

Zeitvorsorge im Kanton Zürich

Machbarkeitseinschätzung von Pro Senectute Kanton Zürich

Februar 2015

Pro Senectute Kanton Zürich
Geschäftsstelle
Forchstrasse 145
8032 Zürich

Ihr Kontakt:

Franjo Ambrož

Direktwahl 058 451 51 26

franjo.ambroz@pszh.ch

1 Management Summary

Die demografische Entwicklung in der Schweiz und im Kanton Zürich stellt eine grosse Herausforderung dar. Der Anteil der Pensionierten an der Gesamtbevölkerung wird in den nächsten dreissig Jahren kontinuierlich ansteigen, und die Zahl hochaltriger Menschen wird sich nahezu verdoppeln. Diese Entwicklung wird zu einem deutlich erhöhten Bedarf nach betreuerischen und pflegerischen Leistungen führen.

In Zukunft wird eine Lücke zwischen dem Bedarf an Leistungen und dem Angebot entstehen, welche durch die bestehende Regelversorgung und das innerfamiliäre Hilfesystem nicht mehr abgedeckt werden kann. Ein verstärktes zivilgesellschaftliches Engagement wird unverzichtbar. Ziel: Ältere Menschen sollen sozial integriert bleiben und in ihrer alltäglichen Lebensführung so unterstützt werden, dass sie möglichst lange in ihrem bisherigen Zuhause verbleiben können.

Die Zeitvorsorge gründet auf dem Gedanken der Solidarität und der Erwartung an ältere Generationen, einen Beitrag zur obigen Zielsetzung zu leisten. Sie postuliert, dass Menschen im Pensionsalter ihre Ressourcen dafür einsetzen, hochaltrigen, auf Hilfe angewiesenen Personen Unterstützung zu bieten. Dafür werden sie mit Zeitgutschriften entschädigt, die sie später bei Bedarf gegen Hilfeleistungen von anderen Zeitvorsorgenden eintauschen können. Auf diesem Weg soll eine vierte, nicht monetäre Säule der Altersvorsorge errichtet werden.

Die Zeitvorsorge bietet niederschwellige Hilfe und Entlastung, welche dazu beiträgt, dass ältere Menschen sozial integriert bleiben. Damit trägt sie zur guten Lebensqualität im Alter bei und hat gleichzeitig den Effekt, Kosten für Pflege und Betreuung zu reduzieren. In der Deutschschweiz liegen aber nur wenige Ergebnisse oder Erkenntnisse vor, die zuverlässige Aussagen über den Nutzen (gesellschaftlich, volkswirtschaftlich) und die Wirksamkeit (bedarfsorientierte Leistungen, Ausweitung der Leistungsmenge) der Zeitvorsorge ermöglichen.

Neben positiven Wirkungen müssen aber auch Risiken und Probleme der Zeitvorsorge berücksichtigt werden. So ist nicht mit Sicherheit bestimmbar, ob Zeitgutschriften ausreichend Anreiz bieten, um das zivilgesellschaftliche Engagement insgesamt und substanziell zu erweitern. Wenn sich mit der Zeitvorsorge lediglich Personen gewinnen lassen, die ohnehin freiwillig tätig wären oder sind, kann das angestrebte Ziel der Mengenausweitung nicht erreicht werden. Eine weitere Gefahr besteht darin, dass die Zeitvorsorge ausschliesslich von besser gestellten Personen genutzt wird, da diese eher bereit sind, sich zu engagieren und auch die erforderlichen Ressourcen dafür haben. Damit würde die Zeitvorsorge sozioökonomisch schlechter gestellte Menschen nicht oder nur beschränkt erreichen. Gerade diese

sind jedoch im Alter häufiger von gesundheitlichen Einschränkungen betroffen und deshalb besonders auf Unterstützung angewiesen.

Der Aufbau und Betrieb von Zeitvorsorge-Systemen ist anspruchsvoll und ressourcenintensiv. Eine sorgfältige Konzeption, die Vernetzung mit bestehenden Akteuren der Altersarbeit und eine gute Kommunikation sind wesentliche Voraussetzungen für Akzeptanz, Attraktivität und Vertrauenswürdigkeit und letztlich für den Erfolg der Zeitvorsorge.

Aufgrund der im Rahmen der Auseinandersetzung mit der Zeitvorsorge gewonnenen Erkenntnisse kommt Pro Senectute Kanton Zürich zu folgendem Fazit:

- Die Zeitvorsorge kann im Kanton Zürich realisiert werden.
- Ein kantonsweites Zeitvorsorge-System ist angesichts der Systemgrösse und der regionalen Diversität/Heterogenität unrealistisch und wäre politisch auch nicht opportun.
- Die ambulante Versorgung im Kanton Zürich liegt in der Verantwortung der politischen Gemeinden. Diese sind frühzeitig in den Planungs- und Aufbauprozess von Zeitvorsorge-Systemen einzu beziehen. Ihre Mitwirkung – oder zumindest Zustimmung – ist für die Integration der Zeitvorsorge in die Angebotslandschaft unabdingbar.
- Es empfiehlt sich, die Erkenntnisse aus den Evaluationen bestehender Zeitvorsorge-Systeme (St. Gallen, Obwalden und Luzern) abzuwarten und pragmatische Wege einzuschlagen, indem kleinere, auf zivilgesellschaftlicher Initiative beruhende, lokal gut verankerte und vernetzte Systeme vorangetrieben und unterstützt werden.
- Die Zeitvorsorge stellt eine mögliche Form des zivilgesellschaftlichen Engagements zur Bearbeitung der Folgen des demografischen Wandels dar. Das Potenzial ist aufgrund der Datenlage schwierig einzuschätzen. Gestützt auf die bisherigen Erfahrungen ist anzunehmen, dass die Zeitvorsorge alleine den steigenden Bedarf an Betreuungs- und Unterstützungsleistungen nicht auffangen kann.
- Es sind weiterführende Massnahmen erforderlich wie die Optimierung der gesamten Versorgungskette, gesundheitsfördernde und präventive Angebote und – vor allem – die Förderung des zivilgesellschaftlichen Engagements ganz allgemein. Es wäre nicht opportun, die Zeitvorsorge gegenüber anderen Formen freiwilligen Engagements zu privilegieren.
- Ein möglicher Weg wäre, dass der Kanton Zürich einen Kredit „Zivilgesellschaftliches Engagement“ bereitstellt, mit welchem der Aufbau sowohl von lokalen oder regionalen Zeitvorsorge-Systemen als auch anderer Unterstützungs- und Assistenzmodelle (z.B. Nachbarschaftshilfen) gefördert wird.

Inhaltsverzeichnis

1	Management Summary.....	2
2	Einleitung	5
3	Die Idee der Zeitvorsorge.....	7
3.1	Grundlagen und Modelle.....	7
3.2	Ziele und erhoffter Nutzen	8
3.3	Risiken und Probleme	9
3.4	Erfolgsfaktoren.....	13
3.5	Umsetzungsstand Schweiz	14
3.6	Stiftung Zeitvorsorge St. Gallen.....	14
3.6.1	Trägerschaft und Geschäftsstelle.....	14
3.6.2	Leistungskatalog, Leistungsbeziehende und Leistungserbringende.....	15
3.6.3	Garantieleistung durch die Stadt St. Gallen.....	16
3.6.4	Limitierungen	16
3.7	KISS-Genossenschaften Obwalden und Luzern.....	16
3.7.1	Leistungskatalog, Leistungsbeziehende und Leistungserbringende.....	17
3.7.2	Keine Garantieleistungen	18
3.7.3	Kaum Limitierungen	18
3.8	Kritische Würdigung	18
4	Umsetzung im Kanton Zürich	20
4.1	Chancen und Risiken.....	20
4.2	Auswirkungen auf andere Akteure und Angebote	21
4.3	Kosten und Finanzierung.....	22
4.3.1	Projektierungs- und Aufbauphase	22
4.3.2	Betriebsphase.....	23
4.4	Systemwahl	24
4.5	Systemgrösse	25
4.6	Trägerschaft.....	26
4.7	Fazit Umsetzung im Kanton Zürich	26
4.8	Offene Fragen.....	28
5	Quellen	30

2 Einleitung

Die Schweizer Bevölkerung altert. Sowohl der Anteil als auch die Anzahl der älteren Menschen an und in der Bevölkerung steigen. Dies lässt sich darauf zurückführen, dass seit Mitte der 60er Jahre sinkende, später stagnierende Geburtenzahlen zu verzeichnen waren und in der jüngeren Vergangenheit geburtenstarke Jahrgänge ins Alter kommen. Zudem steigt die durchschnittliche Lebenserwartung, insbesondere auch die der älteren Menschen. Da tiefe Geburtenzahlen und der Anstieg der Lebenserwartung älterer Menschen gleichzeitig auftreten, wird auch von einer doppelten demografischen Alterung gesprochen.

Der Kanton Zürich ist von dieser Entwicklung nicht ausgenommen, auch wenn es regionale Unterschiede gibt. Das Durchschnittsalter der Zürcherinnen und Zürcher ist von 1960 bis 2010 von 35 auf 41.2 Jahre angestiegen. Bis 2040 wird ein Anstieg auf 45 Jahre prognostiziert (vgl. Bucher/Hofer 2012: 12). Der Anteil der Rentnerinnen und Rentner wächst ebenfalls und wird weiter zunehmen, während der Anteil der Jüngeren (0-19-Jährige und 20-64-Jährige) zurückgeht. Der Anteil der über 65-jährigen an der Zürcher Bevölkerung hat sich zwischen 1960 und 2010 von 10.1% auf 16.3% erhöht. Gemäss Prognosen sollen es 2040 bereits 24% sein (vgl. ebd.). Die Zahl der über 80-jährigen wird sich verdoppeln.

Die Veränderung der Bevölkerungsstruktur bringt neue Herausforderungen mit sich. Auswirkungen zeigen sich insbesondere in steigenden Kosten und zunehmendem Mangel an Fachkräften im Gesundheits- und Sozialwesen. Die Entwicklungen werfen Fragen zur Finanzierung der Altersvorsorge und der Pflege auf und belasten den Generationenvertrag.

Auch wenn ältere Menschen heute länger gesund sind als früher, so trägt insbesondere die wachsende Zahl hochaltriger Menschen dazu bei, dass künftig mehr Menschen auf Betreuung und Pflege angewiesen sein werden. Heute sind in der Schweiz 115'000 bis 119'000 ältere Menschen pflegebedürftig. Je nach Schätzung wird diese Zahl bis 2030 um 40% bis 85%, also auf 170'000 bis 230'000 Personen ansteigen (vgl. Gesundheitsdirektion Kanton Zürich 2013: 14). Bis 2045 wird insbesondere die Zahl der Menschen mit demenziellen Erkrankungen stark zunehmen; im Kanton Zürich von derzeit ungefähr 18'000 Betroffenen auf schätzungsweise 40'000 (vgl. Gesundheitsdirektion Kanton Zürich 2014: 3). Die Zunahme des nichtpflegerischen Hilfsbedarfs wird noch markanter ausfallen (Höpflinger et al. 2011: 8). Die Entwicklung des Unterstützungs- und Pflegebedarfs sowie deren Kosten sind allerdings nicht nur auf den demografischen Wandel zurückzuführen, sondern auch auf verschiedene andere Determinanten. Dazu gehören die Kostenentwicklung im Gesundheitswesen, technische und medizinische Fortschritte, Massnahmen der Prävention und Gesundheitsförderung, Organisation der Pflege usw. Es ist deshalb schwierig, vom heutigen auf den zukünftigen Pflegebedarf bzw. dessen Kosten zu

schliessen. Dennoch sind Massnahmen angezeigt, die helfen, den erreichten Standard der Altersversorgung unter der Prämisse des demografischen Wandels zu erhalten.

Bezüglich der Betreuung älterer Menschen sind gesellschaftliche Entwicklungen mit zu berücksichtigen: Die Zunahme von Einpersonen-Haushalten, die geringere Kinderzahl und eine geografisch immer weitere Verteilung der Angehörigen werden zur Folge haben, dass die innerfamiliären Betreuungsleistungen nicht mehr im gleichen Umfang zur Verfügung stehen werden, wie dies aktuell noch der Fall ist.

Höpflinger (2014: 5) führt aus, dass die demografische Alterung nicht mit der gesellschaftlichen Alterung gleichzusetzen ist. Vielmehr erlebe die Gesellschaft eine soziokulturelle Verjüngung, da das jugendliche Erwachsenenalter eine Ausdehnung erfahren habe und die nachberufliche Lebensphase zunehmend von einer aktiven Lebensgestaltung geprägt sei. Neben den Herausforderungen bieten die Verschiebungen in der Bevölkerungsstruktur auch Chancen: Mit der Pensionierung werden Ressourcen frei und können vermehrt für die Befriedigung individueller Bedürfnisse, aber auch für zivilgesellschaftliches Engagement eingesetzt werden. Hier knüpft die Zeitvorsorge an. Sie will den negativen Folgen des demografischen Wandels entgegenwirken, indem ältere Menschen ihre Fähigkeiten einsetzen, um dem zunehmenden Hilfsbedarf und den damit verbundenen Kosten zu begegnen. Stunden, welche im Rahmen der Zeitvorsorge für andere eingesetzt werden, können später für die eigene Versorgung geltend gemacht werden.

In der Schweiz wurde die Idee der Zeitvorsorge 2007 durch Alt-Bundesrat Pascal Couchepin lanciert. Seither haben sich zwei Modelle der Zeitvorsorge herauskristallisiert: das St. Galler Modell und das Modell der KISS-Genossenschaften. Beide werden in den Kapiteln 3.6 und 3.7 vertieft dargelegt und kommentiert. Am 18. Augst 2014 gelangten Kantonsrätin Renate Büchi-Wild sowie die Kantonsräte Markus Schaaf und Jean-Philippe Pinto mit einer Anfrage (KR-Nr. 187/2014) an den Regierungsrat des Kantons Zürich, ob dieser bereit wäre, Zeitvorsorge-Systeme zu fördern und deren Einführung in den Gemeinden und/oder die Gründung einer Stiftung zu unterstützen. Der Regierungsrat hat Pro Senectute Kanton Zürich damit beauftragt zu prüfen, ob und wie die Idee der Zeitvorsorge im Kanton Zürich umgesetzt werden kann.

Die vorliegende Machbarkeitseinschätzung ist das Resultat dieses Auftrags. Sie geht zunächst deskriptiv auf die Zeitvorsorgemodelle ein und skizziert deren Ziele und Nutzen sowie die Probleme und Risiken. Dann widmet sie sich der Frage, ob und wie die Zeitvorsorge im Kanton Zürich verwirklicht werden könnte.

3 Die Idee der Zeitvorsorge

3.1 Grundlagen und Modelle

Die Zeitvorsorge beruht auf dem Prinzip der Solidarität. Ihr liegt die Idee zugrunde, dass ältere Menschen ihre Ressourcen einsetzen, um den negativen Folgen des demografischen Wandels, insbesondere bei der Entwicklung der Kosten für Unterstützung und Betreuung, entgegenzuwirken. Menschen im Pensionsalter erbringen Dienstleistungen bei hochaltrigen, hilfsbedürftigen Personen und erarbeiten sich so ein Zeitguthaben, welches sie später gegen Hilfestellungen von anderen Zeitvorsorgenden eintauschen können. Der Unterschied zur klassischen, institutionalisierten Freiwilligenarbeit besteht darin, dass die Mitglieder eines Zeitgutschriften-Systems zu einem späteren Zeitpunkt eine gleichwertige Gegenleistung für den eigenen Einsatz erwarten dürfen. Für eine Stunde Einsatz in der Zeitvorsorge erhalten Zeitvorsorger/innen später bei Bedarf eine Stunde Unterstützung zurück.

Das Potenzial der Zeitvorsorge hängt wesentlich davon ab, ob es gelingt, der steigenden Nachfrage ein quantitativ und qualitativ adäquates Angebot gegenüberzustellen. Oesch und Künzi (2008: 17) führen in diesem Zusammenhang drei Schlüsselfaktoren auf:

- Dem demografischen Wandel (1) kommt eine besondere Doppelrolle zu: Einerseits wirkt er sich auf den Bedarf aus, da ältere Menschen häufiger auf Unterstützung angewiesen sind. Andererseits führt er zu einer Zunahme potenzieller Leistungserbringender.
- Die Anzahl der Pflegebedürftigen und deren Entwicklung (2) bzw. der Anspruch, diese zu dämpfen, wirken sich ebenfalls auf den Bedarf aus. Weiter ist die Organisation der Versorgung zu berücksichtigen. Es ist für den Bedarf von wesentlicher Bedeutung, ob die Unterstützung und Pflege mehrheitlich zu Hause oder in dafür vorgesehenen Institutionen stattfindet und ob sie hauptsächlich von Laien oder von professionellen Fachkräften geleistet wird.
- Auf der Angebotsseite werden genügend Personen benötigt, die bereit sind, Einsätze zu leisten und Zeitguthaben anzusparen. Dabei spielt neben der Anzahl potenzieller Leistungserbringer das Ausmass der Bereitschaft zur Freiwilligenarbeit (3) eine Rolle.

Jochum-Müller (2011: 40 f.) definiert drei idealtypische Varianten von Zeitvorsorge-Systemen. Diese unterscheiden sich primär durch die Form der Besicherung der Zeitguthaben. Die Besicherung bezeichnet die Gewährung der Garantie, angesparte Zeitguthaben einlösen zu können, auch wenn es einen Angebotsengpass gibt oder das Zeitvorsorge-System aus irgendeinem Grund aufgelöst werden sollte. Bei der konkreten Umsetzung der Zeitvorsorge kann es zu Mischformen kommen. Die Varianten lassen sich in der Praxis also nicht immer eindeutig voneinander abgrenzen.

- Öffentliche Variante

Bei der öffentlichen Variante wird die Besicherung durch die öffentliche Hand gewährleistet. Bei einem Systemversagen garantiert diese, dass die Mitglieder ihre Zeitguthaben einlösen können. Im Gegenzug zu dieser Absicherung der Zeitguthaben hat die öffentliche Hand bei dieser Variante die grössten Einflussmöglichkeiten auf die Ausgestaltung des Systems.

- Monetär besicherte Variante

Diese Variante sieht vor, dass die Besicherung der Zeitguthaben durch das System selbst gewährleistet wird. Erreicht wird dies, indem die Leistungsbeziehenden grössere Beiträge leisten und die Dienstleistungen nicht nur gegen Zeit, sondern auch gegen Bezahlung bezogen werden können. Die Zeitvorsorge kann in dieser Variante unabhängiger von den Behörden agieren, trägt aber auch ein grösseres Risiko und muss entsprechende Rückstellungen machen. Bezüglich der Definition der Zielgruppe, des Leistungskatalogs und der Qualitätskriterien bestimmt das System der Zeitvorsorge weitgehend selbst, es sei denn, es wurde ein Recht zur Mitsprache vereinbart, beispielsweise als Gegenleistung für finanzielle Unterstützung.

- Unbesicherte Variante

Die unbesicherte Variante unterscheidet sich von den oben aufgeführten dahin gehend, dass sie den Zeitvorsorgenden keine Sicherheit dafür bietet, dass diese ihre Zeitguthaben später einlösen können. Die Einflussmöglichkeiten der öffentlichen Hand sind hier gering, da die Legitimation dafür, ohne die Gewährung einer Besicherung, kaum gegeben ist. Die Definition der Zielgruppe, des Leistungskatalogs und der Qualitätskriterien werden von den Beteiligten selbst vorgenommen. Entweder werden sie im Kontakt zwischen Leistungserbringenden und -beziehenden immer wieder neu konstituiert (durch Ausprobieren und Feedback), oder sie sind Ergebnis eines vorangegangenen Aushandlungsprozesses, dessen Resultat bei der Mehrheit Zustimmung gefunden hat.

3.2 Ziele und erhoffter Nutzen

Die Ziele der Zeitvorsorge sind ambitiös. Mit ihr soll eine vierte, nicht monetäre Säule der Altersvorsorge errichtet werden. Fundament dieser Säule soll die Solidarität innerhalb der älteren Bevölkerung sein. Dieses Fundament soll gestärkt werden, indem Menschen im Pensionsalter motiviert werden, ihre vielfältigen Ressourcen für unterstützungsbedürftige ältere Menschen einzusetzen.

Erfahrungen im Ausland haben gezeigt, dass die Angebote, welche im Rahmen der Zeitvorsorge erbracht werden, Lücken in der Altersversorgung abdecken und professionelle (Pflege-)Dienstleistungen ergänzen können (vgl. Oesch und Künzi 2008: 38). Oft sind es Fragen der gelingenden Alltagsbewältigung, die über die Notwendigkeit einer stationären Unterbringung entscheiden. Die Unterstützung durch die Zeitvorsorgenden soll dazu beitragen, dass diese Alltagsbewältigung möglichst lange auf-

rechterhalten werden kann, ohne dass professionelle ambulante Pflege oder gar eine Unterbringung in einer entsprechenden Institution nötig werden. Damit könnte die Zeitvorsorge dazu beitragen, die Kostenfolgen des demografischen Wandels zu dämpfen. Die häusliche Betreuung und Pflege ist bis zu einem gewissen Grad der Unterstützungsbedürftigkeit kostengünstiger als diejenige in einer stationären Einrichtung.

Das Wegfallen des beruflichen Umfeldes, der Verlust von Bekannten und Verwandten und die Abnahme der Mobilität führen dazu, dass ältere Menschen öfter von Einsamkeit oder gar sozialer Isolation betroffen sind als jüngere. Mit der Mitgliedschaft in einem Zeitvorsorge-System werden diese Menschen in ein solidarisches Netzwerk eingebunden, welches Möglichkeiten bietet, soziale Kontakte aufzubauen und zu pflegen. Im Idealfall bleiben diese Kontakte über das Engagement im System hinaus bestehen. Diese Wirkung ist besonders hervorzuheben, da sich soziale Kontakte nachweislich positiv auf die Gesundheit auswirken (vgl. Bachmann 2014: 35 ff.). Die regelmässigen Kontakte bieten Gelegenheit, Neuigkeiten auszutauschen, über Sorgen und Probleme zu sprechen, aber auch Freuden zu teilen. Damit stellen sie ein Mindestmass an Teilhabe am sozialen und gesellschaftlichen Leben sicher. Weiter haben sie den Vorteil, dass negative Entwicklungen in der Gesundheit eines älteren Menschen unter Umständen früher erkannt und angegangen werden können, als bei Menschen, die auf sich alleine gestellt sind. Vor diesem Hintergrund kann der Zeitvorsorge eine gesundheitsfördernde und präventive Wirkung zugesprochen werden.

Ein weiterer positiver Effekt resultiert daraus, dass ein Engagement in einer Zeitvorsorge Menschen in der nachberuflichen Lebensphase sinnvolle Beschäftigungsmöglichkeiten bietet. Damit wird ein Beitrag zu einer befriedigenden Tagesstruktur geleistet. Diese ist laut Höpflinger (2014: 7), neben ausreichender wirtschaftlicher Absicherung, sozialen Beziehungen und der Abwesenheit von stärkeren gesundheitlichen Einschränkungen, ein wichtiger Faktor für einen guten Übergang vom Erwerbsleben in die nachberufliche Lebensphase.

3.3 Risiken und Probleme

Die Idee der Zeitvorsorge ist auf den ersten Blick einfach und bestechend. Sie birgt allerdings auch Risiken und Probleme. Ausserdem gilt es, nicht intendierte Wirkungen, beispielsweise auf die Freiwilligenarbeit oder die Erwartungshaltungen gegenüber älteren Menschen, zu berücksichtigen.

- Auswirkungen auf andere Akteure

Soll die Zeitvorsorge einen substanziellen Beitrag zu einer bedarfsgerechten Altersversorgung leisten, kann sie sich nicht darauf beschränken, Lücken im ohnehin dichten Angebots-Netz zu füllen. Das heisst, dass sie zwangsläufig in Bereiche vordringen muss, welche von anderen Anbietern bereits bearbeitet werden. Damit tritt sie in den Wettbewerb mit anderen Organisationen.

Dies kann belebend wirken und dazu führen, dass die Qualität der Angebote steigt. Die Leistungsbezüger/innen erhalten dadurch mehr Wahlmöglichkeit. Auf der anderen Seite werden es die Zeitvorsorge-Systeme dadurch schwieriger haben, ihre Tätigkeitsfelder zu definieren und sich darin zu legitimieren. Im schlechtesten Fall wird die Zeitvorsorge als Konkurrenz wahrgenommen und dementsprechend bekämpft.

Eine Konkurrenz zur professionellen Pflege ist nicht gegeben. Oesch und Künzi (2008: 2) halten fest, dass diese eine verantwortungs- und anspruchsvolle Tätigkeit darstellt, welche „aus Qualitäts- und Haftungsgründen nicht durch Laienpflege ersetzt werden“ (ebd.) kann. Darin seien sich Expertinnen und Experten der Altenpflege einig, obschon ein grosser Teil der Pflege von Angehörigen und nicht von Professionellen geleistet wird. Dienstleistungen mit Zeitgutschriften sind ergänzend gedacht und können insbesondere Hilfe zur Alltagsbewältigung bieten. Dazu gehören Grundpflege, Betreuung, Haushaltshilfe, kleinere Reparaturen, Fahrdienste usw. Auch wenn die professionelle Pflege durch die Zeitvorsorge nicht konkurriert wird, besteht vielerorts bereits ein entsprechendes Angebot im Bereich der Alltagshilfen, Begleitung und Betreuung. So bietet die öffentliche Spitex neben der professionellen Pflege auch Dienstleistungen im Bereich der Haushaltshilfe. Weiter wächst die Zahl privater Spitex- und Betreuungsdienste, welche ähnliche Dienstleistungen anbieten.

Schliesslich gibt es eine Vielzahl an mehr oder weniger etablierten Angeboten, die auf zivilgesellschaftlichem Engagement beruhen. Hier kommt hinzu, dass sich der Wettbewerb nicht bloss auf die Leistungserbringung bei der Klientel, sondern auch auf die Gewinnung der Freiwilligen bezieht. Die Etablierung der Zeitvorsorge könnte den Effekt haben, dass andere Organisationen einen Rückgang der Freiwilligen verzeichnen müssen. Nach Oesch und Künzi (2008: 12) gibt es in den USA Hinweise darauf, dass Zeitvorsorge-Systeme dazu in der Lage sind, Menschen zu einem Engagement zu motivieren, die vorher nicht freiwillig tätig waren. Es ist allerdings nicht klar, ob die Zeitgutschriften allein dafür verantwortlich sind. In dieser und anderen angelsächsischen Untersuchungen nannten die Zeitvorsorgenden hauptsächlich den Wunsch, anderen zu helfen und das Knüpfen von Kontakten als Gründe für ihr Engagement. Diese zwei Gründe sind, neben dem Spass an der Arbeit und dem Gefühl, gemeinsam etwas bewegen zu können, auch hierzulande die wichtigsten Motivationsfaktoren für ein freiwilliges Engagement (vgl. Bundesamt für Statistik 2011:8). Zeitvorsorge und klassische Freiwilligenarbeit sprechen also scheinbar dieselben Bedürfnisse an. Die Datenlage reicht heute allerdings noch nicht aus, um eine fundierte Aussage zum Potenzial bezüglich der Ausweitung des freiwilligen Engagements zu machen.

- Entwicklung normativer Ansprüche

Die Zeitvorsorge basiert auf der Haltung, dass ältere Menschen nach der Pensionierung etwas beitragen sollen und können, um die Betreuung im Alter sicherzustellen. Damit wird den älteren Menschen einerseits ein grosses Potenzial zugesprochen, auf der anderen Seite wird die Erwartungshaltung in Bezug darauf, was die älteren Generationen zu leisten haben, offenbar. Im Zusammenhang der Zeitvorsorge ist es deshalb wichtig zu diskutieren und zu deklarieren, was von älteren Menschen erwartet wird. Es gilt, die Freiwilligkeit zu betonen sowie das Potenzial älterer Menschen bei der Bearbeitung der Herausforderungen realistisch zu reflektieren. Nicht alle können gleich an der Zeitvorsorge partizipieren und davon profitieren. Neben dem aktiven Alter gibt es auch ein Alter, welches von Gebrechlichkeit, Einschränkungen und Ruhe geprägt ist. Dies muss nicht erst mit der Hochaltrigkeit eintreten. Wenn dieses Verständnis nicht gefördert wird, besteht die Gefahr, dass Menschen, die nicht an der Zeitvorsorge partizipieren können oder wollen, mit Stigmatisierung und sozialen Sanktionen konfrontiert werden.

- Zugangsbarrieren

Ein wichtiger Aspekt in der Auseinandersetzung mit Zeitvorsorge-Systemen ist die Frage, welche Personen sich ein Zeitguthaben erarbeiten wollen und können. In der formellen Freiwilligenarbeit engagieren sich gemäss Bundesamt für Statistik (2011: 7) insbesondere Menschen, die „(...) aufgrund ihres Alters, ihrer Ausbildung oder ihrer Familien- und Erwerbssituation entsprechende Qualifikationen mitbringen und in der Gesellschaft gut integriert sind.“ Es sind meist Personen mit gutem sozioökonomischem Status, welche die nötigen Ressourcen für die Freiwilligenarbeit zur Verfügung haben. Diese werden sich voraussichtlich auch eher im Rahmen einer Zeitvorsorge engagieren. Vor dem Hintergrund der gesundheitlichen Ungleichheit und der Kostenentwicklung im Gesundheitswesen wäre es allerdings wichtig, dass auch sozioökonomisch schlechter gestellte Menschen, die im Alter häufiger unter gesundheitlichen Einschränkungen leiden und auf Hilfe angewiesen sind (vgl. Höpflinger et al. 2011: 70), von der Zeitvorsorge profitieren können. Ob diese Menschen aber die nötigen Ressourcen haben, um sich ein Zeitguthaben zu erarbeiten, steht in Frage.

Auch pflegende Angehörige, die besonderen Belastungssituationen ausgesetzt sind, werden es schwerer haben, sich ein Zeitguthaben zu erarbeiten. Beim St. Galler Modell ist die familiäre Pflege und Betreuung ausgeschlossen. Menschen, deren Ressourcen durch die Betreuung von Angehörigen gebunden sind, haben also keine oder eingeschränkte Möglichkeiten, sich ein Zeitguthaben zu erarbeiten. Die familiäre Pflege wird mehrheitlich von Ehepartnern und Töchtern geleistet (vgl. Höpflinger et al. 2011: 72f.). Diesen wird der Zugang zur Zeitvorsorge erschwert, es sei denn, die von ihnen erbrachten Pflege- und Betreuungsleistungen wären anrechenbar.

- Qualitätssicherung

Die Leistungen im Rahmen der Zeitvorsorge werden in der Regel von Laien erbracht. Diese verfügen über unterschiedliche Ressourcen und Erfahrungen, die eng an die jeweilige Biografie geknüpft sind. Es ist naheliegend, dass sich die Qualität der Leistungen je nach Zeitvorsorger/in stark unterscheidet. Es wird auch Personen geben, die die den Anforderungen nicht entsprechen und abgewiesen werden müssen. Zeitvorsorge-Systeme müssen sich Gedanken darüber machen, wie sie ein Mindestmass an Qualität sicherstellen wollen. Es gilt dafür zu sorgen, dass die Freiwilligen den gestellten Anforderungen gerecht werden können. Dies kann einerseits über die klare, auf die Fähigkeiten der Zeitvorsorgenden abgestimmte Definition des Leistungskatalogs und andererseits durch gezielte Befähigung und Begleitung geschehen. Die Begleitung und Betreuung der Zeitvorsorgenden und die Sicherstellung qualitativer Standards ist aufwendig und mit Kosten verbunden.

- Kosten-Nutzen-Verhältnis

Der Aufbau einer funktionierenden Struktur für die Zeitvorsorge ist eine zeit- und ressourcenintensive Aufgabe. Bei der Planung dieser Ressourcen ist zu berücksichtigen, dass die Systeme einer sorgfältigen Konzeption mit gut definierten Prozessen bedürfen. Wenn dies gelungen ist, bleibt die Frage, ob genügend Menschen für ein Engagement in der Zeitvorsorge motiviert werden können. Auch die Vermittlung von Freiwilligen zu Hilfesuchenden bringt erfahrungsgemäss einen beachtlichen Aufwand mit sich. Dazu kommt der Aufwand für die Verwaltung der Zeitguthaben und die Sicherung der Qualität. Vor diesem Hintergrund besteht die Gefahr, dass Zeitvorsorge-Systeme im Verhältnis zu den Kosten für die Administration und für die Qualitätssicherung nicht genug Wirkung erzielen. Die Legitimation der Zeitvorsorge liegt darin, dass damit eine erhebliche Mengenausweitung zivilgesellschaftlicher Leistungen – spezifisch: Betreuungsleistungen für ältere Menschen – erreicht werden kann. Wenn diese Mengenausweitung nicht erfolgt oder zu gering ist, so ist der gesellschaftliche Nutzen eher bescheiden, der volkswirtschaftliche Nutzen möglicherweise gar negativ (weil die anfallenden Aufbau- und Betriebskosten höher sind als der [Zeit-]Wert der erbrachten Leistungen). Dies würde bedeuten, dass ein zentrales Versprechen der Zeitvorsorge, die Verminderung der Kostenfolgen der demografischen Entwicklung, nicht eingehalten werden könnte.

3.4 Erfolgsfaktoren

Ausgehend von den bisherigen Ausführungen und der vorhandenen Literatur (Oesch und Künzi 2008, Jochum-Müller 2011) lassen sich zusammenfassend Faktoren formulieren, die einen erfolgreichen Aufbau und Betrieb begünstigen:

- Sorgfältige Konzeption

Da die Zeitvorsorge, trotz einfacher Grundidee, komplex ist und verschiedene Abhängigkeiten und Wirkungsdimensionen aufweist, kann eine sorgfältige Konzeption unter Einbezug des gegebenen Umfelds als Basis für den Erfolg angenommen werden. Die Konzeption dient nicht nur der Sicherstellung einer ziel- und ressourcenorientierten Umsetzung, sie hilft auch grundlegende Weichen (z.B. mit dem Entscheid für eine Besicherungs-Variante) frühzeitig zu stellen, Risiken vorab einzuschätzen und Massnahmen zu deren Minderung einzuleiten. Weiter gibt sie potenziellen Partnern und Nutzern die Möglichkeit, sich ein umfassendes Bild der Zeitvorsorge und ihrer Ziele zu machen.

- Früher Entscheid bezüglich Besicherung bzw. Einlösegarantie

Bereits in der Konzeptionsphase gilt es zu entscheiden, welche der genannten Besicherungs-Varianten (vgl. Kapitel 3.1) gewählt werden soll. Diese Entscheidung hat Auswirkungen auf den gesamten Prozess der Planung und Umsetzung, auch wenn die Besicherung erst bei einem Angebotsmangel bzw. einem Scheitern des Systems zum Tragen kommt.

- Kooperation und Koordination mit bestehenden Stellen aktiv angehen

Ein wichtiger Aspekt, der ebenfalls bereits früh in der Planung angegangen werden sollte, ist die Einbindung in bestehende Strukturen. Die Zeitvorsorge kann ihre Wirkung dann besonders gut entfalten, wenn sie in die Versorgungskette integriert wird. Da es Überschneidungen sowohl bei den Angeboten wie auch der Freiwilligengewinnung gibt, ist diesem Aspekt besondere Bedeutung und Sorgfalt beizumessen. Kooperationen können die Konkurrenz entschärfen, im Idealfall gar zur Nutzung von Synergien führen.

- Genug Zeit für die Planung, Implementation und Etablierung einberechnen

Die Etablierung eines Zeitvorsorge-Systems braucht Zeit. Es muss mit einem bis zwei Jahren für den Aufbau gerechnet werden. Oesch und Künzi (2008: 43) rechnen gar mit drei bis fünf Jahren, bis abschätzbar wird, ob eine Zeitvorsorge die beabsichtigte Wirkung erzielt oder nicht. Es braucht also Durchhaltewillen und Mut, den eingeschlagenen Weg zu verfolgen, auch wenn sich der Erfolg nicht unmittelbar einstellt. Auf der anderen Seite braucht es die Aufmerksamkeit und Flexibilität, um Prozesse, welche sich als nicht zielführend herausstellen, zu erkennen und anzupassen.

- Akzeptanz und Attraktivität des System fördern und sicherstellen

Damit sich Menschen in Zeitvorsorge-Systemen engagieren und Organisationen bereit sind, mit diesen zu kooperieren, braucht es Akzeptanz und Vertrauen. Wenn es gelingt, diese Vertrauensbasis zu schaffen und darüber hinaus bewirkt werden kann, dass die Beteiligten das System mittragen und propagieren, steht die Zeitvorsorge auf einem guten Fundament.

Neben der Akzeptanz und dem Vertrauen ist die Attraktivität ein wichtiger Erfolgsfaktor. Dazu gehört das Aufzeigen des Sinns und des individuellen Nutzens, welcher mit einem Engagement oder der Kooperation einhergeht. Oesch und Künzi (2008: 43) und Jochum-Müller (2011: 43) sehen die Besicherung als wichtigen Aspekt bei der Förderung von Akzeptanz, Vertrauen und Attraktivität.

- Gute Kommunikation sicherstellen

Eine professionelle Kommunikation gegen innen wie gegen aussen ist ein weiterer wichtiger Faktor für den Erfolg eines Zeitvorsorge-Systems. Es gilt, potenziellen Partnerorganisationen und Nutzern zu vermitteln, dass die Zeitvorsorge attraktiv und vertrauenswürdig ist.

3.5 Umsetzungsstand Schweiz

Wie bereits erwähnt, sind in der Deutschschweiz gegenwärtig zwei Formen oder Modelle der Zeitvorsorge in der praktischen Umsetzung und Erprobung: die von einer Stiftung getragene Zeitvorsorge in der Stadt St. Gallen und die vom Verein KISS („keep it small and simple“) angestossenen KISS-Genossenschaften in Obwalden und in Luzern. Die Zeitvorsorge nach dem St. Galler Modell unterscheidet sich in vielerlei Hinsicht von jener der KISS-Genossenschaften. Im Folgenden werden die zentralen Elemente der beiden Modelle skizziert und einer kritischen Würdigung unterzogen.

3.6 Stiftung Zeitvorsorge St. Gallen

3.6.1 Trägerschaft und Geschäftsstelle

Die Stiftung Zeitvorsorge wurde im Dezember 2012 gegründet. Ihr gehören als Mitstifter die folgenden Körperschaften an:

- Stadt St.Gallen
- Evang.-ref. Kirchgemeinden der Stadt St.Gallen
- Katholische Kirchgemeinde der Stadt St.Gallen
- Schweizerisches Rotes Kreuz Kanton St.Gallen
- Stiftung Pro Senectute Kanton St.Gallen
- Amt für Soziales des Kantons St.Gallen

- Spitex Verband Kanton St.Gallen
- Frauenzentrale des Kantons St.Gallen

Seit August 2013 ist die Geschäftsstelle der Stiftung besetzt (Marktplatz 24, 9000 St. Gallen), und seit Anfang 2014 läuft die operative Tätigkeit. Der Betrieb der Geschäftsstelle wird durch die Stadt St. Gallen finanziert (Jahresbudget: ca. CHF 150'000).

3.6.2 Leistungskatalog, Leistungsbeziehende und Leistungserbringende

Der Leistungskatalog der Zeitvorsorge St. Gallen wird durch die beteiligten Organisationen definiert. Begleitung, Betreuung und Alltagsassistenten bilden die Schwerpunkte. Auf der Website der Stiftung Zeitvorsorge (www.zeitvorsorge.ch) werden den potenziellen Leistungserbringenden folgende Aufgaben angeboten:

- Administrative Hilfe
- Fahrdienst/Begleitung
- Handwerkliche Hilfe
- Hilfe beim Kochen und Essen
- Hilfe im Haushalt
- Freizeit/Geselliges
- Entlastung pflegender Angehöriger
- Mitwirkung beim Mittagstisch, Mitwirkung bei Gruppenfahrten
- Begleitung schwer kranker und sterbender Menschen

Im Rahmen der Zeitvorsorge St. Gallen werden Menschen im hohen Alter unterstützt, die einen Bedarf nach Betreuung haben. Zudem ist reglementarisch festgelegt, dass sich dieser Bedarf nicht „im bestehenden System decken lässt, sei es, weil er auf konventionellem Weg nicht finanzierbar oder nicht Teil des Angebots ist“. An der Zeitvorsorge St. Gallen können sich als Leistungserbringende ausschliesslich Menschen im Rentenalter, also Frauen ab 64 Jahren und Männer ab 65 Jahren, beteiligen.

Vom St. Galler System der Zeitvorsorge ausgeschlossen sind innerfamiliäre Hilfeleistungen; betreuende Angehörige können ihre Leistungen folglich nicht anrechnen lassen.

Initial, das heisst, solange noch niemand über Zeitguthaben verfügt, erhalten Kundinnen und Kunden der im Altersbereich tätigen Organisationen Zeit-Gutscheine, mit denen sie Leistungen beziehen können. Die an der Stiftung beteiligten Organisationen wählen die zum Leistungsbezug berechtigten Personen aus.

3.6.3 Garantieleistung durch die Stadt St. Gallen

Für die angesparten Zeitgutschriften der Leistungserbringenden besteht eine Besicherung. Die Stadt St. Gallen garantiert den heutigen Leistungserbringern, dass sie ihre Zeitguthaben im Bedarfsfall auch dann in beziehbare Leistungen umwandeln können, wenn das System scheitern sollte. Zu diesem Zweck wurde durch das St. Galler Stadtparlament eine Garantieleistung im Umfang von CHF 3'400'000 beschlossen.

3.6.4 Limitierungen

Wie bereits erwähnt, können im St. Galler Modell ausschliesslich Rentnerinnen und Rentner als Zeitvorsoger/innen tätig werden. Darüber hinaus gelten noch weitere Einschränkungen bzw. Limitierungen:

- Eine Person kann ein Zeitguthaben von maximal 750 Stunden ansparen (ein Ehepaar maximal 1500 Std.). Leistungen, die über dieses Maximum hinausgehen, werden den individuellen Zeitkonten nicht mehr gutgeschrieben. Ein freiwilliges Engagement umfasst in der Regel zwischen drei und vier Stunden pro Woche bzw. rund 150 bis 200 Stunden pro Jahr. Die Leistungserbringenden erreichen ihr maximales Zeitguthaben somit nach vier bis fünf Einsatzjahren.
- Zeitguthaben können aus steuerrechtlichen Gründen weder vererbt, noch verschenkt oder sonst wie weitergegeben werden. Die Gutschriften sind persönlich und können erst im Bedarfsfall gegen Leistungen eingelöst werden.
- Der Wegzug aus der Region St. Gallen führt zwar nicht zu einem Verlust der Zeitgutschriften, faktisch können diese aber nicht eingelöst werden, weil die an der Stiftung beteiligten Organisationen nicht überregional tätig sind.
- Der Garantieleistung (Besicherung) der Stadt St. Gallen liegt als Berechnungsmodell zugrunde, dass sich in den kommenden Jahren zwischen 300 und 400 Personen als Zeitvorsoger/innen engagieren und diese durchschnittlich 450 Stunden Zeitguthaben ansparen. Der mit CHF 3'400'000 besicherte Leistungsumfang liegt also bei 135'000 bis 180'000 Stunden.

3.7 KISS-Genossenschaften Obwalden und Luzern

Hinter der Gründung von KISS-Genossenschaften steht als treibende Kraft der Verein KISS, welcher im September 2012 gegründet wurde und seinen Sitz in Zug hat. Der Verein KISS setzt sich für die Stärkung von Eigenverantwortung und Gemeinsinn ein. Er fördert das zivilgesellschaftliche Engagement von Menschen aller Generationen und – vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung – insbesondere die Unterstützung älterer Menschen, damit diese möglichst lange in ihrer bisherigen Wohnung leben und in ihrer angestammten Umgebung integriert bleiben können. Damit dies bei tragbaren Kosten möglich ist, wird das zivilgesellschaftliche Engagement in Form von Zeitgutschriften

entgolten. Als Vision schwebt dem Verein KISS eine schweizweite „4. Vorsorgesäule“ in Form von Zeitguthaben vor.

Der Verein KISS unterstützt lokale oder regionale Interessen- und Initiativgruppen, welche Zeitvorsorge-Systeme in die Praxis umsetzen möchten, und stellt den zu gründenden Genossenschaften die rechtlichen Umsetzungs-Grundlagen zur Verfügung. Bis heute wurden im Kanton Obwalden und in der Stadt Luzern zwei KISS-Genossenschaften gegründet. Im Aargauer Freiamt, in Zürich sowie in Zug/Cham bestehen sogenannte KISS-Aufbaugruppen.

Die Genossenschaft KISS Luzern wurde im Januar 2013 gegründet. Ende 2013 zählte sie knapp 60 Mitglieder, die einen Anteilschein von CHF 100 gezeichnet hatten. KISS Luzern führt eine Geschäftsstelle (Teilzeitpensum) und begann im Jahr 2014 mit der Zusammenführung von Leistungsbeziehenden und Leistungserbringenden.

Die Genossenschaft KISS Obwalden wurde im April 2013 gegründet. Sie zählt aktuell rund 140 Mitglieder. Eine Geschäftsstelle (40%-Pensum) organisiert den Aufbau der Genossenschaft und vermittelt Einsätze von Leistungserbringenden bei Leistungsbeziehenden. An die Kosten der auf drei Jahre geplanten Aufbauphase leistet die Gemeinde Sarnen einen Beitrag von CHF 90'000.

3.7.1 Leistungskatalog, Leistungsbeziehende und Leistungserbringende

Der Leistungskatalog kann durch die einzelnen KISS-Genossenschaften weitgehend autonom definiert werden. Dieser orientiert sich primär an der Nachfrage, bei welcher Begleitung, Betreuung und Alltagsassistenz die Schwerpunkte bilden. Ausgeschlossen sind in der Regel pflegerische Leistungen.

Für die potenziellen Leistungserbringenden bieten sich vor allem folgende Aufgabenfelder an:

- Administrative Unterstützung
- Begleit- und Fahrdienste
- Handwerkliche Hilfeleistungen
- Hilfe im Haushalt
- Freizeitgestaltung und Geselligkeit
- Entlastung pflegender Angehöriger

Leistungsbeziehende sind primär ältere Menschen, die zu Hause leben und zur Alltagsbewältigung Unterstützung, Begleitung und Betreuung benötigen. KISS-Genossenschaften können den Kreis der Leistungsbeziehenden jedoch auch auf Angehörige anderer Generationen ausdehnen.

Leistungserbringende sind Angehörige aller Generationen. KISS-Genossenschaften können auch Zeitgutschriften für innerfamiliäre Hilfeleistungen gewähren. Wer – als Mitglied einer KISS-Genossenschaft – Leistungen erbringt, kriegt diesen Einsatz unmittelbar als Zeitguthaben gutgeschrieben.

3.7.2 Keine Garantieleistungen

Die bei KISS-Genossenschaften angesparten Zeitgutschriften der Leistungserbringenden sind nicht besichert. Das heisst, es gibt keine Garantie, dass das Zeitguthaben dereinst in Leistungen umgewandelt werden kann. Das KISS-System vertraut darauf, dass die Zivilgesellschaft auch in zehn oder zwanzig Jahren noch trägt und neue Zeitvorsorger/innen die benötigten Leistungen erbringen.

3.7.3 Kaum Limitierungen

Die Zeitvorsorge im KISS-System kennt kaum Einschränkungen:

- Zeitguthaben können weitergegeben bzw. verschenkt werden (wiederum ohne Einlösegarantie).
- Zeitguthaben können zeitnah eingelöst werden (was einem „Zeittausch-Modell“ entspricht) oder angespart bleiben, bis für die Zeitvorsorger/innen selbst eine Bedarfssituation entsteht.
- Zeitgutschriften und Zeitguthaben im KISS-System sind nicht steuerbar, da für sie kein monetärer Gegenwert „hinterlegt“ ist.
- Die KISS-Genossenschaften sind lokal oder regional tätig, können bei einem Wegzug aus der Gemeinde oder Region folglich die Einlösung von Zeitguthaben nicht gewährleisten. Dies könnte bzw. müsste durch einen schweizweiten Verbund von Zeitvorsorge-Systemen sichergestellt werden.

3.8 Kritische Würdigung

Die St. Galler Zeitvorsorge bezieht sich in ihrer Ausgestaltung sehr stark auf die 2007 von Alt-Bundesrat Couchepin propagierte Idee, wonach die jüngere Rentnergeneration vermehrt für die Menschen im hohen Alter sorgen soll. Entsprechend ist die Möglichkeit, sich als Zeitvorsorger/in zu engagieren, auf Personen im Rentenalter beschränkt. Ganz ausgeschlossen vom System ist die Angehörigenbetreuung, obwohl gerade in diesem Bereich nicht nur die grösste (informelle) Leistungsmenge anfällt, sondern mittelfristig auch der grösste Bedarf (v.a. nach Entlastungsleistungen) zu verzeichnen sein wird.

In der St. Galler Zeitvorsorge sind die grossen und etablierten Träger der Altersarbeit als Mitstifter und gleichzeitig als Leistungserbringer engagiert. Das System ist insofern „raffiniert“, als die Organisationen die Zeitvorsorger/innen aus dem Kreis ihrer bisher schon freiwillig tätigen Senior/innen rekrutieren können. Diese „wechseln“ vorübergehend und/oder für Teilbereiche ihres Engagements ins System der Zeitvorsorge, bis sie das maximale Zeitguthaben angespart haben, bleiben aber – mehrheit-

lich – über diesen Zeitraum hinaus engagierte Freiwillige ihrer jeweiligen Organisation. Letztlich muss aber Ziel bleiben, mehr Menschen für ein zivilgesellschaftliches Engagement zu gewinnen; nur dann hat die Zeitvorsorge gewissermassen eine eigene Legitimationsbasis und steht nicht einfach in Konkurrenz zur traditionellen Freiwilligenarbeit.

Sowohl in der St. Galler Zeitvorsorge als auch in den KISS-Genossenschaften werden praktisch ausschliesslich Leistungen angeboten, die seit Langem zur klassischen Freiwilligenarbeit im Altersbereich gehören: Administrative Unterstützung, Besuchs-, Begleit- und Fahrdienste, Alltagsassistenz, Mittagstische und andere Formen des geselligen Zusammenseins u.a.m. Dies bedeutet, dass Zeitvorsorge und unentgeltliche Freiwilligenarbeit durchaus in ein Konkurrenzverhältnis geraten können.

Beide Modelle setzen voraus, dass ihre Mitglieder bedarfs- und bedürfnisorientierte Leistungen erbringen, die ihrem Zeitkonto gutgeschrieben werden. In der weiteren Entwicklung der Zeitvorsorge-Systeme wird sich allerdings die Frage stellen, wie sich diese Bedarfsorientierung in fünfzehn oder zwanzig Jahren präsentieren wird. Zum einen wird es dannzumal viele ältere Menschen geben, die zwar einen Bedarf haben, aber über keine Zeitgutschriften verfügen, weil sie z.B. aktuell sehr eingespannt sind in die innerfamiliäre Betreuung oder weil sie nicht über Ressourcen verfügen, die sie in ein Zeitvorsorge-System einbringen können. Und zum anderen werden aktuelle Zeitvorsorger/innen nicht einen Bedarf haben, der durch das Zeitvorsorge-System gedeckt wird.

Per Ende November 2014 registrierte die Zeitvorsorge St. Gallen 32 Zeitvorsorger/innen. Diese hatten in den ersten elf Betriebsmonaten insgesamt rund 1000 Stunden Zeitguthaben angespart. Die KISS-Genossenschaft Obwalden verzeichnete Ende 2014 31 „Tandems“, in welchen 732 Stunden geleistet wurden. Angesichts des Aufwandes mögen diese Zahlen als gering erscheinen. Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass sich beide Systeme noch im Aufbau befinden. Gegenwärtig ist es noch zu früh, um abschliessende Aussagen zur Wirkung der beiden Zeitvorsorge-Systeme zu machen. Das St. Galler Modell wird noch bis Ende 2015 in der Projektphase sein, KISS Obwalden wird bis Ende 2016 evaluiert.

4 Umsetzung im Kanton Zürich

Im Kanton Zürich vollziehen sich der demografische Wandel und dessen Folgen ähnlich wie in anderen Kantonen, auch wenn es regionale Unterschiede gibt. In einem Bericht zur Alterspolitik im Kanton Zürich formulierte die Sicherheitsdirektion (2009: 6) in Bezug auf die Altersvorsorge folgendes:

„Ein zentrales Anliegen besteht darin, den heutigen Stand der Altersvorsorge zu sichern. Als zusätzliche Herausforderung gewinnt die ambulante Pflege und Betreuung in der Lebensphase zwischen selbständiger Lebensgestaltung und dem Eintritt in eine stationäre Wohnform an Bedeutung.“

Das neue Pflegegesetz, welches am 1. Januar 2011 in Kraft trat, unterstreicht den Grundsatz „ambulant vor stationär“. Dies entspricht dem Wunsch vieler älterer Menschen, so lange wie möglich in den eigenen vier Wänden zu leben. Der allgemeine Anstieg des Bedarfs an Alltagshilfe, Betreuung und Pflege und das Bekenntnis zur Bevorzugung der ambulanten Versorgung hat zur Konsequenz, dass das Leistungsangebot in diesen Bereichen erheblich ausgebaut werden muss. Mit der Zeitvorsorge soll diesbezüglich eine Mengenausweitung erfolgen. Aufgrund der gemachten Erfahrungen ist allerdings nicht davon auszugehen, dass diese den zunehmenden Bedarf vollständig abdecken kann. Eher ist anzunehmen, dass Zeitvorsorge ergänzend wirkt und eine Teil-Entlastung bieten kann. Um den Standard der Versorgung auf dem gegenwärtigen Niveau halten zu können bzw. den Anstieg des Bedarfs zu dämpfen, braucht es weiterführende Anstrengungen. Dazu gehören Massnahmen der Gesundheitsförderung und Prävention, Optimierung der Versorgung (Integration und Vernetzung) sowie die Förderung des zivilgesellschaftlichen Engagements über die Zeitvorsorge hinaus.

4.1 Chancen und Risiken

Die Zeitvorsorge hat im Kanton Zürich ähnliches Potenzial wie in anderen Kantonen, ist aber auch mit denselben Risiken und Problemen konfrontiert. Neben dem unmittelbaren Nutzen der Betreuungs-, Begleitungs- und Hilfeleistung der Zeitvorsorge bietet sie den Beteiligten Tagesstruktur, sinnvolle Beschäftigung und soziale Kontakte. Der Aufbau und die Etablierung der Zeitvorsorge sind allerdings aufwendig. Es bedarf eines starken Willens der Akteure, Geduld und Ressourcen. Neben der Vernetzung und Förderung der Akzeptanz gilt es, ein Konzept zu erstellen, die nötige Infrastruktur bzw. Systemzentrale aufzubauen, den Leistungskatalog festzulegen, Zeitvorsorgende zu gewinnen und Leistungsbezüger zu finden. Wenn es der Zeitvorsorge gelingt, dass Menschen mit ihrer Unterstützung später pflegebedürftig werden und/oder länger zu Hause leben können, wird dieser Aufwand angesichts der Kosten der (stationären) Pflege und des individuellen Nutzens rasch relativiert. Im Ausland

konnten diesbezüglich positive Erfahrungen gemacht werden. Es bleibt abzuwarten, ob die Projekte in St. Gallen, Obwalden und Luzern ähnliche Erfolge verbuchen können.

Der zentrale Erfolgsfaktor für die Zeitvorsorge ist die Fähigkeit, ausreichend Zeitvorsorgende zu gewinnen. Die Beteiligung an der institutionellen Freiwilligenarbeit ist laut Bundesamt für Statistik (Januar 2015: o.S.) im Kanton Zürich nicht so stark ausgeprägt wie in anderen deutschsprachigen Regionen der Schweiz, liegt aber ungefähr im Landesmittel. In den Regionen Ost- und Zentralschweiz, also dort, wo die Zeitvorsorge derzeit erprobt oder aufgebaut wird, ist die Beteiligung höher als im Kanton Zürich. Ausserdem ist der Prozentsatz der institutionell freiwillig tätigen Bevölkerung im Alter über 65 Jahren in den letzten Jahren leicht rückläufig. Die Frage, ob es im Kanton Zürich gelingt, genügend Menschen für die Idee zu begeistern, ist im Vorfeld kaum beantwortbar. Letztlich ist hier auch entscheidend, ob es gelingt, ein Zeitvorsorge-System attraktiv und vertrauenswürdig zu gestalten sowie die Akzeptanz bei den Organisationen im Umfeld sicherzustellen. Weiter gilt es, darüber nachzudenken, die Systeme auch jüngeren Menschen zu öffnen und damit die Zahl potenzieller Mitwirkender zu erhöhen.

4.2 Auswirkungen auf andere Akteure und Angebote

Im Kanton Zürich ist die ambulante Versorgung der Kompetenz der Gemeinden zugeordnet. Von der Grundversorgung abgesehen bestehen in den Regionen teils erhebliche Unterschiede im Angebot und bei den erbringenden Organisationen. Im Markt tummeln sich private, öffentliche und zivilgesellschaftliche Anbieter. Die Schnittstellen, aber auch die Spannungsfelder, gilt es wahrzunehmen und zu bearbeiten. Das vielerorts gut ausgebaute Versorgungssystem im Kanton Zürich könnte für die Zeitvorsorge hinderlich sein. Einerseits haben es Zeitvorsorge-Systeme dadurch schwieriger, den Bedarf nach einem weiteren Dienstleistungserbringer aufzuzeigen, andererseits ist sie in der Betriebsphase unter Umständen einem verstärkten Wettbewerb ausgesetzt. Umso wichtiger ist es, mit vorhandenen Anbietern früh in den Dialog zu treten und zu versuchen, diese ins Boot zu holen sowie sie vom ergänzenden Charakter der Angebote zu überzeugen.

Sicher ist, dass es nicht möglich sein wird, den Leistungskatalog ganz ohne Überschneidungen zur Angebotspalette anderer Anbieter auszugestalten. Der absehbare Anstieg der Nachfrage, sowohl nach Betreuungsleistungen und Alltagshilfe, aber auch nach Möglichkeiten der freiwilligen Leistungserbringenden, wirkt hier ausgleichend. Mit der Etablierung von Zeitvorsorge-Systemen steigen zudem die Wahlmöglichkeiten der Leistungsbezüger. Es ist anzunehmen, dass die Zeitvorsorge einen etwas anderen Personenkreis anspricht als die bestehenden Angebote, da diese von den Zeitvorsorgenden ein grosses Commitment einfordert. Schliesslich müssen diese sich zunächst ein Zeitguthaben erarbeiten, bevor sie Leistungen in Anspruch nehmen können. Einzig die monetär besicherte Variante könnte hier eine Ausnahme bilden, da bei dieser die Möglichkeit eingeräumt werden kann, Dienstleistungen auch

gegen Geld zu beziehen. Wenn es der Zeitvorsorge gelingt, echte Entlastungen zu bieten, kann sie auch ein Gewinn für andere Akteure und Angebote darstellen. Die öffentliche Spitex beispielsweise hat klar definierte Leistungskataloge. Oft sehen die Spitex-Angestellten zusätzlichen Handlungsbedarf, dürfen diesen aber aufgrund der eingeschränkten Handlungsspielräume im Bereich der Alltagshilfe und -betreuung nicht abdecken. Wäre in solchen Fällen bei der Klientin oder dem Klienten ein Zeitguthaben vorhanden, könnte einfach Abhilfe geschaffen werden.

Freiwilligenarbeit im Altersbereich hat eine lange Tradition. Zahlreiche Organisationen im Kanton Zürich engagieren sich mit ihren Diensten und Angeboten – Alltagsassistenten, administrative Unterstützung, Besuchs-, Begleit- und Fahrdienste, häusliche Betreuung u.a.m. – für die oben erwähnten Ziele. Diese Organisationen unternehmen grosse Anstrengungen, um einerseits ihre Angebote bedarfsgerecht weiterzuentwickeln und andererseits immer wieder genügend Freiwillige zu finden, sie in ihre Aufgaben einzuführen und darin zu begleiten. Die Zeitvorsorge wird zu einem gewissen Grad auch Menschen ansprechen, die ohnehin bereit wären, sich freiwillig zu engagieren. Eine Aufgabe der Zeitvorsorge-Systeme muss es deshalb sein, sich aktiv für die Zunahme der Beteiligung am zivilgesellschaftlichen Engagement einzusetzen. Andernfalls würden die Systeme lediglich dazu führen, dass sich der Erbringungsrahmen und der Schwerpunkt des zivilgesellschaftlichen Engagements verschieben.

4.3 Kosten und Finanzierung

Projektierung, Aufbau und Betrieb von Zeitvorsorge-Systemen sind mit Aufwendungen verbunden, welche unmittelbare Kosten mit sich bringen. Diese sind abhängig von der Systemvariante und der Systemgrösse.

4.3.1 Projektierungs- und Aufbauphase

In der Projektierungsphase fallen folgende Aufgaben an:

- sorgfältige Bestandesaufnahme und Bedarfsabklärung vor Ort
- Kontaktaufnahme und Verhandlung mit politischen Behörden und mit lokal und regional tätigen Organisationen, welche in der Altersarbeit engagiert sind
- Konzipierung des Zeitvorsorge-Systems, abgestützt auf die Gegebenheiten vor Ort
- Gründung einer Trägerschaft

Diese Phase erstreckt sich in der Regel über mehrere Monate. Je nach Systemvariante und -grösse (Einzugsgebiet des Zeitvorsorge-Systems) ist realistischweise mit einem Planungs- und Projektierungsaufwand in der Grössenordnung von CHF 30'000 bis 50'000 zu rechnen.

Die Aufbauphase eines Zeitvorsorge-Systems dauert ein bis zwei Jahre. In diesem Zeitraum geht es darum:

- den Leistungskatalog zu entwickeln
- die Administration der Zeitgutschriften aufzubauen
- Kollektivversicherungen für die Zeitvorsorgenden abzuschliessen
- Personen für ein Engagement im Zeitvorsorge-System zu gewinnen und auf ihre Aufgaben vorzubereiten
- Leistungsbeziehende zu finden
- Leistungserbringende und Leistungsbeziehende zusammenzuführen (Bildung von „Paarungen“ oder „Tandems“)
- Leistungserbringende in ihren Tätigkeiten zu begleiten und zu unterstützen, um die Qualität der Leistungserbringung zu gewährleisten

Der personelle und betriebliche Aufwand in dieser Aufbauphase ist schwierig zu beziffern. In kleinen Systemen (Dorf, Quartier) kann der Aufbau mit einem Stellenpensum von etwa 30% bis 40% und Jahreskosten von CHF 45'000 bis 60'000 geleistet werden. Grössere Systeme (Region, Stadt) benötigen das Doppelte bis Dreifache. Je nach Systemvariante können die Kosten für die Aufbauphase weiter variieren, da die Systemwahl Auswirkungen auf die Konzeption haben.

Bei der öffentlichen und der monetär besicherten Zeitvorsorge müssen ausserdem die Besicherungssummen in die Kostenbetrachtung miteinbezogen werden. Auch wenn diese Kosten erst im Falle eines Scheiterns des Systems oder einem Angebotsengpass anfallen, sollten sich Systemträger damit auseinandersetzen, wie hoch diese ausfallen soll. Die Besicherungssumme hat Auswirkungen auf die Konzeption, da die Gesamtleistungsmenge und die maximal anrechenbaren Leistungsstunden pro Zeitvorsorger/in davon abhängen.

Die Finanzierung der Projektierungs- und Aufbaukosten lässt sich auf unterschiedliche Weise bewerkstelligen. In St. Gallen wurde die Stiftung Zeitvorsorge in den Aufbaujahren 2013 und 2014 von der öffentlichen Hand jeweils mit maximal CHF 75'000 unterstützt. Der Verein KISS bzw. die örtlichen Genossenschaften konnten ebenfalls auf Beiträge von Stiftungen und der öffentlichen Hand zählen.

4.3.2 Betriebsphase

Nach Abschluss der Aufbauphase geht ein Zeitvorsorge-System in den regulären Betrieb über. In dieser Betriebsphase fallen Kosten an für:

- Rekrutierung von Leistungserbringenden und Finden von Leistungsbeziehenden
- Zusammenführung von Leistungserbringenden und Leistungsbeziehenden

- Qualitätssicherung, Begleitung und Unterstützung der Leistungserbringenden in ihrer Aufgabenerfüllung
- Administration der Zeitgutschriften

Auch die Kosten der Betriebsphase hängen von der Systemvariante und -grösse ab. Modellrechnungen (aussagekräftige Erfahrungswerte liegen noch nicht vor) zeigen auf, dass für die Begleitung von 200 Zeitvorsorgenden, die jährlich gesamthaft rund 20'000 Leistungsstunden erbringen, ein personeller Aufwand im Umfang einer Vollzeitstelle benötigt wird. Hinzu kommen finanzielle Aufwendungen für die Infrastruktur (Raummiete, Büroaufwand) und für Öffentlichkeitsarbeit und Werbung. Die jährlichen Betriebskosten für ein Zeitvorsorge-System mittlerer Grösse dürften sich auf mindestens CHF 150'000 belaufen. Die Annahme deckt sich mit den von Jochum-Müller (2011: 71) aufgeführten Kosten pro Betriebsjahr in der St. Galler Zeitvorsorge (öffentliche Variante).

Zusammengefasst identifiziert Jochum-Müller (ebd.: 41 f.) bei der Zeitvorsorge drei wesentliche Kostenelemente, deren Finanzierung wiederum von der Systemvariante abhängt. Es sind dies der laufende Betrieb, dezentrale Dienste (z.B. Einsatzleitung) und die Besicherung. Die öffentliche Hand ist insbesondere bei der öffentlichen Variante in der Pflicht, da sie hier die Besicherung der Zeitguthaben übernimmt. Grundsätzlich steht es ihr aber frei, alle drei Varianten finanziell zu unterstützen. Bei allen Varianten werden die Betriebskosten und die dezentralen Dienste zumindest teilweise von den Leistungsbeziehenden getragen. Bei der monetär besicherten Variante gilt dies auch für die Besicherung, welche vom System selbst gewährleistet werden muss. Es ist auch denkbar, einen Teil der Kosten mit Hilfe von Förderstiftungen und anderen, in der Altersarbeit tätigen Organisationen zu finanzieren. Letztere können neben finanzieller Unterstützung auch ihr Know-how und/oder Manpower zur Verfügung stellen.

4.4 Systemwahl

Obwohl die Besicherung der Zeitgutschriften einen Anreiz für zivilgesellschaftliches Engagement darstellen kann und diese sogar zu den Erfolgsfaktoren gezählt wird, hat sie auch negative Seiten. Sie kann eigentlich nur gewährleistet werden, wenn der Personenkreis der Leistungserbringenden eingegrenzt und die Leistungsmenge pro Person, also das maximal ansparbare Zeitguthaben beschränkt wird. Auch unter den Limitierungen des St. Galler Modells würde dies für den Kanton Zürich aber heissen, dass etwa mit dem Faktor 20 zu rechnen wäre, das heisst, die Besicherungs-Summe würde sich auf rund CHF 70 Mio. für 6'000 bis 8'000 Zeitvorsorgende belaufen. Mit dieser Summe im Hintergrund wird es die Zeitvorsorge schwierig haben, politische Akzeptanz zu finden. Deshalb hat eine kantonsweite öffentliche Variante nach Meinung von Pro Senectute Kanton Zürich im Kanton Zürich kaum Erfolgsaussichten.

Die monetär besicherte Variante bietet eine Alternative, welche weniger politischen Willen benötigt. Da die Kosten aber vom System selbst und damit von den daran beteiligten Personen getragen werden müssen, wird die Zugangsschwelle für potenzielle Zeitvorsorger/innen erhöht. Betrieb, externe dezentrale Dienste und die Besicherung werden zumindest teilweise den Leistungsbeziehenden belastet. Zur Entlastung kann zusätzlich die Möglichkeit geboten werden, dass Dienstleistungen auch ohne Vorleistungen eingekauft werden können. Die Grundidee, dass einer geleisteten Stunde eine Stunde Unterstützung gegenübersteht, wird damit aufgeweicht. Letztlich entsteht so ein weiterer privater Anbieter von Betreuungsleistungen, der allerdings durch die Laieneinbindung günstigere Tarife bieten kann. Die monetär besicherte Variante würde zudem steuer- und sozialversicherungsrechtliche Fragen aufwerfen, die in der Planungsphase geklärt werden müssen und allenfalls im Betrieb mehr administrativen Aufwand mit sich bringen.

Es bleibt die unbesicherte Variante. Folgt man der Literatur, so ist die Besicherung ein zentraler Erfolgsfaktor. In Obwalden werden in der KISS-Genossenschaft allerdings ähnliche Leistungszahlen wie im St. Galler Modell ausgewiesen. Dies obwohl KISS keine Garantie für die spätere Einlösbarkeit der Zeitguthaben bietet. Das Risiko des Verlustes der Zeitguthaben tragen die Zeitvorsorgenden alleine. Damit entfernt sich KISS ein Stück weit vom Vorsorgegedanken. Zur klassischen institutionalisierten Freiwilligenarbeit besteht nur der Unterschied, dass bei dieser von Beginn an klar ist, dass sie ohne Gegenleistung erbracht wird. Nicht besicherte Zeitvorsorge-Systeme basieren auf der Zuversicht, dass sich künftige Generationen solidarisch zeigen und sich zivilgesellschaftlich engagieren. Die Akzeptanz gründet nicht auf der Garantie, dass die Zeitguthaben später eingelöst werden können, sondern auf einem hohen Mass an Partizipation der involvierten Personen und Organisationen. KISS-Genossenschaften beispielsweise entstehen durch die Initiative von Menschen vor Ort. Diese werden Teil des Systems und tragen dieses mit ihren Genossenschaftsanteilen mit. Beim Planungs- und Umsetzungsprozess werden zudem die verschiedenen Akteure früh in den Planungs- und Umsetzungsprozess einbezogen. Auch sie können Genossenschafter/innen werden. Ein nicht durch eine Besicherung limitiertes System hat den Vorteil, dass weder der Kreis der Leistungserbringenden noch die Leistungsmenge limitiert werden müssen, was den Personenkreis von potenziellen Zeitvorsorgenden deutlich grösser macht.

4.5 Systemgrösse

Ein kantonsweites Zeitvorsorge-System aufzubauen und zu betreiben, ist heute, angesichts der Grösse und der regionalen Diversität/Heterogenität, unrealistisch und wäre politisch auch nicht opportun, zumal die Betreuung und Pflege in den Aufgaben- und Kompetenzbereich der Gemeinden fällt. Zivilgesellschaftliches Engagement entfaltet sich einerseits aufgabenbezogen und andererseits häufig im sozialen Nahraum, in der Nachbarschaft, in der Siedlung, im Quartier oder im Dorf. Dieser Sozial-

raum-Orientierung ist auch beim Aufbau und Betrieb von Zeitvorsorge-Systemen Rechnung zu tragen. Die vorliegenden Erfahrungen weisen darauf hin, dass lokale und regionale Zeitvorsorge-Systeme innert relativ kurzer Zeit aufgebaut und operativ werden können. Dabei ist wichtig darauf zu achten, dass die Gegebenheiten vor Ort – Bedarf und Bedürfnisse, Bevölkerungsentwicklung, Potenziale und Ressourcen – seriös abgeklärt und insbesondere auch mit allen Trägern des zivilgesellschaftlichen Engagements kooperiert wird. Damit wird allfällige Konkurrenz entschärft, es lassen sich Synergien nutzen und Ressourcen zielgerichtet einsetzen.

4.6 Trägerschaft

Der Aufbau einer kantonalen Zeitvorsorge-Trägerschafts-Organisation ist zwar grundsätzlich vorstellbar. Aus den oben genannten Gründen ist kleinen Systemen der Vorrang zu geben. Vorzugsweise bilden sich Zeitvorsorge-Systeme „bottom up“, d.h. lokal oder regional, orientiert an und abgestützt auf die jeweiligen Verhältnisse und Gegebenheiten vor Ort. Wie bei KISS können Zeitvorsorgen in Form von Genossenschaften organisiert werden. Grundsätzlich wären aber auch andere Organisationsformen (z.B. Verein) denkbar. Dabei ist darauf zu achten, dass sich Zeitvorsorge-Trägerschaften nicht ausserhalb, sondern in Kooperation mit Trägern der Altersarbeit etablieren. Die Akteure auf lokaler Ebene sollten möglichst früh einbezogen werden. Da die politischen Gemeinden bezüglich der ambulanten Versorgung in der Verantwortung stehen, gilt es diesen besondere Aufmerksamkeit entgegen zu bringen. Daneben sind Organisationen bzw. Institutionen wie die öffentliche Spitex, die Kirchgemeinden, Alters- und Pflegeheime, Pro Senectute Kanton Zürich und andere wichtige regionale Leistungserbringer miteinzubeziehen; deren Mitwirkung an den Zeitvorsorge-Systemen kann wesentlich zu deren Akzeptanz und Vertrauenswürdigkeit beitragen.

4.7 Fazit Umsetzung im Kanton Zürich

Grundsätzlich steht die Machbarkeit der Zeitvorsorge im Kanton Zürich nicht infrage. Es ist möglich und denkbar, ein kantonsweites Zeitvorsorge-System aufzubauen und zu betreiben oder eine Kooperation und Koordination verschiedener lokal oder regional operierender Zeitvorsorge-Modelle zu unterstützen. Zeitvorsorge ist jedoch im Gesamtzusammenhang des zivilgesellschaftlichen Engagements zu betrachten und zu beurteilen. Dieses umfasst die informelle freiwillige Tätigkeit einer grossen Zahl von Menschen in und gegenüber ihrem unmittelbaren Umfeld, die formelle Freiwilligenarbeit im Rahmen einer Vielzahl gemeinnütziger Organisationen und neuere Formen wie Zeittausch und Zeitvorsorge.

Die Verwirklichung der Zeitvorsorge müsste nach Meinung von Pro Senectute Kanton Zürich lokal oder regional unter Einbezug der vorhandenen Stakeholder erfolgen. Eine flächendeckende Einführung würde an der Diversität der (in der Kompetenz der Gemeinden liegenden) ambulanten Altersver-

sorgung scheitern. Mehrere kleinere Systeme der Zeitvorsorge könnten sich besser an die lokalen Gegebenheiten anpassen und partizipative Aufbauprozesse wären einfacher zu gewährleisten. Ein Aspekt, der sich in Bezug auf die Akzeptanz sowie Attraktivität des Systems positiv auswirken würde, was die Zahl derjenigen erhöht, die sich darin engagieren möchten.

Weiter wird davon abgesehen, die Besicherung als zwingenden Bestandteil der Zeitvorsorge anzusehen. Dass diese für eine ausreichende Beteiligung von Freiwilligen unabdingbar ist, lässt sich aufgrund der bisherigen Erfahrungen in der Schweiz nicht belegen. Die Verknüpfung der Besicherungssumme mit einer maximalen Leistungsmenge würde vielmehr Limitierungen mit sich bringen, welche der angestrebten substanziellen Ausweitung des zivilgesellschaftlichen Engagements im Wege stehen. Die Besicherungssumme für eine gesamtkantonale Umsetzung wäre zudem sehr hoch, was eine öffentliche Variante vor erhebliche Probleme stellen würde. Zwar wäre die Besicherungssumme bei den hier favorisierten lokalen Zeitvorsorge-Systemen wesentlich geringer, als bei einer gesamtkantonalen Lösung, dennoch könnten sie politischen Widerstand auslösen, welcher der Idee letztlich schaden würde.

Der Verzicht auf eine Besicherung und die Favorisierung von lokalen Lösungen entbindet den Kanton aber nicht davon, zivilgesellschaftliche Initiativen im Bereich der Altersversorgung zu unterstützen. Vielmehr können diese mit gezielter und an Bedingungen geknüpfter Förderung dazu beitragen, dass sich qualitativ und quantitativ adäquate Angebote entwickeln. Ganz ohne Gelder von der öffentlichen Hand wird sich die Zeitvorsorge kaum etablieren können. Dafür sind der Initialaufwand und die Betriebskosten zu hoch.

Wie im Kapitel 3.3 beschrieben, leiden sozioökonomisch schlechter gestellte Menschen im Alter häufiger unter gesundheitlichen Einschränkungen und bedürfen auch früher der Unterstützung von anderen. Diesen vulnerablen älteren Menschen ist im Zusammenhang mit der Zeitvorsorge besondere Beachtung zu schenken, da ihnen im Bezug auf die Ziele der Zeitvorsorge ein besonderes Wirkungspotenzial zugeschrieben werden kann. Es wird allerdings schwierig sein, diese Zielgruppe dazu zu bewegen, sich ein Zeitguthaben zu erarbeiten. Zeitgutschrift-Systeme im Kanton Zürich sollten sich also überlegen, wie vulnerable Zielgruppen erreicht und eingebunden werden können. Eine Zusammenarbeit mit bestehenden Organisationen der Altersarbeit mit Bezug zu diesen Menschen ist hier sicherlich hilfreich. Weiter sollten Möglichkeiten geschaffen werden, dass besonders bedürftige Menschen auch ohne angespartes Zeitguthaben Dienstleistungen in Anspruch nehmen können. KISS bietet hier eine Lösung: Da Zeitvorsorgende bei KISS ihre Zeitguthaben weitergeben können, sollen Zeit-Pools entstehen, die mittel Zeitspenden gefüllt werden können. Die so gesammelten Stunden können dann für die Leistungserbringung bei schlechter gestellten Menschen verwendet werden.

Im Kanton Zürich ist aktuell noch kein Zeitvorsorge-System im Aufbau oder Betrieb. Es dürfte allerdings nur eine Frage der Zeit sein, bis sich dies ändert. Aufmerksam geworden durch intensive Medienberichterstattung und sensibilisiert durch Analysen der Bevölkerungsentwicklung und des sich daraus abzeichnenden zunehmenden Betreuungsbedarfs älterer Menschen, ist das Thema Zeitvorsorge in diversen Zürcher Gemeinden auf die politische Agenda gerückt. Der Verein KISS hatte bereits Gelegenheit, sein Zeitvorsorge-Modell vor diversen Behörden zu präsentieren, im Rahmen des Vereins ist eine „Aufbaugruppe KISS Zürich“ aktiv.

Das KISS-Modell bietet sich deshalb für die Etablierung der Zeitvorsorge im Kanton an, da es mit ihren lokal tätigen Genossenschaften auf einen umfeldgerechten und partizipativen Aufbau und Betrieb sowie die unbesicherte Systemvariante setzt. Weiter bietet es Lösungen an, wie vulnerable ältere Menschen in die Systeme integriert werden können. KISS steht für **keep it small and simple**, was angesichts des gegenwertigen lückenhaften Erkenntnisstandes zur Zeitvorsorge sowie enger werdender finanzieller Spielräume eher auf Akzeptanz stossen wird als hochgradig komplexe, kostenintensive und stark administrierte Systeme. Auf der anderen Seite orientiert sich KISS deutlich an der klassischen Freiwilligenarbeit und bietet nicht wirklich etwas Neues. Das System stellt weniger eine echte Vorsorge als eine Nachbarschaftshilfe mit der Option von Zeitgutschriften dar.

Aus „übergeordneter“, sozialpolitischer Sicht ist es letztlich unerheblich, in welchem Zusammenhang sich zivilgesellschaftliches Engagement entfaltet. Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und seinen Folgen ist generell eine Zunahme der Leistungsmengen nötig. Im Sinne der Förderung des zivilgesellschaftlichen Engagements insgesamt könnte der Kanton Zürich eine stärkere Position einnehmen, indem er beispielsweise die Trägerorganisationen der Freiwilligenarbeit unterstützt, eine Informations- und Austauschplattform anbietet und/oder den Aufbau von Unterstützungs- und Betreuungsnetzen finanziell fördert. Mit einem Förderkredit „Zivilgesellschaftliches Engagement“ könnten Nachbarschaftshilfen in Siedlungen oder Quartieren ebenso unterstützt werden wie der Aufbau und/oder Pilotbetrieb von Zeitvorsorge-Systemen.

4.8 Offene Fragen

Die vorliegende Machbarkeitseinschätzung zur Zeitvorsorge im Kanton Zürich lässt einige Fragen offen. An manchen Stellen wirft sie mehr Fragen auf, als dass sie beantworten kann. Einerseits hängt dies damit zusammen, dass die Erkenntnisse der Zeitvorsorge-Pilotprojekte in der Schweiz noch nicht vorliegen. Zum anderen ist vieles von der Ausgestaltung (Systemvariante, Systemgrösse, Leistungskataloge usw.) der jeweiligen Systeme abhängig. Eine Beschreibung aller Variationen und ihrer Auswirkungen hätte den Rahmen der Arbeit gesprengt und wären aufgrund mangelnder Daten auch nicht seriös. Weitestgehend ausgeklammert wurden steuer- und sozialversicherungsrechtliche Fragestellungen.

gen. Hier gilt es, bei einer konkreten Umsetzung, ausgehend von der gewählten Systemvariante weitere Abklärungen zu treffen.

Zwar postuliert die Einschätzung, dass der Aufbau eines oder mehrerer Zeitvorsorge-Systeme im Kanton Zürich möglich wäre, lässt aber gleichzeitig eine wichtige Frage unbeantwortet: Ist es mit der Zeitvorsorge möglich, die zu erwartenden Lücken in der ambulanten Altersversorgung mittels auf zivilgesellschaftlichem Engagement beruhenden Angeboten zu schliessen? Die Skepsis diesbezüglich ist aufgrund der Tatsache, dass sich die Idee in Europa bisher nirgendwo flächendeckend durchgesetzt hat, berechtigt. Das Potenzial, dass die Zeitvorsorge einen Teilbeitrag leistet, darf optimistischer bewertet werden. Ob dieser Beitrag gross genug ist, um den Aufwand zu rechtfertigen, wird sich zeigen.

Pro Senectute Kanton Zürich
Geschäftsstelle
Forchstrasse 145
8032 Zürich

Ihr Kontakt:

Franjo Ambrož

Direktwahl 058 451 51 26

franjo.ambroz@psz.ch

5 Quellen

- Bachmann, Nicole (2014). Soziale Ressourcen als Gesundheitsschutz: Wirkungsweise und Verbreitung in der Schweizer Bevölkerung und in Europa. URL: <http://www.obsan.admin.ch/bfs/obsan/de/index/05/publikationsdatenbank.Document.177380.pdf> [Zugriffsdatum: 13.01.2015].
- Bucher, Hans-Peter/Hofer, Thomas (2012). statistik.info 2012/2. Demografische Alterung im Kanton Zürich. Zürich: Statistisches Amt – Kanton Zürich.
- Bundesamt für Statistik (2011). Freiwilligenarbeit in der Schweiz 2010. Neuchâtel: Bundesamt für Statistik BFS.
- Bundesamt für Statistik (o. Jg.). Freiwilligenarbeit, Beteiligung der Bevölkerung in %. <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/06/blank/key/freiwilligen-arbeit/informelle.html> [Zugriffsdatum: 22.01.2015].
- Gesundheitsdirektion Kanton Zürich (2013). Betreuung und Pflege zu Hause durch Angehörige: Analyse der aktuellen Situation und der Unterstützungsmöglichkeiten im Kanton Zürich. URL: http://www.gd.zh.ch/internet/gesundheitsdirektion/de/unsere_direktion/veroeffentlichungen/jcr_content/contentPar/downloadlist_0/downloaditems/125_1392106529969.spooler.download.1390458060773.pdf/analyse_angehoerigenpflege_kanton_zuerich.pdf [Zugriffsdatum: 12.12.2014].
- Gesundheitsdirektion Kanton Zürich (2014). Nationale Demenzstrategie 2014 – 2017; Umsetzung im Kanton Zürich. URL: http://www.gd.zh.ch/internet/gesundheitsdirektion/de/themen/behoerden/langzeitpflege_spitexversorgung.html#subtitle-content-internet-gesundheitsdirektion-de-themen-behoerden-langzeitpflege_spitexversorgung-jcr-content-contentPar-textimage_0 [Zugriffsdatum: 17.02.2015]
- Höpflinger, Françoise (2014). Wandel des Alters – neues Alter für neue Generationen. URL: <http://www.hoepflinger.com/fhtop/Wandel-des-Alters.pdf> [Zugriffsdatum: 15.12.2014].
- Höpflinger, Françoise/Bayer-Oglesby, Lucy/Zumbrunn, Andrea (2011). Pflegebedürftigkeit und Langzeitpflege im Alter. Aktualisierte Szenarien für die Schweiz. Bern: Verlag Hans Huber.
- Jochum-Müller, Gernot (2011). Zeitvorsorge – Solidarität zwischen dem dritten und vierten Lebensalter. Machbarkeitsstudie für ein Zeitvorsorgesystem in der Stadt St. Gallen. URL: <http://www.zeitvorsorge.ch/#!/DE/26/Downloads.htm> [Zugriffsdatum: 3.12.2014].

Künzi, Kilian/Oesch, Thomas (2009). Zeitgutschriften für die Begleitung, Betreuung und/oder Pflege älterer Menschen. In: Soziale Sicherheit CHSS. o. Jg. (3). S. 183-786.

Meierhans Steiner, Katja/Harringer, Reinhold (2012). Zeitvorsorge – Die Stadt St. Gallen setzt auf Zeittausch in der persönlichen Altersvorsorge. In: Soziale Sicherheit CHSS. O. Jg. (4). S. 215-219.

Oesch, Thomas/ Künzi, Killian (2008). Zeitgutschriften für die Begleitung, Betreuung und/oder Pflege älterer Menschen. Literaturübersicht und Einschätzungen von Experten aus der Praxis. URL: http://www.buerobass.ch/projekte_d.php?id_subkern=7 [Zugriffsdatum: 16.10.2014].

Rudin, Melania/Strub, Silvia (2014). Zeitlicher Umfang und monetäre Bewertung der Pflege und Betreuung durch Angehörige. Datenzusammenstellung, Factsheet. URL: http://www.buerobass.ch/pdf/2014/SpitexVerband_2014_MonetaereBewertung_pflegendeAngehoeerige_d.pdf [Zugriffsdatum: 3.12.2014].

Sicherheitsdirektion Kanton Zürich (2009). Alterspolitik im Kanton Zürich. URL: https://www.zh.ch/internet/de/ktzh/leben_arbeit/alter/alterspolitik/_jcr_content/contentPar/downloadlist/downloaditems/466_1283159252114.spooler.download.1283162302952.pdf/altersbericht_2009.pdf [Zugriffsdatum: 8.1.2015].

Weblinks:

<http://www.zeitvorsorge.ch/> - Webseite der Stiftung Zeitvorsorge St. Gallen

<http://www.kiss-zeit.ch/> - Webseite Verein KISS