

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Bericht über die Beteiligung der Stadt am bundesweiten Pilotversuch "Assistenzbudget":
Kenntnisnahme und Abschreibung der Motion betreffend Assistenzzuschuss für Menschen
mit einer Behinderung (GGR-Nr. 2000/078)

Antrag:

1. Vom Bericht über die Beteiligung der Stadt am bundesweiten Pilotversuch "Assistenzbudget" wird in zustimmendem Sinne Kenntnis genommen.
2. Die Motion betreffend Assistenzzuschuss für Menschen mit einer Behinderung (GGR-Nr. 2000/078) wird damit als erledigt abgeschrieben.

Weisung:

Vorgeschichte

Am 3. Juli 2000 reichte Gemeinderätin Nina Dorizzi namens der SP-Fraktion folgende Motion ein, welche vom Grossen Gemeinderat am 11. September 2000 überwiesen wurde:

„Antrag:

Der Stadtrat unterbreite dem Grossen Gemeinderat die notwendigen Änderungen der "Verordnung über die Zusatzleistungen zur Eidgenössischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (AHV/IV)" zur Einführung eines Assistenzzuschusses für Behinderte.

Begründung:

Viele physisch oder psychisch behinderte Menschen leben heute dauernd in einem Heim, obwohl sie lieber eigenständig leben würden, falls ihnen dies finanziell ermöglicht würde. Der Grund dafür liegt in unserem IV-Finanzierungssystem und in der kantonalen Praxis, welche zwar teure Heimplätze subventionieren, aber nicht vorsehen, einem Behinderten finanzielle Zuschüsse auszurichten, damit er die individuell notwendige Assistenz selber finanzieren kann. Und dies obwohl persönliche Assistenz im Durchschnitt keineswegs teurer ist als ein Heimplatz, sondern – wie diverse Studien bewiesen haben – die Gesamtkosten sinken würden, wenn mehr behinderte Menschen mit Assistenzbedarf zu Hause leben könnten. (Diese Feststellung trifft analog auch auf den Schul- und Arbeitsbereich zu.)

Ein erzwungenes Leben im Heim ist menschenunwürdig. Daher verlangen wir (in Ergänzung zum kantonalen Pilotprojekt) die Schaffung eines städtischen Assistenzzuschusses für Behinderte. Dieser Assistenzzuschuss soll zusammen mit den Leistungen der Sozialversicherungen ein selbstbestimmtes Leben zu Hause ermöglichen. In der städtischen Verordnung über die Zusatzleistungen zur Eidgenössischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (AHV/IV) soll der Assistenzzuschuss verankert werden. Es müssen Kriterien festgelegt werden, wonach IV-Bezügerinnen und -bezüger Anspruch auf Leistungen in festgesetzter Höhe hätten, um ihnen die Finanzierung der notwendigen Assistenz zu ermöglichen. Auch wenn Fragen rund um die Invalidenversicherung vordringlich auf Bundesebene geregelt werden müssen und die Subventionen an Institutionen im gleichen Masse Sache der Kantone sind, ist es der Stadt Winterthur unbenommen, mit einem Assistenzzuschuss auf städtischer Ebene Erfahrungen zu sammeln, welche in der Zukunft hoffentlich landesweit Schule machen.

Wir gehen gestützt auf die Einschätzung von Behinderten-Organisationen davon aus, dass ca. 5-10 Prozent der in Heimen untergebrachten Behinderten eine autonome Gestaltung der Wohnsituation wählen würden, falls eine finanzielle Regelung wie die vorgeschlagene bestehen würde. Wenn auch Betroffene in den Genuss dieser Leistungen kommen, die heute autonom leben, jedoch ohne Assistenzzuschuss in Institutionen eingewiesen werden müssten, so ist insgesamt in Winterthur von einem Adressaten-Kreis von 55 Personen auszugehen. Den durchschnittlichen Bedarf an ungedeckten Assistenzkosten schätzen wir auf 20'000.-- Franken pro Jahr und Person, so dass insgesamt für die Stadt Winterthur mit Ausgaben in der Grössenordnung von Fr. 1.02 Millionen pro Jahr zu rechnen ist. Diesem Betrag stehen Einsparungen bei den Fürsorgeleistungen, bei den Spitex-Subventionen und bei den Bau- und Betriebsbeiträgen gegenüber, sowie eine beachtenswerte Steigerung der Lebensqualität der Betroffenen und deren Angehörigen.“

Mit Bericht vom 7. März 2001 beantragte der Stadtrat dem Parlament – unter Hinweis auf die sich im Rahmen der 4. Revision des Bundesgesetzes zur Invalidenversicherung abzeichnende Lösung auf Bundesebene –, die Motion als nicht erheblich zu erklären und sie damit als erledigt abzuschreiben. Der Grosse Gemeinderat folgte jedoch dem Stadtrat nicht und erklärte die Motion am 12. November 2001 als erheblich. Damit erhielt das Departement Soziales den Auftrag, eine Vorlage auszuarbeiten, die den Inhalt der Motion umsetzen, d.h. eine Anpassung der städtischen Verordnung über die Zusatzleistungen zur Eidg. Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (AHV/IV) vom 24. April 1989 vorschlagen sollte.

Um eine Vorlage zur Einführung einer Assistenzentschädigung auf kommunaler Ebene ausarbeiten zu können, wären in Bezug auf Vollzug und Kostenfolgen umfangreiche Vorabklärungen erforderlich gewesen. Vor diesem Hintergrund sowie in der Annahme, dass im Rahmen der 4. IVG-Revision eine Lösung auf Bundesebene zu erwarten sei, beantragte der Stadtrat dem Parlament am 27. November 2002 eine Fristerstreckung für die Ausarbeitung der Vorlage bis ein Jahr nach Inkrafttreten der 4. IVG-Revision (frühestens Mitte 2005). An seiner Sitzung vom 14. April 2003 gewährte der Grosse Gemeinderat diese Fristerstreckung aus den dargelegten Gründen.

4. IVG-Revision

Die 4. IVG-Revision wurde am 21. März 2003 von der Bundesversammlung beschlossen und ist am 1. Januar 2004 in Kraft getreten. Darin ist u. a. festgehalten, dass der Bundesrat unverzüglich nach Inkrafttreten der Gesetzesänderung einen oder mehrere Pilotversuche zu veranlassen hat, in denen Erfahrungen mit Massnahmen gesammelt werden können, die eine eigenverantwortliche und selbstbestimmte Lebensführung von Versicherten mit einem Bedarf an Pflege und Betreuung stärken (vgl. Art 68^{quater} IVG in Verbindung mit lit. b der Schlussbestimmungen der Änderung vom 21. März 2003, 4.IVG-Revision).

Der Stadtrat war und ist von der Grundidee eines Assistenzzuschusses und der Notwendigkeit einer über Winterthur hinaus gehenden Lösung überzeugt. Er hat darum am 7. Januar 2004 beschlossen, sich am Pilotprojekt "Assistenzbudget" der Fachstelle Assistenz Schweiz (FAssiS), welches im Zusammenhang mit den oben erwähnten Gesetzesänderungen ausgearbeitet wurde, zu beteiligen. Unter Vorbehalt der Projektgenehmigung durch den Bund hat er dafür maximal 12 Projektplätze reserviert und in seiner eigenen Kompetenz einen Pauschalbetrag von maximal Fr. 50'400.-- (Fr. 4'200.-- pro Platz) zu Lasten des Magdalene Hegner-Fonds bewilligt.

Am 10. Juni 2005 hat der Bundesrat die Verordnung für den Pilotversuch Assistenzbudget verabschiedet. Der auf drei Jahre befristete Pilotversuch wird vom Bundesamt für Sozialversicherung in Zusammenarbeit mit FAssiS durchgeführt und basiert weitgehend auf dem Projektantrag, den FAssiS eingereicht hatte. Mit dem Pilotversuch sollen Erfahrungen mit Massnahmen gesammelt werden, die eine eigenverantwortliche und selbstbestimmte Lebensführung von IV-Versicherten mit einem Bedarf an Pflege und Betreuung stärken.

Pilotversuch "Assistenzbudget" des Bundes

Der Pilotversuch beginnt am 1. Januar 2006 und dauert drei Jahre. Er wird in den Kantonen Basel-Stadt, St. Gallen und Wallis durchgeführt. In diesen Kantonen können alle Bezügerinnen und Bezüger einer Hilflosenentschädigung der IV teilnehmen. Zusätzlich werden rund 100 Personen aus anderen Kantonen in den Pilotversuch einbezogen. Es handelt sich hierbei um Behinderte, die sich schon lange vorbereitet haben und deren Erfahrungen in die Modellumsetzung einfließen sollen.

Die Teilnahme am Pilotversuch ist an Bedingungen geknüpft. Interessierten Personen müssen beispielsweise ihren Wohnsitz in der Schweiz haben, nicht in einem Heim oder Sonderschulheim wohnen, respektive sich verpflichten, dieses im Fall einer Teilnahme zu verlassen, oder sie dürfen nicht vor Projektende einen Anspruch auf eine Altersrente der AHV haben.

Der Pilotversuch sieht vor, dass die Teilnehmenden anstelle einer Hilflosenentschädigung der IV ein individuelles Assistenzbudget erhalten und selber über die Art und den Umfang der benötigten Hilfestellungen entscheiden können. So werden Eigeninitiative und Selbstverantwortung gestärkt und Anreize für die gesellschaftliche Eingliederung und Erwerbstätigkeit gesetzt. Längerfristig erhofft sich der Bundesrat vom Assistenzbudget einen Rückgang der Nachfrage nach Heimplätzen und Entlastungen in der Krankenversicherung (Spitex) und bei den Ergänzungsleistungen.

Der Pilotversuch wird wissenschaftlich evaluiert und liefert dem Bund Entscheidungsgrundlagen, ob das Assistenzbudget in das ordentliche Recht aufgenommen werden soll. Untersucht werden insbesondere die Höhe des Assistenzbedarfs, die Wirkungen auf die Teilnehmenden und auf den Heimbereich sowie die gesamten Kostenfolgen.

Der Pilotversuch "Assistenzbudget" in Winterthur

Der Stadtrat begrüsst es, dass der Bundesrat mit dem Pilotversuch "Assistenzbudget" ein Projekt in Auftrag gegeben hat, welches auf der Projekteingabe von FAssiS fusst. Der Bundesrat ist damit zum gleichen Schluss gekommen wie der Stadtrat, als er in seinem Beschluss vom 7. Januar 2004 das Projekt für unterstützungswürdig hielt. Damit besteht die Gelegenheit, dass Behinderte aus Winterthur (wenngleich nur im Rahmen der 100 Plätze für Personen aus den nicht berücksichtigten Kantonen) am Pilotversuch teilnehmen können. Bei der Stadt Winterthur kann dafür pro Person einen Pauschalbetrag von Fr. 4'200.-- aus dem Magdalene Hegner-Fonds beantragt werden.

Der oben umschriebene, vom Bund lancierte Pilotversuch "Assistenzbudget" entspricht sinngemäss der Forderung der eingangs zitierten Motion, Menschen mit einer Behinderung einen Assistenzzuschuss zu gewähren, damit sie ihr Leben eigenständig und autonom gestalten können. Ebenso ist mit dem Pilotversuch das von der Motion angestrebte Ziel, Erfahrungen auf Bundesebene zu sammeln, erfüllt. Darüber hinaus ist eine wissenschaftliche Auswertung des Projektes gewährleistet. Es zeigt sich, dass Erfahrungen mit dem Assistenzbudget im Ausland positiv ausfallen. Dies berechtigt zur Hoffnung, dass die Ergebnisse des Pilotversuchs auch in eine nächste IVG-Revision einfließen werden und somit dem Pilotversuch eine dauerhafte Lösung auf Bundesebene folgen wird.

In Anbetracht dessen, dass mit dem Pilotversuch "Assistenzbudget" sinngemäss eine über die Forderung der Motion hinausgehende, da gesamtschweizerische Lösung in Aussicht steht, beantragt der Stadtrat dem Grossen Gemeinderat heute, vom Inhalt der vorliegenden Weisung zustimmend Kenntnis zu nehmen und die Motion als erledigt abzuschreiben. Eine

allfällige Anpassung der Verordnung über die Zusatzleistungen zur AHV/IV würde im Rahmen einer entsprechenden nächsten IVG-Revision erfolgen.

Sollte nach Abschluss des Pilotversuchs und entgegen der Erwartungen des Stadtrates keine Lösung auf Bundesebene eintreten, so wird wenigstens eine wissenschaftlich fundierte Evaluation vorliegen, aus deren Ergebnissen der Stadtrat allfällige Konsequenzen für Winterthur ziehen kann.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist der Vorsteherin des Departements Soziales übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

E. Wohlwend

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder