



# Zeitgutschriftensystem, Stiftung Zeitvorsorge St. Gallen; Rahmenkredit

## Zusammenfassung

Die Menschen in der Schweiz werden immer älter. Zudem erreichen die geburtenstarken Jahrgänge das Pensionsalter. Aufgrund dieser demographischen Entwicklung nimmt die Nachfrage nach Betreuungsleistungen kontinuierlich zu. Erschwerend kommt ein Fachkräftemangel beim Pflegepersonal hinzu. Um den Betreuungsbedarf im vulnerablen, höheren Alter (ca. 80+) zu decken, müssen neue Modelle gesucht werden, welche auch der Kostenentwicklung Rechnung tragen. Zeitgutschriftensysteme eignen sich, drohende Engpässe bei der Betreuung zu reduzieren, indem Laien bedürftige Seniorinnen und Senioren im Alltag unterstützen und dafür Zeitgutschriften erhalten. Der Stadtrat beschloss deshalb in der Mehrjahresplanung 2020-2024, die Einführung eines Zeitgutschriftensystems zu prüfen. Evaluiert wurde das Modell der Stiftung Zeitvorsorge St. Gallen und das Zeittauschmodell KISS (KISS steht für Keep it Small and Simple). Als ergänzende Alternative wurde auch die Entwicklung eines eigenen Modells beurteilt.

Die Kostenberechnung mit Laufzeit über fünf Jahre zeigt, dass die Entwicklung eines eigenen Modells am teuersten ist. Nach Abwägen aller Vor- und Nachteile der beiden etablierten Modelle überzeugt das Modell der Stiftung Zeitvorsorge St. Gallen, das als einziges eine gemeindeübergreifende Zusammenarbeit mit der Stadt St. Gallen erlauben würde.

## 1. Ausgangslage

### 1.1. Altersstrategie

Der Stadtrat reagiert mit der Altersstrategie 2022–2035 auf die zunehmende Alterung in der Gesellschaft. Die Strategie legt den Schwerpunkt auf eine personenzentrierte Alterspolitik, deren differenziertes Leistungsangebot gleichwertig von professionellen öffentlichen und privaten Anbietern sowie Freiwilligen erbracht wird. In diesem Kontext hielt die Mehrjahresplanung 2020–2024 fest, die Einführung eines Zeitgutschriftensystems (Projekt «Zeitvorsorge») zu prüfen.

### 1.2. Altersbetreuung mit Zeitgutschriftensystemen

Den Zeitgutschriftensystemen liegt der einfache Gedanke zugrunde, dass sich starke, gesunde Senioren für schwache, kranke Senioren einsetzen. Dieser Einsatz wird ergänzt mit einer nicht zeitgleichen Tauschbeziehung. D. h. wer heute freiwillig Leistungen wie Betreuung und Begleitung für ältere Menschen übernimmt, erhält dafür auf einem individuellen Konto eine Zeitgutschrift. Später kann diese Person bei eigener Bedürftigkeit diese Gutschrift gegen ähnliche Leistungen eintauschen.

Die beiden etablierten Modelle sind inhaltlich ähnlich. Beim Modell der Stiftung Zeitvorsorge St. Gallen lösen die rüstigen Senioren ihre Zeitgutschriften jedoch in der Regel erst einige Jahre später bei einem eigenen Bedarf ein und die Einlösbarkeit der vorgesorgten Stunden wird mit einer Besicherung garantiert. Demgegenüber liegt beim Modell KISS der Schwerpunkt im unmittelbaren Tausch von Zeit. Eine Besicherung der Stunden ist in diesem Modell nicht vorgesehen. Im Aufbau und in der Struktur bestehen bei den Modellen wesentliche Unterschiede. So basiert das Modell Zeitvorsorge St. Gallen auf breiter staatlicher Trägerschaft, das Zeittauschmodell KISS hingegen auf privaten Initiativen von Genossenschaften oder Vereinen. Der Aufbau eines eigenen Modells könnte eine passgenaue Lösung für die Stadt Gossau ermöglichen, wäre jedoch mit erheblichen personellen und finanziellen Aufwänden verbunden.

### 1.3. Freiwilligenarbeit

Viele Menschen im Pensionsalter betätigen sich in der Freiwilligenarbeit. Sie sind aktiv und stellen eine wertvolle Ressource für die Gesellschaft dar. Ihr Engagement in Zeittauschsystemen ist relevant, weil damit «soziale Eintritte» in Pflegeheime vermieden werden können. Gründe für «soziale Eintritte» sind fehlende alternative ambulante Unterstützungsangebote und soziale Kontakte. Diese sozial bedingten Eintritte können durch Betreuungs- und Entlastungsangebote zumindest hinausgezögert oder vermieden werden. Zudem bietet sich aktiven Senioren eine sinnvolle Betätigung, ihr gesellschaftliches Engagement wird transparent gemacht und die Freiwilligenarbeit aufgewertet.

### 1.4. Finanzielle Einsparung

Wenn Betagte weniger kostenpflichtige Betreuung in Anspruch nehmen sowie später oder gar nicht ins Heim eintreten, spart der Staat und jeder Einzelnen dadurch Kosten. Noch gibt es dazu keine generellen quantifizierbaren Berechnungen. Schätzungen der Stiftung Zeitvorsorge gehen davon aus, dass die Kostenersparnis für die öffentliche Hand pro Fall und Jahr rund CHF 30'000 beträgt.

### 1.5. Evaluation mit Senioren

Im Sommer 2021 evaluierte die Fachstelle Alter und Gesundheit mit Senioren und Seniorinnen das Modell der Stiftung Zeitvorsorge St. Gallen sowie das Modell KISS. Die Mehrheit befürwortete den Antrag an die Stadt, das Modell der Stiftung Zeitvorsorge St. Gallen vertiefter zu prüfen. Aufgrund der Nachfrage von privaten Organisationen (Christliche Sozialbewegung und Jahrgängerverein 1941–1950) fanden im Frühjahr 2022 weitere Informationsanlässe statt. Die Teilnehmenden favorisierten wiederum das Modell der Stiftung Zeitvorsorge St. Gallen. Ebenso meldeten sich mehrere in Gossau wohnhafte Personen, die entweder in der Stadt St. Gallen für die Stiftung Zeitvorsorge bereits aktiv sind und auf eine zukünftige Anerkennung der Stunden hoffen oder die auf die Umsetzung dieses Modells in der Stadt Gossau warten.

## 2. Stiftung Zeitvorsorge

### 2.1 Trägerschaft und Zweck

Die Stiftung Zeitvorsorge ist eine selbständige Stiftung mit Sitz in St. Gallen. Der Stiftungsrat ist institutionell breit abgestützt mit Mitgliedern aus den verschiedenen Sozialbereichen (Stadt St. Gallen, Amt für Soziales des Kantons St. Gallen, beide Landeskirchen, Stiftung Pro Senectute, Schweizerisches Rotes Kreuz, Spitex Verband und Frauenzentrale Kanton St. Gallen).

Die Stiftung bezweckt mit dem Modell Zeitvorsorge eine Entlastung der Gesellschaft durch Rückführung von einfachen Hilfe- und Unterstützungsleistungen aus dem entlohnten System ins nicht-kommerzielle Laiensystem. Zu den Wirkungszielen gehören insbesondere die Erhöhung der Versorgungssicherheit, die Eindämmung der Kostensteigerung und die Entlastung von betreuenden Angehörigen. Ältere Menschen sollen möglichst lange eigenständig in ihrem gewohnten Umfeld leben können und sozial integriert sein.

Seit dem Jahr 2017 gehört die Zeitvorsorge zum Regelangebot der Stadt St. Gallen und seit November 2022 ist die Zeitvorsorge auch in der Stadt Rapperswil-Jona tätig.

### 2.2 Funktionsweise

Zu den Leistungen der Zeitvorsorgenden gehören Hilfe in den Bereichen Freizeit und Geselliges, Kochen und Essen, Administration sowie Begleitung Schwerkranker. Im Weiteren wird auch im Rahmen von Gemeinschaftsaktivitäten (Mittagstische, Wanderungen etc.) Zeit für die Begleitungsleistungen gutgeschrieben. Die Vermittlung der zeitvorsorgenden und leistungsbeziehenden Personen zu einem Tandem übernehmen die Geschäftsstelle der Stiftung Zeitvorsorge und sofern sie sich beteiligen, Einsatzorganisationen wie Spitex, Pro Senectute, Kirchengemeinden, Hospiz-Dienst usw.

Die Einlösbarkeit der geleisteten Stunden wird durch die Stiftung Zeitvorsorge St. Gallen in Form einer im Reglement festgelegten Besicherung garantiert. Dies stellt unter den Modellen von Zeitgutschriften ein Alleinstellungsmerkmal dar.

## 2.3 Pflichten

Die Stiftung Zeitvorsorge hat, basierend auf ihren Erfahrungen, zusammen mit der Stadt Gossau eine passende Lösung der Besicherung erarbeitet. Neben jährlichen Lizenzkosten von CHF 18'000 (CHF 1 pro Einwohner) und Initialkosten von CHF 5'000 erfolgt die Besicherung mit einer Rückstellung von jährlich CHF 18'000 während mindestens fünf Jahren.

### a. Pflichten Stadt Gossau

Folgende Pflichten sieht die Vereinbarung betreffend Übernahme und Lizenzierung des Konzepts Zeitvorsorge für die Stadt Gossau vor:

- Mindestlaufzeit von fünf Jahren.
- Die Stadt benennt eine Koordinationsstelle, welche für die Betreuung des Netzwerks der Einsatzorganisationen sowie den Kontakt mit der Stiftung verantwortlich ist.
- Die Stadt baut mit bestehenden oder neuen Einsatzorganisationen ein Netzwerk zur Vermittlung auf und unterstützt dieses.
- Für die Vermittlungstätigkeit schliessen die Stadt und die Einsatzorganisationen einen schriftlichen Vertrag, in welchem sich die Einsatzorganisationen verpflichten, in diesem Bereich tätig zu sein.
- Die Stadt bezahlt Initialkosten von CHF 5'000 sowie jährliche Lizenzkosten von CHF 18'000.
- Die Stadt bildet während mindestens fünf Jahren Rückstellungen von jährlich CHF 18'000.

### b. Pflichten Stiftung Zeitvorsorge St. Gallen

Die Stiftung verpflichtet sich insbesondere:

- eine für die Zeiterfassung anzuwendende Datenbank zur Verfügung zu stellen, diese weiterzuentwickeln und bei Problemen für Unterstützung zu sorgen;
- die Stadt beim Aufbau des Konzepts zu betreuen und während der Vertragsdauer bei Fragen zur Verfügung zu stehen.
- den Zugang zu Informationsanlässen für Zeitvorsorgende zu ermöglichen.

### c. Rückstellungen

Die Zeitguthaben werden durch jährliche Rückstellungen von CHF 18'000 gesichert. Bei Erreichung der Summe von CHF 90'000 kann diese gedeckelt werden und es liegt darüber hinaus im Ermessen der Stadt Gossau diese Form der Besicherung weiterzuführen. Die Höhe der Deckelung richtet sich nach der Mindestlaufzeit der Zusammenarbeitsvereinbarung von fünf Jahren und diese Besicherungslösung ist die minimale Voraussetzung für die Zusammenarbeit.

Grund der Besicherung ist, die Einlösbarkeit der geleisteten Stunden zu garantieren und das Vertrauen verschiedener Anspruchsgruppen in das System zu erhöhen. Die Besicherung greift in folgenden Fällen:

- a) Zusammenbruch des gesamten Systems und Auflösung der Stiftung;
- b) Systemversagen in der Stadt Gossau oder der Entschluss, die Zeitvorsorge zu beenden;
- c) Stundenguthaben ist mangels verfügbaren Angebots nicht einlösbar. Diesfalls könnten Leistungen eingekauft werden, allerdings trat bis heute ein solcher Fall bei der Stiftung Zeitvorsorge St. Gallen nicht ein. Barauszahlung an ehemalige Zeitvorsorgende ist ausgeschlossen.

## 3. Zeittausch Modell KISS

Der Verein KISS fokussiert auf die generationenverbindende Nachbarschaftshilfe mit Zeitgutschriften. Der Verein hat sich inzwischen differenziert. Einerseits gibt es die Fondation KISS ([fondation-kiss.ch](http://fondation-kiss.ch)) mit Genossenschaften und Vereinen in zurzeit 20 Gemeinden/Regionen und andererseits auf das Netzwerk Nachbarschaftshilfe Schweiz ([nachbarschaftshilfeschweiz.ch](http://nachbarschaftshilfeschweiz.ch)) mit zwölf Gemeinden/Regionen. Beide haben im Kanton St. Gallen eine Organisation: [www.kiss-linth.ch](http://www.kiss-linth.ch) und [www.zeitgut-toggenburg.ch](http://www.zeitgut-toggenburg.ch). Die Fondation KISS als Dachorganisation unterstützt die regionalen und lokalen KISS Genossenschaften und Vereine im Aufbau und Betrieb. Damit sind diese verbunden durch das kostenlos zur Verfügung gestellte Social Franchising der Fondation KISS.

Grundsätzlich funktioniert das Modell KISS ähnlich wie das Modell der Stiftung Zeitvorsorge St. Gallen, allerdings wird die Zeit primär getauscht, der Gedanke der Vorsorge ist eher sekundär. Zudem beschränkt sich der Zeit-tausch nicht auf den Altersbereich. Da die Stabilität der Genossenschaften und Vereine vom Einsatz der jewei-ligen Mitglieder abhängt, ist die institutionelle Verankerung schwächer. Das Modell sieht keine Garantie für die Einlösbarkeit der Stunden vor.

#### **4. Eigenes Modell**

Der Vollständigkeit halber erfolgt neben den etablierten Zeitgutschriftensystemen auch die Prüfung, ob ein eige-nes Modell nach Mass für die Stadt Gossau entwickelt werden könnte. Abklärungen zeigen, dass ein solches Modell einen grossen personellen Zeitaufwand erfordern würde. Details dazu folgen in der Kosten-Übersichtsta-belle unter Ziffer 6.

#### **5. Umsetzung der Zeitgutschriftensysteme**

Die Umsetzung der Zeitgutschriftensysteme erfolgt auf zwei Ebenen, d. h. mit einer übergeordneten Betriebs-stelle (Kommunikation, Administration etc.) und einer Koordinationsstelle, welche den Kontakt zwischen den Personen organisiert. Die Aufgaben der Koordinationsstelle können auch von Einsatzorganisationen, wie z. B. Pro Senectute, Spitex, Fahrdienste etc. übernommen werden. In dieser Funktionalität bestehen bei der Auswahl der beiden Modelle von Zeitgutschriften keine wesentlichen Unterschiede.

Die Modelle sind jedoch wie folgt unterschiedlich aufgebaut:

- a) Das Modell der Stiftung Zeitvorsorge St. Gallen basiert auf breiter staatlicher Trägerschaft, ist wissenschaft-lich evaluiert und durch die Stadt gesteuert (top down);
- b) Das Modell des Vereins KISS basiert auf privaten Initiativen von Genossenschaften und Vereinen mit Steue-rung von unten (bottom up).

Die Kosten eines möglichen selbstentwickelten Modells durch die Stadt werden den etablierten Modellen gegen-übergestellt.

#### **6. Kosten der Modelle Stiftung Zeitvorsorge St. Gallen, KISS und bei einem eigenen Modell**

Die strukturellen Unterschiede im Aufbau und Betrieb der Zeitgutschriften verursachen unterschiedliche Kosten. Nachstehend sind die Kosten der drei Modelle aufgeführt. Diese weisen zudem spezifische Besonderheiten auf:

- a) Modell Stiftung Zeitvorsorge St. Gallen

Die Lizenzkosten von CHF 18'000 basieren auf CHF 1 pro Einwohner. Nur dieses Modell sieht eine Besicherung der geleisteten Stunden mit jährlichen Rückstellungen von CH 18'000 über fünf Jahre vor. Deren Beanspruchung wird als sehr unwahrscheinlich eingeschätzt.

Für die Personalkosten der Betriebsstelle, die für Kommunikation, Auswertungen, Verträge, Kontakt Einsatzorga-nisationen und insbesondere für eine reglements-konforme Umsetzung verantwortlich ist, werden CHF 12'000 pro 10 Prozent-Pensum veranschlagt. Demgegenüber liegt der Vermittlungstätigkeit der Koordinationsstelle ein zur Hälfte reduzierter Ansatz zugrunde. Dies mit der Begründung, dass die reine Vermittlungsarbeit auch durch Freiwillige getätigt werden kann.

- b) Modell KISS

Die betriebliche Tätigkeit (Kommunikation, Auswertungen, Verträge, Kontakt Einsatzorganisationen, reglements-konforme Umsetzung) im Modell KISS übernehmen in der Regel die Vorstandsmitglieder des Vereins oder der Genossenschaft. In der Stadt Gossau fehlen bislang Initiativen von Senioren und Seniorinnen zur Gründung eines Vereins oder einer Genossenschaft. Folglich obliegt bei diesem Modell der Fachstelle Alter und Gesundheit die betriebliche Tätigkeit, welche um rund 10 % höher ausfällt als beim Modell Zeitvorsorge.

## c) Eigenes Modell

Für Initialkosten werden als Pauschale CHF 10'000 für den Aufbau einer Homepage, Kommunikations- und Werbematerialien veranschlagt. Die Aufwände für die IT basieren auf einer konkreten Offerte der Firma *entwicklerei gmbh* und setzen sich zusammen aus Kauf von Grund- und Zusatzmodul von CHF 6'000 sowie Servermiete von CHF 500 jährlich. Da sowohl Betrieb wie auch Koordination von der Stadt allein sichergestellt werden müssten, sind die Personalkosten entsprechend höher.

Kosten (alle Beträge in CHF)	Stiftung Zeitvorsorge St. Gallen		Verein KISS		Eigenes Modell	
	Aufbau 1. Jahr einmalig	Betrieb (bis Jahr 5) wiederkehrend	Aufbau 1. Jahr einmalig	Betrieb wiederkehrend	Aufbau 1 - 2 Jahre einmalig	Betrieb wiederkehrend
<b>Initialkosten</b>	5'000				10'000	
<b>Lizenz / IT</b>	18'000	18'000	2'500	2'500	6'500	500
<b>Rückstellungen</b>	18'000	18'000				
<b>Total Sachkosten</b>	<b>23'000</b>	<b>18'000</b>	<b>2'500</b>	<b>2'500</b>	<b>16'500</b>	<b>500</b>
zuzüglich Besicherung	18'000	18'000				
<b>Personalkosten</b>						
<b>Betriebsstelle</b>						
Pensum in %	20	10	30	20	50	40
Personalkosten	24'000*	12'000	36'000	24'000	60'000	48'000
<b>Koordinationsstelle</b>						
Pensum in %	20	20	30	30	30	30
Personalkosten	12'000	12'000	18'000	18'000	18'000	18'000
<b>Personalkosten</b>	<b>36'000</b>	<b>24'000</b>	<b>54'000</b>	<b>42'000</b>	<b>78'000</b>	<b>66'000</b>
<b>Jahreskosten</b>	<b>59'000*</b>	<b>42'000</b>	<b>56'500</b>	<b>44'500</b>	<b>94'500</b>	<b>66'500</b>
zuzüglich Besicherung	77'000	60'000				
<b>Total über 5 Jahre</b>		<b>227'000</b>		<b>234'500</b>		<b>360'500</b>
inkl. Besicherung		317'000				

\* Die kalkulierten Aufbaukosten im ersten Jahr betragen CHF 59'000. Zulasten des Stadthaushaltes gehen jedoch nur CHF 35'000, somit CHF 24'000 weniger, da die Fachstelle Alter und Gesundheit die betriebliche Tätigkeit übernimmt.

Neben den Jahreskosten sind insbesondere die Laufzeitberechnungen über fünf Jahre (Kosten erstes Aufbaujahr zuzüglich vier Jahre Betrieb) zu beachten, die sich wie folgt präsentieren (vgl. letzte Zeile Tabelle oben):

Stiftung Zeitvorsorge St. Gallen	CHF 227'000 plus CHF 90'000 für Rückstellungen
Verein KISS	CHF 234'500
Eigenes Modell	CHF 360'500

## d) Fazit

Die Laufzeitberechnung zeigt, dass die Entwicklung eines eigenen Modells infolge hoher Kosten ausscheidet und dass die beiden zur Auswahl stehenden Modelle (exklusive Rückstellungen) ähnliche Gesamtkosten aufweisen. Beim eigenen Modell und Modell KISS wären für die Betriebsführung höhere personelle Ressourcen notwendig. Demgegenüber kann der Personalbedarf beim Modell der Stiftung Zeitvorsorge St. Gallen mit den bewilligten Stellenprozenten abgedeckt werden.

Das KISS-Modell sieht keine Garantie der geleisteten Stunden vor und erfordert deshalb keine Rückstellungen. Diesem Kostenvorteil stehen gewichtige inhaltliche Nachteile gegenüber. Denn im Vergleich zum Modell der Stiftung Zeitvorsorge St. Gallen ist eine unmittelbare geografische Anschlussfähigkeit an eine Dachorganisation oder Partnergemeinde nicht gegeben. Diese ist jedoch wichtig, da für die Zeitvorsorge bzw. den Zeitaustausch bei KISS eine möglichst grosse Bevölkerungszahl und eine gut durchmischte Bevölkerungsstruktur ausschlaggebend für den Erfolg sind. Im Weiteren ist beim Modell Zeitvorsorge St. Gallen zu beachten, dass nach Ablauf der Vertragsmindestlaufzeit von fünf Jahren das weitere Bilden von Rückstellungen dispositiver Natur ist.

Nach Abwägen dieser Vor- und Nachteile empfiehlt sich folglich, das Modell der Stiftung Zeitvorsorge St. Gallen zu implementieren.

### **7. Kreditbedarf**

Der Kreditbedarf reduziert sich gegenüber den Gesamtkosten um die Kosten der bereits bewilligten Fachstelle Alter und Gesundheit, die für die Betriebsstelle zuständig sein wird. Der Stadtrat beantragt für die Implementierung des Modells der Stiftung Zeitvorsorge St. Gallen folgende Beträge:

Aufbau im Jahr 2024	CHF 35'000 plus Rückstellungen CHF 18'000
Betrieb in den Jahren 2025 bis 2028; jährlich	CHF 30'000 plus Rückstellungen CHF 18'000

Das Modell der Stiftung Zeitvorsorge St. Gallen wird als neue Aufgabe ins Budget aufgenommen.

### **8. Verfahren**

Über Sachgeschäfte, die für den gleichen Gegenstand neue während mindestens zehn Jahren wiederkehrende Ausgaben oder Einnahmefälle bis CHF 150'000 verursachen, entscheidet das Parlament abschliessend (Art. 39 lit. g Gemeindeordnung).

### **9. Haltung Stadtrat**

Die Kosten für die Betreuung und Pflege älterer Menschen steigen kontinuierlich. Das Modell der Stiftung Zeitvorsorge St. Gallen leistet einen Beitrag, diese Kosten einzudämmen. Dank der Unterstützung zu Hause werden Eintritte ins Pflegeheim später oder gar nicht erfolgen.

Der Stadtrat unterstützt das Modell der Stiftung Zeitvorsorge St. Gallen als einen Bestandteil in der Altersbetreuung und anerkennt das Bedürfnis der Bevölkerung für diese Form der Hilfeleistung. Er betrachtet das Modell der Stiftung Zeitvorsorge St. Gallen als eine dem Pflegeheim vorgelagerte Struktur, die bedürfnisgerecht ältere, vulnerable Menschen unterstützt und zugleich den aktiven Seniorinnen und Senioren eine sinnvolle Tätigkeit ermöglicht.

### **Antrag:**

1. Für die Einführung des Zeitgutschriftensystems mit der Stiftung Zeitvorsorge St. Gallen wird ein Rahmenkredit von CHF 245'000 genehmigt für die Jahre 2024–2028.

### **Stadtrat**

#### **Beilagen**

- Evaluationsbericht Modell Zeitvorsorge, 20. Juli 2021
- Stiftung Zeitvorsorge St. Gallen; Besicherung und Modellvergleich, 10. April 2023