

Regierungsratsbeschluss

vom 24. Oktober 2023

Nr. 2023/1731

KR.Nr. VA 0045/2023 (DDI)

Volksauftrag «Schutzunterkünfte für Betroffene von häuslicher Gewalt gewährleisten!» Stellungnahme des Regierungsrates

1. Volksauftragstext

Der Regierungsrat legt jährlich einen Sockelbeitrag in angemessener Höhe fest, um die Schutzfunktion des Frauenhauses Aargau-Solothurn zu gewährleisten.

2. Begründung

In der Schweiz werden jedes Jahr 20'000 Fälle häuslicher Gewalt gemeldet, wobei die Dunkelziffer aufgrund von vielen nicht gemeldeten Fällen um einiges höher ist. Schutzunterkünfte für Betroffene von häuslicher Gewalt sind deshalb notwendig. In den Kantonen Aargau und Solothurn übernimmt diese Aufgabe das Frauenhaus Aargau-Solothurn. Die heutige Finanzierung der Leistungen des Frauenhauses Aargau-Solothurn erfolgt ausschliesslich nach dem Prinzip der Subjektfinanzierung und deckt die Kosten und den Aufwand des Frauenhauses in keiner Weise. Sie bringt ausserdem hohe bürokratische Hürden mit sich. Für jede aufgenommene Person muss eine Kostengutsprache erstellt werden, bei einem längeren Aufenthalt der Person im Frauenhaus müssen Kostengesuche an die Gemeinden gestellt werden. Nur mit einem zusätzlichen Sockelbeitrag in angemessener Höhe kann die Schutzfunktion des Frauenhauses gewährleistet werden. Dafür muss eine genügende Anzahl an Plätzen und Ressourcen, wie Zeit, Betreuung und Beratung zugunsten der betroffenen Personen bereitgestellt werden.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Die Leistungen der Opferhilfe umfassen nebst der angemessenen medizinischen, psychologischen, sozialen, materiellen und juristischen Hilfe bei Bedarf auch die Unterbringung in einer Notunterkunft (Art. 14 des Bundesgesetzes über die Hilfe an Opfer von Straftaten vom 23. März 2007 [Opferhilfegesetz, OHG; SR 312.5] sowie § 131 Abs. 1 des kantonalen Sozialgesetzes vom 31. Januar 2007 [SG; BGS 831.1]).

Seit 2003 hat der Kanton Solothurn zu diesem Zweck eine Leistungsvereinbarung mit der Stiftung Frauenhaus Aargau-Solothurn abgeschlossen. Seither werden gewaltbetroffene Frauen mit Wohnsitz im Kanton Solothurn und deren Kinder mit gleicher Priorität im Frauenhaus Aargau-Solothurn aufgenommen wie Frauen mit Wohnsitz im Kanton Aargau.

Die Stiftung Frauenhaus Aargau-Solothurn leistet mit dem Frauenhaus Aargau-Solothurn für von häuslicher Gewalt betroffene Frauen und deren Kinder rasche und fachgerechte Unterstützung an einem sicheren Ort. Im Frauenhaus Aargau-Solothurn werden alle Kernleistungen gemäss «Leistungskatalog Frauenhäuser» der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK, 2016) angeboten.

Das Frauenhaus fungiert als Anlaufs-, Informations- und Fachstelle und stellt die 24-Stunden-Erreichbarkeit sicher. Weiter gewährt es Sicherheit, Schutz, Unterkunft, Verpflegung und Infrastruktur, nimmt Betroffene und deren Kinder auf und führt Kriseninterventionen durch. Während des Aufenthaltes werden die Betroffenen fachlich beraten und unterstützt, im Alltag begleitet und bei der Kompetenzentwicklung unterstützt. Die Mitarbeitenden des Frauenhauses helfen den von Gewalt betroffenen Frauen ausserdem bei der Erschliessung der materiellen Existenzsicherung (bspw. Sozialhilfe) und der finanziellen Hilfe gemäss Opferhilfegesetz. Zudem bietet das Frauenhaus Aargau-Solothurn spezifische Angebote für Kinder an.

Die Betroffenen werden bei der Vorbereitung des Austritts und bei der Suche nach Anschlusslösungen unterstützt, dies gegebenenfalls in Absprache mit den Sozialregionen. Im Anschluss an den Aufenthalt im Frauenhaus bietet das Frauenhaus Aargau-Solothurn auch die sogenannte Postvention (opferhilferechtliche Nachbetreuung) an. Weiter leistet die Stiftung Frauenhaus Aargau-Solothurn und das Frauenhaus Öffentlichkeitsarbeit, vernetzt sich mit Institutionen, Fachstellen und -personen, arbeitet mit diesen zusammen und tauscht sich aus.

Mit Regierungsratsbeschluss Nr. 2021/1883 vom 14. Dezember 2021 wurde die Leistungsvereinbarung mit der Stiftung Frauenhaus Aargau-Solothurn für die Jahre 2022 bis 2023 verlängert.

Im Zusammenhang mit der Umsetzung des Übereinkommens des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention; SR 0.311.35) hat der Kanton Solothurn das Angebot an Schutz- und Notfallplätzen zudem ausgeweitet und verstärkt. Gestützt auf den Regierungsratsbeschluss Nr. 2022/881 vom 31. März 2022 wurde deswegen eine Leistungsvereinbarung mit Trafficking.ch für die Jahre 2022 bis 2023 abgeschlossen. Trafficking.ch, Trafficked Victim Unit, ist eine als Verein strukturierte Nichtregierungsorganisation, die Opfern und Zeugen des Menschenhandels aller Kategorien (sexuelle Ausbeutung, Ausbeutung der Arbeitskraft etc.) sowie Opfern aus ähnlichen Zwangssituationen in einem Schutzhaus Schutz und Unterstützung anbietet. Auch das Angebot von Trafficking.ch orientiert sich am "Leistungskatalog Frauenhäuser" der SODK. Es ergänzt das bestehende Angebot des Frauenhauses Aargau-Solothurn optimal.

Die Zusammenarbeit mit den beiden Leistungspartnern hat sich bewährt und soll in den folgenden Jahren weitergeführt werden.

Die Leistungen des Frauenhauses Aargau-Solothurn und von Trafficking.ch werden fallbezogen mit einer Tagespauschale entschädigt. Bei der Tagespauschale für die Leistungen des Frauenhauses Aargau-Solothurn handelt es sich um eine einheitliche Pauschale für Frauen und Kinder. Entgegen der Aussage in der Begründung des Volksauftrags handelt es sich bei dieser Tagespauschale aber nicht um eine Subjektfinanzierung, sondern um eine Objektfinanzierung. Denn die Tagespauschale wird nicht an die betroffenen Frauen und Kinder, sondern direkt an das Frauenhaus ausbezahlt. Zutreffend ist hingegen, dass die Tagespauschalen «subjektorientierte» Beiträge sind, womit die Finanzierung des Frauenhauses angebotstypischen Schwankungen unterworfen ist. Mit der Tagespauschale werden alle obengenannten Leistungen vergütet. Die Tagespauschale wurde in den vergangenen Jahren wesentlich erhöht und die finanzielle Situation des Frauenhauses konnte stabilisiert werden. Es ist unzutreffend, dass Kosten und Aufwand des Frauenhauses Aargau-Solothurn mit den aktuellen Tagespauschalen nicht gedeckt sind.

Die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK) hat am 27. Mai 2021 Empfehlungen zur Finanzierung von Frauenhäusern und zur Ausgestaltung von Anschlusslösungen veröffentlicht. Es wird unter anderem empfohlen, dass alle Kantone angemessene objektorientierte Beiträge in der Form von Sockelbeiträgen leisten. Ein Sockelbeitrag, das heisst eine

definierte Mitfinanzierung von Angebot und Struktur, welche unabhängig von der tatsächlichen Belegung des Angebots ist, müsste auch die belegungsunabhängigen Bereitstellungskosten des Frauenhauses enthalten.

Gemäss § 51 Abs. 3 SG sind in anerkannten Institutionen grundsätzlich leistungsbezogene Beiträge an Taxen vorgesehen. Alle Leistungen (Vollkosten) der anerkannten Institutionen werden mit einer Tagespauschale abgegolten. Bei der Finanzierung des Frauenhauses sollen alle Leistungen gemäss Leistungsvereinbarung weiterhin mit der Tagespauschale abgegolten werden. Dies entspricht einer Gleichbehandlung gegenüber anderen anerkannten Institutionen. Der höheren Fluktuation im Frauenhaus und dem damit einhergehenden höheren Aufwand wird mit der Berechnung der Tagespauschale anhand einer Auslastung von 75% Rechnung getragen. In anderen Institutionen wird mit einer höheren Auslastung von 90-95% gerechnet.

Es ist richtig, dass im aktuellen System der Finanzierung des Frauenhauses Aargau-Solothurn das finanzielle Risiko bei der Stiftung Frauenhaus Aargau-Solothurn liegt. Eine Finanzierungs- und Planungssicherheit ist damit nicht per se gegeben. Die Auslastung des Frauenhauses Aargau-Solothurn hat sich jedoch in den letzten Jahren stabilisiert und ist sehr hoch. Kurze Schwankungen können mit Rücklagenfonds aufgefangen werden. Zudem wird die Höhe der Tagespauschale in Zusammenarbeit mit dem Kanton Aargau regelmässig geprüft und gegebenenfalls angepasst. Die Einführung eines Sockelbeitrags wird deswegen nicht als vordringlich angesehen.

Das Frauenhaus Aargau-Solothurn ist keine anerkannte Opferberatungsstelle. Gestützt auf RRB Nr. 2021/1883 vom 14. Dezember 2021 ist es aber im Rahmen der opferhilferechtlichen Soforthilfe befugt, Kostengutsprachen zur Übernahme der Aufenthaltskosten zu gewähren. Die Soforthilfe umfasst maximal 35 Tage Notunterkunft und Betreuung. Nur falls eine Frau länger als 35 Tage im Frauenhaus Aargau-Solothurn verbleibt, muss das Frauenhaus beim Fachbereich Opferhilfe des Amtes für Gesellschaft und Soziales ein Gesuch um Kostengutsprache im Rahmen der längerfristigen Hilfe für weitere neun Tage einreichen. Damit ist der bürokratische Aufwand in den ersten 45 Tage bereits, soweit wie möglich, reduziert. Auch bei einer gemischten Finanzierung mit Sockelbeitrag und subjektorientierten Beiträgen müsste das Frauenhaus einerseits eine Kostengutsprache im Rahmen der Soforthilfe ausstellen und andererseits ein Gesuch um Kostengutsprache im Rahmen der längerfristigen Hilfe stellen. Die Einführung eines Sockelbeitrags ist daher – entgegen der Annahme in der Begründung des Volksauftrags – nicht geeignet, die angesprochenen bürokratischen Hürden zu minimieren. Das Vorgehen für die subjektorientierten Beiträge würde sich im Rahmen einer gemischten Finanzierung nicht verändern.

Im Kanton Solothurn ist geregelt, dass der Aufenthalt der Opfer im Frauenhaus ab dem 45. Tag über die Sozialhilfe finanziert wird. Die Kompetenz zur sozialhilferechtlichen Leistungsgewährung liegt ausschliesslich bei den Wohn- oder Aufenthaltsgemeinden bzw. deren Sozialregionen. Damit einher geht, dass das Frauenhaus viele verschiedene Ansprechstellen hat. Zudem verbleiben Frauen und ihre Kinder teilweise länger als nötig im Frauenhaus, weil keine Anschlusslösungen bereitstehen. Diesbezüglich besteht Handlungsbedarf, welcher zum geforderten Abbau der bürokratischen Hürden beziehungsweise vor allem zu weniger Aufwand für die Mitarbeitenden des Frauenhauses Aargau-Solothurn führen kann. Dieser Handlungsbedarf soll bis Ende 2024 prioritär angegangen werden.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass sich das Frauenhaus Aargau-Solothurn in den letzten Jahren stabilisieren konnte. Dabei spielte die Erhöhung der Tagespauschale und die Einführung einer einheitlichen Pauschale für Frauen und Kinder eine wichtige Rolle. Diese Tagespauschale wird laufend geprüft und gegebenenfalls angepasst. Ein Sockelbeitrag wird zwar nicht ausgeschlossen, aber aktuell auch nicht als vordringlich angesehen. Der Kanton Aargau als Standortkanton und Bewilligungsbehörde müsste ebenfalls zustimmen, damit ein Sockelbeitrag eingeführt werden könnte. Ein Sockelbeitrag würde nicht zum geforderten Abbau von bürokratischen Hürden beitragen. Deshalb wird dem Kantonsrat die Nichterheblicherklärung des Volksauftrags beantragt.

4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Sozial- und Gesundheitskommission

Verteiler

Departement des Innern, Departementssekretariat
Amt für Gesellschaft und Soziales (3); ERB, ALB, Admin (2023-036)
Aktuariat SOGEKO
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat
Martinez Tosca, Schützenhausweg 23, 4612 Wangen b. Olten