

Bericht und Antrag 11 an den Grossen Stadtrat von Luzern

Personelle Ressourcen bei der Dienstabteilung Alter und Gesundheit – Sonderkredit für zusätzliche Stellenprozente

**Vom Stadtrat zuhanden des Grossen Stadtrates verabschiedet
mit StB 174 vom 6. März 2024**

Vom Grossen Stadtrat beschlossen am 16. Mai 2024

Politische und strategische Referenz

Politischer Auftrag

Überwiesener Auftrag 1 des Grossen Stadtrates im Rahmen der Beratung des [Berichtes und Antrages \(B+A\) 30 vom 30. September 2023](#): «Aufgaben- und Finanzplan 2024–2027 mit Budgetentwurf 2024» anlässlich der Parlamentssitzung vom 16. November 2023.

In Kürze

Anlässlich der Beratung des Aufgaben- und Finanzplans (AFP) 2024–2027 hat der Grosse Stadtrat den Stadtrat beauftragt, den Leistungsauftrag der Dienstabteilung Alter und Gesundheit in den Bereichen Demenzberatung und Entlastung von pflegenden und betreuenden Angehörigen auszuweiten. Für die Bewältigung dieser zusätzlichen Aufgaben hat das Parlament den Stadtrat beauftragt, ihm einen Sonderkredit von 1 Mio. Franken für zusätzliche 80 Stellenprozent in der Dienstabteilung Alter und Gesundheit zu unterbreiten. Ein solcher Sonderkredit entspricht einer jährlich wiederkehrenden Ausgabe von Fr. 100'000.–.

Mit dem vorliegenden Bericht beantragt der Stadtrat einen Sonderkredit von 1,2 Mio. Franken für den Ausbau der personellen Ressourcen bei der Dienstabteilung Alter und Gesundheit ab 2025. Die höhere Kreditsumme im Vergleich zum Auftrag des Grossen Stadtrates ist damit begründet, dass der im Auftrag veranschlagte Betrag von Fr. 100'000.– pro Jahr zur Deckung der Gesamtkosten für eine 80-Prozent-Stelle in der erforderlichen Richtfunktion inklusive Sozialleistungen und Sachkosten nicht ausreichen. Da der Grosse Stadtrat bei der Beratung des Aufgaben- und Finanzplans 2024–2027 zusätzlich das Globalbudget 2024 der Dienstabteilung Alter und Gesundheit um 1 Mio. Franken erhöht hat, können die Mehrkosten für das Jahr 2024 über das angepasste Budget getragen werden, womit für das laufende Jahr kein Nachtragskredit erforderlich ist.

Inhaltsverzeichnis	Seite
1 Ausgangslage	4
1.1 Die Dienstabteilung Alter und Gesundheit (AGES).....	4
1.2 Anstehende Herausforderungen.....	5
1.2.1 Demografische Entwicklung	5
1.2.2 Demenz und weitere Erkrankungen.....	5
1.3 Erweiterter Leistungsauftrag.....	6
1.4 Überwiesene Vorstösse	6
1.4.1 Postulat 143 vom 12. November 2021	6
1.4.2 Postulat 239 vom 1. Februar 2023.....	6
2 Zielsetzungen	7
3 Finanzen	7
3.1 Finanzbedarf.....	7
3.2 Ausgabenrechtliche Zuständigkeit.....	8
3.3 Finanzierung und zu belastendes Konto.....	8
4 Antrag	8

Der Stadtrat von Luzern an den Grossen Stadtrat von Luzern

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1 Ausgangslage

1.1 Die Dienstabteilung Alter und Gesundheit (AGES)

Die im Jahr 2013 vor dem Hintergrund der Verselbstständigung der damaligen Dienstabteilung Heime und Alterssiedlungen zur heutigen Viva Luzern geschaffene Dienstabteilung AGES gliedert sich in drei Bereiche (vgl. Abb. 1) und umfasst aktuell 20 Personen, welche sich 1'340 Stellenprozent teilen.

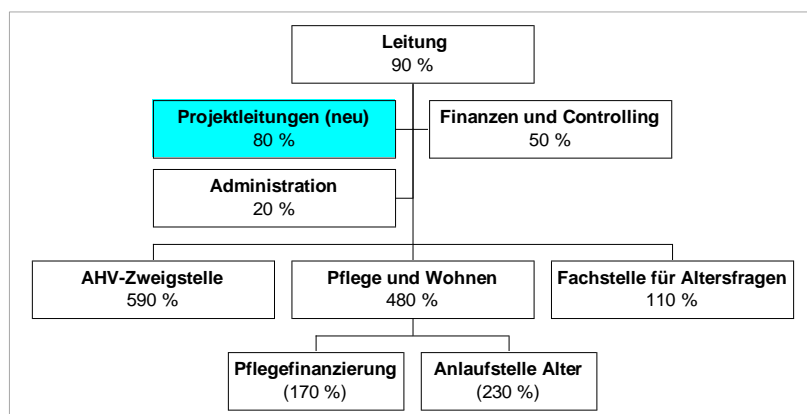


Abb. 1: Vereinfachtes Organigramm der Dienstabteilung AGES per 1.2.2024 mit Berücksichtigung der neuen Projektleitungsstelle

Die verschiedenen Bereiche arbeiten sehr autonom und haben in ihren Aufgabengebieten wenig Überschneidungen:

- Die AHV-Zweigstelle übernimmt als Gemeindestelle der WAS Ausgleichskasse Luzern administrative Aufgaben bei der Erfassung der Beitragspflichtigen und informiert über die Zuständigkeiten und Verfahren zur Geltendmachung von Leistungen. Gleichzeitig ist die AHV-Zweigstelle die Durchführungsstelle für städtische Leistungen (AHIZ, FAZ, subsidiäre Kostengutsprachen für Heimdepots, Ausnahmegewilligungen für EL-Heimtaxen, Fondsgesuche).
- Der Bereich Pflege und Wohnen gliedert sich in zwei Ressorts:
 - Das Ressort Pflegefinanzierung ist für die Abwicklung der Pflegerestkosten in der Grössenordnung von jährlich 37 Mio. Franken zuständig. Bei den jährlichen Tariffestlegungen für etwa 20 Institutionen der Langzeitpflege mit Sitz in der Stadt Luzern und für gegen 30 weitere Einrichtungen von Gemeinden, welche diese Dienstleistungen im Rahmen einer Leistungsvereinbarung in Anspruch nehmen, wird der Bereich durch die Stabsstelle Finanzen und Controlling und durch die Abteilungsleitung unterstützt. Das Ressort ist zudem für die Aufsicht und die Bewilligung der Spitex-Organisationen mit Sitz in der Stadt Luzern und der Auftragsgemeinden zuständig.
 - Die seit 2018 bestehende Anlaufstelle Alter berät ältere Menschen und ihre Angehörigen mit dem Ziel, das selbstbestimmte Wohnen zu unterstützen und unerwünschte Heimeintritte zu verhindern oder zumindest hinauszuzögern. Die Beratungsgespräche finden oft in Form von Hausbesuchen statt, und der Anlaufstelle Alter stehen für die rasche und unbürokratische Hilfe die Gutscheine für

selbstbestimmtes Wohnen zur Verfügung. Von den oben aufgeführten 230 Stellenprozent sind aktuell 170 Prozent besetzt, ein 60-Prozent-Pensum wurde im Februar 2024 ausgeschrieben.¹

- Die Fachstelle für Altersfragen ist zuständig für Projekte und Veranstaltungen im Rahmen der primären Gesundheitsförderung und Prävention wie das öffentliche «Qi Gong», die Broschüre «Spaziergänge für gesundes Altern» oder die jährliche Veranstaltungsreihe «Lebensreise» sowie für die Partizipation der älteren Bevölkerung. Sie organisiert zusammen mit dem Forum Luzern60plus, einer Fachkommission des Stadtrates, die jährlichen Anlässe «Zwischenhalt» und «Marktplatz 60plus». Mit intergenerativen Angeboten wie dem «Lesementoring» wird auch der Zusammenhalt der Generationen gefördert.

Das Globalbudget 2024 der vergleichsweise kleinen Dienstabteilung AGES beträgt 93,8 Mio. Franken oder etwa 11 Prozent des Gesamtaufwandes der Stadt Luzern. Den Grossteil der Ausgaben bilden die Transferaufwendungen für die Ergänzungsleistungen mit 44,8 Mio. Franken und für die Pflegefinanzierung mit 38,6 Mio. Franken. Die Dienstabteilung AGES nimmt auf zwei Ebenen Einfluss auf diese Kosten: einerseits durch eine konsequente Kostenkontrolle bei der Pflegefinanzierung, den Ausnahmegewilligungen für höhere Heimplatztaxen bei den Ergänzungsleistungen sowie den subsidiären Kostengutsprachen für Heimdepots, andererseits durch die Förderung des selbstbestimmten Wohnens, der Prävention sowie der Beratung, Unterstützung und Entlastung der älteren Bevölkerung und ihrer Angehörigen. Bei diesen Leistungen steht jeweils die Verbesserung oder zumindest die Stabilisierung der Lebensqualität der Zielgruppen im Vordergrund – was letztlich auch ihre Gesundheit fördert und somit auch kostendämpfend wirkt.

1.2 Anstehende Herausforderungen

1.2.1 Demografische Entwicklung

Da die Stadt Luzern zu jenen Schweizer Städten gehört, die schon seit vielen Jahren einen hohen Anteil an älteren Bewohnerinnen und Bewohnern aufweisen², verläuft die demografische Entwicklung aktuell relativ moderat. Von besonderer Bedeutung für die Unterstützungsleistungen ist die demografische Entwicklung bei den hochaltrigen Personen. Gemäss dem im Herbst 2023 veröffentlichten [Bevölkerungsszenario von LUSTAT Statistik Luzern](#) wird die Anzahl Personen im Alter von über 85 Jahren mit jährlichen Zuwachsraten zwischen 2,1 und 3,6 Prozent zunehmen und sich im Vergleich zu heute bis ins Jahr 2050 verdoppelt haben.³

1.2.2 Demenz und weitere Erkrankungen

Zurzeit leben in der Schweiz rund 153'000 Menschen, die an einer Form von Demenz erkrankt sind. Davon leben etwa 7'000 Personen im Kanton Luzern. Umgerechnet auf die Stadt Luzern sind es etwa 1'400 Personen. Jährlich erkranken im Kanton rund 1'500 Menschen neu an Demenz, etwa 300 davon leben in der Stadt Luzern. Da 95 Prozent der betroffenen Menschen über 65 Jahre alt sind, werden auch diese Zahlen analog zur demografischen Entwicklung ansteigen. Auch diverse weitere Krankheiten, welche gehäuft im Alter auftreten, werden zunehmen und mehr Pflege- und Betreuungsleistungen erfordern. Es ist deshalb von grossem gesellschaftlichem Interesse, die Prävention und Gesundheitsförderung zu stärken und das Unterstützungs- und Entlastungsangebot den Entwicklungen anzupassen.

¹ Diese zusätzlichen Ressourcen konnten durch eine interne Umschichtung von nicht mehr benötigten Stellenprozenten der AHV-Zweigstelle im Rahmen des bestehenden Budgets freigespielt werden (vgl. [B+A 14 vom 16. April 2023](#): «Versorgungskonzept Alterswohnen integriert»).

² Der Anteil der über 65-Jährigen lag in der Stadt Luzern im Jahr 2000 bei 21,2 Prozent (14,6 Prozent im Kanton Luzern, 15,4 Prozent im Schweizer Durchschnitt). Im Jahr 2022 betrug der Anteil dieser Altersgruppe in der Stadt Luzern 19,7 Prozent, im Kanton Luzern 18,5 Prozent und in der gesamten Schweiz 19,2 Prozent).

³ Basis: mittleres Szenario. Die 2023 erstellten LUSTAT-Bevölkerungsszenarien wurden in drei Varianten berechnet. Diese unterscheiden sich in ihren Hypothesen, die den Berechnungen zugrunde liegen. Dabei markieren das hohe und das tiefe Szenario die obere und die untere Grenze einer plausiblen Bevölkerungsentwicklung, während das Referenzszenario (mittleres Szenario) den zum Zeitpunkt der Berechnungen wahrscheinlichsten Verlauf darstellt.

1.3 Erweiterter Leistungsauftrag

Als Hauptbegründung für den Auftrag an den Stadtrat, die personellen Ressourcen bei der Dienstabteilung AGES aufzustocken, wurde in der Parlamentsdebatte zum AFP 2024–2027 ([B+A 30/2023](#)) die Umsetzung des erweiterten Leistungsauftrags angeführt. Diese Erweiterung hat das Parlament vorgängig wie folgt angepasst (überwiesener Antrag 4 zum B+A 30/2023, neuer Text *kursiv*):

Politischer Leistungsauftrag

«Die Dienstabteilung Alter und Gesundheit (AGES) ist zuständig für die Umsetzung der gesetzlich geregelten finanziellen Grundsicherung im Alter und bei Invalidität (AHV/IV, Ergänzungsleistungen). Sie ist ausserdem dafür verantwortlich, dass die erforderlichen Unterstützungs- und Pflegeleistungen im Bereich der Langzeitpflege erbracht und nach den gesetzlichen Vorgaben finanziert werden. Im Bereich der ambulanten Pflege übernimmt sie die kommunale Aufgabe der Aufsicht und Bewilligung von Spitex-Organisationen. Mit einem bedarfsgerechten Angebot an unabhängiger Beratung und Information sowie der Förderung von Partizipation, Nachbarschaftshilfe und Freiwilligenarbeit verfolgt die AGES das Ziel, dass ältere Menschen in der Stadt Luzern so lange wie möglich selbstständig und selbstbestimmt in ihrer gewohnten Umgebung wohnen und am gesellschaftlichen Leben teilhaben können. In den Zuständigkeitsbereich der AGES fällt auch die regelmässige Überprüfung und die Weiterentwicklung der Altersfreundlichkeit der Stadt Luzern, zu der sich der Stadtrat im Rahmen der Mitgliedschaft im WHO-Netzwerk «Age-friendly Cities and Communities» verpflichtet hat. *AGES fördert und unterstützt Menschen mit Demenz sowie betreuende und pflegende Angehörige mit eigenen Projekten, finanziellen Beiträgen und Vernetzung. Als demenzfreundliche Stadt unterstützt AGES Direktbetroffene und ihre Angehörigen. Angebote der intermediären Betreuung und Entlastung für Angehörige werden besser bekannt gemacht. Die Stadt Luzern beteiligt sich zudem mit namhaften Beiträgen an den Betreuungskosten, sodass intermediäre Angebote sowie Unterstützungen und Entlastungen finanziell für alle attraktiv und zahlbar sind. Um ältere Menschen auf deren Wunsch hin beim Umzug in altersgerechte, zahlbare Kleinwohnungen und betreutes Wohnen bestmöglich zu unterstützen, nutzen der Stadtrat und AGES den Spielraum bestehender Instrumente und Reglemente (wie AHIZ-Beiträge und Beiträge zur Förderung des Umzugs aus Gross- in Kleinwohnungen).*»

1.4 Überwiesene Vorstösse

Der Grossteil der in der Erweiterung des Leistungsauftrags aufgeführten Themen war bereits Inhalt von zwei überwiesenen Vorstössen, deren Umsetzung in den nächsten Jahren geplant ist.

1.4.1 Postulat 143 vom 12. November 2021

Die Umsetzung des anlässlich der Sitzung des Grossen Stadtrates vom 9. Juni 2022 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», erfordert zusätzliche personelle Ressourcen in den Bereichen Gesuchsbeurteilung und Kommunikation. Für die konzeptionelle Überprüfung und Weiterentwicklung der bestehenden Entlastungsangebote ist ebenfalls mit einem grösseren personellen Aufwand zu rechnen, der angesichts der anstehenden Herausforderungen nicht kleiner werden wird.

1.4.2 Postulat 239 vom 1. Februar 2023

Auch das vom Parlament überwiesene [Postulat 239](#), Marco Müller namens der G/JG-Fraktion vom 1. Februar 2023: «Demenzfreundliche Stadt Luzern», welches die Übernahme einer aktiveren Rolle beim Thema Demenz verlangte, kann mit den bestehenden Personalressourcen nicht im gewünschten Ausmass erfüllt werden.

Bei beiden Vorstössen hat der Grosse Stadtrat anlässlich der jeweiligen Parlamentsdebatte vom Stadtrat eine deutlich aktivere Rolle und ein stärkeres Engagement verlangt.

2 Zielsetzungen

Mit der beantragten Erhöhung der personellen Ressourcen soll die Dienstabteilung AGES zeitnah besser gerüstet werden, um

- die anstehenden Projekte voranzutreiben,
- für zukünftige Entwicklungen besser gewappnet zu sein und
- das interne Know-how weiterentwickeln zu können.

Da die finanziellen Mittel für die Erhöhung der personellen Ressourcen bereits im Jahr 2024 zur Verfügung stehen (überwiesener Antrag 5 zum [B+A 30/2023](#)), kann die Stellenausschreibung bereits nach Zustimmung zum vorliegenden Bericht und Antrag erfolgen. Mit der Zustimmung zum vorliegenden Bericht und Antrag kann zudem der überwiesene Auftrag 1 des Grossen Stadtrates im Rahmen der Beratung des Berichtes und Antrages 30 vom 20. September 2023: «Aufgaben- und Finanzplan 2024–2027 mit Budgetentwurf 2024» anlässlich der Parlamentssitzung vom 16. November 2023 abgeschlossen werden.

3 Finanzen

3.1 Finanzbedarf

Gemäss Auftrag 1 des Grossen Stadtrates im Rahmen der Beratung des Budgetentwurfs 2024 anlässlich der Parlamentssitzung vom 16. November 2023 ([B+A 30/2023](#)) soll die Dienstabteilung AGES mit einer zusätzlichen 80-Prozent-Stelle ausgestattet werden. Damit verbunden ist eine Erweiterung des Leistungsauftrags (vgl. Kapitel 1.3). Mit dem aktuellen Personalbestand können keine zusätzlichen Aufgaben übernommen werden, da die Bewältigung der Kernaufgaben kaum mehr Spielraum für Weiterentwicklungen bietet und in der Vergangenheit diverse Vorhaben wiederholt verschoben werden mussten. Ein Pensum von 80 Prozent entspricht dem Bedarf an zusätzlichen personellen Ressourcen, um die anstehenden Projekte bewältigen und die mittel- und längerfristigen Zielsetzungen ohne weitere Verzögerungen erreichen zu können.

Die gesuchte Fachperson soll selbstständig diverse bereits geplante und zukünftige Projekte leiten oder mitgestalten können. Die dafür erforderlichen fachlichen Qualifikationen sind gemäss Anhang III der Personalverordnung der Stadt Luzern vom 25. November 1998 ([PVo: sRSL 0.8.1.1.2](#)) der Richtfunktion «Spezialisierte Fachbearbeiterin 1 / Spezialisierter Fachbearbeiter 1» zuzuordnen. Für diese Richtfunktion sind die Lohnklassen 15–17 vorgesehen. Die mittlere Besoldung für ein 100-Prozent-Pensum liegt in der Lohnklasse 15 bei etwa Fr. 115'000.– jährlich, was bei dem vorgesehenen 80-Prozent-Pensum Bruttolohnkosten von Fr. 92'000.– entspricht. Zur Bestimmung des erforderlichen Kredits werden zu dieser Summe jeweils 25 Prozent für Sozialleistungen und Sachkosten hinzugerechnet, womit der Finanzbedarf auf Fr. 115'000.– zu stehen kommt. Um bei der Rekrutierung einen gewissen Spielraum einräumen zu können, wird für den vorliegenden Sonderkredit mit jährlichen Kosten von Fr. 120'000.– gerechnet.

3.2 Ausgabenrechtliche Zuständigkeit

Mit dem vorliegenden Bericht und Antrag sollen für den Ausbau der personellen Ressourcen bei der Dienstabteilung AGES Ausgaben in der Höhe von jährlich Fr. 120'000.– bewilligt werden. Gemäss § 36 des Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden vom 20. Juni 2016 ([FHGG; SRL Nr. 160](#)) ist bei wiederkehrenden Ausgaben der zehnfache Betrag einer Jahresausgabe massgebend, also 1,2 Mio. Franken. Freibestimmbare Ausgaben von mehr als Fr. 1'000'000.– hat der Grosse Stadtrat durch einen Sonderkredit zu bewilligen (§ 34 Abs. 2 lit. a FHGG in Verbindung mit Art. 69 lit. b Ziff. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999, [GO; sRSL 0.1.1.1.1](#)). Sein Beschluss unterliegt nach Art. 68 lit. b Ziff. 1 GO dem fakultativen Referendum.

3.3 Finanzierung und zu belastendes Konto

Das Vorhaben (Erfolgsrechnung) im Umfang von insgesamt 1,2 Mio. Franken ist im Aufgaben- und Finanzplan 2024–2027 nicht enthalten. Die Ausgaben belaufen sich auf Fr. 120'000.– jährlich. Für das Jahr 2024 wurden die nötigen Mittel anlässlich der Beratung des [B+A 30/2023](#) als Teil der Erhöhung des Globalbudgets der Dienstabteilung AGES um 1 Mio. Franken bereits bewilligt. Um eine unbefristete Erhöhung der personellen Ressourcen der AGES zu ermöglichen, wurde an der gleichen Parlamentssitzung der Auftrag für den vorliegenden Sonderkredit erteilt.

Die mit dem beantragten Kredit zu tätigen Personal- und Sachkosten sind verschiedenen Konten im Aufwand der Kostenstelle 2131001 zu belasten.

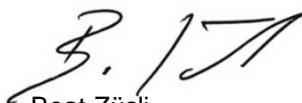
4 Antrag

Der Stadtrat beantragt Ihnen,

- für den Ausbau der personellen Ressourcen bei der Dienstabteilung Alter und Gesundheit einen Sonderkredit von 1,2 Mio. Franken zu bewilligen;
- den überwiesenen Auftrag 1 des Grossen Stadtrates im Rahmen der Beratung des [Berichtes und Antrages 30 vom 20. September 2023](#): «Aufgaben- und Finanzplan 2024–2027 mit Budgetentwurf 2024» anlässlich der Parlamentssitzung vom 16. November 2023 abzuschreiben.

Er unterbreitet Ihnen einen entsprechenden Beschlussvorschlag.

Luzern, 6. März 2024



Beat Züsli
Stadtpräsident



Michèle Bucher
Stadtschreiberin

Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme des Berichtes und Antrages 11 vom 6. März 2024 betreffend

Personelle Ressourcen bei der Dienstabteilung Alter und Gesundheit – Sonderkredit für zusätzliche Stellenprozente,

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, Art. 13 Abs. 1 Ziff. 2, Art. 29 Abs. 1 lit. b, Art. 68 lit. b Ziff. 1 und Art. 69 lit. b Ziff. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999 sowie Art. 25a Abs. 4 des Geschäftsreglements des Grossen Stadtrates vom 11. Mai 2000,

beschliesst:

- I. Für den Ausbau der personellen Ressourcen bei der Dienstabteilung Alter und Gesundheit wird ein Sonderkredit von 1,2 Mio. Franken bewilligt.
- II. Der überwiesene Auftrag 1 des Grossen Stadtrates im Rahmen der Beratung des Berichtes und Antrages 30 vom 20. September 2023: «Aufgaben- und Finanzplan 2024–2027 mit Budgetentwurf 2024» anlässlich der Parlaments Sitzung vom 16. November 2023 wird abgeschrieben.
- III. Der Beschluss gemäss Ziffer I unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern, 16. Mai 2024

Namens des Grossen Stadtrates von Luzern



Jules Gut
Ratspräsident



Michèle Bucher
Stadtschreiberin