



An den Grossen Rat

25.5492.02

JSD/P255492

Basel, 15. April 2026

Regierungsratsbeschluss vom 14. April 2026

Motion Christoph Hochuli und Konsorten betreffend «Schaffung eines Frauenhausgesetzes sowie eine Erhöhung der Schutzplätze und der Finanzierung der Frauenhäuser»; Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 21. Januar 2026 die nachstehende Motion Christoph Hochuli und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

«Das Frauenhaus beider Basel (FHbB) verfügt über 10 Zimmer mit insgesamt 17 Betten, 7 davon für Kinder. Das Frauenhaus Wohnen für Frauen und Kinder (WFK) verfügt über 16 Schutzplätze. Die aktuelle Leistungsvereinbarung mit dem WFK sieht eine Erweiterung um einen Platz vor, so dass künftig in beiden Frauenhäusern je 17 Schutzplätze zur Verfügung stehen. Jedes Jahr finden zwischen 60 und 90 gewaltbetroffene Frauen sowie zwischen 40 und 70 Kinder Aufnahme im FHbB. Die Anzahl der Anrufe hat sich in den letzten fünf Jahren fast vervierfacht (inkl. ausserkantonale Anfragen). Das FHbB bietet zusätzlich im Rahmen des Programms «PasserElle» weitere sieben Plätze für Frauen und Kinder an, die bereit für einen Übertritt in ein teilstationäres Angebot sind. Im Frauenhaus WFK werden pro Jahr zwischen 50 und 85 gewaltbetroffene Frauen und zwischen 45 und 85 Kinder aufgenommen. Aktuell läuft beim WFK ein Pilotprojekt mit zwei Aussenwohnungen als Übergangslösungen.

Der Regierungsrat schrieb in seiner Antwort auf die Schriftliche Anfrage betreffend «Starke Auslastung des Frauenhauses» von Christoph Hochuli (25.5317.02)¹: «Zur Erhöhung der Staatsbeiträge muss der Bedarf bzw. die Finanzierungslücke ausgewiesen und begründet werden können.» Er schreibt weiter, dass das FHbB im Jahr 2024 eine Auslastungsquote von 96 % hatte und 263 Frauen und Kinder, die von Gewalt betroffen waren, nicht aufgenommen werden konnten. Beim WFK lag die Auslastung bei 90.2 % und 71 Frauen und Kinder mussten abgewiesen werden. Nur ein Teil davon konnte an eine andere Schutzinstitution oder als Übergangslösung an eine andere Institution in der Region oder in ein Frauenhaus in einem anderen Kanton verwiesen werden. Auch wenn zu vermerken ist, dass nicht jeder Anruf eine Nachfrage nach einem Schutzplatz ist, sondern auch einfach Beratung beinhalten kann, ist der Bedarf an zusätzlichen Schutzplätzen klar gegeben. Ausserdem stieg der Aufwand für die telefonischen Anfragen, die Nachbegleitung der Frauen und für das Finden von Anschlusslösungen in den letzten Jahren stark.

Der Schutz von Opfern vor Gewalt ist grundsätzlich eine staatliche Aufgabe. Die Istanbul-Konvention verpflichtet die Vertragsstaaten, ausreichend Schutzplätze für gewaltbetroffene Frauen zur Verfügung stellen. Ergänzend dazu sieht das schweizerische Opferhilfegesetz vor, dass die Kantone Notunterkünfte zur Verfügung stellen. Der Regierungsrat schrieb in der oben genannten Vorstossantwort, dass gemäss den Vorgaben der Istanbul-Konvention in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft zusätzlich zu den bestehenden Schutzplätzen insgesamt zehn weitere Plätze resp. Zimmer optimal wären.

Die Opferhilfe beider Basel wird zu rund 95 % staatlich finanziert. Die Leistungsvereinbarung für das FHbB und das WFK für die Jahre 2025 – 2028 wurde im Sommer 2025 abgeschlossen. Die Frauenhäuser erhielten jedoch nicht die beantragten, notwendigen Mittel gesprochen. Das FHbB wird nur zu rund 60% und das WFK zu rund 67% durch die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft finanziert.

So muss das FHbB jährlich 800'000 Franken und das WFK 350'000 Franken von privaten Geldgebern akquirieren. Einige andere Kantone und Städte finanzieren ihre Frauenhäuser stärker, beispielsweise der Kanton St. Gallen zu 85 % der Betriebskosten.

Der Kanton Basel-Landschaft verfügt über ein Frauenhausgesetz.² Dieses legt fest, dass der Kanton Basel-Landschaft sich der Finanzierung von anerkannten Frauenhäusern in den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt beteiligt. Auch für den Kanton Basel-Stadt wäre eine analoge gesetzliche Grundlage sinnvoll.

Vor diesem Hintergrund fordern die Unterzeichnenden dieser Motion vom Regierungsrat innert zwei Jahren die Schaffung eines kantonalen Frauenhausgesetzes, die Erhöhung der Anzahl Schutzplätze im Frauenhaus beider Basel und im Frauenhaus Wohnen für Frauen und Kinder gemäss der Empfehlung der Istanbul-Konvention (inkl. Plätze in der Passerelle und allfällige Notfallzimmer) sowie die Finanzierung der beiden Frauenhäuser mit mindestens 75%, analog der von der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) empfohlenen durchschnittlichen Jahresbelegung³.

Im Kanton Basel-Landschaft wird ein ähnlich lautender Vorstoss eingereicht.

1 <https://grosserrat.bs.ch/dokumente/100410/000000410703.pdf>

2 https://bl.clex.ch/app/de/texts_of_law/856/versions/586

3 https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/2663f19d/e81e/4113/9bd9/555d1e6754ae/SODK_Empfehlung_Frauenhaeuser_DE_GzA_210528.pdf

Christoph Hochuli, Melanie Nussbaumer, Lea Wirz, Hanna Bay, Patrick Fischer, Andrea Strahm, Brigitte Gysin, Alex Ebi, Mahir Kabakci, Felix Wehrli, Nicola Goepfert, Anouk Feurer, Gabriel Nigon, Barbara Heer, Silvia Schweizer, Christian C. Moesch, Claudia Baumgartner, Sandra Bothe, Michael Graber, Thomas Widmer-Huber»

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

1.1 Grundlagen des Motionsrechts

Mit einer Motion kann der Grosse Rat den Regierungsrat verpflichten, eine Verfassungs- oder Gesetzesvorlage oder eine Vorlage für einen Grossratsbeschluss vorzulegen (§ 42 Abs. 1 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 29. Juni 2006 [GO; SG 152.100]) oder eine Massnahme zu ergreifen (§ 42 Abs. 1^{bis} GO). Der Grosse Rat kann dem Regierungsrat also sowohl in seinem eigenen Zuständigkeitsbereich als auch im Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats Aufträge erteilen.

Das Recht setzt dem Grossen Rat bezüglich Motionsbegehren allerdings auch Schranken, die in der Gewaltenteilung, im Gesetzmässigkeits-, im Föderalismus- und im Demokratieprinzip gründen. So darf eine Motion nicht gegen höherrangiges Recht verstossen (wie Bundesrecht, interkantonales Recht oder kantonales Verfassungsrecht). Zudem ist gemäss § 42 Abs. 2 GO eine Motion unzulässig, die einwirken will auf

- den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats,
- einen Einzelfallentscheid,
- einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder
- einen Beschwerdeentscheid.

1.2 Motionsforderung

Mit der vorliegenden Motion wird der Regierungsrat beauftragt, «innert zwei Jahren die Schaffung eines kantonalen Frauenhausgesetzes, die Erhöhung der Anzahl Schutzplätze im Frauenhaus beider Basel und im Frauenhaus Wohnen für Frauen und Kinder gemäss der Empfehlung der Istanbul-Konvention (inkl. Plätze in der Passerelle und allfällige Notfallzimmer) sowie die Finanzierung der

beiden Frauenhäuser mit mindestens 75 %, analog der von der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) empfohlenen durchschnittlichen Jahresbelegung».

1.3 Rechtliche Prüfung

Art. 23 der Europäischen Konvention zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt in der Schweiz in Kraft seit 1. April 2018 (Istanbul Konvention; SR 0.311.35) verpflichtet die Vertragsstaaten, ausreichend Schutzplätze für gewaltbetroffene Frauen zur Verfügung stellen. Damit ist die Bereitstellung der Schutzplätze eine Staatsaufgabe. Ergänzend dazu sieht Art. 9 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Hilfe an Opfer von Straftaten vom 23. März 2007 (Opferhilfegesetz, OHG; SR 312.5) vor, dass die Kantone dafür sorgen, dass fachlich selbstständige öffentliche oder private Beratungsstellen zur Verfügung stehen. Die Leistungen der Beratungsstellen umfassen die angemessene medizinische, psychologische, soziale, materielle und juristische Hilfe in der Schweiz, die als Folge der Straftat notwendig geworden ist. Die Beratungsstellen besorgen dem Opfer oder seinen Angehörigen bei Bedarf eine Notunterkunft (Art 14 Abs. 1 OHG).

Mit der Motion wird zum einen vom Regierungsrat die Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfes beantragt. Der Erlass von Gesetzesbestimmungen fällt in die Zuständigkeit des Grossen Rates. Die Forderung nach einem kantonalen Frauenhausgesetz ist demnach zulässig.

Ausserdem fordert die Motion eine Erhöhung der Anzahl Schutzplätze in den beiden privat betriebenen Frauenhäusern und einen Finanzierungsgrad von mindestens 75%. Hiermit wird vom Regierungsrat verlangt, dass er mit zwei konkret bezeichneten Anbietern («Frauenhaus beider Basel» und «Frauenhaus Wohnen für Frauen und Kinder») eine Leistungsvereinbarung, die auf dem Staatsbeitragsgesetz vom 11. Dezember 2013 (SG 610.500) und dem Gesetz über den kantonalen Finanzhaushalt vom 14. März 2012 (SG 610.100; Finanzhaushaltgesetz) beruhen, abschliesst. Die Motion ist ein verbindlicher Auftrag des Grossen Rats an den Regierungsrat. Dieser Auftrag kann vom Regierungsrat nur erfüllt werden, wenn er im Zuständigkeitsbereich des Grossen Rats (§ 42 Abs. 1 GO) oder des Regierungsrats (§ 42 Abs. 1^{bis} GO) liegt. Dies ist im vorliegenden Teil der Motion nicht gegeben: Das «Frauenhaus beider Basel» und das «Frauenhaus Wohnen für Frauen und Kinder» sind nichtstaatliche Organisationen. Die geforderten Leistungsvereinbarungen erfordern zwangsläufig deren Mitwirkung. Damit liegt dieser Teil der Motionsforderung weder vollständig im Zuständigkeitsbereich des Grossen Rats noch des Regierungsrats und kann deshalb nicht Gegenstand einer Motion sein.

1.4 Schlussfolgerung

Die Motion ist als rechtlich zulässig anzusehen, soweit sie eine gesetzliche Grundlage fordert. Die übrige Motionsforderung kann nicht Gegenstand einer Motion sein und verstösst gegen § 42 Abs. 1 und Abs. 1^{bis} GO. Dieser Motionsteil ist deshalb als rechtlich unzulässig anzusehen.

2. Zu den Anliegen

2.1 Schaffung einer gesetzlichen Grundlage

Der Regierungsrat beabsichtigt, eine gesetzliche Grundlage für die Finanzierung von Schutzplätzen auszuarbeiten. Die entsprechenden Arbeiten sind bereits im Gange und sollen – in Abstimmung mit Arbeiten auf Bundesebene – im Laufe des Jahres 2027 abgeschlossen sein. Möglicherweise wird eine solche Regelung nicht in Gestalt eines separaten Erlasses erfolgen, sondern Eingang ins Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten vom 22. April 1993 (EG OHG; SGS 257.900) finden. Dem Begehren des Motionärs, eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, wird mit Umsetzung dieses Vorhabens somit bereits Rechnung getragen.

2.2 Erhöhung der Anzahl Schutzplätze

Aus Sicht des Regierungsrats ist es sehr ernst zu nehmen, wenn gewaltbetroffene Personen in akuten Krisensituationen keinen Schutzplatz finden. Im Jahr 2024 konnten im «Frauenhaus beider Basel» (FHbB) und im «Frauenhaus Wohnen für Frauen und Kinder» (WKF; neu «Heilsarmee Frauenhaus Region Basel») wegen Platzmangels 54 Personen nicht aufgenommen werden. Bei den übrigen abgewiesenen Personen lagen andere Gründe vor, weshalb sie nicht in ein Frauenhaus der beiden Basel eintreten konnten; insbesondere handelte es sich um ausserkantonale oder interkantonale Fälle oder es stand eine andere Thematik im Vordergrund (Sucht, Obdachlosigkeit, Krankheit, Minderjährigkeit etc.).

Zu den Abweisungen wegen Platzmangels ist anzumerken, dass die betroffenen Personen in solchen Situationen trotzdem unterstützt werden. Es wird jeweils versucht, bei einem anderen Frauenhaus oder über die Opferhilfe beider Basel (OHbB) einen geeigneten Platz zu organisieren. In Notfallsituationen (z. B. nachts) können die Frauenhäuser oder die OhbB zudem kurzfristige Platzierungen in Hotels veranlassen. Es wurden und werden auch bei Platzmangel keine Schutzbedürftigen im Stich gelassen. Seit Oktober 2025 entwickelt das Heilsarmee Frauenhaus Region Basel (ehemals WKF) zudem ein Angebot von Übergangswohnungen (analog der «PasserElle» des FHbB) auf Projektbasis. Dieses Angebot bietet zusätzlichen Platz für sechs Betroffene und bietet die Möglichkeit, Frauen und Kinder nach einer akuten Krisenphase im Rahmen einer betreuten Übergangslösung zu begleiten und die Plätze in den Frauenhäusern für Notfälle freizuhalten.

Die beiden Kantone haben im Hinblick auf die Leistungsperiode 2025 bis 2028 erst vor Kurzem mit den beiden Frauenhäusern Abgeltungen ausgehandelt, die das bestehende Platzangebot nachhaltig sichern sollen. Die weitere Entwicklung der Fallzahlen wird von den zuständigen Fachstellen der beiden Kantone in engem Austausch mit den Frauenhäusern und der OHbB aufmerksam beobachtet. Entscheidend ist dabei die Betrachtung der Gesamtsituation: Je nach Entwicklung kann der Bedarf an Schutzplätzen sehr unterschiedlich ausfallen – sei es für Minderjährige und junge Erwachsene, für akute Notfälle, für Hochsicherheitsplätze oder für Anschlusslösungen. Eine seriöse Bedarfsplanung setzt deshalb eine kontinuierliche Evaluation voraus. Diese wiederum kann eine Grundlage dafür schaffen, die Anzahl Schutzplätze im Rahmen der Neuverhandlung der Leistungsvereinbarungen und in enger Absprache mit dem Kanton Basel-Landschaft, den Frauenhäusern und der OHbB zu erhöhen.

2.3 Erhöhung der Finanzierung

Die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft haben sich bei der Ausgestaltung der Leistungsvereinbarungen mit den Frauenhäusern an den Empfehlungen der SODK orientiert. Da bei der Berechnung der einzelnen Staatsbeiträge jedoch verschiedene Faktoren berücksichtigt werden müssen, kann die Höhe des Staatsbeitrags an die verschiedenen Institutionen unterschiedlich ausfallen.

Bei der Berechnung der Staatsbeiträge an die beiden Frauenhäuser fielen insbesondere die folgenden Faktoren ins Gewicht:

- Die aktuellen Leistungsvereinbarungen sehen für beide Häuser eine Objektfinanzierung vor. Dabei wird ein pauschaler Betrag für den Betrieb der Institution eingesetzt. Die Objektfinanzierung hat u.a. den Vorteil, dass ein Aufenthalt keine rechtlichen oder finanziellen Nachteile für die Betroffenen mit sich bringt (z. B. Verlust des Aufenthaltsstatus durch Sozialhilfeschulden) und die Frauen somit gleichbehandelt werden. Gleichzeitig ist die Berechnung des Bedarfs der Institutionen komplexer, da der Pauschalbetrag auch die unterschiedlichen Aufenthaltstage ausgleichen soll.
- Im Rahmen der Finanzierung von Schutzplätzen mangelt es an Vergleichsgrössen (Benchmarks), so dass für die Berechnung des Staatsbeitrags jeweils der Bedarf der letzten Leistungsperiode herangezogen werden muss.

- Das Staatsbeitragsrecht sieht bei der Ausrichtung von Staatsbeiträgen eine Eigenleistung der Trägerschaft vor.
- Bei der Berechnung des konkreten Bedarfs wird die finanzielle Situation des gesamten Betriebs berücksichtigt.

Die Entwicklung dieser Faktoren und ihr Einfluss auf die Höhe der Staatsbeiträge wird im Rahmen der Neuverhandlung der Leistungsvereinbarungen und in enger Absprache mit dem Kanton Basel-Landschaft, den Frauenhäusern und der OHbB genau zu prüfen sein.

2.4 Schlussfolgerung

Wie vorstehend ausgeführt, ist der rechtlich zulässige Teil der Motion betreffend Schaffung einer gesetzlichen Grundlage bereits in Arbeit. Die gemäss rechtlicher Prüfung unzulässigen Motionsanliegen sind Gegenstand laufender Beobachtungen durch die zuständigen Fachstellen und werden (in enger Absprache mit dem Kanton Basel-Landschaft, den Frauenhäusern und der OHbB) im Rahmen der Neuverhandlung der Leistungsvereinbarungen zu prüfen sein. Der Regierungsrat würde dennoch gerne über die Erfüllung der Anliegen bzw. deren weitere Entwicklung berichten und beantragt deshalb die Überweisung der Motion als Anzug.

3. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Christoph Hochuli und Konsorten betreffend "Schaffung eines Frauenhausgesetzes sowie eine Erhöhung der Schutzplätze und der Finanzierung der Frauenhäuser" dem Regierungsrat als Anzug zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident



Marco Greiner
Vizestaatsschreiber