



Stadt Luzern

Erläuterungen des Stadtrates
zur städtischen Volksabstimmung
vom 18. Mai 2014

**Schaffung einer
gemeinnützigen
Aktiengesellschaft
für die Heime und
Alterssiedlungen
der Stadt Luzern**

**Mitsprache beim
Verkauf von
Beteiligungen**



**Stadt
Luzern**
Stadtrat

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 18. Mai 2014 können Sie über folgende Geschäfte abstimmen:

- **Schaffung einer gemeinnützigen Aktiengesellschaft für die Heime und Alterssiedlungen der Stadt Luzern**
- **Mitsprache der Stimmberechtigten beim Verkauf von Beteiligungen**

Der Stadtrat freut sich, wenn Sie von Ihrem Stimmrecht Gebrauch machen.

Luzern, im März 2014

Freundliche Grüsse

Namens des Stadtrates

Stefan Roth
Stadtpräsident

Toni Göpfert
Stadtschreiber

Inhalt

■	Schaffung einer gemeinnützigen Aktiengesellschaft für die Heime und Alterssiedlungen der Stadt Luzern	
	Vorlage in Kürze	4
	Ausgangslage	6
	Handlungsbedarf und Lösungsvorschlag	6
	Gemeinnützige Aktiengesellschaft	7
	Führung und Organisation	8
	Politische Steuerung	9
	Pflegeversorgung und Qualitätssicherung	10
	Baurecht und Umsetzungskredit	11
	Terminplan	12
	Behandlung der Vorlage im Grossen Stadtrat	12
	Darstellung der parlamentarischen Minderheit	16
	Stellungnahme des Stadtrates	18
	Beschluss des Grossen Stadtrates	21
	Stimmzettel (Muster)	23
	Empfehlung an die Stimmberechtigten	23
■	Mitsprache der Stimmberechtigten beim Verkauf von Beteiligungen	
	Änderung der Gemeindeordnung	
	Vorlage in Kürze	24
	Ausgangslage	25
	Erweiterte Mitsprache	25
	Änderung der Gemeindeordnung	27
	Behandlung der Vorlage im Grossen Stadtrat	28
	Beschluss des Grossen Stadtrates	29
	Stimmzettel (Muster)	31
	Empfehlung an die Stimmberechtigten	31

Schaffung einer gemeinnützigen Aktiengesellschaft für die Heime und Alterssiedlungen der Stadt Luzern

■ Vorlage in Kürze

Das Pflegeangebot in der Stadt Luzern ist heute auf einem guten Stand. Mit Einführung der neuen Pflegefinanzierung im Jahr 2011 hat aber der Druck auf die fünf städtischen Betagtenzentren Dreilinden, Eichhof, Rosenberg, Staffelnhof und Wesemlin und die Pflegewohnungen zugenommen. Das neue Gesetz behandelt öffentliche und private Heime bei der Finanzierung der Pflege gleich. Deshalb sollen die städtischen Heime auch bei der Umsetzung ihres Auftrages gleich lange Spiesse erhalten wie private Anbieter von Pflegeleistungen.

Der Stadtrat und die Mehrheit des Parlaments wollen die Betagtenzentren und die Pflegewohnungen, heute zusammengefasst in der Dienstabteilung Heime und Alterssiedlungen, aus der städtischen Verwaltung herauslösen. Sie sollen neu als gemeinnützige Aktiengesellschaft geführt werden. Diese Aktiengesellschaft ist dem Gemeinwohl und dem Service public verpflichtet, sie ist nicht gewinnorientiert, und die Aktien bleiben zu 100 Prozent im Eigentum der Stadt. Die AG bleibt damit unter der Kontrolle der Stadt Luzern.

Durch die Schaffung einer gemeinnützigen AG werden die Entscheidungswege kürzer und der Handlungsspielraum für die Aufgabenerfüllung grösser. Zudem können Verantwortlichkeiten und Kompetenzkonflikte geklärt werden. Die Stadt wird weiterhin die Pflegeversorgung für die Bevölkerung definieren. Die Pflegequalität wird neu in Leistungsverträgen vereinbart und bei den Anbietern von Pflegeleistungen bestellt. Die Stadt ist nicht mehr selber Anbieterin von Pflegeleistungen.



Die städtischen Betagtenzentren und die Pflegewohnungen würden auch in ihrer neuen Rechtsform, als gemeinnützige AG, zu 100 Prozent im Eigentum und unter der Kontrolle der Stadt Luzern bleiben.

Die Mehrheit des Parlaments, die Fraktionen der CVP, FDP, SVP, GLP und der Grünen, spricht sich für die Umwandlung der Dienstabteilung Heime und Alterssiedlungen in eine gemeinnützige AG aus. Die SP und eine Minderheit der Grünen lehnen die Vorlage ab. Mit 33 zu 12 Stimmen bei 0 Enthaltungen unterstützt der Grosse Stadtrat die Umwandlung der städtischen Heime und Alterssiedlungen in eine gemeinnützige Aktiengesellschaft im Eigentum der Stadt.

Grosser Stadtrat und Stadtrat empfehlen den Stimmberechtigten, der Schaffung einer gemeinnützigen Aktiengesellschaft für die Heime und Alterssiedlungen der Stadt Luzern zuzustimmen.

Ausgangslage

Die Stadt setzt in ihrer Alterspolitik auf ein breites und bedarfsgerechtes Angebot an Wohn- und Pflegeformen für ältere und pflegebedürftige Menschen. Das Pflegeangebot in der Stadt ist heute auf einem guten Stand. Luzern verfügt über rund 900 Pflegeplätze in den fünf Betagtenzentren Dreilinden, Eichhof, Rosenberg, Staffelnhof und Wesemlin und in den Pflegewohnungen. Hinzu kommen acht private Pflegeheime mit 430 Plätzen.

Bisher zahlten die Bewohnerinnen und Bewohner mit der Heimtaxe die Kosten für Hotel-, Grund- und Betreuungsleistungen sowie die Pflegerestkosten, für welche die Krankenversicherungen nicht aufkamen. Seit 2011, seit der Einführung des neuen Pflegefinanzierungsgesetzes, werden die Pflegebedürftigen von den Pflegerestkosten weitgehend entlastet. Diese muss neu die Wohngemeinde übernehmen, unabhängig davon, ob sich eine pflegebedürftige Person für ein privates oder ein öffentliches Heim innerhalb oder ausserhalb der Stadt entscheidet. Ältere Menschen in der Stadt Luzern können ihren Pflegeheimplatz frei wählen, was auch die städtischen Heime und Alterssiedlungen herausfordert.

Als weitere Folge des neuen Pflegefinanzierungsgesetzes finanzieren die Bewohnerinnen und Bewohner seit 2011 mit ihren Heimtaxen die Sanierungen und allfälligen Neubauten der Heime. Dadurch werden private Anbieter den öffentlichen gleichgestellt. Das Gesundheitswesen bewegt sich in Richtung Markt und Wettbewerb. Diese Entwicklung hat dazu beigetragen, dass heute

gesamtschweizerisch lediglich noch 30 Prozent aller Pflegeheime von einer Gemeindeverwaltung geführt werden.

Handlungsbedarf und Lösungsvorschlag

Die Stadt will und muss sich diesen neuen Gegebenheiten anpassen. Dies soll geschehen, indem sie ihren Heimen und Alterssiedlungen mehr operativen Handlungsspielraum verschafft und ihnen zu einer wirtschaftlich effizienteren Organisation verhilft. Die heutige Rechtsform als Verwaltungsabteilung bietet keine optimale Voraussetzung dazu. Sie ist administrativ aufwendig, unflexibel und durch ihre langen Entscheidungswege und -fristen schwerfällig. Zudem würden die Heime und Alterssiedlungen angesichts der städtischen Finanzlage mit anderen Aufgaben der Stadt Luzern in Konkurrenz stehen. Dies würde im Wettbewerb mit privaten Leistungsanbietern einen Nachteil darstellen.

Die Schaffung einer gemeinnützigen AG für die Heime und Alterssiedlungen erlaubt zudem eine Entflechtung der Aufgaben: Die unabhängige und neutrale Steuerung der Pflegeleistungen für Pflegebedürftige in der Stadt Luzern soll künftig durch die neue städtische Dienstabteilung «Alter und Gesundheit» erfolgen. Diese Verwaltungsstelle schliesst für die Stadt die Verträge mit den öffentlichen und privaten Anbietern ab. Das schafft klare Rahmenbedingungen für alle, verbessert die finanzielle Steuerung

und Kontrolle der Pflegeversorgung und ermöglicht einen verstärkten Einfluss zur Sicherung einer guten Pflegequalität bei allen Pflegeheimen, Spitex-Organisationen und freischaffenden Pflegefachleuten in der Stadt Luzern.

Gemeinnützige Aktiengesellschaft

Der Stadtrat und die Mehrheit des Grossen Stadtrates sind der Überzeugung, dass eine gemeinnützige AG im Eigentum der Stadt geeignet ist, um die städtischen Heime und Alterssiedlungen erfolgreich zu führen und auch gegenüber privaten Anbietern optimal zu positionieren. Durch die Umwandlung wird die gemeinnützige AG betriebswirtschaftlich eigenständig und kann flexibel und mit kurzen Entscheidungswegen auf neue Situationen und Bedürfnisse im Pflegebereich reagieren. Die hohe Pflegequalität kann auch in Zukunft gesichert, innovative Alterswohnformen können geschaffen werden. Damit erhalten die städtischen Institutionen gleich lange Spiesse bei ihrer Aufgabenerfüllung wie die privaten Anbieter.

Eigentümerin aller Aktien der AG bleibt die Stadt Luzern. Der Stadtrat in seiner Funktion als Generalversammlung wählt den Verwaltungsrat. Die Einflussnahme von Stadtrat und Parlament auf die Pflegeversorgung und auf die Entwicklung der städtischen Heime und Alterssiedlungen bleibt im Rahmen der ordentlichen parlamentarischen Planungs- und Steuerungsinstrumente gewährleistet.

Die gemeinnützige Aktiengesellschaft weist die organisatorischen Vorteile einer AG auf und garantiert gleichzeitig die Zweckbestimmung, dem Gemeinwohl und dem Service public verpflichtet zu sein. Sie ist nicht gewinnorientiert. Darin unterscheidet sie sich von vbl und ewl. Die Ausrichtung der AG auf das öffentliche Interesse und das Gemeinwohl ist in den Statuten verankert. Es werden keine oder nur sehr geringe Dividenden (im Sinne einer minimalen Verzinsung des zur Verfügung gestellten Eigenkapitals) ausgeschüttet. Die gemeinnützige AG ist damit auch steuerbefreit. Ihr Ziel ist es, wirtschaftlich zu haushalten und Gewinne wieder zu investieren: in neue Angebote zugunsten der Bewohnerinnen und Bewohner und zum Nutzen der Allgemeinheit.

Mit der Überführung übergibt die Stadt die Gebäude ihrer Heime an die neue Trägerschaft, die künftig deren betriebliche und finanzielle Führung verantwortet. Der Boden wird für die Dauer von 100 Jahren im Baurecht zur Verfügung gestellt und bleibt Eigentum der Stadt. Durch diesen Schritt werden die Heime und Alterssiedlungen finanziell unabhängig. Stehen Investitionen an, können die benötigten Mittel am Kapitalmarkt beschafft werden, das heisst: Bauvorhaben im Bereich der Heime und Alterssiedlungen stehen künftig nicht mehr in Konkurrenz zu anderen wichtigen Investitionen der Stadt wie Schulhäuser, Strassen- oder Wohnungsbau. Gleichzeitig wird so auch sichergestellt, dass die Heimtaxen, die bei den Bewohnerinnen und Bewohnern erhoben werden, vollständig für den Erhalt und die Erneuerung der Infrastruktur der Betagtenzentren und Pflegewohnungen zur Verfügung stehen.

Die gemeinnützige AG finanziert sich in erster Linie über die Heimtaxis der Bewohnerinnen und Bewohner sowie über den Erlös aus Dienstleistungen für betreutes Wohnen. Die Finanzplanung der gemeinnützigen AG zeigt auf, dass die Taxen und Preise auch in Zukunft auf dem heutigen Stand gehalten werden können. Die Mittel, die dank schlankeren Strukturen der AG frei werden, können für die im Gesamtarbeitsvertrag (GAV) beschlossenen Investitionen im Personalbereich eingesetzt werden.

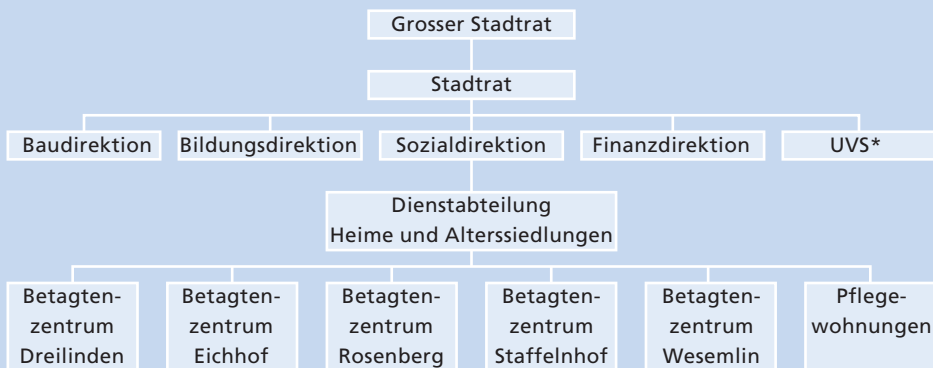
Operativ bleiben die Heimleitungen für die einzelnen Betriebe, die einzelnen Betagtenzentren und die Pflegewohnungen, verantwortlich. Sie gestalten den Lebensraum und die Betriebskultur im Betagtenzentrum oder der Pflegewohnung. Die Heimleitungen sind in die Führung des Gesamtunternehmens eingebunden. Die operative Gesamtführung wird durch die Geschäftsführerin oder den Geschäftsführer verantwortet. Sie oder er führt die Heim- bzw. Betriebsleitungen und unterstützt den Verwaltungsrat im strategischen Management.

Die gemeinnützige AG verfügt über ein eigenes, auf die Anforderungen der Gesundheitsbranche ausgerichtetes Personalwesen, ein zentrales Finanz- und Rechnungswesen, ein Immobilien- und Informatikmanagement sowie eine Stelle für Unternehmensentwicklung und Qualitätsmanagement.

Führung und Organisation

Die neue Organisation ist schlank und ermöglicht kurze Entscheidungswege. Die Stadt Luzern als Alleinaktionärin behält die Eigentümerrechte und steuert die Pflegeversorgung.

Heutige Organisation der städtischen Heime und Alterssiedlungen



* Direktion Umwelt, Verkehr und Sicherheit

Der fünf- bis siebenköpfige Verwaltungsrat ist oberstes Aufsichts- und Gestaltungsorgan der Aktiengesellschaft. Der Verwaltungsrat ist verantwortlich für das strategische Management der gemeinnützigen AG, er setzt die Geschäftsführung ein und führt diese. Der Verwaltungsrat wird vom Stadtrat als Generalversammlung gewählt und setzt die Eigentümerstrategie um, die Stadtrat und Parlament vorgeben.

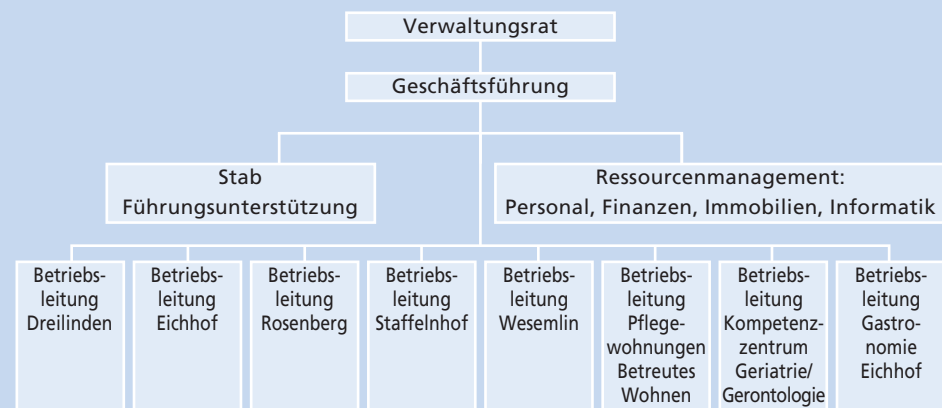
Politische Steuerung

Stadtrat und Parlament bestimmen die Pflegeversorgung in der Stadt Luzern über die Eigentümerstrategie für die gemeinnützige AG und über die Leistungsvereinbarungen mit allen Anbietern von Pflegeleistungen (Pflegeheime, Spitzex-Organisationen und freischaffende Pflegefachleute).

Die Interessen der Stadt Luzern, die Alleinaktionärin der gemeinnützigen AG ist, werden durch den Stadtrat als Generalversammlung vertreten. In dieser Funktion wählt er den Verwaltungsrat sowie das Präsidium der AG und setzt die Statuten (www.stlu.ch/juuw)¹ fest. Er sorgt dafür, dass im Verwaltungsrat Erfahrung und Fachkompetenz in den Bereichen Pflege und Betreuung sowie im Bereich des unternehmerischen Managements sichergestellt sind. Für die Wahl der Verwaltungsräte ist deren ethische Grundhaltung entscheidend, da dieses Gremium das Unternehmen zum Wohle der Bewohnerinnen und Bewohner und im Interesse des Gemeinwohls führen soll. Mit einer Vertretung des Stadtrates im Verwaltungsrat wird die Zusammenarbeit zwischen Politik und Unternehmensführung zusätzlich gestärkt.

¹ Siehe Statuten des künftigen Unternehmens (Entwurf), B+A 21/2013, S. 116 ff. im Internet, S. 113 ff. im Ausdruck. Alle elektronischen Dokumente liegen in gedruckter Form bei der Stadtkanzlei, Hirschengraben 17, auf.

Organisation der gemeinnützigen Aktiengesellschaft



Der Grosse Stadtrat spricht die benötigten Mittel für die Pflegeversorgung: Für maximal drei Jahre wird ein Rahmenkredit für die Leistungsvereinbarungen zur Restfinanzierung der Pflegekosten bewilligt. Die Kreditbewilligung unterliegt dem fakultativen Referendum. Über die Leistungsvereinbarung bestimmt die Stadt die Entwicklung sowie die Art und Qualität der Pflegeleistungen und nimmt Einfluss auf faire Rahmenbedingungen für das Personal.

Im Rahmen des städtischen Reglements über das Beteiligungs- und Beitragscontrolling legt der Verwaltungsrat dem Stadtrat und dem Grossen Stadtrat Rechenschaft ab und erstellt jährlich einen Vergütungsbericht über die Entschädigung des Verwaltungsrates und der Geschäftsleitung. Dieser Bericht wird der Generalversammlung zur Genehmigung vorgelegt und vom Verwaltungsrat veröffentlicht.

Pflegeversorgung und Qualitätssicherung

Oberstes Ziel des Stadtrates ist, dass alle Luzernerinnen und Luzerner ihren Lebensabend dank einem zuverlässigen und zeitgemässen Angebot möglichst selbstbestimmt, in hoher Lebensqualität und in Würde verbringen können. Dazu hat er einen umfassenden Bericht zur Pflegeversorgung in der Stadt Luzern

erarbeitet. Die Umwandlung der städtischen Betagtenzentren und Pflegewohnungen in eine gemeinnützige AG im Eigentum der Stadt Luzern ist eine Massnahme, um dieses Ziel zu erreichen.

■ Pflegephilosophie der Stadt Luzern

Im Mittelpunkt steht der Mensch mit seinem Bedarf an Pflege und Betreuung und den damit verbundenen Bedürfnissen und Anliegen. Der Stadtrat stützt sich bei der Sicherstellung einer qualitativ hochstehenden Pflegeversorgung auf ein Pflegeverständnis, das die Würde des pflegebedürftigen Menschen wahrt und seine physische und psychische Integrität schützt. Pflegebedürftige Menschen sollen ein selbstbestimmtes Leben in grösstmöglicher Individualität und Autonomie führen können. (www.stlu.ch/m2su)²

■ Leistungsvereinbarung mit den Anbietern von Pflegeleistungen

Die bestehenden Leistungsvereinbarungen mit den Anbietern von stationären und ambulanten Pflegeleistungen in der Stadt Luzern werden inhaltlich so erweitert, dass sowohl der Zugang der Luzernerinnen und Luzerner zu bedarfsgerechten Pflegeleistungen wie auch die Einhaltung von Qualitätsstandards und fairen Arbeitsbedingungen sichergestellt sind. Zu diesem Zweck ist das städtische Reglement über die Restfinanzierung von Pflegeleistungen bereits entsprechend angepasst worden.

² Siehe Pflegeverständnis, B+A 20/2013, S. 8.

■ Das Angebot der gemeinnützigen AG für Heime und Alterssiedlungen

Das Hauptangebot der gemeinnützigen AG liegt weiterhin in der stationären Grundversorgung in der Langzeitpflege. Darin inbegriffen sind auch ärztliche, medizinische und therapeutische Leistungen sowie Pflege- und Betreuungsangebote für ausserordentliche Bedürfnisse: Kurzaufenthalte zur Entlastung pflegender Angehöriger, Akut- und Übergangspflege, spezialisierte Palliativpflege, Betreuung von Demenzkranken, Angebote für Schwerstpflegebedürftige u. a. In Zukunft werden aber auch integrierte Dienstleistungen zur Unterstützung des selbstständigen Wohnens im Alter, betreutes Wohnen in den Alterswohnungen oder Wohnen mit Service immer wichtiger.

Die gemeinnützige AG für Heime und Alterssiedlungen erfüllt damit eine gesellschaftliche Aufgabe. Sie sichert eine bedarfsgerechte und menschenwürdige Pflege und Betreuung alter und pflegebedürftiger Menschen. Sie schafft Lebensqualität und Sicherheit und ermöglicht gleichzeitig grösstmögliche Individualität und Autonomie. (www.stlu.ch/m2su)³

■ Gesamtarbeitsvertrag für die gemeinnützige AG

Mit den Sozialpartnern wurde ein Gesamtarbeitsvertrag (GAV) ausgearbeitet, der garantiert, dass die städtischen Heime und Alterssiedlungen auch als gemeinnützige AG weiterhin attraktive Arbeitsplätze bieten, welche der Entwicklung und der Gesundheit der Mitarbeitenden förderlich sind. Dieser Gesamtarbeitsvertrag ist auf die besonderen Bedürfnisse der Gesundheitsbranche ausgerichtet und bereits im Herbst 2013 von den Verhandlungspartnern gegenseitig

unterzeichnet worden. Von den Personalverbänden wird er als «beispielhaft für die Langzeitpflege» gewürdigt. Der Gesamtarbeitsvertrag kommt nur zum Tragen, wenn die städtischen Betagtenzentren und Pflegewohnungen in eine gemeinnützige AG umgewandelt werden. (www.stlu.ch/juuw)⁴

Baurecht und Umsetzungskredit

Mit der Verselbstständigung der Dienstabteilung HAS werden die betriebsnotwendigen Gebäude und das Mobiliar der fünf Betagtenzentren (Dreilinden, Eichhof, Rosenberg, Staffelnhof und Wesemlin) in die gemeindeeigene gemeinnützige AG übergeführt. Die Grundstücke bleiben im Eigentum der Stadt und werden im Baurecht abgegeben. Die Bauverträge (www.stlu.ch/juuw)⁵ werden auf eine Dauer von 100 Jahren abgeschlossen. Die Stadt behält sich dadurch Gestaltungsoptionen für zukünftige Generationen vor.

Durch diese Lösung braucht die gemeinnützige AG weniger Kapital und erhält den benötigten unternehmerischen Spielraum sowie klare Verantwortlichkeiten für die Nutzung und Gestaltung der Liegenschaften.

³ Siehe Pflegeversorgung, B+A 20/2013, S. 11 ff.

⁴ Siehe Gesamtarbeitsvertrag, B+A 21/2013, S. 85 ff. im Internet, S. 82 ff. im Ausdruck.

⁵ Siehe Baurechtsverträge (Entwurf), B+A 21/2013, S. 127 ff. im Internet, S. 123 ff. im Ausdruck.

Die gemeinnützige AG wird angemessen kapitalisiert: Sie soll über ein Vermögen von 143 Mio. Franken (Immobilien, Mobilien, Umlaufvermögen) verfügen. Dieser Betrag wird durch das Aktienkapital von 78 Mio. Franken, das von der Stadt Luzern als Alleinaktionärin gezeichnet ist, sowie durch kurz- und langfristiges Fremdkapital von insgesamt 65 Mio. Franken finanziert.

Für die Gründungs- und Umsetzungsarbeiten wird ein Kredit von 420 000 Franken beantragt. Die restlichen Kosten (Reorganisation, Auftritt des Unternehmens) fallen mehrheitlich nach der eigentlichen Gründung an und werden von der gemeinnützigen AG übernommen.

Terminplan

- **18. Mai 2014**
Volksabstimmung
- **Mitte 2014**
Benennung der Verwaltungsrätinnen und -räte
- **2. Hälfte 2014**
Vorbereitung der Umsetzung der neuen Organisation, Beschaffung des Fremdkapitals, Überführung des Personals, Leistungsvereinbarung mit der Stadt
- **per 1. Januar 2015**
Gründung der Aktiengesellschaft

Behandlung der Vorlage im Grossen Stadtrat

Im Grossen Stadtrat betonten alle Fraktionen, dass ihnen die Zukunft der städtischen Heime und Alterssiedlungen und das Wohl der heutigen und auch der künftigen Bewohnerinnen und Bewohner sehr am Herzen liege. Wie die Zukunft der Heime und Alterssiedlungen zu gestalten sei, darüber gingen die Meinungen auseinander. Die Fraktionen der CVP, FDP, SVP, GLP und die Mehrheit der G/JG sprachen sich für die Umwandlung der Dienstabteilung Heime und Alterssiedlungen in eine gemeinnützige AG aus. Die SP/JUSO-Fraktion und eine Minderheit der G/JG-Fraktion lehnten die Vorlage ab.

Die **SP/JUSO-Fraktion** sprach sich gegen die Schaffung einer gemeinnützigen AG für die Heime und Alterssiedlungen aus. Trotz intensiver Auseinandersetzung und trotz der enormen Arbeit, die geleistet worden sei, habe der Stadtrat nicht schlüssig aufzeigen können, wieso eine Auslagerung unabdingbar sei. Handlungsbedarf sei gegeben, allerdings könnten die Heime und Alterssiedlungen auch innerhalb der Verwaltung weiterentwickelt, Infrastrukturen angepasst, attraktive Arbeitsbedingungen geschaffen, könnte die Qualität gehalten und verbessert werden. Zum Argument der grösseren Flexibilität einer AG sei anzumerken, dass die Entwicklungen im Gesundheitswesen wenig volatil und daher vorhersehbar seien. Die Gefahr der Zweiklassenversorgung sei vorhanden, wenn das Parlament die benötigten Mittel nicht spreche, egal ob die Heime und Alterssiedlungen in Form einer AG oder einer städtischen

Dienstabteilung HAS geführt würden. Es gehe um die Grundsatzfrage, ob öffentliche Aufgaben ausgelagert werden sollen oder nicht.

Die SP/JUSO-Fraktion wolle die Altersversorgung nicht aus der Hand geben und die Heime nicht der vollen demokratischen Mitsprache entziehen. Nach der Schaffung einer AG würde der Schritt hin zu einer möglichen Privatisierung kleiner. Die Auswirkungen davon könne man im deutschen Gesundheitswesen in der Verschlechterung der Arbeitsbedingungen sehen oder bei den Basler Verkehrsbetrieben. Die SP/JUSO-Fraktion setze sich für die Erhaltung des Service public ein. Sie plädierte für Nicht-eintreten und für Nichtbehandlung der Vorlage.

Die Mehrheit der **G/JG-Fraktion** sprach sich nach der Abwägung der positiven und negativen Argumente aus realpolitischen Gründen für eine Umwandlung der Dienstabteilung HAS aus. Die Grünen hätten sich für den Fall der Umwandlung für flankierende Massnahmen eingesetzt und seien mit ihren Anliegen bezüglich der Eigentümerstrategie, des Personalrechts und der Pflegequalitätssicherung erfolgreich gewesen. Auch was die Gemeinnützigkeit der AG, die Abgabe im Baurecht und Vorkehrungen gegen den Verkauf der Aktien betreffe, seien die Forderungen weitgehend erfüllt. Es gelte, die politische Verantwortung weiterhin in den Händen zu behalten, gleichzeitig aber die Handlungsfähigkeit zu sichern.

Kritisch hinterfragt hätten die Grünen die Verschiebung von Kompetenzen und Macht zugunsten des Stadtrates. Der Grosse Stadtrat würde künftig zwar den Rahmenkredit bewilligen, hätte aber

keine Entscheidungskompetenz im operativen Bereich, was ein demokratiepolitisches Defizit darstelle. Allerdings gelte es, für private wie für öffentliche Anbieter von Pflegeleistungen dieselben Bedingungen zu schaffen und den Wettbewerb zu ermöglichen. Die städtischen Heime und Alterssiedlungen müssten konkurrenzfähig und fit bleiben. Dazu bräuchten sie mehr Flexibilität und auch die Möglichkeit, selber grössere Investitionen auslösen zu können. Zudem erfordere die Pflegearbeit andere Rahmenbedingungen als die Verwaltungstätigkeit. Bei den Entschädigungen des Verwaltungsrates habe man sich für Regelungen eingesetzt, die zu mehr Transparenz führten (siehe S. 15 f.).

Die **FDP-Fraktion** stellte sich hinter die Absicht des Stadtrates, die Dienstabteilung HAS in eine gemeinnützige AG im 100-prozentigen Eigentum der Stadt umzuwandeln. Die Heime und Alterssiedlungen seien gut aufgestellt, aber aufgrund veränderter Rahmenbedingungen wegen des neuen Pflegefinanzierungsgesetzes sei die Zukunft vermehrt vom Wettbewerb geprägt. Es sei wichtig, dass auch die Stadt ihren Bürgerinnen und Bürgern weiterhin ein vielfältiges Angebot an Pflege und Wohnen zur Verfügung stellen könne. Die Stadt behalte einen grösseren Einfluss auf die Heime und Alterssiedlungen als auf die selbstständigen Töchter vbl und ewl. Durch die Leistungsverträge könne das Parlament aber auch bei den privaten Anbietern mitbestimmen, wenn es um das Angebot der Pflegeversorgung gehe.

Die Stadt und somit die Allgemeinheit würde durch die Umwandlung gewinnen: Die Heime und Alterssiedlungen müssten sich im Bereich der Investitionen, Stellenplanung oder Zusatzangebote nicht mehr nach trägen und mühsamen Abläufen richten. Sie könnten wie die Privaten besser und schneller auf den Markt reagieren und selbstständig planen. Durch die Umwandlung sollten für öffentliche und private Anbieter von Pflegeleistungen gleich lange Spiesse geschaffen und die Heime und Alterssiedlungen sinnvoll für die Zukunft positioniert werden. Dieser Schritt sei keineswegs eine Sparmassnahme. Ziel sei es, dass die städtischen Heime den Vergleich mit privaten nicht scheuen müssten, wenn es um die behagliche Wohnlichkeit, die hohe Qualität und um Kompetenz und Menschlichkeit gehe.

Die **CVP-Fraktion** habe sich schon 2005 für eine neue Rechtsform für die Betagtenzentren eingesetzt und stimmte nun aus Überzeugung der Schaffung einer gemeinnützigen AG für die Heime und Alterssiedlungen zu. Durch die neue Pflegefinanzierung stiegen die Kosten für die Gemeinden fast ins Unermessliche. Durch die Änderung von der Objekt- zur Subjektfinanzierung könnten Pflegebedürftige frei unter den öffentlichen und privaten Angeboten wählen. Bisher hätten Private Vorteile: Sie könnten schneller auf Ansprüche reagieren und Finanzierungen von Neu- oder Umbauten realisie-

ren. Deshalb sei es wichtig, dass auch die städtischen Heime und Alterssiedlungen mehr Spielraum erhielten, um besser im Wettbewerb mitspielen zu können.

Die gemeinnützige AG sei nicht gewinnorientiert, erwirtschaftete Überschüsse könnten zweckgebunden für den Betrieb verwendet werden. Das entlaste die städtischen Finanzen und die Heime stünden nicht mehr in Konkurrenz zu anderen Investitionsvorhaben der Stadt. Dennoch behalte die Politik ihren strategischen Einfluss: Durch die Leistungsvereinbarung zur Restfinanzierung der Pflegekosten bestimme die Stadt die Art und Qualität der Pflege und lege die Rahmenbedingungen für das Personal fest. Der Grosse Stadtrat könne alle drei Jahre über den Rahmenkredit und jährlich über den Rechenschaftsbericht befinden und auch die Eigentümerstrategie werde vom Parlament beschlossen. Der Stadtrat bestimme über die Statuten und die Wahl des Verwaltungsrates. So könnten die Pflegeleistungen und die Arbeitsbedingungen kontrolliert und deren hohe Qualität garantiert werden.

Die **GLP-Fraktion** begrüsst die Umwandlung der Dienstabteilung HAS und unterstützte den Stadtrat in seiner Absicht, ein stadteigenes Pflegeangebot als gemeinnützige AG zu organisieren. Damit das Ziel eines glücklichen Lebens und somit die soziale Integration, die geistige und körperliche Aktivität und die gesellschaftliche Wertschätzung auch weiterhin in den städtischen Heimen verfolgt werden könne, müssten diese neu aufgestellt werden. Es brauche mehr Flexibilität und auch die Möglichkeit, mehr Betreuungsangebote bereitzustellen und

diese besser zu verknüpfen. Die Umwandlung der Dienstabteilung HAS werde zudem auch von den Heimleitungen begrüsst. Durch die von der Stadt formulierten Gestaltungsgrundsätze werde die Finanzierung der Pflegeleistungen an bestimmte Bedingungen geknüpft. Damit zeige der Stadtrat, dass er sich für ein qualitativ gutes Pflegeangebot und eine faire Personalpolitik einsetze. Die GLP-Fraktion begrüsst, dass Parlament und Stadtrat auf die Gestaltung der gemeinnützigen AG via Eigentümerstrategie, Statuten und Wahl des Verwaltungsrates Einfluss nehmen können. Ebenso wurde der bereits ausgehandelte Gesamtarbeitsvertrag (GAV) gelobt.

Die GLP-Fraktion bemängelte eine fehlende Risikoanalyse: Der Stadtrat zeige nicht auf, was passieren würde, wenn die Umwandlung scheitern sollte. Zudem könne nicht von einem «Markt» gesprochen werden, da die Stadt und der Kanton das Pflegeangebot kontrollieren und regulieren würden. Insbesondere in Notsituationen würde die freie Wahl wohl sehr eingeschränkt und man müsse mit dem Heim vorliebnehmen, in dem es noch Platz habe.

Die **SVP-Fraktion** betonte, dass das Wohl der Heimbewohnerin und des Heimbewohners an allererster Stelle stehe, dies unabhängig von der Rechtsform der städtischen Heime und Alterssiedlungen. Die AG sei aber eine zeitgemässe, sinnvolle und zweckmässige Form. Doppelspurigkeiten und Kompetenzkonflikte müssten unbedingt vermieden werden. Die Heime und Alterssiedlungen erhielten durch die Auslagerung einen operativen Handlungsspielraum und würden zu einer wirtschaftlich effizienten

Organisation. Administrativ könnten Kosten eingespart werden, die Entscheidungswege und -fristen seien nicht mehr schwerfällig und es erfolge eine Entlastung der städtischen Finanzen. Zudem müssten die Bauvorhaben der Heime nicht mehr in Konkurrenz zu anderen Investitionen, z. B. zu Schulhäusern, Strassen- und Wohnungsbau treten. Es sei auch sichergestellt, dass die bei den Bewohnerinnen und Bewohnern erhobenen Taxen für die Infrastruktur vollumfänglich reinvestiert werden können. Der branchenbezogene Gesamtarbeitsvertrag (GAV) biete attraktive Arbeitsbedingungen. Durch den Aufbau einer eigenen Personalabteilung könne besser auf den Arbeitsmarkt und auf den Engpass beim Pflegepersonal reagiert werden. Die SVP-Fraktion plädierte dafür, dass die strategische Mitsprache der Politik im Rahmen der ordentlichen parlamentarischen Planungsinstrumente gewährleistet bleibe. Man befürworte die Fortführung eines breitgefächerten und innovativen Angebots und wolle auf keinen Fall eine Zweiklassen-Pflegeversorgung, die bei der Beibehaltung der heutigen Strukturen eine logische Konsequenz wäre.

Der Nichteintretensantrag der SP/JUSO-Fraktion wurde abgewiesen.

Dem Antrag der G/JG-Fraktion zur Ergänzung der Statuten des künftigen Unternehmens wurde zugestimmt: Der Verwaltungsrat der gemeinnützigen AG wird verpflichtet, einen Vergütungsbericht über die Entschädigungen von Ver-

waltungsrat und Geschäftsleitung zu erstellen, diesen der Generalversammlung vorzulegen und zu veröffentlichen.

Die Forderung der GLP-Fraktion, die eine Reduktion des Investitionsplafonds nach der Auslagerung der Dienstabteilung HAS von 10 auf 8 Mio. Franken verlangte, wurde abgewiesen.

Der Antrag der SP/JUSO-Fraktion, den Bericht zur Umwandlung der Dienstabteilung HAS in eine gemeinnützige AG im Eigentum der Stadt Luzern abzulehnen, wurde vom Grossen Stadtrat abgelehnt.

Mit 33 zu 12 Stimmen bei 0 Enthaltungen sprach sich der Grosse Stadtrat für die Umwandlung der städtischen Heime und Alterssiedlungen in eine gemeinnützige AG im Eigentum der Stadt Luzern aus.

Darstellung der parlamentarischen Minderheit

Die SP/JUSO-Fraktion hat sich in der Debatte des Grossen Stadtrates (siehe S. 12–16) gegen die Schaffung einer gemeinnützigen Aktiengesellschaft für die Heime und Alterssiedlungen der Stadt Luzern ausgesprochen:

Nein zur Auslagerung unserer Altersheime und Pflegewohnungen!

■ Für Auslagerung besteht keine Notwendigkeit

Sicherheit in allen Lebenslagen zu gewähren, ist eine zentrale Aufgabe der öffentlichen Hand. Die Umstände, unter denen diese Aufgabe zu erfüllen ist, haben sich in der Vergangenheit immer wieder verändert. Der Stadt ist es bis anhin jedoch stets gelungen, für betagte und pflegebedürftige Menschen Leistungen auf hohem Niveau anzubieten. Auch wenn nun mit der neuen Pflegefinanzierung die Konkurrenz durch private Anbieter steigt, ist das kein Grund, den direkten Einfluss von Parlament und Bevölkerung auf unsere Altersheime und Pflegewohnungen (HAS) aufzugeben. Die notwendigen Anpassungen können auch so umgesetzt werden.

■ Finanzierung gesichert

Die Befürchtung, dass für die Sanierungen der Altersheime und Pflegewohnungen bei einem Verbleib bei der Stadt zu wenig Geld zur Verfügung stehen würde, ist unbegründet. Mit den Steuern der Bewohnerinnen und Bewohner sollen, wie vom Bundesgesetz vorgesehen und ermöglicht, zweckgebundene Rückstellungen gemacht werden, die für Sanierungen reserviert sind. Mit der Neuordnung der Pflegefinanzierung hat man hier ein Instrument in die Hände bekommen, das eine solche Rückstellung rechtfertigt. Damit wird verhindert, dass sich die Stadt beispielsweise zwischen der Sanierung eines Altersheimes und eines Schulhauses entscheiden muss. Die Finanzierung der HAS ist somit auch bei einem Verbleib bei der Stadtverwaltung gesichert und kann nicht als Argument für eine Auslagerung gelten.

■ **Entwicklungen im Gesundheitswesen sind planbar**

Die Entwicklungen im Gesundheitswesen sind vorhersehbar und benötigen in den wenigsten Fällen kurzfristige Entscheide. Die HAS müssen ihre Ausrichtung nicht von einem Tag auf den andern um 180 Grad ändern können. Im Gegensatz zur wirtschaftlichen Tätigkeit einer Aktiengesellschaft ist die vorausschauende Planung im Interesse der gesamten Bevölkerung eine zentrale Aufgabe der öffentlichen Hand.

■ **Gewünschte Entflechtung bereits umgesetzt**

Ein Ziel der Auslagerung ist die Entflechtung der Doppelrolle der Stadt als Bestellerin und Erbringerin von Leistungen in der Altersversorgung. Mit der Bildung der neuen Dienstabteilung Alter und Gesundheit auf Anfang 2014 ist dieses Ziel jedoch bereits erreicht. Im Übrigen macht es für die Aussenwahrnehmung keinen grossen Unterschied, ob HAS ein Teil der Stadtverwaltung sind oder ob die Stadt alleinige Aktionärin einer ausgelagerten HAS-Aktiengesellschaft ist.

■ **Keine Zweiklassenversorgung**

Die Befürworter einer Auslagerung betonen immer wieder die Gefahr einer Zweiklassenversorgung. Diese Gefahr besteht tatsächlich, nämlich dann, wenn die Politik die nötigen Gelder nicht zur Verfügung stellt. Das Parlament muss den Rahmenkredit zusammen mit der Leistungsvereinbarung aber auch bei der ausgelagerten AG sprechen. Der Unterschied ist dann aber, dass das Parlament durch die Auslagerung eine grössere Distanz zu HAS hat und allenfalls den Rotstift sogar

schneller ansetzt. Die Stadt muss in beiden Fällen ein Interesse daran haben, dass die HAS attraktiv und finanziell gesund bleiben.

■ **Keine Experimente**

Die Altersversorgung ist eine wichtige und sensible öffentliche Aufgabe. Wir wollen HAS als grösste Leistungsanbieterin in der Zentralschweiz nicht aus den Händen geben. Unsere Heime sollen der vollen demokratischen Mitsprache nicht entzogen werden. Auch wenn es «feste Absicht» des heutigen Stadtrates ist, keine Aktien zu veräussern, so ist dies für die Zukunft keine Garantie.

Um zu sehen, welche Konsequenzen Auslagerungen von Institutionen des Gesundheitswesens haben können, genügt ein Blick in das Nachbarland Deutschland: Die massive Privatisierungswelle im Gesundheitswesen in den letzten Jahren hat in kurzer Zeit zu einer signifikanten Verschlechterung der Arbeitsbedingungen und der Pflegequalität geführt.

■ **Auslagern? Nein!**

Bei der Abstimmung über die Auslagerung der HAS geht es um die Grundatzfrage: Will man eine bis anhin öffentlich bereitgestellte, qualitativ hochwertige Versorgung von alten und pflegebedürftigen Menschen auslagern oder nicht? Für uns lässt sich diese Frage nur mit «Nein» beantworten. Das Argument der Befürworter, wonach man den momentanen, qualitativ hochwertigen, Service public nur erhalten kann, wenn man ihn auslagert, richtet sich gegen jegliche Intuition und Erfahrung. Privatisierungen haben nur in den seltensten Fällen

leistungserhaltend gewirkt. Allfälliger Wettbewerbsdruck und der daraus resultierende Kostendruck ist nach einer Auslagerung aus unserer Sicht für die HAS, die Pflegequalität und den Leistungsumfang viel gefährlicher als bei einem Verbleib bei der Stadt. Zudem ist die Behauptung, dass es im Bereich der Altenpflege einen funktionierenden Markt gäbe, ein Märchen. Dies wissen alle, die bereits einmal einen Platz in einem Altersheim gesucht haben.

Es gelingt den Befürwortern nicht, schlüssig aufzuzeigen, warum eine Auslagerung der HAS unabdingbar sein soll. Vieles ist rein hypothetisch. Dass bei HAS in einigen Bereichen Handlungsbedarf besteht, ist unbestritten. Alle durch die Auslagerung erhofften Änderungen und Verbesserungen kann man jedoch auch bei einem Verbleib der HAS bei der Stadt erreichen – mit dem Vorteil, dass die Bevölkerung sie politisch einfordern kann.

Fazit

- Verbesserungen können auch innerhalb der Stadtverwaltung erreicht werden – ohne die grossen Risiken, welche eine Auslagerung mit sich bringt.
- Die Altersversorgung ist eine wichtige und sensible öffentliche Aufgabe, die nicht leichtfertig aus der Hand gegeben werden sollte.
- Auslagerungen und Privatisierungen wirken nur in den seltensten Fällen leistungserhaltend.
- Die Finanzierung der HAS ist auch bei einem Verbleib in der Stadtverwaltung gesichert.

- Der steigende Wettbewerbsdruck ist nach einer Auslagerung für die HAS, die Pflegequalität und den Leistungsumfang viel gefährlicher.

- Eine Auslagerung bringt einen signifikanten Verlust an politischer Kontrolle über die HAS mit sich und damit weitere Risiken.

Stellungnahme des Stadtrates

- **Die Stadt nimmt ihre Verantwortung wahr**

Die Qualität der Pflege- und Betreuungsangebote für hochbetagte und pflegebedürftige Menschen in der Stadt Luzern ist auf einem hohen Niveau. Die Stadt als grösste Anbieterin von stationären Pflegeleistungen hat ihre Verantwortung in der Vergangenheit wahrgenommen und ein breites Angebot an Pflegeheim- und Spitex-Leistungen geschaffen, gefördert und unterstützt. Alle Luzernerinnen und Luzerner, die Pflege und Betreuung brauchen, erhalten diese. Die Stadt steht in der Pflicht, ein zeitgemässes Pflegeangebot sicherzustellen und dafür zu sorgen, dass alle dieses in einer hohen Qualität erhalten.

- **Die Zukunft der Heime sichern heisst, Vielfalt und Qualität der Angebote weiterzuentwickeln**

Die Stadt Luzern steht gleichzeitig in der Verantwortung, sich den neuen Herausforderungen zu stellen und Lösungen zu erarbeiten, wie diese hohe Pflegequalität in Zukunft gesichert und weiter-

entwickelt werden kann. Diese Verantwortung nimmt sie wahr. Sie will weiterhin selber qualitativ hochstehende Pflegeleistungen anbieten und eine faire Arbeitgeberin sein. Das Führen eines Alters- und Pflegezentrums ist jedoch keine Verwaltungsaufgabe und kann bereits heute nur mit vielen Sonderregelungen innerhalb der Stadtverwaltung gewährleistet werden.

■ **Die gemeinnützige AG ist dem Gemeinwohl verpflichtet und gehört zu 100 Prozent der Stadt**

Es hat sich gezeigt, dass die Stadt diese Aufgabe in Zukunft besser über eine gemeinnützige Aktiengesellschaft wahrnehmen kann, die zu 100 Prozent im Besitz der Stadt ist. Die Überführung der städtischen Heime und Alterssiedlungen (HAS) in eine gemeinnützige AG ist das Ergebnis verantwortungsvollen Handelns zum Wohle der Seniorinnen und Senioren von heute sowie der künftigen Generationen. Sie ist kein Sparpaket und kein Renditegeschäft, sondern eine notwendige Investition in die Zukunft, die der ganzen Bevölkerung Nutzen bringt. Mit der Überführung kann die Stadt Luzern das Angebot und die Qualität in der Pflege und Betreuung halten und weiterentwickeln.

Dass gemeinnützige AGs im Heimbereich gut aufgestellt sind, beweisen zahlreiche Beispiele wie die Betagtenzentren in Emmen und Hochdorf. Aber auch die privaten Heime Steinhof, Unterlöchli, St. Raphael und das Elisabethenheim in der Stadt Luzern sind gemeinnützig ausgerichtet und zeigen seit 100 Jahren, dass unternehmerisches und sozialverantwortliches Handeln sich nutzbringend kombinieren lässt.

■ **Veränderte Rahmenbedingungen – gleiche Chancen für alle Heime**

Mit der Einführung der neuen Pflegefinanzierung 2011 hat sich das Umfeld grundlegend verändert. Die privaten Heime sind gleich finanziert wie die städtischen Heime. Die Privaten haben aber Vorteile: Sie sind schneller und flexibler, wenn sie neue, von den Seniorinnen und Senioren gewünschte Angebote einführen oder ihre Einrichtungen und Gebäude sanieren wollen. Organisiert als gemeinnützige AG, sind die städtischen Heime und Alterssiedlungen aus der Stadtverwaltung herausgelöst und damit nicht mehr langen politischen Abläufen unterworfen. Sie können auf neue Bedürfnisse wie vorgelagerte Angebote zur Unterstützung des selbstständigen Wohnens in der Pflege und Betreuung gleich schnell wie Private reagieren. Erst so bleiben sie ein starker Dienstleister in einem Wettbewerb, der längst begonnen hat und dem sich die Stadt Luzern heute stellen muss.

■ **Attraktive Arbeitsplätze für motivierte, qualifizierte Mitarbeitende**

Gut ausgebildete und motivierte Mitarbeitende sind die Grundlage für eine erfolgreiche Betreuung und Pflege. Die Überführung von HAS in ein eigenständiges Unternehmen im Eigentum der Stadt Luzern ermöglicht es, besser auf ihre branchenspezifischen Bedürfnisse einzugehen, attraktive Arbeitsplätze zu schaffen und qualifiziertes Personal zu gewinnen und zu halten. Dank der Überführung bekommen die 900 Mitarbeitenden von HAS einen zeitgemässen Gesamtarbeitsvertrag, der die Bedürfnisse der Branche abdeckt und von den beteiligten Personalverbänden als «beispielhaft für die Langzeitpflege» bezeichnet wird.

■ **Politische Verantwortung bleibt gewahrt**

Die Überführung ist kein Abschieben von Verantwortung und kein Abgeben von Kontrolle. Eine qualitativ hochstehende Pflege sicherzustellen, bleibt eine städtische Aufgabe. Die Rolle des Stadtrates und des Parlaments in der Alterspolitik wird insofern mit der neuen Pflegefinanzierung sogar gestärkt, als die Politik nicht nur bei den städtischen Betagtenzentren und Pflegewohnungen, sondern auch bei den privaten Pflegeheimen und bei den Spitex-Organisationen die Rolle einer steuernden und gestaltenden «Bestellerin» von Pflegeleistungen erhält. Sie bestimmt über die Leistungsverträge mit den privaten und den städtischen Heimen sowie den Spitex-Organisationen den finanziellen Pflegebeitrag der Stadt und gibt Vorgaben zur Pflegequalität und zu fairen Arbeitsbedingungen. Die gestärkte Verantwortung der öffentlichen Hand war in diesem Ausmass bisher nicht vorhanden.

■ **«Zweiklassen-Pflegeversorgung» verhindern**

Beim Verbleib von HAS innerhalb der Stadtverwaltung besteht die Gefahr, attraktive und innovative Angebote in Zukunft privaten und gewinnorientierten Unternehmen überlassen zu müssen. Damit droht eine «Zweiklassen-Pflegeversorgung». Das oberste Ziel des Stadtrates

ist und bleibt jedoch: Alle Luzernerinnen und Luzerner sollen ihren Lebensabend dank einem zuverlässigen und zeitgemässen Angebot möglichst selbstbestimmt in hoher Lebensqualität und in Würde verbringen können.

Der Stadtrat ist überzeugt, dass die Neuorganisation der Heime und Alterssiedlungen (HAS) der richtige Weg zu diesem Ziel ist. Die Nähe zur Stadt ist weiterhin gegeben. Die neue Organisation ist dem Gemeinwohl und dem Service public verpflichtet. Gleichzeitig erhält sie die notwendige Eigenständigkeit und Flexibilität. Das sind beste Voraussetzungen für das Sicherstellen der Pflege und Betreuung auf hohem Niveau, motiviert durch ein verantwortungsvolles Handeln aller Beteiligten.

Beschluss des Grossen Stadtrates

Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag 21 vom 23. Oktober 2013 betreffend

■ **Schaffung einer gemeinnützigen Aktiengesellschaft für die Heime und Alterssiedlungen der Stadt Luzern,**

gestützt auf den Bericht der Sozialkommission,

in Anwendung von Art. 13 Abs. 1 Ziff. 1 und 2, Art. 27 Abs. 2, Art. 28 Abs. 1, Art. 29 Abs. 1 lit. b und Art. 69 lit. a Ziff. 4 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999 sowie Art. 87 des Geschäftsreglements des Grossen Stadtrates vom 11. Mai 2000,

beschliesst:

- I. 1. Die Stadt Luzern gründet auf den 1. Januar 2015 die gemeinnützige Aktiengesellschaft:
 - Zweck: Sicherung einer angemessenen Pflegeversorgung der Stadtbevölkerung
 - Aktienkapital: 78 Mio. Franken
 - Liberierung des Aktienkapitals: Die vollständige Liberierung erfolgt durch die Umwandlung von 78 Mio. Franken Kontokorrentschulden der gemeinnützigen Aktiengesellschaft gegenüber der Stadt Luzern im Gründungszeitpunkt.
 - Die Aktien der gemeinnützigen Aktiengesellschaft bilden Verwaltungsvmögen der Stadt Luzern.

2. Die Stadt Luzern überträgt der gemeinnützigen Aktiengesellschaft sämtliche Aktiven und Passiven einer Ausgliederungsbilanz per 31. Dezember 2014 (beinhaltend als Aktiven die Baurechte, das Mobiliar der Betagtenzentren und weitere der Dienstabteilung Heime und Alterssiedlungen zuzuordnende Aktiven sowie als Passiven der Dienstabteilung Heime und Alterssiedlungen zuzuordnende Passiven) per 1. Januar 2015.

3. Den Baurechtsverträgen zwischen der Stadt Luzern und der gemeinnützigen Aktiengesellschaft über die Baurechtsgrundstücke:
 - 3946, Grundbuch Luzern, linkes Ufer, Mutationsplan Nr. 5694,
 - 4090 und 4091, Grundbuch Luzern, rechtes Ufer, Mutationsplan Nr. 5695,
 - 4096, Grundbuch Luzern, rechtes Ufer, Mutationsplan Nr. 5698,
 - 4092, Grundbuch Luzern, rechtes Ufer, Mutationsplan Nr. 5696,
 - 2357, Grundbuch Littau, Mutationsplan Nr. 1467,wird zugestimmt.

 4. Der Stadtrat wird beauftragt und ermächtigt, sämtliche Gründungs-, Übertragungs- und weiteren Handlungen vorzunehmen, die zur Umsetzung der Beschlüsse gemäss Ziffer I erforderlich sind. Dafür wird ein Kredit von Fr. 420 000.– bewilligt.
- II. Die Motion 19, Ali R. Celik und Stefanie Wyss namens der G/JG-Fraktion, vom 14. November 2012: «Eigentümerstrategie der Stadt Luzern für die HAS», wird überwiesen und als erledigt abgeschrieben.
- III. Der Beschluss gemäss Ziffer I unterliegt dem obligatorischen Referendum.

Luzern, 19. Dezember 2013

**Namens des Grossen Stadtrates
von Luzern**

Thomas Gmür
Ratspräsident

Hans Büchli
Leiter Sekretariat Grosser Stadtrat



Stimmzettel

für die Abstimmung
vom 18. Mai 2014

1

<p>Stimmen Sie der Vorlage Schaffung einer gemeinnützigen Aktiengesellschaft für die Heime und Alterssiedlungen der Stadt Luzern gemäss Beschluss des Grossen Stadtrates vom 19. Dezember 2013 zu?</p> <ul style="list-style-type: none">■ Gründung einer gemeinnützigen Aktiengesellschaft auf den 1. Januar 2015■ Übertragung sämtlicher Aktiven und Passiven einer Ausgliederungsbilanz per 31. Dezember 2014 durch die Stadt Luzern an die gemeinnützige Aktiengesellschaft per 1. Januar 2015■ Zustimmung zu den Baurechtsverträgen zwischen der Stadt Luzern und der gemeinnützigen Aktiengesellschaft■ Beauftragung und Ermächtigung des Stadtrates, sämtliche Gründungs-, Übertragungs- und weiteren Handlungen vorzunehmen, die zur Umsetzung der vorstehenden Beschlüsse erforderlich sind, und Bewilligung eines dafür notwendigen Kredits von Fr. 420 000.–	<p>Antwort</p> <p>.....</p>
---	-----------------------------

Empfehlung an die Stimmberechtigten

Grosser Stadtrat und Stadtrat empfehlen den Stimmberechtigten, der Schaffung einer gemeinnützigen Aktiengesellschaft für die Heime und Alterssiedlungen der Stadt Luzern zuzustimmen.

Mitsprache der Stimmberechtigten beim Verkauf von Beteiligungen

Änderung der Gemeindeordnung

■ Vorlage in Kürze

Die Gemeindeordnung ist die Verfassung der Stadt Luzern. Darin sind die wichtigsten Grundsätze der Organisation der Gemeinde verankert. So sind in der Gemeindeordnung auch die Rechte und Zuständigkeiten von Stimmberechtigten und Behörden geregelt.

Ein parlamentarischer Vorstoss der G/JG-Fraktion verlangt die Möglichkeit der Mitsprache der Stimmberechtigten beim Verkauf von städtischen Beteiligungen. Die demokratische Mitsprache wird speziell im Hinblick auf die Umwandlung der Dienstabteilung Heime und Alterssiedlungen in eine gemeinnützige AG im Eigentum der Stadt Luzern gefordert (siehe S. 4–23). Gemäss Vorschlag des Stadtrates soll die neue Regelung auf alle 100-prozentigen Tochterunternehmen der Stadt, die durch Umwandlung einer ehemaligen Dienstabteilung entstanden sind, angewendet werden, also auch auf ewl (Energie Wasser Luzern Holding AG) und vbl (Verkehrsbetriebe Luzern AG). Das Parlament hat die Regelung erweitert, sodass auch künftige Aufgaben und neue Organisationen eingeschlossen sind.

Neu soll der Verkauf von wesentlichen Aktienanteilen von politisch, sozial und wirtschaftlich wichtigen Gesellschaften, an deren die Stadt beteiligt ist, dem fakultativen Referendum unterstellt werden. Ein endgültiger Verkaufsentscheid könnte von den Stimmberechtigten gefällt werden, wenn der städtische Anteil am Gesamtkapital unter eine Zweidrittelmehrheit sinkt, wenn die Mehrheitsbeteiligung verloren geht.

Alle Fraktionen des Grossen Stadtrates ausser der SP/JUSO-Fraktion stimmten der Änderung der Gemeindeordnung zu. Die Änderung der Gemeindeordnung für die Mitsprache der Stimmberechtigten beim Verkauf von städtischen Beteiligungen wurde mit 37 zu 2 Stimmen bei 7 Enthaltungen angenommen.

Grosser Stadtrat und Stadtrat empfehlen den Stimmberechtigten, der Änderung der Gemeindeordnung (Mitsprache der Stimmberechtigten beim Verkauf von Beteiligungen) zuzustimmen.

Ausgangslage

1999 wurde die Gemeindeordnung der Stadt Luzern total überarbeitet. Damals wurde in Artikel 69 ein Absatz zum Verkauf von Aktien im Eigentum der Stadt eingeführt: Verkäufe, die mehr als 10 Prozent der Aktien betreffen oder die zu einem Verlust der städtischen Mehrheitsbeteiligung in einem Unternehmen führen, müssen vom Parlament bewilligt werden. Damals war die Öffentliche Krankenkasse ÖKK bereits in eine Aktiengesellschaft übergeführt, die Verselbstständigung von ewl (Energie Wasser Luzern Holding AG) und vbl (Verkehrsbetriebe Luzern AG) war per 1. Januar 2001 geplant.

In einer Motion fordert die G/JG-Fraktion, die demokratische Mitsprache beim Verkauf von städtischen Beteiligungen zu erweitern und auch auf die Heime und Alterssiedlungen auszudehnen, falls die Stimmberechtigten der Umwandlung dieser Dienstabteilung in eine gemeinnützige AG im Eigentum der Stadt zustimmen. Aktienverkäufe, die mehr als 10 Prozent des Aktienkapitals oder mehr als 50 Prozent der städtischen Aktienbeteiligung betreffen, sollen nicht mehr abschliessend vom Parlament beschlossen, sondern neu dem fakultativen Referendum unterstellt werden.

Die Motionärinnen und Motionäre verlangen, dass die Vorlage zur Mitsprache beim Verkauf von Beteiligungen gleichzeitig mit der Vorlage zur Umwandlung der Dienstabteilung Heime und Alterssiedlungen in eine gemeinnützige

AG im Eigentum der Stadt zur Abstimmung gelangt: Dies als Bekenntnis von Stadtrat und Parlament, dass eine Privatisierung der städtischen Heime und Alterssiedlungen durch Verkauf weder vorgesehen ist, noch ohne Bevölkerungsmitsprache möglich wäre.

Erweiterte Mitsprache

Der Stadtrat unterstützt die Bestrebungen der Motionärinnen und Motionäre für mehr Transparenz und Mitwirkung. Allerdings scheint es nicht zielführend, wenn die Stimmberechtigten bei Geschäften von untergeordneter Bedeutung zur Urne gerufen werden können. Die Stadt Luzern verfügt auch über kleinere Beteiligungen an Unternehmen, die von keiner strategischen oder steuerlichen Relevanz sind. In diesen Fällen soll das Parlament auch in Zukunft abschliessend entscheiden können.

Die Mitsprache der Stimmberechtigten soll bei Unternehmen möglich sein, die aus Umwandlungen von städtischen Dienstabteilungen entstanden sind. Bei diesen politisch, sozial und wirtschaftlich wichtigen Gesellschaften werden künftig Aktienverkäufe in bestimmten Fällen nicht nur dem Parlament vorgelegt. Es soll die Möglichkeit des fakultativen Referendums geschaffen werden. Somit könnten die Stimmberechtigten endgültig über den Verkauf der Aktien bestimmen. Betroffen von dieser neuen Regelung sind ewl, vbl und allenfalls die

Städtische Beteiligungen an Aktiengesellschaften am 31. Dezember 2012	Beteiligungsquote	Anzahl MA (FTE)	Umsatz	Bilanz-	Eigen-	Aktien-	Dividen-
			in Mio. Fr.	summe in Mio. Fr.	kapital in Mio. Fr.	kapital in Mio. Fr.	de 2012 in TFr.
ewl Energie Wasser Luzern Holding AG (Gruppe)	100.00%	243	269.0	620.6	417.8	62.0	15 500
Verkehrsbetriebe Luzern AG (Gruppe)	100.00%	415	52.6	84.6	24.5	20.0	1 000
Hallenbad Luzern AG	100.00%	26	2.2	1.4	0.1	0.1	-
Ruopigenmoos AG	71.00%	-	0.1	1.1	0.2	0.1	-
Sportanlagen Würzenbach AG	65.26%	3	1.0	1.6	1.2	1.2	-
Parkhaus Luzern-Zentrum AG	49.90%	-	1.8	10.4	4.9	1.0	349
Tiefgarage Bahnhofplatz AG	48.46%	5	4.7	17.1	15.9	3.3	1 575
Regionales Eiszentrum AG	46.55%	8	1.9	9.1	4.9	4.8	-
LUMAG Luzerner Messe- und Ausstellungs AG	34.00%	-	2.3	21.7	3.7	3.0	-
Bootshafen AG	33.33%	2	1.3	5.3	3.7	1.7	200
Parkhaus Casino-Palace AG	33.33%	-	1.6	11.4	6.7	6.0	160
Parkleitsystem Luzern AG	12.78%	-	0.3	0.4	0.4	0.2	-
Strandbad Lido AG	11.75%	2	0.7	0.9	0.5	0.1	-
Kursaal-Casino AG (Gruppe)	11.00%	180	59.1	57.5	24.6	6.4	84
Luzern Tourismus LT AG	1.15%	44	13.1	4.6	1.7	1.3	-
Seebad AG	0.26%	1	0.3	0.6	0.4	0.4	-

Aus dem Geschäftsbericht 2013 des Stadtrates. Eine vollständige Liste aller Beteiligungen ist dort als Beteiligungsspiegel einzusehen.

gemeinnützige Aktiengesellschaft, die aus der Umwandlung der Heime und Alterssiedlungen entstehen soll,

- wenn der städtische Anteil am Gesamtkapital unter eine Zweidrittelmehrheit sinkt, d. h., wenn insgesamt mehr als 33 Prozent des Gesamtkapitals an Dritte übertragen wird,

und

- wenn die Mehrheitsbeteiligung verloren geht, d. h., wenn der Anteil am Gesamtkapital unter 50 Prozent sinkt.

Diese neu in die Gemeindeordnung einzufügenden Schwellenwerte entsprechen den im Schweizerischen Obligationenrecht gesetzten Kompetenzstufen der Generalversammlung bei Aktiengesellschaften:

Verliert die Stadt die Zweidrittelmehrheit, besteht die Möglichkeit, dass ein Mitaktionär die in den Statuten festgelegten Bestimmungen, die zum Wohle der Stadt Luzern ausgelegt sind, verändern kann. Verliert die Stadt die Mehrheitsbeteiligung, kann ein anderer Aktionär die Stadt in der Generalversammlung überstimmen.

Auf Antrag der vorberatenden Geschäftsprüfungskommission wurde die Regelung erweitert; es wurden auch künftige städtische Aufgaben und Gesellschaften einbezogen. War der Erwerb einer Gesellschaft, die Aufgaben im Auftrag der Stadt Luzern übernimmt, dem obligatorischen oder fakultativen Referendum unterstellt, so soll auch deren Verkauf dem fakultativen Referendum unterstehen.

Änderung der Gemeindeordnung

Die Mitsprache beim Verkauf von städtischen Aktien von politisch, sozial und wirtschaftlich wichtigen Gesellschaften soll durch Anpassungen im Kapitel

Finanzkompetenzen der Gemeindeordnung geregelt werden. Artikel 68 und 69 werden ergänzt. Dadurch können Aktienverkäufe, die zu einem Verlust der städtischen Zweidrittelmehrheit oder der Mehrheitsbeteiligung führen würden, dem Parlament und den Stimmberechtigten vorgelegt werden.

Artikel 68, der das fakultative Finanzreferendum umschreibt, wird um Litera f ergänzt:

Art. 68 *Fakultatives Finanzreferendum*

Dem fakultativen Referendum unterstehen:

a.–e. (bleiben unverändert)

- f. Beschlüsse gemäss Art. 69 lit. b Ziff. 11 betreffend Kapitalgesellschaften, die aus der Verselbstständigung einer städtischen Dienstabteilung hervorgegangen sind oder deren Erwerb dem fakultativen oder obligatorischen Referendum unterstellt war, sofern:
- eine Zweidrittelmehrheit* oder eine Mehrheitsbeteiligung der Stadt Luzern entfällt oder
 - bei städtischen Beteiligungs- oder Stimmrechten ohne eine Übertragung von Beteiligungen eine Zweidrittelmehrheit* oder eine Mehrheitsbeteiligung entfällt, z. B. durch Kapitalerhöhungen bei Übernahmen oder bei Kreuzbeteiligungen.

Artikel 69, der die Kompetenzen des Grossen Stadtrates umreisst, wird in Ziffer 11 erweitert:

Art. 69 *Grosser Stadtrat*

Der Grosse Stadtrat ist abschliessend oder unter Vorbehalt des Referendums zuständig für:

a. (bleibt unverändert)

b. folgende Finanz- und Grundstücksgeschäfte

7.–10. (bleiben unverändert)

11. Übertragung von Beteiligungen an Kapitalgesellschaften:

- bei verselbstständigten städtischen Dienstabteilungen oder bei Beteiligungen, deren Erwerb dem fakultativen oder obligatorischen Referendum unterstellt war, sofern:
 - eine Zweidrittelmehrheit* oder eine Mehrheitsbeteiligung der Stadt Luzern entfällt oder
 - bei städtischen Beteiligungs- oder Stimmrechten ohne eine Übertragung von Beteiligungen eine Zweidrittelmehrheit* oder eine Mehrheitsbeteiligung* entfällt, z. B. durch Kapitalerhöhungen bei Übernahmen oder bei Kreuzbeteiligungen;
 - im Einzelfall mehr als 10 % des Gesamtkapitals betroffen sind;
- bei den übrigen Gesellschaften:
 - sofern eine Mehrheitsbeteiligung der Stadt Luzern entfällt oder im Einzelfall mehr als 10 % des Gesamtkapitals betroffen sind;

12.–15. (bleiben unverändert)

c. (bleibt unverändert)

* Im stadträtlichen Vorschlag (B+A 34/2013) sind die Anteile in Prozenten festgehalten.

Behandlung der Vorlage im Grossen Stadtrat

In der Debatte im Grossen Stadtrat sprachen sich die Fraktionen der G/JG, der SVP und der GLP klar für die vorgeschlagene Änderung der Gemeindeordnung aus. Auch die Fraktionen der CVP und der FDP stimmten zu, obwohl sie die Regelung in dieser Form als unnötig ansahen. Die SP/JUSO-Fraktion enthielt sich mehrheitlich der Stimme, eine Minderheit lehnte die Änderung der Gemeindeordnung ab.

Der **G/JG-Fraktion** war die Mitsprache der Bevölkerung beim Verkauf von Aktien von städtischen Aktiengesellschaften ein grosses Anliegen. Auch im Hinblick auf eine allfällige Umwandlung der Heime und Alterssiedlungen in eine gemeinnützige AG sei es wichtig, dass nicht nur das Parlament, sondern die Stimmberechtigten über deren Verkauf oder Fusion befinden könnten.

Die **CVP-Fraktion** bezeichnete die Änderung der Gemeindeordnung als unnötig. Wichtiger wäre es, klare Grundsätze für den Umgang mit Finanz- und Verwaltungsvermögen zu definieren und die Entwidmung von Finanzvermögen zu regeln. Da gewisse Kräfte die Umwandlung der Heime und Alterssiedlungen mit der Änderung der Gemeindeordnung verbänden, stimme die CVP dieser Änderung im Sinne einer lösungsorientierten Politik zu.

Die **SP/JUSO-Fraktion** enthielt sich bei der Änderung der Gemeindeordnung der Stimme, eine Minderheit lehnte sie ab. Mit der vorgeschlagenen Regelung

könne das eigentliche Ziel nicht erreicht werden: Die Mitsprache der Stimmberechtigten bei den städtischen AG könne damit nicht wirklich gesichert werden. Wesentliche Entscheide, etwa die Auslagerung der Reinigung, würden von den Verwaltungsräten alleine getroffen.

Für die **FDP-Fraktion** reichten die bestehenden Regelungen eigentlich aus. Der stadträtliche Vorschlag sei im Zusammenhang mit der geplanten Umwandlung der Heime und Alterssiedlungen ein guter Kompromiss. Die Mitsprache gemäss Antrag der Geschäftsprüfungskommission auf hypothetische künftige Organisationen auszuweiten, lehnte die FDP aber ab.

Die **GLP-Fraktion** sprach sich im Sinne der Transparenz für die Änderung der Gemeindeordnung aus. Es sei zu begrüssen, dass über allfällige grössere Transaktionen von Aktienanteilen im Besitz der Stadt nicht nur das Parlament, sondern auch die Stimmberechtigten entscheiden könnten.

Die **SVP-Fraktion** war der Meinung, dass eine Stärkung der Rechte der Stimmberechtigten nie falsch sein könne. Man sei stolz auf die Aktiengesellschaften der Stadt und müsse ein Mindestmass an Mitbestimmung erhalten. Bei einer Veräusserung sollte diese Mitsprache gegeben sein, die Änderung der Gemeindeordnung sei daher zu unterstützen.

Der Grosse Stadtrat stimmte der Änderung der Gemeindeordnung mit allen vorgeschlagenen Änderungen der Geschäftsprüfungskommission mit 37 zu 2 Stimmen bei 7 Enthaltungen zu.

Beschluss des Grossen Stadtrates

Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag 34 vom 18. Dezember 2013 betreffend

■ Mitsprache der Stimmberechtigten beim Verkauf von Beteiligungen Änderung der Gemeindeordnung,

gestützt auf den Bericht der Geschäftsprüfungskommission,

in Anwendung von Art. 12 Abs. 1 Ziff. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

beschliesst:

zuhanden der Stimmberechtigten:

- I. 1. Die Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999 wird wie folgt geändert:

Art. 68 *Fakultatives Finanzreferendum*

Dem fakultativen Referendum unterstehen:

a.–e. (bleiben unverändert)

- f. Beschlüsse gemäss Art. 69 lit. b Ziff. 11 betreffend Kapitalgesellschaften, die aus der Verselbstständigung einer städtischen Dienstabteilung hervorgegangen sind oder deren Erwerb dem fakultativen oder obligatorischen Referendum unterstellt war, sofern:
 - eine Zweidrittelmehrheit oder eine Mehrheitsbeteiligung der Stadt Luzern entfällt oder
 - bei städtischen Beteiligungs- oder Stimmrechten ohne eine Übertragung von Beteiligungen eine Zweidrittelmehrheit oder eine Mehrheitsbeteiligung entfällt, z. B. durch Kapitalerhöhungen bei Übernahmen oder bei Kreuzbeteiligungen.

Art. 69 Grosse Stadtrat

Der Grosse Stadtrat ist abschliessend oder unter Vorbehalt des Referendums zuständig für:

- a. (bleibt unverändert)
- b. folgende Finanz- und Grundstücksgeschäfte
7.–10. (bleiben unverändert)
11. Übertragung von Beteiligungen an Kapitalgesellschaften:
 - bei verselbstständigten städtischen Dienstabteilungen oder bei Beteiligungen, deren Erwerb dem fakultativen oder obligatorischen Referendum unterstellt war, sofern:
 - eine Zweidrittelmehrheit oder eine Mehrheitsbeteiligung der Stadt Luzern entfällt oder
 - bei städtischen Beteiligungs- oder Stimmrechten ohne eine Übertragung von Beteiligungen eine Zweidrittelmehrheit oder eine Mehrheitsbeteiligung entfällt, z. B. durch Kapitalerhöhungen bei Übernahmen oder bei Kreuzbeteiligungen;
 - im Einzelfall mehr als 10 % des Gesamtkapitals betroffen sind;
 - bei den übrigen Gesellschaften:
sofern eine Mehrheitsbeteiligung der Stadt Luzern entfällt oder im Einzelfall mehr als 10 % des Gesamtkapitals betroffen sind;
- 12.–15. (bleiben unverändert)
- c. (bleibt unverändert)

2. Diese Änderung tritt mit der Annahme durch die Stimmberechtigten in Kraft.

II. Die Dringliche Motion 123, Christian Hochstrasser und Ali R. Celik namens der G/JG-Fraktion, vom 17. Oktober 2013: «Aktienverkäufe von mehr als 10 % resp. bei Verlust der Mehrheitsbeteiligung dem fakultativen Referendum unterstellen», wird als erledigt abgeschrieben.

III. Der Beschluss gemäss Ziffer I unterliegt dem obligatorischen Referendum.

Luzern, 20. Februar 2014

**Namens des Grossen Stadtrates
von Luzern**

Thomas Gmür
Ratspräsident

Hans Büchli
Leiter Sekretariat Grosse Stadtrat



Stadt
Luzern

Stimmzettel
für die Abstimmung
vom 18. Mai 2014

2

<p>Stimmen Sie der Änderung der Gemeindeordnung (Mitsprache der Stimmberechtigten beim Verkauf von Beteiligungen) gemäss Beschluss des Grossen Stadtrates vom 20. Februar 2014 zu?</p>	<p>Antwort</p> <p>.....</p>
---	-----------------------------

Empfehlung an die Stimmberechtigten

Grosser Stadtrat und Stadtrat empfehlen den Stimmberechtigten, der **Änderung der Gemeindeordnung (Mitsprache der Stimmberechtigten beim Verkauf von Beteiligungen)** zuzustimmen.



Fotos: Heinz Dahinden