



An den Grossen Rat

17.1545.03

WSU/P171545

Basel, 24. Juni 2020

Regierungsratsbeschluss vom 23. Juni 2020

Ausgabenbericht «Erweiterung und konzeptuelle Anpassung der Notschlafstelle Basel – Überführung Pilotprojekt in Regelbetrieb»

Weiterführung von Frauen-Notschlafstelle, Sozialberatung vor Ort und Übungszimmern

Inhalt

1. Begehren.....	3
2. Ausgangslage.....	3
3. Bericht zum Pilotbetrieb und Evaluation der Zielerreichung	3
3.1 Ziel 1: Die Notschlafstelle ist besser auf die Bedürfnisse von Frauen ausgerichtet.	4
3.1.1 Anzahl übernachtender Frauen.....	4
3.1.2 Befragung der übernachtenden Frauen durch externe Fachperson	4
3.1.3 Befragung anderer sozialer Institutionen	5
3.1.4 Fazit	5
3.2 Ziel 2: Die beengte Situation an der Alemannengasse entspannt sich.....	5
3.2.1 Anzahl Übernachtungen von Männern	5
3.2.2 Anzahl Polizei-Einsätze und Hausverbote	5
3.2.3 Befragung der übernachtenden Männer durch externe Fachperson	6
3.2.4 Erfahrung des Personals	6
3.2.5 Fazit	6
3.3 Ziel 3: Für möglichst viele Personen kann eine Anschlusslösung als Alternative zur Notschlafstelle gefunden werden.	6
3.3.1 Bericht zum neuen Einsatz von sozialer Arbeit (Sozialdienst Notschlafstelle)	6
3.3.2 Bericht zu den neu eingeführten Übungszimmern	8
3.3.3 Anzahl Langzeitznutzende in den Notschlafstellen	9
3.3.4 Fazit	10
3.4 Bilanz zur Zielerreichung.....	10
3.5 Anliegen der GSK: Prüfung der Einstellung eines „Heimarztes“	10
4. Weitere Planung	10
4.1 Weiterführung der Frauen-Notschlafstelle.....	10
4.2 Implementierung der Sozialen Arbeit in den Regelbetrieb	11
4.3 Weiterführung der Übungszimmer und Abstimmung mit „Housing First“	11
5. Finanzielle Auswirkungen	12
5.1 Kosten Frauen-Notschlafstelle.....	12
5.2 Kosten Übungszimmer	12
5.3 Kosten Soziale Arbeit (Sozialdienst Notschlafstellen)	13
5.4 Zusammenfassung des Finanzbedarfs	13
6. Formelle Prüfungen und Regulierungsfolgenabschätzung.....	13
7. Antrag.....	13

1. Begehren

Mit diesem Ausgabenbericht beantragen wir Ihnen, die Überführung des bisherigen Pilotprojekts «Erweiterung und konzeptuelle Anpassung der Notschlafstelle Basel» in den Regelbetrieb und dafür ab 2021 wiederkehrende Ausgaben von jährlich 819'600 Franken zu bewilligen. Die Mittel werden eingesetzt für die Weiterführung der separaten Notschlafstelle für Frauen, für die Gewährleistung von professioneller Sozialberatung vor Ort und für die Bereitstellung von sogenannten Übungszimmern inkl. Wohnbegleitung.

2. Ausgangslage

Am 14. März 2018 hiess der Grosse Rat den Ausgabenbericht zum Pilotprojekt „Erweiterung und konzeptuelle Anpassung der Notschlafstelle Basel“ mit 95:0 Stimmen gut. Das Pilotprojekt wird von Mitte 2018 bis Ende 2020 umgesetzt.

Das Pilotprojekt umfasst drei Massnahmen:

1. Eröffnung einer separaten Frauen-Notschlafstelle mit kleineren Zimmern an der Rosentalstrasse
2. Gezielter Einsatz von Sozialberatung hauptsächlich zum Thema Wohnen in beiden Notschlafstellen („Sozialdienst“)
3. Neues Angebot von kleinen Einzelzimmern für einen längeren Aufenthalt für Übernachtende aus der Notschlafstelle (sogenannte Übungszimmer) inkl. Wohnbegleitung

Anlass für das Pilotprojekt waren verschiedene Herausforderungen aufgrund der in den letzten Jahren veränderten Zusammensetzung der Übernachtenden in der Notschlafstelle: Verfestigung von Langzeitobdachlosigkeit, Zunahme von Übernachtenden mit psychischen Erkrankungen, suboptimale Infrastruktur der aktuellen Notschlafstelle für Langzeitaufenthalte und Berichte von Institutionen und Betroffenen, Frauen würden die Notschlafstelle aus Sicherheitsgründen meiden.

Mit der Eröffnung einer separaten Notschlafstelle für Frauen sollte deren Bedürfnissen besser Rechnung getragen werden. Die Auslagerung sollte gleichzeitig mehr Platz und Entspannung in der Männer-Notschlafstelle schaffen. Und die Vermittlung von „Übungszimmern“ und der Einsatz professioneller Beratung stellen einen Versuch dar, neue Wohnformen und Strategien zur Überwindung von Obdachlosigkeit auszuprobieren.

Mit dem Pilotprojekt wurde auch das Anliegen des Anzugs Greuter und Konsorten betreffend Notschlafstelle eingelöst, den der Grosse Rat am 15. Februar 2017 dem Regierungsrat zur Berichterstattung überwiesen hatte.

Das Pilotprojekt wurde im September 2018 mit der Eröffnung der Frauen-Notschlafstelle gestartet. Mit vorliegendem Bericht berichtet der Regierungsrat gemäss dem Beschluss des Grossen Rates vom 14. März 2018 über den positiven Verlauf des Pilotbetriebs und stellt Antrag für eine Überführung des Pilotbetriebs in den Normalbetrieb.

3. Bericht zum Pilotbetrieb und Evaluation der Zielerreichung

Um zu überprüfen, ob sich die betrieblichen und konzeptionellen Anpassungen bewähren, wurden verschiedene Anhaltspunkte festgelegt. Die Evaluation der angestrebten Ziele erfolgt sowohl quantitativ (Kennzahlen) als auch qualitativ (Befragungen).

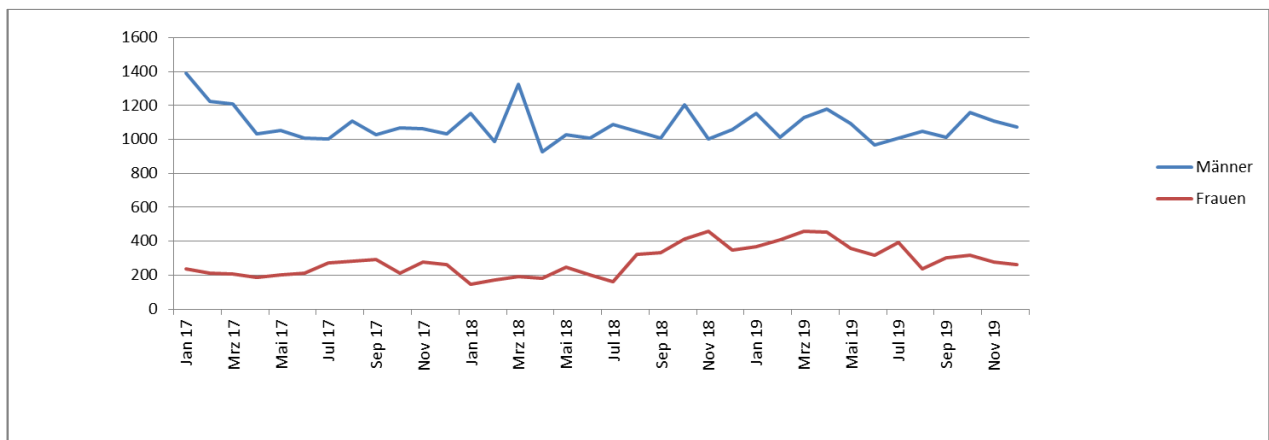
3.1 Ziel 1: Die Notschlafstelle ist besser auf die Bedürfnisse von Frauen ausgerichtet.

In der neuen Notschlafstelle für Frauen stehen seit September 2018 insgesamt 28 Plätze zur Verfügung (anstelle von 12 Plätzen bisher). Je Zimmer gibt es maximal drei Betten. Ausserdem gibt es in jedem Zimmer eine Dusche und ein WC.

3.1.1 Anzahl übernachtender Frauen

Die durchschnittliche Anzahl übernachtender Frauen hat sich seit Eröffnung der separaten Notschlafstelle mit 12 Frauen pro Nacht gegenüber vorher in etwa verdoppelt (ca. sechs Frauen pro Nacht).

Im ersten Halbjahr 2019 lag die durchschnittliche Übernachtungszahl der Frauen bei rund 400 pro Monat (13 Frauen pro Nacht). Im zweiten Halbjahr 2019 hat sich die Anzahl Übernachtungen von Frauen bei durchschnittlich 300 pro Monat eingependelt (zehn Frauen pro Nacht).



Anzahl Übernachtungen nach Geschlecht 2017-2019 (beide Notschlafstellen zusammen)

3.1.2 Befragung der übernachtenden Frauen durch externe Fachperson

Der von der FrauenOase im Mandat geführte „Sozialdienst“ (siehe Kapitel 3.3.1) hat in beiden Notschlafstellen im Herbst 2018 sowie im Herbst 2019 eine Umfrage durchgeführt. Gefragt wurde insbesondere nach dem Sicherheitsgefühl und den Erfahrungen im Vergleich zur früheren Übernachtungssituation in der Alemannengasse. Die Auswahl der befragten Übernachtenden erfolgte nach dem Zufallsprinzip. Die Befragung fand mit einem kurzen Fragebogen statt.

Erste Befragung

In der Befragung vom September 2018 wurden zehn Frauen und 15 Männer zur Situation vor und nach dem Auszug der Frauen aus der Notschlafstelle befragt. Es handelte sich um Personen, welche die Notschlafstelle vor und nach dem Auszug kannten. Von den Frauen gaben neun von zehn an, sich in der neuen Notschlafstelle sicherer zu fühlen. Am neuen Ort sei es „viel ruhiger“ und sie würden nicht mehr „blöd angemacht“ von Männern.

Zweite Befragung

In der Befragung vom September 2019 äusserten sich sieben Frauen und zehn Männer zur allgemeinen Zufriedenheit mit den Notschlafstellen. Fünf von sieben Frauen gaben an, zufrieden oder eher zufrieden zu sein mit dem Angebot der Frauen-Notschlafstelle. Eine Frau äussert sich froh darüber, dass sich die Frauen-Notschlafstelle nicht im Rotlichtmilieu befinde. Eine andere Frau betont, wie wichtig es sei, dass auf keinen Fall Männer Zutritt zur Frauen-Notschlafstelle haben.

3.1.3 Befragung anderer sozialer Institutionen

Im Rahmen des regelmässigen Austauschgremiums „Fachgruppe Schadensminderung“ (Leitung Abteilung Sucht, Gesundheitsdepartement) haben verschiedene Institutionen mit Kontakt zur Zielgruppe bestätigt, dass sich die Bedingungen sowohl für Frauen als auch für Männer in der Notschlafstelle verbessert haben. Die übernachtenden Frauen würden positiv berichten über die Zimmer und insbesondere über die Hygienebedingungen. Die Männer würden im Vergleich zu früher kaum mehr über die Notschlafstelle sprechen und wenn, dann über aussergewöhnliche Vorfälle. Dies sei positiv zu werten, da zuvor öfter negativ über die Notschlafstelle gesprochen wurde.

3.1.4 Fazit

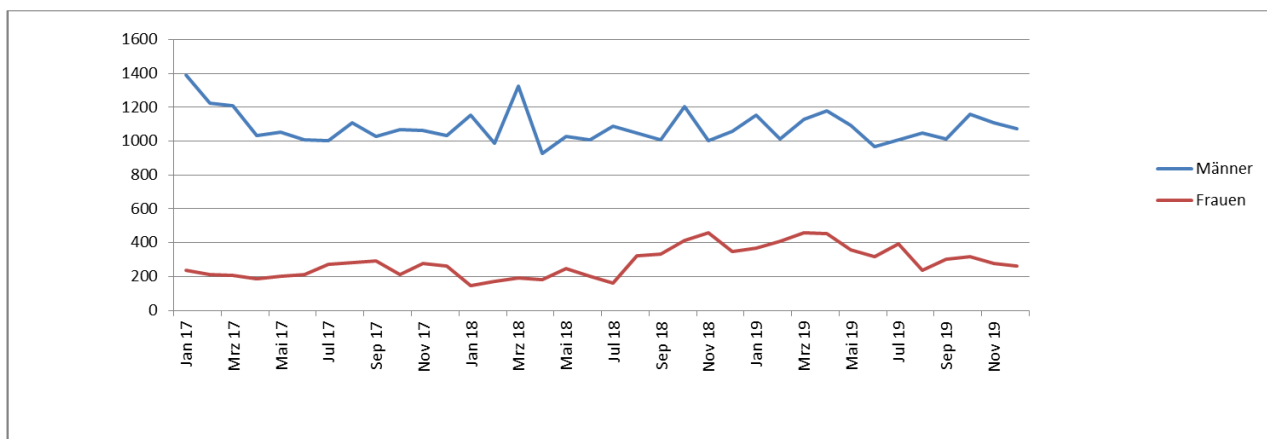
Das Ziel, die Notschlafstelle besser auf die Bedürfnisse von Frauen auszurichten, konnte vollumfänglich erreicht werden. Es liegen positive Befragungsergebnisse zum Sicherheitsgefühl vor. Auch die Tatsache, dass mehr Frauen als früher die Notschlafstelle aufsuchen, dürfte mit den verbesserten Bedingungen zusammenhängen.

3.2 Ziel 2: Die beengte Situation an der Alemannengasse entspannt sich.

In der Notschlafstelle für Männer stehen seit September 2018 insgesamt 75 Plätze (bisher 63 Plätze) in Mehrbettzimmern zur Verfügung. Je Zimmer gibt es vier bis sechs Plätze in Doppelstockbetten.

3.2.1 Anzahl Übernachtungen von Männern

Die durchschnittliche Anzahl übernachtende Männer liegt bei rund 36 Personen pro Nacht (rund 1'080 Übernachtungen pro Monat) und hat sich seit der Eröffnung der separaten Notschlafstelle für Frauen nicht verändert. Den Übernachtenden stehen jedoch mehr Plätze zur Verfügung, so dass die Belegung pro Zimmer weniger dicht ausfällt.



Anzahl Übernachtungen nach Geschlecht 2017-2019 (beide Notschlafstellen zusammen)

3.2.2 Anzahl Polizei-Einsätze und Hausverbote

Eine Auswertung der erfassten Polizeieinsätze sowie Hausverbote in den beiden Notschlafstellen ist seit März 2018 möglich, also ein halbes Jahr vor der Eröffnung der zweiten Notschlafstelle im September 2018.

Von März bis August 2018 kam es zu acht Polizeieinsätzen, davon betrafen zwei Einsätze Frauen und sechs Männer. Im gleichen Zeitraum im Jahr 2019 wurden sieben Polizeieinsätze registriert, davon betrafen zwei Einsätze eine einzelne Frau und fünf Einsätze betrafen Männer.

Von März bis August 2018 wurden 41 Hausverbote erlassen, davon waren neunmal eine Frau und 32-mal ein Mann betroffen. Im Vergleichszeitraum im Jahr 2019 waren es 46 Hausverbote, davon 12 für Frauen und 34 für Männer. In zahlreichen Fällen betreffen mehrere Hausverbote die gleiche Person.

Der Vergleich zeigt keine nennenswerte Veränderung. Diese Auswertung ist allerdings aufgrund des kurzen Vergleichszeitraums nur bedingt aussagekräftig. Die Anzahl eskalierender Konflikte ist stark personenabhängig.

3.2.3 Befragung der übernachtenden Männer durch externe Fachperson

Der im Rahmen des Pilotprojekts von der FrauenOase im Mandat geführte „Sozialdienst“ hat auch in der Männer-Notschlafstelle nach dem Zufallsprinzip Befragungen durchgeführt.

Erste Befragung

In der Befragung vom September 2018 wurden zehn Frauen und 15 Männer zur Situation vor und nach dem Auszug der Frauen aus der Notschlafstelle befragt. Es handelte sich um Personen, welche die Notschlafstelle vor und nach dem Auszug kannten.

Bei den Männern bewerteten 13 der befragten 15 Personen die Situation seit dem Wegzug der Frauen als „besser“. Seit die Frauen nicht mehr da sind, sei die Situation „viel ruhiger“, „die Stimmung und das Klima“ seien besser und es gebe weniger „Geschrei“, „Streitigkeiten“ und „Aggressionen“. Sechs Männer betonen, die Zufriedenheit hänge stark von den jeweiligen Zimmernachbarn ab, mehrere beklagen sich über unangenehme Gerüche, komische Geräusche und auffälliges Verhalten von Zimmernachbarn.

Zweite Befragung

In der Befragung vom September 2019 äusserten sich sieben Frauen und zehn Männer zur allgemeinen Zufriedenheit mit den Notschlafstellen. Bei den Männern äussern sich acht von zehn Befragten zufrieden oder eher zufrieden mit dem Angebot in der Männer-Notschlafstelle. Zwei Personen würden sich eine Koch-Gelegenheit wünschen. Vier Personen würden längere Öffnungszeiten morgens resp. eine ganztägige Öffnungszeiten begrüssen und zwei wünschen sich, dass die Notschlafstelle auch Tagesstruktur anbietet oder einen Treffpunkt organisiert.

3.2.4 Erfahrung des Personals

Die Mitarbeitenden der Notschlafstelle stellen ebenfalls eine positive Veränderung der Atmosphäre fest, seit die Frauen separat untergebracht sind. Teilweise können Konflikte aufgrund der verbesserten Belegungsdichte entschärft werden. Auch die zusätzlichen sanitären Anlagen tragen zur Entspannung bei. Insgesamt hänge die Ruhe im Betrieb allerdings weiterhin stark von der Zusammensetzung der Übernachtenden und deren psychischen Verfassung ab.

3.2.5 Fazit

Die Befragungen sowohl der Übernachtenden als auch der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Notschlafstelle bestätigen: Die Trennung nach Geschlechtern hat zu einer spürbaren Entspannung beigetragen und die Aufenthaltsqualität erhöht. Das Ziel konnte damit erreicht werden.

3.3 Ziel 3: Für möglichst viele Personen kann eine Anschlusslösung als Alternative zur Notschlafstelle gefunden werden.

3.3.1 Bericht zum neuen Einsatz von sozialer Arbeit (Sozialdienst Notschlafstelle)

Nach Bewilligung des Ausgabenberichts am 14. März 2018 durch den Grossen Rat hat die Sozialhilfe der FrauenOase das Mandat für den Aufbau eines „Sozialdienstes in den Notschlafstellen“

übertragen und eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen. Eine Sozialarbeiterin der FrauenOase erbringt seit September 2018 mit einem Pensum von 70% Beratungsleistungen für Übernachtende. Das Angebot ist freiwillig und baut auf der Kooperationsbereitschaft und dem Bedarf der Übernachtenden auf. Damit Akzeptanz und Vertrauen aufgebaut werden können, ist es zwingend, dass diese Aufgabe von einer externen Person und nicht von Mitarbeitenden der Sozialhilfe erbracht wird.

Beratungszeiten

Die Sozialarbeiterin ist jeweils an vier Abenden pro Woche abwechselnd in den beiden Notschlafstellen vor Ort, i.d.R. zwischen 20 und 22 Uhr. In beiden Notschlafstellen steht ein Büro für die Beratungsgespräche zur Verfügung. Zusätzlich finden mehrmals pro Woche am Vormittag Beratungen im oberen Stock der Gassenküche statt. Dieses Zeitfenster bewährt sich für die Beratungsarbeit (Telefonate mit Wohnungsverwaltungen, Institutionen und Ämtern). Der Ort ist ideal, weil die meisten Übernachtenden morgens in der Gassenküche frühstücken.

Beratungsthemen

Die Beratungen umfassen hauptsächlich das Thema Wohnen (ca. 65%), d.h. Unterstützung bei der Wohnungssuche oder einer anderen geeigneten Anschlusslösung, vereinzelt Begleitung zu Besichtigungsterminen sowie niederschwellige Wohnbegleitung für die Übungszimmer (siehe nächstes Kapitel). Die Beratung umfasst zudem psychosoziale Themen und Triage (rund 10%) sowie finanzadministrative Unterstützung (15%), wie etwa Hilfe beim Verfassen von Briefen, Gesuchen und Stiftungsanträgen oder Unterstützung beim Kontakt mit verschiedenen Ämtern.

Anzahl Beratungen

Innerhalb eines Jahres (von September 2018 bis Ende August 2019) fanden insgesamt 938 Beratungen statt, welche insgesamt 292 Frauen und Männer betrafen (ca. 3 Beratungen pro Person). Dies entspricht rund 78 Beratungen pro Monat. Der Anteil Frauen und Männer ist bislang praktisch ausgeglichen.

Erfolgreiche Vermittlung in Anschlusslösungen

Von September 2018 bis Ende August 2019 konnte der Sozialdienst der Notschlafstelle mit insgesamt 22 Übernachtenden eine Anschlusslösung als Alternative zur Notschlafstelle finden:

- 7 Personen in sogenannte „Übungszimmer“ (siehe nächstes Kapitel),
- 5 Personen in eine eigene Wohnung,
- 6 Personen ins Hostel Volta,
- 2 Personen in ein Wohnheim der Heilsarmee,
- 1 Person in ein möbliertes Zimmer,
- 1 Person in eine Alterssiedlung.

Bei allen 22 Personen war der Sozialdienst begleitend involviert, wobei die Intensität und Dauer der Unterstützung von Fall zu Fall variierte. Die Begleitung umfasste gemeinsame Internetrecherche, Telefonieren, Vereinbaren von Besichtigungsterminen, Referenzgabe, Ausfüllen von Formularen, Abklärung von Finanzierungsfragen bis hin zu Begleitung zu Besichtigungsterminen.

Nicht gelungene Vermittlungen

Nebst den erfreulichen gelungenen Vermittlungen ist der Sozialdienst regelmässig mit gescheiterten Vermittlungen konfrontiert: Einzelne Übernachtende werden aufgrund auffälligen Verhaltens von Wohnheimen oder Alterssiedlungen abgelehnt. Zahlreiche Übernachtende erhalten Absagen auf Wohnungsbewerbungen. Mehrere Vermittlungen kamen nicht zustande, weil die Übernachtenden selbst das Angebot ablehnten, etwa weil ihnen eine betreute Wohnform zu eng war oder weil sie misstrauisch waren.

Da die meisten Personen Mehrfachproblematiken aufweisen, handelt es sich bei der Suche nach einer Anschlusslösung um sehr anspruchsvolle Prozesse, die viel Zeit brauchen.

3.3.2 Bericht zu den neu eingeführten Übungszimmern

Im Rahmen des Pilotprojekts werden von der Sozialhilfe vier Einzelzimmer an der Rosentalstrasse (auf dem gleichen Stock wie die Frauen-Notschlafstelle) sowie (mittlerweile) drei Einzimmerwohnungen an der Horburgstrasse für sogenanntes „Übungswohnen“ zur Verfügung gestellt.

Anzahl Personen in Übungszimmern

Die Sozialarbeiterin des Sozialdienstes konnte ab Dezember 2018 geeignete Personen aus der Notschlafstelle in die Übungszimmer und Übungswohnungen vermitteln. Bei den Frauen waren bereits ab Februar 2019 drei Übungszimmer besetzt. Die Vermittlung von Männern in die Übungswohnungen gestaltete sich etwas schwieriger – zwei Wohnungen waren erst ab Mai 2019 besetzt. Drei Kandidaten hatten die Wohnung nach der Besichtigung abgelehnt. Es handelt sich um eine Liegenschaft, die hauptsächlich zur Unterbringung von Asylsuchenden und Flüchtlingen genutzt wird und rund um die Uhr von einem Sicherheitsmitarbeiter betreut wird (Pfortendienst, Eingangskontrolle, Gittertor) - diese Rahmenbedingungen wurden von mehreren Nutzern der Notschlafstelle kritisch bewertet.

Insgesamt konnte der Sozialdienst seit Dezember 2018 bis Ende April 2020 **elf Personen** in die Übungszimmer resp. Übungswohnungen vermitteln und begleiten, davon acht Frauen und drei Männer. Zwei Personen sind zwischen 30 und 40 Jahre alt, drei zwischen 40 und 50, vier zwischen 50 und 60 Jahre und zwei Personen sind älter als 60 resp. 70 Jahre.

Unter den Personen in den Übungszimmern sind zwei, die insgesamt bereits über drei Jahre in der Notschlafstelle übernachtet haben. Eine weitere Person ist seit über 250 Nächten in der Notschlafstelle. Die restlichen acht Personen zählen nicht zu den „Langzeitnutzenden“ im engeren Sinn, sondern sind seit mehreren Nächten, einigen Wochen bis zu mehreren Monaten in der Notschlafstelle (siehe auch Diagramm im Kapitel 3.3.3).

Niederschwellige Wohnbegleitung

Hinter dem Pilotprojekt der sogenannten Übungszimmer steht die Idee einer niederschweligen Form von begleitetem Wohnen. Ziel ist zunächst, die Wohnkompetenz der Bewohnerinnen und Bewohner zu überprüfen und zu fördern und sie langsam (wieder) Richtung selbstständiges Wohnen zu führen. In einem zweiten Schritt steht die Suche nach einer passenden Anschlusslösung im Zentrum.

In der Regel finden wöchentliche Hausbesuche durch die Sozialarbeiterin statt, bei denen Zimmer und Küche kontrolliert und bei Bedarf Ziele vereinbart werden. Die grösste Herausforderung zeigt sich in der schwankenden Kooperationsbereitschaft der Nutzerinnen und Nutzer, welche stark mit dem jeweiligen psychischen Gesundheitszustand zusammenhängt. Bis mit der Suche nach einer Anschlusslösung begonnen werden kann, wird in den meisten Fällen eine längere Zeit der Stabilisierung benötigt – oft stehen andere Themen und Problematiken im Vordergrund. Es braucht zunächst einen Vertrauens- und Beziehungsaufbau, um gemeinsam in Richtung selbstständiges Wohnen hinarbeiten zu können.

Anschlusslösungen zu den Übungszimmern

Von Dezember 2018 bis Ende April 2020 heute konnten fünf Frauen nach einiger Zeit in den Übungszimmern in eine Anschlusslösung weitervermittelt werden (z.B. eine eigene Wohnung oder ein Zimmer im Hostel Volta). Mit den drei Männern in den Übungs-Wohnungen konnten noch keine Anschlusslösung gefunden werden.

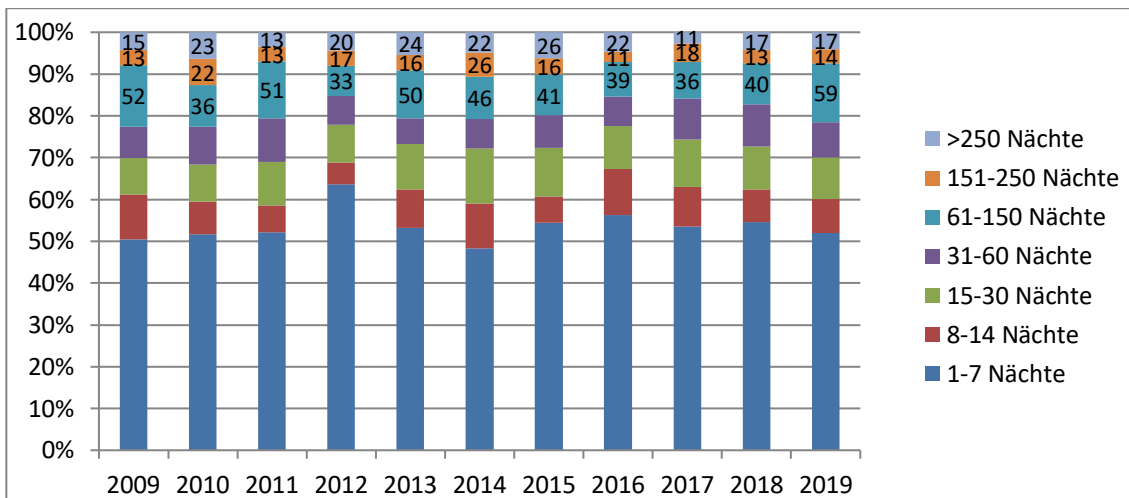
Aktuell sind - bis auf ein freies Zimmer - alle Übungszimmer und Übungswohnungen belegt. Alle sechs Personen wünschen sich längerfristig eine eigene Wohnung ohne Begleitung, Kontrolle und Bedingungen. Diesen Wunsch zu realisieren dürfte bei den meisten ein länger andauernder Prozess werden, insbesondere aufgrund der Mehrfachbenachteiligung auf dem Wohnungsmarkt.

3.3.3 Anzahl Langzeitnutzende in den Notschlafstellen

Wie ausgeführt, konnte der Sozialdienst der Notschlafstelle innerhalb eines Jahres mit insgesamt 22 Übernachtenden eine Anschlusslösung als Alternative zur Notschlafstelle finden – darunter auch die erwähnten Übungszimmer bzw. -wohnungen.

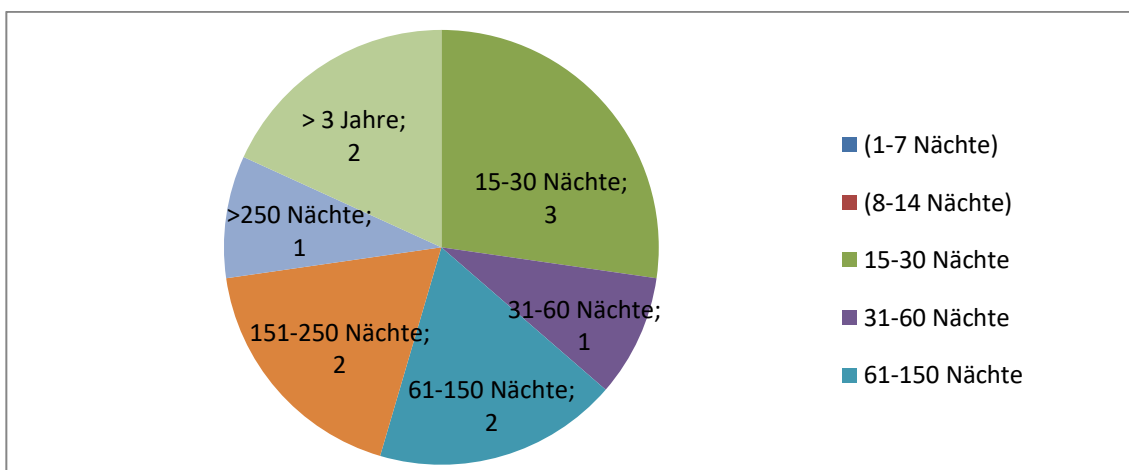
Diese erfolgreichen Massnahmen schlagen sich nicht erkennbar in den Zahlen der Notschlafstelle nieder, zumindest nicht im Anteil der Langzeitübernachtenden.

Bei den Personen, welche 151 bis 250 Nächte pro Jahr in der Notschlafstelle übernachteten, ist gegenüber 2017 ein Rückgang um rund fünf Personen zu verzeichnen. Nicht jedoch bei den Personen, die über 250 Nächte pro Jahr in der Notschlafstelle sind – diese Zahl von durchschnittlich 17 Personen hat sich 2018 und 2019 nicht verändert. Insgesamt ist statistisch kein deutlicher Rückgang der Langezeitnutzenden erkennbar.



Übernachtungsdauer in der Notschlafstelle pro Jahr mit Anzahl Personen (beide Notschlafstellen zusammen)

Es ist zu beachten, dass nicht alle Personen, für die im Zug des Pilotprojekts eine Anschlusslösung zur Notschlafstelle gefunden wurde, zur Kategorie der Langzeitnutzenden zählen. Bei den insgesamt elf Personen, die in ein Übungszimmer oder eine Übungswohnung vermittelt werden konnten, setzt sich die Dauer der Obdachlosigkeit bzw. die Übernachtungsdauer in der Notschlafstelle unterschiedlich zusammen:



In Übungszimmer vermittelte Personen nach Dauer der vormaligen Nutzung der Notschlafstelle

3.3.4 Fazit

Anschlusslösungen zur Notschlafstelle für über 20 Personen sind grundsätzlich eine erfreuliche Bilanz nach einem Jahr. Für eine seriöse Evaluation bedarf es allerdings eines längeren Zeitraums – zum aktuellen Zeitpunkt können noch keine vertieften Aussagen gemacht werden.

Der Versuch, gemeinsam mit den betroffenen Personen nachhaltige Anschlusslösungen zur Notschlafstelle zu erarbeiten, bedingt ausreichend Zeit für Veränderungsprozesse. Ob eine Überwindung der Obdachlosigkeit gelingt, ist stark abhängig vom Einzelfall und den vorhandenen Ressourcen.

3.4 Bilanz zur Zielerreichung

Die Evaluation zeigt einen positiven Verlauf des Pilotbetriebs. Die mit den Massnahmen verfolgten Ziele konnten erreicht werden. Die Trennung der Übernachtenden nach Geschlecht hat sich bewährt und wirkt sich entspannend auf alle Beteiligten und die Gesamtsituation aus. Für die Frauen hat sich das Sicherheitsgefühl verbessert und für die Männer ist mehr Platz entstanden. Auch zur Einführung der professionellen Sozialberatung vor Ort kann eine positive Bilanz gezogen werden: Der Sozialdienst stösst auf gute Akzeptanz und erreicht mit seinen Beratungsleistungen relativ viele Personen. Angesichts der komplexen Mehrfachproblematiken der Obdachlosen ist auch die Zahl der gefundenen Anschlusslösungen zur Notschlafstelle erfreulich. Für Aussagen über die Nachhaltigkeit und den Verlauf dieser Lösungen braucht es allerdings noch mehr Zeit. Mit den neu eingeführten Übungszimmern können wichtige Erfahrungen gesammelt werden. Sie scheinen eine gute Zwischenlösung zu sein zwischen der Notschlafstelle und einer längerfristigen Wohnlösung. Für Männer wären einige zusätzliche Übungszimmer wünschenswert.

3.5 Anliegen der GSK: Prüfung der Einstellung eines „Heimarztes“

Bei akuten gesundheitlichen Notfällen von Übernachtenden ruft das Personal der Notschlafstelle jeweils die Sanität. Da solche externen Einsätze teuer sind, hat die Gesundheits- und Sozialkommission GSK des Grossen Rates in ihrem Bericht vom 8. Februar 2018 angeregt zu prüfen, ob die Einstellung eines Heimarztes oder einer Heimärztin zu einer effizienteren und kostengünstigeren Lösung – aber vor allem zu einer Verbesserung der Qualität – beitragen könnte.

Das zuständige Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt WSU hat diesen Input aufgenommen und geprüft. Von März 2018 bis Dezember 2019 kam es insgesamt zu 21 Notfalleinsätzen in den beiden Notschlafstellen. Diese Einsätze betrafen insgesamt zehn verschiedene Personen. Nicht in allen Fällen waren der Beizug eines Notarztes oder einer Notärztin und ein Ambulanztransport ins Spital notwendig.

Somit kam es in den 22 Monaten durchschnittlich zu knapp einem Sanitäts-Einsatz pro Monat. Gemessen an den insgesamt 30'621 Übernachtungen in diesem Zeitraum handelt es sich um eine sehr geringe Zahl. Die Einstellung eines eigenen „Heimarztes“ für die Nächte in der Notschlafstelle - ob fix oder im Pikettdienst - stellt deshalb keine kostengünstigere Alternative dar.

4. Weitere Planung

4.1 Weiterführung der Frauen-Notschlafstelle

Grundsätzlich soll die Frauen-Notschlafstelle aufgrund der positiven Erfahrungen in den Regelbetrieb überführt und weitergeführt werden.

Es bestehen allerdings diesbezüglich zwei Herausforderungen: Zum einen fallen bei der Frauen-Notschlafstelle die Fixkosten pro Platz verhältnismässig hoch aus, unabhängig von der Belegung. Es sind zwar im Vergleich zur Männer-Notschlafstelle weniger Betten vorhanden. Es braucht aber dennoch aus Sicherheitsgründen genauso ein komplettes Team an Mitarbeitenden. Zum anderen ist der Mietvertrag mit der Liegenschaft an der Rosentalstrasse bis 2026 befristet und die Liegenschaft muss spätestens dann zurückgegeben werden.

Der Regierungsrat beabsichtigt aus diesen Gründen, die Notschlafstelle für Frauen weiterzuführen und gleichzeitig Alternativen zu prüfen: Es soll in den kommenden Jahren weiter nach einer grösseren Liegenschaft gesucht werden, welche die Zusammenführung der beiden Notschlafstellen erlaubt. Dies wäre die ideale Lösung, da so nur noch Personalkosten für ein Team anfallen. Sollte weiterhin keine geeignete Liegenschaft für einen Gesamtbetrieb gefunden werden, wäre auch ein Neubau zu prüfen. Als dritte Alternative will die Sozialhilfe eine Auslagerung der Frauen-Notschlafstelle an einen privaten Träger prüfen. Auf jeden Fall ist der Regierungsrat bestrebt, die Kosten pro Platz für die Frauen-Notschlafstelle zu senken.

4.2 Implementierung der Sozialen Arbeit in den Regelbetrieb

Der neue „Sozialdienst“ der Notschlafstelle bewährt sich und soll in den Regelbetrieb überführt werden. Die Sozialhilfe will weiterhin eine externe Partnerin mit der Aufgabe beauftragen.

Das Pensum von 70% erweist sich als eher knapp für die Aufgaben, die sinnvollerweise angeboten werden. Eine Aufstockung wäre wünschenswert, um eine engere Betreuung bei der Wohnungssuche anzubieten (z.B. mehr Begleitungen zu Wohnungsbesichtigungen). Auch stellt sich die Abgrenzung der Beratungsthemen als schwierig heraus – oft stehen diverse gesundheitliche, finanzielle oder soziale Themen im Vordergrund, bevor das Thema Wohnen angegangen werden kann.

Vorläufig soll das externe Mandat mit unverändertem Pensum weitergeführt werden. Geplant ist eine Schärfung des Aufgabenprofils, vermehrte Triage an andere Beratungsstellen und eine Optimierung der Schnittstellen zu den Fallführenden der Sozialhilfe.

Sollte der Bestand an Übungszimmern ausgebaut werden, ist eine Aufstockung des 70%-Pensums angezeigt, um die Wohn-Begleitungen gewährleisten zu können.

4.3 Weiterführung der Übungszimmer und Abstimmung mit „Housing First“

Die Übungszimmer bieten die Gelegenheit, wichtige Erfahrungen zu sammeln und niederschwellige Unterstützungsangebote auszuprobieren. Bisher scheinen die Zimmer eine gute Zwischenlösung zwischen Notschlafstelle und langfristiger Anschlusslösung zu sein.

Gemäss bisheriger Erfahrung reichen bei den Frauen drei bis vier Zimmer aus, bei den Männern besteht ein Bedarf nach mehr Zimmern resp. Wohnungen.

Bei den Übungszimmern an der Rosentalstrasse (im gleichen Stock wie die Frauennotschlafstelle) handelt es sich um ein kostengünstiges Angebot, weil Synergien mit der Notschlafstelle genutzt werden können (Personal). Es fallen lediglich die Mietkosten für die Zimmer an (sowie die Kosten für die Begleitung durch die Sozialarbeiterin (siehe Kap. 4.2).

Die Übungszimmer sollen weitergeführt werden, um laufend weitere Erfahrungen zu sammeln. Ab 2020 sind die Schnittstellen zum Pilotprojekt „Housing First“ zu beachten und die verschiedenen Angebote im Bereich niederschwelliges Wohnen werden aufeinander abgestimmt.

Bei „Housing First“ handelt es sich um ein innovatives Konzept der Obdachlosenhilfe, das ursprünglich in den USA entwickelt und unterdessen auch in vielen europäischen Städten (z.B. Wien) erfolgreich umgesetzt wird. Auch in Basel-Stadt sollen im Rahmen eines Pilotprojekts Erfahrungen mit diesem Konzept gesammelt werden.

Bei „Housing First“ wird – anders als bei den meisten klassischen Wohnangeboten – keine Wohnkompetenz vorausgesetzt oder erarbeitet, bevor die Betroffenen eine eigene Wohnung erhalten. Die eigene Wohnung mit eigenem Mietvertrag steht vielmehr am Anfang und bildet die Basis für einen längerfristigen Stabilisierungsprozess. Zum Angebot gehört ein dauerhaftes und flexibles Beratungs- und Betreuungsprogramm, welches die Personen bei diesem Prozess unterstützt.

Die Sozialhilfe hat externe Leistungserbringer für das dreijährige Projekt gesucht - der Zuschlag ging an die Heilsarmee. Im Rahmen des Pilotprojekts wird die Heilsarmee Personen in 15 Haushalten begleiten. Die Sozialhilfe unterstützt bei der Akquirierung des benötigten Wohnraums. Die operationelle Umsetzung des Pilotprojekts hat am 1. Mai 2020 begonnen. Zielgruppe sind langjährige obdachlose Personen mit komplexen psychischen Problemen, die seit mindestens zwei Jahren in Basel Wohnsitz haben und Bereitschaft zeigen, in Selbstverantwortung eine Wohnung zu führen.

5. Finanzielle Auswirkungen

Die nachfolgenden Kosten entsprechen den bisherigen Erfahrungswerten und den im Budget der Sozialhilfe für 2021 eingestellten Beträgen. Bei den im Ausgabenbericht aus dem Jahr 2018 beantragten Kosten handelte es sich noch um Schätzungen – die jetzigen Beträge sind dank den konkreten Erfahrungswerten präziser und fallen insgesamt rund 34'000 Franken tiefer aus als ursprünglich gedacht.

5.1 Kosten Frauen-Notschlafstelle

Kostenart	Franken p.a.	Bemerkung
Personalkosten	530'000	Nachwachenteam: 6 Mitarbeitende (Männer/Frauen) mit gesamthaft HC 560%
Zusätzliche Ergänzung (Securitas)	70'000	Je nach Notfall (Krankheit, etc.) kann eine Person einer Sicherheitsfirma angefordert werden.
Allgemeine Sachkosten	110'000	IT, Nebenkosten, Reinigung, Büromaterial, Ausstattung Mobiliar
Nettomieten	83'800	Mietkosten für das gesamte Stockwerk (ohne Übungszimmer)
Erträge	- 60'000	Beiträge/Kostengutsprachen für die Übernachtenden
Gesamtkosten p.a.	733'800	(inkl. Nettomieten; exkl. Übungszimmer)

5.2 Kosten Übungszimmer

Kostenart	Franken p.a.	Bemerkung
Nettomieten	26'000	für alle vier Übungszimmer
Mietertrag	- 18'200	ca. 70% belegt; Mietertrag von Bewohnerinnen (Annahme)
Gesamtkosten p.a.	7'800	

5.3 Kosten Soziale Arbeit (Sozialdienst Notschlafstellen)

Kostenart	Franken p.a.	Bemerkung
Jahreslohn Brutto inkl. 13. ML bei einem 70%-Pensum	70'000	gemäss Lohnklasse 13, Stufe 11-12 (Lohntabelle Kanton BS)
Nachtarbeitszulage bei 1'151 Nachtarbeitsstunden pro Jahr	8'000	Gemäss § 23-24 Arbeitszeitverordnung gelten als Nachtarbeit Arbeitsleistungen an Werk-, Sonn- und Feiertagen in der Zeit zwischen 20.00 und 06.00 Uhr. Die Nachtarbeitszulage beträgt 6.95 Franken pro Stunde.
Gesamtkosten p.a.	78'000	für extern erbrachte Leistung (Mandat FrauenOase)

5.4 Zusammenfassung des Finanzbedarfs

Insgesamt entstehen für die Sozialhilfe wiederkehrende Kosten in der Höhe von **819'600 Franken pro Jahr**. Dieser Betrag ist für das Jahr 2021 im Budget der Sozialhilfe eingestellt.

Damit fällt das Projekt rund 34'000 Franken günstiger aus, als ursprünglich im Ausgabenbericht vom Dezember 2017 budgetiert (853'643 Franken).

Sollte der Grosse Rat dem vorgelegten Ausgabenbericht nicht zustimmen, werden die Mittel wieder aus dem Budget der Sozialhilfe entfernt und das Pilotprojekt per Ende 2020 beendet.

6. Formelle Prüfungen und Regulierungsfolgenabschätzung

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

7. Antrag

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

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

Beilage

Entwurf Grossratsbeschluss

Grossratsbeschluss

Überführung des Pilotprojekts «Erweiterung und konzeptuelle Anpassung der Notschlafstelle Basel» in den Regelbetrieb

Weiterführung von Frauen-Notschlafstelle, Sozialberatung vor Ort und Übungszimmern

(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. Der Sozialhilfe Basel-Stadt werden für die Führung einer separaten Notschlafstelle für Frauen, für die Gewährleistung von professioneller Sozialberatung vor Ort und für die Bereitstellung von sogenannten Übungszimmern ab 2021 wiederkehrende Ausgaben in der Höhe von jährlich **Fr. 819'600** bewilligt.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.