



An den Grossen Rat

21.5810.02

GD/P215810

Basel, 4. Mai 2022

Regierungsratsbeschluss vom 3. Mai 2022

Motion Beda Baumgartner und Konsorten für Unterstützung von aufsuchender Arbeit im Altersbereich

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 16. Februar 2022 die nachstehende Motion Beda Baumgartner und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

In Basel können viele Seniorinnen und Senioren auf ein reichhaltiges Angebot an Kursen, Beratungen und kulturellen Angeboten zurückgreifen. Diese Angebote erreichen aber nur einen Teil der älteren Bevölkerung. Eine andere Gruppe von alten Menschen wird von diesen Angeboten nicht erreicht und ist auf sich allein gestellt, weil es ihnen an Information, an Mobilität, an Kraft und auch an kognitiven oder sprachlichen Fähigkeiten fehlt, um am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen oder sich Hilfe zu organisieren. Es sind Menschen in Armut, mit chronischen Krankheiten, mit Demenz, psychischen Erkrankungen oder mit Migrationshintergrund. Mit Zunahme der Einpersonenhaushalte in Basel wächst diese Personengruppe stetig. Vereinsamung, häufige Spitaleintritte, Verwahrlosung, Verbeiständung und schlussendlich verfrühte, kostspielige Altersheimeintritte sind die Folge davon.

Auf Grund dieser Ausgangslage, hat sich der Verein Fundus Basel gegründet (<https://fundus-basel.ch/>). Dieser hat sich zum Ziel gesetzt, sich in besonderem Masse um diese oft «unsichtbaren» alten Menschen zu kümmern. Mobile Arbeit ist in den Bereichen Kinder, Jugendliche, Armutsbetroffene oder Suchterkrankte selbstverständlich, fehlt für Menschen im Alter in der Stadt Basel jedoch noch gänzlich. Um dieses Ziel zu erreichen, ist der Verein im Quartier unterwegs und kommt dort mit Personen in Kontakt, wo sie Zuhause sind. In spontanen oder vereinbarten Gesprächen auf der Strasse, bei Hausbesuchen oder am Telefon nimmt er diese diversen Anliegen auf, hilft mit Informationen weiter und vermittelt bei Bedarf Hilfestellungen aller Art (<https://www.srf.ch/audio/regionaljournal-basel-baselland/fundus-kuemmert-sich-um-alte-menschen-die-unsichtbar-sind>).

Und er agiert auch im Bereich der Netzwerkarbeit und organisiert Netzwerktreffen von Institutionen im Bereich der Altersinstitutionen. Träger des Vereins Fundus Basel sind Senior*innen aus dem Quartier und Institutionen aus dem Netzwerk der Altersinstitutionen. Diese sind überzeugt, dass ein Teil ihrer Arbeit nur mit Hilfe der mobilen Altersarbeit möglich ist. Aktuell besteht das Netzwerk aus 31 Organisationen, seit Beginn kommen laufend neue Organisationen dazu (Aktueller Stand hier einsehbar: <https://fundus-basel.ch/netzwerk/>). Dies zeigt den grossen Bedarf des bestehenden Angebotes. Heute ist der Verein Fundus Basel noch ausschliesslich durch Stiftungen finanziert. Für die weitere Sicherung der Arbeit ist der Verein jedoch auf die Unterstützung des Kantons angewiesen. Zudem sollte die aufsuchende Altersarbeit auch politisch ein Anliegen des Kantons sein, das auch finanziert wird.

Momentan konzentriert sich die Arbeit vor allem auf das Quartier Schoren/Hirzbrunnen in Basel, auch aufgrund beschränkt verfügbarer finanzieller Mittel. Diese Ausgangslage bietet jedoch auch die

Möglichkeit, das Vorgehen im Quartier als Pilotprojekt zu betrachten und den Nutzen einer aufsuchenden Arbeit (ähnlich wie der aufsuchenden Jugend-, Sucht- oder Gassenarbeit) im Altersbereich weiter zu eruieren.

Aus diesem Grund wird der Regierungsrat damit beauftragt, ein Pilotprojekt im Bereich der aufsuchenden Altersarbeit durchzuführen. Da der Verein Fundus dies bereits anbietet, soll eine Unterstützung für diesen geprüft werden.

Beda Baumgartner, Oliver Bolliger, Pascal Messerli, Jessica Brandenburger, Fleur Weibel, Beatrice Isler, Thomas Widmer-Huber, Salome Bessenich, Melanie Nussbaumer, Brigitte Gysin, Annina von Falkenstein

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

§ 42 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO, SG 152.100) vom 29. Juni 2006 bestimmt über die Motion:

§ 42. Inhalt und Eintretensbeschluss

¹ In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.

^{1bis} In der Form einer Motion kann zudem jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, eine Massnahme zu ergreifen. Ist der Regierungsrat für die Massnahme zuständig, so trifft er diese oder unterbreitet dem Grossen Rat den Entwurf eines Erlasses gemäss Abs. 1, mit dem die Motion umgesetzt werden kann.

² Unzulässig ist eine Motion, die auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid einwirken will.

³ Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.

Die Motion ist sowohl im Kompetenzbereich des Grossen Rates wie auch in demjenigen des Regierungsrates zulässig. Ausserhalb der verfassungsrechtlichen Kompetenzaufteilung (vgl. § 42 Abs. 2 GO) ist der betroffene Zuständigkeitsbereich somit keine Voraussetzung der rechtlichen Zulässigkeit. Die Frage nach der Zuständigkeit ist im Rahmen der inhaltlichen Umsetzung eines Motionsanliegens aber von entscheidender Bedeutung, da sie die Art der Umsetzung vorgibt. Es gilt, das Gewaltenteilungsprinzip zwischen Grosse Rat und Regierungsrat zu beachten, denn beide sind gestützt auf das Legalitätsprinzip an Erlasse gebunden, die die Entscheidungsbefugnisse auf die Staatsorgane aufteilen. Je nach betroffenem Kompetenzbereich richtet sich die Umsetzung entweder nach § 42 Abs. 1 GO oder nach § 42 Abs. 1bis GO. Liegt die Motion im Zuständigkeitsbereich des Grossen Rates, wird sie mit einer Verfassungs-, Gesetzes- oder Beschlussvorlage erfüllt (§ 42 Abs. 1 GO). Eine Motion, die auf eine Materie im Kompetenzbereich des Regierungsrates zielt, wird mit einer Verordnungsänderung respektive mit einem anderen Mittel der Exekutive erfüllt (§ 42 Abs. 1bis GO), oder aber dem Grossen Rat wird ein Gesetz-

zesentwurf vorgelegt, der die Kompetenzverteilung zugunsten des Grossen Rates verändert (§ 42 Abs. 1bis Satz 2 GO).

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, ein Pilotprojekt im Bereich der aufsuchenden Arbeit Altersarbeit durchzuführen. Da der Verein Fundus dies bereits anbietet, soll eine Unterstützung für diesen geprüft werden.

Die Zuständigkeit zur Regelung des Gesundheitswesens liegt im Grundsatz bei den Kantonen BGE 138 I 435 E. 3.4.1, 448). Der Bund besitzt hier lediglich eine sogenannte fragmentarische Rechtsetzungskompetenz. Art. 118 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) sieht vor, dass der Bund im Rahmen seiner Zuständigkeiten Massnahmen zum Schutz der Gesundheit trifft. Nach Art. 118 Abs. 2 BV besitzt er die Befugnis, zu drei abschliessend aufgezählten Teilbereichen (Umgang mit bestimmten Waren; Bekämpfung bestimmter Krankheiten; Schutz vor ionisierenden Strahlen) Vorschriften zu erlassen (vgl. Tomas Poledna: Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 3. Aufl. Art. 118 N 5 ff.). Der Bereich der Motion fällt nicht unter die vom Bund zu erlassenden Bereiche. Die Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 (KV, SG 111.100) sieht in § 26 vor, dass der Kanton die Gesundheit schützt und fördert, auch die Selbsthilfe der Bevölkerung soll gefördert und Massnahmen zur Prävention getroffen werden. Das Gesundheitsgesetz vom 11. September 2011 (GesG, SG 300.100) präzisiert unter anderem in § 56 diese Bestimmungen. Inhaltlich kann die aufsuchende Altersarbeit unter diese Aspekte subsumiert werden. Mit der Motion wird vom Regierungsrat die Durchführung eines Pilotprojektes im Bereich der aufsuchenden Altersarbeit verlangt, dies ist als Massnahme im Sinne von § 42 Abs. 1bis GO zu qualifizieren.

Ausserdem soll die Unterstützung des Vereins Fundus geprüft werden, der bereits im Bereich der aufsuchenden Altersarbeit tätig ist. Die «Prüfung» einer Unterstützung eines konkreten Vereins ist zulässig, da damit gerade noch nicht in den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates eingegriffen wird (vgl. § 104 Abs. 1 lit. a und b KV). Die geltenden rechtlichen Vorgaben zur möglichen Unterstützung sind einzuhalten.

Zudem verlangt die Motion nicht etwas, das sich auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid bezieht. Es spricht auch kein höherrangiges Recht wie Bundesrecht oder kantonales Verfassungsrecht gegen den Motionsinhalt.

Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als rechtlich zulässig anzusehen.

2. Aktueller Stand

2.1 Unterstützung für ältere Personen im Kanton Basel-Stadt

Der Regierungsrat spricht seinen Dank allen Personen jeden Alters aus, die sich im familiären Umfeld, als Nachbarn, als Freiwillige in sozialen Vereinen und kirchlichen Organisationen sowie in ihrem Beruf für die älteren Einwohnerinnen und Einwohner unseres Kantons einsetzen. Ohne dieses starke Netzwerk wäre es nicht möglich, dass aus dem breiten und diversen Angebot von Serviceleistungen – wie beispielsweise Mittagstischen – jeweils den älteren Personen die in der jeweiligen Situation richtige Unterstützung angeboten werden könnte. Wie die Motionäre richtig feststellen, werden nicht alle dieser Angebote von den älteren Einwohnerinnen und Einwohnern auch wahrgenommen, was verschiedene Gründe hat. Neben den im Motionstext erwähnten Gründen ist es dem Regierungsrat auch wichtig zu betonen, dass manche Personen diese Angebote nicht annehmen wollen, weil sie sich z.B. noch nicht so alt fühlen, ihre Familie sie stark unterstützt oder ein Schamgefühl sie daran hindert. Was auch immer der Grund ist, diese Selbstbe-

stimmung gilt es zu respektieren. Für alle anderen aber stellt sich für uns als Gesellschaft die Herausforderung, wie wir die älteren Menschen oder ihre Angehörigen, Bekannten und Freiwillige über die Angebote informieren und sensibilisieren. Es gilt entsprechend, diese Wissenslücke zu überwinden und die Seniorinnen und Senioren jeweils an die richtigen Institutionen zu vermitteln.

2.2 Fundus Basel – Verein für soziokulturelle Altersarbeit

Von 2015 bis 2019 hat das Projekt «Quartierarbeit Schoren» des Stadtteilsekretariats Kleinbasel die Entwicklungen im Schoren begleitet. Es hat sich gezeigt, dass bei der älteren Quartierbevölkerung ein Bedürfnis nach einer Weiterführung der initiierten Angebote besteht. Fachleute aus dem Netzwerk und Senior*innen aus dem Quartier Schoren/Hirzbrunnen haben deshalb im November 2019 den Verein «Fundus Basel» gegründet. Das Gesundheitsdepartement (GD) steht seit einigen Jahren mit dem Verein in Kontakt und unterstützte das Projekt in den Jahren 2020 und 2021 mit einem jährlichen Beitrag von je 5'000 Franken, im Jahr 2022 unterstützt das GD den Verein Fundus mit 15'000 Franken. Weitere Beiträge kamen unter anderem von der Christoph-Merian-Stiftung sowie der Age-Stiftung. Die Age-Stiftung hat das Projekt zudem fachlich begleitet und Ende 2021 einen Projektbericht und Leitfaden für den Aufbau einer solchen Stelle herausgegeben.¹

2.3 Bestehende Angebote im Altersbereich

In Basel gibt es bereits viele Institutionen wie z.B. die Pro Senectute, das Rote Kreuz, Pflegeheime, Spitexorganisationen, Quartiervereine, Quartiertreffpunkte, Interessensverbände der älteren Menschen, die GGG oder kirchliche Gemeinschaften, die unterschiedliche Angebote für ältere Menschen anbieten. Diese umfassen neben aufsuchenden Methoden der Sozialarbeit insbesondere auch aufsuchbare, anrufbare, vernetzende oder zur Selbsthilfe befähigende Formate und finden in den öffentlich frei zugänglichen Räumen der Quartiertreffpunkte, Pflegeheime und Vereinshäuser, im öffentlichen Raum oder im Internet statt. Dadurch werden Orte der Begegnung geschaffen wie beispielsweise der Treffpunkt «Café Bâlace», die moderierte Gesprächsrunde «Café Dialogue», die Vortragsreihe «Älter werden – gesund bleiben» oder der «Bewegungstreff Basel» des GD.

Mit zunehmendem Alter und Verringerung der Mobilität, werden Angebote in unmittelbarer Nähe zum Wohnort wichtiger. Ergänzend zu den bestehenden Angeboten kann deshalb die aufsuchende Altersarbeit einen wichtigen Beitrag leisten, Personen zu erreichen, die mit den bisherigen Kommunikationsmitteln und Angeboten nicht erreicht wurden. Durch niederschwellige Angebote im Quartier und eine regelmässige Präsenz können Kontakte geknüpft und Beziehungen aufgebaut werden. Dadurch können ältere Personen bei Bedarf über weitere Dienstleistungen informiert und an weitere Institutionen weitervermittelt werden.

Viele Organisationen in Basel-Stadt wenden bereits Methoden der aufsuchenden Sozialarbeit an. Der Infobus «Mobil bi dir» von Pro Senectute beider Basel ist regelmässig in der Region unterwegs. Ein Pilotprojekt zwischen der Schweizerischen Post und dem Roten Kreuz erlaubte es den Pöstlerinnen und Pöstlern, auf Wunsch Gespräche mit ihren Kundinnen und Kunden zu führen und eine Vermittlung an das Rote Kreuz zu starten. Auch die Quartiertreffpunkte sind in einigen Quartieren mit aufsuchender Quartierarbeit präsent und sprechen damit unterschiedliche Zielgruppen an. Besteht bereits ein Pflege- oder Betreuungsbedarf, sind zudem Pflegenden der Spitex-Organisationen in Kontakt mit den älteren Menschen. Pflegeberaterinnen der Abteilung Langzeitpflege des GD machen bei Bedarf ebenfalls Hausbesuche und die Gemeinde Riehen führt eine Siedlungs- und Wohnassistenz.

Es zeigt sich, dass im Bereich der aufsuchenden Altersarbeit bereits eine grosse Bandbreite von Angeboten existiert, welche als sinnvolle Ergänzung zu den etablierten Beratungs- und Anlauf-

¹ https://www.age-stiftung.ch/fileadmin/user_upload/Projekte/2020/016/2021_Age_766_2020_016_.pdf (zuletzt abgerufen: 11. April 2022).

stellen und örtlich gebunden Angeboten erachtet wird. Der Verein «Fundus Basel» hat sich im Hirzbrunnen mit seinem Angebot etabliert und wird von der älteren Bewohnerschaft sowie von den Akteurinnen und Akteuren aus dem Altersbereich als wichtiger Partner geschätzt.

2.4 Anzug Pascal Pfister betreffend «Strategie gegen Einsamkeit»

Mit dem obgenannten Anzug wurde der Regierungsrat damit beauftragt bis Ende November 2023 Fragen zum Thema Einsamkeit zu prüfen und Eckpunkte einer kantonalen Strategie gegen Einsamkeit aufzuzeigen. Einsamkeit betrifft Menschen in jeder Lebenssituation, es müssen daher bei der weiteren Bearbeitung des Themas verschiedene Massnahmen für unterschiedliche Altersgruppen berücksichtigt werden. Einsamkeit und Alter steht jedoch in einem engen Zusammenhang, viele ältere Menschen leben isoliert und mit wenig sozialen Kontakten, wobei die Datengrundlage kein ganzheitliches Bild abgibt. Im Rahmen der Beantwortung des Anzuges soll deshalb auch ein Fokus auf die Erreichbarkeit von älteren Menschen gerichtet werden und Massnahmen definiert werden, die die Erreichbarkeit erhöhen und der Vereinsamung entgegenwirken.

3. Zum Inhalt der Motion

3.1 Begehren der Motion

Der Regierungsrat wird beauftragt, ein Pilotprojekt im Bereich der aufsuchenden Altersarbeit durchzuführen und zu prüfen, ob der Verein «Fundus Basel», der dies bereits anbietet, zukünftig vom Kanton finanziell unterstützt werden soll.

3.2 Erwägungen des Regierungsrats

Im Rahmen der kantonalen Alterspolitik und mit Blick auf den demographischen Wandel unterstützt der Regierungsrat das Anliegen, sich mit neuen methodischen Herangehensweisen auseinanderzusetzen, um bisher nicht erreichte Bevölkerungsgruppen besser zu erreichen und für das vielfältige Dienstleistungsangebot für ältere Menschen im Kanton Basel-Stadt zu sensibilisieren. Er begrüsst deshalb, dass unterschiedliche Organisationen mit aufsuchenden Angeboten auf ältere Menschen zugehen und bei Bedarf an bestehende Anlauf- und Beratungsstellen triagieren.

Der Regierungsrat erachtet das Angebot des Vereins «Fundus Basel» im Hirzbrunnenquartier als sinnvoll und schätzt die Zusammenarbeit, die mit dem Verein «Fundus Basel» im Rahmen der Vision «Gut und gemeinsam älter werden im Kanton Basel-Stadt» besteht, besonders in dem Bereich «Soziale Teilhabe fördern – Soziale Isolation bekämpfen».


Auf Grundlage einer Bedarfsanalyse sowie der Ergebnisse aus dem Prozess zur Vision «Gut und gemeinsam älter werden im Kanton Basel-Stadt» soll ein Massnahmenpaket «Einsamkeit / Erreichbarkeit» erarbeitet werden, welches unterschiedliche Angebote und Projekte verschiedener Formen von Sozialarbeit ab 2024 unterstützt. Gleichzeitig soll die Datenlage auf Optimierungsmöglichkeiten geprüft werden. In der Zwischenzeit sollen bestehende Projekte und Organisationen wie der Verein «Fundus Basel» weiterhin mit Beträgen in der bisherigen Höhe aus dem Budget des GD unterstützt werden.

Der Regierungsrat ist gerne bereit, dem Parlament einen Überblick über die Thematik zu schaffen und mögliche Ziele, deren Auswirkungen und allfällige Vorgehensweisen darzulegen. Er setzt dabei auf eine Mischung von aufsuchender und anderen Formen von Sozialarbeit im Altersbereich und möchte diese gesamthaft betrachten. Mittels eines Anzuges kann die dafür notwendige Ausgeordnung vorgenommen und wichtige Fragen beantwortet werden.

4. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die «Motion Beda Baumgartner und Konsorten für Unterstützung von aufsuchender Arbeit im Altersbereich» dem Regierungsrat als Anzug zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin