

2. April 2024

## Bericht und Antrag an das Stadtparlament

### Massnahmen zur Sicherstellung der gesellschaftlichen, fachlichen und gesetzlichen Anforderungen der Berufsbeistandschaft Wil

#### Anträge

Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Stadtrat unterbreitet Ihnen folgende Anträge:

1. Für den Ausbau der Abteilung Berufsbeistandschaft und der vorgelagerten Unterstützungsangebote sei ein jährlich wiederkehrender Bruttokredit von Fr. 557'800.-- zu genehmigen:
  - Fr. 154'000.-- für 100 Stellenprozent Beruftsbeiständin/Berufsbeistand Kindes- und Erwachsenenschutz (LK 20-23)
  - Fr. 86'800.-- für 80 Stellenprozent Sachbearbeiter/in Berufsbeistandschaft (LK 12-15)
  - Fr. 23'800.-- für 20 Stellenprozent Sachbearbeiter/in Buchhaltung Berufsbeistandschaft (LK 14-17)
  - Fr. 147'700.-- für 100 Stellenprozent Sozialarbeiter/in Beratung (LK 19-22)
  - Fr. 64'200.-- für 40 Stellenprozent Leiter/in Jugend- und Familienbegleitung (LK 21-24)
  - Fr. 81'300.-- für 60 Stellenprozent Jugend- und Familienbegleitung (LK 17-20)
2. Es sei festzustellen, dass der zustimmende Beschluss des Stadtparlaments zu Ziff. 1 gemäss Art. 7 lit. d (i.V. mit Anhang Finanzbefugnisse Ziff. 1.2 wiederkehrende Ausgaben) dem fakultativen Referendum untersteht.

## Zusammenfassung

Beistandspersonen begleiten und unterstützen schutzbedürftige Kinder und Erwachsene im Auftrag der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB). Diese Aufgabe ist äusserst komplex und bürdet der Beistandsperson ein hohes Mass an Verantwortung auf. Als Konsequenz davon weist das Recht im Bereich der Beistandspersonen verschiedene Besonderheiten auf: Einerseits besteht die gesetzliche Pflicht, ausreichend Personalressourcen mit den entsprechenden fachlichen Kompetenzen für die Mandatsführung bereitzustellen, andererseits haften die Beistandspersonen persönlich für die Umsetzung der von der KESB beschlossenen Massnahmen. Die Beistandsperson darf deshalb nur mit ihrem Einverständnis mit der Mandatsführung beauftragt werden. Sie ist verpflichtet, die dafür erforderliche Zeit einzusetzen. Das kantonale Recht bestimmt: "Die politischen Gemeinden sorgen dafür, dass genügend Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände zur Verfügung stehen." Kommt die Gemeinde dieser Verantwortung nicht nach, stellen sich verschiedene (haftungs-)rechtliche Fragen für die Beistandspersonen, die Arbeitgeberin sowie die KESB. Für die Arbeitgeberin Stadt Wil bzw. die Departementsleitung stellt die bekannte Überlastung der Mitarbeitenden eine Verletzung der Fürsorgepflicht dar.

Die überaus hohe Fluktuation in der Abteilung Berufsbeistandschaften in den Jahren 2022 und 2023 kann zu einem wesentlichen Teil mit der zu hohen Fallbelastung erklärt werden. Um die Empfehlungen der KOKES umsetzen zu können, müssten in der Berufsbeistandschaft der Stadt Wil insgesamt zusätzlich 460 Stellenprozent in den Bereichen Mandatsführung, Administration, Leitung, Qualitäts- und Wissensmanagement sowie Recht geschaffen bzw. teilweise (z.B. Fachbereich Recht) bei Drittdienstleistern eingekauft werden.

Die gesetzliche Verpflichtung der Gemeinden, ausreichende Personalressourcen zur Verfügung zu stellen, hat als Konsequenz, dass Mandate, die nicht durch Mitarbeitende der eigenen Organisation geführt werden können, an externe Beistandspersonen übergeben werden müssen. Dies ist mit erheblichen Kostenfolgen verbunden und die Rekrutierung von neuem geeignetem Fachpersonal erweist sich als äusserst herausfordernd. Auf den üblichen Wegen ist kaum mehr Personal zu finden, der Markt an Fachkräften, die die erforderliche Ausbildung und die notwendige Erfahrung mitbringen, ist ausgetrocknet.

## 1. Ausgangslage

### Kindes- und Erwachsenenschutzrecht

#### *Neue gesetzliche Grundlagen seit 2013*

Seit dem 1. Januar 2013 ist ein modernes Kindes- und Erwachsenenschutzrecht in Kraft, mit dem das rund 100-jährige Vormundschaftsrecht ersetzt wurde. Das Vormundschaftsrecht sah drei Massnahmen vor (Vormundschaft, Beiratschaft sowie Beistandschaft). Die Starrheit des gesetzlichen Massnahmenkatalogs trug dem Einzelfall zu wenig Rechnung, das Verhältnismässigkeitsprinzip konnte nicht gewahrt werden und die Betroffenen wurden stigmatisiert. Sowohl die Entmündigung wie auch die Beiratschaft mit ihren inhaltlich engen Vorgaben haben im modernen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht keinen Platz mehr. An ihre Stelle tritt einheitlich der Begriff Beistandschaft. Statt standardisierter Massnahmen treffen die Erwachsenenschutzbehörden unter Wahrung des Verhältnismässigkeitsprinzips eine der jeweiligen Situation angemessene Massnahme. Das Selbstbestimmungsrecht und die Selbstständigkeit der betroffenen Person sind zentral und werden so weit als möglich gewahrt.

Die Ablösung des bis 2012 geltenden Vormundschaftsrechts stellte eine gesetzgeberische Herausforderung dar. In seiner Botschaft hielt der Bundesrat fest, dass das Vormundschaftsrecht den Verhältnissen und den geltenden

Anschauungen nicht mehr entsprechen und deshalb grundlegend erneuert werden müsse. Das Jahr 2013 war folglich hinsichtlich der Betreuung und Unterstützung von schutzbedürftigen Kindern und Erwachsenen eine Zäsur.

Das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht ist Teil des Zivilgesetzbuches (ZGB) und damit bundesrechtlichen Vorgaben unterstellt. Die Vorgabe des Bundesgesetzgebers weist der St. Galler Kantonsrat den Gemeinden zur Umsetzung zu: "Die politischen Gemeinden sorgen dafür, dass genügend Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände zur Verfügung stehen."<sup>1</sup>

#### *Aufgaben der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB)*

Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden lösten per 2013 die bis dahin tätigen Vormundschaftsbehörden ab. Entschieden die Vormundschaftsbehörden als Laiengremium in ihren jeweiligen Gemeinden bis 2012 über Massnahmen und damit über Einzelschicksale im Kindes- und Erwachsenenschutzbereich, übernimmt diese Funktion seit 2013 mit der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde ein interdisziplinär zusammengesetztes Fachgremium, das bei der Beurteilung der Einzelfälle die Bereiche Recht, Soziale Arbeit und Medizin zu berücksichtigen hat. Behördliche Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen, insbesondere Beistandschaften, werden erst dann verfügt, wenn die eigene Vorsorge, die gesetzlichen Vertretungsrechte von Angehörigen oder die vorgelagerten Dienste (wie z.B. Mütter-/Väterberatung, Kinder- und Jugendberatung, Jugend- und Familienbegleitung, Schulsozialarbeit, persönliche Sozialhilfe oder freiwillige Beratungsstellen) den schutzbedürftigen Kindern und ihren Eltern sowie den erwachsenen Personen nicht ausreichende Hilfe oder Unterstützung bieten können. Eine von der KESB beschlossene Massnahme erzielt ihre Wirkung erst mit einer guten Umsetzung. Dazu sind bei den Berufsbeistandschaften fachliche Kompetenzen, aber auch genügend personelle Ressourcen erforderlich. Die Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände werden, wie auch die privaten Beistandspersonen, von der KESB eingesetzt, welche die fachliche Aufsicht ausübt. Bevor eine Beistandsperson eingesetzt wird, klärt die Behörde in der Regel aufgrund einer Gefährdungsmeldung ab, ob eine potenziell schutzbedürftige Person einer behördlichen Massnahme bedarf. Kommt die Behörde zum Schluss, dass eine Unterstützung in Form einer Beistandschaft notwendig ist, wird ebendiese errichtet und eine Beistandsperson eingesetzt. Mit der Anordnung einer behördlichen Massnahme beschränkt sich die Behördenaufgabe in der Folge auf die Aufsichts-, Änderungs- oder/und Mitwirkungsfunktion.

#### *Aufgaben der Berufsbeistandschaften*

Die Vorstellungen darüber, was die Aufgaben einer Beistandsperson sind, haben sich in den vergangenen Jahren in Folge des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts verändert. Heute ist der Einbezug von Betroffenen und Angehörigen ein sehr bedeutsamer Aspekt. Der Kontakt zur verbeiständeten Person steht im Vordergrund. Doch auch Geschwister, Eltern oder Kinder möchten, dass die Beistandsperson mit ihnen spricht und sie informiert. Wurden früher verbeiständete Personen als "hilfsbedürftige Objekte" gesehen, für die gesorgt und entschieden werden musste, werden sie heute als eigenständige (Rechts-)Persönlichkeiten betrachtet, die mit der Unterstützung der Beistandsperson selbst entscheiden und ihr Leben möglichst selbstbestimmt leben sollen. So wird auch in der Kinderrechts- und in der Behindertenkonvention<sup>2</sup> gefordert, dass staatliche Stellen Betroffene nicht einfach vertreten, sondern diese befähigen sollen, selbst zu handeln. Dafür benötigt man mehr Zeit, als wenn man als Beistandsperson alleinverantwortlich entscheiden würde. Im Grundsatz sind die Beistandspersonen Auftragnehmer der KESB – sie haben den Auftrag der Behörde auszuführen. Die KESB ihrerseits kontrolliert die Ausführung des Auftrags im Rahmen ihrer fachlichen Aufsicht. Die Aufgaben der Beistandsperson werden im

---

<sup>1</sup> Art. 31 Abs. 3 des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht vom 24. April 2012 (sGS 912.5; abgekürzt EG KES)

<sup>2</sup> Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (SR0.109), insb. Art. 9, 12 und 19: <https://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/cc/2014/245/20200824/de/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-cc-2014-245-20200824-de-pdf-a.pdf>

Ernenntungsbeschluss massgeschneidert auf die individuelle Situation der verbeiständeten Person formuliert. Die KESB umschreibt die Aufgabenbereiche der Beistandschaft entsprechend den Bedürfnissen der betroffenen Person. Die Aufgabenbereiche betreffen die Personensorge, die Vermögenssorge oder den Rechtsverkehr<sup>3</sup>.

Das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht sieht dabei gewisse Typisierungen der Beistandschaften vor, wobei die verschiedenen Formen teilweise kombinierbar sind:

- Die **Begleitbeistandschaft** berührt die Handlungsfähigkeit der betroffenen Person nicht und setzt deren Zustimmung voraus.
- Die **Vertretungsbeistandschaft** erlaubt es der Beistandsperson, als gesetzliche Vertreterin für die betroffene Person zu handeln – mit Wirkung für die betroffene Person. Die Erwachsenenschutzbehörde kann je nach Situation die Handlungsfähigkeit punktuell einschränken. Die Behörde hat die Aufgabenbereiche, die die Beistandsperson zu besorgen hat, so zu umschreiben, dass sie nicht Geschäfte erfassen, welche die betroffene Person selbstständig besorgen kann.
- Eine **Mitwirkungsbeistandschaft** wird errichtet, wenn bestimmte Handlungen der hilfsbedürftigen Person zu deren Schutz der Zustimmung der Beistandsperson bedürfen. Je nach Hilfsbedürftigkeit der betroffenen Person umschreibt die Erwachsenenschutzbehörde die zustimmungsbedürftigen Handlungen.
- Bei einer **umfassenden Beistandschaft** hat die Beistandsperson die umfassende Alleinvertretung.

Die operative Konkretisierung des Auftrags obliegt den Beistandspersonen. Dabei sind vorab das Wohl und die möglichst hohe Selbstbestimmung der betroffenen Person zu berücksichtigen. Bei der Ausübung der Fallarbeit im Rahmen des von der KESB übertragenen Mandats muss immer den besonderen Umständen des Einzelfalls Rechnung getragen werden. Für die Arbeit von Beistandspersonen ist zentral, dass die ihnen anvertrauten schutzbedürftigen Personen in Bezug auf ihre Ressourcen und Kompetenzen gestärkt werden, aber Gefährdungen erkannt und zum Schutz der verbeiständeten Personen gehandelt werden kann. Es geht also um eine primär sozialarbeiterische Tätigkeit, insbesondere um persönliche und finanzielle Ressourcenerschliessung, Verhaltensänderung, Wissen im Umgang mit Personen mit unterschiedlichen Schwächezuständen, Beziehungsarbeit, Bewusstseinsbildung etc. Dies immer unter Wahrung der Würde und des Wohls der betroffenen Person.

Beistandspersonen müssen fähig sein, Vertrauensverhältnisse aufzubauen und aufrechtzuerhalten. Die Arbeit stellt hohe Anforderungen an die Methoden- sowie Sozial- und Selbstkompetenz, um die lebenspraktische bzw. psychosoziale Arbeit im gesetzlichen Kontext überzeugend wahrnehmen zu können. Die Garantie der persönlichen Freiheit, die Wahrung der Menschenwürde und die Förderung der Selbstbestimmung bilden grundlegende Prinzipien im Rahmen der staatlich angeordneten Schutzmassnahmen.

Die Mandatsführung im Kindes- und Erwachsenenschutz ist von verschiedenen Interessensgegensätzen und Spannungsfeldern geprägt:

- Die staatliche Hilfe dient dem Wohl und den Interessen der schutzbedürftigen Person (Art. 12 der Bundesverfassung<sup>4</sup>), greift aber gleichzeitig in ihre persönliche Freiheit (Art. 10 BV) und Privatsphäre (Art. 13 BV) sowie je nach Massnahme auch in ihre Handlungsfähigkeit (Art. 13 ZGB) ein.
- Schutz bedeutet damit nicht nur Abwehr von Gefährdungen und Geltendmachung von Ansprüchen gegenüber Dritten, er kann auch Zwang gegenüber der betreuten Person implizieren (insbesondere fürsorgliche Unterbringung oder Fremdplatzierung, Verweigerung des freien Zugangs zu Geldmitteln). Das Mass an gerechtfertigtem Eingriff in die Persönlichkeitssphäre der betreuten Person bestimmt sich nach dem Grad des Schwächezustandes und der sich daraus ergebenden Schutzbedürftigkeit. Das Mass möglicher

---

<sup>3</sup> Art. 391 Abs. 1 und Abs. 2 ZGB.

<sup>4</sup> SR 101; abgekürzt BV.

- Selbstbestimmung bestimmt sich an der Informiertheit der betreuten Person und deren psychologischer Entscheidungskraft.
- Das Ziel im Erwachsenenschutz ist eine möglichst selbstständige Lebensführung sowie die Linderung respektive Verhütung der Verschlimmerung des Schwächezustands der betroffenen Person. Dabei sind die Wünsche der betroffenen Person, ihr eigener Wille und ihre Präferenzen in der Lebensgestaltung, wenn immer möglich zu beachten und zu respektieren.
  - Erforderlich für das Gelingen der Arbeit der Beistandsperson ist der Aufbau einer vertrauensvollen Arbeitsbeziehung zur betreuten Person, die im Spannungsfeld zwischen Achtung der Selbstbestimmung der Person und notwendiger Intervention steht. Je nach Schwächezustand ist der Aufbau einer Arbeitsbeziehung nur erschwert möglich (z.B. bei unbehandelten psychischen Störungen), was eine besondere Herausforderung darstellt und entsprechende methodische Kompetenzen in der Erfüllung des behördlichen Auftrags erfordert.
  - Bei Gefährdung des Wohls der betroffenen Person hat die Beistandsperson einzuschreiten. Die Interessenwahrung der betreuten Person ist dabei oberstes Gebot.
  - Im Kinderschutz ist die Aufgabe der Mandatsführung darauf ausgerichtet, Dritte vor entwicklungsgefährdenden Einflüssen auf das Kind abzuhalten und Bedingungen zu schaffen, die das Wohl des Kindes sicherstellen. Die Arbeit mit den Eltern und dem betreffenden Kind bedingt ein vertrauensvolles Miteinander, was durch hoheitliche Eingriffe (Weisungen, Besuchsrechtsregelungen etc.) infrage gestellt sein kann. Die Förderungen der eigenen Kompetenzen von Eltern und Kind stehen daher in einem Spannungsverhältnis mit Fremdbestimmung, z.B. in Form eines Eingriffs in die elterliche Sorge.
  - Bei Gefährdung des Kindeswohls hat die Beistandsperson einzuschreiten. Allerdings sind viele Kinder durch ihre Lebenssituationen (zerstrittene oder überforderte Eltern) nicht nur gefährdet, sondern in ihrem Wohlergehen offensichtlich beeinträchtigt. Nicht selten bieten sich keine verhältnismässigen Alternativen an. In diesen Situationen ist zwischen Aufrechterhaltung einer familiären Verankerung und dem absoluten Schutz des Kindes vor schädlichen Einwirkungen abzuwägen.
  - Die Mandatsführung ist zudem geprägt vom Spannungsfeld zwischen Empowerment und Schutz, zwischen Selbst- und Fremdbestimmung. Dem Einbezug der betroffenen Person ist auch bei fremdbestimmtem Handeln grosses Gewicht zu geben. Ob in einer konkreten Situation die Beistandsperson vertretungsweise handelt oder ob sie versucht, das Kind, seine Eltern oder die betroffene erwachsene Person zu befähigen, selbst zu handeln, ist einerseits von den zeitlichen Ressourcen abhängig, aber auch mit einer Risikoeinschätzung und der damit verbundenen Ungewissheit verbunden. Die betreuten Personen benötigen zwar Unterstützung, sie sollen aber im Rahmen ihrer Möglichkeiten trotz Beistandschaft handeln können.
  - Die KESB und die Beistandspersonen haben unterschiedliche Rollen, Aufgaben und Verantwortlichkeiten. Während die KESB für die massgeschneiderte Errichtung und Aufsicht über die Führung der Massnahme verantwortlich ist, liegt die Verantwortung für eine sorgfältige Mandatsführung nach den entsprechenden gesetzlichen Grundlagen bei den einzelnen Beistandspersonen. In der Umsetzung der Mandatsführung stellen sich teilweise heikle Abgrenzungsfragen bezüglich konkreter Intervention durch die KESB im Rahmen der Aufsicht und der Selbstständigkeit der Mandatsführung durch die Beistandsperson.

## **Kindes- und Erwachsenenschutz im Kanton St. Gallen**

### *KES-Regionen*

Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden im Kanton St. Gallen sind regional organisiert. Das Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über das Kindes- und Erwachsenenschutzgesetz (EG-KES; sGS 912.5)<sup>5</sup> legt in Art. 2 lit. a bis c fest, dass die Gemeinden durch Vereinbarungen eine Trägerschaftsgemeinde für die Führung der Kindes-

---

<sup>5</sup> vgl. dazu [https://www.gesetzessammlung.sg.ch/app/de/texts\\_of\\_law/912.5/versions/3587](https://www.gesetzessammlung.sg.ch/app/de/texts_of_law/912.5/versions/3587)

und Erwachsenenschutzbehörden einsetzen, einen Gemeinde- oder Zweckverband oder eine öffentlich-rechtliche Kindes- und Erwachsenenschutzeinrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit gründen. Auf Grundlage der Bundesgesetzgebung, die von einem idealen Einzugsgebiet in der Grösse von 50'000 bis 100'000 Einwohnenden ausgeht, wurden im Kanton St. Gallen neun KESB-Regionen definiert: St. Gallen, Rorschach, Rheintal, Werdenberg, Sarganserland, Zürichsee-Linth, Toggenburg, Gossau und Wil-Uzwil agieren dabei eigenständig.

Jede KES-Region verfügt über eine eigene Fachbehörde bestehend aus mehreren Personen. Entscheide müssen dabei in der Regel von mindestens drei Mitgliedern gefällt werden.

Die Behörde ist interdisziplinär zusammengesetzt. Ihr obliegt die Verfahrensleitung und die Verantwortung liegt ausschliesslich und zwingend bei der Fachbehörde. Eine Delegation an Dritte ist nicht zulässig. Dabei müssen konkret folgende Aufgaben von der Fachbehörde selber wahrgenommen werden:

- Einleitung des Verfahrens und die Leitung (Anordnungen von Beweismassnahmen, vorsorgliche Massnahmen, Zwischenverfügungen und Schlussverfügung)
- Persönliche Anhörungen (z.B. bei fürsorgerischen Unterbringungen)
- Steuerung und Kontrolle laufender Massnahmen

Falls die Behördenmitglieder nicht alle notwendigen Abklärungen selber vornehmen können, delegieren sie gewisse Sachverhaltsermittlungen durch Abklärungsaufträge an entsprechend geeignete Abklärungsdienste. Diese führen insbesondere sogenannte Sozialabklärungen durch und erstellen entsprechende Berichte. Nötigenfalls ordnet die KESB das Gutachten einer sachverständigen Person an. In die administrative Fallführung eingebunden werden zudem meist die Kanzlei, der Rechtsdienst und das Revisorat einer KESB.

#### *Berufsbeistandschaft*

Im Kanton St. Gallen sind die Gemeinden dafür verantwortlich, Berufsbeiständinnen und -beistände in genügender Anzahl und mit entsprechender Eignung zu bezeichnen bzw. diese anzustellen und so der KESB als Ernennungsbehörde im konkreten Fall eine geeignete Beistandsperson zur Verfügung zu stellen. Anders als im früheren Recht besteht dabei aber keine Befugnis der politischen Gemeinde mehr, die Mandatsträgerinnen und -träger im Einzelfall selber zu ernennen. Diese Kompetenz liegt nach Art. 400 ZGB ausschliesslich bei der KESB. Die Eignung im Sinne von Sozial-, Selbst- und Fachkompetenz ergibt sich aus Art. 400 Abs. 1 ZGB. Zudem stellt die ausdrückliche Anforderung an die Person, die erforderliche Zeit<sup>6</sup> für die jeweiligen Aufgaben einsetzen zu können, klar, dass die persönlichen und fachlichen Fähigkeiten allein nicht genügen, um ein Mandat im Interesse der betroffenen Person auszuüben. Die genügende Anzahl bezeichneter Berufsbeistandspersonen richtet sich nach den erfahrungsgemässen Fallzahlen.

Bis zur Verabschiedung der neuen Empfehlungen der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) im Jahr 2021 lag der angenommene Maximalwert der Fallzahlenbelastung bei 80 Mandaten je 100 Stellenprozent einer Beistandsperson. Dieser Maximalwert basierte jedoch auf den Grundlagen und den Erfahrungen mit dem früheren Vormundschaftsrecht. Die Zielsetzungen des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts lassen sich damit nicht umsetzen.

#### *KES-Region Wil-Uzwil*

Der KES-Region Wil-Uzwil sind die Gemeinden Jonschwil, Niederhelfenschwil, Oberbüren, Oberuzwil, Uzwil, Wil und Zuzwil angeschlossen. Die Gemeindevertreterinnen und -vertreter haben im Rahmen der Vorbereitungen

---

<sup>6</sup> vgl. Art. 400 Abs. 1 und 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (SR 211; abgekürzt ZGB).

entschieden, für die KES Region Wil-Uzwil die Rechtsform einer öffentlich-rechtlichen Kindes- und Erwachsenenschutzeinrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit gemäss Art. 3. Bst. C EG KES zu wählen. Die Vereinbarung über den Kindes- und Erwachsenenschutzkreis Wil-Uzwil<sup>7</sup> regelt die Grundzüge, die Organisation und Dienste.

Sitz des Kindes- und Erwachsenenschutzkreises Wil-Uzwil ist der Standort der Behörde, heute in Niederuzwil. Als oberstes Organ amtet die Versammlung der Delegierten aller angeschlossenen Gemeinden. Der Vorstand setzt sich aus drei Personen zusammen und wird von der Delegiertenversammlung gewählt.

Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde wird aktuell von einem Co-Präsidium geführt. Drei Mitglieder sowie zwei Ersatzmitglieder vervollständigen die Behörde (Spruchkörper). Unterstützend stehen der Behörde die Kanzlei für administrative Aufgaben sowie der Fachdienst für Abklärungsaufgaben, das Revisorat für Kontrollaufgaben und der Rechtsdienst zur Verfügung.

Der KES-Region Wil-Uzwil sind zwei Berufsbeistandschaften angeschlossen. Die Berufsbeistandschaft Wil und die Berufsbeistandschaft Uzwil führen Fälle im Kindes- und Erwachsenenschutz. Die Berufsbeistandschaft Uzwil ist organisatorisch dem Vorstand der KES-Region Wil unterstellt, da sie Mandate für mehrere Gemeinden führt. Die Berufsbeistandschaft Wil ist eine Abteilung des Departements Gesellschaft und Sicherheit der Stadt Wil.

## 2. Handlungsbedarf

### Herausforderungen für Berufsbeistandschaften

#### *Mandatsführungen – ein komplexes Aufgabengebiet*

Die Führung von Beistandschaften im Kindes- und Erwachsenenschutz ist einem steten Wandel unterworfen (Anpassung der gesetzlichen Grundlagen, Veränderung der Leistungsangebote, Arbeitsinstrumente etc.). Zentrales Merkmal der Leistungserbringung sind die Sicherstellung des Wohls der betroffenen Kinder, die Integration von hilfsbedürftigen Menschen und die Beachtung der Subsidiarität von staatlichen Leistungen. Insbesondere dass dabei die Wünsche der betroffenen Person, ihr eigener Wille und ihre Ideen zur Lebensgestaltung zu beachten und zu respektieren sind, hat die Anforderung an die Führung von Beistandschaften und das Arbeitsumfeld einer mandatsführenden Person grundlegend verändert. Die verschiedenen gesetzlichen Grundlagen setzen klare Vorgaben für die Umsetzung des gesetzlichen Auftrags. Das erfordert eine sorgfältige Planung und eine permanente Evaluation der Arbeit mit den Kindern, Eltern und den schutzbedürftigen Personen und ihrem Umfeld in der Umsetzung des Auftrags.

Für die methodisch abgestützte, fach- und sachkompetente Fallführung sind einerseits qualifiziertes Fachpersonal, andererseits interne Unterstützung notwendig (kollegiale Beratung, Unterstützung in Rechtsfragen, Intervention, Wissensmanagement etc.). Für die angestrebte Vertrauensbeziehung zwischen den betroffenen Personen und der Beistandsperson sind genügend zeitliche Ressourcen notwendig. Insbesondere bei "Pflichtklienten", also unfreiwillige, von der KESB angeordnete Vertretungssituationen, ist dies besonders zeitintensiv. Aufgrund der zahlreichen Beistandschaften mit schutzbedürftigen Menschen, die an einer psychischen Störung leiden, sowie Klientinnen und Klienten mit Mehrfachproblematiken (z.B. Kombination von psychischer Erkrankung und Suchtproblematiken) sind Beratungskompetenzen im Umgang mit psychiatrischen Krankheitsbildern erforderlich und der Aufbau einer Arbeitsbeziehung oftmals mit einem immensen Zeitaufwand verbunden.

---

<sup>7</sup> sRS 922.1

Im Kinderschutz ist die Aufgabe der Mandatsführung darauf ausgerichtet, Dritte von entwicklungsgefährdeten Einflüssen auf das Kind abzuhalten und dem Kind Bedingungen zu schaffen, die dessen Wohl sicherstellen. Die Arbeit mit den Eltern und dem betreffenden Kind bedingt ein vertrauensvolles Miteinander, was durch hoheitliche Eingriffe (Weisungen, Regelungen des Besuchsrechts etc.) infrage gestellt sein kann. Fremdbestimmung, Eingriffe in die elterliche Sorge und die zeitgleiche Erwartung, dass die Förderung der eigenen Kompetenzen der Eltern und/oder des Kindes unterstützt werden, stehen in einem gewissen Widerspruch und stellen besondere Herausforderungen in der Mandatsführung dar.

Dass die Fallkonstellationen im Kindes- und Erwachsenenschutz nicht immer die gleiche Fachkompetenz in Bezug auf die Fallführung erfordern, wirkt insbesondere bei der Beurteilung, wie viele Ressourcen für die fachlich und sachlich korrekte Fallführung benötigt werden, erschwerend. Alleine die effektiven Fallzahlen vermögen dies kaum abzubilden – ein Fall ist nicht gleich ein Fall. Je nach Problemstellung sind mehrheitlich administrative Leistungen zu erbringen, eine persönliche Beratung/Betreuung ist nicht notwendig bzw. ist unter Umständen anderweitig sichergestellt (z.B. bei einer dementen Person in einer stationären Einrichtung). Andererseits benötigen einzelne Fallsituationen, insbesondere im Kinderschutz, einen enormen zeitlichen Einsatz der Beistandsperson für die persönliche Beratung der Eltern respektive für die Vertretung des betroffenen Kindes. Wiederum andere Fallkonstellationen erfordern spezielle Kenntnisse, beispielsweise im Bereich der Vermögensverwaltung, in sozialversicherungsrechtlichen Angelegenheiten oder im Bereich des Erbrechts. Die Organisation einer Berufsbeistandschaft muss so aufgebaut sein, dass das notwendige Fachwissen vorhanden ist, damit den unterschiedlichen Bedürfnissen in der Fallführung Rechnung getragen werden kann.

*Private Mandatsträger/innen – die Auslagerung führt zu weniger Fällen, indirekt aber zu Mehrbelastung*

Die KOKES hat sich dafür ausgesprochen, "einfache" Fälle im Erwachsenenschutz an private Mandatsträgerinnen und -träger zu übergeben. Das können zum Beispiel Menschen sein, die in einem Heim leben, bei denen die persönliche Betreuung sichergestellt ist und es lediglich um administrative Unterstützung geht. Der Grossteil der Mandate im Erwachsenenschutz sind jedoch für private Mandatsträger zu komplex. Kinderschutzelfälle werden generell nicht an private Mandatsträgerinnen und -träger übergeben, da sich die Fälle als zu anforderungsreich gestalten.

Die KESB Wil-Uzwil setzt wo möglich private Personen als Beistandspersonen ein. Aktuell werden etwa 100 Fälle, die in die Zuständigkeit der Stadt Wil fallen, von privaten Mandatsträgerinnen und -trägern geführt. Dies führt dazu, dass den Berufsbeistandspersonen praktisch ausschliesslich komplexe Fälle (z.B. Kinderschutz, Besuchsrechtsbeistandschaften, Personen mit schweren psychischen Beeinträchtigungen, Suchtproblematiken, Aggressionspotenzial, komplexe persönliche oder finanzielle Verhältnisse etc.) zugewiesen werden. In der Folge sind fast bei allen durch die Berufsbeistandspersonen geführten Fälle hohe zeitliche Beratungs- und Betreuungsleistungen erforderlich. Die Entlastung durch die Übernahme von Fällen durch private Mandatsträgerinnen und -träger führt indirekt letztlich zu einer stärkeren Belastung der Berufsbeistandspersonen: Die Zahl der Fälle wird tiefer gehalten, was die Gemeinden zum Schluss kommen lassen kann, nicht mehr personelle Ressourcen zur Verfügung stellen zu müssen. Nicht berücksichtigt wird dabei die Tatsache, dass mit dem Einsatz von privaten Mandatsträgern eben fast ausschliesslich sehr anspruchsvolle Fälle bei den Berufsbeistandschaften verbleiben. In der Folge erhöht sich die Arbeitsbelastung der Berufsbeistandspersonen, die zunehmend nicht mehr bereit sind, zu den herrschenden Bedingungen eine derart verantwortungsvolle Aufgabe zu übernehmen.

*Hohe Personalfuktuation und Fachkräftemangel – Drittdienstleister sind attraktive Arbeitgeber*

Insbesondere im Kanton St. Gallen haben in den vergangenen Jahren viele Fachpersonen ihren Job bei Sozialdiensten und Berufsbeistandschaften aufgegeben, um sich einer der beiden grösseren Springerfirmen im Kanton

anzuschliessen. Angestellt zu besseren Löhnen kehren sie als Drittdienstleister teilweise mehr oder weniger direkt zurück zu ihrem ursprünglichen Arbeitgeber, um als Springerin oder Springer jene Vakanz zu überbrücken, die durch ihren eigenen Weggang entstanden ist. Sie erfüllen in der Folge die gleiche Aufgabe – einfach zu besseren Konditionen und bei einem sehr viel tieferen Fallschlüssel. Denn die Drittdienstleister verrechnen jene Stunden, die eben zur ordnungsgemässen Erfüllung der Aufgabe notwendig sind. Mit der Absicht, die eigenen Personalkosten möglichst gering zu halten, verursachen die Gemeinden letztlich auf diese Weise hohe Mehrkosten zu Lasten der eigenen Rechnung. Übernahmen Drittdienstleister noch vor wenigen Jahren die Rolle, kurzzeitige Spitzen in der Arbeitsbelastung von Sozialdiensten zu brechen, können sie heute ihren Mitarbeitenden Festanstellungen mit garantierten Pensen ermöglichen – das was vor ein paar Jahren nur Gemeinden selber konnten –, letztlich finanziert durch die Gemeinden. Auch die Berufsbeistandschaft Wil war aufgrund der vielen Abgängen und den (teilweise jobbedingten) krankheitsbedingten Ausfällen gezwungen, über einen längeren Zeitraum die Dienste von Springerfirmen in Anspruch zu nehmen. Die Kosten dafür sind sehr hoch.

Eine gewisse Fluktuation auch in Sozialdiensten von Gemeinden ist normal, zwischenzeitliche Vakanzen gehören beinahe zu jedem Betrieb. Die überaus hohe Fluktuation in der Abteilung Berufsbeistandschaften in den Jahren 2022 und 2023 jedoch kann zu einem wesentlichen Teil mit der zu hohen Fallbelastung erklärt werden. Der schwierigen Gesamtentwicklung der letzten Jahre liesse sich aber nur dann begegnen, wenn in den Gemeinden ausreichend Personalressourcen zur Verfügung stehen würden, um auch Vakanzen aufzufangen. So liesse sich der Fallschlüssel auf einem leistbaren Niveau halten, die Belastung für bestehende Mitarbeitende könnte begrenzt und die Kosten für das Engagement für Drittdienstleister tief gehalten werden. Sehr starre Stellenpläne wie in der Stadt Wil verunmöglichen es, auf Entwicklungen zeitnah zu reagieren und verursachen in der Konsequenz hohe Folgekosten.

#### *Evaluation Interface 2016*

Interface<sup>8</sup> kam in ihrer Evaluation der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden im Kanton St. Gallen<sup>9</sup> im Auftrag des Amtes für Soziales des Kantons St. Gallen zum Schluss, dass die geschaffenen Strukturen und Aufgaben der Aufsichtsorgane der Struktur und der Organisationsform im Kanton St. Gallen Rechnung trägt und als zweckmässig und angemessen beurteilt werden können. Die Organisation als regionale Fachbehörden mit kommunaler Trägerschaft habe sich bewährt und ein Wechsel, hin zu einem anderen Modell, sei daher nicht angezeigt.

Aus Sicht der Mehrheit der befragten Personen bei den Anspruchsgruppen der KESB haben sich durch das neue Erwachsenenschutzrecht, die Schaffung der KESB und deren Arbeit positive Wirkung für die betroffenen Personen (Schutzbedürftige) ergeben. Bei der Zusammenarbeit der KESB mit den Gemeinden wurde jedoch Optimierungspotenzial gesehen, ebenso kamen kritische Stimmen von Seiten der Beistandschaften. Der Formalismus der KESB wurde als zu hoch und die Verständlichkeit der Entscheide als abnehmend beschrieben. Die grössere Distanz zu den Behörden wurde ebenfalls als nachteilig gesehen. Die Beistandschaften wiesen zudem darauf hin, dass im Zusammenhang mit den neuen rechtlichen Vorgaben des Bundes und der Professionalisierung der KESB auch die Anforderungen an (private) Mandatsträgerinnen und Mandatsträger gestiegen seien.

Interface empfiehlt, u. a. die personellen Ressourcen bei KESB und Berufsbeistandschaften periodisch zu überprüfen. Zudem empfiehlt Interface, die Ausgestaltung sowie die Zugänglichkeit und die Niederschwelligkeit der

---

<sup>8</sup> vgl. <https://www.interface-pol.ch/>

<sup>9</sup> Bericht Interface zur Evaluation der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden im Kanton St. Gallen vom 15. Juli 2016 ist abrufbar unter: [https://www.sg.ch/gesundheit-soziales/soziales/familie/kindes--und-erwachsenenschutz-kes/\\_jcr\\_content/Par/sqch\\_downloadlist\\_1719040940/DownloadListPar/sqch\\_download.ocFile/Evaluation%20der%20Kindes-%20und%20Erwachsenenschutzbeh%C3%B6rden%20im%20Kanton%20St.Gallen.pdf](https://www.sg.ch/gesundheit-soziales/soziales/familie/kindes--und-erwachsenenschutz-kes/_jcr_content/Par/sqch_downloadlist_1719040940/DownloadListPar/sqch_download.ocFile/Evaluation%20der%20Kindes-%20und%20Erwachsenenschutzbeh%C3%B6rden%20im%20Kanton%20St.Gallen.pdf)

vorgelagerten Dienste (wie freiwillige Sozialberatung, Jugend- und Familienbegleitung, Mütter- und Väterberatung, Schulsozialarbeit etc.) zu prüfen, da ebendiese dazu beitragen sollen, dass das Einschreiten der KESB nicht oder erst zu einem späteren Zeitpunkt notwendig wird.

### 3. Berufsbeistandschaft Wil

#### Organisation

Die Berufsbeistandschaft Wil ist eine Abteilung des Departements Gesellschaft und Sicherheit. Geführt wird der Fachbereich durch die Abteilungsleitung, die selber auch Mandate im Kindes- und Erwachsenenschutz führt. Sechs Mitarbeitende sind in der Mandatsführung tätig. Unterstützt werden die Mandatsführenden von je zwei Mitarbeitenden im Teilpensum in der Administration und in der Buchhaltung.

#### Ressourcen und Fallbelastung

Insgesamt stehen der Abteilung Berufsbeistandschaft 590 Stellenprozentente für die Mandatsführung inkl. Leitungsaufgaben zur Verfügung. Für Leitungsaufgaben sind gemäss Stellenbeschrieb ca. 25 Stellenprozentente vorgesehen, womit 565 Stellenprozentente auf die Mandatsführung entfallen. Die Administration verfügt über gesamthaft 160 Stellenprozentente. Für die Buchhaltung stehen zwei Mitarbeitende mit total 145 Stellenprozentente zur Verfügung. Mit dem Budget 2020 wurden letztmals 100 zusätzliche Stellenprozentente für eine/n Berufsbeistand/ständigin geschaffen.

Aktuell (Stichtag 01.09.2023) führt die Berufsbeistandschaft Wil 403 Mandate, 164 davon im Kinderschutz, 239 im Erwachsenenschutz. Seit Beginn des Jahres wurden total 433 Mandate geführt, 58 Mandate wurden neu errichtet, 30 Mandate konnten beendet oder an andere Berufsbeistandschaften übergeben werden.

Die Fallzahlen sind Schwankungen unterworfen. Insgesamt kann seit 2018 aber tendenziell ein Anstieg der Fälle um rund 10 Prozent beobachtet werden, wobei insbesondere der Anstieg bei den Fällen im Kinderschutz seit 2020 markant ist (2020 123 Fälle, 2021 144 Fälle, 2022 150 Fälle, 2023 bis September 164 Fälle).

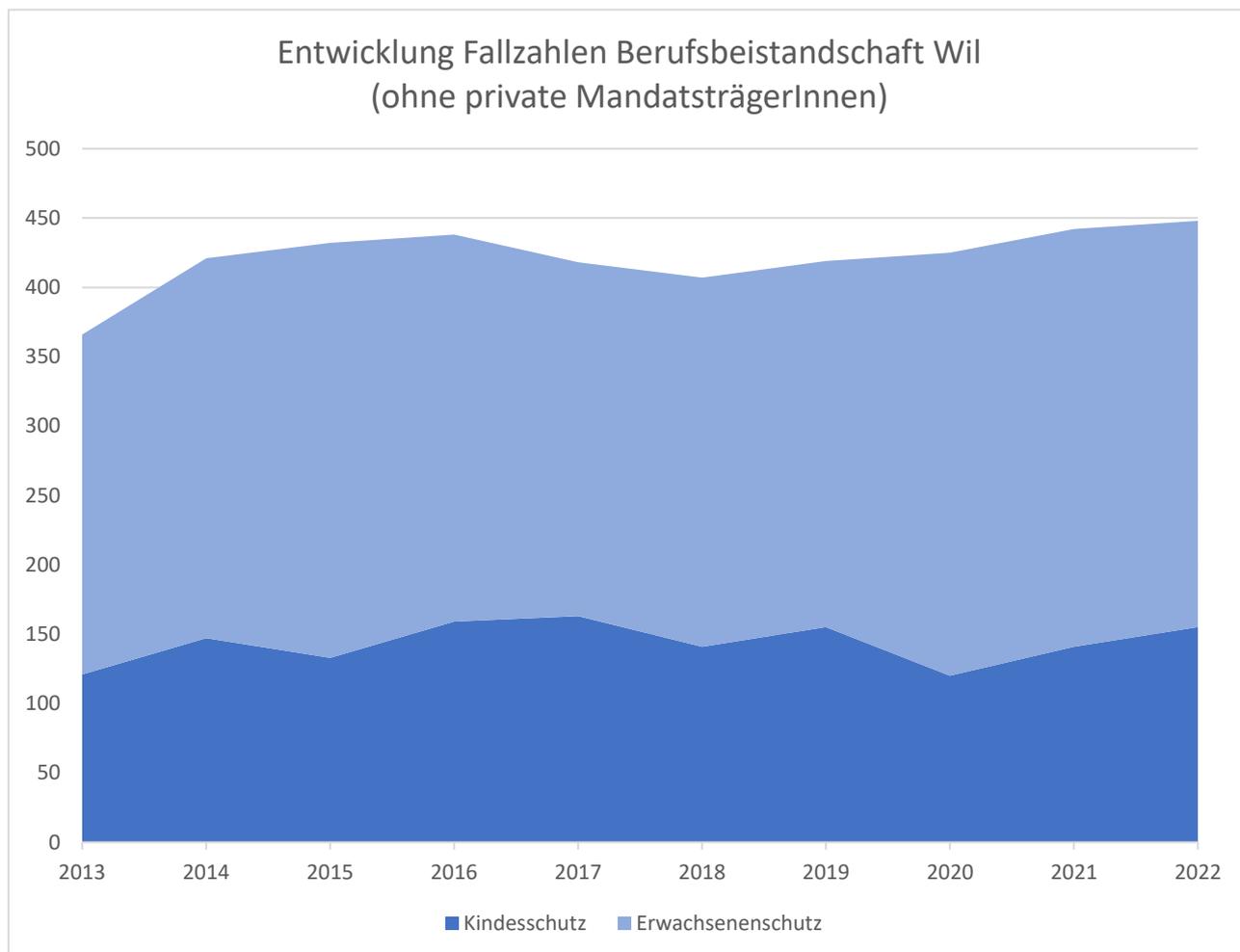


Abbildung 1: Im Erwachsenenschutz sind seit 2018, im Kinderschutz seit 2020 steigende Fallzahlen zu beobachten.

### Zusätzliche Mandate aufgrund Umsetzung von bundesrechtlicher Rechtsprechung im Meldewesen

Der Verband der St. Galler Gemeindepräsidenten (VSGP) hat mit Schreiben von NETZ SG vom 8. Mai 2023 darauf hingewiesen, dass mit Blick auf die Einhaltung von bundesrechtlichen Vorgaben künftig Heimbewohnerinnen und Heimbewohner mit Hauptwohnsitz an ihrem Aufenthaltsort anzumelden seien. Es sollen damit die Abweichungen zwischen den gesetzlichen Bestimmungen und der bisherigen Praxis aufgehoben werden. Diese Anpassung hat, wie von der VSGP richtigerweise festgehalten, zwar keine direkten finanziellen Auswirkungen auf eine mögliche sozialhilferechtliche Unterstützung, da hierfür der gesetzliche Wohnsitz vor Eintritt z.B. in ein Pflegeheim gilt. Die Anpassung hat dennoch (finanzielle) Auswirkungen auf betroffene Gemeinden: Werden Heimbewohnerinnen und Heimbewohner an ihrem Aufenthaltsort mit Hauptwohnsitz angemeldet, ändert im Bereich der Mandatsführungen die Zuständigkeit. Das bedeutet, dass insbesondere Standortgemeinden von Institutionen, in denen sich Bewohnerinnen und Bewohner mit der Absicht des dauernden Verbleibs aufhalten, tendenziell mehr Beistandsmandate übernehmen müssen.

### Fluktuation und Stellenbesetzung

Innerhalb der letzten rund eineinhalb Jahren mussten sämtliche Stellen der Mandatsführenden mindestens einmal (in zwei Fällen zweimal) neu besetzt werden. Bei allen Abgängen war die als sehr hoch wahrgenommene Arbeitslast Thema. Die Hälfte der Mitarbeitenden, die ihre Anstellung bei der Berufsbeistandschaft Wil beendet haben, sind heute in einer anderen Berufsbeistandschaft tätig, die andere Hälfte hat sich für ein Engagement in einem anderen Tätigkeitfeld der Sozialen Arbeit entschieden, ist bei einer Springerfirma tätig oder im Krankenstand.

Die Neubesetzung der Stellen erweist sich als sehr herausfordernd. Der Markt an geeignetem Fachpersonal gilt als ausgetrocknet. Auf dem üblichen Weg können kaum mehr Mandatsführende mit entsprechender Ausbildung und Berufserfahrung rekrutiert werden. Auf ausgeschriebene Stellen bewerben sich praktisch ausschliesslich berufsfremde Personen oder Sozialarbeitende ohne Erfahrung im Bereich Kindes- und Erwachsenenschutz. Von den inzwischen erfolgten Neuanstellungen kam die Mehrzahl lediglich dank persönlicher Kontakte zustande. In einem Fall wurde eine junge Sozialarbeiterin ohne Erfahrung in der Mandatsführung angestellt, die nun dienstintern an die Aufgaben herangeführt wird. Keiner der Abgänge konnte rechtzeitig neu besetzt werden. Die teilweise monatelangen Vakanzen müssen mit der Inanspruchnahme von sehr kostspieligen Dienstleistungen von Drittanbietern überbrückt werden.

### Vergleich mit Berufsbeistandschaften Uzwil (BBU) und anderen Berufsbeistandschaften im Kanton St. Gallen

	Mandate	Stellenpro- zente Leitung	Stellenproze nte Fallführung	Stellenproze nte Administration/ Buchhaltung	Fälle pro 100% Fallführung
Gossau	850	110	1'250	430	68
Rapperswil-Jona	323	Keine Angaben	500	360	65
St. Gallen	1'425	420	2'653	1'370	61
Uzwil	237	20	410	220	58
Wil	403	25	565	305	71

## 4. KOKES-Empfehlungen

### Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES)

Die KOKES ist eine interkantonale Fach- und Direktorinnen- bzw. Direktorenkonferenz. Mitglieder der Konferenz sind die Kantone. Sie koordiniert die Zusammenarbeit der Kantone untereinander, mit dem Bund und nationalen Organisationen. Sie führt Fachtagungen durch, erhebt gesamtschweizerische Statistikzahlen, ist Herausgeberin der Zeitschrift für Kindes- und Erwachsenenschutz (ZKE), erarbeitet Berichte und gibt fachliche Empfehlungen ab.

### Empfehlungen zur Organisation von Berufsbeistandschaften

Im Juni 2021 hat die KOKES Empfehlungen zur Organisation von Berufsbeistandschaften abgegeben, die die abstrakten gesetzlichen Vorgaben konkretisieren. Die Empfehlungen wurden unter Mitwirkung der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren, des Schweizerischen Gemeindeverbands und des Schweizerischen Verbands der Berufsbeistandschaftspersonen ausgearbeitet. Die Empfehlungen haben zum Ziel, die Unterstützung für schutzbedürftige Menschen zu stärken, indem die Arbeitsbedingungen der Berufsbeistandschaften verbessert werden. Will man den gestiegenen Anforderungen an die professionellen Beiständinnen und Beistände Rechnung tragen, müssen – durch eine optimale Organisation – auch die notwendigen fachlichen und zeitlichen Ressourcen

geschaffen werden. Der Erfolg der KESB-Massnahmen misst sich in erster Linie an der Qualität der Beziehung zwischen den eingesetzten Beistandspersonen und den Betroffenen. Der Aufbau eines Vertrauensverhältnisses spielt dabei eine zentrale Rolle. Die neuen Empfehlungen der KOKES zur Organisation von Berufsbeistandschaften haben zum Ziel, die Qualität von Beistandschaften an fachlichen Standards auszurichten. Verbeiständete Personen sollen eine adäquate Betreuung erhalten. Die Empfehlungen dienen aber auch den politischen Verantwortlichen als Orientierungsrahmen und unterstützen die Kantone und Gemeinden bei der Überprüfung und strukturellen Weiterentwicklung der Berufsbeistandschaften. Formuliert wird ein Soll-Zustand, der innerhalb der nächsten 10 bis 15 Jahre in sämtlichen Regionen der Schweiz erreicht werden soll.

Die KOKES empfiehlt den Kantonen und Gemeinden insbesondere<sup>10</sup>:

- Die strukturelle **Organisation von Berufsbeistandschaften zu überprüfen** und gegebenenfalls anzupassen, um den gesteigerten gesellschaftlichen, fachlichen und gesetzlichen Anforderungen Rechnung zu tragen.
- **Vorgelagerte Dienstleistungen** (...) anzubieten und mit den nötigen Ressourcen auszustatten, damit die Berufsbeistandschaften entlastet werden können.
- Um den Ansprüchen einer professionellen Mandatsführung gerecht zu werden, wird eine **Mindestgrösse von 10 bis 14 Mitarbeitenden** empfohlen (5 bis 6 Beistandspersonen, 2 bis 5 Sachbearbeitende, je 1 Person für Leitung, Stabsstelle Qualitäts-/Wissensmanagement und Rechtsdienst).
- Zur Unterstützung der Arbeit der Berufsbeistandspersonen sind eine Leitung, eine Stabsstelle für das **Qualitäts-/Wissensmanagement**, administrative Unterstützung sowie ein interner oder externer **Rechtsdienst** unabdingbar.
- Beim **fachlichen Profil** ist die Gesamtheit der Fachkompetenzen aller Mitarbeitenden zentral. Für die einzelnen Funktionen werden folgende fachlichen Profile empfohlen:  
*Leitung:* Abschluss auf Tertiärstufe in Sozialer Arbeit und/oder Recht mit Zusatzqualifikation und/oder langjähriger Erfahrung im Management-/Führungsbereich, Erfahrung in der praktischen Mandatsführung ist von Vorteil.  
*Stabsstelle Qualitäts-/Wissensmanagement:* Erfahrung als Berufsbeistandsperson, gekoppelt mit einer Weiterbildung im Qualitätsmanagement.  
*Berufsbeistandsperson:* Abschluss auf Tertiärstufe in Sozialer Arbeit mit guten Rechtskenntnissen, teamergänzend sind weitere Abschlüsse denkbar.  
*Administration/Buchhaltung:* Abschluss auf Stufe EFZ im kaufmännischen Bereich mit Weiterbildung in Buchhaltung und/oder Sozialversicherung.  
*Rechtsdienst:* Abschluss auf Tertiärstufe (lic.iur./Master/Bachelor/Rechtsfachleute HF, Rechtsagent) sowie Erfahrung in Zivilrecht, Sozialversicherungs- und Sozialhilferecht, Vermögensverwaltungsrecht, allgemeines Verwaltungsrecht und/oder (Jugend-)Strafrecht).
- Das Einzugsgebiet der Berufsbeistandschaften ist idealerweise identisch mit dem Einzug der KESB.
- Als Grundmodell wird eine **spezialisierte Organisation** entweder für Mandatsführung im Kinderschutz oder Mandatsführung im Erwachsenenschutz empfohlen. Die Trennung der Aufgaben bedeutet nicht zwingend eine eigenständige Organisation, zentral ist die Spezialisierung der einzelnen Beistandspersonen auf Kinderschutz oder Erwachsenenschutz. Für den Bereich der jungen Erwachsenen (18-25 Jahre) ist eine Durchlässigkeit vorzusehen.
- Bietet eine Berufsbeistandschaft neben der Mandatsführung auch Abklärungen oder freiwillige Unterstützungsleistungen an, sind **Konzepte zur Rollenklärung** nötig und die **Schnittstellen zu den**

---

<sup>10</sup> vgl. dazu [https://www.kokes.ch/application/files/2716/2814/0146/KOKES\\_Empfehlungen\\_Berufsbeistandschaften.pdf](https://www.kokes.ch/application/files/2716/2814/0146/KOKES_Empfehlungen_Berufsbeistandschaften.pdf)

**Sozialdiensten** sind sicherzustellen. Nicht empfohlen wird die Fallführung von Sozialhilfe und Mandatsführung durch die gleiche Person.

Ressourcenberechnungen im Bereich Mandatsführung sind generell schwierig, denn sie hängen einerseits von den konkreten Inhalten und Persönlichkeiten der geführten Mandate ab, andererseits von Faktoren der Betriebsorganisation. Basis für die Berechnung der möglichen Fallbelastung bilden ca. 1'600 Stunden Nettoarbeitszeit<sup>11</sup>, die pro Vollzeitstelle für die Erfüllung der Kernaufgabe der Mandatsführung zur Verfügung stehen.

#### *Ressourcen Erwachsenenschutz-Mandate*

Im Erwachsenenschutz sind im Durchschnitt maximal 60 aktuelle Mandate (Falldossiers<sup>12</sup> am Stichtag) pro 100 Stellenprozent Fallarbeit der Berufsbeistandsperson anzustreben und maximal 70 bearbeitete Mandate (kumulierte Falldossiers pro Jahr<sup>13</sup>) pro 100 Stellenprozent unter Berücksichtigung einer angemessenen administrativen Entlastung in der Fallführung. Mit diesen Ressourcen stehen der Beistandsperson im Durchschnitt zwischen zwei und zweieinhalb Stunden pro Monat<sup>14</sup> für die Fallarbeit je Mandat zur Verfügung. Für die administrativen und buchhalterischen Aufgaben der Mandatsführung im Erwachsenenschutz sind pro 100 Stellenprozent Fallarbeit Berufsbeistandsperson 100 Stellenprozent Entlastung durch administratives und buchhalterisches Personal vorzusehen.

#### *Ressourcen Kinderschutz-Mandate*

Die Anforderungen an die Führung von Kinderschutzmandaten unterscheiden sich massgeblich von denjenigen der Erwachsenen. Die Hauptarbeit besteht in der Beziehungsgestaltung zu den minderjährigen Kindern und Jugendlichen sowie der Begleitung und Unterstützung der Eltern in ihrer Erziehungsarbeit sowie Vermittlung zwischen strittigen Elternteilen in Erziehungs- und Besuchsrechtsfragen. Die Vernetzung mit verschiedensten Akteuren (Schule, Lehrbetrieb, stationäre Einrichtung, ambulante Therapie- und Betreuungsangebote) ist ein weiterer bedeutender Teil der Aufgaben. Insbesondere in Konfliktsituationen, die häufig Auslöser von Kinderschutzmassnahmen sind, ist ein grosses zeitliches Engagement der Berufsbeistandspersonen gefordert, um die Ziele der Massnahmen zu erreichen. Administrative Arbeiten sind in der Regel in geringerem Ausmass erforderlich.

Im Kinderschutz sind im Durchschnitt maximal 50 Mandate (Falldossiers am Stichtag) pro 100 Stellenprozent Fallarbeit der Berufsbeistandsperson anzustreben und maximal 60 bearbeitete Mandate (kumulierte Falldossiers pro Jahr) je 100 Stellenprozent. Mit diesen Ressourcen stehen im Durchschnitt zwischen zweieinhalb und drei Stunden pro Monat für die Fallarbeit je Mandat zur Verfügung.

Für die administrativen Aufgaben der Mandatsführung im Kinderschutz sind pro 100 Stellenprozent Fallarbeit Berufsbeistandschaften 15 bis 20 Stellenprozent Entlastung durch administratives Personal vorzusehen.

---

<sup>11</sup> vgl. dazu [https://www.kokes.ch/application/files/6115/0566/7768/Rz\\_6.19-6.20\\_Kennzifferberechnung\\_Mandatsfuehrung.pdf](https://www.kokes.ch/application/files/6115/0566/7768/Rz_6.19-6.20_Kennzifferberechnung_Mandatsfuehrung.pdf): Jahresarbeitszeit von 2'100 Stunden abzüglich Ferien (190 Std.), Weiterbildungen und Fachveranstaltungen (42 Std.), Sitzungen im Dienst (110 Std.), Supervision (25 Std.), Pausen (60 Std.), Krankheit/Militär/Reserve (50 Std.) = 1'623 Stunden.

<sup>12</sup> Falldossiers: je volljährige, respektive minderjährige Person wird ein Dossier gezählt.

<sup>13</sup> Alle geführten Fälle der Beistandsperson einschliesslich der unter Jahr abgeschlossenen Fälle.

<sup>14</sup> Bei einer für die Fallführung netto zur Verfügung stehenden Jahresarbeitszeit von 1'600 Stunden und 60 Mandaten ergibt sich ein Stundenbudget von 26.6 Stunden pro Fall/Jahr, bzw. 2.2 Stunden pro Monat.

### *Ressourcen Leitung*

Für die verschiedenen Aufgaben der Leitung (Organisation, Personalrekrutierung, Qualitäts- und Projektmanagement, Organisationsentwicklung, Vernetzung) sind als Grundpensum 40 Stellenprozente und pro Mitarbeitende Person je 4 Stellenprozente (Mitarbeiterführung, Fach- und Methodencoaching, Mitarbeitergespräche und -beurteilung etc.) vorzusehen.

### *Ressourcen Qualitäts- und Wissensmanagement*

Massgebend für die fachliche und methodisch abgestützte Fallführung ist der Zugang zu Fachwissen und arbeitsrelevanten Informationen. Der Aufbau und die Pflege eines strukturierten Qualitäts- und Wissensmanagements zu den relevanten Fachthemen (z.B. Prozessabläufe, Qualitätsstandards, psychiatrische Krankheitsbilder, Methodenansätze für angeordnete Beziehungen, rechtliche Entwicklungen, Checklisten zu Krankheitskosten, zu Sozialversicherungsleistungen etc.) erfordern personelle Ressourcen, sichert aber damit die rechtskonforme und personenzentrierte Führung von Beistandschaften. Ausgehend von Erfahrungszahlen von Berufsbeistandschaften ist für das Qualitäts- und Wissensmanagement bei einer Mindestgrösse von 10 bis 14 Mitarbeitenden mit 30 bis 40 Stellenprozenten zu rechnen.

### *Ressourcen Rechtsdienst*

Für die Unterstützung in rechtlichen Fragestellungen und die weiteren Aufgaben des Rechtsdienstes ist bei der empfohlenen Mindestgrösse einer Berufsbeistandschaft mit 30 bis 40 Stellenprozenten zu rechnen.

## **Positionierung SODK und SSV**

Die Umsetzung eines qualitativ hochstehenden Kindes- und Erwachsenenschutzes erfordert hohen Ressourceneinsatz und führt als Folge zu erheblichen finanziellen Aufwendungen, in erster Linie durch Personalkosten. Entsprechend bemerkenswert ist es, dass Kantone, Städte und Gemeinden die Empfehlungen der KOKES mittragen:

Die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) war bei der Erarbeitung der Empfehlungen involviert. "Der Vorstand der SODK schätzt den Nutzen der Empfehlungen als sehr gross ein. Sie geben Richtwerte auf unterschiedlichen Ebenen vor: Organisationsstruktur, Ausbildungsanforderungen, Mengengerüste und weitere mehr. Es ist richtig nach der Professionalisierung der KESB das Augenmerk nun auf die wichtige Partnerorganisation, die Berufsbeistandschaften, zu legen"<sup>15</sup>.

Der Schweizerische Städteverband (SSV) vertritt die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen in der Schweiz und damit gut drei Viertel der Schweizer Bevölkerung. Die Stadt Wil ist Mitglied des SSV. Der SSV hat in seiner Vernehmlassung vom 8. Dezember 2020<sup>16</sup> ausgeführt, dass die Stossrichtung der Empfehlungen der KOKES grossmehrheitlich begrüsst und als wertvolle Unterstützung zur Professionalisierung der Mandatsführung und der Verbesserung der Qualität angesehen wird. Der Umsetzungszeitraum von 10 bis 15 Jahre wird von den Städten generell begrüsst, von einzelnen Mitgliedern jedoch als zu lang beurteilt.

---

<sup>15</sup> Zitat von Nathalie Barthoulot, Präsidentin der SODK und Regierungspräsidentin im Kanton Jura, in: Medienmitteilung der KOKES vom 05.08.2021.

<sup>16</sup> Die Vernehmlassung ist abrufbar unter <https://staedteverband.ch/de/Info/themen-und-positionen/vernehmlassungen>

### **Positionierung der St. Galler Kinderschut-Konferenz**

Die Kinderschut-Konferenz des Kantons St. Gallen teilt in ihrem Schreiben an die Gemeinden vom 29. März 2022 mit, dass sie die KOKES-Empfehlungen unterstützt und für die weitere Entwicklung der Berufsbeistandschaften im Kanton St. Gallen insbesondere folgende Punkte als zentral ansieht:

#### *Spezialisierung auf Kinderschut*

Kinderschut-Mandate sind komplexe Aufgaben, die hohe professionelle Ansprüche an die Fachpersonen stellen und keinesfalls eine Aufgabe für Laien sind. Die erforderlichen Kompetenzen sind vielfältig und reichen beispielsweise von Entwicklungspsychologie über Case Management und kooperationsfördernden Gesprächen bis zu juristischen Kenntnissen. Dies entspricht dem fachlichen Profil aus dem Ausbildungsbereich Soziale Arbeit. Eine Spezialisierung der Beistandspersonen auf entweder Erwachsenen- oder Kinderschutmandate trägt entscheidend zum Aufbau von Expertise bei und hilft darüber hinaus, geeignete Personen zu finden.

#### *Reduktion der Falllast*

Neben der Spezialisierung hat die Falllast einen entscheidenden Einfluss auf die Qualität, die Erfolgsaussichten und die Nachhaltigkeit der Massnahmen. Im Kinderschut haben die Beistandspersonen primär die Aufgabe, mit Erziehungsberechtigten kooperationsfördernde Gespräche zu führen, damit sie die Situation zugunsten ihrer Kinder verbessern können. Hierfür koordinieren sie auch die Zusammenarbeit mit den involvierten Akteurinnen und Akteuren sowie installieren gegebenenfalls Unterstützungsleistungen. Nur mit ausreichenden Ressourcen je Fall gelingt diese Arbeit, die im Wesentlichen Beziehungsarbeit ist. Hierfür bedarf es durchschnittlich mehr Ressourcen als im Erwachsenenschut. Die KOKES empfiehlt im Kinderschut höchstens 50 aktuelle Mandate je 100 Stellenprozent und höchstens 60 bearbeitete Mandate je 100 Stellenprozent pro Jahr.

#### *Ausbau niederschwelliger Angebote im präventiven Kinderschut*

Die Berufsbeistandschaften führen Aufträge der Kinder- und Erwachsenenschutbehörden (oder auch Gerichte) aus und kommen zum Einsatz, wenn das Kindeswohl gefährdet ist und Eltern nicht von sich aus – allenfalls auch unter freiwilliger Inanspruchnahme von Unterstützungsangeboten – für Abhilfe sorgen können. Dabei arbeiten Berufsbeistandspersonen mit Akteurinnen und Akteuren aus dem präventiven Kinderschut zusammen. Dazu gehören u. a. Mütter- und Väterberatung, Schulsozialarbeit, Kinder- und Jugendarbeit, Jugendberatung, Erziehungsberatung, Kinderärztinnen und Kinderärzte oder familien- und schulergänzende Betreuungsangebote. Für die meisten Angebote sind die Gemeinden zuständig. Die Schliessung von Lücken sowie angemessene Ressourcenausstattung hilft, belastete Situationen aufzufangen, bevor Eltern nicht mehr für Abhilfe sorgen können und entlastet damit auch den zivilrechtlichen Kinderschut.

## **5. Entwicklungsbedarf Berufsbeistandschaft Wil**

Die KOKES-Empfehlungen aus dem Jahr 2021 formulieren einen Zielzustand, der in allen Regionen der Schweiz in 10 bis 15 Jahren erreicht werden soll. Drittdienstleister richten sich bereits heute an den Empfehlungen der KOKES aus und bieten damit ihren Mitarbeitenden völlig andere Voraussetzungen, als aktuell noch die meisten Gemeinden. Vor diesem Hintergrund hat die Stadt St. Gallen in den Jahren 2022 und 2023 einen Stellenausbau bei den Sozialen Diensten um rund 1'000 Stellenprozent umgesetzt. Für das Jahr 2024 hat das Stadtparlament einem weiteren Ausbau um 800 Stellenprozent (500% Abteilung Berufsbeistandschaft, 300% Abteilung Sozialhilfe) zugestimmt. Damit erfüllt die Stadt St. Gallen bezüglich Fallschlüssel in der Mandatsführung die KOKES-Empfehlungen per 2025.

In Wil sollen in den kommenden Jahren die Ressourcen in der Berufsbeistandschaft schrittweise erhöht werden, damit die Empfehlungen der KOKES spätestens im Jahr 2030 umgesetzt werden können. Dies kann gelingen, wenn einerseits kontinuierlich in den Ausbau investiert und andererseits mit der Stärkung der vorgelagerten Dienste dafür gesorgt wird, dass das Fallzahlenwachstum gebremst werden kann. Ein schnellerer Ausbau ist aus Sicht der Verantwortlichen weder realistisch noch zielführend, da einerseits geeignete Fachpersonen in der erforderlichen Zahl gar nicht zur Verfügung stehen. Andererseits ist ein zu rascher Ausbau für den Dienst kaum leistbar, da gleichzeitig auch die vorgelagerten Systeme, die heute in Wil zwar vorhanden, aber mit zu wenig Ressourcen ausgestattet sind, entwickelt werden müssen.

### Gegenüberstellung Ist und Soll

Um die Aufgaben in der Mandatsführung gesetzteskonform erfüllen zu können, sind in einer Berufsbeistandschaft Ressourcen in verschiedenen Bereichen notwendig:

Fallführung:	Mandatsführende Sozialarbeitende, verantwortlich für die Umsetzung der von der KESB angeordneten Aufgaben.
Administration:	Sachbearbeitende als administrative Unterstützung der Fallführenden
Buchhaltung:	Sachbearbeitende Buchhaltung führen im Auftrag der Fallführenden die Buchhaltungen der Klientinnen und Klienten und erstellen Vermögensberichte z.H. der KESB
Leitung:	Organisationsentwicklung und Vernetzung, Leitung sowie fachliches und methodische Coaching von Mitarbeitenden
Qualitäts-/Wissensmgmt.:	Entwickeln von Prozessabläufen und Qualitätsstandards, Sicherung des Zugangs zu fachlichen Themen
Rechtsdienst:	Sicherstellung der rechtskonformen Umsetzung der Mandatsführung.

Wie in Kapitel 2 aufgezeigt, werden Fallzahlen alleine der Komplexität des Themas nicht gerecht. Mit der unterschiedlichen Gewichtung der Fälle im Kindes- und Erwachsenenschutz berücksichtigen die Empfehlungen der KOKES diesen Umstand:

	Stellenprozentage Berufsbeistandschaft Stadt Wil	Empfehlungen KOKES (Stichtag 15.09.2023)		Abweichung
		Kindesschutz	Erwachsenenschutz	
Fallführung	565	300	430	165
Administration	180	55	430	160
Buchhaltung	145			
Leitung	25	80		55
Qualitäts-/Wissensmgmt.	0	30-40		30-40
Rechtsdienst	10 (extern)	30-40		20-30

Werden die zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen anhand der aktuellen Fallzahlen mit den Empfehlungen der KOKES verglichen, wird deutlich, dass der Berufsbeistandschaft Wil sowohl in der Mandatsführung, als auch in Administration/Buchhaltung und in der Leitung über deutlich zu wenig Ressourcen zur Verfügung stehen. Know-how im Bereich Recht wird extern eingekauft, steht aber noch in einem zu geringen Mass zur Verfügung, der Bereich Qualitäts-/Wissensmanagement ist heute gar nicht abgedeckt.

Um den Empfehlungen der KOKES nachzukommen, müssten in der Berufsbeistandschaft der Stadt Wil insgesamt ca. 460 Stellenprozent in den verschiedenen Aufgabenbereichen geschaffen werden. Diese Zahlen basieren auf den aktuellen Fallzahlen. Hält der Trend an und die Fallzahlen steigen auch in Zukunft, sind weitere zusätzliche personelle Ressourcen notwendig.

### **Handlungsbedarf Organisation**

Heute führt die Abteilungsleitung insgesamt zehn ihr direkt unterstellte Mitarbeitende in der Mandatsführung und in der Administration. Gemäss Stellenbeschrieb sind lediglich 25 Stellenprozent für die Personalführung vorgesehen – deutlich zu wenig, um die Leitungsaufgaben auch nur annähernd adäquat wahrnehmen zu können. Neben der Führung der Mitarbeitenden führt die Abteilungsleitung selber 55 Mandate im Kindes- und Erwachsenenschutz.

Die durchschnittliche Fallbelastung beträgt rund 71 Fälle pro 100 Stellenprozent Mandatsführung. Dieser Durchschnittswert (Kindes- und Erwachsenenschutz) liegt deutlich über den Empfehlungen der KOKES, die ihrerseits von max. 50 Mandaten pro 100 Stellenprozent im Kinderschutz und von 60 Mandaten pro 100 Stellenprozent im Erwachsenenschutz ausgeht. Hinzu kommt, dass dabei auch nicht ausreichend Ressourcen in der Administration vorhanden sind.

Die Falllast in der Mandatsführung ist zwingend zu reduzieren, die Führungsspanne der Leitung muss verringert und es müssen ausreichend Ressourcen für administrative Unterstützungsleistungen geschaffen werden. Der Zugang zu einem Rechtsdienst muss erhöht und ein Qualitäts- und Wissensmanagement in die Abteilung eingebaut werden. Insbesondere vor dem Hintergrund der Umsetzung bundesgerichtlicher Vorgaben im Bereich Meldewesen muss zudem sichergestellt werden, dass Übertragungen von Mandaten an andere Gemeinden rechtzeitig erfolgen.

### *Künftige Aufbauorganisation*

Die Bereiche Kinderschutz, Erwachsenenschutz und Administration sollen künftig von je einer Teamleitung geführt werden, die selber in der Fallführung bzw. operativ tätig ist. Vor einigen Jahren wurden in der Abteilung Beratung und wirtschaftliche Hilfe, die bis dahin gleich strukturiert war, wie heute die Abteilung Berufsbeistandschaft, Teamleitungen eingeführt. Die Erfahrungen mit dieser Veränderung sind positiv: Die Führungsspanne der Leitung hat sich deutlich verkleinert, die Abteilungsleitung kann sich um das Thema Leitung sowie um besonders herausfordernde Themen (wie z.B. Rechtsfälle) kümmern und mit den Teamleitenden haben die Mitarbeitenden direkte Ansprechpartner, die selber in der Fallführung tätig sind, die Herausforderungen kennen und zudem auch verfügbar sind.

Da sich die Anforderungen in der Mandatsführung im Kinderschutz stark von den Aufgaben im Erwachsenenschutz unterscheiden, empfehlen sowohl die KOKES wie auch die St. Galler Kinderschutz-Konferenz eine Spezialisierung in der Mandatsführung: Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände sollen künftig entweder Kindes- oder Erwachsenenschutzfälle führen. Mit der neuen Aufbauorganisation kann dieser Empfehlung nachgekommen werden.

Der Abteilungsleitung Berufsbeistandschaft sollen neben den Teamleitenden die Themen Recht und Qualitäts- und Wissensmanagement unterstellt werden.

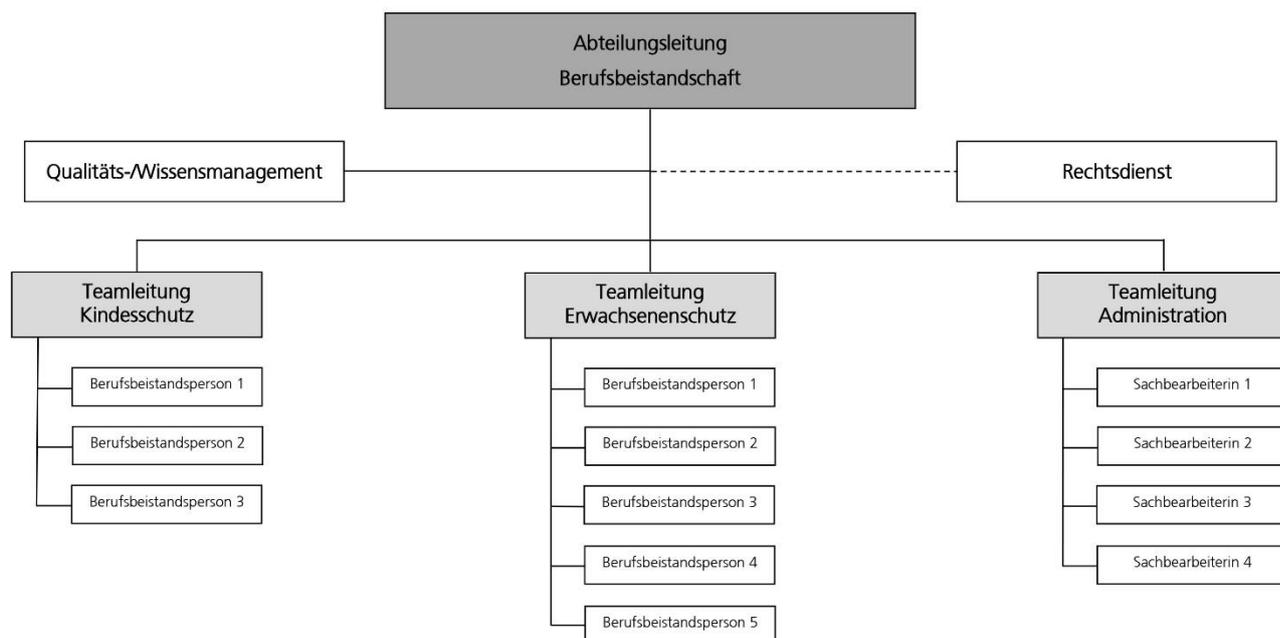


Abbildung 2: Künftige Aufbauorganisation Berufsbeistandschaft Stadt Wil

## Bereits initiierte Veränderung

### *Stellenantrag Sozialarbeiterin/Sozialarbeiter in Ausbildung*

Mit dem Budget 2024 wurde die Schaffung einer Ausbildungsstelle zu 70% in den Sozialen Diensten beantragt und vom Stadtparlament bewilligt. Der Stellenantrag erfolgte vor dem Hintergrund, dass sich heute auf den üblichen Wegen kaum mehr geeignetes Fachpersonal für die Arbeit auf Sozialdiensten finden lässt. Es werden an den Deutschschweizer Hochschulen für Soziale Arbeit zwar Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter ausgebildet. Im Rahmen ihrer Ausbildung lernen die Studierenden die vielfältige Arbeit auf Gemeinden aber kaum kennen – gesetzliche Sozialarbeit oder Mandatsführung im Kindes- und Erwachsenenschutz als Teil der Sozialen Arbeit sind weitgehend unbekannt bzw. negativ konnotiert.

Soziale Arbeit kann Vollzeit, Teilzeit oder praxisbegleitend studiert werden. Praxisbegleitende Studierende arbeiten während ihres ganzen Studiums Teilzeit in einem Betrieb der Sozialen Arbeit und besuchen an bestimmten Tagen die (Fachhoch-)Schule, um dort das theoretische Rüstzeug für ihre Arbeit zu erhalten. Solche Studienformen sind vergleichbar mit Lehren, wie sie beispielsweise im Handwerk, in Industrie und Handel oder in der Verwaltung üblich sind. Nur Branchen, die auch in die Ausbildung von Fachkräften investieren, können längerfristig sicherstellen, dass ihnen ausreichend Fachleute zur Verfügung stehen. Vor dem Hintergrund des derzeit vielzitierten Fachkräftemangels sind "Ausbildungsoffensiven" in verschiedenen Branchen in aller Munde.

Ausbildungsplätze für praxisbegleitende Studiengänge in Sozialer Arbeit sind begehrt. Insbesondere in der öffentlichen Verwaltung und in den Bereichen gesetzliche Sozialhilfe oder Mandatsführung sind sie aber praktisch nicht vorhanden. Die Sozialen Dienste der Stadt Wil decken mit der gesetzlichen wirtschaftliche Hilfe, der Arbeit mit Migrantinnen und Migranten, der freiwilligen Sozialberatung und der Mandatsführung im Kindes- und Erwachsenenschutz gleich mehrere Tätigkeitsfelder der Sozialen Arbeit ab. Studierenden kann ein sehr interessanter Arbeitsplatz geboten werden. Gleichzeitig kann dazu beigetragen werden, dass die Arbeit auf Sozialdiensten von Gemeinden unter Studierenden bekannter gemacht wird und im Idealfall ein positiveres Image erhält.

#### *Kontrolle Fallübertragungen/Fallabschlüsse*

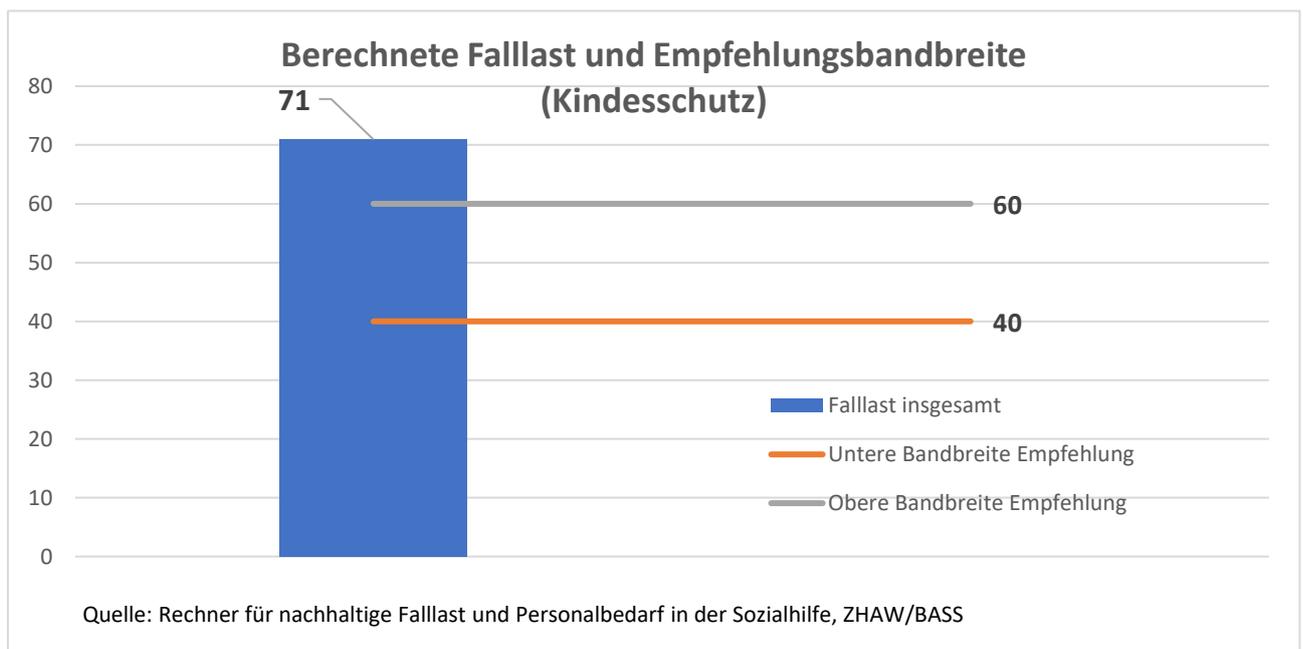
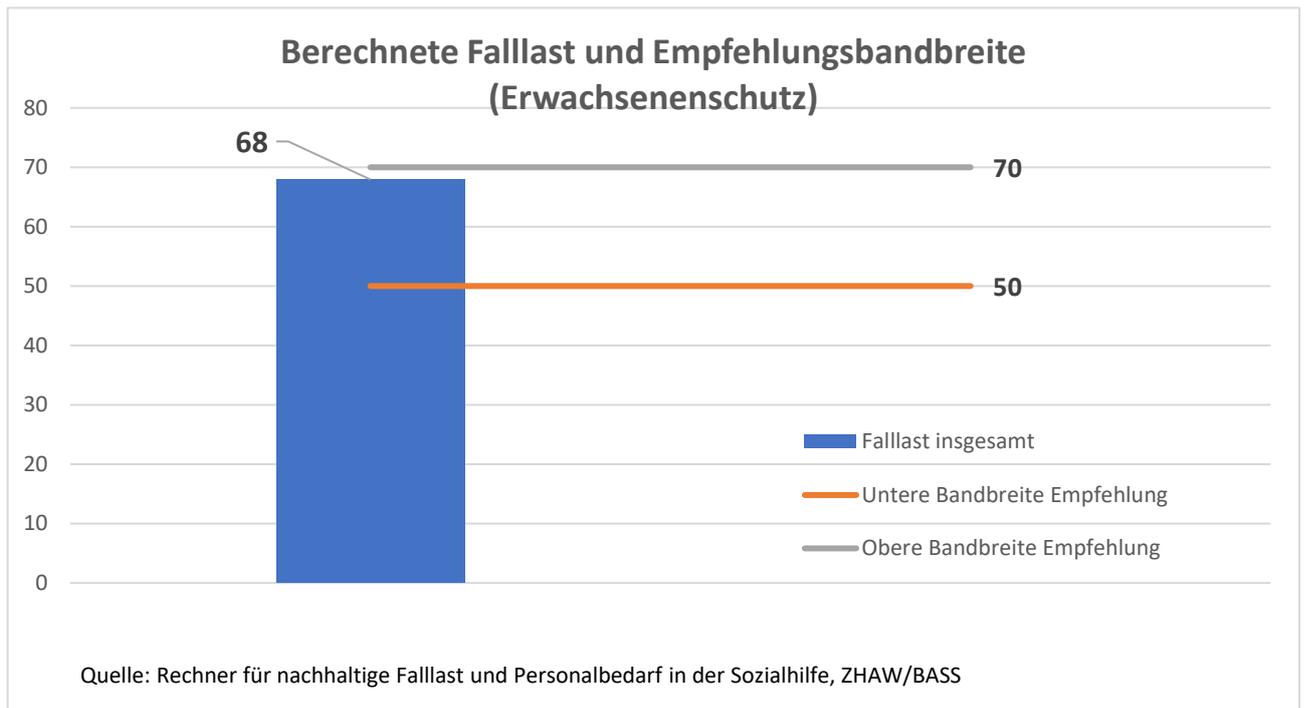
Das Abschliessen oder die Übertragung von Fällen ist mit einem entsprechenden Antrag an die KESB und einem zeitintensiven Berichtswesen verbunden. Jeder Abschluss oder jede Übertragung bedeutet Mehraufwand, der insbesondere dann, wenn ohnehin (zu) wenig Ressourcen vorhanden sind, nicht zeitnah geleistet wird bzw. aus Zeitgründen erst verspätet erfolgt. Das hat zur Folge, dass Fälle ggf. länger als notwendig durch die Stadt Wil geführt werden – mit den entsprechenden Kostenfolgen. Es hat sich gezeigt, dass mittels externer Kontrolle zumindest teilweise Abhilfe geschaffen werden kann und Übertragungen und Abschlüsse von Fällen besser in den Fokus der Mandatsführenden gerückt werden können. Eine externe Fachperson wurde beauftragt, einmal pro Quartal die Kontrolle durchzuführen.

#### *Einheitliche Berechnung der Fallbelastung*

Ressourcen, die einem Sozialdienst oder eben einer Berufsbeistandschaft zur Verfügung gestellt werden, orientieren sich üblicherweise an der Anzahl der zu führenden Mandate. Um dem Umstand Rechnung zu tragen, dass nicht alle Fälle die gleichen zeitlichen Ressourcen bedürfen, werden bei der Berechnung der Falllast – der Berechnung, wie viele Fälle pro 100 Stellenprozente geführt werden bzw. max. geführt werden sollten –, Gewichtungen vorgenommen. Je nach Sozialdienst können diese Gewichtungen voneinander abweichen. Üblicherweise werden z.B. Fälle im Bereich Migration als betreuungsintensiver eingestuft, weil sich neben sprachlichen Schwierigkeiten in der Regel auch andere Herausforderungen im alltagspraktischen Bereich zeigen. Die KOKES stuft in ihren Empfehlungen zur Mandatsführung im Kindes- und Erwachsenenschutz Fälle im Kinderschutz z.B. als zeitintensiver ein. Diese Gewichtung hat in der Folge Auswirkungen auf die Berechnung der Falllast bzw. auf die Einschätzung, wie viele Fälle pro Vollzeitstelle adäquat geführt werden können.

Die Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften (ZHAW) und das Büro Bass haben in Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Konferenz für öffentliche Sozialhilfe (SKOS) und Sozialdiensten aus der ganzen Deutschschweiz ein Tool entwickelt, das eine einheitliche Falllastberechnung möglich machen soll. Mit St. Gallen, Rapperswil-Jona und Wil haben die drei grössten Städte des Kantons St. Gallen bei der Entwicklung mitgewirkt. Das Falllasttool berücksichtigt die unterschiedlichen Voraussetzungen in den verschiedenen Sozialdiensten, mögliche unterschiedliche Zählweisen und Gewichtungen und basiert auf den Empfehlungen der KOKES. Es soll dazu beitragen, die Fall- und Ressourcensteuerung in den Sozialdiensten zu vereinfachen, Entwicklungen besser im Blick zu haben und zeitnaher darauf reagieren zu können. Das Falllasttool bezeichnet Bandbreiten, innerhalb derer sich die Falllast bewegen sollte.

Auch die Berechnung mit dem Falllasttool zeigt, dass die Berufsbeistandschaft Wil insgesamt über zu wenig Ressourcen verfügt. Während sich die Belastung im Bereich Erwachsenenschutz am oberen Ende der empfohlenen Bandbreite bewegt, liegt die Falllast im Bereich Kinderschutz deutlich über den empfohlenen Werten.



## Prüfung Zusammenlegung Berufsbeistandschaft Uzwil und Berufsbeistandschaft Wil

### *Prüfung Zusammenlegung der Berufsbeistandschaften in der KES-Region Wil-Uzwil 2016*

BDO St. Gallen hat im Auftrag des Stadtrats 2016 überprüft, ob eine Auslagerung der Berufsbeistandschaft Wil in die Berufsbeistandschaft Uzwil nach Niederuzwil sinnvoll sein könnte. BDO kam zum Schluss, dass bei einer Auslagerung die räumliche Nähe zur KESB den fachlichen Austausch erleichtern könnte, ebendiese Nähe hinsichtlich Unabhängigkeit/Gewaltentrennung zwischen Ausführungs- und Aufsichtsorgan aber auch als Nachteil gesehen werden könnte. Da die Stadt Wil in der neuen Organisationsform strategische Einflussmöglichkeiten auf die Berufsbeistandschaft aufgrund des Delegiertenmodells mit Vorstand verlieren würde, wurden in der Auslagerung insgesamt keine wesentlichen Vorteile gesehen. BDO wies in ihrem Bericht aber darauf hin, dass eine Verlagerung der Berufsbeistandschaft Uzwil in die Organisation der Berufsbeistandschaft Wil unter dem Dach der Sozialen Dienste eine prüfenswerte Alternative darstellen könnte. Diese Option wurde damals nicht weiterverfolgt. Auf der Grundlage des Berichts der BDO sah der Stadtrat in der Folge von einer Auslagerung der Berufsbeistandschaft Wil in die Berufsbeistandschaft Uzwil ab.

### *Erneute Prüfung per 2026*

Mit Blick auf die Empfehlungen der KOKES wird deutlich, dass die beiden Berufsbeistandschaften in der KES-Region Wil-Uzwil alleine zu klein sind (Uzwil) bzw. nur knapp die empfohlene Grösse erreichen (Wil). Aus fachlicher Sicht würde eine Zusammenlegung der beiden Dienste Sinn ergeben. Da auf die Stadt Wil in der KES-Region Wil-Uzwil aufgrund der Grösse mit Abstand am meisten Mandate entfallen, macht eine Zusammenlegung der Dienste aus Sicht der Stadt Wil nur dann Sinn, wenn die Mandatsführenden auch künftig in Wil stationiert bleiben. Per 2026 läuft der Mietvertrag für die Räumlichkeiten der Berufsbeistandschaft Uzwil in Niederuzwil aus. Die Zusammenlegung der beiden Berufsbeistandschaften soll deshalb auf diesen Termin hin erneut geprüft werden. Der Ressourcenausbau ist notwendig, unabhängig davon, ob eine Zusammenlegung mit der Berufsbeistandschaft Uzwil stattfindet oder nicht. Denn auch die Berufsbeistandschaft Uzwil erfüllt aktuell die KOKES-Anforderungen nicht.

## 6. Ausbau/Entwicklung vorgelagerte (Beratungs-)Angebote

KOKES und die St. Galler Kinderschutzkonferenz empfehlen, vorgelagerte Dienstleistungen anzubieten und mit den nötigen Ressourcen auszustatten, damit die Berufsbeistandschaften entlastet werden können (vgl. Kap. 4). Interface empfiehlt in seiner Evaluation der Organisation des Kindes- und Erwachsenenschutzbereichs im Kanton St. Gallen ebenfalls, die Ausgestaltung sowie die Zugänglichkeit und die Niederschwelligkeit der vorgelagerten Dienstleistungen zu prüfen, da ebendiesen eine entscheidende Rolle zukommt (vgl. Kap. 2).

Mit der freiwilligen Sozialberatung und der Jugend- und Familienbegleitung verfügt die Stadt Wil heute über zwei wirkungsvolle vorgelagerte Angebote.

### *Freiwillige Sozialberatung – gesetzlich vorgeschrieben*

Die freiwillige Sozialberatung führt aktuell 100 Fälle, Tendenz steigend. Die Corona-Pandemie wirkte sich vor allem auf bereits vorbelastete Familiensysteme negativ aus. Die derzeit steigenden Kosten im Alltag führen in vielen Familiensystemen zu zusätzlichen grossen Problemen. Zunehmend sind Menschen überfordert, können ihren Verpflichtungen nicht mehr nachkommen und sich den für viele selbstverständlichen Alltag nicht mehr leisten. Die Zahl der Wohnungsausweisungen (z.B. aufgrund nicht bezahlter Mieten) ist deutlich angestiegen und es fällt auf, dass dieses Phänomen nicht mehr zur Hauptsache Einzelpersonen betrifft, die aufgrund spezieller Umstände ihren

Alltag nicht mehr meistern können. Zunehmend stehen Familien ohne Obdach da, benötigen eine Notunterkunft und Hilfe bei der Organisation ihrer Verpflichtungen im Alltag. Leidtragende sind in diesen Fällen insbesondere die Kinder. Themen wie Überforderung im Alltag oder im Umgang mit den eigenen Kindern, Gewalt und finanzielle Not gehören zum Alltag der freiwilligen Sozialberatung.

Art. 3 Sozialhilfegesetz (SHG, sGS 381.1) verlangt, dass die politischen Gemeinden wenigstens folgende Angebote bereitstellen:

- a) Beratung in Bezug auf persönliche und soziale Fragen sowie Vermittlung von Dienstleistungen anderer Stellen;
- b) Budgetberatung;
- c) Erziehungs- und Familienberatung

Die Stadt Wil kommt diesem gesetzlichen Auftrag heute nur teilweise nach. Der freiwilligen Sozialberatung stehen aktuell 130 Stellenprozente zur Verfügung. Das reicht nicht aus, um allen Familien, die um Hilfe ersuchen, ebendiese auch bedürfnisgerecht zukommen zu lassen. Bei rechtzeitiger und ausreichender Unterstützung könnten aber noch grössere Not und in der Folge stärkere Eingriffe in Familiensysteme, wie z.B. Platzierungen oder Notunterbringungen, und damit auch grössere Kostenfolgen abgewendet sowie teilweise Massnahmen der KESB und Beistandschaften verhindert werden.

Um dem gesetzlichen Auftrag nachzukommen, ist ein Ausbau der freiwilligen Sozialberatung notwendig. Ein solcher Ausbau macht auch finanziell Sinn. Denn, können mangels Ressourcen Familien nicht durch die freiwillige Sozialberatung unterstützt werden und kommt es in der Folge zu Platzierungen, Notunterbringungen oder Mandatsführungen durch die Berufsbeistandschaft, dann trägt diese um ein vielfaches höheren Kosten in der Regel beinahe vollumfänglich die Gemeinde.

#### *Sozialpädagogische Familienbegleitung – niederschwellige Unterstützung und Verhinderung von stärkeren Massnahmen*

Die Jugend- und Familienbegleitung (JFB) als "stadteigene sozialpädagogische Familienbegleitung" unterstützt aktuell rund 50 Familien mit insgesamt 80 Kindern. Der JFB stehen für ihre Aufgaben total 130 Stellenprozente zur Verfügung. In 50 Prozent der Fälle, in denen die JFB involviert ist, wird in der Folge keine Mandatsführung benötigt. Der Betrieb ist längst an seiner Kapazitätsgrenze angelangt. Der Bedarf an Unterstützung in Familien steigt. Das bedeutet, dass immer mehr Fälle externen sozialpädagogischen Familienbegleitungen übergeben werden müssen. Die Kosten für externe sozialpädagogische Familienbegleitungen haben sich im Jahr 2023 (Fr. 87'000.--) gegenüber dem Jahr 2022 (Fr. 31'000.--) beinahe verdreifacht. Externe Anbieter verrechnen für ihre Dienstleistungen heute Tarife ab Fr. 140.-- bis 150.--, zuzüglich Spesen ab Wohnort der Fachperson. Für Einsätze an Wochenenden werden zudem Zuschläge fällig.

Die Kosten pro Stunde für eine Mitarbeiterin der städtischen Jugend- und Familienbegleitung betragen im Maximum Fr. 64.65<sup>17</sup>. Bei diesem Stundentarif handelt es sich um die maximal möglichen Kosten für eine Mitarbeiterin/einen Mitarbeiter der Jugend- und Familienbegleitung. Dieses Maximum wird nur dann erreicht, wenn eine Mitarbeiterin/ein Mitarbeiter in der obersten Stufe der obersten Lohnklasse eingereiht ist. Aktuell ist das bei einer Mitarbeitenden der Fall. In allen anderen Fällen liegen die effektiven Lohnkosten (teilweise deutlich) tiefer. Spesen werden ab Standort Poststrasse 10 bis zum Einsatzort (in der Regel in Wil) vergütet. Die Kosten pro Stunde für die

---

<sup>17</sup> Berechnungsbasis: Maximale Lohnkosten (inkl. Lohnnebenkosten) von Fr. 135'500.-- für LK 20/12 (max. mögliche Einreihung von Mitarbeitenden der Jugend- und Familienbegleitung) / Sollarbeitszeit 2024 (2095.48, Basis 42h pro Woche).

Leitung der städtischen Jugend- und Familienbegleitung betragen im Maximum Fr. 76.60<sup>18</sup>. Bei diesem Stundenlohn handelt es sich um die maximal möglichen Kosten für die Leitung der Jugend- und Familienbegleitung. Da die derzeitige Leitung nicht in der obersten möglichen Lohnklasse eingereiht ist, liegen die effektiven Kosten aktuell tiefer.

Selbst wenn von den maximal möglichen Lohnkosten ausgegangen wird, liegen die Kosten für den Einsatz von Mitarbeitenden der Jugend- und Familienbegleitung bei 45 Prozent, die Kosten der Leitung bei 53 Prozent des durchschnittlichen Tarifs externer Anbieter (Fr. 145.--), die höheren Entschädigungen für Wegpauschalen und Spesen noch nicht mit einberechnet. Aus finanzieller Sicht ist der Einsatz von eigenen Mitarbeitenden letztlich deutlich günstiger.

Neben der Tatsache, dass die Kosten pro Stunde für externe Anbieter deutlich höher sind, ist ein weiterer Umstand zu berücksichtigen: Die Kernanliegen der (finanzierenden) Gemeinwesen und der Drittdienstleister sind nicht dieselben. Drittfirmen müssen ihre Betriebe finanzieren. Eine Kostengutsprache bzw. zusätzliche Fälle zu erhalten, bedeutet Einnahmen, der Abschluss von Fällen ist gleichbedeutend mit dem Wegfall von Einnahmen. Die Anbieter sind – aus betrieblicher Sicht ist das durchaus nachvollziehbar –, daran interessiert, dass die Begleitungen möglichst lange laufen und Kostengutsprachen ausgeschöpft werden. Die kostentragenden Gemeinden hingegen sind daran interessiert, dass zielgerichtet und nur solange wie notwendig Familien begleitet werden und damit die Kosten möglichst tief gehalten werden.

Die Mitarbeitenden der Jugend- und Familienbegleitung der Stadt Wil sind im Stundenlohn und in kleinen Pensen angestellt. Das hat sich bewährt. In der Vergangenheit konnten jeweils sehr versierte Fachpersonen gewonnen werden, die ihre Arbeit als Jugend- und Familienbegleiterin bei der Stadt Wil als Neben- oder Zweitjob ausgeübt haben bzw. aktuell ausüben. Die Mitarbeitenden sind nicht auf ein fixes Einkommen angewiesen und dank des kleinen Pensums lässt sich die teilweise sehr hohe psychologische Belastung in Grenzen halten. Für den Betrieb entstehen nur dann Kosten, wenn Familien begleitet werden. Zudem zeigt sich, dass die Mitarbeitenden der Jugend- und Familienbegleitung nach Möglichkeit einen Fall viel eher früher als geplant abschliessen oder die Begleitung reduzieren, als dies externe Anbieter tun.

Auch andere St. Galler Städte haben erkannt, dass der Aufbau und der Einsatz einer "eigenen" sozialpädagogischen Familienbegleitung zielführend ist: Wattwil hat 110 Stellenprozent für eine eigene sozialpädagogische Familienbegleitung gutgeheissen, die Stadt Rorschach hat einen Pilotbetrieb bewilligt und die Stadt St. Gallen plant den Aufbau eines eigenen Angebots.

## 7. Soll-Zustand und Etappierung

### Zielzustand

Bis 2030 soll der Fallschlüssel in der Berufsbeistandschaft Wil den Empfehlungen der KOKES entsprechen (Erwachsenenschutz 60/100%, Kinderschutz 50/100%). Den Fallführenden im Erwachsenenschutz sollen pro 100 Stellenprozenten ebenso viele personelle Ressourcen im Bereich Administration/Buchhaltung als Unterstützung zur Seite gestellt werden. Im Bereich Kinderschutz sollen Fallführenden pro 100 Stellenprozenten 20 Stellenprozent an administrativer Unterstützung zur Verfügung stehen.

---

<sup>18</sup> Berechnungsbasis: Maximale Lohnkosten (inkl. Lohnnebenkosten) von Fr. 160'500.-- für LK 24/12 (max. mögliche Einreihung von Mitarbeitenden der Jugend- und Familienbegleitung) / Sollarbeitszeit 2024 (2095.48, Basis 42h pro Woche).

Die freiwillige Sozialberatung und die Jugend- und Familienbegleitung sollen in der Lage sein, als vorgelagerte Angebote sämtliche Fälle zu bearbeiten bzw. ebendiese an entsprechend geeignete Fachstellen zu triagieren. Die freiwillige Sozialberatung und die Jugend- und Familienbegleitung sollen dazu von heute je 130 auf 230 Stellenprozente ausgebaut werden.

### **Etappierung**

Aus organisatorischen wie auch finanzpolitischen Gründen wird eine Etappierung des Ausbaus angestrebt. Im Budget 2024 der Stadt Wil werden 100 Stellenprozente Berufsbeiständin/Berufsbeistand sowie 100% Sekretariat Zentrale Dienste angezeigt. Der Finanzplan 2024-2028 zeigt per 2025 nochmals 100 Stellenprozente Berufsbeiständin/Berufsbeistand sowie 100% Sekretariat Zentrale Dienste.

Der Stadtrat orientiert sich bei der Etappierung an Budget und Finanzplan. Im Unterschied zu ersten Überlegungen schlägt er mit Blick auf eine mögliche Zusammenlegung der beiden Berufsbeistandschaften in der KESB-Region aber vor, in einer ersten Etappe vor allem die vorgelagerten Systeme und die Administration der Berufsbeistandschaft Wil zu stärken. Die Entwicklung der vorgelagerten Dienste ist gemäss den Empfehlungen der KOKES ein zentrales Element, um eine gute Qualität im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes sicherzustellen und die Fallzahlen in der Mandatsführung möglichst tief halten zu können. Zudem kann die ordnungsgemässe Mandatsführung nur sichergestellt werden, wenn ausreichend administrative Unterstützung zur Verfügung steht. Aus Sicht des Stadtrats macht es deshalb Sinn, in einem ersten Schritt in den Jahren 2024 und 2025 die Ressourcen der Sozialberatung und der Jugend- und Familienbegleitung zu stärken sowie der Administration mehr Ressourcen zur Verfügung zu stellen und nur einen Teil der gemäss Empfehlungen notwendigen Stellenprozente für die Mandatsführung zu schaffen:

- 2024 +80% Sachbearbeiter/in Berufsbeistandschaft (LK 12-15)
- +20% Sachbearbeiter/in Buchhaltung Berufsbeistandschaft (LK 14-17)
- +40% Leiter/in Jugend- und Familienbegleitung (LK 21-24)
- +60% Jugend- und Familienbegleiter/in (LK 17-20)
  
- 2025 +100% Berufsbeiständin/Berufsbeistand Kindes- und Erwachsenenschutz (LK 20-23)
- +100% Sozialarbeiter/in Beratung (LK 19-22)

Diese Ressourcen werden zwingend und dringend benötigt, damit der gesetzliche Auftrag erfüllt werden kann, unabhängig von einer möglichen späteren Zusammenlegung der beiden Berufsbeistandschaften.

Aus heutiger Sicht wird es anschliessend weitere zusätzliche Ressourcen brauchen:

- 2027 +60% Berufsbeiständin/Berufsbeistand Kindes- und Erwachsenenschutz (LK 20-23)
- +50% Berufsbeiständin/Berufsbeistand Kindes- und Erwachsenenschutz (LK 20-23)  
(als Entlastung der Leitung)
- +60% Sachbearbeiter/in Buchhaltung Berufsbeistandschaft (LK 14-17)
  
- 2028 +40% Wissens- und Qualitätsmanagement (noch nicht bewertet – evtl. mit Leitungsfunktion komb.)
- +30% Rechtsdienst (noch nicht bewertet – evtl. Drittdienstleister)

Der Stadtrat ist aber der Ansicht, dass mit diesem zweiten Ausbauschnitt gewartet werden soll, bis die künftige Organisation der Berufsbeistandschaften im KESB-Kreis Wil-Uzwil geklärt ist. Sollte es mit dem Ausbau der

vorgelagerten Angebote und der Stärkung der Administration gelingen, die Fallzahlen zu stabilisieren und die Arbeitslast der Mandatsführenden zu senken, da mehr Aufgaben von Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern übernommen werden können, ist denkbar, dass die Ressourcen im Bereich der Mandatsführung weniger stark ausgebaut werden müssen.

## 8. Kosten

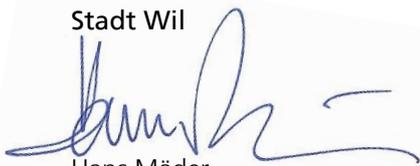
Für den ersten Ausbauschnitt der Abteilung Berufsbeistandschaft und der vorgelagerten Unterstützungsangebote wurden im Budget 2024 Fr. 146'000.-- eingestellt (Konto 301010. Kostenstelle 57901), dies unter Berücksichtigung der Annahme, dass eine Anstellung des zusätzlichen Personals im Laufe des ersten Halbjahrs erfolgen wird und die Lohnkosten während max. acht Monaten entstehen. Da der parlamentarische Prozess später gestartet werden kann, wird auch ein möglicher Ausbauschnitt erst zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen und die Lohnkosten verringern sich 2024 entsprechend. Ab 2025 würden sich die Gesamtkosten auf max. Fr. 557'800.-- (gemäss Lohntabelle 2024, inkl. Lohnnebenkosten) belaufen. Diese jährlich wiederkehrenden Folgekosten entsprechen 0.9 Steuerfussprozent (1% = Fr. 596'000.--). Das Parlament hat die maximal möglichen Kosten zu bewilligen, auch wenn nie der gesamte Kredit ausgeschöpft werden wird. Denn dies wäre nur dann der Fall, wenn sämtliche betroffenen Mitarbeitenden in der höchstmöglichen Lohnklasse und in der obersten Stufe eingereiht würden.

Kosten für zusätzlichen Raumbedarf entstehen aufgrund der zusätzlichen personellen Ressourcen nicht. Der heutige Standort an der Poststrasse 10 verfügt über keine zusätzlichen Büroflächen mehr. Wo noch möglich, werden weitere Mehrpersonenbüros geschaffen. Hierfür wurden zwei Arbeitsplätze mit dem Budget 2024 bewilligt. Mitarbeitende arbeiten zudem häufiger im Homeoffice und teilen die Arbeitsplätze. Die Mitarbeitenden der Jugend- und Familienbegleitung haben bereits heute keine Arbeitsplätze mehr an der Poststrasse 10. Sie erledigen ihre administrativen Arbeiten von zuhause oder an Randzeiten, wenn freie Arbeitsplätze zur Verfügung stehen. Die Sozialberatung arbeitet teilweise im Quartierzentrum Lindenhof. Sollte nach erfolgter Klärung der künftigen Organisation der Berufsbeistandschaften im KESB-Kreis Wil-Uzwil ein zweiter Ausbauschnitt erfolgen (2027/2028), wäre auch die Situation bezüglich Raumbedarf neu zu beurteilen.

## 9. Zuständigkeit

Gemäss Art. 7 lit. d Gemeindeordnung (i. V. mit Anhang Finanzbefugnisse Ziffer 1.2 wiederkehrende Ausgaben) unterstehen die zustimmenden Beschlüsse des Stadtparlaments dem fakultativen Referendum.

Stadt Wil



Hans Mäder  
Stadtpräsident



Janine Rutz  
Stadtschreiberin