

## **Bericht und Antrag 14 an den Grossen Stadtrat von Luzern**

### **Versorgungskonzept Alterswohnen integriert – Nachtragskredit**

**Vom Stadtrat zuhanden des Grossen Stadtrates verabschiedet  
mit StB 236 vom 26. April 2023**

**Vom Grossen Stadtrat mit einer Protokollbemerkung beschlossen am 29. Juni 2023**

## Politische und strategische Referenz

### Legislaturprogramm 2022–2025

**Legislativziel Z3.5 Altersfreundliche Stadt:** Die Stadt Luzern gewährleistet den Zugang zu altersgerechtem Wohnraum, alltags- und gesundheitsbezogenen Dienstleistungen im Quartier und zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Die Bevölkerung der Stadt Luzern kann unabhängig von ihrer finanziellen, sozialen oder gesundheitlichen Situation bis ins hohe Alter ein selbstbestimmtes Alter führen.

**Massnahme M3.5b:** Die Stadt Luzern entwickelt bis 2023 ein auf die Luzerner Verhältnisse angepasstes Modell der integrierten Versorgung inklusive einer Entwicklungsstrategie für genügend bezahlbaren Wohnraum im Alter unter Berücksichtigung der städtischen Alterswohnungen.

### In Kürze

Das übergeordnete Ziel der Alterspolitik der Stadt Luzern ist, dass die Menschen so lange wie möglich selbstständig und selbstbestimmt in ihrer gewohnten Umgebung wohnen können. Die Stadt Luzern verfügt über ein breites Angebot in der Altersversorgung. Mit dem Projekt «Alterswohnen integriert», das Ende 2019 gestartet wurde, soll sich die städtische Versorgungsaufgabe auf eine integrierte Versorgung ausrichten. Das heisst, eine verbesserte Vernetzung und Zusammenarbeit aller Akteure im Gesundheitswesen soll dazu beitragen, dass die Behandlung und die Betreuung der Menschen von Anfang an optimal koordiniert ist. Im Zentrum der integrierten Versorgung steht der ältere und unterstützungsbedürftige Mensch mit seinen sozialen, alltagspraktischen und gesundheitlichen Bedürfnissen.

Im Jahr 2021 wurde öffentlich kommuniziert, dass im Rahmen des Projekts eine organisatorische Zusammenführung von Viva Luzern, Spitex Stadt Luzern und Vicino Luzern geprüft wird und Anfang 2023 ein sogenanntes «Versorgungskonzept» vorgelegt werden soll. Mit der geplanten integrierten Organisation sollen ambulante und stationäre Dienstleistungen aus einer Hand bezogen werden können. Ergänzend soll es weiterhin Anbieter wie zum Beispiel private Pflegeheime und private Spitex-Organisationen, die Pro Senectute, marktorientierte oder gemeinnützige Wohnbauträger usw. geben. Sie alle haben in der Versorgung eine tragende Aufgabe und bieten älteren und unterstützungsbedürftigen Menschen weiterhin Wahlmöglichkeiten. Das Zusammenspiel all dieser Anbieter in der Stadt Luzern soll im Sinne der integrierten Versorgung gefördert werden.

Mit vorliegendem Bericht werden die ersten Zwischenergebnisse im Projekt vorgestellt.

Gemeinsam mit den Beteiligten der künftigen integrierten Organisation wurde ein Versorgungskonzept erarbeitet, das sich an zwei Zielsetzungen orientiert. Zum einen soll der ältere und unterstützungsbedürftige Mensch sein Leben möglichst autonom und eigenverantwortlich gestalten können. Gestützt durch sein soziales Umfeld (Familie, Angehörige, Nachbarschaft usw.) soll er Versorgungsleistungen eigenverantwortlich auswählen und beziehen können. Zum anderen soll der Mensch einen unkomplizierten Zugang zu einem integrierten Leistungsangebot haben, das seinen Bedarf ganzheitlich abdeckt. Entlang der fünf Versorgungsbereiche Wohnen, Dienstleistungen, Betreuung, Pflege und Medizin wurde definiert, welche Angebote im Rahmen der integrierten Versorgung der Stadt Luzern vorhanden sein müssen. Der Umfang der Leistungen innerhalb dieser Versorgungsbereiche muss dem sich verändernden Bedarf und dem Grad der Selbstständigkeit der älteren und unterstützungsbedürftigen Menschen angepasst sein. Dem Staat kommt dabei die Rolle zu, die Rahmenbedingungen optimal zu gestalten. Im vorliegenden Versorgungskonzept werden dazu zehn Handlungsfelder mit konkreten Massnahmen beschrieben und die Verantwortlichkeiten aufgeführt.

Konkret geht es beispielsweise darum, digitale und analoge Zugänge zum Angebot zu schaffen, Standards und Labels sicherzustellen, gezielte finanzielle Unterstützung zu gewährleisten, Anreize oder

Unterstützung von Wohnbauträgern zu ermöglichen, die Zusammenarbeit der Akteure zu verstärken oder die ambulante und die stationäre Versorgung durchlässig zu gestalten.

Die vertiefte Prüfung der organisatorischen Zusammenführung von Vicino Luzern, Spitex Stadt Luzern und Viva Luzern hat ergeben, dass der Verein Vicino als neutrale Vermittlungsplattform erhalten bleiben und nicht Teil der integrierten Organisation werden soll. Spitex Stadt Luzern und Viva Luzern sind nach wie vor überzeugt, dass mit einer Fusion ihrer beiden Betriebe und somit der Zusammenführung der ambulanten und stationären Dienste ein Mehrwert für die älteren und unterstützungsbedürftigen Menschen, die Stadt Luzern und die Mitarbeitenden der Organisationen erreicht werden kann. Sie haben dazu strategische Stossrichtungen der künftigen integrierten Organisation verfasst.

Die Rechtsform der geplanten integrierten Organisation ist noch nicht entschieden. Im Herbst 2023 wird dem Parlament dazu ein Bericht unterbreitet werden.

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
<b>1 Ausgangslage</b>	<b>6</b>
<b>2 Übergeordnete Zielsetzungen von «Alterswohnen integriert» in der Stadt Luzern</b>	<b>7</b>
<b>3 Vorgehen</b>	<b>8</b>
<b>4 Versorgungskonzept</b>	<b>9</b>
4.1 Ausgangslage und Zielsetzungen	9
4.1.1 Professionelles Angebot	9
4.1.2 Familiäre Care-Arbeit, Nachbarschaftshilfe und Freiwilligenarbeit	9
4.1.3 Zielsetzungen des Versorgungskonzepts	9
4.2 Ergebnisse	10
4.2.1 Strukturierung der Versorgungsbereiche und ihre Angebote	10
4.2.2 Versorgungskonzepte in Abhängigkeit vom Autonomiegrad	12
4.2.3 Stossrichtungen zur Weiterentwicklung der integrierten Versorgung der Stadt Luzern	14
4.3 Zusammenfassendes Fazit	17
<b>5 Integrierte Organisation</b>	<b>18</b>
5.1 Ausgangslage und Zielsetzungen	18
5.2 Ergebnisse	19
5.2.1 Beteiligung und Rollen der Partner	19
5.2.2 Positionierung und strategische Stossrichtung der neuen integrierten Organisation	20
5.2.3 Herausforderungen	21
5.3 Weiteres Vorgehen	22
5.3.1 Nächster Bericht	22
5.3.2 Parallele Arbeit in den beiden Organisationen	22
<b>6 Rahmen der Gestaltung und Steuerung der Altersversorgung</b>	<b>23</b>
6.1 Aufgaben und Angebote	23
6.2 Rollen der Stadt	24
6.3 Fazit	25
6.4 Einordnung der Diskussionspunkte aus der politischen Debatte (Protokollbemerkungen)	26
<b>7 Finanzbedarf</b>	<b>28</b>
<b>8 Kreditrecht und zu belastendes Konto</b>	<b>29</b>
<b>9 Antrag</b>	<b>29</b>

## **Anhang**

- 1 Übersicht Gestaltung und Steuerung Altersversorgung Stadt Luzern
- 2 Projektorganisation
- 3 Exemplarisches Beispiel zur Umsetzung der Handlungsfelder

## Der Stadtrat von Luzern an den Grossen Stadtrat von Luzern

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

### 1 Ausgangslage

Der Grosse Stadtrat überwies am 19. September 2019 die Motion 284, Marco Müller und Korintha Bärtsch namens der G/JG-Fraktion vom 5. April 2019: «Entwicklungsbericht bezahlbarer Wohnraum für ältere Menschen» ([Link](#)). Mit ihrer Alterspolitik fördere die Stadt Luzern einen möglichst langen Verbleib in der vertrauten Wohnung. Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels stelle auch die Wohnraumpolitik eine Herausforderung dar. Es soll eine Strategie vorgelegt werden, die aufzeigt, wie zukünftig genügend bezahlbarer Wohnraum für ältere Menschen in der Stadt Luzern zur Verfügung gestellt werden kann. Ebenfalls aufzuzeigen sei, wie die städtischen Alterswohnungen, inkl. Wohnen mit Dienstleistungen, weiterentwickelt werden können.

Mit dem Postulat 343, Marco Müller namens der G/JG-Fraktion und Maria Pilotto namens der SP/JUSO-Fraktion vom 28. Oktober 2019: «Integrierte Versorgung» in der Stadt Luzern» ([Link](#)), welches am 24. September 2020 überwiesen wurde, wurde zudem angeregt, dass «die Stadt Luzern zusammen mit den betroffenen Organisationen im Hinblick auf die funktionierende Zusammenarbeit das städtische Modell der integrierten Versorgung im Altersbereich klärt». Unter der Federführung der Stadt Luzern sollen Aufgaben, Rollen und Kompetenzen der verschiedenen Organisationen sowie der Stadt Luzern definiert werden. Dabei seien eine konsequente Orientierung am Nutzen und an den Bedürfnissen der älteren Menschen und ihrer Angehörigen, eine bestmögliche dezentrale Versorgung in den Quartieren, eine optimale Vernetzung und Synergienutzung, das Schliessen von Angebotslücken, die Verbesserung von Schnittstellen und ein effektiver und effizienter Ressourceneinsatz zu gewährleisten. Wegweisende Kooperationsformen und innovative Angebote könnten so ermöglicht werden.

Die Sozial- und Sicherheitsdirektion startete im November 2019 im Auftrag des Stadtrates ein Projekt zur Entwicklung einer Strategie, wie sie mit der Motion 284 gefordert wird. Es wurden eine Analyse der Ist-Situation durchgeführt und gestützt auf die Erkenntnisse Handlungsoptionen entwickelt. Dabei wurden auch die Forderungen des Postulats 343 mitberücksichtigt. Der Stadtrat favorisierte den Lösungsansatz der integrierten Versorgung. In der darauffolgenden Projektphase «Alterswohnen integriert» erarbeitete eine interdirektionale Projektgruppe mit Vertretungen der Dienstabteilungen Alter und Gesundheit, Stadtplanung und Finanzverwaltung gemeinsam mit Vertretungen von Viva Luzern, Spitex Stadt Luzern und Vicino Luzern eine Vision zur integrierten Versorgung. Zudem wurden die Herausforderungen, die mit einer Umsetzung verbunden sind, identifiziert. Basierend darauf wurde eine Meilensteinplanung für die nachfolgende Konzeptphase verfasst. Die im B+A 21 vom 23. Juni 2021: «Projekt «Alterswohnen integriert». Bericht zum Projektstart; Nachtragskredit» ([Link](#)) vorgeschlagenen Meilensteine wurden vom Grossen Stadtrat in der Folge noch angepasst.

Mit dem vorliegenden Bericht unterbreitet der Stadtrat dem Grossen Stadtrat die Ergebnisse der angepassten Konzeptphase. Es geht dabei um folgende Aspekte:

- *Versorgungskonzept*: Klärung des Bedarfs und der Entwicklungspotenziale sowie Formulierung von Stossrichtungen mit Massnahmen zur Gewährleistung einer integrierten Versorgung
- *Integrierte Organisation*: Abklärungen hinsichtlich der Zusammenführung von Verein Vicino Luzern, Spitex Stadt Luzern und Viva Luzern zu einer integrierten Organisation

## 2 Übergeordnete Zielsetzungen von «Alterswohnen integriert» in der Stadt Luzern

Das Projekt «Alterswohnen integriert» verfolgt das übergeordnete Ziel, ein ganzheitliches Konzept für die integrierte Versorgung der älteren und der unterstützungsbedürftigen<sup>1</sup> Bevölkerung der Stadt Luzern zu erarbeiten. Damit soll bewirkt werden, dass die Menschen in der Stadt Luzern möglichst lange zu Hause autonom leben können. Folgende übergeordnete Ziele stehen im Fokus:

### Der Mensch im Zentrum

Ältere und unterstützungsbedürftige Menschen mit ihren sozialen, alltagspraktischen und gesundheitlichen Bedürfnissen stehen im Zentrum. Das System stärkt ihre Selbstsorgefähigkeit.

### Wahlmöglichkeit

Ältere und unterstützungsbedürftige Menschen können aus einem situationsgerechten Angebot an Wohnungen und Dienstleistungen verschiedener Anbieterinnen und Anbieter auswählen.

### Bezahlbarkeit

Wohnungen und notwendige Dienstleistungsangebote sind bezahlbar.

### Vernetzt bis integriert

Die beteiligten Organisationen arbeiten strukturiert zusammen, vernetzt in Kooperationen bis fusioniert zu einer integrierten Organisation.

Die Zielerreichung soll mit einem Modell der integrierten Versorgung umgesetzt werden. Dieses Modell ist nachfolgend abgebildet.

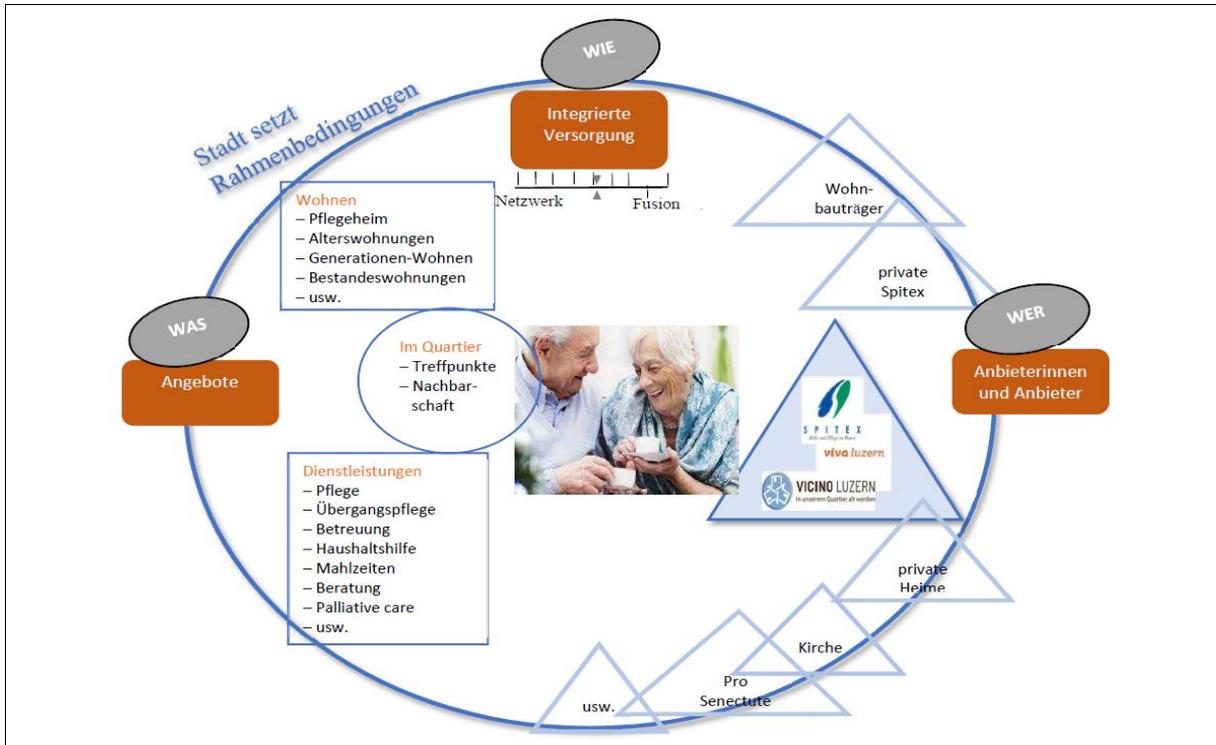


Abb. 1: Luzerner Modell für integrierte Versorgung älterer Menschen (B+A 21/2021)

<sup>1</sup> Mit dem Begriff «unterstützungsbedürftige Menschen» werden diejenigen Personen einbezogen, die bereits heute Klienten von Spitex Stadt Luzern und Vicino Luzern sind, ohne zur Gruppe der «älteren Menschen» zu gehören. Nicht gemeint sind Personengruppen im Geltungsbereich des Gesetzes über soziale Einrichtungen vom 19. März 2007 (SEG; SRL Nr. 894), die den Finanzierungsregelungen des SEG unterstehen.

Die integrierte (koordinierte/vernetzte) Versorgung

... meint das *geplante und verbindliche Zusammenwirken* der Akteure (Leistungsanbieter, betroffene Menschen, Kostenträger) in möglichst vielen Lebenssituationen.

... versteht die Behandlung, Betreuung, Beratung, Begleitung und Unterstützung von betroffenen Menschen als *interprofessionelle Teamleistung* (Kultur des Gemeinsamen, auf Augenhöhe).

... betrachtet die *betroffenen Menschen* (und ihre Vertrauenspersonen) als *Partnerinnen und Partner oder Ressource*, welche den Prozess wesentlich unterstützen können.

... nutzt *digitale Hilfsmittel* (z. B. elektronischer Medikationsplan, elektronische Patientendossiers).

Ziel des vorliegenden Projekts ist die Stärkung der integrierten Versorgung. Folgende Fragestellungen stehen im Vordergrund:

- *Was soll angeboten werden?* Es sollen genügend bezahlbare Angebote an Wohnungen und Dienstleistungen bedarfsgerecht zur Verfügung stehen, und es bedarf guter Strukturen im Quartier. Die Versorgung erfolgt unter Beachtung der Eigenverantwortung, Autonomie, Kaufkraft und Wahlkompetenz der Betroffenen. Im Hinblick auf die Umsetzung dieser Aspekte wurde ein *Versorgungskonzept* mit Massnahmen erarbeitet, welches unter Kapitel 4 präsentiert wird.
- *Wie und durch wen soll die integrierte Versorgung erfolgen?* Die Angebote werden durch alle Akteure der Altersversorgung in der Stadt Luzern gewährleistet. Es gilt, das Zusammenspiel dieser Anbieterinnen und Anbieter im Sinne der integrierten Versorgung zu fördern. Dies ist Teil des Versorgungskonzepts. Die intensivste Form der Zusammenarbeit ist die Fusion von Anbietern. Eine mögliche Zusammenführung von Vicino Luzern, Spitex Stadt Luzern und Viva Luzern zu einer *integrierten Organisation* wurde vertieft geprüft. Die Ergebnisse werden unter Kapitel 5 präsentiert.

### 3 Vorgehen

Die in der Konzeptphase erarbeiteten Ergebnisse sind breit abgestützt. Sie wurden gemeinsam mit den Partnerorganisationen Viva Luzern, Spitex Stadt Luzern und Vicino Luzern erarbeitet. Bei der Erarbeitung des Versorgungskonzepts wurden zudem von einer Resonanzgruppe Inputs eingeholt und Zwischenergebnisse gespiegelt. Zur Beteiligung in der Resonanzgruppe wurden alle Organisationen eingeladen, die in der Altersversorgung der Stadt Luzern massgebend sind (vgl. Anhang 2 Projektorganisation).

Aus den zwei Workshops mit der Resonanzgruppe ergaben sich zusammengefasst folgende zentrale Anliegen:

#### – **Frühzeitig und nah bei den Menschen**

Die betroffenen Menschen sollen frühzeitig auf die Fragen des Alters sensibilisiert werden. Der Zugang zur Beratung soll einfach und niederschwellig im Quartier sein.

#### – **Unabhängige Beratung**

Es soll eine unabhängige Beratungsstelle geben, die auf alle bestehenden Angebote verweist.

#### – **Übersicht und Orientierung**

Es gibt zahlreiche Angebote. Die Menschen sollen sich selbst rasch und einfach Übersicht verschaffen und das passende Angebot direkt kontaktieren können.

#### – **Stärkung der Kooperation**

Die Anbieter von Leistungen sollen die Angebote in der Stadt Luzern gegenseitig besser kennen und gezielter zusammenarbeiten.

**Praxisbeispiel:** Herr K., 70 J., sucht infolge einer heftigen Grippe seinen Hausarzt auf. Diesem ist bekannt, dass Herr K. seine Frau verloren hat. Im Verlaufe des Gesprächs wird offenbar, dass sich Herr K. in seiner Trauer zunehmend zurückzieht. Er geht kaum aus dem Haus, vernachlässigt seine Ernährung. Der Hausarzt erkennt, dass Herrn K. mit einer Grippebehandlung allein nicht geholfen ist. Er fragt sich, welche Art von Unterstützung im Fall von Herrn K. angezeigt ist. Braucht es Spitex-Dienste? Falls ja, von welcher Organisation? Oder kann der Verein Haushilfe die notwendige Unterstützung bieten? Und dann gibt es ja auch noch den Vicino-Treffpunkt im Quartier. Ist das der richtige Ort für Herrn K.?

Eine koordinierte Zusammenarbeit der relevanten Organisationen in der Altersversorgung würde dem Hausarzt helfen, die nächsten Schritte gezielt in die Wege zu leiten.

## 4 Versorgungskonzept

### 4.1 Ausgangslage und Zielsetzungen

#### 4.1.1 Professionelles Angebot

Die Versorgung der älteren und der unterstützungsbedürftigen Bevölkerung in der Stadt Luzern umfasst eine breite Palette an ambulanten und stationären Angeboten in der Vermittlung, Beratung, Begleitung, Pflege und Betreuung. Viele Akteure sind daran beteiligt. Der Stadtrat will, dass künftig die einzelnen Angebote im ambulanten und im stationären Bereich noch besser ineinandergreifen und der Zugang niederschwellig sichergestellt ist. Dadurch soll die Altersversorgung der Stadt Luzern besser für kommende Herausforderungen gewappnet sein.

#### 4.1.2 Familiäre Care-Arbeit, Nachbarschaftshilfe und Freiwilligenarbeit

Ein Grossteil der Pflege- und Betreuungstätigkeit wird nach wie vor von den Familienangehörigen erbracht. Ergänzt werden diese Leistungen durch Nachbarschaftshilfe und Freiwilligenarbeit. Die Stadt Luzern hat in den letzten Jahren die Entlastungsangebote für pflegende und betreuende Angehörige sowie die professionelle Unterstützung und Begleitung der Nachbarschaftshilfe und der Freiwilligenarbeit stetig ausgebaut. Diese Entwicklung ist jedoch noch nicht abgeschlossen, sondern muss gezielt weitergeführt werden. Die familiäre Care-Arbeit, die Nachbarschaftshilfe und die Freiwilligenarbeit sind im Versorgungskonzept berücksichtigt. Mögliche Massnahmen werden in den nachstehenden Stossrichtungen (vgl. Kap. 4.2.3) ausgeführt.

#### 4.1.3 Zielsetzungen des Versorgungskonzepts

Im Versorgungskonzept stehen zwei Ziele im Vordergrund:

- *Autonomie des Menschen*: Der Mensch soll sein Leben möglichst autonom und eigenverantwortlich gestalten können. Gestützt durch sein soziales Umfeld (Familie, Angehörige, Nachbarschaft usw.) soll er Versorgungsleistungen in eigener Verantwortung auswählen und beanspruchen können.
- *Integrierte Berücksichtigung des individuellen Bedarfs*: Der Mensch soll Zugang zu einem integrierten Leistungsangebot haben, das seinen Bedarf ganzheitlich abdeckt. Dies bedeutet, dass die Angebote der verschiedenen Versorgungsbereiche im Hinblick auf den individuellen Bedarf aufeinander abgestimmt, miteinander vernetzt und bei Veränderungen im Bedarf auch durchlässig sind.

Im Hinblick auf die Umsetzung dieser zwei übergeordneten Zielsetzungen spannt sich eine Matrix auf, anhand der sich die integrierte Versorgung differenziert betrachten lässt:

		Zielsetzung zur Autonomie des Menschen Selbstbestimmung, Wahlkompetenz, Wahlmöglichkeit		
		Versorgungskonzept Versorgungsbereiche	a. selbständige Versorgung Der Staat gestaltet die Rahmenbedingungen	b. Unterstützende Versorgung Der Staat unterstützt den Zugang zur Versorgung
Zielsetzung der Integration der Versorgung vernetzte, durchlässige, aufeinander abgestimmte Angebote	<b>A. Wohnen</b> Zugang zu bedarfsgerechtem Wohnen			
	<b>B. Dienstleistungen</b> Zugang zu bedarfsgerechten Dienstleistungen			
	<b>C. Betreuung</b> Zugang zu bedarfsgerechter Betreuung			
	<b>D. Pflege</b> Zugang zu bedarfsgerechter Pflege			
	<b>E. Medizin</b> Zugang zu bedarfsgerechten Leistungen			

Abb. 2: Strukturierung Versorgungsbedarf

Ausgehend von dieser Matrix wurden mit dem Versorgungskonzept folgende Ergebnisse erarbeitet:

- Der *Bedarf* der Menschen in der integrierten Versorgung der Stadt Luzern ist *strukturiert erhoben*.
- Die *Entwicklungspotenziale* in der integrierten Versorgung der Stadt Luzern sind erhoben. Dabei steht die übergeordnete Zielsetzung, dass die Menschen möglichst lange selbstbestimmt zuhause leben können, im Zentrum der Betrachtung.
- *Stossrichtungen* zur Weiterentwicklung der integrierten Versorgung der Stadt Luzern sind formuliert.

Diese Ergebnisse werden nachfolgend präsentiert.

## 4.2 Ergebnisse

Im Rahmen des Projekts «Alterswohnen integriert» wurde ein Versorgungskonzept erarbeitet, welches nachfolgend näher präsentiert wird.

### 4.2.1 Strukturierung der Versorgungsbereiche und ihre Angebote

Die Versorgung der älteren und der unterstützungsbedürftigen Menschen lässt sich entlang von fünf Versorgungsbereichen strukturieren:

#### A. Wohnen

Das Wohnen bildet den Lebensmittelpunkt des Menschen. Dieser umfasst den Sozialraum von der Wohnung bis ins Quartier. Das Wohnen bietet Privatsphäre und Schutz. Wohnen umfasst auch individuell gestaltbaren Raum mit eigenen Sachgütern.

Die Versorgung lässt sich im Bereich Wohnen wie folgt strukturieren:

- Infrastruktur
- Wohnungen ohne spezifische Infrastruktur
- Barrierefreie Wohnungen (SIA 500)

- Wohnungen mit LEA-Label<sup>2</sup>
- Wohnformen<sup>3</sup>
- Wohnen mit Dienstleistungen, betreutes Wohnen
- Clusterwohnen<sup>4</sup>
- Generationendurchmischtes Wohnen
- Finanzierbarkeit der Wohnung
- Mit Ergänzungsleistungen finanzierbare Wohnungen
- Mit Ergänzungsleistungen nicht finanzierbare Wohnungen

## **B. Dienstleistungen**

Unter Dienstleistungen wird ein expliziter oder impliziter Auftrag zwischen Auftraggeberin oder Auftraggeber und Auftragnehmerin oder Auftragnehmer verstanden. Dienstleistungen führen zu einem Ergebnis, zu einer Wirkung und oft auch zu einer Bewertung. Sie beinhalten eine Menge, eine Qualität, einen Preis und eine Bezahlung.

Die Versorgung lässt sich im Bereich Dienstleistungen wie folgt strukturieren:

- Beratung und Vermittlung
- Gesunde Ernährung
- Körperpflege
- Entlastung von Angehörigen
- Unterstützung der Nachbarschaftshilfe und der Freiwilligenarbeit
- Alltagsgestaltung und Freizeitgestaltung
- Wellness und Fitness
- Soziale Teilhabe
- Bildung und Kultur
- Infrastruktur und Sicherheit
- Hauswirtschaft und Textilmanagement
- Kommunikation und Digitalisierung
- Mobilität
- Seelsorge und Spiritualität

Der Bereich der Dienstleistungen entwickelt sich sehr dynamisch und lässt sich nicht abschliessend und vollständig strukturieren.

## **C. Betreuung**

Die Betreuung ist eine Unterstützung und Begleitung des Menschen über einen längeren Zeitraum. Sie dient der Befähigung und der Stärkung der Autonomie und erfolgt im direkten (örtlichen oder virtuellen) Kontakt. Die Betreuung beinhaltet eine soziale Beziehung und ein Vertrauensverhältnis. Betreuende übernehmen eine fürsorgliche Verantwortung, bieten Schutz und vertreten die Interessen der Betreuten. Betreuung hat eine Qualität und eine Wirkung. Quantitativ erfassen lässt sich Betreuung meist über die eingesetzte Zeit.

---

<sup>2</sup> Das 2017 in der Schweiz eingeführte LEA-Label ist das weltweit erste Gütesiegel mit Zertifizierung für hindernisfreie und altersgerechte Wohnungen ([Link](#)).

<sup>3</sup> Es gibt eine Vielzahl unterschiedlicher Wohnformen, jedoch keine einheitlichen Begriffsverständnisse. Curaviva, welche eine Einteilung der Wohnformen nach Lebensphasen verfasst hat, unterscheidet in individuelle, private gemeinschaftliche und institutionelle Wohnformen (Dr. Heinz Rüegger, 2014, «Wohnformen im Alter», Hrsg. Curaviva Schweiz). Die Age Stiftung wiederum hat ein Rahmenmodell entwickelt, dem das Bedürfnis nach Sicherheit zum einen und das Bedürfnis nach Autonomie zum anderen zugrunde liegt («Age-Wohnmatrix», Dr. A. Jann, in: Zeitschrift für Gerontologie und Geriatrie, 2-2015).

<sup>4</sup> Die Clusterwohnung ist ein Mix zwischen einer Wohngemeinschaft und einer Kleinwohnung. Jeder hat sein eigenes Zimmer mit Bad und Küche. Wohnraum und Infrastrukturen hingegen werden mit den anderen Bewohnenden geteilt.

Die Versorgung lässt sich im Bereich Betreuung wie folgt strukturieren<sup>5</sup>:

Unterstützung in

- der Selbstsorge
- der sozialen Teilhabe
- der Alltagsgestaltung
- der Pflege
- der Haushaltsführung
- der Alltagskoordination

Massgebend in der Betreuung ist nicht die Art der Leistungen, sondern die persönliche Unterstützung des Menschen.

#### **D. Pflege**

Die Pflege ist gesetzlich in Art. 7 der Verordnung des EDI über Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung vom 29. September 1995 (Krankenpflege-Leistungsverordnung, KLV; SR 832.112.31) definiert.

Die Versorgung lässt sich im Bereich Pflege wie folgt strukturieren:

- Massnahmen der Abklärung, Beratung und Koordination in der Pflege
- Massnahmen der Untersuchung und der Behandlung
- Massnahmen der Grundpflege
- Spezialisierte Pflege

#### **E. Medizin**

Der Bereich Medizin umfasst die Leistungen, die durch primär ärztliches, pharmazeutisches und therapeutisches Personal erbracht werden.

Die Versorgung lässt sich im Bereich Medizin wie folgt strukturieren:

- Hausärztliche Versorgung
- Spezialärztliche Versorgung
- Medizinische ambulante und stationäre Versorgung (Spitäler, Kliniken, Ambulatorien)
- Pharmazeutische Versorgung
- Therapeutische Versorgung

#### **4.2.2 Versorgungskonzepte in Abhängigkeit vom Autonomiegrad**

Ausgehend vom Autonomiegrad des unterstützungsbedürftigen Menschen lässt sich die Versorgung in drei Versorgungskonzepte unterteilen. Diese werden nachfolgend beschrieben. Dabei wird jeweils auf Trends hingewiesen sowie in Stichworten zusammengefasst auch auf Entwicklungspotenziale.

##### **a. Selbstständige Versorgung**

Die Menschen werden dank veränderter Lebensbedingungen und des medizinischen Fortschritts immer älter. Die neuen Rentnerinnen und Rentner bleiben meist länger gesund, sind aktiver, besser informiert und gebildeter; nicht zuletzt wegen einer verstärkten Nutzung digitaler Medien. So gehört die Internetnutzung für Jungseniorinnen und -senioren mittlerweile zum Alltag.<sup>6</sup> Sie erleben das Alter als gestaltbare Lebensphase mit neuen Optionen und Freiheiten; dies unter anderem auch, weil sich die wirtschaftliche und soziale Lage vieler älterer Menschen verbessert hat.<sup>7</sup>

Im Versorgungskonzept der *selbstständigen Versorgung* versorgt sich der Mensch selbst mit bedarfsge rechten Angeboten und Leistungen auf dem Markt. Die Leistungen werden durch die Anbietenden auf

<sup>5</sup>In Anlehnung an die Handlungsfelder einer guten Betreuung gemäss Prof. Dr. Carlo Knöpfel, Riccardo Pardini, Dr. phil. Claudia Heinzmann (2020), «Wegweiser für gute Betreuung im Alter. Begriffsklärung und Leitlinien», Basel.

<sup>6</sup>Siehe z. B. die Studie im Auftrag von Pro Senectute Schweiz: Alexander Seifert, Tobias Ackermann, Hans Rudolf Schelling (2020): «Digitale Senioren 2020». Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologien durch Personen ab 65 Jahren in der Schweiz, Zürich.

<sup>7</sup>Vgl. Altersleitbild des Kantons Luzern 2021.

dem Markt erbracht und durch die beziehende Person bezahlt (mit eigener Kaufkraft, z. T. Ergänzungsleistungen oder Hilflosenentschädigung).

*Rolle Staat: Der Staat gestaltet die **Rahmenbedingungen** der Versorgung.*

Folgende Entwicklungspotenziale wurden für die selbstständige Versorgung im Alter eruiert:

- Digitale Portale, um sich im vorhandenen Angebot gut zurechtzufinden
- Labels und/oder Standards, die ein Angebot als altersgerecht ausweisen
- Anreize oder Unterstützung von Wohnbauträgern

#### **b. Unterstützende Versorgung**

Mit zunehmendem Alter sind viele Menschen auf zusätzliche Unterstützung angewiesen. Veränderte Familienstrukturen (kleinere Kernfamilien, steigende Erwerbsquoten der Frauen, grössere geografische Distanzen der Familienmitglieder) führen zu einer vermehrten Nachfrage nach professionellen Betreuungs- und Pflegeangeboten. Dabei liegen die ambulante Pflege und das betreute Wohnen bzw. Wohnen mit Dienstleistungen im Trend.<sup>8</sup> In diesem Zusammenhang bieten sich im Bereich der Betreuung auch Möglichkeiten der Freiwilligenarbeit an. Beim Leisten der notwendigen Unterstützung gewinnen sozialraumorientierte sorgende Gemeinschaften (Caring Communities) an Bedeutung.<sup>9</sup>

Auch im Versorgungskonzept der *unterstützenden Versorgung* versorgt sich der Mensch mit bedarfsgerechten Angeboten und Leistungen auf dem Markt. Dabei wird er allerdings im Zugang zu bedarfsgerechten Angeboten und in der Wahl der Produkte und Leistungen unterstützt und begleitet. Wo die individuelle Kaufkraft nicht ausreicht, werden zusätzlich gezielt öffentliche Mittel bereitgestellt.

*Rolle Staat: Der Staat **unterstützt** in diesem Konzept den **Zugang** zur Versorgung.*

Folgende Entwicklungspotenziale wurden für die unterstützende Versorgung im Alter eruiert:

- Beratungen verstärken
- Zusammenarbeit der Akteure stärken
- Gezielte finanzielle Unterstützung bieten
- Freiwillige Leistungen stärker erschliessen

#### **c. Gewährleistende Versorgung**

Die Zahl der Hochbetagten wird sich in der Schweiz in den kommenden Jahrzehnten vervielfachen: Zum einen nimmt die Lebenserwartung weiter zu, und zum anderen werden die geburtenstarken Babyboomer-Jahrgänge ins hohe Alter vorrücken.<sup>10</sup> Im höheren Alter nehmen Fragilität und alterstypische Erkrankungen sowie damit einhergehende Beeinträchtigungen und die Pflegebedürftigkeit zu. Einen erhöhten Betreuungs- und/oder Pflegebedarf haben insbesondere Personen mit chronischen Erkrankungen, wie z. B. Demenz, mit psychischen Erkrankungen und Suchterkrankungen oder mit Multimorbidität.<sup>11</sup>

Im Versorgungskonzept der *gewährleistenden Versorgung* sorgt eine Institution (bzw. mehrere Institutionen) mit einer erweiterten Verantwortung für die Deckung des individuellen Bedarfs. Die Selbstbestimmung des Menschen soll auch innerhalb einer Institution so gross wie möglich sein. Im Rahmen des institutionellen oder des durch die Institution zugänglichen Angebots bestehen Wahlmöglichkeiten. Die Finanzierung der Angebote ist in den Bereichen Pflegekosten, Ergänzungsleistungen sowie Hilflosenentschädigung gesetzlich geregelt.

*Rolle Staat: Der Staat **sichert** die Versorgung.*

<sup>8</sup> So hat der Bund z. B. 2019 die Regelung «ambulant vor stationär» in die Krankenpflege-Leistungsverordnung (KLV) aufgenommen.

<sup>9</sup> Vgl. Altersleitbild des Kantons Luzern 2021.

<sup>10</sup> Vgl. Avenir Suisse, [https://cdn.avenir-suisse.ch/production/uploads/2017/03/CH-95-35\\_Alterung-komplett\\_DE-1-2.pdf](https://cdn.avenir-suisse.ch/production/uploads/2017/03/CH-95-35_Alterung-komplett_DE-1-2.pdf)

<sup>11</sup> Vgl. Altersleitbild des Kantons Luzern 2021.

Folgende Entwicklungspotenziale wurden für die gewährleistende Versorgung im Alter eruiert:

- Durchlässige ambulante und stationäre Versorgungen
- Angebot stationäre Langzeitpflege im Hinblick auf Bedarf spezialisieren
- Weiterentwicklung intermediärer Bereich (Wohnen mit Dienstleistungen in den vertrauten vier Wänden oder betreutes Wohnen im Zentrum)

#### 4.2.3 Stossrichtungen zur Weiterentwicklung der integrierten Versorgung der Stadt Luzern

Ausgehend von der dargelegten Auslegeordnung der Versorgungsbereiche, Versorgungskonzepte und den jeweiligen Entwicklungspotenzialen lassen sich für die Stadt Luzern drei Stossrichtungen für die künftige Umsetzung einer integrierten Versorgung definieren.



Abb. 3: Stossrichtungen

#### **Stossrichtung 1: Die selbstständige präventive integrierte Versorgung stärken und Wahlmöglichkeiten fördern**

Die Stossrichtung 1 will die unter 4.2.2 aufgezeigten Entwicklungspotenziale aufnehmen und die *selbstständige* Versorgung im Alter mittels Gestaltung entsprechender *Rahmenbedingungen* fördern. Die Stossrichtung umfasst vier Handlungsfelder, die jeweils eine oder mehrere Massnahmen beinhalten.

##### **Handlungsfeld 1.1: Information und Sensibilisierung zur Lebensgestaltung im Alter**

Ziel im Handlungsfeld 1.1 ist es, die Bevölkerung frühzeitig auf Herausforderungen im Alter zu sensibilisieren, sodass diese sich bei Bedarf Beratung und Dienstleistungen organisieren kann. Die verschiedenen leistungserbringenden Organisationen in der Altersversorgung setzen zur Information der Bevölkerung gemeinsam Schwerpunkte und erarbeiten gemeinsame Kampagnen. Die Federführung liegt bei der Dienstabteilung Alter und Gesundheit (AGES).

### **Handlungsfeld 1.2: Ausbau und Digitalisierung eines selbstständigen Zugangs zu allen Angeboten (integrierter Zugang)**

Ziel im Handlungsfeld 1.2 ist es, älteren und unterstützungsbedürftigen Menschen sowie deren Angehörigen einen selbstständigen Zugang zu Dienstleistungen zu ermöglichen. Hierzu wird eine digitale Plattform aufgebaut, die eine Übersicht und mit Verlinkung direkten Zugang zu den Angeboten in der Altersversorgung in der Stadt Luzern bietet. Als Beispiel kann das Angebotsverzeichnis auf der Webseite «Zürich im Alter» dienen.<sup>12</sup> Die Federführung für den Aufbau der digitalen Plattform liegt bei der Dienstabteilung AGES. Weiter unterstützt die Stadt das Pilotprojekt einer digitalen Erstanlaufstelle für betreuende Angehörige (Swiss Carers<sup>13</sup>) weiterhin als Partnerorganisation. Unterstützt wird das Projekt von der Age Stiftung. Gleichzeitig werden die vorhandenen Informationsbroschüren und Flyer beibehalten und weiter gepflegt, um auch diejenigen Menschen zu erreichen, die nicht geübt sind im Umgang mit digitalen Medien.

### **Handlungsfeld 1.3: Schaffung einer Orientierungshilfe für die selbstständige Wahl der bedarfsgerechten Angebote**

Übergeordnetes Ziel im Handlungsfeld 1.3 ist, dass Menschen, die Dienstleistungen für ältere und unterstützungsbedürftige Menschen suchen, erkennen können, welche Anbieter sich hierfür besonders eignen. Hierzu sollen Standards als Orientierungshilfen die selbstständige Wahl bedarfsgerechter Angebote erleichtern. Mit diesen Standards können Leistungsanbieter ihre Kompetenz im Umgang mit älteren und unterstützungsbedürftigen Menschen in Selbstdeklaration ausweisen. Die Standards tragen auch dazu bei, dass sich die Organisationen/Unternehmen, welche sich an den Standards orientieren, als Teil des Versorgungssystems zugunsten der älteren Bevölkerung der Stadt Luzern wahrnehmen. Die Federführung für dieses Handlungsfeld liegt bei Vicino Luzern. Ergänzend dazu prüft die Stadt Anreize für Wohneigentümerschaften, das LEA-Label zu erlangen.

### **Handlungsfeld 1.4: Förderung des altersgerechten Wohnens bei Wohnbauträgern**

Im Fokus von Handlungsfeld 1.4 stehen Immobilienverwaltungen und -eigentümerschaften, die sich für ältere Menschen als potenzielle Mieterinnen und Mieter fit machen wollen. Sie sollen eingeladen und sachdienlich über Anliegen zum Thema «Wohnen im Alter» informiert werden. Die Dienstabteilung AGES prüft gemeinsam mit Pro Senectute Kanton Luzern eine Sensibilisierungskampagne.

Und schliesslich wird jeweils bei der Vergabe von städtischem Bauland im Baurecht an gemeinnützige Wohnbauträger geprüft, ob sich das Areal für das Wohnen im Alter eignet oder nicht und ob ein entsprechendes Kriterium bei der Ausschreibung aufgenommen werden soll. Die Federführung für diese Massnahme liegt bei der Baudirektion.

## **Stossrichtung 2: Den integrierten Zugang zu bedarfsgerechten Leistungen für unterstützungsbedürftige Personen verbessern**

Mit der Stossrichtung 2 will die Stadt Luzern die *unterstützende* Versorgung von Menschen im Alter stärken. Der Fokus liegt dabei auf dem *Zugang* zu bedarfsgerechten *Vermittlungs-, Beratungs- und Begleitungsangeboten*. Hierzu werden drei Handlungsfelder mit entsprechenden Massnahmen umgesetzt.

### **Handlungsfeld 2.1: Niederschwelliges integriertes Vermittlungs-, Beratungs- und Begleitungsangebot über alle Versorgungsbereiche mit Zugang in den Quartieren**

Dieses Handlungsfeld ist auf die Bereitstellung von Vermittlungs-, Beratungs- und Begleitungsangeboten für Menschen im Alter ausgerichtet. Hierzu soll zum einen der Bekanntheitsgrad der Anlaufstelle Alter gesteigert und deren Beratungsleistungen erhöht werden. Weiter soll das niederschwellige Vermittlungs- und Begleitungsangebot von Vicino Luzern in allen Quartieren bedarfsgerecht vorhanden sein. Hierzu ist

<sup>12</sup> Website Stadt Zürich, Zürich im Alter ([Link](#)).

<sup>13</sup> Neuer Name der Organisation «Pro Aidants» ([Link](#)).

ein Ausbau von drei auf fünf Standorte geplant.<sup>14</sup> Zudem soll gemeinsam mit Pro Senectute Kanton Luzern das Angebot eines Wohncoachings für ältere unterstützungsbedürftige Menschen geprüft werden. Die Federführung in diesem Handlungsfeld liegt bei der Dienstabteilung AGES.

### **Handlungsfeld 2.2: Verbindliche und vernetzte Prozesse im Zugang zum Vermittlungs-, Beratungs- und Begleitungsangebot**

Im Handlungsfeld 2.2 soll die Zusammenarbeit aller Organisationen, welche in der Vermittlung, Beratung und Begleitung von Menschen im Alter tätig sind, gestärkt werden. Die in der Altersversorgung tätigen Organisationen identifizieren gemeinsam grundlegende wiederkehrende Situationen und Fragestellungen von älteren und unterstützungsbedürftigen Personen sowie deren Angehörigen und legen dazu verbindliche Prozesse fest. Die Massnahme wird von der Dienstabteilung AGES und Vicino Luzern, welchen gemeinsam die Leitung obliegt, und den übrigen für die identifizierten Fragestellungen und Situationen relevanten Institutionen umgesetzt.

### **Handlungsfeld 2.3: Bedarfsgerechte finanzielle Unterstützung**

Ziel im Handlungsfeld 2.3 ist es, dass die unterstützungsbedürftigen Menschen und ihre betreuenden und pflegenden Angehörigen Dienstleistungen, welche ihnen ein selbstständiges Leben ermöglichen, einfach und unkompliziert erhalten, auch bei knappem Budget. Hierzu wurde das Instrument der Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen entwickelt. Die definitive Einführung der Gutscheine wurde mit B+A 22/2022 beschlossen. Weiter soll die Entlastung von pflegenden und betreuenden Angehörigen gezielt verstärkt werden. Die Federführung zur Umsetzung liegt bei der Dienstabteilung AGES. Zur Frage der Bezahlbarkeit von Alterswohnungen wird zu einem späteren Zeitpunkt im Rahmen der Ausführungen zur Entwicklung der städtischen Alterssiedlungen die Möglichkeit einer Subjektfinanzierung für integriertes Alterswohnen aufgezeigt (vgl. Kap. 5.3.1).

### **Handlungsfeld 2.4: Gezielte und vernetzte Erschliessung von freiwilligen Leistungen im Quartier**

Schliesslich gilt es auch die Leistungen von Freiwilligen in den Quartieren adäquat einzubeziehen. Die bestehenden Strukturen sollen hierzu geprüft und Verbesserungen initiiert werden. Die Stadt Luzern unterstützt dazu ein Projekt der Genossenschaft Zeitgut und des Vereins benevol, welche eine Plattform für Freiwilligenarbeit im Kanton Luzern entwickeln möchten. Ziel ist es, die institutionalisierte Freiwilligenarbeit zu stärken, die Freiwilligen wertzuschätzen sowie besser zu unterstützen. Die Verantwortung für diese Massnahme liegt bei der Dienstabteilung AGES.

## **Stossrichtung 3: Die Integration der Angebote in der gewährleisteten Versorgung verbessern**

Mit der Stossrichtung 3 will die Stadt Luzern die *Betreuung* und die *Pflege* betagter Menschen, welche nicht mehr selbstständig für sich sorgen können, *gewährleisten* und *sichern*. Eine zentrale Rolle kann hier eine neue integrierte Organisation bestehend aus Viva Luzern und Spitex Stadt Luzern einnehmen. Auch bei dieser Stossrichtung werden drei Handlungsfelder mit entsprechenden Massnahmen umgesetzt.

### **Handlungsfeld 3.1: Fördern der organisatorischen Vernetzung und Durchlässigkeit von ambulanter und stationärer Versorgung**

Die Massnahmen im Handlungsfeld 3.1 zielen auf die Gewährleistung eines reibungslosen, bedarfsgerechten Wechsels zwischen ambulanten und stationären Betreuungs- und Pflegeangeboten ab, welcher ohne Bruch in der Lebensgestaltung und ohne vermeidbare Beeinträchtigung der Lebensqualität erfolgen soll. Dies soll mit der Zusammenführung von Viva Luzern und Spitex Stadt Luzern zu einer integrierten Organisation erfolgen (siehe Kap. 5). Um die Menschen im Übergang von ambulanten zu stationären Angeboten umsichtig zu begleiten und bedarfsgerechte individuelle Lösungen zu ermöglichen, ist bei Bedarf ein Case-Management einzusetzen. Die Übergangsprozesse sind zu analysieren, und es ist eine Konzeption zum Case-Management zu verfassen. Die integrierte Organisation kann auch externe Partner der ambulanten und stationären Angebote einbeziehen.

<sup>14</sup> Der vierte Standort wird bereits im Jahr 2023 von der Stadt Luzern finanziell unterstützt. Ein entsprechender Bericht und Antrag zur definitiven Unterstützung dieses vierten und auch eines fünften Standorts wird dem Parlament im Herbst 2023 unterbreitet werden.

### **Handlungsfeld 3.2: Umgestaltung von stationären zu alternativen und spezifischen Wohnangeboten und Wohnformen**

Eine Diversifizierung von Wohnangeboten und Wohnformen steht im Fokus des Handlungsfelds 3.2. Hierfür sollen zum einen ein Teil der stationären Langzeitbetten der integrierten Organisation in spezialisierte Angebote und attraktive Wohnangebote umgewandelt werden. Zum andern prüft die integrierte Organisation die Möglichkeiten, eigene stationäre Strukturen (Langzeitbetten oder Alterswohnungen) für den bedarfsgerechten Ausbau von halbstationären Betreuungs- und Pflegeangeboten in den Quartieren zu nutzen.

### **Handlungsfeld 3.3: Vernetzung von Kundendaten – unter Wahrung des Daten- und Persönlichkeitsschutzes – und Gestaltung von durchlässigen Prozessen zwischen verschiedenen Leistungsanbietenden**

Im Handlungsfeld 3.3 wird eine Integration der bestehenden IT-Lösungen von Viva Luzern und Spitex Stadt Luzern angestrebt. Der Aufbau eines solchen Systems ist für die integrierte Organisation existenziell. Ergänzend soll geprüft werden, ob und wie ein gemeinsames IT-Kundenmanagement mit den weiteren Partnern der integrierten Versorgung möglich ist. Die IT-Systemlandschaften und die Datenarchitekturen der beteiligten Institutionen sollen hierzu analysiert werden. Der integrierten Organisation soll die Federführung für das Projekt übertragen werden. Im Projekt sollen nebst der integrierten Organisation auch weitere Anbieter sowie die Stadt Luzern (AGES) mitwirken.

## **4.3 Zusammenfassendes Fazit**

Die Menschen werden dank veränderter Lebensbedingungen und des medizinischen Fortschritts immer älter. Die neuen Rentnerinnen und Rentner bleiben meist länger gesund und gestalten ihr Leben selbstbestimmt. Vor allem im höheren Alter nehmen Fragilität und alterstypische Erkrankungen sowie damit einhergehende Beeinträchtigungen und Pflegebedürftigkeit aber zu. Der Anteil betagter und hochbetagter Menschen in der Schweiz wird sich in den kommenden Jahrzehnten vervielfachen. Auf die Herausforderungen, welche sich dadurch in der Altersversorgung in der Stadt Luzern ergeben, will sich der Stadtrat rechtzeitig vorbereiten.

Hierfür definiert der Stadtrat drei Stossrichtungen für die künftige Umsetzung einer integrierten Versorgung:

- *Stossrichtung 1: Die selbstständige präventive integrierte Versorgung stärken und Wahlmöglichkeiten fördern.* Gestützt durch ihr soziales Umfeld – Angehörige, die Nachbarschaft oder Freiwillige – sollen ältere Menschen Dienstleistungen so lange wie möglich in eigener Verantwortung auswählen und beanspruchen können. Mittels Gestaltung entsprechender Rahmenbedingungen will die Stadt Luzern dies fördern und unterstützen. Information und Sensibilisierung, Orientierungshilfen sowie der Ausbau und die Digitalisierung eines selbstständigen Zugangs zu allen Angeboten sind die wesentlichen Massnahmen der Stossrichtung 1.
- *Stossrichtung 2: Den integrierten Zugang zu bedarfsgerechten Leistungen für unterstützungsbedürftige Personen verbessern.* Mit zunehmendem Alter sind viele Menschen, unter anderem auch aufgrund sich verändernder Familienstrukturen, auf zusätzliche Unterstützung angewiesen. Die Stadt Luzern will die unterstützende Versorgung von Menschen im Alter stärken. Der Fokus liegt daher in der Stossrichtung 2 auf der Bereitstellung von Angeboten in den Bereichen Beratung, Begleitung und Entlastung von älteren Menschen und ihren Angehörigen sowie auf dem vernetzten, niederschweligen Zugang zu diesen Angeboten. Ein Kernstück des Versorgungskonzepts ist das Handlungsfeld 2.2 mit dem Ziel, gemeinsam mit allen relevanten Institutionen verbindliche und vernetzte Prozesse im Zugang zu den Angeboten festzulegen.

- *Stossrichtung 3: Die Integration der Angebote in der gewährleisteten Versorgung verbessern.* Die Versorgung betagter Menschen, welche nicht mehr selbstständig für sich sorgen können, will die Stadt Luzern mittels ambulanter und stationärer Betreuungs- und Pflegeangebote gewährleisten, welche künftig noch besser ineinandergreifen. Eine zentrale Rolle wird hierbei die neue integrierte Organisation bestehend aus Viva Luzern und Spitex Stadt Luzern einnehmen.

Die Umsetzung der Handlungsfelder wird mit einem exemplarischen Praxisbeispiel in Anhang 3 deutlich gemacht.

## 5 Integrierte Organisation

### 5.1 Ausgangslage und Zielsetzungen

Die verschiedenen Angebote und Dienstleistungen im Bereich Wohnen und Leben im Alter in der Stadt Luzern werden durch unterschiedliche Organisationen erbracht (vgl. Kap. 4.1). Neben zahlreichen weiteren Anbieterinnen und Anbieter, die einen wichtigen Versorgungsbeitrag leisten, sind dies insbesondere:

- *Viva Luzern:* Viva Luzern bietet ein breites Angebot an Langzeitbetreuung und -pflege an. Sie hat den städtischen Auftrag der Aufnahmepflicht. Das Pflegeangebot umfasst ein breites Spektrum an Basispflege, Übergangspflege nach Spitalaufenthalt sowie spezialisierte Angebote wie Palliative Care oder Betreuung und Pflege bei Demenz. Viva Luzern betreibt fünf Betagtenzentren und bietet in den fünf städtischen Alterssiedlungen Wohnen mit Dienstleistungen an.

Viva Luzern ist als gemeinnützige Aktiengesellschaft organisiert, die zu 100 Prozent im Eigentum der Stadt Luzern steht.

- *Spitex Stadt Luzern:* Die Spitex Stadt Luzern führt ein breites ambulantes Angebot in den Bereichen Pflege und Betreuung, Hauswirtschaft und Betreuung sowie spezialisierte Angebote wie psychiatrische Pflege und Betreuung, Palliativ-Onkologie-Pflege und Betreuung, Pflege und Betreuung für Menschen mit Demenz. Sie hat von der Stadt Luzern einen Leistungsauftrag, in welchem auch die Aufnahmepflicht statuiert ist.

Die Spitex Stadt Luzern ist als Verein organisiert. Die Mitglieder haben über die Mitgliedschaft die Möglichkeit, die Pflegeversorgung direkt zu beeinflussen. Die Stadt Luzern hat kein besonderes Stimm- oder Vetorecht. Zudem kann die Spitex als Verein kein Eigenkapital kumulieren und nur schwer oder zu unvorteilhaften Konditionen Fremdkapital aufnehmen, um grössere zukunftsorientierte Investitionen in die Altersversorgung zu tätigen.

- *Verein Vicino Luzern:* Vicino Luzern ist ein Netzwerk von zahlreichen Organisationen aus dem Sozial-, Gesundheits- und Wohnbereich, das sich im Thema Alter engagiert. Es versteht sich als unabhängige sowie niederschwellige Plattform zur Vermittlung von Unterstützungsleistungen für selbstbestimmtes und sicheres Wohnen im Alter. Vicino betreibt in fünf Quartieren der Stadt Luzern Treffpunkte und bietet grundsätzlich keine eigenen Leistungen an, sondern beschränkt sich auf die Vermittlung. Ausgenommen ist das neue Angebot Vicino Casa (Wohnen mit Dienstleistungen im Quartier), bei welchem sichergestellt wird, dass die gewählten Dienstleistungen sich an einem veränderten Bedarf orientieren und verbindlich ausgeführt werden. Die Stadt Luzern unterstützt Vicino Luzern jährlich mit einem Sockelbeitrag von Fr. 80'000.– plus einem Beitrag pro Standort von Fr. 140'000.–.

Vicino Luzern ist als Verein organisiert. Die Stadt Luzern ist im Vorstand als Beisitzerin vertreten. Sie hat kein besonderes Stimm- oder Vetorecht.

Der Stadtrat wünscht eine Stärkung der Zusammenarbeit der in der Altersversorgung tätigen Organisationen. Insbesondere möchte er Viva Luzern und Spitex Stadt Luzern zusammenführen (zur Rolle von Vicino Luzern siehe Kap. 5.2.1). Ziel ist es, Systembrüche über die gesamte Versorgungskette abzubauen und so die integrierte Altersversorgung zu stärken. Aufgrund des grossen finanziellen Engagements der Stadt Luzern in der Altersversorgung sowie aufgrund des bei der Stadt verbleibenden Versorgungsauftrags sollen bei einer möglichen Reorganisation politische Steuerungsmöglichkeiten auf strategischer Ebene gegeben und eine Aufsicht durch die Stadt sichergestellt sein.

## 5.2 Ergebnisse

Im Hinblick auf die Stärkung einer integrierten Organisation wurden folgende Fragen geklärt:

- Wie sehen die Akteure ihre Beteiligung und Rolle innerhalb der neuen Organisation?
- Welche strategische Ausrichtung soll die neue Organisation verfolgen?
- Welche Herausforderungen stellen sich?

Die Ergebnisse dieser Abklärungen werden nachfolgend aufgeführt.

### 5.2.1 Beteiligung und Rollen der Partner

Im Rahmen des Projekts «Alterswohnen integriert» wurde die Zusammenführung von Vicino Luzern (vorgelegerte Dienste), Spitex Stadt Luzern (ambulante Dienste) und Viva Luzern (stationäre Dienste) geprüft. Während die Spitex Stadt Luzern sowie die Viva Luzern an einer Zusammenführung ihrer Organisationen zu einer integrierten Organisation nach wie vor sehr interessiert sind, hat der Austausch mit Vicino Luzern ergeben, dass die Rolle von Vicino als neutrale Vermittlungsplattform auch weiterhin die Eigenständigkeit und Unabhängigkeit von den städtischen und privaten Leistungsanbietern erfordert. Die Projektsteuerung hat daher in Übereinstimmung mit den beteiligten Projektpartnern an ihrer Sitzung vom 13. Juni 2022 beschlossen, dass der Verein Vicino Luzern eigenständig bleiben soll. Es wurde damit auch ein Anliegen der Resonanzgruppe aufgenommen.

Nachfolgende Überlegungen waren für den Entscheid der Projektsteuerung massgeblich: Der Verein Vicino Luzern versteht sich seit seiner Gründung als Netzwerk, das gemeinsam mit den Organisationen und Dienstleistern zum Wohle der älteren Bevölkerung in den Quartieren und der Stadt Luzern agiert. Durch diese Ausrichtung sowie den Grundsatz, keine eigenen Dienstleistungen, die über eine kurzfristige Hilfeleistung hinausgehen, anzubieten, wurden viele Mitglieder gewonnen und eine prosperierende Zusammenarbeit im Netzwerk und mit den Vicino-Besucherinnen und -Besuchern aufgebaut. Mit der erreichten Reputation ist Vicino Luzern heute aus Sicht der Nutzenden und aus Sicht der Organisationen der anerkannte unabhängige, niederschwellige sowie bedarfsorientierte Vermittler zwischen den Bedürfnissen und dem Angebot. Durch die Überführung in eine «integrierte Organisation» würde diese sehr vorteilhafte Positionierung verloren gehen. Das gute Netzwerk von Vicino Luzern – notabene seine Trägerschaft – könnte nicht mehr in der gleichen Weise Verantwortung übernehmen. Vicino Luzern wäre keine unabhängige Organisation mehr und könnte die Aufgabe des neutralen Vermittlers von Unterstützungsleistungen für selbstbestimmtes und sicheres Wohnen im Alter nicht mehr wahrnehmen.

Diese Überlegungen haben das Projektteam, die Resonanzgruppe sowie die Projektsteuerung zum Schluss kommen lassen, dass die Eigenständigkeit von Vicino Luzern als selbstständiger Verein die ideale Lösung für die städtische Bevölkerung ist. Mit der Beibehaltung der neutralen, eigenständigen Rolle von Vicino Luzern ist die Chance gegeben, dass der Verein künftig als Netzwerk in der Stärkung der integrierten Versorgung, d. h. der Verbesserung des Zusammenspiels aller Organisationen, eine wichtige Koordinationsfunktion übernehmen kann.

## 5.2.2 Positionierung und strategische Stossrichtung der neuen integrierten Organisation

Der Vorstand Spitex Stadt Luzern und der Verwaltungsrat Viva Luzern einschliesslich der beiden Geschäftsführerinnen haben gemeinsam eine Positionierung der aufzubauenden integrierten Organisation sowie strategische Stossrichtungen erarbeitet.

### Positionierung

Mit dem Zusammenschluss von Spitex Stadt Luzern und Viva Luzern entsteht ein gemeinnütziges Unternehmen mit einem integrierten Angebot für die Alters- und Gesundheitsversorgung. Die integrierte Organisation ist ein Unternehmen, das als attraktiver, sozialer Arbeitgeber seine materiellen und ideellen Werte nachhaltig sichert und weiterentwickelt. Es positioniert sich als innovatives Unternehmen in der Rolle als Vorreiter, der im Zusammenspiel mit Spitälern, Arztpraxen und der Optimierung des integrierten Gesundheitswesens einen bedeutenden Beitrag leistet.

### Strategische Stossrichtungen

Die Stossrichtungen orientieren sich am Mehrwert, den die künftige Organisation für die Menschen, die Stadt und die Mitarbeitenden erzeugen will. Zudem werden die Kernkompetenzen einer solchen Organisation benannt.

#### Wir schaffen einen Mehrwert für die Menschen

- Zu Hause sein  
Mit flexiblen und koordinierten Wohnangeboten ermöglichen wir unterstützungsbedürftigen Menschen ein Leben in einer vertrauten Umgebung.
- Selbstbestimmte Lebensgestaltung  
Wir beraten und begleiten die Menschen bei der Wahl der Angebote. Ihre grösstmögliche Selbstbestimmung und die daraus resultierende Lebensgestaltung ist Wert und Ziel aller Beratungsleistungen und Angebote.
- Vielfältiges Angebot  
Wir bieten ein an den Bedürfnissen der Menschen orientiertes vielfältiges und durchlässiges Dienstleistungs- und Wohnangebot, welches ins Quartier eingebunden ist.
- Personenzentriert  
Mit der personenzentrierten Betreuung fördern wir die Lebensqualität der unterstützten Menschen.

#### Wir schaffen einen Mehrwert für die Stadt

- Attraktiv  
Wir bieten eine Versorgung an, die sich an den gesellschaftlichen Entwicklungen und an der Alters- und Gesundheitspolitik der Stadt orientiert. Sie macht die Stadt für ihre Bevölkerung zu einem attraktiven Lebensraum.
- Vernetzt  
Die Zusammenarbeit mit anderen Organisationen und die Vernetzung der Dienstleistungen und Informationen erhöht die Versorgungsqualität.
- Effektiv und effizient  
Wir nutzen Synergien und setzen die städtischen Mittel wirksam, wirtschaftlich und nachhaltig ein.

### **Wir schaffen einen Mehrwert für die Mitarbeitenden**

- Mitgestaltung und Sinnstiftung  
Die Mitarbeitenden bringen ihre Fähigkeiten und Ideen in die Weiterentwicklung der Angebote und der Organisation aktiv ein. Die Mitarbeitenden erfahren ihre Arbeit als sinnvoll.
- Neue Arbeitswelt  
Wir orientieren uns an den Bedürfnissen und Entwicklungen der neuen Arbeitswelt. Wir setzen auf innovative, agile und flexible Organisations- und Arbeitsformen.
- Jobenrichment  
Wir ermöglichen flexible Arbeitseinsätze und schaffen erweiterte Arbeitsbereiche in den ambulanten und stationären Einsatzgebieten. Damit können die Mitarbeitenden ihre Potenziale entfalten.
- Entwicklung  
Wir bieten integrierte Aus- und Weiterbildungen an und schaffen vielfältige Laufbahnmöglichkeiten.
- Vereinbarkeit  
Mit flexiblen Anstellungsmodellen und innovativen Arbeitsformen erleichtern wir die Vereinbarkeit von Arbeit, Familie und Freizeit.

### **Wir erweitern und verstärken unsere Kernkompetenzen**

Wir investieren in:

- a) die Case-Management-Kompetenz, damit unsere Klientinnen und Klienten selbstbestimmt die für sie richtigen und individuell angepassten Lösungen erhalten.
- b) ein Kompetenzzentrum für Wohnen und Leben im Alter.
- c) die Vernetzungskompetenz, um die Schnittstellen mit unseren Partnern (Spitäler, Ärztinnen und Ärzte, Dienstleistende, Angehörige, Freiwillige usw.) zu optimieren. Dies kommt der qualitativ hochstehenden, individuellen Versorgung unserer Klientinnen und Klienten zugute.
- d) die Digitalisierungs- und Innovationskompetenz,<sup>15</sup> um die zukünftigen Herausforderungen der integrierten Leistungserbringung meistern zu können.

### **5.2.3 Herausforderungen**

- *Rechtsform*: Es ist die geeignete Rechtsform für die neue integrierte Organisation zu finden, wobei folgende Erfordernisse von Bedeutung sind: Gemeinnützigkeit der Organisation, Eigentümerstellung der Stadt Luzern sowie politische Aufsichts- und Steuerungsmöglichkeiten.
- *Spannungsfeld versorgungspolitische und unternehmerische Zielsetzungen*: Es muss gewährleistet sein, dass sich die integrierte Organisation nach den versorgungspolitischen Zielsetzungen der Stadt Luzern ausrichtet. Eine Grundlage hierfür sind die vorliegend beschriebenen übergeordneten Zielsetzungen der integrierten Versorgung (vgl. Kap. 2) sowie die Stossrichtung 3 des vorliegenden Versorgungskonzepts (vgl. Kap. 4.2.3). Weitere vertiefte Zielsetzungen werden im Hinblick auf die Gründung der neuen integrierten Organisation zu verfassen sein. Gleichzeitig müssen der Organisation zur Entfaltung ihres Innovationspotenzials die notwendigen unternehmerischen Handlungsfreiheiten eingeräumt werden. Es ist zu berücksichtigen, dass die Organisation mit ihren Dienstleistungen – trotz Pflegeheimliste und teilweise vorgegebenem Finanzierungsregime – mit anderen Institutionen im Wettbewerb steht.
- *Wohnangebot*: Es ist die Entwicklung der städtischen Alterssiedlungen zu klären, die im Eigentum der Stadt Luzern sind, jedoch von der Viva Luzern betrieben (Auswahl Mieterinnen und Mieter sowie Angebot von Dienstleistungen) werden.
- *Identität des neuen Unternehmens*: Es bedarf eines umsichtigen Change-Managements, um die unterschiedlichen Kulturen in eine neue gemeinsame Identität überzuführen und ein System geteilter Werte,

<sup>15</sup> Inkl. Business-Development, Change-Management.

sozialer Normen und Einstellungen zu finden, welche die Entscheidungen, Handlungen und Verhaltensweisen innerhalb des Unternehmens bestimmen.

- *Integration/Transformation*: Die Zusammenführung und Neuausrichtung muss professionell und aktiv gesteuert werden.

## 5.3 Weiteres Vorgehen

### 5.3.1 Nächster Bericht

Zur geeigneten Rechtsform der geplanten integrierten Organisation, zum Fusionsprozess sowie zur Entwicklung der städtischen Alterswohnungen sind Abklärungen im Gange. Die Ergebnisse werden dem Parlament in einem nächsten Bericht im Herbst 2023 unterbreitet werden.

### 5.3.2 Parallele Arbeit in den beiden Organisationen

Der Vorstand Spitex Stadt Luzern sowie der Verwaltungsrat Viva Luzern haben mit dem gemeinsamen Verfassen einer strategischen Ausrichtung einer integrierten Organisation (vgl. Kap. 5.2.2) nochmals das Commitment abgegeben, diesen Weg weiter zu beschreiten und eine Zusammenführung anzustreben.

Der Stein für eine Veränderung in diese Richtung ist angestossen. Nachdem insbesondere die Zusammenführung der unterschiedlichen Kulturen der beiden Organisationen als besondere Herausforderung identifiziert wird, sollen die bereits gestarteten innerbetrieblichen Diskussionen und Bewegungen nicht bis zu den weiteren politischen Entscheiden im Herbst 2023 abgestoppt werden. Vielmehr sollen sie aufgenommen und strukturiert weitergeführt werden. Es ist in einem nächsten Schritt vertieft an einem gemeinsamen Verständnis zu arbeiten, das zu einer neuen Identität hinführt und Basis ist für die Entwicklung einer neuen Organisation.

Für diesen anstehenden Change-Prozess soll eine externe Fachperson beigezogen werden, welche die für den Prozess verantwortlichen Präsidenten von Spitex Stadt Luzern und Viva Luzern kompetent begleitet und unterstützt.

## 6 Rahmen der Gestaltung und Steuerung der Altersversorgung

### 6.1 Aufgaben und Angebote

Die Aufgaben in der Versorgung von älteren unterstützungsbedürftigen Menschen sind vielfältig. Nach § 2a Betreuungs- und Pflegegesetz vom 13. November 2010 (BPG; SRL Nr. 867) haben die Gemeinden zur Sicherstellung der Versorgung «... ein angemessenes ambulantes und stationäres Angebot für die Betreuung und Pflege von Betagten und Pflegebedürftigen sicherzustellen. Namentlich sorgen sie für eine angemessene Krankenpflege und Hilfe zu Hause (Spitex), auch in Tages- und Nachtstrukturen, und eine angemessene Krankenpflege im Pflegeheim sowie für einen angemessenen Mahlzeitendienst». Für die stationäre Pflege- und Spezialversorgung gelten Spezialbestimmungen. Hier steuert der Kanton die Versorgungssicherheit über das Instrument der Pflegeheimliste, mit welcher die maximale Anzahl Pflegebetten festgelegt wird.<sup>16</sup> Zudem ist der Kanton im stationären Bereich für die Aufsicht und Bewilligung zuständig.

Das staatliche Handeln muss sich auf gesetzliche Grundlagen abstützen. Im Bereich der Altersversorgung ist für die Stadt Luzern das Reglement über die Gestaltung und Steuern der Versorgung in den Bereichen Pflege und Wohnen vom 27. Oktober 2011 (sRSL 4.2.1.1.1) massgebend. Nachfolgend eine Übersicht zur konkreten Aufgabenerfüllung, die gleichzeitig die Zuständigkeiten von Kanton und Gemeinden aufzeigt. Eine umfassende Übersicht, die auch die Aufteilung der Finanzierung sowie den Finanzaufwand der Stadt Luzern im Jahr 2022 für die Leistungen aufzeigt, ist in einer Tabelle in Anhang 1 zu finden.

Versorgungsbereich		Behördliche Zuständigkeit	Aufgaben und Leistungen der Stadt Luzern
Stationäre Langzeitpflege	Viva Luzern	Kanton Luzern	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Eigentümerstrategie Viva Luzern</li> <li>– Festlegung Pflorgetarif als Sitzgemeinde oder im Auftrag der Sitzgemeinde</li> <li>– Ausnahmegewilligung EL-Heimtaxe</li> <li>– Finanzierung Pflegerestkosten als Sitzgemeinde oder im Auftrag der Sitzgemeinde</li> </ul>
	Private Heime in der Stadt Luzern	Kanton Luzern	
	Spezialangebote	Kanton Luzern	
	Heime ausserhalb der Stadt Luzern	Kanton Luzern Andere Kantone	
Ambulante Langzeitpflege	Spitex Stadt Luzern	Stadt Luzern	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Aufsicht und Bewilligung als Sitzgemeinde oder im Auftrag der Sitzgemeinde</li> <li>– Festlegung Pflorgetarif als Sitzgemeinde oder im Auftrag der Sitzgemeinde</li> <li>– Finanzierung Restkosten</li> </ul>
	Private Spitex-Organisationen in der Stadt Luzern	Stadt Luzern	
	Spitex-Organisationen ausserhalb der Stadt Luzern	Jeweilige Sitzgemeinde	
	Freiberufliche Pflegefachpersonen	Kanton Luzern Andere Kantone	
	Spezialangebot Palliativ Plus	Kanton Luzern und Gemeinden	
<b>Tages- oder Nachtstrukturen</b>		Kanton Luzern	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Festlegung Pflorgetarif als Sitzgemeinde oder im Auftrag der Sitzgemeinde</li> <li>– Finanzierung Restkosten</li> </ul>

<sup>16</sup> Die stationäre Pflegeversorgung wird durch den Kanton Luzern gesteuert (§§ 2b und 2c BPG). Für das stationäre Angebot führt der Regierungsrat gestützt auf eine Bedarfsanalyse eine Pflegeheimliste (vgl. Website Kanton Luzern, Seite Versorgung Langzeitpflege / Pflegeheimliste [\[Link\]](#)), welche die regionalen Kontingente definiert. Der Versorgungsbericht Langzeitpflege wird regelmässig überprüft, letztmals 2022. Die Dienststelle Soziales und Gesellschaft bewilligt und beaufsichtigt die einzelnen Angebote und prüft die Anträge um Änderung der Pflegeheimliste zuhanden des Regierungsrates.

Versorgungsbereich		Behördliche Zuständigkeit	Aufgaben und Leistungen der Stadt Luzern
Hauswirtschaft und Betreuung	Betreuung Alterswohnungen Viva Luzern	Stadt Luzern	– Subventionierung (freiwillig) je in der LV zu den Pflegeleistungen separat ausgewiesen
	Hauswirtschaft und Betreuung Spitex Stadt Luzern	Stadt Luzern	
	Mahlzeitendienst Pro Senectute Kanton Luzern	Stadt Luzern	– Subventionierung (freiwillig) über LV
	Hauswirtschaft und Betreuung Verein Haushilfe Luzern	Stadt Luzern	
	Entlastungsdienst Schweizerisches Rotes Kreuz Kanton Luzern	Stadt Luzern	
Beratung und Information	Beratungsleistungen, Gutscheinsystem Anlaufstelle Alter	Stadt Luzern	– Eigenes Angebot der Stadt Luzern
	Beratungsleistungen AHV-Zweigstelle	Kanton Luzern	– Eigenes Angebot der Stadt Luzern im Auftrag und unter Aufsicht des Kantons
	Sozialberatung Pro Senectute Kanton Luzern	Angeschlossene Gemeinden	– Rahmenvereinbarung für alle Gemeinden Subventionierung (freiwillig) über LV
	Demenzberatung Netzwerk Demenz Stadt Luzern Café Trotzdem Alzheimer Luzern	Stadt Luzern	– Subventionierung über Sachaufwand
Freiwilligenarbeit, Soziokultur, Partizipation	Veranstaltungen, Projekte, Freiwilligenarbeit, Partizipation Fachstelle für Altersfragen	Stadt Luzern	– Eigenes Angebot der Stadt Luzern
	Quartierarbeit für ältere Menschen Vicino Luzern	Stadt Luzern	– Subventionierung (freiwillig) über LV
	Förderung Freiwilligenarbeit und Nachbarschaftshilfe Genossenschaft Zeitgut	Stadt Luzern	
	Förderung der sozialen Teilhabe Diverse Institutionen	Stadt Luzern	

Tab. 1: Aufgabenerfüllung Altersversorgung

## 6.2 Rollen der Stadt

In der Gestaltung und Steuerung der Versorgung nimmt die Stadt verschiedene Rollen wahr. Entsprechend sind die Instrumente zur Steuerung der Angebote unterschiedlich.

### Rolle Leistungserbringerin

Das Angebot erfolgt durch die Stadt bzw. die Verwaltung direkt (siehe Tab. 1: Anlaufstelle Alter, Fachstelle für Altersfragen, AHV-Zweigstelle)

- Zuständigkeit: Die Aufgabe ist bei der Sozial- und Sicherheitsdirektion, Dienstabteilung AGES, angesiedelt.
- Steuerung: Über die Instrumente der Verwaltungssteuerung. Bei der AHV-Zweigstelle handelt es sich grösstenteils um kantonale Aufgaben, die an die Gemeinden delegiert werden.

### Rolle Leistungseinkäuferin

Eine Vielzahl von Angeboten wird über Leistungsvereinbarungen mit externen Organisationen sichergestellt (siehe Tab. 1). Eine Besonderheit ist, dass von Gesetzes wegen im Bereich der stationären Langzeitpflege der Abschluss von Leistungsvereinbarungen vorgesehen ist, das Angebot aber gleichzeitig vom Kanton über die Pflegeheimliste gesteuert wird und die Ermittlung der Tarife der Pflegefinanzierung ebenfalls stark reglementiert ist.

- **Zuständigkeit:**
  - Die Leistungsvereinbarungen werden von der Sozial- und Sicherheitsdirektion, Dienstabteilung AGES, verhandelt.
  - Für den Abschluss der Vereinbarungen ist gemäss Art. 7 des Reglements über die Gestaltung und Steuerung der Versorgung in den Bereichen Pflege und Wohnen der Stadtrat zuständig.
- **Steuerung:**
  - Angebot Pflege
  - Im stationären Bereich wird die Versorgungssicherheit vom Kanton über das Instrument der Pflegeheimliste gesteuert.
  - Im ambulanten Bereich wird das Angebot durch die Nachfrage gesteuert.<sup>17</sup>
  - Tarife Pflege
  - Die Pflögetarife können nicht im eigentlichen Sinne verhandelt werden, sondern unterliegen stark reglementierten Bestimmungen, ähnlich einer Steuerveranlagung<sup>18</sup>. Im stationären Bereich liegt zudem die Überprüfung der Leistungserfüllung nicht im Zuständigkeitsbereich der Stadt Luzern, sondern beim Kanton Luzern (stationäre Pflegeheimplanung inkl. Spezialangebote und Angebote der Tages- und Nachtstrukturen), beim medizinischen Fachpersonal (Verordnung der Leistungen) sowie bei den Versicherern (Überprüfung der Qualität und der Angemessenheit des Umfangs der erbrachten Leistungen).
  - Aktuell verpflichtet die Stadt die Viva Luzern im stationären Bereich und die Spitex Stadt Luzern im ambulanten Bereich zur Aufnahme.
  - Angebote freiwilliger Bereich
  - Das Angebot, die Konditionen der Vertragserfüllung und die Entschädigung werden von der Stadt und der Leistungserbringerin verhandelt und in der Leistungsvereinbarung festgeschrieben.

### **Rolle Eignerin**

Als Eigentümerin der Viva Luzern verfügt die Stadt über die Steuerungs- und Gestaltungsinstrumente gemäss dem Reglement über das Beteiligungsmanagement der Stadt Luzern vom 21. März 2019 (Beteiligungsreglement, BR; sRSL 0.5.1.1.3).

- **Zuständigkeit und Steuerung:** In der Zuständigkeit des Parlaments liegt die Gründung von oder die Beteiligung an privat- oder öffentlich-rechtlichen juristischen Personen. Die Zuständigkeit zum Erlass von Statuten hängt von der Rechtsform ab. Der Erlass von übergeordneten normativen und politischen Vorgaben bei wichtigen Beteiligungen ist in der Zuständigkeit des Parlaments.

## **6.3 Fazit**

Die Angebote in der Versorgung von älteren und unterstützungsbedürftigen Menschen sind nicht starr und abgeschlossen. Vielmehr sind sie entsprechend den gesellschaftlichen Entwicklungen und dem Bedarf der Menschen laufend weiterzuentwickeln. Die Stadt Luzern hat Entwicklungen an denjenigen Stellen, wo ihre Zuständigkeit gegeben ist, bereits in der Vergangenheit aufgenommen und tut dies auch jetzt wieder mit dem Projekt der Stärkung der integrierten Versorgung. Sie steuert das Angebot mit dem übergeordneten Ziel der Selbstbestimmung der Menschen und der Unterstützung, wo sie gebraucht wird. Im Bereich der stationären Langzeitpflege ist eine Angebotssteuerung durch die Stadt Luzern nicht möglich. Die Zuständigkeit liegt beim Kanton Luzern. Die Stadt ist für die Restkostenfinanzierung zuständig, die Vorgaben sind aber gesetzlich sehr eng und lassen keinen Gestaltungsspielraum zu. Auch über die Leistungsvereinbarungen besteht in der Pflege kaum Einflussmöglichkeit, da die Restfinanzierungsbeiträge auch ohne den Abschluss einer Vereinbarung geschuldet sind.

<sup>17</sup> Im Unterschied zum stationären Bereich kann der ambulante Bereich nicht direkt gesteuert werden. Sind die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt, muss einer Spitex-Organisation die Betriebsbewilligung erteilt werden. Bei den freiberuflichen Pflegefachpersonen genügt die Berufsausübungsbewilligung.

<sup>18</sup> Im stationären Bereich besteht eine beschränkte Möglichkeit des Eingreifens durch die Stadt Luzern bei der Erteilung von Ausnahmebewilligungen für eine höhere Heimtaxe bei Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen sowie bei subsidiären Kostengutsprachen für den Heimaufenthalt («Heimdepot»). Da die Heimtaxen im Unterschied zu den Pflögetarifen von den Heimen selbst festgelegt werden können, beschränkt sich diese Einflussnahme auf ein fallweises Reagieren.

Die Alterspolitik der Stadt Luzern hat sich deshalb in den letzten Jahren darauf fokussiert, die präventiven Bereiche der vorgelagerten Dienstleistungen zu fördern und die Selbstbestimmung der älteren Menschen zu stärken. Dadurch wird die Lebensqualität der älteren Menschen erhöht, und es wird präventiv Einfluss auf ihre Pflegebedürftigkeit genommen. Eine stärkere Steuerung der Zugänge zu den Pflegeleistungen, wie sie beispielsweise der Kanton Basel-Stadt mit einer Bewilligungspflicht für einen Heimeintritt<sup>19</sup> kennt, würde nach Ansicht des Stadtrates diese Selbstbestimmung zu stark einschränken.

## 6.4 Einordnung der Diskussionspunkte aus der politischen Debatte (Protokollbemerkungen)

Bei der Beratung des B+A 21/2021, welcher die Grundlage für die Arbeiten im Projekt «Alterswohnen integriert» ist, hat das Parlament im September 2021 insgesamt elf Protokollbemerkungen (PB) überwiesen. Folgende Übersicht zeigt auf, wie diese berücksichtigt wurden bzw. noch Berücksichtigung finden werden.

### PB 1

*«Der Stadtrat setzt sich dafür ein, dass weitere Wohnungen (Liegenschaften), welche sich für die Alterswohnungen eignen, gesichert werden.»*

- Bei der Vergabe von städtischem Bauland im Baurecht an gemeinnützige Wohnbauträger wird geprüft, ob sich das Areal für das Wohnen im Alter eignet und ob ein entsprechendes Kriterium bei der Ausschreibung aufgenommen werden soll (siehe Kap. 4.2.2, Handlungsfeld 1.4). Werden Immobilien auf dem Markt zum Kauf angeboten, welche für die Stadt allenfalls interessant sind, prüft die Stadt regelmässig auch, ob die Liegenschaft für das Wohnen im Alter geeignet ist. Zudem sucht und prüft auch Viva Luzern Opportunitäten zum Erwerb von Immobilien. So ist beispielsweise geplant, im Rahmen des Projekts «Rotpol» (Überbauung «ewl Areal») Alterswohnungen zu realisieren. Weiter konnte Viva Luzern das Haus Bernarda im Dreilinden-Quartier für Alterswohnen erwerben.

### PB 2

*«Bis Ende 2022 legt der Stadtrat der Sozialkommission eine über die Stadt quartierbezogene Prognose vor, die den Anteil alter Menschen und den voraussichtlichen Bedarf an Alterswohnungen, Betreutem Wohnen und Wohnen mit Dienstleistungen aufzeigt. Aktuelle und zu erwartende Unterversorgungen sollen ersichtlich sein.»*

- Im September 2022 wurde der Sozialkommission im Rahmen der Präsentation eines Werkstattberichtes zum Versorgungskonzept eine sogenannte Materialiensammlung zum Thema «Wohnen im Alter in der Stadt Luzern» zugestellt. Dazu gehört eine Quartieranalyse mit Handlungsfeldern, in welcher die 26 statistischen Quartiere der Stadt Luzern zu zehn grösseren Gebieten zusammengefasst sind und eine Bewertung der Quartiersversorgung, der Wohnangebote und der Altersstruktur vorgenommen wird. Weiter werden Handlungsmöglichkeiten der Stadt aufgezeigt. Diese Quartieranalyse wird Eingang finden in den 2. Controllingbericht zur städtischen Wohnraumpolitik, der im 1. Halbjahr 2024 dem Parlament vorgelegt wird.

### PB 3

*«Der Verein Vicino, welcher die Bereiche der vorgelagerten und präventiven Versorgung abdeckt, ist ein gleichberechtigter Partner bei der Zusammenführung der neuen Organisation. Somit müssen die vorgelagerten und präventiven Bereiche in der integrierten Organisation genauso aufgezeigt werden wie die ambulanten und stationären Leistungserbringerinnen und Leistungserbringer.»*

- Im Verlaufe des Projekts hat es sich gezeigt, dass Vicino Luzern als Netzwerk von verschiedenen Anbietern eigenständig bleiben und nicht Teil der integrierten Organisation werden soll. Wie unter Kapitel 5.2.1 ausgeführt wird, ist mit der Beibehaltung der neutralen, eigenständigen Rolle von Vicino Luzern die Chance gegeben, dass der Verein als Netzwerk in der Stärkung der integrierten Versorgung,

---

<sup>19</sup> Vgl. Website Gesundheitsdepartement des Kantons Basel-Stadt, Seite Gesundheitsversorgung ([Link](#)).

d. h. der Verbesserung des Zusammenspiels aller Organisationen, eine wichtige Koordinationsfunktion übernehmen kann.

#### PB 4

*«Dem Einbezug der Spitäler kommt im Projekt *«Alterswohnen integriert»* eine zentrale Rolle zu, um die Übergänge zu optimieren (enge Zusammenarbeit mit Austrittsmanagement und Schnittstelle zur Lukis-Software).»*

- Aktuell finden zweimal jährlich Austauschsitzen zwischen dem Austrittsmanagement des LUKS und diversen Leistungserbringern sowie der AGES statt. Die Anlaufstelle Alter pflegt zudem eine kontinuierliche Zusammenarbeit mit dem Sozialdienst des LUKS, um die Spitalaustritte zu koordinieren. Das Optimierungspotenzial soll im Handlungsfeld 2.2 ausgelotet und die Verbesserungsmaßnahmen sollen in die Prozesse der beteiligten Institutionen implementiert werden.

#### PB 5

*«Private Heime, private Spitex-Organisationen und grosse Leistungserbringer im Bereich der Betreuung und Alltagsunterstützung (SRK, Pro Senectute, Der rote Faden, Haushilfe Luzern usw.) werden im Projekt *«Alterswohnen integriert»* für ein gutes Gelingen von Anfang an proaktiv einbezogen. In der zukünftigen integrierten Versorgung erhalten diese für die Grundversorgung wichtigen Player jederzeit Zugang zur Versorgungskette und die älteren Menschen erhalten eine echte Wahlfreiheit bei der Auswahl der Dienstleister.»*

- Es sind alle Leistungsanbieter im Rahmen der Resonanzgruppe im Projekt einbezogen worden. Die geplante Massnahme zum Handlungsfeld 2.2 macht deutlich, dass es der Stadt Luzern ein Anliegen ist, das Zusammenspiel aller Leistungsanbieter zu verstärken, was wiederum das gesamte Angebot stärkt und letztlich der Wahlmöglichkeit der Menschen zugutekommt.

#### PB 6

*«Die Stadt nimmt eine starke Rolle als Gestalterin und Steurerin des Service-public-Angebots ein.»*

- Es ist das erklärte Ziel der Stadt Luzern, die integrierte Versorgung zu stärken. Mit vorliegendem Versorgungskonzept zeigt sie sich als Gestalterin mit einer übergeordneten Zielsetzung (siehe Kap. 6.1 bis 6.3).

#### PB 7

*«Definition von politischen Einflussmöglichkeiten von Stadtrat, Parlament, Sozialkommission und Bevölkerung. Insbesondere prüft der Stadtrat, ob das Parlament die Leistungsvereinbarungen mit der integrierten Organisation verabschieden kann, ob dem Parlament regelmässig Rechenschaftsberichte der integrierten Organisation unterbreitet werden, ob die jährlichen Rechenschaftsberichte der integrierten Organisation im Parlament beraten werden können und ob das zuständige Exekutivmitglied im strategischen Organ der integrierten Organisation Einsitz nehmen kann.»*

- Ausführungen dazu folgen im nächsten Bericht zur Rechtsform der integrierten Organisation.

#### PB 8

*«Das Personal der Organisationen Viva, Spitex und Vicino respektive deren Personalvertretungen werden miteinbezogen.»*

- Es wurden die Gewerkschaften Syna Luzern und VPOD Zentralschweiz eingeladen, in der Resonanzgruppe teilzunehmen. Eine Vertretung von Syna hat einmalig teilgenommen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Viva Luzern und Spitex Stadt Luzern werden in der kommenden Phase des Change-Prozesses (siehe Kap. 5.3.2) Berücksichtigung finden.

#### PB 9

*«Vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels im Pflegewesen positioniert sich die integrierte Organisation als attraktive Arbeitgeberin und verantwortungsvolle Ausbilderin und bietet mindestens dieselben Anstellungsbedingungen wie die heutige Viva Luzern.»*

- Eine attraktive Arbeitgeberin zu sein, ist erklärtes Ziel der integrierten Organisation und ist in den strategischen Stossrichtungen explizit aufgenommen (siehe Kap. 5.2.2).

**PB 10**

*«Der Auftrag der ‹Anlaufstelle Alter› wird weiterentwickelt, mit neuem Fokus auf das Case Management und Wohnen im Alter, im Sinn von Begleitung bei Übergängen in der Wohnsituation.»*

– Die Weiterentwicklung der Anlaufstelle ist vorgesehen (siehe Kap. 4.2.3, Handlungsfeld 2.1).

**PB 11**

*«Der Stadtrat zeigt im Rahmen des Berichts dem Parlament u. a. auf, wie und wo die Stadt steuernd auf die integrierte Versorgung Einfluss nimmt und insbesondere über welche Gestaltungs- und Steuerungsmöglichkeiten dereinst der Stadtrat, das Parlament und die Bevölkerung auf die integrierte Organisation verfügt.»*

– Ausführungen dazu folgen im nächsten Bericht zur Rechtsform der integrierten Organisation.

## **7 Finanzbedarf**

Die Arbeiten in den Handlungsfeldern der Stossrichtungen 1 und 2 werden nach Verabschiedung des vorliegenden Berichtes in Angriff genommen. Es werden entsprechende Projekte gestartet. Für die dazu erforderliche externe Unterstützung wird für das Jahr 2023 mit einem Aufwand von Fr. 20'000.– gerechnet. Dieser Betrag kann im Globalbudget der Dienstabteilung AGES kompensiert werden. Für das Jahr 2024 ist mit weiteren Kosten von rund Fr. 60'000.– zu rechnen. Dieser Betrag wird im Globalbudget der Dienstabteilung AGES berücksichtigt.

Zudem soll bei der von der Ausarbeitung und Umsetzung der Projekte stark betroffenen Anlaufstelle Alter das Pensum um vorerst 50 Stellenprozent aufgestockt werden. Diese Massnahme ist dank Stellenplanreserven aus weggefallenen Aufgaben bei der AHV-Zweigstelle innerhalb des bestehenden Stellenplans und des Lohnbudgets der Dienstabteilung AGES realisierbar.

Die Handlungsfelder zur Stossrichtung 3 sind alle der künftigen integrierten Organisation zuzuordnen. Eine Planung des zeitlichen Vorgehens und des finanziellen Bedarfs wird Teil der nächstfolgenden Phase sein, der Schaffung der Grundlage der neuen Organisation, und damit nach dem Grundsatzentscheid zur Rechtsform erfolgen (siehe Kap. 5.3.1).

Wie in Kapitel 5.3.2 beschrieben soll hingegen der kulturelle Wandel von Spitex Stadt Luzern und Viva Luzern zu einer neuen integrierten Organisation mit einem strukturierten Change-Prozess im Jahr 2023 gestartet werden. Die Stadt Luzern beteiligt sich an den externen Projektkosten mit einem Beitrag von Fr. 70'000.–. Mit der Übernahme dieses Beitrags unterstreicht die Stadt die Wichtigkeit einer sorgsam zusammengeführten der beiden Unternehmen in einem für die Entwicklung der Altersversorgung der Stadt bedeutenden Projekt.

## 8 Kreditrecht und zu belastendes Konto

Eine Voraussetzung für eine Ausgabe ist ein vorhandener Budgetkredit (§ 33 Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden vom 20. Juni 2016; FHGG, SRL Nr. 160). Freibestimbare Ausgaben von unter Fr. 750'000.– hat der Stadtrat zu bewilligen (§ 34 Abs. 2 lit. b FHGG in Verbindung mit Art. 70 lit. b Ziff. 3 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999, GO; sRSL 0.1.1.1.1).

Für den Start des Change-Prozesses der beteiligten Organisationen Spitex Stadt Luzern und Viva Luzern beteiligt sich die Stadt an den externen Projektkosten mit einem Anteil von Fr. 70'000.–. Dieser Aufwand ist im Budget 2023 des Stabs der Sozial- und Sicherheitsdirektion, der für die Projektleitung verantwortlich ist, nicht enthalten, eine Kompensation innerhalb des Globalbudgets ist nicht möglich. Es ist ein entsprechender Nachtragskredit gemäss § 14 FHGG erforderlich.

Der Projektkredit im Umfang von Fr. 70'000.– ist dem Fibukonto 3130.05, Kostenträger 2108101, zu belasten.

## 9 Antrag

Der Stadtrat beantragt Ihnen,

- vom Bericht «Versorgungskonzept Alterswohnen integriert» zustimmend Kenntnis zu nehmen;
- für Projektkosten zulasten des Budgets 2023 einen Nachtragskredit von Fr. 70'000.– zu bewilligen.

Er unterbreitet Ihnen einen entsprechenden Beschlussvorschlag.

Luzern, 26. April 2023



Beat Züsli  
Stadtpräsident



Michèle Bucher  
Stadtschreiberin

## Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme des Berichtes und Antrages 14 vom 26. April 2023 betreffend

### Versorgungskonzept Alterswohnen integriert – Nachtragskredit,

gestützt auf den Bericht der Sozialkommission,

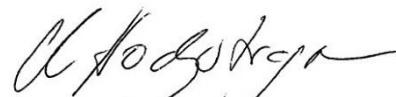
in Anwendung von § 14 Abs. 1 des Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden vom 20. Juni 2016 sowie Art. 27 Abs. 2 und 3 und Art. 69 lit. a Ziff. 2 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999 sowie Art. 52 des Geschäftsreglements des Grossen Stadtrates vom 11. Mai 2000,

#### beschliesst:

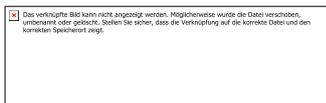
- I. Vom Bericht «Versorgungskonzept Alterswohnen integriert» wird zustimmend Kenntnis genommen.
- II. Für Projektkosten wird zulasten des Budgets 2023 ein Nachtragskredit von Fr. 70'000.– bewilligt.

Luzern, 29. Juni 2022

Namens des Grossen Stadtrates von Luzern



Christian Hochstrasser  
Ratspräsident



Michèle Bucher  
Stadtschreiberin

### **Protokollbemerkungen des Grossen Stadtrates**

Zu B+A 14/2023 «Versorgungskonzept Alterswohnen integriert. Nachtragskredit»

Die **Protokollbemerkung** zu Kapitel 5.3.2 «Parallele Arbeit in den beiden Organisationen» auf Seite 22 lautet: «In die Überlegungen zu einem gemeinsamen Verständnis und zu einer neuen Identität werden das Personal, die Personalgremien und die Sozialpartner im Sinne der Empfehlungen aus dem Dialogverfahren mit den Sozialpartnern (B+A 31/2022 S. 35) einbezogen.»

## Anhang 1: Übersicht Gestaltung und Steuerung Altersversorgung Stadt Luzern

Versorgungsbereich	Behördliche Zuständigkeit <sup>20</sup>	Aufgaben und Leistungen Stadt Luzern	Finanzierung	Finanzaufwand <sup>21</sup> Gesetzliche Grundlagen <sup>22</sup>
Stationäre Langzeitpflege	Viva Luzern – Dreilinden – Eichhof – Rosenberg – Wesemlin – Staffelnhof – Pflegewohnungen	Kanton Luzern – Eigentümerstrategie Viva Luzern – Festlegung Pflgetarif – Finanzierung Restkosten – Ausnahmegewilligung EL-Heimtaxe <sup>23</sup> – Kostengutsprache Heimdepot <sup>24</sup> – Finanzierung EL	Mischfinanzierung Pflege: – Krankenversicherung – Bewohner/in (Pat.beitrag) – Restfinanzierung Gemeinde Hotellerie und Betreuung: – Bewohner/in – ggf. EL	Fr. 16'240'000.– KVG, BPG
	Private Heime in der Stadt Luzern – Landgut Unterlöchli – Alterszentrum St. Anna – Sonnmatt – Tertianum Bellerive – Tertianum Sternmatt – Elisabethenpark – Heim im Bergli – Steinhof Pflegeheim	Kanton Luzern – Festlegung Pflgetarif – Finanzierung Restkosten – Ausnahmegewilligung EL-Heimtaxe – Kostengutsprache Heimdepot – Finanzierung EL	dito	Fr. 7'290'000.– KVG, BPG

<sup>20</sup> Versorgungsplanung stationär (Anzahl Pflegebetten gemäss Pflegeheimliste) sowie Aufsicht und Bewilligung (stationär und ambulant). Im nichtpflegerischen Bereich Zuständigkeit für Leistungsvereinbarungen (LV).

<sup>21</sup> Finanzieller Aufwand für die Stadt Luzern im Jahr 2022, gerundet auf Fr. 1'000.–. Die Ergänzungsleistungen im Umfang von 43,5 Mio. Franken sind nicht aufgeführt, da sie nicht an Institutionen ausgerichtet werden, sondern direkt an die Begünstigten. Sie können nicht den einzelnen Bereichen zugeordnet werden und auch Leistungen ausserhalb des Altersbereichs beinhalten. Die Summe der in der Tabelle aufgeführten Kosten beträgt 41,551 Mio. Franken. Davon sind 93,1 Prozent gebundene Kosten. Die Kosten für präventive Leistungen Dritter im freiwilligen Bereich machen 5,6 Prozent aus, der Anteil der Kosten für die Angebote der Stadt Luzern (Anlaufstelle Alter, Gutscheinsystem, Fachstelle für Altersfragen) entspricht 1,4 Prozent des Totals.

<sup>22</sup> Vgl. Legende am Schluss der Tabelle. Gebundene Ausgaben durch übergeordnetes Recht sind *kursiv* dargestellt.

<sup>23</sup> Überschreitet die Heimtaxe bei einer Person, die auf Ergänzungsleistungen zur AHV/IV angewiesen ist, den kantonal festgelegten Grenzwert von aktuell Fr. 184.–, kann bei der Wohnsitzgemeinde eine Ausnahmegewilligung beantragt werden. Wird diese abgelehnt, muss für den Differenzbetrag eine andere Finanzierung gesucht werden (Vermögensverzehr, Beiträge von Angehörigen), oder die Person muss in ein günstigeres Zimmer oder in ein günstigeres Heim wechseln.

<sup>24</sup> Kann eine Person ein Heimdepot nachweislich nicht aus eigenen Mitteln bezahlen, kann das Pflegeheim bei ihrer Wohnsitzgemeinde eine subsidiäre Kostengutsprache für maximal ein Monatsbetreffnis der selbst zu tragenden Kosten des Aufenthalts beantragen.

	<b>Versorgungsbereich</b>	<b>Behördliche Zuständigkeit<sup>20</sup></b>	<b>Aufgaben und Leistungen Stadt Luzern</b>	<b>Finanzierung</b>	<b>Finanzaufwand<sup>21</sup> Gesetzliche Grundlagen<sup>22</sup></b>
<b>Stationäre Langzeitpflege</b>	Spezialangebote – Sehbehinderte – Hoher Pflegebedarf – Gerontopsychiatrie – Palliative Care – Akut- und Übergangspflege (AÜP)	Kanton Luzern	– Festlegung Pfl egetarif <sup>25</sup> – Finanzierung Restkosten – Ausnahm ebewilligung EL-Heimtaxe – Kostengutsprache Heimdepot – Finanzierung EL	Mischfinanzierung Pflege: – Krankenversicherung – Bewohner/in (Pat.beitrag) – Restfinanzierung Gemeinde  Hotellerie und Betreuung: – Bewohner/in – ggf. EL	Fr. 78'000.– für AÜP Viva Luzern Weitere Leistungen nicht separat ausgewiesen <sup>26</sup> <i>KVG, BPG</i>
	Heime ausserhalb der Stadt Luzern <sup>27</sup> – 39 Heime im Kanton Luzern – 22 ausserkantonale Heime	Kanton Luzern Andere Kantone	– evtl. Festlegung Pfl egetarif <sup>28</sup> – Finanzierung Restkosten – Ausnahm ebewilligung EL-Heimtaxe – Kostengutsprache Heimdepot – Finanzierung EL	– dito	Fr. 3'335'000.– <i>KVG, BPG</i>
	Alle Heime	Kanton Luzern	– Subsidiäre Kostengutsprachen für den Heimaufenthalt («Heimdepot»)	Übernahme der ungedeckten Kosten bei Austritt oder im Todesfall im Umfang von einem Monatsbetreffnis durch die Wohnsitzgemeinde	Fr. 108'000.– <i>BPG</i>

<sup>25</sup> Bei Institutionen mit Sitz in der Stadt Luzern (neben den Spezialangeboten in den herkömmlichen Heimen zusätzlich: Luzerner Psychiatrie, Hospiz Zentralschweiz) oder im Auftrag der Sitzgemeinde als Dienstleistung des Kompetenzzentrums Pflegefinanzierung.

<sup>26</sup> Die weiteren Kosten für Spezialangebote sind in den Positionen Viva Luzern, Heime Stadt Luzern und Heime ausserhalb der Stadt Luzern eingeschlossen.

<sup>27</sup> Heime, die im Jahr 2022 Bewohner/innen in der Zuständigkeit der Stadt Luzern beherbergt haben.

<sup>28</sup> Im Auftrag von anderen Gemeinden als Dienstleistung des Kompetenzzentrums Pflegefinanzierung.

Versorgungsbereich	Behördliche Zuständigkeit <sup>20</sup>	Aufgaben und Leistungen Stadt Luzern	Finanzierung	Finanzaufwand <sup>21</sup> Gesetzliche Grundlagen <sup>22</sup>
Ambulante Langzeitpflege	Spitex Stadt Luzern	– Aufsicht und Bewilligung – Festlegung Pflgetarif – Finanzierung Restkosten	Mischfinanzierung – Krankenversicherung – Patient/in (Pat.beitrag) – Restfinanzierung Stadt Luzern	Fr. 9'088'000.– KVG, BPG
	Private Spitex-Organisationen in der Stadt Luzern – gepflegt Spitex – PriorLive – Puls 24 – Allcura – HomeInstead – Spitex 1291 – Inhouse Sonnmatt – Inhouse Bellerive	– Aufsicht und Bewilligung – Festlegung Pflgetarif – Finanzierung Restkosten	Mischfinanzierung – Krankenversicherung – Patient/in (Pat.beitrag) – Restfinanzierung Stadt Luzern	Fr. 1'566'000.– (für alle drei Bereiche) KVG, BPG
Ambulante Langzeitpflege	Spitex-Organisationen ausserhalb der Stadt Luzern – 24 übriger Kanton – 16 ausserkantonale	– evtl. Aufsicht und Bewilligung <sup>29</sup> – evtl. Festlegung Pflgetarif <sup>30</sup> – Finanzierung Restkosten	Mischfinanzierung – Krankenversicherung – Patient/in (Pat.beitrag) – Restfinanzierung Stadt Luzern	s. oben KVG, BPG
	Freiberufliche Pflegefachpersonen – 18 Stadt Luzern – 13 übriger Kanton – 12 ausserkantonale	Kanton Luzern <sup>31</sup> Andere Kantone <sup>32</sup>	– Festlegung Pflgetarif <sup>33</sup> – Finanzierung Restkosten	Mischfinanzierung – Krankenversicherung – Patient/in (Pat.beitrag) – Restfinanzierung Stadt Luzern
Ambulante Langzeitpflege	Spezialangebot Palliativ Plus	Kanton Luzern und Gemeinden <sup>34</sup>	Mischfinanzierung – Krankenversicherung – Patient/in (Pat.beitrag) – Restfinanzierung: Kanton und Gemeinden	(neues Angebot ab 2023) GesG

<sup>29</sup> Im Auftrag von anderen Gemeinden als Dienstleistung des Kompetenzzentrums Pflegefinanzierung.

<sup>30</sup> Im Auftrag von anderen Gemeinden als Dienstleistung des Kompetenzzentrums Pflegefinanzierung.

<sup>31</sup> Berufsausübungsbewilligung, keine gesonderte Betriebsbewilligung erforderlich.

<sup>32</sup> Berufsausübungsbewilligung des Wohnsitzkantons, keine gesonderte Betriebsbewilligung erforderlich.

<sup>33</sup> Im Auftrag des VLG für freiberufliche Pflegefachpersonen mit Wohnsitz im Kanton Luzern; gleicher Tarif für alle freiberuflichen Pflegefachpersonen im Kanton Luzern.

<sup>34</sup> Versorgungsplanung: Kanton Luzern und Gemeinden gemeinsam gemäss § 44b GesG; Aufsicht und Bewilligung: Sitzgemeinden (Stadt Luzern bei der Spitex Stadt Luzern).

Versorgungsbereich		Behördliche Zuständigkeit <sup>20</sup>	Aufgaben und Leistungen Stadt Luzern	Finanzierung	Finanzaufwand <sup>21</sup> Gesetzliche Grundlagen <sup>22</sup>
TON <sup>35</sup>	Stiftung Der rote Faden Fluckmättli Malters Pilatusblick Malters	Kanton Luzern	– Festlegung Pflegetarif <sup>36</sup> – Finanzierung Restkosten	Mischfinanzierung – Krankenversicherung – Patient/in (Pat.beitrag, Betreuung) – Restfinanzierung Stadt Luzern	Nicht separat ausgewiesen <sup>37</sup> KVG, BPG
	Betreuung Alterswohnungen Viva Luzern	Stadt Luzern	– Subventionierung (freiwillig) – In LV Pflegeleistungen separat ausgewiesen	– Kunde/Kundin – Subventionspauschale Stadt Luzern	Fr. 230'000.– BPG, RPuW
Hauswirtschaft, Betreuung	Mahlzeitendienst Pro Senectute Kanton Luzern	Stadt Luzern	– Subventionierung (freiwillig) über LV	– Kunde/Kundin – Subvention Stadt Luzern pro Mahlzeit	Fr. 148'000.– BPG, RPuW
	Hauswirtschaft und Betreuung Spitex Stadt Luzern	Stadt Luzern	– Subventionierung (freiwillig) – In LV Pflegeleistungen separat ausgewiesen	– Kunde/Kundin – Subvention Stadt Luzern pro Stunde	Fr. 1'130'000.– BPG, RPuW
	Hauswirtschaft und Betreuung Verein Haushilfe Luzern	Stadt Luzern	– Subventionierung (freiwillig) über LV	– Kunde/Kundin – Subvention Stadt Luzern pro Stunde	Fr. 127'000.– BPG, RPuW
	Entlastungsdienst SRK Kanton Luzern	Stadt Luzern	– Subventionierung (freiwillig) über LV – Sozialtarife bis Einkommensgrenze	– Kunde/Kundin – Subvention Stadt Luzern pro Stunde	Fr. 100'000.– BPG, RPuW
Beratung, Information	Beratungsleistungen Anlaufstelle Alter	Stadt Luzern	– Eigenes Angebot der Stadt Luzern	– Für Kunden/Kundin kostenlos – Personal- und Sachkosten im Budget der Abteilung AGES	Fr. 250'000.– (geschätzt) SHG, RPuW
	Gutscheinsystem Anlaufstelle Alter	Stadt Luzern	– Eigenes Angebot der Stadt Luzern	– Für Kunden/Kundin kostenlos – Budget Abteilung AGES	Fr. 73'000.– RPuW
	Beratungsleistungen AHV-Zweigstelle	Kanton Luzern	– Eigenes Angebot der Stadt Luzern im Auftrag und unter Aufsicht des Kantons	– Für Kunden/Kundin kostenlos – Budget Abteilung AGES	Fr. 640'000.– (geschätzt) AHVG, SoVZG
	Sozialberatung Pro Senectute Kanton Luzern	Angeschlossene Gemeinden <sup>38</sup>	– Subventionierung (freiwillig) über LV	– Für Kunden/Kundin kostenlos – Subvention Bund pro Stunde – Subvention Stadt Luzern pro Stunde	Fr. 325'000.– SHG
	Demenzberatung Netzwerk Demenz Stadt Luzern Café Trotzdem Alzheimer Luzern	Stadt Luzern	– Subventionierung über Sachaufwand	– Für Kunden/Kundin kostenlos – Budget Abteilung AGES	Fr. 13'000.– RPuW

<sup>35</sup> Tages- oder Nachtstrukturen.

<sup>36</sup> Im Auftrag des VLG als Dienstleistung des Kompetenzzentrums Pflegefinanzierung.

<sup>37</sup> In den Positionen Heime Stadt Luzern (Stiftung Der rote Faden) bzw. Heime ausserhalb der Stadt Luzern (andere Angebote) eingeschlossen.

<sup>38</sup> Gleiche Rahmenvereinbarung für alle Gemeinden im Kanton Luzern, die das Angebot in Anspruch nehmen (aktuell etwa 80 Gemeinden).

Versorgungsbereich	Behördliche Zuständigkeit <sup>20</sup>	Aufgaben und Leistungen Stadt Luzern	Finanzierung	Finanzaufwand <sup>21</sup> Gesetzliche Grundlagen <sup>22</sup>	
Soziokultur, Freiwillige	Projekte, Veranstaltungen, Freiwilligenarbeit, Partizipation Fachstelle für Altersfragen	Stadt Luzern	– Eigenes Angebot der Stadt Luzern	– Für Kunden/Kundin kostenlos – Personal- und Sachkosten im Budget der Abteilung AGES – Drittmittel (Stiftungen, Kanton)	Fr. 160'000.– (geschätzt) Fr. 50'000.– (Luzern60plus) Fr. 30'000.– (Zwischenhalt) B+A 15/2011
	Quartierarbeit für ältere Menschen Vicino Luzern	Stadt Luzern	– Subventionierung (freiwillig) über LV	– Für Kunden/Kundin kostenlos – Subventionspauschale Stadt Luzern	Fr. 500'000.– RPuW, B+A 14/2019
	Förderung Freiwilligenarbeit und Nachbarschaftshilfe Genossenschaft Zeitgut	Stadt Luzern	– Subventionierung (freiwillig) über LV	– Kunde/Kundin zahlt Genossenschaftsanteil und Jahresbeitrag – Subventionspauschale Stadt Luzern	Fr. 60'000.– RPuW
	Förderung der sozialen Teilhabe Diverse Institutionen	Stadt Luzern	– Subventionierung über Sachaufwand	– Kunde/Kundin – Budget Abteilung AGES	Fr. 10'000.– RPuW

### Legende zu den gesetzlichen Grundlagen

KVG Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (SR 832.10)

BPG Betreuungs- und Pflegegesetz vom 13. September 2010 (SRL Nr. 867)

GesG Gesundheitsgesetz vom 13. September 2005 (SRL Nr. 800)

RPuW<sup>39</sup> Reglement über die Gestaltung und Steuerung der Versorgung in den Bereichen Pflege und Wohnen vom 27. Oktober 2011 (sRSL 4.2.1.1.1)

AHVG Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946 (SR 831.10)

SoVZG Einführungsgesetz zu den Bundesgesetzen über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und über die Invalidenversicherung (Gesetz über das Sozialversicherungszentrum; SRL Nr. 880)

SHG Sozialhilfegesetz vom 16. März 2015 (SRL Nr. 892)

<sup>39</sup> Im Unterschied zu den anderen gesetzlichen Grundlagen handelt es sich hierbei um keine offizielle Abkürzung, sondern nur um eine Kurzbezeichnung zur vereinfachten Darstellung in der Tabelle.

## Anhang 2: Projektorganisation

Projektsteuerung	Martin Merki, Stadtrat / Sozial- und Sicherheitsdirektor Sarah Grossenbacher, Co-Leiterin Stadtplanung Livio Arfini, Vorstandsmitglied Verein Vicino Luzern Christoph Bürkli, Präsident Spitex Stadt Luzern Rolf Krummenacher, Verwaltungsratspräsident Viva Luzern
Projektleitung	Armida Raffener, Stabschefin Sozial- und Sicherheitsdirektion
Projektteam	Paolo Hendry, Leiter Alter und Gesundheit Christian Vogt, Co-Präsident Vicino Luzern Tamara Renner, Co-Geschäftsleiterin Spitex Stadt Luzern Andrea Wanner, Geschäftsführerin Viva Luzern
AG Strategie	Rolf Krummenacher, Verwaltungsratspräsident Viva Luzern Salomé Krummenacher, Verwaltungsratsmitglied Viva Luzern Marlies Petrig, Verwaltungsratsmitglied Viva Luzern Andrea Wanner, Geschäftsführerin Viva Luzern Christoph Bürkli, Präsident Spitex Stadt Luzern Marco Müller, Vorstandsmitglied Spitex Stadt Luzern Magdalena Fuchs, Vorstandsmitglied Spitex Stadt Luzern Tamara Renner, Co-Geschäftsführerin Spitex Stadt Luzern
Externe Fachbegleitung	Dr. Andreas Näf, improve consulting ag, Bremgarten Ruth Aregger, Aregger Consulting, Luzern
Resonanzgruppe	Vertretungen von Trägerschaften/Organisationen der Altersversorgung Stadt Luzern: Forum Luzern60plus, IG private Heime, Verein Haushilfe Luzern, Pro Senectute Kanton Luzern, Stiftung Der rote Faden, Genossenschaft Zeitgut, Schweizerisches Rotes Kreuz Kanton Luzern, ASPS (Private Spitex-Organisationen), GSW Luzern, G-Net (Gemeinnützige Wohnbauträger), Pensionskasse Stadt Luzern, WGL, Reformierte Kirche Stadt Luzern, Katholische Kirche Stadt Luzern, Schweizerischer Berufsverband Pflegefachfrauen und -männer SBK Zentralschweiz, Syna Luzern, Seniorendrehscheibe Reussbühl-Littau, Palliativ Luzern, VPOD Luzern, Zentrum für Hausarztmedizin und Community Care ZHAM&CC, Hospiz Zentralschweiz

## Anhang 3: Exemplarisches Beispiel zur Umsetzung der Handlungsfelder

Nachfolgendes Beispiel zeigt exemplarisch die Umsetzung der in Kapitel 4.2 genannten Handlungsfelder auf.

*Frau W., 78 J., und Herr W., 85 J., leben in ihrem Einfamilienhaus in Luzern. Sie versorgen ihren Haushalt nach wie vor selbst, und für Frau W. ist es selbstverständlich, dass am Mittag ein warmes Essen auf dem Tisch steht. Es ist ihr aufgefallen, dass seit einem Jahr intensiv für eine gesunde und altersgerechte Ernährung geworben wird. Ein Flyer vom SRK Luzern weist darauf hin, im Heft der Pro Senectute konnte sie davon lesen, und auch an einer Veranstaltung der katholischen Kirche war dies ein Thema (vgl. **Handlungsfeld 1.1**).*

*Frau W. bemerkt, dass sich bei ihrem Mann Situationen der Vergesslichkeit häufen. Er wirkt auch gebrechlicher und ist langsamer unterwegs. Zum Glück ist der Coiffeur ihres Mannes auf ältere Kundschaft eingestellt, nimmt sich genügend Zeit und ist geduldig. Er weist sich aus mit einem Label, das sein Geschäft als ausgerichtet auch auf die ältere Kundschaft kennzeichnet (vgl. **Handlungsfeld 1.3**).*

*Frau W. fühlt sich noch fit. Zunehmend Mühe machen ihr einzig all die Arbeiten, um das Haus und den Garten in Schuss zu halten.*

*Der Tochter von Frau und Herrn W., die in Zürich lebt, fallen die Veränderungen bei ihren Eltern auf. Sie möchte sich kundig machen, was für Unterstützungsangebote es für ältere Menschen in der Stadt Luzern gibt. Die klare und umfassende Website der Stadt hilft ihr, sich an einem Abend rasch und unkompliziert eine Übersicht zu den vorhandenen Angeboten zu verschaffen (vgl. **Handlungsfeld 1.2**). Unter dem Stichwort «Gesundheit» findet sie Informationen zu Demenz. Weiter findet sie eine breite Palette von Angeboten zur Unterstützung zu Hause. Und dann schaut sie sich auch an, was mit «altersgerechtem Wohnen» gemeint ist.*

*Beim nächsten Besuch in Luzern unterbreitet die Tochter ihren Eltern verschiedene Möglichkeiten, wie sie sich entlasten könnten. Das Ehepaar W. anerkennt, dass ihnen mit einer kleineren Wohnung besser gedient wäre als mit ihrem grossen Haus. Doch eine Wohnungssuche ist aufwendig, und es läuft alles digital. Frau W. fühlt sich überfordert. Die Tochter kann ihr wenig helfen. Sie lebt in Zürich, ist voll im Berufsleben und hat kaum Zeit. Da nimmt Frau W. gerne das Wohncoaching von Pro Senectute in Anspruch, das sie bei diesem Vorhaben unterstützt (vgl. **Handlungsfeld 2.1**).*

*Die als Demenz diagnostizierte Vergesslichkeit von Herrn W. nimmt zu. Frau W. ist in der Betreuung ihres Mannes immer stärker gefordert. Auf Anraten ihres Hausarztes hat sie sich nach anfänglicher Skepsis doch bei der städtischen Anlaufstelle Alter gemeldet und deren Rat gesucht (vgl. **Handlungsfelder 2.1 und 2.2**).*

*Frau W. lässt sich inzwischen vom Verein Haushilfe bei den Hausarbeiten unterstützen. Eine Mitarbeiterin der Spitex kümmert sich um die körperliche Pflege ihres Mannes. Und einen Tag pro Woche verbringt ihr Mann in der Tagesstätte Der rote Faden. Die Mitarbeitenden der verschiedenen Organisationen sind miteinander im Austausch (vgl. **Handlungsfeld 2.2**), was Frau W. zusätzlich entlastet. Es ist beruhigend zu wissen, dass sich die Personen, die sie unterstützen, bei Bedarf – und mit ihrem Einverständnis – absprechen. Bei Veränderung ihrer Situation beraten sie Frau W. und empfehlen passende Angebote.*

*Nach ihrem Umzug ins Quartier Schönbühl schätzt Frau W. den Treffpunkt von Vicino (vgl. **Handlungsfeld 2.1**). Sie lernt bei einem Kaffee Menschen im Quartier kennen, kann sich bei Fragen an eine Fachperson vor Ort wenden und die Erfahrungen der anderen Besucherinnen und Besucher des Treffpunkts nutzen. Frau W. ist überrascht, wie viele Menschen in der Nachbarschaft Unterstützungsdienste anbieten, wie zum Beispiel einen Einkauf erledigen (vgl. **Handlungsfeld 2.4**).*

*Frau W. hat vom Ehepaar K. vernommen, dass diese sich bei der neuen Organisation gemeldet haben, die aus der Zusammenführung von Spitex Stadt Luzern und Viva Luzern entstanden ist. Mit der Anmeldung bei der Organisation steht dem Ehepaar K. eine Ansprechperson zur Verfügung, die sie bei Fragestellungen berät und ihnen hilft, die für sie passenden Lösungen zu finden (vgl. Handlungsfeld 3.1). Die Organisation ist digital gut aufgestellt, und das Ehepaar K. muss keinen administrativen Aufwand befürchten, wenn sie Dienstleistungen ändern wollen (vgl. Handlungsfeld 3.3).*