



An den Grossen Rat

16.2001.02

Gesundheits- und Sozialkommission  
Basel, 31. Januar 2017

Kommissionsbeschluss vom 31. Januar 2017

## **Bericht der Gesundheits- und Sozialkommission**

**zum Ratschlag betreffend Staatsbeitrag an Pro Senectute beider  
Basel für die Jahre 2017 und 2018 für die Bereiche Sozialberatung  
und Treuhandschaften sowie Reinigungsarbeiten, Umzüge und  
Räumungen**

Inhalt

<b>1. Ausgangslage</b> .....	<b>3</b>
<b>2. Vorgehen der Kommission</b> .....	<b>3</b>
<b>3. Erwägungen der Kommission</b> .....	<b>3</b>
<b>4. Antrag der Kommission</b> .....	<b>6</b>
<b>Grossratsbeschluss</b> .....	<b>7</b>

## 1. Ausgangslage

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat die Bewilligung von Ausgaben für einen Staatsbeitrag (Finanzhilfe) in Form eines jährlich wiederkehrenden, leistungsabhängigen Betriebskostenbeitrags an die Stiftung „Pro Senectute beider Basel – Für das Alter“ für die Jahre 2017–2018 von jährlich maximal 805'000 Franken für die Kosten der Sozialberatung und des Treuhanddienstes sowie des Reinigungs-, Umzugs- und Räumungsdienstes. Dieser Betriebskostenbeitrag ist nicht indexiert.

Zwischen dem Kanton Basel-Stadt und Pro Senectute besteht eine langjährige Zusammenarbeit. Aktuell gilt der dreijährige Subventionsvertrag für die Jahre 2014–2016. Pro Senectute bietet älteren Menschen zahlreiche Unterstützungs- und Betreuungsangebote. Seitens des Kantons Basel-Stadt werden einzig die Sozialberatung und der Treuhänderdienst sowie der Reinigungs-, Umzugs- und Räumungsdienst mit Staatsbeiträgen unterstützt. Ziel dieser Leistungen ist es, dass älter werdende Menschen möglichst lange in ihrer angestammten Wohnung verbleiben können und keine stationäre Betreuung und Pflege in Anspruch nehmen müssen. Der leistungsorientierte Beitrag richtet sich nach der Anzahl erbrachter Stunden und wird ausschliesslich für die Inanspruchnahme der Leistungen durch Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons Basel-Stadt entrichtet.

Der Ratschlag mit Staatsbeiträgen, die ab Beginn 2017 gezahlt werden sollten, liegt verspätet vor. Dies hat sich gemäss Auskunft des Departements aus den Zustellungsdaten der Unterlagen ergeben, die von der Pro Senectute eingereicht wurden. Eine Vorlage, die einen Grossratsbeschluss noch im Jahr 2016 ermöglicht hätte, war dadurch nicht mehr möglich.

Für Details wird auf den Ratschlag 16.2001.01 verwiesen.

## 2. Vorgehen der Kommission

Der Grosse Rat hat den Ratschlag Nr. 16.2001.01 am 11. Januar 2017 seiner Gesundheits- und Sozialkommission überwiesen. Die Kommission hat das Geschäft an einer Sitzung behandelt und ihren Bericht im Zirkularverfahren verabschiedet. Seitens des Gesundheitsdepartements haben an der Beratung der Departementsvorsteher und die Leiterin der Abteilung Langzeitpflege teilgenommen.

## 3. Erwägungen der Kommission

Die GSK hat bereits einmal in dieser Legislatur über Staatsbeiträge für die Pro Senectute befunden. Bei der Beratung der Staatsbeiträge welche von 2014 bis 2016 liefen, wurden die Punkte Treuhandschaften und die Dauer der Staatsbeiträge diskutiert. Aufgrund der sich wiederholenden Fragestellungen und Diskussionen in der GSK hat sich die GSK mit 8 zu 1 Stimmen und 4 Enthaltungen dazu entschieden, einen schriftlichen Bericht zu erstellen.

Die GSK unterstützt grundsätzlich die Vorlage. Die Kommissionsberatung konzentrierte sich auf drei Punkte:

- Verhältnis der Staatsbeiträge zur Gesamtbilanz der Pro Senectute
- Treuhandschaft durch die Pro Senectute als Finanzintermediär
- Zweijährige Befristung der Staatsbeiträge

### **Verhältnis der Staatsbeiträge zur Gesamtbilanz der Pro Senectute**

Die Erfolgsrechnung der Jahre 2012–2015 zeigt jeweils einen erheblichen Jahresgewinn von rund 1 Million Franken. Dies gab Anlass zur Frage, ob bei den Verhandlungen über den Staatsbeitrag die beachtlich gute Finanzlage der Pro Senectute thematisiert wurde: Die

Staatsbeiträge würden eine bereits positive Gesamtrechnung noch weiter verbessern. Auf diese Weise erzielte Gewinne würden dann den stiftungseigenen Fonds zugewiesen. Indirekt dienen die Staatsbeiträge also der Gewinnakkumulation. Man könne sich deshalb auf den Standpunkt stellen, dass die Eigenleistung der Pro Senectute bei den staatlich unterstützten Angeboten heraufgesetzt werden sollte, umgekehrt die Staatsbeiträge reduziert werden könnten. Auch die späte Einreichung ihrer Unterlagen für den Staatsbeitrag zeige die komfortable finanzielle Lage der Pro Senectute.

Das Departement gab zur Auskunft, dass die Gesamtrechnung der Pro Senectute zwar positiv ausfalle, die Rechnungen der vom Staat unterstützten Leistungssparten aber negativ seien. Die Zusammenarbeit mit der Pro Senectute sei langjährig und bewährt. Es wäre im Sinne einer fairen Partnerschaft fragwürdig, die Resultate in den gewinnorientierten Geschäftsbereichen (respektive die erfolgreiche Spendenakquisition) zum Anlass zu nehmen, die Pro Senectute in den anderen, defizitären Bereichen, die der Staat selbst im öffentlichen Interesse stehend erachtet, durch finanzielle Reduktionen gleichsam abzustrafen. Die zu erwartende Reaktion wäre es, diese Bereiche auszugliedern, um solche für die Pro Senectute abträglichen Querverrechnungen zu vermeiden. Zudem, so das Department weiter, sei man auf einen mit Lohnkosten begründeten Erhöhungsantrag nicht eingegangen, da die Zahlungen im ausreichenden Verhältnis zu den Leistungen stünden.

Die Kommission ist auch der Ansicht, dass die positive Gesamtrechnung der Pro Senectute nicht Anlass zu einer Reduktion der Staatsbeiträge bietet. Dazu wurde argumentiert, dass der Kanton sich in notwendige Leistungen einkaufe, die zu einem grösseren Teil von der Pro Senectute selbst finanziert werden (Kantonsbeitrag 11 Franken). Wenn der Kanton die Leistungen der Pro Senectute selbst erbringen müsse, würde ihn das letztlich mehr kosten. Gemeinnützige Institutionen sollten ein gewisses Vermögen haben, um Perioden mit geringerem Spendenaufkommen ausgleichen zu können. Der Drittmittelzufluss fluktuieren stark, indem die öffentliche Aufmerksamkeit sich je nach aktuellen Notlagen verschiebe. Die Pro Senectute stehe mit ihrem Vermögen sicherlich gut da, doch sei dieses auch nicht überbordend. Die Staatsbeiträge seien nicht als problematisch anzusehen, da sie sich im System der korrekten Spartenrechnungen rechtfertigten.

### **Treuhandenschaft durch die Pro Senectute als Finanzintermediär**

Die Pro Senectute bietet derzeit Personen, die noch im eigenen Zuhause wohnen und Mühe haben, ihren Zahlungsverkehr korrekt abzuwickeln, eine Unterstützung in Form von Treuhandschaften an. Treuhandschaften können sowohl freiwillig bezogen werden als auch im Rahmen des Erwachsenenschutzrechts erfolgen. Die Treuhandenschaft bedeutet aber keine eigentliche Beistandschaft, da die derart unterstützten Personen ihre übrigen Alltagstätigkeiten noch selbst erledigen. Die Treuhandschaften werden gemäss Ratschlag durch bezahlte freiberufliche oder festangestellte Treuhänder wahrgenommen. Der Zahlungsverkehr wird in der Regel über das Treuhandkonto der Pro Senectute abgewickelt. In der Kommissionsberatung tauchte die Frage auf, ob Pro Senectute somit als Finanzintermediär agiere. Die GSK bat das Departement um Auskunft, ob die Stiftung entweder bei einer der Selbstregulierungsorganisationen angeschlossen ist oder von der Finma beaufsichtigt wird. Eine Tätigkeit als Finanzintermediär verpflichtet auch zu entsprechenden Ausbildungen. Das Departement, das selbst keine Aufsichtsbehörde für diese Leistung ist, gab dazu auf Wunsch der GSK mit Schreiben vom 18. Januar 2017 Auskunft:

Gemäss Auskunft der Stiftung Pro Senectute beider Basel – Für das Alter (nachfolgend Pro Senectute beider Basel genannt) gibt es etliche Pro Senectute-Organisationen, welche Treuhandschaften anbieten.

Zur Frage der Qualifikation als Finanzintermediär wurde Pro Senectute Schweiz mit Schreiben der Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei vom 22. Februar 2000 mitgeteilt, dass Pro Senectute in Bezug auf das Anbieten von

Treuhänderdiensten nicht als Finanzintermediär gemäss Art. 2 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (Geldwäschereigesetz, GwG) vom 10. Oktober 1997 (SR 955.0) gelte. Als Stiftung im Sinne von Art. 80 ff. ZGB sei Pro Senectute nicht im (privaten) Finanzsektor tätig, sondern nehme eine öffentliche Aufgabe wahr. Dasselbe treffe auch auf die kantonalen Pro Senectute-Organisationen zu.

Die Revisionsgesellschaft BDO von Pro Senectute beider Basel hat anlässlich der Revision der Jahresrechnung 2015 angeregt, dass das Thema Treuhandschaften in Bezug auf das GwG via Pro Senectute Schweiz bei der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht FINMA eingebracht werden soll.

Eine Delegation, bestehend aus Vertretungen von Pro Senectute Schweiz und des Stiftungsrats von Pro Senectute Schweiz, ist am 30. September 2016 bei der FINMA vorstellig geworden und hat die Sachlage geschildert. Die FINMA hat mit ihrem Schreiben vom 24. November 2016 die Situation (vorläufig) so eingeschätzt, dass die Treuhanddienstleistungen von Pro Senectute nicht als finanzintermediäre und somit nach GwG nicht als unterstellungspflichtige Tätigkeiten zu qualifizieren sind. Dies, weil es sich dabei um akzessorische Nebenleistungen zu einer Hauptvertragsleistung im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Bst. a Ziff .3 der Verordnung über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusbekämpfung (Geldwäschereiverordnung, GwV) vom 11. November 2015 (SR 955.01) zu handeln scheint.

Eine genauere Abklärung der FINMA findet zurzeit zusammen mit Pro Senectute Schweiz sowie den einzelnen Pro Senectute-Organisationen statt. Pro Senectute beider Basel wird das Gesundheitsdepartement informieren, sobald der definitive Entscheid der FINMA vorliegt.

In demselben Schreiben gab das Departement auch Auskunft über die Form der Unterstützung, d.h. die Frage, ob die Pro Senectute Beistandschaften wahrnimmt:

In Abstimmung mit der Leitung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde des Kantons Basel Stadt (KESB) und nach Rücksprache mit Pro Senectute beider Basel können wir Ihnen mitteilen, dass heute Pro Senectute beider Basel keine Beistandschaften führt. Ihre Treuhandschaften werden direkt zwischen den (urteilsfähigen) Personen und Pro Senectute beider Basel vereinbart. Die KESB ist dabei nicht involviert.

### **Zweijährige Befristung der Staatsbeiträge**

Im direkten Zusammenhang mit der Tätigkeit der Pro Senectute als Treuhänderin steht die zweijährige Befristung der Staatsbeiträge. Es handelt sich um eine auffällige Abweichung von der üblichen vierjährigen Laufzeit gemäss Staatsbeitragsgesetz, § 7. Die Pro Senectute muss bereits im ersten Jahr der Staatsbeiträge 2017–2018 ihren nächsten Unterstützungsantrag ab 2019 an die Hand nehmen.

Das Departement teilte an der Kommissionsberatung mit, dass insbesondere ein vom Amt für Beistandschaften und Erwachsenenschutz initiiertes Überdenken der Treuhandschaften die Befristung erkläre. Das Departement interpretiert die reguläre vierjährige Befristung gemäss Staatsbeitragsgesetz so, dass vor allem ein Abweichen im Sinne einer Verlängerung begründet werden müsse. Gemäss Auskunft an die GSK wollen Kanton und die Pro Senectute vereinbarungsgemäss prüfen, ob die treuhänderische Tätigkeit auch in den Heimbereich ausgebaut werden könne. Diese Prüfung solle in den kommenden zwei Jahren zu einem Ergebnis kommen. Der Kanton solle sich also nicht an einen Vertrag binden müssen, der bereits

in naher Zukunft geändert werden könnte. Laut den Auskünften zu den vorigen Staatsbeiträgen hat die Pro Senectute die treuhänderischen Beratungen schon früher in den Heimen wahrgenommen, dann aber 2011 aus Effizienzgründen beendet. Die Pro Senectute selbst hat die mögliche Rückkehr zu dieser Leistungserbringung nicht initiiert. Die GSK stand der vorliegenden beantragten Dauer der Staatsverträge darum kritisch gegenüber, versteht aber die Überlegungen des Departementes. Die GSK ersucht darum, dass die nächsten Staatsbeiträge (2019) dann wieder in den regulären Vierjahreszyklus aufgenommen werden.

#### **4. Antrag der Kommission**

Gestützt auf diese Ausführungen beantragt die Gesundheits- und Sozialkommission dem Grossen Rat einstimmig, dem nachstehenden Grossratsbeschluss zuzustimmen.

Die Gesundheits- und Sozialkommission hat diesen Bericht mit Datum vom 31. Januar 2017 im Zirkularverfahren einstimmig bei einer Enthaltung genehmigt und Beatriz Greuter zur Sprecherin bestimmt.

Im Namen der Gesundheits- und Sozialkommission



Beatriz Greuter, Präsidentin

#### **Beilage**

Grossratsbeschluss

## Grossratsbeschluss

### **Staatsbeitrag an "Pro Senectute beider Basel – Für das Alter" für die Jahre 2017 und 2018 für die Bereiche Sozialberatung und Treuhandschaften sowie Reinigungsarbeiten, Umzüge und Räumungen**

(vom [Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. 16.2001.01 vom 20. Dezember 2016 sowie in den Bericht der Gesundheits- und Sozialkommission Nr. 16.2001.02 vom 31. Januar 2017, beschliesst:

Für Staatsbeiträge an die Stiftung "Pro Senectute beider Basel – Für das Alter" werden für die Jahre 2017 und 2018 Ausgaben in der Höhe von insgesamt Fr. 1.61 Mio. (jährlich maximal Fr. 805'000), nicht indexiert, für die Erfüllung der vertraglich vereinbarten Leistungen bewilligt.

Dieser Beschluss ist zu publizieren. Er unterliegt dem Referendum.