



Vorlage Stadtparlament

vom 19. August 2008

Nr. 4656

Beratungsstellen

Ostschweizerischer Verein für das Kind; Erhöhung der städtischen Beitragsleistung betreffend Dienstleistungen der Mütter- und Väterberatung**Antrag**

Wir beantragen Ihnen, folgenden Beschluss zu fassen:

1. Der Erhöhung des jährlichen Subventionsbeitrages für die Mütter- und Väterberatung von CHF 315'000 auf CHF 393'000 wird zugestimmt.
 2. Der Beschluss gemäss Ziffer 4 unterliegt gemäss Art. 8 Ziff. 6 lit. b der Gemeindeordnung dem fakultativen Referendum.
-

1 Zusammenfassung

Eltern stehen an erster und vorderster Stelle in der Verantwortung für ihre Kinder. Die Jahre der Säuglings- und Kleinkindphase sind häufig mit Verunsicherungen und vielen Fragen verbunden. Um die Eltern zu unterstützen, braucht es ein bedarfsgerechtes Angebot an Bildung und Beratung. Eine zentrale Anknüpfungsstelle ist dabei die Mütter- und Väterberatung. Sie erreicht Familien im ersten Jahr nach der Geburt eines Kindes. Im Zentrum der Mütter- und Väterberatung steht die Prävention und Gesundheitsförderung im Säuglings- und Kleinkindalter. Das Angebot ist niederschwellig, freiwillig und mit Ausnahme einer einmaligen Einschreibgebühr unentgeltlich und richtet sich an alle Eltern und Erziehungsberechtigte. Die Beratungen betreffen Fragen zu Pflege, Stillen, Ernährung, Entwicklung und Erziehung sowie psychosoziale Fragen. Die Mütter- und Väterberatung arbeitet mit weiteren Beratungsstellen oder anderen Diensten im Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesen zusammen und weist Beratungssuchende im Bedarfsfall weiter.



Die Mütter- und Väterberatung führt rund 3'000 Beratungsgespräche pro Jahr durch. Weil die Beratungen in jüngster Zeit umfassender geworden sind, hat die Dauer der Beratungsgespräche in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Ferner ist die Zahl der Beratungen von Familien in komplexen Situationen angestiegen. Komplexe Fälle sind dadurch gekennzeichnet, dass Eltern bzw. Elternteile suchtabhängig, psychisch krank, gewaltbereit, wenig integriert, von Armut betroffen sind oder unter grosser Lernbeeinträchtigung leiden. Die körperliche, geistige und seelische Entwicklung von Kindern in Familien mit „Risikokonstellationen“ ist besonders gefährdet. Durch die regelmässigen Kontakte über die ersten Lebensjahre können Probleme frühzeitig erkannt und betroffene Familien adäquat unterstützt werden.

Ein grosser Teil der zusätzlichen Beratungen im Jahr 2007 ist Folge des Projekts „Miges-Balù“. Dieses sorgt dafür, dass auch ausländische Familien vom Beratungsangebot profitieren können. Das Projekt „MigesBalù“ startete im Juni 2005. Damit ist es gelungen, den Zugang so niederschwellig zu gestalten, dass Familien mit Migrationshintergrund zu einem ähnlichen Prozentsatz die Beratungsstellen aufsuchen wie die einheimischen Familien. Im Rahmen dieses Projekts konnten wertvolle Erkenntnisse für die Beratung von Familien mit Migrationshintergrund gewonnen werden.

Auch städtische Stellen, insb. das Sozialamt und das Vormundschaftsamt, suchen vermehrt die Zusammenarbeit mit der Mütter- und Väterberatung. Aufgrund der Zunahme der Anzahl und Dauer der Beratungen wie auch der Zahl der Familien in komplexen Situationen ist der jährliche Subventionsbeitrag um CHF 78'000 zu erhöhen. Die anderen Gemeinden des Einzugsbereichs der Mütter- und Väterberatung haben der Erhöhung bereits zugestimmt; in Rorschach wird der Entscheid der Stadt St.Gallen abgewartet.

2 Inhaltsverzeichnis

Antrag.....	1
1 Zusammenfassung.....	1
2 Inhaltsverzeichnis.....	2
3 Ausgangslage.....	4
3.1 Die Leistungsvereinbarung zwischen der Stadt St.Gallen und dem Ostschweizerischen Verein für das Kind aus dem Jahre 1999	4
3.2 Beitrag an die Mietkosten der Mütter- und Väterberatung.....	4
3.3 Entwicklung der städtischen Beiträge	5
3.4 Antrag zur Anpassung der Leistungsvereinbarung.....	5
4 Dienstleistungen der Mütter- und Väterberatung	6
4.1 Gesetzliche Grundlagen.....	6



4.2	Angebote im Bereich Prävention und Gesundheitsförderung	7
4.3	Entwicklung der Beratungen in der Stadt St.Gallen	8
5	Beurteilung.....	9
5.1	Veränderungen der letzten Jahre.....	9
5.2	Anpassung der Stellenprozente.....	9
5.3	Zunahme der Fallzahlen bei komplexen Beratungssituationen.....	10
5.4	Beratung von Familien mit Migrationshintergrund	12
6	Zusammenstellung der zusätzlichen Kosten für die Stadt St.Gallen	14



3 Ausgangslage

3.1 Die Leistungsvereinbarung zwischen der Stadt St.Gallen und dem Ostschweizerischen Verein für das Kind aus dem Jahre 1999

Mit Beschluss vom 21. Oktober 1999¹ hat der Stadtrat die Leistungsvereinbarung zwischen der Stadt St.Gallen und dem Ostschweizerischen Verein für das Kind² (nachfolgend OVK genannt) betreffend die Mütter- und Väterberatung genehmigt. Es wurde vereinbart, dass das Betriebsdefizit der Mütter- und Väterberatung den angeschlossenen Gemeinden aufgrund der statistischen Daten jeweils im Folgejahr verrechnet wird. Dabei werden 50 % der Kosten aufgrund der Zahl der betreuten Kinder und 50 % der Kosten aufgrund der Dauer der erbrachten Beratungen auf die Gemeinden aufgeteilt. Der einer einzelnen Gemeinde verrechnete Betrag schwankt daher von Jahr zu Jahr.

Das Kostendach für diesen Defizitbeitrag der Gemeinden bildet gemäss Leistungsvereinbarung grundsätzlich der Gesamtaufwand der Mütter- und Väterberatung des Jahres 1998. Der Stellenumfang war 1998 auf 390 Stellenprozente begrenzt. Durch den Rückzug von Gaiserswald wurde dieser Stellenumfang um 10 Stellenprozente auf 380 Stellenprozente gekürzt. Vorbehalten für die Genehmigung der Leistungsvereinbarung durch den Stadtrat war die Zustimmung der anderen angeschlossenen Gemeinden und Ortschaften³.

Am 6. Mai 2008⁴ hat der Stadtrat der Änderung der Aufteilung des Defizitbeitrags zugestimmt. Dabei wird je ein Drittel der Kosten auf der Grundlage der Anzahl der betreuten Kinder, der Dauer der erbrachten Angebotsformen und der Bevölkerungszahl aufgeteilt.

3.2 Beitrag an die Mietkosten der Mütter- und Väterberatung

Die angeschlossenen Gemeinden stellen der Mütter- und Väterberatung kostenlos Räumlichkeiten für die Beratung in der jeweiligen Wohngemeinde zur Verfügung. Einzige Aus-

¹ Stadtratsbeschluss „Beitrag an die Mütter- und Väterberatung“ vom 21. Oktober 1999 Nr. 3970.

² www.ovk.ch.

³ Angeschlossene Gemeinden sind: Bernhardzell, Eggersriet, Goldach, Grub, Muolen, Rorschacherberg, Rorschach, St.Gallen, Tübach, Untereggen, Waldkirch und Wittenbach/Kronbühl.

⁴ Stadtratsbeschluss „Änderung der Leistungsvereinbarung zwischen der Stadt St.Gallen und dem Ostschweizerischen Verein für das Kind betreffend Dienstleistungen der Mütter- und Väterberatung vom 4. Oktober 1999“ vom 6. Mai 2008, Nr. 4344.



nahme bilden die Beratungsräumlichkeiten für Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt St.Gallen, welche sich im Mütter- und Väterberatungszentrum an der Rosenbergstrasse befinden, dessen Kosten in die allgemeine Betriebsrechnung der Mütter- und Väterberatung eingehen. Daher hat sich die Stadt St.Gallen bereit erklärt, zum Defizitbeitrag jährlich CHF 6'000 als Anteil an den Mietkosten der Mütter- und Väterberatung zu bezahlen⁵.

3.3 Entwicklung der städtischen Beiträge

Die Stadt St.Gallen hat in den letzten Jahren zwischen 54 und 61 Prozent des gesamten Defizitbeitrags der Gemeinden geleistet und folgende Beiträge an die Mütter- und Väterberatung bezahlt, wobei im Jahr 2008 erstmals die Drittelsberechnung angewendet wurde:

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
277'959.75	285'394.65	272'772.35	270'993.95	273'377.20	295'039.30	298'722.95	314'928.00

Tabelle 1: Defizitbeitrag (inkl. Anteil an den Mietkosten) der Stadt St.Gallen an die Mütter- und Väterberatung

Durch die neue Berechnungsart des Defizitbeitrages der einzelnen Gemeinden wird der Anteil der Stadt St.Gallen voraussichtlich auch in Zukunft über 60 Prozent betragen.

3.4 Antrag zur Anpassung der Leistungsvereinbarung

Mit Schreiben vom 11. Februar 2008 beantragte der Ostschweizerische Verein für das Kind, den Beitrag der Stadt St.Gallen wie folgt zu erhöhen:

- Erhöhung des Kostendachs für den Stellenausbau bei den Beraterinnen von heute 330 auf 400 Stellenprozente (CHF 86'184). Für die Stadt St.Gallen würde diese Erhöhung zu jährlichen Mehrkosten von maximal CHF 52'572 führen.
- Übernahme der Kosten für die einmalige Einrichtung eines Arbeitsplatzes von CHF 5'000. Die Stadt St.Gallen müsste sich mit CHF 3'050 beteiligen.
- Abrechnung nach Aufwand für die Betreuung von Familien in schwierigen Situationen (Fallaufnahme in Absprache mit der Vormundschaftsbehörde). Der OVK beantragt die Abgeltung der Stundenpauschale in der Höhe von CHF 120.45 und rechnet für die Stadt St.Gallen mit jährlichen Kosten CHF 21'367.85.

⁵ Stadtratsbeschluss „Beitrag an die Mütter- und Väterberatung“ vom 21. Oktober 1999, Nr. 3970.



- Erhöhung des Kostendaches um CHF 5'000 für die schriftlichen Übersetzungen und Fachberatung (Pauschalbeitrag für den Vermittlungsdienst für interkulturelle Übersetzungen, Verdi). Für die Stadt St.Gallen würde diese Erhöhung zu jährlichen Mehrkosten von maximal CHF 3'050 führen.
- Abrechnung der tatsächlichen Dolmetscherstunden gemäss Stundenansatz von Verdi (CHF 43 bis CHF 48, Stand November 2007). Bei 71 Stunden für die Stadt St.Gallen würden sich diese Kosten auf jährlich gesamthaft CHF 3'408 belaufen.

Aufgrund der genannten Anträge wäre das Kostendach für die Defizitbeiträge der angeschlossenen Gemeinden um rund CHF 91'200 zu erhöhen. Hinzu kommen die Beiträge für die komplexen Fälle sowie den Einsatz von interkulturellen Vermittlerinnen, welche nach tatsächlichen Aufwendungen abgerechnet werden. Für die Stadt St.Gallen würden diese Anpassungen der jährlichen Beiträge an die Mütter- und Väterberatung eine Kostenerhöhung von maximal CHF 80'500 pro Jahr ausmachen, d.h. der Stadtbeitrag würde von rund CHF 315'000 auf rund 395'500 steigen. Für die einmalige Einrichtung eines zusätzlichen Arbeitsplatzes wird beantragt, diese in der Höhe von CHF 3'050 seitens der Stadt zu unterstützen.

4 Dienstleistungen der Mütter- und Väterberatung

4.1 Gesetzliche Grundlagen

Die Mütter- und Väterberatung verfügt über keine explizite Grundlage im kantonalen Gesundheitsgesetz⁶. Derzeit ist im Kanton St.Gallen die Revision des Gesundheitsgesetzes in Vorbereitung. Im Rahmen dieser Gesetzesrevision wird die rechtliche Verankerung der Mütter- und Väterberatung geprüft.

Obschon die Mütter- und Väterberatung nicht ausdrücklich im heutigen Gesundheitsgesetz verankert ist, begründet sich das Engagement der öffentlichen Hand zugunsten der Mütter- und Väterberatung bereits heute wie folgt:

Art. 25 Gesundheitsgesetz statuiert zur Aufgabenteilung in der öffentlichen Gesundheitspflege:

„Die politische Gemeinde fördert Aufklärung, Beratung und Hilfe in der Gesundheitsvorsorge. Soweit notwendige Aufgaben nicht erfüllt werden, sorgt sie für deren Durchführung.“

⁶ Gesundheitsgesetz vom 28. Juni 1979, sGS 311.1.



Art. 40 Gesundheitsgesetz legt zur Gesundheitsvorsorge im Rahmen der öffentlichen Gesundheitspflege fest:

„Die politische Gemeinde unterstützt Beratungsstellen. Wo sie fehlen, fördert die politische Gemeinde ihre Gründung oder errichtet sie selbst.“

Der Zweckartikel der Statuten des Ostschweizerischen Vereins für das Kind (OVK) lautet:

„Der Verein bezweckt, das Wohl und die Gesundheit der Kinder auf gemeinnütziger Grundlage zu fördern. Im Besonderen widmet er sich der Beratung und Begleitung von Müttern und Vätern von Kindern im Vorschulalter.“

4.2 Angebote im Bereich Prävention und Gesundheitsförderung

Eltern leisten die zentrale Erziehungsarbeit. Um sie in dieser Arbeit zu unterstützen, braucht es ein bedarfsgerechtes Angebot an Bildung und Beratung. Eine zentrale Anknüpfungsstelle ist dabei die Mütter- und Väterberatung; sie erreicht Familien im ersten Jahr nach der Geburt eines Kindes. Im Zentrum der Mütter- und Väterberatung steht die Prävention und Gesundheitsförderung im Säuglings- und Kleinkindalter. Das Angebot ist niederschwellig, freiwillig und mit Ausnahme einer einmaligen Einschreibgebühr unentgeltlich und steht allen Eltern beziehungsweise Erziehungsberechtigten offen.

Die Dienstleistungen der Mütter- und Väterberatung richten sich an alle Bevölkerungsschichten unter Berücksichtigung der kulturellen, gesellschaftlichen und sozialen Situation der Familien und Alleinerziehenden. Sie sind umfassend, situations- und praxisbezogen. Die Beratungen betreffen Fragen zu Pflege, Stillen, Ernährung, Entwicklung und Erziehung sowie psychosoziale Fragen. Weitere Dienstleistungen der Mütter- und Väterberatung sind die Zusammenarbeit mit Beratungsstellen oder anderen Diensten im Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesen bzw. die Weiterweisung an diese Institutionen und die Wahrnehmung eines allgemeinen, praxisbezogenen Bildungsauftrags der Eltern.

Im Bereich der Prävention werden die Bestrebungen der Familien unterstützt und gefördert, physisch und psychisch gesund zu bleiben:

- Durch Information und Beratung der Eltern können belastende Situationen besser bewältigt, Überforderungsreaktionen vermindert und Verhaltensalternativen aufgezeigt werden.
- Gesundheitliche Probleme und geistige oder körperliche Entwicklungsauffälligkeiten von Säuglingen und Kleinkindern sollen früh erfasst werden. Die Eltern werden über Behandlungsmöglichkeiten informiert. Anzeichen von Vernachlässigung und Misshandlung sol-



len früh erkannt werden. Das Wohl des Kindes und der Kindesschutz stehen im Vordergrund.

- Die Nachbetreuung und Wiedereingliederung eines Kindes oder eines Elternteils in das familiäre Alltagsleben nach Krankheit oder bei Behinderung wird in Zusammenarbeit oder in Absprache mit dem Arzt bzw. der Ärztin oder mit Beratungsstellen unterstützt.
- Den Eltern soll im Umgang mit dem Kind Sicherheit und Verständnis vermittelt werden.

Im Bereich der Gesundheitsförderung

- wird unter Berücksichtigung der individuellen und sozialen Bedingungen der Eltern gesundheitsförderndes Verhalten unterstützt und angeregt,
- werden Ressourcen wahrgenommen und gefördert,
- werden der Lebensraum und das Umfeld der Familie einbezogen; soziale Netzwerke werden gefördert und unterstützt,
- werden innerfamiliäre Prozesse unter dem Aspekt des systemischen Gleichgewichts wahrgenommen und unterstützt und es
- werden Projekte der Gesundheitsförderung unterstützt.

4.3 Entwicklung der Beratungen in der Stadt St.Gallen

Die Mütter- und Väterberatung hat in den letzten Jahren gesamthaft rund 3'000 Beratungsgespräche pro Jahr durchgeführt. Ein grosser Teil dieser Beratungsgespräche sind die umfassenden Gespräche, welche länger als 20 Minuten dauern. Die Dauer dieser umfassenden Gespräche hat in den letzten Jahre deutlich zugenommen, da sich die Inhalte dieser Gespräche verändert haben und die Beratungen umfassender geworden sind.

	2003	2004	2005	2006	2007
Betreute Kinder	591	724	759	773	787
Geburten	653	626	629	638	739
Kurzberatungen (Gesprächsdauer < 20 Minuten)	1'104	1'165	1'055	796	1'198



Umfassende Beratung (Gesprächsdauer > 20 Minuten)	1'789	2'010	2'011	1'871	1'857
Total Beratungen	2'893	3'175	3'066	2'667	3'055

Tabelle 2: Statistik Mütter- und Väterberatung

5 Beurteilung

5.1 Veränderungen der letzten Jahre

In den letzten Jahren hat sich nach den Beobachtungen der Mütter- und Väterberatung die Situation der jungen Familien verändert:

- Es gibt eine grosse Vielfalt an Haltungen und Werten. Nur wenig Elternpaare haben noch Erfahrungen im Umgang mit Säuglingen und Kleinkindern. Das grosse Informationsangebot für Eltern trägt nicht allein zur Kompetenzsteigerung, sondern auch massiv zur Verunsicherung bei.
- Der Spitalaufenthalt nach der Geburt ist in den letzten Jahren kontinuierlich verkürzt worden, damit aber auch die Zeit des begleiteten Lernens im Umgang mit dem Kind.
- Der berufliche Wiedereinstieg der Frauen – bereits wenige Monate nach der Geburt – hat stark zugenommen und wird nur selten durch eine Stellenreduktion des Partners ausgeglichen. Gleichzeitig ist es in der Stadt St.Gallen schwierig, Betreuungsplätze für Säuglinge zu finden. Notfalllösungen häufen sich.
- Durch die räumlichen Distanzen wie auch die verschiedenen Arbeitssituationen können immer weniger Lösungen für die Kinderbetreuung innerhalb der Familie abgedeckt werden. Ferner stehen auch immer weniger Verwandte mit Rat und Unterstützung zur Seite.
- Zu beobachten ist auch eine Zunahme der Fallzahlen bei schwierigen familiären Verhältnissen (Gewalt, Sucht, Armut).

5.2 Anpassung der Stellenprozente

Die oben erwähnten Veränderungen für die jungen Familien stellen an die Mütter- und Väterberatung neue Herausforderungen, welche gemäss Antrag OVK mit den heute zur Verfügung stehenden 380 Stellenprozenten (inkl. Anteil Sekretariat und Geschäftsleitung – 50 Stellenprozent) nicht mehr zu bewältigen sind. Die Kapazitäten des Beratungsangebots wie auch der Telefonsprechstunde sind nicht mehr ausreichend. Auch für die interdisziplinäre



Zusammenarbeit und die notwendige Qualitätssicherung sind gemäss OVK zu wenig zeitliche Ressourcen vorhanden. Der OVK beantragt aufgrund dessen eine Erhöhung der Stellenheiten um 70 Prozent.

Im Vergleich aller in der Deutschschweiz erfassten Beratungsvereine weist der OVK eine der höchsten Anzahlen Geburten pro 100-Stellenprozent aus – nämlich 301 Geburten im Jahr 2006 und 347 im Jahr 2007. Der schweizerische Durchschnitt beträgt 248 Geburten pro 100 Stellenprozente. Der Schweizerische Verband der Mütterberaterinnen empfiehlt für 250 bis 300 Geburten 100 Stellenprozente.⁷

Bei einem Mittelwert von 275 Geburten pro 100 Stellenprozente und einer durchschnittlichen jährlichen Geburtenzahl von total 1'100 Geburten in den angeschlossenen Gemeinden ist eine Aufstockung in der Mütter- und Väterberatung um 70 Stellenprozente notwendig.

Das Personal der Mütter- und Väterberatung ist gemäss Leistungsvereinbarung aus dem Jahr 1999 gemäss Besoldungsverordnung⁸ des Staatspersonals des Kantons St.Gallen angestellt. Anpassungen der kantonalen Lohnsumme wie Teuerungsausgleich oder Reallohnveränderungen werden gemäss Leistungsvereinbarung mitvollzogen.

Aufgrund dessen entspricht die Erhöhung der Stellenprozente um 70 Prozent einer Erhöhung des Kostendaches um CHF 86'184. Rechnet man damit, dass die Stadt St.Gallen auch in Zukunft über 60 Prozent an das Defizit zu bezahlen hat, wird sich der jährliche Beitrag der Stadt an die Mütter- und Väterberatung mit der Erhöhung der Stellenprozente der Stadt St.Gallen um CHF 52'572 erhöhen.

5.3 Zunahme der Fallzahlen bei komplexen Beratungssituationen

In den letzten Jahren hat auch die Zahl der Beratungen von Familien in komplexen Situationen zugenommen. Die komplexen Fälle zeichnen sich dadurch aus, dass Eltern bzw. Elternteile suchtabhängig, psychisch krank, gewaltbereit, wenig integriert, von Armut betroffen sind oder unter grosser Lernbeeinträchtigung leiden. Oft kumulieren sich mehrere Probleme in einer Familie. Die körperliche, geistige und seelische Entwicklung von Kindern in Familien mit „Risikokonstellationen“ ist besonders gefährdet. Festgestellt werden oft Kindsvernachlässigung, psychische oder physische Gewalt und/oder medizinische Probleme aufgrund falscher Betreuung (z.B. Unter- oder Fehlernährung, Pflegeprobleme). Zu den Folgen für die

⁷ Schweizerischer Verband für Mütterberaterinnen (SVM), „Grundlagen für den Leistungsauftrag“.

⁸ Besoldungsverordnung vom 27. Februar 1996, sGS 143.2.



kleinsten Kinder zählen Entwicklungsstörungen, Verhaltensauffälligkeiten und Gewaltbereitschaft.

Die Mitarbeiterinnen der Mütter- und Väterberatung können durch ihren direkten Zugang zu den Familien einen nachhaltigen Beitrag zur Unterstützung und – damit verbunden – auch zur Integration von sozial benachteiligten schweizerischen und ausländischen Familien leisten. Die Mütter- und Väterberatungsstelle ist in weiten Teilen der Bevölkerung anerkannt als die Stelle, „wo man als junge Eltern hinget“. Sie geniesst eine hohe Akzeptanz und kann deshalb niederschwellig wirken. Die vermeintliche Gefahr einer Stigmatisierung durch das Aufsuchen der Beratungsstelle oder durch den Besuch einer Mitarbeiterin der Mütter- und Väterberatung ist viel geringer als bei anderen Beratungsstellen. Durch das breite Angebot und die regelmässigen Kontakte über die ersten Lebensjahre hinweg können die Mitarbeiterinnen besonders frühzeitig auf Probleme in der Familie aufmerksam werden und diese Familien beziehungsweise Kinder frühzeitig unterstützen.

Vermehrt suchen auch die öffentliche Hand und andere Beratungsstellen – wie beispielsweise der Sozialdienst, das Vormundschaftsamt oder Kinderschutzgruppen – bei solchen komplexen Fällen die Zusammenarbeit mit der Mütter- und Väterberatung. Der grösste Teil der Beratung dieser Familien erfolgt in Zusammenarbeit mit dem Vormundschaftsamt. Zumeist sind aber auch weitere Personen und Institutionen wie Geburtsklinik, Kinderarzt, Kinderschutzzentrum, Sozialberatungsstellen, Suchtfachstellen oder Frauenhaus in diesen Fällen involviert.

In der Mütter- und Väterberatung St.Gallen wurde festgestellt, dass die Belastungen durch die komplexen Fälle von Jahr zu Jahr und von Gemeinde zu Gemeinde sehr unterschiedlich sind, jedoch die Zahl dieser zusätzlichen Aufträge tendenziell zunimmt.

	2005	2006	2007
Fallzahlen total	17	26	32
Total Stunden (inkl. „normale“ Beratung)	204.6	193.35	300.05
Durchschnittl. Stunden pro Kind und Jahr	12.03	7.4	9.37
Fallzahlen Stadt St.Gallen	10	17	23
Total Stunden (inkl. „normale“ Beratung)	96.6	122.55	237.45
Durchschnittl. Stunden pro Kind und Jahr	9.69	7.21	10.32

Tabelle 3: Zunahme der Fallzahlen bei komplexen Beratungssituationen



Aufgrund der Zunahme dieser zusätzlichen Aufträge scheint es richtig, diese direkt klientenbezogenen Betreuungs- und Begleitungsaufgaben nach Aufwand zu finanzieren. Gegenüber dem Antrag des OVK, in welchem eine Entschädigung einer Stundenpauschale von CHF 120.45 formuliert wurde, empfiehlt der Arbeitgeberverband Mütter- und Väterberatung der Schweiz und des Fürstentums Liechtenstein (AGMV) einen Stundenansatz von CHF 80.⁹ Diese Empfehlungen des AGMV wird seitens der Stadt befürwortet, wobei durch die Anpassung dieser Empfehlung an die seit 1996 erfolgt Teuerung von 13 % mit einem Ansatz von CHF 90 zu rechnen ist.

Reduziert man die Zahl der Beratungsstunden für die komplexen Fälle um die Zahl der Beratungsstunden für die „normale“ Beratung, so wurden im Jahr 2007 bei 23 Fällen durchschnittlich 7.7 zusätzliche Beratungsstunden geleistet. Dies entspricht einem gesamthaften Stundenaufwand von total 177.4 Stunden. Rechnet man damit, dass die Zahl der komplexen Fälle weiterhin steigen wird – was durch das Vormundschaftsamt bestätigt wird –, so ist in naher Zukunft mit einer Stundenzahl von total 200 zu rechnen. Bei einem Beratungsansatz von CHF 90 würde dies eine Erhöhung des Beitrags der Stadt an die Mütter- und Väterberatung um maximal CHF 18'000 ausmachen.

Die Verrechnung der zusätzlichen Aufwendungen für die komplexen Fällen wird befürwortet und die Abrechnung dieser zusätzlichen Aufgaben der Mütter- und Väterberatung nach Aufwand wird als sinnvoll erachtet. Um ein Controlling sicher zu stellen, sollen jedoch lediglich Fälle abgerechnet, welche seitens der Vormundschaftsbehörde und des Sozialamtes der Stadt St.Gallen der Mütter- und Väterberatung zugewiesen werden.

5.4 Beratung von Familien mit Migrationshintergrund

Die Geburt eines Kindes stellt für Familien mit Migrationshintergrund oft eine besondere Herausforderung dar. Sie werden in der Schweiz mit einer Erziehungs- und Betreuungssituation konfrontiert, die sie aus ihrer Herkunftsregion so nicht kennen. In vielen Ländern – insbesondere in den ländlichen Gebieten – wird das Wissen um die Säuglings- und Kinderpflege innerhalb der Familie weitergegeben. Die Migration verhindert zum Teil diese traditionelle Überlieferung. In der Mütter- und Väterberatung erhalten Eltern kompetente Beratung zu Ernährung, Pflege, Krankheits-, Entwicklungs- und Erziehungsfragen. Während rund 70 Prozent der Schweizer Eltern die Präventionsangebote nutzen, nahmen die Migrantenfamilien dieses Angebot weit weniger in Anspruch.

⁹ Vgl. Empfehlungen des Arbeitgeberverbandes AGMV „Betreuung im Auftrag – Stundenansatz für Mütterberaterinnen“ vom 16. Mai 2006.



Das Pilotprojekt „MigesBalù“ sorgt dafür, dass auch ausländische Familien vom Beratungsangebot profitieren können. Fehl- und Mangelernährung, Bewegungseinschränkungen und problematische Erziehungsimpulse werden dadurch frühzeitig erkannt. Notwendige Massnahmen können eingeleitet werden. Im Rahmen des Projekts war geplant, den Zugang zu den Zielgruppen über interkulturelle Vermittlerinnen zusammen mit den Mütterberaterinnen zu erreichen. Aufgrund ihrer eigenen Migrationserfahrung und ihrer Kenntnisse beider Kulturen können die Vermittlerinnen ihr Wissen und ihre Erfahrungen weitergeben und das Vertrauen in die bewährte schweizerische Dienstleistung stärken.

Das Projekt „MigesBalù“ ist im Juni 2005 gestartet und läuft nun bereits im 3. Jahr. Ein grosser Teil der zusätzlichen 400 Beratungen im Jahr 2007 ist dem zuzuschreiben, dass viel mehr Familien mit Migrationshintergrund die Beratungsstelle aufsuchen. So beraten die Mütter- und Väterberaterinnen Eltern aus 103 Nationen. Mit dem Projekt ist es der Mütter- und Väterberatung der Stadt St.Gallen gelungen, den Zugang so niederschwellig zu gestalten, dass Familien mit Migrationshintergrund zu einem ähnlichen Prozentsatz die Beratungsstellen aufsuchen wie die einheimischen Familien. Nebst Einzelberatung geht es in Gesprächsrunden um Themen wie Entwicklung, Erziehung, Ernährung, Bewegung sowie Spracherwerb und darum, welcher Beitrag der Eltern notwendig ist, damit sie ihren Kindern einen guten Start ermöglichen.

Im Rahmen dieses Projekts, welches vom OVK, dem Kanton St.Gallen, der Eidgenössischen Kommission für Ausländerfragen (EKA) und der Suisse Balance finanziert wurde, konnten wertvolle Erkenntnisse für die Beratung von Familien mit Migrationshintergrund gewonnen werden. Es hat sich gezeigt, dass es sehr wichtig ist, bei der Beratung Informationsmittel in verschiedenen Sprachen¹⁰ (Elterninformationen zu Ernährung, Bewegung, Gesundheit) einzusetzen. Des Weiteren wurden auch Flyer ohne Worte, sondern mit Bildern eingesetzt. Ferner ist auch der Einbezug von interkulturellen Vermittlerinnen bei schweren Verständigungsproblemen und komplexen Fragestellungen von grosser Bedeutung. Gerade bei den komplexen Fragestellungen kann nicht auf Familienmitglieder und schon gar nicht auf Kinder für die Übersetzung zurück gegriffen werden.

Die Erkenntnisse und Erfahrungen aus dem Projekt werden am Ende des Projekts in der 2. Hälfte dieses Jahres in Form eines Handbuchs aufgearbeitet. Das Projekt „MigesBalù“ fin-

¹⁰ Albanisch, Serbisch/Kroatisch/Bosnisch, Türkisch und Tamilisch.



det gesamtschweizerisch positive Beachtung. Eine gesamtkantonale Umsetzung wäre gemäss kantonomer Regierung zu begrüßen.¹¹

Langfristig kann nicht auf den Einsatz von interkulturellen Vermittlerinnen verzichtet werden. Auch in Zukunft werden Familien mit Migrationshintergrund, meist ohne oder mit nur wenig Deutschkenntnissen und oft auch ohne familiäre Verbindungen, in der Stadt St.Gallen Wohnsitz nehmen. Ferner wird beobachtet, dass immer mehr Migranten und Migrantinnen ihre Partnerin oder ihren Partner im Heimatland finden. Oft ist die Zeit von der Heirat bis zur Geburt des ersten Kindes sehr kurz und daher bleibt für den Besuch eines Deutschkurses kaum Zeit. Kinder - insbesondere Säuglinge - können schnell in lebensbedrohliche Situationen geraten oder es kann zu Schädigungen kommen, wenn sprachliche Barrieren eine Beratung erschweren oder gar verunmöglichen.

Aufgrund der positiven Erfahrungen aus dem Projekt „MigesBalù“ sowie aufgrund der zukünftigen Entwicklung ist es wichtig, dass auch künftig mit entsprechendem Informationsmaterial und dem Einsatz von interkulturellen Vermittlerinnen gearbeitet werden kann. Daher ist das Kostendach für schriftliche Übersetzungen um CHF 5'000 zu erhöhen und damit dem Antrag des OVK zu entsprechen. Für die Stadt St.Gallen bedeutet diese Erhöhung des Kostendaches eine Erhöhung des jährlichen Beitrags um rund CHF 3'050. Ferner soll der Einsatz von interkulturellen Vermittlerinnen wie bis anhin insbesondere bei komplexen Fragestellungen erfolgen und nach Aufwand abgerechnet werden. Der Stadtrat empfiehlt, für die Stadt St.Gallen mit jährlich maximal 70 Stunden à CHF 48 zu rechnen und damit dein Beitrag an die Mütter- und Väterberatung um maximal nochmals CHF 3'400 zu erhöhen.

6 Zusammenstellung der zusätzlichen Kosten für die Stadt St.Gallen

Gemäss obigen Ausführungen ist das Kostendach für die Berechnung des Defizitbeitrages um CHF 91'200 zu erhöhen, wobei auch in Zukunft die Anpassungen der kantonalen Lohnsumme wie Teuerungsausgleich oder Reallohnveränderungen gemäss Leistungsvereinbarung mitvollzogen werden. Ferner wird empfohlen, die Kosten für die komplexen Fälle sowie für den Einsatz von interkulturellen Vermittlerinnen nach Aufwand abzurechnen, dafür jedoch wiederum ein Maximum von gesamthaft CHF 21'400 zu budgetieren. Die einmaligen Einrichtungskosten für einen Arbeitsplatz sollen von der Trägerschaft selber übernommen werden.

¹¹ vgl. Interpellation Kündig-Rapperswil-Jona / Walser-Vilters, 51.08.16: „Erweiterung der Aufgabenbereiche der Mütter- und Väterberatung hinsichtlich der Erfassung und Begleitung von Kleinkindern aus Familien mit sozialen Benachteiligungen“, schriftliche Antwort der Regierung vom 14. Mai 2008.



Aufgrund der obigen Ausführungen entstehen für die Stadt St.Gallen maximal folgende Zusatzkosten:

	Erhöhung des Kostendaches	Anteil Stadt St.Gallen (61 %)
Stellenplanerhöhung um 70 Stellenprocente (Kostendacherhöhung)	CHF 86'184	CHF 52'572
Übersetzungsarbeiten (Kostendacherhöhung)	CHF 5'000	CHF 3'050
Kosten für komplexe Fälle (Abrechnung nach Aufwand)		CHF 18'000
Kosten für den Einsatz von interkulturellen Vermittlerinnen (Abrechnung nach Aufwand)		CHF 3'400
Total Mehrkosten	CHF 91'164	CHF 77'022

Wie die Entwicklung der Beiträge der Stadt St.Gallen an die Mütter- und Väterberatung zeigt, sind diese in den letzten Jahren laufend angestiegen.¹² Im Jahr 2008 betrug dieser Beitrag rund CHF 315'000. Mit den Mehrkosten von mehr als CHF 77'000 steigt dieser Beitrag pro Jahr auf voraussichtlich rund CHF 393'000.

Der Stadtpräsident:
Scheitlin

Der Stadtschreiber:
Linke

Konto: 4090.36505

¹² Vgl. „Entwicklung der städtischen Beiträge“ (Ziff. 3.3)

