



**An den Grossen Rat**

**17.1205.02**

Bildungs- und Kulturkommission  
Basel, 18. Dezember 2017

Kommissionsbeschluss vom 18. November 2017

## **Bericht der Bildungs- und Kulturkommission**

zum

**Ratschlag Nr. 17.1205.01 betreffend Ausgabenbewilligung für Finanzhilfen in Form von Betriebskostenbeiträgen an die Frauenberatungsstelle von familia (ehem. Basler Frauenverein am Heuberg) für die Jahre 2018–2021**

## Inhalt

<b>1</b>	<b>Auftrag und Vorgehen .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Ausgangslage.....</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Kommissionsberatung.....</b>	<b>4</b>
3.1	Auskünfte des Departements .....	4
3.2	Bemerkungen der Kommission .....	6
<b>4</b>	<b>Antrag.....</b>	<b>8</b>

## 1 Auftrag und Vorgehen

Der Grosse Rat hat die Bildungs- und Kulturkommission (BKK) mit Beschluss vom 6. Dezember 2017 mit der Vorberatung des Ratschlags Nr. 17.1205.01 betreffend Ausgabenbewilligung für Finanzhilfen in Form von Betriebskostenbeiträgen an die Frauenberatungsstelle von familea (ehem. Basler Frauenverein am Heuberg) für die Jahre 2018–2021 beauftragt. Die BKK ist auf den Ratschlag eingetreten und hat die Vorlage und ihren Bericht an drei Sitzungen behandelt. An der Beratung haben seitens des Präsidialdepartements die Departementsvorsteherin, der Generalsekretär des Departements sowie die Leiterin und der zuständige wissenschaftliche Mitarbeiter der Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern teilgenommen.

## 2 Ausgangslage

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, die Ausgaben für Finanzhilfen in Form von Betriebskostenbeiträgen an die Frauenberatungsstelle des Vereins familea für die Jahre 2018–2021 in der bisherigen Höhe von insgesamt 1'520'000 Franken (380'000 Franken p.a.) zu bewilligen. Die Finanzhilfe ist im Budget 2018 eingestellt.

Die Frauenberatung von familea erhält seit 1975 kantonale Subventionen bzw. Staatsbeiträge. Die Frauenberatungsstelle berät Frauen, die sich in Krisensituationen befinden und anderweitig keine Unterstützung finden. Die Frauen müssen im Erwerbsalter sein (ab 18 Jahren bis Eintritt in die AHV) und Wohnsitz in Basel-Stadt haben. Die Frauenberatung bietet eine Kombination von niederschwelliger Sozial- und Rechtsberatung. Folgende Themenbereiche listet die Vorlage für die Tätigkeit dieser Stelle im Einzelnen auf:

- Budget- und Schuldenfragen inkl. Sozialversicherungen sowie finanzielle Soforthilfe in Akutsituationen durch nichtkantonale Drittmittel (rund 240'000 Franken p.a.)
- Beziehungskonflikte / Trennung / Scheidung / Gewalt (Triage)
- Arbeit / Beruf / Erwerbslosigkeit
- Eherecht, Mietrecht, Arbeitsrecht, Migrationsrecht und weitere Rechtsgebiete
- Schwangerschaft / Mutterschaft

Die Beratungsstelle trägt zur langfristigen sozialen und finanziellen Stabilisierung und zur Selbständigkeit der Klientinnen bei und stellt auch für Frauen mit Migrationshintergrund ein niederschwelliges (Integrations-) Angebot dar. Ziel ist die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben.

Der Ratschlag betont, dass die Frauenberatungsstelle als einzige Beratungsstelle im Kanton Frauen ganzheitlich berate. Die dazu notwendige Vernetzung mit anderen sozialen Institutionen und staatlichen Stellen schliesse einerseits Doppelberatungen aus und entlaste andererseits die involvierten kantonalen Behörden. Zudem verhindere die Tätigkeit der Frauenberatungsstelle höhere Folgekosten für den Staat.

Die detaillierten Ausführungen sind dem Ratschlag 17.1205.01 zu entnehmen.

### **3 Kommissionsberatung**

#### **3.1 Auskünfte des Departements**

Die Erstauskünfte des Departements genügten der BKK nicht, die Frauenberatung in das gesamte soziale Beratungsangebot im Kanton einzuordnen. Die Eigenständigkeit dieses Angebots und seine Abgrenzung zu anderen Angeboten waren ihr aufgrund des Ratschlags und der ersten Präsentation des Präsidialdepartementes zu wenig transparent.

Die BKK liess sich deswegen eine Liste der staatlich unterstützten sozialen Beratungsangebote zusammenstellen.

Im Zentrum des Interesses der BKK standen die Informationen zu Abgrenzung bzw. Komplementarität der Frauenberatungsstelle gegenüber anderen Angeboten. Als weitere Angebote mit Nähe zur Frauenberatungsstelle bzw. zu deren Tätigkeit wurden genannt:

- Opferhilfe: Leistungen gemäss Opferhilfegesetz für Gewaltopfer oder bei akuter Gefährdung / Wegweisung (Zuständigkeit JSD)
- fabe: Familien-, Paar- und Erziehungsberatung und -therapie, Bereiche Sozialarbeit und Psychologie, Arbeit mit der ganzen Familie (Zuständigkeit ED)
- Plusminus: Umfassende Sanierung / Abzahlungspläne (familea überweist Klientinnen nach Vorabklärungen) (Zuständigkeit WSU)
- JuAr: Alter: 12-25 Jahre: familea überweist Kinder von Klientinnen für separates Coaching) (Zuständigkeit ED)
- GGG Migration: Weist der familea komplexe Fälle zu (Zuständigkeit PD)
- Infra: Einmalige Rechtsberatung und Vermittlung von Anwältinnen und Anwälten oder weiteren Beratungsstellen
- eifam: Lobbyarbeit und Vernetzung von Einelternfamilien
- ElternHilfe: Familienbegleitungen zuhause, Fokus Kindeswohl
- FrauenOase: Fokus Gesundheitsförderung in Verbindung mit Sucht und/oder Prostitution

Vor allem mögliche Überschneidungen mit der Budget- und Schuldenberatungsstelle Plusminus beschäftigten die BKK. Eine zur Frauenberatungsstelle gelieferte Tabelle (siehe unten Tabelle 1) zeigt, dass von rund 4000 thematisch erfassten Beratungskontakten der Frauenberatung der Schwerpunkt bei den Finanzen liegt (Schuldenberatung, Finanzielle Fragen / Budgetberatung, Finanzielle Unterstützung).

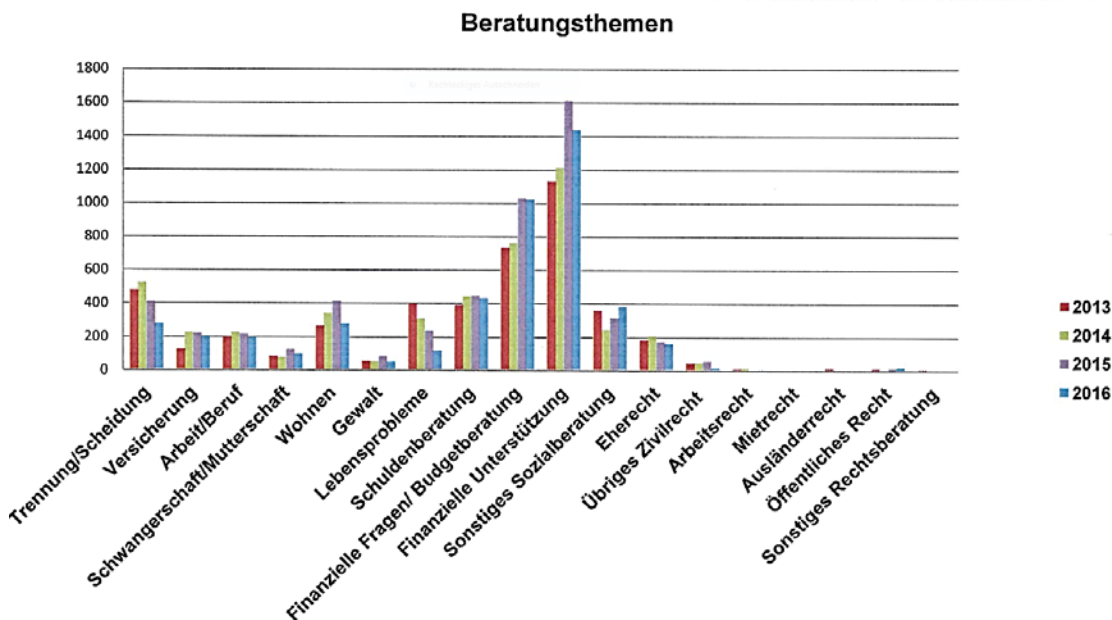


Tabelle 1: Beratungsthemen (Quelle: familiea)

Das Präsidialdepartement gab zur Auskunft, dass Tabelle 1 widerspiegeln, dass sich finanzielle Probleme fast immer mit anderen Problemen verbinden. Die einen lösen die anderen aus und umgekehrt. Eine Beratungsstelle werde zudem oft erst dann aufgesucht, wenn Geldprobleme anstünden. Die Kundinnen seien auch durch ihre Lebenssituation zum grössten Teil am oder unter dem Existenzminimum bzw. bezögen Sozialhilfe. Dieser Anteil Klientinnen hat gemäss der unten stehenden Tabelle 2 zwischen 2013 und 2016 von 59 auf 70 Prozent zugenommen.

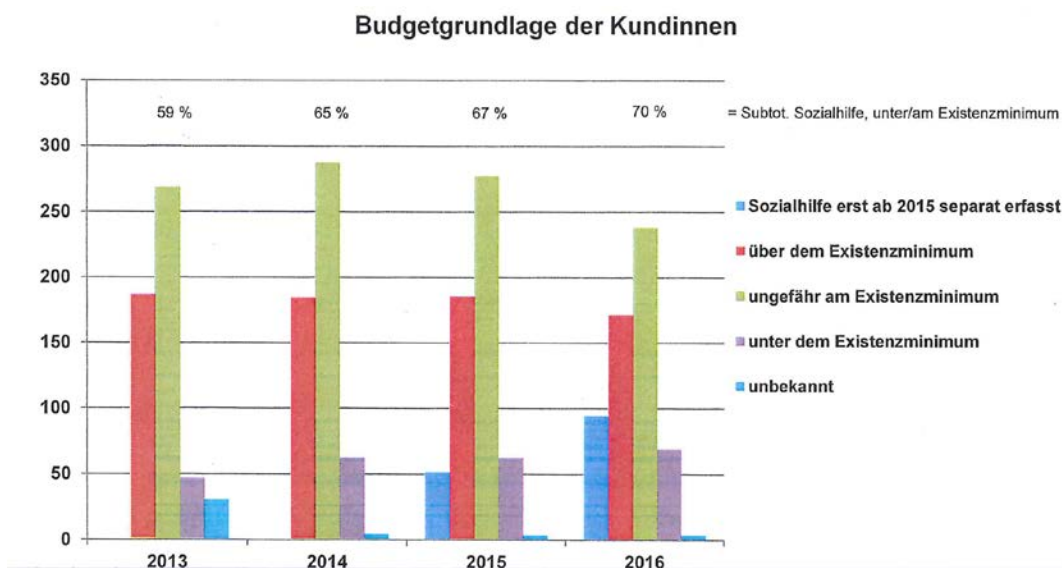


Tabelle 2: Budgetgrundlage der Kundinnen (Quelle: familiea)

Die grösste Anzahl Kontakte entsteht gemäss Tabelle 1 durch Anfragen nach Akuthilfe. Akuthilfe leistet die Frauenberatung mittels nicht-staatlicher Drittmittel bei den prekärsten Fällen (Betreibungen, Wohnungsverluste, Gesundheitskosten). Das Wachstum hierbei, so das

Präsidialdepartement, rühre vermutlich aus dem Wissen her, dass die Frauenberatung mit einmaligen Überbrückungen unproblematisch helfe. Die fast ebenso hohe Anzahl Kontakte bei finanziellen Fragen / Budgetberatung beinhalte laut Präsidialdepartement nur einfache Auskünfte und Vorabklärungen zu finanziellen Fragen. Sobald die finanzielle Problematik komplexer werde, beispielsweise bei Privatkonkursen, verweise die Frauenberatung an die Schuldenberatung Plusminus; dadurch würden Doppelberatungen in Schuldenfragen vermieden. Plusminus habe wiederum dank der einfachen Beratungen der Frauenberatungsstelle weniger Fallzahlen zu bearbeiten. Umgekehrt verweist die Schuldenberatung Plusminus Frauen auch an die Frauenberatungsstelle.

Schliesslich gelangen zunehmend Frauen via Sozialhilfe an die Frauenberatungsstelle. Seit 2013 hat sich diese Zahl etwa verdoppelt (von rund 4 auf rund 8 Prozent). Laut Präsidialdepartement berät die Frauenberatungsstelle umfassender als die Sozialhilfe. Erfordere die Beratung eine polyvalente Auskunft, verweist die Sozialhilfe an die Frauenberatungsstelle.

Die BKK fragte nach der Abgrenzung der Rechtsberatung der Frauenberatungsstelle von der unentgeltlichen Rechtspflege. Sie erhielt die Auskunft, dass es bei familiea um erste rechtliche Abklärungen gehe. Zum anderen würden die Frauen insbesondere bei den anspruchsvollen Formalitäten unterstützt, mit denen im Vorfeld eines Rechtsgeschäfts umzugehen sei. Ebenso würden Frauen gegebenenfalls beim Antrag auf unentgeltliche Rechtspflege unterstützt. Eine anwaltliche Vertretung geschehe nicht.

Die BKK thematisierte die Kostenbeteiligung der Hilfesuchenden, die seit der laufenden Unterstützungsperiode nicht mehr freiwillig erfolgt. Sie wird analog zur Familien-, Paar- und Erziehungsberatung (fabe) ab einem Einkommen von rund 4000 Franken pro Monat erhoben. In der BKK wurde kritisiert, dass bisher die Kostenlosigkeit des Angebots eine wesentliche Abgrenzung von anderen Angeboten gewesen sei. Das Präsidialdepartement antwortete, dass die Frauenberatung in diesem Punkt bislang zu wenig deutlich gewesen sei: Eine finanzielle Beteiligung sei erwünscht, falls dies das Einkommen erlaube. Dass eine Kostenbeteiligung nun verlangt werde, solle eine Botschaft sein. Es werde klar, dass die Beratung einen Wert habe. Die gezahlten Beiträge ergäben zusammen allerdings keine substanzielle Summe und seien nicht viel anders als bisher.

Ebenfalls thematisiert hat die BKK die Einschränkung der Beratung auf die Altersklasse von 18 bis 64 Jahren. Laut Auskunft des Präsidialdepartements ist der Grund dafür, dass sich Probleme gerade im Erwerbsalter oft kumulierten, da Einschränkungen und Benachteiligungen des Arbeitsmarkts (beispielsweise Beschäftigung in mehreren Teilzeitstellen mit niedrigen Arbeitspensen, Schichtarbeit oder Arbeit auf Abruf) sowie die Verantwortung für die Kinderbetreuung krisenverschärfend wirkten. Die BKK bittet dennoch darum, die Einschränkung wenigstens in Abgrenzung etwa zu Beratungen der Pro Senectute zu prüfen. Nicht wenige der genannten Probleme, bei denen die Frauenberatungsstelle unterstützt, sind auch nach dem Eintritt in die Pension ein Thema (Beziehungskonflikte, Trennung, Scheidung, daraus resultierende Geldnöte etc.).

### **3.2 Bemerkungen der Kommission**

Die BKK hat den Eindruck, dass der Überblick über die sozialen Beratungsangebote des Kantons schwierig ist. Dies liegt zum einen daran, dass verschiedene Departemente für die Angebote zuständig sind. Daraus resultiert auch die Zuweisung an verschiedene Sachkommissionen. Ein anderes Element der mangelnden Gesamtschau sind die unterschiedlichen Zeitpunkte, zu denen die Vorlagen für soziale Beratungsstellen vor das Parlament gelangen. Bei den sozialen Beratungsangeboten findet eine Vernetzung auf der operativen Ebene statt. Eine transparentere Entscheidungsfindung auf der strategischen Beschlussebene wäre allerdings eine Chance, strukturell angelegte Reibungsverluste, Lücken und Doppelungen zu vermeiden.

Die koordinierte Beschlussfassung auf Ebene Grosser Rat wäre wünschenswert. Sie würde Vermutungen und Fragen zu Überschneidungen und Doppelungen besser untersuchen und beantworten lassen. Konkret denkt die BKK an die Möglichkeit eines Sammelratschlags, wie er zum Beispiel bei der Offenen Kinder- und Jugendarbeit (OKJA) der Fall ist. Die BKK stellt sich die Frage, ob die Angebote der Frauenberatung familia (PD) und der Familien- und Paar- und Erziehungsberatung fabe (ED) nicht gemeinsam vorgelegt werden könnten und ob sie allenfalls zukünftig vom selben Departement betreut werden sollten.

Indem die BKK das Thema "Angebot an sozialer Beratung" aufgriff, kam es innerhalb der Kommission auch jenseits der Frage von Doppelungen und Überschneidungen zu einer Diskussion über die Anzahl der Angebote und die Intensität der Beratung bzw. Betreuung. Einerseits wurde auf die Selbstverantwortung der Bevölkerung hingewiesen. Das breite, leicht zugängliche Angebot an Beratungsmöglichkeiten mache dessen weiteren Ausbau nicht nötig und solle vielmehr auf Effizienz und Synergien hin geprüft werden. Dem entgegengehalten wurde die Notwendigkeit niederschwelliger Anlaufstellen und relativ weitgehender Unterstützungen. Dies angesichts einer grossen Bevölkerungszahl, die aufgrund von Bildungsdefiziten oder wegen ihrer Herkunft grösste Hemmungen und Probleme habe, ihre Rechte einzufordern oder sich um Unterstützungen zu bewerben.

Trotz dieser kontroversen Diskussion blieb es in der BKK unbestritten, dass es sich bei der Tätigkeit der Frauenberatungsstelle um ein sinnvolles Angebot handelt.

Die BKK ist schliesslich der Meinung, dass die zuständige Kommission Kenntnis vom Vertrag des Kantons mit einem Bezüger von Staatsbeiträgen haben muss. Auch wenn ein solcher Vertrag aus verständlichen Gründen nicht allgemein veröffentlicht wird (also via Ratschlag oder Ausgabenbericht), ist die genauere Kenntnis der vertraglichen Vereinbarungen zwingend erforderlich für dasjenige Gremium, das dem Grossen Rat Antrag stellt und damit entsprechende Verantwortung übernimmt. Die BKK hat auf Nachfrage den Vertrag im Sitzungsrahmen zur Einsicht vorgelegt erhalten. Sie ist der Auffassung, dass dies in Zukunft unaufgefordert geschehen sollte.

#### **4 Antrag**

Die Bildungs- und Kulturkommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, den beigelegten Beschlussentwurf anzunehmen.

Die Bildungs- und Kulturkommission hat diesen Bericht am 18. Dezember 2017 einstimmig verabschiedet und Franziska Reinhard zur Kommissionssprecherin bestimmt.

Im Namen der Bildungs- und Kulturkommission



Dr. Oswald Inglin  
Kommissionspräsident

Beilage: Entwurf Grossratsbeschluss

## **Grossratsbeschluss**

### **Ausgabenbewilligung für Finanzhilfen in Form von Betriebskostenbeiträgen an die Frauenberatungsstelle von familiea (ehem. Basler Frauenverein am Heuberg) für die Jahre 2018–2021**

(vom .....)

Der Grosse Rat des Kantons Basel Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrats Nr. 17.1205.01 vom 17. Oktober 2017 und in den Bericht der Bildungs- und Kulturkommission Nr. 17.1205.02 vom 18. November 2017 beschliesst:

Für die Frauenberatungsstelle von familiea werden für die Jahre 2018–2021 Ausgaben von insgesamt Fr. 1'520'000 (Fr. 380'000 p.a.) bewilligt.

Dieser Beschluss ist zu publizieren. Er unterliegt dem Referendum.