

**Zeitschrift:** Zeitschrift für öffentliche Fürsorge : Monatsschrift für Sozialhilfe : Beiträge und Entscheide aus den Bereichen Fürsorge, Sozialversicherung, Jugendhilfe und Vormundschaft

**Herausgeber:** Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe

**Band:** 82 (1985)

**Heft:** 4

**Rubrik:** Aus Kantonen und Gemeinden

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 15.03.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

## Kanton Luzern / Planungsinstrumente im Sozialbereich

(2. Teil)

### II. Bericht Kinder- und Jugendheime

#### *1. Vorgeschichte*

In den Jahren 1975 bis 1977 hatte bereits eine kantonale Arbeitsgruppe einen Kurzbericht über den Stand der Kinder- und Jugendheime erarbeitet. Er war recht knapp gehalten und bezog seine Aussagen zu Bedürfnisfragen ausdrücklich nur auf die nächsten paar Jahre. Dennoch gab er einige Anstösse zur Lösung von anstehenden Problemen. Schon recht bald wurde aber in der kantonalen Verwaltung wie auch in den Heimen selber die Notwendigkeit erkannt, verschiedene Probleme der Heimsituation erneut und vertiefter anzugehen. Folgende Gründe riefen nach einer Neubeurteilung der Heimsituation:

- Der Geburtenrückgang, der Ausbau ambulanter Dienste, die Überarbeitung und Anpassung von Heimkonzepten, die starke Zurückhaltung gegenüber Heimplatzierungen und die durch all das verursachte spürbare Veränderung in der Nachfrage nach Heimplätzen,
- der zunehmende Ruf nach Verbesserung der Koordination bei der stationären und ausserfamiliären Kinder- und Jugendhilfe,
- das markant wachsende Bedürfnis nach Wohn- und Beschäftigungsplätzen für einen Teil der ehemaligen Sonderschüler,
- die im Zusammenhang mit der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen vorgesehene Sistierung bzw. Reduzierung von Bundesbeiträgen (Justiz und Invalidenversicherung) an Heime,
- die sich aufdrängende Zusammenarbeit der Kantone für die Schaffung von neuen Grundlagen für die Heimfinanzierung,
- und schliesslich die Bauvorhaben einzelner Heime, insbesondere die bauliche Gesamtsanierung eines dieser Heime.

Im November 1982 errichtete dann der Regierungsrat eine Arbeitsgruppe «zur Überprüfung und Neubeurteilung der Schlussfolgerungen und Empfehlungen des Berichtes «Stand der Kinder- und Jugendheime im Kanton Luzern» (1977) im Licht der Entwicklungen der Heilpädagogik, der Wohnbevölkerung und der finanziellen Möglichkeiten». Sie erhielt den Auftrag, «die mittelfristigen Konzept- und Bedürfnisfragen im Bereich der Erziehungs- und Sonderschulheime für Kinder und Jugendliche zu klären und dabei auch die finanziellen Aspekte zu beachten»; sich im weiteren «zur Frage zu äussern, ob allenfalls eine ständige Kommission für Heimfragen als beratendes Organ geschaffen werden soll».

## 2. Äussere und innere Form des Berichtes

Der Ende 1983 seinem Gehalt nach verabschiedete Bericht wurde im Januar 1984 dem Regierungsrat übergeben. Um den Bericht davor zu bewahren, dass er in der stets wachsenden und zumeist weissen Papierflut, von der Behörden, Verwaltungen, Fachstellen usw. allenthalben überschwemmt werden, untergehe, wählte die Arbeitsgruppe für seinen Einband ein sattes Grün. Es war ihr aber auch daran gelegen, innerhalb des Berichtes die besonders wichtigen Teile eigens hervorzuheben. Deshalb sind die Empfehlungen zu jedem der drei Hauptteile im gleichen Grün gehalten wie der Einband.

In einem *ersten Teil*, der als Einleitungskapitel zu verstehen ist, stellt die Arbeitsgruppe grundsätzliche Überlegungen an zu der ihr gestellten Aufgabe. Es ging ihr dabei darum, gestützt auf den erhaltenen Auftrag sowie mit Blick auf die zur Verfügung gestellte Zeit und die von der Sache her gebotenen Möglichkeiten einen gewissen Rahmen abzustecken. Die unterdessen eingegangenen Reaktionen auf den Bericht haben gezeigt, dass manche Leser diese Überlegungen sehr wohl verstanden und den Bericht auch aus dieser Sicht gelesen haben. Einzelnen Lesern allerdings bieten diese Überlegungen das erste Angriffsziel, da sie sich einen Bericht nicht gemäss erteiltem Auftrag, sondern entsprechend ihren eigenen Vorstellungen wünschen möchten. Einige Kantone haben Berichte erstellt, die eine umfassende Übersicht aller mit dem Heimwesen verbundenen Fragen darstellen. Im vorliegenden Fall ging es aber von der Aufgabenstellung wie von der zur Verfügung stehenden Zeit her darum, aktuelle Fragen und Probleme des Heimwesens im Kanton Luzern zu bearbeiten und dem Regierungsrat in Hinsicht auf Heimbedarf und Heimfinanzierung konkrete Vorschläge zu unterbreiten.

Der *Hauptteil* des Berichtes besteht aus den drei Kapiteln *Heimbedarf* (S. 12–53), *Heimeinweisung* (S. 55–60) und *Heimfinanzierung* (S. 62–82). Jedes dieser drei Kapitel ist unterteilt in eine Bestandesaufnahme, dazu angestellte Überlegungen und daran anschliessende Empfehlungen.

Ein *Anhang* bietet statistische Angaben über die Belegung der Kinder- und Jugendheime wie auch – im Zusammenhang mit den benötigten zusätzlichen Heimplätzen – über die Belegung der Institutionen für geistig und körperlich Behinderte im Nachschulalter.

## 3. Empfehlungen des Berichtes

### *3.1 Heimbedarf*

Von 1976 bis 1982 (Stichtag jeweils 31. Dezember) wurde in den 18 Kinder- und Jugendheimen im Kanton Luzern das Platzangebot um 137 Plätze reduziert (von 856 auf 719). Das sind 16%. Am 31. Dezember 1982 waren 682 der 719 Plätze belegt. Das zeigt, dass in den letzten Jahren das Platzangebot weitgehend den effektiven Bedürfnissen angepasst wurde. Dabei ist aber zu beachten, dass heutzutage vorwiegend Kinder und Jugendliche mit massiven

Verhaltensstörungen bzw. mit schweren geistigen und körperlichen Behinderungen in Heime plaziert werden. Angesichts der damit immer anspruchsvoller werdenden Erziehungsaufgabe der Heime ist eine Reduktion der Plätze vertretbar.

Die Arbeitsgruppe hält mit Nachdruck fest, dass auf ein gutes und differenziertes Heimangebot nicht verzichtet werden kann. Es sei in Betracht zu ziehen, dass es Kinder und Jugendliche gibt, die im Interesse ihrer Persönlichkeitsförderung und Gesamtentwicklung auf eine ausserfamiliäre Betreuung in einem Heim und auf speziell angepasste pädagogische, schulische und therapeutische Angebote angewiesen sind. Die Arbeitsgruppe würdigt auch die Dienstleistungen ambulanter Stellen und die neuen Formen ausserfamiliärer Betreuung wie z. B. Heilpädagogische Pflegefamilien. Sie hält aber fest, dass es sich dabei um eine Ergänzung der Heime handle, nicht um deren Ersatz.

Im Sinne einer Grundlage für die Entwicklung des Luzerner Heimwesens und als eine Art Leitideen hat die Arbeitsgruppe folgende *allgemeine Empfehlungen* formuliert:

«– *Förderung der ambulanten Dienste*

Die Erfassung und Betreuung aller Behinderten ist durch gezielte Massnahmen im ambulanten Bereich zu fördern. Dazu zählen unter anderem Früherfassung und Frühberatung, Eltern- und Familienarbeit, Jugendarbeit im engeren und weiteren Sinn, schulpädagogische und kinderpsychiatrische Dienste. Diese bestehenden Dienste sind optimal zu koordinieren. Regionale Unterschiede in der Versorgung durch diese Dienste sind auszugleichen.

– *Voraussetzungen für Heimeinweisungen*

Einweisungen in sonder- und sozialpädagogische Einrichtungen sind nur nach eingehender Abklärung vorzunehmen. Falls eine Heimeinweisung angezeigt ist, muss geprüft werden, ob tatsächlich eine interne Schulung nötig ist.

– *Ausserkantonale Plazierungen*

Damit Kinder und Jugendliche mit Störungen oder Behinderungen, für die im Kanton Luzern kein spezifisches Heimangebot besteht, eine ihrer Behinderung angepasste Erziehung und Schulung erhalten, sind weiterhin ausserkantonale Heimplazierungen zu ermöglichen. Die Bemühungen um eine innerkantonale wie auch interkantonale Koordination im Heimbereich, um die Entwicklung eines Verbundsystems sind fortzusetzen.

– *Konzepte einzelner Heime*

Alle Heime sind zu verpflichten, pädagogische Konzepte zu erarbeiten und diese von der Aufsichtsbehörde genehmigen zu lassen. Konzeptänderungen dürfen nur mit deren Zustimmung vorgenommen werden.

– *Strukturanpassungen bei Heimen*

Die teilweise starke Abnahme der Nachfrage nach Heimplätzen kann und muss bei verschiedenen Institutionen zu Strukturanpassungen führen, die aber von der Aufsichtsbehörde kantonally koordiniert werden müssen. Diese Strukturanpassungen können in einer Anpassung des Heimzweckes an die veränderten Bedürfnisse, in einer Redimensionierung des Heimes oder im

Extremfall – bei längerem Unterschreiten einer Mindestgrösse – in der Schliessung bestehen.

– *Neue Betreuungsformen*

Als Ergänzung zum Heimangebot, nicht als Alternative zu ihm, sind die sozialpädagogischen Pflegefamilien und ähnliche neue Betreuungsformen ernst zu nehmen, soweit sie von kompetenten und für diese Aufgabe geeigneten Personen geführt werden. Es ist zu wünschen, dass sie sich in irgendeiner Form zusammenschliessen, damit sie für ihr Anliegen gemeinsam auftreten können. Ebenso ist erwünscht, dass sie selber gewisse Kriterien festlegen, aufgrund deren sie im eigenen Kreis wie auch von seiten der Öffentlichkeit eine entsprechende Anerkennung erlangen.»

Die wichtigsten *Empfehlungen, welche die Heime direkt betreffen* und die auch ausserhalb des Kantons Luzern auf Interesse stossen könnten, sind die folgenden:

- Von den Sonderpädagogischen Schulheimen (3) wird gewünscht, dass sie ihre Funktion als Tagesschule im Grenzbereich der ihnen primär zugewiesenen Aufgabe flexibel wahrnehmen. Ebenso sollen sie bereit sein, für sozial benachteiligte Kinder auch Gruppen über die Wochenenden und in den Schulferien zu führen.
- Im Bereich Sozialpädagogische Schulheime (3) hat es die Arbeitsgruppe gewagt, eine recht drastische Empfehlung abzugeben. Angesichts des Belegungsrückgangs, der eine künftige gute Auslastung aller drei Heime dieses Sektors kaum gewährleistet, und gestützt auf die besondere Situation eines dieser Heime (sehr stark reduziertes Platzangebot, grosse Anlage, anstehende bauliche Gesamtanierung) schlägt sie die Umwandlung des bestehenden Heimes in eine Institution für Schwerstbehinderte im Nachschulalter vor. Nach ihrer Vorstellung würde es die aufgegliederte Bauweise dieses Heimes erlauben, für verschiedene Gruppen von Schwer- und Mehrfachbehinderten Wohnplätze und Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen. Damit wäre einem Bedürfnis entsprochen, das sich von Jahr zu Jahr mit steigender Dringlichkeit zeigt.
- Bei den *Sozialpädagogischen Wohnheimen* ohne interne Schule (4 für Kinder und Jugendliche, 3 nur für Jugendliche) zeigt sich ein gesteigerter – angepasster – Platzbedarf für Jugendliche. An diese Heime richtet die Arbeitsgruppe folgende Empfehlung:  
«In den letzten Jahren haben die Heime dieser Gruppe (wie zum Teil auch die sozialpädagogischen Schulheime) verschiedene Formen der weitergehenden Betreuung ihrer Jugendlichen im Nachschulalter entwickelt. Die Arbeitsgruppe empfiehlt ihnen dringend, an diesen Bemühungen festzuhalten, sie wenn möglich noch zu intensivieren und dafür auch die Unterstützung ihrer Trägerschaften und der entsprechenden Amtsstellen zu suchen. Auch wenn die Jugendlichen vom Heim aus die öffentlichen Schulen besucht haben, ist für sie der mit der Berufsausbildung verbundene Schritt in die offene Gesellschaft – vor allem der Schritt in die Freizeitsituation der heutigen jungen Generation – gross. Eine angepasste Begleitung der Jugendlichen während dieser Lebensphase kann entscheidend sein für den

weiteren Lebensweg der über Jahre im Heim mit grossem persönlichem Einsatz betreuten Kinder.»

- Eigentliche *Justizheime* hat der Kanton Luzern zwei aufzuweisen, ein Therapieheim (Art. 93ter StGB) für Mädchen und ein Erziehungsheim für Knaben und Jugendliche. Zur Abklärung der künftigen Aufgabe und Funktion des zweitgenannten Heimes schlägt die Arbeitsgruppe eine besondere Kommission vor, die umgehend – auch mit Bund und Kantonen – die Bedürfnisfrage klären soll.

Abschliessend zu diesem Berichtsteil schlägt die Arbeitsgruppe die Schaffung einer *ständigen Kommission für Kinder- und Jugendheime* vor.

### 3.2. Heimeinweisung

In diesem Bereich sind die Empfehlungen sehr kurz. Die Gründe für Heimeinweisungen, die Notwendigkeit vorausgehender gründlicher Abklärungen, die verschiedenen Zuständigkeiten für die Heimeinweisung sowie die Schwierigkeiten, die sich dabei in der Praxis ergeben können, sind unter den Titeln «Bestandesaufnahme» und «Überlegungen» dargelegt. So empfiehlt die Arbeitsgruppe lediglich:

- «– Die Bemühungen um die Verbesserung der Information und Koordination bei Heimplatzierungen sollen durch alle Beteiligten fortgesetzt werden.
- Um eine wirkliche Verbesserung der Heimeinweisungspraxis zu erlangen, soll eine kantonale Koordinationsstelle für Heimfinanzierung errichtet und das dafür benötigte Personal zur Verfügung gestellt werden.
- Die Schaffung eines einheitlichen und übersichtlichen Finanzierungsmodells für die Heime wird als notwendig erachtet. Es wird mithelfen, Probleme, die sich im Zusammenhang mit Heimeinweisungen ergeben, zu entschärfen.»

### 3.3 Heimfinanzierung

Nachdem die Arbeitsgruppe festgestellt hatte, dass die gegenwärtige Subventionierung der Kinder- und Jugendheime durch den Kanton ausserordentlich unterschiedlich ist und sogar den Eindruck der Ungerechtigkeit und der Willkür erwecken kann, widmete sie sich auch diesem Problem sehr intensiv. Als Ergebnis ihrer Arbeit schlägt sie ein *neues und umfassendes Finanzierungsmodell* vor. Nach diesem System sollten die Kostgelder und die Schulgeldbeiträge einheitlich geregelt werden, und die anerkannten Restdefizite wären zu gleichen Teilen durch den Kanton und durch die Gesamtheit der luzernischen Gemeinden zu übernehmen. Diese Lastenverteilung wird im Bericht als «eminent solidarisch» bezeichnet, da sie sowohl eine ungebührliche Belastung kleiner Gemeinden durch kostenintensive Heimplatzierungen wie auch die Diskriminierung einzelner Familien ausschliesst. Es versteht sich, dass eine solche Regelung der Kostenfrage noch etwas sehr Wichtiges bewirken würde: Heimplatzierungen, die sich im Interesse von Kindern und Jugendlichen als

notwendig erweisen, würden weniger um des lieben Geldes willen – und zum Nachteil der Betroffenen – abgelehnt.

Im Zusammenhang mit diesem Finanzierungsmodell empfiehlt die Arbeitsgruppe ebenfalls:

- den Beitritt des Kantons Luzern zur *Interkantonalen Vereinbarung* über Vergütungen an Betriebsdefizite und die Zusammenarbeit von Jugendheimen (Heimvereinbarung)
- sowie die Schaffung einer *kantonalen Koordinationsstelle für Heimfinanzierung*, die im Rechnungswesen der Heime für die notwendige Koordination und Aufsicht besorgt sein soll.

Hat sich der engagierte Einsatz der Arbeitsgruppe, die diesen Bericht verfasste, gelohnt? Die Zukunft wird es zeigen. Ein Entscheid wird recht bald erwartet werden können in der Frage des vorgeschlagenen neuen Finanzierungsmodells. Regierung und Parlament werden darüber befinden. Langwieriger wird die Arbeit in einem andern Bereich sein: in der strukturellen Verbesserung der Heimlandschaft. Zwar gibt es Leute, die wirklich glauben, eine allseits abgerundete kantonale Heimkonzeption liesse sich einfach schaffen, von ober her. Dem ist aber nicht so. Wenn Einsicht und Bereitschaft zu notwendigen Bedürfnisanpassungen oder Konzeptänderungen fehlen, oder wenn bestehende Institutionen nicht gewillt sind, sich aufdrängende neue Aufgaben wahrzunehmen, dann gibt es oft nichts anderes, als die Zeit arbeiten zu lassen.

*Walter L. Gämperle*