

## Vorlage Stadtparlament

Datum	1. März 2022
Beschluss Nr.	1512
Aktenplan	19 Städtisches Personal

### Stellenantrag Abteilung Berufsbeistandschaft

#### Antrag

Wir beantragen Ihnen, folgenden Beschluss zu fassen:

1. Der Stellenbestand bei der Abteilung Berufsbeistandschaft wird im Jahr 2022 von heute 3'660 Stellenprozentente um 500 Stellenprozentente auf 4'160 Stellenprozentente erhöht.
2. Der Stellenbestand bei der Abteilung Berufsbeistandschaft wird im Jahr 2023 um 500 Stellenprozentente auf 4'660 Stellenprozentente erhöht.
3. Für die Stellenerhöhungen wird für das Jahr 2022 ein Nachtragskredit in der Höhe von total CHF 384'500 bewilligt (KST 4100000 / KOA 301000: CHF 320'000; KST4100000 / KOA 304000: CHF 9'200; KST 4100000 /KOA 305000-305500: CHF 55'300).
4. Es wird festgestellt, dass Ziff. 3 des Beschlusses gemäss Art. 8 Ziff. 6 lit. b der Gemeindeordnung (SRS 111.1) dem fakultativen Referendum unterliegt.

---

#### 1 Zusammenfassung

Beistandspersonen begleiten und unterstützen schutzbedürftige Kinder und Erwachsene im Auftrag der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (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 betraut werden und ist verpflichtet, die dafür erforderliche Zeit einzusetzen.<sup>1</sup> 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 Stadtverwaltung sowie die KESB. Für die Arbeitgeberin bzw. die Dienststellenleitung stellt die – objektiv gegebene und bekannte – Überlastung der Mitarbeitenden eine Verletzung der Fürsorgepflichten dar.

Bis zur Verabschiedung der neuen Empfehlungen 2021 der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) lag der Maximalwert der Fallzahlenbelastung bei 80 Mandaten je 100

---

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

Stellenprozentage einer Beistandsperson.<sup>2</sup> Dieser Wert konnte durch den im Jahr 2019 realisierten Stellenausbau erstmals Ende 2019, also sieben Jahre nach Einführung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts, erreicht werden. Die überaus hohe Fluktuation in der Abteilung Berufsbeistandschaft in den früheren Jahren von teilweise über 25 Prozent (2014: 25,0 % / 2015: 25,8 %) kann zu einem wesentlichen Teil durch die anhaltend (zu) hohe Fallbelastung erklärt 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 mandatiert werden müssen. Dies ist mit erheblichen Kostenfolgen verbunden. Seit Juni 2020 nimmt die Zahl der Fälle deutlich stärker zu als in den früheren Jahren. Folgende Faktoren waren ursächlich für diese Entwicklung:

- gesteigerte Produktivität durch die Ausweitung des Personalkörpers der KESB<sup>3</sup>;
- Aufarbeitung von pendenten Geschäftsfällen innerhalb der KESB.

Am 20. Oktober 2020 fand zur personellen Ausstattung der Abteilung Berufsbeistandschaft eine Aussprache im Stadtrat statt. Aufgrund der Unwägbarkeiten, wie lange die stärkere Arbeitsbelastung anhält, wurden vorerst die Schaffung von befristeten Stellen sowie die Möglichkeit einer Mandatsvergabe an externe Beistandspersonen beschlossen. Dies wurde notwendig, um eine Überbelastung der Mitarbeitenden (und damit steigende Fluktuations- und/oder Krankheitsfälle) zu vermeiden. Ein Teil der neu geführten Mandate wird durch die KESB Region St.Gallen seit Anfang 2021 an Mitarbeitende von externen Springerorganisationen vergeben. Für diese externe Mandatsführung hat der Stadtrat im Jahr 2021 einen Nachtragskredit in der Höhe von CHF 390'000 beschlossen. Letztlich ist es aber deutlich kostengünstiger, die erforderlichen Personalressourcen im Anstellungsverhältnis bereitzustellen, als externe Beistandspersonen zu mandatieren. Am 23. März 2021 fand mit Blick auf den Stellenantrag 2022 der Sozialen Dienste eine weitere Stadtratsaussprache zur Ressourcensituation bei der Abteilung Berufsbeistandschaft statt. An seiner Sitzung vom 11. Mai 2021 behandelte der Stadtrat den Stellenantrag im Umfang von 1'090 Stellenprozenten und entschied, dass – ergänzend zu den befristet angestellten Mitarbeitenden – fünf neue Stellen in den Stellenplan 2022 aufgenommen werden sollen. Gleichzeitig veranlasste der Stadtrat eine Organisationsüberprüfung der Abteilung Berufsbeistandschaft, um den Ressourcenbedarf durch einen unabhängigen Experten prüfen zu lassen. Die Geschäftsprüfungskommission wurde ausführlich über die Ressourcensituation informiert. An der Sitzung vom 7. Dezember 2021 folgte das Stadtparlament dem Antrag der Geschäftsprüfungskommission: Der Stellenbedarf soll nicht im Rahmen des Budgets, sondern in Form einer separaten Parlamentsvorlage behandelt werden. Keine Zustimmung fand der Antrag, als Konsequenz der erwähnten Budgetkürzung die deshalb voraussichtlich resultierenden höheren externen Kosten in das Budget 2022 einzustellen.

Am 16. Dezember 2021 wurde der Direktorin Soziales und Sicherheit der Schlussbericht der für die Organisationsüberprüfung mandatierten Urs Vogel Consulting vorgelegt. Auf der Grundlage der Fallzahlen empfiehlt die Expertise per 31. Oktober 2021 einen Stellenumfang von 5'140 Stellenprozenten.

---

<sup>2</sup> Dieser – aus heutiger Sicht sehr hohe – Maximalwert basierte auf den Grundlagen von und den Erfahrungen mit dem früheren Vormundschaftsrecht. Die Zielsetzungen des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts lassen sich mit dieser Empfehlung indessen nicht umsetzen. 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).

<sup>3</sup> Der Stellenplan der KESB Region St.Gallen wurde auf das Jahr 2021 von 2'625 Stellenprozenten auf 3'720 Stellenprozenten erhöht, wobei 200 Stellenprozenten für den Change Prozess bis 2022 befristet gesprochen wurden.

Dies entspricht gegenüber dem heutigen Stellenplan im Umfang von 3'660 Stellenprozenten einem Zuwachs von 1'480 Stellenprozenten bzw. 40 Prozent. Das Gutachten berücksichtigt die seit Juni 2021 geltenden Empfehlungen der KOKES.

Aus Sicht des Gutachters ist die substantielle Anpassung des Stellenplans dringend erforderlich. Ansonsten besteht die Gefahr, dass die schutzbedürftigen Kinder und Erwachsenen nicht die ihnen zustehende Unterstützung gemäss den gesetzlichen Vorgaben erhalten. Zudem können so weitere Personalfluktuationen und Personalausfälle möglichst verhindert werden, denn diese belasten die Organisation zusätzlich. Der Stellenplan soll im laufenden Jahr um die vom Stadtrat budgetierten 500 Stellenprozentpunkte erhöht werden. Dies erlaubt auch die Umwandlung von vorerst befristeten in unbefristete Anstellungen. Dennoch werden im laufenden Jahr 2022 weiterhin befristete Stellen erforderlich sein, um die Falllast zu bewältigen. Im Jahr 2023 soll ein zweiter Ausbauschnitt um 500 Stellenprozentpunkte erfolgen. Wiederum sollen dadurch vorerst befristete Stellen in unbefristete Stellen umgewandelt werden. Es wird angestrebt, dass keine befristeten Stellen mehr notwendig sind und die extern vergebenen Mandate wieder durch Mitarbeitende der Berufsbeistandschaft geführt werden können.

Der Stadtrat und die Dienststellenleitung verfolgen das Ziel, die Arbeitsbelastung der Mitarbeitenden nachhaltig auf einem tragbaren Mass zu stabilisieren. Dies gelingt durch eine zuverlässige Planbarkeit hinsichtlich der Ressourcenausstattung. Der Stadtrat orientiert sich bei seiner Beurteilung der Ressourcenausstattung an den neuen KOKES-Empfehlungen, ohne diese aber sofort vollständig umzusetzen. Die Anpassung der Personalressourcen ist keineswegs die einzige Massnahme zur Gewährleistung eines qualitativ hochstehenden Kindes- und Erwachsenenschutzes. Ebenfalls erforderlich ist die Bereitstellung von überzeugenden organisatorischen und technischen Rahmenbedingungen. Die Klientinnen- und Klientenarbeit soll effizient unterstützt werden. Nicht möglich ist indessen eine Rationalisierung der zeitlichen Aufwendungen in der Erbringung der Personensorge, es sei denn, die betroffene Person wird lediglich verwaltet, was mit dem revidierten Recht gerade verhindert werden will.<sup>4</sup> Eine Bearbeitung einer erhöhten Zahl von Dossiers (und damit eine Betreuung von Menschen) über eine längere Zeitperiode könnte dann nicht mehr mit den vom Gesetzgeber geforderten Qualitätsansprüchen erfolgen.

Im Verlaufe des Jahres 2023 wird der Stadtrat die dannzumalige Situation bei der Berufsbeistandschaft und die Ressourcensituation erneut beurteilen. Zum aktuellen Zeitpunkt ist von einem erneuten Stellenantrag im Rahmen einer weiteren separaten Stadtparlamentsvorlage auszugehen.

---

<sup>4</sup> Vgl. dazu die Ausführungen des externen Gutachters, nachfolgend unter Ziff. 11.2.

## 2 Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung.....	1
2	Inhaltsverzeichnis.....	4
3	Kindes- und Erwachsenenschutz in der Schweiz .....	5
4	Tätigkeit der Beistandsperson .....	7
5	Gesetzlicher Rahmen der Ressourcenausstattung .....	10
5.1	Bundesrechtliche Vorgaben an die Beistandsperson .....	10
5.2	Kantonale Vorgabe an die Gemeinden .....	10
5.3	Haftungsfragen.....	11
6	Empfehlungen der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES).....	11
6.1	Charakter der Ressourcen-Empfehlungen .....	13
6.2	Politisches Commitment.....	13
6.2.1	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) .....	13
6.2.2	Schweizerischer Städteverband .....	13
6.3	Ressourcenempfehlungen der KOKES.....	14
6.3.1	Ressourcen Erwachsenenschutz-Mandate .....	14
6.3.2	Ressourcen Kinderschutz-Mandate .....	14
6.3.3	Ressourcen Führung sowie unterstützende Elemente .....	15
7	Organisationsentwicklung Abteilung Berufsbeistandschaft.....	15
8	Fallzahlenentwicklung .....	18
9	Fallbelastung.....	19
9.1	Berufsbeistandschaft St.Gallen.....	19
9.2	Vergleich mit anderen Berufsbeistandschaften .....	20
10	Fluktuation innerhalb der Abteilung Berufsbeistandschaft .....	21
11	Externe Organisationsüberprüfung .....	22
11.1	Stadträtlicher Auftrag zur externen Organisationsüberprüfung .....	22
11.2	Ergebnisse der externen Organisationsüberprüfung .....	23
11.3	Handlungsempfehlungen.....	25
11.4	Empfehlungen Ressourcenausstattung .....	26
12	Umsetzung der Ressourcenempfehlungen .....	26
13	Finanzielle Konsequenzen.....	27
13.1	Auswirkungen im laufenden Jahr 2022 .....	27
13.2	Auswirkungen im Jahr 2023 .....	28

### 3 Kindes- und Erwachsenenschutz in der Schweiz

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). Mit der Starrheit des gesetzlichen Massnahmenkatalogs wurde dem Einzelfall zu wenig Rechnung getragen – das Verhältnismässigkeitsprinzip konnte nicht gewahrt werden, zudem wurden die Betroffenen stigmatisiert. Sowohl die Entmündigung wie die Beiratschaft mit ihren inhaltlich engen Vorgaben haben im modernen Kinder- und Erwachsenenschutzrecht keinen Platz mehr. An ihre Stelle tritt als einheitliches Rechtsinstitut die 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 werden so weit als möglich gewahrt. Dabei sieht das Recht eine gewisse Typisierung der Beistandschaften vor, wobei die drei erstgenannten Formen kombinierbar sind:

- Die Begleitbeistandschaft: Sie berührt die Handlungsfähigkeit der betroffenen Person nicht und setzt deren Zustimmung voraus.
- Die Vertretungsbeistandschaft: Die Beistandsperson ist gesetzliche Vertreterin, die für die betroffene Person handeln kann, d.h. an ihrer Stelle und mit Wirkung für diese. Die Erwachsenenschutzbehörde kann je nach Situation die Handlungsfähigkeit punktuell einschränken. Die Behörde hat die Aufgabenbereiche, die der Beistand oder die Beiständin zu besorgen hat, so zu umschreiben, dass sie nicht Geschäfte erfassen, welche die betroffene Person selbständig besorgen kann.
- Die Mitwirkungsbeistandschaft: Sie wird errichtet, wenn bestimmte Handlungen der hilfsbedürftigen Person zu deren Schutz der Zustimmung des Beistands oder der Beiständin bedürfen. Je nach Hilfsbedürftigkeit der betroffenen Person umschreibt die Erwachsenenschutzbehörde die zustimmungsbedürftigen Handlungen.
- Die umfassende Beistandschaft: Bei dieser Form hat die Beistandsperson die umfassende Alleinvertretung.
- Das Institut der erstreckten elterlichen Sorge kommt vor allem für Personen in Betracht, die mit einer geistigen Beeinträchtigung geboren sind.

Behördliche Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen, insbesondere Beistandschaften, werden erst dann verfügt, wenn die eigene Vorsorge, die gesetzlichen Vertretungsrechte von Angehörigen oder die vorgelagerten Dienste (wie beispielsweise Mütter-/Väterberatung, Kinder- und Jugendberatung, 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 Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahme erzielt ihre Wirkung nur mit einer guten Umsetzung. Dazu sind bei den Berufsbeistandschaften fachliche Kompetenzen, aber auch genügend personelle Ressourcen erforderlich. Die Berufsbeistände und Berufsbeiständinnen 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, so wird diese 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.

Im Grundsatz sind die Beistandspersonen Auftragnehmer der KESB – sie haben den Auftrag der Behörde auszuführen. Die KESB wiederum kontrolliert die Ausführung des Auftrags im Rahmen ihrer fachlichen Aufsicht. Die Aufgaben der Beistandsperson werden im Ernennungsbeschluss massgeschneidert auf die individuelle Situation der verbeiständeten Person umschrieben. Die Erwachsenenschutzbehörde umschreibt die Aufgabenbereiche der Beistandschaft entsprechend den Bedürfnissen der betroffenen Person. Die Aufgabenbereiche betreffen die Personensorge, die Vermögenssorge oder den Rechtsverkehr.<sup>5</sup>

Die operative Konkretisierung des Auftrags obliegt der Beistandsperson. Dabei sind vorab das Wohl und die möglichst hohe Selbstbestimmung der betroffenen Person sowie weitere Standards beizuziehen. 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. – immer unter Wahrung der Würde und des Wohls der betroffenen Person. Beistandspersonen müssen fähig sein, Vertrauensverhältnisse aufzubauen und aufrechtzuerhalten. Die Arbeit der Beistandspersonen 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 mehreren Interessengegensätzen und Spannungsfeldern geprägt:

- Die staatliche Hilfe dient dem Wohl und den Interessen der schutzbedürftigen Person (Art.12 der Bundesverfassung<sup>6</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 fürsorgerische Unterbringung oder Fremdplatzierung, Verweigerung des freien Zugangs zu den 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 Selbstbestimmung bestimmt sich an der Informiertheit der betreuten Person und deren psychologischer Entscheidungskraft.
- Das zentrale Ziel im Erwachsenenschutz sind eine möglichst selbständige Lebensführung der betroffenen Person sowie die Linderung respektive Verhütung der Verschlimmerung des

---

<sup>5</sup> Art. 391 Abs. 1 und Abs. 2 ZGB.

<sup>6</sup> SR 101; abgekürzt BV.

Schwächezustands der betroffenen Person und die damit verbundene Unterstützung durch die Beistandsperson. 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 (z.B. bei unbehandelten psychischen Störungen) ist der Aufbau einer Arbeitsbeziehung nur erschwert möglich, was eine besondere Herausforderung darstellt und entsprechende methodische Kompetenzen in der Erfüllung des behördlichen Auftrages erfordert.
- Bei Gefährdung des Wohls der betroffenen Person hat die Beistandsperson einzuschreiten. Die Interessenwahrung der betreuten Person ist oberstes Gebot.
- Im Kinderschutz ist die Aufgabe der Mandatsführung darauf ausgerichtet, Dritte vor entwicklungsgefährdenden 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, Besuchsrechtsregelungen etc.) in Frage gestellt sein kann. Fremdbestimmung, Eingriff in die elterliche Sorge und Förderung der eigenen Kompetenzen der Eltern und/oder des Kindes stehen daher in einem steten Spannungsverhältnis.
- Bei Gefährdung des Kindeswohls hat die Beistandsperson einzuschreiten. Allerdings sind viele Kinder durch ihre Lebenssituation (zerstrittene oder überforderte Eltern) nicht nur gefährdet, sondern in ihrem Wohlergehen offensichtlich beeinträchtigt, ohne dass sich verhältnismässige Alternativen anbieten. In diesen Situationen ist zwischen Aufrechterhaltung einer familiären Verankerung und dem absoluten Schutz des Kindes vor schädlichen Einwirkungen abzuwägen.
- Die Mandatsführung ist überdies geprägt vom Spannungsfeld zwischen Empowerment und Schutz, zwischen Selbstbestimmung 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 Person zu befähigen, selbst zu handeln, ist nicht nur von zeitlichen Ressourcen abhängig, sondern auch mit einer Risikoeinschätzung und der damit einhergehenden 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 operativen Umsetzung der Mandatsführung stellen sich teilweise heikle Abgrenzungsfragen bezüglich konkreter Intervention der KESB im Rahmen der Aufsicht und der Selbstständigkeit in der Mandatsführung durch die Beistandsperson.

#### **4 Tätigkeit der Beistandsperson**

Die Vorstellungen darüber, was die Aufgaben einer Beistandsperson sind, haben sich in den vergangenen Jahren im Lichte 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 Geschwister, Eltern oder Kinder möchten, dass die Beistandsperson auch mit ihnen spricht und sie informiert. Und: Früher wurden verbeiständete Personen als hilfsbedürftige Objekte gesehen, für die gesorgt und entschieden werden musste. Heute werden sie als eigenständige (Rechts-)Persönlichkeiten betrachtet, die mit der Unterstützung der Beistandsperson selbst entscheiden und ihr Leben möglichst selbstbestimmt leben sollen. Auch in der Kinderrechts- und in der Behindertenrechtskonvention<sup>7</sup> wird 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.

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. Dabei sind die Wünsche der betroffenen Person, ihr eigener Wille und ihre Präferenzen in der Lebensgestaltung, wenn immer möglich, zu beachten und zu respektieren. Mit diesen Neuerungen haben sich auch die Anforderungen an die Führung von Beistandschaften und das Arbeitsumfeld der Beistandspersonen verändert. Die verschiedenen gesetzlichen Grundlagen setzen klare Vorgaben für die Umsetzung des gesetzlichen Auftrages. Dies erfordert eine sorgfältige Planung und permanente Evaluation der Arbeit mit den Kindern, Eltern und den schutzbedürftigen Personen und ihrem Umfeld in der Umsetzung des Auftrages.

Für eine methodisch abgestützte, fach- und sachkompetente Fallführung sind einerseits qualifiziertes Fachpersonal, andererseits interner Support und Unterstützung notwendig (kollegiale Beratung, Unterstützung in Rechtsfragen, Intervision, Wissensmanagement etc.). Für die angestrebte Vertrauensbeziehung zwischen den betroffenen Personen (Kinder, Eltern, schutzbedürftigen Person) und der Beistandsperson sind genügende zeitliche Ressourcen notwendig. Mit «Pflichtklientenschaft» (unfreiwillige, von der Behörde angeordnete Vertretungssituation) ist dies besonders zeitintensiv. Aufgrund der zahlreichen Beistandschaften mit schutzbedürftigen Menschen, die an einer psychischen Störung leiden, sowie Klientinnen und Klienten mit Mehrfachproblematiken (Kombination von psychischen Erkrankungen und Suchtproblematiken) sind Beratungskompetenzen im Umgang mit psychiatrischen Krankheitsbildern erforderlich und der Aufbau einer Arbeitsbeziehung oftmals mit immensem Zeitaufwand verbunden (Abbau von Ängsten, Überwinden von Abwehrhaltungen etc.). Im Kinderschutz ist die Aufgabe der Mandatsführung darauf ausgerichtet, Dritte von entwicklungsgefährdenden 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, Besuchsrechtsregelungen etc.) in Frage gestellt sein kann. Fremdbestimmung, Eingriff in die elterliche Sorge und Förderung der eigenen Kompetenzen der Eltern und/oder des Kindes stehen daher in einem steten Spannungsverhältnis.

Die Fallkonstellationen im Kindes- und Erwachsenenschutz erfordern nicht immer die gleiche Fachkompetenz in Bezug auf die Fallführung. Je nach Problemstellung sind mehrheitlich administrative Leistungen zu erbringen, eine persönliche Beratung/Betreuung ist nicht notwendig respektive ist

---

<sup>7</sup> Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (SR 0.109), insbesondere 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>; DANIEL ROSCH, Die Begleitbeistandschaft – Unter Berücksichtigung der UN-Behindertenkonvention, hep Verlag Bern 2017, Rz 619 ff.

anderweitig sichergestellt (z.B. demente Personen in stationären Einrichtungen). Andererseits benötigen einzelne Fallsituationen, insbesondere im Kinderschutz, einen enormen zeitlichen Einsatz der Beistandspersonen für die persönliche Beratung der Eltern respektive Vertretung der betroffenen Person. 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 und Anforderungen in der Führung von Beistandschaften Rechnung getragen werden kann.

Die KOKES hat sich dafür ausgesprochen, «einfache» Fälle im Erwachsenenschutz an private Mandatsträgerinnen zu übertragen. Es können zum Beispiel Menschen sein, die in einem Heim leben, deren persönliche Betreuung sichergestellt ist und bei denen es lediglich um administrative Unterstützung geht. Der Grossteil der Mandate im Erwachsenenschutz sind indessen für private Beistandspersonen zu komplex. Ebenfalls zu anforderungsreich gestalten sich die Kinderschutzelfälle. Die KESB Region St. Gallen setzt wo möglich private Personen als Beistandspersonen ein. Dies führt dazu, dass den Berufsbeistandspersonen die komplexen Fälle (z.B. Kinderschutzelfälle, Besuchsrechtsbeistandschaften, Personen mit schweren psychischen Beeinträchtigungen, Suchtproblematiken, Aggressionspotential, komplexe persönliche oder finanzielle Verhältnisse etc.) zugewiesen werden. Als Folge sind praktisch bei allen durch die Berufsbeistandspersonen geführten Fällen hohe zeitliche Beratungs- und Betreuungsleistungen durch die eingesetzten Beistandspersonen erforderlich.

Supportleistungen verschiedener Art sind notwendig, um die Beistandspersonen und Fachpersonen Administration in ihrer Arbeit zu unterstützen. Massgebend für die fachlich und methodisch abgestützte Fallführung ist der Zugang zu Fachwissen und arbeitsrelevanten Informationen. Der Aufbau und die Pflege eines strukturierten Wissensmanagements zu den relevanten Fachthemen (z.B. systemische und lösungsorientierte Beratungsmethoden, psychiatrische Krankheitsbilder, Methodenansätze für angeordnete Beziehungen, rechtliche Entwicklungen, Checklisten zu Krankheitskosten, zu Sozialversicherungsleistungen etc.) erfordern grössere personelle Ressourcen, sichern aber damit die rechtskonforme und personenzentrierte Führung von Beistandschaften. Die Möglichkeit, unterstützt vom Arbeitgeber Weiterbildungen zu absolvieren, steigert die Attraktivität des Arbeitsplatzes und die Motivation, dem Arbeitsplatz treu zu bleiben. Weiterbildung ist im Aufgabenbereich der Sozialarbeit zentral. Die KOKES empfiehlt als fachliches Profil einer Berufsbeistandsperson einen Abschluss auf Tertiärstufe in Sozialer Arbeit mit guten Rechtskenntnissen sowie teamergänzend weitere Abschlüsse, wie etwa in Rechtswissenschaften. Die Arbeit im Kindes- und Erwachsenenschutz erfordert spezialisiertes Fachwissen aus verschiedenen Bereichen wie Beratungsmethodik bei Familien und Pflichtklientinnen und -klienten, psychiatrische Krankheitsbilder, Personen- und Familienrecht, Sozialversicherungsrecht, Finanzverwaltung und anderes mehr. Diese Spezialkenntnisse lassen sich nur durch gezielte Weiterbildung aneignen, welche insbesondere in den berufsspezifischen CAS der Hochschulen (Soziale Sicherheit, Kinderschutz, Mandatsführung etc.) gelehrt werden.

Das Aufgabenspektrum einer Beistandsperson zu Gunsten einer schutzbedürftigen Person ist also sehr umfassend. Der Bundesgesetzgeber trägt dem Rechnung und behandelt im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht auch die Ressourcenfrage.

## 5 Gesetzlicher Rahmen der Ressourcenausstattung

Die Ablösung des vormaligen, während 100 Jahre 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 entspreche und deshalb grundlegend erneuert werden müsse. Das Jahr 2013 war also hinsichtlich der Betreuung und Unterstützung von schutzbedürftigen Kindern und Erwachsenen eine Zäsur. Im Folgenden beschränken sich die Ausführungen auf die Frage der notwendigen Ressourcen.

### 5.1 Bundesrechtliche Vorgaben an die Beistandsperson

In Art. 400 Abs. 1 ZGB heisst es: «Die Erwachsenenschutzbehörde ernennt als Beistand oder Beiständin eine natürliche Person, die für die vorgesehenen Aufgaben persönlich und fachlich geeignet ist, die dafür erforderliche Zeit einsetzen kann und die Aufgaben selber wahrnimmt. Bei besonderen Umständen können mehrere Personen ernannt werden.»

In seiner Botschaft zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 28. Juni 2006 führt der Bundesrat zu dieser Bestimmung aus: «Wie bisher sollen ausschliesslich natürliche Personen für das Amt in Frage kommen. Die Eignung in persönlicher und fachlicher Hinsicht meint eine umfassende Eignung im Sinn von Sozial-, Selbst- und Fachkompetenz. Es können namentlich eine Privatperson, eine Fachperson eines privaten oder öffentlichen Sozialdienstes oder ein Berufsbeistand oder eine Berufsbeiständin ernannt werden. Die Bestimmung verzichtet bewusst auf eine Hierarchisierung der ohnehin nicht klar abgrenzbaren Gruppen verschiedener Mandatsträger oder Mandatsträgerinnen, denn entscheidende Voraussetzung für die Bestellung einer Person bildet stets ihre Eignung. Dass auch in Zukunft Privatpersonen mit der Mandatsführung beauftragt werden sollen, ist in Lehre und Praxis unbestritten. Damit wird verhindert, dass jede mitmenschliche Hilfe an Institutionen und professionelle Helferinnen und Helfer delegiert wird. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass angesichts der Komplexität vieler Betreuungsaufgaben der Einsatz von Privatpersonen beschränkt bleibt, selbst wenn diese gut auf ihre Aufgabe vorbereitet und während der Ausübung ihres Amtes begleitet werden (Abs. 3). Mitglieder der Erwachsenenschutzbehörde und ihre Hilfspersonen sind mit Rücksicht auf ihre Aufsichtsaufgaben als Beistand oder Beiständin ungeeignet. Die ausdrückliche Anforderung an die Person, die erforderliche Zeit für die jeweiligen Aufgaben einsetzen zu können, rechtfertigt sich, weil die persönlichen und fachlichen Fähigkeiten allein nicht genügen, ein Mandat im wohlverstandenen Interesse der betroffenen Person auszuüben.»

Der Zeitaufwand für die persönliche Betreuung, den Aufbau eines Vertrauensverhältnisses, die Achtung und Förderung der Selbstbestimmung und die Koordination der verschiedenen ambulanten und/oder stationären Dienstleistungen (z.B. Pflege und Betreuung) erfordern mehr zeitliche Ressourcen als noch unter dem alten Vormundschaftsrecht.

### 5.2 Kantonale Vorgabe an die Gemeinden

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>8</sup>

---

<sup>8</sup> Art. 31 Abs. 3 des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht vom 24. April 2012 (sGS 912.5; abgekürzt EG KES).

In der Botschaft<sup>9</sup> der Regierung zu dieser Bestimmung heisst es: «Die Pflicht der politischen Gemeinden, Berufsbeiständinnen und -beistände in genügender Anzahl und mit entsprechender Eignung zu bezeichnen bzw. diese anzustellen, ermöglicht der KESB als Ernennungsbehörde im konkreten Fall die Person der Beiständin oder des Beistandes nach den besonderen Bedürfnissen des Einzelfalls auszuwählen. [...] Anders als im geltenden Recht besteht aber keine Befugnis der politischen Gemeinden mehr, die Mandatsträgerinnen und -träger im Einzelfall zu ernennen. Diese Kompetenz liegt nach Art. 400 nZGB ausschliesslich bei der KESB. Die Eignung in persönlicher und fachlicher Hinsicht ergibt sich aus Art. 400 Abs. 1 nZGB und meint eine umfassende Eignung im Sinn von Sozial-, Selbst- und Fachkompetenz. Zudem stellt die ausdrückliche Anforderung an die Person, die erforderliche Zeit für die jeweiligen Aufgaben einsetzen zu können, klar, dass die persönlichen und fachlichen Fähigkeiten allein nicht genügen, um ein Mandat im wohlverstandenen Interesse der betroffenen Person auszuüben (BBI 2006, 7049 f.). Die genügende Anzahl bezeichneter Berufsbeiständinnen und -beistände richtet sich nach den erfahrungsgemässen Fallzahlen.»

### 5.3 Haftungsfragen

Stehen nicht «genügend» Beistandspersonen zur Erbringung der «erforderlichen Zeit» zur Verfügung, stellen sich verschiedene rechtliche Fragen für die Beistandspersonen, die Arbeitgeberin Stadtverwaltung sowie die KESB.<sup>10</sup> Die KESB hat die Verantwortung und Sorgfaltspflicht, ausschliesslich geeignete Mandatsträgerinnen bzw. Mandatsträger zu beauftragen. Hierzu gehört auch, dass diese ausreichend Zeit für die Mandatsführung haben. Ernennet die KESB wider besseres Wissen eine überlastete Beistandsperson, begeht die KESB eine Sorgfaltspflichtverletzung. Die Verantwortlichkeit der Beistandsperson richtet sich nach dem ZGB.<sup>11</sup> Die Übernahme von weiteren Fällen durch eine bereits überlastete Beistandsperson stellt für die Beistandsperson selbst ein Übernahmeverschulden dar. Sie muss sich gegen die Übernahme des Mandats zur Wehr setzen bzw. ihr Einverständnis zur Mandatsübernahme verweigern<sup>12</sup>. Für die Arbeitgeberin bzw. die Dienststellenleitung stellt die – objektiv gegebene und bekannte – Überlastung der Mitarbeitenden eine Verletzung der Fürsorgepflichten dar. Stellt die Gemeinde der KESB nicht die notwendigen Beistandsressourcen zur Verfügung, ist eine Ersatzvornahme vorgesehen. Die KESB mandatiert, auf Kosten der Gemeinde, anderweitig geeignete Beistandspersonen.

## 6 Empfehlungen der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES)

Die Konkretisierung der oben erwähnten generell-abstrakten Vorgaben nimmt die KOKES<sup>13</sup> als Fachorganisation durch ihre Empfehlungen<sup>14</sup> vor. Adressaten dieser Empfehlungen sind nicht nur Kantone, Städte und Gemeinden als Trägerschaften, sondern insbesondere auch die jeweiligen Berufsbeistandschaften sowie die Beistandspersonen selbst, letztlich auch die Klientinnen und Klienten der Beistandspersonen. Für die Beistandspersonen bilden die Empfehlungen der KOKES eine entscheidende

---

<sup>9</sup> Botschaft und Entwurf der Regierung vom 18. Oktober 2011 zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht; Amtsblatt Nr. 45 vom 07.11.2011, S. 2846 ff.

<sup>10</sup> Siehe dazu auch [https://svbb-ascp.ch/fileadmin/user\\_upload/dokumente/dokumentation/Neues\\_Recht/150406%20Haftung.pdf](https://svbb-ascp.ch/fileadmin/user_upload/dokumente/dokumentation/Neues_Recht/150406%20Haftung.pdf).

<sup>11</sup> Art. 454 ff. ZGB.

<sup>12</sup> Vgl. Art. 400 Abs. 2 ZGB.

<sup>13</sup> S. <https://www.kokes.ch/de/home>.

<sup>14</sup> Die Empfehlungen sind einsehbar unter <https://www.kokes.ch/de/dokumentation/empfehlungen/berufsbeistandschaften>.

Grundlage dafür, welche Zeitressourcen für die Fallführung aufgewendet werden müssen für die Gewährleistung einer gesetzeskonformen Umsetzung des Mandats. Wie vorstehend unter Ziff. 5.3 erwähnt, sind Beistandspersonen verpflichtet, eine Überlastungssituation zu vermeiden. Die konkreten KOKES-Empfehlungen bilden damit die Beurteilungsgrundlage dafür, welche Falllast als noch vertretbar gilt und ab welchem Mass eine Überbelastung vermutet werden muss. Auch für die Berufsbeistandschaften bilden die geltenden Fachempfehlungen den entscheidenden Orientierungsrahmen für die Ressourcenplanung. Einerseits folgt dies aus der Fürsorgepflicht der Arbeitgeberin<sup>15</sup>, andererseits aus der Wettbewerbssituation mit anderen Berufsbeistandschaften: Eine Berufsbeistandschaft, die von ihren Mitarbeitenden die Bewältigung einer höheren Falllast erwartet, verliert gegenüber anderen Organisationen an Attraktivität mit der Folge, dass die Fluktuation zunehmen wird. Auch für die Klientin bzw. den Klienten bilden die KOKES-Empfehlungen letztlich einen wichtigen Anhaltspunkt dafür, welche Zeitressource sie/er von ihrer/seiner Beistandsperson erwarten darf.<sup>16</sup>

Die Empfehlungen der KOKES konkretisieren die abstrakten gesetzlichen Vorgaben. Die KOKES ist eine interkantonale Fach- und Direktorinnen- bzw. Direktorenkonferenz. Sie koordiniert die Zusammenarbeit der Kantone untereinander, mit dem Bund und nationalen Organisationen. Sie führt Fachtagungen durch, erhebt gesamtschweizerische Statistikzahlen und gibt fachliche Empfehlungen ab. Die Empfehlungen der KOKES wurden unter Mitwirkung der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren, des Schweizerischen Gemeindeverbandes und des Schweizerischen Verbands der Berufsbeistandspersonen ausgearbeitet. Die Empfehlungen haben zum Ziel, die Unterstützung für schutzbedürftige Menschen zu stärken, indem die Arbeitsbedingungen der Berufsbeistandschaften verbessert werden. Will man den gesteigerten 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.

---

<sup>15</sup> Die Fürsorgepflicht der Arbeitgeberin wird im Obligationenrecht vom 30. März 2011 (SR 220; abgekürzt OR) in Art. 328 unter dem Randtitel «Schutz der Persönlichkeit des Arbeitnehmers» geregelt: Art. 328 Abs. 1 Satz 1 OR lautet: «Der Arbeitgeber hat im Arbeitsverhältnis die Persönlichkeit des Arbeitnehmers zu achten und zu schützen, auf dessen Gesundheit gebührend Rücksicht zu nehmen und für die Wahrung der Sittlichkeit zu sorgen.» Abs. 2 bestimmt: «Er [der Arbeitgeber] hat zum Schutz von Leben, Gesundheit und persönlicher Integrität der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer die Massnahmen zu treffen, die nach der Erfahrung notwendig, nach dem Stand der Technik anwendbar und den Verhältnissen des Betriebes oder Haushaltes angemessen sind, soweit es mit Rücksicht auf das einzelne Arbeitsverhältnis und die Natur der Arbeitsleistung ihm billigerweise zugemutet werden kann.»

<sup>16</sup> Die Anlaufstelle Kindes- und Erwachsenenschutz (KESCHA) führt dazu in ihrer [Medienmitteilung vom 16.05.2021](#) aus: «Die Analyse der erfassten Daten aus dem Jahr 2020 zeigt: Im Erwachsenenschutz (40 % der KESCHA-Fälle) ging es in den meisten Fällen um Konflikte mit Beiständen. Die Personen, welche sich bei der KESCHA meldeten, fühlten sich oftmals zu wenig von ihnen unterstützt oder zu stark eingeeignet in ihrer Autonomie. Viele Hilfesuchende schilderten, dass sie vor allem häufige personelle Wechsel als belastend wahrnehmen. Vor diesem Hintergrund empfiehlt die KESCHA darauf hinzuwirken, dass Beiständinnen und Beistände die hilfsbedürftigen Menschen konstanter betreuen und begleiten. Das Vertrauensverhältnis, das sich durch eine langjährige Zusammenarbeit ergibt, vermag Konflikte massiv zu reduzieren. In diesem Bereich braucht es auch eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Beistände, so dass die Fluktuation abnimmt.»

Die Empfehlungen dienen aber auch den politisch 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 anvisiert werden soll. «Die zuständigen Trägerschaften (Kantone, Gemeinden, Zweckverbände etc.) sind eingeladen, die aus den gewonnenen Erkenntnissen der Empfehlungen nötigen politischen Schlüsse zu ziehen.»<sup>17</sup>

### **6.1 Charakter der Ressourcen-Empfehlungen**

Die Bereitstellung von ausreichenden Personalressourcen für die Mandatsführung entspricht nicht einer «gebundenen Ausgabe». Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts gelten Ausgaben dann als gebunden, wenn sie durch einen Rechtssatz prinzipiell *und* dem Umfang nach vorgeschrieben oder zur Erfüllung der gesetzlich geordneten Verwaltungsaufgaben unbedingt erforderlich sind.<sup>18</sup> Obwohl die Pflicht, ausreichend Ressourcen für die Mandatsführung bereitzustellen, gesetzlich verankert ist, besteht hinsichtlich des Umfangs ein gewisses Ermessen. Einerseits sehen die Empfehlungen einen Umsetzungszeitraum von 10 bis 15 Jahren vor – wobei sich dieser Zeitraum insbesondere auf die Schaffung geeigneter Strukturen und nicht auf die Frage der Ressourcen bezieht –, andererseits sind die Gemeinden frei, anstelle von eigenen Angestellten die Mitarbeitenden von Firmen mit der Mandatsführung zu mandatieren. Dies ist zwar wirtschaftlich nicht vorteilhaft, verhindert oder reduziert aber einen alternativ notwendigen Stellenausbau. Letztlich sind die gesetzlichen Vorgaben sowie die faktische Ausstrahlung der Empfehlungen so klar, dass die Kosten im Zusammenhang mit der Mandatsführung (Personalaufwand oder Externe Mandate) den «*Charakter gebundener Ausgaben*» aufweisen.

### **6.2 Politisches Commitment**

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 bedeutsam und bemerkenswert ist es, dass Kantone, Städte und Gemeinden die Empfehlungen der KOKES mittragen.

#### **6.2.1 Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK)**

Die 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>19</sup>

#### **6.2.2 Schweizerischer Städteverband**

Der Schweizerische Städteverband (SSV) vertritt die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen in der Schweiz und damit gut drei Viertel der Schweizer Bevölkerung. Die Stadt St.Gallen ist Mitglied des SSV. Der SSV hat in seiner Vernehmlassung vom 8. Dezember 2020<sup>20</sup> Folgendes ausgeführt: «Die Stossrichtung der Empfehlungen der KOKES wird grossmehrheitlich begrüsst und die

---

<sup>17</sup> Empfehlungen, S. 7.

<sup>18</sup> Vgl. dazu das [Merkblatt über Ausgaben des Departements des Innern](#).

<sup>19</sup> Zitat von Nathalie Barthoulot, Präsidentin der SODK und Regierungspräsidentin im Kanton Jura, in: Medienmitteilung der KOKES vom 05.08.2021.

<sup>20</sup> Die Vernehmlassung ist abrufbar auf der [Webseite des Städteverbands](#).

Städte erachten sie als wertvolle Unterstützung zur Professionalisierung der Mandatsführung und der Verbesserung der Qualität. Es wurde mehrfach angemerkt, dass der Empfehlungscharakter sehr begrüsst wird. Eine Übernahme in kantonale Gesetzgebungen würde als problematisch erachtet, weil damit kommunalen Besonderheiten in der Organisation der Berufsbeistandschaften nicht mehr Rechnung getragen werden könnte. Ausserdem wird mehrfach erwähnt, dass die Umsetzung der Empfehlungen beträchtliche zusätzliche finanzielle Mittel erfordern wird. Die Bereitstellung dieser zusätzlichen Mittel kann für das Gemeinwesen eine Herausforderung darstellen.» Der Umsetzungszeitraum von 10 bis 15 Jahren wird generell begrüsst, von einzelnen Städten jedoch als zu lang beurteilt. Die empfohlene Fallbelastung in der Mandatsführung wird von den Städten sehr begrüsst, und auch den Ausführungen zur administrativen Entlastung wird mehrheitlich zugestimmt. Einige Städte haben im Rahmen der Vernehmlassung jedoch angemerkt, dass dies unter dem Vorbehalt der Finanzierbarkeit zu betrachten ist.

### **6.3 Ressourcenempfehlungen der KOKES**

Ressourcenberechnungen im Bereich der Mandatsführung sind generell schwierig, denn sie hängen einerseits ab von den konkreten Inhalten und Persönlichkeiten der geführten Mandate, andererseits von Faktoren der Betriebsorganisation. Basis für die Berechnung der möglichen Fallbelastung bilden ca. 1'600 Stunden Nettoarbeitszeit<sup>21</sup>, die pro Vollzeitstelle für die Erfüllung der Kernaufgaben der Mandatsführung zur Verfügung stehen.

#### **6.3.1 Ressourcen Erwachsenenschutz-Mandate**

Im Erwachsenenschutz sind im Durchschnitt maximal 60 aktuelle Mandate (Falldossiers<sup>22</sup> am Stichtag) pro 100 Stellenprozent Fallarbeit der Berufsbeistandsperson anzustreben und maximal 70 bearbeitete Mandate (kumulierte Falldossiers pro Jahr<sup>23</sup>) pro 100 Stellenprozent unter Berücksichtigung einer angemessenen administrativen Entlastung in der Fallführung. Mit diesen Ressourcen stehen der Beistandsperson im Durchschnitt zwischen 2 und 2.5 Stunden pro Monat<sup>24</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 (Fachpersonen Administration) vorzusehen.

#### **6.3.2 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.

---

<sup>21</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>22</sup> Falldossiers: je volljährige respektive minderjährige Person wird ein Dossier gezählt.

<sup>23</sup> Alle geführten Fälle der Beistandsperson einschliesslich der unter Jahr abgeschlossenen Fälle.

<sup>24</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 p.a. bzw. 2,2 Stunden pro Monat.

Insbesondere in Konfliktsituationen, die häufig Auslöser von Kinderschutzmassnahmen sind, ist ein grosses zeitliches Engagement der Berufsbeistandsperson gefordert, um die Ziele der Massnahme zu erreichen. Administrative Arbeiten sind in der Regel in geringerem Ausmass erforderlich.

Im Kinderschutz sind im Durchschnitt maximal 50 aktuelle 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 2.5 und 3 Stunden pro Monat für die Fallarbeit je Mandat zur Verfügung.

Für die administrativen Aufgaben der Mandatsführung im Kinderschutz sind pro 100 Stellenprozent Fallarbeit Berufsbeistandspersonen 15 bis 20 Stellenprozent Entlastung durch administratives Personal (Fachpersonen Administration) vorzusehen.

### **6.3.3 Ressourcen Führung sowie unterstützende Elemente**

*Führung und Management:* Für die verschiedenen Aufgaben der Führung (Organisation, Personalrekrutierung, Qualitäts- und Projektmanagement, Organisationsentwicklung, Vernetzung) sind als Grundpensum 40 Stellenprozent und pro Mitarbeitende Person je 4 Stellenprozent (Mitarbeitendenführung, Fach- und Methodencoaching, Mitarbeitergespräche und -beurteilung etc.) vorzusehen.

*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, sichern 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 Stellenprozent zu rechnen.

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

## **7 Organisationsentwicklung Abteilung Berufsbeistandschaft**

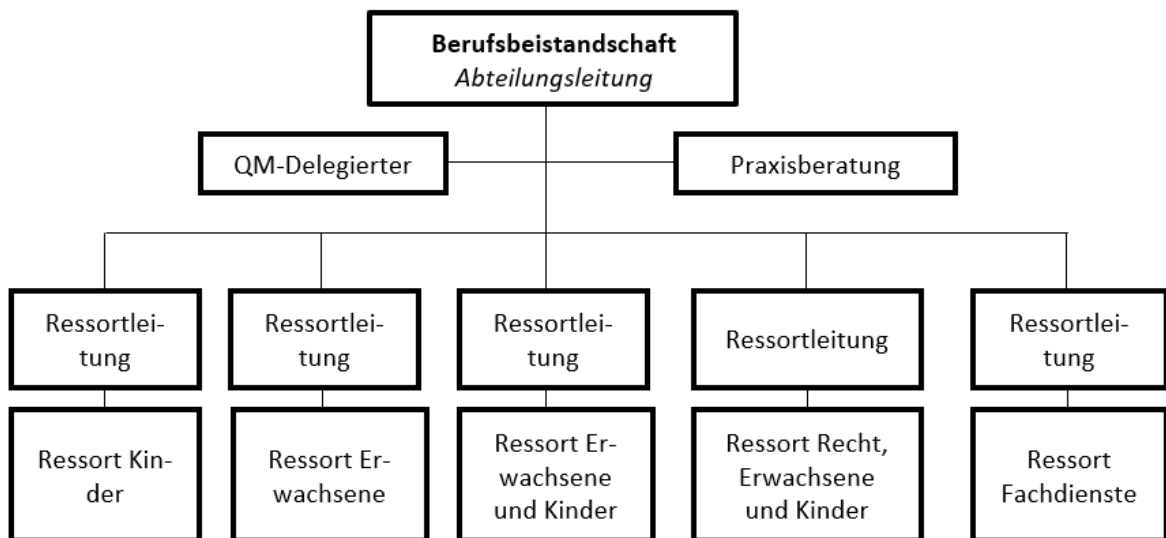
Die im Jahr 2020 begonnene, tiefgreifende Organisationsentwicklung der Abteilung Berufsbeistandschaft umfasst umfangreiche Massnahmen in der Aufbau- und Ablauforganisation. Angestrebt und teilweise bereits erreicht werden konnten u.a. auch die Stärkung der Führungstätigkeiten, die Verbesserung der Ressourcenplanung, die Vereinheitlichung von Standards. Das externe Audit bestätigt, dass die Berufsbeistandschaft mit der seit Februar 2021 etablierten Aufbauorganisation über ein zukunftsgerichtetes Strukturmodell verfügt, das die Anforderungen an die veränderten Bedingungen im Kindes- und Erwachsenenschutz sowohl in Bezug auf die Führung als auch die fachliche Ausrichtung und Unterstützung erfüllt und mit Blick auf weiteres Fallzahlenwachstum weiterentwickelt werden kann. Die Fallführungssoftware ist auf einem aktuellen Stand der Technik, gut implementiert und gewartet. Die technischen Mittel für den Aufbau des Qualitäts- und Wissensmanagements stehen zur Verfügung. Die Empfehlungen der KOKES bringen Qualitätsstandards zum Ausdruck, die seit Jahren in der Fachwelt Anerkennung und Zustimmung geniessen. Auch vor diesem Hintergrund hat die Abteilung Berufsbeistandschaft im Jahr 2020 ein internes Organisationsentwicklungsprojekt gestartet mit

dem Ziel, die bisherige Aufbaustruktur der Abteilung und die Gestaltung der Arbeitsprozesse den veränderten Anforderungen der Mandatsführung im Kindes- und Erwachsenenschutz anzupassen. In verschiedenen Bereichen wurden Mängel in der vormals bestehenden Aufbau- und Ablauforganisation, teilweise auch in Kombination mit der überaus hohen Fallbelastung, deutlich. So zeigen sich umfangreiche Pendenzen bei den Rechenschaftsberichten sowie ein zu hohes Mass an Schadenfällen. Das Projekt wird in verschiedenen Phasen umgesetzt. Mit der Organisationsentwicklung werden verschiedene Zielsetzungen erfolgt, u.a.:

- Reduktion der Führungsspanne durch Schaffung von fünf Ressorts und damit eine stärkere Begleitung der Beistandspersonen sowie der Fachpersonen Administration;
- Spezialisierung nach Kindes- und Erwachsenenschutzmandaten durch die Bildung eines jeweils spezialisierten Ressorts;
- Aufbau Qualitätsmanagement;
- Aufbau Wissensmanagement;
- bessere Ressourcensteuerung.

Seit 2020 wird die tiefgreifende Organisationsentwicklung vorbereitet und umgesetzt. Bis Anfang 2021 bestand die Berufsbeistandschaft aus zwei Abteilungen mit je einer Leitungsperson und fast identischer Zuteilung von Beistandspersonen und Sachbearbeitenden. So waren den beiden Abteilungsleitenden je rund 20 Mitarbeitende direkt unterstellt, ohne dass eine Zwischenhierarchie mit entsprechender Aufteilung von Leitungsaufgaben (fachlich oder administrativ) vorhanden war. Zudem wurden in beiden Abteilungen sowohl Kindes- wie Erwachsenenschutzmandate geführt, eine Spezialisierung in der Mandatsführung fand nicht statt. Diese Organisationsform führte in der Praxis dazu, dass die Abteilungsleitungen aufgrund der heterogenen fachlichen Aufgabenbereiche und grossen Führungsspanne nicht über ausreichende Ressourcen verfügten, um die Organisation weiterzuentwickeln und an die veränderten Anforderungen an die Umsetzung des Kindes- und Erwachsenenschutzes anzupassen. Im Rahmen des internen Organisationsentwicklungsprozesses wurde im Jahr 2020 eine neue Organisationsstruktur erarbeitet und im Jahr 2021 umgesetzt, verbunden mit einer Neuorganisation der internen Zusammenarbeitsform.

Die zunehmende Komplexität der Mandate, die vielfältigen Fachbereiche, die unterschiedlichen Netzwerkpartner, die stetige Änderung der (gesetzlichen) Rahmenbedingungen sowie die hohen Erwartungen an die Beistandspersonen erfordern spezialisiertes Fach-, Methoden- und Netzwerkwissen, um die Arbeit bewältigen zu können. Die erforderlichen fachlichen und methodischen Kompetenzen der Mandatsführung im Kindes- wie im Erwachsenenschutz in einer Beistandsperson zu vereinigen, ist – ausser bei langjähriger Berufserfahrung – beinahe unmöglich. Daher empfiehlt die KOKES, die Mandatsführung im Kindes- und des Erwachsenenschutz getrennt zu organisieren. Diese Empfehlungen werden nun mit der neuen Aufbauorganisation sukzessive umgesetzt. Seit Februar 2021 präsentiert sich die Aufbauorganisation der Abteilung Berufsbeistandschaft wie folgt:



Mit dieser Struktur wurde eine zweite Führungsebene geschaffen, die fachspezifisch und mit einer überschaubaren Führungsspanne die unterstellten Mitarbeitenden (fünf bis sieben Personen) sowohl fachlich wie administrativ führen und zudem eine Spezialisierung in der Mandatsführung und Sachbearbeitung umsetzen kann. Damit werden einerseits die Abteilungsleitung von direkter Führung der Mitarbeitenden entlastet und Raum für übergeordnete Aufgaben geschaffen, andererseits können die Mitarbeitenden in den Ressorts direkter und effektiver geführt und kann so auf Inhalte und Methodik der Mandatsführung zur Sicherung der Qualität Einfluss genommen werden. Zudem unterstützen die Ressortleitenden die Abteilungsleiterin bzw. den Abteilungsleiter bei der kontinuierlichen Weiterentwicklung der fachlichen Arbeit und Organisation der Mandatsführung. Einzig im Ressort Fachdienste sind der Ressortleiterin 17 Mitarbeitende direkt unterstellt, was eine sehr grosse Führungsspanne darstellt. Dieses Ressort wurde aber bewusst nicht unterteilt, um im Zuge der Neuorganisation der Zusammenarbeit zwischen den Beistandspersonen und den Fachpersonen Administration eine einheitliche Umsetzung des neuen Zusammenarbeitskonzeptes sicherzustellen. Eine Aufteilung dieses Ressorts soll erneut geprüft werden, wenn sich die neue Zusammenarbeitsform eingespielt hat. Als Entlastung der Ressortleiterin ist eine interne Stellvertretung im Ressort eingerichtet.

Neu geschaffen wurde die Funktion eines Qualitätsdelegierten, der für den Aufbau des Qualitäts- und Wissensmanagements verantwortlich ist. Im Rahmen der Organisationsentwicklung werden Prozesse und Abläufe optimiert. Zu allen neu geschaffenen Funktionen liegen ausformulierte Stellenbeschreibungen vor. Im Ressorts Fachdienste sind zudem verschiedene Spezialfunktionen vorgesehen.

Die neue Struktur der Abteilung Berufsbeistandschaft mit der Schaffung von zwei spezialisierten Ressorts Kindes- und Erwachsenenschutz, zwei gemischten Ressorts sowie dem Ressort Fachdienst ist eine Organisationsform, die den fachlichen Empfehlungen der KOKES vollumfänglich Rechnung trägt. So kann einerseits die Spezialisierung, aber andererseits auch eine Durchlässigkeit und Kontinuität der Massnahmenführung bei Übergängen vom Kindes- in den Erwachsenenschutz gewährleistet werden. Zudem kann in einer Übergangsphase auch dem Umstand Rechnung getragen werden, dass es nicht zu häufigen Wechseln in der Person der Mandatsführenden aufgrund von strukturellen Veränderungen der Organisation kommt, was sich negativ für die einzelnen betroffenen Kinder oder Erwachsenen auswirken könnte. Je nach interner Entwicklung wird es aber möglich sein, die beiden

gemischten Ressorts mit der Zeit ebenfalls in spezialisierte Ressorts umzuwandeln und nur noch punktuell im Bereich der jungen Erwachsenen eine Durchlässigkeit vorzusehen.

Mit der nun vorliegenden Aufbauorganisation verfügt die Abteilung Berufsbeistandschaft über ein zukunftsgerichtetes Strukturmodell, das die Anforderungen an die veränderten Bedingungen im Kindes- und Erwachsenenschutz sowohl in Bezug auf die Führung als auch die fachliche Ausrichtung und Unterstützung erfüllt.

## **8 Fallzahlenentwicklung**

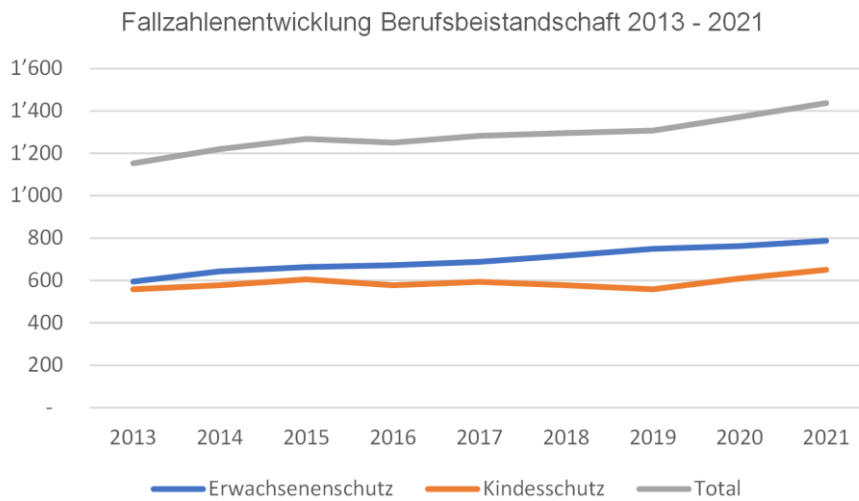
Die Mehrjahresentwicklung zeigt den zunehmenden Trend der Fallzahlen. Gründe für die stetige Fallzunahme können mannigfacher Natur sein: Ärzteschaft, Lehrpersonen, Gerichte und generell die interessierte Öffentlichkeit sind sensibilisiert hinsichtlich der Möglichkeit, mittels Gefährdungsmeldung an die KESB Menschen mit Schwächezustand und Schutzbedürfnis Unterstützung zu leisten. Die Migration der vergangenen Jahre führte zu vermehrter Unterstützungsbedürftigkeit sowohl in der Sozialhilfe als auch in der Berufsbeistandschaft. Zudem zieht die Stadt St.Gallen aufgrund der Zentrumswirkung und des Angebots an beratender Unterstützung sowie stationärer Angebote gerade auch hilfsbedürftige Menschen an. Auch die demographische Entwicklung der Bevölkerung (z.B. wachsendes Segment von betagten Personen) hat Auswirkungen auf die Arbeit im Erwachsenenschutz. Der Anteil an Demenz erkrankter Personen wird gemäss Studien und Prognosen signifikant steigen<sup>25</sup>. Es ist deshalb damit zu rechnen, dass vermehrt Erwachsenenschutzmassnahmen durch die KESB errichtet werden, um betagte Personen ohne intaktes Familienumfeld zu unterstützen und zu vertreten. Gleichzeitig ist zu beobachten, dass die Klientinnen- bzw. Klientengruppe von jungen Erwachsenen zwischen 18 und 25 Jahren<sup>26</sup> in den letzten Jahren steigend ist. Gerade diese Klientinnen- bzw. Klientengruppe erfordert aufgrund der komplexen Problemsituationen (Bildungsdefizite, Arbeitslosigkeit, unkontrollierter Umgang mit Internet/elektronischen Spielen, psychische Dekompensation, Adolenzkrisen) einen hohen zeitlichen Einsatz der Beistandspersonen für die Beratung, Betreuung und Vernetzung der involvierten Fachpersonen, oftmals verbunden mit der Organisation von Unterbringungen in stationären Einrichtungen einschliesslich deren Finanzierung.

In den vergangenen Jahren sind die von der Berufsbeistandschaft St.Gallen betreuten Mandate mit Ausnahme des Jahres 2016 kontinuierlich gestiegen. Die nachfolgende Darstellung veranschaulicht die Entwicklung (Zahl Mandate per 31.12.):

---

<sup>25</sup> Demenz in der Schweiz 2020, Zahlen und Fakten: [https://www.alzheimer-schweiz.ch/fileadmin/dam/Alzheimer\\_Schweiz/Dokumente/Publicationen-Produkte/07.01D\\_2020\\_Zahlen-Demenz-Schweiz-neu.pdf](https://www.alzheimer-schweiz.ch/fileadmin/dam/Alzheimer_Schweiz/Dokumente/Publicationen-Produkte/07.01D_2020_Zahlen-Demenz-Schweiz-neu.pdf)

<sup>26</sup> Siehe dazu KOKES Statistik 2019: [https://www.kokes.ch/download\\_file/view/1155/262](https://www.kokes.ch/download_file/view/1155/262).



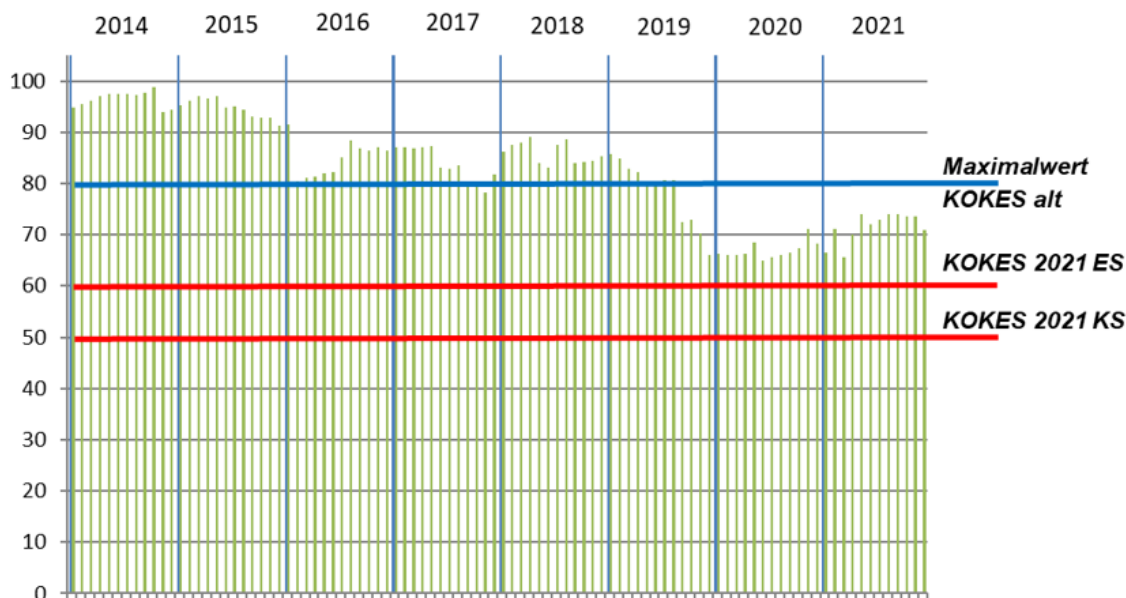
## 9 Fallbelastung

### 9.1 Berufsbeistandschaft St.Gallen

Die nachfolgende Darstellung zeigt die Entwicklung der Fallbelastung je Beistandsperson, umgerechnet auf 100 Stellenprozent. Bis Ende 2015 lag der Durchschnittswert zwischen 90 und 100 Mandaten, durch den Ausbau der Stellenressourcen stabilisierte sich der Wert in den Jahren 2016 bis 2018 zwischen 80 bis 90. Erst mit der substanziellen Stellenausweitung im Jahr 2019 gelang es, den Durchschnittswert erstmals unter den von der KOKES vormals empfohlenen durchschnittlichen Maximalwert von 80 Mandaten/100 Stellenprozent zu senken.

Per 31. Dezember 2021 liegt die durchschnittliche Fallbelastung der Beistandspersonen – unter Berücksichtigung der befristet angestellten Mitarbeitenden – bei 70.5 Mandaten je 100 Stellenprozent. Dieser Wert liegt gut 5 Prozent über dem in einer letztjährigen Umfrage unter 1'269 Beistandspersonen ermittelten Wert von 67 Mandaten (vgl. nachfolgend Ziff. 9.2).

### Durchschnittliche Fallbelastung je Beistandsperson / 100 % 2014 bis 2021



In der Grafik deutlich sichtbar werden die unmittelbar abnehmenden Durchschnittswerte, sobald zusätzliche Personalressourcen eingestellt werden (etwa Anfang 2015 oder im Verlauf des Jahres 2019). Die Einarbeitung von neuen Mitarbeitenden erfordert allerdings eine sorgfältige Planung und fachliche Unterstützung während der Einarbeitungszeit. Notwendig ist dazu auch eine substantielle Entlastung bei der Zahl der geführten Mandate zumindest im ersten Anstellungsjahr.

## 9.2 Vergleich mit anderen Berufsbeistandschaften

Weder der Schweizerische Verband der Berufsbeistandspersonen (SVBB) noch der Ostschweizer Verband der Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände (OVBB) oder die KOKES führen eine Statistik der Fallbelastungen je Berufsbeistandschaft. Abklärungen bei verschiedenen Diensten zeigen, dass das aktuelle Bild der Fallbelastung sehr uneinheitlich ist: Es bestehen Dienste, bei denen die Fallbelastung je Beistandsperson höher ist als bei der Berufsbeistandschaft St.Gallen, andere Dienste orientieren sich bereits heute an den KOKES-Empfehlungen, vereinzelt liegt die Fallbelastung unter den von der KOKES empfohlenen Werten. Im vergangenen Jahr hat Ecoplan im Auftrag des SVBB eine Befragung bei Berufsbeistandspersonen zur Arbeitssituation durchgeführt.<sup>27</sup> Das Ergebnis der 1'269 an der Befragung teilnehmenden Berufsbeistandspersonen zeigt Folgendes:

- Im Erwachsenenschutz liegt die durchschnittliche Anzahl der Mandate pro Beistandsperson auf 100 Stellenprozente gerechnet bei 70 Mandaten (439 teilnehmende Beistandspersonen);
- Im Kinderschutz liegt die durchschnittliche Anzahl der Mandate pro Beistandsperson auf 100 Stellenprozente gerechnet bei 59 Mandaten (179 teilnehmende Beistandspersonen);
- Bei Beistandspersonen, die sowohl Erwachsenenschutz- als auch Kinderschutzmandate führen, liegt die durchschnittliche Fallbelastung auf 100 Stellenprozente bei 66 Mandaten (651 teilnehmende Beistandspersonen).

<sup>27</sup> Der Schlussbericht vom 01.09.2021 ist abrufbar unter: [https://svbb-ascp.ch/fileadmin/user\\_upload/dokumente/aktuell/211008\\_SVBB-Umfragebericht\\_DEF\\_DE\\_2021\\_final.pdf](https://svbb-ascp.ch/fileadmin/user_upload/dokumente/aktuell/211008_SVBB-Umfragebericht_DEF_DE_2021_final.pdf); vgl. Seite 24.

Insgesamt liegt der Durchschnitt der Fallbelastung je Berufsbeistandsperson auf 100 Stellenprozent gerechnet im Jahr 2021 bei 67 Mandaten. Im Jahr 2016 – im Rahmen einer analogen Befragung – lag die durchschnittliche Fallbelastung mit 72 Mandaten signifikant höher.

## **10 Fluktuation innerhalb der Abteilung Berufsbeistandschaft**

In den Jahren 2014 und 2015 lag die Fluktuation in der Abteilung Berufsbeistandschaft bei jeweils 25 %. Insgesamt musste damit innerhalb von zwei Jahren der Weggang von über der Hälfte des Personalkörpers verkraftet werden. Am 26. Januar 2016 beantwortete der Stadtrat die am 24. November 2015 eingereichte Interpellation «Häufige personelle Wechsel bei den Sozialen Diensten lassen aufhorchen».<sup>28</sup> In seiner Antwort führt der Stadtrat u.a. aus: «Seit Jahren hoch ist die Fluktuationsrate bei der Berufsbeistandschaft, insbesondere als Folge des Arbeitsdrucks und der ausgeprägten psychischen Belastung. [...] Der Stadtrat hat den hohen Arbeitsanfall erkannt und den Stellenetat bei der Berufsbeistandschaft für das Jahr 2016 erneut erhöht, diesmal um 300 Stellenprozent. 2015 belief sich die Erhöhung auf 200 Stellenprozent, 2014 auf 150 Stellenprozent. Weil Stellenausweitungen nicht auf Vorrat geschaffen werden sollen, erfolgt die Stellenaufstockung jeweils erst zeitlich verzögert. Das starke Fallzahlenwachstum führte deshalb in der jüngeren Vergangenheit trotz der Stellenplanerhöhungen zu einer Mehrbelastung der Mitarbeitenden. [...] Die häufigen Personalwechsel führen dazu, dass ein erheblicher Teil der Berufsbeiständinnen und -beistände erst seit wenigen Jahren bei den SDS arbeitet. Bis eine Berufsbeiständin oder ein Berufsbeistand vollumfänglich eingearbeitet ist und die maximal mögliche Zahl Mandate führen kann, sind aber erfahrungsgemäss etwa zwei Jahre erforderlich.» Unter Berücksichtigung von drei Pensionierungen lag die Fluktuation in der Abteilung Berufsbeistandschaft im vergangenen Jahr bei 21 % (ohne Pensionierungen: 14 %) und im Jahr 2020 bei 7 %.

Die aktuelle Fallbelastung ist, bezogen auf die seit 2021 geltenden Empfehlungen der KOKES, zu hoch. Mit Blick auf die gesetzlichen Rahmenbedingungen für einen überzeugenden Kindes- und Erwachsenenschutz sowie zum Schutz der Gesundheit der Mitarbeitenden ist eine Absenkung der Falllast notwendig. Mitarbeitende dürfen auf keinen Fall mit der Mandatsführung überlastet werden. Um dies zu gewährleisten, besteht einerseits ein Controlling hinsichtlich der objektiv messbaren Falllast (die geführten Fälle werden aus dem Fallführungssystem Tutoris generiert und aufgrund von Parametern wie dem Arbeitspensum ein Soll-Zustand ausgewiesen), andererseits schätzen die Mitarbeitenden ihre Fallbelastung subjektiv in einer standardisierten Tabelle ein (freie Kapazität / an der Grenze der Belastung / keine Kapazität). Diese Parameter sind wesentliche Aspekte bei der Fallzuteilung. Insbesondere wird auch darauf geachtet, dass neue Mitarbeitende in Bezug auf Fallbelastung besonders sorgfältig begleitet werden und über tiefere Soll-Werte verfügen. Mit dieser Form der Fallzuteilung ist es möglich, auf individuelle Arbeitsspitzen der Mitarbeitenden (z.B. besonders intensiver Kinderschutzfall, hoher Arbeitsanfall in Bezug auf Fallaufnahmen oder Fallabschlüsse etc.) Rücksicht zu nehmen und Überlastungssituationen von Mitarbeitenden möglichst zu vermeiden. Sind keine Kapazitäten vorhanden, ernennt die KESB eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter einer externen Springerorganisation für die Mandatsführung. Die Auswahl erfolgt durch die KESB nach eigenen Kriterien.

Nach Jahren mit überaus hohen Fluktuationsraten, verbunden mit entsprechendem Wissens- und Erfahrungsverlust, ist es in der jüngeren Vergangenheit besser gelungen, den Personalkörper zu

---

<sup>28</sup> Nr. 3917 vom 26. Januar 2016.

stabilisieren. Ein bedeutsamer Aspekt für diese wichtige und positive Entwicklung dürfte, neben der gegenüber den Vorjahren geringeren Fallbelastung, die für die Mitarbeitenden erkennbare Bereitschaft der Arbeitgeberin sein, in den Wissensaufbau und -erhalt der Mitarbeitenden zu investieren. Vor dem Hintergrund der hohen Kosten häufiger Personalwechsel erzielen die gezielten Aus- und Weiterbildungsanstrengungen sowohl qualitativ als auch finanziell eine attraktive «Rendite». Eine Fluktuation dürfte die Stadtverwaltung durchschnittlich über CHF 50'000 kosten (u.a. Rekrutierungs-, Einarbeitungs-, Übergangskosten während der Vakanz).<sup>29</sup>

## **11 Externe Organisationsüberprüfung**

### **11.1 Stadträtlicher Auftrag zur externen Organisationsüberprüfung**

Im Frühjahr 2021 beantragte die Dienststellenleitung der Sozialen Dienste (SDS) dem Stadtrat eine Erhöhung des Stellenplans für die Abteilung Berufsbeistandschaft um 1'090 Stellenprozent oder knapp 30 Prozent des aktuellen Volumens von 3'660 Stellenprozent. Begründet wurde dieser Antrag mit der stetig steigenden Fallbelastung, den veränderten Anforderungen an die qualitative Erfüllung des gesetzlichen Auftrages des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts sowie dem Erfordernis der Wahrnehmung der Fürsorgepflicht gegenüber den Mitarbeitenden.

In der Folge entschied sich der Stadtrat, im Rahmen einer externen Organisationsüberprüfung die Aufbauorganisation und die Arbeitsprozesse der Abteilung Berufsbeistandschaft zur Gewährleistung eines gesetzeskonformen Kindes- und Erwachsenenschutzes hinsichtlich ihrer Effizienz und ihrer Effektivität zu überprüfen. Urs Vogel Consulting - Rechts- und Unternehmensberatung in der öffentlichen Verwaltung, im Sozial- und Gesundheitswesen<sup>30</sup> - wurde der Auftrag erteilt, die Organisationsüberprüfung der Abteilung Berufsbeistandschaft vorzunehmen und folgende konkreten Fragestellungen zu beantworten:

- Erfüllen die bereits realisierten und vorgesehenen Massnahmen zur Qualitätssicherung die professionellen Erfordernisse? Welche weiteren Massnahmen werden zusätzlich empfohlen?
- Entsprechen die aktuelle Aufbau- und Ablauforganisation dem Erfordernis einer effektiven und effizienten Leistungserbringung?
- Wie kann eine erhöhte Fallzahl effizient und qualitativ bearbeitet werden trotz gleichbleibender Personalressourcen?
- Gibt es einen Personalschlüssel, der die minimale Ressourcendotation für die Erbringung eines gesetzeskonformen Kindes- und Erwachsenenschutzes sicherstellt und gleichzeitig auch die Effizienz und Qualität der Arbeit beachtet?
- Ist die Aktenführung und allgemein das Dokumentenmanagementsystem effizient und auf dem neuesten Stand?

---

<sup>29</sup> In einem Bericht des Eidgenössischen Finanzdepartements an den Bundesrat und an die Geschäftsprüfungskommission aus dem Jahr 2009 heisst es zu den Fluktuationskosten: «Eine gewisse Erneuerung des Personalbestands ist durchaus erwünscht; ansonsten findet kein Wissensumschlag statt. Aber in einer Organisation wie der Bundesverwaltung trägt die spezifische Erfahrung wesentlich zur Kontinuität der Verwaltungsführung bei. Darum bleibt es gleichwohl ein sinnvolles personalpolitisches Ziel, die Bindung der Mitarbeitenden zu verstärken. Neben der Erhöhung von Produktivität und Attraktivität sprechen auch finanzielle Überlegungen dafür: Nach den üblichen Berechnungsmethoden belaufen sich die Gesamtkosten eines zu ersetzenden Weggangs je nach Funktionsebene auf mindestens einen halben Jahreslohn, in der Regel aber auf ein bis zwei Jahreslöhne.» (Reporting Personalmanagement (admin.ch).

<sup>30</sup> <https://www.vogel-consulting.ch/de/>.

## 11.2 Ergebnisse der externen Organisationsüberprüfung

Der externe Gutachter kommt betreffend der stadträtlichen Fragestellungen zu folgenden Ergebnissen:

*Erfüllen die bereits realisierten und vorgesehenen Massnahmen zur Qualitätssicherung die professionellen Erfordernisse? Welche weiteren Massnahmen werden zusätzliche empfohlen.*

«Die Abteilung Berufsbeistandschaft befindet sich in einem tiefgreifenden Organisationsentwicklungsprozess. Mit den bereits umgesetzten und noch geplanten Elementen befindet sich die Abteilung Berufsbeistandschaft auf dem Weg zu einer Organisation, die die angeordneten Mandate nach den heute erforderlichen gesetzlichen und professionellen Qualitätsstandards führen kann. In verschiedenen Bereichen (z.B. Definition und Dokumentation der Arbeitsprozesse, Arbeitsinstrumente, Aufbau Qualitätsmanagement/Wissensmanagement, umfassende Digitalisierung) befinden sich die Arbeiten noch in einem Projektstatus und können aus externer Sicht nur bedingt beurteilt werden. Die gesamte Planung der Organisationsentwicklung ist nachvollziehbar und enthält diejenigen Schritte und Phasen, die zur Erreichung der Ziele notwendig sind. Mit der Einführung des Quartalsrapports besteht zudem ein Controllinginstrument für die Direktorin und den Dienststellenleiter, den Entwicklungsprozess zu überwachen und bei Bedarf steuernd einzuwirken.»

*Entsprechen die aktuelle Aufbau- und Ablauforganisation dem Erfordernis einer effektiven und effizienten Leistungserbringung?*

«Die seit Frühjahr 2021 implementierte neue Aufbauorganisation mit der Bildung von spezialisierten Ressorts entspricht einem zeitgemässen Aufbau einer Berufsbeistandschaft in der Grösse der Stadt St.Gallen. Mit der Strukturierung der Organisation in Fachressorts kann die Spezialisierung der Mandatsführung im Kindes- und Erwachsenenschutz erreicht werden und damit eine effiziente Fallführung gewährleistet werden. Die Grösse der Ressorts ermöglicht es, dass die konkrete Führung der direkt unterstellten Mitarbeitenden in der Abteilung Berufsbeistandschaft fachlich wie administrativ effektiv wahrgenommen werden kann. Mit der Neuorganisation der Arbeitsaufteilung zwischen den Beistandspersonen und den Fachmitarbeitenden Administration sind Voraussetzungen geschaffen, dass eine einheitliche Leistungserbringung sichergestellt werden kann. Im Weiteren werden im Rahmen des Organisationsentwicklungsprojektes im Zuge des Aufbaus des Qualitäts- und Wissensmanagements umfangreiche Grundlagen geschaffen, die den Mitarbeitenden die notwendigen Arbeitsinstrumente für eine effiziente Fallführung zur Verfügung stellen. Aus externer Sicht entspricht die angestrebte und bereits teilweise operativ umgesetzte neue Aufbau- und Ablauforganisation dem Erfordernis einer effizienten und effektiven Leistungserbringung.»

*Wie kann eine erhöhte Fallzahl effizient und qualitativ bearbeitet werden trotz gleichbleibender Personalressourcen?*

«Die Mandatsführung unter dem revidierten Kindes- und Erwachsenenschutzrecht erfordert den persönlichen Einsatz der eingesetzten Beistandsperson und damit die nötigen zeitlichen Ressourcen, um diesen Beziehungsaufbau und die erforderlichen Unterstützungsarbeiten leisten zu können. Mit der Umsetzung von massgeschneiderten Massnahmen ist in jedem einzelnen Fall zu beurteilen, mit welchem Aufwand und welchen Mitteln das Ziel der Massnahme (Aufbau des Vertrauensverhältnisses, Linderung oder Verhütung der Verschlimmerung des Schwächezustandes) erreicht werden kann. Eine Rationalisierung der zeitlichen Aufwendungen in der Erbringung der Personensorge ist nicht möglich,

es sei denn, die betroffene Person wird lediglich verwaltet, was mit dem revidierten Recht gerade verhindert werden will. Eine Bearbeitung einer erhöhten Zahl von Dossiers (und damit eine Betreuung von Menschen) über eine längere Zeitperiode kann nicht mit den vom Gesetzgeber geforderten Qualitätsansprüchen erfolgen. Bei konstanter Erhöhung des Fallvolumens sind daher die Ressourcen entsprechend anzupassen.

Selbstverständlich gehören temporäre Erhöhungen der Fallbelastung auf Berufsbeistandschaften zum Alltag und sind mit entsprechender Priorisierung der zeitlichen Aufwendungen je Dossier aufzufangen. Bleibt die Veränderung der Fallbelastung jedoch konstant, so ist mit entsprechender Ressourcenanpassung zu reagieren (nach oben und nach unten!). Zu prüfen ist die Festlegung eines gewissen Automatismus, d.h., dass bei einer bestimmten Veränderung der Fallbelastung (z.B. 5 % Erhöhung / Verminderung der Falllast über sechs Monate) die Kompetenz besteht, eine entsprechende Anpassung der Ressourcen vorzunehmen, sei dies durch Neuanstellung oder Pensenerhöhung von bestehenden Mitarbeitenden im einen Fall, Pensenreduktion oder Nichtbesetzen von freiwerdenden Stellen im anderen Fall.»

*Gibt es einen Personalschlüssel, der die minimale Ressourcendotation für die Erbringung eines gesetzeskonformen Kindes- und Erwachsenenschutzes sicherstellt und gleichzeitig auch die Effizienz und Qualität der Arbeit beachtet?*

«Die KOKES hat im August 2021 Empfehlungen zur Organisation von Berufsbeistandschaften verabschiedet, die in einem breit angelegten Vernehmlassungsverfahren durch die verschiedenen betroffenen Akteure (Kantone, Gemeinden, SODK, Verbände [Städteverband, Schweizerischer Gemeindeverband], Berufsbeistandschaften, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden) erarbeitet und beurteilt wurden. Der darin empfohlene Personalschlüssel ist als Messgrösse für die Beurteilung der Ressourcen einer Berufsbeistandschaft heranzuziehen, da weder auf Bundesebene noch in der kantonalen Gesetzgebung entsprechende Vorgaben festgesetzt wurden.

Die KOKES empfiehlt einen Zeithorizont von 10 bis 15 Jahren, bis schweizweit alle Berufsbeistandschaften diese Standards umsetzen. Diese lange Zeitperiode wurde bewusst gewählt, da in verschiedenen Landesteilen der Schweiz Klein- und Kleinstorganisationen von Berufsbeistandschaften bestehen, die zuerst politische Prozesse im Hinblick auf Fusionen, Neugründungen oder Anpassung von Trägerschaftsstrukturen in die Wege leiten müssen. Diese Prozesse benötigen aus Erfahrung einen langen Zeithorizont. In Bezug auf die erforderlichen Ressourcen rechtfertigt sich dieses Zuwarten jedoch nicht. Die Beistandspersonen benötigen die erforderlichen Ressourcen in der konkreten Mandatsführung, um den gesetzlichen Anforderungen (persönliche Wahrnehmung der Aufgabe, Aufbau der Vertrauensbeziehung, Förderung der Selbstbestimmung etc.) gerecht zu werden. Aus externer Sicht ist daher aufgrund der Berechnungen eine Anpassung dringend erforderlich. So können weitere Personalfluktuationen und Personalausfälle möglichst verhindert werden, denn diese belasten die Organisation zusätzlich (Wissensverlust, Einarbeitungszeit, Einsatz von Springer/innen). Zudem besteht die Gefahr, dass die schutzbedürftigen Kinder und Erwachsenen nicht die ihnen zustehende Unterstützung gemäss den gesetzlichen Vorgaben erhalten.»

*Ist die Aktenführung und allgemein das Dokumentmanagementsystem effizient und auf dem neuesten Stand?*

«Die Überprüfung der Fallführungssoftware Tutoris hat ergeben, dass die Software auf dem aktuellen Stand der Technik, gut implementiert und gewartet ist. Die umfangreich zur Verfügung stehenden Dokumentvorlagen sind gut aufgebaut und sind auf einem guten technischen Stand. Aktennotizen zu persönlichen Gesprächen und Telefongespräche werden in der Falldokumentation festgehalten. E-Mails werden ebenfalls in der Fallführungssoftware eingebunden, was für Stellvertretungen zentral ist. Stichproben haben ergeben, dass die Aktenführung über das Tutoris grundsätzlich von den Mitarbeitenden genutzt wird, teilweise gewisse Lücken vorhanden sind. Im Rahmen der Führungsarbeit der Ressortleitenden ist der konsequenten Nutzung der Fallführungssoftware besonderes Augenmerk zu schenken. Im Weiteren ist geplant, die vollständige Digitalisierung der Klientendossiers im Verlauf des Organisationsentwicklungsprozesses umzusetzen. Die Abteilung Berufsbeistandschaft arbeitet mit dem Dokumentenmanagementsystem DAP der Stadt St.Gallen. Es soll den Mitarbeitenden der Berufsbeistandschaft als Wissensmanagement dienen. Dazu stehen in entsprechenden Verzeichnissen (Apps) u.a. Weisungen, Anleitungen und Merkblätter zur Verfügung. Es lässt sich daraus aber keine geplante Struktur einer Wissensdatenbank erkennen, die von den Mitarbeitenden leicht erschlossen werden kann. Mit der Schaffung eines QM-Verantwortlichen im Rahmen der Organisationsentwicklung soll nun sukzessive ein strukturiertes Qualitäts- und Wissensmanagement aufgebaut werden, die technischen Mittel dazu sind vorhanden.»

### **11.3 Handlungsempfehlungen**

Urs Vogel Consulting weist darauf hin, dass eine wesentliche Rahmenbedingung für die Organisationsüberprüfung die laufende, tiefgreifende Organisationsentwicklung darstellt. Die im Rahmen des Audits untersuchten Bereiche (Aufbauorganisation, Führung und Organisation, Arbeitsprozesse, unterstützende Prozesse, Wissensmanagement, IT-Infrastruktur) befinden sich in einem Umstellungsprozess. Das Audit stellt damit eine Momentaufnahme im Zeitablauf einer umfassenden Organisationsveränderung dar und reflektiert keinen gefestigten Endzustand. Vor diesem Hintergrund empfiehlt der externe Gutachter, folgende Elemente zu überprüfen:

- Koppelung der Führungsaufgabe der Abteilungsleitung mit Aufgaben der konkreten Mandatsführung;
- Leitungsressourcen der Ressortleitungen in der Aufbauphase der neuen Struktur und Arbeitsorganisation;
- Stellvertretungsregelungen der Ressortleitungen Kinder und/oder Erwachsene aus den Stellenbeschrieben, keine konkrete Zuweisung zu Personen;
- Die bisher praktizierte Form der Finanzverwaltung über ein Poolkonto wird durch individuelle Konten der verbeiständeten Personen abgelöst;
- Zur gemeinsamen Qualitätsentwicklung sollen zwischen der Berufsbeistandschaft und der KESB periodische Qualitätszirkel etabliert werden, sobald die Konsolidierung der beiden Organisationen abgeschlossen ist;
- In Bezug auf ein strukturiertes Qualitäts- und Wissensmanagement mit definierten Arbeitsprozessen und dazugehörigen Arbeitsinstrumenten bestehen grosse Lücken. Mit der Schaffung einer Stelle für das Qualitätsmanagement wurde diesem Aspekt Rechnung getragen.

Aus der Organisationsüberprüfung geht hervor, dass die Organisation die Defizite erkannt hat und die Aufarbeitung im Rahmen des Organisationsentwicklungsprozesses geplant ist. Dafür ist mit einem

Zeithorizont zwischen drei und fünf Jahren zu rechnen. Im Zuge der laufenden Organisationsentwicklung kommt den festgestellten Schwachpunkten grosse Beachtung zu.

#### 11.4 Empfehlungen Ressourcenausstattung

Das Gutachten empfiehlt die zeitnahe Ausstattung der Abteilung Berufsbeistandschaft mit den Personalressourcen auf der Grundlage der KOKES-Empfehlungen. Unter Berücksichtigung der Support-Leistungen durch die Abteilung Finanzen, Recht und Dienste in den Bereichen IT, Personelles und Logistik, Recht, Rechnungsbüro, Stationäre Sozialhilfe sowie Leitung, beurteilt der Gutachter folgende Ressourcenausstattung als notwendig:

##### Ressourcenbedarf bezogen auf Stichtag 31.10.2021

	Anzahl Fälle	maximale Fallbelastung / 100 % Beistands person	Ressourcenbedarf Beistands person	maximale Fallbelastung / 100 % Fachperson Administration	Ressourcenbedarf Fach person Administration	Ressourcenbedarf
<b>Fallführung</b>						
Erwachsenenschutzmandate	788	60	13.13	60	13.13	
Kindesschutzmandate	657	50	13.14	250	2.63	
Zwischentotal	1'445		26.27		15.76	42.0
<b>Leitung</b>						
Leitungs-Assistenz						3.8
Qualitätsmanagement						0.5
Rechtsdienst						1.2
Praxisberatung						1.7
<b>Total</b>						<b>49.7</b>
Aktueller Stellenplan						36.6
<b>Anpassungsbedarf</b>						<b>13.1</b>

Unter Berücksichtigung der per 31. Oktober 2021 extern geführten 55 Mandate erhöht sich der Wert um 170 Stellenprozente. Insgesamt soll damit der Stellenplan gemäss Empfehlung des Gutachtens per 31. Oktober 2021 um 1'480 Stellenprozente erhöht werden. Diese Ressourcenausstattung auf der Grundlage der KOKES-Empfehlungen ist stichpunktbezogen und berücksichtigt nicht die weitere Fallzahlenentwicklung.

## 12 Umsetzung der Ressourcenempfehlungen

Die vom externen Gutachter empfohlene sofortige Umsetzung der KOKES-Empfehlungen auf der Grundlage der aktuellen Fallzahlen bedeutet gegenüber dem heutigen Stellenplan eine Ausweitung um insgesamt 1'480 Stellenprozente. Aufgrund der bestehenden Rahmenbedingungen, insbesondere der Arbeitsmarktsituation (Rekrutierung geeigneter Personen), Kapazitäten für die Einführung von neuen Mitarbeitenden sowie der räumlichen Gegebenheiten wird stattdessen ein Ausbau im Verlaufe der zwei kommenden Jahre um jeweils 5 Stellen vorgesehen. Ein Teil der zusätzlichen Ressourcen wird zur Umwandlung von bisher befristeten Stellen in unbefristete Anstellungsbedingungen genutzt. Im Verlaufe des Jahres 2023 wird der Stadtrat die dazumalige Situation bei der Berufsbeistandschaft und die Ressourcensituation erneut beurteilen. Zum aktuellen Zeitpunkt ist von einem erneuten Stellenantrag im Rahmen einer weiteren separaten Parlamentsvorlage auszugehen.

Zur Bewältigung der Falllast wird die Abteilung Berufsbeistandschaft derzeit durch befristet angestellte Mitarbeitende (680 Stellenprozent), zwei Teilnehmende des Qualifizierungsprogramms der Abteilung Sozialhilfe sowie durch externe Beistandspersonen unterstützt.<sup>31</sup> Durch die vorgesehene Aufstockungen des Stellenplans in den kommenden zwei Jahren unter Berücksichtigung der erwarteten Fallzunahme um jährlich jeweils 50 Mandate sowie in Annäherung an die KOKES-Empfehlungen soll die Personalsituation normalisiert und verstetigt werden. Die Vergabe von Mandaten an externe Beistandspersonen soll vermieden werden, die extern geführten Mandate sollen im Jahr 2023 nach Möglichkeit sukzessive wieder durch Mitarbeitende der Berufsbeistandschaft betreut werden.

	Stellenanpassung 2022							Stellenanpassung 2023								
	Anzahl Fälle per 31.12.2021	Fallzunahme 2022 erwartet	Fälle total Ende 2022	max. Fallbelastung/100 % BB	Ressourcenbedarf/BB	max. Fallbelastung/100 % FPA	Ressourcenbedarf/FPA	Ressourcenbedarf	Anzahl Fälle per 01.01.2023	Fallzunahme 2023 erwartet	Fälle total Ende 2023	max. Fallbelastung/100 % BB	Ressourcenbedarf/BB	max. Fallbelastung/100 % FPA	Ressourcenbedarf/FPA	Ressourcenbedarf
Erwachsenenschutz-Mandate	787	30	817	73	11.2	96	8.5		817	65	882	71	12.4	94	9.4	
Kinderschutz-Mandate	650	20	670	73	9.2	96	7.0		670	45	715	71	10.1	94	7.6	
<b>Total</b>	<b>1437</b>	<b>50</b>	<b>1487</b>		<b>20.4</b>		<b>15.5</b>	<b>35.9</b>	<b>1487</b>	<b>110</b>	<b>1597</b>		<b>22.5</b>		<b>17.0</b>	<b>39.5</b>
Extern geführte Mandate																
Erwachsenenschutz	35								35							
Kinderschutz	25								25							
Total externe Mandate	60								60							
<b>T O T A L Mandate</b>	<b>1497</b>								<b>1547</b>							
Leitung								2.8								3.8
Leitungs-Assistenz								0.5								0.5
Qualitätsmanagement								0.5								0.5
Rechtsdienst								0.3								0.7
Praxisberatung								1.7								1.7
<b>Total</b>								<b>41.8</b>								<b>46.7</b>
Bestand Stellenplan								36.8								41.6
Differenz								5.0								5.1
<b>Stellenanpassung:</b>								<b>Stellenantrag 2022</b>								<b>Stellenantrag 2023</b>
								<b>5.0</b>								<b>5.0</b>
<b>Bemerkungen</b>	Umwandlung von befristeten Stellen in unbefristete Arbeitsverhältnisse. Ergänzend weiterhin Unterstützung durch befristete Stellen. Weniger zusätzlich extern geführte Mandate.							Extern vergebene Mandate werden nach Möglichkeit wieder durch Mitarbeitende der Berufsbeistandschaft geführt. Ausbau der Führungsressourcen (u.a. Entlastung Ressortleitungen sowie allenf. Schaffung eines weiteren Ressorts). Stärkung Rechtsdienst.								

## 13 Finanzielle Konsequenzen

### 13.1 Auswirkungen im laufenden Jahr 2022

Die vorgesehene Personalaufstockung löst im Jahr 2022 voraussichtlich eine Kreditüberschreitung von CHF 384'500 aus (KST 4100000 / KOA 301000: CHF 320'000; KST4100000 / KOA 304000: CHF

<sup>31</sup> Ende 2021 wurden durch externe Beistandspersonen insgesamt 60 Kindes- und Erwachsenenschutzmandate geführt. Der Kostenaufwand für diese Mandatsführung beläuft sich im Jahr 2021 auf CHF 386'560 (inkl. MWST).

9'200; KST 4100000 /KOA 305000-305500:CHF 55'300).<sup>32</sup> Dies entspricht dem ursprünglich vom Stadtrat budgetierten Betrag. Für diesen Betrag wird ein Nachtragskredit beantragt. Es entstehen im laufenden Jahr keine zusätzlichen Raum- und IT-Kosten.

### **13.2 Auswirkungen im Jahr 2023**

Der vorgesehene Stellenausbau im Jahr 2023 wird im Rahmen des ordentlichen Budgetprozesses berücksichtigt. Auf der Grundlage der bisherigen Annahmen ist bei Stellenausweitungen um fünf Mitarbeitende mit zusätzlichen Bruttolohnkosten von jährlich CHF 550'000 zuzüglich Lohnnebenkosten zu rechnen. Aus heutiger Sicht kann der Personalausbau vorderhand in den bestehenden Räumlichkeiten realisiert werden – unter Ausnützung der als Folge von Homeoffice sowie Teilzeitarbeit jeweils temporär freien Bürokapazitäten und durch Nutzung externer Sitzungsräumlichkeiten. Der notwendige Ausbau der IT-Infrastruktur verursacht ab dem Jahr 2023 zusätzlich jährlich wiederkehrende Kosten von insgesamt CHF 16'000 (Hard- und Softwarekosten IDS sowie externe Lizenzgebühren Fallführungssoftware). Auch diese Aufwendungen werden im Rahmen des Budgetprozesses 2023 eingegeben.

Die Stadtpräsidentin:  
Maria Pappa

Der Stadtschreiber:  
Manfred Linke

---

<sup>32</sup> Dieser Betrag ergibt sich aus einem durchschnittlich angenommenen Lohnaufwand von CHF 110'000 der fünf zusätzlichen Mitarbeitenden während sieben Monaten (Rekrutierung und Einstellung unter Berücksichtigung der dreimonatigen Kündigungsfrist nach unbenutztem Fristablauf des fakultativen Referendums gegen das Budget), zuzüglich Kinder- und Ausbildungszulagen sowie Lohnnebenkosten.