



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Pro Juventute Beratung und Hilfe 147

Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate Fiala
(10.3994) vom 15. Dezember 2010 und Schmid-Federer
(10.4018) vom 16. Dezember 2010

3. Juli 2013

Zusammenfassung

Der Bundesrat legt diesen Bericht in Erfüllung der Postulate Fiala (10.3994) und Schmid-Federer (10.4018) vom 15. bzw. 16. Dezember 2010 zu «Pro Juventute Beratung und Hilfe 147» vor. Im Bericht prüft er, ob der Bundesbeitrag an das Angebot «Pro Juventute Beratung und Hilfe 147» erhöht werden kann und soll. Er erörtert ausserdem die Möglichkeit einer finanziell wirksamen tripartiten Trägerschaft (Bund - Kantone - Pro Juventute) für das Angebot.

In Anbetracht der Tatsache, dass sich die finanzielle Lage der nationalen Stiftung Pro Juventute seit dem Einreichdatum der Postulate grundlegend verbessert hat, erachtet der Bundesrat die Höhe der bisherigen Finanzhilfen als angemessen und ausreichend. Eine Erhöhung der Finanzhilfen des Bundes an das Angebot «Beratung und Hilfe 147» kommt daher nicht in Frage.

Die Prüfung der Möglichkeit eines tripartiten Leistungsvertrags zwischen dem Bund, der SODK (für die Kantone) und der nationalen Stiftung Pro Juventute hat ergeben, dass dies seitens der Kantone weder realisierbar noch wünschbar ist.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	I
Inhaltsverzeichnis	III
Abkürzungsverzeichnis	IV
1 Einleitung	1
1.1 Auftrag.....	1
1.2 Fragestellungen und Aufbau des Berichts	1
1.3 Ausgangslage.....	2
1.4 Vorgehen.....	2
2 Pro Juventute «Beratung und Hilfe 147»	3
2.1 Die Stiftung Pro Juventute	3
2.2 Das Angebot «Beratung und Hilfe 147».....	3
2.3 Die Nutzung des Angebots «Beratung und Hilfe 147»	5
2.4 Der Stellenwert des Angebots in der schweizerischen Kinder- und Jugendhilfelandchaft.....	8
3 Bisherige Finanzierung des Angebots «Beratung und Hilfe 147»	10
3.1 Kosten des Angebots	10
3.2 Finanzierung des Angebots	10
3.2.1 Finanzhilfen des Bundes	11
3.2.2 Finanzielle Beiträge der Kantone und Gemeinden.....	12
3.2.3 Übrige Beiträge.....	12
4 Prüfung von Verbesserungsmöglichkeiten der finanziellen Rahmenbedingungen für das Angebot «Beratung und Hilfe 147»	13
4.1 Kostenentwicklung des Angebots «Beratung und Hilfe 147»	13
4.2 Zukünftige finanzielle Unterstützung der Kantone.....	14
4.3 Erhöhung der Finanzhilfen des Bundes an das Angebot «Beratung und Hilfe 147»14	
4.4 Tripartiter Leistungsvertrag	15
5 Schlussfolgerungen des Bundesrates	16
Literaturverzeichnis	17
Anhang	18
Anhang 1: Wortlaut der Postulate.....	18
Anhang 2: Auszug aus der 5-Jahresplanung Beratung + Hilfe 147.....	21
Anhang 3: Stellungnahme SODK	22

Abkürzungsverzeichnis

BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
IVR	Interactive Voice Response
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch
SuG	Bundesgesetz über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz)
UNO	Vereinte Nationen
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation

1 Einleitung

1.1 Auftrag

Das am 15. Dezember 2010 eingereichte Postulat Fiala (10.3994)¹ fordert die Prüfung einer langfristigen Erhöhung des Bundesbeitrages sowie einer finanziell wirksamen, langfristig tragfähigen, tripartiten Trägerschaft für das Angebot «Pro Juventute Beratung und Hilfe 147». Im Postulat Schmid-Federer (10.4018)², welches am 16. Dezember 2010 eingereicht wurde, wird der Bundesrat beauftragt, in enger Zusammenarbeit mit den relevanten interkantonalen Koordinationsgremien und der Stiftung Pro Juventute zu prüfen, wie die notwendigen Rahmenbedingungen geschaffen werden können, dass im Rahmen einer tripartiten Trägerschaft (Bund – Kantone – Pro Juventute) weiterhin ein wirksames Beratungs- und Hilfsangebot für Kinder und Jugendliche in der Schweiz angeboten werden kann.

In seiner Stellungnahme vom 11. März 2011 hat der Bundesrat betont, dass er grundsätzlich das Anliegen der Postulantinnen betreffend die langfristige Sicherstellung der Finanzierung des Beratungsangebotes der Pro Juventute teilt. Er hat sich daher bereit erklärt, für die nächste Leistungsvertragsperiode (ab 2014) eine weitere Erhöhung des Bundesbeitrags zu prüfen und seine Bemühungen für einen tripartiten Leistungsvertrag fortzusetzen.

1.2 Fragestellungen und Aufbau des Berichts

Die **Fragestellungen** des vorliegenden Berichts lauten wie folgt:

1. Kann und soll der Bundesbeitrag an das Angebot «Pro Juventute Beratung und Hilfe 147» erhöht werden?
2. Kann und soll für das Angebot «Pro Juventute Beratung und Hilfe 147» eine finanziell wirksame tripartite Trägerschaft (Bund – Kantone - Pro Juventute) geschaffen werden?

Mit finanziell wirksamer tripartiter Trägerschaft ist gemeint, dass

- a. die Finanzhilfen des Bundes wie auch der Kantone je einen Drittel der Kosten des Angebots decken und
- b. die Finanzhilfen des Bundes und der Kantone in einem einzigen gemeinsamen Leistungsvertrag zwischen dem BSV, der SODK (für die Kantone) und der nationalen Stiftung Pro Juventute festgelegt werden.

Der **Aufbau des Berichts** sieht wie folgt aus:

Nach der Beschreibung der Ausgangslage wird in Kapitel 2 die nationale Stiftung Pro Juventute vorgestellt. Das Angebot «Pro Juventute Beratung und Hilfe 147» wird beschrieben und es werden Zahlen zu dessen Nutzung aufgeführt. Anschliessend daran wird auf den Stellenwert des Angebots in der schweizerischen Kinder- und Jugendhilfelandchaft eingegangen.

Kapitel 3 erläutert die heutige Finanzierung des Angebots «Beratung und Hilfe 147».

Im nächsten Teil (Kapitel 4) werden – basierend auf der mittelfristigen Entwicklung der Angebotskosten – Verbesserungsmöglichkeiten der finanziellen Rahmenbedingungen geprüft. Dabei wird zum einen auf die Möglichkeit einer Erhöhung der Finanzhilfen des Bundes an das Angebot «Beratung und Hilfe 147» eingegangen. Zum anderen wird die

¹ Wortlaut des Vorstosses siehe Anhang 1.

² Wortlaut des Vorstosses siehe Anhang 1.

Möglichkeit einer finanziell wirksamen, tripartiten Trägerschaft für das Angebot geprüft. Dabei wird auch geklärt, ob für die Ausrichtung der Finanzhilfen von Bund und Kantone der Abschluss eines tripartiten Leistungsvertrages möglich und umsetzbar ist.

Das letzte Kapitel (Kapitel 5) enthält die Schlussfolgerungen des Bundesrates.

1.3 Ausgangslage

Seit 1999 richtet der Bund Finanzhilfen aus an eine nationale Telefonhilfe für Kinder und Jugendliche. Das Angebot «Beratung und Hilfe 147» besteht heute aus einer telefonischen Beratung, welche ganzjährig während täglich 24 Stunden zugänglich ist und von der nationalen Stiftung Pro Juventute betrieben wird. Die Kinder und Jugendlichen haben auch die Möglichkeit, ihre Frage per SMS zu stellen. Zusätzlich dazu werden Informationen im Internet angeboten inklusive einer umfassenden Adressdatenbank von Fachstellen in den Kantonen. Die Beratung wird in Deutsch, Französisch und Italienisch angeboten und ist kostenlos für die Anrufenden.

Das Angebot wird von der nationalen Stiftung Pro Juventute durch Erträge aus dem Briefmarkenverkauf, Spenden von Privaten, Kirchgemeinden und von Unternehmen finanziert. Zudem richten Bund, Kantone und Gemeinden Finanzhilfen an das Angebot aus. Zum Zeitpunkt der Einreichung der diesem Bericht zugrunde liegenden Postulate befand sich die Stiftung Pro Juventute in einer seit Jahren anhaltenden finanziell schwierigen Situation. Aus Sicht der Postulantinnen schien daher das Angebot in seiner Existenz gefährdet. Ausserdem könnte aus Sicht der Postulantinnen durch einen einzigen Leistungsvertrag, welcher die finanziellen Beiträge aller Kantone sowie des Bundes regelt, der administrative Aufwand für die Stiftung Pro Juventute reduziert werden.

Seit der Einreichung der Postulate hat sich die finanzielle Lage der Stiftung Pro Juventute grundlegend verbessert: Restrukturierungen, Kosteneinsparungen und eine Professionalisierung der Mittelbeschaffung führen seit 2011 zu einer ausgeglichenen Rechnung (vgl. auch Kapitel 2.1).

1.4 Vorgehen

Als Grundlage für die Erarbeitung des vorliegenden Berichts wurde von der nationalen Stiftung Pro Juventute eine 5-Jahres-Finanzplanung angefordert (Auszug siehe Anhang 2).

Ausserdem wurde die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) um Stellungnahme zu folgenden Fragen ersucht:

- Sehen die Kantone eine Möglichkeit, den Gesamtbetrag an das Angebot «Pro Juventute Beratung und Hilfe 147» zu erhöhen? Falls ja, mit welchem jährlichen Beitrag könnte ab 2014 gerechnet werden?
- Gibt es eine Möglichkeit, dass die SODK im Sinne einer tripartiten Trägerschaft (Bund – Kantone – Pro Juventute) einen entsprechenden Leistungsvertrag seitens der Kantone aushandelt und unterschreibt?
- Sieht die SODK eine andere Möglichkeit für eine finanziell wirksame tripartite Trägerschaft (Bund -Kantone - Pro Juventute)?

Die Stellungnahme der SODK vom 27. August 2012 liegt dem Bericht bei (Anhang 3).

Gestützt auf diese Unterlagen hat das BSV den vorliegenden Bericht erarbeitet.

2 Pro Juventute «Beratung und Hilfe 147»

2.1 Die Stiftung Pro Juventute

Die nationale Stiftung Pro Juventute ist eine private, politisch und konfessionell unabhängige gemeinnützige Organisation. Sie wurde 1912 gegründet mit dem Ziel der Bekämpfung von Tuberkulose bei Kindern und Jugendlichen. Heutiger Zweck der Stiftung ist es, «...sich für die Erfüllung der Bedürfnisse und die Umsetzung der Rechte von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz und im Fürstentum Liechtenstein einzusetzen.»³

Die nationale Stiftung Pro Juventute bietet verschiedene Angebote für Kinder, Jugendliche, Eltern und Familien sowie für Lehrpersonen und Schulen an.⁴ Zu nennen sind hier neben «Beratung und Hilfe 147» der Ferienpass für Kinder und Jugendliche, Angebote zur Förderung der Finanz- und Medienkompetenz von Kindern und Jugendlichen, die Elternbriefe sowie der Elternclub Schweiz.

2010, als die diesem Bericht zugrunde liegenden Postulate eingereicht wurden, befand sich die nationale Stiftung Pro Juventute seit rund 15 Jahren in einer defizitären Lage.⁵

Aufgrund der prekären finanziellen Situation fand im selben Jahr eine Umstrukturierung der Stiftung statt. Die vormaligen 187 Pro Juventute-Bezirke formierten sich zu 24 rechtlich unabhängigen, meist kantonal organisierten Pro Juventute-Vereinen sowie einer kantonalen Pro Juventute-Stiftung. Mit diesen 25 regionalen Pro Juventute-Organisationen hat die nationale Stiftung Pro Juventute Zusammenarbeitsverträge abgeschlossen. Ausserdem wurde die Mittelbeschaffung, welche bis dahin vor allem auf dem Verkauf der Sonderbriefmarken basierte, professionalisiert. Grund dafür waren die seit Jahren massiv rückläufigen Erträge des Briefmarkenverkaufs. Die Restrukturierung, die Professionalisierung der Mittelbeschaffung sowie Kosteneinsparungen am Hauptsitz führten im Geschäftsjahr 2011 erstmals nach 15 Jahren wieder zu einer ausgeglichenen Rechnung.⁶ Im Jahr 2012 hat die Stiftung einen operativen Gewinn erzielt.⁷

2.2 Das Angebot «Beratung und Hilfe 147»

Das Angebot «Beratung und Hilfe 147» geht ursprünglich auf den Verein «HELP-O-FON - Sorgentelefon für Kinder und Jugendliche» zurück. Der Verein wurde 1993 von Organisationen, welche in der Kinder-, Jugend- und Familienarbeit tätig waren, gegründet.⁸ Ziel des Vereins war es, einen gesamtschweizerischen, professionell betriebenen Telefondienst für Kinder und Jugendliche anzubieten. Per März 1998 wurde dem Verein HELP-O-FON vom Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) gestützt auf die Verordnung über Fernmeldedienste die Kurznummer 147 zugeteilt.⁹ Per

³ Statuten der nationalen Stiftung Pro Juventute (Art. 1 Abs. 2) vom 26.08.2009, in Kraft seit dem 01.01.2010; http://www.projuventute.ch/fileadmin/kundendaten/projuventute/statuten/Statuten_DE.pdf (Stand: 04.03.2013).

⁴ Eine Übersicht über die Angebote der nationalen Stiftung Pro Juventute findet sich unter: <http://www.projuventute.ch/Angebote.15.0.html> (Stand: 04.03.2013).

⁵ Stiftung Pro Juventute (2012c), S. 3.

⁶ Medienmitteilung der nationalen Stiftung Pro Juventute vom 2.4.2012: Sanierung abgeschlossen: Pro Juventute startet mit ausgeglichenem Ergebnis ins 100-Jahr-Jubiläum.

⁷ Stiftung Pro Juventute (2013b), S. 26.

⁸ Massgeblich beteiligt daran waren die Stiftung Pro Juventute, der Schweizerische Kinderschutzbund (heutige Stiftung Kinderschutz Schweiz), Pro Familia und UNICEF.

⁹ Für die Telefonhilfe für Kinder und Jugendliche steht gemäss Verordnung über die Adressierungselemente im Fernmeldebereich AEFV Art. 28 Abs. 1 Bst. f die Kurznummer 147 zur

Januar 1999 wurden vom BSV an das Angebot erstmals Finanzhilfen ausgerichtet in Form eines Leistungsvertrags¹⁰ mit dem Verein HELP-O-FON sowie der nationalen Stiftung Pro Juventute.¹¹ Im Jahr 2003 hat sich der Verein HELP-O-FON aufgelöst und die Kurznummer 147 wurde auf die nationale Stiftung Pro Juventute übertragen.

Die Dienstleistung wird von drei Netzstellen, je eine für die deutschsprachige, die französischsprachige und die italienischsprachige Schweiz, ausgeführt. Die drei Netzstellen sind unterschiedlich organisiert. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die gesamtschweizerische Telefonhilfe für Kinder und Jugendliche geschichtlich gesehen aus unterschiedlichen, kleineren Angeboten herangewachsen ist. Die Organisation der drei Netzstellen sieht wie folgt aus:¹²

- Die Netzstelle der deutschsprachigen Schweiz mit Standort in Bern arbeitet mit fest angestellten Beratenden der nationalen Stiftung Pro Juventute.
- Für den Betrieb der Netzstelle der französischsprachigen Schweiz ist die nationale Stiftung Pro Juventute eine Kooperation mit dem externen Partner TELME¹³ eingegangen. Neben dem Betrieb der französischsprachigen Netzstelle von «Beratung und Hilfe 147» bietet TELME für Eltern und junge Erwachsene psychologische bzw. therapeutische Sprechstunden in ihrer Organisation an sowie psychologische Unterstützung im Internet. Für das Angebot «Beratung und Hilfe 147» arbeitet TELME vor allem mit externen Beratenden, welche in einem niedrigen Pensum von zu Hause aus arbeiten. Zusätzlich dazu arbeitet ein Teil der fest angestellten TELME Mitarbeitenden in Lausanne für das Beratungstelefon.
- In der italienischsprachigen Netzstelle wird die Beratung ausschliesslich von externen Beratenden, welche lediglich einen bescheidenen Stundenlohn erhalten und niedrigprozentig von zu Hause aus arbeiten, durchgeführt. Für Coaching, Ausbildung, Administration und Promotion stehen am Standort in Giubiasco zusätzlich 80 Stellenprozent zur Verfügung.

Das übergreifende Management des Angebots, die Informationstechnik und die gesamtschweizerische Kommunikation werden von der nationalen Stiftung Pro Juventute mit Hauptsitz in Zürich abgedeckt.

Mit dem Beratungsangebot 147 erhalten Kinder und Jugendliche rund um die Uhr an 365 Tagen im Jahr professionelle, niederschwellige Beratung. Die Anrufe auf die Nummer 147 sind gratis. Die psychologisch oder sozialpädagogisch ausgebildeten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bieten Unterstützung in Notsituationen und eine umfassende Kurzberatung in allen relevanten Themen dieser Altersgruppe an. Die Beratung ist vertraulich. Ist eine nachhaltige, möglicherweise längerfristige persönliche Beratung sinnvoll, dann werden die Anrufer an eine kantonale oder regionale Fachstelle verwiesen. Dies geschieht entweder durch eine aktive Triage, bei der mittels Konferenzschaltung das weitere Vorgehen im Dreiergespräch direkt mit der zuständigen Fachstelle abgesprochen wird. Oder den Anrufer wird in Form einer passiven Triage der Besuch einer Fachstelle empfohlen und es werden ihnen die entsprechenden Kontaktdaten übergeben. Aktive Triage ist allerdings nur während der Öffnungszeiten der Fachstellen möglich. Für die Triage von Anrufen an Fachstellen

Verfügung. Die Notrudienste sind von Organisationen zu betreiben, die von den zuständigen Behörden anerkannt sind.

¹⁰ Öffentlich-rechtlicher Vertrag nach Artikel 16 Abs. 2 des Subventionsgesetzes (SuG; SR 616.1).

¹¹ Gestützt auf die Stellungnahme des Bundesrates von 27. Juni 1995 zum Bericht «Kindesmisshandlung in der Schweiz», BBI 1995 IV 1.

¹² Vgl. Stiftung Pro Juventute (2012b), S. 4.

¹³ Fondée en 1982 sous le nom de SOS enfants par la fondation Terre des hommes, TELME est devenue une association indépendante en 2004. « Le service TELME a pour mission de contribuer à favoriser la santé mentale, le développement et le mieux-être des enfants et des jeunes adultes (...). » (Artikel 2 der Statuten, siehe <http://www.telme.ch/fr/contenus/index.php?idContent=13007>, Stand: 04.03.2013).

führt die nationale Stiftung Pro Juventute eine umfassende Datenbank mit den kantonalen und regionalen Beratungsstellen für Kinder und Jugendliche.

Die Telefonnummer 147 kann in der ganzen Schweiz und in drei Landessprachen erreicht werden. Im Sinne einer integralen Beratung werden auch eine SMS- und eine Chat-Beratung angeboten. Im Internet werden darüber hinaus Informationstexte zu den verschiedenen Themen und die häufigsten Fragen und Antworten aufgeschaltet. Auch die Adressdatenbank von Fachstellen in den Kantonen und Regionen ist im Internet abrufbar, so dass sich interessierte Jugendliche direkt über Beratungsangebote in ihrer Region informieren können.

Zur Bewältigung der grossen Anzahl von Anrufen hat die Stiftung Pro Juventute im Jahr 2009 ein Interactive Voice Response (IVR), auch telefonisches Sprachdialogsystem genannt, eingeführt. Während einige Anrufende mit einer beratenden Person verbunden werden, warten andere in einer Warteschleife darauf, dass ein Ansprechpartner frei wird. Eine automatische Stimme begleitet die Anrufenden in der Warteschleife und weist diese auf die alternativen Beratungs- und Informationsangebote hin (Informationstexte im Internet, SMS-Beratung, etc.). Das IVR verfügt zudem über eine Notfalltaste, mit welcher die Anrufenden einen möglichen Notfall signalisieren können. Dies erlaubt es den Beratenden, die wichtigen Anrufe zuerst zu behandeln. Schliesslich können Anrufende, die früher bereits durch nicht ernsthafte Anrufe aufgefallen sind, auf ein spezifisches Tonband weitergeleitet werden, in welchem sie darauf hingewiesen werden, dass sie mit ihren wiederholten Scherzanrufen echte Anrufe blockieren.

2.3 Die Nutzung des Angebots «Beratung und Hilfe 147»

Im Jahr 2012 wurden insgesamt 315 705 Anrufe verzeichnet.¹⁴ Davon wurden 104 087 Anrufe durch die Beraterinnen und Berater persönlich entgegengenommen. 52 337 Anrufende wurden durch spezifische Informationsbänder bedient (u.a. nach wiederholten nicht ernsthaften Anrufen). Die restlichen rund 159 000 Anrufe konnten mangels Beratungskapazität nicht angenommen werden. Letzteres bedeutet, dass die Anrufenden in der Warteschleife warten, der Anruf aber nicht innert nützlicher Frist von einer beratenden Person bedient werden kann, sodass die Anrufenden nach einer gewissen Zeit wieder aufhängen.

Von den 104 087 Anrufen, die durch die Beraterinnen und Berater persönlich entgegengenommen wurden, ist es in rund 30% zu einer «klassischen» Beratung gekommen. Bei den restlichen persönlich entgegengenommenen Anrufen hat es sich um Testanrufe oder stille Anrufe gehandelt. Ersteres bedeutet, dass die Anrufenden z.B. Scherze machen oder offensichtlich keine ernsthafte Beratung wollen. Bei den stillen Anrufen meldet sich bei der Entgegennahme des Anrufs niemand am Telefon. Die nationale Stiftung Pro Juventute weist darauf hin, dass das Entgegennehmen von Testanrufen und stillen Anrufen für eine Kindernotrufnummer sehr wichtig ist und weltweit alle Kindernotrufe davon betroffen sind.¹⁵ Kinder und Jugendliche, die Testanrufe machen, testen die Reaktion der Beratenden, um zu beurteilen, ob diese in einer echten Problemsituation auch brauchbare Unterstützung bieten könnten. Zudem kennen Kinder und Jugendliche, die Testanrufe machen oder bei solchen Testanrufen dabei sind, die Nummer und wählen sie später auch in Notsituationen. Und hinter stillen Anrufen verbergen sich u.a. auch Kinder und Jugendliche, die sich das erste Mal (die ersten paar Anrufe) nicht zu sprechen getrauen. Eine Dissertation¹⁶ zum Thema zeigt, dass mindes-

¹⁴ Die folgenden Angaben zur Nutzung des Angebots «Beratung und Hilfe 147» basieren auf dem Tätigkeitsbericht 2012 (Stiftung Pro Juventute; 2013a) und den Mails der Stiftung Pro Juventute an das BSV vom 07.05.13 bzw. 14.05.13.

¹⁵ Pressemitteilung vom 22.04.2012: http://www.projuventute.ch/Detailansicht-Pressemitteilung.136.0.html?&tx_ttnews%5Btt_news%5D=433&cHash=2a0333a87286be1fd53a19a5f83cdba7 (Stand: 28.9.2012) und Stiftung Pro Juventute (2012b), Kapitel 4.1.

¹⁶ Heri, Matthias (2010).

tens 19 Prozent der Anrufenden, die später eine Beratung erhalten, die Beratungsnummer 147 vorher getestet haben.

Im Jahr 2012 wurden während 480 Beratungen die Ratsuchenden mittels Konferenzschaltung aktiv an eine Beratungsstelle vor Ort tragiert und das weitere Vorgehen in einem Dreiergespräch festgelegt.¹⁷ In 5 976 Fällen fand eine passive Triage statt, d.h. den Ratsuchenden wurde der Besuch einer Fachstelle empfohlen und die Kontaktadresse übergeben.

Seit Einführung des telefonischen Sprachdialogsystems IVR können Anrufende, von denen mehrmals nicht konstruktive Testanrufe identifiziert wurden, auf ein spezifisches Tonband weitergeleitet werden. Es ist auch möglich Telefonnummern zu sperren. Dadurch kann verhindert werden, dass die Telefonleitungen teilweise von Testanrufen und stillen Anrufen blockiert werden. Dies hat dazu geführt, dass die durchschnittliche Gesprächsdauer in den letzten Jahren gestiegen ist. In den Jahren 2007-2011 haben Testanrufe und stille Anrufe durchschnittlich 27.9% der Beratungszeit beansprucht. 72.1% der Beratungszeit wurden für sogenannte «klassische» Beratungen aufgewendet. Im Jahr 2012 betrug der Anteil der Beratungszeit, der für «klassische» Beratungen beansprucht wurde, 76%.

Tabelle 1: Übersicht Anrufe 2012

persönlich entgegen- genommene Anrufe		von spezifischen Informations- bändern bediente Anrufe	nicht angenommene Anrufe	total verzeichnete Anrufe
104 087		52 337	159 281	315 705
Anteil der Beratungen inkl. Triage	Anteil der Testanrufe/ stillen Anrufe			
30%	70%			
dafür aufgewendete Beratungszeit	dafür aufgewendete Beratungszeit			
76%	24%			

Nachfolgend werden weitere statistische Angaben zur Nutzung des Angebots «Beratung und Hilfe 147» zusammengefasst.

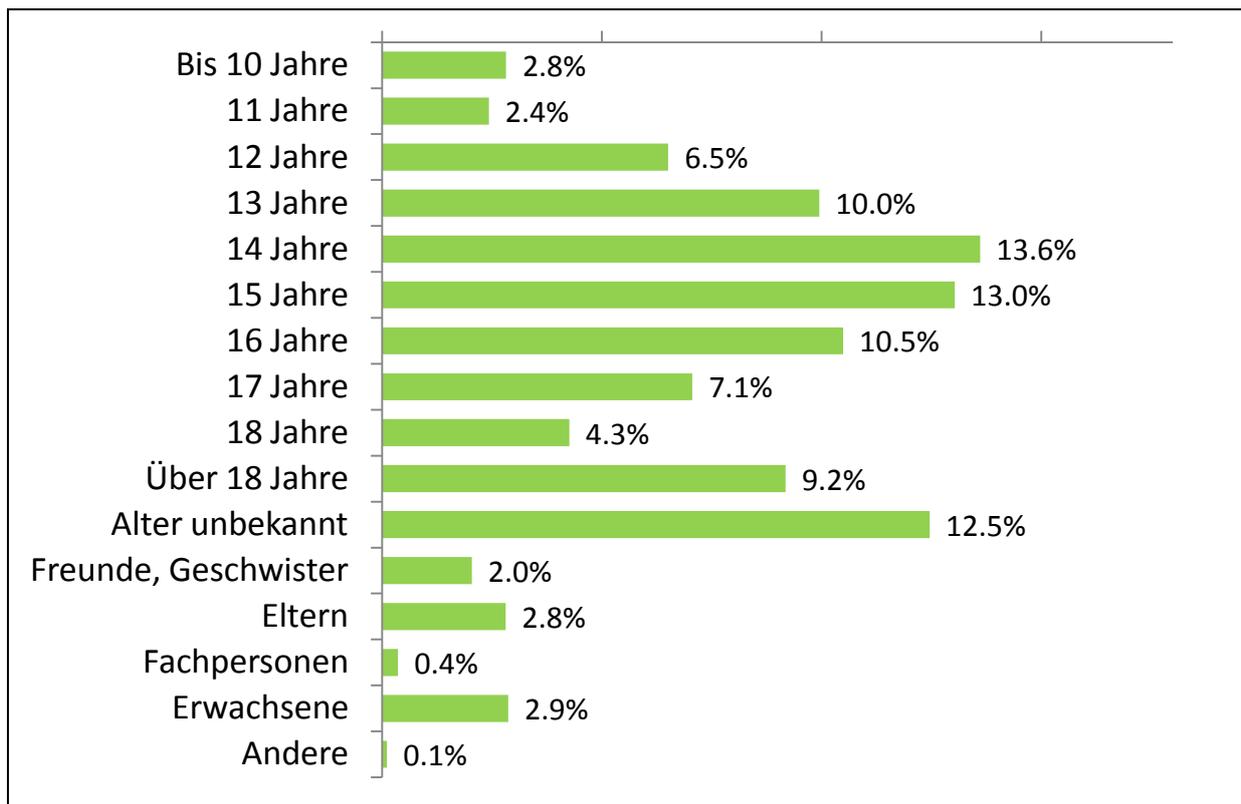
Die entgegengenommenen Anrufe kommen in 55.9% von weiblichen Anrufenden und in 43.7% von männlichen Anrufenden.¹⁸ Bei den übrigen Anrufenden ist das Geschlecht unbekannt.

Die Verteilung der Telefonanrufe nach Alter sah im Jahr 2012 – bezogen auf die ganze Schweiz – wie folgt aus:

¹⁷ Angaben gemäss Mail von Pro Juventute an das BSV vom 14.05.2013.

¹⁸ Angaben gemäss Mail von Pro Juventute an das BSV vom 07.05.2013.

Grafik 1: Beratungsleistung Telefon 147, ganze Schweiz: Altersverteilung



Quelle: Pro Juventute 147 Jahresstatistiken 2012

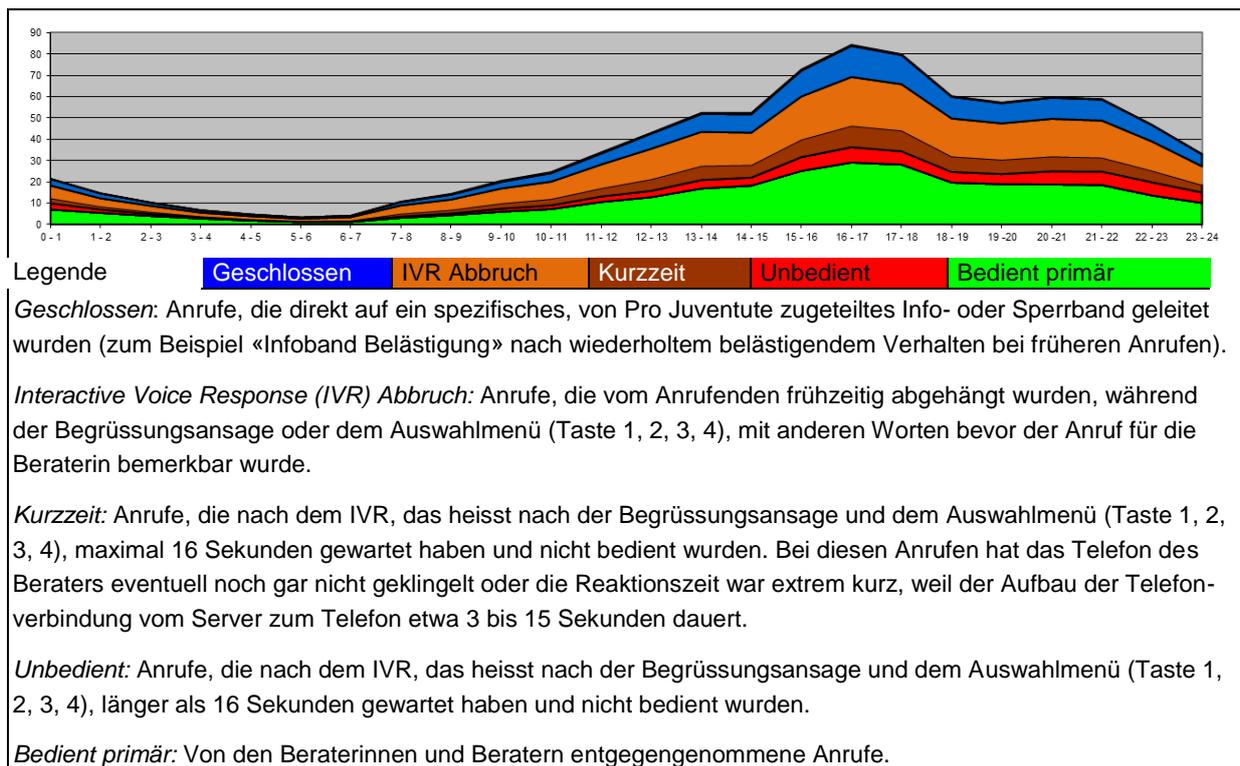
Im Jahr 2012 sind zudem 6 709 SMS eingegangen, welche in der Regel innerhalb von 24 Stunden beantwortet worden sind. Die Beratungsleistung via SMS wird vor allem von weiblichen Ratsuchenden genutzt (in 68.4% der Fälle). Nur bei 26.2% der Fälle handelt es sich um SMS-Beratungen von männlichen Ratsuchenden.

Die Anliegen der Ratsuchenden bewegen sich innerhalb eines weiten Themenspektrums.¹⁹ Am häufigsten stellen Kinder und Jugendliche Fragen zur Sexualität (Schwangerschaft, Aufklärung, Verhütung, etc.), zur Liebe (Flirten, Beziehungsende, etc.) und zu persönlichen Problemen (Krisen, Angst, psychische Erkrankung, etc.).

In der folgenden Abbildung ist die Beratungsleistung von «Beratung und Hilfe 147» im Tagesverlauf dargestellt. Das Angebot wird von den Ratsuchenden vor allem am Nachmittag und am Abend genutzt. Mangels Beratungskapazität können vor allem in diesen Stosszeiten nicht alle Anrufe von den Beratenden angenommen werden. Teilweise werden Anrufe auch abgebrochen, bevor sie für die Beratenden überhaupt sichtbar werden.

¹⁹ Vgl. Stiftung Pro Juventute (2012b), S. 16ff.

Grafik 2: Beratungsleistung Telefon 147, ganze Schweiz: Tagesverlauf



Quelle: Pro Juventute 147 Blue Call Statistiken 2012

2.4 Der Stellenwert des Angebots in der schweizerischen Kinder- und Jugendhilfandschaft

Der Bundesrat hat in seinem Bericht «Gewalt und Vernachlässigung in der Familie: notwendige Massnahmen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe und der staatlichen Sanktionierung» vom 27. Juni 2012 betont, dass alle Kinder und Jugendlichen der Schweiz Zugang haben müssen zu einem breit ausgestalteten Kinder- und Jugendhilfeangebot. Gleichzeitig hat er aufgezeigt, dass die Kinder- und Jugendhilfandschaft der Schweiz sehr ausdifferenziert ist und es für Kinder, Jugendliche und Familien sehr schwierig ist, sich einen Überblick über das jeweils konkret zur Verfügung stehende Leistungsangebot zu schaffen. Hier dient das Angebot «Beratung und Hilfe 147» als kostenlose und niederschwellige Erstansprechstelle. Es übernimmt eine Triagefunktion, indem die Beraterinnen und Berater die anrufenden Kinder und Jugendlichen bei Bedarf an Beratungsstellen der Kinder- und Jugendhilfe vor Ort weiterverweisen, die bezüglich der konkreten Problemlage fachkundig sind. Wird dies von den Kindern und Jugendlichen gewünscht, wird der Erstkontakt mit einer solchen Beratungsstelle in Konferenzschaltung direkt hergestellt.

Die nationale Notrufnummer 147 ist zudem in akuten Krisensituationen und Nottfällen schweizweit jederzeit, d.h. an 365 Tagen im Jahr während 24 Stunden pro Tag für Kinder und Jugendliche erreichbar und übernimmt dadurch eine Kriseninterventionsfunktion. Besteht bei einer ratsuchenden Person eine Selbst- oder Fremdgefährdung, so kann von der beratenden Person eine Krisenintervention vor Ort durch die Polizei, einen Notarztdienst oder die Sanität eingeleitet werden. Hierzu wird zunächst versucht, das Einverständnis der ratsuchenden Person zu erreichen. Ist dies nicht möglich, und besteht eine Gefährdung des menschlichen Lebens, so alarmieren die Beratenden direkt die Ambulanz oder die Polizei.

Die Beratung von Kindern und Jugendlichen zu verschiedensten Themen inklusive Krisenintervention wie auch das Vermitteln von geeigneten Beratungsstellen vor Ort erfordert von den Beratenden ein breites Fachwissen und eine hohe Beratungsqualität. Für die Beratenden aller drei Netzstellen von «Beratung und Hilfe 147» gilt daher dasselbe professionelle Anforderungsprofil: Sie müssen eine Ausbildung in Sozialarbeit, Sozialpädagogik oder Psychologie vorweisen und haben sich laufend weiterzubilden durch interne Schulungen, Intervision, Supervision und externe Weiterbildungen. Es besteht ein Fachkonzept²⁰, welches Ziele und Leitsätze des Angebots festlegt und ein gemeinsames, systemisch-ressourcenorientiertes Beratungsverständnis definiert. Die Beratenden verpflichten sich, jede Diskriminierung der Anrufenden zu unterlassen und deren physische, psychische und sexuelle Integrität sowie die religiöse, weltanschauliche und politische Einstellung zu respektieren. Auch die technische Infrastruktur der Notrufnummer wird ständig weiterentwickelt. Mit dem IVR inklusive Notfalltaste gelingt es, die wichtigen Anrufe zuerst zu behandeln. Damit und im professionellen Umgang der Beratenden mit Testanrufen von Kindern und Jugendlichen gilt die schweizerische Notrufnummer auf internationaler Ebene als «best practice».²¹

²⁰ Stiftung Pro Juventute. Internes, unveröffentlichtes Fachkonzept, Version vom 1.11.2009.

²¹ Child Helpline International: Referenzschreiben vom Mai 2012, in Stiftung Pro Juventute (2012b), Kapitel 4.5.

3 Bisherige Finanzierung des Angebots «Beratung und Hilfe 147»

3.1 Kosten des Angebots

Die **Kosten** für das Angebot «Beratung und Hilfe 147» beliefen sich im Jahr 2012 auf insgesamt 2 563 597 Franken.²² Sie setzten sich wie folgt zusammen:

Aufwand	Rechnung 2012	Anteil
Netzstelle der deutschsprachigen Schweiz (hauptsächlich Personalkosten der Beratenden)	Fr. 1 303 065.–	50.8%
Netzstelle der französischsprachigen Schweiz (hauptsächlich Personalkosten der Beratenden)	Fr. 388 893.–	15.2%
Netzstelle der italienischsprachigen Schweiz (hauptsächlich Personalkosten der Beratenden)	Fr. 408 009.–	15.9%
Kommunikation und Fundraising	Fr. 210 233.–	8.2%
Zentrale Dienste und Administration (Rechnungswesen, HR, Revision, Logistik, IT, Management)	Fr. 253 397.–	9.9%
TOTAL	Fr. 2 563 597.–	100%

In den Kosten für Kommunikation und Fundraising sind die Aufwendungen der nationalen Stiftung Pro Juventute für die Verhandlungen der Leistungsverträge mit dem BSV sowie den einzelnen Kantonen und Gemeinden eingerechnet.

3.2 Finanzierung des Angebots

Das Angebot «Beratung und Hilfe 147» wird von der nationalen Stiftung Pro Juventute durch Erträge aus dem Briefmarkenverkauf, Spenden von Privaten, Unternehmen und Kirchgemeinden finanziert. Zudem richten Bund, Kantone und Gemeinden Finanzhilfen an das Angebot aus.

Die **Erträge** setzten sich im Jahr 2012 wie folgt zusammen²³:

Einnahmen	Rechnung 2012	Anteil
Bundesamt für Sozialversicherungen	Fr. 600 000.–	23.4%
Kantone	Fr. 713 568.–	27.8%
Gemeinden	Fr. 121 065.–	4.7%
Spenden Kirchgemeinden	Fr. 27 726.–	1.1%
Stiftungs- und Unternehmensbeiträge	Fr. 269 068.–	10.5%
Nationale Stiftung Pro Juventute (Erträge Briefmarkenverkauf; Spenden und Legate)	Fr. 832 170.–	32.5%
TOTAL	Fr. 2 563 597.–	100%

²² Pro Juventute Beratung und Hilfe 147. Jahresrechnung 2012.

²³ Ebd.

3.2.1 Finanzhilfen des Bundes

Das BSV unterstützt das Nottelefon für Kinder und Jugendliche seit 1999²⁴. Anlass für die Subventionierung des Angebots gab die Stellungnahme des Bundesrates von 1995 zum Bericht Kindesmisshandlung in der Schweiz²⁵. Darin kündigte der Bundesrat an, zu prüfen, ob solche Angebote finanziell unterstützt werden könnten. Der finanzielle Beitrag des Bundes belief sich bis 2004 auf jährlich 300 000 Franken. Seither wurde er kontinuierlich erhöht. In den Jahren 2005 bis 2007 betrug er rund 400 000 Franken, per 2008 wurde er erhöht auf 500 000 Franken und in der laufenden Leistungsvertragsperiode (2011-2013) beträgt der Bundesbeitrag 600 000 Franken pro Jahr.

Seit dem 11. Juni 2010 bildet die Verordnung über Massnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen sowie zur Stärkung der Kinderrechte²⁶ die Grundlage für die Finanzhilfen des Bundes an das Angebot «Beratung und Hilfe 147». Basierend darauf kann der Bund privaten, nicht gewinnorientierten Organisationen, die Massnahmen zur Prävention und Sensibilisierung, Information, Wissensvermittlung, Beratung, Weiterbildung, Kompetenzentwicklung, Forschung oder Evaluation anbieten, Finanzhilfen gewähren. Die Organisationen müssen sprachregional oder gesamtschweizerisch tätig sein und die Massnahmen müssen gesamtschweizerisch oder sprachregional durchgeführt werden oder örtlich übertragbar und unabhängig von der jeweiligen kantonalen oder kommunalen Verwaltungsstruktur durchführbar sein. Die Finanzhilfen betragen gemäss Verordnung höchstens 50 Prozent der anrechenbaren Ausgaben. Anrechenbar sind jene Ausgaben, die unmittelbar mit der Vorbereitung und Durchführung der beitragsberechtigten Massnahme zusammenhängen. Der dafür zur Verfügung stehende Kredit beläuft sich auf jährlich rund 900 000 Franken.

Die Finanzhilfen des Bundes unterliegen den Bestimmungen des **Bundesgesetzes über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz, SuG)**²⁷. Artikel 3 SuG definiert Finanzhilfen als geldwerte Vorteile, die Empfängern ausserhalb der Bundesverwaltung gewährt werden, um die Erfüllung einer vom Empfänger gewählten Aufgabe zu fördern oder zu erhalten. Artikel 7 SuG regelt die Grundsätze, nach welchen Bestimmungen über Finanzhilfen auszugestaltet sind. So muss die Aufgabe zweckmässig, kostengünstig und mit einem minimalen administrativen Aufwand erfüllt werden können. Das Interesse des Bundes sowie das Interesse der Empfänger an der Aufgabenerfüllung bestimmen das Ausmass der Finanzhilfe. Der Empfänger hat die Eigenleistung zu erbringen, die ihm aufgrund seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zugemutet werden kann. Er hat zudem die ihm zumutbaren Selbsthilfemassnahmen zu ergreifen und die übrigen Finanzierungsmöglichkeiten auszuschöpfen.

Die Ausrichtung der Finanzhilfen des Bundes an das Angebot «Beratung und Hilfe 147» ist an eine regelmässige Berichterstattung der nationalen Stiftung Pro Juventute gebunden. Jahresbericht, Jahresrechnung und externer Revisionsbericht sowie ein Controllingbericht zu den im Leistungsvertrag beschriebenen strategischen Zielen bilden die Grundlage für die Auszahlung der Finanzhilfen. Zudem findet ein jährliches Controllinggespräch statt. Die Jahresrechnung der nationalen Stiftung Pro Juventute wird von einer, von der Eidgenössischen Revisionsaufsichtsbehörde anerkannten Revisionsstelle geprüft.²⁸

Neben der Ausrichtung von Finanzhilfen an das Angebot «Beratung und Hilfe 147» hat die Stiftung Pro Juventute auch für ihre regelmässigen Aktivitäten im Bereich der ausserschulischen Jugendarbeit Finanzhilfen erhalten. Diese stützten sich auf das bis Ende 2012 gel-

²⁴ Damals wurde die Telefonberatung noch von Pro Juventute und dem Verein HELP-O-FON betrieben, vgl. auch Kapitel 2.2

²⁵ Bundesrat (1995).

²⁶ SR 311.039.1

²⁷ SR 616.1

²⁸ Es handelt sich dabei um die BDO AG mit Hauptsitz in Zürich, welche seit dem 19.11.2010 als staatlich beaufsichtigtes Revisionsunternehmen zugelassen ist.

tende Jugendförderungsgesetz (JFG)²⁹ und beliefen sich jeweils auf rund 20 000 Franken pro Jahr. Ab 2013 ist für die Ausrichtung dieser Finanzhilfen das Kinder- und Jugendförderungsgesetz (KJFG)³⁰ massgebend.

Schliesslich gewährt der Bund nach Art. 17 und 18 des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG)³¹ zulasten des AHV-Fonds jährliche Beiträge von rund 2 Millionen Franken an die nationale Stiftung Pro Juventute. Die Beiträge sind für zusätzliche Leistungen an bedürftige Personen zu verwenden, die verwitwet oder verwaist sind (Witwen-, Witwer- und Waisenfonds).

3.2.2 Finanzielle Beiträge der Kantone und Gemeinden

Die nationale Stiftung Pro Juventute erhält für das Angebot «Beratung und Hilfe 147» neben den Finanzhilfen des Bundes auch von 20 Kantonen finanzielle Beiträge.³² Es handelt sich dabei vor allem um die Kantone der Deutschschweiz. Sie leisten aktuell einen finanziellen Beitrag an das Angebot in der Höhe von insgesamt rund 700 000 Franken pro Jahr. Diese Finanzhilfen werden je durch die einzelnen Kantone entweder via Leistungsvertrag ausbezahlt oder durch eine Verfügung entrichtet.

Auch einzelne Gemeinden leisten finanzielle Beiträge an das Angebot «Beratung und Hilfe 147».

3.2.3 Übrige Beiträge

Neben den Finanzhilfen von Bund, Kantonen und Gemeinden erhält die nationale Stiftung Pro Juventute auch von Unternehmen, Kirchgemeinden und Stiftungen Spenden für das Angebot «Beratung und Hilfe 147». Darüber hinaus fliessen Erträge aus dem Sonderbriefmarkenverkauf sowie Spenden und Legate von Privaten an das Angebot. Dieser Betrag belief sich im Jahr 2012 auf 832 170 Franken, was 32.5% der Gesamtkosten des Angebots entsprach.

Diese von der nationalen Stiftung Pro Juventute erbrachte Eigenleistung an den Kosten des Angebots liegt in ihrem Interesse: «Beratung und Hilfe 147» ist ein wichtiges Leitangebot, welches massgebend zum guten Image und zur Bekanntheit der Stiftung beiträgt. Ausserdem dient es als «Aufhänger» für allgemeine Spendenaufrufe und die Gewinnung von Unternehmensbeiträgen.³³

²⁹ AS 1990 2007, 2006 5599

³⁰ SR 446.1

³¹ SR 831.30

³² Vgl. Stiftung Pro Juventute (2012c), S. 21.

http://www.projuventute.ch/fileadmin/kundendaten/projuventute/Downloads/jahresberichte/D_Jahresbericht_2011_120330.pdf

³³ So bspw. die Spendenaktion der Migros Ende 2012, bei welcher 1.52 Mio Franken zugunsten der nationalen Stiftung Pro Juventute gesammelt wurden; http://www.projuventute.ch/Detailansicht-Aktuelles.1837.0.html?&tx_ttnews%5Btt_news%5D=591&cHash=e53f94cbc13c5c86dbf4035dbf7636a7

4 Prüfung von Verbesserungsmöglichkeiten der finanziellen Rahmenbedingungen für das Angebot «Beratung und Hilfe 147»

Im vorliegenden Kapitel soll geprüft werden, ob die finanziellen Rahmenbedingungen für das Angebot «Beratung und Hilfe 147» durch eine «finanziell wirksame, langfristig tragfähige, tripartite Trägerschaft (...), bestehend aus der Eidgenossenschaft, den Kantonen und der Stiftung Pro Juventute, realisiert werden könnte.»³⁴ In einem ersten Schritt wird aufgezeigt, wie sich die Kosten des Angebots «Beratung und Hilfe 147» in den nächsten Jahren voraussichtlich entwickeln werden und wie die zukünftige finanzielle Beteiligung der Kantone am Angebot aussieht. Anschliessend wird geprüft, ob der Bundesbeitrag an das Angebot «Beratung und Hilfe 147» erhöht werden kann und ob die Schaffung einer finanziell wirksamen tripartiten Trägerschaft (Bund – Kantone - Pro Juventute) in Form eines tripartiten Leistungsvertrags möglich ist.

4.1 Kostenentwicklung des Angebots «Beratung und Hilfe 147»

Um die zukünftigen Kosten des Angebots «Beratung und Hilfe 147» abschätzen zu können, wurde von der nationalen Stiftung Pro Juventute eine 5-Jahres-Finanzplanung angefordert.³⁵ Die von der nationalen Stiftung Pro Juventute berechnete **Kostenentwicklung** basiert hauptsächlich auf der geplanten (Teil-) Professionalisierung der Anstellungsbedingungen der Beratenden der italienischsprachigen Netzstelle: Heute wird die Netzstelle der italienischsprachigen Schweiz von mehreren Beraterinnen und Beratern mit Kleinstpensen in Heimarbeit betrieben. Zur Steigerung der Effizienz und zur nachhaltigen Sicherstellung einer guten Verfügbarkeit sowie einer hohen Kompetenz soll mindestens eine Beratungs-Schicht durch eine Festanstellung und Platzierung im Büro eingeführt werden. Ausserdem soll per 2013 eine einmalige Anpassung der Löhne stattfinden: Aufgrund der finanziellen Situation der nationalen Stiftung Pro Juventute fand die letzte, generelle Teuerungsanpassung der Löhne der Mitarbeitenden im Juli 2005 statt. Da die Aufrechterhaltung der hohen Beratungsqualität stark von der durchschnittlichen Verweildauer der Beratungsmitarbeitenden abhängt, ist die Ausrichtung eines wettbewerbsfähigen Lohns wichtig. Daher sollen die Löhne zudem in Zukunft regelmässig der Teuerung angepasst werden.

Gemäss dieser Finanzplanung werden sich die Kosten des Basisangebots «Beratung und Hilfe 147» von heute rund 2.5 Millionen Franken bis ins Jahr 2014 auf jährlich rund 2.7 Millionen Franken erhöhen.³⁶ Ab 2016 rechnet die nationale Stiftung Pro Juventute mit jährlichen Kosten von rund 2.8 Millionen Franken.³⁷

³⁴ Postulat Fiala 10.3994; Pro Juventute Beratung und Hilfe 147.

³⁵ Stiftung Pro Juventute (2012b). Auszug siehe Anhang 2.

³⁶ Eine darüber hinausgehende allgemeine Erweiterung der Beratungskapazität sowie technische Funktionserweiterungen (app, facebook) und Weiterentwicklungen der Website würden zusätzliche Kosten generieren (vgl. Stiftung Pro Juventute 2012b).

³⁷ Vgl. ebd., Kapitel 3.

4.2 Zukünftige finanzielle Unterstützung der Kantone

Mit Schreiben vom 5. Januar 2011 hatte die SODK den Kantonen empfohlen, das Beratungsangebot mit Beiträgen von insgesamt 800 000 Franken zu unterstützen. Die Ausrichtung der kantonalen Finanzhilfen an das Angebot «Beratung und Hilfe 147» liegt allerdings ausschliesslich in der Kompetenz der einzelnen Kantone.

Im Rahmen der Erstellung des vorliegenden Berichts wurde die SODK um Stellungnahme zu den in den Postulaten genannten Forderungen gebeten. In ihrer Stellungnahme vom 27. August 2012 (vgl. Anhang 3) hält sie zur Frage der zukünftigen finanziellen Beteiligung der Kantone am Angebot «Beratung und Hilfe 147» folgendes fest:

«Die SODK hat am 5. Januar 2011 den Kantonen empfohlen, ihren finanziellen Beitrag zum Angebot der Pro Juventute ‹Beratung und Hilfe 147› zu erhöhen. Der empfohlene Betrag wurde aufgrund eines Verteilschlüssels nach kantonalen Einwohnerzahlen berechnet und analog zum Bundesbeitrag festgelegt. Da sich die Situation seit 2011 nicht verändert hat, sieht die SODK keinen weiteren Handlungsbedarf.»

Ausserdem obliege – so die SODK – die «Unterstützung der nationalen Dachorganisation Pro Juventute (...) an erster Stelle dem Bund.» Die Kantone würden bereits mit den regionalen Vereinen der Pro Juventute Abkommen abschliessen.³⁸

Die Stiftung Pro Juventute geht ihrerseits davon aus, dass die Kantone der Romandie ab 2014 ebenfalls Finanzhilfen an das Angebot «Beratung und Hilfe 147» ausrichten werden³⁹ und sich so die Finanzhilfen der Kantone insgesamt auf mindestens den von der SODK empfohlenen Betrag von 800 000 Franken pro Jahr erhöhen werden.

4.3 Erhöhung der Finanzhilfen des Bundes an das Angebot «Beratung und Hilfe 147»

Zum Zeitpunkt der Einreichung der dem vorliegenden Bericht zugrundeliegenden Postulate schien aufgrund der finanziellen Lage der Stiftung Pro Juventute der Fortbestand des Angebots «Beratung und Hilfe 147» gefährdet. Der Bundesrat hatte sich daher bereit erklärt, eine weitere Erhöhung des Bundesbeitrags zu prüfen. Seither hat sich die finanzielle Situation der Stiftung grundlegend verbessert. Die nationale Stiftung Pro Juventute weist seit 2011 eine ausgeglichene Rechnung aus (vgl. Kapitel 2.1). Im Jahr 2012 konnte die Stiftung einen operativen Gewinn erzielen. Angesichts dieser neuen Ausgangslage erscheint eine Erhöhung der Finanzhilfen des Bundes nicht angebracht.

Darüber hinaus sind die finanziellen Mittel zur Ausrichtung von Finanzhilfen im Kinderschutzbereich beschränkt. Mit den vorhandenen Mitteln werden auch andere Organisationen unterstützt, die im Bereich des Kinderschutzes wichtige Leistungen erbringen.⁴⁰ Eine Umlagerung der finanziellen Mittel ist nicht angebracht.

³⁸ Die 25 rechtlich unabhängigen, meist kantonal organisierten Pro Juventute-Organisationen bieten vor Ort verschiedene Angebote für Kinder, Jugendliche und Familien an und werden teilweise dafür von den jeweiligen Kantonen subventioniert. Die regionalen Pro Juventute-Organisationen beteiligen sich nicht an der Durchführung des Angebots «Beratung und Hilfe 147».

³⁹ Gemäss persönlicher Mitteilung von Herrn Oetiker, Direktor der nationalen Stiftung Pro Juventute, vom 10. Januar 2013 und gestützt auf ein Schreiben der Conférence Romande des responsables de services de Protection et d'Aide à la Jeunesse vom 13. Dezember 2012.

⁴⁰ Bspw. die Stiftung Kinderschutz Schweiz. Sie konzipiert Präventionsprojekte und –kampagnen und setzt diese um, leistet Lobbyarbeit, Bildungs- und Netzwerkarbeit, führt die Fachstelle ECPAT Switzerland gegen Kinderprostitution, Kinderpornografie und Kinderhandel und betreibt Öffentlichkeitsarbeit. Vgl. <http://kinderschutz.ch> (Stand: 04.03.2013).

In Anbetracht der bisherigen und zukünftigen Kostenentwicklung des Angebots «Beratung und Hilfe 147» stellt sich überdies die Frage der Wirtschaftlichkeit des Angebots. Das BSV sieht daher während der nächsten Vertragsperiode die Durchführung einer externen Evaluation der Wirtschaftlichkeit des Angebots «Beratung und Hilfe 147» vor. Einer allfälligen erneuten Erhöhung der Finanzhilfen des Bundes wären die Ergebnisse dieser Evaluation zugrunde zu legen.

4.4 Tripartiter Leistungsvertrag

Die dem Bericht zugrunde liegenden Postulate fordern die Prüfung der Möglichkeit einer finanziell wirksamen tripartiten Trägerschaft für das Angebot «Beratung und Hilfe 147». Die Realisierbarkeit einer solchen tripartiten Trägerschaft in Form eines gemeinsamen Leistungsvertrags zwischen dem Bund, der SODK (für die Kantone) und der nationalen Stiftung Pro Juventute soll nachfolgend geprüft werden.

Auf interkantonaler Ebene ist die SODK zuständig für Fragen der Kinder- und Jugendpolitik. Sie hält in ihrer Stellungnahme vom 27. August 2012 (vgl. Anhang 3) zur Frage der tripartiten Trägerschaft folgendes fest:

«Die SODK hat grundsätzlich keine Möglichkeit die Kantone zu verpflichten, das Projekt <Beratung und Hilfe 147> mit einem fixen Betrag mitzufinanzieren. Sie hat bisher einen tripartiten Vertrag (Bund, Kantone, Pro Juventute) immer abgelehnt und sieht keine Veranlassung von dieser Entscheid abzuweichen, insbes. auch weil die Gleichberechtigung mit anderen Organisationen fehlt.»

Die SODK verfügt weder über die Kompetenz, im Namen der Kantone einen Leistungsvertrag abzuschliessen noch über eigene finanzielle Mittel, um Finanzhilfen an national tätige Organisationen auszurichten. Schliesslich möchte sie offenbar der nationalen Stiftung Pro Juventute keine Sonderstellung gewähren, sondern sie bezüglich der Ausrichtung von Finanzhilfen gleich wie alle anderen auf nationaler Ebene tätigen gemeinnützigen Organisationen behandeln. Ein tripartiter Leistungsvertrag für das Angebot «Beratung und Hilfe 147» ist somit seitens der Kantone nicht realisierbar.

5 Schlussfolgerungen des Bundesrates

Der Bundesrat teilt grundsätzlich das Anliegen der Postulantinnen betreffend die langfristige Sicherstellung der Finanzierung des Angebots «Beratung und Hilfe 147». In Anbetracht der Tatsache, dass sich die finanzielle Lage der nationalen Stiftung Pro Juventute seit dem Einreichdatum der Postulate grundlegend verbessert hat, erachtet der Bundesrat die Höhe der bisherigen Finanzhilfen als angemessen und ausreichend. Die Prüfung der Möglichkeit einer Erhöhung der Finanzhilfen des Bundes an das Angebot «Beratung und Hilfe 147» hat darüber hinaus ergeben, dass eine Umverteilung der beschränkt vorhandenen Mittel ohnehin nicht angebracht ist.

Unter den gegebenen Umständen kommt eine Erhöhung der Finanzhilfen des Bundes an das Angebot «Beratung und Hilfe 147» für den Bundesrat nicht in Frage.

Die Prüfung der Möglichkeit eines tripartiten Leistungsvertrags zwischen dem Bund, der SODK und der nationalen Stiftung Pro Juventute hat ergeben, dass dies seitens der Kantone weder realisierbar noch wünschbar ist.

Der Bundesrat unterbreitet den Bericht den eidgenössischen Räten und beantragt gleichzeitig die Abschreibung der Postulate Fiala (10.3994) und Schmid-Federer (10.4018).

Literaturverzeichnis

Bundesrat (1995). Bericht Kindesmisshandlung in der Schweiz. Stellungnahme des Bundesrats vom 27. Juni 1995 (ad 93.034), BBl **1995** IV 1.

Bundesrat (2012). Gewalt und Vernachlässigung in der Familie: notwendige Massnahmen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe und der staatlichen Sanktionierung. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats Fehr (07.3725) vom 5. Oktober 2007.

Heri, Matthias (2010). Testanrufe beim Schweizer Kinder- und Jugendnotruf 147: Deskription und Analyse ihrer Problematik. Dissertation, Universität Bern.

Stiftung Pro Juventute (2013a). Tätigkeitsbericht 2012. Pro Juventute Beratung + Hilfe 147.

Stiftung Pro Juventute (2013b). Jahresbericht 2012.

Stiftung Pro Juventute (2012a). Pro Juventute Beratung + Hilfe 147. Tätigkeitsbericht Geschäftsjahr 2011.

Stiftung Pro Juventute (2012b). 5-Jahresplanung Beratung + Hilfe 147. Nicht veröffentlichtes Papier zu Händen des BSV. Auszug siehe Anhang 2.

Stiftung Pro Juventute (2012c). Jahresbericht 2011.

Anhang

Anhang 1: Wortlaut der Postulate

Postulat Fiala (10.3994): Pro Juventute Beratung und Hilfe 147

Eingereichter Text

Das quersubventionierte Angebot der Pro Juventute "Beratung und Hilfe 147" ist heute aufgrund der tieferen Erträge aus dem Briefmarkenverkauf substanziell gefährdet. Ab 2010 leistet die Eidgenossenschaft über einen Kredit des Bundesamtes für Sozialversicherungen einen jährlichen Beitrag von 600 000 Schweizerfranken. Nicht alle Kantone leisten jedoch Beiträge, und die Finanzierungslücke kann die Pro Juventute in absehbarer Frist nicht mehr quersubventionieren.

Der Bundesrat wird gebeten zu prüfen:

- unter welchen Bedingungen der Bundesbeitrag ab 2013 langfristig erhöht werden kann.
- wie eine ab 2013 finanziell wirksame, langfristig tragfähige, tripartite Trägerschaft für das Angebot der Pro Juventute "Beratung und Hilfe 147", bestehend aus der Eidgenossenschaft, den Kantonen und der Stiftung Pro Juventute, realisiert werden könnte.

Begründung

Seit Jahren betreibt die Stiftung Pro Juventute das Telefon-, Online- und SMS-Beratungsangebot "Beratung und Hilfe 147" der Pro Juventute. Das Angebot ist belegbar wirksam und effizient: Es werden durchschnittlich 400 Jugendliche pro Tag (!) in drei von vier Landessprachen beraten, und das Angebot ist 7 Tage die Woche und 24 Stunden pro Tag erreichbar. Mit der Beratungsleistung über "147" übernimmt die Stiftung Pro Juventute eine zentrale Schnittstellen-Funktion zwischen hilfeschuchenden Kindern und Jugendlichen und fachlichen Beratungsstellen. Sie entlastet damit die kantonalen und kommunalen Behörden beträchtlich und tut dies auf kostengünstigste, effizienteste Weise. Zunehmend wird das Angebot von Eltern und anderen erwachsenen Bezugspersonen (z. B. Lehrpersonen) genutzt. Die Stiftung Pro Juventute konnte über Jahre dieses wirksame Beratungsangebot über den Ertrag aus dem altbekannten Briefmarkenverkauf quersubventionieren.

So leistete sie auch einen willkommenen Deckungsbeitrag an die kantonalen und eidgenössischen Beiträge, welche per 2009 knapp 50 Prozent der realen Kosten betragen. Dieser finanzielle Aufwand ist für die Stiftung Pro Juventute jedoch unter dem Druck der massiv geschrumpften Erträge aus dem Verkauf der Mehrwert-Briefmarken nicht mehr tragbar. Die laufend unterschiedlichen Verhandlungen mit den diversen kommunalen, kantonalen und nationalen Finanzierungspartnern führen zudem zu einer unverhältnismässig starken bürokratischen und administrativen Belastung und zu entsprechend hohen Verwaltungskosten.

Stellungnahme des Bundesrates vom 11.03.2011

Das Budget 2011 von "Beratung und Hilfe 147" der Pro Juventute beläuft sich auf 2,47 Millionen Franken. Davon finanziert die öffentliche Hand knapp 50 Prozent des Aufwands, mit einem Bundesbeitrag von 600 000 Franken und zu erwartenden Beiträgen von Kantonen und Gemeinden in der Höhe von rund 600 000 Franken. Die verbleibenden Aufwendungen werden durch Spenden- und Sponsorenbeiträge sowie durch die Stiftung Pro Juventute finanziert.

Der Bundesrat erachtet "Beratung und Hilfe 147" der Pro Juventute als ein wichtiges und gutes Angebot für Kinder und Jugendliche. Der Bund richtet deshalb seit 1999 Finanzhilfen an das Beratungsangebot der Pro Juventute aus. Bis 2006 belief sich der jährliche Bundesbeitrag auf 300 000 Franken, seither wurde er kontinuierlich erhöht. Für die Leistungsperiode 2011-2013 wurde er vertraglich auf 600 000 Franken pro Jahr festgelegt.

Im Sommer 2010 hat der Vorsteher des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI) die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) gebeten, die Möglichkeiten für einen tripartiten Leistungsvertrag (Bund, Kantone, Pro Juventute) zu prüfen. Da die Finanzierung eines Angebots wie "Beratung und Hilfe 147" der Pro Juventute in der Kompetenz jedes einzelnen Kantons liegt, ist ein tripartiter Vertrag gemäss den Angaben der SODK nicht realisierbar. Die SODK empfiehlt jedoch den Kantonen mit Schreiben vom 5. Januar 2011, das Angebot 147 nach einem besonderen Verteilschlüssel mit Beiträgen von insgesamt 800 000 Franken zu unterstützen.

Der Bundesrat teilt grundsätzlich das Anliegen der Postulantin betreffend die langfristige Sicherstellung der Finanzierung des Beratungsangebotes der Pro Juventute. Er ist deshalb bereit, für die nächste Leistungsvertragsperiode eine weitere Erhöhung des Bundesbeitrags zu prüfen und seine Bemühungen für einen tripartiten Leistungsvertrag fortzusetzen. In diesem Sinne ist er mit der Annahme des Postulates einverstanden.

Antrag des Bundesrates vom 11.03.2011

Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulates.

Postulat Schmid-Federer (10.4018): Pro Juventute Beratung und Hilfe 147

Eingereichter Text

Der Bundesrat wird beauftragt, in enger Zusammenarbeit mit den relevanten interkantonalen Koordinationsgremien (Finanzdirektorenkonferenz, Sozialdirektorenkonferenz usw.) und der Stiftung Pro Juventute zu prüfen, wie die notwendigen Rahmenbedingungen geschaffen werden können, dass weiterhin ein wirksames Beratungs- und Hilfsangebot für Kinder und Jugendliche in der Schweiz angeboten werden kann.

Dies soll im Rahmen einer tripartiten Trägerschaft bestehend aus den verantwortlichen Stellen des Bundes, der Kantone und der Stiftung Pro Juventute für das Angebot der Pro Juventute Beratung und Hilfe 147 geschehen.

Begründung

Seit Jahren betreibt die Stiftung Pro Juventute mit grossem Einsatz das Telefon-, Online- und SMS-Beratungsangebot "Pro Juventute Beratung und Hilfe 147". Das Angebot ist heute in seiner Existenz gefährdet, obwohl es belegbar wirksam und effizient ist: So werden durchschnittlich 400 Jugendliche pro 24 Stunden in drei von vier Landessprachen beraten. Der finanzielle Aufwand pro Beratung liegt im internationalen Vergleich deutlich im unteren Drittel der Vergleichskosten. Mit der Beratungsleistung über "147" übernimmt die Stiftung Pro Juventute eine zentrale Schnittstellenfunktion zwischen hilfesuchenden Kindern und Jugendlichen und fachlichen Beratungsstellen. Sie entlastet damit die kantonalen und kommunalen Behörden und tut dies auf kostengünstige, effiziente Weise.

Zunehmend wird das Angebot von Eltern und anderen erwachsenen Bezugspersonen (z. B. Lehrpersonen) genutzt. Die Stiftung Pro Juventute konnte über Jahre dieses wirksame Beratungsangebot über den Ertrag aus dem altbekannten Briefmarkenverkauf quersubventionieren. So leistete sie einen willkommenen Deckungsbeitrag an die kantonalen und eidgenössischen Beiträge, welche per 2009 knapp 40 Prozent der realen Kosten

betrogen. Dieser finanzielle Aufwand ist für die Stiftung Pro Juventute unter dem Druck der massiv geschrumpften Erträge aus dem Verkauf der Mehrwert-Briefmarken nicht mehr tragbar. Die laufend unterschiedlichen Verhandlungen mit den diversen kommunalen, kantonalen und nationalen Finanzierungspartnern führen zu entsprechend hohen Verwaltungskosten. Ohne dringende Massnahmen in Form einer neuen Trägerschaft durch die beteiligten Organe wäre das Beratungsangebot "Pro Juventute Beratung und Hilfe 147" deswegen gefährdet.

Stellungnahme des Bundesrates vom 11.03.2011

Das Budget 2011 von Pro Juventute für "Beratung und Hilfe 147" beläuft sich auf 2,47 Millionen Franken. Davon finanziert die öffentliche Hand knapp 50 Prozent des Aufwands, mit einem Bundesbeitrag von 600 000 Franken und zu erwartenden Beiträgen von Kantonen und Gemeinden in der Höhe von rund 600 000 Franken. Die verbleibenden Aufwendungen werden durch Spenden- und Sponsorenbeiträge sowie durch die Stiftung Pro Juventute finanziert.

Der Bundesrat erachtet "Beratung und Hilfe 147" der Pro Juventute als ein wichtiges und gutes Angebot für Kinder und Jugendliche. Der Bund richtet deshalb seit 1999 Finanzhilfen an das Beratungsangebot von Pro Juventute aus. Bis 2006 belief sich der jährliche Bundesbeitrag auf 300 000 Franken, seither wurde er kontinuierlich erhöht. Für die Leistungsperiode 2011-2013 wurde er vertraglich auf 600 000 Franken pro Jahr festgelegt.

Im Sommer 2010 hat der Vorsteher des Eidgenössischen Departements des Innern die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) gebeten, die Möglichkeiten für einen tripartiten Leistungsvertrag (Bund, Kantone, Pro Juventute) zu prüfen. Da die Finanzierung eines Angebots wie "Beratung und Hilfe 147" der Pro Juventute in der Kompetenz jedes einzelnen Kantons liegt, ist ein tripartiter Vertrag gemäss den Angaben der SODK nicht realisierbar. Die SODK empfiehlt jedoch den Kantonen mit Schreiben vom 5. Januar 2011, das Angebot 147 nach einem besonderen Verteilschlüssel mit Beiträgen von insgesamt 800 000 Franken zu unterstützen.

Der Bundesrat teilt grundsätzlich das Anliegen der Postulantin betreffend die langfristige Sicherstellung der Finanzierung des Beratungsangebotes der Pro Juventute. Er ist deshalb bereit, für die nächste Leistungsvertragsperiode eine weitere Erhöhung des Bundesbeitrags zu prüfen und seine Bemühungen für einen tripartiten Leistungsvertrag fortzusetzen. In diesem Sinne ist er mit der Annahme des Postulats einverstanden.

Antrag des Bundesrates vom 11.03.2011

Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulates.

Anhang 2: Auszug aus der 5-Jahresplanung Beratung + Hilfe 147

5-Jahresplanung Pro Juventute Beratung + Hilfe 147

TOTAL Beratung + Hilfe 147	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Kostenentwicklung Basisfunktion (Stand heute)						
Beratungspersonal						
Lohnanpassung Professionalisierung	0	130'000	130'000	130'000	130'000	130'000
Lohnanpassung einmalig	1'536'830	1'673'671	1'673'671	1'673'671	1'673'671	1'673'671
Lohnanpassung jährlich	0	0	31'620	63'878	96'781	130'343
IT						
Software	15'100	18'100	18'100	18'100	18'100	18'100
Betriebsaufwand und Abschreibungen	63'408	101'408	101'408	101'408	109'408	109'408
Werbeaufwand	31'300	37'300	37'300	37'300	43'300	43'300
Kommunikation						
Kommunikation und Fundraising	204'825	214'825	264'825	264'825	264'825	264'825
Administration						
Administration & Technik Zürich	225'172	246'172	246'172	246'172	246'172	246'172
Infrastruktur						
Zentrale Dienste & Administration	220'213	220'213	220'213	220'213	220'213	220'213
Total Kostenentwicklung Basisfunktion (Stand heute)	2'296'848	2'641'689	2'723'309	2'755'567	2'802'470	2'836'032

Beratung + Hilfe 147 - D-CH	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Kostenentwicklung Basisfunktion (Stand heute)						
Beratungspersonal						
Lohnanpassung Professionalisierung	0	0	0	0	0	0
Lohnanpassung einmalig	935'805	1'042'646	1'042'646	1'042'646	1'042'646	1'042'646
Lohnanpassung jährlich	0	0	23'500	47'475	71'929	96'873
IT						
Software	9'724	9'724	9'724	9'724	9'724	9'724
Betriebsaufwand und Abschreibungen	48'778	70'778	70'778	70'778	76'078	76'078
Werbeaufwand	20'157	23'157	23'157	23'157	26'157	26'157
Kommunikation						
Kommunikation und Fundraising	131'907	138'507	171'807	171'807	171'807	171'807
Administration						
Administration & Technik Zürich	145'010	159'010	159'010	159'010	159'010	159'010
Infrastruktur						
Zentrale Dienste & Administration	141'817	141'817	141'817	141'817	141'817	141'817
Total Beratung + Hilfe 147 - D-CH	1'433'198	1'585'639	1'642'439	1'666'414	1'699'168	1'724'112

Beratung + Hilfe 147 - I-CH	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Kostenentwicklung Basisfunktion (Stand heute)						
Beratungspersonal						
Lohnanpassung Professionalisierung	0	130'000	130'000	130'000	130'000	130'000
Lohnanpassung einmalig	246'025	276'025	276'025	276'025	276'025	276'025
Lohnanpassung jährlich	0	0	8'120	16'403	24'852	33'470
IT						
Software	2'235	5'235	5'235	5'235	5'235	5'235
Betriebsaufwand und Abschreibungen	10'757	15'757	15'757	15'757	16'657	16'657
Werbeaufwand	4'633	5'633	5'633	5'633	6'633	6'633
Kommunikation						
Kommunikation und Fundraising	30'314	31'414	37'014	37'014	37'014	37'014
Administration						
Administration & Technik Zürich	33'326	35'726	35'726	35'726	35'726	35'726
Infrastruktur						
Zentrale Dienste & Administration	32'592	32'592	32'592	32'592	32'592	32'592
Total Beratung + Hilfe 147 - I-CH	359'882	532'382	546'102	554'385	564'734	573'352

Beratung + Hilfe 147 - F-CH	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Kostenentwicklung Basisfunktion (Stand heute)						
Beratungspersonal						
Lohnanpassung Professionalisierung	0	0	0	0	0	0
Lohnanpassung einmalig	355'000	355'000	355'000	355'000	355'000	355'000
Lohnanpassung jährlich	0	0	0	0	0	0
IT						
Software	3'141	3'141	3'141	3'141	3'141	3'141
Betriebsaufwand und Abschreibungen	3'873	14'873	14'873	14'873	16'673	16'673
Werbeaufwand	6'510	8'510	8'510	8'510	10'510	10'510
Kommunikation						
Kommunikation und Fundraising	42'604	44'904	56'004	56'004	56'004	56'004
Administration						
Administration & Technik Zürich	46'836	51'436	51'436	51'436	51'436	51'436
Infrastruktur						
Zentrale Dienste & Administration	45'804	45'804	45'804	45'804	45'804	45'804
Total Beratung + Hilfe 147 - F-CH	503'768	523'668	534'768	534'768	538'568	538'568

Quelle: Stiftung Pro Juventute (2012b). 5-Jahresplanung Beratung + Hilfe 147. Nicht veröffentlichtes Papier zu Händen des BSV. S. 12.

Anhang 3: Stellungnahme SODK

SODK – Konferenz der kantonalen
Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
CDAS – Conférence des directrices et directeurs
cantonaux des affaires sociales
CDOS – Conferenza delle direttrici e dei direttori
cantionali delle opere sociali

Bundesamt für Sozialversicherungen BSV
Herr Jürg Brechbühl
Direktor
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Bern, 27. August 2012
Reg. 116a-1.92

Bericht des Bundesrats zu den Postulaten Fiala (10.3994) und Schmid-Federer (10.4018) „Pro Juventute. Beratung und Hilfe 147“

Sehr geehrter Herr Brechbühl

Im Auftrag des Präsidenten des SODK danken wir Ihnen für Ihr Schreiben vom 11. Juni 2012 zum obenerwähnten Bericht. Gerne beantworten wir Ihre Fragen wie folgt:

- Die SODK hat am 5. Januar 2011 den Kantonen empfohlen, ihren finanziellen Beitrag zum Angebot der Pro Juventute „Beratung und Hilfe 147“ zu erhöhen. Der empfohlene Betrag wurde aufgrund eines Verteilschlüssels nach kantonalen Einwohnerzahlen berechnet und analog zum Bundesbeitrag festgelegt. Da sich die Situation seit 2011 nicht verändert hat, sieht die SODK keinen weiteren Handlungsbedarf.
- Die Unterstützung der nationalen Dachorganisation Pro Juventute obliegt an erster Stelle dem Bund. Die Kantone schliessen mit den regionalen Vereinen der Pro Juventute Abkommen ab. Dies erlaubt, zielgerechter mit konkreten Leistungsvereinbarungen auf die lokalen Bedürfnisse einzugehen.
- Die SODK hat grundsätzlich keine Möglichkeit die Kantone zu verpflichten, das Projekt „Beratung und Hilfe 147“ mit einem fixen Betrag mitzufinanzieren. Sie hat bisher einen tripartiten Vertrag (Bund, Kantone, Pro Juventute) immer abgelehnt und sieht keine Veranlassung von diesem Entscheid abzuweichen, insbes. auch weil die Gleichberechtigung mit anderen Organisationen fehlt.

Wir hoffen, Ihre Fragen hiermit beantwortet zu haben.

Freundliche Grüsse

**Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen
und Sozialdirektoren**

Die Generalsekretärin



Margrith Hanselmann

Kopie an die Mitglieder der SODK

—
Generalsekretariat / Secrétariat général / Segreteria generale
Speicherstrasse 6 Postfach 3000 Bern 7 T 031 320 29 99 F 031 320 29 90 office@sodk.ch www.sodk.ch