



**Stadt
Luzern**

Stadtrat

Stellungnahme

zur

Motion

Nr. 108 2004/2008

von Thomas Gmür und Matthias Birnstil
namens der CVP-Fraktion

vom 14. November 2005

(StB 1116 vom 15. November 2006)

**Wurde anlässlich der
29. Ratssitzung vom
8. Februar 2007 als Postulat
abgelehnt.**

Neue Rechtsform für die Betagtenzentren

Der Stadtrat nimmt zur Motion wie folgt Stellung:

Das kantonale Gesundheitsgesetz vom 13. September 2005 hält zur Organisation der Krankenpflege unter § 44 fest:

¹ Die Gemeinden sorgen für eine angemessene Krankenpflege und Hilfe zu Hause (Spitex).

² Sie können diese Aufgabe privaten oder öffentlich-rechtlichen Institutionen übertragen.

Die Motionäre beantragen nun, die städtischen Betagtenzentren von ihrer heute öffentlich-rechtlichen in eine neue, privatrechtliche Rechtsform überzuführen. Der Stadtrat solle dem Grossen Stadtrat einen entsprechenden Bericht und Antrag vorlegen. Dazu wird in der Motion argumentiert: Die Alterspolitik sei zwar eine Kernaufgabe der Politik. Eine privatrechtliche Organisationsform der Betagtenzentren ermögliche aber, die notwendigen Investitionen in die infrastrukturelle Erneuerung effizienter zu realisieren, die sich laufend ändernden Anforderungen an die Alterspflege und -betreuung flexibler aufzunehmen, und böte mehr Möglichkeiten, das Angebot breiter und differenzierter und damit bedarfsgerechter auszugestalten. Der Stadt obläge weiterhin die Subventionierung der Infrastruktur und die Qualitätskontrolle.

Tatsächlich sind heute in der Schweiz für das Betreiben von Alters- und Pflegeheimen verschiedene Rechtsformen gebräuchlich. Deren Verbreitung ist regional sehr unterschiedlich und meist aus der historischen Entwicklung heraus begründet. Im Kanton Luzern übernahmen die Ortsbürgergemeinden in der Armenpflege früh eine wichtige Rolle. Bereits im 15. Jahrhundert betrieb in der Stadt Luzern die Bürgerschaft das sogenannte Bürgerspital und entwickelte dieses im Verlaufe des 20. Jahrhunderts zu den heutigen städtischen Betagtenzentren. In anderen Schweizer Regionen spielten u. a. gemeinnützige Gesellschaften (wie z. B. die „Gesellschaft für das Gute und Gemeinnützige Basel“) eine wichtigere Rolle.

Stadt Luzern
Sekretariat Grosser Stadtrat
Hirschengraben 17
6002 Luzern
Telefon: 041 208 82 13
Fax: 041 208 88 77
E-Mail: SK.GRSTR@StadtLuzern.ch
www.StadtLuzern.ch

Bei den mehrheitlich öffentlich-rechtlich geführten Pflegeheimen im Kanton Luzern steht nach Einführung des neuen Gemeindegesetzes zurzeit vielerorts die Einführung von WOV (Wirkungsorientierte Verwaltung) im Vordergrund. Diese Entwicklung unterstützt die LAK (Luzerner Altersheimleiter und -leiterinnen Konferenz) mit einem eigenen, auf Pflegeheime ausgerichteten Schulungs- und Beratungsangebot.

Eine vergleichbare Organisationsform wie die Dienstabteilung Heime und Alterssiedlungen (HAS) der Stadt Luzern kennen heute in der stationären Altersbetreuung auch die Stadt Zürich und die Stadt Winterthur. In beiden Städten werden die Abteilungen zurzeit aber noch ohne einen eigentlichen Leistungsauftrag und ohne Globalbudget geführt.

Gemäss Auskunft von CURAVIVA, Verband Heime und Institutionen Schweiz, werden heute 60 bis 70 % der Alters- und Pflegeheime in der Schweiz öffentlich-rechtlich geführt. Es gäbe aber eine Tendenz in Richtung Stiftung, der am häufigsten anzutreffenden privatrechtlichen Form. Das Bestreben, die juristische Form von gemeindeeigenen Heimen zu verändern, scheine fast etwas Mode geworden zu sein (so H. U. Schmid, Unternehmens- und Personalberater, Referent der Fort- und Weiterbildungsorganisation Tertianum, Kursdokumentation 1999). Eine Klassifizierung aufgrund der Eigentumsverhältnisse und der Rechtsform zeigt dazu mindestens folgende Möglichkeiten auf:

Eigentumsverhältnisse	Rechtsform
Öffentlich	Teil der öffentlichen Verwaltung. Selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt.
Privat	Genossenschaft, Verein, Stiftung, Einzelfirma u. Ä. Rechtsgemeinschaften, Aktiengesellschaften, GmbHs.

Hinzu kommen Mischformen, bei denen z. B. zwischen der Vermögensverwaltung und der Betriebsführung unterschieden wird.

Über die Kosteneffizienz von privat und öffentlich geführten Heimen liegen zurzeit unterschiedliche Ergebnisse aus verschiedenen Untersuchungen vor: So sagt eine im Jahr 2000 veröffentlichte Studie des Instituts für Wirtschaft und Verwaltung der Berner Fachhochschule, welche fünf privat und fünf öffentlich geführte Heime im Kanton Bern miteinander vergleicht, dass die privaten Betriebe bei der Beherbergung und Pflege im Durchschnitt um rund 8 % tiefere Kosten ausweisen als die untersuchten öffentlichen Heime. Zu einem anderen Resultat kommt die Studie „Effizienz der Pflegeheime in der Schweiz“ von L. Crivelli, M. Filippini, D. Lunati, 2001, im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO). Diese analysierte Daten von 835 schweizerischen öffentlichen und privaten Pflegeheimen und kommt zum Schluss, dass keine signifikanten Unterschiede in der Kosteneffizienz zwischen privaten „for profit“ und „non profit“ bzw. öffentlichen Pflegeheimen beobachtbar sind und dass trotz der unterschiedlichen, regional verbreiteten Regulierungsformen auch keine systematischen Unterschiede in den erreichten Effizienzgraden der Pflegeheime bestehen.

Die Ausgestaltungsmöglichkeiten von Rechts- und Regulierungsformen sind in der Schweiz vielfältig und mit je unterschiedlichen Vor- und Nachteilen behaftet, die damit vor der Wahl einer neuen Form genau zu analysieren wären. Mit der Bildung der Dienstabteilung Heime und Alterssiedlungen (HAS) bei der Zusammenführung von Bürger- und Einwohnergemeinde und mit dem für die Abteilung Anfang 2002 eingeführten Leistungsauftrag mit Globalbudget ist der Stadtrat jedoch überzeugt, bereits einen wichtigen Entwicklungsschritt in der Führung der städtischen Betagtenzentren und Pflegewohnungen geleistet zu haben. Leistungsauftrag und Globalbudget haben sich in den letzten Jahren grundsätzlich bewährt und das Vertrauen auch im Grossen Stadtrat gefunden. Gleichzeitig gelang es der Stadt Luzern, eine Alterspolitik zu entwickeln, die sowohl eine klare Sanierungsstrategie der Heiminfrastruktur wie eine Strategie zur Angebotsentwicklung und -differenzierung aufzeigt und mit eigenen Projekten (wie jüngst der „Übergangspflege“ oder der geplanten „Palliativabteilung“) eine zunehmende Dynamik an den Tag legt. (Siehe B 31/2002: Entwicklungsbericht zur stationären Altersbetreuung in der Stadt Luzern. Bericht zu den Betagtenzentren: Machbarkeit und Nutzungsentwicklung. Ergänzung zur Gesamtplanung 2005–2008. B+A 10/2005: Gesamtkonzept Spezialangebote der stationären und teilstationären Altersbetreuung u. a.)

Eine Änderung der Rechtsform müsste sowohl der Bevölkerung wie den Heimbewohnerinnen und -bewohnern, den Mitarbeitenden, Partnern und Lieferanten von HAS im Voraus mit sehr guten Gründen erklärt werden können. Zudem sind bei einer Prüfung neuer Rechtsformen für die Betagtenzentren und Pflegewohnungen auch die zukünftigen Zusammenarbeitsmöglichkeiten unter den verschiedenen Langzeitinstitutionen in der Agglomeration Luzern auszuloten.

In diesem Zusammenhang möchte der Stadtrat vor einem Antrag zugunsten oder gegen eine Änderung der heutigen Rechtsform mindestens folgende Punkte sorgfältig prüfen lassen:

- Stärken und Schwächen sowie Entwicklungspotenzial der mit Leistungsauftrag und Globalbudget geführten Abteilung Heime und Alterssiedlungen.
- Zukünftige (politische und betriebliche) Erwartungen an eine erfolgreiche stationäre Altersbetreuung.
- Nutzwertanalyse der verschiedenen in Frage kommenden Rechtsformen.
- Prüfen möglicher Partnerschaften und Zusammenarbeitsformen.
- Konsequenzen einer Änderung für die Inhaber, die Heimbewohnenden, die Mitarbeitenden, die Bevölkerung u. a.

- Angebots- und Finanzierungsstrategie.
- Gesetzliche Verfassung, die gewährleistet, dass private Unternehmen öffentliche Verantwortung tragen können.
- Politische Steuerung und notwendige Kontrollorgane.

Der Stadtrat ist bereit, die Motion als Postulat entgegenzunehmen.

Stadtrat von Luzern

