

Herr
Regierungsrat Guido Graf
Gesundheits- und Sozialdepartement GSD
Bahnhofstrasse 15
Postfach
6002 Luzern

Luzern, 28. August 2019

Öffentliche Anhörung zum Planungsbericht über soziale Einrichtungen (SEG) 2020 – 2023

Sehr geehrter Herr Regierungspräsident
Sehr geehrte Herren Regierungsräte

Wir bedanken uns vorab für die gebotene Möglichkeit, im Rahmen einer Anhörung zum Entwurf des Planungsberichts über soziale Einrichtungen (SEG) 2020 – 2023 Stellung nehmen zu dürfen.

Einleitend halten wir fest, dass der Bericht gut strukturiert aufgebaut ist. Der Aufbau des Planungsberichts mit Erwägungen zu den Auswirkungen und den Schlussfolgerungen erleichtert die Lesbarkeit des Berichts wesentlich und macht dessen Inhalt verständlicher. Dies ist angesichts der nicht einfachen Materie umso wichtiger.

Wir begründen nachfolgend unsere Antworten zu den im Online-Fragebogen gestellten Fragen.

Zu Frage 3

Antwort: Mehrheitlich Ja

Wir erachten die im Berichtsentwurf genannten qualitativen und quantitativen Einflussfaktoren und Auswirkungen als richtig. Wir vertreten aber auch die Auffassung, dass die im Berichtsentwurf genannten qualitativen Einflussfaktoren und Auswirkungen noch zu vervollständigen sind.

Unseres Erachtens müssen insbesondere unter bei den qualitativen Veränderungen der Zielgruppe weitere Einflussfaktoren berücksichtigt und deren Auswirkungen geprüft werden. Diese Einflussfaktoren können zu den im Berichtsentwurf genannten Fehlverhalten führen, sie können aber auch zu einer – im Berichtsentwurf nicht erwähnten - sozialen Desintegration (soziale Isolation), «im Stillen» zu einem fremdgefährdenden Verhalten – isolierte Kinder, Jugendliche oder junge Erwachsene können zu Opfern extremistischen Gedankenguts werden - oder zur Selbstgefährdung führen. Ursache kann eine Ausgrenzung aus den nachgenannten Gründen sein:

- Es geht zum einen um das aktuelle Konsum- und Freizeitverhalten, welches das Verhalten insbesondere von Kindern und Jugendlichen stark prägen kann. Etwa die Tendenz, sich durch das Tragen von Kleidern und Schuhen bestimmter Labels oder des leistungsfähigsten Handys der neuesten Generation zu qualifizieren, oder die Tendenz, immer das Neueste haben zu müssen. Oder die Tendenz, permanent online zu sein und die Freizeit bis in die frühen Morgenstunden zu gestalten. Diese Verhaltensmuster müssen nicht zwingend zu einem Suchtverhalten führen, können aber die Lebensgestaltung so beeinflussen, dass Massnahmen erforderlich sind.
- Es geht zum anderen um die Migration und den oftmals damit verbundenen schulischen Defiziten und kulturellen Differenzen, mit denen Kinder und Jugendliche sowie junge Erwachsene mit Migrationshintergrund fertig werden müssen.

Wir vertreten die Auffassung, dass erst eine Untersuchung möglichst aller relevanten Einflussfaktoren Gewähr dafür bieten kann, dass auch die Schlussfolgerungen und die daraus abgeleiteten Massnahmen inhaltlich und masslich vollständig sind.

Zu Frage 4

Antwort: Mehrheitlich Ja

Wir erachten die im Berichtsentwurf genannten Schlussfolgerungen und daraus abgeleiteten Massnahmen grundsätzlich als richtig. Als richtig und wichtig erachten wir insbesondere den Ausbau von Abklärungsplätzen, die eine erhöhte Gewähr dafür bieten, dass rechtzeitig passgenaue Lösungen für betroffene Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene getroffen werden können. Wir teilen auch die Meinung, dass ein kontinuierlicher Ausbau der ambulanten Massnahmen zielführend (im Sinne der Revision SEG) ist.

Unseres Erachtens sind die Schlussfolgerungen und Massnahmen zu vervollständigen.

- Wie schon zu Frage 3 angetönt, können die Einflussfaktoren auch zu einer sozialen Desintegration, zu einem fremdgefährdenden Entwicklung «im Stillen» und / oder zu selbstgefährdendem Verhalten führen. Es sind Verhalten, die sich nicht «störend» äussern und von Dritten nicht erkennbar sind, die betroffenen Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen (wegen ihrer Isolation) aber umso härter treffen können.

Im Berichtsentwurf fehlen Hinweise auf die Ursachen (siehe Antwort zu Frage 3) und daraus folgend, auf die daraus abzuleitenden Massnahmen.

- Im Berichtsentwurf wird festgehalten, dass der Fokus der ambulanten Massnahmen auf den kontinuierlichen Ausbau beim Angebotstyp 14 gerichtet sei. Diese Fokussierung findet ihren Niederschlag auch im Beschrieb der ambulanten Massnahmen im Verordnungsentwurf zum revidierten SEG. Diese Fokussierung der ambulanten Massnahmen widerspricht den Zielen der Revision SEG, unter anderem der bedarfsgerechten Weiterentwicklung der Angebote und der wirkungsvollen Kombination von ambulanten und stationären Massnahmen. Sie widerspricht auch der im Berichtsentwurf festgehaltenen Schlussfolgerung, wonach eine hohe Durchlässigkeit und Abstimmung zwischen den ambulanten und stationären Angeboten notwendig sei. Unseres Erachtens ist von dieser Fokussierung auf sozialpädagogische Familienbegleitungen abzusehen, denn diese ambulante Massnahme wird nicht jedem Bedarf gerecht. So steht insbesondere bei jungen Erwachsenen regelmässig nicht die Wiederherstellung der familiären Ordnung, sondern die Lösung der persönlichen Probleme im Vordergrund. Nur mit einer offenen Formulierung der ambulanten Massnahmen bzw. einer Erweiterung der ambulanten Angebote kann die wirkungsvolle Kombination von ambulanten und stationären Massnahmen hergestellt werden.
- Im Berichtsentwurf wird der Angebotstyp 13 (sozialpädagogische Begleitung für Care Leavers) beschrieben, in der Angebotsplanung unter den zu fördernden Massnahmen aber nicht mehr speziell erwähnt. Unseres Erachtens ist die Nachbetreuung von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen ein Garant dafür, dass Massnahmen auch nachhaltigen Erfolg zeitigen. Wir vertreten gar die Auffassung, dass die sozialpädagogische Betreuung von Care Leavers systematisch zu erfolgen hat. Systematisch bedeutet, dass sich die Nachbetreuung zum einen auf alle Care Leavers zu beziehen hat und zum anderen nach definierten Prozessen abzulaufen hat, sodass bei Abschluss der Nachbetreuung von einer Stabilität der Situation des Care Leavers ausgegangen werden kann. Nur so kann verhindert werden, dass teure Massnahmen mangels Nachbetreuung wirkungslos verpuffen.

Zu Frage 5

Antwort: Ja

Wir erachten die im Berichtsentwurf genannten qualitativen und quantitativen Einflussfaktoren und Auswirkungen als richtig. Wir teilen insbesondere die Meinung, dass die steigende Lebenserwartung ein wesentlicher, quantitativer und qualitativer Einflussfaktor ist.

Zu Frage 6

Antwort: Mehrheitlich Ja

Vorab verweisen wir darauf, dass vor allem die auf S. 57 des Berichtsentwurfs beschriebenen, ambulanten Massnahmen in den Bereichen Arbeit und Wohnen und deren Zielsetzungen als richtig und wichtig erachten.

- Das Ziel der ambulanten Massnahmen im Bereich Arbeiten muss die Integration von Menschen mit Behinderung in den Arbeitsbereich sein. Die dafür vorgesehenen Massnahmen gehen in die richtige Richtung: Wichtig ist, dass Arbeitsplätze (inkl. Nischenarbeitsplätzen) geschaffen und gefördert werden und dass dafür insbesondere auch die Arbeitgebenden beraten und gefördert werden.
- Das Ziel der ambulanten Massnahmen im Bereich Wohnen ist nicht explizit beschrieben. Wir vertreten die Auffassung, dass das Ziel der ambulanten Massnahmen im Bereich Wohnen auf die möglichst selbständige Bewältigung des persönlichen Alltags ausgerichtet sein muss. Dafür sollen personenzentrierte Dienstleistungen, etwa die Begleitung und Unterstützung bei der Suche nach einer passenden Wohnsituation und bei der Integration in die Nachbarschaft, und individuelle Unterstützungspläne angeboten werden.

Wir teilen die Meinung, dass der Bedarf an intensiveren Betreuungs- und Pflegeverhältnissen steigen wird. Wir befürworten deshalb auch den Ausbau von Plätzen im Intensivbereich. Es ist auch richtig, für Personen mit einem geringeren Betreuungs- und Pflegeaufwand primär die ambulanten Wohnangebote auszubauen. Wir vertreten aber die Auffassung, dass im Berichtsentwurf keine geeignete Massnahmen erwähnt werden für Personen, die sich bei beginnender Pflegebedürftigkeit in einer stationären Wohnsituation aufhalten. Solche Personen können, da sie sich an eine (regelmässig längerdauernde) stationäre Situation gewöhnt haben, nicht in eine ambulante Wohnsituation wechseln, können aber aufgrund des Alters, des Betreuungsbedarfs und wegen des geringen Pflegebedarfs auch nicht in ein kommunales Pflegeheim wechseln. Sie können andererseits aufgrund der beginnenden Pflegebedürftigkeit grundsätzlich auch nicht in der stationären Wohnsituation (gemäss SEG) bleiben. Diesbezüglich sollten Massnahmen – eventuell in Zusammenarbeit mit den zuständigen Städten und Gemeinden – angedacht werden. Mit der Schaffung entsprechender Spezialplätze könnten SEG-Institutionen mit stationären Wohnplätzen entlastet werden bzw. sie könnten die stationären Plätze der vorgesehenen Zielgruppe wieder zur Verfügung stellen.

Zu Frage 7 und 8

Antwort: Mehrheitlich Ja

Wir können dem Berichtsentwurf entnehmen, dass kein fundiertes Zahlenmaterial und keine Studien zu den Verhaltenssuchten im Kanton Luzern vorliegen, obwohl in diesem Bereich bei Fachleuten eine steigende Problemlast feststellbar ist. Wir teilen deshalb die Meinung der Berichtverfasser, dass auf nationaler und kantonaler Ebene die Entwicklung von Massnahmen bei Verhaltenssuchten zu analysieren ist.

Dabei sollte sich allerdings die Analyse – im Sinne der Zielsetzungen der Teilrevision des SEG – nicht nur auf therapeutische Massnahmen im stationären Bereich beschränken sondern auch den ambulanten Bereich erfassen.

Wir teilen die Meinung, wonach für die Nachsorge zusätzliche Angebote zu schaffen sind. Wir erachten es auch als richtig, dass 5 Nachbetreuungsplätze geschaffen werden sollen. Wir vertreten allerdings auch hier die Auffassung, dass sich die Nachsorge nicht auf stationäre Massnahmen beschränken soll sondern auch ambulante Nachsorgemassnahmen zu prüfen sind. Diesbezüglich verweisen wir im Übrigen auch auf die Ausführungen zu Frage 4 betreffend der Nachbetreuung von Care Leavers. Unseres Erachtens gewährleistet eine systematische Nachbetreuung einen nachhaltig(er)en Erfolg der Therapie.

Zu Frage 9

Wir bitten Sie, folgende Textpassagen einer näheren Prüfung zu unterziehen:

S. 11: «Die anfragenden Parlamentarierinnen und Parlamentarier ...». Es kann sein, dass der letzte Satz dieses Absatzes den ersten Satz ersetzen sollte.

S. 18: Im zweitletzten Absatz von Ziff. 2.2.1.2 und unter Ziff. 2.2.2 wird festgehalten, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde bei Pflegekindverhältnissen Aufgaben zu erfüllen habe. Es kann sein, dass diese Aussagen in Widerspruch zu Art. 2 Abs. 2 lit. a PAVO (SR 211.222.338) i.V.m. § 1 der Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (SRL 204) stehen.

S. 33: Aufgrund des Titels von Abb. 3 «stationäres Wohnen und Betreuung – Belegte Plätze am Stichtag 1.9» ist nicht zweifelsfrei, ob diese Abbildung das stationäre Wohnen und Betreuung ohne Sonderschulung meint.

S. 44: Im letzten Absatz wird der Betrag des Mehraufwandes zuerst mit 6 Millionen Franken beziffert. In der Folge wird ein Betrag von 5 Millionen Franken genannt. Es ist nicht zweifelsfrei erkennbar, ob es sich bei den masslich verschiedenen Beträgen auch um inhaltlich verschiedene Beträge handelt.

S. 54 f.: Unter Ziff. 3.4.3 wird im Nachgang zur Tabelle 13 der Inhalt der Tabelle in Worte gefasst. Dabei fällt auf, dass Ausführungen zum stationären Wohnangebot und zur Tagesstruktur mit Lohn, aber keine Ausführungen zur Tagesstruktur ohne Lohn gemacht werden.

S. 64: Unter dem Titel «Stationäre Wohnplätze» wird festgehalten, dass das Kontingent 2020-2023 um insgesamt 20 Plätze angehoben werde, um auf Schwankungen der Nachfrage mit hoher Dringlichkeit reagieren zu können. Diese Ausführungen lassen sich unseres Erachtens in Tabelle 16 nicht nachvollziehen.

S. 65: Unter dem Titel «Ambulante Wohnangebote» wird festgehalten, dass die Angebotsplanung bis 2023 einen Auf- und Ausbau von ambulanten Leistungen im Bereich Wohnen für 20 Personen vorsehe.

Auf S. 66, unter Ziff. 3.7, letzter Absatz, wird festgehalten, dass für rund 10 Menschen mit Behinderung pro Jahr Alternativen zu stationären Platzierungen geschaffen werden sollen. Es ist nicht zweifelsfrei erkennbar, wie sich diese Differenz erklären lässt.

S. 78: Unter Ziff. 4.11 wird der Ausbau der stationären Suchttherapieplätze um 2 Einheiten erwähnt, nicht aber der Ausbau der stationären Nachsorgeplätze um 5 Einheiten. Es ist nicht zweifelsfrei erkennbar, ob es sich um ein Versehen handelt.

Freundliche Grüsse

Verband Luzerner Gemeinden (VLG)



Rolf Born
Präsident



Ludwig Peyer
Geschäftsführer

Kopie z. K.

Alle Gemeinden

Oskar Mathis, Leiter Bereich Gesundheit und Soziales VLG