

Nr. 114/2009

***Postulat Piazza: Prüfung alternativer Organisations- und
Finanzierungsformen für die Heime Kriens***

Eingang: 29. September 2009

Zuständiges Departement: Sozialdepartement

Überweisung

An der Sitzung des Einwohnerrates vom 26. November 2009 wurde das Postulat dem Gemeinderat zur Berichterstattung überwiesen.

Bericht

Mit dem Postulat wird vom Gemeinderat verlangt, dass er im Hinblick auf die Heime Kriens alternative Organisations- und Finanzierungsformen prüft. Zumindest seien die gemeinnützige Aktiengesellschaft und die Public Private Partnership oder Variantenkombinationen gründlich zu prüfen.

Schon in der Begründung vom 28. Oktober 2009 hielt der Gemeinderat zuhanden des Einwohnerrats fest, dass sich das Postulat mit dem Projekt "Klärung Status Heime" decken und in diesem Zusammenhang beantwortet werden könne. Das Projekt "Klärung Status Heime" hätte gemäss dem Jahresprogramm 2010 im Jahr 2012 enden sollen. Eine Erstreckung der Frist zur Berichterstattung hat die Geschäftsleitung des Einwohnerrats aber abgelehnt.

Eine vertiefte Analyse, so wie sie im Postulat gefordert wird, macht zum jetzigen Zeitpunkt keinen Sinn und ist, insbesondere bei der Beantwortung der Fragen zum PPP, nicht möglich. Das Projekt "Klärung Status Heime" ist auch noch nicht derart weit gediehen, dass die Frage der Finanzierung und Organisation bereits en détail beantwortet werden könnte. Die nachfolgende Beantwortung ist demnach lediglich ein Überblick zu den beiden, im Postulat erwähnten Möglichkeiten, Dritte beim Bau und Betrieb der Heime mit einzubeziehen. Es werden deshalb nachfolgend Grundsatzfragen geklärt; eine Wertung wird vorgenommen, soweit dies möglich ist.

Zu 1. Gemeinnützige Aktiengesellschaft

Im Kanton Luzern haben in der jüngeren Vergangenheit zwei Gemeinden Aktiengesellschaften gegründet, nämlich Hochdorf (2007) und Emmen (2009), und ihre Heime für den Betrieb in das Eigentum dieser Aktiengesellschaften überführt.

a) Vorgehen

Es wird in drei Schritten vorgegangen:

- Die Gemeinde regelt, welche Aufgaben sie zu welchen Bedingungen an eine Aktiengesellschaft übertragen will, in Rechtssätzen (Reglement / Verordnung).
- Die Gemeinde gründet gemäss den Rechtssätzen eine Aktiengesellschaft im Sinne des Schweizerischen Obligationenrechts, überträgt ihr die Heime und regelt mit ihr vertraglich die zu erfüllenden Aufgaben.
- Die Aktiengesellschaft erfüllt die Aufgaben gemäss der vertraglichen Regelung. Sie ist der Gemeinde gemäss den Bestimmungen des Aktienrechts und gemäss der vertraglichen Regelung Rechenschaft schuldig.

b) Rechtliche Grundlagen

Das Gesundheitsgesetz (GesG; SRL) verpflichtet die Gemeinden, für eine angemessene Krankenpflege, für eine Hilfe zu Hause (Spitex) und für einen Mahlzeitendienst besorgt zu sein. Die Gemeinde hat dafür die Finanzierung zu regeln und die Kosten zu tragen, soweit sie nicht durch Vergütungen der betreuten Person oder der Versicherer gedeckt sind. Die Gemeinde kann die Erfüllung dieser Aufgaben an private oder öffentlich-rechtliche Institutionen übertragen.

Grundsätzlich reichen auch die bestehenden gesetzlichen Grundlagen der Gemeinde aus, um eine Auslagerung der stationären Pflege an eine Aktiengesellschaft zu vollziehen. Bestimmungen, welche eine Auslagerung der stationären Pflege zur Erfüllung an Dritte ausschliessen, bestehen. Die Auslagerung kann demnach, gleich wie die Auslagerung der ambulanten Pflege an den Spitex-Verein, gestützt auf eine Leistungsvereinbarung zwischen der Gemeinde Kriens und einer Aktiengesellschaft erfolgen. Die Übertragung von Vermögen (Grundstücke, Heime, Inventar und Mobiliar, weitere Aktiven und Passiven, Geld) an die Aktiengesellschaft kann, je nach dem Wert des zu übertragenden Vermögens, mit der Zustimmung des Einwohnerrats oder des Volkes erfolgen.

Die inhaltliche und finanzielle Dimension des Geschäfts rechtfertigt es aber, die Auslagerung der Dienstleistungen im stationären Pflegebereich demokratisch zu legitimieren. Die demokratische Legitimation erfolgt mit der Schaffung eines Gesetzes oder einer Verordnung. In dieser sind in den Grundsätzen zu regeln, insbesondere:

- dass die Erfüllung der stationären Pflege an eine Aktiengesellschaft ausgelagert wird,
- dass dafür eine Aktiengesellschaft gegründet wird oder dass die Gemeinde die Auslagerung an eine bereits bestehende Aktiengesellschaft vornimmt,
- dass die Gemeinde sich an der zu gründenden Aktiengesellschaft oder an der bestehenden Aktiengesellschaft beteiligt,
- dass die Gemeinde der Aktiengesellschaft dafür Vermögen (insbesondere Grundstücke, Heime, Inventar und Mobiliar, weitere Aktiven und Passiven, Geld) überträgt,
- und dass der Gemeinderat, der Einwohnerrat und das Volk die Aufsicht über die Aktiengesellschaft ausübt.

Bei allen Grundsätzen sind jeweils die Bedingungen zu definieren. Es ist also nicht nur festzulegen, dass die Dienstleistung an die Aktiengesellschaft ausgelagert wird; gleichzeitig sind die Rahmenbedingungen für die Art und die Qualität der Dienstleistungen zu definieren. Es ist nicht nur festzulegen, dass eine Aktiengesellschaft gegründet wird oder dass die Gemeinde die Leistungserbringung an eine bestehende Aktiengesellschaft überträgt; gleichzeitig ist auch der Zweck der Gesellschaft (Art der zu erbringenden Dienstleistungen, Gemeinnützigkeit, etc.) in den Grundzügen zu definieren und es ist zu klären, in welchem Umfang sich die Gemeinde an der Gesellschaft beteiligt und ob sich an dieser Gesellschaft auch Dritte beteiligen dürfen.

c) Interessenlagen

Möglich ist, wie bereits erwähnt, dass das bloss Erbringen der Dienstleistung ausgelagert wird, gleich wie dies heute etwa bei der ambulanten Pflege (Spitex) der Fall ist. Die Aktiengesellschaft wird in diesem Fall die stationäre Pflege in den Heimen der Gemeinde erbringen. Die Gemeinde erhält für die Benützung der Heime und der Grundstücke einen Miet- oder Pachtzins. Die Gemeinde bleibt für das Raumangebot und für die Werterhaltung selber verantwortlich; sie muss weiterhin selber die notwendigen Heimbauten erstellen und diese er- und unterhalten.

Die Übertragung von Vermögen, insbesondere die Übertragung der Grundstücke, der Heime, des Inventars und Mobiliars ist angezeigt, wenn die Aktiengesellschaft nicht nur die stationäre Pflege als Dienstleistung erbringen soll, sondern wenn sie die stationäre Pflege im Sinne von § 44 GesG sicherstellen muss und damit insbesondere auch das Raumangebot befriedigen soll. Eine solche Interessenlage besteht auf Seiten der Gemeinde insbesondere dann, wenn das bestehende Raumangebot aufgrund der finanziellen Lage der Gemeinde nicht fristgerecht und im erforderlichen Umfang er- und unterhalten werden kann, und/oder wenn der Bedarf des Raumangebots aus finanziellen Gründen nicht fristgerecht befriedigt werden kann.

Eine Interessenlage, die eine Vermögensübertragung erforderlich macht, besteht in Kriens. Das Heim Grossfeld weist einen bau- und pflegetechnischen Sanierungsbedarf von mehr als 25 Millionen Franken auf. Die Sanierung ist aufgrund des Alters der Gebäude und Anlagen und angesichts des Mangels an Pflegebetten eine kurzfristig zu erledigende Aufgabe. Es zeichnet sich aufgrund der demografischen Entwicklung ab, dass Kriens bis ins Jahr 2030 fast doppelt so viele Pflegeplätze wie heute benötigt. Auch wenn Plätze für die stationäre Pflege nicht mehr ausschliesslich in Heimen angeboten werden und mittelfristig auch im Areal Gemeindehaus realisiert werden können, sind angesichts des hohen Bedarfs erhebliche Investitionen erforderlich. Die Mittel, um die notwendigen Investitionen tätigen zu können, fehlen zur Zeit in Kriens. Mithin sind andere Wege der Mittelbeschaffung und Auftragserledigung zu suchen; ein Weg besteht darin, die Aufgaben gemäss § 44 GesG an eine Aktiengesellschaft auszulagern.

d) Übertragung an eine gemeinnützige Aktiengesellschaft

Bei der Frage, auf welchen Rechtsträger die Auslagerung erfolgen soll, ist wiederum vom Zweck auszugehen. Es ist mit anderen Worten derjenige Rechtsträger zu wählen, mit dem der Zweck am idealsten erreicht werden kann. Aus der oben beschriebenen Interessenlage ergibt sich, dass neben der Erfüllung der Dienstleistung auch die Frage der Finanzierung und der zeitliche Rahmen eine Rolle spielt. Weil die Gemeinde aufgrund der schon

zitierten gesetzlichen Grundlagen die Erfüllung der stationären Pflege sicherzustellen hat, bedarf es zudem eines Rechtsträgers, der einen entsprechenden Controlling und nötigenfalls eine Einflussnahme auf die Tätigkeit des Rechtsträgers zulässt.

Mit einer privatrechtlich organisierten, gemeinnützigen Aktiengesellschaft können die Zwecke erfüllt werden. Die Erbringung der stationären Pflege als Dienstleistung kann insbesondere mit einer Leistungsvereinbarung sichergestellt werden. Die Aktiengesellschaft hat die Möglichkeit, sich die finanziellen Mittel zu besorgen, etwa dadurch, dass sie Geldgeber durch Ausgabe von Aktien an der Gesellschaft beteiligt oder dadurch, dass sie entsprechend Kredite aufnimmt. Sie kann die Mittelbeschaffung und die Realisierung der Projekte schneller erledigen, insbesondere auch deshalb, weil bei ihr die demokratischen Willensbildungsprozesse nicht derart ausgeprägt und zeitraubend sind wie bei öffentlich-rechtlichen Körperschaften.

Die Einflussnahme und Kontrolle durch die Gemeinde ist dadurch möglich, dass die Gemeinde Aktionärin der Gesellschaft wird und damit durch die Ausübung der Aktionärsrechte dafür sorgt, dass ihre Interessen gewahrt bleiben. Sie kann (weisungsgebundene) Vertreter in den Verwaltungsrat wählen, sodass eine Einflussnahme auf der operativen Ebene möglich ist. Es gibt weitere Möglichkeiten der Einflussnahme, etwa dadurch, dass sich die Gemeinde Mitbestimmungsrechte bei der Veräusserung von Beteiligungsrechten ausbedingt – so wie in Emmen, wo die Veräusserung von Aktien der Zustimmung durch den Einwohnerrat bedarf. Neben die aktienrechtlichen Kontrollmechanismen können auch vertraglich vereinbarte Kontrollen treten, etwa die Rechenschaftsablage gegenüber dem Einwohnerrat oder einer Delegation des Einwohnerrats. Zu beachten ist aber, dass die Gemeinde grundsätzlich kein unmittelbares Weisungsrecht gegenüber der Aktiengesellschaft hat; eine unmittelbare einwohnerrätliche Einflussnahme auf die Strategie ist nicht mehr möglich. Die Einflussnahme ist lediglich mittelbar, etwa dadurch (wie oben erwähnt), dass die Gemeinde ihre Aktionärsrechte ausübt, oder mit (weisungsgebundenen) Vertretern im Verwaltungsrat sicherstellt, dass die Geschäftsleitung die Interessen der Gemeinde wahrt.

Für die Übertragung auf eine privatrechtlich organisierte, gemeinnützige Aktiengesellschaft spricht, dass Hochdorf und Emmen entsprechende Projekte bereits realisiert haben. Das Rad muss daher nicht neu erfunden werden.

Dieses Vorgehen schliesst auch eine Public-Private-Partnership (PPP) zwischen der Gemeinde und der Aktiengesellschaft zur Erfüllung der Aufgaben gemäss § 44 GesG nicht aus. Eine PPP mit der gemeinnützigen Aktiengesellschaft kann zu einem späteren Zeitpunkt, das einfache, auf einer Leistungsvereinbarung beruhende Kooperationsmodell ablösen. Sie kann etwa dann angezeigt sein, wenn die Aktiengesellschaft Beteiligungsrechte an private Dritte veräussern will. Durch die PPP wird die Aktiengesellschaft an Kriens gebunden und sie hat weiterhin die Aufgaben gemäss § 44 GesG zu erfüllen. An die Stelle der vertraglichen und aktienrechtlichen Bindung und Kontrolle tritt dann die partnerschaftliche Kooperation des PPP.

e) Art der Vermögensübertragung

Sollen Vermögensteile an die Aktiengesellschaft übertragen werden, ist zu definieren, auf welche Art zu welchen Bedingungen dies zu erfolgen hat. So ist insbesondere zu klären,

ob der Aktiengesellschaft die Grundstücke mit den Gebäuden zu Eigentum oder ausschliesslich Nutzungsrechte an den Gebäuden (Baurechte) übertragen werden sollen.

Auch hier ist die Antwort aufgrund der Interessenlage zu geben. Die Interessen der Gemeinde bestehen darin, dass die Grundstücke mit den Heimen auch in Zukunft für diesen Zweck oder zumindest für einen öffentlichen Zweck gesichert bleiben. Umgekehrt wird die Aktiengesellschaft nur dann in Gebäude investieren, wenn sie dafür den entsprechenden Handlungsspielraum erhält und daraus auch ein Entgelt erwirtschaften kann. Das ist grundsätzlich nur möglich, wenn die Aktiengesellschaft hinsichtlich der Gebäude eine eigentümerähnliche Stellung erhält. Diese gegenseitige Interessenlage lässt sich mit einem Nutzungsrecht in Form eines Baurechts lösen: Die Aktiengesellschaft erhält mit dem Baurecht eine eigentümerähnliche Stellung bei den Gebäuden und sie kann auf den Grundstücken Bauten erstellen, die sie entsprechend nutzen kann. Die Gemeinde ihrerseits bleibt Eigentümerin der Grundstücke, sie erhält für die Gewährung des Baurechts einen Zins, und nach Ablauf einer bestimmten Frist fällt das Baurecht und damit das Eigentum an den Heimen, an die Gemeinde zurück (Heimfallrecht).

Sicherung der Zweckerfüllung / Controlling

Siehe oben zu lit. d

f) Finanzpolitische Überlegungen

Eine Auslagerung der Aufgaben gemäss § 44 GesG kann zu einer Entlastung der laufenden Rechnung führen. Dabei ist allerdings zu differenzieren. Die kantonalen Ausführungsbestimmungen zum Krankenversicherungsgesetz sehen vor, dass die Gemeinde die Restkostenfinanzierung sicherzustellen hat. Das heisst, dass die Gemeinde die Kosten für die Pflege, soweit sie nicht von der Krankenkasse oder von den Heimbewohnerinnen und -bewohnern bezahlt werden müssen, zu tragen hat. Mit einer Auslagerung darf diese Bestimmung nicht umgangen werden. Dementsprechend wird, was die Pflegekosten anbelangt, keine Entlastung eintreten. Eine Entlastung kann bei denjenigen Kosten eintreten, die über die Hoteltaxe abgewickelt werden, also die Zins- und Amortisationskosten sowie die Kosten für den Unterhalt der Gebäude.

Die Auslagerung führt bei den Bewohnerinnen und Bewohnern, was die Pflegekosten anbelangt, nicht zu einer Verteuerung. Das Pflegefinanzierungsgesetz legt die Kostenbeteiligung der Bewohnerinnen und Bewohner abschliessend fest. Eine Verteuerung kann aber bei der Hoteltaxe eintreten, etwa, weil die Aktiengesellschaft nicht zu den gleich günstigen Konditionen Geldmittel beschaffen kann wie die Gemeinde; die höheren Zinskosten verteuern Investitionen in die Heime, was sich dann in höheren Hoteltaxen niederschlagen kann.

Die Befreiung der Aktiengesellschaft von der Pflicht zur Zahlung der Mehrwertsteuer oder der direkten Steuer ist insbesondere dann möglich, wenn die Aktiengesellschaft einen gemeinnützigen Zweck verfolgt.

Zu 2. Public-Private-Partnership (PPP)

a) Was ist PPP

PPP ist eine Zusammenarbeit der öffentlichen Hand mit einem privaten Partner, mit der eine Prozessgesamtheit von verschiedenen Tätigkeiten und Abläufen erledigt werden. Diese Zusammenarbeit kann über die gesamte Lebensdauer des zu erfüllenden Projekts laufen.

Es gibt zwei Formen:

- Bei der Beschaffungs-PPP tritt die öffentliche Hand als Besteller bzw. Abnehmer einer Gesamtheit von Leistungen und der private Partner als Ersteller und Betreiber einer Infrastruktur und / oder als Erbringer einer Dienstleistung auf. Das Erbringen der Dienstleistung ist langfristig ausgelegt.
- Bei der Aufgabenerfüllungs-PPP ist die Zusammenarbeit nicht durch den Beschaffungsprozess geprägt sondern durch die gemeinsame Erfüllung einer Aufgabe, die im öffentlichen Interesse liegt; der Fokus liegt also im gemeinsamen Erbringen einer öffentlichen Dienstleistung.

Voraussetzung für das Gelingen der PPP sind:

- Definition von Rahmenbedingungen mit einer gemeinsamen Zielsetzung und gemeinsamem Zeitplan
- Definition des zu leistenden finanziellen, personellen und ideellen Engagements
- Definition einer gemeinsamen Projektleitung, die den Prozess führt.

b) Vorgehen

Bis zur Realisierung des Projekts sind mindestens folgende Schritte notwendig:

- Die Gemeinde definiert die Rahmenbedingungen mit einer gemeinsamen Zielsetzung und gemeinsamem Zeitplan, die zu leistenden finanziellen, personellen und ideellen Engagements in Rechtsätzen.
- Die Gemeinde wählt einen Partner aus der Privatwirtschaft für die Durchführung eines gemeinsamen Projekts und wählt die gemeinsame Projektleitung.
- Die Gemeinde führt mit dem gewählten Partner folgende Prozesse aus:
 - Durchführung eines standardisierten Eignungstests (es wird geprüft, ob das Projekt überhaupt PPP-geeignet ist)
 - Durchführung einer Wirtschaftlichkeitsanalyse (Variantenvergleich zwischen Eigenrealisierung durch die Gemeinde und PPP-Beschaffung)
 - Durchführung einer Risikoanalyse (Identifikation, Klassifizierung und Bewertung der externen Risiken und der Projektrisiken) und Zuordnung bzw. Verteilung der Risiken auf die Partner
 - Schaffung von Strukturen, Ausarbeitung des Vertrags und Bereitstellen des Kapitals
- Die Gemeinde und der private Partner realisieren das Projekt gemäss Vertrag.

b) Rechtliche Grundlagen

Eine detaillierte Analyse der rechtlichen Grundlagen ist noch nicht erfolgt. Die Zusammenarbeit zwischen der Gemeinde und dem gewählten privatwirtschaftlichen Partner kann je nach dem Zweck und den Risiken des Projekts unterschiedliche Kooperationsgrade aufweisen. Prima vista ist davon auszugehen, dass die bestehenden rechtlichen Grundlagen für die Realisierung einer PPP ausreichen, da sich die PPP Modelle von den bekannten Zusammenarbeitsmodellen im wesentlichen nur dadurch unterscheiden, dass sie die Realisierung des Projekts partnerschaftlich erfolgt.

Auch hier rechtfertigt es sich, die partnerschaftliche Realisierung in Rechtsätzen demokratisch abzusichern, weil sich der Zweck des Projekts und die betroffene Ebene (operative / strategische Ebene) nicht ändert. In den Rechtsätzen definiert werden sollte:

- Definition von Rahmenbedingungen mit einer gemeinsamen Zielsetzung und gemeinsamem Zeitplan
- Definition des zu leistenden finanziellen, personellen und ideellen Engagements

c) Interessenlagen

Die Realisierung einer PPP ist möglich, wenn nur die stationäre Pflege als blosse Dienstleistung gemeinsam mit dem Partner erbracht werden soll (Aufgabenerfüllungs-PPP). Eine PPP ist auch möglich, wenn die stationäre Pflege im Sinne von § 44 GesG sichergestellt und damit insbesondere auch das Raumangebot befriedigen werden muss (Beschaffungs-PPP).

Aus dieser Sicht der Gemeinde Kriens ist die Realisierung einer PPP, wie bei der Auslagerung an eine Aktiengesellschaft, insbesondere dann erforderlich, wenn die Erfüllung sämtlicher Aufgaben gemäss § 44 GesG ausgelagert werden soll.

d) PPP Prozesse

Der Prozess einer Beschaffungs-PPP ist mehrteilig und aufwändig:

- Partnerwahl: Die Wahl des Partners bei der Beschaffungs-PPP unterliegt den Bestimmungen des (internationalen, eidgenössischen, kantonalen) Beschaffungsrechts. Die Wahl eines Partners bei der Aufgabenerfüllungs-PPP ist grundsätzlich nicht dem Beschaffungsrecht unterstellt. Je nachdem sind die Wahlprozesse zu gestalten.
- Eignungstest: Bei der Beschaffungs-PPP ist zu prüfen, ob das Beschaffungsvorhaben der öffentlichen Hand überhaupt für eine PPP geeignet ist. Geprüft wird der Leistungsumfang, die Risikoallokation, die Leistungsbeschreibung, das Projektvolumen, die Interessen auf der Bieterseite und die Marktstruktur, der Vergütungsmechanismus) Das Verfahren ist in der Regel standardisiert.
- Wirtschaftlichkeitsanalyse: Zur Durchführung eine Wirtschaftlichkeitsanalyse sind die Kosten-, Erlös- und Risikopositionen des Beschaffungsprojektes über den gesamten Projektlebenszyklus zu erheben. Es wird verglichen, ob die konventionelle Durchführung des Projekts günstiger oder teurer ist als die Durchführung des Projekts im Rahmen einer PPP.

- Risikoanalyse und –allokation: Die Risiken sind zu identifizieren, zu klassifizieren und zu bewerten. Die Risiken werden unter den Partnern verteilt; sie sollen von demjenigen Partner getragen werden, der sie am besten einschätzen, kontrollieren und verwalten kann. Je mehr Risiken auf den privaten Partner abgewälzt werden, umso teurer wird das Produkt, denn der private Partner wird Risiken nur gegen Entschädigung übernehmen. In der Regel können von den privaten Partnern übernommen werden:
 - Planungsrisiko
 - Baukostenüberschreitungsrisiko
 - Bauzeitverlängerungsrisiko
 - Risiko der Überschreitung der Betriebs- und Unterhaltskosten
 - Finanzierungsrisiko
- Strukturierung und Finanzierung: Die Struktur kann unterschiedlich ausgestaltet werden. Der Kooperationsgrad steigt, je höher die Ebene (Vollzugsebene, operative Ebene, strategische Ebene) ist. Eine Einbindung von privatem Kapital ist nur dann sinnvoll, wenn dadurch eine optimale Risikoallokation erreicht werden kann und eine langfristige strategische Ausrichtung des Projekts zu erwarten ist.

e) Abwägungen

Mögliche Chancen und Risiken für die Gemeinde sind:

- Chancen für die Gemeinde
 - Finanzielle Entlastung / Effizienzgewinn (Risikoverteilung auf beide Partner)
 - Raschere Realisierung von Projekten (Gemeinde bestellt, Partner liefert innert bestellter Frist)
 - Nutzung des Know-hows des privaten Partners
 - Entlastung der Gemeinde von operativen Aufgaben
 - Imagegewinn (Gemeinde als verlässlicher Partner)
- Risiken für die Gemeinde
 - Komplexität und Aufwand der PPP-Projekte (Komplexe Projektprozesse)
 - Verlässlichkeit des Partners (Investor und Dienstleister)
 - Gewinnorientierung des Partners
 - Langfristigkeit der Bindung (Anpassung an neue Situation)
 - Wahrung öffentlicher Interessen (Art der Zielerreichung)
 - Teurere Finanzierungskosten (höhere laufende Kosten)

Bei den Erwägungen zur Frage, ob die Auslagerung der Leistungserbringung „klassisch“ durch Auslagerung an eine Aktiengesellschaft oder „modern“ durch eine PPP erfolgen soll, sind weiter zu beachten:

- Im Kanton Luzern haben mit Emmen und Hochdorf bereits zwei Gemeinden die Leistungserbringung gemäss § 44 GesG ganz oder teilweise an eine gemeinnützige Aktiengesellschaft ausgelagert. Für diese Projektanlage sind demnach Erfahrungswerte vorhanden, die Kriens nutzen und den Prozess der Auslagerung beschleunigen könnte.
- Das „klassische“ Vorgehen schliesst eine PPP zu einem späteren Zeitpunkt nicht aus.
- Die finanziellen Aspekte, insbesondere die steuerrechtlichen Aspekte sind bei PPP noch nicht ausgeleuchtet.

3. Ergänzende Bemerkungen

Der Gemeinderat hat beschlossen, das Projekt "Versorgungskonzept Gesundheit und Alter" durchzuführen. Es werden drei Ebenen geklärt:

- Ebene "Bedarf": Welcher Bedarf und welche Bedürfnisse sind in Kriens in den Bereichen Gesundheit und Alter vorhanden?
- Ebene "Angebote und Leistungen": Welche Bedürfnisse sollen neben dem Bedarf mit welchen Leistungen von der Gemeinde befriedigt werden?
- Ebene "Organisation": Wie soll die Leistungserbringung in Kriens organisiert sein?

Die vom Postulanten gestellte Frage ist aus der Sicht des oben beschriebenen Projekts eine organisatorische Frage. Im Rahmen der Organisation ist zu klären, ob die Gemeinde Kriens den Altersaufenthalt und die stationäre Pflege auch weiterhin als Teil der Gemeindeverwaltung führen soll oder ob diese beiden Leistungen in Zukunft von privaten Dritten – etwa von einer gemeinnützigen Aktiengesellschaft oder im Rahmen einer PPP – für die Gemeinde Kriens erbracht werden sollen. Auch das Projekt "Klärung Status Heime", in dessen Rahmen das Postulat hätte beantwortet werden sollen, ist auf der Ebene "Organisation", allenfalls gar als Folgeprojekt, zu erledigen.

Zur Zeit wird die Ebene "Bedarf" geklärt. Am Dienstag, 21. September 2010 wird ein Workshop mit Vertretern betroffener Organisationen durchgeführt. Das Projekt endet voraussichtlich im April 2011. Für eine Variantenwahl sind also die Ergebnisse des Projekts "Versorgungskonzept Gesundheit und Alter" abzuwarten.

4. Fazit

Beide, vom Postulanten vorgeschlagenen Varianten – „klassische“ Auslagerung an eine gemeinnützige Aktiengesellschaft oder Public-Private-Partnership - sind bei der Auslagerung der Erbringung von Leistungen im Sinne von § 44 GesG möglich. Eine Variantenwahl ist zum jetzigen Zeitpunkt verfrüht. Allfällige Erfahrungen anderer Gemeinden können die Variantenwahl beeinflussen. Sie haben auch eine beschleunigende Wirkung.

Erledigung

Nachdem der Gegenstand des Postulats im Kompetenzbereich des Gemeinderates liegt, gilt es mit diesem Bericht als erledigt.

Kriens, 1. September 2010