

## 22.12.2007 PRESSEMITTEILUNG: Assistenzbudget – schöne Bescherung

**Behinderte fordern ihr Recht auf eine selbstbestimmtere Lebensgestaltung. Hierzu gehört insbesondere die freie Wahl zwischen ambulanten und (teil)stationären Pflege- und Betreuungsangeboten sowie die Möglichkeit, selber Persönliche AssistentInnen für die notwendigen Hilfeleistungen zur Alltagsbewältigung anzustellen. Seit zwei Jahren läuft der „Pilotversuch Assistenzbudget“. Zentrale Evaluationsergebnisse liegen vor. Landesweit wäre bei einer generellen Einführung anfangs mit 1000 Behinderten zu rechnen. Deren Assistenzbudgets würden rund der Hälfte der Kosten einer Unterbringung in einem IV-Wohnheim entsprechen.**

Seit Anfang 2006 läuft der „Pilotversuch Assistenzbudget“, welcher auf einer Projekteingabe der Fachstelle Assistenz Schweiz (FAssiS) beruht. Dabei wird in den Kantonen Basel-Stadt, St. Gallen und dem Wallis eine Gesetzessimulation durchgeführt. Mit dem Assistenzbudget soll eine vermehrte Subjektfinanzierung erprobt werden, welche Menschen mit Behinderungen, die im Sinne von Artikel 9 ATSG als hilflos gelten, die Anstellung Persönlicher Assistenz ermöglicht – alternativ zur Pflege / Betreuung durch herkömmliche Leistungserbringer wie Behinderteninstitutionen und Spitex sowie unbezahlter Hilfe durch Angehörige. In seiner Sitzung vom 21.12.2007 hat der Bundesrat den Pilotversuch um ein Jahr auf Ende 2009 verlängert. In den kommenden Monaten soll über allfällige Anpassungen im Hinblick auf eine generelle Einführung des Assistenzbudgets entschieden werden.

### Heimaustritte und verhinderte Heimeintritte

Rund 260 Behinderte, davon 160 aus den Pilotkantonen, welche einem Siebtel der Schweiz entsprechen, nehmen am Pilotversuch teil. Darunter sind 35 bisherige HeimbewohnerInnen. Damit liegt die Nachfrage tiefer, als aufgrund einer Umfrage bei allen HE-BezügerInnen erwartet wurde (300 aus Pilotkantonen, 100 aus Heim). Im Verhältnis zur Grundgesamtheit ist der durchschnittliche Hilflosigkeitsgrad hoch. 7% der Teilnehmenden wären ohne das Assistenzbudget demnächst in ein Heim eingetreten und 20% der erwachsenen sowie 40% der minderjährigen HeimbewohnerInnen geben an, dass sie ins Heim gegangen sind, weil ihnen zu Hause nicht genügend Unterstützungsleistungen gewährt wurden. Die Teilnehmenden beurteilen das Assistenzbudget als sehr positiv, ihre Lebensqualität sei damit eindeutig gestiegen. 100 Personen haben sich auf der Warteliste von FAssiS eingetragen und hoffen, dass das Assistenzbudget auch ihnen bald zugänglich gemacht wird.

### Heim und Spitex sind teurer

Gemäss Bundesamt beträgt das Assistenzbudget im Schnitt 4'400 Franken pro Monat gegenüber vor Projektdurchführung bekanntgegebenen 9'000 Franken bei Heimaufenthalt. Dennoch schreibt das BSV, dass entgegen den Erwartungen ein Assistenzbudget mit dem getesteten Modell nicht kostenneutral umgesetzt werden könne und angesichts der unerwarteten Mehrkosten im Falle der definitiven Einführung eines Assistenzbudgets Anpassungen unumgänglich sein dürften.

Wie kommt es zu diesem sich widersprechendem Ergebnis, welches noch stärker ausfällt, wenn man bedenkt, dass der Hilflosigkeitsgrad der Assistenzbudget-BezügerInnen wesentlich höher als jener der HeimbewohnerInnen ist? Zum einen gilt es zwischen kurz- und mittelfristigen Wirkungen zu unterscheiden. Der Anteil von Personen aus Privatwohnungen ist im Pilotversuch höher als vorgängig erwartet. Gemäss Evaluation steigen bei diesen gemäss derzeitiger Zusammensetzung – auch hier sind Behinderte mit hoher Hilflosigkeit überproportional vertreten - die Kosten um durchschnittlich 30'000.- Franken pro Jahr. Dies, weil bestehende Leistungsansprüche (Spitex, EL) oft nicht geltend gemacht bzw. aufgrund ihrer Ausgestaltung nicht genutzt werden können. Im herkömmlichen System sind die Betroffenen darum mit teils erheblichen Leistungslücken konfrontiert, so dass ein Grossteil der schwer und mittelschwer hilflosen Behinderten in Heimen leben muss und landesweit lediglich 250 schwerstbehinderte Kinder während der Woche bei ihren Eltern aufwachsen können.

Fakt ist, dass gemäss Spitexstatistik eine Spitexstunde mit 90.- Vollkosten dreimal soviel kostet wie der im Pilotversuch angewendete Entschädigungssatz von 30.- Franken pro Stunde für einen anerkannten Assistenzbedarf, und die in Anspruch genommenen Spitexleistungen mit dem Assistenzbudget um 40% zurückgegangen sind. Mit dem im Rahmen der Neuordnung der Pflegefinanzierung erwarteten maximalen Pflegebeitrag der Krankenkassen von 100.- Franken pro Tag könnten Personen mit hohem Pflegebedarf (im Pilotversuch beträgt dieser bis zu sechs Stunden täglich) drei Stunden Assistenz finanzieren, wenn der Bundesrat die Direktanstellung erlauben würde.

Fakt ist auch, dass jede/r zweite/r erwachsene TeilnehmerIn auf Ergänzungsleistungen angewiesen ist. Deren im Rahmen der 4. IV-Revision beschlossener Anspruch auf bis zu 90'000.- Franken pro Jahr bei schwerer Hilflosigkeit für nicht gedeckte Behinderungskosten haben die Kantone so schlecht umgesetzt, dass Einsparungen in diesem Bereich beim Vorher-Nachher-Vergleich marginal bleiben. Kommt hinzu, dass diese Leistung erst ein Jahr vor Projektbeginn in Kraft trat, so dass die meisten Teilnehmenden diese gar nicht beantragten.

Bei den 24 untersuchten Heimaustritten konnte nur eine geringe Einsparung nachgewiesen werden. Die Varianz ist allerdings sehr hoch ( $\pm 80'000.-$  CHF/Jahr) und lässt aufgrund der kleinen Stichprobe keine statistisch gesicherten Aussagen zu.

- Eine Erhebung der individuellen Heimkosten ist sehr schwierig, da die Heimfinanzierung durch kollektive Beiträge und Quersubventionen geprägt ist
- Es muss zwischen Pflegeheim (auf welche Behinderte eigentlich nicht verwiesen werden sollten) sowie IV-Wohnheim mit bzw. ohne Tagesbetreuung unterschieden werden
- Die Schätzung der individuellen Heimkosten erfolgte durch die Heimleitung. Diese ist nicht neutral und um ausreichende Betriebsbeiträge besorgt
- Ausserdem wurde die Schätzung nur für die austretende Person erhoben, ohne Gegencheck mit der gesamten Heimklientel
- Die Bau- und Einrichtungsbeiträge wurden ausgeklammert

Angesichts der Gesamtausgaben für IV-Wohnheime lässt sich sagen, dass die Heimkosten der Austretenden bei leichter Hilflosigkeit um rund 5'000.-, bei mittelschwerer um 30'000.- und bei schwerer um 20'000.- Franken pro Jahr zu niedrig veranschlagt wurden. Dies deckt sich auch mit den Daten der Evaluation, welche aufmerksame LeserInnen im Materialienband entdecken können. Den Gesamtausgaben zufolge ergäbe sich im Bereich der Behindertenheime ein Einsparpotential von 50 Prozent, so dass allein mit den bisherigen Beiträgen der IV an Wohnheime allen HE-BezügerInnen kostenneutral ein Assistenzbudget gewährt werden könnte. Oder anders gesagt: Abgestuft nach Hilflosigkeitsgrad liegt das durchschnittlich benötigte Assistenzbudget bei rund der Hälfte der Kosten eines IV-Heimaufenthaltes mit Tagesbetreuung (nach Abzug der Lebenshaltungskosten).

### **Schwarz-Peter-Spiel zwischen Finanzierern**

Ein zu lösendes Problem ist, dass das Assistenzbudget die IV belastet, wohingegen die Kantone (insbesondere mit Inkrafttreten der NFA, mit welcher sie alleine zuständig werden für den institutionellen Bereich) und Krankenversicherer entlastet werden. Dies betrifft Einsparmöglichkeiten bei den Heimaustritten und verhinderten Heimeintritten, beim Rechtsanspruch auf Ergänzungsleistungen für ungedeckte Behinderungskosten (EL-Flick), bei den Spitexsubventionen sowie dem Pflegebeitrag der Krankenversicherer.

Das Assistenzbudget ist also sowohl aus Sicht der Behinderten und ihren Familien als auch aus finanzpolitischer Sicht eine gute Sache. Es zeigt, dass es lohnenswert ist, Alternativen zum herkömmlichen Betreuungssystem zu erschliessen. Mit dem Assistenzbudget übernehmen die Betroffenen in der Rolle von ArbeitgeberInnen Eigenverantwortung in der Organisation ihrer benötigten Hilfe. Durch die Ausgestaltung als Versicherungsleistung werden ihre Erwerbsbemühungen honoriert. Nun gilt es, einen fairen Finanzierungsschlüssel zu erarbeiten. Die Wahlfreiheit der Behinderten wäre erhöht, die Integrationschancen verbessert und die IV würde sich an den Pflege-/Betreuungskosten der Kantone beteiligen, für welche diese ansonsten alleine zuständig sind. Eine win-win-win-Situation also für alle.

## ANHANG: FAKTS ZUR DATENLAGE

- 260 Behinderte, überproportional viele HE schwer, 160 aus BS, SG, VS (= 1/7 der Schweiz)
- 35 bisherige HeimbewohnerInnen, 7% TN wären ohne Assistenzbudget demnächst ins Heim
- 20% erwachsene, 40% minderjährige Heimbewohner wären nicht ins Heim
- Lebensqualität deutlich gestiegen
- 100 Personen auf Warteliste
- 14 Mio. statt 4 Mio. CHF/Jahr heutige subjektfinanzierte Leistungen der IV (HE/IPZ/DD)
- Ø 30'000.-/Jahr Kostenerhöhung bei TN aus Privatwohnung (Leistungsansprüche Spitex/EL werden oft nicht geltend gemacht bzw. können wegen Ausgestaltung nicht genutzt werden)
- Heimaustritte Varianz ± 80'000.-/Jahr, kleine Stichprobe, statistisch nicht aussagekräftig
- Startphase Nachfrage 40 Mio., davon 14 Mio. Heimaustritt / verhinderter Heimeintritt, 10,4 Mio. statt EL-Flick, eingesparte Spitexsubventionen und Pflegebeiträge OKP

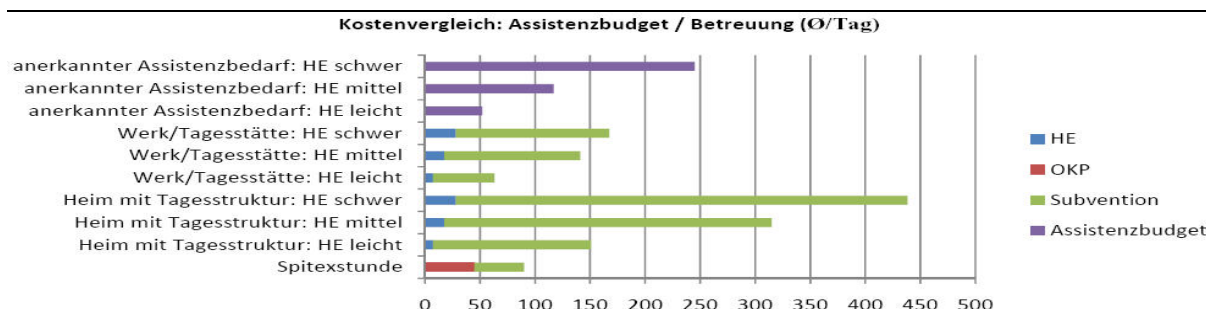


Tabelle: Nachfrage

		HE leicht	HE mittel	HE schwer	Total
Privat Pilotversuch in Pilotkantonen		33	31	39	103
Hochrechnung Pilotkantone (Startphase)	13.5%	244	230	289	<b>763</b>
Heim Pilotversuch in Pilotkantonen		4	5	4	13
Hochrechnung Pilotkantone (Startphase)	13.5%	30	37	30	<b>96</b>

Tabelle: HE-BezügerInnen total (2005)

	HE leicht	HE mittel	HE schwer	Total
Erwachsene zu Hause	8'473	5'136	2'466	16'075
Erwachsene im Heim	3'529	4'941	4'612	13'082
Minderjährige zu Hause	1'876	2'278	249	4'403
Minderjährige im Heim	58	834	1235	2'127
<b>Total HE-BezügerInnen</b>	<b>13'936</b>	<b>13'189</b>	<b>8'562</b>	<b>35'867</b>

Tabelle: erwartete Nachfrage aufgrund ausländischer Erfahrungen

	Einwohner	Budgetbezüger	Alter 0-65	entspricht CH	10% als ArbeitgeberIn
Österreich	8,1 Mio.	370'000	60'000	24'000	2'400
Niederlande	16,5 Mio.	87'000	57'000	20'000	2'000
Schweden	9 Mio.	15'000	17'000	17'000	1'700
Grossbritannien	60,2 Mio.	27'000			
Deutschland	80 Mio.	2'000 (Soz.)		200 (:10x3EL)	600

Tabelle: Kosten-Analyse Fallbeispiele aus IV-Heimen (Ø CHF/Jahr)

	Keine HE	HE leicht	HE mittel	HE schwer
Gesamtkosten IV-Heim (ohne Bau, 1-6-12 TN)		110'170	118'114	149'430
<i>inkl. Bau (30% IV-Betriebsbeiträge auf Plätze gleichmässig verteilt)</i>		123'333	131'277	162'592
Gesamtkosten IV-Heim mit Tagesbetreuung (ohne Bau)		110'170	118'196	160'871
gemäss Total Pilotkantone (mit Tagesbetreuung, ohne Bau)	65'000	115'000	150'000	180'000
Gesamtkosten IV-Heim ohne Tagesbetreuung (1-2 TN, ohne Bau)			117'705	92'222
Allgemeinkosten TN Pflege/Betreuung IV-Heim (inkl. Bau, abzgl. Pension)		80'095	94'313	126'385
korrigiert gemäss Differenz Fallbeispiele ↔ Total Pilotkantone		+ 4'830	+ 31'804	+ 19'129
Assistenzgeld TN aus IV-Heimen (gemäss Pilotversuch)		11'700	30'300	99'242
<b>Einsparpotential Assistenzgeld statt Pflege/Betreuung im IV-Heim</b>		<b>-73'225</b>	<b>-95'817</b>	<b>-46'272</b>