



**Planungsbericht über die sozialen  
Einrichtungen nach dem SEG  
(2020–2023)**

*Entwurf Kantonsratsbeschluss über die  
Kenntnisnahme*

## **Zusammenfassung**

**Für betreuungsbedürftige Kinder und Jugendliche, für Erwachsene mit Behinderungen und für Personen mit Suchtproblemen regelt das Gesetz über soziale Einrichtungen (SEG) den staatlichen Versorgungsauftrag. Der vorliegende Planungsbericht bietet die Grundlage für eine bedarfsgerechte Weiterentwicklung der Angebote der Luzerner Einrichtungen für die Jahre 2020–2023. Es ist eine punktuelle Angebotserweiterung und eine stärkere Durchlässigkeit vorgesehen.**

Der Regierungsrat erstellt zuhanden des Kantonsrates periodisch einen auf mehrere Jahre ausgerichteten Planungsbericht über die Leistungen der sozialen Einrichtungen. Dabei handelt es sich um folgende Arten von stationären und ambulanten Leistungen:

- sozialpädagogische Wohnstrukturen mit und ohne Sonderschulen, Dienstleistungsanbieter der Familienpflege sowie ambulante ergänzende Hilfen zur Erziehung für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene und ihre Familien,
- Wohn- und Tagesstrukturen für erwachsene Personen mit Behinderungen,
- Therapie- und Rehabilitationsangebote im Suchtbereich.

Mit dem Planungsbericht liegt die Grundlage für die Weiterentwicklung der Angebote der Luzerner Einrichtungen für die Jahre 2020–2023 vor. Die Angebotsplanung bildet die Basis für die Leistungsaufträge 2020–2023 für die sozialen Einrichtungen. Der Kanton Luzern wird weiterhin auch auf ausserkantonale Angebote angewiesen sein. Die Bedarfsanalyse basiert auf den Entwicklungen und der Leistungsnutzung in den Jahren 2012 bis 2018. Die Nachfrage war in den letzten Jahren teilweise stark schwankend. Daher ist in der Angebotsplanung eine ausreichende Durchlässigkeit innerhalb der stationären und zwischen den ambulanten und den stationären Angeboten wichtig.

Die bedarfsgerechte und durchgängige Versorgung für Kinder und Jugendliche soll mit der innerkantonalen Versorgungskette besser gewährleistet werden. Dies betrifft Jugendliche mit schwerer Verhaltensauffälligkeit oder mit einer Behinderung verbunden mit psychischen Problemen. Zudem sollen Abklärungsplätze sowie Plätze in Pflegefamilien ausgebaut werden. Im Gegenzug sollen Plätze in Wohnstrukturen mit separativer Sonderschulung abnehmen.

Die Angebotsplanung 2020–2023 für Erwachsene mit Behinderungen berücksichtigt deren höhere Lebenserwartung und wachsende Pflegebedürftigkeit. Es sind auch mehr Plätze für Menschen mit geistiger Behinderung und psychiatrischen Diagnosen vorzusehen. Dies führt zu mehr Betreuungsaufwand in den sozialen Einrichtungen. Bei den jüngeren Generationen hingegen wächst der Bedarf nach selbstbestimmtem Wohnen und Arbeiten, und die Nachfrage nach stationären Angeboten nimmt ab. Der Bedarf an Plätzen für die Therapie bei harten Drogen ist gleichbleibend. Ein leichter Ausbau ist nur bei Personen mit problematischem Cannabiskonsum vorgesehen.

Die punktuelle Angebotserweiterung führt zusammen mit der Preisentwicklung bis 2023 zu einem Mehraufwand von rund 14 Millionen Franken gegenüber 2018 oder durchschnittlich fast 3 Millionen Franken mehr pro Jahr. Die Kosten sind je zur Hälfte von Kanton und Gemeinden zu tragen. Die mit der SEG-Revision geplante Förderung der ambulanten Angebote wirkt dabei kostendämpfend. Der Regierungsrat hat die notwendigen Mittel im Aufgaben- und Finanzplan 2020–2023 eingestellt. Ein Management-Summary befindet sich im Anhang.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b> .....	<b>2</b>
<b>1 Einleitung</b> .....	<b>5</b>
1.1 Ausgangslage und Auftrag .....	6
1.1.1 Teilrevision SEG .....	6
1.1.2 Auftrag Planungsbericht 2020–2023 .....	7
1.2 Allgemeine Rahmenbedingungen .....	7
1.2.1 Bundesgesetz zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen .....	7
1.2.2 Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen .....	8
1.2.3 Kindes- und Erwachsenenschutzrecht .....	8
1.3 Parlamentarische Beratung und Vorstösse .....	8
1.4 Vorgehen .....	9
1.5 Aufbau Bericht .....	10
<b>2 Angebote für Kinder und Jugendliche (SEG A und D)</b> .....	<b>10</b>
2.1 Einleitung .....	10
2.2 Ausgangslage .....	11
2.2.1 Gesetzliche und institutionelle Rahmenbedingungen .....	14
2.2.2 Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (Kesb) .....	15
2.3 Zugänge und Wechselwirkungen .....	15
2.4 Zielgruppe .....	17
2.5 Leistungen über das SEG .....	20
2.5.1 Angebotstypen .....	20
2.5.2 Interkantonale Nutzungsverflechtung .....	24
2.5.3 Angebotsbelegung 2018 .....	24
2.5.4 Schnittstellen sowie indizierende und zuweisende Stellen .....	27
2.5.5 Leistungserbringer im Kanton Luzern .....	28
2.5.6 Angebotsbelegung 2012–2018 .....	29
2.5.7 Umsetzung Massnahmen Planungsbericht 2012 .....	32
2.6 Einflussfaktoren in der Entwicklung der SEG-Angebote .....	34
2.6.1 Bedarfsrelevante quantitative Veränderungen der Zielgruppe .....	34
2.6.2 Bedarfsrelevante qualitative Veränderungen der Zielgruppe .....	35
2.7 Bedarfsprognose und Angebotsplanung 2020–2023 .....	37
2.8 Finanzierung .....	40
2.9 Schlussfolgerungen Angebotsplanung SEG A und D und Massnahmen .....	41
<b>3 Angebote für Erwachsene mit Behinderungen (SEG B)</b> .....	<b>43</b>
3.1 Einleitung .....	43
3.2 Ausgangslage .....	43
3.2.1 Gesetzliche und institutionelle Rahmenbedingungen .....	43
3.2.2 Leben mit Behinderungen .....	46
3.3 Zielgruppe .....	47
3.4 Leistungen über SEG .....	49
3.4.1 Angebotstypen .....	49
3.4.2 Interkantonale Nutzungsverflechtung .....	50
3.4.3 Angebotsbelegung 2018 .....	50
3.4.4 Angebotsbelegung 2011–2017 .....	51
3.4.5 Leistungserbringer im Kanton Luzern .....	52
3.4.6 Umsetzung Massnahmen Planungsbericht 2012 .....	54
3.5 Einflussfaktoren auf die Entwicklung der SEG-Angebote .....	56
3.5.1 Bedarfsrelevante quantitative Veränderungen der Zielgruppe .....	56
3.5.2 Bedarfsrelevante qualitative Veränderungen der Zielgruppe .....	56

3.6 Bedarfsprognose und Angebotsplanung 2020–2023.....	57
3.7 Finanzierung .....	61
3.8 Schlussfolgerungen Angebotsplanung SEG B und Massnahmen .....	61
<b>4 Angebote für Suchttherapie (SEG C) .....</b>	<b>63</b>
4.1 Einleitung .....	63
4.2 Ausgangslage .....	63
4.2.1 Politische und institutionelle Rahmenbedingungen.....	63
4.2.2 Zielgruppe .....	65
4.3 Leistungen über SEG.....	66
4.3.1 Stationäres Wohnen und Betreuung mit Suchttherapie .....	66
4.3.2 Nachsorge .....	66
4.3.3 Angebotsbelegung 2012–2018.....	67
4.4 Interkantonale Nutzungsverflechtung .....	67
4.5 Innerkantonale Nahtstellen.....	68
4.6 Leistungserbringer im Kanton Luzern.....	68
4.7 Umsetzung Massnahmen Planungsbericht 2012 .....	69
4.8 Bedarfsrelevante Veränderungen der Zielgruppe.....	69
4.9 Bedarfsprognose und Angebotsplanung 2020–2023.....	72
4.10 Finanzierung .....	72
4.11 Schlussfolgerungen Angebotsplanung SEG C und Massnahmen .....	73
<b>5 Ergebnis der Vernehmlassung .....</b>	<b>74</b>
5.1 Stellungnahme zu einzelnen Punkten und Würdigung .....	74
5.1.1 Angebote für Kinder und Jugendliche SEG A und D (Kap. 2).....	74
5.1.2 Angebote für Erwachsene mit Behinderungen SEG B (Kap. 3) .....	78
5.1.3 Angebote für Suchttherapie SEG C (Kap. 4) .....	80
5.2 Wichtige Unterschiede zur Vernehmlassungsversion.....	82
5.3 Auswirkungen .....	82
<b>6 Antrag.....</b>	<b>83</b>
<b>7 Entwurf .....</b>	<b>84</b>
<b>Management-Summary .....</b>	<b>85</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis.....</b>	<b>88</b>

## **Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat**

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Planungsbericht über soziale Einrichtungen nach dem SEG für die Jahre 2020 bis 2023.

### **1 Einleitung**

Für betreuungsbedürftige Kinder und Jugendliche, für Erwachsene mit Behinderungen sowie für Menschen mit Suchtproblemen regelt das Gesetz über soziale Einrichtungen vom 19. März 2017 (SEG; SRL Nr. 894) den staatlichen Versorgungsauftrag. Der Bedarf der Zielgruppen liegt einerseits beim Wohnen und andererseits bei der sozialpädagogischen Begleitung und Unterstützung für eine möglichst selbständige Lebensführung. Dabei handelt es sich sowohl um stationär erbrachte Leistungen als auch um ambulante Angebote. Der individuelle Anspruch auf Leistungen im Rahmen des SEG stützt sich immer auf eine Indikation einer Fachstelle ab. Die dafür zuständigen Behörden und Fachstellen klären ab, ob ein grundsätzlicher Bedarf an Leistungen besteht und in welchem Umfang. Insbesondere bei Kindern und Jugendlichen entsteht der Bedarf an Leistungen aufgrund der Sicherstellung von Schutz und Förderung.

Das SEG regelt die Planung, die Aufsicht und die Finanzierung des Angebotes. Die Leistungen des SEG werden von über 35 Luzerner Institutionen erbracht. Diese Institutionen setzen den gesetzlichen Versorgungsauftrag des SEG operativ um und leisten einen zentralen Beitrag zur Versorgung der betroffenen Luzerner Bevölkerung.

Mit dem vorliegenden zweiten Planungsbericht liegt die Grundlage für die bedarfsgerechte Weiterentwicklung des Angebotes für die Jahre 2020–2023 vor. Bei der Erarbeitung dieser Grundlage für die zukünftigen Leistungen gemäss SEG stellen sich zwei grundsätzliche Herausforderungen. Zum einen erschweren die vielfältigen Einflussfaktoren auf den Bedarf von Leistungen die Planungsgenauigkeit. Zum anderen bewirkt die geforderte Wirtschaftlichkeit von staatlichen Leistungen, dass das Platzkontingent für die Einrichtungen knapp berechnet ist. Dies hat zur Folge, dass die Belegungsquote der Einrichtungen hoch ist. Das schnelle Finden einer möglichst adäquaten Lösung für den konkreten individuellen Bedarf von Betroffenen wird dadurch erschwert. Vor diesem Hintergrund gewährleistet die interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen vom 20. September 2002 / 14. September 2007 (IVSE; SRL Nr. 896), welche die Nutzung und Finanzierung von ausserkantonalen Angeboten regelt, eine wichtige Ergänzung des kantonalen Angebotes.

Der Planungsbericht ist in vier Teile gegliedert. Der erste Teil beschreibt die allgemeinen Rahmenbedingungen rund um den Vollzug des SEG. Die folgenden drei Teile befassen sich je mit einer der drei Zielgruppen des SEG, den Kindern und Jugendlichen, den Erwachsenen mit Behinderungen und den Menschen mit Suchtproblemen. In jedem Teil wird die Zielgruppe und deren Bedarf beschrieben und es werden die bestehenden Leistungen des SEG abgebildet. Es werden Zusammenhänge und Entwicklungen aufgezeigt und der Bedarf sowie die finanziellen Auswirkungen der aktualisierten Angebotsplanung geschätzt.

## **1.1 Ausgangslage und Auftrag**

Das Gesetz über soziale Einrichtungen vom 19. März 2007 (SEG; SRL Nr. 894) löste auf den 1. Januar 2008 das bis dahin geltende Heimfinanzierungsgesetz vom 16. September 1986 (HFG; vgl. laufende Gesetzessammlung des Kantons Luzern 1986, S. 175, SRL Nr. 894 alt) ab. Zurzeit ist eine Teilrevision des SEG in Ihrem Rat in Bearbeitung (vgl. B 171 vom 28. Mai 2019).

Das SEG regelt die Planung, Aufsicht und Finanzierung von Leistungen für betreuungsbedürftige Kinder und Jugendliche, für Erwachsenen mit Behinderungen sowie für Menschen mit Suchtproblemen unter Berücksichtigung von Grundsätzen der Ethik, der Wirtschaftlichkeit, der Wirksamkeit und der Qualität. Angestrebt werden die gesellschaftliche Integration und die Selbstbestimmung der betreuungsbedürftigen Personen. Die Leistungen werden stationär oder ambulant erbracht. Als ambulant gelten Leistungen, die ausserhalb von betreuten Wohn-, Gruppen- oder Tagesstrukturen erbracht werden.

Das Gesetz wird vom Regierungsrat, vom Gesundheits- und Sozialdepartement, von der paritätisch von Kanton und Gemeinden besetzten Kommission für soziale Einrichtungen (Koseg) und der Dienststelle Soziales und Gesellschaft (Disg) vollzogen. Die Koseg anerkennt die sozialen Einrichtungen im Kanton, auf die das Gesetz Anwendung findet, und erteilt ihnen die Leistungsaufträge.

Auf vier Jahre abgeschlossene Leistungsaufträge definieren die durch die Einrichtungen zu erfüllenden Angebote, welche aufgrund des SEG entschädigt werden. In den jährlichen Leistungsvereinbarungen werden die Details und die Rahmenbedingungen der vereinbarten Leistungen, die Leistungspauschalen und die maximale Platzzahl der Einrichtung festgelegt. Finanziert werden die Kosten zu 50 Prozent vom Kanton Luzern und zu 50 Prozent von den Luzerner Gemeinden, anteilmässig nach Massgabe ihrer Einwohnerzahl.

Platzierungen beziehungsweise Kostenübernahmegesuche werden durch den Kanton, auf der Basis einer vorgängig durch eine Behörde oder eine Fachstelle erstellten Indikation geprüft und gutgeheissen.

Der Regierungsrat erstellt periodisch einen auf mehrere Jahre ausgerichteten Planungsbericht, der alle Bereiche von sozialen Einrichtungen im Sinn von § 8 des SEG umfasst. Der Planungsbericht bildet die Grundlage der Steuerung, Anerkennung und Finanzierung der sozialen Einrichtungen im Kanton Luzern.

### **1.1.1 Teilrevision SEG**

Die aktuelle Teilrevision des SEG (vgl. B 171) soll auf den 1. Januar 2020 in Kraft treten. Die Teilrevision berücksichtigt insbesondere veränderte Rahmenbedingungen und aktuelle Erkenntnisse zur Weiterentwicklung bedarfsgerechter Angebote für die gesellschaftliche Integration von Menschen mit Betreuungsbedarf. Die 2017 beschlossene Erweiterung um ambulante Betreuungs-, Begleitungs- und Förderangebote für Kinder und Jugendliche und für Erwachsene mit Behinderungen oder Suchtproblemen wird weiterverfolgt. Einerseits wird mit der geplanten Revision die durch die Begleitung und Stärkung der Familiensysteme erzielten Erfolge als auch die Übergangsbegleitung ins selbständige Erwachsenenleben fortgesetzt. Andererseits wird das von einer wachsenden Zahl von Kantonen angewandte Finanzierungsmodell für stationäre Wohn- und Tagesstrukturangebote für Erwachsene mit Behinderungen verankert. Die Erfassung des individuellen Betreuungsbedarfs (IBB) und der Kosten nach einheitlichen Kriterien erlaubt eine leistungsorientierte Abgeltung in den Bereichen Wohnen und Tagesstruktur.

### **1.1.2 Auftrag Planungsbericht 2020–2023**

Gemäss § 8 SEG legt der Regierungsrat periodisch einen auf mehrere Jahre ausgerichteten Planungsbericht vor und unterbreitet ihn dem Kantonsrat zur Kenntnisnahme. Der Bericht soll insbesondere Aussagen enthalten

- zur Abschätzung des Bedarfs an ambulanter und stationärer Betreuung, Begleitung, Schulung und Förderung,
- zur Planung von Angeboten für stationäre und ambulante Leistungen,
- zur interkantonalen Zusammenarbeit und zur Umsetzung der Bundesvorgaben.

Am 3. April 2012 hat unser Rat Ihnen den ersten Planungsbericht über die sozialen Einrichtungen gemäss SEG (B 36; vgl. Verhandlungen des Kantonsrates 2012, S. 1050) vorgelegt (im Folgenden «Planungsbericht 2012» genannt). Mit dem zweiten Planungsbericht wurde eine aktuelle Grundlage für die Angebotsplanung 2020–2023 erarbeitet.

Die Angebotsplanung soll alle Bereiche nach § 2 SEG umfassen. Es handelt sich dabei um die folgenden Arten von Leistungen:

- sozialpädagogische Wohnstrukturen mit und ohne Sonderschulen, Dienstleistungsanbieter der Familienpflege sowie ambulante sozialpädagogische ergänzende Hilfen zur Erziehung; Nutzende dieser Angebote sind Kinder, Jugendliche, junge Erwachsene mit Förder- und Betreuungsbedarf und ihre Familien (SEG A und D),
- sozial- und arbeitsagogische Wohn- und Tagesstrukturen; Nutzende sind erwachsene Personen mit Behinderungen (SEG B),
- Therapie- und Rehabilitationsangebote im Suchtbereich (SEG C).

Während der Planungsbericht 2012 den Akzent auf Erwachsene mit Behinderungen und ihren Bedarf an SEG-Leistungen legte, richtet der vorliegende zweite Planungsbericht sein besonderes Augenmerk auf betreuungsbedürftige Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene.

## **1.2 Allgemeine Rahmenbedingungen**

### **1.2.1 Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG)**

Mit dem Bundesbeschluss zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 3. Oktober 2003 (Bundesblatt 2003, S. 6591), in Kraft seit dem 1. Januar 2008, ging die Planung, Finanzierung und Aufsicht der Institutionen für Menschen mit Behinderungen von der Invalidenversicherung auf die Kantone über (Art. 112c Abs. 1 BV). Gleichzeitig trat das Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) vom 6. Oktober 2006 (SR 831.26) in Kraft. Das IFEG sollte verhindern, dass sich die Situation der Menschen mit Behinderungen unter der Zuständigkeit der Kantone verschlechtert. Dementsprechend gewährleistet dieses Gesetz Menschen mit Behinderungen den Zugang zu einer Institution zur Förderung der Eingliederung (Art. 1 IFEG). In Artikel 10 Absatz 1 IFEG werden die Kantone verpflichtet, Konzepte zur Förderung der Eingliederung von Menschen mit Behinderungen zur erarbeiten. Der Kanton Luzern hat die mit der NFA verbundenen kantonalen Aufgaben im Gesetz über soziale Einrichtungen (SEG) vom 19. März 2007 (SRL Nr. 894) umgesetzt. Dieser Erlass löste das Heimfinanzierungsgesetz vom 16. September 1986 ab. Gemeinsam mit allen Zentralschweizer Kantonen wurde zudem das «Zentralschweizer Rahmenkonzept zur Behindertenpolitik in den Bereichen Wohnen, Arbeit und Beschäftigung» erarbeitet.

### **1.2.2 Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen**

Alle Schweizer Kantone sind der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) beigetreten. Der Kanton Luzern trat der IVSE per 1. Januar 2006 bei. Diese Vereinbarung verfolgt das Ziel, den Aufenthalt von Personen mit speziellen Betreuungs- und Förderungsbedürfnissen in sozialen Einrichtungen ausserhalb ihres Wohnkantons ohne Hindernisse zu gewährleisten. In der IVSE sind sowohl die Platzierungs-, wie auch die Finanzierungsmodalitäten geregelt und die Abläufe vereinheitlicht. Zudem dienen einheitliche Qualitätsmindestvorgaben dem Schutz der betreuten Personen. Die IVSE ermöglicht es, dass sehr spezialisierte Angebote nicht in jedem Kanton geführt werden müssen. Unter die IVSE fallen stationäre Einrichtungen für Kinder und Jugendliche (Bereich A), Einrichtungen für Erwachsene mit Beeinträchtigungen (Bereich B), stationäre Therapieangebote im Suchtbereich (Bereich C) und Einrichtungen der externen Sonderschulung (Bereich D). Dies bedeutet, dass in Luzerner Einrichtungen sowohl Luzernerinnen und Luzerner als auch ausserkantonale Personen leben und dass umgekehrt auch Luzernerinnen und Luzerner bedarfsgemäss in Einrichtungen anderer Kantone untergebracht sind. Seit dem 1. Januar 2016 sind Familienplatzierungsangebote für Kinder und Jugendliche (Bereich A) schweizweit nicht mehr der IVSE unterstellt. Ebenfalls nicht Bestandteil der IVSE sind ambulante Angebote.

Im Rahmen der Organisation der IVSE tauschen die Kantone vor allem Informationen über Massnahmen, Erfahrungen sowie Ergebnisse aus, koordinieren ihr Angebot an Einrichtungen und fördern die Erhöhung der Qualität der Einrichtungen. Der Kanton Luzern arbeitet zu diesem Zweck in der IVSE-Regionalkonferenz Zentralschweiz und der Regionalkonferenz Nordwestschweiz mit.

### **1.2.3 Kindes- und Erwachsenenschutzrecht**

Am 1. Januar 2013 ist das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (KESR) als Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches in Kraft getreten. Die bisherigen Vormundschaftsbehörden wurden durch interdisziplinär zusammengesetzte Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (Kesb) abgelöst. Die Förderung des Selbstbestimmungsrechts, die Einführung der individuellen behördlichen Massnahmen im Erwachsenenschutz und die Verbesserung des Rechtsschutzes im Bereich der fürsorglichen Unterbringung waren weitere wesentliche Neuerungen.

### **1.3 Parlamentarische Beratung und Vorstösse**

Ihr Rat hat den Planungsbericht 2012 am 19. Juni 2012 diskutiert und zustimmend zur Kenntnis genommen. Bei den Plätzen für verhaltensauffällige und schwerst-erziehbare Kinder und Jugendliche hat Ihr Rat den Handlungsbedarf dringender eingeschätzt als im Bericht dargelegt. Er hat daher unseren Rat aufgefordert, den Aufbau des geplanten Angebotes rascher umzusetzen (vgl. Bemerkung des Kantonsrates zum Planungsbericht 2012; Kantonsblatt Nr. 25 vom 23. Juni 2012, S. 1562). Wegen der angespannten Finanzlage hat unser Rat vorerst bestehende Angebote optimiert und die Angebotserweiterung im Kanton Luzern zurückgestellt. Da der Bedarf an Plätzen für schwer verhaltensauffällige Jugendliche mit psychischen Problemen weiterhin zunimmt, wird im vorliegenden Planungsbericht die Schaffung zusätzlicher Angebote vorgeschlagen (s. Massnahme 1 in Kap. 2.9). Damit kann eine wichtige Lücke geschlossen werden, welche ausserdem die Aufenthaltsdauer der betroffenen Jugendlichen in Kliniken verkürzen wird.

#### *Parlamentarische Vorstösse*

Ihr Rat hat sich seit 2012 verschiedentlich mit Themen auseinandergesetzt, welche das SEG betreffen. Kantonsrätinnen und Kantonsräte haben in dieser Zeit folgende Anfragen zu SEG-relevanten Themen eingereicht:



- [Anfrage A 72](#) von Susanne Truttman-Hauri über die Auswirkungen der Kürzungen im SEG-Bereich bei den sozialen Institutionen vom 3. November 2015,
- [Anfrage A 94](#) von Yvonne Zemp Baumgartner über die Behindertensituation auf der Pflegeheimliste vom 7. Dezember 2015,
- [Anfrage A 628](#) von Michael Ledergerber über die Umsetzung des Leitbildes Leben mit Behinderungen – Leitbild für das Zusammenleben im Kanton Luzern vom 22. Oktober 2018,
- [Anfrage A 674](#) von Yvonne Hunkeler über leistungsorientierte Abgeltungen (IBB/LOA) im Bereich SEG B, im Speziellen für den Bereich «Tagesstruktur mit Lohn» (TSmL) vom 4. Dezember 2018.

Die anfragenden Parlamentarierinnen und Parlamentarier waren mit unserer Antwort nicht (A 72 und A 628) oder nur teilweise (A 94 und A 674) zufrieden. Nicht zufrieden waren sie mit der Antwort zu den Auswirkungen der Kürzungen im SEG-Bereich und mit der Antwort zur Umsetzung des Leitbildes Leben mit Behinderungen – Leitbild für das Zusammenleben im Kanton Luzern.

Im [Postulat P 595](#) vom 3. November 2014 haben Romy Odoni und die Mitunterzeichnenden uns gebeten, die für 2016 geplante Einführung eines IBB-Systems (individueller Betreuungsbedarf) für mindestens drei Jahre zu sistieren. Vor einer Einführung sollten zu den Zielen und der Wirkung, zum Nutzen, den Kostenfolgen und den technischen Voraussetzungen gründliche Abklärungen gemacht werden. Die Erfahrungen anderer Kantone sollten vorgängig evaluiert und Optimierungsmöglichkeiten berücksichtigt werden. Die SEG-Institutionen sollten in die Projektarbeiten massgeblich einbezogen werden. Die Postulantinnen und Postulanten bemängelten zudem, dass die sozialen Einrichtungen keinen finanziellen Spielraum für die Einführung des neuen Systems hätten, da zeitgleich die Leistungspauschalen um 5 Prozent gesenkt und auf tiefem Niveau für drei Jahre eingefroren würden. Ihr Rat erklärte das Postulat am 16. März 2015 mit 61 zu 41 Stimmen als erheblich.

Die Einführung des IBB für stationäre Wohn- und Tagesstrukturangebote für Erwachsene mit Behinderungen wurde entsprechend verschoben und wird seither schrittweise eingeführt. Seit dem 1. Januar 2019 wird in allen Einrichtungen im Bereich B der Betreuungsbedarf nach IBB erfasst (vgl. auch Kap. 1.1.1). Die Erfassung richtet sich nach den Richtlinien der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) Ost+ZH, deren Praxiserfahrungen in einer überarbeiteten Version per 1. Januar 2019 einfliessen konnten.

## 1.4 Vorgehen

Im Rahmen des ersten Planungsberichtes 2012 wurden verschiedene konzeptionelle Grundlagen in den SEG-Bereichen A, B, C und D und zu Kontextthemen erarbeitet und im Planungsbericht ausgeführt. Der zweite Planungsbericht kann darauf und auf weitere in der Zwischenzeit vorliegende konzeptionelle und politisch abgestützte strategische Grundlagen aufbauen, wie das Leitbild «[Leben mit Behinderungen – Leitbild für das Zusammenleben im Kanton Luzern](#)» (2018), das «Zentral-schweizer Rahmenkonzept zur Behindertenpolitik in den Bereichen Wohnen, Arbeit und Beschäftigung» (2019), den [kantonalen Suchtbericht](#) aus dem Jahr 2014 und das [Leitbild zur kantonalen Suchtpolitik](#) (2015).

Im Planungsbericht werden wo möglich quantitative Aussagen gemacht. Dabei wird auf bereits vorliegende, jedoch unterschiedliche Datengrundlagen aufgebaut. Einzig im Bereich A (Platzierungen in Pflegefamilien) wurde eine eigene Erhebung zum Ist-Zustand durchgeführt, da keine Informationen zu den von den Gemeinden finanzierten Platzierungen vorliegen. Zusätzlich wurden bilaterale Gespräche mit Fachpersonen geführt.

Berücksichtigt wurden zudem die geplanten Anpassungen der laufenden SEG-Teilrevision, welche auf Anfang 2020 in Kraft treten soll. Dies betrifft insbesondere den Wandel in der Abgeltung der Einrichtungen im Bereich B und die bedarfsgerechte Weiterentwicklung stationärer und ambulanter Leistungen. Weitere Veränderungen gesetzlicher Grundlagen wurden einbezogen, ebenso Vorgaben und Rahmenbedingungen aus interkantonalen Vereinbarungen sowie aus weiteren korrespondierenden Systemen (Psychiatrie, Versorgungsplanung Langzeitpflege usw.). Es gelten die finanziellen Vorgaben gemäss dem [Aufgaben- und Finanzplan 2020–2023 \(B 4\)](#).

## **1.5 Aufbau Bericht**

Der Planungsbericht orientiert sich an den Zielgruppen des SEG. Kapitel 2 befasst sich mit der Zielgruppe der Kinder und Jugendlichen beziehungsweise den SEG-Bereichen A und D. In Kapitel 3 geht es um die Angebote für Erwachsene mit Behinderungen (SEG-Bereich B). Das Kapitel 4 schliesslich beschreibt die Angebote für die Zielgruppe der Menschen mit einem Suchtproblem (SEG-Bereich C). In jedem der drei Kapitel wird die Zielgruppe und deren Bedarf beschrieben, und es werden die Leistungen des SEG abgebildet. Wo nötig wurden die Leistungen zudem spezifiziert. Die Erfahrungen mit der Umsetzung des SEG aus den Jahren 2012–2019 werden berücksichtigt sowie Zusammenhänge und Wechselwirkungen der wichtigsten Einflussfaktoren aufgezeigt. Schliesslich werden die Entwicklungen in den letzten Jahren aufgezeigt und der konkrete Bedarf und die Finanzierung für die Planungsperiode 2020–2023 definiert. Mit Schlussfolgerungen und Massnahmen schliesst jedes der drei folgenden Kapitel.

## **2 Angebote für Kinder und Jugendliche (SEG A und D)**

### **2.1 Einleitung**

In erster Linie sind die Eltern für das Kindeswohl, das heisst für das übergeordnete Kindesinteresse verantwortlich. Sie leiten zum Wohl des Kindes seine Pflege und Erziehung und treffen unter Vorbehalt der Urteilsfähigkeit des Kindes die nötigen Entscheidungen (Art. 301 Abs. 1 ZGB). Die Begriffe Kindeswohl und übergeordnetes Kindesinteresse sind unbestimmte Rechtsbegriffe. Sie sind für jedes Kind individuell, aus verschiedenen Perspektiven und einer transdisziplinären Sicht auszulegen. Im Zentrum steht die Frage, was ein Kind benötigt, um sich gesund zu entwickeln, und ob die konkreten Umstände dies ermöglichen.

Bei den sogenannten «ergänzenden Hilfen zur Erziehung»<sup>1</sup> handelt es sich um staatliche Leistungen für Kinder, Jugendliche, junge Erwachsene und Familien mit einem besonderen sozialpädagogischen Förder- und Betreuungsbedarf, der von den Eltern respektive den Sorgeberechtigten alleine nicht abgedeckt werden kann. Ziel der Leistungen ist, Kinder und Jugendliche in ihrer Entwicklung zu fördern und zu schützen, die elterliche Erziehungsverantwortung zu unterstützen oder zu entlasten und zur Bewältigung schwieriger Lebenslagen von Familien, Kindern und Jugendlichen beizutragen. Die Leistungen antworten auf einen spezifischen, individuellen Unterstützungs- und Entlastungsbedarf und werden individuell geplant und vereinbart. Mit der Hervorhebung des «ergänzenden» Charakters dieser Hilfen und der Betonung, dass es sich um Hilfen «zur» Erziehung handelt, wird betont,

---

<sup>1</sup> Die Angebote für Kinder- und Jugendliche im SEG-Bereich A und D werden im Bundesratsbericht vom 27. Juni 2012 in Erfüllung des Postulats Fehr (07.3725 vom 5. Oktober 2007) definiert als «ergänzende Hilfe zur Erziehung».

dass die Erziehungsverantwortung in der Regel bei den Sorgeberechtigten liegt.

Die Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung werden unterteilt in

- die Betreuung in einer stationären Einrichtung (Heimpflege),
- die Betreuung in einer Pflegefamilie (mit oder ohne Begleitung durch einen Dienstleistungsanbieter in der Familienpflege),
- ambulante ergänzende Hilfen zur Erziehung.

## **2.2 Ausgangslage**

Die Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen und ihren Eltern werden von vielfältigen Faktoren beeinflusst. Die staatliche Kinder-, Jugend- und Familienpolitik gestaltet diese Faktoren mit. Die Zuständigkeiten fallen in verschiedene Politikbereiche auf unterschiedlichen staatlichen Ebenen. Es sind hauptsächlich folgende politische Bereiche betroffen: Familie, Bildungswesen, Sozialwesen, Gesundheitswesen, Verkehr, Umwelt, Raumplanung, Arbeitsmarkt, Integration und Gleichstellung. Der Kinder- und Jugendpolitik kommt diesbezüglich die Querschnittsaufgabe zu, die Perspektiven, Anliegen und Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen in die betreffenden Politikbereiche einzubringen. Dabei ist insbesondere die politische Partizipation von Kindern und Jugendlichen sicherzustellen. Die Kinder-, Jugend- und Familienpolitik im engeren Sinne leistet gezielt Beiträge, um Kinder und Jugendliche zu fördern, ihre Mitwirkung zu ermöglichen und sie wo nötig zu schützen.

Die Angebote der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik werden je nachdem auf kommunaler oder kantonaler oder auf beiden Ebenen vom Sozial-, Bildungs- oder Gesundheitswesen bereitgestellt und lassen sich in die folgenden drei Bereiche gliedern. Die Auflistung orientiert sich an der Situation im Kanton Luzern (vgl. Abb. 1).

### *Allgemeine Angebote: Befähigung und Stärkung von Kindern, Jugendlichen und Familien (allgemeine Kinder- und Jugendförderung)*

- Kinder- und Jugendarbeit (ausserschulisch: offene, verbandliche, vereinliche, kirchliche)
- familienergänzende Kinderbetreuung und Spielgruppen
- Angebote in der frühen Kindheit
- Elternbildung
- Kinder- und Jugendparlamente
- weitere konkrete Massnahmen und Projekte

### *Selektive Angebote: Beratung und Unterstützung zur Bewältigung von allgemeinen Herausforderungen und schwierigen Lebenslagen*

- Mütter- und Väterberatung
- Beratung für Kinder und Jugendliche
- Erziehungsberatung
- Schulsozialarbeit
- frühe Sprachförderung
- sonderpädagogische Angebote der Dienststelle Volksschulbildung (DVS) wie: Heilpädagogischer Früherziehungsdienst (HFD), Psychomotorik-Therapie, Logopädie, Schulpsychologischer Dienst
- medizinisch-therapeutisches Angebot: Kinder- und Jugendpsychiatrischer Dienst der Luzerner Psychiatrie (Lups) mit den Angeboten Abklärung, Beratung und Behandlung für Kinder und Jugendliche mit Problemen im psychischen, psychosomatischen und psychosozialen Bereich

### Indizierte Angebote: Ergänzende Hilfe zur Erziehung

- stationäre Unterbringung (Heim, Pflegefamilie)
- aufsuchende Familienunterstützung (Sozialpädagogische Familienbegleitung)
- Nachbetreuung von aus dem stationären Setting ausgetretenen Jugendlichen / jungen Erwachsenen beim selbständigen Wohnen (Übergangsbegleitung)

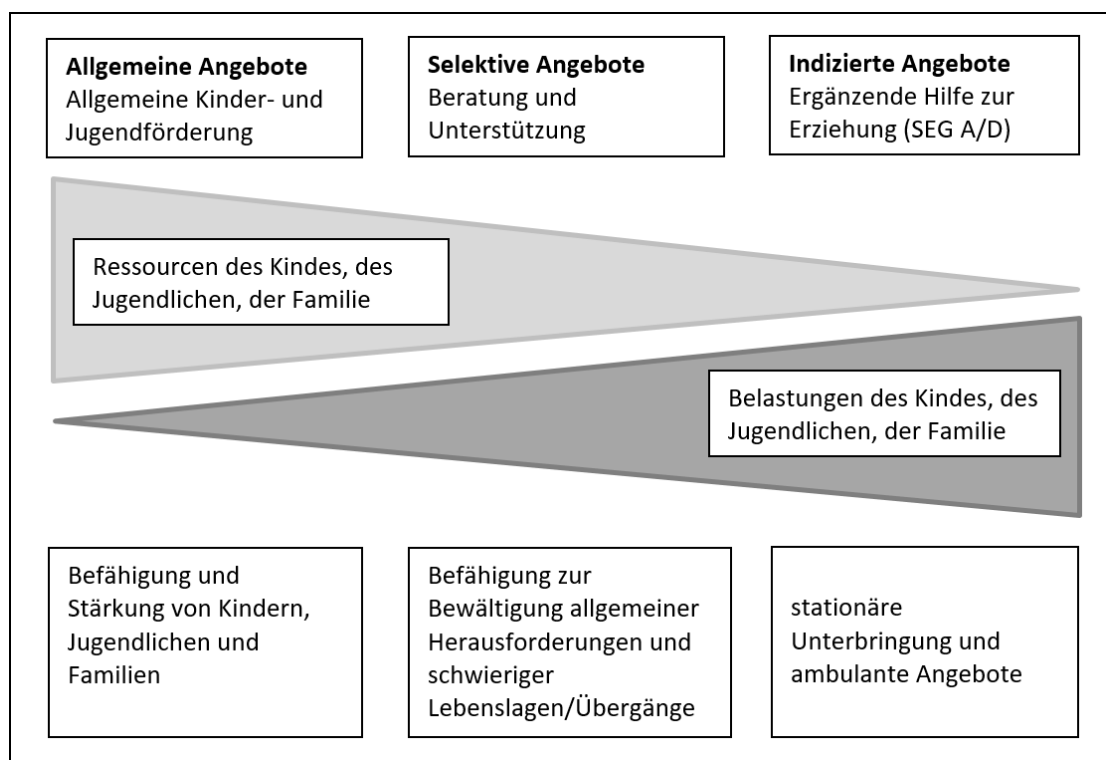


Abb. 1: Leistungskette der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik

Die Angebote im Bereich «ergänzende Hilfe zur Erziehung», wie es die Leistungen gemäss SEG sind, sind Teil eines Gesamtangebotes der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik, welches ergänzend zur Familie, zum sozialen Umfeld und zur Schule die Bedingungen des Aufwachsens von Kindern und Jugendlichen verbessert.

Ein qualitativ und quantitativ gut ausgebautes und zugängliches Leistungsangebot in den vorgelagerten zwei Bereichen, der *allgemeinen und der selektiven Angebote der Förderung für Kinder, Jugendliche und Familien*, trägt wesentlich dazu bei, dass weniger Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung in Anspruch genommen werden müssen. Die ergänzende Hilfe zur Erziehung (Angebote im SEG-Bereich A und D) hängt unmittelbar mit abnehmenden Ressourcen beziehungsweise zunehmenden Belastungen seitens Kind oder Jugendlichen und/oder der Familie zusammen. Gleichzeitig nimmt damit die Intensität und Verbindlichkeit einer allfälligen Massnahme zu. Während sich die Angebote in den ersten zwei Bereichen an alle Kinder, Jugendlichen und Erwachsenen richten (beziehungsweise für bestimmte Gruppen angeboten werden) und bei Bedarf möglichst einfach zugänglich sein sollten, braucht es für die Angebote im dritten Bereich eine fachliche Indikation.

Eine ausserfamiliäre Platzierung gehört zu den schwerwiegendsten Massnahmen für Kinder und deren Familien. Auch wenn die Notwendigkeit unbestritten ist und selbst wenn die Platzierung einvernehmlich geschieht, stellt das Ereignis immer eine tiefgreifende Veränderung für die Betroffenen und für ihre Beziehungsgestaltung, aber auch für die Beziehung zu ihrer sozialen Umwelt dar. Es vollzieht sich ein Übergang von einem Ort, der sich üblicherweise in der Sphäre der Privatheit befindet, zu einem Ort mit öffentlichem Charakter. Öffentlich deshalb, weil Instanzen und

professionelle Akteure in bestimmte Aufgaben involviert sind (z. B. Finanzierung, Eingriffe in die elterliche Sorge, Begleitung während der Platzierung). Oft steht die ausserfamiliäre Platzierung am Ende eines beschwerlichen Weges mit gescheiterten Versuchen und stellt eine «letztmögliche Lösung» dar. Die Entstehungsgeschichte, an deren «Ende» die Herauslösung des Kindes aus dem gewachsenen Beziehungsgefüge steht, ist Teil der Platzierung. Ausserfamiliäre Platzierungen zeichnen sich gerade dadurch aus, dass ihre Gründe manchmal aus Sicht der Kinder, der Familie und der involvierten Akteure und Entscheidungsinstanzen unterschiedlich formuliert werden. Dazu kommt, dass die Betreuung ausserhalb der eigenen Herkunftsfamilie gesellschaftlich ambivalent bewertet wird. Aufgrund dieser facettenreichen Ausgangslage stellen Indikationsstellung und die Gestaltung eines partizipativen Prozesses wesentliche Eckwerte der ausserfamiliären Betreuung dar. Ebenso sind die Zusammenarbeit mit den Eltern, die Förderung ihrer erzieherischen Kompetenzen und die wiederkehrende Prüfung der Option Rückplatzierung wichtige Aufgaben in jedem Fremdplatzierungsprozess, der von sämtlichen Akteuren mitgestaltet werden muss. Eine ausserfamiliäre Platzierung kann behördlich angeordnet oder freiwillig vereinbart werden, auch Platzierungen in der Verwandtschaft gelten als ausserfamiliäre Platzierungen.

Bei einer angeordneten Platzierung (Art. 310 ff. ZGB oder Art. 15 JStG) gewährleisten das Verfahrensrecht (Art. 314 Abs. 1 ZGB in Verbindung mit Art. 443 f. ZGB) wie auch die verfassungsmässigen Verfahrensgarantien (Art. 29 Bundesverfassung) die Partizipation und die Verfahrensstellung der Eltern und des Kindes. Bei einer mit den Eltern vereinbarten Platzierung leiten sich hingegen die Partizipationsrechte des Kindes primär aus den Bestimmungen der Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (PAVO) vom 19. Oktober 1977 (SR 211.222.338) ab.

Ebenso sind ambulante Leistungen wie die aufsuchende sozialpädagogische Familienbegleitung oder die Übergangsbegleitung von Jugendlichen oder jungen Erwachsenen im Anschluss an eine stationäre Platzierung ergänzende Hilfen zur Erziehung. Das Ziel ist die Förderung der Entwicklung von Kindern und Jugendlichen respektive die Stärkung der Familiensysteme und die (Wieder-) Herstellung von erzieherischen Ressourcen der Eltern. In Bezug auf die Verhinderung der Fremdplatzierung kommt eine Studie der Universität Amsterdam (2012) zum Schluss, dass positive Effekte von aufsuchender sozialpädagogischer Familienbegleitung bei Multiproblemfamilien mit bestehenden, aber stabilisierten sozialen Problemen feststellbar sind. Hingegen zeigte sich, dass bei akuter Kindswohlfährdung durch Vernachlässigung oder Missbrauch die Familienbegleitung keine oder sogar nachteilige Effekte hat.<sup>2</sup> Bezüglich der Reintegration in die Herkunftsfamilien zeigen Faltermaier et al. (2003) in ihrer Studie auf, dass sich die Effektivitätssteigerung stationärer erzieherischer Hilfen steigern lässt, wenn die Brücke zwischen Kind, Eltern und Heim hergestellt und aufrechterhalten werden kann, und dass diese Brückenfunktion vor, während und nach der Fremdplatzierung wichtig ist.<sup>3</sup> Diese Brückenfunktion können sowohl Berufsbeistände wie auch das Angebot der ambulanten sozialpädagogischen Familienbegleitung wahrnehmen. Im Kanton Luzern hat sich die ambulante

---

<sup>2</sup> Al, Channa; Stams, Geert Jan; Bek, Miranda; Damen, Esther; Asscher, Jessica und van der Laan, Peter (2012). A metaanalysis of intensive family preservation programs: Placement prevention and improvement of family functioning. *Children and Youth Services Review*, 34, 1472 - 1479.

<sup>3</sup> Faltermaier, Josef; Glinka, Hans-Jürgen; Schefold, Werner (2003): Herkunftsfamilien. Empirische Befunde und praktische Anregungen rund um die Fremdunterbringung von Kindern. Frankfurt a. M.: Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge.

sozialpädagogische Familienbegleitung vor, während und nach einer Fremdplatzierung als hilfreiches Angebot etabliert und wird rege genutzt.

## **2.2.1 Gesetzliche und institutionelle Rahmenbedingungen**

### **2.2.1.1 Uno-Übereinkommen über die Rechte des Kindes**

Bereits am 24. Februar 1997 hat die Schweiz das Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Uno-Kinderrechtskonvention; SR 0.107) ratifiziert und am 26. März 1997 in Kraft gesetzt. Sie verfolgt folgende Grundprinzipien:

- Recht auf Nichtdiskriminierung: Kein Kind darf aufgrund seines Geschlechts, seiner Herkunft, seiner Sprache, seiner Religion oder seiner Hautfarbe benachteiligt werden (Art. 2).
- Kindeswohl: Bei jeder hinsichtlich des Kindes getroffenen Entscheidung soll das Kindeswohl vorrangig berücksichtigt werden (Art. 3).
- Recht auf Leben, Überleben und eine optimale Entwicklung: Das Kind soll in seiner Entwicklung gefördert werden und Zugang zu Gesundheitsversorgung und Bildung haben (Art. 6).
- Recht auf Mitwirkung: Das Kind soll seine Meinung zu allen seine Person betreffenden Fragen oder Verfahren äussern können. Seine Meinung soll bei Entscheidungen mitberücksichtigt werden (Art. 12).

Die Vertragsstaaten stellen sicher, dass die für die Fürsorge für das Kind oder dessen Schutz verantwortlichen Institutionen, Dienste und Einrichtungen den von den zuständigen Behörden festgelegten Normen entsprechen. Das gilt insbesondere im Bereich der Sicherheit und der Gesundheit sowie hinsichtlich der Zahl und der fachlichen Eignung des Personals und des Bestehens einer ausreichenden Aufsicht. Die Entscheidung, ein Kind ausserhalb des Elternhauses in einer sozialen Einrichtung zu platzieren, hat unter Berücksichtigung der oben genannten Grundprinzipien zu erfolgen. So sind die Formulare der Kostenübernahmegesuche entsprechend vorbereitet, und die Aufsicht über die sozialen Einrichtungen im Kinder- und Jugendbereich ist darauf ausgerichtet.

### **2.2.1.2 Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (PAVO)**

Am 10. Oktober 2012 hat der Bundesrat die Pflegekinderverordnung (PAVO) von 1977 teilrevidiert. Die PAVO regelt die Bedingungen für die Aufnahme beziehungsweise die Platzierung von Minderjährigen ausserhalb des Elternhauses. Sie ist für alle in eine Platzierung involvierten Stellen verbindlich. Für die Umsetzung des SEG sind die Regelungen der PAVO zur Familienpflege (Art. 4–11) und zur Heimpflege (Art. 13–20) relevant.

Mit der revidierten PAVO wurde das Kindeswohl stärker ins Zentrum gerückt. Die Verordnung hält fest, dass die Aufnahme von Minderjährigen ausserhalb des Elternhauses einer Bewilligung bedarf und der Aufsicht untersteht und dass beim Entscheid über die Erteilung oder den Entzug einer Bewilligung sowie bei der Ausübung der Aufsicht vorrangig das Kindeswohl beziehungsweise das übergeordnete Kindesinteresse zu berücksichtigen ist.<sup>4</sup> Im Kanton Luzern sind dafür die Standort-

---

<sup>4</sup> Bewilligungspflichtig sind Aufnahmen in die Familienpflege, wenn es sich um den Aufenthalt eines minderjährigen Pflegekindes in einer Pflegefamilie ausserhalb des Elternhauses handelt. Pflegeverhältnisse sind bewilligungspflichtig ab einem Monat Dauer, wenn sie entgeltlich sind beziehungsweise wenn sie unentgeltlich sind ab mehr als drei Monaten oder, unabhängig von einer Dauer und einer Entgeltlichkeit, wenn sie regelmässig im Rahmen von Kriseninterventionen oder einer Pflege in einer Kontaktfamilie erfolgen.

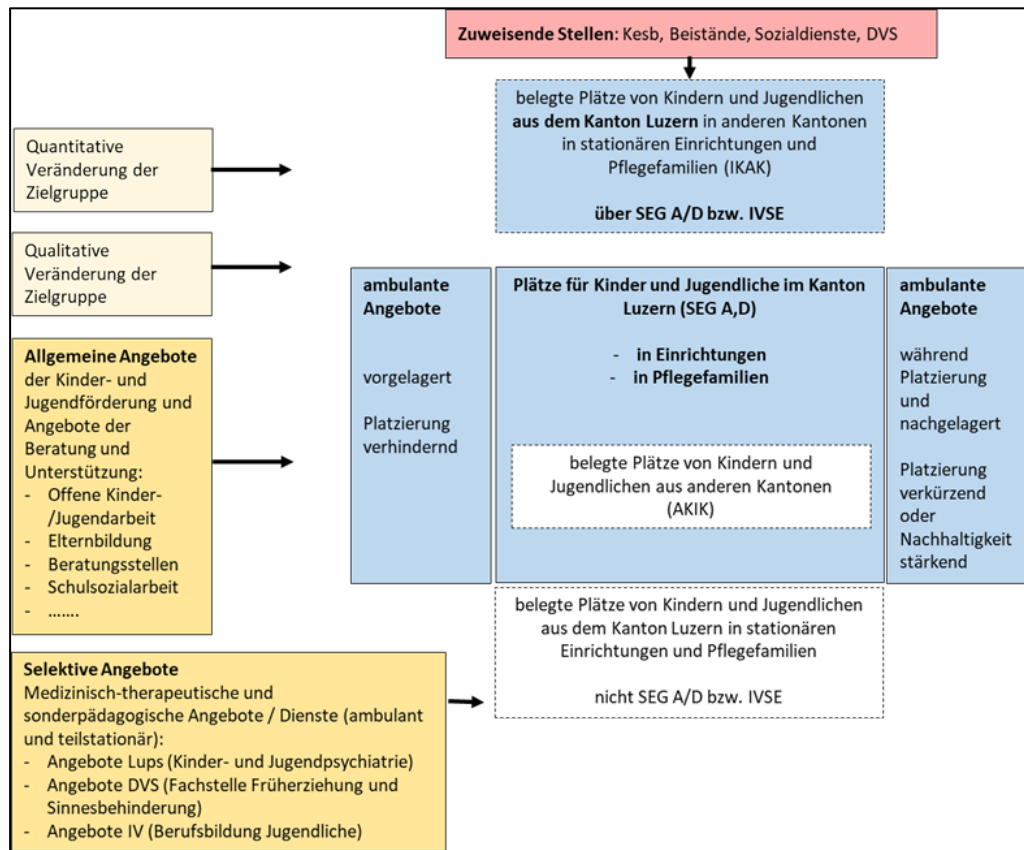
gemeinden der Pflegefamilien zuständig. Der Gemeinderat kann gemäss § 8 Absätze 1 und 2 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG-ZGB) vom 20. November 2000 (SRL Nr. 200) sowie gemäss § 1 Absatz 2 der Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern vom 25. September 2001 (SRL Nr. 204) die Erfüllung seiner Aufgaben an eine Dienststelle der Gemeindeverwaltung oder an eine geeignete Stelle ausserhalb der Gemeindeverwaltung übertragen (z. B. an ein Sozialberatungszentrum, SOBZ). Die revidierte PAVO trat am 1. Januar 2013 in Kraft, zum gleichen Zeitpunkt wie die neuen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden ihre Tätigkeit aufnahmen.

### **2.2.2 Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (Kesb)**

Seit der Einführung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes sorgen interdisziplinäre Fachbehörden, die sogenannten Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (Kesb) für die Anwendung des neuen Rechts. Die Kesb sind für sämtliche erstinstanzlichen Entscheide im Kinderschutz zuständig, insbesondere für die umfassende Abklärung von Anträgen und Gefährdungsmeldungen betreffend Kinder und Jugendliche, die Anordnung behördlicher Massnahmen, wie die Anordnung einer Fremdplatzierung oder die Ernennung von Beiständen und Beiständinnen. Die Kinderschutzbehörde als Teil der Kesb sorgt dafür, dass Kinder und Jugendliche, die in einer Pflegefamilie oder in einem Heim betreut werden, über ihre Rechte, insbesondere Verfahrensrechte, entsprechend ihrem Alter aufgeklärt sind und eine Vertrauensperson zugewiesen erhalten, an die sie sich bei Fragen oder Problemen wenden können, und dass sie an allen Entscheiden, die einen wesentlichen Einfluss auf ihr Leben haben, entsprechend ihrem Alter beteiligt werden (Art. 1 Abs. 1 und Art. 1a Abs. 1 und 2 PAVO). Seit dem 1. Januar 2013 sind im Kanton Luzern sieben Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden für sieben Gruppen von Gemeinden zuständig.

### **2.3 Zugänge und Wechselwirkungen**

Das folgende Modell zeigt die Zugänge und die Wechselwirkungen beim Zugang und innerhalb des SEG-Angebotes im Bereich A und D:



Legende: gelb: Einflussfaktoren, welche den Bedarf an ergänzenden Hilfen prägen  
rot: zuweisende Stellen  
blau und weiss: ergänzende Hilfen zur Erziehung

Abb. 2: Modell Einflussfaktoren auf den Bedarf an Angeboten im SEG-Bereich A und D

Die allgemeinen und die selektiven Angebote für Kinder, Jugendliche und Familien (gelb) sind aus Sicht der ergänzenden Hilfen zur Erziehung als vorgelagerte allgemeine Strukturen zu betrachten und haben eine präventive Wirkung respektive entlasten nachgelagerte Angebote in der Versorgungskette. Die Abstimmung beziehungsweise die Durchgängigkeit dieser Angebote und die Zusammenarbeit der Akteure untereinander prägen die Qualität dieser vorgelagerten Strukturen.

Qualitative und quantitative Veränderungen der Zielgruppen haben sowohl bezüglich des Bedarfs als auch bezüglich der Art des Angebotes der ergänzenden Hilfen zur Erziehung einen bedeutenden Einfluss (hellgelb).

Den Kesb, den Sozialdiensten und dem SOBZ, den Schulpsychologischen Diensten und dem Fachdienst für Sonderschulabklärung der DVS kommt bei der Zuweisung zum Angebot der ergänzenden Hilfen eine entscheidende Rolle zu (rot). Zu ihrer Aufgabe bei der Sicherstellung des Schutzes und der Förderung des Kindes oder des Jugendlichen gehört die sorgfältige Indikation, die Bestimmung des passenden Angebotes und die Regelung der Fallführung. Zu den ergänzenden Hilfen zur Erziehung (blau und weiss) gehören stationäre Angebote wie Kinder- und Jugendheime und ambulante Angebote wie die sozialpädagogische Familienbegleitung oder die Übergangsbegleitung von Care-Leaver. Letztere haben das Ziel, stationäre Leistungen zu verhindern oder allenfalls zu verkürzen, indem eine Rückplatzierung in die Herkunftsfamilie ermöglicht oder mittels Nachbetreuung der Übergang in Ausbildung und Selbständigkeit nachhaltig gestaltet wird. Zentral sind jedoch Vorabklärungen der zuweisenden Stelle darüber, ob beispielsweise eine ambulante sozialpädagogische Familienbegleitung die adäquate Massnahme darstellt. Werden ambulante Leistungen als Ersatz für eine notwendige ausserfamiliäre Platzierung angeordnet,



steigt die Gefahr einer Verhärtung der ohnehin schwierigen Situation. Eine mögliche spätere Fremdplatzierung könnte wegen der gescheiterten ambulanten Versuche mit verhärteten und komplexen Problemstellungen einhergehen.

Die Ergänzung von innerkantonalen um ausserkantonale Angebote ist zentral, damit optimale Platzierungen stattfinden können und sehr spezialisierte Angebote kompetent und wirtschaftlich geführt werden können (weiss). Innerkantonale Platzierungen von Luzerner Kindern und Jugendlichen sind nicht in jedem Fall möglich und auch nicht in jedem Fall sinnvoll. Zeichnet sich innerkantonale ein wachsender ungedeckter Bedarf ab, kann es aber auch sinnvoll sein, das innerkantonale Angebot auszubauen. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn die Zusammenarbeit mit anderen kantonalen Unterstützungssystemen angestrebt wird, wie zum Beispiel mit der Kinder- und Jugendpsychiatrie des Kantons.

Platzierungen von Kindern in einer Pflegefamilie können eine Alternative zu Platzierungen in sozialen Einrichtungen sein. Vor allem jüngere Kinder, deren Aussicht auf eine Rückkehr in die Herkunftsfamilie gering ist, können so von einem familiären Umfeld mit konstanten Bezugspersonen profitieren und in ihren individuellen Lebens- und Entwicklungsthemen begleitet und unterstützt werden. Die zuweisenden Fachstellen müssen hinsichtlich eines passenden Platzierungssettings den Betreuungs- und Unterstützungsbedarf des Kindes oder Jugendlichen klären.

Das SEG und die IVSE regeln die Finanzierung bei einem indiziertem stationären oder ambulanten Bedarf. In der Vergangenheit konnten Einzelfälle trotz entsprechender Indikation nicht in einem passenden SEG-Angebot untergebracht werden, sei es, weil das Platz-Kontingent ausgeschöpft war oder weil kurzfristig kein passendes SEG-Angebot zur Verfügung gestellt werden konnte. Dies betraf insbesondere Platzierungen in Pflegefamilien. Die geplante Revision des SEG trägt diesem unerwünschten Umstand Rechnung und sieht bei indiziertem Bedarf und ausgeschöpften Kontingenten eine neue Regelung vor, um in Einzelfällen auch Platzierungen von Dienstleistungsanbietern der Familienpflege mit ausserkantonalem Standort finanziell abgelden zu können.

## **2.4 Zielgruppe**

Kinder und Jugendliche brauchen für eine gesunde Entwicklung beständige, verlässliche, feinfühlig und liebevolle Bezugspersonen, körperliche Unversehrtheit und Sicherheit, individuelle und entwicklungsgerechte Erfahrungen, stabile und unterstützende Gemeinschaften, Grenzen und Strukturen. Bei rund zwei Dritteln der fremdplatzierten Kinder und Jugendlichen liegen Vernachlässigung oder Misshandlung vor, viele der Kinder sind traumatisiert und zeigen Verhaltensauffälligkeiten (Schmid 2007<sup>5</sup>). Sehr oft besteht das Risiko, dass Kinder und Jugendliche durch ihre Vorerfahrungen aus der Herkunftsfamilie, aber auch infolge des Wechsels von Bindungspersonen bei Platzierungen eher unsichere Bindungsmuster aufgebaut haben.

Die Zielgruppe der Angebote des Bereichs SEG A und D sind Kinder und Jugendliche

- mit einem besonderen Förder- und Betreuungsbedarf, der von den Eltern respektive Sorgeberechtigten nicht oder alleine nicht abgedeckt werden kann (z. B. aufgrund einer Verhaltensauffälligkeit und/oder Behinderung),
- deren Eltern ihre Erziehungsaufgaben nicht ausreichend wahrnehmen können (z. B. aufgrund einer psychischen Erkrankung),
- deren Eltern verstorben sind.

---

<sup>5</sup> Schmid, Marc (2007): Psychische Gesundheit von Heimkindern. Weinheim: Juventa.

Der Bedarf der Kinder und Jugendlichen an Leistungen aus dem SEG ergibt sich vor diesem Hintergrund

- a. aufgrund einer sozialpädagogischen Indikation: Wohnstruktur ohne Sonderschule,
- b. aufgrund einer sozialpädagogischen Indikation und einer Behinderung in den Bereichen Verhalten und psychosoziale Entwicklung: Wohnstruktur mit Sonderschule,
- c. aufgrund einer Behinderung in den Bereichen Sprache, Körper oder Intelligenzentwicklung: Wohnstruktur mit Sonderschule.

Die quantitative Auswertung zeigt folgenden Bedarf:

- a. Im Kanton Luzern bestand am Stichtag 1. September 2018 bei 309 Kindern und Jugendlichen aufgrund einer sozialpädagogischen Indikation ein Bedarf an SEG-Leistungen im Bereich Wohnstrukturen.

Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl Luzerner Kinder und Jugendlicher mit SEG-Leistungen aufgrund sozialpädagogischer Indikation in Heimstrukturen oder Pflegefamilien (inkl. Krisen-Notfallplatzierungen und Wochenend- und Ferienplätze).

Zielgruppen	Luzerner Kinder und Jugendliche
<b>Kinder mit sozialpädagogischer Indikation und Bedarf für Wohnen und Betreuung inkl. Pflegefamilien</b>	
Kinder von 0 bis 6 Jahren	44
Kinder und Jugendliche von 7 bis 12 Jahren	84
Kinder und Jugendliche von 13 bis 16 Jahren	106
Jugendliche und junge Erwachsene von 17 bis 25 Jahren	67
<b>Mütter mit Kindern</b> , die aufgrund sozialpädagogischer Indikation Unterstützung und Beratung bei der Betreuung und Erziehung ihrer Kinder benötigen	8
<b>Total</b>	<b>309</b>

Quelle: Datenbank Disg; Luzerner Kinder und Jugendliche innerkantonale und ausserkantonale platziert, 1.9.2018

Tab. 1: Platzierte Kinder und Jugendliche aufgrund sozialpädagogischer Indikation

Die 309 fremdplatzierten Luzerner Kinder und Jugendlichen mit einer sozialpädagogischen Indikation sind entweder in sozialen Einrichtungen oder über einen SEG-anerkannten Dienstleistungsanbieter in der Familienpflege (Daf) platziert.

Im Planungsbericht vom 3. April 2012 war zum Ziel gesetzt worden, ambulante Angebote und Platzierungen in Pflegefamilien zu fördern. Die Fachstelle Kinderbetreuung war die erste gemäss SEG anerkannte Einrichtung für Familienplatzierungen. Das SEG sieht vor, dass im Rahmen der vom Kantonsrat gesprochenen Mittel weiteren Organisationen Kontingente vergeben werden können, sofern sie ihren Sitz im Kanton Luzern haben. Zurzeit verfügen auch Caritas Schweiz und «Subito Krisenintervention» ein über das SEG anerkanntes Kontingent an Plätzen.

Die Familienplatzierungsangebote sind seit dem 1. Januar 2016 aus der Interkantonalen Vereinbarung für Soziale Einrichtungen (IVSE) ausgeschlossen. Der Kanton Luzern kann sich heute somit ausschliesslich an den Kosten von Platzierungen über die anerkannten Luzerner SEG-Einrichtungen beteiligen.

b. Im Kanton Luzern bestand am Stichtag 1. September 2018 bei 95 Kindern und Jugendlichen aufgrund einer sozialpädagogischen Indikation und einer Behinderung in den Bereichen Verhalten und psychosoziale Entwicklung ein Bedarf an SEG-Leistungen im Bereich Wohnstrukturen und separativer Sonderschulbedarf.

Zielgruppen	Luzerner Kinder und Jugendliche
<b>Kinder mit sozialpädagogischer Indikation und einer Behinderung in den Bereichen Verhalten und psychosoziale Entwicklung und Bedarf für Wohnen und Betreuung mit Sonderschule Verhalten</b>	
Kinder von 0 bis 6 Jahren	0
Kinder von 7 bis 12 Jahren	33
Kinder von 13 bis 16 Jahren	62
<b>Total</b>	<b>95</b>

Quelle: Datenbank Disg; Luzerner Kinder und Jugendliche innerkantonale und ausserkantonale platziert, 1.9.2018

Tab. 2: Platzierte Kinder und Jugendliche aufgrund einer sozialpädagogischen Indikation und einer Behinderung in den Bereichen Verhalten und psychosoziale Entwicklung

c. Im Kanton Luzern bestand am Stichtag 1. September 2018 bei 139 Kindern und Jugendlichen aufgrund einer Behinderung in den Bereichen Sprache, Körper oder Intelligenzentwicklung ein Bedarf an SEG-Leistungen im Bereich Wohnstrukturen und separativer Sonderschulbedarf (inkl. Wochenend- und Ferienplätze).

Zielgruppen	Luzerner Kinder und Jugendliche
<b>Kinder mit einer Behinderung in den Bereichen Sprache, Körper oder Intelligenzentwicklung und Bedarf für Wohnen und Betreuung mit Sonderschule Behinderung</b>	
Kinder von 0 bis 6 Jahren	17
Kinder von 7 bis 12 Jahren	61
Kinder von 13 bis 16 Jahren	55
Jugendliche und junge Erwachsene von 17 bis 25 Jahren	6
<b>Total</b>	<b>139</b>

Quelle: Datenbank Disg; Luzerner Kinder und Jugendliche innerkantonale und ausserkantonale platziert, 1.9.2018

Tab. 3: Platzierte Kinder und Jugendliche aufgrund einer Behinderung

Insgesamt haben am Stichtag 543 Luzerner Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene stationäre Leistungen über das SEG erhalten beziehungsweise waren in einer Wohnstruktur ausserhalb der Herkunftsfamilie untergebracht. 23 von diesen 543 Platzierungen betreffen Wochenend- und Ferienplätze.

Im Vergleich mit der Gesamtzahl aller Kinder und Jugendlichen im Kanton Luzern heisst dies, dass rund fünf von 1000 Kindern und Jugendlichen Leistungen über das SEG benötigen (0,47 %). In der Altersgruppe der bis 6-Jährigen sind es 67 Kinder (0,15 %), in der Altersgruppe der 7- bis 12-Jährigen 178 (0,71 %), in der Altersgruppe der 13- bis 16-Jährigen 228 (1,46 %) und in der Altersgruppe der 17- bis 25-Jährigen 67 Jugendliche (0,15 %).

Weiter erhielten 140 Luzerner Familien eine ambulante sozialpädagogische Familienbegleitung. Dies sind rund zwei von 1000 Familienhaushalten mit Kindern im Kanton Luzern (0,23 %).<sup>6</sup>

## **2.5 Leistungen über das SEG**

Im Folgenden werden die 14 Angebotstypen im SEG-Bereich A und D beschrieben. Anschliessend wird auf die interkantonale Nutzungsverflechtung eingegangen. Es wird die Angebotsbelegung 2018 und die Entwicklung der Angebotsbelegung von 2012 bis 2018 aufgezeigt. Schliesslich werden die Nahtstellen sowie die indizierenden und die zuweisenden Stellen beschrieben.

### **2.5.1 Angebotstypen**

Die Leistungen gemäss SEG in den Bereichen A und D lassen sich grundsätzlich unterscheiden in

- stationäre Plätze in Einrichtungen mit und ohne Sonderschulen mit sozialpädagogischer Indikation,
- stationäre Plätze in Einrichtungen mit und ohne Sonderschulen mit behinderungsbedingter Indikation,
- stationäre Plätze in Pflegefamilien,
- ambulante ergänzende Hilfen zur Erziehung (bisher: Angebote der sozialpädagogischen Familienbegleitung und der Übergangsbegleitung).

Unter stationären Plätzen werden alle SEG-anerkannten Plätze in sozialen Einrichtungen sowie die Plätze in Pflegefamilien verstanden, die durch einen SEG-anerkannten Dienstleistungsanbieter der Familienpflege begleitet werden. Die Grundleistung umfasst immer Wohnen und Betreuung für die fremdplatzierten Kinder und Jugendlichen. Die Angebote der einzelnen Einrichtungen richten sich an unterschiedliche Zielgruppen mit spezifischem Bedarf. Für eine differenzierte Angebotsplanung und Tarifgestaltung wurden in Anlehnung an die Angebotstypologien des Bundesamtes für Justiz die im Folgenden behandelten Kategorien gebildet. In Klammer stehen jeweils die nach den Leistungsaufträgen 2016–2019 (LA) respektive den Leistungsvereinbarungen 2019 (LV) verfügbaren Plätze in allen sozialen Einrichtungen nach SEG im Bereich A und D.

#### **2.5.1.1 Leistungen in Heimstrukturen aufgrund sozialpädagogischer Indikation**

Die Angebote von «stationärem Wohnen und stationärer Betreuung» lassen sich in verschiedene spezialisierte Dienstleistungen und/oder Tagesstrukturen unterteilen.

##### *Angebotstyp 1: Wohnen und Betreuung (LA 129)*

Die Zielgruppe umfasst Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene im Alter von 0 bis 25 Jahren mit einer sozialpädagogischen Indikation. Sie benötigen vorübergehend eine sozialpädagogische Betreuung und Förderung. Auf die Rückplatzierung in die Herkunftsfamilie wird laufend hingearbeitet.

##### *Angebotstyp 2: Wohnen und Betreuung mit Sonderschule Verhalten (LA 82)*

Die Zielgruppe umfasst Kinder und Jugendliche im schulpflichtigen Alter mit sozialpädagogischer Indikation, die aufgrund ihrer Behinderung im Verhalten oder in der psychosozialen Entwicklung eine interne Sonderschule besuchen. Ziel der Platzie-

---

<sup>6</sup> Datenquelle: Bundesamt für Statistik - Strukturerhebung 2017.

rung ist, die Kinder und Jugendlichen in ihrer emotionalen, kognitiven und gesundheitlichen Entwicklung zu fördern. Auf die Rückplatzierung in die Herkunftsfamilie wird laufend hingearbeitet.

*Angebotstyp 3: Notaufnahme (LA 13)*

Die Zielgruppe umfasst Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene mit einer sozialpädagogischen Indikation. Sie benötigen umgehend einen geschützten Rahmen, um eine schwierige Situation zu beruhigen. Das Ziel der Platzierung ist die Sicherstellung einer Anschlusslösung.

*Angebotstyp 4: Beobachtung und Abklärung (LA 8)*

Die Zielgruppe umfasst Kinder und Jugendliche, deren kognitiver, emotionaler und körperlicher Entwicklungsstand beobachtet und abgeklärt werden muss. Ziel ist es, eine tragfähige und passende Anschlusslösung zu finden.

*Angebotstyp 5: Wohnen und Betreuung mit und ohne Sonderschule für schwer verhaltensauffällige Kinder und Jugendliche mit psychischen Problemen (LA 17)*

Die Zielgruppe umfasst Kinder und Jugendliche, die mit ihrem Verhalten und ihren psychischen Problemen den erzieherischen Rahmen im Elternhaus oder in einer anderen stationären Wohnform sprengen oder im Anschluss an einen Aufenthalt in der Kinder- oder Jugendpsychiatrie eine spezialisierte Betreuung benötigen. Ziel des Aufenthalts ist es, die Situation so weit zu stabilisieren, dass eine Rückplatzierung in die Herkunftsfamilie oder in eine andere stationäre Wohnform möglich wird.

*Angebotstyp 6: Wohnen und Betreuung mit Berufsfindung und Ausbildung (LA 28)*

Die Zielgruppe umfasst Jugendliche mit sozialpädagogischer Indikation, die im Rahmen der Berufsfindung oder Ausbildung auf Betreuung und Förderung angewiesen sind. Das Ziel ist, dass die Jugendlichen eine Lehrstelle finden oder die bereits begonnene Lehre erfolgreich abschliessen.

*Angebotstyp 7: Progressionsplätze / teilbetreutes Wohnen (LA 30)*

Die Zielgruppe umfasst Jugendliche und junge Erwachsene mit einer sozialpädagogischen Indikation, die eine höhere Selbständigkeit bei der Lebensführung aufweisen, aber noch eine gezielte Betreuung und Förderung benötigen. Eine geregelte Tagesstruktur ist notwendig. Ziel ist es, die Jugendlichen auf die selbständige Lebensführung vorzubereiten.

*Angebotstyp 8: Angebote für Mutter und Kind (LA 0)*

Die Zielgruppe umfasst Mütter mit ihren Kindern mit einer sozialpädagogischen Indikation, die in der Lebensführung und der Erziehung professionelle Betreuung und Förderung benötigen. Ziel ist es, sie auf die selbständige Lebensführung vorzubereiten und erzieherische Kompetenzen zu vermitteln.

### **2.5.1.2 Leistungen in Heimstrukturen aufgrund einer behinderungsbedingten Indikation**

Obwohl gemäss dem Gesetz über soziale Einrichtungen der Bereich D alle Sonderschulinternate umfasst, werden die einzelnen Internate im vorliegenden Bericht in zwei Gruppen eingeteilt. Während die Indikation für eine Platzierung in einem Sonderschulinternat im Bereich Verhalten mit jener für die Platzierung in einem stationären Setting ohne interne Sonderschule vergleichbar ist (Angebotstypen 1 und 2), liegt der Indikationsgrund beim folgenden Angebotstyp 9 bei der Behinderung des Kindes und beim Entlastungsbedarfs des Elternhauses.

### *Angebotstyp 9: Wohnen und Betreuung mit und ohne Sonderschule Behinderung (LA 140)*

Die Zielgruppe umfasst Kinder und Jugendliche, die aufgrund ihrer Behinderung in den Bereichen Sprache, Körper oder Intelligenzentwicklung und zur Entlastung der Herkunftsfamilie auf eine stationäre Betreuung und Förderung angewiesen sind. Ziel der Platzierung ist es, die emotionale, kognitive und gesundheitliche Entwicklung zu fördern.

#### **2.5.1.3 Leistungen in der Familienpflege**

Platzierungen von Kindern in einer Pflegefamilie können eine Alternative zu Platzierungen in sozialen Einrichtungen sein. Vor allem jüngere Kinder, bei denen die Aussicht auf eine Rückkehr in die Herkunftsfamilie gering ist, können so von konstanten Bezugspersonen und einem familiären Alltag und Umfeld profitieren. Die Rückplatzierung in die Herkunftsfamilie wird laufend geprüft und ist auch bei Dauerpflegeplätzen wenn möglich anzustreben. Neben mittel- und langfristigen Platzierungen bieten Pflegefamilien auch Krisen-, Notfall- oder Wochenend- und Ferienplätze an. Kinder und Jugendliche mit psychischen oder sozialen Verhaltensauffälligkeiten finden in sozialpädagogischen Pflegefamilien mit spezifischen erzieherischen Kompetenzen ein förderliches Umfeld. Die Platzierung erfolgt über einen SEG-anerkannten Dienstleister in der Familienpflege.

### *Angebotstyp 10: Dauerpflegeplatz (LA 81)*

Die Zielgruppe umfasst Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene mit einer sozialpädagogischen Indikation. Sie benötigen eine konstante und auf Dauer ausgerichtete familiäre Betreuung und bei Vorliegen von Verhaltensauffälligkeiten eine spezielle sozialpädagogische Begleitung. Der Lebensmittelpunkt von Kindern und Jugendlichen in einem Dauerpflegeverhältnis ist in der Pflegefamilie. Eine Reintegration in die Herkunftsfamilie wird nach Möglichkeit angestrebt. Ziel ist es, die Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen zu betreuen, sie in ihrer Entwicklung zu fördern und auf eine selbständige Lebensführung vorzubereiten.

### *Angebotstyp 11: Krisenintervention und Notfallplatz in Pflegefamilien (LA 16)*

Die Zielgruppe umfasst Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene mit einer sozialpädagogischen Indikation. Sie benötigen in einer Not- und Gefährdungssituation oder in einer akuten familiären Krise umgehend einen geschützten familiären Rahmen. Das Ziel der Platzierung ist die Abklärung und Sicherstellung einer Anschlusslösung.

### *Angebotstyp 12: Wochenend- und Ferienplatz (LA 0)*

Die Zielgruppe umfasst Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene mit einer sozialpädagogischen Indikation. Sie benötigen zur Entlastung der Herkunftsfamilie oder als Ergänzung zu einem Wocheninternat einen familiären Rahmen, einen für ihre ganzheitliche Entwicklung notwendige alternative Lebenswelt oder innerhalb der sozialen Einrichtung (Wocheninternat) eine Betreuung an einzelnen Wochenenden und in den Ferien. Ziel der Platzierung ist die individuelle Betreuung und Förderung.

#### **2.5.1.4 Leistungen der ambulanten ergänzenden Hilfen zur Erziehung**

Im Rahmen des geltenden Gesetzes über soziale Einrichtungen bieten soziale Einrichtungen Angebote im Lebensumfeld der Zielgruppen an. Zurzeit sind dies die ambulante sozialpädagogische Familienbegleitung und die Übergangsbegleitung für Jugendliche und junge Erwachsene, die aus einem stationären oder teilstationären Setting ausgetreten sind. Da es sich um neue Angebote im Leistungskatalog des SEG handelt, wird deren Entwicklung im Kanton Luzern kurz umschrieben.

### *Exkurs: Übergangsbegleitung für Jugendliche und junge Erwachsene*

Die ambulante sozialpädagogische Nachbetreuung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen im Anschluss an eine stationäre oder teilstationäre Platzierung wird nachfolgend «Übergangsbegleitung Care-Leaver» genannt. Mit der Nachbetreuung soll sichergestellt werden, dass die bereits getätigten erzieherischen Hilfen auch nach dem Austritt aus einer sozialen Einrichtung nachhaltig bestehen bleiben. Der Übergang von einer sozialpädagogischen Institution im stationären oder teilstationären Setting in die Selbständigkeit stellt Jugendliche und junge Erwachsene vor besondere Herausforderungen und birgt vielfältige Risiken. Meist fehlt es an niederschweligen Unterstützungsangeboten für bestimmte Fragestellungen und Probleme.

Um den Übergang in die Selbständigkeit zu meistern, benötigen Care-Leaver allenfalls zeitlich beschränkte und punktuelle Betreuung, Begleitung und Beratung in alltäglichen Themen wie Wohnen, Ausbildung, Arbeiten, Finanzen oder Beziehungen. Diese Leistung wird in einigen sozialen Einrichtungen im Bereich A bereits heute mit oder ohne entsprechenden Leistungsauftrag angeboten. Die Art und Weise der Nachbetreuung hat sich in der Vergangenheit im Leistungsumfang, der Dauer und der Zielsetzung stark unterschieden. Ein gemeinsamer Nenner war und ist die Sicherstellung eines Kontaktangebots für Care-Leaver, welches nicht mit den kommunalen Beratungsangeboten abgedeckt werden konnte oder welches aufgrund von persönlichen Krisen oder mangelnden familiären Ressourcen der Care-Leaver spezifische sozialpädagogische Unterstützung beinhaltet.

### *Exkurs: Ambulante sozialpädagogische Familienbegleitung*

Aufgrund der Rückmeldung sozialer Einrichtungen und zuweisender Stellen, dass einige stationäre Platzierungen dank sozialpädagogischer Familienbegleitung abgewendet und Rückplatzierungen früher und nachhaltiger hätten eingeleitet werden können, startete die Disg 2013 das Pilotprojekt «Sozialpädagogische Familienarbeit SOFA» mit drei Anbietern, welche zu Beginn 20 Familiensysteme betreuten.

Sozialpädagogische Familienbegleitung wurde teilweise bereits vor Beginn des Pilotprojekts und ausserhalb des SEG angeboten. Deren Kosten wurden vollständig der begleiteten Familie in Rechnung gestellt. Konnte diese die finanziellen Mittel nicht aufwenden, stellte sich die Frage, ob die Gemeinde die Kosten über die wirtschaftliche Sozialhilfe subsidiär übernimmt. War diese dazu nicht bereit, wurde oftmals eine stationäre Fremdplatzierung im Kinderheim oder in einer Pflegefamilie im Rahmen des SEG vorgezogen. Ziel des Pilotprojekts war es deshalb, solche finanziellen Fehlanreize zu beseitigen und die Durchlässigkeit in der Angebotskette zu erhöhen.

Am 12. Dezember 2016 hat Ihr Rat eine Änderung des Gesetzes über soziale Einrichtungen beschlossen, die per 1. März 2017 in Kraft trat. Nach § 2 Absatz 1<sup>bis</sup> kann die Kommission für soziale Einrichtungen (Koseg) neu auch soziale Einrichtungen anerkennen, die ambulante Leistungen für Kinder und Jugendliche und für Erwachsene mit Behinderungen erbringen. Anerkannt werden können nur soziale Einrichtungen mit Sitz im Kanton Luzern.

Trotz der neuen gesetzlichen Grundlage hat sich die Disg entschieden, das Pilotprojekt zwecks Klärung der Qualitätskriterien, der Zuständigkeiten, der Indikationsstellung und des Reportings bis mindestens Ende 2019 weiterzuführen.

Die Definition von fünf Ausgangslagen (Systemstabilisierung, Platzierungsverhinderung, Platzierungsvorbereitung, Platzierungsbegleitung und Rückplatzierungsbegleitung) kommt zum einen dem Grundsatz «ambulant und stationär» nach und zum

anderen können dank der Differenzierung künftig Aussagen über die Art der Nutzung und deren Wirksamkeit gemacht werden. Per Stichtag 1. September 2018 wurden 140 Familien von mittlerweile fünf Organisationen begleitet (Quelle: Datenbank Disg).

*Angebotstyp 13: Übergangsbegleitung Care-Leaver / Nachbetreuung (LV 120 Stunden/Jahr)*

Die Zielgruppe umfasst Jugendliche und junge Erwachsene, die im Anschluss an eine stationäre oder teilstationäre Platzierung in den Lebensthemen Ausbildung/Arbeit, Finanzen, Wohnen und Beziehung weiterhin sozialpädagogische Unterstützung benötigen und mit den öffentlichen Beratungsstellen und Ämtern vernetzt werden sollen.

*Angebotstyp 14: Ambulante sozialpädagogische Familienbegleitung (LA und LV keine Platzzahlen definiert / Pilotprojekt)*

Die Zielgruppe umfasst Familien, welche aufgrund individueller Themen auf Begleitung und Unterstützung im Familienalltag angewiesen sind. Es kann sich um systemstabilisierende, platzierungsverhindernde, platzierungsvorbereitende, platzierungsbegleitende oder rückplatzierungsbegleitende Leistungen handeln. Ziel ist es, eine Fremdplatzierung zu verhindern oder zu verkürzen. Die familiären Strukturen sollen wiederhergestellt werden.

## **2.5.2 Interkantonale Nutzungsverflechtung**

Die Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) gewährleistet die Finanzierung von Platzierungen von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen ausserhalb ihres Wohnkantons. Seit dem 1. Januar 2016 sind Familienplatzierungsangebote schweizweit nicht mehr dem IVSE-Bereich A unterstellt.

Eine ausserkantonale Platzierung von Luzerner Kindern und Jugendlichen lässt nicht direkt auf ein mangelndes Platzangebot im Kanton Luzern zurückschliessen. Auch aus fachlichen Überlegungen kann eine ausserkantonale Platzierung Sinn machen, etwa um gezielt Distanz zum sozialen Umfeld der Kinder und Jugendlichen herzustellen. Ebenso kann bei einem grenznahen Wohnort einer Familie eine ausserkantonale Einrichtung günstiger gelegen und daher ein plausibler Grund für eine ausserkantonale Platzierung sein. Zudem erfolgen ausserkantonale Platzierungen auch in stark spezialisierten Einrichtungen, von welchen es in der Schweiz nur wenige gibt (z. B. geschlossene Plätze, Plätze für Kinder mit einer Autismus-Spektrum-Störung, Mutter-Kind-Angebote). Und nicht zuletzt sind Platzierungen von Kindern und Jugendlichen meistens dringend. Sie müssen folglich dort erfolgen, wo innert nützlicher Frist ein geeigneter und finanzierbarer Platz frei ist. Im folgenden Kapitel zur Angebotsbelegung werden diese ausserkantonalen Platzierungen ebenfalls ausgewiesen.

## **2.5.3 Angebotsbelegung 2018**

Die folgenden Tabellen 4, 5 und 6 zeigen die Nachfrage nach den verschiedenen SEG-Leistungen am Stichtag 1. September 2018. Dabei wird unterschieden nach Luzerner Kindern und Jugendlichen, die innerkantonal untergebracht sind (IKIK) und Luzerner Kindern und Jugendlichen, die ausserkantonale untergebracht sind (IKAK). Zusätzlich wird dargestellt, wie viele ausserkantonale Kinder und Jugendliche (AKIK) im Rahmen der IVSE im Kanton Luzern platziert sind.



Zielgruppen	Luzerner/innen inner- kantonal IKIK	Luzerner/innen ausser- kantonal IKAK	Kinder/ Jugendliche anderer Kantone in Luzern AKIK	Total
<b>Wohnen und Betreuung mit sozialpädagogischer Indikation</b>				
Kinder von 0–6 Jahren	15	0	3	18
Kinder von 7–12 Jahren	32	5	1	38
Jugendliche von 13–16 Jahren	47	27	6	80
Jugendliche und junge Erwachsene von 17–25 Jahren	21	4	2	27
<b>Total</b>	<b>115</b>	<b>36</b>	<b>12</b>	<b>163</b>
<b>Wohnen und Betreuung mit Sonderschule Verhalten</b>				
Kinder von 7–12 Jahren	14	17	2	33
Kinder von 13–16 Jahren	37	27	4	68
Jugendliche und junge Erwachsene von 17–25 Jahren	0	0	1	1
<b>Total</b>	<b>51</b>	<b>44</b>	<b>7</b>	<b>102</b>
<b>Spezialisierte Angebote</b>				
Notaufnahme Kinder von 0–25 Jahren*	8	0	1	9
Beobachtung und Abklärung Kinder von 0–25 Jahren	4	1	2	7
Wohnen und Betreuung mit schwerer Verhaltensauffälligkeit und psychischen Problemen Jugendliche von 13–25 Jahren	4	k.A.	11	15
Wohnen und Betreuung mit Berufsfindung und Ausbildung Jugendliche von 13–25 Jahren	10	6	13	29
Progressionsplatz Jugendliche von 13–25 Jahren	17	0	5	22
Angebote für Mutter und Kind	0	8	0	8
<b>Total</b>	<b>43</b>	<b>15</b>	<b>32</b>	<b>90</b>
<b>Gesamttotal</b>	<b>209</b>	<b>95</b>	<b>51</b>	<b>355</b>

Quelle: Datenbank Disg, Stichtag 1.9.2018

\*Ein Stichtag kann die tatsächliche Nachfrage beziehungsweise Belegung von Notfallplätzen nur unvollständig wiedergeben.

Tab. 4: SEG-Bereich A: Belegte Plätze in einer Heimstruktur mit und ohne Sonderschule aufgrund sozialpädagogischer Indikation

Insgesamt waren am Stichtag (1.9.2018) 260 Plätze in Luzerner Einrichtungen mit und ohne Sonderschulen belegt, davon 209 Plätze von Luzerner Kindern und Jugendlichen und 51 von ausserkantonalen Kindern und Jugendlichen.

Zielgruppen	Luzerner/innen innerkantonale IKIK	Luzerner/innen ausserkantonale IKAK	Kinder/Jugendliche anderer Kantone in Luzern AKIK	Total
<b>Wohnen und Betreuung Pflegefamilien Dauerpflegeplatz</b>				
Kinder von 0–6 Jahren	19	1	0	20
Kinder und Jugendliche von 7–12 Jahren	39	4	0	43
Kinder und Jugendliche von 13–16 Jahren	17	2	0	19
Jugendliche und junge Erwachsene von 17–25 Jahren	7	0	0	7
Wohnen und Betreuung Pflegefamilien Notfallplatz Kinder von 0–25 Jahren*	10	0	0	10
Wohnen und Betreuung Pflegefamilien Wochenend- und Ferienplatz Kinder, Jugendliche, junge Erwachsene von 0–25 Jahren	1	0	0	1
<b>Total</b>	<b>93</b>	<b>7</b>	<b>0</b>	<b>100</b>

Quelle: Datenbank Disg, Stichtag 1.9.2018

\*Ein Stichtag kann die tatsächliche Nachfrage beziehungsweise Belegung von Notfallplätzen kaum wiedergeben.

Tab. 5: SEG-Bereich A: Belegte Plätze in Pflegefamilien

Am Stichtag (1.9.2018) waren 93 Luzerner Kinder und Jugendliche in Luzerner Pflegefamilien und 7 Kinder in Pflegefamilien ausserkantonale platziert und über das SEG finanziert. Bei 89 Kindern und Jugendlichen handelte es sich dabei um eine Dauerplatzierung.

Gesamtschweizerisch ist die Datenlage und -qualität rund um Platzierungen von Kindern und Jugendlichen in Pflegefamilien auch aufgrund unterschiedlicher Zuständigkeiten schlecht. Dies traf bisher auch auf den Kanton Luzern zu. Die Bewilligung und Aufsicht von Pflegeverhältnissen liegt in der Zuständigkeit der Gemeinden. Nur Platzierungen in Pflegefamilien über einen SEG-anerkannten Dienstleistungsanbieter in der Familienpflege (Daf) mit Sitz in Luzern werden der Disg automatisch gemeldet.

Um fundierte Zahlen als Grundlage für den vorliegenden Planungsbericht zu erhalten, hat die Disg alle Luzerner Gemeinden befragt. Sie hat erhoben, wie viele Kinder und Jugendliche im Verlauf des Jahres 2018 in einer Pflegefamilie im Kanton Luzern platziert wurden oder waren. Damit liegt erstmals eine Gesamtübersicht über alle aktuellen Familienpflegeverhältnisse im Kanton Luzern vor.

Die Auswertung der Erhebung bei den Gemeinden zeigt, dass am Stichtag 1. September 2018 97 Kinder und Jugendliche in einer Dauerpflege platziert waren (ohne verwandtschaftliche Pflegeverhältnisse). Über das SEG werden, wie oben ausgeführt, jedoch nur 89 Dauerplätze finanziert. Dies weist darauf hin, dass bei mindestens 8 Kindern eine Dauerpflege indiziert ist, der Versorgungsauftrag aber nicht über SEG-Angebote sichergestellt ist. Dadurch sind die Wohnsitzgemeinden der Kinder für die Finanzierung der Platzierung zuständig.

In der Praxis werden Kinder direkt in geeignete Pflegefamilien oder über einen Dienstleistungsanbieter in der Familienpflege platziert. Im Jahr 2018 wurden von allen bestehenden Pflegeverhältnissen im Kanton Luzern gut die Hälfte durch einen solchen Dienstleistungsanbieter vermittelt und begleitet. Die Mehrheit der Kinder in Luzerner Pflegefamilien haben ihren zivilrechtlichen Wohnsitz im Kanton Luzern.

Die Erhebung zeigt, dass im Jahr 2018 ein Drittel der in Luzerner Pflegefamilien betreuten Kinder ihren Wohnsitz in einem anderen Kanton hatte.

Tabelle 6 zeigt, dass am Stichtag 137 Plätze in Luzerner Einrichtungen von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung in den Bereichen Sprache, Körper oder Intelligenzentwicklung belegt waren. Davon waren 102 Luzernerinnen und Luzerner und 35 ausserkantonale Kinder und Jugendliche. Zudem wurden im Kanton Luzern 18 Wochenend- und Ferienplätze bereitgestellt.

Zielgruppen	Luzerner/innen innerkantonale IKIK	Luzerner/innen ausserkantonale IKAK	Kinder/Jugendliche anderer Kantone in Luzern AKIK	Total
<b>Wohnen und Betreuung mit Sonderschule Behinderung</b>				
Kinder von 0–6 Jahren	14	2	17	33
Kinder von 7–12 Jahren	42	4	10	56
Kinder von 13–16 Jahren	41	8	7	56
Jugendliche und junge Erwachsene von 17–25 Jahren	5	1	1	7
<b>Total</b>	<b>102</b>	<b>15</b>	<b>35</b>	<b>152</b>
<b>Wohnen und Betreuung mit Sonderschule Behinderung Wochenend- und Ferienplatz</b>				
Kinder von 0–6 Jahren	1	0	0	1
Kinder von 7–12 Jahren	12	3	0	15
Kinder von 13–16 Jahren	5	1	0	6
Jugendliche und junge Erwachsene von 17–25 Jahren	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>18</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>22</b>

Quelle: Datenbank Disg, Stichtag 1.9.2018

Tab. 6: SEG-Bereich D: Belegte Plätze in einer Heimstruktur mit Sonderschule aufgrund einer Behinderung

#### Verhältnis innerkantonale und ausserkantonale Nutzung von Angeboten

Insgesamt waren am Stichtag 121 Luzerner Kinder und Jugendliche in Einrichtungen anderer Kantone platziert. Gleichzeitig waren 86 Plätze in Luzerner Einrichtungen von Kindern und Jugendlichen aus anderen Kantonen belegt. Damit ist die Zahl der Luzerner Kinder und Jugendlichen, die in anderen Kantonen platziert wurden, um rund einen Drittel höher als die Zahl der ausserkantonalen Kinder und Jugendlichen in Luzerner Einrichtungen. Es handelt sich hierbei in der Regel um Platzierungen in spezialisierte Angebote (behinderungsspezifische Plätze, geschlossene Plätze, 365-Tage-Sonderschulinternate, psychosoziale Plätze, Beobachtungsstationen) oder in wohnortnahe respektive nahe der Herkunftsfamilie zur Verfügung stehende Angebote.

#### 2.5.4 Schnittstellen sowie indizierende und zuweisende Stellen

Die Indikation und Zuweisung von Kindern und Jugendlichen in ein stationäres oder ambulantes Angebot erfolgt durch die Kesb, Beistände, die zuständigen Stellen der DVS, den Kinder- und Jugendpsychiatrischen Dienst des Kantons oder durch kommunale Sozialdienste.

Die Disg und die DVS haben eine zentrale gemeinsame Schnittstelle bei der Umsetzung des SEG für Kinder und Jugendliche im Alter von 6–16 Jahren. Nach dem

SEG ist die Disg zuständig für die Finanzierung und die Qualitätssicherung der Wohnstrukturen der Sonderschulen. Die DVS dagegen ist gemäss Gesetz über die Volksschulbildung (VBG) vom 22. März 1999 (SRL Nr. 400a) zuständig für die Finanzierung und die Qualitätssicherung der Schulen dieser Institutionen. Dies bedingt eine enge Zusammenarbeit der beiden Dienststellen. Die Indikation für separate Schulung in Sonderschulen erfolgt durch den Schulpsychologischen Dienst beziehungsweise den Fachdienst für Sonderschulabklärungen der DVS.<sup>7</sup> Die DVS stellt aufgrund der Abklärungsergebnisse eine Sonderschulverfügung aus. Falls zusätzlich zur separativen Sonderschulung auch ein Bedarf für Wohnstrukturen beziehungsweise für eine Internatsplatzierung besteht, ist eine zusätzliche sozialpädagogische Indikation einer Fachstelle erforderlich. Diese wird meist durch den Schulpsychologischen Dienst der DVS oder des Fachdienstes für Sonderschulabklärung erstellt oder sie erfolgt durch eine Kesb, durch Beistände, den Kinder- und Jugendpsychiatrischen Dienst oder durch Sozialdienste. Die Disg prüft die sozialpädagogische Indikation dieser Zuweisung im Rahmen der Kostenübernahmegarantie.

Eine weitere Schnittstelle besteht zwischen den SEG-Einrichtungen und der Jugendanwaltschaft des Kantons Luzern. Diese führt die Strafverfahren gegen Jugendliche im Alter von 10 bis 18 Jahren, die im Kanton Luzern wohnhaft sind. Sie ist für die Strafuntersuchung zuständig, fällt einzelrichterliche Urteile und vollzieht die angeordneten Strafen und Massnahmen. Je nach Situation des Jugendlichen wird eine Einweisung in eine Institution angeordnet (Schulheime, Jugendwohngruppen, Jugendheime mit interner Ausbildung, Therapieheime oder geschlossene Durchgangsheime). Die Kosten für diese Einweisungen im Rahmen des Massnahmenvollzugs trägt das Justiz- und Sicherheitsdepartement. Die SEG-Einrichtungen des Kantons Luzern sowie bestimmte Einrichtungen in anderen Kantonen stellen die entsprechenden Plätze zur Verfügung.

### **2.5.5 Leistungserbringer im Kanton Luzern**

Die Leistungen werden von den sozialen Einrichtungen im Kanton Luzern gestützt auf eine entsprechende SEG-Anerkennung, einen 4-jährigen Leistungsauftrag (LA) sowie eine jährliche Leistungsvereinbarung (LV) erbracht. Die meisten der nach SEG anerkannten sozialen Einrichtungen im Kanton Luzern für Kinder und Jugendliche verfügen über eine Wohnstruktur und führen eine interne Sonderschule, einige bieten nur eine Wohnstruktur an und die betreuten Kinder und Jugendlichen im schulpflichtigen Alter besuchen eine Regelschule. Jugendliche nach der obligatorischen Schulzeit besuchen interne Angebote der Berufsfindung und Ausbildung der sozialen Einrichtung oder reguläre Angebote der beruflichen Grundbildung. Weiter gibt es nach SEG anerkannte Dienstleistungsanbieter der Familienpflege. Sie vermitteln Kinder und Jugendliche in Pflegefamilien und begleiten diese Pflegeverhältnisse. Verschiedene Einrichtungen erbringen im Rahmen des SEG ambulante erzieherische Hilfen wie sozialpädagogische Familienbegleitung.

In der folgenden Tabelle werden die Luzerner Institutionen und ihre nach SEG anerkannten Angebote für Kinder und Jugendliche aufgelistet. Die aufgeführten Angebotstypen entsprechen der in Kapitel 2.5.1 beschriebenen Typologie. Damit werden auch die Spezialisierungen der einzelnen sozialen Einrichtungen sichtbar. Das Platzangebot gemäss Leistungsauftrag 2016–2019 der einzelnen Einrichtungen reicht von 7 bis 97 Plätzen.

---

<sup>7</sup> Dienststelle Volksschulbildung: Kantonales Konzept für die Sonderschulung 2012. Vom Regierungsrat am 7. September 2012 erlassen.

SEG-Bereich A und D	Angebotstypen													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Kinderheim Tittlisblick, Luzern Alter: 0–7	X		X											
Kinderheim Hubelmatt, Luzern Alter: 5–22	X													
Stiftung Wäsmeli (BJ)**, Luzern Alter: 7–22 und Familien	X						X							X
Kinder- und Jugendsiedlung Utenberg (BJ)**, Luzern Alter: 7–22 und Familien	X		X				X							X
Wohnheim Dynamo (BJ), Luzern Alter: 15–22	X						X							
Therapieheim Ufwind, Neuenkirch Alter: 16–22					X									
Therapieheim Sonnenblick (BJ), Horw Alter 13–Ende Schulpflicht					X									
Aussenwohngruppen Maihof, Luzern Alter: 16–22							X							
Mariazell Sursee Alter: schulpflichtige Kinder		X												
Schul- und Wohnzentrum Malters Alter: schulpflichtige Kinder		X												
Jugenddorf Knutwil (BJ) Alter: 14–22		X		X		X	X							X
Stiftung Villa Erica, Nebikon Alter: 12–22		X				X								
die rodtegg, Luzern Alter: schulpflichtige Kinder									X			X		
Kinderhaus Weidmatt, Wolhusen Alter: Kinder im Vorschulalter									X			X		
HPZ Hohenrain Alter: schulpflichtige Kinder									X			X		
HPZ Schüpfheim Alter: schulpflichtige Kinder									X			X		
Fachstelle Kinderbetreuung */**, Kriens Alter: 0–22 und Familien			X							X	X	X		X
Caritas Schweiz *, Luzern Alter: 0–22										X	X	X		
subito Kriseninterventionen *, Emmen Alter: 0–22										X	X	X		
SpFplus**, Luzern Alter: Familien														X
versum**, Sigigen Alter: Familien														X

Quelle: Disg, Leistungsaufträge 2016–2019

\* Dienstleistungsanbieter der Familienpflege (Daf): Die Fachstelle Kinderbetreuung, die Caritas Schweiz und subito Krisenintervention sind SEG-anerkannte Daf. Die Leistungen der Daf umfassen die Rekrutierung, Ausbildung und Weiterbildung der Pflegefamilien. Sie begleiten die Platzierungen und unterstützen die Pflegeverhältnisse mittels regelmässigen Besuchen und Gesprächen und bieten Supervision an.

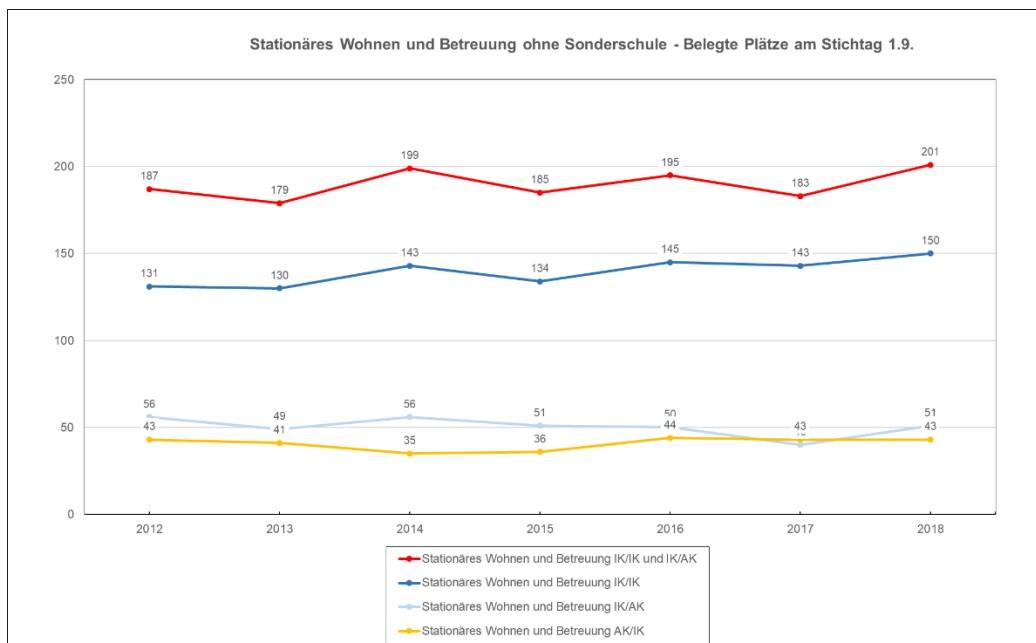
\*\* Das Angebot ambulante sozialpädagogische Familienbegleitung von Stiftung Wäsmeli, Kinder- und Jugendsiedlung Utenberg, Fachstelle Kinderbetreuung, SpFplus und Versum wird im Rahmen eines Pilotprojekts angeboten.

Tab. 7: SEG-Bereiche A und D: SEG-anerkannte Leistungserbringer nach Angebotstypen gemäss Kapitel 2.5.1

## 2.5.6 Angebotsbelegung 2012–2018

Die folgenden Diagramme zeigen die Entwicklung der Nachfrage nach stationären Angeboten im SEG-Bereich A und D im Zeitraum von 2012 bis 2018. Sie zeigen jeweils die von Luzernerinnen und Luzernern innerkantonal (IKIK) und ausserkantonal (IKAK) belegten Plätze sowohl getrennt wie auch kumuliert (IKIK und IKAK). Ausserdem werden die von ausserkantonalen Kindern und Jugendlichen belegten Plätze (AKIK) dargestellt. Krisen- und Notfallplätze sowie Wochenend- und Ferienplätze sind nicht einbezogen, weil sich deren Auslastung aufgrund der grossen Schwankungen in einer Stichtagbetrachtung nicht zeigen lässt.

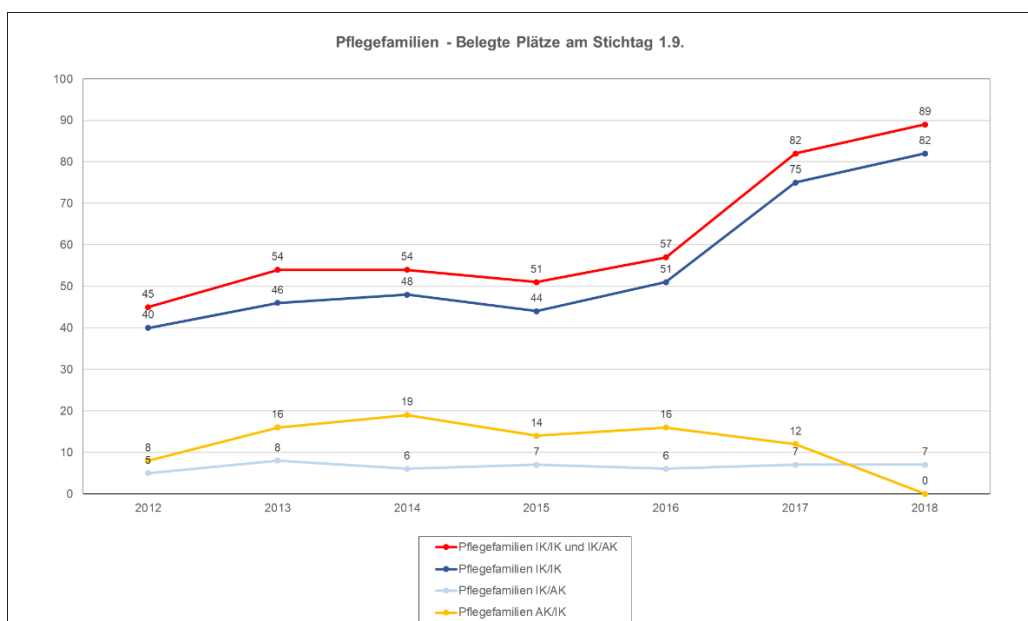
Im Zeitverlauf wird sichtbar, dass sich bei der Nachfrage nach stationären Plätzen in Heimstrukturen ohne Sonderschule seit 2012 eine leichte Zunahme abzeichnet.



Quelle: Datenbank Disg, Stichtag 1.9.2018,

Abb. 3: Zeitverlauf Wohnen und Betreuung ohne Sonderschule (ohne Notaufnahmen)

Die Entwicklung der Platzierungen in Pflegefamilien zeigt eine markante Zunahme bei den innerkantonalen Platzierungen insbesondere seit 2016. Zum einen steht dieser Anstieg in Zusammenhang mit der Öffnung des SEG-Geltungsbereichs für Dienstleistungsanbieter der Familienpflege. Zum anderen hängt die Zunahme mit der steigenden Zahl von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen zusammen.



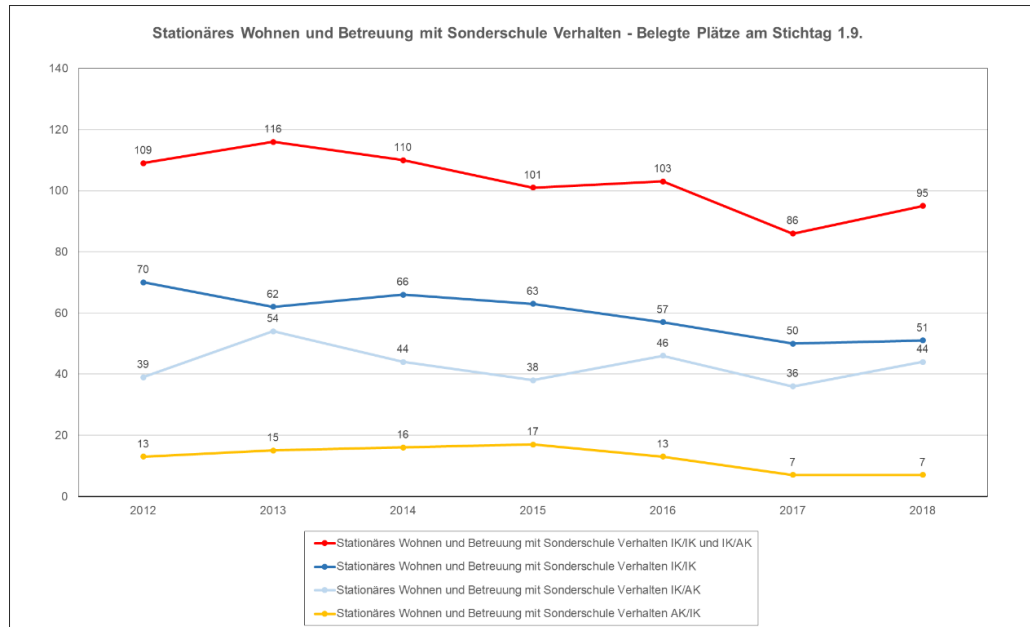
Da die Familienplatzierungsangebote seit 1.1.2016 aus der IVSE ausgeschlossen sind, sind im Kanton Luzern platzierte ausserkantonale Kinder und Jugendliche nicht mehr in der Datenbank der Disg erfasst.

Quelle: Datenbank Disg, Stichtag 1.9.2018

Abb. 4: Wohnen in einer Pflegefamilie (ohne Notfall-, Weekend- und Ferienplätze)

Als eine Folge der Stärkung der integrativen Förderung (IF) und der integrativen Sonderschulung (IS) in den schulischen Regelstrukturen ist die Nachfrage nach Wohnen und Betreuung mit separativer Sonderschulung seit 2013 abnehmend. Auch bei der Nachfrage nach ausserkantonalen Plätzen zeigt sich zwischen 2012

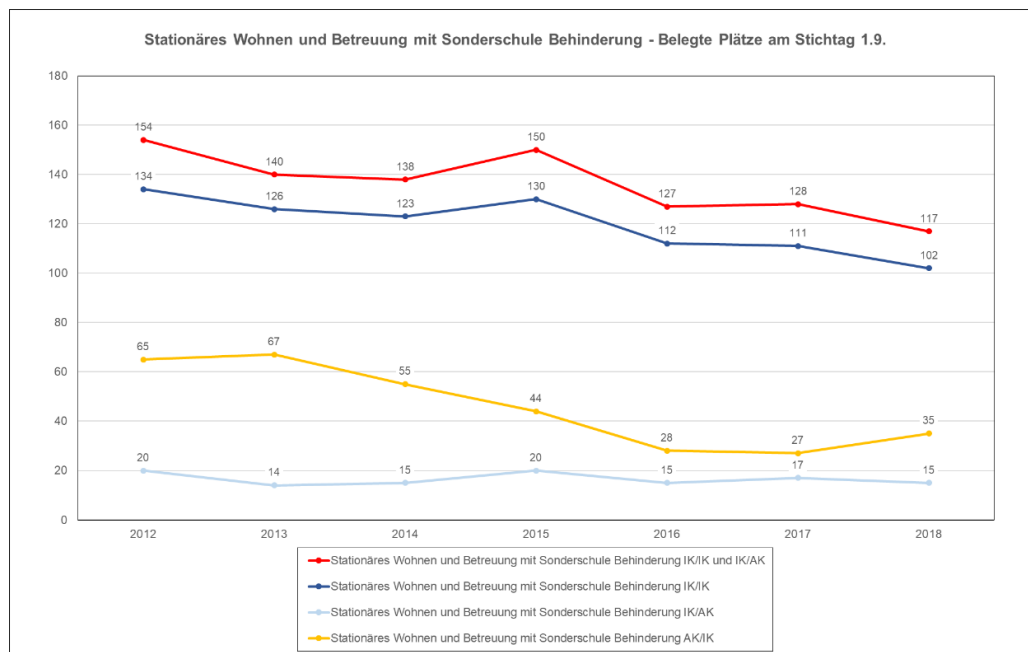
und 2018 ein rückläufiger Trend mit Schwankungen. Bei den ausserkantonalen Platzierungen handelt es sich meist um einen Bedarf für ein spezialisiertes Angebot, welches im Kanton nicht angeboten wird. Dabei handelt es sich beispielsweise um 365-Tage-Angebote auf der Primarschulstufe, halbgeschlossene oder geschlossene Wohngruppen auf der Oberstufe oder Angebote für schwer verhaltensauffällige Jugendliche mit psychischen Problemen nach einem Aufenthalt in der Kinder- und Jugendpsychiatrie.



Quelle: Datenbank Disg, Stichtag 1.9.2018

Abb. 5: Wohnen und Betreuung mit einer Sonderschule aufgrund einer sozialpädagogischen Indikation und einer Behinderung in den Bereichen Verhalten und psychosoziale Entwicklung

Der deutlichste Trend einer Abnahme in der Entwicklung zeigt sich bei der Nachfrage nach Plätzen im Bereich stationäres Wohnen für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen. Dieser Trend besteht bereits seit 2012 sowohl bei innerkantonalen als auch bei ausserkantonalen Platzierungen. Auf die Hintergründe dieser Entwicklung wird in Kapitel 2.6 eingegangen.



Quelle: Datenbank Disg, Stichtag 1.9.2018

Abb. 6: Wohnen und Betreuung mit einer Sonderschule aufgrund einer Behinderung in den Bereichen Sprache, Körper oder Intelligenzentwicklung (ohne Wochenend- und Ferienplätze)

### 2.5.7 Umsetzung Massnahmen Planungsbericht 2012

Im Planungsbericht 2012 sind acht Massnahmen für den SEG-Bereich A und D festgehalten (vgl. B 36-2012, S. 77 f.). Die Einrichtungen, die Gemeinden und der Kanton werden als Adressaten für die Umsetzung genannt. Der Stand der Umsetzung ist in der folgenden Tabelle festgehalten.

Massnahmen Bereich A	Stand der Umsetzung
<p><b>Massnahme 1</b> Der Regierungsrat beauftragt das Gesundheits- und Sozialdepartement zu prüfen, ob der Geltungsbereich des SEG auf ambulante Angebote wie sozialpädagogische Familienbegleitung (SoFa) und kompetenzorientierte Familienarbeit (Kofa) ausgedehnt werden soll, welche Kostenfolgen für Kanton und Gemeinden dadurch entstünden und wie das Angebot gesteuert werden könnte.</p>	<p>Positive Erfahrungen mit Pilotbetrieben (KoFa, SoFa), Geltungsbereich § 2 SEG geöffnet.</p> <p>Bezeichnung neu: ambulante sozialpädagogische Familienbegleitung (aSPF).</p> <p>Im Rahmen der Teilrevision des SEG (B 171-2019) werden die Indikationsstellung und die Finanzierung geregelt und zur besseren Steuerung und Auswertung der Leistungen fünf Handlungsfelder definiert.</p>
<p><b>Massnahme 2</b> Der Regierungsrat beauftragt das Gesundheits- und Sozialdepartement zu prüfen, ob der Geltungsbereich des SEG auf Angebote von Familienplatzierungsorganisationen (insbesondere für Time-out- und Überbrückungsangebote für Jugendliche) sowie auf Familienplätze auf Bauernhöfen ausgedehnt werden soll. Dabei ist auch zu prüfen, welche Qualitätsvorgaben diese erfüllen müssten und wie eine solche Aufnahme mit der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) kompatibel wäre. Gleichzeitig müssen die Kostenfolgen und Steuerung der Angebote geklärt werden.</p>	<p>Positive Erfahrungen mit Pilotprojekt Familienplatzierungsorganisationen (FPO). Bezeichnung neu: Dienstleistungsanbieter der Familienpflege (Daf).</p> <p>Geltungsbereich § 2 SEG geöffnet.</p> <p>Kontinuierlicher Ausbau erfolgt.</p> <p>Seit dem 1.1.2016 sind die Dienstleister in der Familienpflege nicht mehr der IVSE unterstellt.</p>
<p><b>Massnahme 3</b> Der Regierungsrat beauftragt das Gesundheits- und Sozialdepartement, die Finanzierungssystematik der</p>	<p>Für eine Kostenübernahme ist in jedem Fall eine Indikationsstellung durch eine externe Fachperson (ausserhalb der sozialen Einrichtung) notwendig.</p>



Massnahmen Bereich A	Stand der Umsetzung
<p>SEG-anerkannten Einrichtungen auf ihre Optimierungsmöglichkeiten hin zu prüfen. Dabei müssen folgende Fragen geklärt werden:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Wie kann erreicht werden, dass Kinder und Jugendliche nicht aus betriebswirtschaftlichen Überlegungen (zur Auslastung des Heimes), sondern aus Gründen der Notwendigkeit in einer stationären Einrichtung platziert werden?</li> <li>– Wie kann die Finanzierung von ambulanten Angeboten durch die Einrichtungen (Einweiserberatung, Nachbetreuung, Time-out-Angebote usw.) im Interesse der Kinder und der Jugendlichen optimiert werden?</li> <li>– Wie kann die Finanzierung gestaltet werden, damit eine bessere Durchlässigkeit der Angebote gewährleistet werden kann?</li> <li>– Wie kann die Finanzierung der verschiedenen Angebote (Z. B. an der Schnittstelle zwischen Sonderschulung und Erwachseneneneinrichtungen) besser aufeinander abgestimmt werden, damit weder die Einrichtung für erwachsene Menschen mit Behinderungen noch die Sonderschulheime zu grosse finanzielle Einbussen haben durch Plätze, die sie mehrere Monate frei lassen müssen?</li> </ul>	<p>Zugunsten von passgenauen erzieherischen Hilfen können ambulante Angebote und Platzierungen in Familien über einen Dienstleister in der Familienpflege über das SEG finanziert werden.</p> <p>Anpassungen im Rahmen der Teilrevision des SEG (B 171-2019): Die Zuständigkeit für den Bereich B (erwachsene Menschen mit einer Behinderung) beginnt gemäss SEG erst ab Volljährigkeit. Für Jugendliche, welche die Schulpflicht erfüllen, jedoch die Volljährigkeit noch nicht erreicht haben und auf einen Platz zum Wohnen in einer sozialen Einrichtung SEG B angewiesen sind, wird die Zuständigkeits- und Finanzierungslücke künftig über das SEG gelöst.</p>
<p><b>Massnahme 4</b> Der Regierungsrat beauftragt das Gesundheits- und Sozialdepartement, die Schaffung einer zentralen, interdisziplinären Anmelde- oder Triagestelle zu prüfen. Bei dieser Prüfung müssen die Änderungen des Schweizerischen Zivilgesetzbuches zum Erwachsenenschutz und Kindesrecht, welche am 1. Januar 2013 in Kraft treten, berücksichtigt werden.</p>	<p>Mit der Änderung des Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes per 1. Januar 2013 haben die Kesk und die Berufsbeistände diese Aufgabe weitgehend übernommen.</p>
<p><b>Massnahme 5</b> Der Regierungsrat beauftragt das Gesundheits- und Sozialdepartement zu prüfen, ob die Angebote für</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Lernende mit Verhaltensauffälligkeiten und</li> <li>– stark Verhaltensauffällige (inkl. geschlossener Plätze) ergänzt werden müssen.</li> </ul>	<p>Enge Zusammenarbeit mit DVS.</p> <p>Erfolgt im Rahmen des vorliegenden Planungsberichtes 2020–2023.</p>
<p><b>Massnahme 6</b> Der Regierungsrat beauftragt das Gesundheits- und Sozialdepartement zu prüfen, ob mögliche Synergien durch Fusionen bestehender Trägerschaften erreicht werden können.</p>	<p>Erste Zusammenschlüsse von Trägerschaften sind erfolgt (z. B. sozialpädagogische Wohnheime).</p>
<p><b>Massnahme 7</b> Der Regierungsrat beauftragt das Gesundheits- und Sozialdepartement zu prüfen, wie gross der Bedarf an Unterstützung für die Einrichtungen im Bereich Migration ist und ob Integrationsprojekte unterstützt werden sollen.</p>	<p>Altersgerechte Unterbringung und Betreuung von minderjährigen Asylbewerbern durch das vom Kanton betriebene MNA-Zentrum.</p> <p>Beratung in konkreten Situationen möglich.</p>
<p><b>Massnahme 8</b> Die Umsetzung der Massnahmen aus dem Planungsbericht über die sozialen Einrichtungen und die Zusatzkosten für den Platzausbau müssen im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) berücksichtigt werden. Dasselbe gilt auch für allfällige Kosten bei der Anpassung der Infrastruktur.</p>	<p>Die Finanzplanung hat eine übergeordnete Sichtweise, in deren Rahmen die Anliegen aus dem SEG geltend gemacht werden.</p>

Quelle: Bericht zur Tätigkeit der Koseg für das Jahr 2017

Tab. 8: Umsetzung der Massnahmen aus dem Planungsbericht 2012 Bereich A und D

Die Massnahmen aus dem Planungsbericht 2012 konnten mehrheitlich umgesetzt werden oder sie sind in die laufende SEG-Revision aufgenommen worden. Die

Massnahme 5 wird als Angebotsentwicklung im vorliegenden Planungsbericht wieder aufgenommen.

## 2.6 Einflussfaktoren in der Entwicklung der SEG-Angebote

Die ergänzenden Hilfen kommen dann zum Zug, wenn Eltern nicht oder nur noch teilweise in der Lage sind, der elterlichen Sorge für das Wohl des Kindes nachzukommen. Dies hängt einerseits mit den sozioökonomischen Ressourcen zusammen, die den Eltern beziehungsweise den Familien zur Verfügung stehen, gleichzeitig wirken sich auch gesamtgesellschaftliche Entwicklungen und Rahmenbedingungen auf das Familienleben aus und können zu Belastungen werden. Schliesslich ist auch die Bevölkerungsentwicklung für die Höhe des Bedarfs an Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung relevant. Im Folgenden werden relevante Einflussfaktoren für das Angebot beschrieben.

### 2.6.1 Bedarfsrelevante quantitative Veränderungen der Zielgruppe

Die Analyse der Nachfrageentwicklung in den Jahren 2012 bis 2018 (vgl. Kap. 2.5.6) stellt die Grundlage für die Schätzung des Bedarfs in den Planjahren 2020 bis 2023 dar. Diese Trendanalyse wird im Kapitel 2.6.2 um qualitative Faktoren ergänzt.

Beim Platzangebot Wohnen ohne Sonderschule ist aufgrund der Entwicklungen der letzten Jahre mit einer weiter zunehmenden Nachfrage zu rechnen. Eine Abnahme des Platzbedarfs zeichnet sich hingegen beim Wohnen mit Sonderschulbedarf aufgrund sozialpädagogischer Indikation und beim Wohnangebot mit Sonderschule für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen ab. Diese Prognose basiert auf der Annahme einer praktisch gleich bleibenden Anzahl ausserkantonaler Platzierungen. Gemäss der Erhebung Pflegekinder 2019 übersteigt der Bedarf an Plätzen bereits heute das Platzangebot.

	2016	2017 Veränd. Vorjahr	2018 Veränd. Vorjahr	Bedarf (Ø2016- 2018)	Prognose Bedarf 2019	Prognose Bedarf 2020	Prognose Bedarf 2021	Prognose Bedarf 2022	Prognose Bedarf 2023
Stationär ohne Sonderschule IKIK*	129	126 -2.3%	133 +5.6%	129	131	133	135	138	140
Stationär ohne Sonderschule IKAK*	50	40 -20%	51 +27%	47	49	50	52	54	56
Stationär ohne Sonderschule AKIK*	37	38 +2.7%	38 0%	38	39	40	41	42	43
Stationär mit Sonderschule (Verhalten) IKIK	57	50 -12.3%	51 +2.0%	53	50	48	45	43	40
Stationär mit Sonderschule (Verhalten) IKAK	46	36 -21.7%	44 +22.2%	42	42	42	42	42	43
Stationär mit Sonderschule (Verhalten) AKIK	13	7	7	7	7	7	7	7	7
Stationär mit Sonderschule (Behinderung) IKIK	112	111 -0.9%	102 -8.1%	108	103	98	94	90	86
Stationär mit Sonderschule (Behinderung) IKAK	15	17 +13.3%	15 -11.4%	15	15	16	16	16	16
Stationär mit Sonderschule (Behinderung) AKIK	28	27 -3.6%	35 +29.6%	30	34	38	43	49	55
Pflegefamilien IKIK	56	76 +9.2%	82 +9.2%	79	86	94	102	112	123
Pflegefamilien IKAK	6	7 +16.6%	7 0%	7	7	8	9	9	10

\*Darunter fallen folgende Angebote: Angebotstyp 1: Wohnen und Betreuung, Angebotstyp 4: Beobachtung und Abklärung, Angebotstyp 5: Wohnen und Betreuung für schwer Verhaltensauffällige, Angebotstyp 6: Wohnen und Betreuung mit Berufsfindung und Ausbildung, Angebotstyp 8: Angebote für Mutter und Kind, **ohne** Krisen-/Notfallplätze, Wochenend- und Ferienplätze und Progressionsplätze

Tab. 9: Prognostizierter Platzbedarf 2019–2023 nach Angebotstyp

Die Anzahl Kinder und Jugendliche mit separativer Sonderschulung hat einen Einfluss auf die quantitative Nachfrage nach Wohnplätzen. Im Bildungswesen des Kantons Luzern gilt der Grundsatz, dass integrative Lösungen den separativen vorzuziehen sind, wenn den Bedürfnissen der Lernenden und den weiteren Rahmenbedingungen genügend Rechnung getragen werden kann. Zur Umsetzung dieses Grundsatzes setzt die Dienststelle Volksschulbildung (DVS) die heilpädagogische Frühziehung, die integrative Förderung (IF) und die integrative Sonderschulung (IS) sowie weitere Förderangebote von Schuldiensten, wie Logopädie oder Psychomotorik, in der Regeschule um.

Die separative Sonderschulung erfolgt dann, wenn diagnostisch ausgewiesene bessere Entwicklungsmöglichkeiten für die Kinder und Jugendlichen gegeben sind und ihren Förder-, Betreuungs- und Therapiebedürfnissen angemessener Rechnung getragen werden kann. Zur Planung des Bedarfs an separativer Sonderschulung erstellt die DVS regelmässig Bildungsszenarien. Die Szenarien zur Anzahl der Lernenden in der separativen Sonderschulung stellen somit einen weiteren Indikator für den Bedarf an SEG-Leistungen im stationären Bereich dar.

Untenstehende Tabelle zeigt für die Planjahre 2020–2023 eine nur leicht steigende Zahl von Lernenden auf der Kindergartenstufe. Auf der Primar- und der Sekundarstufe I wird im gleichen Zeitraum von einer Zunahme von 36 Kindern ausgegangen.

Jahr	Lernende Total	Nach Schulstufe	
		Kindergartenstufe	Primarstufe, Sekundarstufe I
2018	<b>758</b>	101	657
2019	<b>769</b>	102	667
2020	<b>777</b>	104	674
2021	<b>790</b>	105	685
2022	<b>804</b>	107	697
2023	<b>817</b>	107	710

*Datenquelle: Lustat - Bildungsszenarien, Stand Dezember 2018*

*Tab 10: Bildungsszenarien 2018–2023: Lernende in der separativen Sonderschulung im Kanton Luzern*

Ein Teil dieser Kinder und Jugendlichen mit Bedarf an separativer Sonderschulung wird aufgrund einer zusätzlichen sozialpädagogischen Indikation einen Bedarf an stationären Leistungen haben beziehungsweise einen Internatsplatz benötigen. In Kapitel 2.5.6 wird aufgezeigt, dass die absolute Zahl in den letzten Jahren kontinuierlich abgenommen hat. Die interne Statistik der DVS zeigt, dass der Anteil mit einem Bedarf an stationären Leistungen von 28,2 Prozent im Jahr 2017 kontinuierlich auf 24,7 Prozent im laufenden Schuljahr gesunken ist. Es ist davon auszugehen, dass trotz einer prognostizierten Zunahme von Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an separativer Sonderschule auf der Primar- und der Sekundarstufe I der Bedarf an Wohnstrukturen weiter sinken wird und weiterhin vermehrt Tagesschul- respektive ambulante Angebote nachgefragt werden.

## **2.6.2 Bedarfsrelevante qualitative Veränderungen der Zielgruppe**

Gesellschaftliche Entwicklungen wie die Veränderungen der Arbeitswelt, die Digitalisierung (soziale Medien), die Konsum- und Freizeitkultur, die Wohnraumentwicklung oder die Migration haben einen direkten Einfluss auf das Familienleben und die Erziehung von Kindern und Jugendlichen. Je nach Ressourcen können solche Entwicklungen von Familien aufgenommen beziehungsweise selber mitgestaltet wer-

den oder sie werden zu sozialen oder ökonomischen Belastungen. Auch gesundheitliche Probleme der Eltern, wie psychische Erkrankungen oder Suchtverhalten, sind belastende Faktoren. Nachfolgend werden die wichtigsten Entwicklungen diskutiert, welche einen Einfluss auf den Bedarf an Leistungen gemäss SEG haben können.

#### *Armutsrisiko von Familien: Entwicklung der Sozialhilfequote*

Verschiedene spezifische familiäre Konstellationen erhöhen die Armutsgefährdung. Überdurchschnittliche Sozialhilfequoten zeigen sich speziell bei Familien mit bildungsfernen Eltern und alleinlebenden Müttern. Der Anteil der mit Sozialhilfe unterstützten Personen stieg 2017 im Kanton Luzern auf 2,5 Prozent. In absoluten Zahlen nahm die Zahl der Sozialhilfebezüglerinnen und -bezügler gegenüber dem Vorjahr um 970 Personen zu (+10,4 %). Dabei nahm die Zahl der unterstützten Personen in den einzelnen Bevölkerungsgruppen im Vergleich zum Vorjahr unterschiedlich stark zu. Die Altersgruppe mit dem höchsten Risiko eines Sozialhilfebezugs sind Kinder und Jugendliche im Alter unter 18 Jahren (Quote: 4,4 %). Sie sind vor allem einem erhöhten Armutsrisiko ausgesetzt, wenn sie in einem Haushalt mit nur einem Elternteil leben. Familienarmut führt oft zu Überlastung und Überforderung der Eltern und kann sich auch auf die Erziehungsfähigkeit auswirken. Solche prekären Rahmenbedingungen wirken sich auf den Familienalltag und das Aufwachsen der Kinder negativ aus.

#### *Psychische Gesundheit*

Zuweisende Fachstellen im Kanton Luzern stellen fest, dass sie vermehrt mit Kindern und Jugendlichen mit psychischen Problemen konfrontiert sind. Gemäss der Lustat Statistik Luzern gaben im Jahr 2017 9,8 Prozent der Luzerner Wohnbevölkerung ab 15 Jahren an, dass sie unter einer mittleren oder einer hohen psychischen Belastung leiden. Im Vergleich zu 2007 ist eine Abnahme zu beobachten, die jedoch innerhalb des statistischen Unschärfbereichs liegt und deshalb nicht als eindeutige Entwicklung interpretiert werden sollte. Schweizweit beträgt der entsprechende Wert 15,1 Prozent.<sup>8</sup> Auch Fluchterfahrungen können die psychische Gesundheit von Kindern und Eltern gefährden. Flüchtlinge aus Kriegsgebieten oder mit gefährlichen Fluchtwegen erleben unter Umständen Traumata sowie andere innere und äussere Verletzungen.

#### *Multiple Problemlagen*

Die zuweisenden Fachpersonen stellen zudem eine Zunahme auffälliger Kinder und Jugendlicher mit multiplen Problemlagen fest. Damit ist eine Kumulation verschiedener sozialer, psychischer und familiärer Probleme gemeint, wie beispielsweise belastendes familiäres Umfeld, fehlende Erziehungskompetenzen der Eltern, familiäre Konflikte, psychische Beeinträchtigungen, Suchtverhalten, Schulprobleme, eine auffällige Persönlichkeitsentwicklung, Gewalt, Integrationsprobleme oder Straffälligkeit. Eine zunehmende Komplexität zeigt sich auch bei der Betreuung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen in den Bereichen Sprache, Körper und Intelligenzentwicklung. Damit steigt einerseits der Bedarf an vorgelagerten gründlichen Abklärungen mit einheitlichen Instrumenten zum Eruiere der benötigten ergänzenden erzieherischen Hilfen. Andererseits ist eine hohe Durchlässigkeit und Abstimmung innerhalb der stationären Angebote und zwischen den ambulanten und den stationären Angeboten notwendig, damit eine adäquate Massnahme (ambulant oder stationär) zum Wohl der Kinder oder Jugendlichen gewählt werden kann. Fehlanreize von Finanzierungsmodellen sollen vermieden werden.

---

<sup>8</sup> Lustat Statistik Luzern: [Sozialindikatoren](#)

### *Übergang in das Erwachsenenleben und die Selbständigkeit*

Für Jugendliche und junge Erwachsene sind die Übergänge zwischen Schule und Ausbildung sowie zwischen Ausbildung und Berufsleben besondere Herausforderungen. Insbesondere für psychisch erkrankte Jugendliche und junge Erwachsene oder für junge Menschen mit Mehrfachproblematiken – schwache Schulleistungen, schlechte Chancen bei der Lehrstellensuche, problematische soziale Situation, gesundheitliche Probleme – ergeben sich an diesen Übergängen komplexe Ausgangslagen. Ausdruck findet dies auch in der Statistik der IV. So bewegt sich die Anzahl Neurenten bei den 18- bis 24-Jährigen seit 2008 zwischen 1700 und 2100 pro Jahr. Bei dieser Altersgruppe ist keine abnehmende Tendenz feststellbar, während bei den älteren Versicherten die Anzahl Neurenten deutlich zurückgegangen ist (vgl. Botschaft des Bundesrates zur Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung, 2017). Im Gegensatz zu gleichaltrigen Peers können Care-Leaver bei diesen Übergängen oft auf vergleichsweise wenig Unterstützungsressourcen seitens der Herkunftsfamilie zurückgreifen.

### *Schutzmassnahmen der Kesb*

Die Konferenz für Kinder- und Erwachsenenschutz (Kokes) gibt jährlich die [Statistik](#) der Anzahl Kinder mit Schutzmassnahmen heraus. Die jüngste Veröffentlichung zeigt, dass der Kanton Luzern (per 31.12.2018) 1943 Kinder mit Schutzmassnahmen aufweist. Dies ist ein Anteil von 2,6 Prozent an der Wohnbevölkerung der Kinder (<18 Jahre alt). Der schweizerische Durchschnitt von Kindern mit Schutzmassnahmen liegt bei 2,7 Prozent. Im Vergleich mit den anderen Kantonen liegt der Kanton Luzern somit leicht unter dem Durchschnitt. Für die Bedarfsprognose wird von der Annahme ausgegangen, dass der Anteil der Kinder und Jugendlichen mit Schutzmassnahmen im Planungszeitraum unverändert bleibt.

### *Grundangebote für Kinder, Jugendliche und Familien*

Allgemeine und gut zugängliche Grundangebote für Kinder, Jugendliche und Familien auf kommunaler und kantonaler Ebene tragen dazu bei, dass weniger Leistungen der ergänzenden Hilfen zur Erziehung in Anspruch genommen werden müssen. Seit 2014 verfügt der Kanton Luzern über ein Kinder- und Jugendleitbild. Es dient als Grundlage und gemeinsame Stossrichtung in der Kinder- und Jugendpolitik. Im Rahmen der Umsetzung des Leitbildes werden kommunale Akteure in der Gestaltung ihrer Kinder- und Jugendpolitik mit finanziellen Beiträgen unterstützt. In über einem Drittel der Luzerner Gemeinden sind entsprechende Vorhaben entstanden. Einige Gemeinden sind auf dem Weg zum Label «Kinderfreundliche Gemeinde» von Unicef. Alle diese Massnahmen sind Bestandteil der Versorgungskette im Kinder- und Jugendbereich.

## **2.7 Bedarfsprognose und Angebotsplanung 2020–2023**

Die untenstehende Tabelle 11 zeigt die Entwicklung des Platzbedarfs bezüglich der verschiedenen Angebotstypen und die Prognose bis 2023. Die Zahlen wurden aufgrund der im vorangehenden Kapitel beschriebenen qualitativen Einwicklungen teilweise angepasst. In der Tabelle wird jeweils angegeben, ob und weshalb eine Korrektur angebracht ist. Die Prognose basiert auf der Annahme, dass das bisherige Verhältnis von innerkantonalen und ausserkantonalen Platzierungen fortbestehen wird.

Ein zusätzlicher Bedarf zeigt sich bei den Plätzen für schwer verhaltensauffällige Jugendliche mit psychischen Problemen und für Jugendliche mit einer Behinderung im Bereich Intelligenzentwicklung und psychischen Problemen (Angebotstyp 5: stationäres Wohnen und Betreuung für schwer verhaltensauffällige Jugendliche mit psy-

chischen Problemen: +8). Für diese Gruppe soll das Angebot ausgebaut beziehungsweise neu konzipiert werden, damit die Versorgungskette im Anschluss an die Kinder- und Jugendpsychiatrie im Kanton künftig gewährleistet ist. Dieses Angebot kann sowohl als weiterführende Stabilisierungsstufe zur Rückkehr in die vorangegangene Wohn- und Betreuungsform und deren Entlastung (Herkunftsfamilie, Pflegefamilie, stationäres Wohnen und Betreuung mit sozialpädagogischer Indikation) wie aber auch als Dauerplatzierung genutzt werden. Ein auf weibliche Jugendliche mit psychischen Problemen spezialisiertes Luzerner Angebot mit interner Sonderschule wird aus der ganzen Schweiz genutzt, sodass es den gesamten Bedarf nicht abzudecken vermag. Das aktuelle maximale Platzkontingent von 17 Plätzen für diese Angebotskategorie muss deshalb angehoben werden.

Ein weiterer Bedarf an Plätzen entsteht infolge der vermehrt komplexen multiplen Problemlagen von Kindern und Jugendlichen (Angebotstyp 4: Beobachtung und Abklärung: +6). Hier zeichnet sich ein zusätzlicher Platzbedarf bei den Abklärungsplätzen ab, damit die adäquate Platzierung schneller erfolgen kann und in der Folge weniger Umplatzierungen nötig sind beziehungsweise Abbrüche vermieden werden können. Wegen des Aufbaus dieser vorgelagerten Plätze kommt es zu einer etwas späteren, dafür aber adäquaten Platzierung in einer Einrichtung oder einer Pflegefamilie. Allenfalls ist auch eine Verringerung der Zahl der Notfallplatzierungen zu erwarten. Insgesamt wird damit das heutige Platzkontingent von 8 Plätzen beim Angebotstyp 4 jedoch nicht überschritten.

Schliesslich ist ein Ausbau bei den Plätzen in Pflegefamilien (Angebotstypen 10 und 11) vorgesehen (Dauerplätze: +15, Krisen- und Notfallplätze: +4). Damit soll künftig die aktuelle – einzelne Gemeinden betreffende – Problematik von anspruchsberechtigten, aber nicht über das SEG finanzierbaren Platzierungen gelöst werden. Unter Berücksichtigung der Erhebung 2019 in den Gemeinden zu den Pflegeverhältnissen kann jedoch von einem weniger hohen Bedarfsausbau ausgegangen werden, als die Trendanalyse vorgibt. Das bestehende Platzkontingent von 81 Plätzen vermag jedoch den bisherigen und den prognostizierten Bedarf nicht zu decken und muss entsprechend erhöht werden. Das bisherige Kontingent bei den Krisen- und Notfallplätzen wird mit der vorliegenden Planung nicht überschritten.

Diese Zunahme des Bedarfs geht einher mit einer Abnahme des Bedarfs an Wocheninternatsplätzen in Sonderschulen aufgrund einer sozialpädagogischen Indikation (Angebotstyp 2: Wohnen und Betreuung mit Sonderschulbedarf aufgrund sozialpädagogischer Indikation und einer Behinderung in den Bereichen Verhalten und psychosoziale Entwicklung: –12). Schliesslich lässt sich ein deutlicher Rückgang prognostizieren beim Bedarf an Plätzen für Kinder und Jugendliche, welche aufgrund einer Behinderung in den Bereichen Sprache, Körper und Intelligenzentwicklung einen Bedarf an SEG-Leistungen im Bereich Wohnstrukturen und separativen Sonderschulbedarf haben (Angebotstyp 9: Wohnen und Betreuung mit Sonderschule Behinderung: –15). Bei diesen Angeboten können die Kontingente zukünftig gesenkt werden.

Beim ambulanten Angebot wird von einem weiteren kontinuierlichen Ausbau beim Angebotstyp 14, der ambulanten sozialpädagogischen Familienbegleitung, ausgegangen. Die ambulanten Leistungen tragen zur Verhinderung oder Verkürzung von Platzierungen beziehungsweise zur Nachhaltigkeit der vorgängigen Massnahmen mittels SEG bei.

Über alle Angebotskategorien hinweg ist gemäss Prognose bis 2023 von einem Bedarf an 6 zusätzlichen Plätzen auszugehen. Insgesamt wird das Angebot optimiert,

indem nicht mehr benötigte Plätze aufgehoben (-27) und bedarfsgerecht neue geschaffen werden (+33).

	Belegte Plätze in SEG-Einrichtungen 1.9.2018		Total	Platzkontingent gemäss LA 2016-2019	Belegte Plätze von LU ausserkantonale	Total	Bedarfsprognose gemäss Fortschreibungs-methode bis 2023	Korrektur durch qualitative Entwicklungen	Nachfrageplanung 2023 IKIK + IKAK	davon IKIK
	IKIK	AKIK								
Angebotstyp 1 Wohnen und Betreuung	115	12	127	129	36	151		keine	151	115
Angebotstyp 4 Beobachtung und Abklärung	4	2	6	8	1	5		Ausbau zur Unterstützung einer adäquaten anschließenden Lösung	11	9 (+6)
Angebotstyp 5 Wohnen und Betreuung für schwer verhaltensauffällige Kinder und Jugendlichen mit psychischen Problemen mit und ohne Sonderschule	4	11**	15**	17	-	4		Vermehrt multiple Problemlagen, Zunahme psychischer Erkrankungen	12	10 (+8)
Angebotstyp 6 Wohnen und Betreuung mit Berufsfindung und Ausbildung	10	13	23	28	6	16		keine	16	10
Angebotstyp 8 Mutter Kind Angebot	0	0	0	0	8	8		keine	8	-
<b>Zwischentotal</b>	<b>133</b>			<b>182</b>		<b>184</b>	<b>196 IKIK/IKAK</b>		<b>198</b>	<b>144</b>
Angebotstyp 2 Wohnen und Betreuung mit Sonderschule Verhalten	51	7	58	82	44	95	40 IKIK 43 IKAK 83 Total	keine	83	43 (-12)
Angebotstyp 3 Notaufnahme	8	1	-	13	0	8	-	keine	8	8
Angebotstyp 7 Progressionsplätze	17	5	22	30	5	17	-	keine	17	17
Angebotstyp 9 Wohnen und Betreuung mit Sonderschule Behinderung	102	35	137	140	15	117	86 IKIK 16 IKAK 102 Total	keine	102	86 (-15)
Angebotstyp 10 Dauerpflegeplätze (ohne Notfallplätze)	82	k.A.	82	81	7	89	123 IKIK 10 IKAK 133 Total	Zunahme aufgrund der Erhebung Pflegekinder im Kanton Luzern 2019	104	96 (+15)
Angebotstyp 11 Krisenintervention und Notfallplatz in Pflegefamilien	10	-	10	16	-	10	-	Vermehrt multiple Problemlagen	14	14 (+4)
<b>Gesamttotal</b>	<b>403</b>			<b>544</b>		<b>520</b>			<b>526</b>	<b>408 (+6)</b>
Angebotstyp 12* Wochenend- und Ferienplatz	19	-	19	-	4	23	-	keine	23	19
Angebotstyp 13 ambulante Übergangsbegleitung Care-Leaver (Nachbetreuung)	120h	-		-	-			keine	120h	120h
Angebotstyp 14 ambulante sozialpädagogische Familienbegleitung	140 Familien	-		-	-			Ein kontinuierlicher weiterer Ausbau zur Verkürzung bzw. Verhinderung einer stationären Unterbringung	2020: 150 2021: 160 2022: 170 2023: 180	2020: 150 2021: 160 2022: 170 2023: 180

\* Nicht aufgenommen im Gesamttotal, da der Bedarf nur in vereinzelten und ausgewählten Situationen besteht. Es wird von einem gleichbleibenden Bedarf ausgegangen.

\*\* Diese Plätze betreffen ein auf weibliche Jugendliche mit psychischen Problemen spezialisiertes Luzerner Angebot mit interner Sonderschule, welches vor allem von den anderen Kantonen genutzt wird.

Tab. 11: Bedarfsprognose und Nachfrageplanung 2020–2023

## 2.8 Finanzierung

Verschiedene gesellschaftliche, demografische und fachliche Entwicklungen werden sich teilweise gegenläufig auf den Gesamtaufwand bei den Angeboten für Kinder und Jugendliche in der kommenden Planungsperiode auswirken.

Bei den Schul- und Wohnheimen wird ein Nachfragerückgang erwartet, unter anderem infolge der verstärkten Integration, was sich kostendämpfend auswirken dürfte. Beim Angebotstyp 2 «Wohnen und Betreuung mit Sonderschule» wurde eine Reduktion der Platzkontingente bereits eingeleitet. Beim Angebotstyp 9 «Wohnen und Betreuung mit Sonderschule Behinderung» decken die beiden kantonalen Heilpädagogischen Zentren (HPZ) Hohenrain und HPZ Schüpfheim den grössten Teil des Bedarfs ab. Insgesamt darf für den Bereich der Schul- und Wohnheime bis 2023 mit einem stabilen Aufwand gerechnet werden: Die Einsparungen durch die rückläufige Zahl der Nutzenden dürften durch die steigenden Kosten infolge zunehmender Komplexität und Betreuungsintensität weitgehend ausgeglichen werden.

Bei den sozialpädagogischen Wohnheimen erwarten wir derweil eine Kostensteigerung um 13 Prozent (+3 Mio. Fr.). Kostentreibend wirken, je zu etwa gleichen Teilen, der geplante Angebotsaufbau im Angebotstyp 4 «Beobachtung und Abklärung» und der steigende Bedarf im Angebotstyp 5 «Wohnen und Betreuung für schwer verhaltensauffällige Kinder und Jugendliche mit psychischen Problemen». Mit diesen beiden Angeboten werden innerkantonale und ausserkantonale Platzierungen ersetzt. Insgesamt ist somit nicht von einer Zunahme von Platzierungen auszugehen, sondern von gezielteren, dem geforderten Betreuungssetting entsprechenden Platzierungen. Beide Angebote bedeuten komplexere und interdisziplinäre Betreuungssettings mit den entsprechenden finanziellen Auswirkungen im Zuständigkeitsbereich des SEG. Aus Sicht der anderen Leistungssysteme (wie jenes der Psychiatrie) und in einer längerfristigen Perspektive wird sich dieser Ausbau kostendämpfend auswirken.

Die fachlich begründete Strategie, Familienplatzierungen und ambulante Angebote zu stärken, trägt auch dazu bei, den finanziellen Druck im Bereich der sozialpädagogischen Wohnheime zu mildern. Erfolgreiche Familienplatzierungen und ambulante Massnahmen sind längerfristig günstiger als stationäre Heimaufenthalte. Sozialpädagogische Familienbegleitungen und ambulante Übergangsbegleitungen von Care-Leavern können Heimaufenthalte verhindern, verkürzen oder deren Nachhaltigkeit unterstützen. Für die Gemeinden reduziert sich mit dem Ausbau von Plätzen bei SEG-anerkannten Dienstleistern in der Familienpflege das Risiko, für kostenintensive Einzelfälle alleine aufkommen zu müssen. Zur Umsetzung dieser mittelfristig effizienten Strategie sind bis 2023 rund 3 Millionen Franken zusätzlich für Platzierungen in Pflegefamilien und ambulante Angebote bereitzustellen.

Insgesamt ist im Bereich Kinder und Jugendliche bis 2023, im Vergleich zu 2018, mit einem um insgesamt rund 8 Prozent höheren Aufwand zu rechnen. Der Mehraufwand von insgesamt 6 Millionen Franken durch die Schaffung spezialisierter Angebote mit intensiven interdisziplinären Betreuungssettings und aufgrund allgemeiner finanzrelevanter Einflussfaktoren (Teuerung, Reallohnentwicklung) kann teilweise durch einen geringeren Aufwand für ausserkantonale Leistungen kompensiert werden. Weiter ist auch mit finanziellen Entlastungen in angrenzenden Systemen der Versorgungskette, wie der Psychiatrie, zu rechnen. Im Vergleich zum Jahr 2018 werden somit 2023 zusätzlich 5 Millionen Franken zur Erfüllung des Versorgungsauftrags der ergänzenden Hilfen zur Erziehung benötigt. Je die Hälfte ist von den Gemeinden und vom Kanton zu tragen.



## **2.9 Schlussfolgerungen Angebotsplanung SEG A und D und Massnahmen**

Mit der Angebotsplanung 2020–2023 wird die bedarfsgerechte und durchgängige Versorgung von Luzerner Kindern und Jugendlichen im Kanton Luzern besser gewährleistet. Es findet eine Optimierung des bisherigen SEG-Angebotes für Kinder und Jugendliche statt, indem erstens bisherige ausserkantonale Platzierungen von schwer verhaltensauffälligen Jugendlichen mit psychischen Problemen und von Jugendlichen mit einer Behinderung im Bereich Intelligenzentwicklung und psychischen Problemen zukünftig innerkantonale erfolgen können. Dadurch wird eine nahtlose Versorgungskette gewährleistet. Zweitens soll künftig durch einen Ausbau der Plätze die Nachfrage nach Platzierungen in Pflegefamilien abgedeckt werden. Drittens sollen Beobachtungs- und Abklärungsplätze das bestehende Angebot entlasten und unterstützen. Bei Kindern und Jugendlichen mit komplexen Problemlagen soll vor einer längerfristigen Fremdplatzierung der Bedarf an sozialpädagogischer Betreuung und das adäquate Setting gut abgeklärt werden. Viertens werden bisherige nicht genutzte Wohnplätze im Sonderschulbereich Verhalten abgebaut, was zu einer insgesamt höheren Belegungsquote führt. Dieser Abbau soll mit der Weiterführung der sozialpädagogischen Familienbegleitung und einem Ausbau des Angebots für Sonderschulen im Externat durch die DVS verbunden werden. Trotz diesen Angebotsoptimierungen soll es zu keinen Umplatzierungen von derzeit fremdplatzierten Kindern und Jugendlichen kommen.

Schliesslich ist eine hohe Durchlässigkeit und Abstimmung notwendig, einerseits innerhalb der stationären Angebote und andererseits zwischen den ambulanten und den stationären Angeboten. Dies damit eine adäquate Betreuung der Kinder und Jugendlichen gewährleistet werden kann.

Der Ausbau und die Optimierungen werden in den vier Angebotskategorien 2, 4, 5 und 10 stattfinden. Lediglich bei den Angebotskategorien 4 und 10 übertrifft die Prognose die mit dem Leistungsauftrag 2016–2019 bewilligten Platzkontingente im Kanton Luzern. Dies heisst, die heutigen Kontingente werden mit dem Ausbau überschritten und müssen somit im Leistungsauftrag 2020–2023 angehoben werden. Die veränderte Nachfrage soll durch Angebotsveränderungen bei den SEG-anerkannten Luzerner Einrichtungen gedeckt werden.

Schliesslich lässt sich ein Rückgang beim Bedarf an Plätzen für Kinder und Jugendliche prognostizieren, welche aufgrund einer Behinderung in den Bereichen Sprache, Körper oder Intelligenzentwicklung einen Bedarf an SEG-Leistungen im Bereich Wohnstrukturen und separativer Sonderschule haben (Angebotstyp 9: Wohnen und Betreuung mit und ohne Sonderschule Behinderung: –15). Bei diesen Angeboten können die Kontingente zukünftig gesenkt werden.

Ein kontinuierlicher weiterer Aufbau der ambulanten Massnahmen, namentlich der sozialpädagogischen Familienbegleitung (Angebotstyp 14), soll zur Verhinderung oder zur Verkürzung von Platzierungen beziehungsweise zur Nachhaltigkeit der SEG-Massnahmen beitragen.

### *Massnahmen*

Der Kanton Luzern verfügt über ein differenziertes und qualifiziertes Angebot für Kinder und Jugendliche und für Familien im Bereich ergänzende Hilfen zur Erziehung. Aus den Erkenntnissen dieses Berichtes lassen sich die folgenden Massnahmen ableiten, welche bis zum nächsten Planungsbericht von den zuständigen Stellen umgesetzt werden sollen:

1. Bedarfsgerechte Angebotsentwicklung: Schaffung eines Angebotes für schwer verhaltensauffällige Jugendliche mit psychischen Problemen sowie für Jugendliche mit einer Behinderung im Bereich Intelligenzentwicklung und psychischen Problemen mit psychiatrischer Begleitung, auch als Anschluss an einen Psychiatrieaufenthalt. Der Aufbau erfolgt in Absprache und unter Einbezug der kinder- und jugendpsychiatrischen Angebote. Der Bedarf an konsiliar- und liaison-psychiatrischer Beratung und Begleitung der Einrichtungen für Jugendliche mit psychischen Problemen wird von der Disg analysiert.
2. Bedarfsgerechte Angebotsentwicklung: Schaffung eines Angebotes zur Beobachtung und Abklärung von Kindern und jüngeren Jugendlichen mit multiplen Problemlagen mit dem Ziel einer tragfähigen und passenden Fremdplatzierung.
3. Optimierung des Platzangebotes: Abbau des stationären Angebotes im Bereich Sonderschulen gemäss dem prognostizierten Bedarf. Die Entwicklung des Bedarfs im Bereich Behinderung soll in der zweiten Hälfte der Planungsphase 2020–2023 neu erhoben werden.
4. Stärkung und Systematisierung des ambulanten Angebotes: Erarbeitung von Grundlagen zur Klärung von Zielen, Zielgruppen und Bedarf, Indikation und Leistungen im Rahmen des SEG. Pilotprojekte dienen der Evaluation neuer Angebote.
5. Weiterentwicklung der Familienpflege: Erarbeitung von Grundlagen für eine einheitliche Handhabung: Datengrundlage Pflegeverhältnisse, Leistungen Dienstleistungsanbieter in der Familienpflege (Daf) und Finanzierung.
6. Optimierung der Abläufe: Digitalisierung des administrativen Austausches zwischen den Einrichtungen und der Disg mit einer Fachapplikation.
7. Stärkung der Wirkung und der Nachhaltigkeit von SEG-Leistungen: Klärung der Aufgaben und Zuständigkeiten mit den zuweisenden Stellen. Vorabklärungen, Indikation, Fallführung und die Einsetzung von Vertrauenspersonen bei Platzierungen stärken.

## **3 Angebote für Erwachsene mit Behinderungen (SEG B)**

### **3.1 Einleitung**

Gemäss Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG) vom 13. Dezember 2002 (SR 151.3) bezieht sich die Definition von Menschen mit Behinderungen auf Personen, denen es «eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und weiterzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben» (Art. 2 Abs.1). Diese Auffassung von Behinderungen berücksichtigt biologische, soziale und ökonomische Aspekte. 2017 lebten im Kanton Luzern gemäss der Gesundheitsbefragung des Bundesamtes für Statistik (BFS) schätzungsweise rund 71'400 Menschen mit Behinderungen.<sup>9</sup> Je nach Art und Grad der Beeinträchtigungen oder Behinderungen ergeben sich andere Herausforderungen in der Alltagsbewältigung, andere Bedürfnisse und Interessen sowie unterschiedliche Anforderungen an die Rahmenbedingungen. So wohnen rund 92 Prozent der Luzernerinnen und Luzerner mit Behinderungen in Privathaushalten. Nur rund 1100 Personen oder 0,3 Prozent der Luzerner Bevölkerung lebten im Jahr 2017 in einer sozialen Einrichtung.

### **3.2 Ausgangslage**

Das Verständnis von «Leben mit Behinderungen» in unserer heutigen Gesellschaft ist im Wandel begriffen. So basierte der Begriff der «Behindertenpolitik» lange Zeit auf der Auffassung von Behinderung als individuelles Lebensbewältigungsproblem und sozialstaatliche Massnahmen zielten darauf ab, die persönliche Situation von Menschen mit Behinderungen durch finanzielle oder andere Leistungen zu verbessern und die gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen. Heute ist unbestritten, dass Behinderung in einem Zusammenspiel von individuellen und gesellschaftlichen Faktoren verstanden werden muss. Dies bedeutet, dass gesellschaftliche Rahmenbedingungen so zu gestalten sind, dass sich Menschen mit Behinderungen entsprechend ihrer individuellen Möglichkeiten entfalten und an der Gesellschaft teilhaben können. Dieses veränderte Verständnis ist in der Uno-Behindertenrechtskonvention (Uno-BRK) verankert, ebenso der Aspekt der selbstbestimmten Lebensführung von Menschen mit Behinderungen. Dieser Paradigmenwechsel zeigt sich unter anderem in der Schweizer Gesetzgebung, in der aktuellen Teilrevision des Gesetzes über soziale Einrichtungen (SEG; SRL Nr. 894), im Leitbild des Gesundheits- und Sozialdepartementes «Leben mit Behinderungen – Leitbild für das Zusammenleben im Kanton Luzern» (2018) sowie im Zentralschweizer Rahmenkonzept zur Behindertenpolitik. Im Hinblick auf die kommenden Jahre wird erwartet, dass immer mehr Menschen mit Behinderungen ihr Recht auf ein selbstbestimmtes Leben einfordern werden und der Aufbau ambulanter Leistungen gemäss der Teilrevision des SEG deshalb an Bedeutung gewinnen wird.

#### **3.2.1 Gesetzliche und institutionelle Rahmenbedingungen**

##### *Uno-Behindertenrechtskonvention (Uno-BRK)*

Die Uno-Behindertenrechtskonvention ist ein internationales Übereinkommen, das die Anwendung der Menschenrechte auf Menschen mit Behinderungen garantiert.

---

<sup>9</sup> Lustat Statistik Luzern (2019): Menschen mit Behinderungen im Kanton Luzern. Lustat aktuell, 2019/02. Die Gesundheitsbefragung des BFS basiert auf der Selbsteinschätzung der befragten Personen.

Es ist das erste universelle Rechtsinstrument, das bestehende Menschenrechte bezogen auf die Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen konkretisiert. Das Übereinkommen würdigt Behinderung als Teil der Vielfalt menschlichen Lebens und überwindet damit das defizitorientierte Verständnis. Die Schweiz ist der Uno-BRK im Jahr 2014 beigetreten.

Die Beseitigung derjenigen Benachteiligungen, mit denen Menschen mit Behinderungen in vielen Lebensbereichen nach wie vor konfrontiert sind, ist eines der Ziele des schweizerischen Rechts. Die Schweiz verfügt über ein gehaltvolles, aus verschiedenen Elementen bestehendes Recht zugunsten von Menschen mit Behinderungen, welches auf Bundesebene im verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbot (Art. 8 Abs. 2 BV) und im Gesetzgebungsauftrag an Bund und Kantone (Art. 8 Abs. 4 BV) verankert ist. Konkretisiert werden die verfassungsrechtlichen Vorgaben im Behindertengleichstellungsgesetz, das seit dem 1. Januar 2004 in Kraft ist, sowie in zahlreichen weiteren Vorschriften in der Spezialgesetzgebung von Bund und Kantonen. Damit verfügt die Schweiz über wichtige Bestimmungen zum Schutz der Menschen mit Behinderungen.

#### *Invalidenversicherungsgesetz (IVG)*

Die Schweiz verfügt über ein umfassendes System der sozialen Sicherheit. Dieses ist darauf ausgerichtet, gegen die Schäden bei Eintritt eines versicherten sozialen Risikos Deckung zu bieten. Die Invalidenversicherung (IV) leistet damit auf Bundesebene einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der Grundsätze der Uno-Konvention, insbesondere der vollen und wirksamen Teilhabe der versicherten Personen an der Gesellschaft und deren Einbeziehung in die Gesellschaft. Das Sozialversicherungsrecht kennt den Begriff der Invalidität als voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbslosigkeit sowie den Begriff der Hilflosigkeit einer Person, die wegen der Beeinträchtigung der Gesundheit für alltägliche Lebensverrichtungen dauernd der Hilfe Dritter bedarf.<sup>10</sup> Beide Begriffe basieren auf einem medizinischen und defizitorientierten Verständnis von Behinderung, welches sich aus der Sozialversicherungslogik ableiten lässt. Die 6. IV-Revision richtete sich nach dem übergeordneten Ziel der Eingliederung von Menschen mit Behinderungen, wie zuvor bereits die 4. und 5. IV-Revision. Neben dem Fokus der Wiedereingliederung ist der Assistenzbeitrag eines der Kernstücke der 6. Revision, welcher Menschen mit Behinderungen ein selbstbestimmtes und eigenverantwortliches Leben ermöglichen soll.<sup>11</sup>

#### *Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (KESR)*

Am 1. Januar 2013 ist das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (KESR) als Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches in Kraft getreten. Im Kanton Luzern wird die Umsetzung in der Verordnung über den Kindes- und Erwachsenenschutz vom 4. Dezember 2012 (SRL Nr. 206) geregelt. Das ursprüngliche Vormundschaftsrecht stammte aus dem Jahr 1912 und entsprach unseren heutigen, individuell geprägten Vorstellungen der Lebensgestaltung nicht mehr. Aufgrund der Zielsetzung des neuen Rechts wurden die bisherigen Vormundschaftsbehörden durch interdisziplinär zusammengesetzte Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (Kesb) abgelöst. Die Förderung des Selbstbestimmungsrechts, die Einführung der individuellen behördlichen Massnahmen im Erwachsenenschutz und die Verbesserung des Rechtsschutzes im Bereich der fürsorgerischen Unterbringung sind weitere wesent-

---

<sup>10</sup> Erster Bericht der Schweizer Regierung über die Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte der Menschen mit Behinderungen (2016). Bern.

<sup>11</sup> Bundesamt für Sozialversicherungen (2011). Faktenblatt: Die IV-Revision 6a.

liche Neuerungen. Das bisher starre Massnahmensystem wurde durch massgeschneiderte Beistandschaften abgelöst. Diese ermöglichen flexible, auf die Person angepasste Lösungen.

#### *SEG und aktuelle Teilrevision*

Das Gesetz über soziale Einrichtungen (SEG) regelt die Planung, Aufsicht und Finanzierung von Leistungen für Menschen mit Behinderungen. Die laufende Teilrevision des SEG berücksichtigt verschiedene veränderte Rahmenbedingungen wie das neue Erwachsenenschutzrecht, die Uno-BRK und die Revisionen des IVG. Mit der Teilrevision des SEG werden auch weitere gesellschaftliche Entwicklungen aufgenommen. Heute werden Kinder und Jugendliche vermehrt integriert unterrichtet, womit der Bedarf an selbstbestimmter Lebensführung zukünftiger Generationen wachsen wird. Die Revision des SEG ermöglicht es, das bestehende stationäre Wohn- und Tagesstrukturangebot für Erwachsene mit Behinderungen mit ambulanten Möglichkeiten zu ergänzen. Im Rahmen der SEG-Teilrevision führt der Kanton Luzern seit 2016 zusammen mit den andern Zentralschweizer Kantonen das Instrument zur Erfassung des individuellen Betreuungsbedarfs (IBB) für Menschen mit Behinderungen in sozialen Einrichtungen ein. Dieses Instrument hat die Sozialdirektorenkonferenz SODK Ost+ZH entwickelt. Im Jahr 2018 wurde im Kanton Luzern die erste IBB-Gesamterhebung in allen Angeboten durchgeführt. Das Projekt ermöglicht die Umsetzung des gesetzlichen Auftrags, wonach die Leistungen der anerkannten sozialen Einrichtungen über einheitliche, indikationsabhängige Leistungspauschalen abgegolten werden sollen (§ 12 Abs. 1 SEG).

#### *Kantonales Leitbild*

Unser Rat hat im April 2018 mit dem Dokument «Leben mit Behinderungen – Leitbild für das Zusammenleben im Kanton Luzern» eine gemeinsame Stossrichtung für die Akteurinnen und Akteure im Behindertenbereich definiert. Das Leitbild ist Ergebnis eines breit getragenen Dialogs unterschiedlicher Gremien und Personen aus Verwaltung, Politik, Fachorganisationen, Behindertenverbänden, Institutionen und Kirchen im Kanton Luzern. Die Vision lautet: Der Kanton Luzern und seine Bevölkerung sehen die Vielfalt der Menschen als Stärke und bekennen sich zu dieser. Alle im Kanton Luzern lebenden Menschen mit Behinderungen nehmen selbstverständlich am gesellschaftlichen Leben teil und gestalten die Gesellschaft mit. Das Leitbild zeigt in konstruktiver Weise auf, wie das Zusammenleben von Menschen mit und ohne Behinderungen gefördert werden kann und dadurch für die Gesamtgesellschaft ein Mehrwert entsteht. Die chancengerechte Teilnahme und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen als selbstbestimmte und verantwortungsbewusste Mitglieder der Gesellschaft werden anerkannt und gefördert. Behindertenpolitik umfasst als Querschnittsaufgabe alle Bereiche des Alltags, die im Leitbild mit sieben Handlungsfeldern abgebildet werden: Bildung, Berufsbildung und Arbeit; Wohnen; Mobilität und persönliche Veränderung; Kommunikation; Gesundheit und Sexualität; Freizeit sowie Politik. In den einzelnen Handlungsfeldern wurden Leitsätze und kurze Erläuterungen formuliert, die als Grundlage für den öffentlichen Dialog und den politischen Prozess dienen. Die Teilrevision des SEG berücksichtigt die relevanten Leitsätze des Leitbildes in all diesen Bereichen.

#### *Zentralschweizer Rahmenkonzept 2019*

Seit Jahren koordinieren die sechs Zentralschweizer Kantone ihre Politik im Bereich des Behindertenwesens und arbeiten in verschiedenen Projekten zusammen. Zu einer dieser Kooperationen der Zentralschweizer Sozialdirektorinnen- und -direktorenkonferenz (ZSODK) gehört auch die Aktualisierung des Zentralschweizer Rahmenkonzepts zur Behindertenpolitik im Jahr 2019. Ausgearbeitete Empfehlungen in den Bereichen Wohnen, Arbeit und Finanzierung leiten sich aus den im Rahmenkonzept

aufgeführten Grundsätzen der Wahlfreiheit, Bedarfsorientierung und Durchlässigkeit ab. Sie bringen zum Ausdruck, dass in den Zentralschweizer Kantonen eine verstärkte Subjektorientierung anzustreben und die dazu notwendigen Finanzierungsinstrumente zu implementieren sind.

### 3.2.2 Leben mit Behinderungen

Die Gesamtzahl der im Kanton Luzern lebenden Menschen mit Behinderungen variiert in Abhängigkeit der verwendeten Definition der Zielgruppe. Es lassen sich mindestens die individuelle und die institutionelle Perspektive unterscheiden. Aus der individuellen Perspektive der Person mit Behinderungen lassen sich mithilfe der Tabelle von Lustat Statistik Luzern einige Beobachtungen ableiten.

Schätzung der Anzahl Menschen mit Behinderungen nach Haushaltstyp und Altersgruppen 2017 Wohnkanton Luzern		
	Menschen mit Behinderungen	
	Total	Mit starker Beeinträchtigung <sup>1</sup>
<b>Total</b>	<b>71 400</b>	<b>16 700</b>
<b>Private Haushalte <sup>2</sup></b>	<b>65 700</b>	<b>14 100</b>
Kinder (0-14 Jahre) <sup>3</sup>	1 900	600
Erwachsene (15-64 Jahre)	46 400	9 700
Erwachsene (65+ Jahre)	17 400	3 900
<b>Kollektivhaushalte <sup>4</sup></b>	<b>5 713</b>	<b>2 550</b>
Institutionen für Behinderte IVSE B (17-64 Jahre)	983	983
Institutionen für Behinderte IVSE B (65+ Jahre)	110	110
Alters- und Pflegeheime (<64 Jahre)	199	92
Alters- und Pflegeheime (65+ Jahre)	4 421	1 365

Schätzung, Doppelzählungen möglich

1 Alters- und Pflegeheime: Personen mit starker Beeinträchtigung = Personen mit Pflegebedarf von mehr als 140 Minuten Pflege pro Tag

2 Schweizerische Gesundheitsbefragung: Für Kinder basiert Schätzung aufgrund geringer Fallzahlen im Kanton Luzern auf Schweizer Werten.

3 Gemäss Einschätzung der erwachsenen befragten Person. Annahme, dass Kinder, die unter der Woche in einer Institution untergebracht sind, mitgezählt werden.

4 Statistik der sozialmedizinischen Institutionen, IVSE-Datenbank: Langzeitaufenthalter/innen per Ende Jahr

Quelle: Lustat Statistik Luzern

Tab. 12: Schätzung der Anzahl Menschen mit Behinderungen nach Haushaltstyp und Altersgruppen 2017 im Wohnkanton Luzern

Gemäss den Daten aus der Gesundheitsbefragung 2017 des Bundesamtes für Statistik (BFS) und den Zahlen zur Nutzung der Luzerner Angebote ist davon auszugehen, dass im Kanton Luzern schätzungsweise 71400 Menschen mit Behinderungen leben.<sup>12</sup> Das entspricht knapp 18 Prozent der Gesamtbevölkerung. Diese Zahl umfasst alle Personen unabhängig davon, wie alt sie sind, ob sie eine Rente beziehen oder ob sie zu Hause oder in einer Institution leben. Knapp 25 Prozent der Menschen mit Behinderungen sind in ihrer Lebensführung stark beeinträchtigt. Rund 92 Prozent der Personen mit Behinderungen wohnen in Privathaushalten und nur knapp 2 Prozent der erwachsenen Menschen mit Behinderungen wohnen stationär in sozialen Einrichtungen. Das entspricht 0,3 Prozent der Gesamtbevölkerung. Seit 2007 hat die Anzahl Personen mit Behinderungen im Kanton Luzern um 2,5 Prozent zugenommen. In der Zeitspanne 2007–2017 ist auch der demografische Wandel ersichtlich. Die Anzahl Personen mit Behinderungen im AHV-Alter, die in einer Einrichtung für Menschen mit Behinderungen leben, hat sich in diesem Zeitraum aufgrund der höheren Lebenserwartung von 53 auf 110 Personen verdoppelt.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Lustat Statistik Luzern (2019): Menschen mit Behinderungen im Kanton Luzern. Lustat aktuell, 2019/02.

<sup>13</sup> Lustat Statistik Luzern (2019): Menschen mit Behinderungen im Kanton Luzern. Lustat aktuell, 2019/02.

Aus institutioneller Sicht kann die Zahl der schutz- und betreuungsbedürftigen Personen ermittelt werden, welche von einer Massnahme des Kinder- und Erwachsenenschutzrechts (KESR) betroffen sind. Gemäss Statistik der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (Kokes) werden im Erwachsenenschutz in neun von zehn Fällen massgeschneiderte Beistandschaften angewendet. Die umfassende Beistandschaft als einschneidende Massnahme wird in einem von zehn Fällen angeordnet. Die Statistik zeigt, dass 2017 im Erwachsenenschutz im Kanton Luzern 3925 Erwachsene von einer Schutzmassnahme betroffen waren, 2018 waren es 3952 Massnahmen. Dies entspricht im Jahr 2018 11,8 von 1000 Erwachsenen (Schweiz: 13,5 von 1000 Erwachsenen)<sup>14</sup>. Im Gegensatz zur steigenden Zahl der Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen hat sich die Zahl der Rentenbezügerinnen und -bezüger gemäss Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG) in den letzten Jahren reduziert. In Analogie zu den Schutzmassnahmen liegt der Anteil der Rentenbezügerinnen und -bezüger im Kanton Luzern ebenfalls unter dem Schweizer Schnitt. Grund für die schweizweit sinkende Zahl der Bezügerinnen und Bezüger von IV-Renten sind Rentenreformen und die Umsetzung der Strategie «Arbeit vor Rente». Bezogen im Kanton Luzern Ende 2012 insgesamt 10'682 Personen eine Rente der IV, waren es 2017 noch 9547 Personen. Der Anteil der versicherten Bevölkerung sank von 4,3 Prozent im Jahr 2012 auf 3,6 Prozent im Jahr 2017. In der gesamten Schweiz reduzierte sich der Anteil der Rentenbezügerinnen und -bezüger von 4,6 auf 4,1 Prozent.<sup>15</sup>

### 3.3 Zielgruppe

Die Zielgruppe im SEG-Bereich B sind erwachsene Luzernerinnen und Luzerner mit Behinderungen, die Anspruch auf stationäre und/oder ambulante Leistungen haben oder diese bereits beziehen. Seit 2018 liegt die erste Gesamterhebung aller Personen in Luzerner Einrichtungen vor, die im Rahmen des Projektes Individueller Betreuungsbedarf (IBB) durchgeführt wurde. Die Systematik der IBB-Einstufung dient der Einschätzung des individuellen Betreuungsbedarfs eines Menschen mit Behinderungen. Ziel des IBB-Einstufungssystems ist es, Betreuungsleistungen mittels Indikatorenraster transparent zu erfassen, Indikatoren zu bepunkten, in fünf homogenen Stufen zusammenzuführen und diese vergleichbar zu machen. Die IBB-Einstufung wird von den sozialen Einrichtungen für den Wohnbereich und für die Tagesstruktur je separat vorgenommen. Unter dem Begriff «Tagesstruktur mit Lohn» sind geschützte Arbeitsplätze (z. B. Werkstätten) und unter «Tagesstruktur ohne Lohn» Plätze in Beschäftigungs- und Tagesstätten zu verstehen. Dadurch werden Grundlagen für eine leistungsorientierte und bedarfsgerechte Abgeltung geschaffen. Neben der Differenzierung der Angebote nach Wohnen und Tagesstruktur werden geistige oder körperliche Behinderungen und psychische oder Suchterkrankungen unterschieden. Die Daten umfassen nicht nur die Anzahl der Personen pro Angebot und Einrichtung, sondern auch deren Betreuungsbedarf.

---

<sup>14</sup> Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (2017/18): Kokes-Statistik 2017/18. Anzahl Erwachsene mit Schutzmassnahmen per 31.12.2017/18.

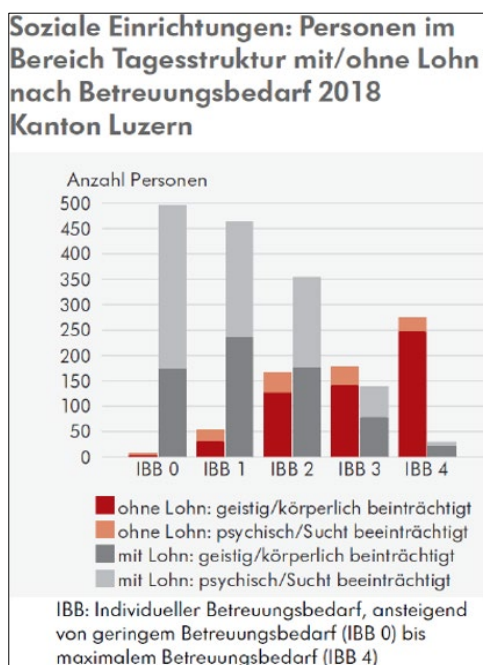
<sup>15</sup> Revision des Gesetzes über soziale Einrichtungen (2018): Erläuterungen zum Vernehmlassungsentwurf. «Basis: aktuelle interne Fassung nach Vernehmlassung».



Quelle: Lostat Statistik Luzern

Abb. 7: Soziale Einrichtungen: Personen im Bereich Wohnen nach Betreuungsbedarf 2018 im Kanton Luzern

Die SEG-anerkannten sozialen Einrichtungen im Kanton Luzern betreuten im Jahr 2018 rund 890 Personen im Bereich Wohnen (Stichtag 30.04.2018). Menschen mit höherem individuellen Betreuungsbedarf (IBB 3 und 4) belegten knapp 40 Prozent der stationären Wohnplätze, Menschen mit mittlerem Bedarf (IBB 1 und 2) rund 50 Prozent und jede zehnte Person wies einen geringen Betreuungsbedarf aus (IBB 0). Mehr als zwei Drittel waren Bewohnerinnen und Bewohner mit einer geistigen oder körperlichen Behinderung und knapp ein Drittel Personen mit einer psychischen oder Suchterkrankung.



Quelle: Lostat Statistik Luzern

Abb. 8: Soziale Einrichtungen: Personen im Bereich Tagesstruktur mit/ohne Lohn nach Betreuungsbedarf 2018 im Kanton Luzern



Die Leistungen der Tagesstrukturen richten sich sowohl an Menschen, die in einer sozialen Einrichtung wohnen, als auch an Menschen mit Behinderungen, die in einer eigenen Wohnung leben. In der Tagesstruktur ohne Lohn haben 80 Prozent der Beschäftigten eine geistige oder körperliche Behinderung. In der Tagesstruktur mit Lohn sind gut die Hälfte der Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung beschäftigt. Die Tagesstruktur ohne Lohn richtet sich an Personen mit höherem Betreuungsbedarf, sodass rund zwei Drittel einen individuellen Betreuungsbedarf der Stufen 3 und 4 aufweisen. In der Tagesstruktur mit Lohn hingegen ist die Verteilung umgekehrt. Insgesamt werden zwei von drei Plätzen von Personen mit geringerem Betreuungsbedarf belegt (IBB 0 und 1).

### **3.4 Leistungen über SEG**

#### **3.4.1 Angebotstypen**

Die Leistungen im Bereich B lassen sich grundsätzlich in folgende fünf Angebote einteilen. In Klammer stehen jeweils die verfügbaren Plätze aller sozialen Einrichtungen nach SEG im stationären Bereich B gemäss der Leistungsvereinbarung (LV) von 2019.

##### *Stationäre Wohnplätze (Kontingent: 950)*

Die Zielgruppe umfasst erwachsene Personen mit Behinderungen, welche Begleitung und Unterstützung in der Alltagsbewältigung benötigen und nicht selbständig oder ambulant wohnen können. Ein stationäres Wohnangebot findet in der Wohnstruktur der sozialen Einrichtung statt, welche zugleich die bedarfsgerechten Leistungen in Betreuung und Pflege sicherstellt.

##### *Stationäre Tagesstrukturplätze mit Lohn (Kontingent: 1250)<sup>16</sup>*

Die Zielgruppe umfasst erwachsene Personen mit Behinderungen, welche zur Bewältigung der Anforderungen einer Arbeitsstelle eine gewisse Begleitung und Unterstützung bedürfen. Tagesstrukturplätze mit Lohn sind Arbeitsstellen in geschützten Werkstätten oder Produktionsbetrieben gewerblicher und industrieller Art sowie Dienstleistungsbetriebe, die betriebswirtschaftlich geführt werden und analog zur Privatwirtschaft in einem gewissen Umfang ertragsorientiert ausgerichtet sind. Ein Arbeitsvertrag, eine Entlohnung, die Räumlichkeiten der sozialen Einrichtung und der geschützte Rahmen des ergänzenden Arbeitsmarktes sind Merkmale der Tagesstruktur mit Lohn.

##### *Stationäre Tagesstrukturplätze ohne Lohn (Kontingent: 710)*

Die Zielgruppe umfasst erwachsene Personen mit Behinderungen, welche die Leistungsanforderungen der Tagesstruktur mit Lohn nicht oder nicht mehr erfüllen können. Ziele des Beschäftigungsplatzes sind die Gestaltung einer sinnvollen Tagesstruktur, die individuelle Forderung und Förderung, die Pflege sozialer Kontakte sowie das Erhalten benötigter pflegerischer Unterstützung. Die Tagesstruktur ohne Lohn wird in den Räumlichkeiten der sozialen Einrichtung angeboten, welche zugleich die bedarfsgerechten Leistungen konzipiert und sicherstellt.

---

<sup>16</sup> Die Kontingente für die Tagesstruktur mit Lohn umfassten zuletzt 1180 Vollzeitäquivalente. Im Rahmen der Einführung der leistungsorientierten Abgeltung wurde die Definition des Pensums angepasst. Dieser Effekt beträgt durchschnittlich rund 6 Prozent, sodass die bereits bestehenden Kontingente nach neuer Definition 1250 Vollzeitäquivalente betragen. Diese methodisch bedingte Umrechnung wurde auch in den folgenden Kapiteln überall dort vorgenommen, wo es um die Kontingente geht. Die Definitionsänderung hat keine Auswirkung auf die Leistungserbringung, auf Arbeitsverträge oder den Finanzbedarf, wird aber die Steuerung und Überwachung der Kontingente in Zukunft vereinfachen.

### *Ambulante Leistungen Wohnen*

Die Zielgruppe umfasst erwachsene Personen mit Behinderungen, welche die benötigten bedarfsgerechten ambulanten Dienstleistungen selber organisieren und selbstständig in der eigenen Wohnung zur (Unter-)Miete wohnen (z. B. mit Unterstützung in der Administration oder mit Mahlzeitendiensten). Der Aufbau dieser ambulanten Dienstleistungen ist im Rahmen der Teilrevision des SEG in Planung. Ihre Finanzierung erfolgt subsidiär zu Erwerbseinkommen, Renten- oder Ergänzungsleistungen.

### *Ambulante Leistungen Arbeit*

Die Zielgruppe umfasst erwachsene Personen mit Behinderungen, welche die bedarfsgerechten ambulanten Dienstleistungen für die Arbeit im allgemeinen Arbeitsmarkt selber organisieren (z. B. mit Unterstützung bei der Suche einer Arbeitsstelle). Auch diese ambulanten Leistungen sollen im Rahmen der Teilrevision des SEG noch aufgebaut werden.

## **3.4.2 Interkantonale Nutzungsverflechtung**

Die interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der sozialen Einrichtungen (IVSE) regelt die Finanzierungsmodalitäten für den Aufenthalt von Personen mit Betreuungs- und Förderungsbedürfnissen in sozialen Einrichtungen ausserhalb ihres Wohnkantons. Die Sozialdirektorenkonferenz (SODK) fördert einen einheitlichen Vollzug der IVSE. Eine besonders enge Zusammenarbeit pflegt der Kanton Luzern mit den anderen Kantonen der Zentralschweiz. Seit Jahren koordinieren die sechs Zentralschweizer Kantone ihre Politik im Bereich der Institutionen für erwachsene Menschen mit Behinderungen und arbeiten in verschiedenen Projekten zusammen. Auf der strategischen Ebene hat die Zentralschweizer Sozialdirektorinnen- und -direktorenkonferenz (ZSODK) das Zentralschweizer Rahmenkonzept zur Behindertenpolitik 2008 im Jahr 2019 aktualisiert. Die Zusammenarbeit erfolgt auf fachlicher Ebene durch die Zentralschweizer Fachgruppe Soziales (ZFS), welche im Auftrag der Zentralschweizer Regierungskonferenz die Arbeiten im Bereich Planung koordiniert.

## **3.4.3 Angebotsbelegung 2018**

Die folgende Tabelle 15 zeigt die Nachfrage nach den verschiedenen SEG-Leistungen am Stichtag 1. Januar 2019. Dabei wird unterschieden nach erwachsenen Luzerner Personen mit Behinderungen, die innerkantonal wohnen oder arbeiten (IKIK) und erwachsenen Luzerner Personen, die ausserkantonal wohnen und arbeiten (IKAK). Zusätzlich wird dargestellt, wie viele ausserkantonale Erwachsene mit Behinderungen im Kanton Luzern im Rahmen der Interkantonalen Nutzungsververeinbarung (IVSE) wohnen und arbeiten (AKIK). Im stationären Wohnen wird von Anzahl Personen ausgegangen, die Tagesstrukturangebote werden in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) ausgewiesen.

Zielgruppen und Indikation	Luzerner/innen innerkantonal IKIK	Luzerner/innen ausserkantonal IKAK	Personen anderer Kantone in Luzern AKIK	Total
Stationäres Wohnen	820	95	75	990
Tagesstruktur mit Lohn (VZÄ)	945	80	190	1215
Tagesstruktur ohne Lohn (VZÄ)	610	50	35	695
<b>Total</b>	<b>2375</b>	<b>225</b>	<b>300</b>	<b>2908</b>

Quelle: Datenbank Disg, Vollzeitäquivalente (VZÄ), Stichtag 1.1.2019

Tab. 13: Bereich SEG B: Belegte stationäre Plätze aller Angebote

Am Stichtag 1. Januar 2019 nutzten insgesamt 915 Luzernerinnen und Luzerner ein stationäres Wohnangebot, 95 davon ausserkantonale.

Ein stationäres Tagesstrukturangebot mit Lohn wurde von Luzernerinnen und Luzernern mit Behinderungen in Anspruch genommen, welche umgerechnet rund 1'025 Vollzeitstellen besetzten, davon 80 Vollzeitstellen in ausserkantonalen Einrichtungen. Das stationäre Tagesstrukturangebot ohne Lohn wurde von Luzernerinnen und Luzernern mit Behinderungen von umgerechnet rund 660 Vollzeitstellen genutzt, 50 Vollzeitstellen davon ausserkantonale. Insgesamt betreuten und begleiteten am 1. Januar 2019 insgesamt 19 SEG-anerkannte Luzerner Einrichtungen 2675 erwachsene Personen mit Behinderungen. Die strukturelle Veränderung durch die Einführung des Einstufungsinstrumentes IBB und die daraus folgende Einteilung der Angebotslandschaft in drei Grundangebote ermöglichen seit 2018 eine eindeutige Differenzierung der drei Angebote in Luzerner Einrichtungen. Vor 2018 waren das Wohnangebot und die Tagesstruktur ohne Lohn als sogenanntes «Wohnen mit Beschäftigung» nicht klar zu trennen.

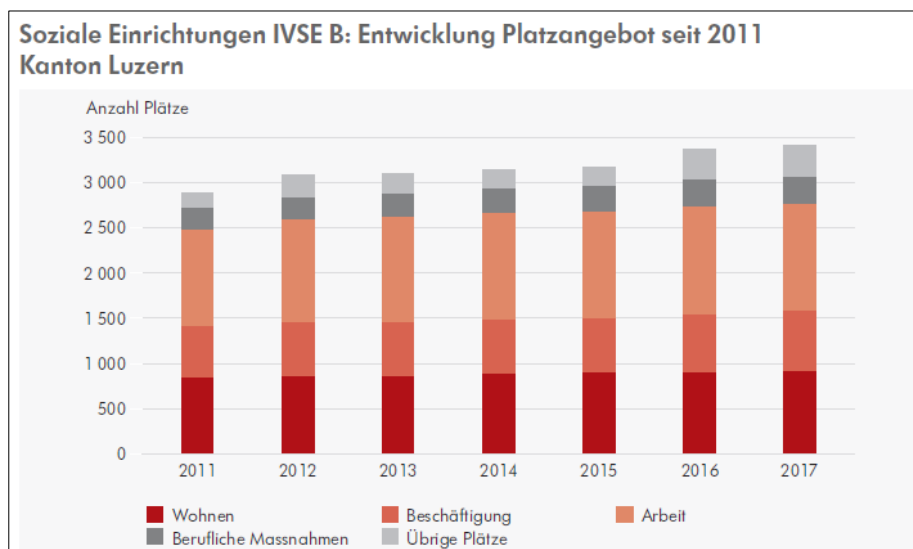
#### *Verhältnis innerkantonale und ausserkantonale Nutzung von Angeboten*

Im Rahmen der interkantonalen Nutzungsverflechtung zeigt die Angebotsbelegung am 1. Januar 2019, dass das Luzerner Wohnangebot von rund 20 ausserkantonalen Personen weniger genutzt wird, als Luzernerinnen und Luzerner das ausserkantonale Angebot in Anspruch nehmen. Die Wahl eines ausserkantonalen Angebots kann aus unterschiedlichen Gründen entstehen. Neben einem fehlenden Platzangebot in Luzern können auch ein grenznaher Wohnort, individuelle Wahlpräferenzen, spezialisierte Angebote und Dringlichkeit den Ausschlag für eine ausserkantonale Platzierung geben. Insbesondere für Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung in Kombination mit Eigen- oder Fremdaggression ergeben sich spezifische Ansprüche an Anschlusslösungen an einen Klinikaufenthalt in der Psychiatrie. Beispielsweise besteht für diese Personengruppe oftmals der Wunsch nach einem Wohnplatz ohne Tagesstrukturplatz. Spezialisierte Plätze für diese Personengruppe werden allerdings mehrheitlich nur kombiniert angeboten.

Bei der Tagesstruktur mit Lohn hingegen arbeiten rund 110 Luzernerinnen und Luzerner weniger in ausserkantonalen Einrichtungen, als ausserkantonale Personen in Luzerner Einrichtungen. Bei der Tagesstruktur ohne Lohn nutzen insgesamt nur 75 Personen ausserhalb ihres Wohnsitzkantons einen Platz, zwei Drittel davon sind Luzernerinnen und Luzerner.

#### **3.4.4 Angebotsbelegung 2011–2017**

Die folgende Grafik illustriert die Entwicklung des Platzangebotes der Luzerner SEG-Einrichtungen im Bereich B in den Jahren 2011–2017. Sie basiert auf den Daten der SOMED-Statistik mit Stichtag 31. Dezember 2017.



Quelle: Lustat Statistik Luzern

Abb. 9: Soziale Einrichtungen IVSE B: Entwicklung Platzangebot seit 2011 im Kanton Luzern

In der Grafik wird die angebotsspezifische Zunahme über die Jahre 2011 bis 2017 ersichtlich. Im Bereich Wohnen wird eine jährliche Zunahme von rund 13 Plätzen, im Bereich Beschäftigung (bzw. Tagesstruktur ohne Lohn) von ungefähr 26 Plätzen und im Bereich Arbeit (bzw. Tagesstruktur mit Lohn) von rund 20 Plätzen ersichtlich. Bei den beruflichen Massnahmen handelt es sich nicht um Plätze gemäss SEG, sondern um Leistungen, die von der IV finanziert werden und die für Personen gedacht sind, welche längerfristig wieder in den allgemeinen Arbeitsmarkt eingegliedert werden können.

### 3.4.5 Leistungserbringer im Kanton Luzern

Stationäre Leistungen werden von SEG-anerkannten Einrichtungen mit einem vierjährigen Leistungsauftrag (LA) sowie einer jährlichen Leistungsvereinbarung (LV) erbracht. Ambulante Fachleistungen werden derzeit von einzelnen Leistungserbringern in Pilotprojekten angeboten.

#### 3.4.5.1 SEG-anerkannte Einrichtungen

Die SEG-anerkannten sozialen Einrichtungen im Kanton Luzern unterscheiden sich stark in der Grösse, im Angebot sowie in der Ausrichtung auf eine bestimmte Klientengruppe. Wie in der folgenden Tabelle ersichtlich ist, wird ein Wohnangebot in der Regel kombiniert mit einer Tagesstruktur ohne Lohn, eine Tagesstruktur mit Lohn hingegen häufig alleine angeboten. Vier der neunzehn Einrichtungen bieten zudem im SEG-Bereich A eine Sonderschule sowie ein (Teil-)Internat an. Das Platzangebot gemäss den LV 2019 reicht je nach Einrichtung von rund 10 bis 1200 Plätzen.

SEG-Bereich B	Wohnen	Tagesstruktur ohne Lohn	Tagesstruktur mit Lohn	Bereich A Sonderschule
Bildungs- und Begegnungszentrum SBV (BBZ), Horw		x		
Bildung und Wohnen – therapeutische Wohngemeinschaft (BiWo), Langnau	x	x		
Blinden-Fürsorge-Verein Innerschweiz (BFVI), Horw	x	x	x	
Heilpädagogisches Zentrum Hohenrain (HPZH)			x	x
Heilpädagogisches Zentrum Schüpfheim (HPZS)	x	x		x
Lups – Stationäre Dienste (Wohnpsychiatrie), St. Urban	x	x		
Novizone – Sozialwerk, Emmenbrücke	x	x		
Die rodtegg – Stiftung für Menschen mit körperlicher Behinderung, Luzern	x	x	x	x
Stiftung Contenti, Luzern	x	x	x	
Stiftung zur Förderung der Lebensqualität Schwerstbehinderter – WG Fluematt, Dagmersellen	x	x		
Stiftung Brändi, Kriens	x	x	x	
Stiftung Café Sowieso, Luzern			x	
Stiftung für Schwerbehinderte SSBL (inkl. Triva), Emmen	x	x		
Stiftung Villa Erica, Nebikon			x	x
Traversa – Netzwerk für Menschen mit einer psychischen Erkrankung, Luzern	x	x		
Verein Interessengemeinschaft Arbeit (IG Arbeit), Luzern			x	
Verein Wohnheim Lindenfeld, Emmen	x			
Wärchbrogg – Brücke zur Arbeitswelt, Luzern			x	
Wohnheim Sonnengarte, St. Urban	x	x		

Quelle: Datenbank Disg, Leistungsvereinbarung 2019

Tab. 14: Angebot aller SEG-anerkannten Einrichtungen im Bereich B

### 3.4.5.2 Ambulante Leistungen in der SEG-Teilrevision

Mit der Teilrevision des SEG sollen vermehrt auch ambulante Leistungen im Bereich Wohnen und Arbeiten anerkannt und finanziert werden. Ambulante Leistungen lassen sich unterscheiden in Fachleistungen von anerkannten sozialen Einrichtungen und kantonale Assistenzleistungen von Leistungserbringern ohne SEG-Anerkennung. Eine bedarfsgerechte Weiterentwicklung individualisierter Lösungen kann nur gelingen, wenn mehr Wahlmöglichkeiten offenstehen und die Menschen befähigt werden, diese auch zu nutzen. Die Schaffung einer unabhängigen Abklärungs- und Beratungsstelle, welche Menschen mit Behinderungen und ihren Angehörigen deren individuelle Möglichkeiten aufzeigt, soll dies gewährleisten. Diese Bedarfsklärung soll für den Bezug von ambulanten Leistungen obligatorisch sein.

SEG-anerkannte Einrichtungen fördern bereits heute die Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen und befähigen sie bei entsprechenden Fähigkeiten, im allgemeinen Arbeitsmarkt zu arbeiten oder in der eigenen Wohnung zu wohnen. Ebenso bieten einzelne Einrichtungen mit SEG-Anerkennung bereits heute neben dem stationären Angebot auch ambulante Leistungen wie das «begleitete Wohnen» an. Ambulante Leistungen werden zudem von noch nicht anerkannten Leistungserbringern im Rahmen von Pilotprojekten angeboten. Im Bereich Arbeiten handelt es sich um ambulante Dienstleistungen wie beispielsweise die Personalvermittlung, die Arbeitsplatzerhaltung oder das Job Coaching. Es handelt sich primär um die Begleitung der Menschen mit Behinderungen bei der Suche und/oder dem Erhalt einer Stelle des allgemeinen Arbeitsmarkts. Ein Augenmerk liegt zukünftig auch auf der Beratung von Arbeitgebern des allgemeinen Arbeitsmarktes.

Das Ziel der ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen ist die Befähigung zur möglichst selbständigen Bewältigung des persönlichen Alltags in der eigenen Wohnung. Im Bereich Wohnen beinhalten ambulante Leistungen personenzentrierte Dienstleistungen und individuelle Unterstützungspläne. Die Personen mit Behinderungen werden auf der Suche nach passenden Wohnsituationen und bei der Integration in die Nachbarschaft begleitet.

Eine aktuelle Umfrage im Kanton Zug unterstreicht den Bedarf an ambulanten Leistungen, die einem zunehmenden Bedürfnis von Menschen mit Behinderungen entsprechen.<sup>17</sup> Die Inanspruchnahme solcher ambulanten Leistungen ist in erster Linie für eine Zielgruppe vorgesehen, welche die Anspruchsvoraussetzungen des IV-Assistenzbeitrages nicht erfüllt und eher einen geringeren Betreuungsbedarf (IBB 0–2) aufweist. Die Finanzierung wird subsidiär zur IV geleistet.

### 3.4.6 Umsetzung Massnahmen Planungsbericht 2012

Im Planungsbericht von 2012 sind vierzehn Massnahmen für den Bereich B aufgelistet (vgl. B 36-2012, S. 60 ff). Der Stand der Umsetzungen ist in der folgenden Tabelle dokumentiert.

Bereich B	Stand der Umsetzung
<p><i>Massnahme 1</i> Der Regierungsrat beauftragt die zuständige Dienststelle, die vorliegende Planung durch eine jährliche rollende Planung im Schwerstbehindertenbereich mithilfe einer zentralen Planungsliste umzusetzen. Bei dieser rollenden Planung soll die Bedarfsabschätzung aktualisiert werden. Ausserdem müssen die Vorlaufzeit für die Schaffung von Plätzen sowie die Situation in den angrenzenden Kantonen berücksichtigt werden.</p>	<p>Die langfristig angelegte ständige Arbeitsgruppe «Platzierungsliste Schwer- oder Mehrfachbehinderung» hat ein operatives Mandat zur Sicherung der bedarfsgerechten Platzierung von Personen mit besonderem Pflege- und/oder Betreuungsbedarf.</p>
<p><i>Massnahme 2</i> Der Regierungsrat beauftragt die zuständigen Dienststellen der kantonalen Verwaltung, regelmässig Kontakt mit den sozialen Einrichtungen, den Fachorganisationen und den Interessenverbänden der Betroffenen zu pflegen, unter anderem um adäquate Lösungen für die erforderlichen Platzierungen zu finden.</p>	<p>Regelmässige Kontakte finden statt (v.a. alltägliche Kontakte, Runder Tisch, Projektmitarbeit).</p>
<p><i>Massnahme 3</i> Der Regierungsrat beauftragt das Gesundheits- und Sozialdepartement, zusammen mit den Gemeinden die Schnittstelle zwischen den Pflegeheimen und den nach SEG-anerkannten Einrichtungen zu klären, insbesondere deshalb, da die Finanzierung dieser Einrichtungen unterschiedlich ist.</p>	<p>Handlungsbedarf erkannt.</p>
<p><i>Massnahme 4</i> Die Situation im ambulanten Bereich zu Fragen des Bedarfs, der Kosten und der Finanzierung von ambulanten Angeboten ist vertieft zu analysieren. Die Federführung der Abklärungen bleibt beim Kanton, diese erfolgen jedoch in Zusammenarbeit mit den Gemeinden, den Leistungserbringern und den Behindertenorganisationen.</p>	<p>Der Geltungsbereich gemäss § 2 SEG wurde bereits geöffnet und soll mit der Teilrevision des SEG noch weiterentwickelt werden. Die Inkraftsetzung ist auf 1.1.2020 geplant.</p>
<p><i>Massnahme 5</i> Sofern die Abklärungen gemäss Massnahme 4 ergeben, dass ambulante Angebote stationären vorzuziehen wären, sind dem Regierungsrat Vorschläge für die Ausdehnung des Anwendungsbereichs des SEG auf leicht betreute Angebote zu unterbreiten.</p>	
<p><i>Massnahme 6</i> Im Zuge der Abklärungen gemäss Massnahme 4 ist zu prüfen, ob der Geltungsbereich des SEG auch auf Familienplatzierungen (z. B. in fachlich ausgebildeten Bauernfamilien) ausgedehnt werden soll. Den Fragen, ob Familienplatzierungen auch für Menschen mit Behinderungen geeignet sind und welche Kosten sie auslösen, sind besondere Beachtung zu schenken.</p>	

<sup>17</sup> [Medienmitteilung](#) der Hochschule Luzern Soziale Arbeit (2019): Befragung von Menschen mit Behinderung im Kanton Zug: Zufrieden, aber Wunsch nach mehr Autonomie.

<p><i>Massnahme 7</i> Der Regierungsrat beauftragt das Gesundheits- und Sozialdepartement, ein einfaches System für die Erfassung des individuellen Betreuungsbedarfs (IBB) in stationären Einrichtungen einzuführen. Damit sollen verschiedene Tarifstufen eingeführt werden, die gleichzeitig die Datengrundlage für die nächste Bedarfsplanung verbessern können.</p>	<p>Die IBB Einführung läuft planmässig, der Produktivstart in der leistungsorientierten Abteilung in den Bereichen Wohnen und Tagesstruktur ohne Lohn erfolgte ab 1.1.2019 und ist im Bereich Tagesstruktur mit Lohn ab 1.1.2020 geplant.</p> <p>Die Koordination mit anderen Kantonen ist Bestandteil des Projekts.</p>
<p><i>Massnahme 8</i> Der Regierungsrat beauftragt die zuständige Dienststelle zu prüfen, wie der Belegungsdruck durch eine flexiblere Auslastung in den sozialen Einrichtungen reduziert werden kann.</p>	<p>Zentrale Planungsliste dokumentiert zusätzlichen Bedarf. Platzkontingente werden jährlich in Abhängigkeit finanzieller Mittel geprüft.</p>
<p><i>Massnahme 9</i> Der Regierungsrat beauftragt das Gesundheits- und Sozialdepartement zu prüfen, ob eine zentrale Anmeldestelle geschaffen werden soll, die als Triage- beziehungsweise Koordinationsstelle oder Drehscheibe für die Platzierungen in den Bereichen «Wohnen», eventuell auch «Arbeiten» und «Beschäftigung» fungiert. Es soll geprüft werden, ob eine solche Stelle in Zusammenarbeit mit der bereits bestehenden Abklärungsstelle bei der Dienststelle Volksschulbildung geschaffen werden kann oder mit einem Leistungsauftrag an eine geeignete Institution vergeben werden soll.</p>	<p>Im Rahmen der Teilrevision des SEG wird dieses Anliegen aufgenommen.</p>
<p><i>Massnahme 10</i> Die Umsetzung der Massnahmen aus dem Planungsbericht über die sozialen Einrichtungen und die Zusatzkosten für den Platzausbau müssen im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) berücksichtigt sein. Dasselbe gilt auch für allfällige Kosten bei der Anpassung der Infrastruktur.</p>	<p>Die Finanzplanung hat eine übergeordnete Sichtweise, in deren Rahmen die Anliegen des SEG geltend gemacht werden.</p>
<p><i>Massnahme 11</i> Im Sinn eines Monitorings sind relevante Indikatoren zu beobachten, zum Beispiel die jährliche Anzahl Umplatzierungen in und aus Pflegeheimen, die Anzahl Personen in Einrichtungen mit und ohne IV-Rente, die Altersstruktur in den Einrichtungen, die Eintritte aus den Sonderschulen und die Eintritte von zu Hause.</p>	<p>Die Auswertung bestehender Daten ist geplant, mit einer neuen Fachapplikation, die seit 1.1.2019 produktiv ist.</p>
<p><i>Massnahme 12</i> Die Datengrundlage für die Planung ist zu verbessern, indem die Bezeichnungen der Plätze im Bereich Beschäftigung und der Angebote (z. B. betreutes oder begleitetes Wohnen) vereinheitlicht werden.</p>	<p>Die Umsetzung erfolgt im Rahmen des Projekts IBB/LOA.</p>
<p><i>Massnahme 13</i> Die Datengrundlage für die Planung ist zu verbessern, indem kantonale Anliegen bei der Überarbeitung der SOMED-Statistik für Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen via Lustat beim Bundesamt für Statistik eingebracht werden.</p>	<p>Die Erhebung der Daten wird gemäss Beschluss SODK 2018 eingestellt.</p>
<p><i>Massnahme 14</i> Das methodische Vorgehen wie auch die Massnahmen der längerfristigen sowie der rollenden Planung werden evaluiert.</p>	<p>Mit vorliegendem Planungsbericht teilweise realisiert.</p>

Quelle: Bericht zur Tätigkeit der Koseg für das Jahr 2017

Tab. 15: Umsetzung der Massnahmen aus dem Planungsbericht 2012 für den Bereich B

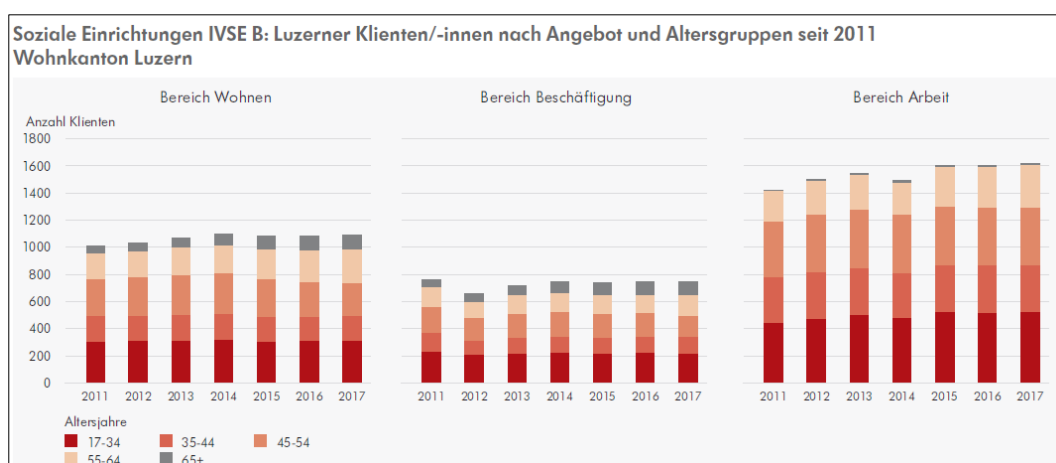
Die Massnahmen aus dem Planungsbericht 2012 konnten mehrheitlich umgesetzt werden, oder sie sind im Rahmen der laufenden SEG-Revision aufgenommen worden. Massnahme 3 ist als Handlungsbedarf erkannt.

### 3.5 Einflussfaktoren auf die Entwicklung der SEG-Angebote

Für die quantitativen Veränderungen des zukünftigen Bedarfs an Angeboten sind insbesondere die demografischen Entwicklungen sowie die Integration in die Regelschule und der Leistungsdruck in der Arbeitswelt von Relevanz. Für die qualitativen Veränderungen ist das gewandelte Verständnis von Selbstbestimmung und Behinderung sowie die Intensivierung gewisser Betreuungssituationen von Menschen mit Behinderungen von zentraler Bedeutung.

#### 3.5.1 Bedarfsrelevante quantitative Veränderungen der Zielgruppe

Die demografische Entwicklung zeigt, dass die steigende Lebenserwartung der Menschen mit einer Behinderung sich derjenigen der Gesamtbevölkerung angleicht und der Anteil der älteren Personen in sozialen Einrichtungen tendenziell zunimmt.



Quelle: LUSTAT Statistik Luzern

Abb. 12: Soziale Einrichtungen IVSE B: Luzerner Klienten/-innen nach Angebot, Altersgruppen und Behinderungsart 2017 Wohnkanton Luzern

Im Bereich Arbeit in Tagesstrukturen mit Lohn nimmt die prozentuale Anzahl von Personen mit psychischen Beeinträchtigungen in späteren Lebensphasen stark zu (vgl. Abb. 12). Auf diese Entwicklung hat die Koseg reagiert, indem sie seit 2011 über 90 neue Tagesstrukturplätze mit Lohn bewilligt hat. Abbildung 12 illustriert auch den hohen Anteil an Personen mit einer geistigen Behinderung im Bereich Wohnen und Tagesstruktur ohne Lohn.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass eine rückläufige Nachfrage jüngerer Generationen nach stationären Angeboten einer zunehmenden Nachfrage älterer Menschen mit Behinderungen gegenübersteht, welche das stationäre Angebot länger in Anspruch nehmen. Bei den jüngeren Generationen wird eine wachsende Nachfrage nach ambulanten Leistungen erwartet. Bei der Tagesstruktur mit Lohn ist eine weitere Zunahme des Bedarfs von Menschen mit psychischen Behinderungen zu erwarten.

#### 3.5.2 Bedarfsrelevante qualitative Veränderungen der Zielgruppe

Einen grossen Einfluss auf die Entwicklung der stationären und ambulanten Leistungen im SEG-Bereich B hat das neue, erweiterte gesellschaftliche Verständnis von Behinderung und von Behindertenpolitik. Das Recht auf mehr Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen im Bereich Wohnen und Arbeiten ist dabei von zentraler Bedeutung. Heute werden Kinder und Jugendliche mit Behinderungen zunehmend integrativ in der Regelschule geschult (vgl. Kap. 2.6.1). Neue Generationen wachsen mit einer selbstbestimmteren Anspruchshaltung heran und fordern



mehr Wahlmöglichkeiten ein. Individualisierte Lösungen wie eigene Wohnformen oder integrierte Arbeitsformen, auch in Kombination aus ambulanten und stationären Leistungen, werden in Zukunft an Bedeutung gewinnen.

Medizinische Entwicklungen und eine verbesserte Gesundheitsversorgung steigern nicht nur die durchschnittliche Lebenserwartung und die Lebensqualität, sie ermöglicht auch vermehrt ein Überleben von Frühgeburten oder von Menschen mit einer schweren und komplexen Behinderung. Neben einer häufigeren und stärkeren körperlichen Pflegebedürftigkeit ist gleichzeitig eine zunehmende Komplexität von (Mehrfach-)Diagnosen bei Menschen mit Behinderungen mit starker Verhaltensauffälligkeit und intensivem Betreuungsbedarf zu beobachten. Analog zur Entwicklung der multiplen Problemlagen bei auffälligen Kindern und Jugendlichen im Bereich A (vgl. Kap. 2.6.2) ist auch im Bereich B eine Intensivierung gewisser Betreuungssituationen, unter anderem mit fremd- oder selbstaggressivem Verhalten festzustellen. Zur Sicherung bedarfsgerechter Platzierung von Personen mit Schwer- oder Mehrfachbehinderungen, welche besondere Pflege oder Betreuung bedürfen, arbeitet der Kanton Luzern eng mit den jeweiligen sozialen Einrichtungen in einem, von der Koseg bewilligten, operativen Mandat zusammen. Diese Entwicklungen fordern eine enge interprofessionelle Zusammenarbeit im SEG-Bereich mit der Akutversorgung. Die Schnittstellen zur Psychiatrie, zu Pflegeheimen, zum Spital oder zur Spitex werden in Zukunft an Bedeutung gewinnen.

Veränderte Rahmenbedingungen mit steigendem Leistungsdruck in der Arbeitswelt einerseits und die erhöhte Komplexität von Pflege- und Betreuungsverhältnissen andererseits haben nicht nur einen Einfluss auf den Bedarf an SEG-Leistungen, sondern führen auch zu veränderten Anforderungen an das Fachpersonal aller beteiligten Disziplinen. Die wachsende interinstitutionelle Zusammenarbeit des SEG-Bereichs mit den Schnittstellen zum medizinischen oder psychiatrischen Akutbereich einerseits und dem allgemeinen Arbeitsmarkt andererseits fordert von den Fachpersonen ein erweitertes Kompetenzprofil und interprofessionelles Fachwissen. Ein Augenmerk der zukünftigen Entwicklung wird deshalb auf der kontinuierlichen Weiterbildung des Fachpersonals sowie der Weiterentwicklung zeitgemässer und durchlässiger Angebote liegen.

### **3.6 Bedarfsprognose und Angebotsplanung 2020–2023**

Aufgrund der demografischen Entwicklung (höhere Lebenserwartung von Menschen mit Behinderung) ist in den Bereichen Wohnen und Arbeiten beziehungsweise Tagesstrukturen von einem leicht steigenden Bedarf an Leistungen auszugehen. Da immer mehr Menschen mit Behinderungen ihr Recht auf ein selbstbestimmtes Leben einfordern, nimmt die Bedeutung des ambulanten Bereichs zu. Dies bedeutet gleichzeitig, dass die Nachfrage nach stationären Plätzen für Menschen mit geringem Betreuungsbedarf tendenziell leicht abnehmen wird und durch jene nach ambulanten Leistungen abgelöst wird. Vermehrt sind auch individualisierte und passgenaue Lösungen in Form von Kombinationen stationärer und ambulanter Leistungen zu erwarten. Die Förderung der Selbstbestimmung und Integration erwachsener Menschen mit Behinderungen ist eines der Hauptziele der Teilrevision des SEG. Gerade jüngere Generationen, welche integriert geschult wurden, wachsen mit einem erweiterten Verständnis von Selbstbestimmung auf. Der bedarfsgerechte Aufbau ambulanter Leistungen im Bereich Wohnen und Arbeiten soll sich nicht primär am bestehenden Angebot der Einrichtungen, sondern an den individuellen Ressourcen und Bedarfslagen der Menschen mit Behinderungen orientieren.

Beim stationären Bereich steht weniger ein Ausbau, sondern eine qualitative Veränderung der Plätze im Vordergrund. Wie weiter oben ausgeführt, nimmt der Bedarf an Plätzen für älter werdende Personen mit Behinderungen und zunehmender Pflegebedürftigkeit zu. Gleichzeitig wird im Bereich der Schwer- und Mehrfachbehinderungen eine Zunahme von Menschen mit geistiger Behinderung und psychiatrischen Diagnosen sowie starker Verhaltensauffälligkeit beobachtet. Diese Entwicklungen führen zu einer Zunahme der Komplexität der Betreuungssituationen, welche bereits im Planungsbericht 2012 erkannt wurde. Inzwischen hat die Koseg den Ausbau des Angebots im Wohnheim Sonnengarte in St. Urban um 16 Plätze für Wohnen und Tagesstruktur ohne Lohn für Menschen mit einem hohen Betreuungs- und Pflegebedarf bewilligt. Das Angebot soll im Jahr 2023 bereitstehen. Die Einführung des IBB-Einstufungssystems schafft die nötigen empirischen Grundlagen, um die Entwicklung des individuellen Betreuungsbedarfs zu analysieren und für die zukünftige Angebotsplanung nutzbar zu machen.

Gleichzeitig mit der Verlagerung hin zu Plätzen mit mehr Betreuungsbedarf ermöglicht die Bereitstellung ambulanter Leistungen Personen mit geringerem Betreuungsbedarf (IBB 0–2) vom stationären in den ambulanten Bereich zu wechseln oder die beiden Bereiche kombiniert zu nutzen. Beim stationären Angebot der Tagesstruktur mit Lohn wird vor dem Hintergrund des Leistungsdrucks im allgemeinen Arbeitsmarkt und der sinkenden Bereitschaft, Menschen mit Unterstützungsbedarf zu beschäftigen, eine leichte Nachfragesteigerung erwartet, welche durch den Ausbau ambulanter Leistungen gedämpft werden kann. Betroffen von diesen wirtschaftlichen Entwicklungen sind insbesondere Menschen mit einer psychischen Erkrankung.

Die Angebotsplanung im Kanton Luzern bezieht sich auf Luzernerinnen und Luzerner mit Behinderungen, die in einer Luzerner SEG-Einrichtung wohnen oder arbeiten (IKIK). Die folgende Angebotsplanung 2020–2023 basiert auf der Grundannahme, dass die interkantonale Nutzungsverflechtung für alle drei Angebote (Wohnen, Tagesstruktur mit und ohne Lohn) insgesamt konstant bleibt. Dies betrifft ausserkantonale Personen in einer Luzerner Einrichtung (AKIK) sowie Luzernerinnen und Luzerner in ausserkantonalen Einrichtungen (IKAK). Die Zahlen der folgenden Tabelle beziehen sich auf den stationären Bereich des SEG. Im Wohnangebot wird von Anzahl Personen ausgegangen, die Tagesstrukturangebote werden in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) ausgewiesen.

	IBB-Stufe	Platzbelegung am 1. Januar 2019							Nachfrageplanung 2023 (IKIK)	
		Total in LU-Einrichtung					IKAK	Total IKIK IKAK AKIK		Auslastung in LU-Einrichtung in %
		Pers.	VZÄ	IKIK	AKIK					
Stationäres Wohnen	0	95	-	80	15				-10	
	1	205	-	185	20					
	2	265	-	250	15					
	3	170	-	160	10				+16*	
	4	160	-	145	15					
	<b>Total</b>	<b>895</b>	<b>-</b>	<b>820</b>	<b>75</b>	<b>95</b>	<b>990</b>	<b>94</b>		
Tagesstruktur mit Lohn	0	575	430	315	115				+20	
	1	445	345	320	25					
	2	345	255	225	30					
	3	125	90	75	15					
	4	25	15	10	5					
	<b>Total</b>	<b>1515</b>	<b>1135</b>	<b>945</b>	<b>190</b>	<b>80</b>	<b>1215</b>	<b>96</b>		
Tagesstruktur ohne Lohn	0	25	15	10	5				-10	
	1	60	35	30	5					
	2	170	145	140	5					
	3	175	165	160	5				+16*	
	4	290	285	270	15					
	<b>Total</b>	<b>720</b>	<b>645</b>	<b>610</b>	<b>35</b>	<b>50</b>	<b>695</b>	<b>91</b>		

\* Ausbau Wohnheim Sonnengarte (2023): 16 Plätze für Wohnen und Tagesstruktur ohne Lohn

Quelle: Disg Datenbank

Tab. 16: Bedarfsprognose und Nachfrageplanung 2020–2023

### Stationäre Wohnplätze

Für das stationäre Wohnangebot besteht im Jahr 2019, gemäss den Leistungsvereinbarungen aller sozialen Einrichtungen im Kanton Luzern, ein gerundetes Kontingent von insgesamt 950 Plätzen. Am 1. Januar 2019 waren rund 94 Prozent dieser Plätze belegt. Auf den Bedarf an intensiveren Betreuungs- und Pflegeverhältnissen (IBB 3–4) wird mit dem geplanten Ausbau von 16 Plätzen im Intensivbereich bereits reagiert. Um geringfügig auf Schwankungen der Nachfrage mit jeweils hoher Dringlichkeit reagieren zu können, sind im Kontingent 2020–2023 zusätzlich bis zu 4 Reserveplätze vorgesehen. Gleichzeitig wird eine Verlagerung weg vom stationären Bereich hin zur Inanspruchnahme ambulanter Wohnangebote der Zielgruppe von Personen mit geringerem Betreuungsbedarf (IBB 0–2) um 2 Prozent erwartet. Dies entspricht schätzungsweise 10 Personen.

### Stationäre Tagesstrukturplätze mit Lohn

Das Angebot Tagesstruktur mit Lohn hat 2019 gemäss den Leistungsvereinbarungen aller sozialen Einrichtungen im Kanton Luzern ein gerundetes Kontingent von insgesamt 1180 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) beziehungsweise 1250 VZÄ nach neuer Pensumsdefinition. Rund 1515 Personen mit unterschiedlichen Pensen nutzen insgesamt 1135 Vollzeitstellen (vgl. Tab. 16). Dies entspricht einer Belegungsquote von gut 96 Prozent. Die erhöhte Durchlässigkeit zwischen den Angeboten der Tagesstrukturen ermöglicht es Personen mit geringerem Betreuungsbedarf (IBB 0–2) von einem Angebot ohne Lohn in eines mit Lohn zu wechseln oder diese kombiniert zu nutzen. Gerade in Kombination mit der Inanspruchnahme eines ambulanten Wohnplatzes erhöht eine Zunahme an Selbständigkeit und Selbstbestimmung die Wahrscheinlichkeit eines solchen Wechsels. Gleichzeitig zu dieser Verlagerung aus

den Tagesstrukturen ohne Lohn wird aufgrund des hohen Leistungsdrucks seitens der Wirtschaft mit einem Anstieg der Anzahl Personen gerechnet, die aus dem allgemeinen Arbeitsmarkt in eine Tagesstruktur mit Lohn wechseln. Der zusätzliche jährliche Bedarf bewegt sich vermutlich, dank der Entlastung durch den Aufbau ambulanter Dienstleistungen, bei 0,5 Prozent, was 5 Vollzeitstellen entspricht. Die vierjährige Angebotsplanung bis 2023 rechnet entsprechend mit einem zusätzlichen Bedarf von 20 Vollzeitstellen, daraus folgt eine Kontingentsanpassung auf insgesamt 1270 VZÄ bei gleichbleibender Auslastung.

#### *Stationäre Tagesstrukturplätze ohne Lohn*

Das Angebot Tagesstruktur ohne Lohn hat 2019 gemäss den Leistungsvereinbarungen aller sozialen Einrichtungen im Kanton Luzern ein gerundetes Kontingent von insgesamt rund 710 Vollzeitäquivalenten. Rund 720 Personen mit unterschiedlichen Pensen nutzen insgesamt 645 Vollzeitstellen. Dies ergibt eine Auslastungsquote von knapp 91 Prozent. Wie weiter oben erwähnt, sind bereits 16 Plätze für Personen mit intensiverem Betreuungsbedarf (IBB 3–4) geplant sowie 4 Reserveplätze für geringfügige Schwankungen vorgesehen. Die erhöhte Durchlässigkeit zwischen den Tagesstrukturangeboten soll 10 Personen mit geringerem Betreuungsbedarf (IBB 0–2) hingegen einen Wechsel in die Tagesstruktur mit Lohn oder in ein ambulantes Angebot ermöglichen. Die Tagesstruktur ohne Lohn ist 2019 erstmals als eigenständiges Angebot in den Leistungsvereinbarungen ausgewiesen. Eine konsolidierte Berechnung der benötigten Vollzeitäquivalente ist daher noch nicht abgeschlossen. Mit einer angestrebten durchschnittlichen Auslastungsquote von 95 Prozent ergibt sich ein benötigtes Kontingent von rund 700 vollzeitbelegten Plätzen und damit eine Korrektur um minus 10 VZÄ. Insgesamt wird das Kontingent 2020–2023 um 10 Plätze angehoben.

#### *Ambulante Leistungen Wohnen*

Ambulante Leistungen Wohnen umfassen individuelle Leistungen, die von den Personen mit Behinderungen in der eigenen Wohnung selber organisiert werden. Solche ambulanten Leistungen reichen von der agogischen Betreuung über Unterstützung bei der Suche und beim Erhalt einer selbstbestimmten Wohnform bis zu Entlastungs-, Mahlzeiten- und Hausdiensten. Ambulantes Wohnen ist als Option für insbesondere drei Zielgruppen vorstellbar. Es wird erwartet, dass bis 2023 rund 10 Personen aus dem stationären Bereich langfristig ins ambulante Setting wechseln (vgl. Tab. 16). Zusätzlich wird mit fünf Personen aus den Pilotprojekten des selbstbestimmten Wohnens von Personen mit Behinderungen gerechnet, die aus dem Elternhaus in eine eigene Wohnung ziehen. Ebenfalls in der Planung berücksichtigt sind ambulante Leistungen für fünf Personen mit einer psychischen Beeinträchtigung und einer Abhängigkeitserkrankung, welche nach dem Psychriaufenthalt eine Anschlusslösung benötigen. Insgesamt beinhaltet die Angebotsplanung bis 2023 einen Auf- und Ausbau von ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen für 20 Personen.

#### *Ambulante Leistungen Arbeit*

Ambulante Leistungen Arbeit umfassen individuelle Leistungen, die sich auf das Arbeiten im allgemeinen Arbeitsmarkt beziehen. Dies bedeutet beispielsweise die Unterstützung bei der Suche oder beim Erhalt eines Arbeitsplatzes, die Begleitung bei der Arbeitsausführung oder von Lehrverhältnissen im allgemeinen Arbeitsmarkt. Beim Aufbau der ambulanten Leistungen im Bereich Arbeit liegt ein zentrales Augenmerk auf der Förderung der Durchlässigkeit zwischen dem ergänzenden und dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Gefragt sind Modelle, die Beschäftigungsverhält-

nisse in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarkts ermöglichen und die Gleichstellung fördern. Der Aufbau ambulanter Leistungen im Bereich Arbeit für schätzungsweise 20 Personen soll einem Wachstum im stationären Bereich entgegenwirken.

### **3.7 Finanzierung**

Im Bereich der Erwachsenen mit Behinderungen ist bis 2023, im Vergleich zu 2018, mit einem Aufwandwachstum für Kanton und Gemeinden um insgesamt rund 7 Prozent zu rechnen (+9 Mio. Fr.). Als Grundlage dieser Planung sind die effizienzsteigernden Massnahmen bereits berücksichtigt, die mit der SEG-Teilrevision vorgesehen sind: Von der Förderung ambulanter Leistungen, der leistungsorientierten Abgeltung und der Verbesserung der Durchlässigkeit zwischen Angeboten – um einige Beispiele zu nennen – ist eine kostendämpfende Wirkung zu erwarten. Grösste Zurückhaltung bei der Entwicklung der Platzkontingente ist eine weitere Prämisse dieser Schätzung.

Bei den bestehenden innerkantonalen Angebotstypen geht die Hochrechnung von jährlichen Wachstumsraten aus, die unter den demografischen Wachstumstrends liegen. Einzige Ausnahme ist der Bereich Arbeit, wo sich als Folge der erwarteten Nachfrageausweitung ein jährliches Aufwandwachstum von 1,6 Prozent ergibt. Bei allen Angebotstypen im B-Bereich wird das Aufwandwachstum hauptsächlich durch allgemeine kostentreibende Faktoren wie die Teuerung und die Reallohnentwicklung beeinflusst. Die Betreuung und Begleitung von Personen mit Behinderungen ist personalintensiv und die in anderen Branchen üblichen Effizienzsteigerungen durch Mechanisierung oder Digitalisierung der Abläufe sind nur sehr bedingt realisierbar. Bei ausserkantonalen Platzierungen kann die Preisentwicklung zudem nicht beeinflusst werden.

Ein weiterer wichtiger Einflussfaktor ist die Erweiterung des Wohnheims Sonnegarte in St. Urban. Ab 2023 werden dort zusätzlich 16 Wohn- und Tagesstrukturplätze für Menschen mit einer schweren Behinderung betrieben. Diese Massnahme ist eine Reaktion auf den steigenden Betreuungsbedarf und die höhere Lebenserwartung von Menschen mit schweren Behinderungen. Ein Teil der dadurch entstehenden Mehrkosten kann voraussichtlich kompensiert werden, weil weniger ausserkantonale Platzierungen nötig sein werden.

Für die Anerkennung ambulanter Leistungen und die Ausweitung der Wahlmöglichkeiten werden für das Jahr 2023 direkte Mehrkosten von 0,5 bis 1 Million Franken geschätzt (stetig steigend ab 2020). Für rund 10 Menschen mit Behinderungen pro Jahr sollen damit Alternativen zu stationären Platzierungen geschaffen werden. Dadurch kann voraussichtlich die Zahl der Wohn- und Tagesstrukturplätze für Menschen mit geringerem Betreuungsbedarf entgegen der demografischen Entwicklung leicht reduziert werden. Sowohl die neuen ambulanten Leistungen wie auch ihre mengenreduzierende Wirkung auf die stationären Angebote sind in der Hochrechnung enthalten.

### **3.8 Schlussfolgerungen Angebotsplanung SEG B und Massnahmen**

Die Angebotsplanung 2020–2023 im SEG-Bereich B sieht im stationären Bereich eine qualitative Verlagerung des Bedarfs an Plätzen vor. Einerseits wird der Bedarf an Plätzen für älter werdende Personen mit Behinderungen und zunehmender Pflegebedürftigkeit erwartet. Andererseits nimmt der Bedarf an Plätzen für Menschen mit geistiger Behinderung und psychiatrischen Diagnosen sowie starker Verhaltensauffälligkeit voraussichtlich zu. Diese Entwicklungen führen zu einer Zunahme der

Komplexität individueller Betreuungssituationen. Die Einführung des IBB-Einstufungssystems schafft dabei die nötigen empirischen Grundlagen, um die Veränderungen des individuellen Betreuungsbedarfs zu analysieren und für die zukünftige Angebotsplanung nutzbar zu machen. Gleichzeitig zu dieser Zunahme von Plätzen mit höherem Betreuungsbedarf (IBB 3–4) ermöglicht der Aufbau ambulanter Leistungen es Personen mit geringerem Betreuungsbedarf (IBB 0–2), vom stationären in den ambulanten Bereich zu wechseln. Beim stationären Angebot der Tagesstruktur mit Lohn wird vor dem Hintergrund des wachsenden Leistungsdrucks im allgemeinen Arbeitsmarkt eine weitere Zunahme des Bedarfs an Plätzen für Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen erwartet. Insgesamt wird tendenziell von einer leicht steigenden Nachfrage älterer Menschen mit Behinderungen durch längere Aufenthalte sowie von einer leicht rückläufigen Nachfrage jüngerer Generationen nach stationären Angeboten ausgegangen.

Im ambulanten Bereich wird von einer erhöhten Nachfrage insbesondere von jüngeren Menschen mit Behinderungen ausgegangen. Eine neue, tendenziell integrativ geschulte Generation wächst mit einem Anspruch nach einer selbstbestimmten Lebensführung heran und fordert mehr Wahlmöglichkeiten ein. Der bedarfsgerechte Aufbau ambulanter Leistungen im Bereich Wohnen und Arbeiten soll sich dabei primär an den individuellen Ressourcen und Bedarfslagen der Menschen mit Behinderungen orientieren. Individualisierte Lösungen wie eigene Wohnformen oder integrierte Arbeitsformen, auch in Kombination aus ambulanten und stationären Leistungen, werden in Zukunft an Bedeutsamkeit gewinnen. Die stationären Angebote sollen so durch eine gezielte Förderung ambulanter Leistungen ergänzt werden.

#### *Massnahmen*

1. Bedarfsgerechte Angebotsentwicklung: Förderung ambulanter Leistungen durch den Aufbau einer Abklärungs- und Beratungsstelle, durch die Einführung eines einheitlichen Bedarfsabklärungsinstruments und durch die erhöhte Durchlässigkeit stationärer und ambulanter Leistungen.
2. Ausreichende Angebote im Bereich Schwer- und Mehrfachbehinderung: Entwicklungen des Bedarfs im Bereich Schwer- oder Mehrfachbehinderung für Menschen mit besonderem Pflege-/Betreuungsbedarf regelmässig analysieren.
3. Konsolidierte Bedarfsinstrumente: Erfassung des individuellen Betreuungsbedarfs (IBB) in die Regelstruktur überführen und Ergebnisse für die Angebotsentwicklung berücksichtigen.
4. Optimierung der Abläufe: Digitalisierung des administrativen Austausches zwischen Einrichtung und Dienststelle Soziales und Gesellschaft mit einer Fachapplikation.
5. Interprofessionelle Zusammenarbeit: Fachliche Kompetenzen an der Schnittstelle Betreuung und Psychiatrie sowie Betreuung und Langzeitpflege stärken.
6. Analyse der Schnittstellen zur Gesundheitsversorgung: Die Koseg und die Dienststelle Soziales und Gesellschaft werden die Koordinationsthemen an der Schnittstelle zur Gesundheitsversorgung vermehrt thematisieren.
7. Beobachtung der quantitativen Entwicklung des Bedarfs an ambulanten Leistungen. Bedarfsanalyse ambulanter Angebote für Eltern von Kindern mit Behinderungen.

## **4 Angebote für Suchttherapie (SEG C)**

### **4.1 Einleitung**

Dieser Teilbericht basiert auf der Grundlage des Planungsberichts 2012 mit seinen Ausführungen zu den Einrichtungen für Suchttherapie gemäss dem Bereich C des Gesetzes über soziale Einrichtungen (SEG) sowie auf dem Suchtbericht für den Kanton Luzern von 2014<sup>18</sup>. Ebenso nimmt er Erkenntnisse aus der Nationalen Strategie Sucht 2017–2024<sup>19</sup> des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) auf.

Der Suchtbericht für den Kanton Luzern bezieht sich auf das Vier-Säulen-Modell, welches grösstenteils als Folge des Zürcher Drogenelends der 1980er- und 1990er-Jahre durch verschiedene Schweizer Städte initiiert wurde. Der Bund hat in seinem ersten Massnahmenpaket Drogen (MaPa-Dro 1991–1996) dem Vier-Säulen-Modell einen konzeptuellen Rahmen gegeben. Die vier Säulen umfassen die Bereiche Prävention, Therapie, Schadensminderung und Repression. Für den vorliegenden Planungsbericht ist die Säule Therapie relevant. Dabei geht es um die auf einen Entzug folgenden Angebote für die sozialtherapeutische stationäre Suchttherapie. Mit dem Thema Sucht beschäftigen sich im Kanton Luzern verschiedene Akteure, da es sich um ein klassisches Querschnittsthema handelt.

2017 hat der Kanton Luzern unter der Leitung der Dienststelle Gesundheit und Sport (Dige) die Gremienstrukturen neu konzipiert. Die neue Struktur umfasst insbesondere die drei Gremien Führungsgremium Sucht, Koordinationsgremium Sucht und Kantonale Fachgruppe. Die Vernetzung und der Informationsaustausch der verschiedenen Gremien ist durch die Vertretung der kantonalen Beauftragten für Suchtfragen in allen Gremien gewährleistet.

### **4.2 Ausgangslage**

Die untenstehenden Rahmenbedingungen ermöglichen einen Überblick über die suchtpolitischen Grundlagen und Entwicklungen auf nationaler und kantonalen Ebene.

#### **4.2.1 Politische und institutionelle Rahmenbedingungen**

Bevor auf die institutionellen Rahmenbedingungen eingegangen wird, folgt eine Übersicht über die für den vorliegenden Teilbericht Sucht relevanten Erkenntnisse aus der Nationalen Strategie Sucht 2017–2024 und aus dem Suchtbericht des Kantons Luzern.

##### **4.2.1.1 Nationale Strategie Sucht 2017–2024**

Die Lebensbedingungen von Personen mit einer Suchtthematik werden von vielfältigen Faktoren beeinflusst. Eine staatliche Suchtpolitik gestaltet diese Faktoren. Vor diesem Hintergrund haben die eidgenössischen Kommissionen für Alkoholfragen (EKAL), für Drogenfragen (EKDF) und für Tabakprävention (EKTP) im Auftrag des BAG 2010 ein Leitbild für eine kohärente Suchtpolitik ausgearbeitet.<sup>20</sup> Gemäss diesem Leitbild soll eine Suchtpolitik nicht mehr nur die Abhängigkeit berücksichtigen, sondern auch dem problemhaften Konsum Rechnung tragen. Die Substanzen sollen

---

<sup>18</sup> Dienststelle Gesundheit und Sport: [Suchtbericht](#) für den Kanton Luzern. Evaluation bestehender Angebote und Handlungsfelder als Grundlage für eine zukünftige kohärente Suchtpolitik. Luzern, 2014.

<sup>19</sup> Bundesamt für Gesundheit: [Nationale Strategie Sucht 2017–2024](#). Bern, 2015.

<sup>20</sup> Bundesamt für Gesundheit: Herausforderung Sucht: Grundlagen eines zukunftsfähigen Politikansatzes für die Suchtpolitik in der Schweiz. Bern, 2010.

nach der Schadenslast beurteilt werden und nicht mehr nur in Bezug auf Illegalität oder Legalität.

Auf dieser Basis hat das BAG gemeinsam mit verschiedenen Partnern die Nationale Strategie Sucht erarbeitet, welche 2015 vom Bundesrat verabschiedet wurde. Integrierter Bestandteil dieser Strategie ist die Feststellung, dass viele Substanzen und Verhaltensweisen gleichzeitig auftreten und immer wieder neue Formen der Abhängigkeit dazukommen wie Geldspielsucht, exzessive Internetnutzung und Medikamentenmissbrauch. Die Förderung und Weiterentwicklung der sozialtherapeutischen stationären Suchthilfe wurde deshalb als eine Massnahme in der Nationalen Strategie Sucht 2017–2024 definiert.

#### **4.2.1.2 Suchtbericht für den Kanton Luzern**

Auf kantonaler Ebene dienen der «Suchtbericht für den Kanton Luzern» von 2014 und das «Leitbild zur kantonalen Suchtpolitik» des Kantons Luzern von 2015 als Instrumente zur strategischen Planung und der Evaluation bestehender Angebote. Der Suchtbericht behandelt die Themen der Suchtpolitik unter dem Vier-Säulen-Modell (Prävention, Therapie, Schadensminderung und Repression). Wie in der Einleitung erwähnt, ist in Bezug auf das SEG die Säule Therapie von Bedeutung.

Gemäss dem Suchtbericht umfasst die Säule Therapie jene Massnahmen, welche zur Verringerung des Drogenkonsums beitragen. Zudem sollen diese Massnahmen den nachhaltigen Ausstieg aus der Sucht ermöglichen und die soziale Integration und die Gesundheit fördern.

#### **4.2.1.3 Stationäre Einrichtungen der Suchthilfe**

Die stationären Therapieleistungen werden im Kanton Luzern von verschiedenen Leistungserbringern angeboten. Sie unterstehen unterschiedlichen Finanzierungsgrundlagen und Zuständigkeiten. Die Fachkliniken befassen sich in erster Linie mit dem Entzug der Suchtmittel und die sozialtherapeutischen stationären Suchttherapieeinrichtungen mit der abstinenzorientierten oder substituierten Therapie und der Reintegration.

##### *Kliniken*

In psychiatrischen Kliniken, wie der Luzerner Psychiatrie (Lups) wird der Entzug von Suchtmitteln vorgenommen. Zudem können akut somatische und psychische Beschwerden behandelt werden. Grundsätzliche Voraussetzung für die Aufnahme in einer Fachklinik für den Entzug von Suchtmitteln ist eine gute Prognose der sozialen Integration, damit ein kurzer psychiatrisch-psychotherapeutischer Therapieaufenthalt sinnvoll erscheint. Die Leistungen der Fachkliniken werden nicht über das SEG, sondern über das Krankenversicherungsgesetz finanziert.

##### *Sozialtherapeutische stationäre Suchttherapieeinrichtungen*

Aufenthalte in Einrichtungen der sozialtherapeutischen stationären Suchttherapie, wie der Akzent Prävention und Suchttherapie oder dem Novizonte Sozialwerk, werden im Kanton Luzern nach SEG finanziert und bedingen immer folgende Voraussetzungen:

1. Entzug: Dieser erfolgte vorgängig fachlich begleitet und überwacht in einer dafür spezialisierten Fachklinik.
2. Indikation: Die Indikation erfolgt in der Regel durch die Fachklinik, in welcher der Entzug begleitet wurde. Sie umfasst unter anderem die folgende Zielsetzung.
3. Zielsetzung: Das Ziel der sozialtherapeutischen stationären Suchttherapie ist in jedem Fall die persönliche, berufliche und soziale Reintegration. Die sozialtherapeutische stationäre Suchttherapie kann abstinenzorientiert oder substituiert er-



folgen, je nach Ausrichtung und entsprechender Bewilligung nach § 6 der Kantonalen Betäubungsmittelverordnung vom 3. Dezember 2013 (SRL Nr. 833) durch die Dige (Kantonsarzt oder -ärztin).

#### 4.2.2 Zielgruppe

Die SEG-Leistungen im Bereich C richten sich an eine klar definierte Zielgruppe von Suchtbetroffenen, für die das stationäre Setting und die Therapieform geeignet sind.

Konkret sind es Personen mit einer Suchterkrankung, die aufgrund einer fachlichen Indikation einer externen Fachperson respektive Fachstelle auf eine sozialtherapeutische stationäre Suchttherapie angewiesen sind mit dem Ziel einer persönlichen, gesellschaftlichen und beruflichen Reintegration. Die stationäre Suchttherapie erfolgt im Anschluss an einen (stationären) Entzug und eventuell einen Aufenthalt in einer KVG-finanzierten Einrichtung. Die Nachsorgeleistungen können von Suchtbetroffenen, welche einen Bedarf an zusätzlicher Unterstützung in den Bereichen Wohnen, Arbeit / Ausbildung, Finanzen und Beziehung haben, im Anschluss an einen erfolgreichen Aufenthalt in einer sozialtherapeutischen stationären Suchttherapie genutzt werden.

Personen mit einer Suchtbehinderung, welche eine IV-Rente beziehen, werden dem SEG-Bereich B zugeordnet. Eine weitere Abgrenzung zum SEG-Bereich C wird bei Suchtbetroffenen mit keiner oder geringer Motivation der Entwöhnung und der Reintegration festgelegt. Bei dieser Personengruppe geht es in erster Linie um die Begleitung im Leben mit der Sucht.

Zielgruppen	Luzerner/innen innerkantonale und ausserkantonale IKIK und IKAK
Wohnen und Therapie	32
Nachsorge	25

Quelle: Datenbank Disg, Stichtag 1.9.2018

Tab. 17: Luzernerinnen und Luzerner mit SEG-Leistungen im Bereich C

Wie in der Darstellung oben ersichtlich, benötigten am Stichtag 32 Luzernerinnen und Luzerner unter Berücksichtigung der Zielgruppendefinition das Angebot der sozialtherapeutischen stationären Suchttherapie. Leistungen der Nachsorge, welche zur Nachhaltigkeit der bisherigen Massnahmen beitragen, bezogen 25 der 32 Luzernerinnen und Luzerner. Zusätzlich wurden einzelne weitere Plätze durch Personen mit einer Vollzugsmassnahme der Justiz oder von Personen aus Kantonen, die im Bereich C nicht der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) beigetreten sind, besetzt.

### **4.3 Leistungen über das SEG**

Gemäss den Leistungsaufträgen 2016–2019 können im Kanton Luzern maximal 38 Plätze in der stationären Suchttherapie nach SEG angeboten werden. Da die Nachfrage an Plätzen im Kanton Luzern ab 2013 eher rückläufig war, wurden Massnahmen zur Korrektur getroffen und in den Leistungsvereinbarungen 2019 noch insgesamt 29 Plätze der stationären Suchttherapie festgehalten. Neben dem quantitativen Rückgang gab es auch qualitative Veränderungen bei der Angebotsausgestaltung. Die Nachfrage an Plätzen in Aussenwohngruppen sank, und das Angebot wurde aus dem Leistungskatalog gestrichen. Folgende Angebote werden im Kanton Luzern nach SEG erbracht:

- Stationäres Wohnen und Betreuung mit Suchttherapie
- Nachsorge

#### **4.3.1 Stationäres Wohnen und Betreuung mit Suchttherapie**

Die beiden Hauptziele des sozialtherapeutischen Angebots sind die erfolgreiche (substituierte) Suchttherapie und die Reintegration der suchtbetroffenen Personen in die Gesellschaft. Um diese beiden Ziele zu erreichen, nehmen die Nutzerinnen und Nutzer des Angebots an Einzel- und/oder Gruppentherapien teil, und in einer ersten Phase wird eine geregelte Tagesstruktur angestrebt. Die Bearbeitung und die Reflexion der persönlichen Themen in der Therapie und in den Themen Wohnen, Arbeit, Freizeit und Finanzen stehen im Zentrum. Der therapeutische und sozialpädagogische Aufwand nimmt graduell zum Erreichen der gesteckten Therapie- und Aufenthaltsziele ab (Phasen- / Stufenmodelle).

Von den in der Leistungsvereinbarung 2019 vereinbarten 29 Plätzen des Angebotstyps stationäres Wohnen und Betreuung mit Suchttherapie waren am Stichtag vom 1. September 2018 18 Plätze durch Personen aus dem Kanton Luzern und 6 Plätze durch Personen aus anderen Kantonen belegt. 14 Luzernerinnen und Luzerner mit einem Suchtproblem nutzten die Leistungen von ausserkantonalen Einrichtungen der stationären Suchttherapie.

Wohnorts- und milieuferne Angebote wie auch spezialisierte Einrichtungen (z. B. mit Mutter-Kind-Angeboten oder Familienzimmern) sind die Hauptgründe für freiwillige oder angeordnete ausserkantonale Platzierungen.

#### **4.3.2 Nachsorge**

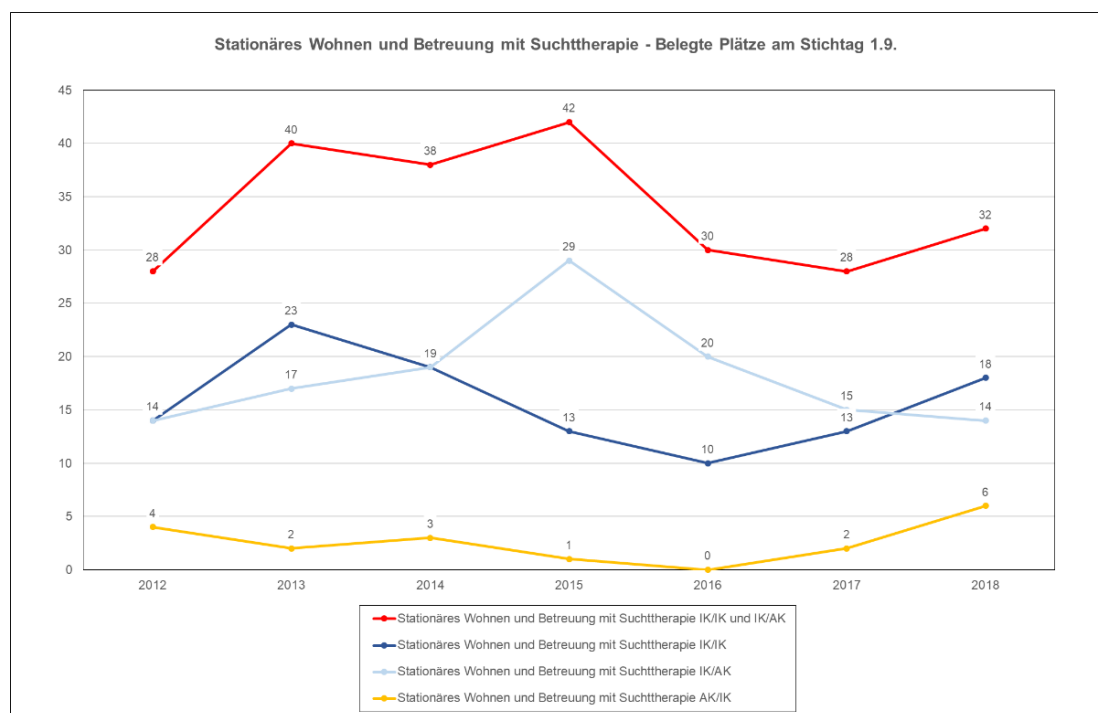
Die Nachsorgeleistungen zielen auf die Nachhaltigkeit bereits getätigter Leistungen der stationären Suchthilfe in den sozialtherapeutisch stationären Suchttherapieinstitutionen ab. In vielen Fällen haben Personen mit einem Suchtproblem, welche erfolgreich eine sozialtherapeutische stationäre Suchttherapie abgeschlossen haben, einen weiterführenden Bedarf an Beratung und Unterstützung in den Bereichen Arbeit, Wohnen, Freizeit und Finanzen. Ziel der Nachsorgeleistungen ist es in jedem Fall, allfällige aufkommende Krisen aufzufangen und die Vernetzung mit den kommunalen Beratungsstellen sicherzustellen. Die Nachsorgeleistungen werden gezielt entsprechend den Bedürfnissen der Nutzerinnen und Nutzer und zeitlich begrenzt erbracht.

Die Dachorganisation ART 74 hat Nachsorgeleistungen aufgrund einer Leistungsvereinbarung mit dem Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) gestützt auf Artikel 74 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20) finanzieren können. Die Auflagen, welche an die Finanzierung der Nachsorge durch die Dachorganisation ART 74 geknüpft waren, überstiegen das Verhältnis von Kosten und Nutzen. Aus diesem Grund trat die Akzent Prävention und Suchttherapie in Absprache mit der Disg wieder aus der Dachorganisation ART 74 aus. Novizonte ist ihr

nie beigetreten. Aufgrund der Finanzierung von Nachsorgeleistungen während des stationären Aufenthalts durch die Dachorganisation ART 74 bestehen heute Unterschiede beim Inhalt und der Finanzierung der Nachsorge. Somit besteht ein Bedarf, die Inhalte, Ziele und Finanzierung der Nachsorgeleistungen zu harmonisieren.

### 4.3.3 Angebotsbelegung 2012–2018

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Platzbelegung. Die Erhebung beruht auf dem Stichtag 1. September des jeweiligen Jahres. Es handelt sich um Klientinnen und Klienten, welche nach dem SEG oder der IVSE in den Einrichtungen platziert wurden.



Quelle: Datenbank Disg, Stichtag 1.9.2018

Abb. 13: Stationäres Wohnen und Betreuung mit Suchttherapie

Nach einem markanten und kontinuierlichen Abfall bei den Eintritten von Personen mit einem Suchtproblem in eine sozialtherapeutische stationäre Luzerner Einrichtung ab 2013 und einer entsprechend starken Zunahme von Eintritten von Luzernerinnen und Luzernern in ausserkantonale Einrichtungen wurden Massnahmen in Bezug auf die Menge der Plätze und die Art der Plätze getroffen und umgesetzt. Seit 2016 nimmt die Zahl der Eintritte von Personen aus dem Kanton Luzern und anderen Kantonen in den Luzerner Einrichtungen wieder zu. Stark rückläufig sind gleichzeitig die Eintritte von Luzernerinnen und Luzernern in ausserkantonalen Einrichtungen. Somit konnten mit den getroffenen Massnahmen die gewünschten Effekte (steigende Belegungsquote und Stärkung der Luzerner Einrichtungen) erzielt werden.

### 4.4 Interkantonale Nutzungsverflechtung

Auch im Bereich C, also im Bereich der sozialtherapeutischen stationären Suchttherapie, wirkt die Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE). Der Kanton Luzern ist dem IVSE-Bereich C beigetreten und kann somit sowohl ausserkantonale Klienten in den IVSE-anerkannten Luzerner Einrichtungen aufnehmen wie auch Luzerner Nutzerinnen und Nutzer in ausserkantonalen IVSE-anerkannten Ein-

richtungen finanzieren. Da Personen mit einem Suchtproblem die sozialtherapeutische Suchttherapie in der Regel freiwillig nutzen, sind sie in der Wahl der Einrichtung grundsätzlich frei. Oft wird eine wohnorts- und milieuerne Einrichtung bevorzugt. Ausgenommen von der IVSE sind Einweisungen über die Justiz im Rahmen eines Massnahmenvollzugs.

#### 4.5 Innerkantonale Nahtstellen

Im Kanton Luzern sind verschiedene Fachstellen, Organisationen und kantonale Behörden in den vier Säulen der Suchthilfe aktiv. In der folgenden Darstellung sind die Akteure in der Suchthilfe einer der vier Säulen zugewiesen. Für die Einzelheiten zu den Angeboten und den Akteuren wird auf den Suchtbericht für den Kanton Luzern verwiesen.

1. Säule Prävention	2. Säule Therapie	3. Säule Schadensminderung und Überlebenshilfe	4. Säule Marktregulierung und Jugendschutz (Repression)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• akzent Prävention und Suchttherapie</li> <li>• Sozialberatungszentren (SOBZ)</li> <li>• Voilà Luzern</li> <li>• Lungenliga Schweiz</li> <li>• Sicherheit Intervention Prävention (SIP)</li> <li>• Jugend- und Familienberatungen</li> <li>• Cool and clean</li> <li>• Safer Clubbing</li> <li>• Schulen</li> <li>• Hausärzte und Apotheken</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sozialberatungszentren (SOBZ)</li> <li>• Luzerner Psychiatrie (Lups)</li> <li>• Akzent Prävention und Suchttherapie</li> <li>• Novizonte Therapeutische Gemeinschaft</li> <li>• Therapiezentrum Meggen (KVG-Leistung)</li> <li>• Hausärzt/innen</li> <li>• Psychiater/innen und Psycholog/innen</li> <li>• Jugend- und Familienberatungen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verein kirchliche Gassenarbeit</li> <li>• Verein Jobdach</li> <li>• IG Arbeit</li> <li>• Verein Alano</li> <li>• Aids Hilfe Luzern</li> <li>• verschiedene Selbsthilfegruppen</li> <li>• Apotheken (Spritzentausch)</li> <li>• Sexuelle Gesundheit Zentralschweiz (sundx)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Luzerner Polizei</li> <li>• Jugendanwaltschaft</li> <li>• Staatsanwaltschaft</li> <li>• Vollzugs- und Bewährungsdienste</li> <li>• Gastgewerbe- und Gewerbepolizei</li> <li>• Strassenverkehrsamt</li> </ul>

Basis: Kantonaler Suchtbericht 2014

Abb. 14: Akteure im Suchtbereich im Kanton Luzern

Die Dige ist zuständig für die Koordination der kantonalen Suchtpolitik. Sie führt die Stelle der kantonalen Beauftragten für Suchtfragen und koordiniert die Suchtpolitik im Rahmen der drogenpolitischen Leitsätze. Sie wirkt in kantonalen, regionalen und nationalen Kommissionen, Gremien, Arbeits- und Projektgruppen mit, erarbeitet Entscheidungsgrundlagen und berät Entscheidungsinstanzen.

#### 4.6 Leistungserbringer im Kanton Luzern

Zwei soziale Einrichtungen sind SEG-angemerkt und bieten im Kanton Luzern das Angebot stationäres Wohnen und Betreuung mit Suchttherapie im Anschluss an einen Entzug an. Sie bieten Leistungen gemäss der Beschreibung in Kapitel 4.3 an.

SEG-Bereich C	stationäres Wohnen und Betreuung mit Suchttherapie	Nachsorge
Akzent Prävention und Suchttherapie, Luzern	X	X
Novizonte Therapeutische Gemeinschaft, Emmenbrücke	X	X

Quelle: Disg, Leistungsaufträge 2016-2019

Tab. 18: Anerkannte Leistungserbringer gemäss SEG C nach Angebot

## 4.7 Umsetzung Massnahmen Planungsbericht 2012

Im Planungsbericht SEG 2012 wurden für den Bereich C vier Massnahmen definiert (vgl. B 96-2012, S. 89). Deren Umsetzung wird nachfolgend beschrieben.

Bereich C	Stand der Umsetzung
<p><i>Massnahme 1</i> Die Schnittstellen beziehungsweise eine Koordination zwischen Entzug (stationäre Psychiatrie) und Therapiezentren sind zu klären, und die Zusammenarbeit ist zu optimieren.</p>	<p>Seit 2013 besteht ein Zusammenarbeitsvertrag zwischen der Lups und den Therapiezentren.</p> <p>Die Schliessung der Versorgungskette vom Entzug bis zur Nachsorge ist erfolgt und die ärztliche Behandlung in den Therapiezentren installiert.</p>
<p><i>Massnahme 2</i> Die derzeit leicht steigende Nachfrage nach Substitution ist im Auge zu behalten und vertieft abzuklären. Die Anzahl Personen mit methadon- und heroingestützter Behandlung wird als Kennzahl definiert.</p>	<p>Das Angebot für Therapie mit Substitution bei Akzent ist aufgebaut.</p> <p>Die entsprechende Bewilligung nach § 6 der Kantonalen Betäubungsmittelverordnung (SRL Nr. 833) liegt vor.</p>
<p><i>Massnahme 3</i> Zur Wirksamkeit von Kurzzeitbehandlungen (stationär, halbstationär), welche insbesondere bei Kokain- und Alkoholabhängigkeit sinnvoll sein können, ist ein Bericht zu verfassen. Sofern eine grössere Nachfrage besteht, ist die Ausweitung des Angebots zu prüfen, wobei in erster Linie bestehende Plätze umgenutzt werden sollen.</p>	<p>Das Ziel der Therapieaufenthalte wurde entsprechend der Definition der Zielgruppen für die suchtherapeutische stationäre Suchttherapie neu abgeleitet. Therapieaufenthalte zielen auf die nachhaltige Integration der suchtbetroffenen Personen ab.</p> <p>Das Angebot wurde nicht auf Kurzzeitbehandlungen ausgeweitet.</p>
<p><i>Massnahme 4</i> Es ist zu prüfen, ob der Geltungsbereich des SEG auf Familienplätze (Z. B. Bauernhofplätze) ausgedehnt werden soll und ob sich Platzierungen von Klientinnen und Klienten mit einer Suchtproblematik in Familien eignen. Dabei sind auch die Kostenfolgen von Familienplatzierungen zu klären.</p>	<p>Die Nachfrage nach Familienplätzen hat stark abgenommen.</p> <p>Akzent hat die Zusammenarbeit mit den bisherigen Familien beendet.</p>

Tab. 19: Umsetzung der Massnahmen aus dem SEG-Planungsbericht 2012

Mehrheitlich konnten die Massnahmen umgesetzt werden. Seit 2012 haben aber auf kantonaler und auch auf nationaler Ebene Entwicklungen in der Suchtpolitik stattgefunden, die sich auf die Umsetzung einzelner Massnahmen des Bereichs C ausgewirkt haben.

## 4.8 Bedarfsrelevante Veränderungen der Zielgruppe

Für die Planung der Angebote sind die Entwicklungen auf qualitativer und quantitativer Ebene massgebend. Die Belegung in Luzerner Einrichtungen für sozialtherapeutische stationäre Suchttherapie hat sich gemäss Abbildung 13 im Kanton Luzern seit 2016 erhöht. Qualitative und quantitative Aspekte der Zielgruppe und eine mögliche Entwicklung der Zielgruppe sollen im Folgenden Hinweise auf den zukünftigen Bedarf geben.

Fachpersonen konstatieren eine steigende Problemlast beim Cannabiskonsum und bei den Verhaltenssuchten. Die innerkantonalen sozialtherapeutischen stationären Einrichtungen verzeichnen in den letzten Jahren ebenfalls mehr Anfragen für Platzierungen von Cannabiskonsumtinnen und -konsumenten, was auf einen steigenden Bedarf hinweist. Im Suchtbericht des Kantons Luzern aus dem Jahr 2014 wurde der suchtpolitische Handlungsbedarf aus fachlicher Sicht eruiert. Die daraus entnommene Tabelle leitet aus der Anzahl Betroffener pro Suchtmittel und deren Problemlast den Handlungsbedarf aus suchtpolitischer Sicht in der Schweiz ab:

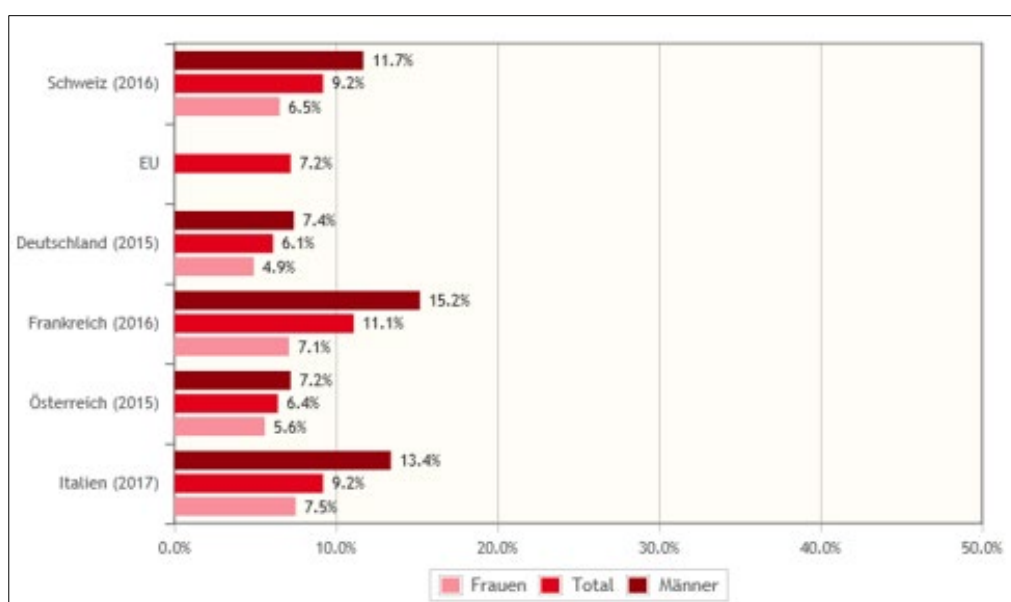
Anzahl Betroffene	Problemlast		
	hoch	mittel	tief
400'000– >1'000'000		Tabakkonsum	Adipositas
100'000– 270'000	Alkoholmissbrauch	Kaufsucht Medikamentenmiss- brauch Arbeitssucht	Cannabiskonsum
20'000– 45'000	Heroinkonsum	Spielsucht	Internetsucht
weniger als 10'000		Kokainkonsum Anorexie Bulimie	Ecstasy-Konsum

Suchtpolitischer Handlungsbedarf	hoch	mittel	tief

Quelle: Spinatsch, M. (2004): *Eine neue Suchtpolitik für die Schweiz?*, Bern.

Tab. 20: Suchtpolitischer Handlungsbedarf gemäss Suchtbericht 2014 des Kantons Luzern

Obenstehende Tabelle zeigt, dass neben dem Heroinkonsum auch beim Cannabiskonsum und bei Verhaltenssuchten (Kaufsucht, Arbeitssucht, Spielsucht, Adipositas) ein mittlerer suchtpolitischer Handlungsbedarf verortet wird. Es soll daher nachfolgend der Bedarf an entsprechenden SEG-Angeboten für Cannabis-Konsumentinnen und -konsumenten und bei den Verhaltenssuchten aufgrund quantitativer Erkenntnisse geprüft werden.

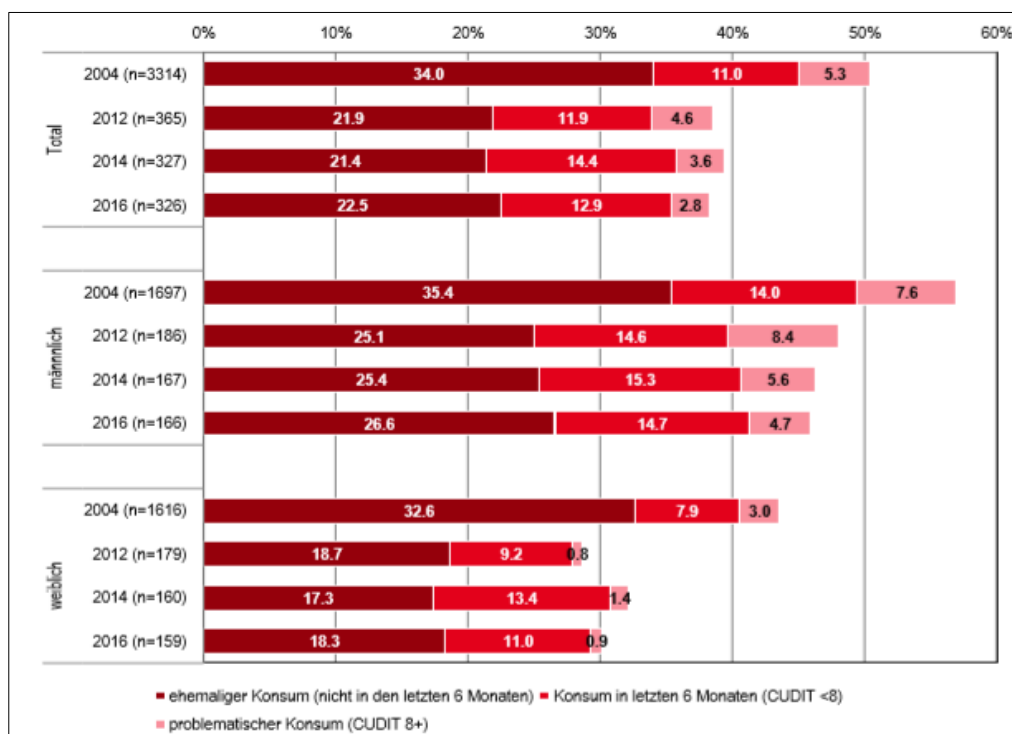


Quelle: Gmel, Kuendig et al (2017): *Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EBDD) (2018); Statistical Bulletin EBDD*

Abb. 15: CoRoIAR & EBDD - Cannabisgebrauch im letzten Jahr bei 15- bis 64-Jährigen im Vergleich mit Nachbarländern und dem europäischen Mittel

Die obenstehende Grafik zeigt, dass 9,2 Prozent der Schweizer Bevölkerung zwischen 15 und 64 Jahren innerhalb von 12 Monaten Cannabis konsumiert hat. Das ist im Vergleich zur EU (7,2 %), zu Deutschland (6,1 %) und Österreich (6,4 %) ein überdurchschnittlicher Wert. Gemäss Marmet & Gmel (2017) weisen 2,8 Prozent der 15- bis 24-jährigen Schweizerinnen und Schweizer einen problematischen Cannabisgebrauch auf. Bei den Männern liegt der Anteil bei 4,7 Prozent, bei den Frauen

bei 0,9 Prozent.<sup>21</sup> Auf dieser Grundlage ist mit einer steigenden Nachfrage nach stationärer Suchttherapie durch Personen mit problemhaftem Cannabiskonsum auszugehen.



Quelle: Gmel, Kuendig et al (2017): Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EBDD) (2018); Statistical Bulletin EBDD

Abb. 16: CoRoIAR & EBDD - Prävalenz des Cannabiskonsums und des problematischen Cannabiskonsums (originaler CUDIT) 2004, 2012, 2014 und 2016 - Total und nach Geschlecht, nur 15- bis 24-Jährige

Obenstehende Abbildung zeigt, dass der problematische Konsum von Cannabis seit 2004 rückläufig ist. Demgegenüber steht die Entwicklung des THC-Gehalts im Cannabis. Gemäss einer Studie des Forschungsteams von der University of Bath and King's College London hat sich der THC-Gehalt in Cannabis von mehr als acht Prozent auf 17 Prozent im Jahr 2016 verdoppelt. Konsumenten würden ihre Nutzung nur bedingt der höheren Konzentration anpassen. Damit konsumieren sie mehr THC, was das Risiko für Angst- und psychoseähnliche Zustände steigert<sup>22</sup>. Dies lässt darauf schliessen, dass trotz eines Rückgangs des Konsums von Cannabis wegen der massiven Zunahme des THC-Gehalts in Cannabis von einer Risikosteigerung für Konsumentinnen und Konsumenten in Bezug auf psychische Probleme gesprochen werden kann.

Im Bereich der Verhaltenssuchte fehlen gemäss dem BAG Zahlen und zuverlässige aktuelle Studien. Es gebe derzeit keinen Hinweis auf einen akuten Handlungsbedarf. Die Entwicklung werde jedoch beobachtet und die Datengrundlage solle verbessert werden, damit auf Veränderungen reagiert werden könne. Aussagen zum Bedarf an stationären sozialtherapeutischen Plätzen im Kanton Luzern können daher keine gemacht werden. Ausserkantonale gibt es derzeit Angebote der stationären

<sup>21</sup> Marmet S., Gmel G. (2017). Suchtmonitoring Schweiz – Themenheft zum problematischen Cannabiskonsum in der Schweiz im Jahr 2016. Sucht Schweiz: Lausanne, Schweiz

<sup>22</sup> Freeman T.P., Groshkova T., Cunningham A., Sedefoy R., Griffiths P., Lynskey M.T. (2018). Increasing potency and price of cannabis in Europe, 2006-2016. University of Bath and King's College: London UK

Therapie von Verhaltenssüchten, welche nach KVG finanziert werden. Die Wirkung und Relevanz für die sozialtherapeutische stationäre Suchttherapie nach SEG soll beobachtet und analysiert werden.

#### 4.9 Bedarfsprognose und Angebotsplanung 2020–2023

Ein auf das Individuum ausgerichtetes Therapieangebot mit hoher Durchlässigkeit zwischen abgestuften, sozialtherapeutischen stationären Leistungen und Nachsorgeleistungen scheint zukunftsfähig. Klientinnen und Klienten, welche in der Therapie bereits weiter fortgeschritten sind und weniger auf eine durchgängige Betreuung, hingegen mehr auf individuelle Unterstützungs- und Betreuungsleistungen angewiesen sind, sollen ein geeignetes Angebot in Anspruch nehmen können (Phasen- und Stufenmodelle). Bei den bisherigen Suchtgruppen (illegale harte Drogen), welche im Angebotstyp stationäres Wohnen und Betreuung mit Suchttherapie behandelt wurden, wird von einem gleichbleibenden Bedarf ausgegangen. Infolge steigender Nachfrage von Personen mit problematischem Cannabiskonsum aus dem Kanton Luzern ist davon auszugehen, dass es künftig moderat mehr Plätze braucht.

	belegte Plätze 1.9.18 IKIK	belegte Plätze 1.9.18 IKAK	Total	LA 2016–2019 (max. Platzkontingent IKIK und AKIK)	Fazit qualitative und quantitative Entwicklungen	Nachfrageplanung 2023 IKIK und IKAK	davon IKIK	davon IKAK
Wohnen und Betreuung mit Suchttherapie	18	14	32	38	leichte Zunahme von Plätzen durch grössere Nachfrage Personen mit problematischem Cannabiskonsum	<b>34</b>	23	11
Nachsorge	25	-	25	nach Bedarf für Luzernerinnen und Luzerner	Entsprechend der Entwicklung stationäres Wohnen und Betreuung mit Suchttherapie	<b>30</b>	30	0

Tab. 21: Bedarfsprognose und Nachfrageplanung 2020–2023

Für die Prognose des Bedarfs für Luzerner Klientinnen und Klienten mit der Indikation für sozialtherapeutische stationäre Suchttherapie wurden die Belegungszahlen gemäss Abbildung 13 und die Trends der Wissenschaft wie auch die Rückmeldungen in Bezug auf die Anmeldungen zum problematischen Cannabiskonsum in Betracht gezogen. Bis 2023 werden im Angebot stationäres Wohnen und Betreuung 2 Plätze mehr geplant. Da davon auszugehen ist, dass weiterhin mehr Luzerner Klientinnen und Klienten innerkantonale Angebote nutzen werden, steigt proportional auch der Bedarf an Nachsorgeleistungen um 5 Plätze.

#### 4.10 Finanzierung

Die finanziellen Aussichten werden durch die erwartete leichte Ausweitung des Bedarfs an stationären Suchttherapieangeboten und ambulanter Nachsorge, verbunden mit allgemeinen kostentreibenden Faktoren (Teuerung und Reallohnentwicklung, die in anderen Kantonen nicht beeinflusst werden können) und einer Nachfrageverlagerung hin zu den Luzerner Einrichtungen geprägt. Dadurch ist bis 2023 mit einem Kostenwachstum im C-Bereich um rund 0,25 Millionen Franken zu rechnen. Die Kostensteigerung dürfte allerdings durch die Weiterentwicklung der Angebote in



Richtung des (günstigeren) begleiteten Wohnens und durch die angestrebte Erhöhung der Auslastung der Luzerner Einrichtungen (was zu einer breiteren Abstützung der Fixkosten führt) gebremst werden.

#### **4.11 Schlussfolgerungen Angebotsplanung SEG C und Massnahmen**

Der Bedarf an Plätzen für die Therapie von Konsumentinnen und Konsumenten von illegalen harten Drogen ist gleichbleibend. Ebenfalls ist aufgrund der fehlenden Forschungsergebnisse und Erfahrungswerte kein zusätzlicher Bedarf an Plätzen zur Behandlung von Verhaltenssuchten im Rahmen der sozialtherapeutischen stationären Suchttherapie gegeben. Ein leichter Ausbau um zwei Plätze in der stationären Suchttherapie ist infolge der Zunahme von Personen mit problematischem Cannabiskonsum vorgesehen. Die Nachsorgeleistungen werden von 25 auf 30 Plätze erhöht. Die Ausrichtung der Leistungserbringer auf ein differenziertes Phasen- und Stufenmodell entspricht diesem Bedarf der Zielgruppe. Der geplante Ausbau liegt bei beiden Angebotstypen innerhalb der bestehenden Kontingente gemäss Leistungsauftrag 2016–2019. Aufgrund der geringen Platzzahlen sind weiterhin Schwankungen bei der Belegung zu erwarten.

##### *Massnahmen*

1. Harmonisierung der Nachsorgeleistungen: Die Inhalte, die Ziele und die Finanzierung der Nachsorgeleistungen harmonisieren.
2. Beobachtung und Weiterentwicklung: Die Umsetzung der Konzepte der Phasen- und Stufenmodelle der beiden sozialtherapeutischen stationären Suchttherapieeinrichtungen beobachten und die Ergebnisse für die Weiterentwicklung nutzen.
3. Grundlagen erarbeiten: Entwicklung auf nationaler und kantonaler Ebene in Bezug auf die Möglichkeiten der sozialtherapeutischen stationären und der ambulanten Suchttherapie bei Verhaltenssuchten analysieren.

## 5 Ergebnis der Vernehmlassung

Im Juni 2019 hat unser Rat das Gesundheits- und Sozialdepartement ermächtigt, den Entwurf des Planungsberichtes über die sozialen Einrichtungen nach dem SEG (2020–2023) in die Vernehmlassung zu geben. Das Vernehmlassungsverfahren dauerte von Mitte Juni bis Ende August 2019. Zur Vernehmlassung eingeladen waren alle im Kantonsrat vertretenen politischen Parteien, die Gemeinden, der Verband Luzerner Gemeinden (VLG), die Kommission für soziale Einrichtungen (Koseg), das Sozialversicherungszentrum WAS Wirtschaft Arbeit Soziales, die Luzerner Psychiatrie, der Gemeindeverband Kesb und SOBZ, die Heimleiterkonferenz Luzern, die IG Trägerschaften private soziale Einrichtungen (IGT), Luzerner Vertreterinnen und Vertreter der Behindertenkonferenz Luzern, Ob- und Nidwalden sowie alle Departemente. Es gingen insgesamt 76 Stellungnahmen ein.

### 5.1 Stellungnahme zu einzelnen Punkten und Würdigung

#### 5.1.1 Angebote für Kinder und Jugendliche SEG A und D (Kap. 2)

Nahezu alle Teilnehmenden (97 %) sind gemäss der quantitativen Auswertung des Fragebogens mit den beschriebenen Einflussfaktoren und deren Auswirkungen auf die Nachfrage nach den SEG-Angeboten im Bereich A und D einverstanden (ja oder mehrheitlich ja). Ebenso teilen nahezu alle Teilnehmenden (97 %) grundsätzlich die Schlussfolgerungen zur Angebotsplanung 2020–2023 (ja oder mehrheitlich ja). Darunter sind alle teilnehmenden Parteien und Gemeinden, die Koseg sowie der VLG<sup>23</sup> und die IGT.

Im Folgenden wird auf die wichtigsten Punkte eingegangen, welche im Rahmen von zusätzlichen Bemerkungen oder schriftlichen Stellungnahmen eingegangen sind.

#### *Stärkung der ambulanten Leistungen für Kinder und Jugendliche (Massnahme 4)*

Die Mehrheit der Stellungnahmen bezieht sich auf die ambulanten sozialpädagogischen Leistungen für Kinder und Jugendliche. Alle Rückmeldungen begrünnen grundsätzlich die Stärkung von ambulanten Massnahmen im SEG-Bereich A und D beziehungsweise die Kombination von ambulanten und stationären Massnahmen (Parteien: FDP, GLP, Grüne, SP; Kesb, IGT, VLG und zahlreiche Gemeinden). Die Überführung der bisherigen Pilotangebote, die «ambulante sozialpädagogische Familienbegleitung» und die «Übergangsbegleitung Care-Leaver/Nachbetreuung», zu SEG-Angeboten wird ausdrücklich unterstützt. Bei Letzteren wird vom VLG und zahlreichen Gemeinden gewünscht, dass diese Massnahme systematisch erfolgen soll, indem die Nachbetreuung alle Care-Leaver einbeziehen soll. So könne die Nachhaltigkeit der stationären Leistungen gewährleistet werden.

Zusätzlich zur geplanten Stärkung der beiden sozialpädagogischen Massnahmen wird eine weitere Öffnung des Geltungsbereichs ambulanter aufsuchender Leistungen gewünscht (CVP, Grüne, SP, VLG und zahlreiche Gemeinden). Mit verschiedenen Angeboten innerhalb der ambulanten Leistungen des SEG könnten die stationären Angebote mit den ambulanten Angeboten passgenau und ineinandergeflochten eingesetzt werden. Erst so könne die richtige Hilfe in der entsprechenden Situation geleistet werden.

Der VLG und zahlreiche Gemeinden weisen zudem darauf hin, dass der Fokus auf die Methode sozialpädagogische Familienbegleitung nicht jedem Bedarf gerecht

---

<sup>23</sup> Die Stadt Luzern hat sich an der Vernehmlassung des VLG beteiligt.

wird. So stehe insbesondere bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen nicht zwingend die Begleitung und Befähigung der Familie, sondern die Unterstützung des oder der Jugendlichen im Vordergrund.

Die SP stellt einen Bedarf bei der Gruppe der Kinder und Jugendlichen mit Sonderschulbedarf aufgrund des Verhaltens fest. Hier würden Familien oft zu spät adäquate ambulante Hilfe erhalten. Die Schule könnte hier eine wichtige Rolle bei der Meldung gefährdeter Kinder und Jugendlicher übernehmen.

Die Grünen merken grundsätzlich an, dass eine solche Öffnung der Leistungen im ambulanten Bereich über die entsprechende fallbezogene Indikation einer Fachstelle und die zu erreichenden Ziele geregelt werden sollte. Ebenso seien die Leistungserbringer zwingend der Aufsicht und Bewilligung zu unterstellen.

Kritisch merkt die Lups an, dass mit ambulanten Massnahmen eine eigentlich notwendige Herausnahme der Kinder aus dem familiären Milieu nicht hinausgeschoben werden dürfe. Bei einer solchen Handhabung würden Jugendliche nämlich häufig erst spät beziehungsweise manchmal zu spät ausserfamiliär platziert. In diesen Fällen werde dann eine stationäre jugendpsychiatrische Behandlung notwendig.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der Ausbau der ambulanten ergänzenden Hilfen zur Erziehung begrüsst wird. Die Kombination von ambulanten und stationären Leistungen wird dem individuellen Betreuungsbedarf gerecht und ist damit auch wirtschaftlich. Mit dem Ziel der nachhaltigen Förderung und Unterstützung kommt der individuellen Abklärung und Indikation durch die zuweisenden Fachstellen eine zentrale Bedeutung zu. Die Klärung von Inhalt und Zuständigkeit bei weiteren ambulanten Leistungen ist notwendig.

Die Rückmeldungen werden im Planungsbericht wie folgt berücksichtigt:

- Das Anliegen einer Öffnung beziehungsweise einer Weiterentwicklung der ambulanten Leistungen soll sowohl im revidierten Gesetz über soziale Einrichtungen (SEG) und der entsprechenden Verordnung (SEV) als auch im Planungsbericht aufgenommen werden. Im Planungsbericht wird die Massnahme 4 erweitert mit folgendem Zusatz: «Neue ambulante Leistungen unter den ambulanten sozialpädagogischen Angeboten können geprüft werden.» Dies soll auch ergänzende Hilfen zur Erziehung für Eltern mit Kindern mit Behinderungen ermöglichen. Dabei ist der Abgrenzung zu Leistungen im Rahmen der persönlichen Sozialhilfe, zu Leistungen über das KVG, zu den bisherigen Leistungen der anerkannten sozialen Einrichtungen in Bezug auf Familienarbeit sowie zum vielfältigen kantonalen Beratungsangebot für Kinder und Jugendliche (Angebote der DBW, der DVS und des WAS Wirtschaft Arbeit Soziales) Rechnung zu tragen. Die Koseg kann solche Pilotprojekte genehmigen, damit Erfahrungen mit weiteren Angeboten gesammelt werden können (§ 10 Abs. 2 SEG).
- Das ambulante Angebot «sozialpädagogische Familienbegleitung» wird gemäss Planungsbericht mengenmässig weiter ausgebaut.
- Beim Angebot «Übergangsbegleitung Care-Leaver/Nachbetreuung» handelt es sich um eine systematische und prozessgeleitete Methode, die insbesondere auch auf der Selbstverantwortung der jungen Erwachsenen aufbaut. Bereits heute wird von den abgebenden Einrichtungen geprüft, welche Ressourcen ein Care-Leaver selber hat und ob ein Bedarf an Nachbetreuung besteht. Je nach vorhandenen Ressourcen und Wunsch der betreuten Person wird eine Nachbetreuung sichergestellt. Die Nachbetreuung soll nicht zwingend für alle erbracht werden. Der Umfang des Angebots bleibt gemäss Planungsbericht.

*Angebotsentwicklung für schwer verhaltensauffällige Jugendliche mit psychischen Problemen sowie für Jugendliche mit Behinderung im Bereich Intelligenzentwicklung und psychischen Problemen (Massnahme 1)*

Diese Massnahme wird von der Koseg, der Lups, dem VLG und von verschiedenen Gemeinden sowie der IGT als Bedarf erkannt und begrüsst. Keine Stellungnahme sprach sich gegen diese Massnahme aus. Die Lups weist darauf hin, dass diese Jugendlichen neben einer intensiven pädagogischen Betreuung, interner Schulung beziehungsweise Berufsbildung auch psychotherapeutische und psychiatrische Unterstützung vor Ort im Sinne eines konsiliar- und liaisonpsychiatrischen Angebotes benötigen. Neben solchen Spezialplätzen sei auch die Zusammenarbeit zwischen pädagogischen Institutionen und der Kinder- und Jugendpsychiatrie zu intensivieren. Angesichts der Zunahme von Kindern und Jugendlichen mit multiplen Problemen aus belasteten Familien sei davon auszugehen, dass der Bedarf sowohl an pädagogischer als auch psychiatrisch-psychotherapeutischer Unterstützung steigen werde. Auch die SP unterstützt die koordinierte Angebotsentwicklung. Die Rückmeldungen werden im Planungsbericht wie folgt berücksichtigt:

- Die Massnahme 1 soll in Absprache und unter Einbezug der kinder- und jugendpsychiatrischen Angebote umgesetzt werden.
- Die sozialen Einrichtungen sollen bei der Erarbeitung von Grundlagen für einen Aufbau beziehungsweise Ausbau von konsiliar- und liaisonpsychiatrischer Beratung und Begleitung von Jugendlichen mit psychischen Problemen begleitet und unterstützt werden.

*Schaffung eines Angebotes zur Beobachtung und Abklärung von Kindern und Jugendlichen (Massnahme 2)*

Diese Massnahme wird vom VLG und verschiedenen Gemeinden sowie der Lups und der IGT ausdrücklich begrüsst. Sie biete eine erhöhte Gewähr, dass rechtzeitig passende Lösungen für die betroffenen Kinder und Jugendlichen gefunden werden können. Die IGT und die SP weisen berechtigterweise darauf hin, dass im Kanton Luzern bereits ein Angebot für männliche Jugendliche ab 14 Jahren besteht. Es handle sich daher nicht um die Schaffung, sondern eine Weiterentwicklung des Angebotes zur Beobachtung und Abklärung von Kindern und Jugendlichen, insbesondere für jüngere und für weibliche Kinder und Jugendliche. Die Rückmeldungen werden wie folgt berücksichtigt:

- Die Massnahme 2 wird mit den obgenannten Präzisierungen umgesetzt.

*Abbau des stationären Angebotes im Bereich Sonderschulen (Massnahme 3)*

Das BKD bestätigt die aktuelle Entwicklung eines abnehmenden Bedarfs an Internatsplätzen in den Sonderschulen im Bereich Behinderung. Das BKD und Koseg bekräftigen gleichzeitig den Bedarf an Angeboten für Kinder mit Intelligenzminde- rung und psychischen Problemen. Ebenso unterstreichen sie die Planungsunsicherheit und wünschen eine ausreichende Flexibilität. Zusätzlich weist das BKD darauf hin, dass Kinder und Jugendliche mit Internatsbedarf einen steigenden Bedarf an umfassenderer Betreuung haben (z. B. mehr als 185 Nächte/Tage pro Jahr, medizinische Pflege, Nachtwache). Das BKD und die IGT weisen weiter darauf hin, dass sich ein Rückgang der Nachfrage nach stationären Angeboten für Kinder mit schweren Behinderungen nur fortsetzen könne, wenn ausreichend geeignete ambulante Angebote aufgebaut würden. Einzelne Gemeinden als auch eine Einrichtung für Kinder mit Schwerstbehinderung wünschen ambulante Leistungen, welche die Entlastung der Eltern (mit Schwerpunkt Pflege, nicht Sozialpädagogik) zum Ziel haben. Auch aktuelle Bestrebungen des Bundes nehmen den Bedarf an Entlastung der El-

tern von Kindern mit Behinderungen zum Anlass für eine Erhöhung der Finanzleistungen. Die SP weist darauf hin, dass die eingeplanten Einsparungen infolge des Platzabbaus durch die steigenden Kosten aufgrund der zunehmenden Komplexität und Betreuungsintensität kompensiert würden.

Die Rückmeldungen werden im Planungsbericht wie folgt berücksichtigt:

- Die Massnahme 3 wird im Bereich Sonderschule Verhalten wie vorgesehen umgesetzt. Im Bereich Sonderschule Behinderung werden die möglichen Schwankungen in den Leistungsaufträgen 2020–2023 berücksichtigt. Die Bedarfsentwicklung soll in der zweiten Hälfte der Planungsphase 2020–2023 aktualisiert werden.
- Die Anliegen, welche Massnahmen zur Entlastung der Eltern (mit Fokus Pflege) wünschen, werden nachfolgend unter den Rückmeldungen zum SEG-Bereich B aufgenommen.

#### *Weiterentwicklung der Familienpflege (Massnahme 5)*

Mehrere Gemeinden sowie Dienstleistungsanbieter der Familienpflege (Daf) und die Grünen sehen Handlungsbedarf bei den Pflegefamilienplätzen und begrüssen ausdrücklich den Ausbau der Pflegeplätze. Die GLP zweifelt jedoch an der Machbarkeit des Ausbaus, da aufgrund der komplexer werdenden Problemlagen der zu platzierenden Kinder die Anforderungen an Pflegefamilien steigen würden. Sie weist darauf hin, dass eine Platzierung in einer Pflegefamilie fachlich zu begründen und nicht als kostengünstigste Möglichkeit zu wählen sei. Verschiedene Gemeinden machen auf den Umstand aufmerksam, dass zurzeit wegen zu geringer Kontingente bei den SEG-anerkannten Luzerner Daf Platzierungen über nicht SEG-erkannte Daf erfolgen müssen beziehungsweise über Nicht-Luzerner Daf. Für diese Kosten müssen zurzeit die Gemeinden aufkommen. Es wird deshalb eine regelmässige Datenerhebung zu den aktuellen Pflegeverhältnissen gewünscht.

- Mit dem geplanten Ausbau von Plätzen in Pflegefamilien wird auf die genannte Problematik reagiert. Der geplante Ausbau von Plätzen in Pflegefamilien ist moderat und aus Sicht der für die Akquisition von Pflegefamilien zuständigen Daf machbar.
- Die zuweisenden Fachstellen (Kesb, Sozialdienste) prüfen fallbezogen aufgrund des Betreuungsbedarfs eines Kindes die passende Platzierungslösung (soziale Einrichtung oder Pflegefamilie).

#### *Zusätzliche Einflussfaktoren mit Auswirkungen auf die Nachfrage*

Die grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden ist mit den beschriebenen Einflussfaktoren und deren Auswirkungen auf die Nachfrage nach den SEG-Angeboten im Bereich A und D einverstanden. Die Koseg schreibt, jede Planung sei jedoch mit Unsicherheiten behaftet, was insbesondere die Schwankungen der Nachfrage in der Vergangenheit aufzeigten, vor allem bei den Angeboten für Kinder und Jugendliche. VLG und Grüne nennen zusätzliche Einflussfaktoren, welche aus ihrer Sicht weitere ambulante Angebote erfordern beziehungsweise durch welche die Einrichtungen gefordert sind, sich zukünftig auf neue Zielgruppen kompetent einzustellen. Sie nennen seitens Eltern insbesondere die Zunahme von belasteten Familien aufgrund einer psychischen Erkrankung oder von Suchtthemen bei einem oder beiden Elternteilen. Ebenso wird auf Familien mit Migrationserfahrung hingewiesen mit allfälligen gesundheitlichen Belastungen infolge Migration oder aufgrund von Überforderungen bei der Integration. Bei Jugendlichen wird auf problematisches Konsum- und Freizeitverhalten und den Umgang mit den sozialen Medien hingewiesen mit möglichen Folgen, wie soziale Desintegration und Rückzug, Schwierigkeiten im

Berufsbildungsprozess bis hin zu erhöhter Empfänglichkeit für eine Radikalisierung. Diese Rückmeldung wird im Planungsbericht wie folgt berücksichtigt:

- Die zusätzlichen Einflussfaktoren werden anerkannt und im Planungsbericht erwähnt. Jedoch sind die sozialen Einrichtungen schon heute aufgefordert, ihre Angebote zielgruppengerecht zu gestalten und sich im Rahmen der Qualitätssicherung kontinuierlich mit neuen Entwicklungen und den Auswirkungen auf die Betreuung auseinanderzusetzen.

#### *Allgemeine und selektiven Angebote für Kinder, Jugendliche und Familien und deren Relevanz für den Bedarf an SEG-Leistungen*

Die Grünen und einzelne Gemeinden betonen die Wichtigkeit der kommunalen Grundangebote in der Kinder- und Jugendpolitik. Diese hätten eine kompensatorische und unterstützende Wirkung und würden die ergänzenden Hilfen zur Erziehung und die benötigten SEG-Leistungen entlasten. Es wird in diesem Zusammenhang auch auf den wichtigen Stellenwert der Schulsozialarbeit hingewiesen. Gleichzeitig wird die Freiwilligkeit der Bereitstellung dieses Angebotes für die Gemeinden bedauert. Die SP hält fest, dass die Planung der SEG-Angebote nur einen Teil der Kinder- und Jugendhilfe abbilde und eine Gesamtschau begrüsst würde. Ein eigenes Gesetz im Kinder- und Jugendbereich würde dieses Vorhaben vereinfachen. Die Rückmeldung wird wie folgt berücksichtigt:

- Die Leistungs- und Wirkungskette der Kinder- und Jugendpolitik wird in Kapitel 2.2. aufgezeigt. Unser Rat ist bereit, anlässlich der nächsten Revision des SEG unter Einbezug der Gemeinden eine Gesamtschau über die ergänzenden Hilfen zur Erziehung zu prüfen.

### **5.1.2 Angebote für Erwachsene mit Behinderungen SEG B (Kap. 3)**

Alle Teilnehmenden (100 %) sind gemäss der quantitativen Auswertung des Fragebogens mit den beschriebenen Einflussfaktoren und deren Auswirkungen auf die Nachfrage nach den SEG-Angeboten im Bereich B (ja oder mehrheitlich ja) einverstanden. Ebenso teilen alle Teilnehmenden (100 %) grundsätzlich die Schlussfolgerungen zur Angebotsplanung 2020–2023 (ja oder mehrheitlich ja).

Im Folgenden wird auf die wichtigsten Rückmeldungen eingegangen, welche im Rahmen von zusätzlichen Bemerkungen oder schriftlichen Stellungnahmen eingegangen sind.

#### *Durchlässigkeit und Kombination ambulanter und stationärer Leistungen sowie hoher Stellenwert der Selbstbestimmung*

Zahlreiche Rückmeldungen betonen die zentrale Bedeutung der Durchlässigkeit der ambulanten und stationären Leistungen sowie die Wichtigkeit der Umsetzung der Uno-BRK (IGT, Einrichtungen, Fachstellen). So gelinge die Förderung der Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen am besten, wenn individuell passgenaue Lösungen eine möglichst selbstbestimmte Lebensführung in den Bereichen Arbeit und Wohnen ermöglichen. Es wird darauf hingewiesen, dass der Aufbau ambulanter Angebote – in Ergänzung zum stationären Angebot – die Voraussetzung für eine Wahlmöglichkeit darstelle.

Die Rückmeldungen würdigen auch die bereits erbrachten Leistungen der sozialen Einrichtungen, um die Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen zu fördern, wie zum Beispiel die Befähigung, um mit Unterstützung von ambulanten Leistungen im allgemeinen Arbeitsmarkt zu arbeiten oder um in der eigenen Wohnung wohnen zu können. Eine Rückmeldung verweist auf einen Präziserungsbedarf bei den Zielen der ambulanten Leistungen hin (VLG). Die Rückmeldungen werden im Planungsbericht wie folgt berücksichtigt:

- Diese wichtigen Präzisierungen sind im Planungsbericht an den einzelnen einschlägigen Stellen eingearbeitet.

#### *Wachsende Bedeutung der Schnittstelle SEG-Bereich - Gesundheitsversorgung*

Zahlreiche Rückmeldungen beziehen sich auf die Schnittstellen des SEG-Bereiches mit der Gesundheitsversorgung (VLG, Gemeinden, Einrichtungen, Lups, Fachstellen). Hingewiesen wird auf zwei Entwicklungen: erstens die steigende Lebenserwartung respektive Pflegebedürftigkeit von Menschen mit Behinderungen und zweitens die Zunahme der Zahl der Menschen mit Verhaltensauffälligkeiten. Bei beiden Entwicklungen werden Fragen zu Durchlässigkeit, Übertritten und allfälligem Bedarf an weiteren Leistungen aufgeworfen. In der Folge wächst der Koordinationsbedarf im SEG-Bereich sowohl an der Schnittstelle zur Langzeitpflege als auch an der Schnittstelle zur psychiatrischen Versorgung.

Die Rückmeldungen werden im Planungsbericht wie folgt berücksichtigt:

- Unser Rat bestätigt die mit der demografischen Entwicklung einhergehenden Auswirkungen auf die Versorgung. Die Kontinuität der Betreuungsverhältnisse entspricht einem übergeordneten gesellschaftlichen Interesse. Daher soll weiterhin der indikationsabhängige Bedarf und nicht das Alter der Person mit Behinderung für die Wahl der institutionellen Lösung massgebend sein. Menschen mit Behinderungen sollen auch im AHV-Alter möglichst in der angestammten sozialen Einrichtung bleiben können. Mehrere soziale Einrichtungen verfügen bereits heute sowohl über Kompetenzen in der Betreuung als auch in der Pflege von älteren Betreuungsbedürftigen.
- Wegen der genannten gesellschaftlichen Entwicklungen wird jedoch die Zusammenarbeit des SEG-Bereiches mit den unterschiedlichen Akteuren der Gesundheitsversorgung in den nächsten Jahren an Bedeutung gewinnen. Unter Berücksichtigung der oben ausgeführten Grundhaltung werden die Koseg und die Dienststelle Soziales und Gesellschaft die Koordination an der Schnittstelle zur Gesundheitsversorgung vermehrt thematisieren. Die Aufgabe wird als neue Massnahme 6 in den Planungsbericht aufgenommen.
- Der Kanton Luzern verfügt bereits heute über psychiatrienah soziale Einrichtungen. Die Zusammenarbeit zwischen den Institutionen der ambulanten und der stationären Psychiatrie und den sozialen Einrichtungen ist im Sinne der koordinierten Versorgung zu erhalten.

#### *Entwicklung des Bedarfs in der Tagesstruktur mit Lohn*

Der im Planungsbericht erkannte wachsende Bedarf an Tagesstrukturplätzen mit Lohn für Menschen mit einer psychischen Behinderung wird in vielen Rückmeldungen gestützt (FDP, Gemeinden, Lups, sozialen Einrichtungen). Als Einflussfaktoren werden der Leistungsdruck in der Arbeitswelt und die fehlende Bereitschaft von Unternehmen, Menschen mit einer Behinderung anzustellen, genannt. Mögliche Massnahmen seien die Verpflichtung der Unternehmen, Menschen mit Behinderungen anzustellen, oder die Einführung eines finanziellen Anreizmodells für Unternehmen. Man beobachte den Arbeits- und Leistungsdruck aber auch in den Werkstätten und Tagesstrukturen mit Lohn von sozialen Einrichtungen. Um den Einstieg oder den Verbleib darin zu erhalten, werden Plätze respektive Anstellungen in kleinen Pensen vorgeschlagen.

- Der Ausbau an Tagesstrukturplätzen mit Lohn für Menschen mit einer psychischen Behinderung wird gemäss Planungsbericht vorgenommen. Schon heute bieten die Einrichtungen bedarfsgerechte Angebote (unterschiedliche Pensen) an und sollen solche auch künftig flexibel anbieten können.

### *Entwicklung der Inanspruchnahme ambulanter Leistungen*

Der Planungsbericht geht in der Planphase 2020–2023 von 40 Personen aus, welche ambulante Leistungen beziehen werden, je 20 Personen im Bereich Arbeiten und im Bereich Wohnen. Verschiedene Rückmeldungen nehmen kritischen Bezug auf diese Annahme (Parteien, IGT, Einrichtungen). Es wird eine grössere Mengenausweitung erwartet.

- Die Schätzung im Planungsbericht stützt sich einerseits auf die Annahme, dass der Aufbau der Angebote seine Zeit brauchen wird. Bei der Abklärungs- und Beratungsstelle wird mit einer Vorbereitungs- und Einführungsphase von zwei Jahren gerechnet. Andererseits geht die Schätzung von den Personen aus, die zurzeit stationäre Leistungen in Anspruch nehmen. Für Personen, die heute selbstbestimmt wohnen, ist die künftige Nutzung von ambulanten Angeboten schwierig zu präzisieren. Aus der Evaluation des Assistenzbeitrages der IV ist jedoch bekannt, dass die Zahl der Nutzenden auf tiefem Niveau steigend ist. Mit dem nächsten Planungsbericht zum SEG werden verlässlichere Aussagen möglich sein. Ebenfalls im Rahmen der Vorarbeiten zum nächsten Planungsbericht soll der Bedarf an ambulanten Leistungen für Kinder und Jugendliche mit Behinderung und ihre Eltern (mit Fokus Pflege) unter Berücksichtigung der angrenzenden Angebote eruiert werden (neue Massnahme 7).

### **5.1.3 Angebote für Suchttherapie SEG C (Kap. 4)**

Sämtliche Teilnehmenden (100 %) sind gemäss der quantitativen Auswertung des Fragebogens mit den Einflussfaktoren und den Auswirkungen auf die Nachfrage nach den SEG-Angeboten im Bereich C (ja oder mehrheitlich ja) einverstanden. Ebenso werden von allen Teilnehmenden (100 %) die Schlussfolgerungen für die Angebotsplanung 2020–2023 unterstützt (ja oder mehrheitlich ja). Darunter sind alle teilnehmenden Parteien und Gemeinden, die Dige, die Koseg sowie der VLG, die IGT, eine Kesb, die Lups und acht soziale Einrichtungen.

Im Folgenden werden die wichtigsten Punkte zusammenfassend aufgeführt, welche im Rahmen von zusätzlichen Bemerkungen oder schriftlichen Stellungnahmen eingegangen sind.

Die meisten eingegangenen Stellungnahmen thematisieren nicht direkt die Leistungen gemäss SEG im Bereich C und die Angebotsplanung im vorliegenden Planungsbericht. Sie greifen alle Säulen der kantonalen Suchtpolitik auf.

Die kantonale Suchtpolitik ist auf vier Säulen aufgebaut (s. Kap. 4.2 und 4.5). Die erste Säule umfasst die Prävention, die zweite Säule beinhaltet die Therapie, die dritte Säule die Schadensminderung und die vierte Säule die Repression. Der vorliegende Planungsbericht zu dem SEG 2020–2023 bezieht sich lediglich auf den für das SEG relevanten Teil. Dieser ist innerhalb der zweiten Säule die Therapie. Neben der stationären Suchttherapie, welche das SEG umfasst, gibt es die ambulante Suchttherapie oder auch stationäre Suchttherapien in Spezialkliniken, welche durch das KVG finanziert sind. Beim Thema Sucht sind im Kanton Luzern, wie im Kapitel 4.5 beschrieben, eine grosse Anzahl Akteure involviert.

Die allgemeinen Stellungnahmen zur kantonalen Suchtpolitik betreffen die folgenden Themen:



### *Stärkung von Prävention und Beratung*

Die FDP und einige Gemeinden weisen in ihren Stellungnahmen darauf hin, dass zahlreiche von Sucht betroffene Personen nach dem Entzug wieder rückfällig werden, weil weiterführende Angebote nicht genutzt werden. Sie fordern, dass die Suchtbetroffenen vermehrt auf die weiterführenden Angebote aufmerksam gemacht werden, damit die Rückfallquote und damit die Kosten gesenkt werden können. Die Lups teilt die Auffassung in Bezug auf die im vorliegenden Bericht dargelegten Untersuchungen und die Problemlast des Cannabiskonsums. Das ambulante Drogenberatungsangebot sei im Kanton Luzern zu verbessern, und die Vernetzung der verschiedenen Player sei zu fördern. Eine Gemeinde stellt fest, dass die Aufklärung und Prophylaxe einen hohen Stellenwert haben müsse.

- Das Thema Sucht ist ein Querschnittsthema, welches verschiedene politische Bereiche und fachliche Disziplinen betrifft. Um eine zielgerichtete Steuerung präventiver Massnahmen sowie eine bedarfsgerechte Versorgung mit verschiedenen Dienstleistungen und Angeboten für die unterschiedlichen Zielgruppen zu erreichen, führt der Kanton Luzern eine Koordinationsstelle für Suchtthemen bei der Dienststelle Gesundheit und Sport. Diese hat mit dem Suchtbericht 2014 einen umfassenden Überblick zu den im Suchtbereich tätigen Akteuren und deren Leistungen im Kanton Luzern erarbeitet. Zusammen mit der Formulierung von Handlungsfeldern und den daraus abgeleiteten Massnahmen wurden die Voraussetzungen für die zielgerichtete Steuerung einer zeitgemässen Suchtpolitik geschaffen, mit der die verfügbaren Mittel der öffentlichen Hand möglichst wirksam und ressourcenschonend eingesetzt werden. Im Nachgang des Suchtberichts haben gezielt für die Steuerung und Zusammenarbeit eingesetzte Arbeitsgremien ihre Tätigkeit aufgenommen. Zusammenarbeitsverträge sorgen für eine nachhaltige Regelung der Kooperation und Vernetzung unter den kantonalen Akteuren im Suchtbereich.

### *Selbstbestimmte Lebensführung von Personen mit einer Suchterkrankung*

Die SP fordert in ihrer Stellungnahme dazu auf, das Bedürfnis nach selbstbestimmtem Leben und Wohnen und nach Eigenverantwortung bei Suchtbetroffenen ernst zu nehmen, dieses zu fördern respektive mit der kantonalen Suchtpolitik auf diese Haltung hinzuarbeiten.

Die Stellungnahmen zum vorliegenden Planungsbericht betreffen die folgenden Themen:

### *Möglichkeiten der Suchttherapie bei Verhaltenssuchten (Massnahme 3)*

Die meisten eingegangenen Stellungnahmen im Rahmen der Vernehmlassung beziehen sich auf die noch fehlenden Studien zu den Möglichkeiten und Wirkungen der sozialtherapeutischen stationären Suchttherapie bei Verhaltenssuchten. Sämtliche Rückmeldungen zu diesem Thema unterstützen die in der Massnahme 3 festgehaltene Analyse der Grundlagen und der Entwicklungen auf nationaler und kantonalen Ebene. Gleichzeitig fordern sie dazu auf, die Analyse nicht nur auf die stationäre Suchttherapie zu beschränken, sondern auch den ambulanten Bereich der Suchttherapie einzubeziehen (Parteien, VLG und diverse Gemeinden). Diese Rückmeldungen werden im Planungsbericht wie folgt berücksichtigt:

- Die Massnahme 3 gemäss Planungsbericht wird neben dem stationären Bereich auch unter Berücksichtigung des ambulanten Bereichs der Suchttherapie umgesetzt.

### *Harmonisierung der Nachsorgeleistungen (Massnahme 1)*

Ebenso wird gewünscht, dass neben der Harmonisierung und Systematisierung der Ausbau der Nachsorgeleistungen auch im Nachgang der Suchttherapie erfolgt (Parteien, VLG und diverse Gemeinden).

Die Rückmeldungen werden im Planungsbericht wie folgt berücksichtigt:

- Die Harmonisierung der Nachsorgeleistungen gemäss der Massnahme 1 (Inhalte, Ziele und Finanzierung der Nachsorgeleistungen harmonisieren) hat zum Ziel, eine einheitliche Praxis in der Umsetzung zu erreichen. Dies soll mit einer einheitlichen vorgängigen Bedarfsklärung an die Nachsorgeleistungen bei den zuweisenden Stellen erreicht werden. Die Massnahme 1 wird gemäss Planungsbericht unter Berücksichtigung des eingebrachten Aspekts umgesetzt.

## **5.2 Wichtige Unterschiede zur Vernehmlassungsversion**

Abgesehen von Aktualisierungen, Präzisierungen und redaktionellen Bereinigungen unterscheidet sich die Vernehmlassungsversion vom vorliegenden von unserem Rat verabschiedeten Planungsbericht über die sozialen Einrichtungen nach dem SEG (2020–2023) inhaltlich in den folgenden Punkten:

Thema	Planungsbericht
Bereich SEG A: <i>Ergänzung Massnahme 1</i>	<i>Der Bedarf an konsiliar- und liaisonpsychiatrischer Beratung und Begleitung der Einrichtungen für Jugendliche mit psychischen Problemen wird von der Disg analysiert.</i>
Bereich SEG A: <i>Ergänzung Massnahme 3</i>	Optimierung des Platzangebotes: Abbau des stationären Angebotes im Bereich Sonderschulen gemäss dem prognostizierten Bedarf. <i>Die Bedarfsentwicklung im Bereich Behinderung soll in der zweiten Hälfte der Planungsphase 2020–2023 aktualisiert werden.</i>
Bereich SEG A: <i>Ergänzung Massnahme 4</i>	Stärkung und Systematisierung des ambulanten Angebotes: Erarbeitung von Grundlagen zur Klärung von Zielen, Zielgruppen und Bedarf, Indikation und Leistung im Rahmen des SEG. <i>Pilotprojekte dienen der Evaluation neuer Angebote.</i>
Bereich SEG B: <i>neue Massnahme 6</i>	<i>Analyse der Schnittstellen zur Gesundheitsversorgung: Die Koseg und die Dienststelle Soziales und Gesellschaft werden die Koordinationsthemen an der Schnittstelle zur Gesundheitsversorgung vermehrt diskutieren.</i>
Bereich SEG B: <i>neue Massnahme 7</i>	Beobachtung der quantitativen Entwicklung des Bedarfs an ambulanten Leistungen. Bedarfsanalyse ambulanter Angebote für Eltern von Kindern mit Behinderungen.
Bereich SEG C: <i>Ergänzung Massnahme 3</i>	Grundlagen erarbeiten: Entwicklungen auf nationaler und kantonaler Ebene in Bezug auf die Möglichkeiten der sozialtherapeutischen stationären <i>und ambulanten</i> Suchttherapie bei Verhaltenssuchten analysieren.

## **5.3 Auswirkungen**

In den Planungsbericht wurden aufgrund der Vernehmlassung zwei zusätzliche Massnahmen aufgenommen und vier Massnahmen wurden erweitert respektive präzisiert. An der Angebotsplanung (Plätze) wurden keine Veränderungen vorgenommen. Die breit abgestützte Forderung eines Auf- und Ausbaus des ambulanten Angebotes muss sowohl inhaltlich als auch finanziell zielgerichtet und kontrolliert umgesetzt werden. In der Folge ist darauf zu achten, dass die personellen Ressourcen für die Abklärungs- und Entwicklungsarbeiten und allfällige Mittel für Pilotprojekte in der Phase 2020–2023 zur Verfügung stehen. Unser Rat hat die notwendigen Mittel im Aufgaben- und Finanzplan 2020–2023 vom 20. August 2019 eingestellt.

## **6 Antrag**

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, unseren Planungsbericht über die sozialen Einrichtungen nach dem SEG (2020–2023) in zustimmendem Sinn zur Kenntnis zu nehmen.

Luzern, 15. Oktober 2019

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: Paul Winiker

Der Staatsschreiber: Lukas Gresch-Brunner

**Kantonsratsbeschluss  
über den Planungsbericht über die sozialen  
Einrichtungen nach dem SEG (2020–2023)**

vom

*Der Kantonsrat des Kantons Luzern,*

nach Einsicht in den Bericht des Regierungsrates vom 15. Oktober 2019,

*beschliesst:*

1. Vom Planungsbericht über die sozialen Einrichtungen nach dem SEG (2020–2023) wird in zustimmendem Sinn Kenntnis genommen.
2. Der Kantonsratsbeschluss ist zu veröffentlichen.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber:

## Management-Summary

Für betreuungsbedürftige Kinder und Jugendliche, Menschen mit Behinderungen sowie für Menschen mit Suchtproblemen regelt das Gesetz über soziale Einrichtungen (SEG) den staatlichen Versorgungsauftrag. Die für die Betroffenen zuständigen Behörden und Fachstellen klären ab, ob grundsätzlich ein Bedarf an Leistungen besteht und in welchem Umfang. Es handelt sich dabei um die folgenden Arten von stationären und ambulanten Leistungen:

- sozialpädagogische Wohnstrukturen mit und ohne Sonderschulen, Dienstleistungsanbieter der Familienpflege sowie ambulante sozialpädagogische ergänzende Hilfen zur Erziehung; Nutzende sind Kinder, Jugendliche, junge Erwachsene mit Förder- und Betreuungsbedarf und ihre Familien (SEG A und D),
- sozial- und arbeitsagogische Wohn- und Tagesstrukturen; Nutzende sind erwachsene Personen mit Behinderungen (SEG B),
- Therapie- und Rehabilitationsangebote im Suchtbereich (SEG C).

Das SEG wird vom Regierungsrat, vom Gesundheits- und Sozialdepartement, von der paritätisch von Kanton und Gemeinden besetzten Kommission für soziale Einrichtungen (Koseg) und der Dienststelle Soziales und Gesellschaft (Disg) vollzogen. Der Regierungsrat erstellt periodisch einen auf mehrere Jahre ausgerichteten Planungsbericht über die Leistungen von sozialen Einrichtungen und unterbreitet ihn dem Kantonsrat zur Kenntnisnahme (SRL Nr. 894; § 8). Der Planungsbericht ist die Grundlage für die Steuerung, Anerkennung und Finanzierung der sozialen Einrichtungen im Kanton Luzern.

Der erste Planungsbericht des Regierungsrates wurde am 19. Juni 2012 vom Kantonsrat zustimmend zur Kenntnis genommen. Gestützt auf den Planungsbericht, die Entwicklung des Bedarfs und unter Berücksichtigung der finanziellen Rahmenbedingungen hat die Koseg seit 2016 das Kontingent für Sonderschulinternate reduziert und im Gegenzug den Pilotversuch zur sozialpädagogischen Familienbegleitung als ambulantes Angebot ausgeweitet. Aufgrund des steigenden Bedarfs für schwerst- oder mehrfachbehinderte Erwachsene hat die Koseg einen entsprechenden Ausbau bewilligt.

Während der Planungsbericht 2012 den Akzent auf erwachsene Menschen mit Behinderungen und ihren Bedarf an SEG-Leistungen legte, stehen im vorliegenden zweiten Planungsbericht betreuungsbedürftige Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene im Mittelpunkt. Für den vorliegenden Planungsbericht wurden vorhandene Daten ausgewertet und nur bei den Pflegekindern im Kanton Luzern die Datenlücke mit einer Erhebung geschlossen. Mit dem neuen Planungsbericht liegt auch die Grundlage für die bedarfsgerechte Weiterentwicklung der Angebote der Luzerner Einrichtungen für die Jahre 2020–2023 vor. Die laufende SEG-Teilrevision ist berücksichtigt. Die Angebotsplanung bildet die Basis für die Leistungsaufträge 2020–2023, welche die Koseg mit den sozialen Einrichtungen abschliessen wird. Zur Erfüllung des Versorgungsauftrags wird der Kanton Luzern weiterhin auch auf ausserkantonale Angebote angewiesen sein.

Die Bedarfsanalyse basiert zum einen auf den Erkenntnissen aus der Umsetzung des SEG und über die Leistungsnutzung in den Jahren 2012 bis 2018. Zum anderen werden Entwicklungen, welche sowohl quantitative als auch qualitative Veränderungen bei den Zielgruppen zur Folge haben, in die Prognose des zukünftigen Bedarfs miteinbezogen. Die Nutzung der Angebote in den letzten Jahren zeigt eine teilweise stark schwankende Nachfrage. Daher ist in der Angebotsplanung auf eine ausreichende Durchlässigkeit und Abstimmung zu achten, einerseits innerhalb der stationären Angebote und andererseits zwischen den ambulanten und den stationären Angeboten. Erst damit kann auch eine adäquate Betreuung gewährleistet werden.

Angebote für Kinder und Jugendliche (SEG A und D): Mit der Angebotsplanung 2020–2023 soll die bedarfsgerechte und durchgängige Versorgung von Luzerner Kindern und Jugendlichen im Kanton Luzern besser gewährleistet werden, indem erstens bisherige ausserkantonale Platzierungen mit einer nahtlosen innerkantonalen Versorgungskette zukünftig vermehrt innerkantonal angeboten werden können. Dies betrifft schwer verhaltensauffällige Jugendliche mit psychischen Problemen und Jugendliche mit einer Behinderung in der Intelligenzentwicklung und mit psychischen Problemen. Zweitens sollen die Plätze in Pflegefamilien moderat ausgebaut werden, damit künftig der ausgewiesene Bedarf an Platzierungen in Pflegefamilien über das SEG abgedeckt werden kann. Drittens sollen genügend Beobachtungs- und Abklärungsplätze geschaffen werden, damit der sozialpädagogische Betreuungsbedarf bei Kindern und Jugendlichen mit multiplen Problemlagen vor einer längerfristigen Fremdplatzierung geklärt werden kann. Viertens sollen die bisherigen ambulanten Angebote weiter gestärkt und gleichzeitig weitere Leistungen geprüft werden. Damit können die ambulanten sozialpädagogischen Hilfen zur Erziehung zur Verhinderung oder Verkürzung von Platzierungen beziehungsweise zur Nachhaltigkeit der vorgängigen Massnahmen durch das SEG beitragen. Diese Weiterentwicklungen gehen einher mit einer Abnahme des Bedarfs an Wocheninternatsplätzen in Sonderschulen für Kinder und Jugendliche mit Behinderung in den Bereichen Verhalten oder psychosoziale Entwicklung. Ebenso werden weniger Plätze für Kinder und Jugendliche benötigt, welche aufgrund von Behinderungen in den Bereichen Sprache, Körper oder Intelligenzentwicklung einen Bedarf an SEG-Leistungen im Bereich Wohnstrukturen und separativer Sonderschulung haben.

Angebote für Erwachsene mit Behinderungen (SEG B): Mit der Angebotsplanung 2020–2023 soll erstens aufgrund der höheren Lebenserwartung auf den steigenden Bedarf an Betreuungsangeboten für älter werdende Personen mit Behinderungen und zunehmender Pflegebedürftigkeit reagiert werden. Zweitens soll der steigende Bedarf an Plätzen für Menschen mit geistiger Behinderung und psychiatrischen Diagnosen sowie starker Verhaltensauffälligkeit gedeckt werden. Drittens steigt insbesondere bei jüngeren Generationen der Bedarf nach selbstbestimmtem Wohnen und Arbeiten. Diese Entwicklungen führen einerseits zu einer Zunahme des Betreuungsaufwandes in den sozialen Einrichtungen. Andererseits nimmt die Nachfrage jüngerer Generationen nach stationären Angeboten leicht ab. Die Förderung ambulanter Angebote soll die Durchlässigkeit erhöhen und Wahlmöglichkeiten eröffnen. Beim stationären Angebot der Tagesstruktur mit Lohn wird eine weitere Zunahme des Bedarfs für Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen erwartet.

Angebote für stationäre Suchttherapie (SEG C): Der Bedarf an Plätzen für die Therapie von illegalen harten Drogen ist gleichbleibend. Ein leichter Ausbau ist hingegen zugunsten von Personen mit problematischem Cannabiskonsum vorgesehen.

Angebotsplanung und Finanzbedarf: Die punktuelle Angebotserweiterung und -anpassung führt in den nächsten Jahren zusammen mit den allgemeinen Preisentwicklungen bis 2023 zu einem Mehraufwand von gut 14 Millionen Franken gegenüber 2018 oder durchschnittlich fast 3 Millionen Franken mehr pro Jahr. Die Kosten sind je zur Hälfte von Kanton und Gemeinden zu tragen. Die mit der SEG-Revision geplante Förderung der ambulanten Angebote (ab 2020 zusätzlich max. 2 Mio. Fr. jährlich) wirkt dabei kostendämpfend. Der Aufwand wächst 2018 bis 2023 im Bereich A und D um 5 Millionen Franken, jener im Bereich B um 9 Millionen und jener im Bereich C um 0,25 Millionen Franken. Der Regierungsrat hat die notwendigen Mittel im Aufgaben- und Finanzplan 2020–2023 vom 20. August 2019 eingestellt. Sie unterstehen dem Budgetvorbehalt.

	Leistung	Nachfrage 1.9.2018 bzw. 1.1.2019	Nachfrage 1.9.2018 bzw. 1.1.2019	Total Nachfrage 1.9.2018 bzw. 1.1.2019	Veränderung Platzzahl 2020–2023	Aufwandentwicklung SEG A, B, C, D 2023
		IKIK**	AKIK**	IKIK/IKAK**		IKIK / IKAK
<b>SEG A / D</b>	Wohnen und Betreuung	158	44	209	+ 14	5 Millionen Fr.
	Wohnen und Betreuung Pflegefamilie	92	-	99	+ 19	
	Wohnen und Betreuung mit Sonderschule Verhalten	51	7	95	-12	
	Wohnen und Betreuung mit Sonderschule Behinderung	102	35	117	-15	
	<b>Total</b>	<b>403</b>	<b>86</b>	<b>520</b>	<b>+ 6</b>	
	amb. sozialpädagogische Familienbegleitung	140 Familien		140 Familien	+ 40 Familien	
	amb. Übergangsbegleitung	120 h		120 h	-	
<b>SEG B</b>	Wohnen	820	75	915	+ 6	9 Millionen Fr.
	Tagesstruktur mit/ohne Lohn (VZA)	1555	225	1'685	+ 26	
	ambulante Leistungen	-	-	-	*	
	<b>Total</b>				<b>+32</b>	
<b>SEG C</b>	Wohnen mit Suchttherapie	18	6	32	+ 2	0,25 Millionen Fr.
	ambulante Nachsorge (Personen)	25	0	25	+ 5 Pers.	

*Nachfrage 2018, Angebotsplanung und Abgeltungen an soziale Einrichtungen 2018–2023 (Schätzung)*

*Quelle: Dienststelle Soziales und Gesellschaft - IVSE-Datenbank, eigene Berechnungen, TSmL nach alter Pensumsdefinition*

\* Ambulante Leistungen SEG B: Neue Leistungen in den Bereichen Wohnen und Arbeit für je schätzungsweise 20 Personen.

\*\* IKIK Luzerner/innen innerkantonal, IKAK Luzerner/innen ausserkantonal, AKIK ausserkantonale Personen in Luzern

## Abkürzungsverzeichnis

AFP	Aufgaben- und Finanzplan des Kantons Luzern
AKIK	ausserkantonale Personen in Luzerner sozialen Einrichtungen
BehiG	Eidgenössisches Behindertengleichstellungsgesetz (SR Nr. 151.3)
BESA	System für Ressourcenklärung, Zielvereinbarung, Leistungsverrechnung und Qualitätsförderung in der Pflege
BFS	Bundesamt für Statistik
BJ	Bundesamt für Justiz
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
Daf	Dienstleistungsanbieter in der Familienpflege
DFI	Drogenforum Innerschweiz
Dige	Dienststelle Gesundheit und Sport
Disg	Dienststelle Soziales und Gesellschaft
DVS	Dienststelle Volksschulbildung
EKAL	Eidgenössische Kommission für Alkoholfragen
EKDF	Eidgenössische Kommission für Drogenfragen
EKTP	Eidgenössische Kommission für Tabakprävention
EL	Ergänzungsleistungen (zur IV oder AHV)
GSD	Gesundheits- und Sozialdepartement
GDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren
HE	Hilflosenentschädigung
HFD	Heilpädagogischer Früherziehungsdienst
HKL	Heimkonferenz des Kantons Luzern
IBB	Individueller Betreuungsbedarf
IF	Integrative Förderung
IFEG	Bundesgesetz über die Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (SR Nr. 831.26)
IGT	Interessengemeinschaft der Trägerschaften privater sozialer Einrichtungen
IKAK	innerkantonale Personen in ausserkantonalen sozialen Einrichtungen
IKIK	innerkantonale Personen in innerkantonalen sozialen Einrichtungen
IS	integrative Sonderschulung
IV	Invalidenversicherung
IVG	Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (SR Nr. 831.20)
IVSE	Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (SRL Nr. 896)
JUGA	Jugendanwaltschaft
JStG	Jugendstrafgesetz
Kesb	Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde
KESR	Kindes- und Erwachsenenschutzrecht
KJPD	Kinder- und Jugendpsychiatrischer Dienst
KOFA	Kompetenzorientierte Familienarbeit
Kokes	Konferenz für Kinder- und Erwachsenenschutz
Koseg	Kantonale Kommission für soziale Einrichtungen
KVG	Bundesgesetz über die Krankenversicherung (SR Nr. 832.10)
LA	Leistungsauftrag
LOA	Leistungsorientierte Abgeltung
Lups	Luzerner Psychiatrie
Lustat	zentrale Statistikstelle des Kantons Luzern
LV	Leistungsvereinbarung
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
PAVO	Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (SR Nr. 211.222.338)
SEG	Gesetz über soziale Einrichtungen (SRL Nr. 894)
SEV	Verordnung zum Gesetz über soziale Einrichtungen (SRL Nr. 894 b)
SHG	kantonales Sozialhilfegesetz (SRL Nr. 892)
SOBZ	Sozialberatungszentrum
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
SOFA	Sozialpädagogische Familienarbeit
SOMED	Statistik der sozialmedizinischen Institutionen
SpD	Sozialpsychologischer Dienst
SpF	Sozialpädagogische Familienbegleitung
Uno-Krk	Uno-Übereinkommen über die Rechte des Kindes
Uno-BRK	Uno-Behindertenechtskonvention
VBG	Gesetz über die Volksschulbildung (SR Nr. 400a)
VZÄ	Vollzeitäquivalente
ZGSDK	Zentralschweizer Gesundheits- und Sozialdirektorenkonferenz
ZSODK	Zentralschweizer Sozialdirektorinnen- und Sozialdirektorenkonferenz





**Staatskanzlei**

Bahnhofstrasse 15  
6002 Luzern

Telefon 041 228 50 33  
[staatskanzlei@lu.ch](mailto:staatskanzlei@lu.ch)  
[www.lu.ch](http://www.lu.ch)