

Vorlage an den Landrat

Beantwortung der Interpellation 2020/493 von Bianca Maag-Streit: «Armutsstrategie II: Notschlafstellen»

2020/493

vom 12. Januar 2021

1. Text der Interpellation

Am 24. September 2020 reichte Bianca Maag-Streit die Interpellation 2020/493 «Armutsstrategie II: Notschlafstellen» ein. Sie hat folgenden Wortlaut:

Obdachlose Personen können in den Notschlafstellen in Basel übernachten. Seit dem September 2018 gibt es eine Notschlafstelle ausschliesslich für Frauen und eine für Männer. Die Kosten betragen für in Basel angemeldete Personen SFr. 7.50 / für Auswärtige: SFr. 40.- / Nacht. Das heisst, Gäste aus dem Baselbiet zahlen SFr. 40.- pro Nacht. Dies ist ein Preis, der für die meisten Obdachlosen auf legalem Weg schwierig beizubringen ist. In BL ist die Wohngemeinde dafür zuständig, dass Menschen in Not Hilfe, Betreuung und Mittel für das bekommen, was für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich ist. Einige Gemeinden stellen aber keine Kostengutsprachen für die Notschlafstellen aus. Das Übernachten in der Notschlafstelle ist nur gegen Barzahlung oder gegen Vorlage einer Kostengutsprache möglich. Ohne Kostengutsprache werden die Gäste abgelehnt. Bedingt durch Covid-19 sind jetzt die Übernachtungsplätze reduziert und Auswärtige, somit Personen aus dem Baselland, werden abgewiesen. Um die Situation für die Betroffenen zu verbessern wäre eine bi-kantonale Lösung gemeinsam mit Basel-Stadt wünschenswert, so dass Personen aus dem Baselland den Baslerinnen und Baslern gleichgestellt würden und das Einholen der Kostengutsprache entfallen würde. Gerade auch über das Wochenende ist diese für die Betroffenen schwierig oder gar nicht möglich. Ich bitte den Regierungsrat folgende Fragen zu beantworten:

- 1. Wie viele Übernachtungsplätze gibt es in Basel, und wie viele stehen den Baselbieterinnen und Baselbieter zur Verfügung?*
- 2. Wie viele Notschlafstellen gibt es im Baselland für Männer und wie viele für Frauen?*
- 3. Wie viele Personen aus Baselland wurden 2019 in Notschlafstellen in Basel-Stadt wegen fehlender Kostengutsprache abgewiesen?*
- 4. Wie viele Baselbieter Personen haben 2019 in einer Notschlafstelle in Basel übernachtet?*
- 5. Hat der Regierungsrat Kenntnis davon, wie viele Personen mit einem „offiziellen“ Baselbieter Wohnsitz von den Notschlafstellen «Corona-bedingt» also aus mangelndem Platz abgewiesen wurden?*

6. Wie steht der Regierungsrat zu einer bi-kantonalen Zusammenarbeit mit Basel-Stadt, so dass Personen aus Baselland den Städterinnen und Städtern gleichgestellt würden und damit das manchmal schwierige Einholen (Wochenende) der Kostengutsprache entfallen würde?

2. Einleitende Bemerkungen

Obdachlosigkeit stellt eine besonders schwerwiegende Form einer sozialen Existenz eines Menschen dar. In der Regel wird ein Mensch als obdachlos bezeichnet, wenn er auf der Strasse leben und schlafen muss. Obdachlose Menschen leiden nicht nur an gesundheitlichen Problemen, sondern erfahren auch soziale Vereinsamung und gesellschaftliche Ausgrenzung. Insbesondere bei kalter Witterung wird ersteres akut. Menschen, die kein Obdach haben, benötigen daher besonderen Schutz unter anderem in Form von Aufenthaltsorten, wo sie sich wärmen, ausruhen, waschen und essen können.

Obdachlosigkeit im wörtlichen Sinne verstanden, als tatsächlich unter freiem Himmel lebend, greift jedoch zu kurz. Weit mehr Menschen haben keinen festen Wohnsitz und übernachten in Notunterkünften, Übergangswohnungen oder Wohnheimen. Sie haben ungesicherte Wohnverhältnisse, wohnen temporär bei Familien oder Bekannten, finden Unterschlupf in leerstehenden (teils Abbruch-) Liegenschaften, oder nicht als Wohnraum gedachte Räumlichkeiten (bspw. Garagen, Gartenhäuser, Keller, etc.).

Der Europäische Dachverband der NGOs der Obdachlosenhilfe FEANTSA (Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri) unterscheidet in diesem Zusammenhang verschiedene Typen von Wohnungslosigkeit. Sie hat in diesem Zusammenhang die Europäische Typologie für Wohnungslosigkeit (ETHOS) entwickelt. Diese nennt vier Bereiche: Obdachlos, Wohnungslos, ungesichertes Wohnen und anreichendes Wohnen.¹

Für den Kanton Basel-Landschaft sind keine Zahlen zur Obdachlosigkeit verfügbar. Die Unterbringung und Betreuung von notleidenden Personen ist Aufgabe der Gemeinden. Nur bei sogenannten flottanten Personen (Personen, die mal da, mal dort sind) übernimmt der Kanton die Kosten für die Unterbringung. Zuständig ist das Kantonale Sozialamt (KSA). Es handelt sich dabei um rund 16 Personen im Jahr 2020. Zur Hälfte handelte es sich dabei um abgewiesene Asylsuchende, die mit Nothilfe unterstützt werden und häufig wohnungslos sind.

Für den Kanton Basel-Stadt wurden die Zahlen im Rahmen einer Studie erhoben. Diese stellte fest, dass ca. 100 Menschen in Basel-Stadt obdachlos (Stand März 2018) sind, sie übernachten je zur Hälfte in Notunterkünften oder im öffentlichen Raum. Zählt man die Personen hinzu, die gemäss der ETHOS-Typologie wegen ihrer prekären Wohnsituation als wohnungslos und damit im weiteren Sinne ebenfalls als obdachlos gelten, dann sind in Basel weit über 300 Menschen betroffen. Der grösste Teil der Obdachlosen ist männlich und bewegt sich in der Altersgruppe zwischen 26 und 50 Jahren, wobei eher ältere Männer draussen übernachten, als jüngere. Nach Angaben der Betroffenen dauert bei ca. zweidritteln die Obdachlosigkeit mehr als ein Jahr an.²

Eine klare Grenze zwischen Basel-Stadt und Basel-Landschaft ist in dieser Frage aber nicht zu ziehen. Aufgrund der Nähe kann ein regelmässiger Wechsel des Aufenthaltsorts der betroffenen Personen zwischen den beiden Kantonen angenommen werden. Beispielsweise

¹ Vgl. dazu: ETHOS Europäische Typologie für Wohnungslosigkeit: abrufbar unter www.feantsa.org

² Kein Daheim? Studie zur Obdachlosigkeit in Basel-Stadt und Engagement der Christoph Merian Stiftung-2019: https://www.cms-basel.ch/de/medien/medienmitteilungen-2019/medienmitteilung_2019.04.04/content/0/contentRowArea/0/contentColumnArea/0/download_website/Kein_Daheim-CMS-Publikation-2019.pdf.pdf

verbringen draussen übernachtende Personen, die sich während dem Tag in der Stadt aufhalten, die Nacht am Stadtrand resp. ausserhalb der Stadt.

Der Kanton Basel-Stadt bietet eine Notschlafstelle für Obdachlose an. Dort stehen 75 Betten für Männer und seit September 2018 auch 28 Betten für Frauen an einem eigenen Standort zur Verfügung. Dieses Angebot kann jede erwachsene Person in Anspruch nehmen, dabei liegt der Fokus jedoch auf in Basel gemeldeten Personen. Dies zeigt sich auch bei dem Preis für eine Übernachtung, der für Basler deutlich tiefer ist, als für Auswärtige. Aufgrund der ausserordentlichen Situation im Zusammenhang mit Covid-19 mussten auch in den Notunterkünften die Anzahl der Betten reduziert werden, damit dem Schutzkonzept Sorge getragen werden konnte.

Auch die Heilsarmee, eine der grössten NPOs der Schweiz, die sich seit über 150 Jahren im Bereich der Armut engagiert, bietet in Basel Unterkünfte für Notleidende an, wobei das Frauen- und Männerwohnhaus eine Einrichtung der Behindertenhilfe darstellt. Die 48 Plätze für Männer und 36 Plätze für Frauen richten sich an Personen mit einer IV-Rente und Ergänzungsleistungen oder einer Kostengutsprache der Sozialhilfe. Doch bieten beide Häuser auch eine kleine Anzahl Plätze (Männer 4, Frauen 2) für Menschen ohne Dach über dem Kopf an. Diese Plätze finanzieren sich über Spenden und stellen ein freiwilliges Engagement der Heilsarmee dar. Für dieses Angebot wird von Seiten der Heilsarmee keine Werbung gemacht. Es hat sich jedoch unter den Obdachlosen herumgesprochen und wird rege genutzt.

Im Kanton Basel-Landschaft gehen Gemeinden unterschiedlich mit Obdachlosigkeit um. Im Kanton gibt es keine feste Notschlafstellen. Die Gemeinden können aber obdachlose Personen an die Notschlafstelle in Basel-Stadt verweisen. Es gibt die Möglichkeit einer Kostengutschrift, die von den Gemeinden ausgestellt werden kann, so dass aus Baselland stammende Obdachlose ebenfalls einen reduzierten Betrag zahlen.

Häufig werden von den Gemeinden auch andere vorübergehende Übernachtungsmöglichkeiten zur Verfügung gestellt. Dazu gehört zum Beispiel die Unterbringung in Herbergen oder anderen Übernachtungsangeboten. Teilweise stellen auch Dienstleister, die im Bereich der Sozialhilfe tätig sind, Plätze zur Verfügung.

Neben der kurzfristigen Unterbringung von obdachlosen Personen, stellt auch die Wohnversorgung von wohnungslosen Personen oder Personen in prekären Wohnsituationen die Sozialhilfe in den Gemeinden immer wieder vor grössere Herausforderungen. Menschen in der Sozialhilfe haben einen schweren Stand auf dem Wohnungsmarkt. Das knappe Angebot an günstigem und sehr günstigem Wohnraum macht es für hilfsbedürftige Personen häufig äusserst schwierig, an eine geeignete Wohnung zu gelangen. In gewissen Gemeinden ist dieser Wohnraum schlicht nicht vorhanden. Vielfach erschwert auch die Vermietungspraxis den Zugang zu Wohnraum für armutsbetroffene Personen. So haben beispielsweise verschuldeten Personen oder Menschen mit einer Suchtproblematik häufig geringe Aussichten auf eine Wohnung. Diese Problematik wurde in der Armutsstrategie ausführlich erörtert.³

Diese Situation begünstigt eine Unterbringung in unzureichenden und unangemessenen Wohnräumen. Häufig stehen nur Immobilien in schlechtem Zustand zu relativ teuren Preisen zur Verfügung (Stichwort «Gammelwohnungen»). Diese Liegenschaften werden zudem teilweise durch die Vermieter als «Sozialwohnungen» betrieben und nehmen gezielt obdachlose resp. wohnungslose Personen auf. Für die Unterbringung werden überhöhte Mieten verlangt. Diese Praxis ist oft an der Grenze der Legalität. Da Gemeinden keine Alternative bieten können, sind solche Liegenschaften aber für Wohnungslose und Personen in prekären

³ Vgl.: Dittmann, Jörg/ Bischoff, Tobias (2020): Strategie zur Verhinderung und Bekämpfung von Armut im Kanton Basel-Landschaft. Muttenz. S.87ff.

Wohnsituationen häufig die einzige Anlaufstelle. Dies ist einerseits für die Betroffenen problematisch. Andererseits ist es für die Gemeinden teuer und das Umfeld ist auch für eine gute Betreuung durch die Sozialhilfe kontraproduktiv.

Die Frage nach der Unterbringung von obdachlosen und wohnungslosen Personen im Kanton Basel-Landschaft ist vor diesem Hintergrund wesentlich komplexer und kann nicht nur auf die Verfügbarkeit von Plätzen in einer Notschlafstelle reduziert werden.

3. Beantwortung der Fragen

- 1. Wie viele Übernachtungsplätze gibt es in Basel, und wie viele stehen den Baselbieterinnen und Baselbietern zur Verfügung?*

Insgesamt stehen 103 Betten in den Notschlafstellen Basel-Stadt zur Verfügung. Davon sind 28 Betten für Frauen reserviert. Ein spezielles Kontingent für Obdachlose aus dem Kanton Basel-Landschaft besteht nicht. Personen aus Baselland werden in der Regel mit einer Kostengutschrift aufgenommen. Mit der Corona Situation haben sich die Verhältnisse geändert und die Platzanzahl für Frauen und Männer mussten reduziert werden, um den Abstandsregeln gerecht zu werden. Aktuell (Stand November 2020) können noch 20 Betten im Frauenhaus belegt werden und 36 Betten bei den Männern. Zusätzlich gibt es noch 18 Betten in einem Provisorium für Männer.

Bei der Heilsarmee stehen 4 Betten für Männer und 2 Betten für Frauen zur Verfügung. Die Personen, die dort übernachten möchten, müssen einen gültigen Ausweis vorlegen. Die Herkunft spielt dabei keine Rolle. Die Schlafstelle ist kostenlos und kann für 1-3 Nächte in Anspruch genommen werden.

- 2. Wie viele Notschlafstellen gibt es in Baselland für Männer und wie viele für Frauen?*

In Baselland gibt es aktuell kein mit der Notschlafstelle der Stadt-Basel oder der Heilsarmee vergleichbar ausgebautes Angebot. Diese Angebote zeichnen sich durch ihre Niederschwelligkeit und die kurzfristige Verfügbarkeit aus. Dies gilt insbesondere für das Angebot der Heilsarmee welches Plätze kostenlos für einzelne Übernachtungen zur Verfügung stellt.

Im Kanton Basel-Landschaft gibt es hingegen verschiedene Angebote für Personen ohne festen Wohnsitz. Diese Angebote haben in der Regel den Charakter von Wohnheimen, Wohngruppen oder Angeboten von begleitetem Wohnen. Sie sind längerfristig ausgestaltet, über mehrere Wochen bis Monate und richten sich vielfach an bestimmte Personengruppen.

Als Beispiel sind hier das Wohnheim Brücke der Heilsarmee in Liestal zu nennen, das Sophie-Blocher-Haus in Frenkendorf oder das Wohnheim Dietisberg. Das Wohnheim Brücke nimmt vereinzelt Personen in Notlagen ähnlich wie die Heilsarmee in Basel-Stadt auch ohne Kostengutsprache für bis zu einer Woche auf. Die Platzzahl ist jedoch begrenzt.

Wie eingangs erwähnt, stellen Gemeinden andere Übernachtungsplätze zur Verfügung. So werden Obdachlosepersonen häufig vorübergehend in Herbergen, Pensionen oder ähnlichen günstigen Betrieben der Hotellerie untergebracht.

- 3. Wie viele Personen aus Baselland wurden 2019 in Notschlafstellen Basel-Stadt wegen fehlender Kostengutsprache abgewiesen?*

Die Antwort auf diese Frage konnte nicht ermittelt werden. Die Notschlafstellen Basel-Stadt führen gemäss eigener Aussage keine Statistiken über abgewiesene Personen. Das Gleiche gilt für die Heilsarmee. Diese nimmt jedoch, wie oben erwähnt, Personen unabhängig ihrer Herkunft bzw. ihres Meldeorts auf. Ebenso ist eine Kostengutsprache keine zwingende Voraussetzung für eine Übernachtung.

- 4. Wie viele Baselbieter Personen haben 2019 in einer Notschlafstelle Basel-Stadt übernachtet?*

Im Jahr 2019 haben aus dem Kanton Basel-Landschaft 19 Männer in der Notschlafstelle übernachtet (mit insgesamt 452 Übernachtungen) und 11 Frauen (mit insgesamt 328 Übernachtungen).

Bei der Heilsarmee waren es im Jahr 2019 insgesamt 74 Männer (mit 138 Übernachtungen) und 22 Frauen (mit 47 Übernachtungen). Die Heilsarmee unterscheidet dabei nicht nach Herkunft resp. Wohnort und es lässt sich daher nicht feststellen, wie viele Personen aus dem Kanton Basel-Landschaft kommen.

5. *Hat der Regierungsrat Kenntnis davon, wie viele Personen mit einem „offiziellen“ Baselbieter Wohnsitz von den Notschlafstellen «Corona-bedingt» also aus mangelndem Platz abgewiesen wurden?*

Wie bereits oben erwähnt, werden keine Statistiken über abgewiesene Personen geführt. Aufgrund der Corona Situation wurde die Anzahl Betten jedoch verringert. Der dadurch entstandene Platzmangel führt dazu, dass Personen aus Basel-Stadt Vorrang in der Unterbringung haben.

Auch bei der Heilsarmee werden keine Statistiken über abgewiesene Personen geführt. Die Corona-Situation hat ebenfalls zu Einschränkungen geführt. So steht mittlerweile bei den Frauen nur noch ein Platz zur Verfügung und bei den Männern können 2-3 Personen aufgenommen werden. Wenn Personen abgewiesen werden, erfolgt das meistens, weil der Zusatzaufwand nicht geleistet werden kann.

In der Corona-Zeit haben Gemeinden den Bedarf an Übernachtungsplätzen anders gedeckt. Beispielsweise wurden die Personen in einfachen Herbergen (Pensionen) im Kanton untergebracht. Auch haben mehrere Gemeinden zusammen mit einem Dienstleistungsanbieter aus dem Sozialbereich eine Lösung gefunden. Der Anbieter hat vorübergehend Übernachtungsplätze in eigenen Liegenschaften zur Verfügung gestellt. Das Kantonale Sozialamt hat sonst keine Kenntnis darüber, dass es zu problematischen Situationen im Kanton gekommen ist.

6. *Wie steht der Regierungsrat zu einer bi-kantonalen Zusammenarbeit mit Basel-Stadt, so dass Personen aus Baselland den Städterinnen und Städtern gleichgestellt würden und damit das manchmal schwierige Einholen (Wochenende) der Kostengutsprache entfallen würde?*

Die Unterbringung und Betreuung von hilfsbedürftigen Personen ist eine Aufgabe der Gemeinden. Wie oben dargelegt, gibt es verschiedene Möglichkeiten, wie eine Gemeinde diese Aufgabe im Falle von Obdachlosigkeit erfüllen kann. Die Nutzung der Notschlafstelle in Basel-Stadt ist eine Möglichkeit.

Eine bi-kantonale Zusammenarbeit könnte das Angebot und den Zugang zu diesem Angebot für Personen aus Baselland verbessern. Es bleibt aber fraglich, ob dadurch die in der Frage angesprochene Einholung einer Kostengutsprache entfallen würde. Denn für Klientinnen und Klienten der Sozialhilfe leistet das Sozialamt Riehen bzw. die Sozialhilfe Basel-Stadt ebenfalls jeweils eine Kostengutsprache.

Basel-Stadt hat im Rahmen des zur Beantwortung dieser Interpellation geführten Austausches mit dem Kantonalen Sozialamt darauf verwiesen, dass sich die Frage der Obdachlosigkeit nicht alleine auf die Unterkunft im Rahmen einer bi-kantonalen Notschlafstelle beschränken lässt. In Basel stehen zahlreiche niederschwellige Angebote und Strukturen für Obdachlose zur Verfügung, die der Kanton Basel-Stadt finanziert. Im Falle einer bi-kantonalen Zusammenarbeit bei der Notschlafstelle müsste man prüfen, ob dies auch Auswirkungen auf andere vom Kanton Basel-Stadt finanzierte Institutionen hätte, zumal man im Rahmen einer bi-kantonalen Notschlafstelle damit rechnen müsste, dass auch diese Angebote in grösserem Umfang als bisher von obdachlosen Personen aus Baselland genutzt würden.

Der Regierungsrat erachtet es aber nicht als Aufgabe des Kantons von sich aus in dieser Sache aktiv zu werden, um ein Angebot an Notschlafplätzen zu verbessern resp. den Zugang zu solchen sicherzustellen. Ein solches Bestreben müsste von den Gemeinden resp. den Sozialhilfebehörden ausgehen. Bis anhin sind diese nicht mit einem konkreten Anliegen in dieser Sache an den Kanton herangetreten. Der Kanton wäre indes bereit, die Koordination zwischen den Gemeinden und dem Kanton Basel-Stadt zu übernehmen, so dass sich diese zwecks einer Regelung «finden».

Weiter ist der Regierungsrat der Ansicht, dass man, wie eingangs beschrieben, Obdachlosigkeit in einem breiteren Kontext betrachten müsse. Die sich in gewissen Gemeinden zeigende Problematik im Zusammenhang mit der Wohnungslosigkeit resp. mit prekären Wohnsituationen wird durch den besseren Zugang zu einer Notschlafstelle in Basel-Stadt nur begrenzt entschärft.

Der Ausbau von besseren Angeboten an (Not-)Wohnraum in den Gemeinden für wohnungslose Personen wäre aus Sicht der Sozialhilfe zu begrüßen. Auch wäre der eingangs erwähnte Missstand, dass Personen aus der Sozialhilfe (und indirekt so auch die Sozialdienste der Gemeinden) auf überbezahlte Immobilien mit schlechter Qualität angewiesen sind, so zu beheben. Auch hier sind die Gemeinden gefordert.

Liestal, 12. Januar 2021

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Dr. Anton Lauber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich