



An den Grossen Rat

22.5480.02

GD/P225480

Basel, 1. Februar 2023

Regierungsratsbeschluss vom 31. Januar 2023

## Schriftliche Anfrage Heidi Mück betreffend «fehlender Therapieplätze für traumatisierte Gewaltopfer»

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage Heidi Mück dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

«Der Kanton Basel-Stadt ist im Bereich der Umsetzung der Istanbul-Konvention (Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt) auf gutem Weg. So konnte die Anzahl Schutzplätze für von häuslicher Gewalt betroffene Frauen und ihre Kinder in der Region vergrössert werden und mit dem Projekt „Halt Gewalt“ wird der Fokus auf Zivilcourage im sozialen Umfeld von Betroffenen gelegt.

Die Istanbul-Konvention verlangt aber auch, dass die Bedürfnisse und die Sicherheit der Opfer in den Vordergrund gestellt und dass spezialisierte Hilfseinrichtungen geschaffen werden, die medizinische Hilfe sowie psychologischen und rechtlichen Beistand für Opfer und ihre Kinder anbieten.

Häusliche Gewalt, sexualisierte Gewalt und Menschenhandel hinterlassen tiefe Spuren bei den Opfern. Häufig benötigen sie nach der ersten Krisenintervention und Hilfestellung eine länger dauernde ambulante Therapie. Hier sieht die Situation im Kanton Basel-Stadt leider nicht gut aus, denn es gibt sehr lange Wartezeiten für ambulante Therapien.

Wenn traumatisierte Gewaltopfer zu lange auf eine ambulante Therapie warten müssen, kann dies verheerende Folgen auf ihre psychische und physische Gesundheit haben und zu höheren Folgekosten führen.

Gemäss Einschätzung der spezialisierten NGOs fehlen im Kanton Basel-Stadt ambulante Therapieplätze und es scheint auch zu wenig spezialisierte Fachleute für die therapeutische Begleitung von traumatisierten Gewaltopfern zu geben.

Vor diesem Hintergrund erlaube ich mir, den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen zu bitten:

Sind dem Regierungsrat bekannt, wie viele auf Gewaltopfer spezialisierte Therapeut\*innen in Basel-Stadt (oder in der Region Basel?) tätig sind?

- Ist dem Regierungsrat die prekäre Situation in Bezug auf ambulante Therapieplätze für traumatisierte Gewaltopfer bekannt?
- Welche Möglichkeiten sieht der Regierungsrat, um diese Situation zu verbessern?
- Könnte zum Beispiel eine koordinierende Stelle im Gesundheitsdepartement Massnahmen zur Verbesserung der Situation in der ambulanten Versorgung von Gewaltopfern ausarbeiten?
- Welche Massnahmen im Bereich der Aus- und Weiterbildung von Therapeut\*innen kann der Regierungsrat in die Wege leiten, um den Mangel an ausgebildeten Fachkräften zu entschärfen?

Heidi Mück»

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

## 1. Einleitung

Häusliche Gewalt umfasst alle Formen körperlicher, sexueller, psychischer oder wirtschaftlicher Gewalt. Sie findet meist innerhalb der Familie und des Haushalts statt, kann aber auch Personen aus aktuellen oder ehemaligen Beziehungen betreffen, die nicht im selben Haushalt wohnen. Opfer von häuslicher Gewalt können alle Personen unabhängig von Geschlecht und Alter sein, mitbetroffen sind häufig auch Kinder.

Häusliche Gewalt ist weltweit und auch in der Schweiz weit verbreitet. Im Jahre 2021 wurden in der Schweiz 11'148 geschädigte Personen von Straftaten im häuslichen Bereich polizeilich registriert. Dabei ist von einer hohen Dunkelziffer von weiteren geschädigten Personen auszugehen.

Die gesundheitlichen und sozialen Folgen für die Betroffenen sind zum Teil gravierend. Häusliche Gewalt kann langanhaltende emotionale und körperliche Gesundheitsprobleme verursachen. In der Forschung werden zahlreiche psychische Belastungen und Störungen beschrieben welche mit häuslicher Gewalt verbunden werden. Dazu gehören insbesondere Depressionen, Stresssymptome, Angststörungen, Posttraumatische Belastungsstörungen sowie Essstörungen und Suizidalität. Bei Gewalt gegenüber Kindern werden darüber hinaus Beeinträchtigungen in der kognitiven und emotionalen Entwicklung festgestellt.

Neben dem individuellen Leid verursacht häusliche Gewalt zudem hohe gesellschaftliche Folgekosten. So zeigte sich beispielsweise bei einer Analyse von direkten Kosten (Kosten von Polizei und Justiz) und indirekten Kosten (z.B. Gesundheitliche Folgekosten, Rentenleistungen infolge dauerhafter Arbeitsunfähigkeit oder Produktivitätsverluste zulasten der Wirtschaft) der Gewalt in Paarbeziehungen, dass sich je nach Berechnungsgrundlage (Prävalenzraten) die Kosten auf rund 164 bis 287 Millionen Franken pro Jahr belaufen.

Therapien in Form einer Beratung durch geschulte Personen können die psychische Gesundheit von Betroffenen verbessern, Zugang zu Ressourcen verschaffen und Unterstützung bei der Erstellung von Sicherheitsplänen bieten.

## 2. Zu den einzelnen Fragen

1. *Sind dem Regierungsrat bekannt, wie viele auf Gewaltopfer spezialisierte Therapeut\*innen in Basel-Stadt (oder in der Region Basel?) tätig sind?*

In Basel-Stadt verfügen rund 700 Personen über eine Berufsausübungsbewilligung im Fachbereich «Psychotherapie», davon rund 430 psychologische Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten, rund 230 Fachärztinnen und Fachärzte im Bereich Psychiatrie und Psychotherapie sowie rund 40 Fachärztinnen und Fachärzte im Bereich Kinder- und Jugendpsychiatrie und –psychotherapie. Psychologinnen und Psychologen sind in Basel-Stadt nicht bewilligungspflichtig, weshalb in diesem Bereich keine Zahlen über die praktizierenden Fachpersonen vorliegen. Wer von diesen Personen auf Gewaltopfer spezialisiert ist, ist nicht bekannt. Es besteht bislang kein kantonales Monitoring zur ambulanten psychotherapeutischen Versorgung.

2. *Ist dem Regierungsrat die prekäre Situation in Bezug auf ambulante Therapieplätze für traumatisierte Gewaltopfer bekannt?*

Dem Regierungsrat ist die Situation bekannt und es haben diesbezüglich bereits Absprachen zwischen dem Justiz- und Sicherheitsdepartement (JSD) und dem Gesundheitsdepartement (GD) stattgefunden. Am Runden Tisch *Häusliche Gewalt Basel-Stadt*, welches vom JSD geleitet wird, wurde bereits vor der Pandemie mehrfach und von verschiedensten Institutionen darauf hingewiesen, dass kaum geeignete Therapieplätze für Personen zu finden sind, welche durch Häusliche Gewalt traumatisiert sind. Die Rückmeldungen vom Runden Tisch *Menschenhandel* klingen ähnlich. Es mangelt an ambulanten Plätzen bei Psychotherapeuten, Psychiaterinnen, Psychologen, welche auf Gewaltdynamiken spezialisiert sind und Trauma-orientiert arbeiten. Mit der Pandemie hat sich die Situation nochmals zugespitzt.

Besonders für die Opferhilfe beider Basel generiert diese Situation einen grossen Mehraufwand. Klientinnen und Klienten müssen länger auf einen Therapieplatz warten. Im Kinder- und Jugendbereich ist die Situation noch angespannter. Auch Ambulatorien und Therapiezentren haben lange Wartezeiten. Als Folge davon werden durch die Opferhilfekommission viele alternative Therapien oder von den Krankenkassen nicht anerkannte Therapien übernommen, was die Drittkosten des JSD in die Höhe treibt.

Die Universitären Psychiatrischen Kliniken Basel (UPK) bieten neben den Liaisondiensten, beispielsweise im Frauenhaus und in Schulen, verschiedene zielgerichtete Therapien u.a. in der transkulturellen Ambulanz an. Die transkulturelle Ambulanz ist auf die Behandlung von Traumafolgestörungen spezialisiert und die UPK versorgen dort ausschliesslich Patientinnen und Patienten mit diesen Störungen. Auch die Akutambulanz an der Kornhausgasse, die Kriseninterventionsstation und die zentrale Aufnahme stehen zur Verfügung. Bei diversen stationären Angeboten behandeln die UPK sehr viele Menschen mit Traumafolgestörungen. Dies sowohl im Abhängigkeitsbereich, im Zentrum für Psychotherapie als auch im Zentrum für affektive Störungen.

3. *Welche Möglichkeiten sieht der Regierungsrat, um diese Situation zu verbessern?*

Eine mögliche Lösung könnte der Aufbau eines Krisenzentrums für traumatisierte Opfer von Gewalt sein. Da aber momentan auch in anderen Bereichen (z.B. Geflüchtete oder Jugendliche) Versorgungsengpässe bestehen, muss die Situation übergreifender beurteilt werden. Dazu soll raschmöglichst ein interdepartementaler Austausch stattfinden.

Die geplante neue bikantonale Psychiatriekommission soll künftig zu einer noch besseren Vernetzung der Akteure in der Region beitragen. Was die Vernetzung anbelangt, gibt es im Kanton Basel-Stadt neben der Psychiatriekommission weitere bestehende Gefässe. Es sind dies einerseits verschiedene Vernetzungsgefässe von SomPsyNet oder auch die Koordinationsgruppe Angehörige (UPK, Psychiatrie Baselland [PBL], Stiftung Rheinleben, Gesundheitsförderung Basel-Landschaft, Abteilung Prävention Basel-Stadt, Verband der Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten beider Basel).

Zudem können psychologische Psychotherapeuten und -therapeutinnen neu auf ärztliche Anordnung selbstständig tätig sein und benötigen keine Delegation durch eine Fachärztin oder einen Facharzt mehr. Dies sollte sich positiv auf die Wartezeiten für ambulante Behandlungen auswirken und dadurch einen einfacheren und schnelleren Zugang zur Psychotherapie ermöglichen.

4. *Könnte zum Beispiel eine koordinierende Stelle im Gesundheitsdepartement Massnahmen zur Verbesserung der Situation in der ambulanten Versorgung von Gewaltopfern ausarbeiten?*

Aktuell arbeitet die Abteilung Prävention des GD über verschiedene Präventionsangebote mit der ambulanten Versorgung zusammen. Zum jetzigen Zeitpunkt wird geprüft, welche Massnahmen getroffen werden müssen, um die psychotherapeutische Versorgungslage zu verbessern. So könnte ein Monitoring Klarheit schaffen und eine koordinierende Stelle entsprechende Lösungen erarbeiten.

5. *Welche Massnahmen im Bereich der Aus- und Weiterbildung von Therapeut\*innen kann der Regierungsrat in die Wege leiten, um den Mangel an ausgebildeten Fachkräften zu entschärfen?*

Die jeweiligen Bundesgesetze definieren für die Ärztinnen und Ärzte (in diesem Kontext die Psychiaterinnen und Psychiater) sowie die psychologischen Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten die Ziele und die Dauer der Aus- und der Weiterbildung (vgl. Medizinalberufegesetz<sup>1</sup> und Psychologieberufegesetz<sup>2</sup>). Demzufolge liegt es aus Sicht des Regierungsrates primär in der Kompetenz des Bundes, allfällige Massnahmen zu ergreifen. Zudem können die Berufsverbände spezielle Weiterbildungsangebote vorsehen.

Des Weiteren weist der Regierungsrat darauf hin, dass die Weiterbildung zum eidgenössischen Facharzt bzw. zur eidgenössischen Fachärztin Psychiatrie schon seit dem Jahr 2012 mit 24'000 Franken pro Jahr und Vollzeitäquivalent (VZÄ) und auch die Assistenzpsychologinnen und -psychologen in Weiterbildung seit dem Jahr 2019 mit 15'000 Franken pro Jahr und Vollzeitäquivalent im Rahmen der gemeinwirtschaftlichen Leistungen (GWL) an die UPK durch den Kanton mitfinanziert werden. Diese Finanzierung ist mengenmässig nicht limitiert, sondern wird pro entsprechende Weiterbildungsstelle gewährt. Die Anzahl der Weiterbildungen durch die UPK verzeichnete in den letzten Jahren insbesondere im Bereich der Assistenzpsychologen eine Zunahme: Im Jahr 2022 wurden Weiterbildungen zum eidgenössischen Facharzt Psychiatrie im Umfang von 50.1 VZÄ (2019: 49.7 VZÄ) und Weiterbildungen von Assistenzpsychologinnen und -psychologen im Umfang von 43.2 VZÄ (2019: 33.5 VZÄ) durchgeführt.

Es stellt sich die Frage, ob eine allfällige unterstützende Massnahme in Anlehnung an das kantonale Hausarztfördermodell geeignet wäre, einem Mangel an ausgebildeten Fachkräften zu entschärfen. Dieser Punkt müsste vom GD als zuständige Bewilligungs- und Aufsichtsbehörde im Rahmen einer vertieften Analyse gegebenenfalls unter Einbezug der Berufsorganisationen geprüft werden. Ein wichtiger Aspekt ist zudem, dass sowohl Psychiaterinnen und Psychiater als auch psychologische Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten häufig im Teilzeitpensum tätig sind. Im Unterschied zu den Psychiaterinnen und Psychiatern müsste das Arbeitspensum bei den psychologischen Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten jedoch erst noch als Vollzeitäquivalente ermittelt werden.

Im vorliegenden Kontext schwerwiegender erscheint derzeit hingegen der Umstand, dass gemäss Medienberichten offenbar die Mehrheit der Krankenversicherer Leistungen von Psychologinnen und Psychologen im Rahmen ihrer Weiterbildung zur psychologischen Psychotherapeutin und Psychotherapeuten mangels gesetzlicher Grundlage nicht über die obligatorische Krankenpflegeversicherung (OKP) vergüten.<sup>3</sup> Grundsätzlich werden von der OKP nur Leistungen von zugelassenen Leistungserbringern vergütet. Eine ambulante Organisation der psychologischen Psychotherapie wie auch ein Spital kann jedoch Fachpersonen in Weiterbildung oder solche, die klinische Erfahrung für die

<sup>1</sup> Bundesgesetz über die universitären Medizinalberufe (Medizinalberufegesetz, MedBG) vom 23. Juni 2006 (Stand am 1. Januar 2022); SR 811.11

<sup>2</sup> Bundesgesetz über die Psychologieberufe (Psychologieberufegesetz, PsyG) vom 18. März 2011 (Stand am 1. Februar 2020); SR 935.81

<sup>3</sup> Vgl. NZZ-Artikel «Absurde Politik: Tausende von psychische Kranken stehen plötzlich ohne Therapeut da» vom 21. Dezember 2022

Zulassung zur Tätigkeit erlangen müssen, beschäftigen. Deren Beaufsichtigung ist durch eine Fachperson, die die OKP-Zulassungsvoraussetzungen erfüllt, sicherzustellen. Nach Auffassung des Regierungsrates gelten die von einer Person in Weiterbildung erbrachten Leistungen als von der Person erbracht, welche mit der Beaufsichtigung betraut war, und diese können somit zulasten der OKP abgerechnet werden.<sup>4</sup> Ein Teil der Krankenversicherer vertritt aufgrund des eng gefassten Wortlauts der massgeblichen Bestimmungen in der Krankenversicherungsgesetzgebung jedoch eine davon abweichende Rechtsauffassung. Diese aktuelle Problematik bedarf angesichts der Kompetenzen einer Lösung auf Bundesebene bzw. muss zwischen den Leistungserbringern und den Krankenversicherern geklärt werden.

Es sei ferner erwähnt, dass im Bereich der psychologischen Psychotherapie im Kanton Basel-Stadt im Jahr 2022 bei der Bewilligungserteilung eine starke Zunahme verzeichnet worden ist (82 neue Bewilligungen im Jahr 2022 gegenüber 41 erteilten Bewilligungen im Jahr 2021). Der Durchschnitt der letzten fünf Jahre lag bei ca. 25 Bewilligungen. Sowohl die Psychiaterinnen und Psychiater als auch die psychologischen Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten unterliegen zurzeit im Bereich der Zulassung zur obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) keiner Zulassungsbeschränkung im Sinne von Art. 55a des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung<sup>5</sup>.

Offen ist, ob diese Entwicklung auch zu einer Ausweitung des Angebots von Fachkräften führt, welche auf die Betreuung und Behandlung von Gewaltopfern spezialisiert sind. Die Bewilligungsbehörde verfügt über keine entsprechenden Daten zu Spezialisierungen. Gegebenenfalls sind zudem besondere Sprachkenntnisse sowie kulturelle Kenntnisse erforderlich.

Vor diesem Hintergrund lässt sich festhalten, dass der Kanton grundsätzlich gewillt ist, die prekäre Situation in Bezug auf ambulante Therapieplätze für traumatisierte Gewaltopfer zu verbessern. Allfällige kantonale Massnahmen bedingen aber eine sorgfältige Analyse des Sachverhalts gestützt auf die vorhandenen Daten.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans  
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin

<sup>4</sup> Vgl. Anfrage Roth 22.1064 («Abbruch von Therapien, welche von psychologischen Psychotherapeuten und Psychotherapeutinnen in Weiterbildung durchgeführt werden, verhindern»), Antwort des Bundesrates vom 23. November 2022, Ziff. 3.

<sup>5</sup> KVG; SR 832.10