

## **Bericht und Antrag 5 an den Grossen Stadtrat von Luzern**

### **Erwachsenenschutz**

- Anwendung Ressourcen- und Controllinginstrument
- Sonder- und Nachtragskredit

**Vom Stadtrat zuhanden des Grossen Stadtrates verabschiedet  
mit StB 40 vom 15. Januar. 2025**

**Vom Grossen Stadtrat beschlossen am 10. April 2025**

## Politische und strategische Referenz

### Politischer Grundauftrag

#### Politischer Auftrag

B+A 4 vom 8. Februar 2023: «Reduktion der Falllast im Erwachsenenschutz (Soziale Dienste) und im Kinder- und Jugendschutz (Kinder Jugend Familie)»

### In Kürze

Der Stadtrat hat im Juni 2011 das Grundlegendokument «Ressourcen- und Controllinginstrument (RCI) im Vormundtschaftswesen» (heute Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, KESB) sowie im Bereich der wirtschaftlichen Sozialhilfe gutgeheissen. Es regelt anhand definierter Parameter, bei welcher Fallzahlentwicklung eine Stellenaufstockung bzw. ein Stellenabbau in der Mandatsführung<sup>1</sup> und der Fachbearbeitung vorgenommen werden kann. Seit der Einführung des Instruments wurden in diesen Bereichen acht Anpassungen aufgrund anhaltender Mandatsüberschreitungen vorgenommen (KJS 4, EWS 2, ESI 2).

Mit [B+A 4 vom 8. Februar 2023](#): «Reduktion der Falllast im Erwachsenenschutz (Soziale Dienste) und im Kinder- und Jugendschutz (Kinder Jugend Familie). Sonder- und Nachtragskredit» hat der Grosse Stadtrat der Reduktion der Falllast im Erwachsenenschutz, im Kinder- und Jugendschutz sowie in der Existenzsicherung zugestimmt und die notwendigen Kredite bewilligt. Das Parlament hat bei der Behandlung dieser Geschäfte davon Kenntnis genommen, dass im Zusammenhang mit diesen Geschäften dem Stadtrat eine Anpassung des RCI zur Genehmigung vorgelegt werden soll. Im November 2023 hat der Stadtrat den Mechanismus des Ressourcen- und Controlling-instruments wie folgt angepasst: Für das Recht auf Beantragung von Kompensationsmassnahmen sowie Stellenaufstockungen und -abbau wird der Durchschnitt der Mehr-/Mindermandate während sechs aufeinanderfolgender Monate berücksichtigt. Als erster Monat der Beobachtungsphase gilt der erste Monat, an welchem ein Parameter überschritten wird. Die Anpassung gilt für den Erwachsenenschutz, den Kinder- und Jugendschutz sowie die wirtschaftliche Sozialhilfe.

Die Mandatszahlen im Erwachsenenschutz sind aufgrund der anhaltend hohen Fallzuweisungen durch die KESB unverändert hoch. Mit durchschnittlich 80 Mandaten liegen sie deutlich über dem Richtwert von 65 Mandaten auf 100 Stellenprozent einer Berufsbeistandsperson.

Werden im Erwachsenenschutz während sechs aufeinanderfolgender Monate durchschnittlich 33 Mandate mehr bzw. weniger als die aktuelle Soll-Grösse geführt, so findet bei der Mandatsführung eine Stellenaufstockung von mindestens 50 Stellenprozent bzw. ein Stellenabbau statt, der sich anteilmässig zu den Mehr-/Mindermandaten verändert. Bei der Fachbearbeitung (FB) gilt derselbe Mechanismus, allerdings ist hier eine Anpassung von 42,5 Stellenprozent pro 50 Stellenprozent Mandatsführung vorgesehen.

Aufgrund der aktuellen Mandatszahlen ist eine entsprechende Aufstockung der Pensen der Berufsbeistandschaften sowie der Fachbearbeitung notwendig.

Mit dem vorliegenden Bericht beantragt der Stadtrat für die Umsetzung des Ressourcen- und Controllinginstruments im Erwachsenenschutz einen Sonderkredit in der Höhe von 3,075 Mio. Franken sowie einen Nachtragskredit für das Budget 2025 von Fr. 205'000.–.

---

<sup>1</sup> Umfasst gleichzeitig auch die Dossierführung in der wirtschaftlichen Sozialhilfe.

<b>Inhaltsverzeichnis</b>		<b>Seite</b>
<b>1</b>	<b>Ausgangslage</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Zielsetzungen</b>	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Rahmenbedingungen</b>	<b>5</b>
<b>4</b>	<b>Vorgehen: Anwendung des Ressourcen- und Controlling-instruments</b>	<b>5</b>
<b>5</b>	<b>Ergebnisse</b>	<b>5</b>
<b>6</b>	<b>Auswirkungen auf das Klima</b>	<b>6</b>
<b>7</b>	<b>Ressourcenbedarf</b>	<b>7</b>
<b>8</b>	<b>Finanzierung und zu belastendes Konto</b>	<b>7</b>
<b>9</b>	<b>Antrag</b>	<b>8</b>

## **Anhang**

- 1 Ressourcen- und Controllinginstrument, Entwicklung Januar bis September 2024

# Der Stadtrat von Luzern an den Grossen Stadtrat von Luzern

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Mitglieder des Grossen Stadtrates

## 1 Ausgangslage

Der Stadtrat hat im Juni 2011 das Grundlagendokument «Ressourcen- und Controllinginstrument (RCI) im Vormundtschaftswesen» (heute Kindes- und Erwachsenenschutz, KESB) gutgeheissen. Dieses Instrument findet bei den Dienstabteilungen Soziale Dienste (Erwachsenenschutz, EWS, sowie wirtschaftliche Sozialhilfe/Existenzsicherung, ESI) und Kinder Jugend Familie (Kinder- und Jugendschutz, KJS) Anwendung. Es regelt anhand definierter Parameter, bei welcher Fallzahlentwicklung eine Stellenaufstockung bzw. ein Stellenabbau in der Mandatsführung<sup>2</sup> und der Fachbearbeitung vorgenommen werden kann. Seit der Einführung des Instruments wurden in diesen Bereichen acht Anpassungen aufgrund anhaltender Mandatsüberschreitungen vorgenommen (KJS 4, EWS 2, ESI 2).

Wie die Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES) festhält, geht aus der Statistik 2023 hervor, dass rund zwei Drittel aller Menschen, die mithilfe von KESB-Schutzmassnahmen unterstützt und begleitet wurden, hilfsbedürftige Erwachsene sind. Per 31. Dezember 2023 waren es gesamtschweizerisch 105'849 Fälle. Das sind 2'519 Personen bzw. 2,4 Prozent mehr als im Vorjahr. Die Zunahme entspricht dem langjährigen Trend und hat sowohl demografische als auch gesellschaftliche Gründe. Die Menschen werden immer älter (und damit mehr unterstützungsbedürftig), die Familienstrukturen sind weniger eng als früher. Gleiches gilt auch für die Bevölkerung der Stadt Luzern.

Laut KOKES brauchen Erwachsene am meisten Unterstützung wegen psychischer Probleme oder Problemen im Umgang mit Geld/Administration. Die häufigste Massnahme (86 Prozent) ist die Vertretungsbeistandschaft, bei der eine Beistandsperson die hilfsbedürftige Person berät und unterstützt sowie im Bedarfsfall vertretungsweise handelt.

## 2 Zielsetzungen

Um die Qualität der Mandatsführung sicherzustellen und eine lang andauernde Überlastung der Mitarbeitenden zu verhindern, müssen die effektiv geführten Mandate mit der definierten Soll-Grösse übereinstimmen. Das Ressourcen- und Controllinginstrument stellt sicher, dass die Arbeitspensen relativ zeitnah den effektiv geführten Mandaten angepasst werden können. Die Mandatszahlen im Erwachsenenenschutz haben sich seit Januar 2024 in einem Ausmass erhöht, für welches das Ressourcen- und Controllinginstrument eine Anpassung des Stellenetats vorsieht.

---

<sup>2</sup> Umfasst gleichzeitig auch die Dossierführung in der wirtschaftlichen Sozialhilfe.

### 3 Rahmenbedingungen

Mit dem [B+A 4/2023](#): «Reduktion der Falllast im Erwachsenenschutz (Soziale Dienste) und im Kinder- und Jugendschutz (Kinder Jugend Familie). Sonder- und Nachtragskredit» hat der Grosse Stadtrat ab September 2023 eine gestaffelte Falllastsenkung für den Erwachsenenschutz vorgenommen. Per 1. Januar 2024 gelten pro 100 Stellenprozent Berufsbeistandschaften 65 Mandate. Pro 100 Stellenprozent Berufsbeistandschaft (BB) werden zudem 85 Stellenprozent Fachbearbeitung (FB) gerechnet.

Parameter	Ab 2024 (65 Mandate pro 100 %)
Parameter 1	Bis und mit 25 Mehrmandate: <b>keine Kompensation</b>
Parameter 2	Ab einer <b>durchschnittlichen</b> Abweichung von 26 bis 32 Mehrmandaten während sechs aufeinanderfolgender Monate: <b>Kompensation / befristete Stellenaufstockung</b>
Parameter 3 – Anspruch auf eine neue Stelle	Ab einer <b>durchschnittlichen</b> Abweichung von 33 Mehrmandaten während sechs aufeinanderfolgender Monate: <b>mindestens neue unbefristete 50 %-Stelle Berufsbeistände bzw. 42,5 %-Stelle Fachbearbeitung</b>

### 4 Vorgehen: Anwendung des Ressourcen- und Controlling-instruments

Der zurzeit geltende Mechanismus unterteilt sich in drei Phasen mit entsprechenden Parametern. Wird die definierte Falllast aufgrund steigender Mandatszahlen in einer ersten Phase nur minimal überschritten, verteilen sich die Mehrmandate auf die Mandatsführenden, und es erfolgt keine weitere Massnahme. Nehmen die Mandatszahlen weiter während durchschnittlich sechs aufeinanderfolgender Monate zu und erreichen den definierten Schwellenwert, greift der Mechanismus von Mehrzeiten bzw. befristeten Stellenaufstockungen. Wird die definierte Falllast während durchschnittlich sechs aufeinanderfolgender Monate deutlich überschritten, kommt es zu einer Stellenaufstockung. Sinken die Fallzahlen, werden die befristeten Stellen nicht verlängert bzw. bei einer Kündigung die Stelle nicht wiederbesetzt.

### 5 Ergebnisse

Mit Umsetzung des [B+A 4/2023](#) ab September 2023 wurden laufend neue Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände sowie Fachbearbeitungen eingestellt, um die Anzahl Mandate pro Vollzeitpensum von bisher 86 Mandaten kontinuierlich auf die anzustrebenden 65 Mandate zu reduzieren. Dies gelang aufgrund steigender Anmeldungen seitens der KESB nur bedingt.

So liegt der Ist-Stellenetat in der Mandatsführung derzeit bei 1'614 Stellenprozent. Damit können gemäss Soll-Grösse des Ressourcen- und Controllinginstruments 1'049 Mandate geführt werden. Das entspricht 65 Mandaten pro Vollzeitstelle. Effektiv wurden in der Zeitspanne zwischen Januar und September 2024 im Monatsdurchschnitt 1'129 Mandate betreut. Pro Vollzeitstelle werden somit rund 80 Mandate geführt, womit der Erwachsenenschutz deutlich über der RCI-Soll-Grösse liegt.

Wie in der nachfolgenden Darstellung ersichtlich, blieb die Fallzahl im Erwachsenenschutz auch über die letzten Monate konstant hoch. Zu beachten ist, dass zwischen Januar und August 2024 bei der Stadt Luzern insgesamt 99 neue Beistandschaften errichtet wurden, wobei psychische Erkrankungen die häufigste Indikation darstellen und damit die Zahlen der KOKES per 31. Dezember 2023 bestätigen. Aufgrund der hohen Komplexität der Mandate und der besonderen Anforderungen an rechtliche, soziale und administrative Fachkenntnisse kamen für diese Fälle ausschliesslich Berufsbeistandspersonen vom Erwachsenenschutz infrage. Im selben Zeitraum wurden 78 Fälle abgeschlossen, davon 46 aufgrund Todesfalls.

Gemäss den Ausführungen im Kapitel 3 können laut Ressourcen- und Controllinginstrument nach sechs aufeinanderfolgenden Monaten ab durchschnittlich 33 Mehrmandaten eine Aufstockung von mindestens 50 Stellenprozent für die Mandatsführung sowie mindestens 42,5 Stellenprozent für die Fachbearbeitung beantragt werden. Diese Voraussetzungen waren bereits nach sechs Monaten Ende Juni 2024 erfüllt.

Zur Entlastung der Mitarbeitenden wurde die Fachbearbeitung ab November 2024 innerhalb des Globalbudgets befristet um 45 Stellenprozent aufgestockt, die Berufsbeistandschaft um 40 Stellenprozent (siehe RCI, Parameter 2).

### Stellenbedarf nach Anzahl Mehrmandaten

	Jan.	Feb.	März	April	Mai	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Ø
<b>Sollmandate bei 16,14 Stellen (ab 1.1. 2024)</b>	1'049	1'049	1'049	1'049	1'049	1'049	1'049	1'049	1'049	
<b>Total effektiver Mandate</b>	1'127	1'134	1'128	1'123	1'132	1'135	1'132	1'127	1'124	<b>1'129</b>
<b>Mehrmandate gesamt (721)</b>	<b>78</b>	<b>85</b>	<b>79</b>	<b>74</b>	<b>83</b>	<b>86</b>	<b>83</b>	<b>78</b>	<b>75</b>	<b>80</b>
<b>Stellenbedarf Berufsbeistandschaft</b>	120 %	131 %	122 %	114 %	128 %	132 %	128 %	120 %	115 %	<b>125 %</b>
<b>Stellenbedarf Fachbearbeitung</b>	102 %	111 %	104 %	97 %	109 %	112 %	109 %	102 %	98 %	<b>105 %</b>

Grundlage:

65 Mandate = 100 Stellenprozent BB / 85 Stellenprozent FB

Berechnung:

Total Mehrmandate Januar bis September 2024 (gesamt 721): 9 Mte. = Ø 80,11 Mandate

Berufsbeistandschaft, erforderliche Stellenprozent:  $80,11 \text{ M} / 65 \text{ M} \times 100 = 123,24 \%$

Fachbearbeitung, erforderliche Stellenprozent:  $123,24 \% \times 0,85 = 104,75 \%$

Ergebnis:

Aufgrund der 80 Mehrmandate im Zeitraum von Januar bis September 2024 sind die Stellenprozent der Berufsbeiständinnen und -beistände um 125 Prozent zu erhöhen und der Stellenetat Fachbearbeitung um 105 Prozent.

## 6 Auswirkungen auf das Klima

Laut Relevanzcheck im Tool Klimafolgenabschätzung der Stadt Luzern ist das Geschäft nicht klimarelevant. Das heisst, dass durch das Projekt keine erkennbaren Auswirkungen auf das Klima zu erwarten sind. Auf eine weiter gehende Prüfung wurde daher verzichtet.

## 7 Ressourcenbedarf

Im Detail zeigen sich die Ausgaben unter Berücksichtigung der Richtfunktionen wie folgt:

Stellenbezeichnung	Richtfunktion	Salärband, durchschn. Bruttolohn für 100 Stellenprozent p. a.
Berufsbeistand/-beiständin	Sozialpädagog/in, -arbeiter/in, soziokulturelle/r Animator/in 3	14–16, zirka Fr. 117'000.–
Fachbearbeiter/in	Kaufmännische/r Fachbearbeiter/in 1	9–11, zirka Fr. 95'000.–

Zur Bestimmung der Vollkosten werden jeweils 25 Prozent für die Sozialleistungen und Flächenbereitstellungskosten hinzuaddiert. Die Personalgesamtkosten berechnen sich wie folgt:

Stellenbezeichnung	%-Satz	Durchschn. Bruttolohn 100 Stellenprozent p. a.	Vollkostenfaktor	Anzahl Jahre	Höhe Ausgabe in Fr. für Ausgabenbewilligung
Berufsbeistand/-beiständin	125 %	× Fr. 117'000.–	× 125 %	× 10	= 1'828'125.–
Fachbearbeiter/in	105 %	× Fr. 95'000.–	× 125 %	× 10	= 1'246'875.–
<b>Personalgesamtkosten</b>					<b>3'075'000.–</b>

Um die Finanzierung für das Geschäftsjahr 2025 sicherzustellen, ist ein Nachtragskredit für das Budget 2025 erforderlich. Die Kosten für den Nachtragskredit belaufen sich für acht Monate<sup>3</sup> auf Fr. 205'000.–.<sup>4</sup>

## 8 Finanzierung und zu belastendes Konto

Freibestimmbare Ausgaben von mehr als Fr. 1'000'000.– hat der Grosse Stadtrat durch einen Sonderkredit zu bewilligen (§ 34 Abs. 2 lit. a des Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden vom 20. Juni 2016, FHGG; SRL Nr. 160, in Verbindung mit Art. 69 lit. b Ziff. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999, GO; sRSL 0.1.1.1.1). Sein Beschluss unterliegt nach Art. 68 lit. b Ziff. 1 GO dem fakultativen Referendum.

Die mit dem beantragten Sonderkredit zu tätigen Personalkosten sind verschiedenen Konten im Personalaufwand, Kostenträger 2148202, Erwachsenenschutz (Aufgabe 214 Soziale Dienste), zu belasten.

<sup>3</sup> Nach Genehmigung des Antrages ist eine zeitnahe Pensenaufstockung möglich. Aus diesem Grund wird für die Periode Mai bis Dezember 2025 ein Nachtragskredit beantragt.

<sup>4</sup> Fr. 3'075'000.– / 10 × ⅓.

## 9 Antrag

Der Stadtrat beantragt Ihnen,

- für die Umsetzung des Ressourcen- und Controllinginstruments und die zugehörigen Pensenaufstockungen im Erwachsenenschutz (EWS) einen Sonderkredit von 3,075 Mio. Franken zu bewilligen;
- für die Umsetzung des Ressourcen- und Controllinginstruments und die zugehörigen Pensenaufstockungen im Erwachsenenschutz (EWS) einen Nachtragskredit zum Budget 2025 von Fr. 205'000.– zu bewilligen.

Er unterbreitet Ihnen einen entsprechenden Beschlussvorschlag.

Luzern, 15. Januar 2025



Beat Züsli  
Stadtpräsident



Michèle Bucher  
Stadtschreiberin

## Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme des Berichtes und Antrages 5 vom 15. Januar 2025 betreffend

### Erwachsenenschutz

- Anwendung Ressourcen- und Controllinginstrument
- Sonder- und Nachtragskredit,

gestützt auf den Bericht der Sozialkommission,

in Anwendung von § 14 Abs. 1 und § 34 Abs. 2 lit. a des Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden vom 20. Juni 2016 sowie Art. 13 Abs. 1 Ziff. 2, Art. 29 Abs. 1 lit. b, Art. 68 lit. b Ziff. 1 und Art. 69 lit. a Ziff. 2 und lit. b Ziff. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

#### beschliesst:

- I. Für die Umsetzung des Ressourcen- und Controllinginstruments und die zugehörigen Pensenaufstockungen im Erwachsenenenschutz (EWS) wird ein Sonderkredit von 3,075 Mio. Franken bewilligt.
- II. Für die Umsetzung des Ressourcen- und Controllinginstruments und die zugehörigen Pensenaufstockungen im Erwachsenenenschutz (EWS) wird ein Nachtragskredit zum Budget 2025 von Fr. 205'000.– bewilligt.
- III. Der Beschluss gemäss Ziffer I unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern, 10. April 2025

Namens des Grossen Stadtrates von Luzern

  
Simon Roth  
Ratspräsident

  
Michèle Bucher  
Stadtschreiberin

# Anhang 1: Ressourcen- und Controllinginstrument, Entwicklung Januar bis September 2024

## Mechanismus gemäss Ressourcen- und Controllinginstrument

Für die Stellenberechnung beim Erwachsenenschutz gilt folgende Basis:  
 65 Mandate auf 100%. Für die Fachbearbeitung wird der Faktor 0.85 eingesetzt.  
 Folgender Mechanismus ergibt sich daraus für eine Stellenaufstockung oder Stellenreduktion:  
 Ab einer durchschnittlichen Abweichung von 33 Mehrmandaten während sechs aufeinanderfolgender Monate, wird eine Stellenaufstockung, beziehungsweise ein Stellenabbau, vorgenommen.  
 Die Schaffung einer neuen Stelle erfolgt in Schritten von mindestens 50 Stellenprozenten.  
 Die Sollgrösse von 1049 (Stand Februar 2024 /+85) ergibt sich aus der Anzahl der Stellenprozente BB (1614%) und der festgelegten Anzahl der Mandate auf 100% (1049:16.14=65.0)

Parameter	Sollgrösse	Anzahl Mandate	neue Richtgrösse	Dauer	Stellenprozente; Schlüssel: 1.00 Berufsbestand zu 0.85 Fachbearbeitung
keine Kompensation	1049	bis und mit 25	1074		
Kompensation	1049	26 bis 32	1075-1081	durchschnittlich während 6 aufeinanderfolgender Monate	
Stellenaufstockung	1049	ab 33	1082	durchschnittliche während 6 aufeinanderfolgender Monate	Aufstockung 50% Berufsbestände Aufstockung 42.5% Fachbearbeitung
Stellenabbau	1049	minus 33	1016	durchschnittlich während 6 aufeinanderfolgender Monaten	

2024	Januar	Februar	März	April	Mai	Juni	Juli	August	September
Soll-Grösse 65 Mandate *16.14	1049	1049	1049	1049	1049	1049	1049	1049	1049
Total Massnahmen nach Typisierung	1127	1134	1128	1123	1132	1135	1132	1127	1124
Mehr-/Mindermandate	78	85	79	74	83	86	83	78	75
Massnahmen	P	P	P	P	P	P	P	P	P

M = Mehrzeit Kompensation (26 - 32 Mandate)  
 P = Personalgewinnung (über 33 Mandate)