



**Stadtrat**

Rathaus, Marktgasse 58, CH-9500 Wil 2  
E-Mail stadtrat@stadtwil.ch  
Telefon 071 913 53 53, Telefax 071 913 53 54

Wil, 24. September 2009

## Zwischenbericht 2 und Antrag an das Stadtparlament

### **Kooperationen im Altersbereich**

#### **1. Ausgangslage**

##### **Motion Kooperationen im Altersbereich**

Die Motion von Marianne Mettler (SP) vom 1. März 2007 betreffend Kooperationen im Altersbereich wurde am 5. Juli 2007 einstimmig vom Stadtparlament überwiesen. Die Motion fordert einen Bericht darüber, wie die Zusammenarbeit im Altersbereich kurz-, mittel- und langfristig verbessert werden kann und dabei qualitative und organisatorische Verbesserungen erzielt werden können. Untersucht und geprüft werden sollten dabei verschiedene Bereiche wie Aus- und Weiterbildung, gemeinsamer Einkauf bis hin zu gemeinsamen Führungsstrukturen und gemeinsamer strategischer Planung der Institutionen im Altersbereich.

##### **Projekt Kooperationen im Altersbereich – Ergebnisse der Phase 1**

Mit dem Zwischenbericht vom 23. April 2008 informierte der Stadtrat das Stadtparlament über die Ergebnisse der Phase 1. Der Zwischenbericht wurde am 3. Juli 2008 einstimmig gutgeheissen.

In der Phase 1 des Projekts hatten eine Projektgruppe mit 25 Mitgliedern aus den sechs Regionsgemeinden Bronschhofen, Niederhelfenschwil, Rickenbach, Wil, Wilen und Zuzwil sowie Vertreterinnen und Vertreter der in Wil tätigen Alterseinrichtungen gemeinsam die Möglichkeiten der Zusammenarbeit abgeklärt. Der Prozess wurde von der Firma H\_focus, Baar, mit dem Projektleiter Roland Wormser begleitet.

Als Ziele für die Phase 1 des Projekts wurden die Folgenden bestimmt:

- Gemeinsame, langfristige Ziele im Altersbereich definieren;
- mögliche Kooperationsformen aus den Zielen ableiten und Vorschlag für prioritäre Form(en) darlegen;
- weiteres Vorgehen mit Zeitplan entwickeln.



Seite 2

Unter dem Aspekt, dass ältere Menschen **möglichst lange „zu Hause“** bzw. in ihrer angestammten Umgebung wohnen bleiben können, sollen die Angebote weiterentwickelt, vernetzt und koordiniert werden.

Mit der Kooperation verfolgen die Trägergemeinden und -organisationen Folgendes:

1. Leistungen gemeinsam anbieten, z. B. Informations- und Koordinationsstelle sowie umfassende, sachbezogene Beratung;
2. Pflege- und Betreuungsleistungen inkl. Entlastungsangebote flächendeckend im Kooperationsgebiet zu gleicher Qualität gemeinsam anbieten können;
3. gemeinsame Synergien in den Haupt- und Supportprozessen inkl. Koordination/Triage und Personalressourcen nutzen.

Sollen tatsächlich wirksam Synergien sowohl in der horizontalen<sup>1</sup> wie auch in der vertikalen<sup>2</sup> Kooperation genutzt werden und gleichzeitig Angebote (auch die gemeinsamen) flexibel weiterentwickelt werden können, stehen Lösungen mit der Schaffung einer neuen Organisation, an der sich möglichst alle Gemeinden beteiligen, im Vordergrund. Um die Komplexität und Realisierbarkeit im Griff zu halten, besteht auch die Möglichkeit, diese Vision resp. dieses Fernziel schrittweise zu erreichen, indem sich vorerst nur ein Teil der Gemeinden im Projekt „Kooperationen im Altersbereich“ beteiligt. Eine schrittweise oder teilweise Umsetzung wäre aber nur bei einer Beteiligung mehrerer Gemeinden sinnvoll. Sie würde z.B. mehrere Heime, eine oder zwei Spitex-Organisationen sowie eine Informations- und Koordinationsstelle umfassen, nicht aber die Wohnbaugenossenschaften. Weiter soll geprüft werden, ob die Organisation als reine Betriebsgesellschaft realisiert oder ob ihr zumindest ein Teil der Liegenschaften (z.B. Heime) übertragen werden sollte.

Die Arbeitsgruppe empfahl, eine Kooperations- bzw. Trägerschaftsform in zwei Schritten auszuarbeiten:

- Zuerst ein Grobkonzept zu erstellen, mit dem die Auswirkungen aufgezeigt werden können. Die Träger erhalten damit die Gelegenheit, gegebenenfalls zu steuern, bevor der nächste Schritt angegangen wird (Phase 2).
- Dann erst ist das Detailkonzept (z.B. Aufbau- und Ablauforganisation, Business Plan, Vertragswerk) und eine allfällige Abstimmungsvorlage auszuarbeiten (Phase 3).

Alle sechs in der Phase 1 involvierten Gemeinden beschlossen, im Projekt weiter mitzuarbeiten und beteiligten sich in der Phase 2. Die Projektkosten wurden nach Einwohnendenzahlen aufgeschlüsselt auf alle sechs Gemeinden verteilt.

## 2. Zusammenfassung des Projektberichts Kooperationen im Altersbereich Phase 2

Das Management Summary des Berichts der Arbeitsgruppe zur Phase 2 gibt einen guten Überblick über die Tätigkeit der Arbeitsgruppe und die erarbeiteten Ergebnisse. Das Management Summary des Berichts zur Phase 2 wird daher nachfolgend im vollen Wortlaut wiedergegeben (Seiten 4-8).

---

<sup>1</sup> Horizontale Kooperation meint die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Anbieterinnen und Anbietern wie Alters- und Pflegeheime und Pflegewohnungen

<sup>2</sup> Vertikale Kooperation bedeutet das Zusammenspiel verschiedener, nacheinander gelagerter Betreuungs- und Begleitungsformen, also die bessere Vernetzung von ambulanter und stationärer Pflege, teilstationärer Pflege sowie Betreuungsangebote



„1. Management Summary

1.1 Ausgangslage und Projekt

In der vorliegenden Phase 2 des Projekts „Kooperationen im Altersbereich“ geht es darum, das Grobkonzept im Sinne einer Entscheidungsgrundlage der Gemeinden für die zukünftige Kooperationsstruktur auszuarbeiten (Grundlagen: siehe Bericht Phase 1).

Die sechs am Projekt beteiligten Gemeinden Bronschhofen, Niederhelfenschwil, Rickenbach, Wil, Wilen und Zuzwil haben eine Arbeitsgruppe eingesetzt. Mitglieder: Margerita Baumgartner (Wilen), Marianne Christen und ihre Nachfolgerin im Gemeinderat, Brigitte Rebsamen (Rickenbach), Martin Giger (Spitex Wil), Barbara Gysi (Wil), Rolf Högger (Niederhelfenschwil), Jean-Daniel Sieber (Zuzwil), Marianne Zünd (Bronschhofen) und Roland Wormser, (H Focus AG, Projektleiter). Der vorliegende Bericht wurde in fünf Workshops zwischen Januar und Juli 2009 erarbeitet.

1.2 Ziele

Mit der Kooperation sollen fünf zentrale Ziele erreicht werden:

1. Gemeinsame Nutzung von Ressourcen wie z.B. stationäre Betten. Damit kann der Bettenbedarf über die einzelne Gemeinde hinaus flexibler geplant werden.
2. Gemeinwirtschaftliche Leistungen gemeinsam anbieten, z. B. Informations- und Koordinationsstelle im Sinne einer Drehscheibe.
3. Pflege- und Betreuungsleistungen inkl. Entlastungsangebote flächendeckend im Kooperationsgebiet zu gleicher Qualität anbieten.
4. Gemeinsam Synergien nutzen in den Haupt- und Supportprozessen inkl. Koordination/Triage und Personalressourcen.
5. Finanzielle Ziele
  - a. Bisherige Leistungen sollen sowohl in Haupt- als auch Supportprozessen zu gleichem Preis bei höherer Qualität angeboten werden.
  - b. Für neue gemeinwirtschaftliche Leistungen sollen zu Beginn etwa 50 % der Kosten über die Synergienutzung der Kooperationsstruktur finanziert werden. Den Rest steuern die Gemeinden als Anschubfinanzierung für 3 bis 5 Jahre via den Leistungsauftrag als Betriebszuschuss bei.
6. Entlastung der Gemeinden in der Aufsicht über die Betriebe, indem ein zumindest teilweise aus Fachleuten zusammengesetztes strategisches Organ die unternehmerische Aufsicht übernimmt.

1.3 Leistungsspektrum

Das heutige Leistungsspektrum umfasst die folgenden fünf Betriebe:

	Spitex Wil und Umgebung	Altersheim Rosengarten Rossrüti	Pflegezentrum Fürstenu, Wil	AZ Sonnenhof	Wohn- und Pflegeheim Lindenbaum Zuzwil	Total bzw. Ø
Betten	25	17	83	102	21	248
...davon Ferienbetten / Mieter	3	1		7		11
Auslastung 2008	102.5%	98.4%	97.9%	99.6%	101.6%	99.4%
Stellen Ist (bei Spitex inkl. Mitarbeitende für aufsuchende Hilfe und Pflege)	46.85	9.72	56.25	51.8	13.51	178.13
Bemerkungen zu den Stellen Ist	alles inkl.	alles inkl.	alles inkl.	ohne Lernende/ Praktikanten	ohne Nachtwache	
Lernende und Praktikanten	6	2	9	12	1	30
Anzahl Mitarbeitende	87	19	84	81	29	300

Source: [178-02\_0602\_Daten\_2009 07 14 RW.xls]BetrGr Pers



Das zukünftige Leistungsspektrum soll – wie in Phase 1 erarbeitet – die drei Schwerpunkte „Information und Koordination“, „Ambulanter Bereich“ und „Stationärer Bereich“ umfassen. In allen drei Bereichen sollen bedürfnisgerechte, neue Leistungen angeboten werden, z.B. stationäre Tag/Nachtaufenthalte. Wichtig ist, dass im Bereich „Information und Koordination“ eine **Drehscheibe** analog dem Modell von RaJoVita in Rapperswil-Jona entsteht. Diese ist als „Nadelöhr“ konzipiert, wo Anfragen, Beratungen und Nachfragen nach Betten intern an die Drehscheibe weitergeleitet werden, sofern sie nicht (immer mehr) direkt an die Drehscheibe gelangen. Mit ihrer neutralen, konsequent auf die Kundenbedürfnisse orientierten Beratung kann die Drehscheibe sowohl den Kunden als auch dem Betrieb dienen und zudem viel zur Weiterentwicklung der Leistungen beitragen.

#### 1.4 Mögliches Kooperationskonzept

- Aus unternehmerischer Sicht ist es ideal, wenn Betrieb und Infrastruktur durch die gleiche Organisation kontrolliert werden. Dies würde aber bedeuten, dass bei allen Betrieben die Infrastruktur, v.a. die Gebäude, gleichzeitig mit integriert werden müssen. Die Arbeitsgruppe beurteilt das politische Risiko einer solchen Variante als hoch. Grundsätzlich ist deshalb primär von der **Realisierung einer Betriebsgesellschaft** auszugehen. Agiert diese Gesellschaft erfolgreich, kann in späteren Phasen die Infrastruktur je nach politischer Situation in einzelnen Gemeinden immer noch übergeben werden.
- Im Falle des **PZ Fürstenu** muss für die Infrastruktur eine Lösung gefunden werden, weil die Weiterführung des Zweckverbands ohne Betrieb wenig sinnvoll ist. Die einfachste Variante ist eine Abtrennung der Infrastruktur vom Zweckverband (die drei Zweckverbandsgemeinden werden damit jeweils Miteigentümer der Liegenschaft und vermieten diese an die Betriebsgesellschaft).
- Betreffend **Fusionsprojekt Bronschhofen und Wil** vertritt die Arbeitsgruppe eine Sprachregelung, wonach die beiden Kooperationsprojekte voneinander unabhängig sind.

Die Arbeitsgruppe hat folgende Kooperationsvarianten geprüft:

#### **1. Eigener Betrieb**

- a. Öffentlich-rechtlich
    - i. Zweckverband (interkantonal)
    - ii. Öffentlich-rechtliche Anstalt
  - b. Privatrechtlich
    - i. Gemeinnützige AG (oder GmbH)
    - ii. Gemeinnützige Stiftung
2. **PPP**: Zusammenarbeit mit privatem Partner, am besten realisierbar mit Public Private Partnership (PPP). Im PPP gibt der öffentliche Partner einen Leistungsauftrag und steuert das Angebot / die Infrastruktur, während der private Partner (in der Regel eine schlagkräftige Kette) die Infrastruktur plant, erstellt, finanziert und über eine lange Dauer (20 bis 30 Jahre) auch betreibt.

Die detaillierte Prüfung aller Varianten hat ergeben, dass die Variante 1.b.i. eines eigenen Betriebs in Form einer **Aktiengesellschaft mit gemeinnützigem Zweck** (in der Folge „Gemeinnützige AG“ genannt, welche steuerbefreit ist) am besten abschneidet. Angesichts demographischer Herausforderungen bietet sie deutlich mehr Flexibilität in längerfristiger Perspektive, ist finanziell einfacher zu realisieren (Vermögenswerte sind via Aktienanteile eindeutig und jederzeit definiert) und ist vom gesetzlichen Rahmen her bereits sehr klar und detailliert geregelt. Im Folgenden wird die zu realisierende Betriebs-AG als „New-Co“ bezeichnet (New Company, Arbeitstitel während der Projektphase).

Die Gestaltung der NewCo wurde (im Vergleich zur Lösung Zweckverband) wie folgt skizziert:

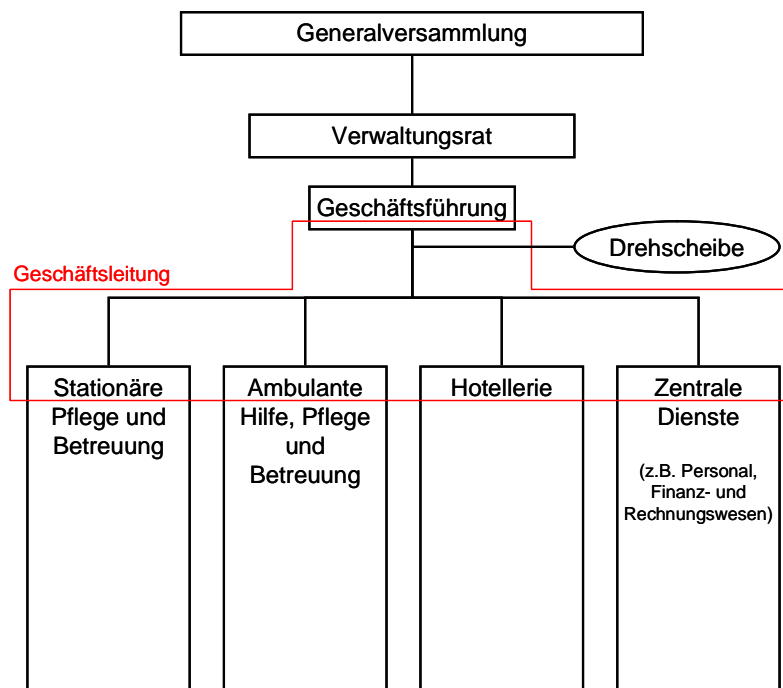
- Nur die 6 Gemeinden sind Aktionäre
- Der Verwaltungsrat mit 7 Mitgliedern soll primär mit Fachleuten besetzt werden, aber auch 2 bis 3 Gemeindevertreter umfassen



- Die Entschädigung der VR-Mitglieder soll marktüblich, aber der Gemeinnützigkeit angepasst sein
- Das Personal soll privatrechtlich angestellt sein, aber alle Anstellungsbedingungen (z.B. Lohn, Ferien, PK, Dienstalster, Zulagen etc.) werden übernommen

### 1.5 Organisation, Synergienutzung und Standorte

Die Arbeitsgruppe hat – auf der Basis einer Prozesslandkarte – folgende Aufbauorganisation skizziert:



Source: 178-02\_0602\_Graphiken\_2009 07 14 RW.ppt

Wichtigste Grundsätze:

- Die neue Organisation wird nicht über die heutigen Betriebsorganisationen gelegt, sondern bildet eine neue, auf enge Zusammenarbeit ausgerichtete Struktur. Entsprechend fallen die Stellen der lokalen „Heimleiter“ weg. Ihre Aufgaben werden durch verschiedene Funktionen übernommen. Vor Ort gibt es jedoch an jedem Standort die Funktion der „Hausverantwortung“, welche als Ansprechperson für Kunden, Partner und Mitarbeitende zur Verfügung steht.
- Stationäre Pflege und Betreuung, Hotellerie und zentrale Dienste arbeiten standortübergreifend zusammen. Die heutigen Pflegewohnungen werden dabei in die stationäre Pflege und Betreuung integriert.
- Die Ambulante Hilfe entspricht im Wesentlichen der heutigen Spitex, deren Kernaufgabe aufsuchende Hilfe und Pflege bildet.
- Die Geschäftsleitung wird voraussichtlich aus den 3 Linienorganisationen und evtl. den Zentralen Diensten gebildet (alternativ ist die Leitung Zentrale Dienste eine Personalunion mit der Geschäftsführung).
- Die Drehscheibe ist keinem der übrigen Leistungsbereiche, sondern direkt der Geschäftsführung unterstellt, um grösstmögliche Unabhängigkeit zu wahren.

Die Arbeitsgruppe hat die **Synergien** (Machbarkeit und Finanzierung) der neuen Struktur abgeschätzt und ist zum Schluss gekommen, dass sie praktisch ohne zusätzliche Stellen realisiert werden kann. Die jetzige Schätzung von 80 % Stellen, die zusammen in allen Gemeindeverwaltungen wegfallen würde, muss in Phase 3 nochmals genauer geprüft werden.



Alle Standorte sollen erhalten bleiben. Einzelne wenige Stellen im Führungs- und Supportbereich (z.B. Geschäftsführung, Personalwesen, Leitung Rechnungswesen) werden zentralisiert. Als Standorte stehen dafür die grösseren Betriebe im Vordergrund.

Nicht im Projekt eingebunden war die **Spitex Wil-Land**, welche einen Leistungsauftrag von Niederhelfenschwil, Ober- und Niederbüren sowie von Zuzwil hat. Die Arbeitsgruppe vertritt eine Lösung, bei der die an der NewCo beteiligten Gemeinden das gleiche Leistungsspektrum beziehen. Die Lösung ist in enger Zusammenarbeit mit der Spitex Wil-Land und den betroffenen Gemeinden zu suchen.

### 1.6 Finanzierung

Die bisherige Finanzierung war unterschiedlich und nicht transparent. Mit der NewCo muss mehr Transparenz geschaffen werden, was auch den Vorgaben aus dem Neuen Finanzausgleich entspricht. Trotzdem soll die Realisierung der NewCo ohne Preiserhöhungen erfolgen. Gleichzeitig sollen die Gemeinden möglichst wenig separate finanzielle Mittel in die Hand nehmen müssen. Es bietet sich an, die Betriebe bei der Gründung der NewCo als Sachwerteinlage einzubringen. Die Fusionen und Betriebsübernahmen führen in 6 Schritten am Ende voraussichtlich zu folgender Kapitalstruktur der NewCo:

	Anteil am AK (neu) Fr.	Anteil am AK in %	Zum Vergleich	
			Einwohner per 31.12.08	Anteil Einw. in %
Bronschhofen	978'097	15%	4'492	13%
Niederhelfenschwil	217'081	3%	2'693	8%
Rickenbach	184'000	3%	2'254	7%
Wil	4'220'821	66%	17'626	53%
Wilen	400'000	6%	2'000	6%
Zuzwil	400'000	6%	4'456	13%
<b>Total</b>	<b>6'400'000</b>	<b>100%</b>	<b>33'521</b>	<b>100%</b>

Source:

[178-02\_0602\_Daten\_2009 05 17 RW.xls]Fin-Strukt

Bisher den Betrieben belastete Kapitalkosten werden zukünftig als Miete den Gemeinden zufließen. Um alle Einwohnenden der 6 beteiligten Gemeinden gleich zu behandeln, sollen die Gemeinden befristet (z.B. 5 bis 8 Jahre) den Auswärtigen-Zuschlag ihrer Einwohnenden in einem bisher nicht von ihnen unterstützten Betrieb als pauschale Subjektsubventionierung finanzieren (die heutigen Zuschläge betragen in der Regel Fr. 10.- pro Tag).

### 1.7 Weiteres Vorgehen

Zum **Abschluss der Phase 2** werden die 6 Gemeinden entscheiden, ob und in welcher Form sie im Projekt und damit in der Phase 3 mitmachen. Differenzierte Beteiligungen am Projekt (z.B. nur an der Drehscheibe) sind möglich, doch müsste im Vorfeld der Phase 3 die Teilnahme inklusive der Kostenbeteiligung an den Projektkosten noch vereinbart werden. Allfällige Anpassungen am Konzept und an der Umsetzung müssten in der Phase 3 erarbeitet werden.

Das Projekt soll bewusst in die Öffentlichkeit getragen werden. Daher sollen alle Gemeinden die Beteiligung in der Gemeindeversammlung/Parlament genehmigen lassen, selbst wenn der finanzielle Beitrag an die externen Kosten in der Phase 3 in die Kompetenz der Exekutive fällt.

Die Arbeitsgruppe ist der Meinung, dass die Phase 3 in der geplanten Form (siehe unten) nur Sinn macht, wenn wenigstens vier Gemeinden mitmachen.



*In der Phase 3 ist das Detailkonzept [für die NewCo] auszuarbeiten. Da dieses die **Basis für die definitiven politischen Entscheide** bildet, sind entsprechend fundierte Arbeiten nötig. Unter anderem sind die Aufbauorganisation (Synergien berechnen), die Grundlagen der NewCo (Statuten, Aktionärsbindungsvertrag, Leistungsvereinbarung etc.), ein Business Plan mit Finanzplanung, die Grundlagen für die politischen Entscheide und ein Kommunikationskonzept auszuarbeiten. Alle Grundlagen sind mit den zuständigen kantonalen Stellen zu prüfen und bei Bedarf als Vorbescheide genehmigen zu lassen.*

*Neben der bisherigen Steuerungsgruppe sollen ein Kernteam (Kader aus den Betrieben) sowie bei Bedarf Subteams wie z.B. Gemeindeverwaltungen gebildet werden.*

*In den Phasen 4 (Gründungsphase und Vorbereitung) und 5 (Umsetzung Integrationen) werden weitere Kosten anfallen, wobei die Erfahrung zeigt, dass die internen Kosten die externen übersteigen. Die Details dazu sind in Phase 3 zu erarbeiten, wenn die konkreten Modelle vorliegen.*

*Der **Zeitplan** geht davon aus, dass die Phase 3 nach den Entscheiden in den Bürgerversammlungen im April 2010 in Angriff genommen werden kann. Anfangs 2011 werden die Ergebnisse vorliegen, sodass der politische Entscheidprozess während des Jahres 2011 ablaufen kann. Die Phase 4 findet dann im Jahre 2012 statt, so dass der Betrieb der NewCo am 1.1.2013 aufgenommen werden kann.*

Hier endet das Zitat aus dem Bericht zur Phase 2. Für vertiefere Informationen wird auf den ausführlichen Bericht der Arbeitsgruppe verwiesen.

### 3. Bewertung der Ergebnisse aus Sicht der Stadt Wil

#### 3.1 Zunahme der Aufgaben im Bereich Pflege und Betreuung im Alter in den Gemeinden

Mit der Umsetzung des neuen Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) wurden den Gemeinden weitere Aufgaben in der Betreuung, Pflege und Beratung älterer Menschen übertragen. Gleichzeitig sind die Gemeinden für die Aufsicht über eigene, öffentliche Alters- und Pflegeheime verantwortlich. Die Anforderungen an die Gemeinden steigen laufend. Das Krankenversicherungsgesetz, die Auflagen der Krankenversicherer und neu die Pflegefinanzierung, deren Umsetzung bevorsteht, bringen zusätzliche Beanspruchungen, denen eine einzelne Gemeinde nur mit viel Aufwand nachkommen kann. Je länger je mehr ist Fachlichkeit und Professionalität für das Nachvollziehen aller gesetzlichen Grundlagen und für eine wirkungsvolle Aufsicht und Kontrolle notwendig, ebenfalls für die notwendige und dauernde Weiterentwicklung der verschiedenen Angebote aufgrund der demographischen Entwicklung und der Veränderung der Bedürfnisse der Altersbevölkerung.

Wie bereits im Bericht zur Phase 1 hält der Stadtrat fest, dass es deshalb Sinn macht, die Zusammenarbeit unter den Gemeinden zu verstärken. Die demographische Alterung, die Komplexität in der Betreuung und der Pflege im Alter sowie die gesetzliche Regelungsdichte rufen nach einer gemeinsamen Strategie, damit die einzelnen Gemeinden die ihr vom Gesetz zugewiesenen Aufgaben besser wahrnehmen können.



### 3.2 Kooperationsprojekt Region Wil mit einer Organisation und Schaffung einer Drehscheibe

Die Kooperation der Gemeinden und das Anstreben einer gemeinsamen Organisation ermöglicht, die Zusammenarbeit noch wirkungsvoller zu gestalten und Synergien besser zu nutzen und wird vom Stadtrat Wil daher begrüsst. Was heute aufwendig in verschiedenen Führungsgremien, in denen zum Teil die gleichen Leute beteiligt sind, erarbeitet, beurteilt und umgesetzt werden muss, kann in einer Organisation wesentlich besser erreicht werden. Die gewonnenen Synergien können dazu genutzt werden, die Qualität und Professionalität zu steigern und die freien Kapazitäten in die notwendige Weiterentwicklung der Angebote zu stecken. Die Gemeinden bleiben somit auch für die ältere Generation attraktiv und bedürfnisnah.

Mit der Weiterführung der verschiedenen stationären Wohn- und Betreuungsangebote<sup>3</sup>, und zwar an ihrem Ort, wird die dezentrale Angebotsstruktur aufrechterhalten und so kann für die Betroffenen die gewünschte Nähe zum angestammten Umfeld sichergestellt werden. Die Konzentration soll lediglich auf der obersten Führungsebene und in der Verwaltung erfolgen.

Die gleichzeitige Schaffung einer zentralen Drehscheibe als Informations- und Koordinationsstelle bildet eine wichtige Angebotsverbesserung, da heute keine eigentliche Anlaufstelle besteht; die Informationen müssen an verschiedenen Stellen beschafft werden. Der Stadtrat ist überzeugt, dass durch Synergienutzung Kapazitäten frei werden, sodass diese Drehscheibe nach dem Aufbau ohne Zusatzkosten betrieben werden kann.

Das Projekt Kooperation im Alter sichert der Stadt Wil und der Region attraktive und handlungsfähige Altersangebote im Bereich Beratung, Betreuung und Pflege im Alter und bedeutet somit eine Sicherheit für die Gemeinden und ihre Bevölkerung. Mit der weiteren Professionalisierung kann die Aufsicht durch die Gemeinden besser wahrgenommen werden.

### 3.3 Beurteilung der vorgeschlagenen Rechtsform

Die Betreuung und Pflege im Alter ist eine öffentliche Aufgabe und die Stadt Wil will diese wie bis anhin mit einem breiten Angebot sicherstellen und das Angebot weiterentwickeln. Dem Stadtrat ist es darum wichtig, aktiv in den Prozessen und Entwicklungen beteiligt zu sein und eine genügende Mitsprache sicherzustellen.

Bei anderen Zusammenarbeitsprojekten mit den Regionsgemeinden (z.B. zukünftige Betriebsgesellschaft Sportpark Bergholz) wird vom Stadtrat die Rechtsform einer Betriebs-Aktiengesellschaft (Betriebs-AG) ebenfalls favorisiert. Die Zusammenarbeit mehrerer Gemeinden über die Kantonsgrenze hinweg in einer öffentlich-rechtlichen Form zu regeln, ist sehr aufwendig und wenig flexibel, da sämtliche Veränderungen immer von beiden Kantonen genehmigt werden müssen. Gerade im Altersbereich sind aber sehr viele Veränderungen, etwa von übergeordnetem Recht (KVG, Pflegefinanzierung usw.), Realität, die nach einer flexibel agierenden Kooperationsstruktur verlangen, sodass der Zweckverband deshalb zu aufwendig erscheint.

Die Rechtsform einer privatrechtlichen Aktiengesellschaft für den Betrieb der Alters- und Pflegeangebote wird daher favorisiert, unter den Bedingungen, dass

- die Aktien der Betriebs-AG vollständig im Besitz der beteiligten Gemeinden bleiben und
- die Betriebs-AG gemeinnützig und damit nicht gewinnorientiert arbeitet.

<sup>3</sup> Alterszentrum Sonnenhof, Pflegezentrum Fürstenau, Pflegewohnungen Bergholz und Flurhof, Altersheim Rosengarten, Alters- und Pflegeheim Lindenbaum





Den Vorschlag der Arbeitsgruppe, wie die Betriebs-AG mit gemeinnützigem Zweck konkret ausgestaltet werden könnte, unterstützt der Stadtrat in der jetzigen Phase. Er erachtet es als wichtig, dass - im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben - möglichst viel von der Aktionärsversammlung bestimmt wird und dass der Verwaltungsrat mehrheitlich mit Fachpersonen besetzt werden soll. Ebenfalls sollen die Anstellungsbedingungen für die Mitarbeitenden der neuen Gesellschaft den heutigen Rahmenbedingungen entsprechen. Die Details müssen in der Phase 3 geprüft werden, allfällige Bedenken und Einwände aus der Beratung in den Gemeinden sollen bei der Bearbeitung einfließen.

Der Stadtrat ist der Ansicht, dass die Immobilien bei der Stadt resp. der/den Gemeinde/n verbleiben und nicht in die AG eingebracht werden sollen. Einerseits könnte das Projekt zum jetzigen Zeitpunkt überladen werden, andererseits betont er damit, dass es eine öffentliche Aufgabe ist und bleibt. Bezüglich des Pflegezentrums Fürstenuw erachtet er es jedoch als sinnvoll, die Frage der Gebäulichkeiten in der nächsten Phase noch einmal vertieft zu prüfen.

### **3.4 Mögliche Stolpersteine**

In der Phase 1 wurde festgehalten, dass insbesondere auf die Wahrung der Mitsprache zu achten sei. Bei der Erarbeitung des Aktionärsbindungsvertrags ist darauf zu achten, dass die Aktionärsversammlung klare Vorgaben macht.

Die Rechtsform der Betriebs-AG mit gemeinnützigem Zweck ist bisher eher unbekannt. Aktiengesellschaften als solche haben oft eine negative Ausstrahlung, da sie einer „Privatisierung“ gleichgesetzt werden. Die Ausgestaltung als Betriebs-AG, deren Aktien ausschliesslich im Besitz der Gemeinden bleiben, soll diese Angst mindern, denn es geht nicht darum, die Aufgabe an eine private Anbietende oder an einen privaten Anbieter zu delegieren, sondern darum, die geeignetste Zusammenarbeitsform anzustreben. Die Aufgabe bleibt eine öffentliche, die Gemeinden nehmen sie wahr und garantieren dafür als Aktionärinnen. Dies wird in den zu erarbeitenden Dokumenten klar festgehalten und geregelt werden. Die Anstellungsbedingungen sollen gegenüber heute nicht verändert werden; auch dies ist festzuhalten, damit keine Ängste geschürt werden.

### **3.5 Finanzielle Auswirkungen**

Die grundsätzliche Zielsetzung ist es, mit den gleichen Mitteln eine höhere Qualität zu erreichen.

Bereits heute ist es so, dass die stationären Betriebe kostendeckend wirtschaften müssen. Zum Teil werden Baubeiträge von den Gemeinden gewährt. Dies soll auch zukünftig so bleiben. Für die Immobilien, die im Besitz der Gemeinden bleiben, würden Mietzinszahlungen in die Gemeindekassen fließen. Bei der Gründung der neuen Kooperationsstruktur sollen möglichst wenig separate Mittel fließen, sondern die Betriebsmittel der jetzigen Institutionen dienen als Sachwerteinlagen.

Für den Bereich Hilfe und Pflege zu Hause sind die Gemeinden in Folge der NFA verpflichtet, bei Bedarf die Angebote mitzufinanzieren. Dies ist notwendig und wird heute über Leistungsvereinbarungen gelöst. Auch in Zukunft werden Beiträge in ähnlichem Ausmass nötig sein. Es ist jedoch anzustreben, dass auf Grund von Synergien in den Kernbereichen Führung, Verwaltung und Rechnungswesen Einsparungen möglich sind. Sollte aufgrund äusserer Faktoren, wie etwa der Einführung des neuen Fallpauschalenab-



Seite 10

rechnungssystems SwissDRG<sup>4</sup> in den Spitälern, eine Zunahme der Leistungsstunden erfolgen, werden sich die Ausgaben für den Bereich Hilfe und Pflege allerdings erhöhen.

Für die Bewohnenden und Nutzenden der Angebote soll der Zusammenschluss zu keinen Preisänderungen führen.

Ziel ist es, über Synergien die Informations- und Koordinationsstelle nach einer Aufbauphase ohne zusätzliche finanzielle Beiträge betreiben zu können.

### 3.6 Weiteres Vorgehen

In allen sechs Gemeinden werden die Ergebnisse diskutiert und über die Teilnahme in der Phase 3 wird bis Frühjahr 2010 entschieden werden. Ziel ist es, die Ergebnisse breit zu diskutieren und sie dem Stadtparlament resp. der Gemeindeversammlung zu unterbreiten, um die weitere Beteiligung breit abzustützen und nicht erst mit den fertigen Umsetzungsplänen an die Öffentlichkeit zu gelangen. Der Stadtrat begrüsst es, wenn sich weiterhin alle sechs Gemeinden beteiligen würden. Er ist der Meinung, dass das Projekt in dieser Form nur weiterbearbeitet werden soll, wenn sich wenigstens vier Gemeinden (inkl. Stadt Wil) weiter beteiligen. Die Gemeinde Zuzwil hat auf eine Beteiligung an der Phase 3 verzichtet.

Die Arbeiten der Phase 3 würden voraussichtlich von Mai bis Dezember 2010 dauern.

#### Ziel der Phase 3

Ziel der Phase 3 ist die Erarbeitung des Detailkonzepts, das die Grundlage für die definitiven politischen Entscheide bildet. Dafür sind fundierte Arbeiten nötig. Folgende Projektarbeiten fallen an:

1. Erarbeiten eines Rahmens für die Aufbauorganisation; insbesondere muss für die Bereiche Führung und Zentrale Dienste Klarheit über die Grundzüge der Strukturen geschaffen werden.
2. Grundlagen zur neuen Organisation:
  - a. Statuten
  - b. Aktionärsbindungsvertrag (Regeln Zusammenarbeit unter den Aktionären)
  - c. Gemeindereglemente für St. Galler Gemeinden (wegen Sozialhilfegesetz)
  - d. Leistungsvereinbarungen zwischen den Gemeinden und der Betriebs-AG
  - e. Sacheinlageverträge
  - f. Betriebsübernahmeverträge
  - g. evtl. Entwurf Organisationsreglement (zur Klarstellung Funktionsweise neue Organisation)
3. Absprache rechtlicher Rahmen und die Grundlagen mit den zuständigen kantonalen Stellen, gegebenenfalls Einholen von formellen Vorbescheiden
4. Business Plan
5. Grundlagen für politische Entscheide in den Gemeinden
6. Kommunikation

#### Kosten Phase 3

Für die Phase 3 soll wiederum eine externe, fachliche Begleitung engagiert werden, da es umfassende und breite Abklärungen und eine Prozessbegleitung braucht. Die Kosten sollen nach Einwohnendenzahl

---

<sup>4</sup> SwissDRG: Diagnosis Related Groups (kurz DRG, deutsch Diagnosebezogene Fallgruppen) bezeichnen ein ökonomisch-medizinisches Klassifikationssystem, bei den Patienten anhand ihrer Diagnosen und der durchgeführten Behandlungen in Fallgruppen klassifiziert werden, die nach dem für die Behandlung erforderlichen ökonomischen Aufwand unterteilt und bewertet sind. SwissDRG ist die Anpassung auf die Schweiz.



Seite 11

auf die beteiligten Gemeinden verteilt werden. Es liegt eine Offerte vor. Folgende Leistungen sind darin enthalten:

- Projektleitung
- Research und Datenanalyse, Auswertung der Daten
- Inhaltlicher Input sowie Erfahrungen aus vergleichbaren Projekten
- Erstellen der Berichte für die verschiedenen Module
- Neutrale und sachliche Beurteilung sowie Einbringen einer eigenständigen Sicht
- Integration aller Beteiligten

Der Kostenanteil beträgt für die Stadt Wil Fr. 170'000.--; in der Investitionsrechnung 2010 ist ein Betrag von Fr. 145'000.-- vorgesehen (Konto 157.5810.001). Gerechnet wird mit 100 Arbeitstagen. Dazu kommt interner Arbeitsaufwand für die Steuergruppe (8-10 Sitzungen und einzelne Tage), für das Kernteam (6-10 Arbeitstage) sowie die Subteams (einzelne Tage).

### Genehmigung Phase 3

Nach der Phase 3 liegen alle wesentlichen Dokumente für die neue Kooperationsstruktur vor und es können auch die konkreten finanziellen Auswirkungen aufgezeigt werden. Dies alles muss wiederum von den Gemeinden genehmigt werden. Erst mit diesem Schritt wird beschlossen, dass sich eine Gemeinde an der neu zu gründenden Kooperationsstruktur beteiligt und ihre(n) Betrieb(e) durch die neue Kooperationsstruktur führen lässt. Erst nach den definitiven Beschlüssen werden die Phasen 4 und 5 für die Umsetzung der neuen Kooperationsstruktur geplant. Dies wird noch einmal ein aufwendiger Prozess sein. Der Start der neuen Kooperationsstruktur soll gemäss heutiger Planung per 1. Januar 2013 erfolgen können.

## 4. Finanzkompetenzen

Gemäss Art. 35 Abs. 2 lit. f Gemeindeordnung ist für neue einmalige Ausgaben ab Fr. 70'000.-- bis und mit Fr. 1'000'000.-- das Parlament abschliessend zuständig.

## 5. Anträge

Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Stadtrat unterbreitet Ihnen folgende **Anträge**:

1. Der Zwischenbericht 2 zu Kooperationen im Altersbereich sei zur Kenntnis zu nehmen.
2. Der Finanzierungsanteil der Stadt Wil von Fr. 170'000.-- für die Phase 3 sei gutzuheissen.



*Seite 12*

**Stadt Wil**

Dr. iur. Bruno Gähwiler  
Stadtpräsident

Christoph Sigrist  
Stadtschreiber

Bericht zur Phase 2 Kooperationen im Altersbereich (nur Mitglieder Stadtparlament)