



An den Grossen Rat

20.5393.02

ED/P205393

Basel, 10. März 2021

Regierungsratsbeschluss vom 9. März 2021

Motion Raoul I. Furlano und Konsorten betreffend Anerkennung eines Status „Careleaver“ durch Amtsstellen des Kantons – Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 16. Dezember 2020 die nachstehende Motion Raoul I. Furlano und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

«Junge Leute, die in Heimen oder in Pflegefamilien aufgewachsen sind, werden in der Phase ihres Lebens, die den Übergang in die Eigenverantwortlichkeit bildet, als „Careleaver“ bezeichnet. Oft sind sie dann mit Problemen konfrontiert, die sie allein nicht oder nur mit Mühe lösen können.

Es gibt für die Betroffenen auch systembedingte Probleme, die von der Politik angegangen werden müssen. So müssen in Gesuchsformularen für staatliche Unterstützungsleistungen regelmässig Angaben zur Situation der Eltern gemacht werden. Aus Sicht der Gemeinwesen ist das nachvollziehbar. Da aber Eltern oft nicht willens oder nicht fähig sind, die verlangten Angaben zu liefern, ergeben sich für die jungen Leute grosse Schwierigkeiten und Zeitverzögerungen, wenn die Amtsstellen darauf bestehen, von ihnen entsprechende Angaben zu erhalten, beispielsweise bei Gesuchen für Ausbildungsbeiträge.

Zurzeit entsteht unter der Bezeichnung „Care Leaver Netzwerk Region Basel“ eine private Organisation, in der Betroffene federführend mitwirken. Sie wollen aus den eigenen Erfahrungen private Beratungs- und Unterstützungsleistungen anbieten. Diese Initiative der jungen Leute gilt es zu unterstützen. Die Christoph Merian Stiftung hilft mit, die erforderlichen Strukturen zu schaffen. Die verschiedenen Probleme, denen die Betroffenen in dieser Lebensphase begegnen, können in Zusammenarbeit mit dem Staat gezielt gelöst werden.

Ein Hauptanliegen ist die Anerkennung des Status als „Careleaver“. Pflegefamilien und Heime kennen die Situation der Betroffenen, die aus deren Obhut entlassen werden. Sie könnten gegenüber allen Amtsstellen, welche üblicherweise Angaben zur Situation der Eltern einfordern bestätigen, dass es nicht möglich oder mit Blick auf finanzielle Mitbeteiligung der Eltern sinnlos ist, entsprechende Angaben von den Betroffenen zu verlangen.

Weiter problematisch ist die Tatsache, dass Schulden, für deren Entstehung die Eltern verantwortlich sind wie zum Beispiel nicht bezahlte Krankenkassenprämien für die Kinder, bei Erreichen der Volljährigkeit auf die jungen Leute übergehen. Auch wenn dieser Zustand auf Bundesebene geändert werden soll, verursacht er heute grosse Schwierigkeiten.

Die aufgeführten und weiteren Erschwernisse, denen Careleaver begegnen, müssen angegangen werden. Eine Verbesserung der Situation ist nötig, wir müssen dafür sorgen, dass der Einstieg in ein selbstbestimmtes Leben nicht erschwert wird.

Aus diesen Gründen bitten die Unterzeichneten den Regierungsrat, alle einschlägigen Gesetze und Verordnungen zu ändern, indem ein Status „Careleaver“ geschaffen wird, der die Betroffenen davon befreit, die Eltern für Anträge und andere Rechtsgeschäfte einzubeziehen.

Raoul I. Furlano, Michael Hug, Heiner Vischer, Thomas Müry, Catherine Alioth, Lydia Isler-Christ, Jeremy Stephenson, Daniel Hettich, Thomas Strahm, André Auderset, Oliver Battaglia, Michael Koechlin»

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

§ 42 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO, SG 152.100) vom 29. Juni 2006 bestimmt über die Motion:

§ 42. Inhalt und Eintretensbeschluss

¹ In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.

^{1bis} In der Form einer Motion kann zudem jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, eine Massnahme zu ergreifen. Ist der Regierungsrat für die Massnahme zuständig, so trifft er diese oder unterbreitet dem Grossen Rat den Entwurf eines Erlasses gemäss Abs. 1, mit dem die Motion umgesetzt werden kann.

² Unzulässig ist eine Motion, die auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid einwirken will.

³ Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.

Die Motion ist sowohl im Kompetenzbereich des Grossen Rates wie auch in demjenigen des Regierungsrates zulässig. Ausserhalb der verfassungsrechtlichen Kompetenzaufteilung (vgl. § 42 Abs. 2 GO) ist der betroffene Zuständigkeitsbereich somit keine Voraussetzung der rechtlichen Zulässigkeit. Die Frage nach der Zuständigkeit ist im Rahmen der inhaltlichen Umsetzung eines Motionsanliegens aber von entscheidender Bedeutung, da sie die Art der Umsetzung vorgibt. Es gilt, das Gewaltenteilungsprinzip zwischen Grosse Rat und Regierungsrat zu beachten, denn beide sind gestützt auf das Legalitätsprinzip an Erlasse gebunden, die die Entscheidungsbefugnisse auf die Staatsorgane aufteilen. Je nach betroffenem Kompetenzbereich richtet sich die Umsetzung entweder nach § 42 Abs. 1 GO oder nach § 42 Abs. 1^{bis} GO. Liegt die Motion im Zuständigkeitsbereich des Grossen Rates, wird sie mit einer Verfassungs-, Gesetzes- oder Beschlussvorlage erfüllt (§ 42 Abs. 1 GO). Eine Motion, die auf eine Materie im Kompetenzbereich des Regierungsrates zielt, wird mit einer Verordnungsänderung respektive mit einem anderen Mittel der Exekutive erfüllt (§ 42 Abs. 1^{bis} GO), oder aber dem Grossen Rat wird ein Gesetzesentwurf vorgelegt, der die Kompetenzverteilung zugunsten des Grossen Rates verändert (§ 42 Abs. 1^{bis} Satz 2 GO).

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, alle einschlägigen Gesetze und Verordnungen zu ändern, indem ein Status «Careleaver» geschaffen wird, der die Betroffenen davon befreit, die Eltern für Anträge und andere Rechtsgeschäfte einzubeziehen.

Die Motionsforderung verstösst grundsätzlich nicht gegen übergeordnetes Recht, sofern sie innerhalb der für den Kanton bestehenden Grenzen des Bundesrechts interpretiert wird, was aufgrund ihrer Offenheit nicht unmöglich erscheint. Ausserdem verlangt die Motion nicht etwas, das sich auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid bezieht.

Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als rechtlich zulässig anzusehen.

2. Care Leaver und deren Herausforderungen bei der Beantragung von Leistungen und bei anderen Rechtsgeschäften

Care Leaver sind junge Erwachsene, die einen Teil ihres Lebens in der stationären Kinder- und Jugendhilfe – in einem Heim oder einer Pflegefamilie – verbracht haben und sich im Übergang in ein eigenständiges Leben befinden. Sie stehen kurz vor dem Auszug aus dem Heim bzw. der Pflegefamilie, sind bereits ausgezogen oder bleiben über die Volljährigkeit hinaus, allerdings unter anderen rechtlichen Voraussetzungen, in der Pflegefamilie wohnen.

Im Kanton Basel-Stadt endet die Zuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe grundsätzlich mit Beginn der Volljährigkeit ab 18 Jahren. Die Leistungen der Jugendhilfe können gemäss Kinder- und Jugendgesetz (KJG) aber bis zum vollendeten 25. Lebensjahr weiter gewährt werden, wenn die Massnahmen vor dem 18. Altersjahr begonnen haben. Im Schnitt verlassen im Kanton Basel-Stadt rund 40 junge Erwachsene pro Jahr ein Heim oder einer Pflegefamilie, um in ein eigenständiges Leben zu wechseln.

Die Heime und Pflegefamilien bereiten die Jugendlichen auf eine eigenverantwortliche und selbstständige Lebensführung vor. Der Übergang in ein eigenständiges Leben ist aber immer mit Herausforderungen verbunden. Nebst den psychosozialen Entwicklungsaufgaben zählen dazu elementare Themen wie Verdienstmöglichkeiten, Wohnung, Ausbildung oder Berufseinstieg und damit zusammenhängend weitere lebenspraktische Fragen zu Ausbildungsbeiträgen, Stipendien, Leistungen der sozialen Sicherheit, Sozialversicherungen und anderen Versicherungen, Ausfüllen einer Steuererklärung und vieles mehr. Die Regelung verschiedener dieser Fragen setzt den Kontakt zu Behörden und/oder die Beantragung staatlicher Leistungen voraus.

Für die Beantragung von staatlichen Leistungen oder bei anderen Rechtsgeschäften sind auch nach Beginn der Volljährigkeit in einzelnen Fällen Angaben oder der Einbezug der leiblichen Eltern erforderlich. Die Eltern sind über die Volljährigkeit ihrer Kinder hinaus bis zum Abschluss einer angemessenen Ausbildung verpflichtet, für den Unterhalt aufzukommen. Demzufolge gibt es verschiedene Sozialleistungen, für deren Bezug die wirtschaftlichen Verhältnisse der Eltern berücksichtigt werden und Angaben bzw. der Einbezug der Eltern erforderlich sind, wie beispielsweise Stipendien oder Ausbildungszulagen. Weitere Leistungen, wie z. B. die erleichterte Einbürgerung der dritten Ausländergeneration bis 25 Jahre, erfordern ebenfalls Angaben der Eltern bei der Beantragung.

Für einige Care Leaver stellt der Einbezug der Eltern eine grosse Hürde dar, da sich die Beziehung zu den Eltern oder die Mitwirkung der Eltern schwierig gestaltet. Dieser Umstand kann die Beantragung von Leistungen erheblich erschweren oder Verfahren verlängern. Gerade für Care Leaver, die verschiedene lebenspraktische Fragen oft innert kurzer Zeit und parallel zueinander klären müssen, kann dies eine besondere Herausforderung sein.

3. Care Leaver Netzwerk Region Basel

In der Region Basel haben sich mit finanzieller Unterstützung der Christoph Merian Stiftung Care Leaver zu einem «Care Leaver Netzwerk Region Basel» zusammengeschlossen (www.careleaver-info.ch). Die Gründung dieses Netzwerks ist Teil des partizipativen Forschungs- und Entwicklungsprojekts «Care Leaver erforschen Leaving Care» der Hochschule für Soziale Arbeit FHNW, welches inzwischen abgeschlossen ist. Über einen Zeitraum von fast drei Jahren haben 15 Care Leaver, drei Fachpersonen sowie drei Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler miteinander zum Thema «Leaving Care» geforscht. Themen waren der Bedarf an Unterstützung sowie bestehende informelle und formale Unterstützungsangebote für junge Menschen, welche die stationären erzieherischen Hilfen wie Heime oder Pflegefamilien verlassen haben. Ergebnisse sind unter anderem die erwähnte Website und eine ausführliche Broschüre für Betroffene.

4. Überweisung als Anzug zur Klärung des Handlungsbedarfs und zur Prüfung von Erleichterungen

Die Motion Raoul I. Furlano und Konsorten fordert, alle einschlägigen Gesetze und Verordnungen zu ändern, indem ein Status «Care Leaver» geschaffen wird, der die Betroffenen davon befreit, die Eltern für Anträge und andere Rechtsgeschäfte einzubeziehen. Die Motion zielt auf Erleichterungen für Care Leaver in den Abläufen und Verfahren der kantonalen Behörden.

Das Anliegen scheint angesichts der besonderen Herausforderungen für die Care Leaver berechtigt. Allerdings ist der geforderte Weg über eine Änderung der einschlägigen Gesetze und Verordnungen kaum zweckmässig. Einerseits gibt es bundesrechtliche Regelungen im Zivil- oder Ausländerrecht, die der Kanton nicht anpassen kann. Andererseits dürften es weniger die rechtlichen Hürden sein, sondern möglicherweise die Verwaltungspraxis, an denen sich Care Leaver teilweise stossen.

Während der in der Motion geforderte besondere Status «Care Leaver» möglicherweise durchaus von zahlreichen Care Leavern gewünscht wird, stehen auf der anderen Seite auch Jugendliche, die nicht ein Leben lang mit dem Status «Heim- oder Pflegekind» leben möchten. Es geht wohl weniger um einen Rechtsstatus, die Anwendbarkeit rechtlicher Systeme auf natürliche Personen, sondern Care Leavern im Alltag und der Verwaltungspraxis zu ermöglichen, Gründe anzugeben, weshalb sie in bestimmten Situationen Angaben zu den Eltern nicht machen können oder wollen.

Der Regierungsrat ist deshalb bereit, im Austausch mit dem Care Leaver Netzwerk Region Basel und weiteren Stellen zu klären, in welchen konkreten Bereichen Hürden für Care Leaver bestehen und mögliche Erleichterungen in der Verwaltungspraxis im Kompetenzbereich des Kantons zu prüfen. Er möchte aber auf die Motion als verbindlichen Auftrag, die Gesetzessammlung und alle Grundlagen nach kantonalrechtlichen Hürden zu durchforschen, verzichten. Sollte in Einzelfällen eine Anpassung einer Richtlinie oder einer Verordnung nötig sein, kann dies im Rahmen eines Anzugs besser geprüft und angepasst werden.

Der Regierungsrat beantragt deshalb dem Grossen Rat, die Motion in einen Anzug umzuwandeln.

5. Antrag

Aufgrund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Raoul I. Furlano und Konsorten betreffend Anerkennung eines Status «Careleaver» durch Amtsstellen des Kantons dem Regierungsrat als Anzug zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin