

Vorlage Stadtparlament

Datum	1. März 2022
Beschluss Nr.	1513
Aktenplan	323.15 Kinderheime

Schliessung Wohnheim für Betagte; Nachtrag I zum Reglement für die Heime und die sozialen Einrichtungen der Stadt St.Gallen vom 17. März 1998 (SRS 321.9)

Antrag

Wir beantragen Ihnen, folgenden Beschluss zu fassen:

1. Es wird ein Nachtrag I zum Reglement für die Heime und die sozialen Einrichtungen der Stadt St.Gallen vom 17. März 1998 (SRS 321.9) gemäss Beilage erlassen.
2. Es wird festgestellt, dass der Beschluss gemäss Ziff. 1 nach Art. 8 Ziff. 1 der Gemeindeordnung vom 8. Februar 2004 (SRS 111.1) dem fakultativen Referendum untersteht.

1 Ausgangslage

Art. 1 des Reglements für die Heime und die sozialen Einrichtungen der Stadt St.Gallen vom 17. März 1998 (SRS 321.9) sieht vor, dass die Stadt St.Gallen unter anderem das Wohnheim für Kinder und Jugendliche Riedererholz (WoKi) sowie das Wohnheim für Betagte Riedererholz (WoBe) führt. Die Stadt betreibt die beiden Heime bereits seit 1929, als das Armenwesen der Ortsgemeinden Straubenzell, Tablat und Rotmonten an die politische Gemeinde überging.

Gemäss Art. 8 des Reglements für die Heime und die sozialen Einrichtungen der Stadt St.Gallen hat der Stadtrat für jedes Heim ein Benutzungsreglement sowie einen Gebührentarif zu erlassen, was er in Bezug auf das WoBe mit dem Reglement über das Wohnheim für Betagte Riedererholz vom 14. Dezember 2004 (SRS 321.92) sowie dem Gebührentarif für das Wohnheim für Betagte Riedererholz vom 28. April 2020 (SRS 321.921) gemacht hat.

Das WoBe ist der Dienststelle Gesellschaftsfragen unterstellt. Sie ist verantwortlich für die strategische Führung, legt das Pflichtenheft und die Kompetenzen fest und entscheidet in allen Fragen, für die keine andere Stelle zuständig ist. Im Weiteren übt sie die interne Aufsicht über das WoBe aus. Diese beinhaltet die Kontrolle der Heimleitung in Bezug auf die betreuerischen, strukturellen, betrieblichen, personellen und finanziellen Belange, die Überprüfung der Aktualität des Betriebskonzeptes sowie die Behandlung von Beanstandungen im Zusammenhang mit dem Betrieb des Heims.

Das WoBe führt seit Jahren eine Kosten- und Leistungsrechnung. In diese fliessen jedoch die Kosten der Führungs- und Aufsichtsfunktion der Dienststelle Gesellschaftsfragen, des Rechnungswesens und der Personaldienste nicht mit ein. Gewinne bzw. Verluste fallen im städtischen Finanzhaushalt an. Die

Ergebnisse in den Jahren 2012 bis 2021 variierten zwischen einem Verlust von CHF 330'000 und einem Gewinn von CH 177'000.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ergebnis (gerundet)	+8'000	+177'000	+171'000	-1'000	-17'000	-94'000	+173'000	-179'000	+51'000	-330'000

Das Ergebnis wird jeweils stark beeinflusst von der Belegung, der Pflegeintensität der Bewohnenden sowie zum Teil von einmalig anfallenden Ausgaben/Kosten für neue IT-Lösungen, ausserordentliche Personalkosten etc. Der Jahresverlust 2021 in Höhe von rund CHF 330'000 ist insbesondere auf die ausserordentliche Situation in den stationären Einrichtungen aufgrund der Corona-Pandemie zurückzuführen. Die Belegung im Jahr 2021 betrug lediglich 71.74 Prozent, und es waren keine Neueintritte zu verzeichnen.

2 Aktuelle Situation im WoBe

Das WoBe ist mit 25 bewilligten Plätzen auf der kantonalen Pflegeheimliste. Derzeit (Stand Februar 2022) sind 14 Betten belegt. Von den Bewohnerinnen und Bewohnern kommen acht Personen aus St.Gallen, vier aus Mörschwil, eine aus Wattwil sowie eine weitere Person aus dem Kanton Appenzell Ausserrhoden. Aktuell (Stand Februar 2022) sind total 33 Personen im Wohnheim beschäftigt, darunter zwei Lernende, zwei aufgrund von Krankheit langzeitabwesende Personen, sechs Personen, die gekündigt haben und sich in gekündigter Stellung befinden sowie neun Personen mit befristeten Arbeitsverträgen. Stellenmässig nicht separat ausgewiesen werden die für das WoBe getätigten Führungs- und Aufsichtsaufgaben in der Dienststelle Gesellschaftsfragen, die Rechnungsführung im Stab Soziales und Sicherheit und die Personalaufgaben bei den Personaldiensten.

Seit Beginn des Jahres 2021 hat sich die Situation im WoBe zunehmend zugespitzt. Die Arbeitsbelastung des Pflegepersonals und die Personalabgänge sind hoch. Dies vor allem auch deshalb, weil in den letzten Jahren vermehrt befristete Anstellungen vorgenommen wurden, um den vorgegebenen Stellenplan einigermaßen einhalten zu können. Langfristige Anstellungen waren fast nicht möglich. Im zurzeit aufgrund der Pandemie sehr angespannten und ausgetrockneten Pflegefachpersonalmarkt ist eine Rekrutierung von neuen Fachkräften äusserst schwierig, auch wenn nebst den zahlreichen Stellenausschreibungen auch Personalvermittlungsbüros beauftragt und die Zusammenarbeit mit anderen Institutionen gesucht wurden. Zu dieser schon angespannten personellen Lage hinzu kamen längere krankheits- und unfallbedingte Ausfälle.

3 Strategieentscheid

In den letzten Jahren sind die Anforderungen und Aufgaben im Bereich der Aufsicht und im Rahmen der Qualitätssicherung und Entwicklung kontinuierlich gestiegen. Im Rahmen einer im Herbst 2020 durchgeführten Selbstevaluation der kantonalen Richtlinien zu den Qualitativen Mindestanforderungen wurden folgende zentrale Entwicklungsthemen definiert:

- Formalisierung und Ausgestaltung der internen Aufsicht und Festlegung der Umsetzungssystematik im praktischen Alltag mit Einbezug einer Pflegeexpertin;
- Situationseinschätzung zur Umsetzung der Pflegeprozesse und Zusammenfassung der vorliegenden Informationen und Unterlagen zu einem Pflege- und Betreuungskonzept mit Dokumentation, Evaluation und Entwicklung;
- Regelung der Stv. Leitung und Festlegung eines Sicherheitsbeauftragten (SiBe);
- Strategische Überlegungen im Hinblick auf die Infrastruktur und Positionierung im Betreuungsangebot der Stadt St.Gallen.

Diese aufgezeigten Handlungsfelder sowie die veränderten Rahmenbedingungen für stationäre Einrichtungen aufgrund der Corona-Pandemie führten nach intensiven Diskussionen zum Schluss, dass diese Entwicklungsschritte und die zu tragende Verantwortung mit den vorhandenen personellen Ressourcen künftig geleistet werden können. Im Weiteren zeigte sich, dass für das WoBe in den nächsten Jahren grosser Investitionsbedarf besteht. Die Räumlichkeiten sind nicht überall rollstuhlgängig, ein Bettenlift fehlt und nicht alle Zimmer erfüllen die kantonalen Vorgaben betreffend Grösse und Raumausstattung. Zudem besteht auf dem Platz St.Gallen seit Jahren ein Überangebot an Bettenplätzen in stationären Einrichtungen.

Zudem wurden im Rahmen des Massnahmenpakets «fokus25» auch das WoBe analysiert. Für die zukünftige Strategieentwicklung dienten die grundsätzlichen Handlungsoptionen «Anpassung», «Neubau» und «Auslagerung/Schliessung» als Grundlage. In der Folge gelangte der Stadtrat zur Auffassung, dass die Schliessung des WoBe die einzig sinnvolle Lösungsvariante darstellt. Hierfür sprechen insbesondere folgende Gründe:

- die Bedarfsplanung für die Alters- und Pflegeheimplätze in der Stadt St.Gallen weist ein Überangebot aus. Es sind also genügend stationäre Bettenplätze in der Stadt St.Gallen vorhanden. Zudem haben als Folge der Corona-Pandemie einige Heime in der Stadt St.Gallen leerstehende Betten;
- die prekäre Situation bei der Rekrutierung von Fachpersonal im Gesundheitswesen zeigt sich auch bei den stationären Langzeiteinrichtungen;
- es besteht eine absehbar ungenügende Auslastung aufgrund veränderter Bedürfnisse der älteren Menschen mit entsprechend betrieblichem Defizit. Fehlbeträge müssen von der Stadt St.Gallen getragen werden;
- es sind bei der Infrastruktur grosse Investitionen zu tätigen. Die Höhe kann nicht beziffert werden;
- bei gleichbleibender Grösse stehen Kosten und Nutzen in keinem wirtschaftlichen Verhältnis.

Das Amt für Soziales des Kantons St.Gallen (AfSo) wurde über die angestrebte Schliessung der Institution informiert und kann den Entscheid aus betriebswirtschaftlichen Überlegungen nachvollziehen. Der Versorgungsauftrag betreffend stationären Bettenplätzen für betagte und pflegebedürftige Personen in der Stadt St.Gallen ist auch mit einer Schliessung des WoBe weiterhin gewährleistet.

4 Auswirkungen für die Bewohnenden

Die Bewohnenden und ihre Angehörigen wurden nach dem Strategieentscheid des Stadtrates Anfang November 2021 über die geplante Schliessung informiert. Von den Angehörigen wurde dabei der klare Wunsch geäussert, für die Bewohnenden eine Gesamtlösung zu finden, d.h. eine Lösung, bei der sämtliche Bewohnenden gemeinsam in eine neue Institution umziehen können und dort ein neues Zuhause erhalten. Es zeigte sich in den Gesprächen auch, dass der Zeitpunkt des Umzuges weniger wichtig ist als der Ort bzw. das «gemeinsame Zügel». Die Dienststelle Gesellschaftsfragen nahm sich dieser Herausforderung an und versuchte diese «Wunschlösung» zu realisieren. Selbstverständlich steht es jedoch jeder Bewohnerin und jedem Bewohner frei, eine eigene Lösung zu wählen. Verschiedene Institutionen zeigten sich bereit, einzelnen Bewohnenden ein neues Zuhause zu bieten. Die Gemeinnützige und Hilfs-Gesellschaft der Stadt St.Gallen (GHG) Rosenberg zeigte sich als einzige Institution bereit, sämtlichen Bewohnenden einen Platz anzubieten. Derzeit stehen für die 14 Bewohnenden des WoBe Riedererholz 17 Zimmer zur Verfügung, aus denen sie auswählen können. Die Bewohnenden und ihre Angehörigen wurden Ende Januar 2022 darüber informiert und Mitte Februar 2022 zu einer Informationsveranstaltung in die neue Institution GHG Rosenberg eingeladen. Die Reaktionen waren sehr positiv, der Zügeltermin wurde auf April 2022 festgelegt.

5 Personelle Auswirkungen

Die Mitarbeitenden des WoBe wurden nach dem Strategieentscheid des Stadtrates Anfang November 2021 über die geplante Schliessung des Wohnheims informiert. Sie wurden an dieser Information auch über ihre Wünsche betreffend ihre persönliche berufliche Zukunft befragt. Auch hier kam zum Ausdruck, dass es begrüsst werden würde, wenn die Stadt eine Lösung für alle Mitarbeitenden finden könnte. Dabei konnte ebenfalls mit der GHG Rosenberg eine Lösung ausgearbeitet werden, mit welcher allen Mitarbeitenden eine neue Arbeitsstelle angeboten werden kann. Anschlusslösungen werden derzeit für 14 Mitarbeitende und die zwei Lernenden gesucht. Die Anstellungsbedingungen der GHG sind sehr fortschrittlich und vergleichbar mit denjenigen der Stadt St.Gallen. Die Zielsetzung, dass die Löhne für die Mitarbeitenden, die den Arbeitgeber wechseln, gleichbleiben sollen, konnte eingehalten werden. Sonderregelungen mussten getroffen werden für Mitarbeitende, die kurz vor der Pensionierung stehen, und für solche, die aufgrund von Langzeitabwesenheiten derzeit nicht arbeitsfähig sind.

Die Personalverbände (Kadervereinigung, Personalverband der Stadt St.Gallen und vpod Ostschweiz) wurden über diesen Schritt ebenfalls informiert und es fanden verschiedene Gespräche statt. Im Weiteren wurde den Mitarbeitenden ein externes Beratungs- und Coachingangebot zur Verfügung gestellt. Es beinhaltet ein ganzheitliches, systemisches (People-) Changemanagement für alle Hierarchiestufen und involvierten Rollen und Funktionen des Wohnheims für Betagte Riedererholz.

Im Stellenplan der Stadt St.Gallen fallen die für den Betrieb des WoBe budgetierten Stellen weg, d.h. der Stellenplan der Stadt St.Gallen reduziert sich um 1'430 Stellenprozente. Die Stellenprozentaufteilung der Dienststelle Gesellschaftsfragen wird überprüft.

6 Finanzielle Auswirkungen

Unter der Kostenstelle 4503 Wohnheim für Betagte ist im Budget 2022 ein Gesamtaufwand von CHF 2'386'980 budgetiert. Diesem steht ein budgetierter Ertrag von CHF 2'276'000 gegenüber. Das Budget wurde unter der Annahme erstellt, dass der Betrieb im Jahr 2022 weitergeführt wird. Aufgrund der bevorstehenden unterjährigen Schliessung des Wohnheims müssen diese Zahlen relativiert werden. Auf der Ertragsseite fallen ab dem Zeitpunkt des Umzugs der Bewohnenden in die GHG Rosenberg die Einnahmen aus der Betreuung weg. Auf der Aufwandseite fallen ab dem Zeitpunkt der Übernahme des Personals die Lohnkosten und ein Grossteil der Betriebskosten weg. Die Auflösung des Betriebs an der Rorschacherstrasse 301 wird im Weiteren ebenfalls noch Kosten verursachen bzw. Erträge generieren. Die diesbezügliche Höhe ist zum momentanen Zeitpunkt aber noch nicht abzuschätzen. Ab 2023 fällt die Kostenstelle 4503 Wohnheim für Betagte gänzlich weg.

Sollten sich bei der konkreten Ausgestaltung der Arbeitsverträge noch Fragen stellen bzw. Forderungen betreffend Abgeltungen und Abgangsentschädigungen gemäss Art. 20 des Personalreglements geltend gemacht werden, werden diese im Rahmen der erforderlichen Beschlussfassungen und Kompetenzen im jeweiligen Zuständigkeitsbereich behandelt.

7 Zukunft der Liegenschaft Rorschacherstrasse 301

Die Liegenschaft Rorschacherstrasse 301 befindet sich im Eigentum der Politischen Gemeinde St.Gallen im Finanzvermögen und ist der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (ZöBA) zugeordnet. Der Mietvertrag für die Nutzung als Wohnheim wurde auf Ende Juli 2022 gekündigt. Es ist beabsichtigt, die Liegenschaft je nach Bedarf und Nutzung entweder wieder zu vermieten oder im Baurecht abzugeben. Entsprechende Verhandlungen werden derzeit geführt.

8 Weiteres Vorgehen

Allen Bewohnenden und Mitarbeitenden kann wie gewünscht eine gemeinsame Anschlusslösung angeboten werden. Im April 2022 werden alle Bewohnenden in der GHG Rosenberg ein neues Zuhause bekommen und den Mitarbeitenden werden neue Arbeitsverträge angeboten. Diese rasche Umsetzung der geplanten Schliessung und des Umzugs ist nötig, da sich die Sicherstellung einer qualitativ adäquaten Betreuung und Pflege der Bewohnenden nicht mehr gewährleisten lässt. Die Balance zwischen der Anzahl der Bewohnenden und den vorhandenen personellen Ressourcen ist sehr schwierig zu halten und erweist sich als äusserst labil. Zudem häuften sich die Anfragen nach Plätzen in der GHG Rosenberg, und die für die Bewohnenden des WoBe reservierten Plätze kamen immer mehr unter Druck. Im Weiteren zeigte sich, dass mit dem Entscheid der Schliessung auch der Wunsch nach Sicherheit und Klarheit immer grösser wurde.

9 Wohnheim für Kinder und Jugendliche Riedererholz (WoKi)

In Bezug auf das WoKi strebt der Stadtrat an, den Betrieb, das heisst sowohl die betreuten Kinder und Jugendlichen als auch das Personal, der Gemeinnützigen und Hilfs-Gesellschaft der Stadt St.Gallen (GHG) zu überantworten. Der Stadtrat und der Vorstand GHG sind im Gespräch, um eine

zukunftsgerichtete Lösung für alle Beteiligten zu finden. Sobald Resultate vorliegen, wird dem Stadtparlament eine entsprechende separate Vorlage unterbreitet. Dabei bedarf es einer erneuten Anpassung des Reglements für die Heime und die sozialen Einrichtungen der Stadt St.Gallen.

10 Nachtrag I zum Reglement für die Heime und die sozialen Einrichtungen der Stadt St.Gallen

Die Schliessung des WoBe erfordert eine Anpassung des Reglements für die Heime und die sozialen Einrichtungen der Stadt St.Gallen. Die vorgesehenen Änderungen sind nachstehend kommentiert.

Ingress

Die Zuständigkeit des Stadtparlaments für den Erlass des Reglements stützt sich auf veraltete Bestimmungen. Im Rahmen des vorliegenden Nachtrags erfolgt eine Anpassung an das geltende Recht.

Art. 1

Mit der Schliessung des WoBe ist die Grundsatzbestimmung im Reglement, wonach die Stadt St.Gallen unter anderem das Wohnheim für Betagte Riedererholz führt, entsprechend anzupassen.

Art. 2 Abs. 1, Art. 3 Abs. 1, Art. 4, Art. 6, Art. 7 Abs. 1, Art. 8, Art. 9

Mit der Schliessung des WoBe sind die weiteren Bestimmungen im Reglement insofern anzupassen, als lediglich noch auf ein Wohnheim, konkret das WoKi, hingewiesen wird.

Inkrafttreten

Der Stadtrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderungen. Dieser wird auf den definitiven Zeitpunkt der Schliessung des WoBe festgelegt werden. Gleichzeitig wird der Stadtrat das Reglement über das Wohnheim für Betagte, Riedererholz vom 14. Dezember 2004 (SRS 321.92) sowie den Gebührentarif für das Wohnheim für Betagte Riedererholz vom 28. April 2020 (SRS 321.921) aufheben sowie Art. 29 Abs. 1 Bst. g des Geschäftsreglements des Stadtrats vom 2. Dezember 2014 (SRS 173.1) entsprechend anpassen.

Die Stadtpräsidentin:
Maria Pappa

Der Stadtschreiber:
Manfred Linke

Beilagen:

- Entwurf Nachtrag I zum Reglement für die Heime und die sozialen Einrichtungen der Stadt St.Gallen
- Synopse