

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Aufhebung der Defizitgarantie für das Frauenhaus Winterthur per 1. Januar 2020

Antrag:

1. Die Defizitgarantie für das Frauenhaus Winterthur wird rückwirkend per 1. Januar 2020 aufgehoben.
2. Vom Defizit 2019 in der Höhe von 44 326 Franken und der Anrechnung des Defizits an die städtische Vorauszahlung in der Höhe von 41 858 Franken (Stand Saldo Vorauszahlungen per 31.12.2018) wird Vormerk genommen. Zur vollumfänglichen Deckung des Defizits 2019 wird dem Frauenhaus Winterthur der fehlende Restbetrag in der Höhe von 2 468 Franken überwiesen.

Weisung:

Zusammenfassung

Seit 35 Jahren ist die Stadt Winterthur jährlich für das Defizit des Frauenhauses Winterthur aufgekommen und hat damit den Betrieb sichergestellt. Aufgrund der Ratifizierung der Istanbul-Konvention durch die Schweiz hat der Kanton nun diese Aufgabe übernommen. Mit der Erhöhung der kantonalen Opferhilfe-Tarife, der Ausdehnung der opferrechtlichen Leistungen sowie der Erhöhung des kantonalen Sockelbeitrags um jährlich 260 000 Franken wird die Finanzierung des Frauenhauses selbst bei sehr niedriger Auslastung sichergestellt. Eine Defizitgarantie von Winterthur als Standortgemeinde ist nicht mehr notwendig. Eine kantonale Finanzierung ist auch sachgerecht, weil zum Einzugsgebiet des Frauenhauses Winterthur der ganze Kanton gehört und seine Hilfe auch von Frauen und Kindern aus anderen Kantonen beansprucht wird.

Mit der Gewährleistung der Finanzierung durch den Kanton kann sich das Frauenhaus Winterthur in Zukunft noch stärker auf seine Kernaufgabe konzentrieren: Auf den Schutz der betroffenen Frauen und Kinder.

1. Ausgangslage

a) Städtische Defizitgarantie seit 35 Jahren

Das Frauenhaus Winterthur wurde im April 1983 eröffnet. Am 26. November 1984 beschloss der Grosse Gemeinderat (GGR) eine jährliche Defizitgarantie von 180 000 Franken für drei Jahre. Am 16. November 1987 hat der GGR entschieden, die Defizitgarantie unbefristet weiterzuführen. Per 1. Januar 1991 wurde die Defizitgarantie von 180 000 Franken auf 300 000 Franken erhöht (GGR-Nr. 90/186). Zur Sicherstellung der Liquidität des Betriebs

wurde in der Folge eine Vorauszahlung in der Höhe der Defizitgarantie ausgerichtet und so das Defizit bis zum Maximalbetrag vorfinanziert.

b) Veränderte Rahmenbedingungen und neues Finanzierungsmodell Kanton

Seit Eröffnung des Frauenhauses haben sich die gesellschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen wesentlich verändert, mit konkreten Auswirkungen auf die Finanzierung der Frauenhäuser. So werden die Frauenhäuser des Kantons Zürich (und der ganzen Schweiz) heute zu grossen Teilen über die Opferhilfe, d.h. über den Kanton, finanziert. Subsidiär zu opferhilferechtlichen Leistungen werden die Kosten eines Aufenthaltes von der Sozialhilfe der Wohnsitzgemeinde übernommen. Zudem erhalten die Frauenhäuser im Kanton Zürich Sockelbeiträge vom kantonalen Sozialamt.

Per 1. Januar 2015 hat die Opferhilfe Kanton Zürich die Tarife massgeblich erhöht, per 1. Januar 2016 die Opferhilfe Kanton Thurgau. Per 2019 hat der Kanton Thurgau zudem seinen Sockelbeitrag verdoppelt, d.h. von 15 000 auf 30 000 Franken erhöht.

Die Sockelbeiträge des Kantons Zürich wurden aufgrund der von der Schweiz ratifizierten Istanbul-Konvention per 1. Januar 2020 massgeblich erhöht. Neu beträgt der kantonale Sockelbeitrag an das Frauenhaus Winterthur ab 2020 410 000 statt wie bisher 150 000 Franken. Mit der Erhöhung des kantonalen Beitrags um 260 000 Franken pro Jahr wird die Objektfinanzierung namhaft ausgebaut. Die Ausrichtung der kantonalen Sockelbeiträge erfolgt – unter Berücksichtigung der Bereitstellungskosten des Frauenhauses – nutzungs- bzw. auslastungsunabhängig. Damit tragen nicht mehr die Frauenhäuser das Risiko der stark schwankenden Auslastungen, sondern der Kanton.

Seit 1. Januar 2020 übernimmt die Opferhilfe zudem im Rahmen der Soforthilfe nicht mehr wie bisher die Kosten für 21 Tage Frauenhausaufenthalt, sondern neu für 35 Tage. Dies bedeutet für die Frauenhäuser im Kanton nicht nur eine zusätzliche finanzielle Entlastung, sondern auch eine Entlastung im administrativen Bereich.

2. Aufhebung städtische Defizitgarantie ohne Gefährdung des Betriebs

a) Sicherstellung der Finanzierung des Frauenhauses durch Erhöhung des kantonalen Sockelbeitrags

Aufgrund der gesellschaftlichen und rechtlichen Veränderungen der Rahmenbedingungen war das Departement Soziales (DSO) seit längerem im Gespräch mit dem Frauenhaus Winterthur. Dabei ging es darum, eine angemessene Finanzierung des Frauenhauses Winterthur durch den Kanton Zürich und die umliegenden Kantone – vor allem den Kanton Thurgau – anzustreben und so die nicht mehr sachgerechte Finanzierung durch die Standortgemeinde abzulösen. Mit der oben erwähnten Erhöhung der Tarife durch die Opferhilfe der Kantone Zürich und Thurgau per 1. Januar 2015 bzw. per 1. Januar 2016 konnten erste Erfolge erzielt werden, die sich grundsätzlich auch positiv auf das jeweilige Jahresergebnis des Frauenhauses auswirkten.

Im Rahmen der 2018 angegangenen kantonalen Bestrebungen zur Sicherstellung der Finanzierung der Frauenhäuser hat das DSO gegenüber dem Frauenhaus Winterthur und gegenüber den zuständigen kantonalen Stellen zugesichert, dass eine Aufhebung der Defizitgarantie erst dann erfolge, wenn der Betrieb mit der Finanzierung durch den Kanton gesichert sei. Mit der Erhöhung des jährlichen kantonalen Sockelbeitrags um 260 000 Franken ist die Finanzierung des Frauenhauses unter Berücksichtigung der Bereitstellungskosten nun gewährleistet, so dass zur Sicherung des Betriebs keine Defizitgarantie seitens der Stadt Winterthur mehr notwendig ist.

Wie aus untenstehender Aufstellung hervorgeht, hat das Defizit selbst vor Erhöhung der kantonalen Opferhelftarife per 2015 bzw. 2016 maximal rund 223 000 Franken betragen. Nach den Erhöhungen der Tarife hat sich das Defizit verringert. In den Jahren 2018 und 2019 verzeichnete das Frauenhaus jedoch mit einer 56%-Auslastung bzw. 51%-Auslastung die tiefste Belegung seit Jahren, weshalb die Defizite wieder höher ausfielen. Mit dem substanziell erhöhten Sockelbeitrag des Kantons können auch solche starken Schwankungen künftig aufgefangen werden.

Defizite Frauenhaus Winterthur 2010 bis 2019:

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Defizit	161'195	96'844	222'661	122'877	206'750	25'988	5'191	0	170'210	44'326

b) Vorauszahlung Winterthur und Anrechnung der Defizite seit 2014

Wie eingangs erwähnt hat die Stadt Winterthur zur Sicherstellung der Liquidität des Betriebs des Frauenhauses im Jahr 1991 eine Vorauszahlung in der Höhe der Defizitgarantie ausgerichtet und so das Defizit bis zum Maximalbetrag vorfinanziert. Das Frauenhaus hat diese Vorauszahlung in der Bilanz unter Fremdkapital erfasst und das Defizit am Ende des Jahres davon abgebucht. In der Folge hat die Stadt Winterthur den «Liquiditätstopf» dann jeweils wieder bis zum Maximalbetrag der Defizitgarantie in der Höhe von 300 000 Franken geäufnet.

Aufgrund der Erhöhungen der kantonalen Opferhelftarife per 2015 und der damit erwarteten Mehreinnahmen wurde darauf verzichtet, dem Frauenhaus Winterthur den Defizitbeitrag 2014 zu überweisen bzw. den «Liquiditätstopf» wieder aufzufüllen. Das Defizit 2014 in der Höhe von 206 750 Franken wurde dem vorausgezählten Beitrag in der Höhe von 300 000 Franken angerechnet. Zur Sicherung der Liquidität wurde dem Frauenhaus in der Folge im Sommer 2015 nochmals ein Beitrag von 150 000 Franken überwiesen. Ab 2016 sind keine weiteren Zahlungen mehr erfolgt. Die jeweiligen Defizite wurden vom Frauenhaus jeweils per Ende Jahr von der städtischen Vorauszahlung in Abzug gebracht und entsprechend bilanziert (Saldo bestehend aus passivierter Vorauszahlung und aktivierten Verlusten).

Saldo städtische Vorauszahlungen 2010 bis 2019:

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Saldo	300'000	300'000	300'000	300'000	93'249	217'261	212'068	212'068	41'858	-2'468

c) Defizit 2019

Im Jahr 2019 hat das Frauenhaus ein Defizit von 44 326 Franken verzeichnet. Damit wurde die noch per Ende 2018 bestehende städtische Vorauszahlung in der Höhe von 41 858 Franken aufgebraucht. Zur vollumfänglichen Deckung des Defizits 2019 ist nun per Saldo aller Ansprüche ein Restbetrag von 2 468 Franken zu überweisen.

3. Schlussbemerkungen

Das Frauenhaus Winterthur ist eine wichtige Institution im etablierten Netzwerk gegen häusliche Gewalt, dem diverse staatliche und private Institutionen und Organisationen angehören und das durch die Stadt Winterthur auf vielfältige Weise unterstützt wird. Die Stadt als Standortgemeinde hat jahrelang Defizitbeiträge für das Frauenhaus Winterthur übernommen und damit den Betrieb sichergestellt. Ab 2020 übernimmt der Kanton nun gestützt auf die von der Schweiz ratifizierte Istanbul-Konvention diese Aufgabe. Winterthur leistet wie alle anderen Gemeinden im Kanton Zürich weiterhin Beiträge im Rahmen der Einzelfallhilfe: Subsidiär zur kantonalen Opferhilfe übernimmt die Sozialhilfe die Kosten für die Frauenhausaufenthalte von Frauen und Kindern mit Wohnsitz in Winterthur.

Mit der Aufhebung der städtischen Defizitgarantie wird der Betrieb des Frauenhauses in keiner Weise gefährdet. Das kantonale Finanzierungsmodell gewährleistet ab 1. Januar 2020 eine ausreichende Finanzierung des Betriebs auch bei stark schwankender bzw. bei sehr niedriger Auslastung. Damit kann sich das Frauenhaus Winterthur in Zukunft noch stärker auf seine Kernaufgabe konzentrieren: Auf den Schutz der betroffenen Frauen und Kinder.

Eine kantonale Finanzierung ist sachgerecht, weil zum Einzugsgebiet der Frauenhauses Winterthur wie erwähnt der ganze Kanton gehört und das Angebot auch von Frauen und Kindern aus anderen Kantonen beansprucht wird.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements Soziales übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon