



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

07.0434.01

JD/P070434
Basel, 12. September 2007

Regierungsratsbeschluss
vom 11. September 2007

Ratschlag

betreffend

Gewährung von Staatsbeiträgen an den Verein Familien- und Erziehungsberatung für die Jahre 2008 bis 2011

Begehren

Mit diesem Ratschlag beantragen wir Ihnen, dem Verein Familien- und Erziehungsberatung zur Führung seiner Beratungsstelle Beiträge in Höhe von CHF 1'700'000 an die Betriebskosten für die Jahre 2008 bis und mit 2011 zu gewähren (Kostenstelle 307C030; Auftrag 307C03091130).

Begründung

1 Die Institution und ihr Angebot

1.1 Ausgangslage

Die Beratungsstelle wurde Anfang der dreissiger Jahre des letzten Jahrhunderts auf Initiative der Vormundschaftsbehörde, des damaligen Schulfürsorgeamtes und der damaligen Armenpflege mit dem Namen „Familienfürsorge“ gegründet. Diese staatlichen Stellen vertraten die Auffassung, dass hilfsbedürftige Familien den Weg leichter zu einer privaten als zu einer staatlichen Stelle finden und dass eine private Stelle unter psychologisch günstigeren Voraussetzungen mit diesen Familien zusammenarbeiten könne. Nach Kriegsende wurde der Fürsorgestelle ein heilpädagogischer Dienst angegliedert, der sich Kindern aus sozial schwierigen Verhältnissen annahm und therapeutisch mit ihnen arbeitete. Ihre heutige Form fand die Beratungsstelle nach einer grundlegenden Reorganisation und Namensänderung im Jahr 1970. Seither gab es kleinere Veränderungen, mit denen die Beratungsstelle den jeweilig neuen Erfordernissen aufgrund gesellschaftlicher Entwicklungen Rechnung trug. Im Jahre 2000 musste die Familien- und Erziehungsberatung aus ihrem kostengünstigen Domizil an der Missionsstrasse ausziehen. An der Greifengasse fand sie neue geeignete Räumlichkeiten, die aber höhere Mietkosten verursachen. Die darauf folgenden Jahre waren geprägt durch den Sparbedarf des Kantons, was zu einer Kürzung des Kantonsbeitrags an die Beratungsstelle führte. Darauf reagierte die Familien- und Erziehungsberatung mit Reduktionen des Stellenetats und des Leistungsangebots, mit einem neuen Lohnsystem und mit einer Erhöhung der zu leistenden Beratungseinheiten.

Der Verein wird seit seiner Gründung am 3. Februar 1932 vom Kanton Basel-Stadt subventioniert. Im Hinblick auf das Ende des laufenden Subventionsvertrages per Ende 2007 hat der Verein Familien- und Erziehungsberatung mit Schreiben vom 15. Februar 2007 beantragt, es sei ihm für die Fortführung seiner Tätigkeit in den Jahren 2008 bis und mit 2011 eine Subvention in der Höhe von CHF 1.7 Mio. zu gewähren.

1.2 Angebot der Beratungsstelle

Das Angebot der Familien- und Erziehungsberatung richtet sich an Familien, Alleinerziehende, Patchworkfamilien, Paare, Kinder, Jugendliche und deren Bezugspersonen, die im Kanton Basel-Stadt angemeldet sind. Die Leistungen sind – in drei Produktgruppen zusammengefasst – die folgenden:

- A:
 - Abklärungen und Interventionsplanung
 - Verfassen von Gutachten

- B: - Psychosoziale Beratung und Begleitung, Psychotherapie, Erziehungsberatung, Paarberatung, sozialarbeiterische Sach- und Lebenshilfe
 - Kriseninterventionen
 - Psychotherapeutische Kinder- und Jugendgruppen
 - Elterngruppen
- C: - Transfer von Informationen und Erkenntnissen mit andern Fachstellen
 - Expertentätigkeit mit anderen Institutionen
 - Erstellen des Sozialkompasses

Diese Leistungen sind im Anhang 4 zur Leistungsvereinbarung beschrieben und mit Beispielen ergänzt.

1.3 Fallstatistik und Personalbestand

Die Zahl der Beratungsfälle ist in den letzten Jahren leicht angestiegen. Die Anzahl an Konsultationen oder Beratungseinheiten hat dagegen abgenommen. Dies bedeutet, dass pro Beratungsfall insgesamt weniger Zeit aufgewendet wird.

	2002	2003	2004	2005	2006
Konsultationen (Zeit unabhängig)	6'417	6'175	6'024	6'089	5'816
Beratungseinheiten (à 50 Min.)	7'209	6'910	6'744	6'784	6'512
Gesamtzahl Beratungsfälle	1'441	1'455	1'478	1'484	1'498

Ab dem Jahre 2008 plant die Familien- und Erziehungsberatung, 1'118 Stellenprozente zu besetzen (ohne PraktikantInnen und Reinigung). Dies ist deutlich weniger als während der zu Ende gehenden Subventionsperiode geplant war (1'330%). Diese Stellenprozente verteilen sich wie folgt:

	Subventionsperiode 2005-2007	Subventionsperiode 2008-2011
Leitung	90%	80%
Psychologie	550%	428%
Sozialarbeit	360%	330%
Administration	330%	320%
Total	1'330%	1'158%

Analog enthält das provisorische Budget 2008 eine Budgetposition für die Gehälter von CHF 1.460 Mio, während die entsprechende Position für die zu Ende gehende Subventionsperiode von CHF 1.724 Mio betrug. Sowohl die Stellenprozente als auch die Gehälter sind also um 13% resp. 16% gesenkt worden. Der prozentuale Unterschied zwischen der Senkung des

Stellendeputats und derjenigen der Lohnkosten hängt mit dem neuen Lohnsystem und der anteilmässig stärkeren Reduktion bei den Stellen mit höheren Löhnen zusammen.

2 Der Subventionsbeitrag

Nach der Erstellung eines provisorischen Budgets 2008 gibt die Beratungsstelle die nachfolgend aufgeführten Kosten und Einnahmen an.

Einnahmen:

Kantonale Subventionen	CHF	1'700'000
Kostenbeiträge der Klienten bei Pflichtleistungen	CHF	410'000
Weitere Einnahmen	CHF	40'000
Total Einnahmen	CHF	2'150'000

Ausgaben:

Personal- und Sozialversicherungskosten	CHF	1'847'000
Sachkosten	CHF	303'000
Total Ausgaben	CHF	2'150'000

Dabei rechnet die Familien- und Erziehungsberatung mit einem gegenüber der letzten Subventionsperiode um CHF 12'000 erhöhten Subventionsbeitrag. Dieser Mehrbedarf ist auf den Beizug von Dolmetschern zurückzuführen, der sich mittlerweile aufgrund vieler Beratungssuchenden mit Migrationshintergrund und ungenügenden Deutschkenntnissen aufdrängt. Den grösseren Teil der dadurch entstehenden Mehrauslagen wird die Beratungsstelle kompensieren können, aber nicht den ganzen Betrag.

3 Beurteilung des Begehrens

3.1 Nachweis eines öffentlichen Interesses des Kantons an der Erfüllung der Aufgabe (§ 5 Abs. 2 lit. a des Subventionsgesetzes)

Das öffentliche Interesse des Kantons an den Leistungen der Familien- und Erziehungsberatung ist gegeben, und zwar an der ganzen Leistungspalette, die sich in den vergangenen Jahren seit Gründung der Institution entwickelt hat. Teilweise besteht ein gesetzlicher Auftrag für ein entsprechendes Angebot im Kanton (so z.B. bei Jugendhilfe, Eheberatung, Schwangerschaftsberatung). Andere Leistungen erbringt die Beratungsstelle aufgrund von Vermittlungen durch staatliche Stellen, z.B. durch die Steuerverwaltung, welche Klientschaft zur Sanierung von Steuerschulden zur Familien- und Erziehungsberatung schickt. Auch Kriseninterventionen sind im Bereich Kinder und Jugendliche ganz im Sinne der Abteilung Kindes- und Jugendschutz der Vormundschaftsbehörde, wenn diese Intervention von psychologisch geschulten Fachpersonen durchgeführt werden müssen. Weitere Leistungen hat die Institution entwickelt, um Hilfestellungen kostengünstig anbieten zu können. Dies trifft beispielsweise auf die Elterngruppen oder die psychotherapeutischen Kindergruppen zu. In diesen können mehrere Klienten gleichzeitig angesprochen werden, was einerseits kostengünstig ist und andererseits die Veränderungsbereitschaft bei der Klientschaft erhöht, weil sie sich mit ihrem Problem nicht alleine sehen. Die aktuellste Neuerung der Familien- und Erzie-

hungsberatung, nämlich der Einsatz von Dolmetschern, ist ebenfalls im Sinne des Kantons: Bisher mussten Verwandte, oft die Kinder einer Familie, als Dolmetscher beigezogen werden, wodurch nicht immer eine unbeeinflusste Übersetzung gewährleistet war und was die betroffenen Kinder in Rollenkonflikte brachte. Mit geschulten Dolmetschern können Beratungen flüssiger durchgezogen und Missverständnisse eher ausgeschlossen werden, was letztlich unnötige Folgekosten für den Staat dürfte verhindern helfen.

Ganz im Sinne des Kantons sind auch der Informationstransfer mit anderen Fachstellen und die Expertentätigkeit bei anderen Institutionen. Dabei handelt es sich zwar nicht um Leistungen, die der Klientschaft direkt zu Gute kommen. Sie sind aber auf eine gute Zusammenarbeit unter den Fachstellen und -Personen ausgerichtet, was zu einem sozialen Netz ohne wesentliche Lücken, das dem aktuellen Kenntnisstand entspricht, und zur Reduktion von Doppelprüfungen beiträgt.

Es gibt aber auch Leistungen, die die Familien- und Erziehungsberatung nicht im Auftrag des Kantons anbietet. Bei der einen handelt es sich um den Sozialkompass. Diese Zusammenstellung aller sozialen Angebote im Kanton Basel-Stadt, das in Buch- und mittlerweile auch in elektronischer Form angeboten wird, finanziert die Institution über Sponsoren und über den Verkauf des Buches. Sollte sich abzeichnen, dass die Kosten einmal nicht mehr voll gedeckt werden können, wird das Angebot eingestellt werden. Ebenfalls nicht im Auftrag des Kantons bietet die Familien- und Erziehungsberatung einen Grossteil ihrer Leistungen auch einigen Gemeinden des Kantons Basel-Landschaft an. Diese Angebote sind mit den jeweiligen Gemeinden vertraglich geregelt und es werden mindestens die Vollkosten abgedeckt.

Schliesslich ist an dieser Stelle noch zu erwähnen, dass die Fallzahlen zeigen, dass das vielfältige Angebot einem tatsächlichen Bedarf entspricht. Zusammen mit andern Institutionen wie der Vormundschaftsbehörde, dem Schulpsychologischen Dienst oder den psychiatrischen Diensten gehört die Familien- und Erziehungsberatung als etablierte Institution zum sozialen Versorgungsnetz unseres Kantons. Die Weiterführung des Subventionsverhältnisses steht deshalb nicht in Frage.

3.2 Sachgerechte Erfüllung der Aufgabe (§ 5 Abs. 2 lit. b des Subventionsgesetzes)

Das Team der Familien- und Erziehungsberatung vermag mit seinen qualifizierten Fachleuten verschiedener Disziplinen eine sachgerechte Aufgabenerfüllung zu gewährleisten. Die Kontrolle der Aufgabenerfüllung obliegen dem Stellenleiter und dem Vereinsvorstand. Dass diese in angemessenem Ausmass wahrgenommen werden, zeigen die verschiedenen Optimierungen der letzten Jahre. So wurden eine Leistungsumschreibung gekoppelt mit Zeit- und Qualitätserfassung eingeführt sowie eine Kostenstellenrechnung. Zudem wurden das Lohnsystem, die Anzahl geforderter Konsultationseinheiten und die Stellenzahl den knapper gewordenen staatlichen Mitteln angepasst. Insgesamt lässt sich sagen, dass die Familien- und Erziehungsberatung seit Jahren sehr bestrebt ist, qualitativ hochstehende Arbeit kostengünstig anzubieten.

Was auch für eine sachgerechte Aufgabenerfüllung spricht, ist die Tatsache, dass die Familien- und Erziehungsberatung sorgfältig darauf achtet, dass ihre Leistungen von den hierfür

geeignetsten Fachpersonen anbietet. Dort, wo eine Leistung zwingend von einer psychologischen Fachkraft angeboten werden muss, wird eine solche eingesetzt. Wo es dagegen um sozialarbeiterische Sach- und Lebenshilfe geht, werden Sozialarbeitende eingesetzt. Die Angaben in Abschnitt 1.3 zeigen, dass die Institution auch flexibel ist und mit der Anstellung seines Personals dem sich wandelnden Bedarf an Fachkräften unterschiedlicher Ausbildung Rechnung trägt (heute ist der Anteil an Stellenprozenten für Psychologen geringer als in der letzten Subventionsperiode).

Dass die Leistungen der Beratungsstelle auch von der Kundschaft geschätzt wird, zeigt sich an dem stets hohen Anteil von Selbstmeldenden, also von Personen, die die Stelle aufsuchen, ohne von anderen Stellen überwiesen worden zu sein. Der Klientschaft gegenüber ist die Familien- und Erziehungsberatung bestrebt, die Problemlagen ganzheitlich anzugehen, sie bald möglichst wieder in die Selbstständigkeit zu entlassen und durch Vernetzung mit den andern Anbietern im Sozialbereich Doppelspurigkeiten zu vermeiden.

3.3 Nachweis angemessener Eigenleistungen des Subventionsempfängers und der Nutzung ihrer Ertragsmöglichkeiten (§ 5 Abs. 2 lit. c des Subventionsgesetzes)

Die Möglichkeit, finanzielle Eigenleistungen zur Deckung der Kosten zu erwirtschaften, nimmt für Stellen wie die Familien- und Erziehungsberatung leider ab. So hat sich in den letzten Jahren die Spendenfreudigkeit der Bevölkerung gesenkt. Auch ist es sehr schwierig, neue Vereinsmitglieder zu gewinnen. Daher sah sich der Verein gezwungen, die entsprechende Budgetposition im Verlaufe der letzten Jahre auf realistische CHF 40'000 zu senken (siehe Abschnitt 2).

Bezüglich der Nutzung von Ertragsmöglichkeiten zeigt sich bei der Familien- und Erziehungsberatung ein differenziertes Bild:

- Für Leistungen, die nicht im Auftrag des Kantons erbracht werden, also beispielsweise für das Angebot des Sozialkompasses oder für Beratungen im Auftrage von Gemeinden des Kantons Basel-Landschaft stellt die Institution die vollen Kosten in Rechnung.
- Für Leistungen gemäss Subventionsvereinbarung stellt sie Rechnung, die sich einerseits an den Kosten der Leistung und andererseits an der Zahlungsfähigkeit der Nutzenden orientiert. Mittels Tarifformularen werden die Kostenbeiträge ermittelt (für eine Konsultationseinheit von 50 Min. CHF 50 bis 130, Beitrag unter CHF 50 bei sehr geringem Einkommen verhandelbar). Das Einholen von Kostenbeiträgen wird konsequent umgesetzt.
- Die frühere Leiterin der Familien- und Erziehungsberatung hat neben der Führung der Institution in beachtlichem Ausmass Fach- und Supervisionskurse an Dritte angeboten. Das Honorar für diese Kurse floss – soweit diese während der Arbeitszeit der Leiterin angeboten wurden - in die Rechnung der Familien- und Erziehungsberatung ein. Mit der Einstellung des neuen Leiters hat der Verein nun aber entschieden, dessen Aufgaben auf die Führung der Institution und auf die Mitwirkung bei der Erbringung der Dienstleistungen zu konzentrieren. Damit fällt zwar eine Einnahmenquelle weg, es konnten aber Stellenprozente eingespart werden, weil der Leiter neben seiner Führungsarbeit auch Arbeit mit Klienten übernimmt.

3.4 Nachweis, dass die Aufgabe ohne die Subvention nicht oder nicht hinreichend erfüllt werden kann
(§ 5 Abs. 2 lit. d des Subventionsgesetzes)

Der grösste Teil der Hilfesuchenden, die sich an die Familien- und Erziehungsberatung wenden, könnte den die Kosten voll deckenden Betrag nicht bezahlen. Auch ist es nicht möglich, die fehlende Selbstkostendeckung ganz mit Vereinsbeiträgen oder Spenden aufzufangen. Ohne staatliche Unterstützung könnte die Familien- und Erziehungsberatung daher ihren Auftrag nicht erfüllen.

An dieser Stelle darf zusammenfassend festgehalten werden, dass sich die Familien- und Erziehungsberatung in den letzten Jahren zunehmend und erfolgreich um einen kostenbewussten Umgang mit den staatlichen Mitteln bemüht hat. So hat sie ihr Leistungsangebot trotz Reduktion des Subventionsbeitrags im dem Jahre 2005 und des Personalbestandes seit dem Jahr 2003 (um insgesamt 16%) weitgehend aufrecht erhalten.

Antrag

Das Finanzdepartement hat den vorliegenden Ratschlag gemäss §55 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsgesetz) vom 16. April 1997 überprüft.

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

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Eva Herzog
Präsidentin



Dr. Robert Heuss
Staatsschreiber

Beilage
Entwurf Grossratsbeschluss

Grossratsbeschluss

Gewährung von Staatsbeiträgen an den Verein Familien- und Erziehungsberatung für die Jahre 2008 bis 2011

(vom ...))

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsicht in den oben stehenden Ratschlag, beschliesst:

://: Der Regierungsrat wird ermächtigt, dem Verein Familien- und Erziehungsberatung in den Jahren 2008-2011 eine nicht indexierte Subvention in der Höhe von maximal CHF 1'700'000 p.a. auszurichten (Kostenstelle 307C030; Auftrag 307C03091130).

Dieser Beschluss ist zu publizieren. Er unterliegt dem Referendum.