

Herr
Guido Graf, Regierungsrat
Gesundheits- und Sozialdepartement
des Kantons Luzern
Bahnhofstrasse 15
6002 Luzern

Luzern, 26. November 2018

Teilrevision des Gesetzes über soziale Einrichtungen (SRL Nr. 894) Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns mit Schreiben vom 20. September 2018 zur Vernehmlassung in titelerwähnter Angelegenheit eingeladen. Der Verband Luzerner Gemeinden (VLG) bedankt sich für die gebotene Möglichkeit zur Vernehmlassung und nimmt dazu nachfolgend wie folgt Stellung:

Der VLG begrüsst die vorgenommene Teilrevision des SEG und deren Stossrichtung. Er befürwortet insbesondere, dass mit der jetzigen Teilrevision:

- die Sicherstellung der Gesetzesgeneration 2.0 und eine Annäherung an die Gesetzesgeneration 3.0 angestrebt wird,
- in den Bereichen A, B und D auch ambulante Dienstleistungen (inkl. die ambulante sozialpädagogische Familienbegleitung) SEG-finanziert werden,
- auch weitere Angebote, die den Zielsetzungen des SEG entsprechen, sowie Leistungen für selbständiges Wohnen und Tagesstrukturen anerkannt werden können,
- die Angebote in den Bereichen A und D auf Jugendliche bis zum 25. Altersjahr ausgedehnt werden,
- in den Bereichen A, B und D die Finanzierungssysteme neu definiert werden und der Schritt von der objektorientierten Objektfinanzierung hin zur subjektorientierten Objektfinanzierung (Bereich A stationär) und zur Subjektfinanzierung (Bereich A ambulant, Bereiche A/D) vollzogen wird,
- die Abgeltung bei den betreuten Wohn- und Tagesstrukturangeboten auf dem individuellen Betreuungsbedarf (IBB) basiert,
- für die ambulanten Leistungen ein Kostenplafond, der sich an den Kosten für stationäre Dienstleistungen orientiert, eingeführt wird,
- der Selbstbehalt der Gemeinden abgeschafft wird,
- und eine fachlich unabhängige Stelle für die Abklärung und Beratung im Bereich B installiert wird.

Der VLG verweist, um die Bedeutung zu betonen, nochmals auf folgende Bemerkungen und Vorbehalte:

- Es ist wichtig, dass mit einer wirksamen Kostenkontrolle eine Steigerung der Kosten für die einzelnen Dienstleistungen unbedingt vermieden wird und insbesondere auch für die ambulanten Angebote ein Kostenplafond auf der Basis der Kosten für vergleichbare Leistungen in stationären Einrichtungen konsequent durchgesetzt wird (siehe Bemerkung zu Frage 1).
- Der Prozess für die Evaluation des passenden Angebots durch die unabhängige Abklärungs- und Beratungsstelle ist so zu gestalten, dass keine Doppelspurigkeiten mit Prozessen anderer Behörden und Verwaltungseinheiten, etwa der KESB oder der Schulen, entstehen. Es ist deshalb dafür zu sorgen, dass diese Stelle frühzeitig in die Verfahren und Prozesse anderer Behörden oder Verwaltungseinheiten eingebunden werden (siehe Bemerkung zu Frage 2).
- Von kostentreibenden Überregulierungen ist abzusehen. Das gilt etwa für § 21 Abs. 3 des Gesetzesentwurfs. Eine abschliessende Beurteilung des Kostenübernahmesuchts muss ohne weitere, von der zuständigen Stelle angeordnete, externe Begutachtung erfolgen können, wenn bereits eine andere Behörde oder Verwaltungseinheit ein Gutachten angeordnet und aufgrund dieses Gutachtens eine Massnahme beschlossen hat. Diese Bestimmung sollte deshalb durch eine Kann-Formulierung ersetzt werden oder ist mit einem Vorbehalt zu Gunsten bereits bestehender Gutachten zu ergänzen (siehe Bemerkung zu § 21 Abs. 3).
- Bei der Festlegung allfälliger Karenzfristen (siehe Bemerkung zu § 33a Abs. 4) ist deren Sinn zu prüfen; dies insbesondere unter dem Aspekt, dass andere Kantone ebenfalls solche Karenzfristen einführen. Dies dürfte dazu führen, dass Luzerner Gemeinden Massnahmenkosten tragen müssen, selbst wenn die betroffene Person keinen Wohnsitz mehr in einer Luzerner Gemeinde hat.

Wir hoffen, dass unsere Überlegungen in Ihre weiteren Arbeiten Eingang finden werden. In diesem Sinne danken wir Ihnen nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Verband Luzerner Gemeinden (VLG)

Rolf Born
Präsident

Ludwig Peyer
Geschäftsführer

Beilage

Antwortformular

Kopie z. K.

Oskar Mathis, Leiter Bereich G+S VLG

Teilrevision des Gesetzes über soziale Einrichtungen (SRL Nr. 894) Vernehmlassung - Fragebogen

Bitte verwenden Sie für Ihre Stellungnahme diesen Fragebogen.

Wir danken für die Rücksendung des Fragebogens bis am 21. Dezember 2018 per E-Mail an: disq@lu.ch

Fragebogen eingereicht von:	
Behörde/Institution/Organisation:	Verband Luzerner Gemeinden (VLG)
Adresse:	Tribschenstr. 70, Postfach 3065, 6002 Luzern
Ansprechpartner/in für Rückfragen:	Oskar Mathis, Gemeinderat Horw; Bereichsleiter Gesundheit & Soziales VLG
Telefonnummer:	041 349 12 30
E-Mail-Adresse:	oskar.mathis@horw.ch

1a	Werden die mit der Revision beabsichtigten Zielsetzungen grundsätzlich erfüllt?
	<input type="checkbox"/> ja

	<input checked="" type="checkbox"/> mehrheitlich ja, aus folgenden Gründen:	<ul style="list-style-type: none"> - Mit der Teilrevision werden die gesetzlichen Rahmenbedingungen zur Förderung und Stärkung der Selbstbestimmung und der Eigenverantwortung der betroffenen Personen geschaffen, einerseits durch eine Erweiterung der SEG-finanzierten Angebote insbesondere im ambulanten Bereich und andererseits durch Massnahmen, die das selbständige Handeln fördern sollen (direkte Auszahlung an die betroffenen Personen); - Es werden ambulante Angebote in die SEG-Finanzierung aufgenommen, die darauf abzielen, bestehende, familiären Strukturen zu nutzen und zu festigen und damit den Stellenwert der Familie zu stärken; - Die Abgeltung für stationäre Leistungen an die Dienstleister erfolgt nicht mehr mit pauschalen Tagessätzen sondern aufgrund des individuellen Betreuungsbedarfs - Die Erweiterung der Angebote birgt die Gefahr einer Zunahme der angeordneten Massnahmen. Die SEG-Kosten dürften alleine deswegen insgesamt ansteigen. Dies wird zu einer zusätzlichen Belastung der Gemeindefinanzen führen. Es ist deshalb wichtig, dass mit einer wirksamen Kostenkontrolle eine Steigerung der Kosten für die einzelnen Angebote unbedingt vermieden wird und insbesondere auch für die ambulanten Angebote ein Kostenplafond auf der Basis der Kosten für vergleichbare Leistungen in stationären Einrichtungen konsequent durchgesetzt wird.
	<input type="checkbox"/> nein, aus folgenden Gründen:	Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
2	Befürworten Sie die Zielsetzung der Gesetzesrevision, die ambulanten Angebote für erwachsene Personen mit Behinderungen zu erweitern, um damit die Selbstbestimmung zu fördern?	
	<input type="checkbox"/> ja	

	<input checked="" type="checkbox"/> mehrheitlich ja, aus folgenden Gründen:	- Aus Sicht der Gleichstellung ist sie vertretbar. Ob der eigentliche Zweck dadurch erreicht wird, ist jedoch fraglich; insbesondere bei Menschen mit einer intellektuellen Behinderung und/oder einer psychischen Erkrankung fehlt oft gerade die Fähigkeit, selbstbestimmt oder eigenverantwortlich zu handeln.
	<input type="checkbox"/> nein, aus folgenden Gründen:	Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
3	Sind Sie mit der Abgrenzung der ambulanten und stationären Angebote (vgl. Kapitel 5.2 des Berichts) einverstanden?	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja	
	<input type="checkbox"/> mehrheitlich ja, aus folgenden Gründen:	Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
	<input type="checkbox"/> nein, aus folgenden Gründen:	Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
4	Befürworten Sie die Auszahlung der Beiträge für ambulante Leistungen direkt an die Person mit Behinderung (vgl. Kapitel 5.6 des Berichts)?	
	<input type="checkbox"/> ja	
	<input checked="" type="checkbox"/> mehrheitlich ja, aus folgenden Gründen:	- Aufgrund der Zielsetzungen und der Gesetzessystematik ist die direkte Auszahlung der Beiträge an die Person mit Behinderung zu bejahen. - Es stellt sich allerdings die Frage, ob die angedachte Regel – die direkte Auszahlung – angesichts der Defizite der betroffenen Menschen nicht zur Ausnahme wird (siehe dazu Antwort zu Frage 2).
	<input type="checkbox"/> nein, aus folgenden Gründen:	Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
5	Befürworten Sie die Schaffung einer Stelle für die Abklärung und Beratung?	
	<input type="checkbox"/> ja	

	<input checked="" type="checkbox"/> mehrheitlich ja, aus folgenden Gründen:	- die Schaffung der Abklärungs- und Beratungsstelle wird grundsätzlich befürwortet. Der Prozess für die Evaluation des passenden Angebots ist allerdings so zu gestalten, dass keine Doppelspurigkeiten mit Prozessen anderer Behörden und Verwaltungseinheiten, etwa der KESB oder der Schulen, entstehen (siehe auch die Bemerkungen zu § 21 Abs. 3). Die Abklärungs- und Beratungsstelle muss also frühzeitig in das Verfahren bzw. in den Prozess anderer Behörden oder Verwaltungseinheiten eingebunden werden.
	<input type="checkbox"/> nein, aus folgenden Gründen:	Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
6	Haben Sie weitere Bemerkungen?	
	<input type="checkbox"/> nein	Klicken Sie hier, um Text einzugeben.
	<input checked="" type="checkbox"/> ja, nämlich	Siehe unten

Weitere Bemerkungen:

- Die in den Erläuterungen zum Vernehmlassungsentwurf vorgenommenen Kostenschätzungen sind zu knapp mit Zahlenmaterial unterlegt; eine objektive Beurteilung der finanziellen Auswirkungen ist deshalb schwierig nachvollziehbar.
- Der VLG befürwortet die Einführung und Umsetzung des Finanzierungsmodells SODK Ost+ mit dem IBB-Einstufungssystem. Dieses System wurde allerdings für den stationären Bereich konzipiert. Der VLG befürwortet die Einführung und Umsetzung des Finanzierungsmodells SODK Ost+ mit dem IBB-Einstufungssystem für den stationären Bereich. Der VLG regt dabei an, dass für den ambulanten Bereich ein System gewählt wird, welches eine hohe Durchlässigkeit mit bestehenden Instrumenten erlaubt.
- Der VLG begrüsst, dass die Gesetzesvorlage Handlungsspielraum für weitere Angebote und künftige Entwicklungen/Bedürfnisse zulässt. Der Einbindung der bestehenden Angebote ist angemessen Rechnung zu tragen.
- Bei der Kostenkontrolle (siehe Antwort zu Frage 1) bzw. dem Kostenvergleich sind nach Ansicht des VLG sämtliche Leistungen einzubeziehen, also auch die der Sozialversicherungen (welche häufig auch mindestens teilweise durch die Gemeinden bezahlt werden). Zudem ist darauf hinzuweisen, dass mit subsidiären Massnahmen oder mit dem Einsatz von Freiwilligen die Kosten gesenkt werden können.
- Die direkte Auszahlung an die betroffenen Personen (siehe Antwort zu Frage 4) ist Folge der vorgesehenen Wahlfreiheit. Echte Wahlfreiheit im ambulanten

Bereich würde auch bedeuten, dass es Sache des bezugsberechtigten Person ist, wie sie die ihr zustehenden Mittel (als Kostendach festgelegt durch die Abklärungsstelle) einsetzt, d.h. bei wem er welche Betreuungsdienstleistungen zu welchem Preis und in welcher Qualität einkaufen will. Deshalb sollte auf zu grosse Bürokratie für Kontrollen verzichtet werden. Der ambulante Bereich funktioniert so seit Jahrzehnten bestens, zusätzlichen kostentreibenden Massnahmen stehen wir skeptisch gegenüber. Vorbehalten bleibt die konsequente Kontrolle bei Verdacht auf Missbrauch.

- Zu § 5 Abs. 1 lit. a^{bis}
Die Kommission für soziale Einrichtungen KOSEG anerkennt gemäss § 2 Abs. 1 die Einrichtungen und Angebote. Dies soll sie auch für die weiteren Angebote gemäss § 2 Abs. 1 lit. e tun. Sie kann sich dabei auf die Zielsetzungen in den in § 2 Abs. 1 beschriebenen Angeboten abstützen. Diesbezüglich braucht es nach Ansicht des VLG keine weiteren Regelungen in der regierungsrätlichen Verordnung.
- Zu § 10
In den Erläuterungen zum Vernehmlassungsentwurf wird von „alle vier Jahre abgeschlossene Leistungsaufträge“ gesprochen. Im Gesetzesentwurf wird dagegen, so wie im bestehenden Gesetzestext, von „mehrjährigen“ Leistungsaufträgen gesprochen. Es ist nicht klar, ob inskünftig alle Leistungsaufträge für die Dauer von vier Jahren oder weiterhin mehrjährig abgeschlossen werden. Wir ersuchen Sie, die Ausführungen zu präzisieren.
- Zu § 11 Abs. 1
In den Erläuterungen zum Vernehmlassungsentwurf ist ausschliesslich von einjährigen Leistungsvereinbarungen die Rede. Gemäss Gesetzesentwurf kann die Leistungsvereinbarung allerdings für die Dauer von bis zu vier Jahren abgeschlossen werden. Hier besteht Unklarheit, ob die Dauer der Leistungsvereinbarung zwingend einjährig sein muss (gemäss Erläuterungen) oder gar vierjährig (gemäss Gesetzesentwurf) sein kann. Im letztgenannten Fall sollte zudem festgehalten werden, ob die Möglichkeit, vierjährige Leistungsvereinbarungen abzuschliessen, unter dem Vorbehalt des FHGG oder als Ausnahme zum FHGG zu verstehen sind. Wir ersuchen Sie um präzisierende Ausführungen.
- Zu § 21 Abs. 3
Diese Bestimmung lässt sich dahingehend interpretieren, dass die für die Beurteilung der Kostenübernahmegesuche zuständige Behörde zwingend ein Gutachten zur Klärung der Indikation anordnen muss. Diese Bestimmung erachten wir deshalb als eine kostentreibende Ueberregulierung. Eine abschliessende Beurteilung des Kostenübernahmegesuchs muss ohne weitere, externe Begutachtung erfolgen können, wenn bereits eine andere Behörde oder Verwaltungseinheiten ein Gutachten angeordnet und aufgrund dieses Gutachtens eine Massnahme beschlossen hat. Diese Bestimmung sollte deshalb durch eine Kann-Formulierung ersetzt werden oder ist mit einem Vorbehalt zu Gunsten bereits bestehender Gutachten zu ergänzen.
- Zu § 33 Abs. 1^{bis}
Gemäss den Erläuterungen zum Vernehmlassungsentwurf soll für *aufwändige* Mittagsbetreuung eine Kostenbeteiligung erhoben werden. Gemäss dem Wortlaut des Gesetzesentwurfs ist für jede Mittagsbetreuung eine Kostenbeteiligung zu erheben. Wir ersuchen Sie, eine Präzisierung vorzunehmen.

- Zu § 33a Abs. 4
Auf Seite 53 der Erläuterungen zum Vernehmlassungsentwurf ist erwähnt, dass für Zuziehende aus anderen Kantonen eine mehrjährige Karenzfrist gelten soll. Unseres Erachtens lässt sich eine solche Karenzfrist aus dem Gesetzesentwurf nicht ableiten. Es lässt sich lediglich eine Kompetenz, des Regierungsrats, nicht aber eine Pflicht, eine solche Karenzfrist zu erlassen, ableiten. Sollte der Regierungsrat zwingend eine solche Karenzfrist anordnen müssen, ist der Wortlaut des Gesetzestextes entsprechend anzupassen.

Es stellt sich grundsätzlich die Frage, ob Karenzfristen für die Inanspruchnahme von Leistungen für selbständiges Wohnen und Tagesstrukturen sinnvoll sind. Das Verhalten anderer Kantone, die im Gegenzug ebenfalls Karenzfristen einführen, dürfte dazu führen, dass die Luzerner Gemeinden während dieser Karenzfrist Kosten tragen müssen, auch wenn die betroffene Person nicht mehr in einer Luzerner Gemeinde wohnt, verbunden mit der Gefahr, dass sie keinen Einfluss auf die ausserkantonale angeordnete Massnahme und deren Kostenfolgen nehmen können.

- Zu Elternbeitrag für ambulante Leistungen im Bereich A
Gemäss den Erläuterungen zum Vernehmlassungsentwurf (Seite 54) wird für ambulante Leistungen im Bereich A ein Elternbeitrag von 100 Franken pro Monat eingeführt. Diesbezüglich fehlt im Gesetzesentwurf eine entsprechende Bestimmung. Daran ändert die Kompetenznorm in § 31 Abs. 6 des Gesetzesentwurfs nichts.