



An den Grossen Rat

23.0728.01

WSU/P230728

Basel, 20. September 2023

Regierungsratsbeschluss vom 19. September 2023

Ausgabenbericht «Staatsbeitrag für die Koordinationsstelle Freiwillige für Flüchtlinge (KOFFF) für die Jahre 2024 bis 2027»

Inhalt

1. Begehren	3
2. Ausgangslage	3
2.1 Aktueller Staatsbeitrag	3
2.2 Aufstockung im Zuge der Ukraine-Krise	3
2.3 Antrag Leistungserbringer	3
3. Angebot und Entwicklung der Koordinationsstelle	4
3.1 Übergeordnete Ziele und Auftrag	4
3.2 Die Leistungen im Einzelnen	4
3.3 Statistik der Freiwilligen-Engagements	5
3.4 Ukraine-Krieg und Zusatzaufgaben für die KOFFF	5
3.5 Weiterbildungsangebot für Freiwillige	5
3.6 Netzwerkpflege und Koordination der Organisationen im Flüchtlingsbereich	5
4. Finanzielle Entwicklung	6
5. Antrag der Institution auf Verlängerung und Erhöhung des Staatsbeitrags	7
5.1 Anträge der Institution	7
5.2 Antrag auf Erhöhung um 45 Stellenprozente	8
5.3 Antrag auf Finanzierung von zusätzlichen Projekten	8
5.4 Folgen bei unverändertem Staatsbeitrag	8
6. Antrag des Regierungsrats	9
6.1 Erhöhungsantrag teilweise stattgeben	9
6.1.1 Keine weiteren Abstriche bei der Qualität	9
6.1.2 Nachfrage seitens Sozialhilfe und Geflüchtete ist hoch	9
6.1.3 Kein guter Zeitpunkt für Abbau	9
6.1.4 KOFFF ist wichtiges Projekt im Rahmen Integrationsagenda	9
6.2 Keine Finanzierung der zusätzlichen Projekte	10
6.3 Geplante Aufteilung zwischen den Finanzierungspartnern	10
6.4 Budget für die künftige Vertragsperiode	10
7. Beurteilung gemäss § 3 Abs. 2 Staatsbeitragsgesetz	11
7.1 Öffentliches Interesse des Kantons an der erbrachten Leistung	11
7.2 Nachweis, dass die Leistung ohne Finanzhilfe nicht hinreichend erfüllt werden kann	12
7.3 Zumutbare Eigenleistung und Nutzung der übrigen Finanzierungsmöglichkeiten	12
7.4 Sachgerechte und kostengünstige Leistungserbringung	12
8. Zusammenfassung	12
8.1 Finanzielle Auswirkungen	12
8.2 Keine Veränderung bei den Kernleistungen	13
8.3 Geplante Evaluation	13
8.4 Rechtliche Grundlagen	13
9. Formelle Prüfungen und Regulierungsfolgenabschätzung	14
10. Antrag	14

1. Begehren

Mit diesem Ausgabenbericht beantragen wir Ihnen, Ausgaben für einen Staatsbeitrag für die Koordinationsstelle Freiwillige für Flüchtlinge (KOFFF) von insgesamt 680'000 Franken (170'000 Franken pro Jahr) für die Jahre 2024 bis 2027 zu bewilligen.

Beim Staatsbeitrag handelt es sich um eine Finanzhilfe gemäss § 3 Abs.1 Staatsbeitragsgesetz. Die Voraussetzungen gemäss § 3 Abs. 2 Staatsbeitragsgesetz sind erfüllt. Die künftige Beitragsleistung des Kantons Basel-Stadt an die Trägerschaft dient der Sicherstellung des bestehenden, stark nachgefragten Angebots für Geflüchtete und freiwillige Privatpersonen im Kanton. Das öffentliche Interesse an der Leistungserbringung ist unbestritten. Die KOFFF arbeitet professionell und verfügt über langjährige Erfahrung im Management von Freiwilligen. Sie erbringt einen hohen Anteil der ihr zumutbaren Eigenleistungen durch den Einsatz eigener Mittel und das grosse Engagement von Freiwilligen. Zur Weiterführung des Angebots im bestehenden Umfang und in gleichbleibender Qualität ist der Staatsbeitrag unverzichtbar.

2. Ausgangslage

Die Koordinationsstelle Freiwillige für Flüchtlinge KOFFF wurde im Jahr 2015 aufgrund des hohen und dringlichen Koordinationsbedarfs im Flüchtlingsbereich geschaffen. Der Kanton reagierte damals auf das grosse zivilgesellschaftliche Engagement für Flüchtlinge und lancierte zusammen mit der Christoph-Merian-Stiftung (CMS) und der Offenen Kirche Elisabethen (OKE) im Sinn einer Sofortmassnahme eine Koordinationsstelle. Aufgrund des positiven Verlaufs wurde das Pilotprojekt fortgesetzt und im Jahr 2017 in ein ordentliches Staatsbeitragsverhältnis überführt. 2020 wurde die Leistungserbringung von der OKE zum Schweizerischen Roten Kreuz Basel-Stadt (SRK Basel-Stadt) überführt, das bereits mehrjährige Erfahrung in der Vermittlung, Begleitung und Schulung von Freiwilligen im Flüchtlingsbereich besass.

2.1 Aktueller Staatsbeitrag

Zuletzt bewilligte der Regierungsrat am 30. November 2021 für die aktuelle Laufzeit 2022 und 2023 einen Staatsbeitrag für die KOFFF von jährlich 65'666 Franken. Der Staatsbeitrag wird kantonsintern vom Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt WSU und vom Präsidialdepartement PD finanziert. Die CMS trägt ein weiteres Drittel bei.

2.2 Aufstockung im Zuge der Ukraine-Krise

Infolge des Ukraine-Kriegs wurden für die Jahre 2022 und 2023 vom Regierungsrat Zusatzbeiträge gesprochen. Das SRK hatte um eine personelle Aufstockung um 80% ersucht (84'000 Franken). Davon wurden 56'000 Franken vom WSU und 28'000 Franken von der CMS übernommen.

Diese zusätzlichen Mittel beantragte der Regierungsrat im Rahmen eines dringlichen Nachtragskredits mit Schreiben Nr. 22.0615.01 vom 11. Mai 2022 bei der Finanzkommission. Insgesamt wurden 650'000 Franken für die Unterstützung von Geflüchteten aus dem Ukraine-Krieg durch drei Staatsbeitragsempfänger beantragt: 400'000 Franken für GGG Gastfamilien für Flüchtlinge, 150'000 Franken für die Koordinationsstelle Freiwillige für Flüchtlinge und 100'000 Franken für die BAS. Die Finanzkommission bewilligte die zusätzlichen Mittel und informierte mit Schreiben vom 25. Mai 2022 den Grossen Rat. Insgesamt beträgt der Staatsbeitrag im Jahr 2023 somit 122'000 Franken. Die CMS steuert im Jahr 2023 61'000 Franken bei.

2.3 Antrag Leistungserbringer

Der aktuelle Vertrag läuft Ende 2023 aus. Ende 2022 ersuchte die KOFFF das WSU um Verlängerung des Staatsbeitrags für die Jahre 2024 bis 2027. Sie stellte den Antrag um Erhöhung des jährlichen Gesamtprojektbeitrags von 183'000 Franken (2023) auf 255'000 Franken, und beantragte

zudem die Finanzierung von zwei zusätzlichen Projekten mit einem Beitrag von zusätzlichen 44'000 Franken.

3. Angebot und Entwicklung der Koordinationsstelle

3.1 Übergeordnete Ziele und Auftrag

In Basel-Stadt ist die Sozialhilfe mit der Unterbringung, Betreuung und Integration der Asylsuchenden und Flüchtlinge beauftragt. Der Kanton möchte die Zivilgesellschaft in die Integrationsförderung im Flüchtlingsbereich miteinbeziehen. Freiwilliges Engagement soll koordiniert und, wo sinnvoll, mit den professionellen Betreuungsstrukturen der Sozialhilfe vernetzt werden. Freiwillige Privatpersonen, die sich engagieren möchten, sollen sich an eine zentrale Anlaufstelle wenden können und möglichst rasch über konkrete Einsatzmöglichkeiten informiert werden. Diese Einsatzmöglichkeiten können von niederschweligen, eher informellen Engagements bis hin zu verbindlichen und formalisierten Engagements reichen. Zu letzteren zählen die sogenannten Tandems oder «Eins zu Eins»-Begleitungen.

In Tandems treffen sich Freiwillige über einen längeren Zeitraum regelmässig mit Geflüchteten und unterstützen sie z.B. bei Alltagsfragen, beim Deutschlernen, bei der Wohnungs- oder Arbeitssuche, in administrativen Belangen oder bei Behördengängen. Sie setzen ihre Beziehungen dafür ein, den Geflüchteten Türen zu sozialen und beruflichen Netzwerken zu öffnen. Für die Sozialarbeitenden der Sozialhilfe stellt die niederschwellige Unterstützung durch Freiwillige eine wertvolle Ergänzung und Entlastung ihrer Beratungsarbeit dar, besonders, wenn Aufgaben übernommen werden, für die in der Beratung wenig oder keine Ressourcen vorhanden sind.

Die Zusammenführung von Tandems soll sorgfältig auf Basis von beidseitigen Bedarfs- und Erwartungskklärungen und einer Vereinbarung vorgenommen werden. Die Tandems sollen begleitet werden – die KOFFF ist Ansprechstelle bei Fragen oder Konflikten. Zudem müssen die Freiwilligen in ihren Engagements gestärkt und geschult werden. Sie brauchen Informationen zum schweizerischen Asylwesen, zur Rolle und Aufgabe von Bund, Kanton und Sozialhilfe. Die Kommunikation dieser Rahmenbedingungen ist wichtig, um den staatlichem Versorgungsauftrag sinnvoll zu ergänzen und die Qualität der Freiwilligeneinsätze zu unterstützen.

3.2 Die Leistungen im Einzelnen

Die KOFFF erbringt die folgenden Kernaufgaben:

- Vermittlung von Freiwilligen und interessierten Flüchtlingen in Tandems
 - Anmeldung Freiwillige via Website
 - Anmeldung Flüchtlinge i.d.R. via Fallführende Sozialhilfe
 - Erstgespräche sowohl mit Freiwilligen als auch mit Geflüchteten
 - passendes «Matching»
 - Begleitung beim ersten Treffen inkl. Vereinbarung über gemeinsame Ziele und Rahmenbedingungen
 - Begleitung und Qualitätssicherung der Tandems bis zum Abschluss
 - Abschlussgespräche sowohl mit Freiwilligen als auch mit Geflüchteten
- Schulung, Weiterbildung und Supervision für die Freiwilligen
- Rekrutierung neuer Freiwilliger
- allgemeine Anlaufstelle für Freiwillige im Flüchtlingsbereich im Kanton BS
- Koordination und Vernetzung von Organisationen (Runde Tische, Netzwerkanlässe)
- Übersicht zu Projekten und Initiativen im Flüchtlingsbereich (Website)

3.3 Statistik der Freiwilligen-Engagements

	2020	2021	2022
Freiwillige			
Neue Anfragen Freiwillige	135	136	370
Geflüchtete			
Neuanmeldungen Geflüchtete	105	72	120
davon über Sozialhilfe angemeldet	83	57	78
Tandems			
Anzahl neu gestartete Tandems	80	86	88
Anzahl aktive Tandems Ende Jahr	135	130	176
Anzahl begleitete Tandems Total	191	196	248

Mit insgesamt 370 Anmeldungen bei den Freiwilligen, 120 neuen Anmeldungen von Flüchtlingen und 88 erfolgreichen Vermittlungen hat das KOFFF-Team im Jahr 2022 eine ausserordentliche Leistung erbracht. Trotz eines vorübergehenden Aufnahmestopps im Juli konnten im Herbst fast alle offenen Angemeldeten zu Tandems zusammengeführt und begleitet werden.

3.4 Ukraine-Krieg und Zusatzaufgaben für die KOFFF

Ab Frühjahr 2022 ergab sich wegen des Ukraine-Kriegs ein hoher Mehraufwand: Innert weniger Wochen meldeten sich über 200 Privatpersonen bei der KOFFF, die Geflüchtete begleiten wollten oder Fragen und Anliegen rund um die Unterstützung von Geflüchteten hatten. Die KOFFF nahm alle Anfragen entgegen und kontaktierte die neuen Freiwilligen in möglichst kurzer Zeit.

Aufgrund der anfangs unübersichtlichen Situation ergab sich ein dringlicher Koordinationsbedarf. Die KOFFF organisiert seither monatlich einen Runden Tisch mit Vertretungen aus Verwaltung und Zivilgesellschaft zur Koordination der Ukraine-spezifischen Angebote im Kanton.

Spezifisch für interessierte ukrainische Schutzsuchende hat die KOFFF mehrere Infoabende über ihr Angebot durchgeführt, welche mit Übersetzung stattfanden. Interessierte wurden nach Möglichkeit mit Freiwilligen zusammengebracht, die Ukrainisch oder Russisch sprechen. In diesen Tandems ging es in der ersten Phase darum, Hilfe bei der Ankunft und Orientierung zu bieten.

3.5 Weiterbildungsangebot für Freiwillige

Das SRK stellt jedes Jahr ein vielfältiges Weiterbildungsprogramm für die KOFFF-Freiwilligen zusammen. Dazu zählen Schulungen mit Fachpersonen der Sozialhilfe zur Unterstützung bei Wohnungs- und Arbeitssuche oder Informationsveranstaltungen zum Thema Asylwesen und Sozialhilfe. Hinzu kommen Workshops zu Themen wie interkulturelle Kompetenz oder Möglichkeiten und Grenzen der Freiwilligenarbeit sowie professionell begleitete Austauschgruppen für Erfahrungsaustausch und Supervision.

Im Jahr 2022 wurden insgesamt 19 Weiterbildungen und Inputs für Freiwillige durchgeführt. Drei Anlässe konnten mangels Anmeldungen nicht durchgeführt werden.

3.6 Netzwerkpflege und Koordination der Organisationen im Flüchtlingsbereich

Die KOFFF pflegt aktiv den Austausch mit Projekten und Organisationen im Flüchtlingsbereich. Im Jahr 2022 wurden insgesamt zehn Netzwerktreffen durchgeführt. Die Treffen fanden online oder vor Ort in unterschiedliche Organisationen des Netzwerks statt. Es nahmen jeweils zwischen sieben und 13 Organisationen teil mit deutlich mehr Personen als im Vorjahr.

Für die Freiwilligen des Netzwerks wurde im Jahr 2022 die Weiterbildung «Personen in Krisen unterstützen» durchgeführt. Dieser Anlass war gut besucht und erhielt positives Feedback.

Mitte Mai 2022 fand der Netzwerkanlass mit insgesamt 31 Organisationen statt zum Thema «Entwicklung interkultureller Kompetenzen und Umgang mit Diversität». Auch an diesem Anlass nahmen deutlich mehr Personen teil als im Vorjahr.

Ausserordentlich fand Ende März 2022 ein Anlass «Plattform Ukraine» mit 28 teilnehmenden Organisationen statt. Über das ganze Jahr hinweg organisierte und protokollierte die KOFFF neun Roundtables mit Vertretungen aus Verwaltung und Zivilgesellschaft zur Koordination der Ukraine-Angebote im Kanton.

4. Finanzielle Entwicklung

Die KOFFF wurde bei Beginn zu gleichen Teilen von den drei Auftraggebern WSU (Sozialhilfe), PD (Fachstelle Integration und Antirassismus, vorher Fachstelle Diversität und Integration) und CMS finanziert.

Die Eigenleistungen des SRK Basel-Stadt betragen im Jahr 2020 bei Übernahme des Projekts mit 25'000 Franken rund 20% des Gesamtaufwands (gemäss Budget 2020). Es ist vorgesehen, dass das SRK Personalressourcen aus bestehenden Flüchtlingsprojekten in der Höhe von rund 21'000 Franken (20 Stellenprozente) beisteuert und Raum- und Marketingkosten in der Höhe von rund 4'000 Franken übernimmt.

Wie sich nachträglich zeigte, besteht seit Übernahme des Projekts ein strukturelles Defizit: Das SRK steuert deutlich mehr Synergien in Form von Personalressourcen aus anderen Projekten bei als ursprünglich vorgesehen. Seit 2021 weist das SRK diese zusätzlichen Eigenmittel in der Rechnung aus. In den Jahren 2021 und 2022 machen diese Eigenmittel zusätzliche 20 Stellenprozente aus, was rund 21'000 Franken entspricht. Hinzu kommen Overhead-Kosten von bis zu 15'000 Franken, welche nicht verrechnet werden.

Der höchste Anteil Eigenleistungen wird in diesem Projekt durch das unentgeltliche Engagement der Freiwilligen erbracht – sie leisten kostenlose und sehr effektive Integrationsarbeit. Das SRK rechnet für das Projekt mit mindestens 4'000 Stunden geleisteter Freiwilligenarbeit bei 100 Tandems, was bei einem Stundenansatz von 25 Franken insgesamt mindestens 100'000 Franken entsprechen würde.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die finanzielle Entwicklung des Projekts in den letzten drei Jahren (in Franken):

	R 2020		R 2021		R 2022	
AUFWAND	Pensum		Pensum		Pensum	
Programmleitung	20%	21'626	20%	21'711	20%	20'541
Programmkoordination und Umsetzung	70%	72'262	70%	72'547	150%	154'055
Overhead		n.A.		11'442		15'348
Tandembegleitung mit Personalressourcen aus anderem Projekt		n.A.	20%	20'811	20%	22'353
Praktikumsstelle (äquivalent)	15%	9'833	15%	9'872	15%	15'406
Spesen Mitarbeitende		969				
Total Personalaufwand	105%	104'690	125%	136'383	205%	227'703

Honorare ext. Kursleitungen, Spesen	957	994	2'000
Spesen und Versicherung Freiwillige	2'000	2'000	3'383
Administration (EDV, Tel, Material)	8'999	7'806	18'349
Raumaufwand	2'129	2'653	2'861
Marketing (Flyer, Website, Inserate)	2'077	2'531	2'794
Neugestaltung Webseite	5'303		
2022 Anteil neues ERP			4'911
Total Sachaufwand	21'465	15'984	29'387
Erforderliche Freiwilligenarbeit SRK*	122'725	125'675	178'069
Programmkosten Gesamt	248'880	278'042	435'159
ERTRAG			
Beitrag WSU	32'833	32'833	88'833
Beitrag PD	32'833	32'833	32'833
Beitrag WSU Bahnproj. Ukraine**			28'000
Total kantonaler Staatsbeitrag	65'666	65'666	149'666
Beitrag CMS	33'000	33'000	61'000
Total Unterstützungsbeiträge	98'666	98'666	210'666
Beitrag CMS Webseite	7'000		
Eigenleistung SRK: Synergien durch vorhandene Räumlichkeiten und Marketing innerhalb SRK	2'129	2'653	2'861
Eigenleistung SRK: Synergien aufgrund Personalressourcen aus anderen Flüchtlingsprojekten	20% 20'646	20% + 20% 43'822	20% + 20% 42'894
Eigenleistung SRK: nicht verrechnete Overheadkosten	n.A.	11'442	15'348
Geleistete Freiwilligenarbeit SRK*	122'725	125'675	178'069
Total	251'166	282'258	449'838
ERGEBNIS	2'286	4'216	14'679

* Das SRK rechnet für das Projekt mit mindestens 4'000 Stunden geleisteter Freiwilligenarbeit bei 100 Tandems, was bei einem Stundenansatz von 25 Franken insgesamt 100'000 Franken entsprechen würde.

** Im Mai 2022 führte die KOFFF im Auftrag des Kantons als Sofortmassnahme ein Pilotprojekt zur Information und Orientierung von Geflüchteten aus der Ukraine am Bahnhof SBB durch. Es handelte sich um eine Anlaufstelle mit Unterstützung durch Freiwillige aus dem Pool der KOFFF. Nach wenigen Wochen Laufdauer wurde das Pilotprojekt mangels Bedarf wieder beendet. Das Projekt wurde mit Mitteln aus dem dringlichen Nachtragskredit vom Mai 2022 für die Unterstützung von Geflüchteten aus dem Ukraine-Krieg finanziert, welche die Finanzkommission am 25. Mai 2022 bewilligt hatte (siehe Kap. 2).

5. Antrag der Institution auf Verlängerung und Erhöhung des Staatsbeitrags

5.1 Anträge der Institution

Der aktuelle Staatsbeitragsvertrag läuft Ende 2023 aus. Das SRK Basel-Stadt hat ein Verlängerungsgesuch für die Jahre 2024 bis 2027 eingereicht und beantragte:

- 1) eine Erhöhung der Gesamtprojektbeiträge von 183'000 Franken (2023) auf 255'000 Franken zur Schaffung zusätzlicher 45 Stellenprozent
- 2) die Finanzierung von zwei zusätzlichen Tandem-Projekten mit einem Beitrag von zusätzlichen 44'000 Franken

5.2 Antrag auf Erhöhung um 45 Stellenprozent

Die Nachfrage ist in den letzten Jahren gestiegen und die KOFFF begleitet inzwischen immer mehr Tandems: 2020 waren es 191 Tandems, 2022 fast 250. Wie sich ein Jahr nach Übernahme des Projekts durch das SRK Basel-Stadt zeigte, steuert es deutlich mehr Eigenmittel in Form von Personalressourcen aus anderen Projekten bei als ursprünglich vorgesehen. Die Tandembegleitung musste mit zusätzlichen 20 Stellenprozenten aus anderen Projekten aufgestockt werden. Dank diesen Eigenmitteln stehen der KOFFF statt der finanzierten 185 Stellenprozent insgesamt 205 Stellenprozent zur Verfügung, um den Aufgaben gerecht zu werden.

Die KOFFF rechnet mit einem Betreuungsschlüssel von 0.65 Stellenprozent pro Tandem, was deutlich unter dem von Benevol empfohlenen Standard von 1.0 Stellenprozent pro begleitete freiwillige Person liegt. Auch mit diesem knapp bemessenen Schlüssel reichen die Ressourcen nicht aus. Das SRK trägt einen erheblichen Teil der benötigten Personalressourcen selber, um eine qualitativ gute Freiwilligenbegleitung zu gewährleisten. Dieses hohe Mass an Eigenleistungen kann das SRK mittelfristig nicht mehr bewältigen.

Abstriche bei der Begleitung sind aus Sicht der KOFFF keine Option, denn sie gefährden das Projekt: Die Tandems verlaufen weniger zufriedenstellend, was letztlich zu weniger Anmeldungen von Freiwilligen führt.

Aus diesen Gründen beantragte das SRK Basel-Stadt eine Erhöhung der Personalressourcen um 45% auf total 230 Stellenprozent, damit weiterhin bis zu 250 Tandems begleitet werden können. Der Gesamtprojektbeitrag sollte entsprechend um 72'000 Franken auf 255'000 Franken erhöht werden.

5.3 Antrag auf Finanzierung von zusätzlichen Projekten

Das SRK Basel-Stadt führt zwei bisher durch Stiftungen mitfinanzierte kleinere Tandem-Projekte mit Geflüchteten. Es handelt sich im Wesentlichen um Tandems mit einem bestimmten inhaltlichen Fokus, wofür die Freiwilligen spezifische Schulung bzw. intensivere Begleitung erhalten:

- 1) «Auf sicherem Boden»: Alltags-Begleitung von Flüchtlingen, die in psychotherapeutischer Behandlung sind (26 Tandems, davon 18 aktiv Ende 2022)
- 2) «Sprungbrett»: spezifische Begleitung von stellensuchenden Geflüchteten (26 Tandems, davon 22 aktiv Ende 2022)

Die Stiftungsgelder laufen im Jahr 2023 nach der Aufbauphase aus. Bei einer Nichtübernahme der Kosten müssen diese Projekte beendet werden.

Das SRK ersuchte den Kanton und die CMS, per 2024 die beiden Projekte mit total 44'000 Franken zu unterstützen und in die KOFFF zu integrieren. Dies würde eine Aufstockung um zusätzliche 50 Stellenprozent bedeuten. Mit den insgesamt 280 Stellenprozent könnten bis zu 280 Tandems begleitet werden.

5.4 Folgen bei unverändertem Staatsbeitrag

Laut SRK Basel-Stadt kann das Projekt KOFFF ab Januar 2024 nur dann weitergeführt werden, wenn eine sichere Finanzierung gewährleistet wird und der Anteil der Eigenleistungen auf ein mittelfristig bewältigbares Mass reduziert werden kann.

Falls dem Erhöhungsantrag nicht stattgegeben wird und die Finanzierung auf dem heutigen Stand von total 183'000 Franken (2023) bleibt, sieht sich die KOFFF gezwungen, die bestehenden Tandems von 250 auf 185 zu reduzieren. Es könnten für eine längere Zeit keine neuen Anmeldungen von Geflüchteten und Freiwilligen entgegengenommen werden. Auch die Koordinationstätigkeit müsste eingeschränkt werden.

6. Antrag des Regierungsrats

6.1 Erhöhungsantrag teilweise stattgeben

Der Regierungsrat schlägt vor, dem Erhöhungsantrag des SRK Basel-Stadt mit Blick auf die Gesamtsituation aus folgenden Gründen teilweise zu entsprechen:

6.1.1 Keine weiteren Abstriche bei der Qualität

Die Benevol-Standards der Freiwilligenarbeit definieren Rahmenbedingungen für erfolgreiche Freiwilligeneinsätze und gehen von einem Betreuungsschlüssel von 1.0 Stellenprozent pro Tandem aus. Der Schlüssel der KOFFF von 0.65% pro Tandem liegt deutlich tiefer und ist gemäss SRK die unterste Grenze. Wird dieses Verhältnis unterschritten, müssen Abstriche bei der Qualität der Begleitungen in Kauf genommen werden. Dies hätte weitreichende Konsequenzen.

Die Folgen eines zu tiefen Betreuungsschlüssels gefährden das Projekt: Die Tandems verlaufen weniger zufriedenstellend, es kommt häufiger zu negativen Erfahrungen, die Freiwilligen sind weniger motiviert, was einen grossen Einfluss auf die Werbung («Mund zu Mund») hat. Das Projekt steht und fällt mit dem Interesse und der Motivation von Freiwilligen. Positive Erfahrungen in den Tandems haben eine Multiplikationswirkung.

6.1.2 Nachfrage seitens Sozialhilfe und Geflüchtete ist hoch

In den letzten Jahren hat sich der Bestand von Personen aus dem Asylbereich im Kanton Basel-Stadt vergrössert. Eine Ende 2022 durchgeführte Umfrage bei allen Fallführenden der Sozialhilfe ergab einen hohen Bedarf: Aktuell wird bei mindestens 120 der Klientinnen und Klienten der Bedarf nach einer Begleitung im Alltag durch Freiwillige der KOFFF erkannt. Hinzu kommen rund 200 potenziell Interessierte mit Status S. Aus Sicht des Kantons und der geflüchteten Personen wäre ein Anmeldestopp und eine Reduktion oder Auflösung von Tandems äusserst ungünstig.

6.1.3 Kein guter Zeitpunkt für Abbau

Der Zeitpunkt für einen Abbau beim Freiwilligenengagement wäre unpassend und könnte gegenüber der Zivilgesellschaft ein irritierendes Signal aussenden: Die migrationspolitische Lage ist derzeit angespannt und die Entwicklung ungewiss. Seit Mitte 2022 nehmen die Asylgesuche deutlich zu. Die Unterbringungssituation in den Bundesasylzentren ist kritisch, die Situation in der ganzen Schweiz angespannt. Der Bund erwartet auch weiterhin eine Zunahme der Asylgesuche.

Vor diesem Hintergrund ist es richtig, dieses zivilgesellschaftliche Engagement zugunsten Geflüchteter sinnvoll zu nutzen und maximal auszuschöpfen.

6.1.4 KOFFF ist wichtiges Projekt im Rahmen Integrationsagenda

Die KOFFF ist weiterhin fester Bestandteil der Integrationsagenda Schweiz. Mit der KOFFF trägt der Kanton Basel-Stadt der Forderung des Bundes nach Tandem-Programmen und nach Einbindung der Zivilgesellschaft Rechnung. Die soziale Integration bildet eines der Wirkungsziele der Integrationsagenda und wird heute stark gewichtet.

Die Fördermassnahmen für Flüchtlinge und Vorläufig Aufgenommene im Rahmen der Integrationsagenda Schweiz IAS sind verbindlich im Umsetzungskonzept des Kantons Basel-Stadt festgehalten und in der entsprechenden Vereinbarung mit dem Bund im Rahmen des kantonalen Integrationsprogramms (KIP) geregelt. Auch in der neuen KIP-Laufzeit für die Jahre 2024 bis 2027 (KIP 3) hat die KOFFF einen festen Platz und die entsprechenden Mittel wurden budgetiert. Die Statistik der KOFFF (u.a. Anzahl aktiver Tandems) wird im Rahmen des jährlichen Reportings an den Bund ausgewiesen.

6.2 Keine Finanzierung der zusätzlichen Projekte

Dem zweiten Antrag des SRK auf Übernahme der zwei kleineren Tandemprojekte mit zusätzlichen 44'000 Franken soll nicht stattgegeben werden. Die Projekte betreffen eine zu kleine Personengruppe im Verhältnis zum gewünschten Betrag. Die eingereichten Projektbeschreibungen vermochten nicht zu überzeugen. Für beide Themen (Arbeitsintegration und Begleitung von Personen mit psychischen Belastungen) besteht aus Sicht des Regierungsrates bereits ein Auftrag im Rahmen der bestehenden Leistungsvereinbarung und es werden Weiterbildungen dazu angeboten. Der Bedarf und Mehrwert eines Sonderprojekts im Bereich Arbeitsintegration bestätigt sich nicht.

6.3 Geplante Aufteilung zwischen den Finanzierungspartnern

Wie oben ausgeführt, soll die Erhöhung um 45 Stellenprozente bewilligt werden, nicht aber die Finanzierung von zusätzlichen Projekten. Insgesamt sollen für die KOFFF 255'000 Franken gesprochen werden.

Folgende Aufteilung wurde für die kommende Vertragsperiode vereinbart – vorbehaltlich der Bewilligung des Grossen Rats (in Franken) sowie der Stiftungskommission der CMS:

Beitrag CMS	85'000
Beitrag PD	33'000
Beitrag WSU	137'000
Total Unterstützungsbeiträge	255'000

Die CMS ist bereit, einen Förderbeitrag von 85'000 Franken bei der Stiftungskommission zu beantragen. Dies entspricht einer Erhöhung um 24'000 Franken gegenüber 2023. Aufgrund des noch laufenden Strategieprozesses kann die CMS derzeit nur Gesuche für das Jahr 2024 entgegennehmen. Die Förderbeiträge für 2025 bis 2027 müssen im Jahr 2024 beantragt werden. Die CMS finanziert zudem immer wieder punktuelle Zusatzleistungen wie der Website-Relaunch oder die geplante externe Evaluation der KOFFF.

Während zu Beginn noch alle drei Finanzpartner die KOFFF zu gleichen Teilen finanziert haben, übernimmt das WSU heute den Hauptteil der Finanzierung. Das ist insofern gerechtfertigt, als dass sich das Projekt ausschliesslich an die Zielgruppe der Personen aus dem Asylbereich richtet (Flüchtlinge, Vorläufig Aufgenommene, Personen mit Schutzstatus S).

6.4 Budget für die künftige Vertragsperiode

Die nachfolgende Tabelle zeigt das aktuelle Budget des SRK Basel-Stadt für das laufende Jahr sowie das geplante Budget für die Jahre 2024 bis 2027 mit erhöhten Unterstützungsbeiträgen, aber ohne die beiden Zusatzprojekte (in Franken):

	R 2022		B 2023		B 2024-2027 ohne Zusatzprojekte	
AUFWAND	Pens.		Pens.		Pens.	
Programmleitung	20%	20'541	20%	21'000	40%	45'000
Programmkoordination u. Umsetzung	150%	154'055	150%	155'000	160%	170'000
Overhead		15'348		15'260		17'500
Tandembegleitung mit Personalressourcen aus anderem Projekt	(20%)	22'353	(20%)	23'000		0
Praktikumsstelle (äquivalent)	15%	15'406	15%	15'000	30%	30'000
Reisespesen und Spesen MA				4'000		5'000

Total Personalaufwand	185% (205%)	227'703	185% (205%)	233'260	230%	267'500
Honorare ext. Kursleitungen		2'000				
Spesen und Versicherung Freiwillige		3'383		3'000		3'000
Administration (EDV, Tel, Material)		18'349		3'000		3'000
Raumaufwand		2'861		12'000		13'000
Marketing (Flyer, Website, Inserate)		2'794		6'000		6'000
Neugestaltung Webseite				6'000		6'000
2022 Anteil neues ERP		4'911		0		0
Total Sachaufwand		29'387		30'000		31'000
Erforderliche Freiwilligenarbeit SRK*		178'069		248'000		248'000
Programmkosten Gesamt		435'159		511'260		546'500
ERTRAG						
Beitrag WSU		88'833		89'000		137'000
Beitrag PD		32'833		33'000		33'000
Beitrag WSU Bahnproj. Ukraine		28'000				
Total kantonaler Staatsbeitrag		149'666		122'000		170'000
Beitrag CMS		61'000		61'000		85'000
Total Unterstützungsbeiträge		210'666		183'000		255'000
Eigenleistung SRK: Synergien durch vorhandene Räumlichkeiten und Marketing innerhalb SRK		2'861		4'000		4'000
Eigenleistung SRK: Tandembegleitung mit Personalressourcen aus anderen Flüchtlingsprojekten	20% + 20%	42'894	20%	22'000	20%	22'000
Eigenleistung SRK: nicht verrechnete Overheadkosten		15'348		15'260		17'500
Geleistete Freiwilligenarbeit SRK*		178'069		248'000		248'000
Total		449'838		472'260		546'500
ERGEBNIS		14'679		39'000		0

* Das SRK rechnet für das Projekt mit mindestens 4'000 Stunden geleisteter Freiwilligenarbeit bei 100 Tandems, was bei einem Stundenansatz von 25 Franken insgesamt 100'000 Franken entsprechen würde.

** Im Mai 2022 führte die KOFFF im Auftrag des Kantons als Sofortmassnahme ein einmaliges Pilotprojekt zur Information und Orientierung von Geflüchteten aus der Ukraine am Bahnhof SBB durch. Es handelte sich um eine Anlaufstelle mit Unterstützung durch Freiwillige aus dem Pool der KOFFF. Nach wenigen Wochen Laufdauer wurde das Pilotprojekt mangels Bedarf wieder beendet. Das Projekt wurde mit Mitteln aus dem dringlichen Nachtragskredit vom Mai 2022 für die Unterstützung von Geflüchteten aus dem Ukraine-Krieg finanziert, welche die Finanzkommission am 25. Mai 2022 bewilligt hatte (siehe Kap. 2).

7. Beurteilung gemäss § 3 Abs. 2 Staatsbeitragsgesetz

Die Bedingungen gemäss § 3 Abs. 2 Staatsbeitragsgesetz sind erfüllt.

7.1 Öffentliches Interesse des Kantons an der erbrachten Leistung

Es liegt im öffentlichen Interesse, das zivilgesellschaftliche Engagement für Flüchtlinge sinnvoll und koordiniert zu nutzen. Der direkte Kontakt zu Einheimischen entlastet nicht nur die Fallführenden der Sozialhilfe, sondern leistet auch nachweislich einen effektiven und nachhaltigen Beitrag zur Integration und fördert den gesamtgesellschaftlichen Zusammenhalt. Das Projekt entspricht den Zielen des Integrationsgesetzes des Kantons Basel-Stadt. Zudem verlangt auch der Bund im Rah-

men der Integrationsagenda Schweiz IAS ein Freiwilligenprogramm mit Tandems zwischen Freiwilligen und Flüchtlingen.

7.2 Nachweis, dass die Leistung ohne Finanzhilfe nicht hinreichend erfüllt werden kann

Zur Durchführung des Angebots ist der Staatsbeitrag unverzichtbar. Die Projektleistungen können seitens des Auftragnehmers nicht vollumfänglich mit Eigenmitteln oder über Drittmittel finanziert werden.

7.3 Zumutbare Eigenleistung und Nutzung der übrigen Finanzierungsmöglichkeiten

Das SRK Basel-Stadt steuert Personalressourcen in der Höhe von rund 22'000 Franken bei, übernimmt Overhead-Kosten von 17'500 Franken und stellt Infrastruktur und Räumlichkeiten in der Höhe von rund 4'000 Franken zur Verfügung.

Für das Projekt werden auch Drittmittel hinzugezogen: Von Anfang an wurde die KOFFF nebst den kantonalen Mitteln auch substanziell von Drittmitteln der CMS getragen.

Der höchste Anteil Eigenleistungen wird in diesem Projekt durch das unentgeltliche Engagement der Freiwilligen erbracht – sie leisten kostenlose und sehr effektive Integrationsarbeit. Das SRK rechnet für das Projekt mit mindestens 4'000 Stunden geleisteter Freiwilligenarbeit bei 100 Tandems, was bei einem Stundenansatz von 25 Franken insgesamt mindestens 100'000 Franken entsprechen würde. Inzwischen ist die Anzahl aktiver Tandems auf über 170 gestiegen, dies würde hochgerechnet rund 180'000 Franken Freiwilligenarbeit entsprechen.

7.4 Sachgerechte und kostengünstige Leistungserbringung

Die KOFFF leistet durch die Vermittlung von Freiwilligen mit vergleichsweise geringem finanziellem Aufwand kostengünstige und nachhaltige Integrationsarbeit. Die Unterstützung durch Freiwillige stellt für die professionelle Betreuungsarbeit der Sozialhilfe eine wertvolle Ergänzung und Entlastung dar.

Die regelmässige Berichterstattung des SRK Basel-Stadt bietet Gewähr, dass die gewünschten Leistungen bisher stets sachgerecht und kostengünstig ausgeführt wurden. In Steuergruppensitzungen mit den beteiligten Finanzgebern wird sichergestellt, dass Rahmenbedingungen laufend geklärt werden und neuen Entwicklungen Rechnung getragen wird.

8. Zusammenfassung

8.1 Finanzielle Auswirkungen

Der Regierungsrat schlägt vor, für die kommende Laufzeit von 2024 bis 2027 gegenüber dem Jahr 2023 den Staatsbeitrag an die KOFFF um 48'000 Franken auf 170'000 Franken zu erhöhen.

Die Erhöhung soll der gestiegenen Nachfrage und der inzwischen stark angewachsenen Zahl zu begleitender Tandems Rechnung tragen. Mit der Erhöhung der Personalressourcen um 45 Stellenprozent auf total 230 Stellenprozent können bis zu 250 Tandems begleitet werden, ohne den Betreuungsschlüssel zu unterschreiten. Damit soll sichergestellt werden, dass das Angebot aufrechterhalten bleibt und in den kommenden Jahren auch bei maximaler Auslastung professionell und in hoher Qualität weitergeführt werden kann.

Da die Personalkosten ab 2024 mindestens 70% der Gesamtkosten betragen, sind gemäss § 12 StBG die Voraussetzungen für die Ausrichtung eines allfälligen Teuerungsausgleichs gegeben.

Die Ausgaben für den Staatsbeitrag sind im Budget des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (Sozialhilfe) eingestellt.

8.2 Keine Veränderung bei den Kernleistungen

Der Regierungsrat hat unter dem Vorbehalt des Beschlusses des Grossen Rates den Vertragsentwurf mit dem SRK Basel-Stadt für die Dauer vom 2024 bis 2027 inkl. zugehöriger Leistungsvereinbarung genehmigt.

Es besteht für die kommende Vertragsperiode derzeit kein Bedarf für eine Anpassung der Kernleistungen der KOFFF. Der künftige Staatsbeitrag dient der Aufrechterhaltung aller Dienstleistungen in gleichbleibender Qualität.

Eine Neuerung betrifft die Begleitung der Tandems: Neu wird ab 2024 eine Beschränkung der Laufdauer der Tandems eingeführt. Im Sinn eines effizienten Ressourceneinsatzes soll das Angebot der Tandem-Begleitung auf mindestens sechs und maximal 18 Monate beschränkt werden, in begründeten Fällen mit Option auf Verlängerung um weitere sechs Monate. Die KOFFF prüft diesbezüglich sinnvolle Umsetzungsvarianten und «flankierende Massnahmen». Idealerweise werden dank abgeschlossenen Tandems Ressourcen frei für neue Tandems. Ziel ist, Zugang für neue Flüchtlinge zu schaffen. Die Neuerungen sollen mit einem engen Monitoring begleitet werden, damit der Durchschnittswert des Betreuungsschlüssels von 0.65 Stellenprozent pro Tandem nicht unterschritten wird.

8.3 Geplante Evaluation

Für die kommende Vertragsperiode 2024 bis 2027 wurde vereinbart, eine externe Evaluation des Projekts in Auftrag zu geben. Die Kosten werden von der Christoph Merian Stiftung übernommen – vorbehältlich der Bewilligung durch die Stiftungskommission. Die Ergebnisse sollen spätestens 2026 vorliegen, damit sie als Grundlage für den nächsten Verlängerungsantrag verwendet werden können. Die Evaluation soll das Projekt auf verschiedenen Ebenen in den Blick nehmen. Die Fragestellungen werden gemeinsam von allen Beteiligten zusammengestellt.

8.4 Rechtliche Grundlagen

Rechtsgrundlage auf Bundesebene bildet das Asylgesetz (AsylG), das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG) sowie die zugehörige Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA).

Als Rechtsgrundlage des Kantons Basel-Stadt dient insbesondere das Gesetz über die Integration der Migrationsbevölkerung vom 18. April 2007 (Integrationsgesetz).

Als Grundlage gilt zudem das kantonale Integrationsprogramm KIP 2024 bis 2027 inkl. Integrationsagenda Schweiz IAS (KIP 3), genehmigt vom Regierungsrat am 30. Mai 2023. Mit dem Angebot der KOFFF trägt der Kanton Basel-Stadt der Forderung des Bundes nach Tandem-Programmen mit Freiwilligen im Rahmen der Integrationsagenda Schweiz Rechnung. Die Fördermassnahmen für Geflüchtete im Rahmen der IAS sind verbindlich in der entsprechenden Vereinbarung mit dem Bund im Rahmen des KIP geregelt.

Zudem stützen sich die Ausgaben auf § 2 Abs. 4 Sozialhilfegesetz, wonach die Organe der öffentlichen Sozialhilfe ihre Tätigkeit mit anderen öffentlichen und privaten Institutionen koordinieren und mit diesen zusammenarbeiten.

9. Formelle Prüfungen und Regulierungsfolgenabschätzung

Das Finanzdepartement hat den vorliegenden Ausgabenbericht gemäss § 8 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz) vom 14. März 2012 überprüft.

10. Antrag

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat die Annahme des nachstehenden Beschlussentwurfes.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

Beilage

Entwurf Grossratsbeschluss

Grossratsbeschluss

Staatsbeitrag an die Koordinationsstelle Freiwillige für Flüchtlinge KOFFF für die Jahre 2024 bis 2027

(vom [Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Ausgabenbericht des Regierungsrates Nr. [Nummer eingeben] vom [Datum eingeben] und nach dem mündlichen Antrag der [Kommission eingeben] vom [Datum eingeben], beschliesst:

1. Für die Koordinationsstelle Freiwillige für Flüchtlinge KOFFF werden für die Jahre 2024 bis 2027 Ausgaben von insgesamt Fr. 680'000 (Fr. 170'000 pro Jahr) bewilligt.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.