



An den Grossen Rat

23.1189.02

Gesundheits- und Sozialkommission  
Basel, 9. November 2023

Kommissionsbeschluss vom 28. September 2023

## **Bericht der Gesundheits- und Sozialkommission**

zum

### **Ausgabenbericht**

betreffend

**Ausgabenbewilligung für Staatsbeiträge an den Verein Diakonische Stadtarbeit Elim für das Angebot Hey-U Intensiv – Unterbringung von Menschen mit schwerer Substanzabhängigkeit und psychischer Erkrankung mit/ohne Fürsorgerische Unterbringung für die Jahre 2024–2027**

Inhalt

<b>1. Begehren</b> .....	<b>3</b>
<b>2. Ausgangslage</b> .....	<b>3</b>
<b>3. Vorgehen der Kommission</b> .....	<b>4</b>
<b>4. Kommissionsberatung</b> .....	<b>4</b>
4.1 Abgrenzung.....	4
4.2 Entlastung und Einsparungen.....	5
<b>5. Antrag der Kommission</b> .....	<b>6</b>
<b>Grossratsbeschluss</b> .....	<b>7</b>

## 1. Begehren

Mit dem Ausgabenbericht Nr. 23.1189.01 beantragt der Regierungsrat die Bewilligung von Ausgaben für Staatsbeiträge für die Jahre 2024–2027 von insgesamt maximal 1'480'000 Franken für den Verein Diakonische Stadtarbeit Elim zur Abgeltung der Leistungen für stationäre Suchttherapien im Rahmen des Projekts Hey-U Intensiv: 340'000 Franken für das Jahr 2024, je 380'000 Franken für die Jahre 2025 bis 2027.

Beim Staatsbeitrag handelt es sich gemäss Staatsbeitragsgesetz § 4 um eine Abgeltung (Entschädigung zur Erfüllung gesetzlich vorgeschriebener Aufgaben).

## 2. Ausgangslage

Gemäss Art. 426 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs darf eine Person, die an einer psychischen Störung, an einer geistigen Behinderung oder unter schwerer Verwahrlosung leidet, gegen ihren Willen in einer geeigneten Einrichtung untergebracht werden, sofern die nötige Behandlung oder Betreuung nicht anders sichergestellt werden kann. Diese Massnahme wird seit Inkrafttreten des neuen Erwachsenenschutzrechts am 1. Januar 2013 als «Fürsorgerische Unterbringung» (FU) bezeichnet.

Der Kanton Basel-Stadt verfügt über ein vielfältiges Suchthilfesystem. Aktuell haben drei konzeptionell unterschiedlich ausgerichtete stationäre/teilstationäre Behandlungseinrichtungen eine Anerkennung des Kantons: die sozialtherapeutische Gemeinschaft Gilgamesch der Stiftung Sucht (13 Plätze) sowie die Familienplatzierung Spektrum (acht Plätze) und das Reintegrationsprogramm Stadtlärm (sechs Plätze) der Stiftung Suchthilfe Region Basel. Die Stiftung Sucht betreibt zudem die stationäre Einrichtung Chratten in Oberbeinwil im Kanton Solothurn (zwölf Plätze), welche auch vom Kanton Solothurn anerkannt wird. Die Universitären Psychiatrischen Kliniken Basel behandeln zudem jedes Jahr stationär über 800 Personen mit Abhängigkeitserkrankungen.

Für multimorbide chronisch kranke Menschen mit psychischen Störungen und einer Substanzabhängigkeit besteht aber eine Versorgungslücke beim Übergang von einem stationären psychiatrischen Aufenthalt in ein begleitetes Wohnangebot, insbesondere bei einer FU. Diese Personen – sogenannte «Systemsprenger» – sind gekennzeichnet von Selbst- und Fremdgefährdung, Verwahrlosung, intensivem Substanzkonsum, häufigen Polizeimeldungen im öffentlichen Raum, Obdachlosigkeit, Beschaffungskriminalität, fehlender Krankheitseinsicht. Sie sind in Wohnheimen kaum tragbar und können in der Psychiatrie praktisch nur unter Zwang behandelt werden. Das Fehlen eines adäquaten Angebotes in Basel-Stadt führt immer wieder zu langen Aufenthalten oder aber zu wiederholten kurzzeitigen Ein- und Wiederaustritten in die bzw. aus den UPK oder betreuten Wohnformen («Drehtür»). Die Versorgungslücke wurde bisher teilweise durch ausserkantonale Platzierungen (FU) überbrückt und soll nun mit dem Angebot «Hey-U Intensiv» geschlossen werden. (Der Angebotsname «Hey-U» leitet sich von der Bezeichnung des oben genannten, schwer substanzabhängigen Personenkreises als «Heavy Users» ab.)

Die Zuweisung in Hey-U Intensiv geschieht hauptsächlich mittels FU durch die KESB aber auch freiwillige Aufenthalte sind möglich, Die Personen werden aufsuchend abgeholt. Der Aufenthalt in diesem suchtherapeutischen Setting dauert maximal ein Jahr. Das Angebot soll über einen hohen Betreuungsschlüssel durch psychiatrisch geschultes Personal, klare verbindliche Strukturen, konsiliarärztliche Betreuung und gute Vernetzung mit anderen Stakeholdern im sozialen Basel verfügen. Die Kosten für Hey-U Intensiv in den kommenden vier Jahren werden mit knapp vier Millionen Franken berechnet. Die für den Beschluss relevanten Kosten belaufen sich jedoch auf lediglich ca. einen Drittel davon, weil nur diejenigen Kosten belastet werden, die für stationäre Suchttherapien von Sozialhilfebeziehenden mit Wohnsitz im Kanton Basel-Stadt entstehen. Zwei Drittel der Kosten entstehen entweder bei IV-berenteten Personen mit Wohnsitz in Basel-Stadt, für

die bestehende Mittel im Budget des WSU verwendet werden oder durch Kostengutsprachen der umliegenden Kantone oder Gemeinden bei Personen, die nicht im Kanton Basel-Stadt gemeldet sind. Andererseits besteht ein Einsparpotential, indem die Stabilisierung der Personen die Ressourcen der Kantonspolizei entlastet und die Drehtürerscheinungen im KVG-Bereich, insbesondere in den U-Abteilungen der UPK, reduziert.

Hey-U Intensiv ist Teil des umfassenderen Angebots «Hey-U» mit Platz für acht Personen. Es besteht aus dem zeitlich befristeten suchtherapeutischen Setting Hey-U Intensiv und dem daran anschliessenden Wohn- und Tagesstrukturangebot «Hey-U Extended». Hey-U Extended (nicht Gegenstand des vorliegenden Ausgabenberichts) wird vom ASB (Behindertenhilfe und Ergänzungsleistungen zur AHV/IV) oder der Sozialhilfe des WSU aus bestehenden Mitteln finanziert. Eine Anschlusslösung wird während des Aufenthaltes erarbeitet.

Die Betreuung im Rahmen von Hey-U Intensiv wird vom Verein Diakonische Stadtarbeit Elim mittels Leistungsvereinbarung ermöglicht. Dieser Verein ist ein vom Kanton anerkannter Träger mehrerer Leistungen im Bereich der stationären und ambulanten Wohnangebote. Die Erfüllung der Aufgaben erfolgt in gefestigten Strukturen und basiert auf langjähriger Erfahrung.

Für Details wird auf den Ausgabenbericht Nr. 23.1189.01 verwiesen.

### **3. Vorgehen der Kommission**

Der Grosse Rat hat den Ausgabenbericht Nr. 23.1189.01 der Gesundheits- und Sozialkommission (GSK) zum Bericht überwiesen. Die GSK hat diesen an zwei Sitzungen behandelt. An der Beratung haben seitens des Gesundheitsdepartements der Vorsteher und die Leiterin der Abteilung Sucht teilgenommen.

### **4. Kommissionsberatung**

Die GSK sieht den speziellen Bedarf beim Personenkreis der «Heavy Users» für eindeutig gegeben an. Es handelt sich zwar um ein vergleichsweise kleines Angebot, dessen schon teilweises Gelingen aber spürbare Entlastungen und Verbesserungen für den Personenkreis, die mit ihm befassten Institutionen und den öffentlichen Raum bringen kann. Die GSK begrüsst es sehr, dass zwecks Schliessung einer bestehenden Lücke neue Wege gesucht werden und dabei verschiedene Institutionen eingebunden sind. Da es sich um ein neues Angebot handelt, das sich etablieren und festigen muss, ist die wissenschaftliche Begleitung und Evaluierung durch die Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften ein notwendiges Element. Der Ansatz, den betroffenen Kreis schwer suchtkranker Personen mit einem passenden, spezifisch ausgerichteten Angebot aufzufangen und damit andere Gefässe und Massnahmen zu entlasten, ist richtig. Wichtig ist die aufeinander abgestimmte Zusammenarbeit der Behörden und Einrichtungen bei der Fürsorgerischen Unterbringung, damit die Betroffenen in das adäquate Angebot kommen und ihre Situation zumindest über längere Zeiträume gelindert wird.

#### **4.1 Abgrenzung**

Als Heavy Users mit den oben genannten Verhaltensweisen gelten rund zwei Dutzend Personen. Die bisherigen Einrichtungen und Verfahren unterbrechen nicht den suchtbedingten Kreislauf von wiederholter Obdachlosigkeit, Inhaftierung und behördlich verfügter Unterbringung. Es stellen sich weder Verhaltensänderung noch Lebensqualität ein. Die existierenden sozialtherapeutischen Wohnformen können diesen Personenkreis nicht aufnehmen. Sie sind auf weniger belastete Personen ausgerichtet, die im Anschluss teilweise sogar ihre bisherigen Wohnungen wiederbeziehen können. Das Suchtverhalten ist dort (zum Beispiel im institutionellen Wohnangebot «Haus Gilgamesch») zwar ein Thema, steht aber nicht notwendigerweise im Zentrum. Für die Personengruppen in den sozialtherapeutischen Einrichtungen ist vor allem die alltägliche

Wohnkompetenz wesentlich. Die Suchttherapie bzw. die Einzelbetreuung von Hey-U muss dagegen zuerst eine Verhaltensänderung anstreben.

Einer Unterbringung des Programms in der UPK stünde deren Ausrichtung auf die medizinische Behandlung im Weg. Aufgrund der mangelhaften Krankheitseinsicht der Personengruppe sind die Möglichkeiten der psychiatrischen Therapie aber begrenzt. Die längerfristige FU durch die KESB würde sich für die UPK und ihr Konzept der offenen Psychiatrie zudem als Problem darstellen. Es würde Elemente der geschlossenen Psychiatrie in ihr System zurückbringen. Die UPK ist dennoch eingebunden. Sie sieht sich selbst auf der konsiliarärztlichen Ebene in der Pflicht, wobei die hier zu erbringenden Leistungen nicht Teil der Vorlage sind. Der GSK ist es aber aufgrund der zunehmenden Problematik von stark psychisch belastenden Menschen wichtig, dass die UPK ihre Unterbringungspraxis bei einer FU auf das System der anschliessenden Organisationen abstimmt.

Für die Hey-U-Plätze sind ein eigenes Gebäude und keine Integration in bestehenden Räumlichkeiten vorgesehen. Die geplanten acht Plätze sollten für den bekannten Personenkreis ausreichen und ermöglichen zudem auch tatsächlich die intensive Einzelbetreuung.

## **4.2 Entlastung und Einsparungen**

Die Entlastung von Einrichtung und Behörden kann deutlich ausfallen. In den bisherigen Einrichtungen mit ihren sensiblen Kleingruppen haben sich Heavy Users als untragbar erwiesen und die therapeutischen Fortschritte bei anderen Personen behindert. In der UPK mit mehreren Hundert Abhängigkeitserkrankten ist diese Kleingruppe quantitativ weniger auffällig, belastet das System durch den Drehtüreffekt von nur kurzfristiger Unterbringung, Unwilligkeit, Entlassung und Rückkehr dennoch spürbar. Aus polizeilicher Sicht sind bereits Teilerfolge bei dieser Kleingruppe weniger, aber sehr auffälliger Personen wertvoll. Die Strafverfolgung muss sich von Gesetzes wegen mit den Heavy Users und ihrer dauernden Beschaffungskriminalität befassen, ohne Verhaltensänderungen zu erreichen, da dem die chronische Erkrankung entgegensteht. Das Programm bietet ein Setting, in welchem einerseits die Konsumreduktion ein Thema ist, andererseits auch Unterkunft und Essen stabilisiert werden. Dies bedeutet für die Betroffenen, die Strafverfolgung und auch für den öffentlichen Raum eine Entlastung. Der Substanzkonsum bleibt gleichwohl bestehen, da die FU im Programm Hey-U kein gänzlich geschlossenes Setting bedeutet. Der unvermeidbare Inhouse-Konsum soll aber durch Absprachen bis hin zur Abstinenz und kontrollierte Abgaben von Ersatzstoffen reguliert werden. Konsumreduktion und hygienischere Umgebung sorgen für eine Entlastung des öffentlichen Raums.

Die resultierenden Einsparungen sind nicht konkret zu beziffern. Dies hängt in der Kleingruppe Betroffener ganz stark vom jeweiligen Einzelverhalten ab. Es gibt Personen mit bis zu zweihundert polizeilichen Meldungen pro Jahr. Somit können Einzelerfolge deutliche Auswirkungen für die Ressourcenbeanspruchung von Justiz und Polizei haben und zu weniger geschädigten Privatpersonen führen. Bei der UPK lässt sich sagen, dass weniger Kurzaufenthalte durchaus finanzielle Aspekte haben, da die Kosten einer FU in der Klinik markant höher liegen als in einer Wohnunterbringung wie bei Hey-U.

## **5. Antrag der Kommission**

Gestützt auf diese Ausführungen beantragt die Gesundheits- und Sozialkommission dem Grossen Rat einstimmig Zustimmung zur nachfolgenden Beschlussvorlage betreffend «Staatsbeiträge an den Verein Diakonische Stadtarbeit Elim für das Angebot Hey-U Intensiv – Unterbringung von Menschen mit schwerer Substanzabhängigkeit und psychischer Erkrankung mit/ohne Fürsorgerische Unterbringung für die Jahre 2024–2027».

Die Gesundheits- und Sozialkommission hat diesen Bericht am 9. November 2023 genehmigt und den Kommissionspräsidenten zum Kommissionssprecher bestimmt.

Im Namen der Gesundheits- und Sozialkommission  
Oliver Bolliger, Präsident

### **Beilage**

Grossratsbeschluss

## Grossratsbeschluss

### **betreffend Staatsbeiträge an den Verein Diakonische Stadtarbeit Elim für das Angebot Hey-U Intensiv – Unterbringung von Menschen mit schwerer Substanzabhängigkeit und psychischer Erkrankung mit/ohne Fürsorgerische Unterbringung für die Jahre 2024–2027**

(vom [Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Ausgabenbericht des Regierungsrates Nr. 23.1189.01 vom 30. August 2023 sowie in den Bericht der Gesundheits- und Sozialkommission Nr. 23.1189.02 vom 9. November 2023, beschliesst:

Für den Verein Diakonische Stadtarbeit Elim werden für das Angebot «Hey-U Intensiv» für die Jahre 2024–2027 Ausgaben von insgesamt Fr. 1'480'000 (2024: Fr. 340'000, 2025: Fr. 380'000, 2026: Fr. 380'000, 2027: Fr. 380'000; zuzüglich Teuerung gemäss § 12 Abs. 1 des Staatsbeitragsgesetzes) bewilligt.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.