



## KANTONSRATSPROTOKOLL

Sitzung vom 27. Oktober 2020  
Kantonsratspräsidentin Ylfete Fanaj

### **P 175 Postulat Rüttimann Daniel und Mit. über die Schaffung eines Finanzierungsmodells bei besonders kostenintensiven Heimplatzierungen im Zuständigkeitsbereich der Gemeinden / Gesundheits- und Sozialdepartement i. V. mit Finanzdepartement**

Der Regierungsrat beantragt Ablehnung.

Gerda Jung und Pia Engler beantragen teilweise Erheblicherklärung.

Daniel Rüttimann hält an seinem Postulat fest.

Gerda Jung: Die CVP-Fraktion beantragt, das Postulat teilweise erheblich zu erklären. Mit dem Postulat nimmt Daniel Rüttimann ein Thema auf, das für viele Gemeinden eine latente Belastung im Nacken ist und bis jetzt nicht geklärt wurde. Für eine Gemeinde, die durch kostenintensive Pflegestufen eines oder mehrerer Heimbewohner – also durch die Restfinanzierung – belastet wird, kann dies verheerende Folgen für die Gemeindekasse haben. Ein zusätzliches grosses Ungleichgewicht unter den Gemeinden liegt da auf der Hand. Ich denke hier gerade an kleinere und mittlere Gemeinden in unserem Kanton Luzern. Die Thematik wurde bereits in verschiedensten Zeitabständen und Themenbereichen diskutiert und beraten, doch man kam nie zu einem abschliessenden Entscheid. Die CVP ist der Meinung, dass es wichtig ist, dieses Anliegen proaktiv und – insbesondere aus Sicht der Gemeinden – nicht zu spät in die langfristige Diskussion des Finanzlastenausgleichs zu integrieren. Darum schlägt die CVP eine teilweise Erheblicherklärung des Postulats vor.

Pia Engler: Der Postulant möchte Finanzierungsmodelle finden, um kostenintensive Platzierungen zukünftig solidarisch finanzieren zu können. Er geht hier von einer anderen Fragestellung aus, als die Regierung sie beantwortet hat. Sie hat nur die Pflegefinanzierung angeschaut, und ich denke, das war nicht die Absicht dahinter. Daniel Rüttimann macht auf einen wichtigen Punkt aufmerksam: Die Finanzierung von teuren Massnahmen kann in einer Gemeinde schnell zu einem Politikum werden, und diese sind unpopulär. Sie können sogar zu Stigmatisierungen jener Einzelpersonen oder Familien führen, die Leistungen in Anspruch nehmen müssen, gerade wenn diese teuer sind. Für die SP ist es aber kein Weg, nur die teuren Einzelfälle neu zu regeln. Man muss zudem bedenken, dass den jeweiligen Fällen teils sehr unterschiedliche Rechtsgrundlagen zugrunde liegen, die berücksichtigt werden müssen. Wir sehen jedoch die Notwendigkeit, sich mit dem Thema der Finanzierung der Sozialhilfekosten zu befassen. Daniel Rüttimann übt Kritik am heutigen System, in dem teure Einzelfälle schnell ins Gewicht fallen und ein Gemeindebudget arg belasten können. Wir sehen aber neben den kostenintensiven Massnahmen auch den Druck in Städten und Agglomerations- und Zentrumsgemeinden, die zusätzliche Dienstleistungen im sozialen Bereich erbringen, welche das Budget ebenfalls belasten können. Diese darf man auch nicht aus den Augen verlieren. Armin Hartmann hat in der letzten Session erklärt, dass er davon überzeugt ist, dass die Budgets besser eingehalten werden können, wenn die Gemeinden über jegliche Kosten entscheiden können. Das kann dazu führen, dass indizierte

Massnahmen nicht an die Hand genommen werden, weil sie der Gemeinde eben zu teuer erscheinen. Dem ist zu begegnen, indem Finanzierungsmodelle gefunden werden, die den Blick auf die fachliche Indikation lenken und indem nicht allein aus wirtschaftlicher Sicht Massnahmen ergriffen oder eben nicht ergriffen werden. Es ist nicht der erste Vorstoss zu den Kostenregelungen der Sozialhilfekosten. Es kann auch nicht Ziel sein, dass wir uns jeweils mit einzelnen Vorstössen befassen müssen, die sich mit einzelnen Fragen in diesem Bereich auseinandersetzen. Wir sind der Auffassung, dass die Stellungnahme der Regierung nur ein Teil der Fragen beantwortet und sich auf die Pflegefinanzierung beschränkt, worum es hier eigentlich nicht geht. Weiterbringen könnte man die Sache, indem die Regierung die Diskussionen neu aufnimmt, die grundsätzlichen Überlegungen aufzeigt, denen die Finanzierungssysteme zugrunde liegen, und allfällige neue Lösungsmöglichkeiten mit den Gemeinden diskutiert. Die SP-Fraktion ist deshalb für die teilweise Erheblicherklärung in dem Sinn, dass wir damit der Wichtigkeit der Thematik Ausdruck verleihen wollen und ihr im Kontext des Lastenausgleichs und der Solidarität eine Gewichtung beimessen.

Daniel Rüttimann: Die Thematik der kostenintensiven Heimplatzierungen ist seit vielen Jahren aktuell sowohl für die Institutionen, für den Kanton als auch für die Gemeinden als sogenannte Restfinanzierer, das hat sich jetzt auch in den Voten der beiden Vorrednerinnen gezeigt. Bis jetzt mussten die Gemeinden die Kosten übernehmen. Es geht mir hier nicht um die Übernahme der Gesamtkosten, sondern darum, dass die Gemeinden im Sinn einer Teilversicherung nicht allein gelassen werden und auf den Kosten sitzen bleiben. Die Stellungnahme der Regierung auf mein Postulat ist im Bereich Heim aufschlussreich und korrekt. Sie verweist dort auf zwei Punkte, auf die ich kurz eingehen möchte: Erstens der Hinweis auf wenige Einzelfälle: Das mag in der Replik korrekt sein, doch jeder Einzelfall ist für die einzelne Gemeinde ein teurer Fall und kann je nach Grösse der Gemeinde verhältnismässig sehr belastend sein. Mit der demografischen Entwicklung wird nicht nur die Anzahl der Heimbewohnenden steigen, auch die finanziellen Belastungen beziehungsweise Risiken werden steigen. Zum zweiten Punkt, für eine solidarische Finanzierung sei bis jetzt noch keine Mehrheit bei den Gemeinden gefunden worden: Diese Einschätzung ist korrekt. In den letzten zwei bis drei Jahren ist jedoch bezüglich solidarischer Finanzierung und des Finanzierungsschlüssels zwischen Kanton und Gemeinden einiges gelaufen, ich denke hier an die Finanzierungsprogramme Konsolidierungsprogramm 17 (KP17), die Aufgaben- und Finanzreform 18 (AFR18) und auch an die neue Lösung der EL-Kosten für Heimbewohnende, welche wir gerade erst diskutiert haben. Wenn man für ein so komplexes System wie die EL-Heimkosten eine Lösung findet, dann werden wir auch in dieser Thematik hier eine Lösung finden. Darum erachte ich mein Postulat weiterhin als prüfenswert. Ich erachte es auch als wichtig für jede einzelne Gemeinde, hier nicht vorgängig bereits wieder etwas auszuschliessen, dessen finanzielle Auswirkungen schwierig abzuschätzen sind. Wir sind alle Einwohnerinnen und Einwohner einer Gemeinde und haben hier eine Verantwortung. Weitblick ist nötig. Diese Thematik erachte ich zudem als zeitlich sehr passend, weil wir in den nächsten Jahren den Lasten- und Finanzausgleich beziehungsweise die Auswirkungen der AFR18 zwischen dem Kanton und den Gemeinden genauer anschauen werden. Es liegen zwei Anträge auf teilweise Erheblicherklärung vor. Wenn damit gemeint ist, die Thematik nicht zwingend separat zu betrachten, sondern im Kontext des Lastenausgleichs, dann kann ich auch gut mit einer teilweisen Erheblicherklärung leben. Die Thematik als solche ist mir wichtig genug, und diese soll nicht schon jetzt als nicht prüfenswert beurteilt werden. In der Zwischenzeit hat sich übrigens bereits eine weitere Gemeinde bei mir gemeldet, welche diese Thematik betrifft. Ich bitte Sie, dem Postulat zuzustimmen, dies im Interesse der Gemeinden und einer zukünftig gut funktionierenden und ausbalancierten Solidarität im Kanton Luzern.

Michèle Graber: Ich zitiere aus dem Postulat: «In diesem Postulat geht es um diese oben formulierte Solidarität unter den Gemeinden bei äusserst kostenintensiven Fällen von Platzierungen in Heime oder Anstalten.» Wir leben den Föderalismus, und dadurch haben wir solidarische Gefässe. Föderalismus bedeutet, dass die Macht, aber auch die Aufgaben auf Bund, Kantone und Gemeinden aufgeteilt sind. Jede Ebene kann und muss ihre eigenen

Aufgaben eigenverantwortlich lösen. Es gibt gewisse Ungleichheiten, die zu Mehraufwänden und Mindereinnahmen führen. Diese werden teilweise durch den Finanzausgleich ausgeglichen, horizontal zwischen den Gemeinden und vertikal über Kantonsbeiträge. Das hier beschriebene Anliegen würde in den Bereich des Soziallastenausgleichs fallen. Wenn ein Ausgleich und zusätzliche Solidarität unter den Gemeinden ein Bedürfnis sind, erachtet es die GLP als Aufgabe der Gemeinden selbst, ein Finanzierungsmodell zu entwickeln. Wir sehen zwei Lösungsansätze: Einer ist, dass der Verband Luzerner Gemeinden (VLG) zusammen mit der Stadt eine mehrheitsfähige Lösung sucht. Den zweiten Weg haben wir vorher schon im Postulat gehört, nämlich über den Finanzausgleich und die Anpassung des soziodemografischen Lastenausgleichs. Das müsste in die nächste Revision einfließen. Wir erachten es auf keinen Fall als Aufgabe des Kantons, einen Betrag zur Mitfinanzierung festzulegen, weder in der Höhe noch ab wann dieser solidarisch geschuldet werden soll. Die GLP-Fraktion lehnt das Postulat ab.

Vroni Thalmann-Bieri: Ich war eine der Unterzeichnenden dieses Postulats. Nach der Stellungnahme der Regierung komme ich auf meine Position zurück und empfehle Ihnen im Namen der SVP-Fraktion, das Postulat abzulehnen. Bei der Unterzeichnung des Postulats war mein Wunsch herauszufinden, ob eventuell andere Kantone bessere Lösungen für dieses Problem haben und ob diese möglicherweise auch in unserem Kanton angewendet werden könnten. Leider war dies kein Erfolg. Vom Kanton und von den Gemeinden kam kein Vorschlag dazu. Ich war auch bei der ersten Lösungsfindung im Jahr 2012 mit dabei aus dem Bereich 4 des VLG. Ich kenne diese Verhandlungen bestens und erinnere mich sehr gut: weder der Kanton noch die Gemeinden waren bereit, am Verteilschlüssel etwas zu ändern. Gerade jene, die in anderen Bereichen wie selbstverständlich mehr Solidarität forderten, blieben in dieser Frage hart. Wie immer fordert jeder Solidarität, aber nur in den Fragen, in denen er selber profitiert. Zuletzt haben wir das bei der letzten EL-Revision erlebt. Die SVP sieht Poolösungen grundsätzlich kritisch. Natürlich darf nicht alles solidarisiert werden. Das machen wir bei den Einnahmen ja richtigerweise auch nicht. Poolösungen können nur dort eine Lösung sein, wo Gemeinden derart in ein Problem geraten könnten, dass sie in ihrem finanziellen Gleichgewicht oder gar in ihrer Existenz bedroht werden. Die Stellungnahme der Regierung legt nahe, dass dies aber nicht der Fall sein wird. Die SVP wird die Regierung beim Wort nehmen. Das Postulat kann das Problem also insgesamt nicht lösen. Die SVP-Fraktion lehnt den Vorstoss aus diesen Gründen ab.

Maurus Frey: Solidarität, Solidarität, Solidarität – in allen Voten wird davon gesprochen. Solidarität, aber nur dort, wo es einem passt, da bin ich der Meinung von Vroni Thalmann-Bieri. Der Umstand ist klar: Auch wenn es sich nur um einzelne, kostenintensive Fälle handelt, können diese eine Gemeinde arg in finanzielle Bedrängnis bringen. Solche ausserordentlichen Belastungen machen den postulierten Solidaritätswunsch völlig nachvollziehbar. Kostenintensiv kann für grössere Gemeinden aber auch die schiere Anzahl Unterstützungspflichtiger sein. Es kann daher nicht sein, dass man für einzelne Fälle die grundlegenden Mechanismen übersteuert. Ich sehe es anders als Daniel Rüttimann. Nach all den Sparprogrammen, Finanzreformen und dem allgemein herrschenden Verteilungskampf im Kanton Luzern der letzten Jahre ist die Solidarität unter den Gemeinden gebeutelt, ja sogar verletzt. Anstelle partikulärer Lösungen wollen die Grünen und Jungen Grünen die Solidarität unter den Luzerner Gemeinden ganzheitlich heilen. Der grundlegende Mechanismus soll revidiert werden. Wir unterstützen daher die teilweise Erheblicherklärung des Postulats. So kann der Regierungsrat den Verbandskasten hervorheben und zur Heilung der Solidarität unter den Luzerner Gemeinden voranschreiten. Neue Diskussionen brauchen wir für einen breiten und fairen Lasten-, aber auch Stärkenausgleich in allen Bereichen des Kantons.

Franz Räber: Es ist unbestritten, dass für jede Gemeinde, die kostenintensive Heimplatzierungen in ihrem Zuständigkeitsbereich hat, diese sehr schwer zu tragen sind und grosse finanzielle Folgen mit sich bringen. Es ist aber auch so, dass dieses Thema bisher für die Gemeinden mehrheitlich scheinbar zu wenig wichtig war, denn es konnte bisher nie eine einheitliche Lösung gefunden werden. Seit 2012 ist ein solches Finanzierungsmodell, wie es vom Postulanten gefordert wird, immer wieder geprüft worden vom Kanton, von den

Gemeinden und dem VLG. Die Player sind aber immer wieder mehrheitlich zum Schluss gekommen, dass nichts verändert werden soll. Nach der Meinung der FDP hat sich die Ausgangslage nicht so verändert, dass man heute eine neue Lösung benötigt. Die Situation hat sich sogar eher entschärft, weil die Menge der kostenintensiven Fälle eher kleiner wurde, wie man das der Stellungnahme der Regierung entnehmen kann. Ich fasse zusammen, wieso die FDP für eine Ablehnung des Postulats ist: Erstens: Die Datenerhebung ergibt keine Erhöhung der kostenintensiven Fälle. Zweitens: Auch ich möchte hier die bisherigen Versuche solidarischer Lösungen mit der AFR18 als eher negativen Punkt hervorheben. Alle, die bei den Diskussionen dabei waren, wissen, wie schwer es war, hier eine Lösung zu finden, und wie sich gewisse Gemeinden mit ihren vielen Ausnahmen hervorgetan haben. Darum bin ich überzeugt, dass auch hier keine solidarische Lösung gefunden werden kann. Drittens: Es handelt sich nach wie vor um Einzelfälle. Die FDP-Fraktion schliesst sich einstimmig der Regierung an und lehnt das Postulat ab.

Armin Hartmann: Der vorliegende Vorstoss reiht sich in eine Reihe von verschiedenen Vorstössen ein, die in der Vergangenheit mehr Solidarität in diesem Bereich gefordert haben. Die Debatte zeigt es ziemlich klar: Unter Solidarität versteht jeder etwas anderes. Wir hören hier vor allem von den grossen Gemeinden. Bei einer grundsätzlichen Solidarität geht es vor allem darum, strukturelle Mehrkosten auf die Landgemeinden abzuwälzen. Von den anderen, eher kleinen Gemeinden, den Landgemeinden, hören wir eher, dass sie einen solchen Fall fast nicht finanzieren können. Das ist eine schwierige Diskussion, die in der Vergangenheit mehrfach geführt wurde und nie zu einem Ziel geführt hat, wenn es darum ging, einen eigenen Mechanismus zu finden. Es braucht keinen zusätzlichen Mechanismus, denn wir haben schon einen, den Finanzausgleich, der genau diese Frage klar berücksichtigt. Der Indikator im Soziallastenausgleich sind die Hochbetagten, und es ist klar, wer mehr Hochbetagte hat, hat auch mehr solche Fälle. Aus diesem Grund braucht es kein neues Instrument. Sie müssen vor allem auch aufpassen, dass Sie nicht einen Fehlanreiz installieren. Ich mache ein konkretes Beispiel. Nehmen wir an, wir würden entscheiden, dass alle Gemeinden BESA 1–11 selber tragen und BESA 12 solidarisch getragen wird. Was würde passieren? Wir hätten plötzlich vor allem BESA-12-Fälle. Denn wenn ich einen BESA-11-Fall in der Gemeinde habe, würde mir wahrscheinlich schon noch etwas in den Sinn kommen, wie ich aus der 11 eine 12 mache, denn einen BESA-11-Fall zahle ich zu 100 Prozent selbst, ein BESA-12-Fall kostet mich nichts. Wir haben verschiedene Bereiche, in denen wir in den letzten Jahren feststellen mussten, dass Gemeinden erfinderisch sind, wenn es darum geht, kluge Buchhaltungen zu erstellen, damit es am Schluss möglichst wenig kostet. Aus diesem Grund kann ich Ihnen sagen, dass die Kosten explodieren, wenn man hier einen eigenen Mechanismus installiert. Es ist richtig, dass das Ganze im Finanzausgleich aufgefangen wird, dort wurden auch die entsprechenden Mittel eingestellt. Wir haben den Topf sogar erhöht, als wir die Pflegefinanzierung eingeführt haben. Das Anliegen wurde bereits aufgenommen. Speziell finde ich in dieser ganzen Diskussion, dass mit einer teilweisen Erheblicherklärung dieser Vorstoss sogar überholt werden soll, und das geht nicht. Aus diesen Gründen bitte ich Sie, den Vorstoss abzulehnen.

Für den Regierungsrat spricht Gesundheits- und Sozialdirektor Guido Graf.

Guido Graf: Wir sprechen hier über kostenintensive Einzelfälle im Zusammenhang mit Platzierungen in Heimen und Anstalten, also nicht nur über Langzeitpflege. Als wir den Vorstoss erhalten haben, waren wir offen dafür und haben das Gespräch mit dem VLG und der Stadt Luzern gesucht. Wir mussten dann aber schnell feststellen, dass dort kein Interesse vorhanden ist, dies so zu regeln. Dies wurde jetzt mehrmals abgeklärt. Ohne den VLG und die Stadt können wir das nicht lösen. Auch bei einer teilweisen Erheblicherklärung kann ich hier nichts tun. Das muss anders angepackt werden, so kann das Ziel nicht erreicht werden. Ich bitte Sie, das Postulat abzulehnen.

In einer Eventualabstimmung zieht der Rat die teilweise Erheblicherklärung der Erheblicherklärung vor.

In der definitiven Abstimmung erklärt der Rat das Postulat teilweise erheblich.