

Bericht und Antrag 22 an den Grossen Stadtrat von Luzern

Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen – Evaluation und Weiterführung

**Vom Stadtrat zuhanden des Grossen Stadtrates verabschiedet
mit StB 517 vom 24. August 2022**

Vom Grossen Stadtrat mit zwei Protokollbemerkungen beschlossen am 27. Oktober 2022.

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 Leben führen.

Massnahme M3.5e: Gestützt auf die Evaluationsergebnisse des Pilotprojekts «Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen» erarbeitet die Stadt Luzern bis 2022 die Grundlagen für eine definitive Umsetzung des Systems.

In Kürze

Mit dem Bericht und Antrag 11/2017 vom 5. April 2017: «Selbstbestimmtes Wohnen im Alter II» ([Link](#)) hat der Stadtrat mehrere präventive Massnahmen im Altersbereich aufgezeigt. Kernstück war die Schaffung der Anfang 2018 eröffneten «Anlaufstelle Alter», welche ältere Menschen und ihre Angehörigen neutral und unabhängig berät und sie in ihrer Selbstbestimmung und der Erhaltung ihrer Lebenssituation unterstützt.

Im Rahmen des Pilotprojekts «Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen» wurde der Anlaufstelle Alter zudem ein wirksames Instrument in die Hand gegeben, um bei Bedarf zielgerecht schnell und unbürokratisch Kostengutsprachen für unterstützende Massnahmen sprechen zu können. Der beiliegende wissenschaftliche Evaluationsbericht zeigt auf, dass mit relativ bescheidenen finanziellen Mitteln fragile Situationen präventiv gestärkt und sich anbahnende Krisen schnell und ohne grossen administrativen Aufwand stabilisiert werden können. An dieser Stelle bedankt sich der Stadtrat bei der Age-Stiftung und bei der Beisheim Stiftung für die Finanzierung der Begleitevaluation.

Es entspricht dem Wunsch der grossen Mehrheit älterer Menschen, möglichst lange selbstbestimmt in der gewohnten Umgebung wohnen zu bleiben. Selbstverständlich gehört zur Selbstbestimmung auch, den bewussten Entscheid zu fällen, in ein Heim einzutreten. Präventive Massnahmen sollen deshalb nicht generell Heimeintritte verhindern oder verzögern helfen, sondern nur die unfreiwilligen und ungewollten. Im Vordergrund dabei stehen bei den Massnahmen deshalb immer das Wohl der Menschen und deren Unterstützung – umso erfreulicher, wenn dadurch sowohl für die Betroffenen als auch für die öffentliche Hand Kosten gespart werden können.

Im vorliegenden Bericht wurde der finanziellen Betrachtung ein grosses Gewicht beigemessen. Einerseits soll die Wirtschaftlichkeit des Systems «Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen» aufgezeigt werden, andererseits möchte der Stadtrat die Gelegenheit nutzen, die Hintergründe der seit einigen Jahren stark gestiegenen Belastung des städtischen Budgets durch die Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV/IV aufzuzeigen. Wie erwähnt, steht jedoch das Wohlergehen der älteren Bevölkerung im Vordergrund, deren Lebensqualität dank der Gutscheine verbessert werden kann.

Der Stadtrat ist überzeugt, dass mit den Gutscheinen für selbstbestimmtes Wohnen Schwächen ausgeglichen werden können, welche die herkömmlichen Unterstützungssysteme oft aufweisen: ein hoher administrativer Aufwand, lange Wartezeiten, eingeschränkte und starre Leistungskataloge. Das Luzerner Gutscheinsystem ist das Gegenstück: unbürokratisch, rasch, individuell, flexibel. Die – oft betragsmässig eher geringen – Unterstützungsmassnahmen sind kein Ersatz, aber eine flexible, bedarfsgerechte und wirkungsvolle Ergänzung zu den bestehenden Fördermitteln im Altersbereich. Von besonderer Bedeu-

tung ist auch die Entlastung von pflegenden und betreuenden Angehörigen, die nach wie vor den grössten Beitrag leisten, damit auch hochaltrige Menschen in ihrer gewohnten Umgebung wohnen bleiben können. Hier werden weitere Massnahmen nötig sein, welche der Stadtrat bei der Umsetzung des überwiesenen Postulats 143, Marco Müller namens der G/JG-Fraktion vom 12. November 2021: «Intermediäre Betreuung und Entlastung für Angehörige: Angebote besser bekannt machen und finanziell stärker unterstützen» ([Link](#)), angehen wird.

Mit dem vorliegenden Bericht beantragt der Stadtrat die Überführung des Pilotprojekts in die Regelstrukturen. Die jährlichen Kosten von Fr. 150'000.– sind in der Finanzplanung 2023–2026 bereits berücksichtigt.

Das Forum Luzern60plus als zuständige Fachkommission unterstützt die mit dem vorliegenden Bericht beantragte definitive Einführung des Gutscheinsystems. Hervorgehoben wird die unbürokratische, rasche, bedarfsgerechte und vielfältige Unterstützung, insbesondere auch von pflegenden und betreuenden Angehörigen.

Inhaltsverzeichnis	Seite
1 Ausgangslage	5
1.1 Alterspolitik der Stadt Luzern.....	5
1.2 Demografische Entwicklung	6
1.3 Wohnsituation	6
1.4 Abhängigkeit von Ergänzungsleistungen	7
1.5 Fälle von wirtschaftlicher Sozialhilfe im AHV-Alter	10
2 Evaluation des Pilotprojekts	10
2.1 Zusammenfassung der Ergebnisse	11
2.1.1 Niederschwelliger Zugang	11
2.1.2 Zusammenarbeit mit anderen Institutionen	11
2.1.3 Ausrichtung der Gutscheine durch andere Institutionen	11
2.1.4 «Individuelle Finanzhilfen»	12
2.1.5 Erreichung der Zielgruppen	12
2.1.6 Anzahl und Beträge	13
2.1.7 Wirkungsbereiche	13
2.1.8 Kosten und Nutzen	14
2.1.9 Fazit der Evaluation	15
2.2 Empfehlungen und Massnahmen	16
2.2.1 Aktivitäten der Anlaufstelle Alter beibehalten und weiter bekannt machen	16
2.2.2 Gutscheine weiterführen	16
2.2.3 Kriterien zur Vergabe der Gutscheine kommunizieren	17
2.2.4 Gute Dokumentation als Grundlage für die Weiterentwicklung	17
2.3 Weiterentwicklung.....	18
3 Finanzen	19
3.1 Entwicklungen bei den Ergänzungsleistungen	19
3.2 Finanzbedarf für die Überführung in die Regelstrukturen	21
3.3 Kreditrechtliche Zuständigkeit.....	21
4 Rechtliche Grundlagen	21
5 Antrag	22

Beilage

«Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen im Alter». Schlussbericht der begleitenden Evaluation zuhanden der Sozial- und Sicherheitsdirektion der Stadt Luzern (2022). Luzern: Interface Politikstudien Forschung Beratung.

Der Stadtrat von Luzern an den Grossen Stadtrat von Luzern

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

1 Ausgangslage

1.1 Alterspolitik der Stadt Luzern

Mit der Aufnahme ins Netzwerk «Age-friendly Cities and Communities» der Weltgesundheitsorganisation (World Health Organization, WHO) hat die Alterspolitik der Stadt Luzern im Jahr 2021 einen wichtigen Meilenstein erreicht. Die Aufnahme ist eine Auszeichnung für die langjährigen Bemühungen, eine fortschrittliche und innovative Alterspolitik zu gestalten. Die Bestätigung, eine altersfreundliche Stadt zu sein, ist für den Stadtrat nicht nur eine Anerkennung, sondern auch ein Bekenntnis und eine Verpflichtung, den eingeschlagenen Weg weiterzugehen, sich nicht mit dem Erreichten zufrieden zu geben und die Alterspolitik partizipativ, zukunftsorientiert und kreativ weiterzuentwickeln. Das Pilotprojekt «Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen» ist ein Beispiel einer solchen innovativen Weiterentwicklung, die auch über die Stadt Luzern hinaus Wirkung zeigt. So lehnt sich das Berner Modell der Betreuungsgutsprachen¹ an das Luzerner Modell an, und das Gutscheinsystem wurde auch schon vor dem Abschluss der Pilotphase als «Good Practice»² hervorgehoben.

Das Projekt «Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen» reiht sich in die seit über zehn Jahren aktive und erfolgreiche Alterspolitik des Stadtrates³ ein, mit präventiven Massnahmen die Gesundheit, die Lebensqualität, die Teilhabe an der Gesellschaft und die Partizipation der älteren Bevölkerungen zu fördern:

2011	Schaffung der Fachstelle für Altersfragen
2011	Lancierung des Forums «Luzern60plus»
2012–2015	Entwicklungskonzept «Altern in Luzern», Aufbau diverser Angebote und Veranstaltungen
2014–2017	Hauptfinanzierung der Pilotphase von «Vicino Luzern»
2014	Schaffung der Abteilung Alter und Gesundheit
2017	Aufbau und Finanzierung des «Netzwerks Demenz Stadt Luzern»
2018	Schaffung der Anlaufstelle Alter
2018	Aufbau und Finanzierung des «Netzwerks Alter Luzern»
2018	Anpassung der Rahmenvereinbarung Sozialberatung mit der Pro Senectute Kanton Luzern
2018	Start Pilotprojekt «Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen»
2020	Neue Leistungsvereinbarung mit «Vicino Luzern»
2020	Anpassung der Leistungsvereinbarung mit dem Schweizerischen Roten Kreuz Kanton Luzern
2020	Anpassung der Leistungsvereinbarung mit dem Verein Haushilfe Luzern
2020	Erhöhung des Kostendachs für den Mahlzeitendienst der Pro Senectute Kanton Luzern
2020	Tarifanpassung beim Bereich Hauswirtschaft der Spitex Stadt Luzern
2020	Tarifanpassung für die Betreuungsleistungen der Viva Luzern bei den Alterswohnungen
2021	Neue Leistungsvereinbarung mit der Genossenschaft Zeitgut
2022	Start des Projekts «En Guete miteneand!» (Programm «Socius» der Age-Stiftung)

Mit dem vorliegenden Bericht beantragt der Stadtrat, das Angebot des Pilotprojekts in die Regelstrukturen überzuführen.

¹ Vgl. www.bern.ch/themen/gesundheit-alter-und-soziales/alter-und-pensionierung/betreuungsgutsprachen/ (Zugriff 4.8.2022).

² Vgl. Paul Schiller Stiftung (Hrsg.) (2021): Kosten und Finanzierung für eine gute Betreuung im Alter in der Schweiz. Die Studienergebnisse und ihre fachliche und politische Einordnung (Zürich). www.gutaltern.ch/publikationen/studien/kosten-und-finanzierung-fur-eine-gute-betreuung-im-alter-in-der-schweiz/ (Zugriff 4.8.2022).

³ Vgl. Jürgen StremLOW, Gena Da Rui, Marianne Müller, Werner Riedweg, Albert Schnyder (Hrsg.) (2018): Gestaltung kommunaler Alterspolitik in der Schweiz. Interact Verlag Hochschule Luzern (Luzern).

1.2 Demografische Entwicklung

Die demografische Entwicklung ist in den letzten Jahren in diversen Berichten und Anträgen (B+A)⁴ immer wieder detailliert dargelegt worden. Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Hauptzielgruppe der Anlaufstelle Alter und der Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen – die Altersgruppe der über 80-Jährigen – in den nächsten Jahren markant zunehmen wird (Abb. 1). Auffallend ist, dass der Anteil der über 65-Jährigen an der Gesamtbevölkerung bereits im Jahr 2000 vergleichsweise deutlich höher war (21,2 Prozent in der Stadt Luzern, 14,6 Prozent im Kanton Luzern, 15,4 Prozent im schweizerischen Durchschnitt). Auch der Anteil der über 80-Jährigen war im Jahr 2000 höher als heute, und er wird gemäss Prognosen erst im Jahr 2026 wieder überschritten werden. Die weiteren Prognosen sind mit Zurückhaltung zu betrachten, da in den letzten Jahren die effektiven Zuwachsraten stets unter den Prognosen lagen. Ab 2045 dürften aufgrund der rückläufigen Geburtenraten bei den Jahrgängen Ende der 1960er-Jahre diese Altersgruppen anteilmässig wieder sinken.

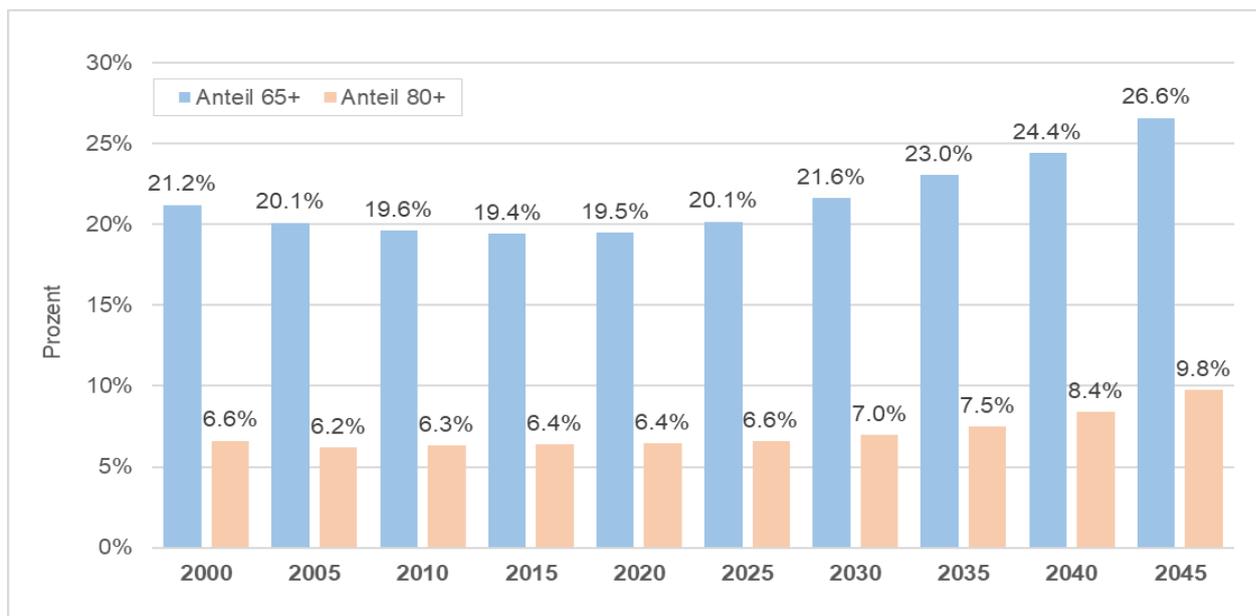


Abb. 1: Jährliche Zu- bzw. Abnahme der Altersgruppe der über 80-Jährigen in absoluten Zahlen. Die effektiven Zahlen liegen jeweils leicht unter den Prognosen. Datenquelle: Bundesamt für Statistik – STATPOP; bis 2009: LUSTAT Statistik Luzern

1.3 Wohnsituation

Im Zusammenhang mit dem vorliegenden Antrag gilt es angesichts der demografischen Entwicklung zu beachten, dass entgegen weit verbreiteten Vorstellungen ein Grossteil der Hochaltrigen noch zu Hause lebt: Drei von vier 85- bis 94-Jährigen und eine oder einer von zwei 95-Jährigen können – selbstverständlich mit der erforderlichen Unterstützung – noch in ihrem gewohnten Umfeld weitgehend selbstständig leben (Abb. 2). Demgegenüber ist der prozentuale Anteil der Heimbewohnerschaft an der Gesamtbevölkerung zwischen 2008 und 2020 gesunken, und zwar von 1,7 auf 1,4 Prozent, was einem Rückgang von etwa 17 Prozent entspricht. Die in den letzten Jahren beobachtbare erfreuliche Entwicklung kann mit dem verbesserten Körperbewusstsein, dem medizinischen Fortschritt und sicherlich auch mit dem Ausbau der ambulanten Pflege, der unterstützenden Dienstleistungen und der Beratungsangebote erklärt werden.

Die konsequente und langfristig angelegte Alterspolitik der Stadt Luzern unterstützt diesen Trend insbesondere bei Personen mit bescheidenen Einkommen und in Situationen, in welchen pflegende und betreuende Angehörige Entlastung benötigen. Dazu gehört der Ausbau der vorgelagerten Dienstleistungen oder der gezielte Einsatz von Gutscheinen für selbstbestimmtes Wohnen, vor allem in denjenigen

⁴ Zuletzt ausführlich im B+A 14/2019 vom 10. April 2019: «Quartierarbeit für ältere Menschen» ([Link](#)).

Fällen, wo die Gefahr besteht, dass sich jemand gezwungen sieht, aus finanziellen Gründen⁵ oder infolge Überlastung der Angehörigen in ein Heim ziehen zu müssen.

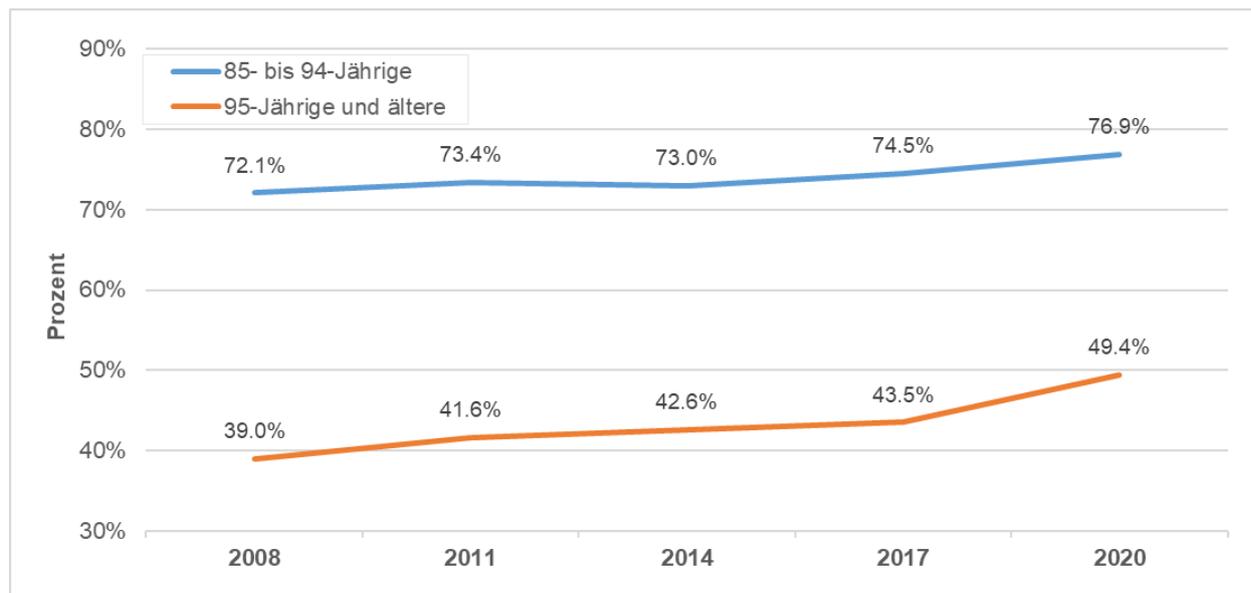


Abb. 2: Prozentualer Anteil der hochaltrigen Bevölkerung in der Stadt Luzern, die noch zu Hause wohnen. Datenquelle: LUSTAT Statistik Luzern

Im nachfolgenden Kapitel wird das System der Ergänzungsleistungen (EL) detailliert erklärt. Dies erfolgt erstens zum besseren Verständnis der Zusammenhänge zwischen den verschiedenen Unterstützungsleistungen. Zweitens kann die Wechselwirkung der EL zu den städtischen Zusatzleistungen zur AHV/IV (AHIZ) aufgezeigt und drittens die Rolle des Gutscheinsystems als passgenaue Ergänzung zu den EL besser verortet werden.

1.4 Abhängigkeit von Ergänzungsleistungen

Im Vergleich zu anderen Ländern können in der Schweiz viele ältere Menschen das Pensionsalter ohne grössere finanzielle Sorgen geniessen. Die Renteneinkünfte und die Ersparnisse ermöglichen ihnen eine Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Die finanzielle Mehrbelastung durch Zusatzkosten infolge eines steigenden Pflege- und Unterstützungsbedarfs wäre hingegen für ältere Menschen ohne staatliche Lenkungsmaßnahmen wie die Ergänzungsleistungen (EL) oder die Pflegefinanzierung kaum tragbar.

Die EL bilden zusammen mit der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) und der Invalidenversicherung (IV) die erste – staatliche – Säule des schweizerischen Dreisäulensystems der Altersvorsorge und sind ein zentrales Element der sozialen Sicherheit. Sie wurden im Jahr 1966 im Nachgang zur 6. AHV-Revision eingeführt, da die AHV- und IV-Renten zur Existenzsicherung nicht ausreichten und die Altersarmut nicht zu verhindern vermochten. EL sind keine Sozialhilfeleistungen, und es besteht ein Rechtsanspruch darauf.⁶

Um die finanzielle Belastung durch Pflegekosten für die privaten Haushalte zu begrenzen, ist zudem im Jahr 2011 die Pflegefinanzierung neu geordnet worden (siehe Infobox). Auf die Pflegefinanzierung wird im vorliegenden Bericht nicht weiter

Nur noch limitierte Belastung durch die Pflegefinanzierung

Im Bereich der Langzeitpflege ist die Belastung für die betroffenen Personen seit Einführung der Neuordnung der Pflegefinanzierung im Jahr 2011 auf ein tragbares Minimum begrenzt. Der Beitrag, den eine anspruchsberechtigte Person an ihre Pflege zahlen muss, ist auf höchstens 20 Prozent des höchsten vom Bund für die Krankensversicherer festgesetzten Pflegebeitrages pro Tag festgelegt (§ 5 des kantonalen Betreuungs- und Pflegegesetzes vom 13. September 2010, BPG; SRL Nr. 867). Dieser «Patientenbeitrag» beläuft sich für die stationäre Pflege auf maximal Fr. 23.– pro Tag, für den ambulanten Bereich auf höchstens Fr. 15.35 täglich.

⁵ Obwohl die Kosten für einen Heimaufenthalt sehr hoch sind, ist die finanzielle Belastung für Personen, die in knappen finanziellen Verhältnissen leben, zu Hause meist höher als nach dem Heimeintritt (vgl. Abb. 3, S. 10, und Ausführungen dazu).

⁶ Die Anspruchsvoraussetzungen sind auf der [Website der WAS Ausgleichskasse Luzern](#) beschrieben (Zugriff 4.8.2022).

eingegangen, da es beim System der Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen ausschliesslich um nicht-pflegerische Leistungen geht.

Bei der Berechnung der EL werden die Einkünfte den Ausgaben gegenübergestellt. Bei den Ausgaben kommen standardisierte Maximalkosten zum Zuge, wobei unterschieden wird, ob jemand noch zu Hause oder in einem Heim wohnt (siehe auch Abb. 3; folgende Beträge gelten jeweils pro Monat):

- Bei Personen, die zu Hause wohnen, wird bei einem Einpersonenhaushalt seit 2021 ein maximaler Mietzins von Fr. 1'325.- inkl. Nebenkosten angerechnet (siehe Infobox). Für den allgemeinen Lebensbedarf (Lebensmittel, Kleider, Steuern usw.) wird eine Pauschale von Fr. 1'634.- berücksichtigt, total also Fr. 2'959.-.
- Bei der Berechnung eines allfälligen Anspruchs auf EL im Heim wird eine Tagestaxe von Fr. 180.- berücksichtigt, pro Monat also Fr. 5'400.-, womit Aufenthalt, Verpflegung und Betreuung abgegolten sind.⁷ Hinzu kommt eine monatliche Pauschale für persönliche Auslagen von Fr. 343.-, zusammen also Fr. 5'743.-.
- Bei den weiteren Kosten (Krankenversicherung usw.) bestehen keine grösseren Unterschiede zwischen den zwei Wohnformen. Der in der Infobox auf Seite 7 aufgeführte «Patientenbeitrag» wird bei der EL-Berechnung jeweils vollumfänglich berücksichtigt.

Höhere Mietzinsmaxima führten zum Wegfall der AHIZ für Privathaushalte
 Die neuen EL-Mietzinsmaxima für private Haushalte liegen höher als die früheren Höchstwerte inklusive städtischer Zusatzleistungen zur AHV/IV (AHIZ). Für einen Einpersonenhaushalt werden bei der EL-Berechnung seit 2021 bis zu Fr. 1'325.- Miet- und Nebenkosten anerkannt. Bis ins Jahr 2020 betrug dieser Maximalwert Fr. 1'100.-, und es konnten Fr. 167.- AHIZ beantragt werden (Fr. 2'000.- pro Jahr). Bei einem Zweipersonenhaushalt liegt das Mietzinsmaximum neu bei Fr. 1'575.-; bis 2020 wurden höchstens Fr. 1'250.- anerkannt. Zusammen mit der AHIZ standen somit Fr. 1'417.- für die Miete zur Verfügung. In Bezug auf die Zielgruppe ist zudem zu berücksichtigen, dass mit Fr. 8'000.- bei der AHIZ eine viel tiefere Vermögensgrenze zur Anwendung kam. Der Vermögensfreibetrag bei den EL liegt bei Fr. 30'000.- für Einzelpersonen bzw. bei Fr. 50'000.- bei Ehepaaren. Somit können deutlich mehr Personen von den höheren Ansätzen profitieren. Diese Ausweitung des Begünstigtenkreises betrifft auch die EL für Heimbewohnende.

Diesen Ausgaben steht durchschnittlich eine AHV-Rente von Fr. 1'876.- und eine BVG-Rente von Fr. 2'385.-, also insgesamt Fr. 4'261.- gegenüber.⁸ Daraus lässt sich ableiten,

- dass insbesondere für Personen mit einer niedrigen oder gar fehlenden BVG-Rente der Bezug von EL unumgänglich ist,
- dass auch Personen mit einer durchschnittlichen BVG-Rente bei einem Heimaufenthalt auf ihre Ersparnisse zurückgreifen müssen.

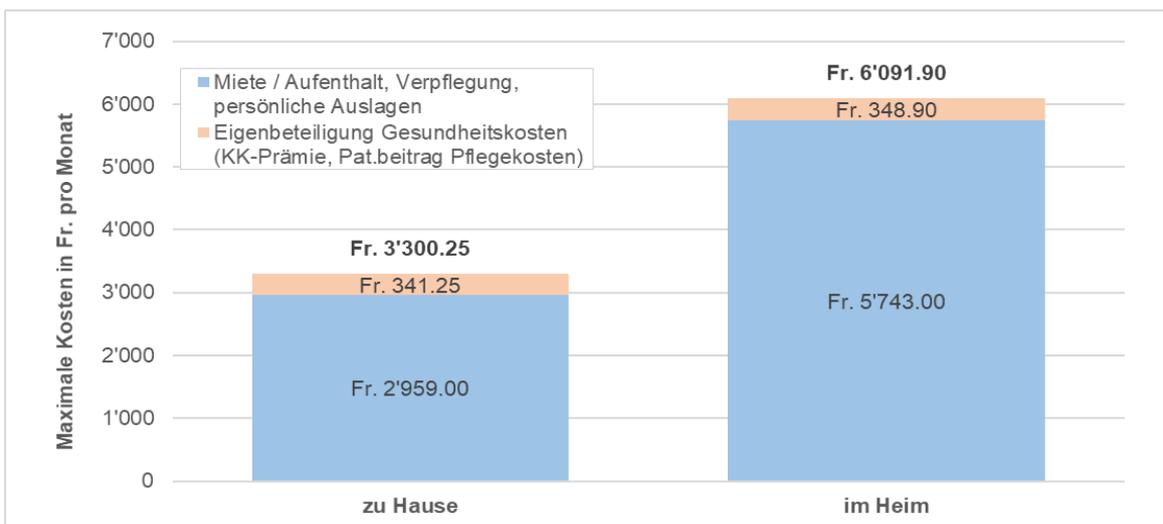


Abb. 3: Maximal anerkannte allgemeine Lebens- und Gesundheitskosten bei der EL-Berechnung für eine Einzelperson mit Wohnsitz in der Stadt Luzern, Stand 2021. Je nach individueller Situation werden weitere Kosten berücksichtigt.

⁷ Bei höheren Kosten wird eine Ausnahmegewilligung der Gemeinde benötigt, andernfalls wird bei der Berechnung der EL der Maximalbetrag von Fr. 180.- berücksichtigt (siehe auch Infobox zur EL-Taxgrenze, S. 10).

⁸ Quelle: Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV).

Nach wie vor ist der Anteil der EL-Bezügerinnen und -Bezüger bei den Privathaushalten markant tiefer als derjenige bei den Heimbewohnerinnen und Heimbewohnern (Prozentwerte in Abb. 4). Dies dürfte einerseits selbstverständlich auf die höheren Kosten im Heim zurückzuführen sein, andererseits werden von den EL bei den Heimbewohnenden Kosten übernommen, für welche bei Privathaushalten kein oder nur ein reduzierter Anspruch besteht – was zu Fehlanreizen führen kann.⁹

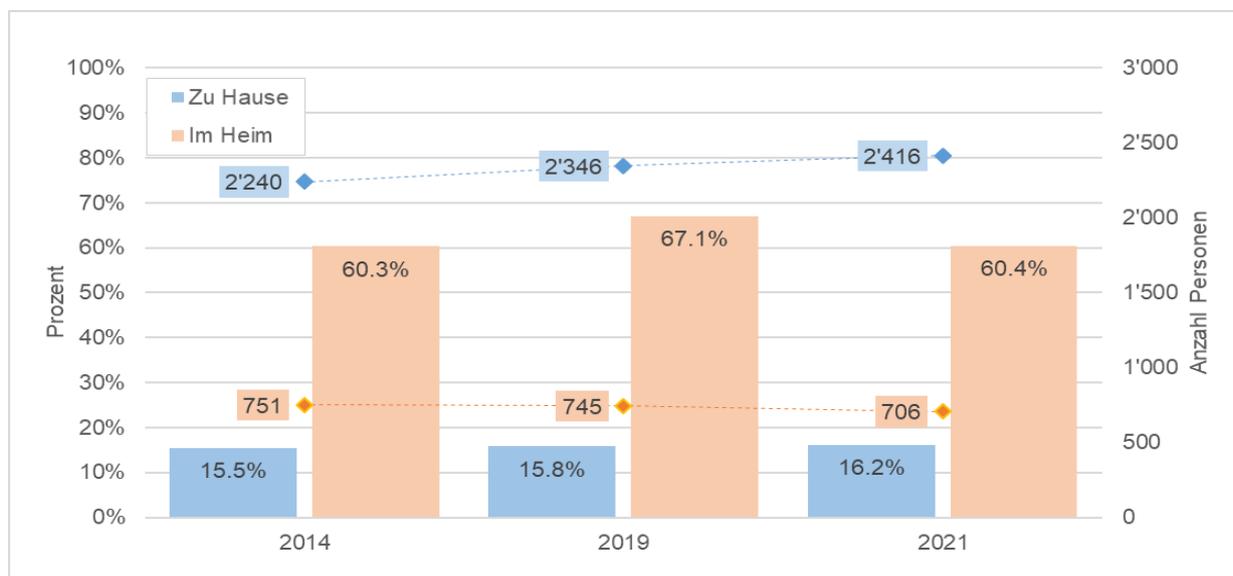


Abb. 4: Prozentualer Anteil und absolute Anzahl der EL-beziehenden Personen im AHV-Alter nach Wohnsituation in der Stadt Luzern. Datenquellen: LUSTAT Statistik Luzern und WAS-Ausgleichskasse Luzern

Aus dem Jahresvergleich 2014, 2019 und 2021 wird ersichtlich, dass die absolute Anzahl und auch der Anteil der EL-Berechtigten im AHV-Alter, die zu Hause wohnen, kontinuierlich zugenommen hat. Betrachtet man nur die absoluten Zahlen, wird zudem deutlich, dass etwa dreimal mehr Personen, die zu Hause wohnen, EL-Unterstützung erhalten als Heimbewohnende.

Bei den Heimbewohnenden fallen zwei markante Trends auf: ein – trotz leicht sinkender Anzahl – prozentual deutlicher Anstieg zwischen 2014 und 2019, der auf die Entwicklung der Heimkosten zurückzuführen sein dürfte, sowie ein zahlen- und anteilmässig deutlicher Rückgang im Jahr 2021, der hauptsächlich mit der Revision der Gesetzgebung auf Bundesebene und der damit stärkeren Berücksichtigung des Vermögens zusammenhängt (Eintrittsschwelle, Rückerstattungspflicht, Senkung der Vermögensbeiträge).¹⁰ Dieser Trend dürfte weiter anhalten, da bei der EL-Revision eine dreijährige Besitzstandswahrung gilt und die neuen Bestimmungen erst im Jahr 2024 vollständig greifen werden.¹¹ So hat gemäss Angaben der WAS Ausgleichskasse Luzern zwischen September 2021 und Mai 2022 die Anzahl der Bezügerinnen und Bezüger von EL zur AHV in der Stadt Luzern um 1,2 Prozent abgenommen.

Höhere EL-Taxgrenze macht AHIZ für Heimbewohnende überflüssig
 Mit Urteil vom 15. Januar 2020 (5V 18 163) hat das Kantonsgericht die Beschwerde eines Bezügers einer AHV-Rente mit EL gutgeheissen. Bei der Berechnung der ihm zustehenden EL für einen Heimaufenthalt erkannte die Ausgleichskasse Luzern nur den damals gesetzlich festgelegten Maximalbetrag von Fr. 140.– pro Tag als Ausgabe an. Als Folge des Gerichtsentscheids musste der Kanton Luzern die maximale «EL-Heimtaxe» anpassen. Sie ist neu auf 335 Prozent des allgemeinen EL-Lebensbedarfs von aktuell Fr. 19'610.– festgelegt, was seit 2021 einer Tagestaxe von Fr. 180.– entspricht. Für höhere Heimtaxen kann die Gemeinde Ausnahmegewilligungen erteilen, was angesichts der vergleichsweise hohen Heimtaxen in der Stadt Luzern häufig vorkommt.
 Als Folge des höheren Grenzwerts für die Heimtaxen entfielen ab 2020 die AHIZ-Beiträge für Heimbewohnende. Aktuell werden über die AHIZ nur noch die Heimdepots beglichen, für die eine Kostengutsprache abgegeben wurde und die bei Austritt oder Ableben in Anspruch genommen werden müssen.

⁹ So sind in der Heimtaxe systembedingt alle Betreuungsleistungen eingeschlossen, und auch der Anteil am Aufenthalt und an der Verpflegung dürfte höher sein als bei Personen, die zu Hause wohnen.

¹⁰ Für detaillierte Informationen zur EL-Reform 2021 wird auf die [Website des Bundesamts für Sozialversicherungen](https://www.ssvs.ch/de/sozialversicherung/erkranktenversicherung/erkranktenversicherung-reform-2021) verwiesen (Zugriff 9.6.2022).

¹¹ In dieser Übergangsphase erhalten Personen, die nach neuem Recht keinen oder einen tieferen Anspruch hätten, weiterhin die EL nach altem Recht. Ab 1. Januar 2024 endet dieses Übergangsrecht, und es werden alle EL-Ansprüche nach neuem Recht beurteilt.

1.5 Fälle von wirtschaftlicher Sozialhilfe im AHV-Alter

Für die Anspruchsberechnung bei den EL wird neben dem Einkommen auch das Vermögen berücksichtigt. Dabei wird nicht nur das aktuelle Vermögen angerechnet, sondern auch dasjenige, auf das eine Person zuvor freiwillig verzichtet hat. Ein freiwilliger Vermögensverzicht liegt gemäss Gesetzgebung dann vor, wenn eine Entäusserung von Vermögenswerten ohne Rechtspflicht oder ohne gleichwertige Gegenleistung erfolgt, darunter fallen insbesondere Schenkungen. Ein freiwilliger Vermögensverzicht liegt auch vor, wenn ein grosser Teil des Vermögens innerhalb von kurzer Zeit verbraucht wird, beispielsweise durch überdurchschnittlichen Konsum.¹²

Fälle von Vermögensverzicht können dazu führen, dass eine Person trotz Ausgabenüberschuss keine EL erhält. Damit der Lebensunterhalt trotzdem gedeckt werden kann, springt die wirtschaftliche Sozialhilfe (WSH) ein. In der Stadt Luzern gab es im Jahr 2021 insgesamt 16 Fälle von WSH-Bezug bei AHV- oder IV-Rentnerinnen und -Rentnern. In zwölf Fällen lag ein Vermögensverzicht vor, bei zwei Fällen konnte das Vermögen noch nicht veräussert werden.¹³ Bei den zwei weiteren Fällen übersteigen die Kosten für ausserkantonale Unterbringungen die EL-Grenzwerte im Kanton Luzern. Die Unterstützungsleistungen für diese WSH-Fälle beliefen sich im Jahr 2021 auf etwa Fr. 190'000.– oder etwa Fr. 1'000.– pro Fall und Monat.

2 Evaluation des Pilotprojekts

Nachdem das Beratungsunternehmen Interface Politikstudien Luzern bereits die «Machbarkeitsstudie für das Pilotprojekt Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen» erstellt hat, begleitete das Evaluationsteam auch die Umsetzungsphase. Die Vergabe der Gutscheine erfolgte ab Spätherbst 2018, und der untersuchte Zeitraum beträgt etwas mehr als drei Jahre. Besonders hervorzuheben ist die Tatsache, dass die Anlaufstelle Alter, welche die Gutscheine vergibt, ebenfalls erst auf Januar 2018, geschaffen worden ist und sich somit nicht auf bestehende Strukturen stützen konnte. Da die Vergabe der Gutscheine eng mit der Anlaufstelle Alter verknüpft ist, wird im Evaluationsbericht auf die Entwicklung der Beratungstätigkeit der Anlaufstelle eingegangen. Die Anlaufstelle Alter selbst ist aber kein Pilotprojekt, und der erforderliche Kredit für ihre Tätigkeit ist mit der Annahme des B+A 11/2017 vom 5. April 2017 ([Link](#)) bereits durch den Grossen Stadtrat abschliessend genehmigt worden.

In den nachfolgenden Ausführungen wird kurz auf die Ergebnisse der Evaluation sowie auf die darauf basierenden Empfehlungen eingegangen (Kapitel 3.5 und Kapitel 5.5 im Evaluationsbericht). Für detailliertere Informationen wird auf den Bericht von Interface Politikstudien in der Beilage verwiesen.

¹² In konkreten Zahlen bedeutet dies: Gibt eine Person mit einem Vermögen von über Fr. 100'000.– innerhalb eines Jahres mehr als 10 Prozent ihres Vermögens aus, gilt der Betrag, der diese 10 Prozent übersteigt, als Vermögensverzicht. Hat eine Person ein Vermögen von weniger als Fr. 100'000.–, gelten Beträge ab Fr. 10'000.– pro Jahr als Vermögensverzicht. Ausgenommen sind Ausgaben, die aus wichtigen Gründen erfolgt sind, zum Beispiel für den Lebensunterhalt bei ungenügendem Einkommen, für den Werterhalt von Wohneigentum oder für Auslagen für berufsorientierte Aus- und Weiterbildungen. Weiterführende Informationen zur Anrechnung des Vermögens und zur Rückerstattungspflicht bei den EL siehe www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/informationen-fuer/versicherte/el.html (Zugriff 8.8.2022).

¹³ Das entsprechende Vermögen führt dazu, dass kein Anspruch auf EL besteht, das Guthaben kann aber für den Lebensunterhalt noch nicht verwertet werden, beispielsweise bei einer schwer verkäuflichen Immobilie. In diesen Fällen wird die WSH nach erfolgter Veräusserung der Vermögenswerte zurückerstattet.

2.1 Zusammenfassung der Ergebnisse

2.1.1 Niederschwelliger Zugang

Der Evaluationsbericht hebt die Möglichkeit der Anlaufstelle Alter hervor, über individuelle Versände an ganze Jahrgänge einen niederschweligen Kontakt zu den Zielgruppen herstellen zu können. Dadurch können auch Personen erreicht werden, die bislang noch keinen Kontakt zu einer Institution im Altersbereich haben. Dies ist ein zentraler Aspekt des Gutscheinprojekts und auch der Anlaufstelle Alter: Präventiv handeln heisst, die Zielgruppe mit gesundheits- und lebensqualitätsfördernden Massnahmen zu einem Zeitpunkt zu erreichen, bevor weitergehende Interventionen nötig werden, also einer sich anbahnenden Krise zuvorzukommen und das Umfeld zu stärken. Es liegt in der Natur der Sache, dass dieser Zugang für Institutionen, die für diese Interventionen zuständig sind, nicht möglich ist.

2.1.2 Zusammenarbeit mit anderen Institutionen

Das Pilotprojekt «Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen» wurde nicht nur durch ein wissenschaftliches Evaluationsteam begleitet, sondern war auch durch eine grosse Anzahl an Akteurinnen und Akteuren im Alters- und Pflegebereich der Stadt Luzern partizipativ breit abgestützt. Vertretungen folgender Organisationen haben sich dankenswerterweise an den partizipativen Veranstaltungen beteiligt: Altervia GmbH, Association Spitex privée Suisse (ASPS, Verband der privaten Spitex-Organisationen), Forum Luzern60plus, Genossenschaft Zeitgut Luzern, Heim im Bergli, Luzern, Katholische Kirche Luzern, Kipfer Entlastungsangebote, Pro Senectute Kanton Luzern, Schweizer Berufsverband der Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner SBK Sektion Zentralschweiz, Schweizerisches Rotes Kreuz Kanton Luzern, SOS-Dienst Luzern, Spitex Stadt Luzern, Steinhof Pflegeheim, Stiftung Der rote Faden, Tertianum Bellerive, Verein Haushilfe Luzern, Vicino Luzern, Viva Luzern, WAS Ausgleichskasse Luzern.

Die verschiedenen Institutionen konnten bereits bei der Konzeption mitwirken. Zwischen September 2017 und November 2021 fanden drei halbtägige Workshops statt. Dank der breiten Abstützung und der hohen Akzeptanz der Anlaufstelle Alter hat sich die Zusammenarbeit mit den anderen Institutionen beim Gutscheinprojekt sehr gut entwickelt, was auch an der zunehmenden Anzahl Zuweisungen für die Gutscheinabklärungen sichtbar wird. Gemäss Evaluationsbericht hat sich der Einbezug der Institutionen bewährt, weil dadurch im Verlauf des Pilotprojekts die Rückmeldungen der Akteurinnen und Akteure im Altersbereich bei der Konzeption bezüglich Kriterien und Einsatz der Gutscheine aufgenommen werden konnten. In einer Nachbefragung der Abteilung Alter und Gesundheit von Juni 2022 wurde das Pilotprojekt von allen Institutionen als erfolgreich bewertet. Hervorgehoben wurden insbesondere:

- Flexibilität und Leistungsspektrum (Orientierung am Wirkungsziel mit der Möglichkeit, eine grosse Vielfalt an Interventionen zu unterstützen);
- Präventive Wirkung durch Verknüpfung mit der Anlaufstelle Alter, welche über die periodischen Versände auch Personen erreicht, die noch keinen Kontakt zu Institutionen im Altersbereich hatten;
- Niederschwelligkeit (einfache Handhabung, kein grosser administrativer Aufwand, grosse Offenheit bezüglich Massnahmen) und Anschubfinanzierung (Interesse für mögliche Unterstützungsleistungen wecken, die später auch selbst oder durch Dritte finanziert werden);
- Gezielte Entlastung pflegender Angehöriger.

2.1.3 Ausrichtung der Gutscheine durch andere Institutionen

Im Rahmen der erwähnten Nachbefragung wurden die Institutionen gefragt, ob sie daran interessiert wären, die Kostengutsprachen für Unterstützungsleistungen bei Bagatellfällen (bis Fr. 300.–) selbst auszurichten oder zumindest «echte» Gutscheine¹⁴ abgeben zu können. Für die eigenständige Ausrichtung von Kostengutsprachen hat sich nur die Pro Senectute Kanton Luzern interessiert, da sie ähnliche Abklärungen für die «Individuellen Finanzhilfen (IF)» vornimmt (vgl. Kap. 2.1.4).

¹⁴ Beim Gutscheinprojekt kommen keine Gutscheine zum Einsatz, es handelt sich vielmehr um Kostengutsprachen oder Rückerstattungen. Der Name «Gutschein» ist – wie bei den Betreuungsgutscheinen im Kinderbereich – nicht korrekt, hat sich aber eingebürgert und bewährt. Der Evaluationsbericht empfiehlt, diesen Begriff beizubehalten.

Eine Mehrheit der befragten Institutionen möchte an der Handhabung nichts ändern und die vollständige Bearbeitung bei der Anlaufstelle Alter belassen. Einerseits würde eine Abgabe durch andere Institutionen zu einem administrativen Mehraufwand führen (Abklärung und Überprüfung, Administration, Überweisung, Berichterstattung), andererseits würden Institutionen, welche die begünstigten Dienstleistungen selbst anbieten, bei der Beurteilung, ob eine Vergünstigung angebracht ist, in einen Rollenkonflikt kommen. Vicino Luzern führt zudem an, dass die Verknüpfung mit geldwerten Leistungen in einem niederschweligen soziokulturellen Rahmen die Beziehungsarbeit erschweren kann. So könne bei einer Ablehnung oder beim Vergleich mit anderen Besucherinnen und Besuchern eines Vicino-Treffpunkts die Beziehung belastet werden oder gar ein Beziehungsabbruch drohen.

Vier der zwölf Organisationen, die auf die Nachbefragung geantwortet haben, können sich die Abgabe von «echten» Gutscheinen vorstellen, da damit nur ein kleiner administrativer Aufwand verbunden wäre und die weitere Abwicklung durch die Anlaufstelle Alter erfolgen würde. Hierbei wäre es wichtig, dass es sich nicht um Gutscheine für Dienstleistungen der eigenen Institution handeln würde, da sonst ein Rollenkonflikt entstehen könnte. Die konkrete Ausgestaltung der zukünftigen Vergabe der Gutscheine wird im Rahmen der Weiterentwicklung des Gutscheinprojekts (vgl. Kap. 2.3, S. 18) überprüft.

2.1.4 «Individuelle Finanzhilfen»

Der Austausch zwischen der Anlaufstelle Alter und der Sozialberatung von Pro Senectute Kanton Luzern während der Pilotphase war intensiv: 60 von total 191 Gutscheinen wurden über die Vermittlung dieser Institution ausgerichtet.¹⁵ Pro Senectute ist bei der Gutscheinvergabe auch deshalb wichtig, weil sie im Auftrag des Bundes die Vergabe von «Individuellen Finanzhilfen» vornimmt (siehe Infobox) und es in diesem Bereich zu Überschneidungen der Zielgruppe kommt. Wie bei den EL werden die Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen auch bei den IF subsidiär als Ergänzung zu diesen bestehenden Unterstützungsleistungen eingesetzt, wenn beispielsweise die Anspruchsvoraussetzungen oder die Zweckbestimmungen nicht erfüllt sind. Die Massnahmen werden stets individuell abgeklärt und sind dadurch bedarfsorientiert, effizient und sehr vielfältig. Zentral ist dabei die Begleitung durch die Fachpersonen der Anlaufstelle Alter, damit sie beim Erkennen einer fragilen Situation rasch handeln können.

Individuelle Finanzhilfen
 Pro Senectute richtet im Auftrag des Bundes jährlich «Individuelle Finanzhilfen» in der Höhe von maximal 16,5 Mio. Franken aus. Mit diesen Beiträgen unterstützt der Bund Menschen im AHV-Alter, die sich in einer finanziellen Notlage befinden. IF-Beiträge kommen zum Zuge, wenn die bescheidenen Mittel für ein dringend benötigtes Hilfsmittel oder für die Bezahlung von ungedeckten Gesundheitskosten nicht ausreichen. Im Jahr 2021 wurden in der Stadt Luzern 266 Personen mit IF-Beiträgen unterstützt in einer Gesamtsumme von etwa Fr. 384'000.–, also mit durchschnittlich etwa Fr. 1'440.–.

2.1.5 Erreichung der Zielgruppen

Gemäss Evaluationsbericht konnten mit dem Gutscheinprojekt alle drei anvisierten Zielgruppen gut erreicht werden (vgl. Abb. 5). Die Gutscheine wurden zu ähnlich grossen Anteilen zugunsten von Personen, die knapp keinen Anspruch auf EL haben, für Personen, die Leistungen benötigen, die über die EL nicht oder nur teilweise gedeckt werden, sowie zur Entlastung von pflegenden und betreuenden Angehörigen eingesetzt.

Die Gruppe der unterstützten Personen ist sehr heterogen: Das Alter variiert zwischen 63 und 100 Jahren (der Durchschnitt liegt bei 82 Jahren), drei Viertel sind Frauen, und ein gleich grosser Anteil leidet unter gesundheitlichen Beschwerden, welche die Bewältigung des Alltags einschränken. Etwa ein Siebtel der unterstützten Personen ist demenziell erkrankt.

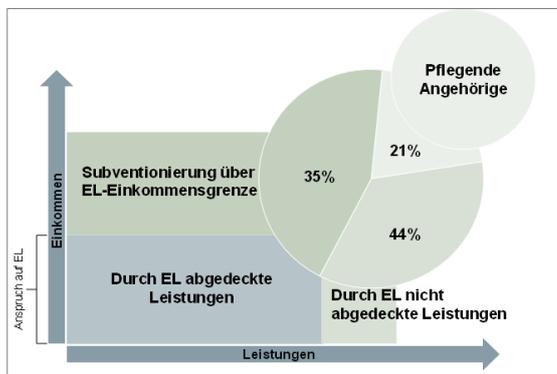


Abb. 5: Verteilung der erreichten Zielgruppen gemäss Konzept. Quelle: Evaluationsbericht Interface

¹⁵ Vgl. Evaluationsbericht (Beilage), Tabelle D 3.2, S. 19.

2.1.6 Anzahl und Beträge

Im Verlauf der etwa dreijährigen Pilotphase wurden insgesamt 191 Gutscheine gesprochen, wobei es häufig pro Fall zu mehreren Auszahlungen für mehrmalige Leistungen kam, zum Beispiel für Fahrdienstfahrten oder Mahlzeitendienstlieferungen. Insgesamt wurden so im Untersuchungszeitraum 922 Auszahlungen getätigt. Die Gesamtsumme der ausgerichteten Unterstützungsleistungen beträgt über die rund drei Jahre etwa Fr. 208'300.– oder durchschnittlich gegen Fr. 70'000.– pro Jahr, also etwa die Hälfte des jährlich zur Verfügung stehenden Kredits von Fr. 150'000.–. Die jährliche Summe hat jedoch stetig zugenommen und lag im Jahr 2021 bei Fr. 84'200.–.¹⁶ Auch der durchschnittliche Unterstützungsbeitrag ist jährlich leicht angestiegen und lag im Jahr 2021 bei Fr. 1'186.– (2019: Fr. 1'016.–, 2020: Fr. 1'047.–).

Über den gesamten Zeitraum können vier etwa gleich grosse Betragsgruppen beobachtet werden (Abb. 6): Gutscheine bis Fr. 200.– (total 44 Fälle), zwischen Fr. 201.– und Fr. 500.– (43 Fälle), zwischen Fr. 501.– und Fr. 1'000.– (47 Fälle) sowie 57 Fälle über Fr. 1'000.–. Die höchste Einzelzahlung belief sich auf Fr. 3'170.–, die höchste Unterstützung für einen einzelnen Fall betrug etwa Fr. 16'000.– für mehrmalige Beiträge an Aufenthalte in einer Tages- und Nachtstruktur einer demenziell erkrankten Person zur Entlastung der Angehörigen. Bei wiederkehrenden Beiträgen handelt es sich immer um befristete Unterstützungen, die je nach Situation verlängert oder beendet werden.

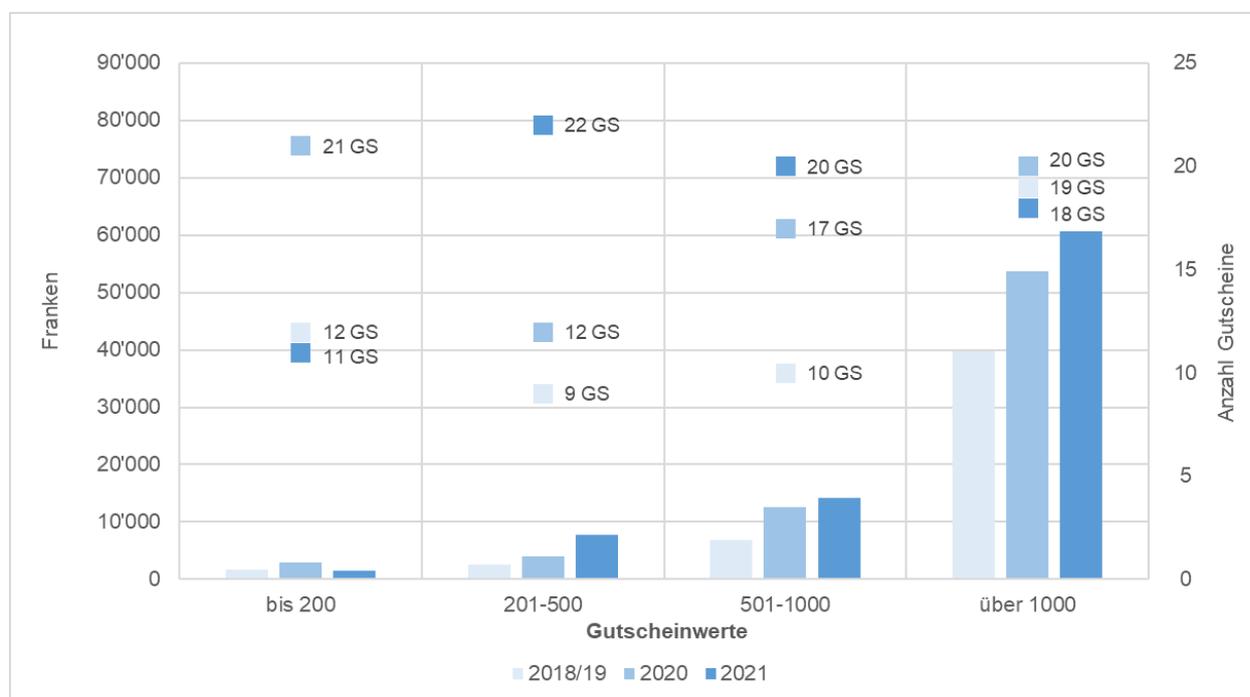


Abb. 6: Summe und Anzahl der vergebenen Gutscheine nach Wertgrösse und Jahr. Datenquelle: Statistik Anlaufstelle Alter

2.1.7 Wirkungsbereiche

Ein besonderes Merkmal und gleichzeitig auch ein grosser Vorteil der Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen ist die Vielfalt der Einsatzmöglichkeiten. Im Vordergrund steht immer die Frage, ob die geplante Unterstützung einen Beitrag zur Erreichung des Wirkungsziels leisten kann, selbstbestimmtes Wohnen zu fördern – und nicht die Einhaltung eines Massnahmenkatalogs. Ein Vorteil des Gutscheinsystems ist auch der weitgehende Verzicht auf formale Vorschriften und administrative Vorgaben. Im Zentrum steht das Fachwissen der Mitarbeiterinnen der Anlaufstelle Alter, welche in eigener Kompetenz über den Einsatz von Gutscheinen bis zu einer Beitragshöhe von Fr. 500.– bestimmen können. Höhere Beträge bis zu Fr. 3'000.– werden im Team der Anlaufstelle Alter besprochen, darüber hinausgehende Unterstützungen bedürfen der Zustimmung der Abteilungsleitung.

¹⁶ Diese Summe weicht von dem auf dem Konto 3637.004 verbuchten Total von zirka Fr. 92'000.– ab, da bei der Evaluation der Zeitpunkt der Kostengutsprache erfasst worden ist. Bei der Verbuchung hingegen ist der Auszahlungszeitpunkt massgebend.

Die unterschiedlichen Massnahmen können durch die Erhaltung und Verbesserung der Lebensqualität präventiv wirken, der Stärkung der psychischen und physischen Gesundheit dienen oder auch als akute Intervention in einer kritischen Phase eingesetzt werden, in welcher das Unterstützungssystem an seine Grenzen kommt. Die Wirkungsbereiche der Massnahmen lassen sich in vier Kategorien gliedern:

Wirkungsbereich	Beispiele für Vergünstigungen	Anzahl Gutscheine	Gesprochene Beiträge	
Steigerung der Lebensqualität, soziale Vernetzung	- Taxifahrten, Fahrdienste	88 Gutscheine	Total	Fr. 72'800.–
	- Freizeitaktivitäten	Anteil: 46,1 %	Mittelwert	Fr. 830.–
	- Mitgliederbeiträge		Anteil: 34,9 %	
	- Begleitsdienste			
	- Mittagessen in Gesellschaft			
	- ÖV-Abonnement			
	- TV-Gebühren			
Unterstützung im Haushalt und Verbesserungen der Infrastruktur	- Hauswirtschaftliche Dienstleistungen	41 Gutscheine	Total	Fr. 49'800.–
	- Administrative Arbeiten, Treuhanddienst	Anteil: 21,5 %	Mittelwert	Fr. 1'210.–
	- Möbelanschaffungen		Anteil: 23,9 %	
	- WC Aufsatz, Haltegriffe			
	- Notrufsystem			
	- Mahlzeitendienst			
	- Aufstehsessel			
Entlastung Angehörige	- Aufenthalt Tagesbetreuung	40 Gutscheine	Total	Fr. 66'100.–
	- Weitere Entlastungsangebote	Anteil: 20,9 %	Mittelwert	Fr. 1'650.–
	- Fahrdienst		Anteil: 31,7 %	
	- Haushilfe			
Gesundheitsförderung und Prävention	- Therapien	22 Gutscheine	Total	Fr. 19'600.–
	- Hallenbad-Abonnement	Anteil: 11,5 %	Mittelwert	Fr. 890.–
	- Schuheinlagen		Anteil: 9,4 %	
	- Brille			
Total		191 Gutscheine	Total	Fr. 208'300.–
			Mittelwert	Fr. 1'090.–

Tab. 1: Wirkungsbereiche der Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen. Quelle: Evaluationsbericht Interface Politikstudien. Datenquelle: Statistik Anlaufstelle Alter. Frankenbeträge auf Fr. 100.– (Total) bzw. Fr. 10.– (Mittelwert) gerundet

Fast die Hälfte der Massnahmen (88 von 191 Gutscheinen) betraf die Stärkung der sozialen Kontakte. Solche Gutscheine wurden insbesondere während des Lockdowns zu Beginn der Coronapandemie eingesetzt – was wiederum die grosse Flexibilität der Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen unterstreicht: Sie können ohne Weiteres für unerwartete Einsatzbereiche verwendet werden, ohne dass Bezugsvoraussetzungen angepasst werden müssen.

Die prozentuale Verteilung der gesprochenen Unterstützungsbeiträge zeigt, dass die Entlastung von pflegenden und betreuenden Angehörigen am stärksten ins Gewicht fällt. Insbesondere die Beiträge an Aufenthalte in Tages- und Nachtstrukturen betragen im Einzelfall häufig über Fr. 1'000.–.

2.1.8 Kosten und Nutzen

Wie bereits ausgeführt, sind die von der öffentlichen Hand getragenen EL-Kosten für Personen, die zu Hause wohnen, wesentlich niedriger als für Heimbewohnende (vgl. Abb. 4 und dazugehörige Ausführungen auf S. 9). Deshalb liegt es nicht nur im Interesse der Betroffenen, die möglichst lange zu Hause bleiben möchten, einen medizinisch nicht angezeigten Heimaufenthalt zu vermeiden oder zumindest hinauszuzögern, sondern auch für die Stadt Luzern als EL-Finanziererin. Die dadurch erreichbare finanzielle Einsparung beträgt dabei pro Jahr und Person über Fr. 40'000.– (vgl. Tab. 2). Auch nach Abzug der von anderen Kostenträgern übernommenen Beiträge verbleibt eine Differenz von mehr als Fr. 21'700.– pro Person und Jahr zugunsten der Stadt Luzern. Bei Personen, die bereits zu Hause EL bezogen haben, beträgt der potenzielle Nutzen noch Fr. 17'520.– jährlich. Da ein Grossteil der Betroffenen erst im Heim EL-bezugsberechtigt wird, liegt der gewichtete durchschnittliche Nutzen für die Stadt Luzern rechnerisch bei Fr. 21'000.– pro Jahr oder Fr. 1'750.– pro Monat.

EL-Beitrag pro Person zu Hause	in Fr.	Pro Monat	Pro Jahr
a) Durchschnittliche EL pro Person		680.00	8'160.00
b) ./ Bundesbeitrag, Ausgleich Gemeinden		-330.00	-3'960.00
c) Kosten zulasten Stadt Luzern		350.00	4'200.00

EL-Beitrag pro Person im Heim		Pro Monat	Pro Jahr
d) Durchschnittliche EL pro Person		3'520.00	42'240.00
e) ./ Bundesbeitrag, Ausgleich Gemeinden		-1'710.00	-20'520.00
f) Kosten zulasten Stadt Luzern		1'810.00	21'720.00

Differenz Total «mit EL zu Hause» und «mit EL im Heim» (d – a)		2'840.00	34'080.00
Differenz Total «ohne EL zu Hause» und «mit EL im Heim» (d)		3'520.00	42'240.00
Differenz Total im Durchschnitt (gewichtet)		3'410.00	40'920.00

Differenz Stadt Luzern «mit EL zu Hause» und «mit EL im Heim» (f – c)		1'460.00	17'520.00
Differenz Stadt Luzern «ohne EL zu Hause» und «mit EL im Heim» (f)		1'810.00	21'720.00
Differenz Stadt Luzern im Durchschnitt (gewichtet)		1'750.00	21'000.00

Tab. 2: Differenzen zwischen der Höhe der EL-Beiträge pro Person zu Hause und im Heim gesamthaft und in Bezug auf die Kostenanteile der Stadt Luzern (vgl. auch Abb. 7, S. 19). Datenquelle: WAS Ausgleichskasse Luzern; alle Werte auf Fr. 10.– gerundet

Gemäss Evaluationsbericht für das Gutscheiprojekt wird einschliesslich Personalaufwand mit jährlichen Kosten von Fr. 233'000.– pro Jahr gerechnet.¹⁷ Damit ergibt sich bezüglich Kosten und Nutzen folgende Rechnung: Wenn bei zwölf Personen der Heimeintritt ein Jahr später erfolgt (oder bei 45 Personen drei Monate später), hat sich die Investition in das Gutscheinsystem für die Stadt Luzern bereits gelohnt. Für die Gesamtheit der öffentlichen Kostenträger liegt die Kosten-Nutzen-Schwelle bei sechs Personen für ein Jahr oder 23 Personen bei drei Monaten.

2.1.9 Fazit der Evaluation

Der Evaluationsbericht hält zusammenfassend fest, dass die folgenden Ziele erreicht wurden:

- Der niederschwellige Zugang zu den Gutscheinen ist gegeben.
- Die Zielgruppen werden erreicht.
- Der Gutscheineprozess der Gutscheine ist zweckmässig und effizient.
- Es ist ein vielseitiger und flexibler Einsatz der Gutscheine gegeben.
- Es wurden weniger finanzielle Mittel als vorgesehen eingesetzt.
- Die Gutscheine werden bedarfs- und bedürfnisorientiert eingesetzt.
- Die Gutscheine können einen Beitrag zur Verzögerung von Heimeintritten leisten.
- Die Vergabe der Gutscheine lohnt sich finanziell.

Damit darf das Pilotprojekt «Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen» als sehr erfolgreich bezeichnet werden. Auch aus Sicht der Abteilung Alter und Gesundheit und insbesondere der Anlaufstelle Alter ist das Projekt ein voller Erfolg. Folgende Aspekte werden als besonders wertvoll hervorgehoben:

- Die Möglichkeit, unmittelbar auf einen Bedarf reagieren zu können.
- Die grosse Flexibilität und Vielseitigkeit der Massnahmen.
- Die dadurch gegebene Möglichkeit, auch unübliche Wege zu gehen.
- Die unbürokratische und einfache Handhabung.
- Das mit der selbstständigen Vergabe verbundene Zusammengehen von Aufgabe, Kompetenz und Verantwortung.

¹⁷ Für die Berechnung der jährlichen Kosten wurde mit etwa einem Drittel der Personal-, Miet- und Sachkosten gerechnet. Dies vor dem Hintergrund, dass in etwa einem Drittel der Beratungsfälle der Anlaufstelle Alter Gutscheine zur Anwendung kamen (vgl. Abb. D 2.3 und D 3.8 im Evaluationsbericht). Bei dieser Betrachtung gilt es auch zu berücksichtigen, dass die Anlaufstelle Alter auch ohne Gutscheinsystem Abklärungen für Finanzierungen vornehmen müsste, diese allerdings mit einem weitaus grösseren Aufwand und mit deutlich weniger Erfolgsaussichten verbunden wären.

Ungeachtet dieser sehr positiven Beurteilung des Pilotprojekts ist ein gewisses Verbesserungs- und Entwicklungspotenzial identifiziert worden, auf das im anschliessenden Kapitel eingegangen wird.

2.2 Empfehlungen und Massnahmen

In Bezug auf die Überführung des Pilotprojekts in die Regelstrukturen werden im Evaluationsbericht die nachfolgenden Empfehlungen ausgesprochen.¹⁸ Zu jeder Empfehlung sind die Folgerungen und allfällige Massnahmen nach Abschluss der Pilotphase aus Sicht des Stadtrates aufgeführt.

2.2.1 Aktivitäten der Anlaufstelle Alter beibehalten und weiter bekannt machen

Der Bekanntheitsgrad der Anlaufstelle Alter ist von Jahr zu Jahr gewachsen, und sie ist bei den Akteurinnen und Akteuren, aber auch bei der Zielgruppe schon gut bekannt. Trotzdem musste immer wieder festgestellt werden, dass einzelne Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Institutionen im Altersbereich die Anlaufstelle Alter und die Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen nicht oder nur ungenügend kennen. Insbesondere bei grossen Institutionen mit häufigen Personalwechseln muss regelmässig auf das Angebot der Anlaufstelle Alter aufmerksam gemacht werden.

Folgerungen und Massnahmen

- Die periodischen Versände an ganze Jahrgänge haben sich als wichtiges und effizientes – aber nicht einziges – Instrument zur Erreichung der Zielgruppe bewährt. Im Rahmen des Projekts «Alterswohnen integriert»¹⁹ wird die Positionierung der Anlaufstelle Alter aktuell überprüft, und auch die generelle Verbesserung der Information über alle Angebote im Altersbereich wird in naher Zukunft in Angriff genommen werden. Mit diesen zusätzlichen Massnahmen im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit wird auch die Bekanntheit der Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen verbessert werden können.
- Die Abteilung Alter und Gesundheit beteiligt sich am Projekt «Digitale Erstanlaufstelle für betreuende Angehörige» der Angehörigenvereinigung Pro Aidants, welche ebenfalls zum Ziel hat, den Zugang der älteren Menschen und insbesondere der pflegenden und betreuenden Angehörigen zu den Angeboten der Anlaufstelle Alter und anderer Institutionen zu verbessern.

2.2.2 Gutscheine weiterführen

Die Vergabe von Gutscheinen für selbstbestimmtes Wohnen soll nach Ablauf der Pilotphase weitergeführt werden. Das im Finanzplan vorgesehene Kostendach von Fr. 150'000.– pro Jahr wird als angemessen angesehen, da im Verlauf des Pilotprojekts die Vergabesumme stetig zugenommen hat. Eine Erhöhung ist aktuell nicht angezeigt. Dies nicht zuletzt auch vor dem Hintergrund des überwiesenen Postulats 143, Marco Müller namens der G/JG-Fraktion vom 12. November 2021: «Intermediäre Betreuung und Entlastung für Angehörige: Angebote besser bekannt machen und finanziell stärker unterstützen» ([Link](#)), welches eine stärkere finanzielle Unterstützung bei den Entlastungsangeboten verlangt. Das Gutscheinsystem weist eine gewisse Überschneidung mit dem Anliegen des Postulats auf (vgl. Wirkungsbereich «Entlastung Angehörige», Tab. 1, S. 14). Mit der im Postulat 143 verlangten stärkeren finanziellen Unterstützung von Entlastungsangeboten könnten gewisse Leistungen, die in der Pilotphase über das Gutscheinsystem unterstützt wurden, in ein neues System übergeführt werden, da sie den bestehenden finanziellen Rahmen voraussichtlich sprengen würden.

¹⁸ Der Evaluationsbericht umfasst auf Wunsch der Age-Stiftung auch das Netzwerk Alter Luzern. Da dieses Thema nicht Gegenstand des vorliegenden Berichtes ist, wird an dieser Stelle auf die «Empfehlung 5: Führende Rolle bei Aktivitäten im «Netzwerk Alter Luzern übernehmen» nicht eingegangen.

¹⁹ Vgl. B+A 21/2021 vom 23. Juni 2021: «Alterswohnen integriert» ([Link](#)), Kapitel 6.3.1, Meilenstein M5 (S. 47) und dazugehörige Protokollbemerkung 10 (S. 56).

Folgerungen und Massnahmen

- Mit dem vorliegenden Bericht beantragt der Stadtrat gestützt auf den Evaluationsbericht die Überführung des Pilotprojekts «Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen» in die Regelstrukturen.
- Die Sozial- und Sicherheitsdirektion prüft im Rahmen der Umsetzung des erwähnten Postulats 143 weitergehende Massnahmen bei der Entlastung von pflegenden und betreuenden Angehörigen.

2.2.3 Kriterien zur Vergabe der Gutscheine kommunizieren

Die Evaluation des Pilotprojekts hält fest, dass eine wirkungsorientierte Vergabe der Gutscheine durch die Anlaufstelle Alter basierend auf den Hausbesuchen und den fachlichen Einschätzungen der Mitarbeiterinnen erfolgen soll. Zudem ist die Flexibilität und Vielseitigkeit des Gutscheinmodells beizubehalten. Aufgrund der während der Pilotphase gewonnenen Erfahrungen sollen die Kriterien für die Vergabe von Gutscheinen konkretisiert und den Akteurinnen und Akteuren im Altersbereich besser bekannt gemacht werden.

Folgerungen und Massnahmen

- Die Orientierung an den Wirkungszielen und die damit verbundene vielfältige und flexible Handhabung wird beibehalten. Anhand von Beispielen aus den verschiedenen Wirkungsbereichen soll das Gutscheinmodell den anderen Akteurinnen und Akteuren im Altersbereich wie auch den älteren Menschen und ihren Angehörigen besser bekannt gemacht werden.
- Die unbürokratische und flexible Handhabung der Gutscheine wird weitergeführt. Die administrativen Hürden sind so tief wie möglich zu halten und orientieren sich an der Verhältnismässigkeit.
- Um die Wirksamkeit, die Effizienz und die Einheitlichkeit im Umgang mit den Gutscheinen beizubehalten, bleibt die Vergabe weiterhin an eine (Erst-)Beratung durch die Mitarbeiterinnen der Anlaufstelle Alter geknüpft. Wie bis anhin wird eine enge Zusammenarbeit mit anderen Institutionen im Altersbereich gepflegt und bei der Vergabe – unter Einhaltung der Datenschutzbestimmungen – auf vorbestehende Abklärungen aufgebaut.

2.2.4 Gute Dokumentation als Grundlage für die Weiterentwicklung

Das Evaluationsteam von Interface Politikstudien empfiehlt, die Beratungen und insbesondere die Vergabe der Gutscheine weiterhin statistisch zu erfassen und zu dokumentieren. Dies dient nicht nur einer guten Kommunikation über das Angebot und als Grundlage für die Weiterentwicklung, sondern ist auch für andere Städte und Gemeinden nützlich, die sich für dieses System interessieren.

Folgerungen und Massnahmen

- Die Dokumentation der Beratungsleistungen und der Vergabe der Gutscheine wird weitergeführt.
- Die Erfahrungen aus dem Pilotprojekt «Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen im Alter» werden interessierten Gemeinden und Städten zur Verfügung gestellt.

2.3 Weiterentwicklung

Bei einer Zustimmung des Grossen Stadtrates zum vorliegenden Bericht und Antrag wird das Angebot «Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen» in die Regelstrukturen übergeführt. Wie im Evaluationsbericht angeregt, kann und soll das Angebot weiterentwickelt werden. Aus heutiger Sicht stehen dabei folgende Optionen im Vordergrund:

- Im Rahmen des Projekts «Alterswohnen integriert» werden die Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen eine gewisse Rolle bei der Subjektfinanzierung von nichtpflegerischen Dienstleistungen übernehmen können. Noch nicht ausgeschöpft scheinen beispielsweise Beiträge für Wohnungsanpassungen und Umzüge in kleinere Wohnungen.
- Falls von anderen Akteuren erwünscht, könnte die Vergabe der Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen bei Bagatellobträgen durch dafür zugelassene Institutionen direkt erfolgen, beispielsweise in Form von «echten» Gutscheinen (vgl. Kap. 2.1.3, S. 11).
- Für die Bekanntmachung von bestimmten Angeboten, die aus Sicht einer optimalen Versorgung noch zu wenig genutzt werden, oder von Neuerungen könnten Gutscheine in Form von befristeten Aktionen ausgestellt werden.
- Die verbesserte Unterstützung von pflegenden und betreuenden Angehörigen soll im Rahmen der Umsetzung des überwiesenen Postulats 143 geprüft werden. Inwieweit dies über das bestehende Gutscheinsystem oder ein ergänzendes Instrument erfolgen soll, muss noch geklärt werden.

3 Finanzen

Bevor auf die Finanzierung des Angebots Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen im Alter eingegangen wird, möchte der Stadtrat die Gelegenheit nutzen und angesichts der in den letzten Jahren stark angestiegenen Kosten für die EL die Gründe für diese Entwicklungen aufzeigen.

3.1 Entwicklungen bei den Ergänzungsleistungen

In Kapitel 1.4 (ab S. 7) sind bereits einige Aspekte der EL zur AHV/IV auf der individuellen Ebene aufgezeigt worden. Vor dem Hintergrund der Belastung der öffentlichen Hand durch die EL-Kosten interessieren nicht nur die Verteilung der EL-Bezügerinnen und -Bezüger nach Wohnsituation (Abb. 4, S. 9), sondern vor allem auch die Höhe der jeweiligen EL-Auszahlungen zur Altersversicherung (AV).²⁰

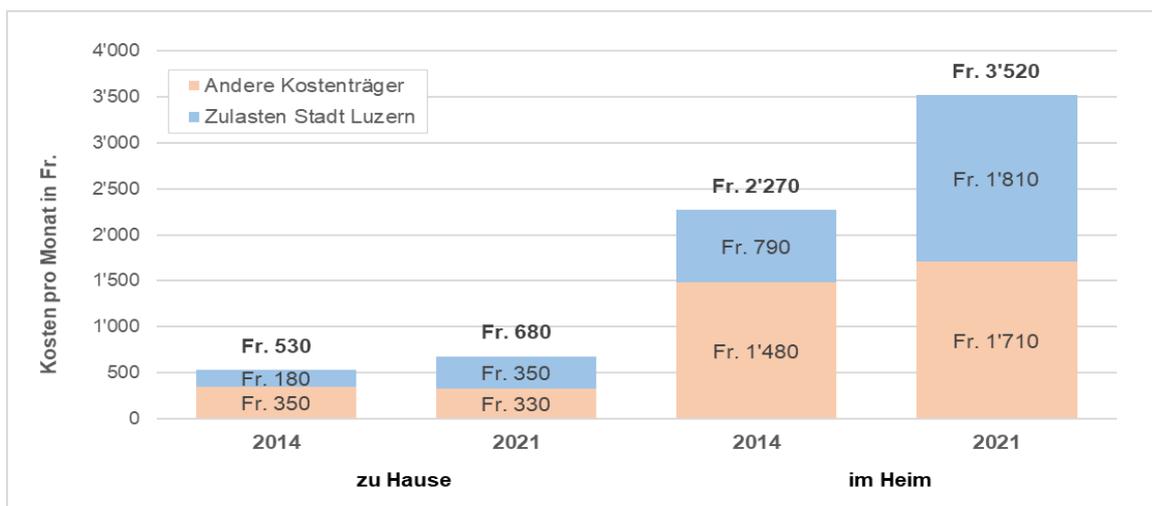


Abb. 7: Durchschnittliche monatliche EL-Beiträge pro Kopf für Personen im Rentenalter nach Wohnsituation und Kostenträger. Datenquelle: WAS Ausgleichskasse Luzern, Zahlen auf Fr. 10.– gerundet

Die Zunahme der Anzahl Personen, die EL zur AHV/IV erhalten, und der teilweise Ausbau der Leistungen führte auch zu einer stärkeren finanziellen Inanspruchnahme der öffentlichen Hand: Zwischen 2014 und 2021 haben die durchschnittlichen Kosten pro Kopf und Jahr bei den EL-Beziehenden, die zu Hause wohnen, um etwa 28 Prozent zugenommen (von Fr. 530.– auf Fr. 680.–, vgl. Abb. 7). Bei den Personen, die im Heim auf EL angewiesen sind, ist die Zunahme mit 55 Prozent (von Fr. 2'270.– auf Fr. 3'520.–) fast doppelt so hoch, und sie fällt betragsmässig viel schwerer ins Gewicht. Viel markanter als die Kostenentwicklung bei den EL-Beiträgen ist jedoch die starke Verschiebung der Belastung für die Stadt Luzern (blaue Säulenstapel in Abb. 7): Bei den Personen mit EL zu Hause hat sie sich von Fr. 180.– auf Fr. 350.– fast verdoppelt, bei Personen mit EL im Heim beträgt die Zunahme 129,1 Prozent (von Fr. 790.– auf Fr. 1'810.– pro Person und Monat). Der Grund: Im untersuchten Zeitraum wurde im Kanton Luzern der Kostenverteiler bei den EL im Zusammenhang mit der Aufgaben- und Finanzreform 2018 zulasten der Gemeinden angepasst: Seit 2018

Veränderter EL-Kostenteiler
 Ein veränderter Kostenteiler zwischen Kanton und Gemeinden wurde zunächst durch das kantonale «Konsolidierungsprogramm 2017» auf zwei Jahre befristet angewendet. Mit der Umsetzung der Aufgaben- und Finanzreform 2018 (AFR18) wurde die vollständige Übernahme durch die Gemeinden definitiv gesetzlich verankert. Der Kostenteiler für die EL zur IV verblieb in den Jahren 2018 und 2019 bei 30:70 (30 Prozent zulasten des Kantons, 70 Prozent zulasten der Gemeinden), seit 2020 werden auch diese EL vollumfänglich durch die Gemeinden getragen. Zudem wurden im Rahmen der AFR18 die EL-Verwaltungskosten ebenfalls zu 100 Prozent den Gemeinden angelastet (bis ins Jahr 2019 hat der Kanton 50 Prozent dieser Aufwendungen übernommen). Diese Kostenverschiebungen haben dazu geführt, dass die Stadt Luzern aktuell etwa die Hälfte der Kosten für die EL-Beiträge übernehmen muss. Vor der Finanzreform betrug dieser Anteil etwa 35 Prozent.

²⁰ Die vorliegende Betrachtung beschränkt sich auf die Altersgruppe 65 plus, weshalb die EL zur IV, die EL zur HV (Hinterlassenenversicherung) sowie die Beiträge an Krankheits- und Behinderungskosten ausgeklammert werden.

müssen die Gemeinden die nicht vom Bund getragenen Kosten der EL zur AHV zu 100 Prozent übernehmen (siehe Infobox S. 19).

Diese Kostenverschiebungen und der erwähnte Ausbau der Leistungen (höhere Mietzinsmaxima, höhere Heimgrenzen) haben zur Folge, dass sich die Belastung des Budgets der Stadt Luzern durch die EL seit 2017 von 23 auf 44,3 Mio. Franken fast verdoppelt haben (vgl. Abb. 8). Da diese Kostenentwicklung weit über das im Bericht zur AFR18 vorgesehene Ausmass der finanziellen Mehrbelastung der Gemeinden hinausgeht, werden die Gemeinden beim vorgesehenen Wirkungsbericht²¹ zur neuen Aufgabenteilung auf einen entsprechenden Ausgleich hinwirken.

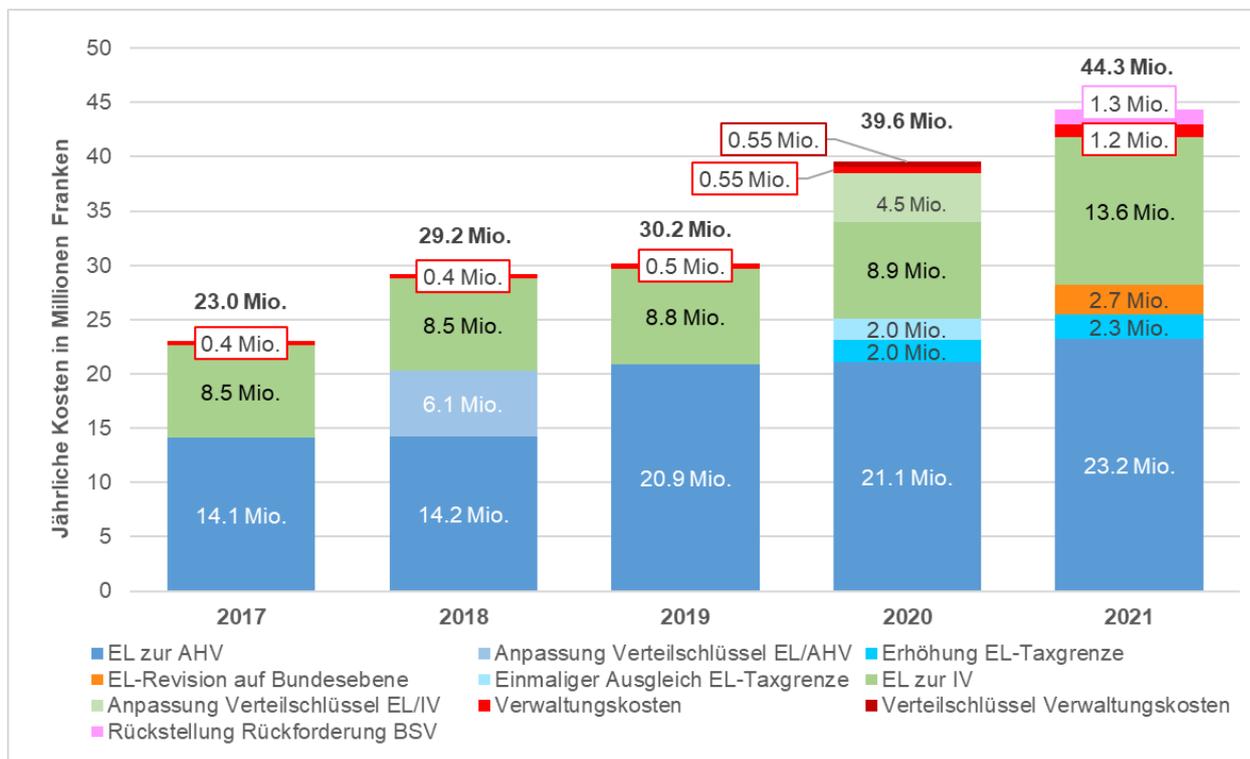


Abb. 8: Jährliche Belastung der Stadt Luzern durch die Kosten für EL zur AHV/IV.

In Bezug auf die Belastung des Finanzhaushalts der Stadt Luzern gilt es zu berücksichtigen, dass im Jahr 2019 für die AHIZ noch Ausgaben in der Höhe von etwa 7,2 Mio. Franken zu Buche schlugen (in Abb. 8 nicht aufgeführt). Diese Leistungen sind durch die neue Regelung zu den Heimgrenzen (ab 2020) sowie die neuen Mietzinsmaximalwerte (ab 2021) zu den EL «verschoben» worden (vgl. Infoboxen S. 8 und 9). Ohne die aufgelaufenen Zusatzkosten im Zusammenhang mit der Finanzreform in der Grössenordnung von 11,2 Mio. Franken und ohne die Rückstellung von 1,3 Mio. Franken (vgl. Infobox nebenan) hätten die Gesamtkosten für die EL im Jahr 2021 zirka 31,8 Mio. Franken betragen. Berücksichtigt man die erwähnten AHIZ-Kosten von 7,2 Mio. Franken, verbleibt im Vergleich zum Jahr 2017 ein Wachstum von 1,6 Mio. Franken – was angesichts der zwischenzeitlichen demografischen Entwicklung²², der Teuerung²³ und der zusätzlichen Leistungen (höhere Mietzinsmaxima, höhere Heimgrenzen) als ein vergleichsweise kleiner Betrag erscheint.

Rückstellung BSV-Beitrag

Im Zusammenhang mit der nachträglichen Erhöhung der EL-Taxgrenze im Jahr 2020 (vgl. Infobox S. 9) gibt es zwischen dem Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) und der WAS Ausgleichskasse Luzern unterschiedliche Auffassungen darüber, wie der Bundesanteil an den EL-Kosten 2020 zu berechnen ist. Das BSV rechnet mit tieferen Werten und hat gegenüber dem Kanton Luzern eine Rückforderung in der Höhe von 6,356 Mio. Franken gestellt. Die entsprechende Verfügung wurde angefochten, es besteht jedoch ein erhebliches Prozessrisiko, weshalb die Gemeinden vom Regierungsrat angewiesen worden sind, eine entsprechende Rückstellung zu bilden. Der Anteil der Stadt Luzern am BSV-Beitragsausfall beträgt 1,266 Mio. Franken.

²¹ Diesen Bericht muss der Regierungsrat gemäss § 20a Abs. 2 des Gesetzes über den Finanzausgleich vom 5. März 2002 (FAG; SRL Nr. 610) spätestens im Jahr 2024 dem Kantonsrat vorlegen.

²² Die Altersgruppe 65 plus hat im Zeitraum von 2017 bis 2021 um 1,4 Prozent zugenommen (Quelle: LUSTAT Statistik Luzern).

²³ Die Teuerung im Zeitraum von Dezember 2017 bis Dezember 2021 betrug 1,6 Prozent (Quelle: Bundesamt für Statistik).

3.2 Finanzbedarf für die Überführung in die Regelstrukturen

Gemäss Evaluationsbericht wird die Beibehaltung eines jährlichen Kredits von Fr. 150'000.– für die Vergaben der Gutscheine vorgeschlagen. Im Aufgaben- und Finanzplan 2023–2026 sind für das Vorhaben in der Aufgabe Alter und Gesundheit Ausgaben im Umfang von jährlich Fr. 150'000.– enthalten. Zur Entlastung des Budgets 2023 ist für ein Jahresbetreffnis eine einmalige Entnahme aus dem Margaretha-Bingeli-Fonds vorgesehen.

3.3 Kreditrechtliche Zuständigkeit

Mit dem vorliegenden Bericht und Antrag sollen für die Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen Ausgaben in der Höhe von jährlich Fr. 150'000.– bewilligt werden. Gemäss § 36 des Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden vom 20. Juni 2016 (FHGG; SRL Nr. 160, [Link](#)) ist bei wiederkehrenden Ausgaben der zehnfache Betrag einer Jahresausgabe massgebend, also 1,5 Mio. Franken. Freibestimmbare Ausgaben von mehr als Fr. 750'000.– hat der Grosse Stadtrat durch einen Sonderkredit zu bewilligen (§ 34 Abs. 2 lit. a FHGG in Verbindung mit Art. 69 lit. b Ziff. 3 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999, GO; sRSL 0.1.1.1.1, [Link](#)). Sein Beschluss unterliegt nach Art. 68 lit. b Ziff. 2 GO dem fakultativen Referendum.

Die mit dem beantragten Kredit zu tätigenen Aufwendungen sind dem Fibukonto 3637.004, Kostenträger 2138206, zu belasten.

4 Rechtliche Grundlagen

Die Vergabe der Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen stützt sich auf folgende Bestimmungen des Reglements über die Gestaltung und Steuerung der Versorgung in den Bereichen Pflege und Wohnen vom 27. Oktober 2011 (sRSL 4.2.1.1.1, [Link](#)):

Leistungen (Art. 2 lit. b)

... im Auftrag der Stadt Luzern von privaten Leistungserbringern ambulant erbrachte Leistungen:

- hauswirtschaftliche Leistungen / Sozialbetreuung, betreutes Wohnen;
- weitere, im Rahmen von Leistungsvereinbarungen bestellte und finanzierte Leistungen wie Prävention, Beratung oder Entlastungsdienst für pflegende Angehörige

Anspruchsberechtigte Personen (Art. 3 Abs. 2)

Leistungen gemäss Art. 2 lit. b sind zur Verfügung zu stellen für folgende Personen mit nachgewiesenem Bedarf und Wohnsitz in der Stadt Luzern:

- behinderte, betagte, kranke, verunfallte, rekonvaleszente Personen;
- (...)
- betreuende Angehörige und Bezugspersonen.

Grundhaltungen (Art. 3a)

Die Stadt Luzern ermöglicht pflegebedürftigen Menschen ein möglichst selbstbestimmtes Leben in hoher Lebensqualität und in Menschenwürde.

Wirkungsziele der Pflegeversorgung (Art. 3b lit. b)

Pflege- und betreuungsbedürftige Menschen in der Stadt Luzern verfügen über eine möglichst selbstständige, selbst gewählte und intakte Wohnsituation.

Steuerungsziele der Pflegeversorgung (Art. 3c lit. a, b und f)

In der Gestaltung der Versorgung sind folgende Steuerungsziele (Formalziele) zu berücksichtigen:

- a. Die Versorgung erfolgt unter Beachtung der Eigenverantwortung, Autonomie, Kaufkraft und Wahlkompetenz der Betroffenen.
- b. Die Versorgung bietet Wahlmöglichkeiten.
- f. Die Steuerung sorgt für eine bedarfsgerechte, effektive, effiziente und finanzierbare Versorgung.

Gestaltungsgrundsätze der Pflegeversorgung (Art. 3d lit. g)

Die Versorgung mit Dienstleistungen zur Aufrechterhaltung einer angemessenen Wohn- und Lebenssituation zu Hause erfolgt bedarfsgerecht.

Finanzierung (Art. 4 Abs. 2)

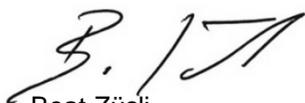
... An Kosten für Leistungen gemäss Art. 2 lit. b beteiligt sich die Stadt subsidiär unter Berücksichtigung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse der Betroffenen. Der Stadtrat regelt das Nähere.

Bei Zustimmung des Grossen Stadtrates zur Überführung des Gutscheinsystems in die Regelstrukturen wird der Stadtrat gestützt auf diese gesetzlichen Grundlagen eine entsprechende Verordnung erlassen.

5 Antrag

Der Stadtrat beantragt Ihnen, für die Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen einen Sonderkredit von 1,5 Mio. Franken zu bewilligen. Er unterbreitet Ihnen einen entsprechenden Beschlussvorschlag.

Luzern, 24. August 2022



Beat Züsli
Stadtpräsident



Michèle Bucher
Stadtschreiberin

Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme des Berichtes und Antrages 22 vom 24. August 2022 betreffend

Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen – Evaluation und Weiterführung,

gestützt auf den Bericht der Sozialkommission,

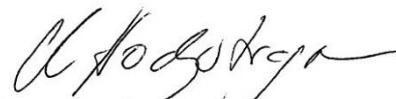
in Anwendung von § 34 Abs. 2 lit. a des Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden vom 20. Juni 2016 sowie Art. 13 Abs. 1 Ziff. 2, Art. 29 Abs. 1 lit. b, Art. 68 lit. b Ziff. 2 und Art. 69 lit. b Ziff. 3 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

beschliesst:

- I. Für die Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen wird ein Sonderkredit von 1,5 Mio. Franken bewilligt.
- II. Der Beschluss gemäss Ziffer I unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern, 27. Oktober 2022

Namens des Grossen Stadtrates von Luzern



Christian Hochstrasser
Ratspräsident



Michèle Bucher
Stadtschreiberin

Protokollbemerkungen des Grossen Stadtrates

Zu B+A 22/2022 «Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen. Evaluation und Weiterführung»

Die **Protokollbemerkung** zu Kapitel 2.3 «Weiterentwicklung» auf S. 18 lautet:

«Die Verstetigung der Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen im Alter wird von der Anlaufstelle Alter durch einen regelmässigen Austausch mit den relevanten Akteuren im Altersbereich begleitet (z. B. Fortführung der Echoräume, im Rahmen des Netzwerks Alter Luzern).»

Die **Protokollbemerkung** zu Kapitel 3.2 «Finanzbedarf für die Überführung in die Regelstrukturen» auf S. 21 lautet:

«Die Mittel für die Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen im Alter sind aus dem ordentlichen Finanzhaushalt zu leisten.»