



**Stadt  
Luzern**

Stadtrat

## Stellungnahme

zum

### Postulat 80

Maria Pilotto und Regula Müller

namens der SP-Fraktion

vom 6. April 2021

(StB 632 vom 1. September 2021)

**Wurde anlässlich der  
Ratssitzung vom  
28. Oktober 2021  
überwiesen.**

## **Bessere Arbeitsbedingungen und Entlöhnung für die Luzerner Pflegefachkräfte**

Der Stadtrat nimmt zum Postulat wie folgt Stellung:

Die Postulantinnen bitten mit ihrem Postulat den Stadtrat, kurz- und mittelfristige Massnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der Entlöhnung des Pflegepersonals zu prüfen und die in seinem Einflussbereich stehenden Möglichkeiten zeitnah umzusetzen. Der Stadtrat beantragt aus den nachfolgenden Überlegungen, das Postulat nur teilweise zu überweisen und gleichzeitig abzuschreiben:

### **1. Generelle Einschätzung**

Der Stadtrat geht mit den Postulantinnen einig, dass es mit dem Applaus für das Pflegepersonal als Zeichen der Wertschätzung nicht getan ist. Gute Arbeitsbedingungen für Pflegekräfte sind aber nicht nur aus Dankbarkeit für die Bewältigung der Coronapandemie erwünscht, sondern schon seit mehreren Jahren zur Bekämpfung des Fachkräftemangels erforderlich. Er ist deshalb überzeugt, dass das Personal im Pflegebereich nicht generell schlechter gestellt ist als in anderen «systemrelevanten Berufen». Wie den nachfolgenden Ausführungen zu entnehmen ist, stellt sich der Stadtrat auf den Standpunkt, dass er sich in seinem Einflussbereich bereits erfolgreich für gute Arbeitsbedingungen und eine faire Entlöhnung des Pflegepersonals engagiert. Allfällige Verbesserungs-massnahmen in einzelnen Teilbereichen oder die generelle Aufwertung der Pflegeberufe sollten aber nicht auf der Ebene einer einzelnen Gemeinde, sondern im Rahmen von Gesamtarbeitsverträgen (GAV) oder von bundesweiten Vorgaben angegangen werden.

### **2. Situation bei Viva Luzern AG**

In ihrer Rolle als Eigentümerin kann die Stadt Luzern einzig bei Viva Luzern direkten Einfluss auf die Arbeitsbedingungen von Pflegefachkräften nehmen und hat diese Möglichkeit von Beginn an wahrgenommen. So wurde bei der Verselbstständigung der ehemaligen städtischen Dienstabteilung Heime und Alterssiedlungen (HAS) zu einer gemeinnützigen Aktiengesellschaft ein für die Arbeitnehmenden attraktiver Gesamtarbeitsvertrag (GAV) abgeschlossen, welcher von den Personalverbänden in einer Stellungnahme als vorbildlich gewürdigt worden ist: «Es ist deshalb ein sehr positives Signal für die ganze Schweiz, wenn bei einem grossen Arbeitgeber wie dem künftigen

Unternehmen für HAS ein fortschrittlicher, sehr guter Gesamtarbeitsvertrag abgeschlossen werden kann.»<sup>1</sup>

Nach wie vor weist Viva Luzern im Quervergleich eine hohe Personalfriedenheit und ein gutes Lohnniveau auf, einzig bei jüngeren Berufseinsteigerinnen sind Lohnanpassungen vorgesehen. Viva Luzern sieht zudem vor, per 1. Januar 2022 die Umkleidezeit als Arbeitszeit anzurechnen, ähnlich wie es dies das Luzerner Kantonsspital ab 1. Oktober 2021 umzusetzen gedenkt und wie es in einzelnen anderen Heimen im Kanton Luzern bereits üblich ist. Diese Massnahme ist mit Folgekosten in der Höhe von mehreren Hunderttausend Franken verbunden, welche grösstenteils über die Pflegerestkosten und somit durch die Stadt Luzern in Form eines höheren Pflegetarifs mitgetragen werden. Folgen private Heime, die diese Regelung noch nicht kennen, diesem Beispiel, werden auch diese Mehrkosten im gleichen Rahmen mitgetragen – ein Einfordern solcher Massnahmen durch die Stadt Luzern ist jedoch nicht möglich (vgl. Abschnitt 4, S. 3).

### **3. Löhne des Pflegepersonals in anderen Institutionen**

Die Aussage der Postulantinnen, dass es «weitgehend unbestritten» sei, dass die Löhne der Pflegenden zu tief seien, ist zu relativieren beziehungsweise zu präzisieren. Wie in anderen sogenannten «systemrelevanten Berufen» sind in erster Linie die weniger gut Ausgebildeten und die in schlecht geregelten Arbeitsverhältnissen tätigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer («Arbeit auf Abruf», «Care-Migrantinnen», Aushilfskräfte) von schlechteren Arbeitsbedingungen betroffen. Höher qualifiziertes und fest angestelltes Personal kann in der Regel auf einen angemessenen Lohn zählen.

Die Dienstabteilung Alter und Gesundheit (AGES) hat bei Analysen der Kostenrechnungen im Rahmen der Tarifiermittlungen für die Pflegefinanzierung in den letzten Jahren festgestellt,

- dass Pflegefachpersonen mit einer tertiären Ausbildung (Fachhochschule [FH] oder höhere Fachschule [HF]) sehr gesucht sind und ihre Löhne in den letzten Jahren markant erhöht wurden;
- dass auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit der Qualifikation «Fachfrau/Fachmann Gesundheit» (FaGe) oftmals in einem vergleichsweise hohen Lohnsegment angesiedelt sind;
- dass hingegen Mitarbeitende im Stundenlohn – insbesondere bei privaten Spitex-Organisationen – vergleichsweise tiefe Stundenansätze aufweisen.

Im Rahmen der Tariffestsetzung hat die AGES deshalb bei privaten Spitex-Organisationen verschiedentlich darauf hingewirkt, dass bei auffällig niedriger Lohnstruktur oder bei unattraktiven Arbeitsbedingungen (Pausenkürzungen, unrealistische Leistungsvorgaben usw.) die Institutionen Nachbesserungen vornahmen, welche durch die Restkosten im Rahmen der Gesetzgebung mitfinanziert wurden. Wiederholt wurde auch darauf hingewiesen, dass Aus- und Weiterbildungen einen Bestandteil der Pflegerestkostenfinanzierung darstellen und in der Tarifberechnung berücksichtigt würden. Die betreffenden Spitex-Organisationen haben daraufhin ihre Anstellungsbedingungen deutlich verbessert. Bei stationären Institutionen und bei der Spitex Stadt Luzern konnte diesbezüglich kein Handlungsbedarf festgestellt werden. Aus Sicht der AGES sind die Anstellungsbedingungen in diesen Organisationen als gut bis sehr gut zu bezeichnen.

---

<sup>1</sup> Vgl. Bericht und Antrag 21/2013 vom 23. Oktober 2013: «Schaffung einer gemeinnützigen Aktiengesellschaft für die Heime und Alterssiedlungen der Stadt Luzern», Anhang 6, S. 3.

Bei den freiberuflichen Pflegefachpersonen – ausschliesslich Fachpersonen mit HF- oder FH-Abschluss – sind die Tarife der gemeinsamen Leistungsvereinbarung mit dem Berufsverband SBK Zentralschweiz und dem Verband Luzerner Gemeinden (VLG) auf das Jahr 2020 hin deutlich angehoben worden. Der Vollkostentarif erhöhte sich für KLV-b-Leistungen um 2 Prozent, derjenige für KLV-c-Leistungen um 5,8 Prozent.<sup>2</sup> Da gleichzeitig schweizweit die Beiträge der Krankenkversicherer und der Selbstkostenbeitrag der Patientinnen und Patienten reduziert worden sind, sind die Restkostenbeiträge der Stadt Luzern im Vergleich zum Vorjahr um 21,1 Prozent (KLV-b) bzw. 36,6 Prozent (KLV-c) gestiegen.<sup>3</sup> Für die Leistungsvereinbarung 2022 ist in Absprache mit dem VLG eine kleinere Anpassung der Vollkostentarife im Sinne eines Teuerungsausgleichs vorgesehen.

#### **4. Eingeschränkte Einflussmöglichkeiten, fehlende Zuständigkeit**

Da die Pflegerestkosten auch ohne Leistungsvereinbarung geschuldet sind, stellt eine Leistungsvereinbarung im Unterschied zu anderen Bereichen kein Instrument dar, um bei Leistungserbringern, die nicht im Eigentum der Stadt Luzern sind, Kriterien einzufordern, die über die gesetzlichen Mindestanforderungen hinausgehen. Die bei der Stellungnahme zum Postulat 201, Christian Hochstrasser und Marco Müller namens der G/JG-Fraktion, Luzia Vetterli namens der SP/JUSO-Fraktion sowie Stefan Sägesser namens der GLP-Fraktion vom 26. April 2018: «Unabhängige Ombudsstellen im Pflegebereich im Rahmen von Leistungsvereinbarungen sicherstellen», gemachte Feststellung gilt nach wie vor: «Mit dem Betreuungs- und Pflegegesetz (BPG) wurde für Pflegeheime eine allgemeine Bewilligungspflicht und Aufsicht des Kantons eingeführt. Die Bewilligungspflicht und die Aufsicht für Organisationen der Krankenpflege und der Hilfe zu Hause (Spitex) richten sich nach den Bestimmungen des Gesundheitsgesetzes (GesG) sowie der Verordnung über die anderen bewilligungspflichtigen Berufe im Gesundheitswesen und über die bewilligungspflichtigen Betriebe mit solchen Berufsleuten». Der Kanton gibt damit den Mindeststandard für den Betrieb von Alters- und Pflegeheimen und von Spitex-Organisationen vor. Die Gemeinden haben keine Kompetenzen, für die Betriebsbewilligungen weitere Anforderungen zu stellen; über die kantonalen Bestimmungen hinausgehende Vorgaben könnten nicht eingeklagt werden» (Stellungnahme der Dienststelle Gesundheit und Soziales des Kantons Luzern). Diese Aussage gilt sinngemäss auch für Leistungsvereinbarungen, da auch hier weitreichendere Bestimmungen nicht eingeklagt werden können.

Ein weiterer Aspekt, der auch bei der Einschätzung einer weitergehenden Einflussnahme auf die Löhne des Pflegepersonals von Viva Luzern zu berücksichtigen wäre, ist die lokale und regionale Marktverzerrung. Da die Personalkosten den grössten Anteil an den Pflege- und Betreuungskosten ausmachen, würden die ohnehin schon vergleichsweise hohen Pflegekosten und Heimtaxen in der Stadt Luzern weiter ansteigen, und es bestünde die Gefahr, dass andere Heime in der Region für Stadtluzernerinnen und Stadtluzerner weiter an Attraktivität gewinnen würden. Ein isoliertes Vorge-

---

<sup>2</sup> Die Leistungen im Bereich der ambulanten Krankenpflege sind in Art. 7 Abs. 2 der Verordnung des EDI über Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung vom 29. September 1995 (Krankenpflege-Leistungsverordnung, KLV; SR 832.112.31) geregelt. Sie umfassen Massnahmen der Abklärung, Beratung und Koordination (Art. 7 Abs. 2 lit. a KLV, kurz KLV-a), Massnahmen der Untersuchung und der Behandlung (KLV-b) sowie Massnahmen der Grundpflege (KLV-c).

<sup>3</sup> Da gleichzeitig die Kostenanteile der Versicherer und der Versicherten im stationären Bereich angehoben worden sind, kam es für die Stadt Luzern gesamthaft nicht zu einem Anstieg der Pflegerestkosten, sondern zu einer leichten Reduktion.

hen einer einzelnen Gemeinde ist aus Sicht des Stadtrates auch aus weiteren Gründen nicht sinnvoll. Personalpolitische Anliegen für eine ganze Branche sollten auf Bundesebene angegangen werden und nicht auf regionaler oder gar lokaler Ebene. Eine Gelegenheit dazu bildet die Volksinitiative «Für eine starke Pflege», über die am 28. November 2021 abgestimmt wird.

### **5. Allfällige Kostenfolgen**

Wie in den Abschnitten 2 und 3 erwähnt, werden auch ohne Überweisung des Postulats in den nächsten Jahren Mehrkosten in sechsstelliger Höhe aufgrund von Massnahmen zur Attraktivierung der Anstellungsbedingungen in der Langzeitpflege auf die Stadt Luzern zukommen. Bei einer Umsetzung der vielfältigen Forderungen der Postulantinnen für darüber hinausgehende Massnahmen, beispielsweise in Form von Realloohnerhöhungen, würden sich die mit etwa 37 Millionen Franken jährlich bereits sehr hohen Pflegerestkosten zusätzlich um mehrere Millionen Franken erhöhen.

### **6. Abschliessende Würdigung**

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Stadt Luzern in ihrer Rolle als Eigentümerin der Viva Luzern AG für attraktive Anstellungsbedingungen sorgt und im Rahmen ihrer Möglichkeiten auch bei privaten Leistungserbringern im Pflegebereich für angemessene Löhne einsteht, und sie wird dies auch in Zukunft tun. Der Stadtrat sieht sich jedoch ausserstande, darüber hinausgehende Anliegen des Postulats für das gesamte in der Stadt Luzern tätige Pflegepersonal zu erfüllen. Einerseits fehlen dazu die finanziellen Mittel, andererseits sind die weiteren von den Postulantinnen angeführten Einflussmöglichkeiten nicht geeignet oder liegen nicht im Zuständigkeitsbereich einer einzelnen Gemeinde. Das Postulat kann deshalb nur teilweise entgegengenommen werden. In den Bereichen, in welchen der Stadtrat Einfluss nehmen kann, besteht für die Anstellungsbedingungen des Pflegepersonals kein besonderer Handlungsbedarf, der über den bisher schon sorgfältigen und umsichtigen Umgang der zuständigen Stellen mit dieser Thematik hinausreicht, weshalb das Postulat abgeschrieben werden kann.

**Der Stadtrat nimmt das Postulat teilweise entgegen und beantragt gleichzeitig dessen Abschreibung.**

Stadtrat von Luzern

