

## Vorlage Stadtparlament

Datum 5. Mai 2026  
Beschluss Nr. 1474  
Aktenplan 152.15.12 Stadtparlament: Interpellationen

### **Interpellation Peter Olibet, Karin Winter-Dubs: Aktive Förderung von Vorsorgeaufträgen zur Entlastung der KESB und der Berufsbeistandschaft; schriftlich**

Peter Olibet, Karin Winter-Dubs sowie 44 mitunterzeichnende Mitglieder des Stadtparlaments reichten am 17. Februar 2026 die beiliegende Interpellation «Aktive Förderung von Vorsorgeaufträgen zur Entlastung der KESB und der Berufsbeistandschaft» ein.

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

#### **1 Ausgangslage**

In den ersten Jahren nach ihrer Konstituierung hat die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) Region St.Gallen bei jedem öffentlichen Auftritt über das neue Institut des Vorsorgeauftrags orientiert. Ebenso waren auf der gemeinschaftlichen Homepage aller KESB im Kanton St.Gallen, welche zurzeit überarbeitet wird, Muster von Vorsorgeaufträgen aufgeschaltet. Bei allen KESB im Kanton St.Gallen hat seit Inkraftsetzung des neuen Rechts gleichzeitig mindestens ein Tag der offenen Tür stattgefunden. Dabei war der Vorsorgeauftrag ein Hauptthema. Zudem hat die KESB Region St.Gallen zusammen mit der Berufsbeistandschaft anlässlich des zehnjährigen Jubiläums seit Inkrafttreten des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts einen weiteren Anlass durchgeführt. Trotz erheblichen Werbemassnahmen, auch in den Stadtbussen, waren der Andrang und die Resonanz eher gering. An diesem Jubiläumstag wurde u. a. erneut ein Vortrag über den Vorsorgeauftrag im Rosenbergsaal des Rathauses gehalten. Ebenso wurden diverse Muster aufgelegt und die Bevölkerung konnte Fragen dazu stellen.

Das Amtsnotariat, diverse freiwillige Beratungsstellen wie z.B. Pro Senectute, Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, die Sozialen Dienste, die KESB usw. informieren ausführlich über die Möglichkeiten zur Erstellung von Vorsorgeaufträgen. Dafür stehen auch entsprechende Muster zur Verfügung oder Vorsorgeaufträge werden individuell ausgearbeitet. Auch Banken sprechen insbesondere ihre wohlhabenden Kundinnen und Kunden auf Vorsorgeaufträge an. Öfters werden dann Banken als Vorsorgebeauftragte für finanzielle Angelegenheiten eingesetzt. Die Regelung der persönlichen und rechtlichen Bereiche überlassen sie vorwiegend der öffentlichen Hand, so dass dafür doch noch Beistandschaften errichtet werden müssen.

Bei den meisten Heim- und Spitaleintritten werden Personen befragt, ob bereits Patientenverfügungen oder ein Vorsorgeauftrag bestehen. In diesem Zeitpunkt sind die angesprochenen Personen in der Regel noch urteilsfähig, so dass sie die entsprechenden Dokumente noch erstellen könnten. Auch bei

der Prüfung von Erwachsenenschutzmassnahmen werden Klientinnen und Klienten befragt, ob eine Vollmacht oder ein Vorsorgeauftrag besteht. Nicht selten sind gemeldete Personen auch in diesem Zeitpunkt noch in der Lage, einer Person eine Vollmacht zu erteilen oder sie könnten im Hinblick auf eine später eintretende Urteilsunfähigkeit noch einen Vorsorgeauftrag errichten, um so eine Beistandschaft zu vermeiden.

Die Mitarbeitenden der KESB sind auf Wunsch hin auch bereit, die notwendige Unterstützung zur Vermeidung einer Erwachsenenschutzmassnahme zu leisten. Das Institut des Vorsorgeauftrages scheint im relevanten Altersbereich der Bevölkerung einen genügend grossen Bekanntheitsgrad zu haben. Aber so wie zahlreiche Personen kein Testament schreiben, verzichten jedoch auch viele auf die Erstellung eines Vorsorgeauftrags. Viele Personen haben aber auch einfach keine vertrauenswürdige Person, welche sie dafür einsetzen können oder wollen.

Es ist wichtig, dass der Bevölkerung der Unterschied zwischen einem Vorsorgeauftrag und einer Beistandschaft bekannt ist. Bei der Anordnung einer Beistandschaft wird auch die Haftung übernommen. Zudem müssen die Beistandspersonen mindestens alle zwei Jahre einen Bericht und eine Rechnung bei der KESB zur Kontrolle einreichen. Verwendet eine von der KESB eingesetzte Beistandsperson Mittel von einer verbeiständeten Person zweckfremd, übernimmt der Staat die Haftung. Beim Vorsorgeauftrag prüft die KESB die Eignung der beauftragten Person lediglich zu Beginn rudimentär. Nach der Validierung des Vorsorgeauftrags ist die eingesetzte Person vertretungsberechtigt und muss niemandem mehr Rechenschaft ablegen. Es erfolgt keine Kontrolle mehr durch eine staatliche Instanz. Zweigt z. B. die eingesetzte Person Geld ab, das der auftraggebenden Person zusteht, muss dieses bei ihm, meist durch die Erben, zurückgefordert werden. Es ist dann meistens schwierig, das Geld zurückzuerhalten. Öfters erfolgt dies über gerichtliche Instanzen. Diese Unterschiede zeigen, dass die beauftragte Person absolut integer und vertrauenswürdig sein muss, da diese ein umfassendes Vertretungsrecht hat.

Die Stossrichtung des Vorstosses, die Entlastung von KESB und Berufsbeistandschaft, ist auch für den Stadtrat ein wichtiges Anliegen. U.a. wurde deshalb als ein Ziel der Legislaturperiode 2025 bis 2028 definiert: «Das gesamte Sozialberatungsangebot für die verschiedenen Bevölkerungsgruppen ist in Bezug auf Effektivität und Effizienz überprüft und bei Bedarf neu geordnet.» Nur wenn einem Schwächezustand bzw. einem Schutzbedarf nicht auch durch ein niederschwelligeres Angebot begegnet werden kann, soll durch die KESB eine Beistandschaft errichtet werden. Ein solches niederschwelliges Angebot stellt beispielsweise die Sozialberatung dar.

Im Bereich der Sozialberatung fehlt es indessen an einer vollständigen Übersicht, welche Leistungen von wem, in welcher Qualität und zu welchen Kosten bzw. zu welchem Preis erbracht werden. Im Zeitverlauf ist ein Geflecht an externen und verwaltungsinternen Anlaufstellen und Beratungsangeboten entstanden, dessen Elemente zweifellos wertvolle Beiträge leisten, denen es jedoch an interner Abstimmung, ganzheitlicher Steuerung und an einer Rückkoppelung bezüglich der Bedarfsgerechtigkeit des Angebots und der Qualität der Leistungen ins System mangelt. Gleich benannte Leistungen werden von mehreren Stellen angeboten und Zuständigkeiten sind nicht eindeutig geregelt. Sowohl für die ratsuchenden Einwohnerinnen und Einwohner als auch für zuweisende Stellen ist die Orientierung im Angebot schwierig. Ratsuchende erhalten u.U. nicht oder (zu) spät die passende Unterstützung. Unmittelbar betroffen von dieser Situation sind die Ratsuchenden in der Stadt St.Gallen, mittelbar betroffen sind zuweisende Stellen oder Behörden wie etwa die KESB.

Die skizzierte Situation begünstigt Reibungsverluste, Ineffizienz, Doppelspurigkeiten und Lücken und damit unnötige Kosten. Sie führt u.a. auch zur Eskalation von vermeidbaren Fällen aus den vorgelagerten Strukturen zur KESB bzw. zur Berufsbeistandschaft. Aktuell fehlt es etwa am Angebot einer freiwilligen Einkommens- und Vermögensverwaltung. Dies ist ein Unterstützungsangebot für Personen, die Hilfe bei der Budgetplanung und Schuldenprävention benötigen. Sie ist zeitlich begrenzt, erfordert Freiwilligkeit und Mitwirkung und dient der Stabilisierung der Finanzen. Es darf davon ausgegangen werden, dass wegen diesem fehlenden Angebot Beistandschaften errichtet werden, um die Finanzverwaltung der entsprechenden Personen zu sichern.

Bis 2028 wird das Sozialberatungsangebot deshalb einer grundlegenden Prüfung unterzogen. Ziel ist es, die knappen Mittel bestmöglich einzusetzen, um den Zugang der Bevölkerung zu einem bedarfsgerechten, leistungsfähigen und effizienten Sozialberatungsangebot sicherzustellen. Beteiligt sind die beiden Direktionen Soziales und Sicherheit sowie Bildung und Freizeit mit ihren Dienststellen Gesellschaftsfragen, Soziale Dienste und der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde einerseits sowie der Dienststelle Kinder Jugend Freizeit andererseits.

## 2 Beantwortung der Fragen

1. *Wir ersuchen den Stadtrat um eine detaillierte Auflistung der Fallzahlen der letzten 10 Jahren im Erwachsenenschutz (KESB und Berufsbeistandschaft) der Stadt St.Gallen. Wie beurteilt der Stadtrat die Entwicklung der Fallzahlen?*

Fallzahlen im ganzen Kanton St.Gallen:

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025 (noch nicht veröffentlicht)
<b>Erwachsenenschutzmassnahmen</b>										
KESB Kanton St.Gallen	4'799	4'887	4'947	4'969	5'071	5'139	5'203	5'250	5'326	5'479

Fallzahlen Stadt St.Gallen:

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<b>Erwachsenenschutzmassnahmen</b>										
<b>Stadt St.Gallen</b>										
Berufsbeistandschaft	713	717	742	745	736	757	793	799	813	851
Private Mandate	396	416	412	397	433	422	425	423	411	412

Die Erwachsenenschutzmassnahmen im ganzen Kanton St.Gallen sind von 2016 bis 2025 um 680 Fälle gestiegen, was einer Erhöhung von 14.2 % gleichkommt. Im Gegensatz dazu sind in der Berufsbeistandschaft St.Gallen die Massnahmen um 138 Fälle gestiegen. Dies entspricht 19.2 % und liegt somit über dem kantonalen Durchschnitt.

Die Entwicklung der Fallzahlen sind mit anderen Städten mit Zentrumsfunktion vergleichbar. Die überdurchschnittliche Zunahme im kantonalen Vergleich ist darauf zurückzuführen, dass viele Personen mit Unterstützungsbedarf die Anonymität einer grossen Stadt wie St.Gallen bevorzugen. Neben der Anonymität sind viele Institutionen (z.B. Förderraum für Menschen mit Beeinträchtigungen, viele andere Heime, Frauenhaus, Suchtfachstellen, Ambulatorium der psychiatrischen Klinik, usw.) in der Stadt angesiedelt, in welchen Personen mit Hilfsbedarf meist in Formen von Beistandschaften leben.

Ausserdem hat der Anstieg der Erwachsenenschutzmassnahmen in ganzen Kanton St.Gallen in den vergangenen Jahren verschiedene Gründe:

- Mehr ältere Menschen (Demografie), entsprechende Zunahme von Demenz – und Alzheimer-erkrankungen
- Anstieg psychischer Probleme
- Familienstrukturen sind weniger eng; Angehörige sind beruflich mehr eingebunden, örtlich weiter weg, etc.

Mehrheitlich werden in anderen kantonalen KES-Regionen von diversen Beratungsstellen freiwillige Einkommens- und Vermögensverwaltungen angeboten, was zu einer spürbaren Entlastung der KESB und auch der Berufsbeistandschaft führt. Die Prüfung eines solchen Angebots wird allenfalls im Rahmen der Überprüfung der aktuellen Sozialberatungsangebote miteinbezogen werden.

## 2. Welche Kenntnisse zur Verbreitung von Vorsorgeaufträgen in der St.Galler Bevölkerung liegen vor?

Validierte Vorsorgeaufträge:

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Stadt St. Gallen	3	7	12	13	19	14	22	16	24	29

Im Jahre 2016 hat die KESB für die Stadt lediglich drei Vorsorgeaufträge validiert, d. h. in Kraft gesetzt.<sup>1</sup> Im Jahre 2025 wurden bereits 29 solcher Vorsorgeaufträge validiert. Es ist damit zu rechnen, dass diese Anzahl in den nächsten Jahren weiterhin konstant ansteigen wird. Zur Verbreitung von Vorsorgeaufträgen in der St.Galler Bevölkerung liegen keine umfassenden statistischen Erhebungen vor. Nach Einschätzung des Stadtrates ist jedoch davon auszugehen, dass das Instrument des Vorsorgeauftrags in der relevanten Bevölkerungsgruppe einen ausreichenden Bekanntheitsgrad aufweist (vgl. Ausführungen in der Ausgangslage).

## 3. Welche Bedeutung misst der Stadtrat dem Vorsorgeauftrag als Instrument zur Stärkung der Selbstbestimmung und zur Vermeidung behördlicher Massnahmen bei?

Seit der Regelung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts im Jahr 2013 stehen die Förderung des Selbstbestimmungsrechts, die Stärkung der Solidarität in der Familie und die Subsidiarität behördlicher Massnahmen im Fokus. In diesem Sinne ist die Förderung dieses Selbstbestimmungsrechts auch im Hinblick auf eine mögliche Urteilsunfähigkeit von Personen ein zentrales Anliegen des Stadtrates. Mit einem Vorsorgeauftrag kann bekanntlich eine handlungsfähige Person bestimmen, wer im Falle ihrer Urteilsunfähigkeit ihre Rechtsvertretung übernehmen soll (Art. 360 ff. ZGB). Da mittels Erstellung eines Vorsorgeauftrags Beistandschaften vermieden werden können, ist es wichtig, dass

---

<sup>1</sup> Ein Vorsorgeauftrag wird nicht sofort nach seiner Erstellung von der KESB validiert, sondern erst, wenn die betroffene Person urteilsunfähig geworden ist. Die KESB muss dann von Gesetzes wegen prüfen, ob der Vorsorgeauftrag gültig errichtet worden ist, die Voraussetzung für seine Wirkung eingetreten ist (Urteilsunfähigkeit bestätigt durch Arztzeugnis), die beauftragte Person für ihre Aufgaben geeignet ist und ob weitere Massnahmen des Erwachsenenschutzes erforderlich sind. Ergo existieren in der Bevölkerung viel mehr Vorsorgeaufträge, die aber noch nicht validiert worden sind, weil der Ereignisfall (Urteilsunfähigkeit) noch nicht eingetreten ist.

dieses Institut der Bevölkerung genügend bekannt ist. Ebenso müssen sie auch die Unterschiede in Haftungsfragen kennen.

4. *Welche Informations- oder Unterstützungsangebote bestehen heute seitens der Stadt im Bereich Vorsorgeauftrag und selbstbestimmte Vorsorge? Welche Erfahrungen aus anderen Kantonen oder Städten erachtet der Stadtrat als übertragbar auf die Stadt St.Gallen?*

Wie in anderen Städten informieren auch in St.Gallen das Amtsnotariat, Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, die Sozialen Dienste, die Berufsbeistandschaft, die KESB, die Fachstellen usw. im Rahmen ihrer Möglichkeiten über Vorsorgeaufträge.

5. *Welche zusätzlichen Massnahmen (Informationskampagnen, Beratungsangebote, Kooperationen mit Fachorganisationen, etc.) ist der Stadtrat bereit umzusetzen, um Vorsorgeaufträge aktiv zu fördern?*

Obwohl der Stadtrat der Ansicht ist, dass der Vorsorgeauftrag in der Bevölkerung genügend bekannt ist, was auch die Zunahme der Validierungen belegt, erachtet er zusätzliche Massnahmen als angezeigt. Deshalb sollen die verschiedenen Sozialberatungsanbieter sensibilisiert werden, um ihre Klientinnen und Klienten über die Möglichkeiten von Vorsorgeaufträgen zu informieren und aufzuklären. Bei jedem öffentlichen Auftritt z.B. auch in Schulen, Heimen, usw. soll die KESB über das Institut des Vorsorgeauftrags erneut orientieren. Ebenfalls soll am jährlich von den Sozialen Diensten durchgeführten Beratungsstellenanlass über den Vorsorgeauftrag informiert und sollen Fragen dazu beantwortet werden.

Die Stadtpräsidentin:  
Maria Pappa

Der Stadtschreiber-Stellvertreter:  
Andy Markwalder

Beilage:  
▪ Interpellation vom 17. Februar 2026