BÜRO FÜR ARBEITS- UND SOZIALPOLITISCHE STUDIEN BASS AG
KONSUMSTRASSE 20 · CH-3007 BERN · TEL +41 (0)31 380 60 80 · FAX +41 (0)31 398 33 63
INFO@BUEROBASS.CH · WWW.BUEROBASS.CH

Evaluation Assistenzbeitrag 2012 bis 2018

Zwischenbericht 2019

Zuhanden
Bundesamt für Sozialversicherungen BSV

Jürg Guggisberg, Severin Bischof

Bern, 8. August 2019

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis I

Das Wichtigste in Kürze III

L'essentiel en bref IX

L'essenziale in breve XV

1 Einleitung 1

1.1 Ausgangslage und Auftrag 1

1.2 Zielsetzung und Aufbau der Evaluation 1

1.3 Wirkungsmodell und Hauptfragestellungen 2

1.4 Aufbau des Berichts 6

2 Datengrundlagen 7

2.1 Übersicht 7

2.2 Repräsentativität der Befragung 8

2.3 Rolle der Assistenzbeziehenden aus dem Pilotprojekt «Assistenzbudget» 10

3 Erwachsene Assistenzbeziehende 13

3.1 Entwicklung der Nachfrage 13
3.1.1 Anzahl der Verfügungen zum Assistenzbeitrag 13
3.1.2 Anzahl der erwachsenen Assistenzbeziehenden 15
3.1.3 Profil der erwachsenen Assistenzbeziehenden 19
3.1.4 Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen für den Bezug eines Assistenzbeitrags 27

3.2 Berechnung und Inanspruchnahme des Assistenzbeitrags 28
3.2.1 Zur Verfügung stehender Assistenzbeitrag 29
3.2.2 Inanspruchnahme des Assistenzbeitrags 31
3.2.3 Selbst bezahlte behinderungsbedingte Ausgaben 33
3.2.4 Ausgaben für die «Leistung Assistenzbeitrag» 35

3.3 Wirkungen des Assistenzbeitrags auf die versicherte Person 36
3.3.1 Allgemeine Einschätzung des Assistenzbeitrags 36
3.3.2 Lebensqualität 37

3.4 Auswirkung des Assistenzbeitrags auf die Leistungserbringer 39

3.5 Organisation und Administration 42
3.5.1 Anstellung von Assistenzpersonen 42
3.5.2 Administrativer Aufwand 44

4 Minderjährige Assistenzbeziehende 47

4.1 Entwicklung der Nachfrage 47
4.1.1 Anzahl minderjährige Assistenzbeziehenden 47
4.1.2 Profil der minderjährigen Assistenzbeziehenden 50

4.2 Berechnung und Inanspruchnahme des Assistenzbeitrags 53
4.2.1 Zur Verfügung stehender Assistenzbeitrag 53
4.2.2 Inanspruchnahme des Assistenzbeitrags 55
4.2.3 Ausgaben für die Leistung Assistenzbeitrag 57

4.3 Wichtigste Ergebnisse der Befragung 57

5 Schlussbetrachtung und Fazit 61

6 Literaturverzeichnis 63

Das Wichtigste in Kürze

Ausgangslage

Seit 2012 evaluiert das Büro BASS im Rahmen des Forschungs- und Evaluationsprogramms FoP-IV den mit der 6. IVG-Revision, erstes Massnahmenpaket eingeführten Assistenzbeitrag. Im Rahmen des Mandats wurde ein Monitoring aufgebaut. Der vorliegende Bericht berücksichtigt die Informationen von 2012 bis und mit 2018. Gegenüber den vorhergehenden Berichten wurde das Monitoring vereinfacht, in dem auf die in der Beschaffung und Aufbereitung der zeitintensiven Daten aus den FAKT verzichtet wird. Zudem wird nur eine Auswahl der Befragung ausgewertet. Der Schlussbericht folgt 2020.

Seit dem Inkrafttreten am 1. Januar 2012 kann der Assistenzbeitrag von handlungsfähigen Personen, die eine Hilflosenentschädigung beziehen und zu Hause wohnen oder aus einem Heim austreten, beantragt werden. Das primäre Ziel dieses Instruments der Invalidenversicherung ist gemäss der Botschaft 10.032 vom 24. Februar 2010 die **Förderung der Selbstbestimmung** und **Eigenverantwortung** von Menschen, welche auf Assistenz angewiesen sind. Die Massnahme soll dank der stärkeren Ausrichtung an den Bedürfnissen der Betroffenen ihre **Lebensqualität verbessern**, die Chancen erhöhen, trotz einer Behinderung **eigenständig zu Hause** wohnen zu können und bessere Möglichkeiten schaffen, sich in die Gesellschaft und ins Berufsleben zu integrieren. Zudem soll der Assistenzbeitrag eine **zeitliche Entlastung pflegender Angehöriger** ermöglichen. Der Fokus der Evaluation liegt, neben Aspekten der Umsetzung seitens der Assistenzbeziehenden denn auch primär auf der Überprüfung dieser Ziele.

Erwachsene Assistenzbeziehende

Entwicklung der Nachfrage

In der Periode 2012 bis 2018 wurde für insgesamt **3'101 erwachsene Personen** mindestens einmal eine Rechnung für Assistenz vergütet. In diesem Fall sprechen wir von Assistenzbeziehenden. Die Zahl der erstmaligen Assistenzbeziehenden nahm seit der Lancierung des Assistenzbeitrags Anfang 2012 relativ konstant zu. In den sieben Jahren seit der Einführung des Assistenzbeitrags sind pro Jahr durchschnittlich rund 420 **Neubeziehende** zu verzeichnen. Neben Neuzuzügen sind auch **Abgänge** zu verzeichnen: Per Ende 2018 wurden 502 Personen registriert (16% vom Total), deren letzte Rechnung älter als 12 Monate ist. Diese Personen sind grossmehrheitlich verstorben (318 Personen; 10%). **184 Personen haben den Assistenzbeitrag** freiwillig oder aufgrund fehlender Voraussetzungen mehr als 12 Monate **nicht mehr in Anspruch genommen** (6%). Die bisher häufigsten angegebenen Gründe für den Ausstieg sind die Nicht-Zulassung von Familienangehörigen als Assistenzpersonen, die Belastung durch die Administration des Beitrags, Schwierigkeiten beim Finden von geeigneten Assistenzpersonen sowie gesundheitliche Gründe.

Unter Berücksichtigung der Abgänge haben im Jahr 2018 demnach **2'599 erwachsene Personen einen Assistenzbeitrag** bezogen, wobei davon 275 Männer und Frauen (11%) das reguläre Rentenalter bereits überschritten haben. Der Anteil der Assistenzbeziehenden am Total der erwachsenen Personen mit Hilflosenentschädigung (HE) beträgt 2018 6.4% (exklusive AHV-Rentner/innen). Am Total der zu Hause wohnenden Personen mit Hilflosenentschädigung beträgt der Anteil 9.9%. Der Anteil variiert auch zwischen den **Kantonen** mit einer Spannweite von 4.7% bis 15.2% beträchtlich. Die Unterschiede sind zu einem sehr geringen Teil mit einer unterschiedlichen Zusammensetzung der HE-Bezüger/innen in den Kantonen zu erklären. Ebenso kann ein Zusammenhang mit dem Urbanisierungsgrad und der Grösse der Kantone (Anzahl Einwohner/innen) ausgeschlossen werden. Signifikant mehr Assistenzbeziehende gibt es dagegen in Kantonen, welche im Rahmen ihrer Abklärungsprozesse dem Dialog eine vergleichsweise hohe Priorität einräumen. In solchen IV-Stellen sind die Chancen, dass eine Person mit Hilflosenentschädigung einen Assistenzbeitrag bezieht rund 50% höher als in allen anderen IV-Stellen. Ein Zusammenhang zwischen dem Anteil Assistenzbeziehender und dem kantonalen Anteil an Heimbewohner/innen am Total aller Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung kann auch unter Berücksichtigung der kantonal unterschiedlichen Zusammensetzung der HE-Bezüger/innen nicht festgestellt werden. Die Gründe für die kantonalen Unterschiede sind demnach noch weitgehend unbekannt. Für mehr Klarheit braucht es diesbezüglich vertiefendere Abklärungen und Analysen.

Wer bezieht einen Assistenzbeitrag?

Assistenzbeziehende mit Anspruch auf eine **Hilflosenentschädigung** schweren Grades sind im Vergleich zur Grundgesamtheit aller Bezüger/innen einer HE übervertreten: Die Bezugsquote am Total der zu Hause wohnenden Bezüger/innen variiert je nach HE-Grad zwischen 5.5% (HE-leicht), 10.1% (HE-mittel)

und 31.2% (HE-schwer). Ein Blick auf die Entwicklung zeigt, dass insbesondere in der Anfangsphase im 2012 sehr viele Personen mit einer HE schweren Grades einen Assistenzbeitrag bezogen haben (50%). Danach hat sich der Anteil der Personen mit einer HE schweren Grades bei den Neuzugängen jährlich reduziert und ab 2015 leicht unter 30% stabilisiert, ist jedoch immer noch deutlich höher als die 12% in der Grundgesamtheit, womit die Nachfrage in dieser Gruppe nach wie vor höher ist als bei Personen mit mittlerem oder leichtem Hilflosigkeitsgrad.

Personen mit einem **Gebrechen im Zusammenhang mit dem Nervensystem** sowie den Knochen und Bewegungsorganen weisen eine stark überdurchschnittliche Bezugsquote auf (21% resp. 15% gegenüber einem Durchschnitt von 9.9% der zu Hause wohnenden He-Bezüger/innen). Mit einer Bezugsquote von 4% untervertreten sind dagegen Personen mit **psychischen Gebrechen.** Ebenfalls leicht untervertreten sind Assistenzbeziehenden mit einem **Geburtsgebrechen** (Bezugsquote 8%).

Bezüglich des **Alters** zeigt sich, dass mit zunehmendem Alter die Bezugsquote von Assistenz zunimmt. Dies scheint jedoch eher eine Folge von im Alter zunehmenden bestimmten Gebrechen (bspw. Knochen- und Bewegungsorgane) zu sein, worauf die Ergebnisse der multivariaten Analysen hinweisen. Demnach hat das Alter selber keinen signifikanten Einfluss auf die Häufigkeit des Bezugs eines Assistenzbeitrags. Vielmehr sind es Faktoren wie das Geschlecht, die Schweizer Staatsbürgerschaft oder die Gebrechensart, die in direktem Zusammenhang mit der Nachfrage nach Assistenz stehen.

Höhe und Inanspruchnahme des Assistenzbeitrags

Der Median des (maximal) **zur Verfügung stehenden bzw. anerkannten Assistenzbeitrags pro Monat** beträgt gemäss den Angaben in den Verfügungen rund 1‘960 Fr. Demnach hat die Hälfte der Assistenzbeziehenden Anspruch auf einen Assistenzbeitrag von weniger als 1‘960 Fr. pro Monat und die andere Hälfte von über 1‘960 Fr. Der Mittelwert liegt, bedingt durch einzelne Bezüger/innen mit sehr hohem Anspruch, mit 2‘865 Fr. deutlich über dem Median. Aufgrund des rückläufigen Anteils an Personen mit schwerer Hilflosigkeit sind die Beträge (Median) des zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrags bei Neubeziehenden zwischen 2012 (2‘839 Fr.) und 2015 (1‘510 Fr.) deutlich gesunken. 2018 lag der Wert noch bei 1‘458 Fr.

Der Median des **effektiv in Anspruch genommenen Assistenzbeitrags** liegt gemäss den vorliegenden Rechnungen, die vergütet wurden, mit 1‘287 Fr. deutlich unter dem Median des maximal zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrags. Der Mittelwert beträgt 2‘017 Fr. pro Monat. Der Assistenzbeitrag wird demnach relativ häufig nicht voll ausgeschöpft: Rund ein Fünftel der Assistenzbeziehenden stellt weniger als 50% des möglichen Assistenzbeitrags in Rechnung. Im Durchschnitt werden knapp drei Viertel des zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrags ausgeschöpft. Versicherte Personen, die den Assistenzbeitrag bereits über mehrere Jahre in Anspruch nehmen, weisen jedoch in den Jahren nach dem Erstbezug eine deutlich höhere Ausschöpfungsquote auf. Dass sich gewisse Assistenzbeziehende anfangs noch in einer Phase der Umstellung befinden, bestätigt sich auch in der Befragung. Als wichtigster Grund für einen tieferen Bezug von Assistenzleistungen wird jedoch die unbezahlte Hilfe von der Partnerin oder dem Partner beziehungsweise von Familienangehörigen genannt.

Das Total der erbrachten Leistungen betrug 2012 rund 8.2 Mio. Franken, wobei zusätzlich 9.5 Mio. Franken den Teilnehmer/innen des Pilotprojekts «Assistenzbudget» vergütet wurden. 2013 betrugen die jährlichen Leistungen für den Assistenzbeitrag rund 20.8 Mio. Franken und stiegen bis 2018 auf 61.4 Mio. Franken stetig an. Die durchschnittlichen Ausgaben pro Monat der Leistungserbringung sind zwischen 2012 und 2018 von 2‘754 Fr. auf 2‘231 Fr. gesunken. Dieser Wert übersteigt den Mittelwert des effektiv in Anspruch genommenen Assistenzbeitrags im Jahr 2018 (pro Bezüger/in), da es sich hierbei um das Mittel aller Leistungsmonate handelt: Assistenzbeziehende mit höheren Beiträgen nehmen den Beitrag auch stärker in Anspruch.

Auswirkungen auf die Zufriedenheit verschiedener Lebensbereiche

Obwohl sich die Anzahl der berücksichtigten Antworten seit dem ersten Zwischenbericht von 305 auf 1‘766 beinahe versechsfacht hat, weichen die Ergebnisse nur selten stark von denjenigen des ersten Berichts ab. Dies bekräftigen in erster Linie die meist sehr positiven Rückmeldungen zum Assistenzbeitrag. Demnach sind 58% der an der Befragung teilnehmenden erwachsenen Assistenzbeziehenden mit der aktuellen **Lebenssituation** sehr zufrieden oder zufrieden, 27% teilweise und 15% sind unzufrieden. Knapp drei Viertel der Befragten geben an, dass sich ihre Lebenssituation **mit dem Assistenzbeitrag stark oder ein bisschen verbessert** hat. 4% geben an, dass sich ihre Lebenssituation aufgrund des Assistenzbeitrags verschlechtert hat.

Knapp drei Viertel der Assistenzbeziehenden sind mit ihren Möglichkeiten der **selbständigen Lebensgestaltung** sehr zufrieden oder zufrieden. Wiederum geben drei Viertel der Befragten an, dass sich die Möglichkeiten, ihr Leben selbständig und in Eigenverantwortung zu führen und zu gestalten, durch den Assistenzbeitrag verbessert habe.

Die Hälfte der Befragten ist mit der **finanziellen Situation** zufrieden oder sehr zufrieden, ein Drittel teilweise und 17% unzufrieden oder sehr unzufrieden. Der Assistenzbeitrag hat für die meisten der Befragten eine Verbesserung des finanziellen Handlungsspielraums mit sich gebracht: 65% sind der Meinung, ihr finanzieller Handlungsspielraum habe sich mit dem Assistenzbeitrag verbessert.

Administrativer Aufwand

Während sich die **Suche nach einer geeigneten Assistenzperson** für knapp die Hälfte der Befragten einfach oder sehr einfach gestaltet, ist dies für die andere Hälfte schwierig oder sehr schwierig. Schwierigkeiten ergeben sich vor allem, da das Arbeitspensum vielen Interessenten zu tief ist, die unregelmässigen Arbeitszeiten für sie ein Problem sind und sich oft schlecht qualifizierte Personen melden. Ein Drittel der Befragten weist darauf hin, dass viele interessierte Personen ein Problem mit der Arbeitszeit ausserhalb von Büroarbeitszeiten hätten, dass das Lohnangebot zu tief sei oder sich allgemein zu wenige Personen gemeldet hätten. Der Anteil von Assistenzbeziehenden, die Schwierigkeiten haben, eine geeignete Assistenzperson zu finden, hat sich in den letzten Jahren leicht erhöht (56% mit Schwierigkeiten, 2014 51%)

Knapp die Hälfte der Assistenzbeziehenden hat die angestellten Assistenzpersonen vor der Anstellung bereits gekannt. 27% hatten mindestens eine der Assistenzpersonen schon vor dem Assistenzbeitrag angestellt und 31% haben eine Person aus dem Bekanntenkreis beschäftigt.

Ergebnisse von multivariaten Analysen zeigen, dass Assistenzbeziehende in ländlichen Gemeinden (Raumgliederung BFS) signifikant weniger oft Schwierigkeiten bei der Suche nach Assistenzpersonen haben als Personen in Städten. Auf der Ebene der Grossregionen zeigt sich, dass Personen aus der Zentralschweiz weniger oft Mühe bei der Personalsuche bekunden als dies die Assistenzbeziehenden der anderen Grossregionen tun. Zwischen der Höhe des bezahlten Lohns und Schwierigkeiten bei der Suche nach Assistenzpersonen kann kein Zusammenhang festgestellt werden.

Die **Organisation der persönlichen Hilfe** erleben knapp drei Viertel der Befragten bzw. deren Stellvertreter als belastend. Den durch die monatliche **Abrechnung** entstehende Zeitaufwand empfinden zwei Drittel der befragten Assistenzbeziehenden als belastend. 97% haben im Zusammenhang mit dem Assistenzbeitrag nach **Informationen und Unterstützung** gesucht. Gut die Hälfte fand einfach oder sehr einfach Zugang zu benötigten Informationen oder Unterstützung. 32% der Befragten gaben an, dass es schwierig war, benötigte Informationen oder Unterstützung zu erhalten, für 14% war die Informationssuche sehr schwierig.

Minderjährige Assistenzbeziehende

In der Periode 2012 bis 2018 wurde für insgesamt **781 Minderjährige** mindestens einmal eine Rechnung für Assistenz vergütet. Nach der Lancierung des Assistenzbeitrags im Januar 2012 nahm die Nachfrage bei den Minderjährigen nur sehr langsam zu (2012: 42 Neubeziehende). Ab 2013 verstärkte sich der Zuwachs jedoch deutlich. Ab 2014 beziehen jährlich rund 120 Minderjährige neu einen Assistenzbeitrag. Von den insgesamt 781 minderjährigen Bezüger/innen sind bis Ende 2017 22 (3%) verstorben und 66 (8%) haben den Bezug eingestellt. In der Hälfte dieser Fälle wurden die Anspruchsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt. Meistens war das Verlassen der Regelklasse beziehungsweise der Wechsel in eine Sonderschule dafür verantwortlich. 108 (14%) haben das Erwachsenenalter überschritten und beziehen die Assistenz nun als Erwachsene. Sie machen demnach rund 4% aller erwachsenen Bezüger/innen eines Assistenzbeitrags (2‘599) im 2018 aus. Unter Berücksichtigung der Abgänge ergeben sich für das Jahr 2018 damit insgesamt 596 Minderjährige, die in diesem Jahr mindestens einmal Assistenzleistungen bezogen und verrechnet haben. Tatsächlich dürfte die Zahl aufgrund der von zeitlich verzögerten Rechnungsstellungen jedoch noch etwas höher sein.

Der Anteil der minderjährigen Assistenzbeziehenden am Total aller minderjährigen HE-Bezüger/innen beträgt 6.5%. Vergleicht man die Anteile nach **Anspruch der Hilflosenentschädigung** bei den Minderjährigen mit und ohne Assistenzbeitrag, zeigt sich ein ähnliches Bild wie bei den Erwachsenen: Die **Bezugsquote** mit schwerem Hilflosigkeitsgrad beträgt damit 17.2%, mit mittlerem 6.2% und mit leichtem 2.8%. Im Gegensatz zu den erwachsenen zeigt sich bei den minderjährigen Assistenzbeziehenden kein Rückgang der Assistenzbeziehenden mit einer HE schweren Grades.

Der Anteil der minderjährigen Assistenzbeziehenden mit **Intensivpflegezuschlag** liegt mit 41% erwartungsgemäss sehr hoch. Dies als Folge der Anspruchsberechtigung durch den Bezug eines Intensivpflegezuschlags von mindestens sechs Stunden pro Tag. Die Bezugsquote beträgt in dieser Gruppe damit 28%. Knapp zwei Drittel der Assistenz beziehenden Minderjährigen erhalten nicht aufgrund eines Intensivpflegezuschlags einen Assistenzbeitrag zugesprochen, sondern durch eine der anderen **Sonderregelungen** (Integration in Regelstrukturen). Bei dieser Gruppe beträgt die Bezugsquote 4.2%. Betrachtet man die Entwicklung nach dem Jahr des ersten Assistenzbeitrags, hat sich der Anteil von minderjährigen Assistenzbeziehenden ohne Intensivpflegezuschlag bzw. einem Zuschlag unter 6 Stunden von 35% 2012 auf 60% 2018 deutlich erhöht.

Der Median des (maximal) **zur Verfügung stehenden bzw. anerkannten Assistenzbeitrags pro Monat** beträgt gemäss den Angaben aus den Verfügungen rund 3‘207 Fr. und liegt damit deutlich über demjenigen der erwachsenen Assistenzbeziehenden (1‘960 Fr.). Der Mittelwert liegt mit 3‘483 Fr. leicht über dem Median.

Der Median des **effektiv in Anspruch genommenen Assistenzbeitrags** liegt für minderjährige Assistenzbeziehende bei rund 1‘504 Fr, der Mittelwert pro Bezüger/in und Monat beträgt 1‘847 Fr. Der Assistenzbeitrag wird demnach von Minderjährigen besonders häufig nicht voll ausgeschöpft. Auch bei minderjährigen Assistenzbeziehenden nimmt die Inanspruchnahme in den Jahren nach dem Erstbezug deutlich zu.

Das Total der erbrachten Leistungen für Minderjährige betrug 2012 rund 0.6 Mio. Fr. und stieg danach stetig bis auf 13.6 Mio. Fr. im Jahr 2018 an. Die durchschnittlichen Ausgaben pro Monat der Leistungserbringung sanken zwischen 2012 und 2016 von 2‘293 Fr. auf 1‘866 Fr., 2018 lagen sie wieder bei 2‘239 Fr.

Für die minderjährigen Assistenzbeziehenden wurde eine separate Befragung durchgeführt. Diese wird in der Regel von deren Vertreter/innen (meist Eltern) beantwortet. Bezüglich der **Wohnsituation** geben 8 der 498 an der Befragung teilnehmenden Personen an, dass das Kind vor dem Bezug des Assistenzbeitrags regelmässig (vier oder mehr Nächte pro Woche) in einem Heim oder einer ähnlichen Einrichtung übernachtete. 55% der Befragten geben an, dass der Assistenzbeitrag eine wichtige Rolle spielt, bzw. der Hauptgrund dafür ist, dass das Kind weiterhin zu Hause wohnen kann. Für 45% spielt der Assistenzbeitrag bezüglich Wohnsituation eine untergeordnete respektive gar keine Rolle.

Der Assistenzbeitrag wurde auch bei den minderjährigen Bezüger/innen im Allgemeinen gut aufgenommen. Die befragten Personen sind grösstenteils zufrieden (44%) oder sehr zufrieden (ebenfalls 44%). Der Einfluss des Assistenzbeitrags auf **Freizeit und Lebensqualität** der Assistenzbeziehenden wird grundsätzlich positiv bewertet. 62% der Befragten geben an, dass sich die Lebensqualität des Kindes mit dem Bezug des Assistenzbeitrags stark oder etwas verbessert hat. 37% stellen weder eine Verbesserung noch eine Verschlechterung fest. 62% der Befragten geben an, dass sich die Möglichkeiten des Kindes, soziale Kontakte zu pflegen durch den Assistenzbeitrag etwas oder stark verbessert hat, 81% geben dies bezüglich der Freizeitaktivitäten an. 48% sind der Meinung, dass das Kind vermehrt selbständig entscheiden kann.

Der Assistenzbeitrag wirkt für eine Mehrheit **entlastend** auf die **Familiensituation**. Rund zwei Drittel geben an, dass sie aufgrund des Assistenzbeitrags (eher) mehr Zeit für sich beziehungsweise für den Partner/die Partnerin haben, 72% dass durch den Assistenzbeitrag die Betreuung des Kindes weniger belastend ist und drei von vier Familien mit mehreren Kindern, dass sie weniger das Gefühl haben, dass die anderen Kinder zu kurz kommen. Die Entlastung der Familiensituation ist die mit Abstand am meisten genannte «positivste Erfahrung» mit dem Assistenzbeitrag. Rund zwei Drittel der Eltern beschreiben explizit eine Entlastung der Familiensituation.

Dass rund die Hälfte der Befragten darauf verweist, dass es **schwierig** oder sehr schwierig sei, **Informationen** und **Unterstützung** bezüglich Assistenzbeitrag zu erhalten, lässt darauf schliessen, dass ein diesbezügliches Angebot noch nicht optimal zusammengestellt ist.

Fazit

Gemäss der Einschätzung der befragten Assistenzbezügerinnen und -bezüger ist das neue **Instrument grundsätzlich dazu geeignet**, die in der Botschaft 10.032 vom 24. Februar 2010 genannten **primären Ziele bei einer Mehrheit der Assistenzbeziehenden zu erreichen**. Es sind dies die Förderung der Selbstbestimmung und Eigenverantwortung, die Erhöhung der Chancen, trotz einer Behinderung eigenständig zu Hause wohnen und bessere Möglichkeiten schaffen, sich in die Gesellschaft und ins Berufsleben zu integrieren.

Die **Zahlen zur Nachfrage** zeigen, dass die in der Vorphase der Einführung prognostizierte Zahl von durchschnittlich 3‘000 Assistenzbeziehenden nach sieben Jahren noch nicht erreicht ist. 2018 haben insgesamt 2‘324 erwachsene Personen Assistenzleistungen bezogen (ohne AHV-Rentner/innen). Entwickelt sich der Bestand wie in den ersten 7 Jahren, dürfte bis 2020 ein Bestand von knapp 3‘000 Assistenzbeziehenden erreicht werden, wobei der Durchschnitt über die Jahre entsprechend tiefer liegt. Mit zunehmender Dauer ist jedoch mit einer jährlich steigenden Anzahl von Personen zu rechnen, welche aus verschiedenen Gründen die Leistung nicht mehr beanspruchen werden (Versterben, Verschlechterung des Gesundheitszustands, Übertritte in die AHV, Übertritte in Heime etc.).

In den Kostenrechnungen der Botschaft wurde in den ersten 15 Jahren mit **durchschnittlichen jährlichen Kosten** von 47 Mio. Fr. pro Jahr gerechnet. 2016, fünf Jahre nach Einführung der Leistung, wird dieser Wert mit 44 Mio. Fr. beinahe erreicht. Im Jahr 2018 lagen die Ausgaben bei rund 56 Mio. Fr. Dies, obwohl die Nachfrage tiefer ist als erwartet. Dies ist einerseits eine Folge davon, dass deutlich mehr Personen mit schwerer Hilflosenentschädigung und damit auch einem hohen Hilfebedarf einen Assistenzbeitrag beziehen als erwartet. Andererseits sind auch die durchschnittlich in Rechnung gestellten Beiträge für jeden Hilflosigkeitsgrad deutlich höher als prognostiziert wurde. Die durchschnittlichen Kosten über die Jahre 2012 bis und mit 2018 liegen bei 37.4 Mio. Fr.

Die Wirkung des Assistenzbeitrags auf die **Vermeidung von Heimeintritten beziehungsweise als Grund für Heimaustritte** sowie mögliche **Verbesserungspotenziale** lassen sich dem letzten Bericht entnehmen und werden per 2020 aktualisiert.

L'essentiel en bref

Contexte

Depuis 2012, le Bureau BASS évalue, dans le cadre du programme de recherche et d'évaluation PR-AI, la contribution d'assistance. Cette mesure a été introduite avec la 6e révision de l'AI (1er volet). Un monitoring a été mis en place dans le cadre de ce mandat. Le présent rapport porte sur des données relatives à la période 2012-2018. Le monitoring a été simplifié par rapport aux rapports précédents : les données issues du FAKT n'ont pas été collectées et traitées, ce qui a permis de gagner du temps. De même, seule une partie du questionnaire a été évaluée. Le rapport final suivra en 2020.

Introduite le 1er janvier 2012, la contribution d'assistance est destinée aux bénéficiaires d'une allocation pour impotent (API) en capacité d'exercer leurs droits civils. Pour y avoir droit, les assurés doivent vivre à domicile ou sortir de l'institution où ils vivaient jusque-là. Selon le message du Conseil fédéral (10.032) du 24 février 2010, l'objectif premier de cet instrument de l'assurance-invalidité est de **promouvoir l'autonomie et la responsabilité** des personnes qui ont besoin d'assistance. Cette mesure met particulièrement l'accent sur les besoins des bénéficiaires afin d'**améliorer leur qualité de vie**, d'augmenter la probabilité qu'ils puissent **vivre à domicile** malgré leur handicap et de faciliter leur intégration sociale et professionnelle. La contribution d'assistance vise en outre à **décharger les proches qui prodiguent des soins**. L'évaluation a porté sur divers aspects de la mise en œuvre du côté des bénéficiaires, mais aussi et surtout sur la réalisation de ces objectifs.

Bénéficiaires adultes

Évolution de la demande

Durant la période 2012-2018, **3101 adultes** se sont fait rembourser au moins une facture portant sur des prestations d'assistance**.** Dans ce cas-là, nous parlons de bénéficiaires d'une contribution d'assistance (ci-après aussi « les bénéficiaires »). Le nombre des nouveaux bénéficiaires a connu une augmentation relativement constante depuis l'introduction de la contribution d'assistance, début 2012. Sur les sept années qui ont suivi, on a enregistré en moyenne près de **420 nouveaux bénéficiaires** par an. Un certain nombre de personnes ont pour leur part **cessé de toucher la prestation** : fin 2018, on avait enregistré 502 personnes (16 % du total) pour lesquelles la dernière facture remontait à plus de douze mois. La plupart de ces personnes sont décédées (318 personnes ; 10 %). **184 personnes n'ont plus demandé de contribution d'assistance** pendant plus de douze mois (6 %), soit parce qu'elles ne la souhaitaient plus, soit parce qu'elles ne remplissaient plus les conditions requises. Les motifs de renonciation à la contribution d'assistance qui ont été indiqués sont principalement l'interdiction d'engager des membres de la famille comme assistants, la charge administrative que cette contribution représente, la difficulté de trouver des assistants appropriés, ou des raisons de santé.

En 2018, si l'on déduit les personnes qui ont cessé d'y recourir pendant l'année, ce sont **2599 adultes** qui **ont perçu une contribution d'assistance**, dont 275 hommes et femmes (11 %) ayant déjà atteint l'âge ordinaire de la retraite. Environ 6,4 % des adultes touchant une API ont ainsi perçu une contribution d'assistance en 2018 (retraités AVS exceptés). Il s'agit de 9,9 % du total des personnes vivant à domicile et percevant une allocation pour impotent. Ce taux varie aussi considérablement (de 4,7 % à 15,2 %) **d'un canton à l'autre**. Ces différences s'expliquent dans une très faible mesure par la structure du groupe des bénéficiaires d'API dans chaque canton. De même, on peut exclure tout lien avec le degré d'urbanisation ou la taille des cantons (nombre d'habitants). Par contre, il y a bien plus de bénéficiaires d'une contribution d'assistance dans les cantons qui accordent une grande importance au dialogue dans le cadre de leur procédure d'instruction. Dans ces offices AI, il y a deux fois plus de chances que dans les autres offices AI qu'une personne percevant une allocation pour impotent touche une contribution d'assistance. Même en tenant compte des différences cantonales quant à la structure du groupe de bénéficiaires d'API, aucun lien ne peut être établi entre la part des bénéficiaires d'une contribution d'assistance et la part cantonale des personnes vivant dans un home sur le total de tous les bénéficiaires d'une API. Les raisons de ces différences intercantonales demeurent donc largement inconnues. Des examens et des analyses plus poussés seraient nécessaires pour en identifier les causes.

Quels sont les bénéficiaires d'une contribution d'assistance ?

Parmi les bénéficiaires d'une contribution d'assistance, les assurés percevant une **allocation pour impotence grave** sont nettement surreprésentés par rapport à ceux qui perçoivent une API légère ou une API moyenne : en effet, le taux de bénéficiaires par rapport au total des personnes vivant à domicile varie selon le degré d'impotence entre 5,5 % (API

légère), 10,1 % (API moyenne) et 31,2 % (API grave). Cependant, un coup d'œil sur l'évolution du nombre de bénéficiaires laisse apparaître que cette surreprésentation des personnes touchant une API grave était surtout très marquée lors de l'introduction de la mesure en 2012 (50 %). Ensuite, pour les nouveaux bénéficiaires d'une contribution d'assistance, la part des personnes avec une API grave s'est réduite chaque année et elle s'est stabilisée à un peu moins de 30 % à partir de 2015. Mais elle demeure encore sensiblement plus élevée que la moyenne de 12 % pour l'ensemble des bénéficiaires. La demande des personnes avec une API grave demeure donc plus élevée que celles avec une API moyenne ou légère.

Les **troubles liés au système nerveux** ainsi que ceux touchant les os ou les organes moteurs sont bien plus fréquents que la moyenne des bénéficiaires (21 % et 15 % contre une moyenne de 9,9 % pour les bénéficiaires d'une API vivant à domicile). En revanche, les personnes souffrant de **troubles psychiques** sont sous-représentées (4 %). De même, les bénéficiaires d'une contribution d'assistance souffrant d'une **infirmité congénitale** sont légèrement sous-représentés (8 %).

S'agissant de l'**âge**, on constate que le taux de bénéficiaires augmente avec l'âge. Cependant, cela semble plutôt être une conséquence de l'augmentation de certains troubles avec l'âge (par ex. ceux des os et des organes moteurs), comme cela apparaît dans les résultats des analyses multivariées. Par conséquent, l'âge lui-même n'a pas d'influence significative sur la fréquence de la perception d'une contribution d'assistance. Ce sont plutôt des facteurs tels que le sexe, la nationalité suisse ou le type de trouble qui ont un lien direct avec la demande d'une contribution d'assistance.

Montant et recours à la contribution d'assistance

Selon les données extraites des décisions, le **montant médian de la contribution d'assistance mensuelle (maximale)** est de 1960 francs, ce qui signifie que la moitié des bénéficiaires d'une contribution d'assistance ont droit à une contribution d'assistance de moins de 1960 francs par mois tandis que l'autre moitié a droit à une contribution d'un montant supérieur. La valeur moyenne qui est de 2865 francs est donc bien supérieure à la valeur médiane, du fait que certains bénéficiaires ont des droits importants. Vu que la proportion de bénéficiaires touchant une allocation pour impotence grave est en baisse, les montants (médians) de la contribution d'assistance disponible pour les nouveaux bénéficiaires ont fortement diminué entre 2012 (2839 francs) et 2015 (1510 francs). En 2018, la valeur était encore de 1458 francs.

Le **montant** médian de la **contribution d'assistance effectivement perçue** (1287 francs), calculé sur la base des factures transmises par les assurés, est nettement inférieur au montant médian de la contribution maximale octroyée, tandis que la moyenne s'élève à 2017 francs par mois. Il est donc relativement fréquent que les bénéficiaires n'utilisent pas l'intégralité du montant auquel ils auraient droit : environ un bénéficiaire sur cinq facture moins de 50 % de ce montant. En moyenne, les bénéficiaires utilisent à peine trois quarts du montant maximal auquel ils auraient droit. Les assurés qui touchent la contribution d'assistance depuis plusieurs années font toutefois valoir des montants beaucoup plus élevés qu'au début. L'enquête a aussi confirmé que, dans les premiers temps, certains bénéficiaires se trouvaient encore dans une phase de transition. Cependant, la principale raison invoquée par les personnes qui ne font pas valoir l'intégralité du montant auquel elles auraient droit est l'aide non rémunérée de leur partenaire ou d'autres membres de leur famille.

Au total, les prestations fournies ont atteint 8,2 millions de francs en 2012, auxquels s'ajoutaient 9,5 millions versés pour les participants au projet pilote « budget d'assistance ». En 2013, le montant versé au titre de la contribution d'assistance était d'environ 20,8 millions de francs et il a continué d'augmenter pour atteindre 61,4 millions de francs en 2018. Les dépenses mensuelles moyennes liées à la fourniture des prestations sont passées de 2754 francs en 2012 à 2231 francs en 2018. Cette valeur dépasse la valeur moyenne de la contribution d'assistance effectivement perçue en 2018 (par bénéficiaire), car il s'agit là de la moyenne de tous les mois pendant lesquels une contribution d'assistance a été perçue : les bénéficiaires d'une contribution d'assistance dont le montant est élevé utilisent plus souvent l'intégralité du montant auquel ils ont droit.

Impact sur la satisfaction dans différents domaines de la vie

Même si le nombre de réponses analysées a été presque multiplié par six depuis le premier rapport intermédiaire (il est passé de 305 à 1766), les résultats ne s'éloignent que très rarement de ceux du premier rapport, confirmant ainsi la satisfaction généralement très élevée à l'égard de la contribution d'assistance. Parmi les adultes ayant participé à l'enquête, 58 % se sont déclarés satisfaits ou

très satisfaits de leur **situation de vie** actuelle, 27 % moyennement satisfaits et 15 % insatisfaits. Près de trois quarts des personnes interrogées estiment que **la contribution d'assistance a légèrement ou fortement amélioré leur situation**, alors que 4 % considèrent que la contribution d'assistance l'a détériorée.

Près de trois bénéficiaires sur quatre sont très satisfaits ou satisfaits des possibilités qui leur sont offertes d'**organiser leur vie de façon autonome**. Ils sont autant à indiquer que la contribution d'assistance a contribué à améliorer ces possibilités.

La moitié des personnes interrogées se sont déclarées satisfaites ou très satisfaites de leur **situation financière**, un tiers moyennement satisfait et 17 % insatisfait ou très insatisfait. De même, 65 % des personnes interrogées estiment que la contribution d'assistance a accru leur marge de manœuvre financière.

Charge administrative

Pour un peu moins de la moitié des personnes interrogées, il a été plutôt facile ou très facile de **trouver des assistants appropriés**, alors que cela a été plutôt difficile, voire très difficile pour l'autre moitié. Les personnes interrogées ont indiqué que les difficultés étaient surtout dues aux horaires irréguliers, qui décourageaient beaucoup d'intéressés, à un taux d'occupation jugé trop bas, ou au manque de qualification des candidats. Un tiers des personnes interrogées ont signalé que le travail en dehors des horaires de travail normaux était un problème pour beaucoup de candidats, que le salaire proposé était trop bas ou que trop peu de candidats se sont présentés. La part des bénéficiaires d'une contribution d'assistance qui rencontre des difficultés pour trouver une personne appropriée a légèrement augmenté au cours des dernières années (56 % en 2018 contre 51 % en 2014).

Près de la moitié des bénéficiaires d'une contribution d'assistance connaissait déjà l'assistant avant de le recruter. 27 % employaient déjà au moins un des assistants avant de percevoir la contribution d'assistance, et 31 % ont engagé une personne qu'ils connaissaient.

Les résultats des analyses multivariées montrent que les bénéficiaires qui habitent dans des communes rurales (au sens du découpage géographique de l'OFS) rencontrent bien moins souvent de difficultés dans la recherche d'un assistant que ceux qui vivent en ville. En termes de régions, les personnes de Suisse centrale ont moins de peine à trouver un assistant que celles des autres grandes régions du pays. Aucun lien ne peut être fait entre le montant du salaire versé et les difficultés rencontrées au moment de la recherche de la personne appropriée.

Un peu moins de trois quarts des personnes interrogées estiment que l'**organisation de l'aide dont elles ont besoin** représente une charge pour elles ou pour la personne qui les représente. Deux tiers des personnes considèrent que le temps consacré à l'établissement des **décomptes** mensuels représente une charge. 97 % des bénéficiaires ont demandé des **informations** et du **soutien** en rapport avec la contribution d'assistance. Une bonne moitié d'entre eux ont facilement ou très facilement trouvé les informations ou le soutien dont ils avaient besoin. 32 % des bénéficiaires ont considéré qu'il avait été difficile de trouver les informations et le soutien dont ils avaient besoin, et 14 % ont fait savoir que la recherche d'informations avait été très difficile.

Bénéficiaires mineurs

Durant la période 2012-2018, **781 mineurs** au total se sont fait rembourser au moins une facture portant sur des prestations d'assistance. Après l'introduction de la contribution d'assistance en janvier 2012, la demande n'a augmenté que très lentement pour les mineurs (42 nouveaux bénéficiaires en 2012). Mais elle a augmenté significativement à partir de 2013. À partir de 2014, on a pu dénombrer près de 120 nouveaux bénéficiaires mineurs chaque année. À la fin 2017, sur les 781 bénéficiaires mineurs recensés, 22 (3 %) étaient décédés et 66 (8 %) ne percevaient plus la contribution d'assistance, dont la moitié du fait qu'ils ne remplissaient plus les conditions d'octroi (la plupart des jeunes concernés n'étaient alors plus en classe ordinaire, mais fréquentaient une école spéciale). 108 mineurs (14 %) ont atteint leur majorité et perçoivent désormais la contribution d'assistance en tant qu'adultes. En 2018, ils représentaient 4 % de tous les bénéficiaires adultes d'une contribution d'assistance (2599). En 2018, si l'on déduit ceux qui ont cessé d'y recourir, ce sont 596 mineurs qui ont facturé au moins une fois dans l'année des prestations d'assistance et perçu la contribution d'assistance. Cependant, en raison du retard dans les facturations, les chiffres définitifs devraient être un peu plus élevés.

Au total, 6,5 % des mineurs bénéficiaires d'une API perçoivent une contribution d'assistance. Pour ce qui est du rapport entre le **degré d'impotence** et la perception d'une contribution d'assistance, le tableau est similaire à ce qui a été constaté chez les adultes : le **taux de bénéficiaires** est de 17,2 % en cas

d'impotence grave, de 6,2 % en cas d'impotence moyenne et de 2,8 % en cas d'impotence légère. Contrairement à ce qui a été constaté chez les adultes, il n'y a pas de recul du nombre de bénéficiaires avec une impotence grave.

Conformément aux attentes, une grande majorité (41 %) des mineurs bénéficiaires de la contribution d'assistance touchent aussi un **supplément pour soins intenses**. La perception d'un tel supplément – pour au moins six heures par jour – constitue en effet l'une des conditions d'octroi de la contribution d'assistance. Le taux de perception dans ce groupe atteint 28 %. Près de deux tiers des mineurs bénéficiaires d'une contribution d'assistance y ont droit, non parce qu'ils perçoivent un supplément pour soins intenses, mais parce qu'ils remplissent une **autre des conditions** spécifiques (intégration dans une classe ordinaire, par ex.). Pour ce groupe, le taux de perception est de 4,2 %. La proportion de bénéficiaires mineurs d'une contribution d'assistance ne touchant pas de supplément pour soins intenses ou percevant un supplément de moins de six heures a sensiblement augmenté, puisqu'elle est passée de 35 % en 2012 à 60 % en 2018.

Selon les données extraites des décisions, le **montant médian de la contribution d'assistance mensuelle maximale** accordée à des mineurs est de 3207 francs, chiffre nettement supérieur à celui des adultes (1960 francs). La moyenne (3483 francs) est quant à elle légèrement supérieure à la médiane.

Le montant médian de la **contribution d'assistance effectivement perçue** est d'environ 1504 francs pour les bénéficiaires mineurs, la valeur moyenne étant de 1847 francs par bénéficiaire et par mois. Les mineurs n'utilisent donc souvent pas l'intégralité de leur contribution d'assistance. Mais, comme pour les adultes, plus les années passent et plus ils font valoir des montants importants.

Le total des prestations fournies pour les mineurs, qui était de 0,6 million de francs en 2012, a constamment augmenté pour atteindre 13,6 millions de francs en 2018. Les dépenses mensuelles moyennes liées à la fourniture des prestations sont passées entre 2012 et 2016 de 2293 francs à 1866 francs pour remonter en 2018 à 2239 francs.

Une enquête distincte a été réalisée pour les mineurs bénéficiaires d'une contribution d'assistance. Ce sont généralement leurs représentants (la plupart du temps les parents) qui y ont répondu. En ce qui concerne la **situation en matière de logement**, 8 personnes sur 498 ont indiqué que l'enfant passait régulièrement quatre nuits ou plus par semaine en home ou dans une institution similaire avant de percevoir la contribution d'assistance. 55 % des personnes interrogées considèrent que la contribution d'assistance joue un rôle important ou prépondérant dans le fait que leur enfant continue de vivre à domicile. Pour 45 %, la contribution d'assistance ne joue qu'un rôle secondaire, voire pas de rôle du tout.

Comme les bénéficiaires adultes, les mineurs et leurs parents sont globalement satisfaits de la contribution d'assistance. Les personnes interrogées sont satisfaites (44 %) ou très satisfaites (44 %). L'impact de la contribution d'assistance sur les **loisirs et la qualité de vie** des bénéficiaires est globalement considéré comme positif. 62 % des personnes interrogées estiment que la qualité de vie de leur enfant s'est fortement ou légèrement améliorée avec la contribution d'assistance. 37 % n'ont en revanche constaté ni amélioration ni détérioration. La majorité des personnes interrogées estiment que les possibilités offertes à leur enfant d'entretenir des contacts sociaux (62 %) et de participer à des activités de loisirs (81 %) se sont légèrement ou fortement améliorées avec la contribution d'assistance. 48 % considèrent que l'autonomie de leur enfant s'est améliorée.

Une majorité des personnes interrogées estime que la contribution d'assistance a permis de **réduire la charge pesant sur la famille**. Près de deux tiers déclarent que, grâce à la contribution d'assistance, ils ont (plutôt) plus de temps pour eux ou pour leur partenaire et 72 % estiment que la prise en charge de l'enfant est moins lourde grâce à la contribution d'assistance ; trois quarts des familles avec plusieurs enfants déclarent avoir l'impression d'avoir plus de temps pour les autres enfants. L'impact sur la situation familiale est l'« expérience la plus positive » faite avec la contribution d'assistance et elle est de loin la plus souvent citée par les personnes interrogées. Environ deux tiers des parents témoignent explicitement que leur situation familiale s'est améliorée.

Près de la moitié des personnes interrogées indiquent qu'il est **difficile**, voire très difficile, d'obtenir des **informations** et un **soutien** en ce qui concerne la contribution d'assistance. Cela est dû au fait que l'offre en la matière n'est pas encore agencée de manière optimale.

Conclusion

Suite à l'enquête réalisée auprès des bénéficiaires d'une contribution d'assistance, on peut

affirmer que **le nouvel instrument est globalement approprié pour atteindre, chez une majorité de bénéficiaires, les objectifs prioritaires** fixés dans le message du Conseil fédéral 10.032 du 24 février 2010, à savoir promouvoir l'autonomie et la responsabilité, améliorer les chances de vivre à domicile malgré le handicap et faciliter l'intégration sociale et professionnelle.

Les **chiffres portant sur la demande** indiquent que le nombre moyen de 3000 bénéficiaires de la contribution d'assistance que l'on avait envisagé lors de la phase préparatoire n'est pas encore atteint, sept ans après son instauration. En 2018, 2324 adultes au total (hors retraités AVS) ont bénéficié de la contribution d'assistance. S'il continue de se développer comme il l'a fait durant les sept premières années, le groupe des bénéficiaires devrait compter près de 3000 personnes d'ici 2020, même si la moyenne depuis l'introduction des contributions demeure bien moins élevée. Toutefois, le nombre des personnes qui n'auront plus recours à cette prestation risque lui aussi d'augmenter au fil du temps, et ce pour différentes raisons (décès, détérioration de l'état de santé, passage à l'AVS, entrée en home, etc.).

Dans les calculs des coûts du message, on estimait les **coûts annuels moyens** pour les quinze premières années à 47 millions de francs par an. En 2016, cinq années après l'introduction de la prestation, cette valeur a été quasiment atteinte, avec 44 millions de francs. En 2018, les dépenses s'élevaient à près de 56 millions de francs, bien que la demande a été moins importante que prévu. Cela est d'une part une conséquence du fait que bien plus de personnes avec une impotence grave et donc avec un plus grand besoin d'assistance ont perçu une contribution d'assistance. D'autre part, les contributions facturées pour chaque degré d'impotence ont été bien plus importantes que ce qui avait été calculé. Les coûts moyens annuels pour les années 2012 à 2018 sont de l'ordre de 37,4 millions de francs.

Le dernier rapport montre les effets de la contribution d'assistance sur **l'entrée ou non dans un home ou sur la sortie d'un home** et **propose des pistes d'amélioration**; les chiffres afférents seront mis à jour en 2020.

L'essenziale in breve

Situazione iniziale

Dal 2012, nel quadro del programma di ricerca e valutazione dell'AI (PR-AI), l'istituto BASS è incaricato di eseguire la valutazione del contributo per l'assistenza introdotto nell'ambito del primo pacchetto di misure della 6ª revisione AI. Il presente rapporto tiene conto delle informazioni raccolte per gli anni compresi tra il 2012 e il 2018 attraverso il monitoraggio allestito nel quadro del mandato. Il monitoraggio è stato semplificato rispetto ai rapporti precedenti, rinunciando al lavoro di rilevamento e analisi dei dati dei moduli FAKT, oneroso in termini di tempo. Inoltre l'analisi è ora incentrata soltanto su una parte dell'indagine. Il rapporto finale è atteso per il 2020.

Dalla sua entrata in vigore, il 1° gennaio 2012, il contributo per l'assistenza può essere richiesto da persone in grado di esercitare i diritti civili che percepiscono un assegno per grandi invalidi (AGI) e vivono a casa propria o cessano di vivere in istituto. Secondo il messaggio 10.032 del 24 febbraio 2010, l'obiettivo principale di questo strumento dell'AI è la **promozione dell'autonomia** e **della responsabilità individuale** delle persone che necessitano di assistenza. Questa maggiore attenzione alle esigenze dei disabili dovrebbe **migliorare la loro qualità di vita**, aumentare le loro probabilità di riuscire a **condurre una vita autonoma a casa propria** nonostante la disabilità e offrire loro migliori possibilità d'integrazione sociale e professionale. Il contributo per l'assistenza dovrebbe inoltre permettere di **ridurre il tempo dedicato dai familiari all'assistenza**. La valutazione è pertanto incentrata, oltre che sul parere dei beneficiari di un contributo per l'assistenza su alcuni aspetti dell'attuazione delle nuove disposizioni, soprattutto sulla verifica del raggiungimento di questi obiettivi.

Beneficiari adulti

Evoluzione della domanda

Nel periodo dal 2012 al 2018 l'AI ha rimborsato almeno una volta un contributo per l'assistenza a un totale di **3101 adulti** (designati «beneficiari di un contributo per l'assistenza»). Dall'introduzione del contributo per l'assistenza, all'inizio del 2012, il numero dei nuovi beneficiari di questa prestazione ha registrato un aumento relativamente costante, con una media di circa 420 **nuovi beneficiari** all'anno. Vi sono però anche **persone che cessano di percepire il contributo**: a fine 2018 si sono registrate 502 persone (16 % del totale) la cui ultima fattura risale a più di 12 mesi prima. Nella maggior parte dei casi (318 persone; 10 % del totale) l'interruzione è dovuta al decesso dell'assicurato. **184 persone** (6 % del totale) **non ricorrono più al contributo per l'assistenza**, per scelta personale o perché sono venute meno le condizioni. I principali motivi finora indicati per la cessazione del ricorso alle prestazioni sono il mancato riconoscimento dei familiari quali assistenti, l'onere amministrativo che deriva dal contributo per l'assistenza, la difficoltà nel trovare personale adeguato e problemi di salute.

Tenuto conto delle persone che hanno cessato di percepire il contributo, nel 2018 hanno percepito un **contributo per l'assistenza 2599 adulti**, di cui 275 (11 %) avevano già superato l'età ordinaria di pensionamento. Nell'anno in questione dunque la quota dei beneficiari di un contributo per l'assistenza sul totale degli adulti beneficiari di un AGI è stata del 6,4 % (esclusi i beneficiari di rendite AVS), mentre sul totale di quelli che vivono a casa era del 9,9 %. Un'ulteriore variazione si rileva a seconda del **Cantone**, con una forbice che va dal 4,7 al 15,2 %, una differenza che può essere spiegata solo in minima parte dalla diversa composizione dei beneficiari di un AGI in ogni Cantone. Non è possibile nemmeno far valere un nesso con il grado di urbanizzazione e la dimensione dei Cantoni (numero di abitanti). Si può invece constatare che il numero di beneficiari di un contributo per l'assistenza è sensibilmente maggiore nei Cantoni dove, nel quadro della procedura di accertamento, è data priorità al dialogo. Negli uffici AI di questi Cantoni la probabilità che un beneficiario di un AGI percepisca un contributo per l'assistenza è circa del 50 % superiore rispetto a tutti gli altri uffici AI. Pur tenendo conto della differente composizione dei beneficiari di un AGI in ogni Cantone, non è possibile osservare una correlazione tra la quota di beneficiari di un contributo per l'assistenza e la quota di persone che vivono in istituto su tutti i beneficiari di un AGI. Le ragioni a monte delle variazioni tra i Cantoni sono dunque ancora largamente sconosciute. Per fare chiarezza occorrono quindi accertamenti e analisi approfonditi.

Chi riceve un contributo per l'assistenza?

Fra i beneficiari di un contributo per l'assistenza aventi diritto a un **AGI**, sono sovrarappresentati quelli con una grande invalidità di grado elevato. La quota di prestazioni versate sul totale dei beneficiari di un AGI che vivono a casa varia in funzione del grado della grande invalidità: 5,5 % per quella di grado lieve, 10,1 % per quella di grado medio e 31,2 % per quella di grado elevato. Se si considera l'evoluzione della domanda di presta-

zioni, si rileva un picco di beneficiari di un contributo per l'assistenza con una grande invalidità di grado elevato (50 %) nel 2012, mentre in seguito la loro quota tra i nuovi beneficiari è andata diminuendo di anno in anno, stabilizzandosi dal 2015 al di sotto del 30 %. Si tratta comunque di un dato ancora molto più elevato rispetto alla quota del 12 % sul totale dei beneficiari di un AGI e dunque la domanda all'interno di questo gruppo rimane più elevata di quella tra i beneficiari con una grande invalidità di grado lieve o medio.

Tra le persone affette da **infermità neurologiche** nonché delle ossa e degli organi di locomozione si registra una quota di beneficiari nettamente superiore alla media (rispettivamente del 21 e del 15 %, contro la media del 9,9 % dei beneficiari di un AGI che vivono a casa). Sono invece sottorappresentati le persone con **malattie psichiche** (4 %) e, in lieve misura, i beneficiari di un contributo per l'assistenza con un'**infermità congenita** (8 %).

Per quanto riguarda l'**età** dei beneficiari di un contributo per l'assistenza, si constata che con l'avanzare della stessa la quota di beneficiari aumenta. Questo fatto sembra tuttavia piuttosto una conseguenza dell'aumento di determinate infermità (p. es. delle ossa e degli organi di locomozione) in età avanzata, come indicano i risultati delle analisi multivariate. Pertanto non è l'età in sé a influenzare in modo significativo la frequenza del ricorso al contributo per l'assistenza. A presentare un nesso diretto con quest'ultimo sono piuttosto fattori quali il sesso, la cittadinanza svizzera o il tipo di infermità.

Ammontare e impiego del contributo per l'assistenza

In base ai dati presenti nelle decisioni, la mediana **dei contributi per l'assistenza (massimi) disponibili/riconosciuti** ammonta a circa 1960 franchi **al mese**. Questo significa che la metà dei beneficiari ha diritto a un contributo per l'assistenza inferiore a 1960 franchi al mese e l'altra metà a un importo superiore. Data la presenza di singoli beneficiari aventi diritto a importi molto elevati, la media è nettamente superiore alla mediana, ossia 2865 franchi al mese. Vista la diminuzione della quota di persone con una grande invalidità di grado elevato, tra il 2012 e il 2015 l'importo (mediano) del contributo per l'assistenza disponibile è sceso nettamente, passando da 2839 a 1510 franchi. Nel 2018 il suo valore è ulteriormente sceso, attestandosi a 1458 franchi.

Dall'analisi delle fatture rimborsate risulta che la mediana dei **contributi per l'assistenza effettivamente percepiti** ammonta a 1287 franchi mensili, un importo nettamente al di sotto della mediana dei contributi massimi disponibili. La media è invece di 2017 franchi al mese. Accade dunque con relativa frequenza che il contributo per l'assistenza non venga utilizzato interamente: circa un quinto dei beneficiari fattura meno del 50 % del contributo massimo disponibile. In media vengono utilizzati quasi tre quarti di questo importo. Rispetto all'anno in cui la prestazione viene percepita per la prima volta, negli anni seguenti gli assicurati che beneficiano del contributo per l'assistenza già da diversi anni utilizzano l'importo disponibile in misura molto maggiore. Anche i risultati del sondaggio confermano che all'inizio alcuni beneficiari di un contributo per l'assistenza si trovano ancora in una fase di transizione. Il motivo principale indicato per il mancato utilizzo di una parte maggiore dell'importo disponibile sono però le prestazioni di assistenza fornite gratuitamente dal/dalla partner o dai familiari.

Nel 2012 sono state versate prestazioni per un totale di circa 8,2 milioni di franchi, ai quali vanno aggiunti i 9,5 milioni rimborsati ai partecipanti al progetto pilota «Budget di assistenza». Nel 2013 sono stati versati contributi per l'assistenza per circa 20,8 milioni di franchi, importo cresciuto costantemente negli anni successivi fino a toccare i 61,4 milioni nel 2018. Tra il 2012 e il 2018 le uscite medie mensili per la fornitura di prestazioni sono scese da 2754 a 2231 franchi. Questo importo è superiore alla media dei contributi per l'assistenza effettivamente percepiti (per beneficiario) nel 2018, dato che si tratta della media di tutti i mesi di versamento delle prestazioni: i beneficiari che percepiscono un contributo per l'assistenza d'importo più elevalo lo sfruttano anche maggiormente.

Impatto sulla soddisfazione in vari ambiti della vita

Benché rispetto al primo rapporto intermedio il numero delle risposte considerate sia quasi sestuplicato, passando da 305 a 1766, i risultati si scostano solo raramente da quelli del primo rapporto, il che conferma le reazioni perlopiù molto positive all'introduzione del contributo per l'assistenza. Il 58 % dei beneficiari di un contributo per l'assistenza adulti partecipanti al sondaggio si dice soddisfatto o molto soddisfatto della sua **situazione di vita** attuale, il 27 % lo è in parte e il 15 % è insoddisfatto. Quasi tre quarti dei partecipanti affermano che la loro situazione di vita è **nettamente o leggermente migliorata**. Il 4 % dichiara che la sua situazione è peggiorata a causa del contributo per l'assistenza.

Quasi tre quarti dei partecipanti al sondaggio dichiarano di essere soddisfatti o molto soddis-

fatti delle possibilità di **organizzare e condurre una vita autonoma e responsabile** offerte dalla nuova prestazione. Sempre tre quarti ritengono che il contributo per l'assistenza abbia aumentato tali possibilità.

La metà dei partecipanti afferma di essere soddisfatta o molto soddisfatta della propria **situazione economica**, un terzo è mediamente soddisfatto, mentre il 17 % è insoddisfatto o molto insoddisfatto. Il contributo per l'assistenza ha comportato un aumento delle disponibilità economiche per la maggior parte (65 %) dei partecipanti.

Onere amministrativo

Mentre per quasi la metà dei partecipanti al sondaggio la **ricerca di assistenti idonei** è stata facile o molto facile, per l'altra metà si è rivelata difficile o molto difficile. Per molti potenziali assistenti il problema è rappresentato soprattutto dall'irregolarità dell'orario di lavoro e dal grado di occupazione troppo basso. Un altro problema sono le qualifiche insufficienti degli aspiranti assistenti. Un terzo dei partecipanti segnala che per molte persone è un problema lavorare al di fuori degli orari d'ufficio, che il salario offerto è troppo basso e che in generale si è presentato un numero insufficiente di candidati. Negli ultimi anni, la quota dei beneficiari che hanno difficoltà nella ricerca di assistenti idonei è leggermente aumentata (2018: 56 %; 2014: 51 %).

Quasi la metà dei beneficiari di un contributo per l'assistenza conosceva già i suoi assistenti prima di assumerli. Il 27 % aveva assunto almeno uno degli assistenti già prima di ricevere il contributo per l'assistenza e il 31 % ha assunto una persona della sua cerchia di conoscenti.

I risultati delle analisi multivariate mostrano che nei Comuni rurali (secondo la ripartizione geografica dell'UST) i beneficiari hanno molto meno spesso difficoltà nella ricerca di assistenti rispetto a quanto accade nelle Città. Per quanto riguarda le grandi regioni si osserva che i beneficiari di un contributo per l'assistenza che abitano nella Svizzera centrale hanno meno difficoltà nella ricerca di personale dei beneficiari delle altre regioni. Non è possibile rilevare alcun nesso tra l'ammontare dei salari versati e le difficoltà nella ricerca di assistenti.

L'**organizzazione dell'assistenza** è vissuta come gravosa da quasi tre quarti dei beneficiari e dei rappresentanti legali partecipanti al sondaggio, la **fatturazione** mensile del contributo da due terzi di loro. Il 97 % dei beneficiari ha chiesto **informazioni o supporto** in relazione al contributo per l'assistenza. Più della metà è riuscita a ottenerli facilmente o molto facilmente, per il 32 % è stato difficile, mentre il 14 % ha avuto molte difficoltà a trovare le informazioni desiderate.

Beneficiari minorenni

Nel periodo tra il 2012 e il 2018 l'AI ha rimborsato almeno una volta un contributo per l'assistenza a un totale di **781 minorenni**. Dopo l'introduzione della nuova prestazione, nel gennaio del 2012, il numero dei beneficiari minorenni è aumentato molto lentamente (2012: 42 nuovi beneficiari). Dal 2013 la crescita ha però subìto una netta accelerazione e dal 2014 il numero dei nuovi beneficiari minorenni è di circa 120 all'anno. Dei 781 beneficiari minorenni in totale, a fine 2017 22 (3 % del totale) sono deceduti e 66 (8 %) hanno cessato di beneficiare di un contributo per l'assistenza, nella metà dei casi perché non soddisfacevano più le condizioni di diritto. Le ragioni principali sono l'abbandono della classe regolare e/o il passaggio a una scuola speciale. 108 (14 %) hanno invece raggiunto la maggiore età e beneficiano ora del contributo per l'assistenza in quanto adulti. Questi rappresentano circa il 4 % del totale di adulti beneficiari di un contributo per l'assistenza nel 2018 (ovvero 2599 persone). Tenuto conto delle persone che hanno cessato di percepire il contributo, nel 2018 hanno percepito o fatturato almeno una volta un contributo per l'assistenza 596 minorenni. Considerati i ritardi nella fatturazione, questa cifra potrebbe però essere leggermente più elevata.

La quota dei beneficiari di un contributo per l'assistenza minorenni sul totale dei minorenni beneficiari di un AGI è del 6,5 %. Se si considera il **grado della grande invalidità**, i minorenni presentano una situazione simile a quella degli adulti: la **quota di prestazioni versate** è dunque del 17,2 % per la grande invalidità di grado elevato, del 6,2 % per quella di grado medio e del 2,8 % per quella di grado lieve. Contrariamente a quanto rilevato per gli adulti, nel caso dei beneficiari di un contributo per l'assistenza minorenni non si registra un calo del numero di persone che presentano una grande invalidità di grado elevato.

La quota dei beneficiari di un contributo per l'assistenza minorenni che ricevono un **supplemento per cure intensive** è, secondo le attese, molto elevata (41 %), dato che questa prestazione – a partire da 6 ore al giorno – dà diritto al contributo per l'assistenza. La quota di prestazioni versate in questo gruppo è del 28 %. Quasi due terzi dei minorenni beneficiari di un contributo per l'assistenza ricevono un contributo per l'assistenza in virtù non del diritto al supplemento per cure intensive ma di una

delle altre **disposizioni speciali** (integrazione in strutture regolari). La quota di prestazioni versate in questo gruppo è dunque del 4,2 %. Se si considera l'evoluzione in base all'anno in cui è stato percepito per la prima volta il contributo per l'assistenza, la quota dei beneficiari minorenni che non ricevono un supplemento per cure intensive o un supplemento per un bisogno al di sotto delle 6 ore è notevolmente aumentata, passando dal 35 % nel 2012 al 60 % nel 2018.

In base ai dati delle decisioni, la mediana dei **contributi per l'assistenza (massimi) mensili disponibili/riconosciuti** ammonta a 3207 franchi, un valore nettamente superiore a quello registrato tra i beneficiari adulti (1960 fr.). La media è leggermente superiore alla mediana, ossia 3483 franchi al mese.

Tra i beneficiari minorenni, la mediana dei **contributi per l'assistenza effettivamente percepiti** ammonta a circa 1504 franchi mensili, mentre la media pro capite è di 1847 franchi al mese. È dunque particolarmente frequente che nemmeno i minorenni utilizzino interamente il contributo per l'assistenza disponibile. Anche nel loro caso si registra però un netto aumento del ricorso alle prestazioni dopo il primo anno di versamento delle medesime.

Nel 2012 ai minorenni sono infatti state fornite prestazioni per un totale di circa 0,6 milioni di franchi, importo che ha poi registrato una crescita costante fino a raggiungere i 13,6 milioni nel 2018. Tra il 2012 e il 2016 le uscite medie mensili per la fornitura di prestazioni sono scese da 2293 a 1866 franchi, per poi risalire a 2239 nel 2018.

Per i beneficiari minorenni è stata condotta un'indagine separata, cui hanno risposto di regola i rappresentanti legali (perlopiù i genitori). Per quanto riguarda la **situazione abitativa**, 8 dei 498 partecipanti all'indagine affermano che il figlio invalido pernottava regolarmente (4 o più notti a settimana) in un istituto o in una struttura analoga prima di ricevere il contributo per l'assistenza. Il 55 % indica che il contributo per l'assistenza gioca un ruolo importante o addirittura fondamentale per la permanenza del figlio a casa. Per il 45 %, invece, l'incidenza della nuova prestazione sulla situazione abitativa è secondaria o addirittura nulla.

Il contributo per l'assistenza è stato generalmente ben accolto anche dai beneficiari minorenni. I partecipanti al sondaggio sono perlopiù soddisfatti (44 %) o molto soddisfatti (44 %) della nuova prestazione. L'impatto del contributo per l'assistenza sul **tempo libero e sulla qualità di vita** dei beneficiari è giudicato fondamentalmente positivo: il 62 % dei partecipanti afferma che la qualità di vita del figlio è aumentata leggermente o molto grazie al contributo per l'assistenza, mentre il 37 % non constata né un miglioramento né un peggioramento. Il 62 % indica che le possibilità del figlio di intrattenere contatti sociali sono leggermente o nettamente migliorate, l'81 % risponde analogamente per quanto riguarda le attività del tempo libero e il 48 % ritiene che il figlio sia ora più libero di decidere autonomamente.

Per la maggioranza il contributo per l'assistenza ha un **effetto di sgravio** sulla **situazione familiare**. Circa due terzi dei partecipanti rispondono di avere (un po') più tempo per sé o per il/la partner. Per il 72 % l'assistenza prestata al figlio è divenuta meno gravosa. Tre quarti delle famiglie con più figli hanno meno l'impressione di non potersi dedicare abbastanza agli altri figli. Il miglioramento della situazione familiare è di gran lunga l'esperienza «più positiva» menzionata dai partecipanti in relazione al contributo per l'assistenza. Circa due terzi dei genitori indicano esplicitamente che la situazione familiare è migliorata.

Il fatto che circa la metà dei partecipanti ritiene **difficile** o molto difficile ricevere **informazioni o supporto** riguardo al contributo per l'assistenza fa presumere che l'offerta in questo ambito non è ancora ottimale.

Conclusioni

Per la maggioranza dei beneficiari di un contributo per l'assistenza che hanno partecipato al sondaggio il nuovo **strumento è fondamentalmente idoneo al raggiungimento degli obiettivi principali** menzionati nel messaggio 10.032 del 24 febbraio 2010, ossia promuovere l'autonomia e la responsabilità individuale delle persone che necessitano di assistenza, aumentare le loro probabilità di riuscire ad abitare a casa propria nonostante la disabilità e offrire loro migliori possibilità d'integrazione sociale e professionale.

A 7 anni dalla sua introduzione, il **numero di beneficiari della nuova prestazione** non ha ancora raggiunto le 3000 unità pronosticate in media per la fase preliminare. Nel 2018 i beneficiari di un contributo per l'assistenza adulti sono stati in totale 2324 (esclusi i beneficiari di rendite AVS). Se l'evoluzione delle nuove richieste proseguirà secondo la tendenza registrata nei primi 7 anni, entro il 2020 il numero di beneficiari potrebbe raggiungere quasi le 3000 unità, sebbene nel corso degli anni la media sia rimasta relativamente inferiore. Tuttavia, con il passare del tempo bisogna anche prevedere un costante aumento del numero di

persone che ogni anno cesseranno di percepire il contributo per ragioni diverse (decesso, peggioramento dello stato di salute, passaggio all'AVS, trasferimento in istituto ecc.).

In base al calcolo presentato nel relativo messaggio, nei primi 15 anni i **costi annui medi** si sarebbero attestati a 47 milioni di franchi. Nel 2016, a 5 anni dall'introduzione della nuova prestazione, si era quasi raggiunto questo valore, con 44 milioni di franchi Nel 2018 le uscite si sono attestate a 56 milioni di franchi, sebbene la domanda fosse inferiore alle previsioni. La ragione è da ricercare innanzitutto nel fatto che il numero di beneficiari di un AGI per una grande invalidità di grado elevato (e dunque di persone con un elevato bisogno di aiuto) è nettamente superiore al previsto. Lo stesso vale per i contributi medi fatturati per ogni grado di grande invalidità. Dal 2012 al 2018 i costi medi all'anno si situano intorno a 37,4 milioni di franchi.

Gli effetti del contributo per l'assistenza sul **numero di ricoveri in istituto evitati o di persone che tornano a vivere a casa** nonché il **potenziale di miglioramento** di questo nuovo strumento sono esposti nel rapporto precedente e verranno aggiornati nel 2020.

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage und Auftrag

Seit dem 1. Januar 2012 kann von handlungsfähigen Personen, die eine Hilflosenentschädigung beziehen und zu Hause wohnen oder aus einem Heim austreten, ein Assistenzbeitrag beantragt werden. Das primäre Ziel ist die Förderung der Selbstbestimmung und Eigenverantwortung von Menschen, welche auf Assistenz angewiesen sind. Die Massnahme soll dank der stärkeren Ausrichtung an den Bedürfnissen der Betroffenen ihre Lebensqualität verbessern, die Chancen erhöhen, trotz einer Behinderung eigenständig zu Hause wohnen zu können und bessere Möglichkeiten schaffen, sich in die Gesellschaft und ins Berufsleben zu integrieren. Zudem soll der Assistenzbeitrag eine zeitliche Entlastung pflegender Angehöriger ermöglichen (vgl. Botschaft 10.032 vom 24. Februar 2010).

Seit mehreren Jahren evaluiert das Büro BASS im Rahmen des Forschungs- und Evaluationsprogramms FoP-IV den mit der 6. IV-Revision, erstes Massnahmenpaket eingeführten Assistenzbeitrag. Seit 2013 werden alle Assistenzbeziehenden sechs Monate nach ihrem Erstbezug vom Büro BASS zu Ihren Erfahrungen mit dem Assistenzbeitrag befragt. Eine Austrittsbefragung gibt Auskunft darüber, weshalb Personen den Leistungsbezug beenden. Auf Basis dieser Befragungen, der Registerdaten der IV sowie Daten aus dem Abklärungsinstrument FAKT hat das Büro BASS im Rahmen des Mandats ein Monitoring aufgebaut und in den Jahren 2014 bis 2017 drei Zwischenberichte und einen Schlussbericht erstellt. Um die Entwicklungen rund um den Assistenzbeitrag weiterverfolgen zu können, wird das Mandat weitergeführt. Die zu evaluierende Periode wurde bis Ende 2019 verlängert. Während der letzte Evaluationsbericht die Periode 2012 bis 2016 umfasste, wird diese mit dem nun vorliegenden Bericht um zwei Jahre erweitert. Gegenüber den vorhergehenden Berichten erfolgte zudem eine Vereinfachung des Monitorings, indem auf die in der Beschaffung und Aufbereitung sehr zeitintensiven Daten aus den FAKT verzichtet wird. Dies auch deshalb, da sich die entsprechenden Ergebnisse in den letzten Jahren als intertemporal stabil erwiesen haben. Da es sich um einen Zwischenbericht handelt, wird zudem nur eine gezielte Auswahl der wichtigsten Informationen aus der Befragung ausgewertet. Abschnitt 1.3 enthält eine Übersicht mit den bereits früher beantworteten Fragestellungen, unter anderem mit FAKT-Daten, den im vorliegenden Bericht behandelten Fragestellungen sowie den geplanten Auswertungen für den Schlussbericht 2020.

Im Folgenden stellen wir unsere Überlegungen zum Vorgehen bei der Evaluation vor. Um ein einheitliches Verständnis zu schaffen, werden einleitend einige grundsätzliche Überlegungen zu unserem Evaluationskonzept und anschliessend zum Vorgehen bei der Evaluation dargestellt.

1.2 Zielsetzung und Aufbau der Evaluation

Mit dem Mandat werden mehrere **Zwecke** verfolgt. Im Zentrum des Auftrags stehen, neben der Entwicklung, dem Aufbau und der Konsolidierung einer umfassenden **Datenbank**, **Angaben zur Zielerreichung** sowie **Aussagen zur (unmittelbaren) Wirksamkeit** der neu eingeführten Massnahme.

Die Evaluation stellt damit Informationen zur Verfügung, um die mit dem Assistenzbeitrag verbundenen eingesetzten *Ressourcen und Resultate* zu dokumentieren und die mit dem Projekt verbundenen *Wirkungen* zu identifizieren (**Prinzip der Wirkungsorientierung**).

Die gesamte Evaluation wurde in vier Phasen durchgeführt:

■ In der **ersten Phase** (2012 bis 2013) wurden zunächst die für die Evaluation **notwendigen Datengrundlagen** geschaffen. Dies beinhaltete die Entwicklung der Erhebungsinstrumente (Fragebogen), die Datenspezifikation der IV-Registerdaten, die Datenspezifikation der FAKT-Daten und die Einbin-

dung der Daten aus der Befragung «Wohn- und Betreuungssituation von Personen mit einer Hilflosenentschädigung». Es wurde eine Datenbank konzipiert, in der alle für die Evaluation notwendigen Daten aufgenommen werden können. Den Abschluss der ersten Phase bildete der **erste Zwischenbericht**, der eine umfassende Analyse aller untersuchungsrelevanten Problemstellungen auf der bis Ende 2013 zur Verfügung stehenden Daten enthält.

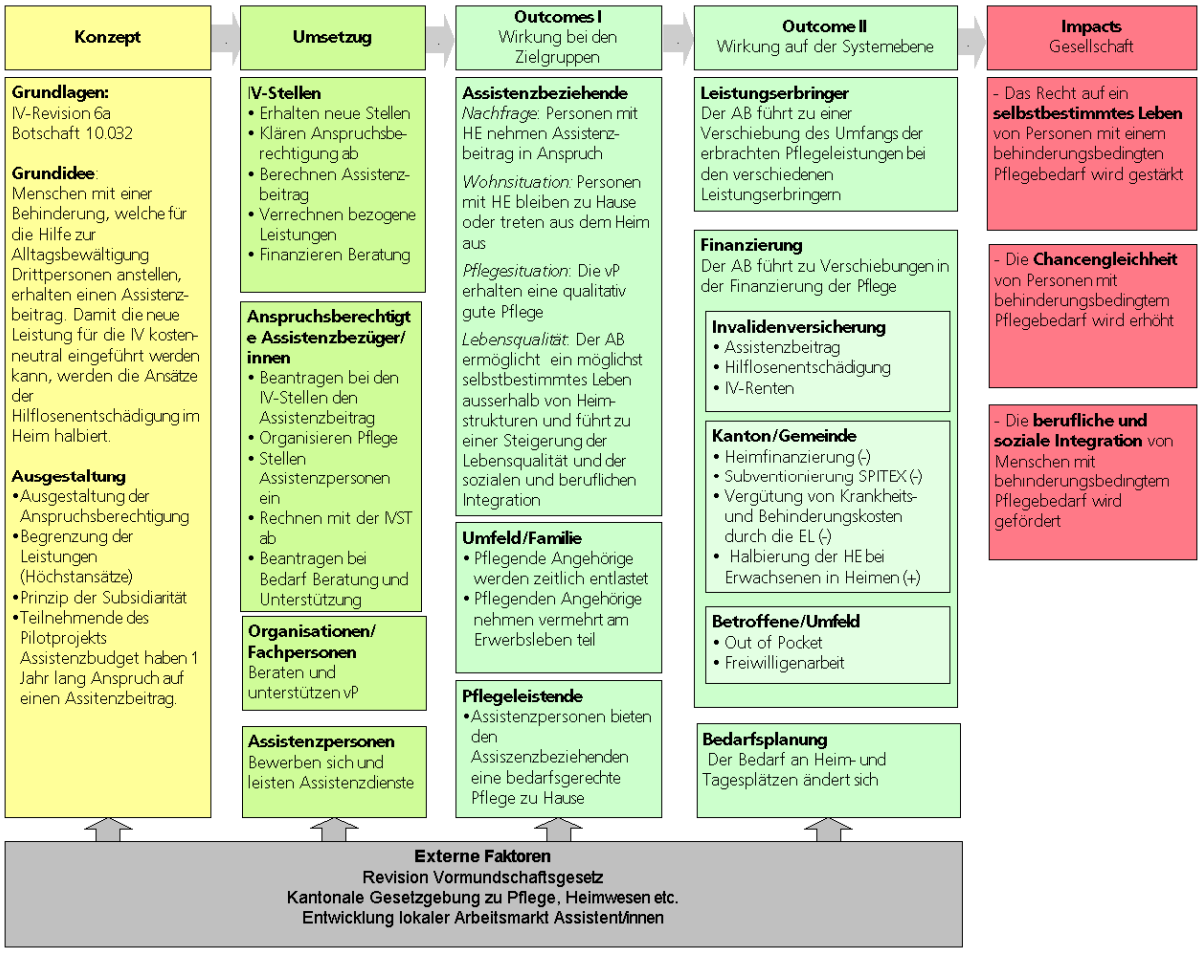
- Im Rahmen **der zweiten Etappe** wurden fortlaufend neue Daten gesammelt und die **Datenbank konsolidiert**. 2015 wurden im Rahmen eines reduzierten Zwischenberichts erste Entwicklungen analysiert. Den Abschluss dieser Phase bildete der **dritte Zwischenbericht** 2016 mit umfassenden Analysen aller erhobenen Problemstellungen auf der Grundlage der bis Ende 2015 zur Verfügung stehenden Daten.
- In der **dritten Etappe** wurden weiterhin fortlaufend neue Daten gesammelt und die vorhandenen Daten zu den Assistenzbeziehenden der Jahre 2012 bis 2016 eingelesen und ausgewertet. Der **Schlussbericht** gibt Auskunft über die Evaluationsergebnisse über den gesamten Untersuchungszeitraum.
- Die **vierte Phase**, die nun aktuell läuft, umfasst die Weiterführung sowohl der Befragung wie auch des Monitorings für die Periode 2017 bis Ende 2019. Die Analysen und der Aufbau des Berichts der Periode 2012 bis 2016 werden weitgehend übernommen und weitergeführt.

1.3 Wirkungsmodell und Hauptfragestellungen

Der Assistenzbeitrag ist eine neue Leistung der IV, welche die Hilflosenentschädigung (HE) und die Hilfe von Angehörigen ergänzt und eine Alternative zur institutionellen Hilfe darstellt. Menschen mit einer Behinderung sollen die Hilfe, die sie benötigen, selbst organisieren können, damit sie ein selbstbestimmtes und eigenverantwortliches Leben führen können.

Abbildung 1 zeigt die verschiedenen Ebenen des evaluationsleitenden Wirkungsmodells, das uns zur Strukturierung des Auftrags diente. In den folgenden Abschnitten werden die im Modell enthaltenen Ebenen kurz kommentiert. In **Tabelle 1** sind die dazugehörenden wichtigsten Fragestellungen aufgelistet.

Abbildung 1: Wirkungsmodell



Quelle: Darstellung BASS

Konzeptionelle Ebene

Die Umsetzung des Assistenzbeitrages stützt sich auf verschiedene Rechtsquellen. Von Bedeutung sind insbesondere die Botschaft 10.032 und die Erläuterungen zu Art. 39 ff. IVV, sie zeigen auf, wie und mit welchen Instrumenten die gesetzten Ziele erreicht werden sollen. Wichtige Programmelemente darin sind die Ausgestaltung der Anspruchsberechtigung (Wer hat Anspruch auf einen Assistenzbeitrag), die Begrenzung der Leistungen (Höchstansätze) und das Prinzip der Subsidiarität.

Umsetzung und Vollzug

Umgesetzt wird die Leistung durch die kantonalen IV-Stellen. Diese setzen für die Umsetzung entsprechende personelle Ressourcen ein. Sie erhalten von den Interessenten einen Antrag für die Ausrichtung eines Assistenzbeitrags, prüfen die Voraussetzungen für einen Leistungsbezug, führen die notwendigen Abklärungen durch und verfügen die Leistung. Finanziert wird die neue Leistung durch die Invalidenversicherung.

Die Bezügerinnen und Bezüger eines Assistenzbeitrags, im Folgenden Assistenzbeziehende genannt, sind massgeblich an der Umsetzung des Programms beteiligt. Sie organisieren ihre Pflege selbständig, stellen dafür Assistenzpersonen ein und rechnen die Leistungen mit der IV-Stelle ab. Im vorliegenden Mandat liegt der Fokus weitgehend auf der **Erfassung und Beschreibung der Anspruchsberechtigten, der Assistenzbeziehenden und der Assistenzpersonen sowie die von den Assistenzbeziehenden bezogenen Leistungen**. Die von den Assistenzpersonen erbrachten Pflegeleis-

tungen sollen bedarfsgerecht und in guter Qualität erbracht werden. Die Darstellung und Beurteilung des Vollzugs (Vollzugsstrukturen, Organisation etc.) ist **nicht** oder nur in sehr beschränktem Ausmass Teil des vorliegenden Mandats. So werden die Betroffenen im Rahmen der schriftlichen Befragung zu einigen wenigen Aspekten des Vollzugs befragt.

Wirkungen

Hinsichtlich der Wirkung des Assistenzbeitrags bei den Zielgruppen unterscheiden wir zwischen den beiden Zielgruppen der Betroffenen (Assistenzbeziehende) und deren Umfeld (Angehörige) einerseits und der Systemebene andererseits: Im vorliegenden Fall ist das übergeordnete Ziel des Assistenzbeitrags die **Förderung der Selbstbestimmung und Eigenverantwortung** von Menschen, welche auf Assistenz angewiesen sind. Die neue Massnahme soll dank der stärkeren Ausrichtung an den Bedürfnissen der Betroffenen ihre **Lebensqualität verbessern**, die Chancen erhöhen, trotz einer Behinderung eigenständig zu Hause wohnen zu können und bessere Möglichkeiten schaffen, sich in die Gesellschaft und ins Berufsleben zu integrieren. Zudem soll der Assistenzbeitrag eine **zeitliche Entlastung pflegender Angehöriger** ermöglichen (vgl. Botschaft 10.032 vom 24. Februar 2010). Es wird erwartet, dass der Bezug eines Assistenzbeitrags dazu führt, dass einige Personen aus dem Heim austreten und dass mit der neuen Leistung Heimeintritte vermieden werden. Neben den Auswirkungen des Assistenzbeitrags auf das Handeln bzw. Verhalten und die Lebenslage der Zielgruppen hat die neue Leistung auch Auswirkungen auf der Systemebene. Die Hilfeleistungen werden **erstens** durch unterschiedliche **Leistungserbringer** erbracht. Im Bereich der Leistungserbringer unterscheiden wir grob zwischen Angehörigen, Drittpersonen (bezahlt und unbezahlt), Organisationen (Spitex, Entlastungsdienste), Pflegepersonal in Tagesstätten/Werkstätten und Heimen und neu den Assistenzpersonen. Es wird erwartet, dass die Übernahme von Hilfeleistungen durch Assistenzpersonen zu Verschiebungen bei den anderen an der Pflege beteiligten Leistungserbringern führt. Diese Verschiebungen auf der Ebene der Leistungserbringer führen **zweitens** auch zu Verschiebungen bei der **Übernahme der Kosten**. Dabei unterscheiden wir grob zwischen der Übernahme der Kosten durch die Versicherten (Selbstbeitrag), der Invalidenversicherung (Assistenzbeitrag, Hilflosenentschädigung und IV-Rente) und den Kantonen und Gemeinden. Die Auswirkungen auf die Kosten sind jedoch nicht Bestandteil dieses Auftrags.

Tabelle 1: Fragestellungen und deren Behandlung in den entsprechenden Berichten

	Schlussbericht 2017 Periode 2012-2016	**Zwischenbericht 2019** Periode 2012-2018	**Schlussbericht 2020** Periode 2012-2019
Konzeptionelle Ebene			
In wieweit können die in den Assistenzbeitrag gesteckten Erwartung und Ziele insgesamt erreicht werden?	✓	✓	✓
Umsetzung und Vollzug: Nachfrage			
Wie viele Personen erhalten einen Assistenzbeitrag? Wie gross ist der Anteil an Personen mit Assistenzbeitrag an der Grundgesamtheit aller Personen, die eine Hilflosenentschädigung erhalten?	✓	✓	✓
Wie entwickelt sich die Nachfrage über die Zeit?	✓	✓	✓
Umsetzung und Vollzug: Hilfebedarf			
In welchen Bereichen besteht bei den Assistenzbeziehenden Hilfebedarf?	✓	✗	✗
Wie gross ist der anerkannte Bedarf an Hilfeleistungen in den verschiedenen Bereichen?	✓	✗	✗
Umsetzung und Vollzug: Höhe und Inanspruchnahme des Assistenzbeitrags			
Wie hoch ist der ausgerichtete Assistenzbeitrag insgesamt?	✓	✓	✓
In welchen Situationen wird der anerkannte Hilfebedarf durch die Höchstbeträge beschränkt?	✓	✗	✗
Umsetzung und Vollzug: Der Vollzug aus der Sicht der Betroffenen			
Wer sind die Assistenzpersonen (Alter, Ausbildung, Nationalität)? Wie sind ihre Arbeitsbedingungen (Lohn, Aufgaben, Arbeitsvertrag)?	✓	✗	✓
Wie schwierig ist es, eine (oder mehrere) Assistenzperson einzustellen? Welches sind die Hauptschwierigkeiten?	✓	✓	✓
Wie beurteilen die Assistenzbeziehenden Qualität und Umfang der erhaltenen Hilfeleistung?	✓	✗	✓
Wie empfinden die versicherten Personen das administrative Vorgehen im Zusammenhang mit dem Assistenzbeitrag?	✓	✓	✓
Wirkungen: Zielerreichung			
In wieweit fördert der Assistenzbeitrag die Selbstbestimmung und Eigenverantwortung von Menschen, welche auf Assistenz angewiesen sind?	✓	✓	✓
In wieweit trägt der Assistenzbeitrag zu einer Verbesserung der Lebensqualität der betroffenen bei?	✓	✓	✓
In wieweit trägt der Assistenzbeitrag zu einer zeitlichen Entlastung der pflegenden Angehörigen bei?	✓	✗	✓
Auswirkungen auf die Pflegesituation			
Wer leistete vor der Ausrichtung eines Assistenzbeitrags in welchem Umfang welche Art von Pflege?	✓	✗	✓
Wer leistet seit der Ausrichtung eines Assistenzbeitrags in welchem Umfang welche Art von Pflege?	✓	✗	✓
Wie haben sich die Anteile der verschiedenen Leistungserbringer mit der Einführung des Assistenzbeitrags verändert?	✓	(✓)	✓
Auswirkungen auf die Wohnsituation			
Bei wie vielen Bezügerinnen oder Bezügern hat sich die Wohnsituation mit der Ausrichtung des Assistenzbeitrags verändert?	✓	✗	✓
Wie viele Bezügerinnen oder Bezüger haben seit dem Bezug eines Assistenzbeitrags ein Heim verlassen?	✓	✗	✓
Bei wie vielen versicherten Personen konnte dank dem Assistenzbeitrag ein Eintritt in ein Heim vermieden werden?	✓	✗	✓
Auswirkungen auf die versicherten Personen			
Inwiefern konnte die versicherte Person dank dem Assistenzbeitrag mit ihrer Behinderung und den nötigen Hilfeleistungen selbstbestimmter umgehen und ihre Lebensqualität verbessern?	✓	✓	✓
In wie weit hat sich der Assistenzbeitrag auf die soziale und berufliche Partizipation der versicherten Person ausgewirkt?	✓	✓	✓
Auswirkungen auf das Umfeld der Assistenzbeziehenden			
In wieweit werden die Angehörigen durch den Assistenzbeitrag tatsächlich entlastet?	✓	✓	✓
In wieweit fördert der Assistenzbeitrag die Erwerbsintegration der pflegenden Angehörigen?	✓	✗	✓

Anmerkungen: ✓ = wird im entsprechenden Bericht behandelt; ✗ = wird im entsprechenden Bericht nicht behandelt
Die Fragestellungen zum Hilfebedarf und den Höchstgrenzen können nur mit Angaben aus den FAKT-Daten beantwortet werden. Entsprechende Auswertungen sind im Schlussbericht 2017 festgehalten.

1.4 Aufbau des Berichts

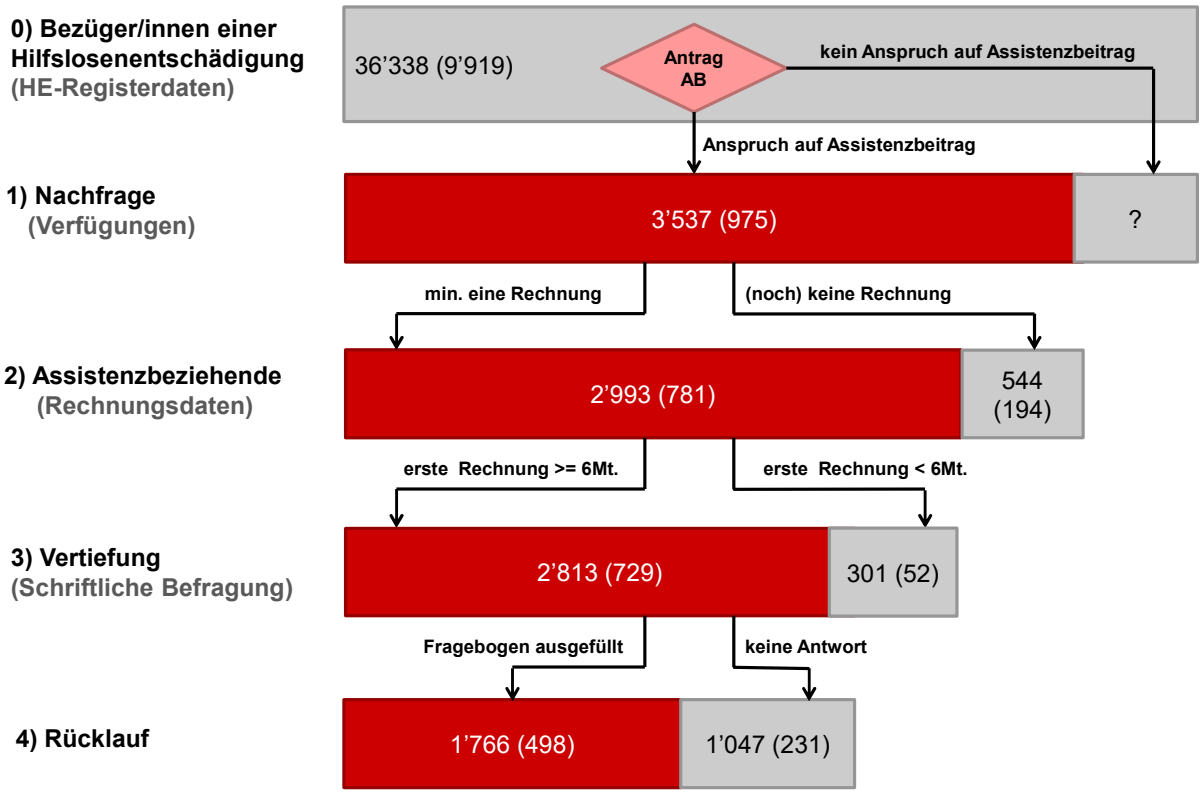
Nach dem einleitenden Kapitel, das den Rahmen zum Auftrag beschreibt, gibt **Kapitel 2** eine Übersicht zu den Datengrundlagen, auf denen die präsentierten Ergebnisse beruhen. **Kapitel 3** widmet sich den erwachsenen Bezügerinnen und Bezügern eines Assistenzbeitrags. In den einzelnen Abschnitten werden die Hauptfragestellungen aus den Bereichen Vollzug und Wirkungen beantwortet. In **Kapitel 4**, werden die Ergebnisse zu den minderjährigen Assistenzbeziehenden präsentiert. Der Bericht schliesst mit dem Fazit in **Kapitel 5**.

2 Datengrundlagen

2.1 Übersicht

Das BSV hat dem Büro BASS Daten aus verschiedenen Quellen zugänglich gemacht. Diese umfassen die **Registerdaten zur Hilflosenentschädigung (HE-Registerdaten) und den Verfügungen** sowie die **Rechnungsdaten** der Assistenzbeziehenden.[1] Die Daten wurden vom Büro BASS strukturiert und zu einem relationalen Datenbankmodell zusammengefügt, welches laufend erweitert wurde. Mittels der **schriftlichen Befragung** der Assistenzbeziehenden können die Wirkungen des Assistenzbeitrags auf die Zielgruppen vertieft analysiert werden. Der folgende Abschnitt soll einen kurzen Überblick über die verwendeten Daten und den Aufbau der Datenbank geben. **Abbildung 2** zeigt den Aufbau und den Stand der Datenbank zum Zeitpunkt der Berichterstattung, wobei sich die Werte ohne Klammern auf Erwachsene und die Werte in Klammern auf Minderjährige beziehen.

Abbildung 2: Übersicht Datenbank, beim Erstbezug Minderjährige in Klammern.
Periode 2012 bis 2018



Bemerkung zu 1) Nachfrage: Verfügte Ablehnungen lassen sich nicht identifizieren, vgl. Fussnote 2.
Quelle: BSV: HE-Register (BSV 2019), Verfügungen (BSV Mai 2019), Rechnungsdaten (BSV Mai 2019); Schriftliche Befragung Stand Mai 2019; Darstellung BASS

0) HE-Registerdaten: Damit eine versicherte Person Anspruch auf einen Assistenzbeitrag hat, muss sie, neben weiteren formalen Kriterien, Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung haben. Die Anzahl der Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung bildet daher die Grundmenge der potenziellen Antragssteller/innen und damit die Grundlage der Datenbank. Die HE-Registerdaten dienen einerseits als Vergleichsgrösse, andererseits als Datenquelle soziodemografischer Variablen, der Gebrechensarten oder der Wohnsituation. 2018 erhielten rund 36'300 Erwachsene und 9'900 Minderjährige eine Hilflosenentschädigung der IV.

[1] In der Periode 2012 bis 2016 wurden zusätzlich noch die Informationen aus den FAKT miteinbezogen

1) Ermittlung der Nachfrage anhand der Verfügungen: Die Verfügungen geben Auskunft darüber, für wie viele Personen ein Assistenzbeitrag zugesprochen wurde[2]. Bis Ende 2018 erhielten 3‘537 Erwachsene und 975 zum Zeitpunkt der Anmeldung Minderjährige eine (positive) Verfügung für einen Assistenzbeitrag.
2) Ermittlung der Assistenzbeziehenden anhand der Rechnungsdaten: Die Assistenzbeziehenden sind verpflichtet, der IV-Stelle monatlich eine Rechnung zu stellen (Art. 39i IVV). Die Anzahl der Personen, welche mindestens eine Rechnung gestellt haben, ergibt die Gruppe der Assistenzbeziehenden. Die Datenbasis dazu sind die vom BSV vierteljährlich erhaltenen Rechnungsdaten. Es werden alle Leistungsbezüge bis Ende 2018 berücksichtigt (Lieferung Mai 2019).
3) Schriftliche Befragung zur Vertiefung: Jeder Person, die eine Rechnung zur Vergütung von Assistenzleistungen eingereicht hat, wurde rund sechs Monate nach Eingang der ersten Rechnung ein Fragebogen mit Fragen zu den Erfahrungen mit dem Assistenzbeitrag zugestellt. Mit den Angaben aus der Befragung können die Auswirkungen des Assistenzbeitrags auf die berufliche und soziale Integration, die Lebensqualität und die Zufriedenheit der Assistenzbeziehenden vertieft analysiert werden. Des Weiteren sind durch die Befragung auch die Auswirkungen auf die Familie und das Umfeld identifizierbar und Angaben zu den angestellten Assistenzpersonen möglich.
4) Rücklauf der Befragung: Für den vorliegenden Bericht wurde der Rücklauf bis Ende Mai 2019 berücksichtigt. Er beträgt über die gesamte Untersuchungsperiode betrachtet 63% (vgl. nächster Abschnitt).

2.2 Repräsentativität der Befragung

Seit dem Mai 2013 wurden an insgesamt 3‘542 Assistenzbeziehende, 2‘813 Erwachsene und 729 Minderjährige ein Fragebogen zu ihren Erfahrungen mit dem Assistenzbeitrag versendet. Der Rücklauf der Erwachsenen liegt bei 63% (1‘766 Antworten), derjenige der minderjährigen Assistenzbeziehenden 68% (498 Antworten). Gegenüber den Vorjahren ging der Rücklauf bei den Erwachsenen leicht zurück (anfangs 2014 betrug die Rücklaufquote 67%). Bei den minderjährigen Assistenzbeziehenden hat sich die Rücklaufquote verbessert, diese lag zu Beginn 2014 noch bei 53%. Basierend auf Erfahrungswerten des Büro BASS ist ein Rücklauf von über 50%, insbesondere in Anbetracht des sehr umfangreichen Fragebogens, als sehr hoch einzustufen.

Non-Response-Analyse
Eine Non-Response-Analyse erlaubt Rückschlüsse auf die Repräsentativität einer Befragung, indem man die Merkmale aller Personen mit denjenigen der Nicht-Antwortenden vergleicht. Da die Daten aus dem HE-Register auch für Nicht-Antwortende zur Verfügung stehen, lassen sich Merkmale wie Alter, Hilflosigkeitsgrad (HE-Grad) oder «Gebrechenskategorie» vergleichen (**Tabelle 2**).

[2] Es handelt sich um «positive» Verfügungen. Verfügte Ablehnungen zum Assistenzbeitrag lassen sich technisch nicht exakt von anderen verfügten Ablehnungen differenzieren.

Tabelle 2: Vergleich von Merkmalen aus dem HE-Register von antwortenden (Rücklauf) sowie nicht-antwortenden (Non-Response) erwachsenen Assistenzbeziehenden

	Versendete Fragebogen	Rücklauf	Non-Response
Geschlecht			
Männer	44%	43%	44%
Frauen	56%	57%	56%
Total	100%	100%	100%
Hilflosigkeitsgrad			
leicht	33%	32%	37%
mittel	28%	29%	27%
schwer	38%	39%	36%
Total	100%	100%	100%
Gebrechensart			
Geburtsgebrechen	19%	19%	19%
Psychische Behinderung	12%	12%	13%
Restliche Krankheiten und Unfälle	69%	69%	68%
Total	100%	100%	100%
Ergänzungsleistungen*			
Ja	34%	31%	38%
Nein	66%	69%	62%
Total	100%	100%	100%
n	**2‘813**	**1‘766**	**1‘047**

*Gemäss Chi-Quadrat-Test signifikanter Unterschied (α<1%) zwischen Personen, die an der Befragung teilgenommen bzw. nicht teilgenommen haben.
Quelle: Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden; HE-Register 2018; Berechnungen BASS

Damit die Repräsentativität der Befragung gewährleistet ist, sollten die Anteile pro Zeile nicht zu stark voneinander abweichen. Beispielsweise haben 33% der befragten Assistenzbeziehenden einen leichten Hilflosigkeitsgrad. Die Befragung wäre bezüglich dieses Merkmals perfekt repräsentativ, wenn der Anteil mit leichtem Hilflosigkeitsgrad bei den Antwortenden (Rücklauf) und Nicht-Antwortenden (Non-Response) ebenfalls 33% betragen würde. Gemäss den durchgeführten Signifikanztests gibt es bezüglich Geschlecht, Hilflosigkeitsgrad und Gebrechensart keine Anzeichen auf Verzerrungen. So ist der Rücklauf von Personen mit leichtem Hilflosigkeitsgrad (32%) nicht signifikant tiefer als von solchen mit mittlerem oder hohem Hilflosigkeitsgrad. Anders sieht es jedoch bei den Bezüger/innen von Ergänzungsleistungen aus: Personen, die Ergänzungsleistungen beziehen, haben etwas weniger häufig an der Befragung teilgenommen als Personen mit Ergänzungsleistungen. In den folgenden Analysen zeigt sich, dass Personen, die Ergänzungsleistungen erhalten, weniger oft einen Assistenzbeitrag beziehen als Personen ohne Ergänzungsleistungen (vgl. Kapitel 3.1.3). Dieses Ergebnis ist jedoch nicht die Folge davon, dass Personen mit Ergänzungsleistungen etwas weniger häufig an der Befragung teilgenommen haben.

Wie aus **Tabelle 3** ersichtlich, haben die Personen unabhängig von ihrem Alter in etwa gleich häufig an der Befragung teilgenommen. Da nur bezüglich der Ergänzungsleistungen systematische Abweichungen festgestellt werden, wird bei der Auswertung der Befragung auf eine aufwendige Gewichtung der Antworten verzichtet.

Tabelle 3: Vergleich des Alters der befragten erwachsenen Assistenzbeziehenden mit den nicht-antwortenden (Non-Response) Assistenzbeziehenden, in%

Altersklasse	Versendete Fragebogen	Rücklauf	Non-Response
18–19 Jahre	1%	1%	1%
20–24 Jahre	4%	3%	5%
25–29 Jahre	4%	4%	3%
30–34 Jahre	6%	6%	6%
35–39 Jahre	7%	7%	7%
40–44 Jahre	7%	7%	7%
45–49 Jahre	11%	11%	10%
50–54 Jahre	16%	15%	16%
55–59 Jahre	19%	19%	20%
60–64 Jahre	27%	28%	25%
Total	100%	100%	100%

Bemerkung: Aufgrund von Rundungen kann es vorkommen, dass die Summe der Prozente nicht genau 100% ergibt, sondern leicht darüber oder darunter liegt.
Quelle: Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden; HE-Register 2018; Berechnungen BASS

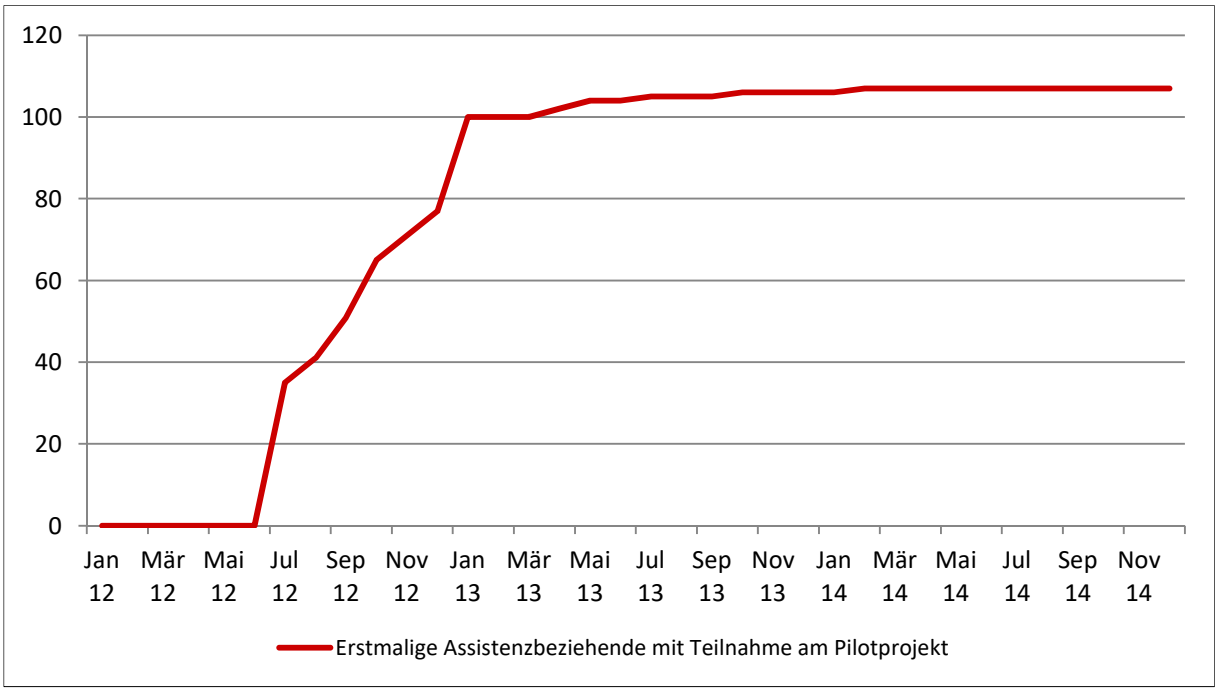
2.3 Rolle der Assistenzbeziehenden aus dem Pilotprojekt «Assistenzbudget»

Im Rahmen der 4. IVG-Revision wurden bereits Massnahmen in Richtung eines Assistenzmodells diskutiert aber nicht eingeführt. Es wurden aber die Ansätze der Hilflosenentschädigung für zu Hause wohnende Personen verdoppelt. Zudem wurde, um Erfahrungen mit solchen Modellen zu sammeln, zwischen Januar 2006 und Dezember 2011 das Pilotprojekt «Assistenzbudget» durchgeführt. Das im Januar 2012 in Kraft getretene Assistenzmodell unterscheidet sich jedoch wesentlich vom Pilotversuch Assistenzbudget, weshalb es mit einem neuen Namen – Assistenzbeitrag – versehen wurde.

Für die Teilnehmer/innen des Pilotprojekts galten dabei bis Ende 2012 spezielle Übergangsbestimmungen (vgl. BSV 2012). Gemäss den HE-Registerdaten haben insgesamt 272 Personen am Pilotprojekt teilgenommen.[3] **Abbildung 3** zeigt, wie der Übergang vom Pilotprojekt «Assistenzbudget» zum Assistenzbeitrag verlaufen ist, gemessen am Datum des ersten Leistungsbezugs unter dem neuen Leistungscode. Ende 2013 bezogen 104 der 272 ehemaligen Teilnehmer/innen des Pilotprojekts einen Assistenzbeitrag. Nach 2013 war der Wechsel grösstenteils abgeschlossen. Per Ende 2016 haben insgesamt 108 Teilnehmer/innen des Pilotprojekts Assistenzbeitrag bezogen. 23 Teilnehmer/innen des Pilotprojekts wohnten Ende 2013 in einem Heim. Aus welchem Grund die restlichen Teilnehmer/innen keinen Assistenzbeitrag beziehen, kann mit den vorliegenden Daten nicht beantwortet werden.

[3] Anzahl Personen in den Rechnungsdaten mit dem Leistungscode 911-913. Von den Teilnehmenden des Pilotprojekts waren 247 Personen volljährig (Ende 2012).

Abbildung 3: Entwicklung der erstmaligen Assistenzbeziehenden mit Teilnahme am Pilotprojekt «Assistenzbudget» über die Zeit (Anzahl Personen)



Quelle: Rechnungsdaten (Mai 2019) Total Assistenzbeziehende mit ehemaliger Teilnahme am Pilotprojekt n=108

Im ersten Zwischenbericht wurde in den meisten Auswertungen zwischen den «neuen Teilnehmer/innen» und den Assistenzbeziehenden mit Teilnahme am Pilotprojekt differenziert. Dies, da sich die **gesetzlichen Regelungen** mit der Einführung des Assistenzbeitrags grundlegend veränderten, aber auch weil die Teilnehmer/innen am Pilotprojekt einen anderen **Hintergrund** bei der Beantwortung des Fragebogens hatten. Zudem unterlag das Pilotprojekt **geografischen Beschränkungen**: Teilnehmen konnten hauptsächlich Personen der Kantone Basel-Stadt, St. Gallen und Wallis. Die ungleichen gesetzlichen Regelungen sowie der unterschiedliche Zugang zu Assistenzbudget und Assistenzbeitrag (Information der Betroffenen, Bekanntheitsgrad der Unterstützungsmöglichkeit) haben Einfluss auf die **Klientenstruktur**: **Abbildung 4** und **Abbildung 5** zeigen die Klientenstruktur der erwachsenen Assistenzbeziehenden **ohne** Teilnahme am Pilotprojekt sowie der Assistenzbeziehenden **mit** Teilnahme am Pilotprojekt. Aus den Grafiken geht hervor, dass bezüglich des Geschlechts, des Alters, des HE-Grads und der Gebrechensart grössere Unterschiede zwischen den beiden Gruppen bestehen.

Abbildung 4: Anteile der erwachsenen Assistenzbeziehenden ohne Teilnahme am Pilotprojekt, nach Kategorien

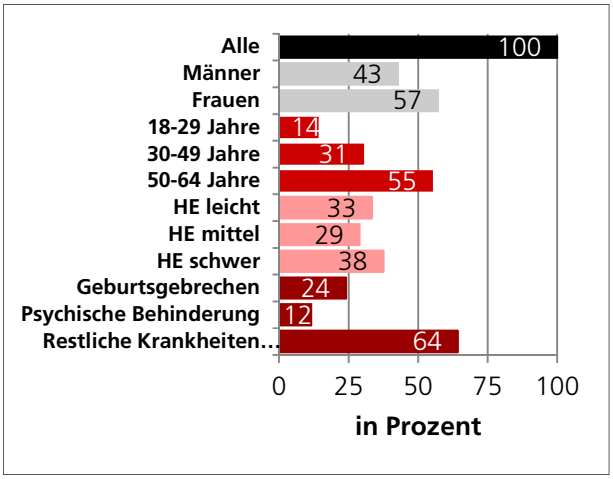
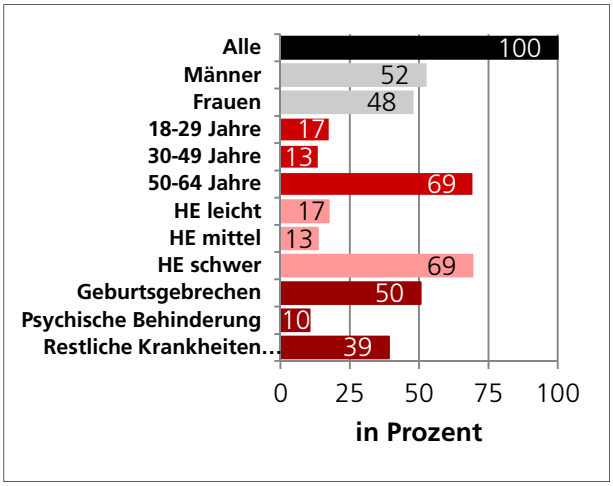


Abbildung 5: Anteile der erwachsenen Assistenzbeziehenden mit Teilnahme am Pilotprojekt. nach Kategorien



Quelle: Rechnungsdaten (Mai 2019) Erwachsene Assistenzbeziehenden ohne Teilnahme am Pilotprojekt n=2‘179 (50 fehlend, exklusive Assistenzbeziehende im Rentenalter), mit Teilnahme am Pilotprojekt n=108

Im Gegensatz zum ersten Zwischenbericht werden im vorliegenden Schlussbericht **die Teilnehmer/innen am Pilotprojekt nicht mehr von den Analysen ausgenommen.** Sieben Jahre nach Beginn des Assistenzbeitrags ist ihr Anteil am Total der Assistenzbeziehenden deutlich geringer. Bis Ende 2018 haben insgesamt 3‘101 erwachsene Personen einen Assistenzbeitrag bezogen, wovon 108 am Pilotprojekt teilgenommen haben. Dies entspricht einem Anteil von 3.5%. Bei der Erstellung des ersten Zwischenberichts lag dieses Verhältnis noch bei 12%. Weitere 108 Personen der 3‘101 Assistenzbeziehenden waren zum Zeitpunkt der Anmeldung minderjährig. Mit der Aufhebung dieser Differenzierung wurde eine mögliche Verzerrung durch die Übergangsregelung untersucht. Eine solche käme beispielsweise dann zustande, wenn viele ehemalige Teilnehmer/innen des Pilotprojekts den Assistenzbeitrag aufgrund der Übergangsregelung in Anspruch nehmen konnten, nach deren Ablauf Ende 2012 aber die neuen Anspruchsvoraussetzungen nicht erfüllten. Eine entsprechende Analyse ergab allerdings, dass bis Ende des ersten Quartals 2013 nur drei ehemalige Teilnehmer/innen des Pilotprojekts den Assistenzbeitrag bezogen und dann abgebrochen haben bzw. abbrechen mussten. Die Unterscheidung zwischen Assistenzbeziehenden mit bzw. ohne Teilnahme am Pilotprojekt wurde daher zugunsten einer verständlicheren und weniger technischen Darstellung des Datenmaterials aufgeboben.

3 Erwachsene Assistenzbeziehende

Erwachsene haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag, wenn sie eine Hilflosenentschädigung beziehen und zu Hause leben. Wer noch im Heim wohnt, aber einen Heimaustritt plant, kann ebenfalls einen Assistenzbeitrag beantragen.

Erwachsene mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit müssen ein gewisses Mass an Selbständigkeit aufweisen und zusätzlich eine der folgenden Voraussetzungen erfüllen:

■ eigenen Haushalt führen
■ auf dem regulären Arbeitsmarkt während mindestens zehn Stunden pro Woche erwerbstätig sein
■ eine Berufsausbildung auf dem regulären Arbeitsmarkt oder Ausbildung auf Sekundarstufe II oder Tertiärstufe absolvieren
■ bei Eintritt der Volljährigkeit einen Assistenzbeitrag bezogen haben aufgrund eines Intensivpflegezuschlags für einen Pflege- und Überwachungsbedarf von mindestens sechs Stunden pro Tag.

3.1 Entwicklung der Nachfrage

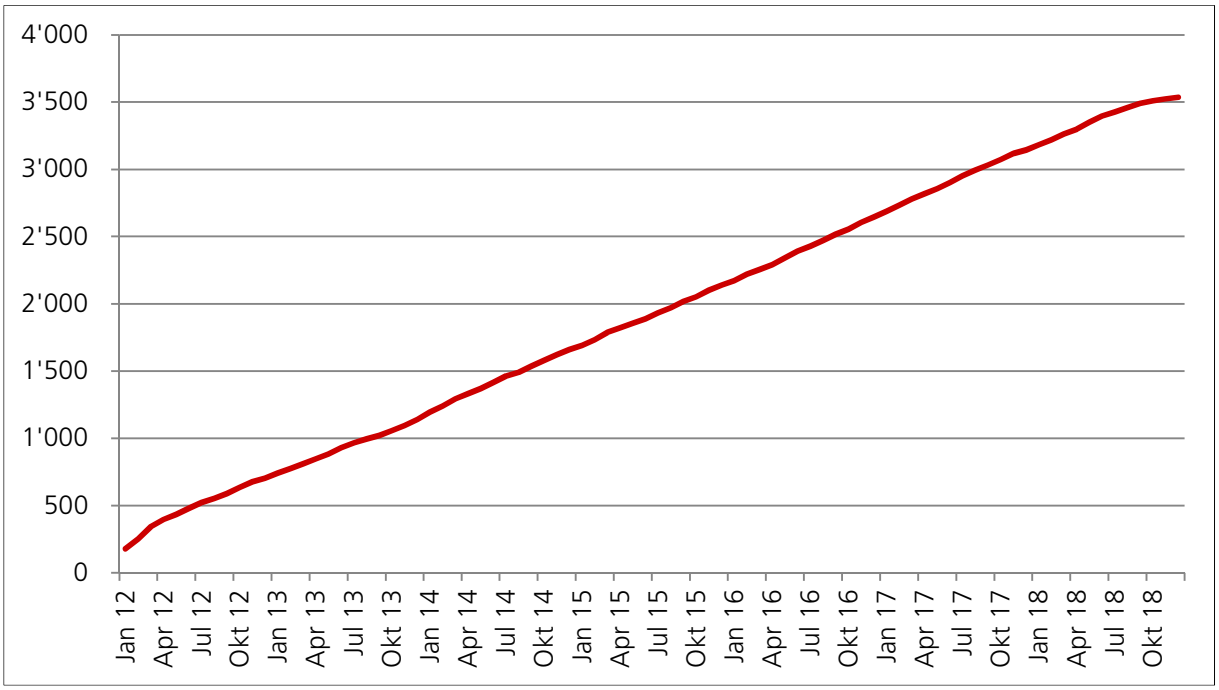
Für die Bestimmung der Nachfrage nach dem Assistenzbeitrag stehen zwei Datenquellen zur Verfügung. Mit den Daten zu den Verfügungen im Versichertenregister lässt sich die Nachfrage nach dem Assistenzbeitrag abbilden. Die Verfügungen geben Auskunft darüber, für wie viele Personen ein Assistenzbeitrag zugesprochen wurde. Die Rechnungsdaten bilden die zweite Datenquelle. Diese geben Auskunft darüber, ob und wann Personen den ihnen zugesprochenen Assistenzbeitrag tatsächlich in Anspruch genommen haben. Im ersten Teil dieses Abschnitts wird die Nachfrage in Bezug auf die **Verfügungen zu einem Assistenzbeitrag** analysiert. Der zweite Teil befasst sich mit der **Anzahl und Zusammensetzung** der Personen, die tatsächlich einen Assistenzbeitrag bezogen haben.

3.1.1 Anzahl der Verfügungen zum Assistenzbeitrag

Für den vorliegenden Schlussbericht wurden Verfügungen bis und mit Dezember 2018 berücksichtigt. Bis dahin **wurden insgesamt 4‘512 Personen mit einer Verfügung bezüglich eines Assistenzbeitrags registriert**. Davon sind **3‘537 bzw. 78% erwachsene Antragssteller/innen**, 975 waren zum Zeitpunkt der Anmeldung **minderjährig**.

Abbildung 6 zeigt die Anzahl der Verfügungen von erwachsenen Antragsstellenden in Bezug auf das Datum der Anmeldung.

Abbildung 6: Anzahl Personen mit einer Verfügung zum Asistenzbeitrag nach dem Datum der Anmeldung 2012–2018 (kumulativ)



Bemerkung: Da einige Verfügungen mit zeitlicher Verzögerung in den Registerdaten erfasst werden, gibt es Ende 2018 höchstwahrscheinlich mehr Verfügungen als dargestellt sind.
Quelle: Verfügungen Assistenzbeitrag von zum Zeitpunkt der Anmeldung Volljährigen Personen (BSV, Mai 2019), n = 3‘537

Die Zahl der Personen mit einer Verfügung zum Assistenzbeitrag nahm seit dessen Lancierung Anfang 2012 praktisch linear zu. Ab Oktober 2013 steigt die Anzahl der Antragssteller/innen leicht stärker als zuvor. Betrachtet man die Antragstellenden pro Jahr, haben nach 2012 pro Jahr rund 500 erwachsene Personen eine Verfügung zu einem Assistenzbeitrag erhalten. Der leichte «Knick» gegen Ende 2018 ist mit hoher Wahrscheinlichkeit auf die zeitliche Verzögerung zurückzuführen, mit welcher einige Verfügungen eingetragen werden.[4]

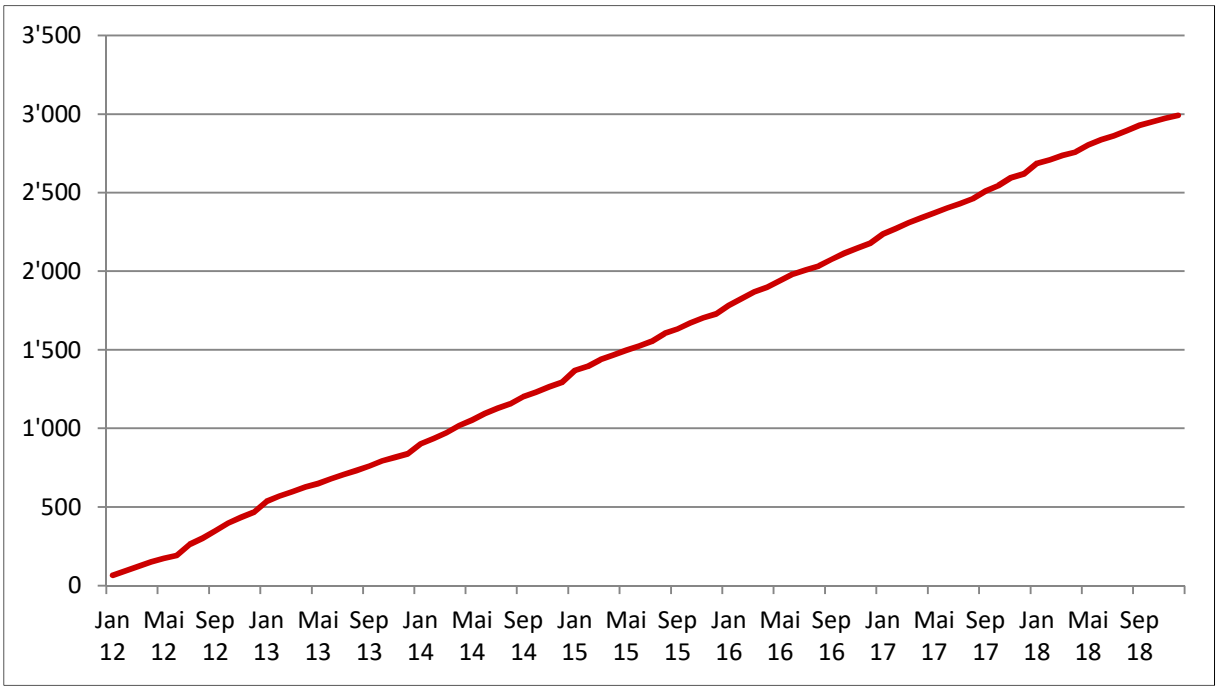
[4] Eine solche Abweichung wurde bei Registerdaten zu den Rechnungen über mehrere Jahre beobachtet.

3.1.2 Anzahl der erwachsenen Assistenzbeziehenden

Die Anzahl Personen, welche nicht nur Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben, sondern diesen tatsächlich auch nutzen, ergibt sich aus der Anzahl der Rechnungssteller/innen. Die Zahlen in diesem Abschnitt beruhen demnach auf den Rechnungsdaten für den Assistenzbeitrag. **Abbildung 7** zeigt die Entwicklung der Anzahl erwachsener Personen, welche mindestens einmal eine Rechnung gestellt haben (kumulierte Häufigkeit). Demgegenüber ist in **Abbildung 8** ist die Anzahl Neubezüger/innen pro Jahr dargestellt. Zeitlich massgebend ist der Monat der **ersten Leistung**, für den die Rechnung gestellt wurde.

■ 67 Personen haben Leistungen für den Januar 2012 (nachträglich) in Rechnung gestellt. Grund dafür ist, dass die versicherten Personen bei Erhalt der Verfügung den Assistenzbeitrag rückwirkend ab dem Zeitpunkt der Anmeldung in Rechnung stellen können.
■ Bis Ende 2018 haben total **2‘993** zum Zeitpunkt der Anmeldung **erwachsene Personen** Leistungen des Assistenzbeitrags bezogen.[5] Die Anzahl der Rechnungsstellenden nimmt seit der Lancierung des Assistenzbeitrags im Januar 2012 konstant zu: Bis Ende 2012 haben insgesamt 466 erwachsene Assistenzbeziehende mindestens einmal eine Rechnung gestellt. Danach kamen pro Jahr im Durchschnitt rund 420 neue Leistungsbezüger/innen dazu. Auf die Anzahl Monate umgerechnet, ergeben sich damit rund **35 Neubezüger/innen** pro Monat. Die Zunahme erfolgt dabei über den gesamten Zeitraum seit Lancierung des Assistenzbeitrags fast linear. Eine Abschwächung der Nachfrage zeigt sich bisher nicht.

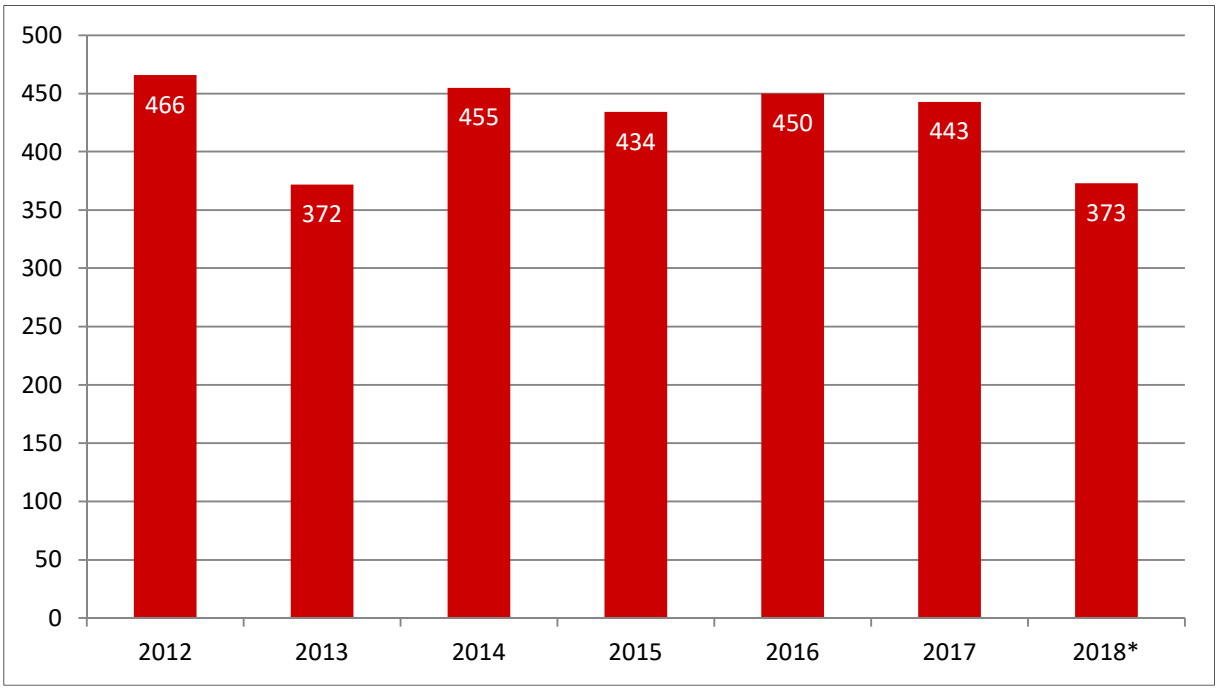
Abbildung 7: Anzahl erwachsene Neubeziehende nach der ersten in Rechnung gestellten Leistung pro Monat 2012–2018 (kumulativ)



Bemerkung: Da einige Rechnungen mit zeitlicher Verzögerung in den Registerdaten erfasst werden, gibt es 2018 höchstwahrscheinlich mehr Neubeziehende als dargestellt sind.
Quelle Rechnungsdaten (BSV Mai 2019); Berechnungen BASS

[5] Das Total der erwachsenen Assistenzbeziehenden per Ende 2018 ist leicht höher (3‘101), da 108 Assistenzbeziehende bei der Anmeldung minderjährig waren, inzwischen allerdings volljährig sind.

Abbildung 8: Anzahl erwachsene Neubeziehende nach Jahr der ersten in Rechnung gestellten Leistung



* Da einige Rechnungen mit zeitlicher Verzögerung in den Registerdaten erfasst werden, gibt es 2018 höchstwahrscheinlich mehr Neubeziehende als dargestellt sind.
Quelle: Rechnungsdaten (BSV Mai 2019); Berechnungen BASS

Beendigung Assistenzbeitrag

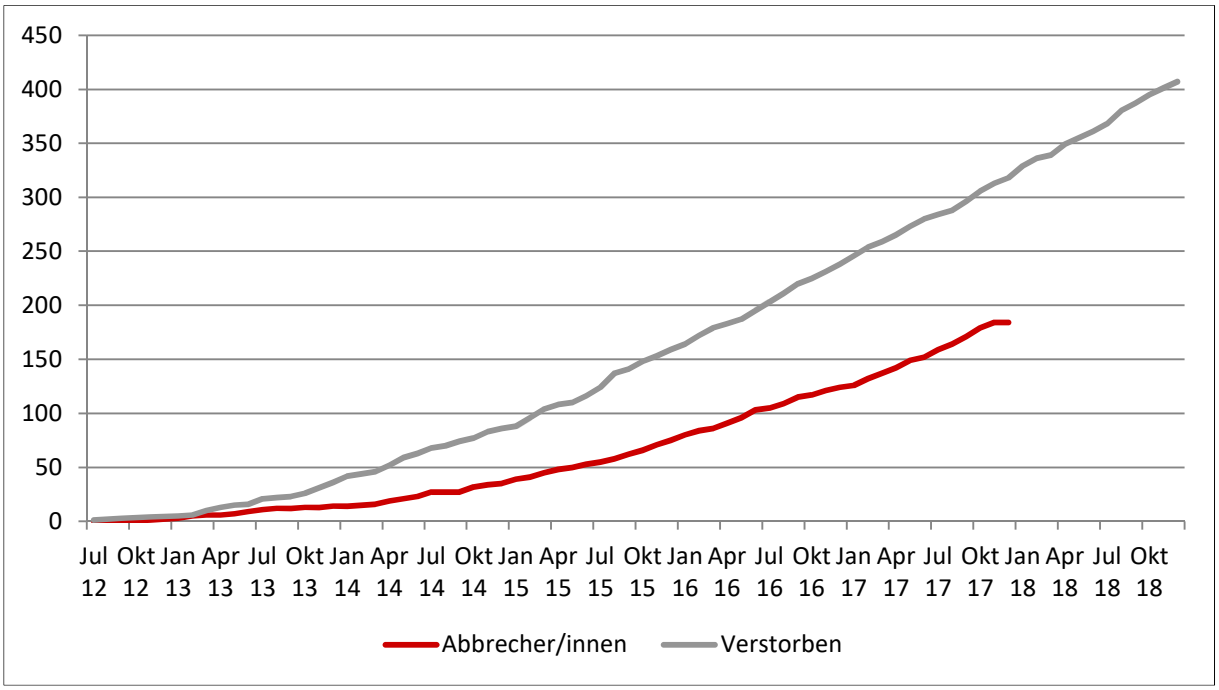
Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag erlischt, wenn:

- die versicherte Person die Voraussetzungen nicht mehr erfüllt (vgl. Einleitung Kapitel 1)
- die versicherte Person das Rentenalter erreicht oder vom Rentenvorbezug Gebrauch macht. In diesem Fall entsteht jedoch gleichzeitig zur Wahrung des Besitzstandes ein Anspruch auf einen Assistenzbeitrag der AHV
- die versicherte Person stirbt.

Zudem kann eine versicherte Person den Bezug auch von sich aus beenden. Endet der Bezug eines Assistenzbeitrags, werden das Datum und der Beendigungsgrund dafür allerdings nicht erhoben. Daher definieren wir **Assistenzbeziehende, deren letzte Rechnung älter als 12 Monate ist und nicht verstorben sind als sogenannte «Abbrecher/innen».**

Hat die versicherte Person vor dem Erreichen des Rentenalters einen Assistenzbeitrag bezogen, so wird dieser durch einen solchen der AHV ersetzt. Personen, die das Rentenalter erreichen, werden daher nicht als Abbrecher/innen definiert. Verstorbene Assistenzbeziehende werden separat ausgewiesen und zählen ebenfalls nicht zu den Abbrecher/innen. **Abbildung 9** stellt einerseits Abbrecher/innen zum Zeitpunkt der letzten Rechnung und andererseits Todesfälle im Monat des Todes dar.

Abbildung 9: Anzahl Todesfälle und Anzahl Personen, die mindestens seit 12 Monaten keine Rechnung für die Vergütung von Assistenz mehr gestellt haben («Abbrecher/innen», ohne Todesfälle) kumulativ nach dem Monat der letzten Rechnung bzw. nach dem Monat des Ablebens



Bemerkung: Ein Abbruch wird erst nach 12 Monaten ohne Rechnung als solcher gewertet. Die Daten lassen sich daher nur bis Ende 2017 abbilden.
Quelle: Rechnungsdaten (BSV Mai 2019); Berechnungen BASS

Hauptgrund für die Beendigung des Bezugs des Assistenzbeitrags ist das Ableben der versicherten Person. Per Ende 2017 wurde in insgesamt 502 Fällen der Bezug von Assistenz beendet, wobei in 318 der Fälle (69%) die versicherte Person verstarb, was rund 10% vom Total aller Assistenzbeziehenden der Periode 2010 bis 2018 entspricht. 184 Personen haben den Assistenzbeitrag freiwillig oder aufgrund fehlender Voraussetzungen seit mehr als 12 Monaten nicht mehr in Anspruch genommen. Setzt man diese Zahl in Bezug zu den 2'993 erwachsenen Assistenzbeziehenden wurde innerhalb der ersten 7 Jahre seit Lancierung des Assistenzbeitrags bei **6.1% der Bezug der Leistung wieder eingestellt.**

Für die Neubezüger/innen von 2012 wurde die Austrittsquote über die bisherige Laufzeit etwas detaillierter analysiert (**Tabelle 4**). Diese Zahlen geben Auskunft darüber, wie viele der Neubezüger/innen von 2012 in den Folgejahren immer noch einen Assistenzbeitrag beziehen und wie viele «Austritte» es gegeben hat. Von den 466 Erstbezüger/innen aus dem Jahr 2012 haben rund zwei Drittel (69.0%) auch im Jahr 2018 noch Assistenzleistungen bezogen. Demgegenüber wurde bei 143 Personen (31.0%) der Bezug der Leistung eingestellt. 102 dieser Personen sind verstorben (71%), was einer Sterberate von 22% entspricht und 41 haben aus einem anderen Grund auf die Leistung verzichtet, was einer «Abbruchquote», von rund 9% ergibt.

Tabelle 4: Austritte (Abbruch/verstorben) der erwachsenen Neubezüger/innen 2012 in den Folgejahren bis 2018

Kohorte 2012		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Gesamt
Bestand	**Anzahl**	**466**	**461**	**422**	**391**	**361**	**339**	**331**	**323**
	Anteil	100%	99%	91%	84%	77%	73%	71%	69%
Austritt	**Anzahl**	**5**	**39**	**31**	**30**	**22**	**8**	**8**	**143**
	Anteil	1.1%	8.4%	6.7%	6.4%	4.7%	1.7%	1.7%	31%
lebend	Anzahl	1	11	7	9	7	6		41
	Anteil	0.2%	2.4%	1.5%	1.9%	1.5%	1.3%		9%
verstorben	Anzahl	4	28	24	21	15	2	8	102
	Anteil	0.9%	6.0%	5.2%	4.5%	3.2%	0.4%	1.7%	22%

Quelle: Rechnungsdaten (BSV Mai 2019); Berechnungen BASS

Wer für einen längeren Zeitraum keine Rechnung für Assistenz einreicht, erhält eine Austrittsbefragung. Bisher haben 123 erwachsene Personen an der Austrittsbefragung teilgenommen (67%). Davon geben 36 an, den Assistenzbeitrag in Zukunft wieder zu beziehen. 87 Personen nehmen den Assistenzbeitrag nicht mehr in Anspruch. Bei den **Gründen zur Beendigung** des Bezugs zeigt sich ein gemischtes Bild: Rund ein Drittel gibt administrative Gründe als wichtigsten Grund für den Abbruch an: Oft wird moniert, dass **Familienangehörige bzw. der/die Partner/in nicht als Assistenzperson** angestellt oder **keine geeignete Assistenzperson** gefunden werden können. Die beiden Begründungen werden in sechs Fällen gemeinsam genannt. Daneben wird ebenfalls oft die zu starke Belastung durch Administration und Organisation angegeben. Neben administrativen Gründen werden aber auch **gesundheitliche Gründe** (26%) und persönliche Gründe genannt (22%) als Hauptgrund für die Beendigung genannt. 11% geben an, dass der Assistenzbeitrag nicht ausreicht, den Hilfebedarf zu finanzieren. **Über die Hälfte (56%)** der Teilnehmenden der Austrittsbefragung /innen **ist in ein Heim gezogen**, oder wird in naher Zukunft in ein Heim ziehen. Als Gründe für einen Heimeintritt werden hauptsächlich gesundheitliche Aspekte und die Entlastung der Angehörigen angegeben.

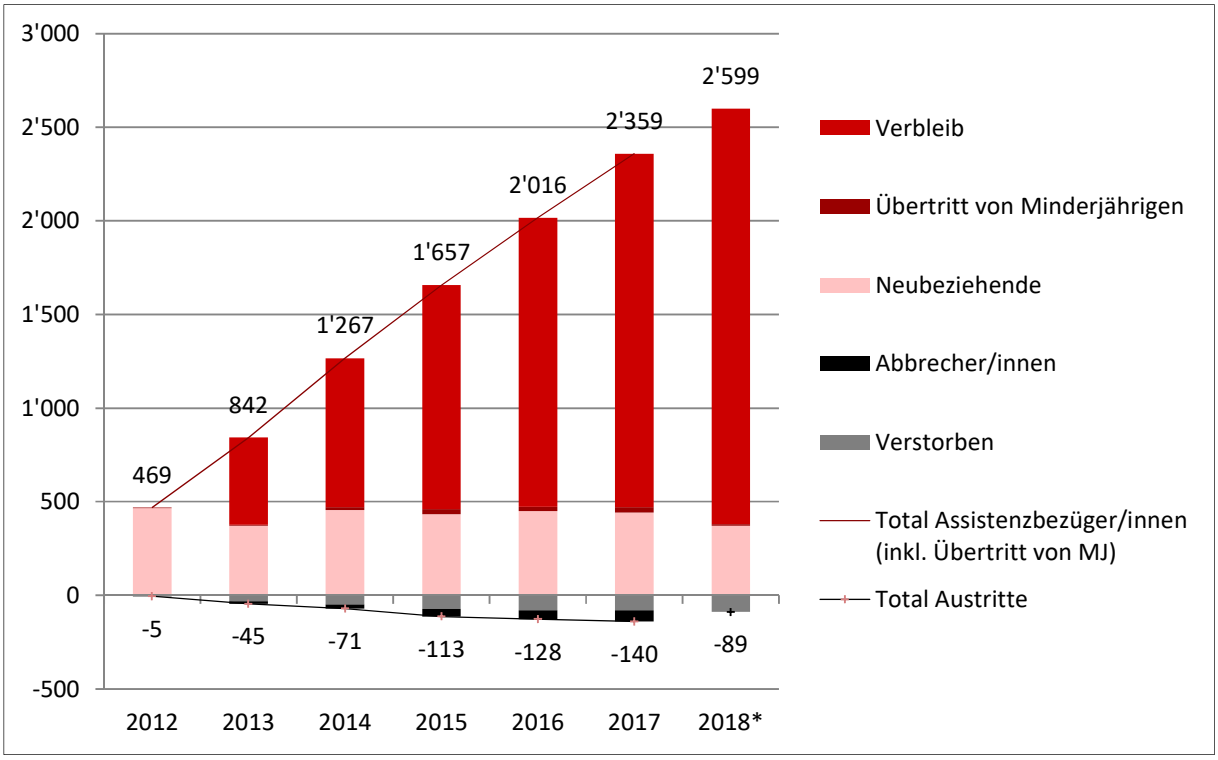
Bestände und Austritte pro Jahr

In **Abbildung 10** sind alle Bezüger/innen, welche im Folgejahr weiterhin Assistenz beziehen («Verbleib»), die Neuzugänge, die Abgänge («Austritte») sowie die daraus resultierenden Anzahl Bezüger/innen pro Jahr dargestellt. In der Periode 2012 bis 2018 haben insgesamt 2‘993 erwachsene Personen mindestens einmal Leistungen des Assistenzbeitrags bezogen bzw. verrechnet (Summe rosa Balken). Dazu kommen 108 Personen, welche bei der Anmeldung minderjährig waren (dunkelrot) und nun als Erwachsene weiterhin Assistenz beziehen. Bis Ende 2018 sind 407 Personen verstorben (schwarz) und 184 weitere Personen haben bis Ende 2017 den Bezug eingestellt (grau). Für das Jahr 2018 ist die Anzahl der Abbrüche noch nicht eruierbar. Die Anzahl Assistenzbeziehender ist demnach von 469 im Jahr 2012 auf 2‘599 im Jahr 2018 gestiegen. Tatsächlich dürften im 2018 noch etwas mehr Personen Assistenz bezogen haben, da die Rechnungstellung, auf die sich die Auswertung bezieht, mit zeitlicher Verzögerung erfolgt und damit etliche Personen, welche erst gegen Ende 2018 das erste Mal diese Leistung bezogen haben, noch nicht erfasst sind. In den Jahren 2013 bis 2017 ist demnach pro Jahr der Bestand um jeweils knapp 400 Personen angestiegen. Von den 2‘599 im 2018 erwachsenen Assistenzbeziehenden haben 275 Personen das Rentenalter bereits überschritten (Frauen 64, Männer 65). Insgesamt ergibt dies für das Jahr 2018 2‘324 erwachsene Assistenzbeziehende, die das ordentliche Rentenalter noch nicht erreicht haben.

Die Austritte (Todesfälle und Abbrüche) haben zwischen 2012 und 2017 jedes Jahr zugenommen. Für das Jahr 2018 sind nur die Anzahl Todesfälle (89) bekannt. Setzt man die Anzahl Austritte mit den Anzahl Bezüger/innen aus den Jahren 2013 bis 2017 ins Verhältnis, resultiert daraus die jährliche

Austrittsquote. Sie steigt von 5.2% (2013) auf 6.6% (2015) und hat sich in den Folgejahren stabilisiert (6.2% 2016; 5.9% 2017). Die Zunahme dürfte u.a. darauf zurückzuführen sein, dass sich mit zunehmender Bezugsdauer der jüngeren Eintrittskohorten auch die Austrittswahrscheinlichkeit erhöhen dürfte. Ab 2016 nimmt die Austrittswahrscheinlichkeit nicht mehr zu. Aufgrund der kurzen Beobachtungszeit sind die Zahlen jedoch mit Vorsicht zu interpretieren.

Abbildung 10: Anzahl erwachsene Assistenzbezüger/innen und Austritte pro Jahr 2012 bis 2018*



*Bemerkung: Ein Abbruch wird erst nach 12 Monaten ohne Rechnung als solcher gewertet. Die exakten Werte lassen sich daher nur bis Ende 2017 abbilden. Da Rechnungen mit zeitlicher Verzögerung in den Registerdaten erfasst werden, kann davon ausgegangen werden, dass es im 2018 noch mehr Neubeziehende gibt als dargestellt. Die insgesamt 108 Übertritte von Minderjährigen fallen auf die sieben Jahre verteilt zahlenmässig nicht ins Gewicht und sind daher in der Darstellung nur schlecht ersichtlich.
Quelle Rechnungsdaten (BSV Mai 2019); Berechnungen BASS

3.1.3 Profil der erwachsenen Assistenzbeziehenden

Durch die Verknüpfung der Rechnungsdaten mit den HE-Registerdaten lässt sich die soziodemografische Zusammensetzung der Assistenzbeziehenden darstellen und mit derjenigen der Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung (HE-Bezüger/innen) vergleichen. Für den Vergleich werden 2‘324 im Jahr 2018 aktive Assistenzbeziehenden berücksichtigt, die das Rentenalter noch nicht überschritten haben.

Von insgesamt 36‘338 erwachsenen Personen mit Hilflosenentschädigung wohnt gut ein Drittel in einem Heim und der Rest in einer Privatwohnung. Im Folgenden werden die Anteile der Assistenzbeziehenden bezüglich Geschlecht, Hilflosigkeitsgrad und Gebrechensart mit der Gesamtpopulation der Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung verglichen und Angaben zur Nachfrage (Bezugsquote) der Personengruppen gemacht.

■ 6.4% aller Bezüger/innen einer **Hilflosenentschädigung** haben 2018 einen Assistenzbeitrag bezogen. Der Anteil der Assistenzbeziehenden am Total der **zu Hause wohnenden** Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung beträgt **9.9%**.

■ Die Bezugsquote variiert je nach **Hilflosigkeitsgrad** zwischen 4.3% (HE-leicht), 5.9% (HE-mittel) und 12.2% (HE-schwer). Werden nur die zu Hause wohnenden Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung berücksichtigt, betragen die Quoten 5.5% (HE-leicht), 10.1% (HE-mittel) und 31.2% (HE-schwer). Personen mit Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung schweren Grades beziehen demnach deutlich öfter einen Assistenzbeitrag als Personen mit einer HE leichten oder mittleren Grades. Dies bildet sich auch bei den Anteilen am Total der Assistenzbeziehenden ab: 38% der Assistenzbeziehenden haben einen schweren **Hilflosigkeitsgrad.**

■ Die Bezugsquote der Assistenzbeziehenden Frauen am Total der zu Hause wohnenden Personen mit HE liegt mit 11.5% deutlich über derjenigen der Männer (8.4%). Dies bildet sich auch in der Zusammensetzung ab: Von den im Jahr 2018 aktiven 2‘324 Assistenzbeziehenden sind 57% Frauen. Bei allen zu Hause wohnenden Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung macht der Frauenanteil 49% aus.

■ Bezüglich der **Art des Gebrechens** ist der Anteil von Personen mit Geburtsgebrechen bei Assistenzbeziehenden deutlich tiefer als bei den restlichen Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung: 75% der Assistenzbeziehenden haben ein Gebrechen aufgrund einer Krankheit (69%) oder eines Unfalls (6%)[6]. Bei den zu Hause wohnenden Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung liegt dieser Wert bei 69%, bei den im Heim wohnenden Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung bei 34%.

Abbildung 11: Anzahl erwachsene Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung im Heim, zu Hause sowie Assistenzbeziehende (2018)

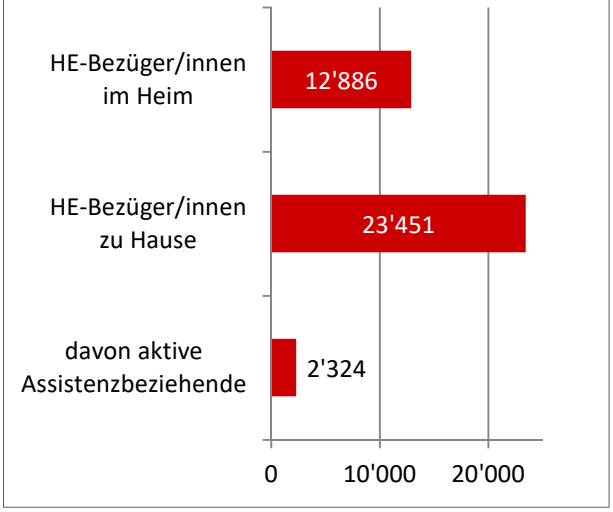
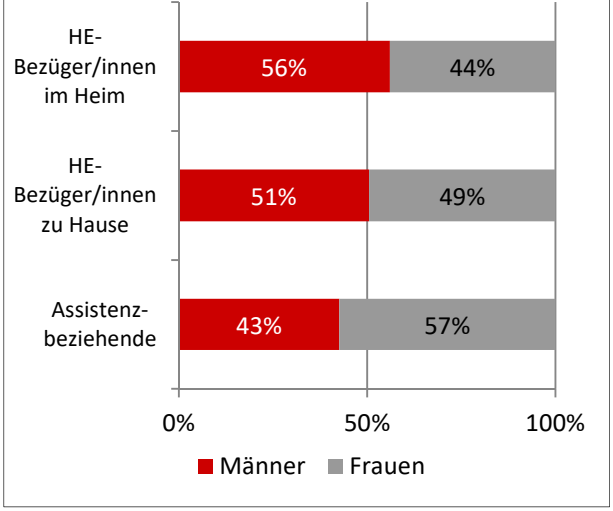


Abbildung 12: Anteile der erwachsene Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung und Assistenzbeziehenden nach Geschlecht 8



Anmerkung: Die meisten Assistenzbeziehenden sind der Gruppe „HE-Bezüger/innen zu Hause zugeordnet.
Quelle: HE-Register (BSV 2019), Rechnungsdaten (BSV Mai 2019), n = 36'338. Assistenzbeziehende=2'324 (aktive Bezüger/innen im Jahr 2018 exkl. Bezüger/innen im Rentenalter).

[6] Bei einem Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung der obligatorischen Unfallversicherung wird in der Regel kein Assistenzbeitrag ausgerichtet. In den Registerdaten ist pro Person jedoch nur eine Gebrechensart gemäss der «Codes zur Gebrechens- und Leistungsstatistik» (BSV 2013) eingetragen. Werden mehreren Gebrechen verschiedener Art diagnostiziert, wird ebenfalls nur eine Gebrechensart angegeben.

Abbildung 13: Anteile der erwachsenen Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung und Assistenzbeziehenden nach Grad der HE

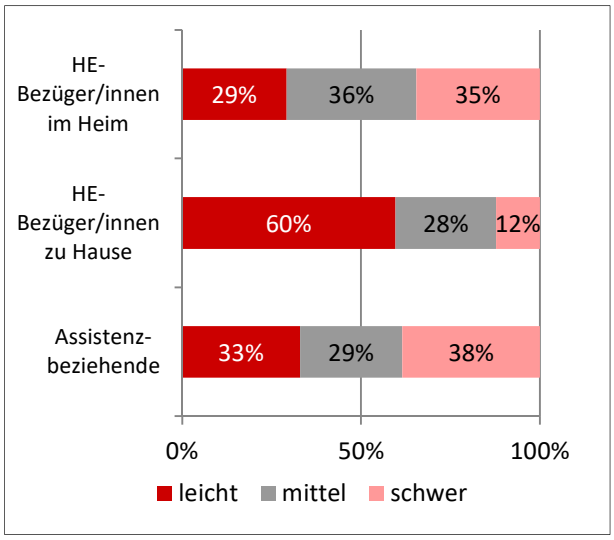
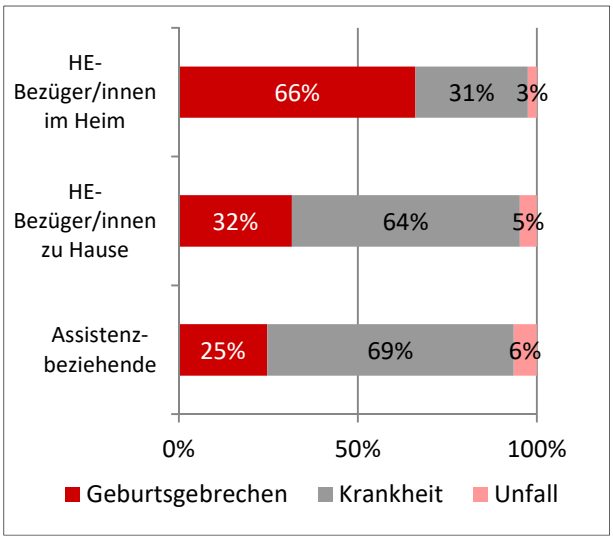


Abbildung 14: Anteile der erwachsenen Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung und Assistenzbeziehenden nach Gebrechensart



Anmerkung: Die Assistenzbeziehenden sind auch der Gruppe „HE-Bezüger/innen zu Hause zugeordnet. Aufgrund von Rundungen kann es vorkommen, dass die Summe der Prozente nicht genau 100% ergibt, sondern leicht darüber oder darunter liegt.
Quelle: HE-Register (BSV 2019), Rechnungsdaten (BSV Mai 2019); HE-Bezüger/innen zu Hause= 23'451, HE-Bezüger/innen im Heim= 12'886, Assistenzbeziehende=2'324 (aktive Bezüger/innen im Jahr 2018 exkl. Bezüger/innen im Rentenalter).

Die Zusammensetzung der Gruppe der Assistenzbeziehenden unterscheidet sich bezüglich dem Grad der Hilflosenentschädigung und den Gebrechen deutlich von der Gesamtmenge aller Personen mit Hilflosenentschädigung. In **Tabelle 5** wird die Gebrechensart der Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung nach den Hauptkategorien der Dokumentation «Codes zur Gebrechens- und Leistungsstatistik» (BSV 2013) aufgeschlüsselt dargestellt.

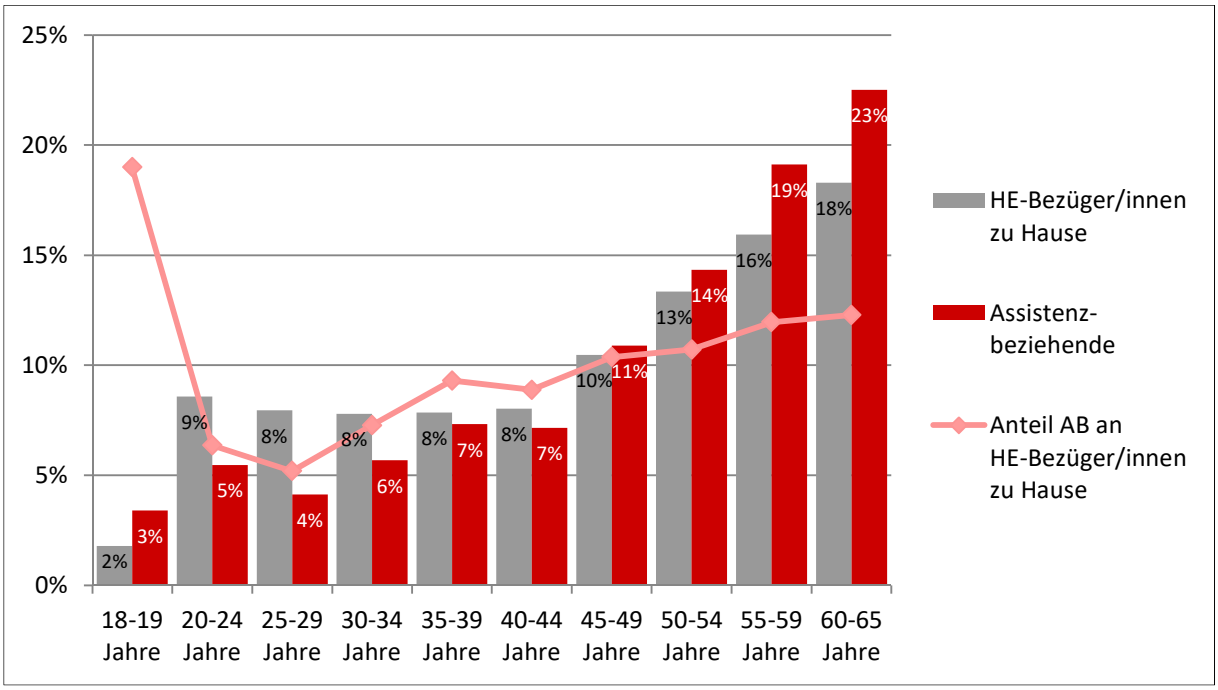
■ **Körperliche Gebrechen:** Die höchste Bezugsquote (21%) weisen Personen mit einem Gebrechen im Zusammenhang mit dem Nervensystem aus. 4 von 10 Assistenzbeziehenden gehören zu dieser Gruppe. Bei knapp der Hälfte wurde multiple Sklerose diagnostiziert. Andere Leiden des Nervensystems, bei denen überproportional oft ein Assistenzbeitrag bezogen wird, sind Gehirnblutungen und Leiden des Rückenmarks. Knapp die Hälfte der Assistenzbeziehenden mit einer Erkrankung des Nervensystems haben Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung schweren Grades.
■ **Geburtsgebrechen:** Obwohl die Bezugsquote mit 8% leicht unterdurchschnittlich ist, machen Personen mit Geburtsgebrechen rund einen Viertel der aktiven Assistenzbeziehenden aus. Bei allen Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung ist diese Personengruppe jedoch bedeutend grösser (32% der HE-Beziehenden zu Hause, 66% der HE-Beziehenden im Heim). Ein Grund für die unterdurchschnittliche Bezugsquote könnte sein, dass ein Grossteil der Personen mit Geburtsgebrechen in einem Heim wohnt und dies allenfalls schon sehr lange. Der vergleichsweise tiefe Anteil der Assistenzbeziehenden mit Geburtsgebrechen könnte auch darauf hindeuten, dass Personen, die schon länger in einem Heim sind, den Schritt zum Leben in einer eigenen Wohnung nicht wagen.
■ **Psychische Gebrechen:** Unter den Assistenzbeziehenden deutlich untervertreten sind Personen mit Psychosen, Neurosen oder Persönlichkeitsstörungen (Bezugsquote 4%): Bei 27% der zu Hause wohnenden Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung wurde eine Krankheit dieser Kategorie diagnostiziert, bei den Assistenzbeziehenden beträgt der Anteil dieser Gruppe 11%.

Tabelle 5: Anteile der Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung und Assistenzbeziehenden nach Art des Gebrechens

	Bezugsquote AB an HE-Bezüger/innen zu Hause	**Anteile nach Gebrechen**		
		Assistenz-beziehende	HE-Bezüger/innen zu Hause	HE-Bezüger/innen im Heim
Nervensystem	21%	39%	18%	12%
Knochen und Bewegungsorgane	15%	11%	7%	2%
Infektionen und parasitäre Krankheiten	13%	1%	1%	0%
Neubildungen	12%	2%	2%	0%
Kreislaufsystem	12%	1%	1%	0%
Allergien, Stoffwechsel- und Ernährungskrankheiten, Störungen der inneren Sekretion	11%	1%	1%	0%
Krankheiten des Blutes und der blutbildenden Organe	10%	0%	0%	0%
Sinnesorgane	8%	9%	10%	1%
Atmungsorgane	8%	0%	0%	0%
Geburtsgebrechen	8%	25%	32%	66%
Haut- und Unterhautzellgewebe	6%	0%	0%	0%
Verdauungsorgane	6%	0%	0%	0%
Harn- und Geschlechtsorgane	6%	0%	0%	0%
Psychosen, Neurosen und Persönlichkeitsstörungen	4%	11%	27%	18%
Total	**9.9%**	**100%**	**100%**	**100%**

Lesebeispiel erste Spalte: 21% der HE-Bezüger/innen zu Hause mit einem Gebrechen bezüglich des Nervensystems beziehen einen Assistenzbeitrag. Lesebeispiel zweite Spalte: 39% der 2018 aktiven Assistenzbeziehenden haben ein Gebrechen bezüglich des Nervensystems.
Quelle: HE-Register (BSV 2019), Rechnungsdaten (BSV Mai 2019); HE-Bezüger/innen zu Hause= 23‘451, HE-Bezüger/innen im Heim= 12‘886, Assistenzbeziehende=2'324 (aktive Bezüger/innen im Jahr 2018 exkl. Bezüger/innen im Rentenalter).

Abbildung 15: Verteilung der Assistenzbeziehenden und der HE-Bezüger/innen nach Alterskategorien (in Prozent)



Quelle: HE-Register (BSV 2019), Rechnungsdaten (BSV Mai 2019); HE-Bezüger/innen zu Hause= 23‘451, Assistenzbeziehende=2'324 (aktive Bezüger/innen im Jahr 2018 exkl. Bezüger/innen im Rentenalter).

Alter der Assistenzbeziehenden und der Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung: Sowohl bei den Assistenzbeziehenden als auch bei der Gesamtgruppe der zu Hause wohnenden Bezü-

ger/innen einer Hilflosenentschädigung nehmen die Anteile nach Alter mit den höheren Altersklassen zu (vgl. **Abbildung 15**). Dies widerspiegelt in vielen Fällen einen negativen Verlauf der Krankheit. Relativ betrachtet, beziehen über 40-Jährige vergleichsweise häufiger einen Assistenzbeitrag: Der Anteil der Assistenzbeziehenden am Total der zu Hause wohnenden Bezüger/innen mit Hilflosenentschädigung beträgt bei den 40- bis 64-Jährigen rund 11.2%. Bei der Gruppe der 18- bis 39-Jährigen liegt der Anteil bei rund 7.6%.

Vertiefungsanalysen

Bestimmte Merkmale der Leistungsbeziehenden sind nicht unabhängig voneinander – so haben beispielsweise ältere Personen öfters ein Gebrechen am Nervensystem als jüngere. Aus diesem Grund wurden multivariate Auswertungen durchgeführt. Der Vorteil von multivariaten Methoden liegt darin, dass der Einfluss von mehreren Merkmalen gleichzeitig und nicht nur einzeln überprüft werden kann. Die multivariaten Auswertungen bestätigen die deskriptiven Ergebnisse, zusätzlich wurde auch überprüft, inwieweit die Staatsangehörigkeit und der Bezug von Ergänzungsleistungen mit dem Bezug von Assistenzleistungen zusammenhängen. Von allen Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung:

- beziehen **Frauen** signifikant öfters einen Assistenzbeitrag als Männer
- hat das **Alter** keinen signifikanten Einfluss auf die Häufigkeit des Bezugs eines Assistenzbeitrags
- beziehen Personen mit **ausländischer Staatsangehörigkeit** signifikant weniger oft Assistenzbeitrag als Schweizer/innen
- beziehen Personen mit einer **Hilflosigkeitsentschädigung** mittleren und insbesondere schweren Grades öfters einen Assistenzbeitrag als solche mit einer Hilflosenentschädigung leichten Grades.
- beziehen Personen mit einem **Gebrechen** in Zusammenhang mit den Knochen- und Bewegungsorganen, Infektionen, dem Nervensystem, den Sinnesorganen oder dem Kreislaufsystem im Vergleich zu Personen mit Geburtsgebrechen öfters einen Assistenzbeitrag. Personen mit einem Gebrechen im Zusammenhang mit Psychosen, Neurosen und Persönlichkeitsstörungen beziehen dagegen weder signifikant mehr noch signifikant weniger einen Assistenzbeitrag als solche mit einem Geburtsgebrechen.
- Personen, die **Ergänzungsleistungen** beziehen, nehmen den Assistenzbeitrag weniger oft in Anspruch als solche, die keine Ergänzungsleistungen beziehen.

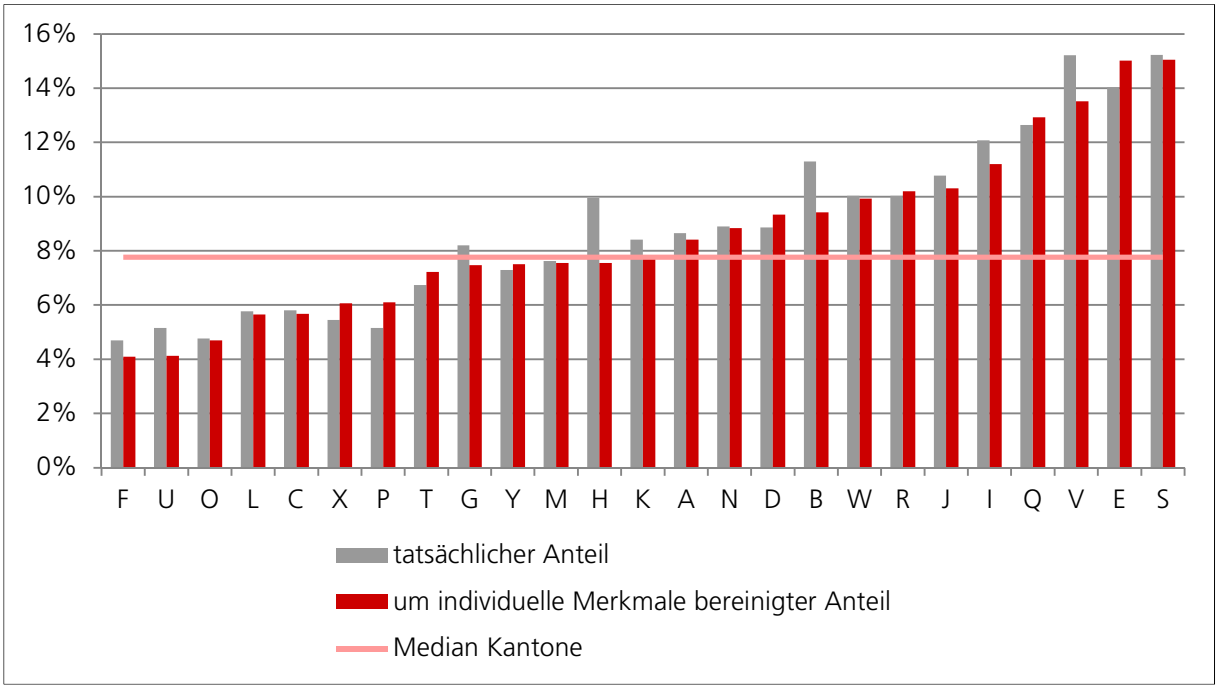
Kantonale Unterschiede

Schweizweit bezogen im 2018 9.9% aller Personen mit Hilflosenentschädigung zu Hause einen Assistenzbeitrag. Dieser Anteil variiert zwischen den Kantonen jedoch deutlich: Während im Kanton mit dem niedrigsten Wert 4.7% der Personen mit Hilflosenentschädigung einen Assistenzbeitrag beziehen, ist der entsprechende Wert im Kanton mit dem höchsten Wert mit 15.2% rund dreimal höher. Grundsätzlich weisen bevölkerungsstärkere Kantone eher einen höheren Anteilwert auf als Kantone mit relativ kleiner Bevölkerung, wobei es auch Ausnahmen gibt. Bezüglich Sprachregionen zeigt sich kein einheitliches Bild.

Im vorangegangen Abschnitt wurde gezeigt, dass je nach Geschlecht und Art des Gebrechens unterschiedliche Bezugsquoten bestehen. In **Abbildung 16** sind aus diesem Grund sowohl die tatsächliche wie auch die um diese «strukturellen» Merkmale bereinigten Bezugsquoten ausgewiesen. In den Kantonen Basel-Stadt, St. Gallen und Wallis, welche am Pilotprojekt Assistenzbudget teilgenommen ha-

ben, beziehen nicht generell mehr Personen einen Assistenzbeitrag als in den Kantonen, die nicht am Pilotprojekt teilgenommen haben.

Abbildung 16: Anteil im Jahr 2018 aktive Assistenzbeziehende am Total der Personen mit Hilflosenentschädigung 2016, tatsächliche und um strukturelle Merkmale bereinigte Anteile*, nach Kanton (anonymisiert)



*Basierend auf einer logistischen Regression mit Bezug eines Assistenzbeitrags als abhängige Variable. Unter Kontrolle von Geschlecht, Alter, Staatsangehörigkeit, HE-Grad, Art des Gebrechens, Bezug von Ergänzungsleistungen und Kantonen (fixed effects). Pseudo-R2=0.14. Die roten Anteile entsprechen den vorhergesagten Wahrscheinlichkeiten. Der Kanton AI wurde aufgrund tiefer Fallzahlen ausgeschlossen.
Quelle: HE-Register (BSV 2019), Rechnungsdaten (BSV Mai 2019); HE-Bezüger/innen zu Hause= 23‘451, Assistenzbeziehende=2‘324 (aktive Bezüger/innen im Jahr 2018 exkl. Bezüger/innen im Rentenalter).

Die Differenzen zwischen den Kantonen nehmen unter Berücksichtigung der strukturellen Zusammensetzung der Anspruchsgruppe nur wenig ab. Die Gründe für die stark unterschiedlichen Bezugsquoten dürften daher eher im Vollzug, der Bekanntheit des Assistenzbeitrags im Kanton oder weiteren kantonalen Gegebenheiten zusammenhängen. Ein Zusammenhang mit dem Urbanisierungsgrad und der Grösse eines Kantons besteht aus statistischer Sicht nicht. Signifikant mehr Assistenzbeziehende gibt es jedoch in den Kantonen, in welchen die IV-Stelle bei ihren Abklärungen dem Dialog eine vergleichsweise hohe Priorität einräumt[7]. In solchen IV-Stellen sind die Chancen, dass eine Person mit Hilflosenentschädigung einen Assistenzbeitrag bezieht rund 50% höher als in allen anderen IV-Stellen. Ein Zusammenhang zwischen dem Anteil Assistenzbeziehender und dem kantonalen Anteil an Heimbewohner/innen am Total aller Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung kann auch unter Berücksichtigung der kantonal unterschiedlichen Zusammensetzung der HE-Bezüger/innen nicht festgestellt werden.

[7] Ein solcher Indikator wurde im Rahmen des Forschungsprojekts «Der Abklärungsprozess in der Invalidenversicherung bei Rentenentscheiden: Prozesse, Akteure, Wirkungen» (Guggisberg et al. 2015) entwickelt. Dabei gaben die IVST an, ob die erste Triage vorwiegend auf einem Gespräch («Gespräch vor Akte»), schriftlichen Informationen oder beidem beruht.

Entwicklung der Zusammensetzung der Assistenzbeziehenden

Die folgenden Abbildungen zeigen, wie sich die Zusammensetzung der Assistenzbeziehenden über die Zeit verändert hat. Die Werte beziehen sich dabei auf alle Bezüger/innen, welche im entsprechenden Jahr das erste Mal eine Rechnung für den Assistenzbeitrag gestellt haben. Am meisten Neubezüger/innen gab es im ersten Jahr des Assistenzbeitrags mit 466 Personen (2012), am wenigsten 2013 mit 371 Personen. 2017 kamen 449 Neubezüger/innen dazu (vgl. Abschnitt 3.1.2). Demnach:

- bleibt der leicht erhöhte Frauenanteil in etwa konstant.
- hat sich die Zusammensetzung nach dem Grad der Hilflosenentschädigung stark verändert. Insgesamt fand in den ersten vier Jahren eine Verschiebung zu Personen mit tieferem HE-Grad statt. So ist der Anteil an Assistenzbeziehenden mit schwerer Hilflosigkeit von anfänglich 50% auf 27% gesunken. Demgegenüber sind die Anteile der Assistenzbeziehenden mit mittlerer Hilflosigkeit leicht von 27% auf 30% und diejenigen mit leichter Hilflosigkeit von 22% auf 43% angestiegen. Diese Veränderung hat unter anderem einen starken Einfluss auf den anerkannten Hilfebedarf und den damit zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrag. Ab 2015 stabilisierten sich die Anteile. Neubeziehende des letzten Jahres weisen ähnliche Anteile bezüglich des Hilflosigkeitsgrads auf wie die Neubeziehenden des Jahres 2018.
- hat der Anteil von (neuen) Assistenzbeziehenden mit Geburtsgebrechen zwischen 2012 und 2013 von 29% auf 19% stark abgenommen. Danach stabilisierten sich die Anteilswerte und lagen bei Neubeziehenden im Jahr 2018 bei 18%.
- sind die Erstbezüger/innen tendenziell älter als in den Vorjahren: Das Durchschnittsalter stieg von 47 Jahren im Jahr 2012 auf 50 im Jahr 2016, wo es in den letzten Jahren geblieben ist.

Abbildung 17: Anteil Assistenzbeziehenden nach dem Jahr der ersten Leistung und Geschlecht

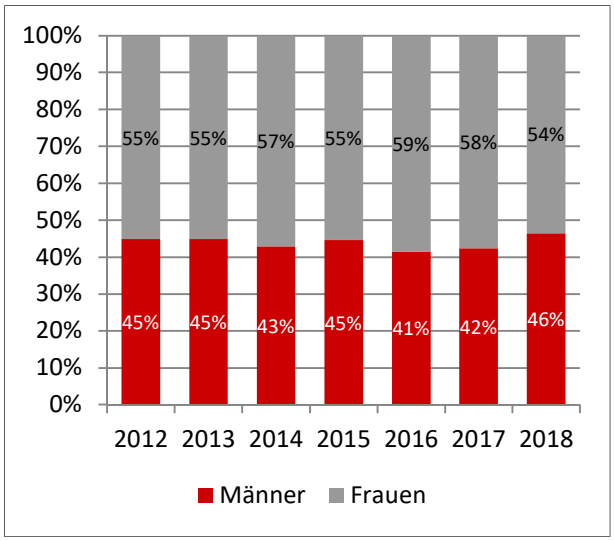
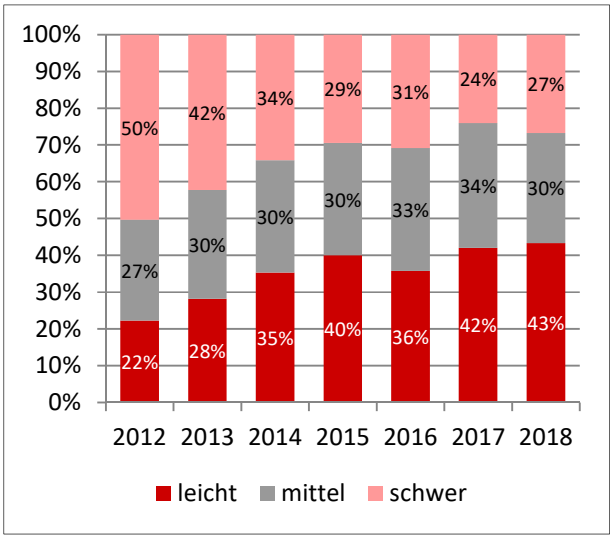


Abbildung 18: Anteil Assistenzbeziehende nach dem Jahr der ersten Leistung und Grad der Hilflosenentschädigung beim Erstbezug



Quelle: HE-Register (BSV 2019), Rechnungsdaten (BSV Mai 2019)

Abbildung 19: Anteil der Assistenzbeziehenden nach dem Jahr der ersten Leistung und Gebrechensart

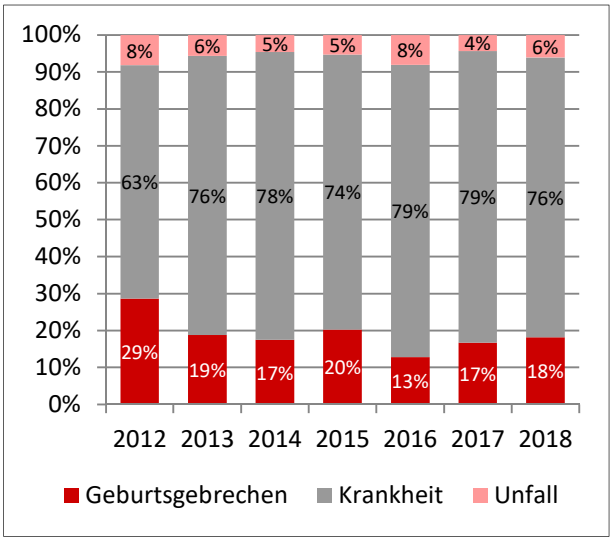
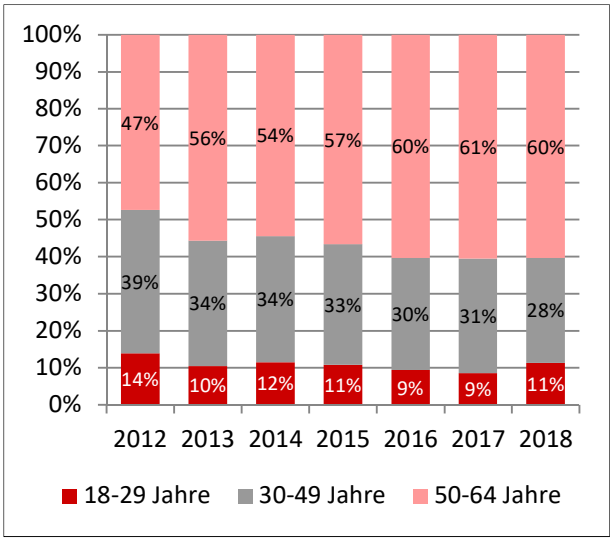


Abbildung 20: Anteil der Assistenzbeziehenden nach dem Jahr der ersten Leistung und Alter beim Erstbezug



Quelle: HE-Register (BSV 2019), Rechnungsdaten (BSV Mai 2019)

Tabelle 6 zeigt die Entwicklung nach Gebrechensart. Auffällig ist auch in dieser Betrachtung der Rückgang an Personen mit Geburtsgebrechen. Dies legt die Vermutung nahe, dass der Rückgang von Personen mit schwerem HE-Grad hauptsächlich mit dem Rückgang von Personen mit Geburtsgebrechen zusammenhängt, bzw. dass sich Personen mit Geburtsgebrechen früher für den Assistenzbeitrag angemeldet haben als Personen mit anderen Gebrechen. Zugenommen hat dagegen der Anteil von Personen mit einem Gebrechen bezüglich der Knochen und Bewegungsorgane. Die anderen Anteile entwickeln sich, mit geringen Schwankungen, relativ stabil.

Tabelle 6: Anteil der Assistenzbeziehenden nach dem Jahr der ersten Leistung und Gebrechensart

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Nervensystem	42%	44%	45%	40%	49%	40%	42%
Geburtsgebrechen	29%	19%	17%	20%	13%	17%	18%
Knochen und Bewegungsorgane	8%	11%	11%	10%	9%	11%	12%
Psychosen, Neurosen und Persönlichkeitsstörungen	9%	13%	10%	13%	13%	14%	11%
Sinnesorgane	5%	9%	9%	9%	8%	9%	9%
Neubildungen	1%	1%	2%	1%	3%	3%	4%
Infektionen und parasitäre Krankheiten	2%	1%	1%	2%	2%	1%	1%
Kreislaufsystem	2%	0%	2%	1%	1%	2%	1%
Allergien, Stoffwechsel- und Ernährungskrankheiten, Störungen der inneren Sekretion	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%
Atmungsorgane	1%	0%	1%	0%	1%	1%	0%
Harn- und Geschlechtsorgane	0%	0%	0%	1%	0%	0%	0%
Krankheiten des Blutes und der blutbildenden Organe	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Verdauungsorgane	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Haut- und Unterhautzellgewebe	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Total	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Quelle: HE-Register (BSV 2019), Rechnungsdaten (BSV Mai 2019);

3.1.4 Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen für den Bezug eines Assistenzbeitrags

Grundsätzlich haben alle versicherten Personen, die **zu Hause leben** und denen eine **Hilflosenentschädigung** der IV nach Artikel 42 Absätze 1-4 IVG ausgerichtet wird (Art. $42^{quarter}$ IVG), Anspruch auf einen Assistenzbeitrag, sofern sie voll handlungsfähig sind. **Erwachsene Versicherte mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit** müssen zusätzlich eine der folgenden Voraussetzungen erfüllen (Art. 39b IVV):

■ **Einen eigenen Haushalt führen**
■ **Ausbildung:** Regelmässig eine Berufsausbildung auf dem regulären Arbeitsmarkt oder eine Ausbildung auf der Sekundarstufe II oder der Tertiärstufe absolvieren.
■ **Erwerbstätigkeit:** Während mindestens zehn Stunden pro Woche eine Erwerbstätigkeit auf dem regulären Arbeitsmarkt ausüben.
■ **Assistenzbeitrag als Minderjährige:** Bei Eintritt der Volljährigkeit einen Assistenzbeitrag aufgrund eines Intensivpflegezuschlags bezogen haben (vgl. Abschnitt 4.1).

Grundbedingung für den Assistenzbeitrag ist der behinderungsbedingte Bedarf an **regelmässiger** Hilfe. Dies wird über den Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung überprüft. Personen, welche einen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag geltend machen, können einer der folgenden drei Gruppen zugeordnet werden:

■ Gruppe 1: Die versicherte Person hat Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, lebt zu Hause und ist vollständig handlungsfähig.
■ Gruppe 2: Die versicherte Person hat Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, lebt zu Hause, ist nur eingeschränkt handlungsfähig, erfüllt aber die Sonderregelungen.
■ Gruppe 3: Die versicherte Person hat Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung, lebt in einem Heim und wechselt aufgrund des Assistenzbeitrags die Wohnsituation und ist entweder handlungsfähig oder erfüllt eine der Sonderregelungen.

Die HE-Bezüger/innen zu Hause bilden damit die Grundpopulation der Gruppen 1 und 2. Um diese Gruppen zu identifizieren, sind Angaben bezüglich der Handlungsfähigkeit nötig. Konkrete Daten dazu liegen nicht vor, der Anteil lässt sich allerdings approximativ bestimmen:

Das Büro BASS hat im Rahmen des Forschungsberichts «Wohn- und Betreuungssituation von Personen mit Hilflosenentschädigung der IV» (BSV 2013) den Anteil der Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung mit Beistandschaft durch die Angaben von Zweitadressen identifiziert: Falls eine Person zwei Adressen hat, wird davon ausgegangen, dass es sich bei dieser Adresse um diejenige eines Beistands handelt. Bei dieser Vorgehensweise handelt es sich allerdings um eine grobe Schätzung: Einerseits weil nicht alle Zweitadressen zwingend diejenige eines Beistands sind und anderseits kann der Beistand auch im selben Haushalt wohnen. Nach demselben Prinzip wurde der Anteil der Assistenzbeziehenden mit Beistandschaft geschätzt. Mit den Antworten aus der schriftlichen Befragung lässt sich zudem die Schätzung überprüfen: Vergleicht man die Angaben im Fragebogen mit der Schätzung durch die Zweitadressen, ergibt sich eine Übereinstimmung von rund 75%. Geht man davon aus, dass die Angaben im Fragebogen korrekt sind, wird der Anteil von Personen mit einer Beistandschaft eher über- als unterschätzt.

Abbildung 21 und **Tabelle 7** zeigen die Anteile und die Anzahl der Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung (2011) und Assistenzbeziehende mit einer Beistandschaft (Zweitadresse).

Abbildung 21: Anteile der Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung (2011) und Assistenzbeziehende mit Beistandschaft

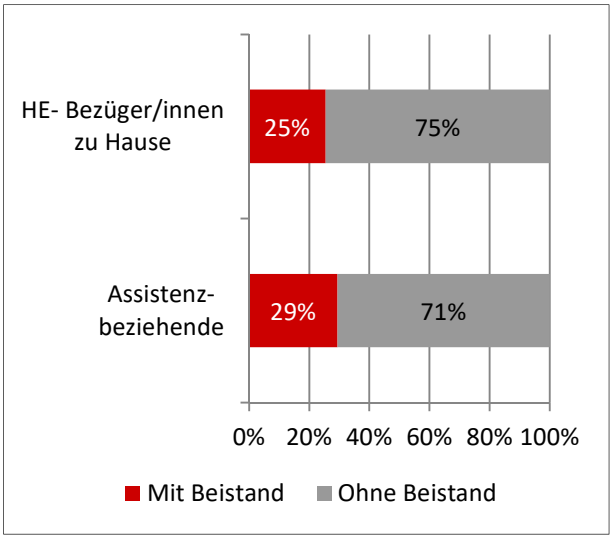


Tabelle 7: Anzahl der Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung (2018) und Assistenzbeziehende mit Beistandschaft (Personen)

	HE-Bezüger/innen zu Hause	Assistenz-beziehende	Anteil
Mit Beistandschaft	5'970	847	14.2%
Ohne Beistand-schaft	17'481	2'033	11.6%
Total	23'451	2‘880*	12.3%

*) exklusive 113 Assistenzbeziehende, die im Vorjahr in einem Heim lebten.
Quelle: Adressliste HE-Register (2011), Adressen Assistenzbeziehende (2018), HE-Register (2019), Rechnungsdaten (Mai 2019)

■ **Anteile mit Beistandschaft:** Der (geschätzte) Anteil von Assistenzbeziehenden mit einer Beistandschaft liegt mit 29% 4 Prozentpunkte über dem Anteil aller zu Hause wohnenden Bezüger/innen mit Hilflosenentschädigung mit einer Beistandschaft. Personen, die einen Assistenzbeitrag beziehen, haben also öfters einen Beistand als die zu Hause wohnenden Bezüger/innen mit Hilflosenentschädigung insgesamt. Dies ist insofern unerwartet, da Personen mit Beistandschaft zusätzliche Anpruchsvoraussetzungen erfüllen müssen. Der höhere Anteil mit Beistandschaft bei den Assistenzbeziehenden dürfte auch damit zusammenhängen, dass verhältnismässig mehr Personen mit einer HE schweren Grades einen Assistenzbeitrag beziehen als Personen mit einem mittleren oder leichten HE-Grad. Bei den 2014 erstmaligen Assistenzbeziehenden war der Anteil mit einer Beistandschaft mit 35% am höchsten, es lässt sich allerdings kein Trend feststellen (2013 und 2017 betrug der Anteil 30%).

■ **Grundgesamtheit Gruppe 1** (Personen ohne Beistandschaft, d.h. handlungsfähig) beinhaltet geschätzte 17‘500 Personen. Diese sollten die formalen Anspruchsvoraussetzungen erfüllen, d.h. sie werden als vollständig handlungsfähig betrachtet. Aus dieser Gruppe stammen 2‘033 Assistenzbeziehende, was einer Bezugsquote von 11.6% entspricht.

■ **Grundgesamtheit Gruppe 2** (Personen mit einer Beistandschaft, d.h. eingeschränkte Handlungsfähigkeit) besteht aus gut 6‘000 Personen. Aus dieser Gruppe stammen 847 Assistenzbeziehende, was einem Anteil von 14.2% entspricht.

■ **Grundgesamtheit Gruppe 3:** 113 Personen, die einen Assistenzbeitrag beziehen oder bezogen haben, lebten im Vorjahr in einem Heim. Umgerechnet auf die im 2018 knapp 13‘000 HE-Bezüger/innen in einem Heim ergibt dies eine Heimaustritts-Quote von 0.87%.

3.2 Berechnung und Inanspruchnahme des Assistenzbeitrags

Der Assistenzbeitrag wird aufgrund des regelmässigen zeitlichen Hilfebedarfs der versicherten Person festgelegt. In einem ersten Schritt wird anhand einer klar definierten Liste der **gesamte Hilfebedarf** einer Person ermittelt. Ausgehend von diesem Bedarf werden in weiteren Schritten Reduktionen vor-

genommen (bspw. wegen Aufenthalt in Institutionen, Beistand und Erwachsene im selben Haushalt) sowie Zuschläge (bspw. wenn zwei Personen für die Transfer benötigt werden oder wenn die versicherte Person sehr oft zu Therapien/Arzt begleitet werden muss). Die Reduktionen bzw. Zuschläge führen zum **relevanten Hilfebedarf.** In einem nächsten Schritt werden die vom Bundesrat festgelegten **Höchstansätze** angewandt[8]. Falls der relevante Hilfebedarf die Höchstansätze überschreitet, führt dies zu einer zweiten Reduktion auf die Höhe der Höchstansätze. Dies führt zum sogenannten **anerkannten Hilfebedarf**. Vom anerkannten Hilfebedarf werden in einem nächsten Schritt weitere Leistungen der IV und der Krankenversicherung abgezogen. Dazu werden die Geldleistungen zum Assistenzsatz in Assistenzstunden umgerechnet. Nach Abzug dieser Stunden vom **anerkannten Hilfebedarf** ist der **Assistenzbedarf** (in Stunden) bestimmt. Zur Berechnung des Assistenzbeitrags wird der **Assistenzbedarf** mit dem vorgesehenen Stundensatz multipliziert. Der zur Verfügung stehende Assistenzbeitrag wird im folgenden Abschnitt analysiert[9].

3.2.1 Zur Verfügung stehender Assistenzbeitrag

Der **Assistenzbeitrag** ergibt sich aus der Multiplikation eines Stundenansatzes mit dem Assistenzbedarf, das heisst dem anerkannten Hilfebedarf abzüglich der Hilflosenentschädigung sowie der Leistungen Dritter und der Krankenversicherungen. Der Stundenansatz betrug 2012, abhängig von der benötigten Qualifikation der Assistenzpersonen 32.50 Fr. bzw. 48.75 Fr. 2018 lagen die Ansätze bei 32.90 Fr. bzw. 54.85 Fr. Der Beitrag pro Nacht beträgt höchstens 86.70 Fr. (2012) bzw. 87.80 Fr. (2018). **Abbildung 22** und **Abbildung 23** geben einen Überblick über den zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrag. Der zur Verfügung stehende Assistenzbeitrag wurde den einzelnen Verfügungen entnommen.[10]

■ **Verteilung** des berechneten **zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrags:** Abbildung 22 zeigt die Verteilung des zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrags nach Berücksichtigung aller Abzüge und Reduktionen. 28% der 2018 «aktiven» Assistenzbeziehenden können durchschnittlich einen Assistenzbeitrag von bis zu 1‘000 Fr. pro Monat in Rechnung stellen, weitere 23% einen Betrag zwischen 1‘001 und 2‘000 Fr. etc. Die Verteilung ist rechtsschief: Rund die Hälfte der Assistenzbeziehenden hat Anspruch auf einen Assistenzbeitrag bis zu 2‘000 Fr. pro Monat, danach nehmen die Anteile mit der Höhe des zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrags stark ab. Die Verfügungen enthalten unabhängig vom Anspruch den Assistenzbeitrag pro Jahr für 12 Monate. Dargestellt ist demnach der verfügbare Beitrag pro Monat, wobei nicht berücksichtigt werden kann, ob ein Anspruch für 11 oder 12 Monate pro Jahr besteht.

■ **Median des** zur Verfügung stehenden **Assistenzbeitrags:** Abbildung 23 zeigt den Median des zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrags: 50% haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag pro Monat unter 1‘960 Fr. und 50% haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag über 1‘960 Fr. Der Mittelwert liegt, bedingt durch einzelne Bezüger/innen mit einem sehr hohen Anspruch, mit 2‘865 Fr. deutlich über dem Median. Mit zunehmendem Hilflosigkeitsgrad steigen die durchschnittlich zur Verfügung stehenden Assistenzbeiträge. Dass die durchschnittlichen Beträge der Männer höher sind als bei Frauen und auch Jüngere höhere als Ältere haben, ist weder auf das Geschlecht selber noch auf das

[8] Vgl. dazu auch BGE 140 V 543

[9] Ergebnisse zu detaillierten Auswertungen und Analysen zum Hilfebedarf und den Höchstansätzen sind aus dem Bericht «Evaluation Assistenzbeitrag 2012-2016» zu entnehmen.

[10] Bis und mit 2014 wurde die Höhe des Assistenzbeitrags unvollständig erfasst. Die entsprechenden Beträge wurden aus den FAKT übernommen. In mindestens 35 der Fälle wurde der Beitrag offensichtlich in Rappen oder in Tausenden Franken angegeben (Validierung durch FAKT). Extremwerte von einen Jahresbeitrag unter 100 Fr. und über 250‘000 Fr. wurden daher von den Auswertungen ausgeschlossen.

Alter zurückzuführen. Die Unterschiede hängen mit geschlechter- bzw. altersspezifischen Zusammensetzungen bezüglich Hilflosigkeitsgrad zusammen. Jüngere Personen und Männer haben unter Kontrolle solcher Faktoren weder höhere noch geringere Assistenzbeiträge zur Verfügung.

Abbildung 22: Verteilung des zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrags

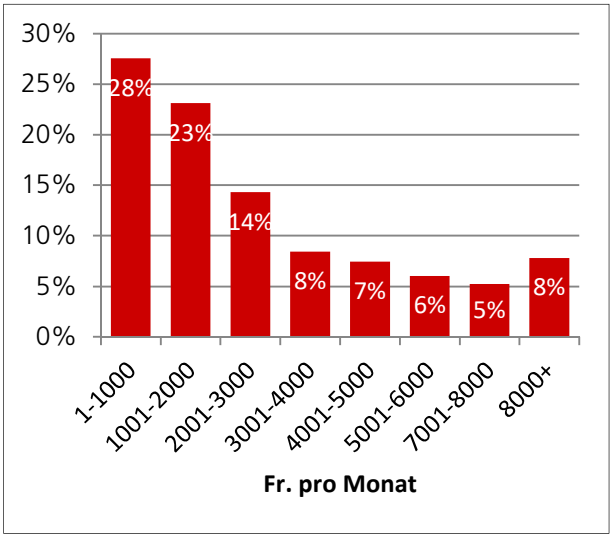
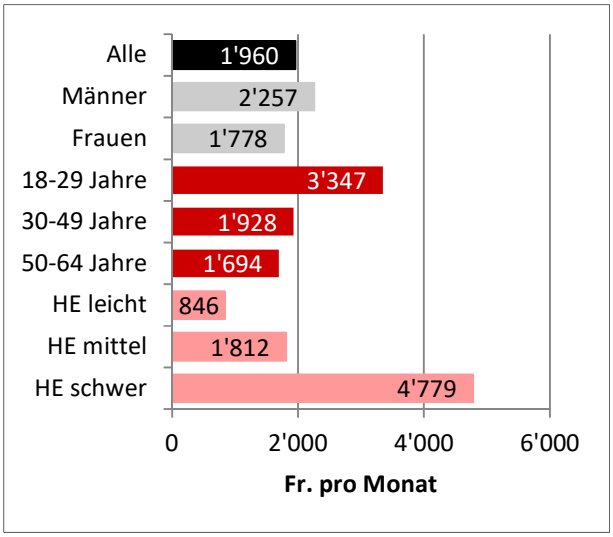


Abbildung 23: Median des zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrags (in Franken pro Monat)



Quelle: Verfügungen (BSV, Mai 2019) der 2018 aktiven Bezüger/innen exkl. Bezüger/innen im Rentenalter n=2'324 (20 fehlend)
Bemerkung: Die Verfügungen enthalten unabhängig vom Anspruch den Assistenzbeitrag pro Jahr für 12 Monate. Dargestellt ist demnach der verfügbare Beitrag pro Monat, wobei nicht berücksichtigt wird, ob ein Anspruch für 11 oder 12 Monate pro Jahr besteht.

Entwicklung des zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrags

Tabelle 8 zeigt den Median des zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrags nach dem Jahr des erstmaligen Assistenzbezugs. Bemerkenswert ist der Rückgang im Total von rund 2‘800 Fr. pro Monat im Jahr 2012 auf 1‘500 Fr. pro Monat im Jahr 2015. Ein Grund für den Rückgang ist die überproportionale Zunahme an Assistenzbeziehenden mit leichter Hilflosigkeit bzw. die Abnahme der Assistenzbeziehenden mit schwerer Hilflosigkeit. Vor allem innerhalb der Hilflosigkeitsgradkategorien «leicht» und «schwer» sind jedoch ebenfalls Rückgänge zu beobachten. Dies ist eine Folge davon, dass auch innerhalb der drei Kategorien zur Hilflosenentschädigung der relevante Hilfebedarf abgenommen hat. Ab 2015 haben sich die zur Verfügung gestellten Beiträge mit einigen Schwankungen stabilisiert.

Bei gut der Hälfte der Assistenzbeziehenden ist der zur Verfügung stehende Betrag seit dem ersten Bezug erhöht worden. Im Median stieg der Betrag um rund 10%.

Tabelle 8: Median des zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrags nach dem Grad der Hilflosenentschädigung und Jahr des ersten Leistungsbezugs, in Fr.

Hilflosigkeitsgrad	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
leicht	993	871	877	846	829	775	845
mittel	1'664	1'814	2'050	1'594	1'487	1'374	1'735
schwer	4'733	4'055	3'517	4'083	4'042	3'635	4'176
Total	**2'839**	**2'147**	**1'860**	**1'507**	**1'517**	**1'374**	**1'458**
Mittelwert	**3'522**	**2'939**	**2'486**	**2'245**	**2'241**	**2'072**	**2'108**

Quelle: Verfügungen (BSV, Mai 2019) der aktiven Bezüger/innen im Jahr 2018 exkl. Bezüger/innen im Rentenalter n=2'324 (20 fehlend)
Bemerkung: Die Verfügungen enthalten unabhängig vom Anspruch den Assistenzbeitrag pro Jahr für 12 Monate. Dargestellt ist demnach der verfügbare Beitrag pro Monat, wobei nicht berücksichtigt wird, ob ein Anspruch für 11 oder 12 Monate pro Jahr besteht.

3.2.2 Inanspruchnahme des Assistenzbeitrags

Der vorangegangene Abschnitt behandelte den zu Verfügung stehenden Assistenzbeitrag, welcher in Rechnung gestellt werden kann. Im Folgenden wird der tatsächlich **in Rechnung gestellte Assistenzbeitrag** betrachtet. Grundlage bildet der durchschnittlich in Rechnung gestellte Assistenzbeitrag der versicherten Personen. Die Summe der in Rechnung gestellten Leistungen wurde durch die Anzahl Monate zwischen der ersten Leistung und der Zahlung der letzten Rechnung dividiert. Von den IV-Stellen erbrachte oder bezahlte Beratung und Unterstützung wird nicht berücksichtigt, es sei denn, der Rechnungsbetrag war höher als 1‘500 Fr. (potentielle Falschcodierung, vgl. Art 39j IVV). Die vorliegenden Daten lassen keine Rückschlüsse auf Unterbrüche eines Bezugs zu. Bezieht eine Person für einige Monate keinen Assistenzbeitrag und stellt später wieder eine Rechnung, sinkt die durchschnittliche Inanspruchnahme des Bezügers bzw. der Bezügerin.

■ **Median des effektiv in Anspruch genommenen Assistenzbeitrags:** Mit 1‘287 Fr. liegt der Median des durchschnittlich pro Monat in Rechnung gestellten Assistenzbeitrags deutlich unter dem Median des zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrags (1‘960 Fr.). Der Mittelwert des pro Person in Rechnung gestellten Assistenzbeitrags ist mit 2‘017 Fr. pro Monat ebenfalls deutlich tiefer als der Mittelwert des zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrags (2‘865 Fr). Durch die Möglichkeit, bei akuten Phasen einen Zuschlag zu nutzen, dürfte der effektiv in Anspruch genommene Assistenzbeitrag theoretisch sogar über dem berechneten Assistenzbeitrag liegen.
■ **Durchschnittliche Inanspruchnahme des zugesprochenen Beitrags**. Im Durchschnitt werden rund drei Viertel des zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrags ausgeschöpft (73%). Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass einige Assistenzbeziehende den Beitrag nur für 11 Monate in Rechnung stellen. In den Verfügungen ist der Beitrag jedoch auf 12 Monate standardisiert. Ein Teil der Assistenzbeziehenden kann daher maximal 90% des «zugesprochenen Beitrags» in Anspruch nehmen. Jüngere Assistenzbeziehende schöpfen den zur Verfügung stehenden Beitrag weniger aus als ältere. Ebenso nimmt die Ausschöpfungsquote mit zunehmendem Grad der Hilflosigkeit ab. Ein Blick auf die Verteilung zeigt, dass knapp die Hälfte beinahe den vollen Beitrag beanspruchen (zu mindestens 80%, vgl. Abbildung 27). Ein Fünftel der Assistenzbeziehenden stellte allerdings weniger als 50% des möglichen Assistenzbeitrags in Rechnung.
Des Weiteren zeigt sich, dass Personen in kleineren Gemeinden, d.h. mit weniger als 10‘000 Einwohnern den zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrag deutlich weniger stark ausschöpfen als Personen in Städten. Schwierigkeiten bei der Suche von Assistenzpersonen scheinen allerdings nicht das Problem zu sein. Assistenzbeziehende in den Städten geben eher Probleme bei der Suche an als Beitragsbeziehende auf dem Land (vgl. Kapitel 3.5). Bezüger/innen von Ergänzungsleistungen nehmen

einen grösseren Anteil des zur Verfügung stehenden Beitrags in Anspruch. dies ist plausibel, da die Hilflosenentschädigung respektive der Assistenzbeitrag bei der Berechnung der Ergänzungsleistungen berücksichtigt wird.

Abbildung 24: Median des in Rechnung gestellten Assistenzbeitrags (in Franken pro Monat)

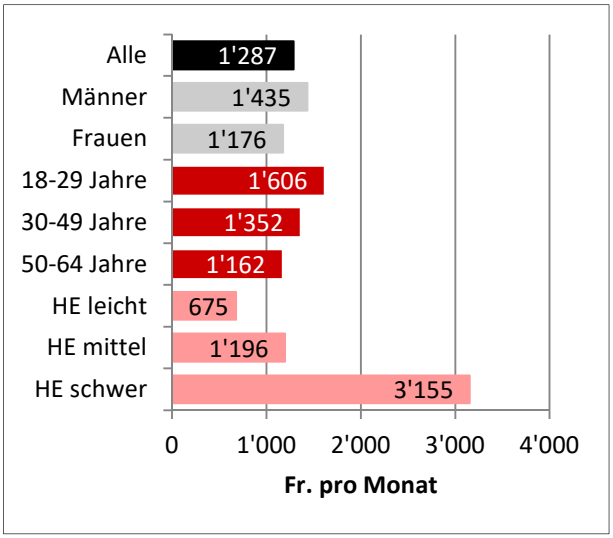


Abbildung 25: Verteilung des in Rechnung gestellten Assistenzbeitrags

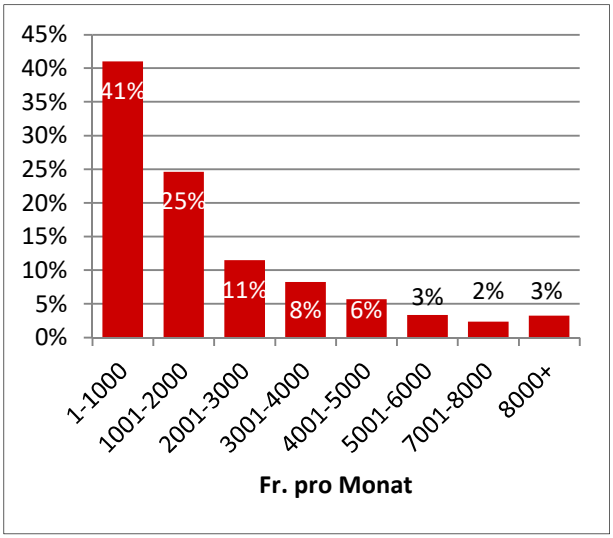


Abbildung 26: Durchschnittliche Inanspruchnahme (Rechnung) des zugesprochenen Assistenzbeitrags

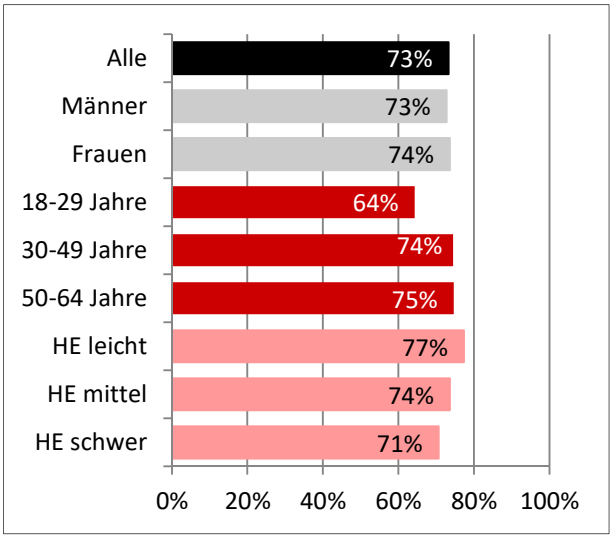
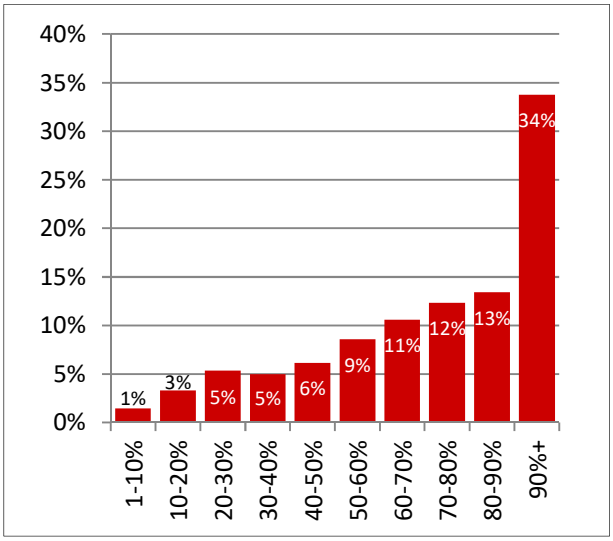


Abbildung 27: Verteilung der durchschnittlichen Inanspruchnahme (Rechnung) des zugesprochenen Beitrags



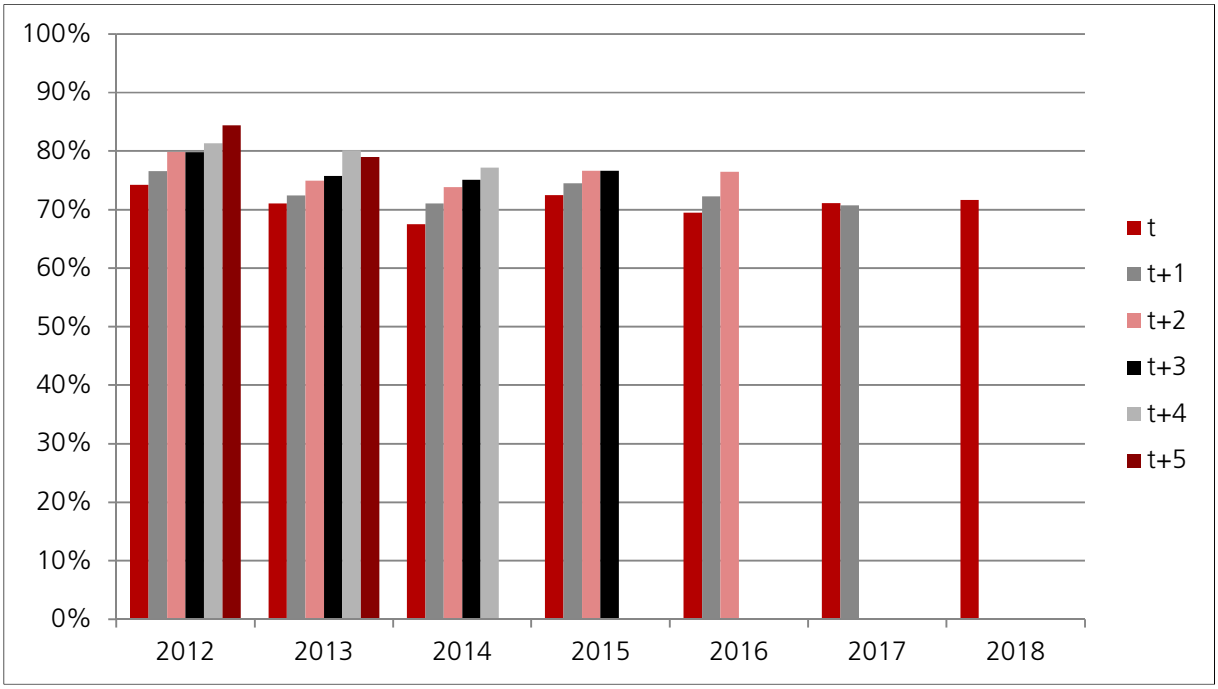
Quelle: Verfügungen und Rechnungsdaten (BSV, Mai 2019) der aktiven Bezüger/innen im Jahr 2018 exkl. Bezüger/innen im Rentenalter n=2'324 (20 fehlend)
Bemerkung: Die Verfügungen enthalten unabhängig vom Anspruch den Assistenzbeitrag pro Jahr für 12 Monate. Dargestellt ist der verfügbare Beitrag pro Monat, wobei nicht berücksichtigt wird, ob ein Anspruch für 11 oder 12 Monate pro Jahr besteht.

Entwicklung der durchschnittlichen Inanspruchnahme des Assistenzbeitrags

Abbildung 28 zeigt die durchschnittliche Inanspruchnahme nach dem Jahr des Erstbezugs (t) und den Folgejahren des Leistungsbezugs (t+x). Personen, welche 2012 zum ersten Mal einen Assistenzbeitrag bezogen, haben 2012 im Durchschnitt 74% des zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrags in Anspruch genommen. Dieselben Personen haben 2013 77%, 2014 80% und 2018 84% in Anspruch genommen. Je länger die versicherten Personen den Assistenzbeitrag in Anspruch nehmen, desto

eher beziehen sie den gesamten zur Verfügung stehenden Beitrag. Grund dafür dürfte unter anderem sein, dass nicht immer sofort Assistenzpersonen für den gesamten anerkannten Hilfebedarf gefunden werden können oder die Hilfe von Angehörigen langsam abgelöst wird. Der gleiche Effekt zeigt sich auch für die neuen Kohorten der Assistenzbeziehenden der Jahre nach 2012.

Abbildung 28: Durchschnittliche Ausschöpfung des Assistenzbeitrags nach Anmeldejahr und Jahr des Leistungsbezugs



Quelle: Verfügungen und Rechnungsdaten (Mai 2019)

Ergebnisse zur Inanspruchnahme aus der Befragung

Zum Zeitpunkt der schriftlichen Befragung (sechs Monate nach Erstbezug eines Assistenzbeitrags), geben rund 67% der an der Befragung teilnehmenden Assistenzbeziehenden an, dass sie fast den gesamten zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrag in Rechnung stellen. Die restlichen Assistenzbeziehenden schöpfen den Assistenzbeitrag im Normallfall nicht aus. Als wichtigster Grund für die teilweise Inanspruchnahme der Assistenzleistungen wird die **unbezahlte Hilfe vom Partner oder der Partnerin beziehungsweise von Familienangehörigen genannt** (37% aller Assistenzbeziehenden mit nicht voller Inanspruchnahme). Ebenfalls oft befinden sich die Personen noch in einer **Phase der Umstellung** mit dem Ziel in Zukunft den Assistenzbeitrag stärker auszuschöpfen (31%). Dritthäufigster Grund sind Probleme beim Finden von geeigneten Assistenzpersonen (20%).

3.2.3 Selbst bezahlte behinderungsbedingte Ausgaben

Im Rahmen der schriftlichen Befragung hatten die Assistenzbeziehenden die Möglichkeit, Angaben zu selbst bezahlten behinderungsbedingten Ausgaben zu machen. «Selbst bezahlt» bedeutet, dass die Ausgaben mit frei verfügbaren Mitteln, beispielsweise mit Erspartem oder der IV-Rente, getätigt werden. Kosten, welche von der Krankenkasse oder von den Ergänzungsleistungen zurückerstattet werden, zählen nicht zu den selbst bezahlten Leistungen.

Gut drei Viertel der Assistenzbeziehenden geben an, dass sie gewisse behinderungsbedingte Dienstleistungen oder Hilfsmittel selber bezahlen. Im Durchschnitt betragen diese Ausgaben rund 815 Fr. pro Monat, der Median liegt bei 500 Fr. pro Monat. Personen mit schwerer Hilflosigkeit geben im Durchschnitt knapp drei Mal mehr (1‘120 Fr. pro Monat) aus als Personen mit leichter Hilflosigkeit (430 Fr. pro Monat). Da seit 2013 anteilsmässig mehr Personen mit leichter Hilflosigkeit einen Assistenzbeitrag beziehen, hat sowohl der Anteil der Assistenzbeziehenden, welche zusätzliche Dienstleistungen und Hilfsmittel selber bezahlen, als auch die Höhe des Betrags abgenommen: 2012 betrug der Anteil Neubeziehender mit zusätzlichen selbst bezahlten Dienstleistungen und Hilfsmitteln 82%, der Mittelwert der Ausgaben betrug rund 1‘100 Fr. pro Monat, von den Neubeziehenden von 2018 gaben dagegen mit 73% deutlich weniger Personen an, gewisse Dienstleistungen selber zu bezahlen, wobei die Ausgaben im Mittel 575 Fr. betrugen.

Abbildung 29: Anteil Neubeziehende, die angeben zusätzliche Dienstleistungen und Hilfsmittel selber zu bezahlen, nach Jahr des Erstbezugs

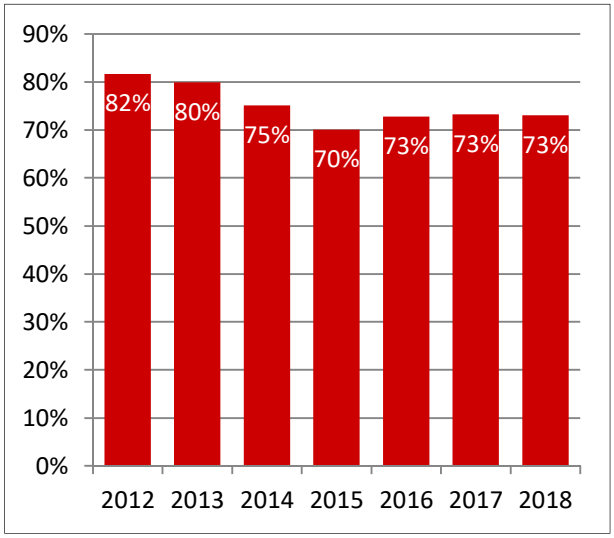
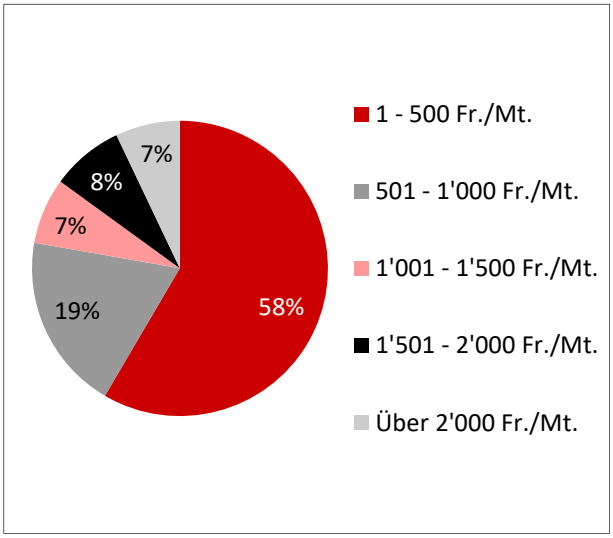


Abbildung 30: Betrag, welcher Assistenzbeziehende für zusätzliche Dienstleistungen und Hilfsmittel ausgeben (in Franken pro Monat)



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1‘766 (169 fehlend) bzw. n= 1‘205 (98 fehlend)

3.2.4 Ausgaben für die «Leistung Assistenzbeitrag»

In den vorangegangen Abschnitten standen die Assistenzbeziehenden mit ihren Leistungsbezügen im Fokus. In diesem Abschnitt betrachten wir die aus der Sicht der Invalidenversicherung dafür bereitgestellten finanziellen Mittel. **Tabelle 9** gibt einen Überblick zu den Ausgaben der «Leistung Assistenzbeitrag» aus Sicht der IV-Stellen bzw. der Zentralen Ausgleichsstelle.

Tabelle 9: Ausgaben für die «Leistung Assistenzbeitrag» für Erwachsenen gemäss den Rechnungsdaten, in Fr.

Erwachsene inklusive Personen im AHV-Rentenalter	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Ausgaben nach Jahr der Leistungserbringung	8'185'655	20'771'095	29'365'573	38'657'889	47'247'264	55'874'859	61'421'886
Anzahl Leistungsbezüger/innen	469	842	1'267	1'657	2'016	2'359	2'599
Anzahl Monate Leistungserbringung*	2'972	7'905	12'204	16'639	20'833	24'605	27'533
Ø Ausgaben pro Leistungsbezüger/in	17'453.42	24'669	23'177	23'330	23'436	23'686	23'633
Ø Ausgaben pro Monat der Leistungserbringung	**2'754**	**2'628**	**2'406**	**2'323**	**2'268**	**2'271**	**2'231**
Erwachsene exklusive Personen im AHV-Rentenalter	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Ausgaben nach Jahr der Leistungserbringung	8'185'655	20'431'442	28'526'638	36'835'972	44'447'362	51'693'431	56'011'385
Anzahl Leistungsbezüger/innen	469	832	1'235	1'581	1'892	2'170	2'324
Anzahl Monate Leistungserbringung*	2'972	7'792	11'835	15'800	19'389	22'403	24'647
Ø Ausgaben pro Leistungsbezüger/in	17'453	24'557	23'098	23'299	23'492	23'822	24'101
Ø Ausgaben pro Monat der Leistungserbringung	**2'754**	**2'622**	**2'410**	**2'331**	**2'292**	**2'307**	**2'273**
HE leicht	1'008	884	844	826	836	829	825
HE mittel	1'649	1'628	1'671	1'734	1'618	1'607	1'599
HE schwer	4'038	3'978	3'799	3'749	3'865	3'993	3'958

Anmerkung: Exklusive von den IV-Stellen gemäss Art. 39j IVV erbrachte oder bezahlte Beratung und Unterstützung für den Assistenzbeitrag. Massgebend ist das Jahr der Leistung und nicht das Jahr der Rechnung.
*Die Anzahl Monate ist geschätzt. Unterbrechungen im Bezug können nicht vollständig identifiziert werden.
Quelle: Rechnungsdaten (Mai 2019)

■ **Ausgaben nach dem Jahr der Leistungserbringung:** In der ersten Zeile sind die Ausgaben nach dem Jahr der Leistungserbringung der Assistenzpersonen aufgelistet. Demnach stiegen die Ausgaben zur Leistungserbringung jährlich an, von rund 8.2 Mio. Fr im Jahr 2012 auf 61.4 Mio. Fr im Jahr 2018[11]. Der Mittelwert über die Jahre 2012 bis und mit 2018 beträgt rund 37.4 Mio. Fr.

■ **Anzahl Monate Leistungserbringung**: Gibt die Anzahl Monate an, für welche im entsprechenden Jahr ein Assistenzbeitrag ausbezahlt wurde (maximal 12 pro Assistenzbeziehenden).

■ **Durchschnittliche Ausgaben pro Leistungsbezüger/in:** Die durchschnittlichen Ausgaben pro Assistenzbezüger/in haben zwischen 2012 und 2013 zugenommen, da im ersten Jahr des Assistenzbeitrags die meisten Bezüger/innen im Laufe des Jahres mit dem Bezug begannen. Ab 2015 stabilisierten sich die Ausgaben pro Leistungsbezüger/in bei rund 23‘500 Fr.

■ **Durchschnittliche Ausgaben pro Monat der Leistungserbringung:** Die durchschnittlichen Ausgaben pro Monat der Leistungserbringung nehmen zwischen 2012 und 2014 um rund 13% ab. Grund für den Rückgang sind in erster Linie die tieferen Beiträge der neueren Bezüger und Bezügerinnen. In den Folgejahren liegen die Ausgaben pro Monat zwischen 2‘200 Fr. und 2‘400 Fr. Die Werte überstei-

[11] Berücksichtigt wurden alle Leistungen, die bis und mit Ende 2018 erbracht wurden. Rechnungen die im Laufe des Jahres für Leistungen aus dem Jahr 2016 gestellt werden, können die Ausgaben rückwirkend weiter erhöhen.

gen den Mittelwert des in Anspruch genommenen Assistenzbeitrags (pro Bezüger/in), da es sich hierbei um das Mittel über alle Leistungsmonate handelt: Die (höheren) Beiträge der Assistenzbeziehenden aus den Jahren 2012 und 2013 haben Auswirkungen auf die Ausgaben der neueren Jahre, da diese Personen auch 2018 mehr Leistungsmonate aufweisen als die Assistenzbeziehenden der jüngeren Jahren.

3.3 Wirkungen des Assistenzbeitrags auf die versicherte Person

Dieses Kapitel zeigt auf, wie sich der Assistenzbeitrag auf die **Lebensqualität**, die **Freizeit**, die **soziale** und **berufliche Integration** sowie die **Betreuungssituation** der Bezüger/innen auswirkt. Grundlage für die Analyse bildet, wo nicht anders vermerkt, die schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden. Im ersten Zwischenbericht von 2014 beruhten die Auswertungen noch auf den Antworten von 305 Assistenzbeziehenden. Für den vorliegenden Bericht können 1‘766 Antworten berücksichtigt werden. Obwohl sich die Anzahl der berücksichtigten Antworten inzwischen beinahe versechsfacht haben, weichen die Ergebnisse nur selten stark von denjenigen im ersten Zwischenbericht ab. Beispielsweise wurde im ersten Bericht angegeben, dass rund 34% der Befragten mit dem Assistenzbeitrag sehr zufrieden seien. Mit der Auswertung der zusätzlichen Antworten hat sich der Anteil minimal auf 35% verschoben. Im Unterschied zum ersten Bericht bezieht sich das Drittel der sehr Zufriedenen allerdings nicht mehr auf 100 sondern auf rund 620 Personen. Dies bestätigt in erster Linie die oft sehr positiven Rückmeldungen gegenüber dem Assistenzbeitrag. In wenigen Fällen haben sich die Antworten über die Jahre verändert. In diesem Fall wird speziell darauf eingegangen. Wird nichts anders vermerkt, haben sich die Anteile nicht oder um wenige Prozentpunkte verändert.

3.3.1 Allgemeine Einschätzung des Assistenzbeitrags

Als Einstieg in die Befragung hatten die erwachsenen Assistenzbeziehenden die Möglichkeit, ihre bisherigen Erfahrungen mit dem Assistenzbeitrag im Allgemeinen kundzutun.

Abbildung 31: Zufriedenheit mit dem Assistenzbeitrag

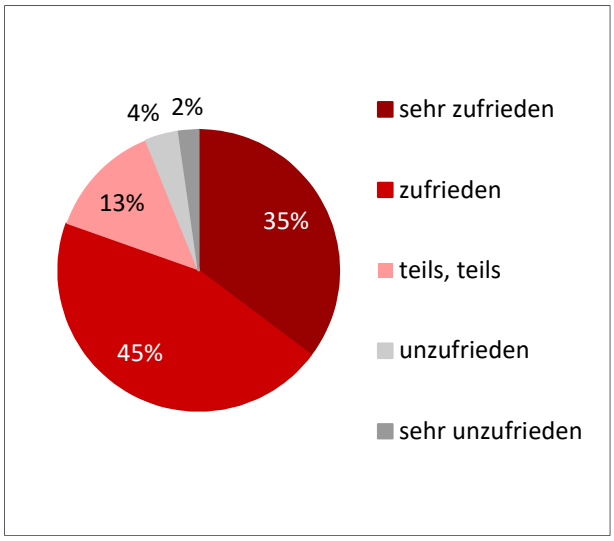
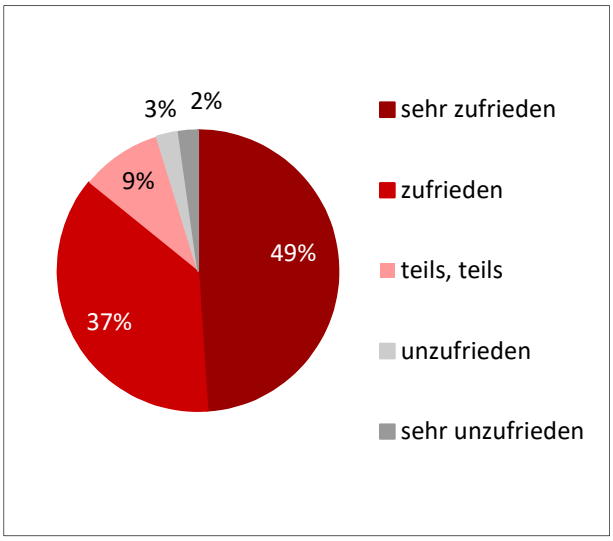


Abbildung 32: Zufriedenheit mit der Wohnsituation



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1‘766 (19 fehlend)

Vier von fünf Personen geben an, mit dem Assistenzbeitrag zufrieden oder sehr zufrieden zu sein. 13% sind teilweise zufrieden und 6% sind mit dem Assistenzbeitrag unzufrieden oder sehr unzufrieden. Ein ähnlich positives Bild zeigt sich bezüglich der Zufriedenheit mit der aktuellen Wohnsituation:

Die Hälfte der Assistenzbeziehenden geben an, dass sie bezüglich ihrer Lebens- und Wohnsituation sehr zufrieden seien, 37% sind zufrieden und 5% unzufrieden oder sehr unzufrieden. Die Bedeutung des Assistenzbeitrags auf die Lebensqualität der Assistenzbeziehenden wird im nächsten Abschnitt vertieft analysiert.

3.3.2 Lebensqualität

Ein erklärtes Ziel des Assistenzbeitrags ist die Förderung der Selbstbestimmung und die Verbesserung der Lebensqualität. Die Assistenzbeziehenden haben im Rahmen der Befragung den Beitrag der Assistenz auf ihre Lebensqualität einschätzen können, wobei die Leistung des Assistenzbeitrags bei den Bezügern grundsätzlich sehr positiv bewertet wird:

■ **Zufriedenheit mit der Lebenssituation:** Mit 58% gibt über die Hälfte der Assistenzbeziehenden an, mit ihrer jetzigen Lebenssituation zufrieden zu sein. 27% sind teilweise zufrieden und 15% sind unzufrieden oder sehr unzufrieden mit ihrer Lebenssituation. Knapp drei Viertel der Assistenzbeziehenden geben an, dass sich ihre Lebenssituation mit dem Assistenzbeitrag stark oder ein bisschen verbessert hat. Personen mit Geburtsgebrechen und psychischen Gebrechen berichten öfter von einer starken Verbesserung (39%) als Personen mit anderen Gebrechen (30%). 4% geben an, dass sich ihre Lebenssituation aufgrund des Assistenzbeitrags verschlechtert hat.
■ **Zufriedenheit mit der selbständigen Lebensgestaltung:** Knapp drei Viertel der Assistenzbeziehenden sind mit ihren Möglichkeiten der selbständigen Lebensgestaltung sehr zufrieden oder zufrieden. Jede/r Zehnte ist unzufrieden oder sehr unzufrieden. Rund drei Viertel der Befragten geben an, durch den Assistenzbeitrag ihr Leben selbständiger und besser in Eigenverantwortung führen und gestalten zu können.
■ **Zufriedenheit mit der finanziellen Situation:** Am tiefsten ist die Zufriedenheit mit der finanziellen Situation, wobei dennoch die Hälfte der Assistenzbeziehenden mit der finanziellen Situation zufrieden oder sehr zufrieden ist. Grundsätzlich hat der Assistenzbeitrag für die meisten der Befragten (rund zwei Drittel) eine Verbesserung der finanziellen Situation mit sich gebracht: 7% geben an, dass sich ihr finanzieller Handlungsspielraum durch den Assistenzbeitrag verschlechtert hat.

Bei welchen Gruppen verbessert sich die Lebensqualität besonders häufig oder stark? Mittels verschiedener Modelle wurde untersucht, ob Personen mit gewissem Alter, Gebrechen oder nach Wohnort identifiziert werden können, welchen der Assistenzbeitrag eine besonders starke Verbesserung der Lebenssituation oder der selbstständigen Lebensgestaltung erreichen konnten. Dabei stellt sich heraus, dass die Verbesserungen durch den Assistenzbeitrag unabhängig von Alter, Geschlecht, Staatsangehörigkeit, Gebrechensart, Höhe der Hilflosenentschädigung oder Einwohnergrösse der Gemeinde angegeben werden. Tatsächlich stellen wohl die meisten Personen einen Antrag für Assistenzbeitrag, welche sich damit eine Verbesserung der Lebensqualität erhoffen. Die Frage, für wen der Assistenzbeitrag besonders positive Auswirkungen hat, ist damit auch mit der Präsentation der Profile der Assistenzbeziehenden beantwortet (vgl. Kapitel 3.1.3).

Abbildung 33: Zufriedenheit mit der aktuellen Lebenssituation

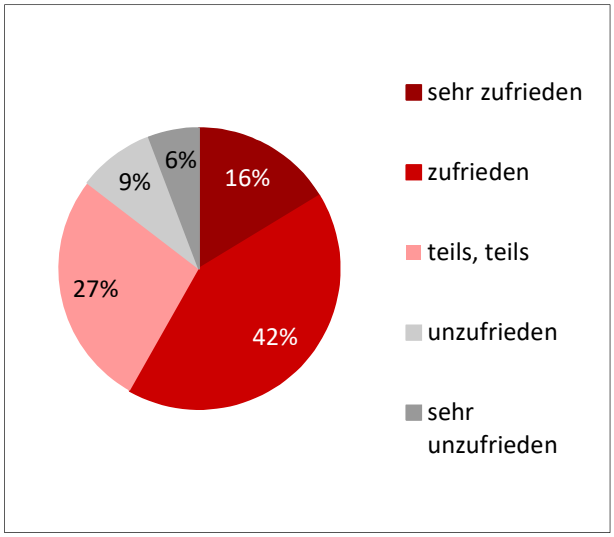
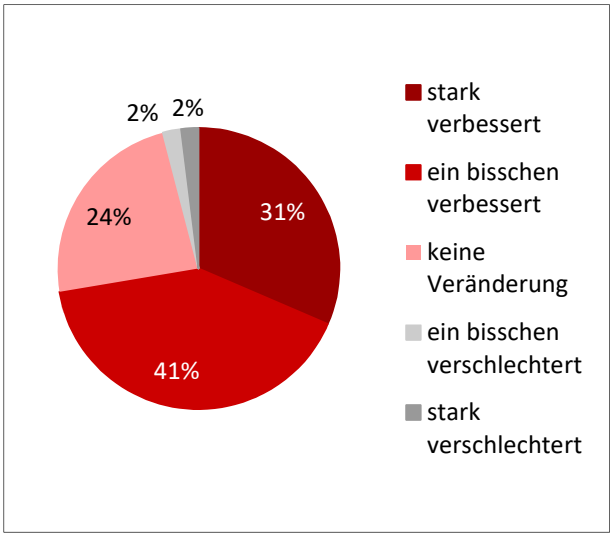
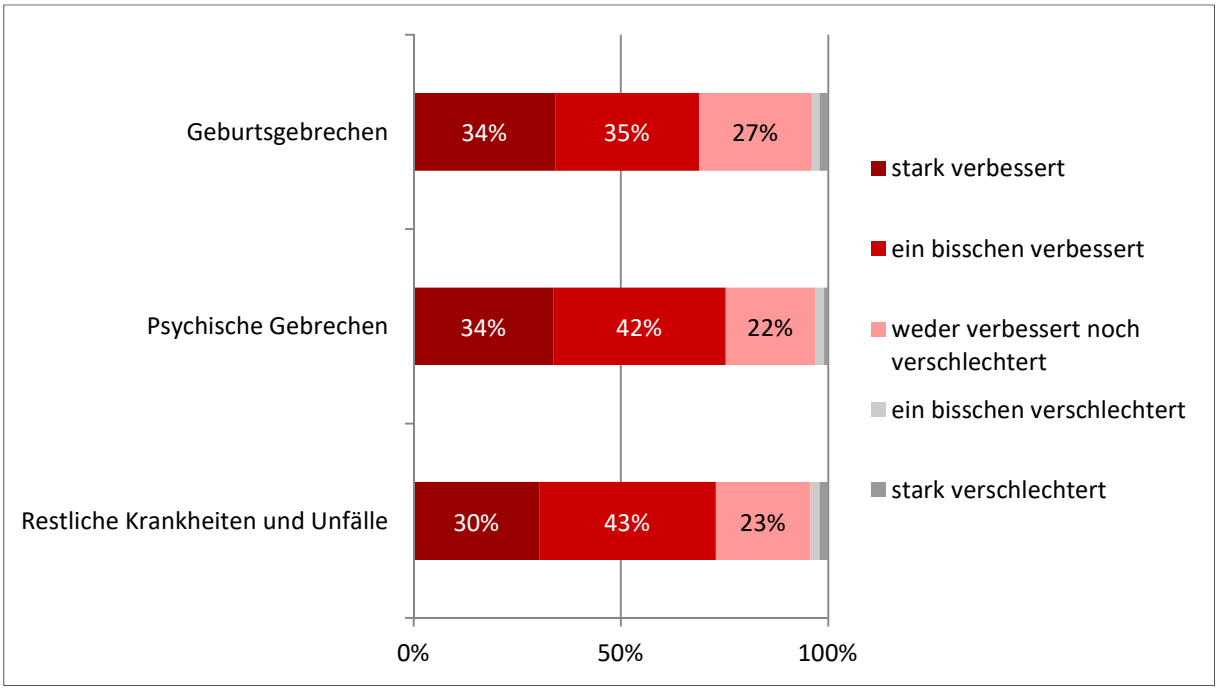


Abbildung 34: Veränderung der Zufriedenheit der aktuellen Lebenssituation durch den Assistenzbeitrag



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1‘766(111 bzw. 99 fehlend)

Abbildung 35: Veränderung der Zufriedenheit mit der aktuellen Lebenssituation aufgrund des Assistenzbeitrags nach Art des Gebrechens



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1‘766(103 fehlend)

Abbildung 36: Zufriedenheit mit den Möglichkeiten der selbständigen Lebensgestaltung

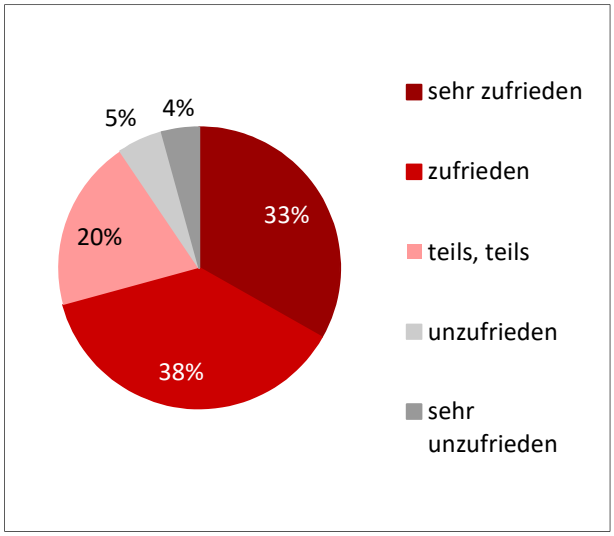
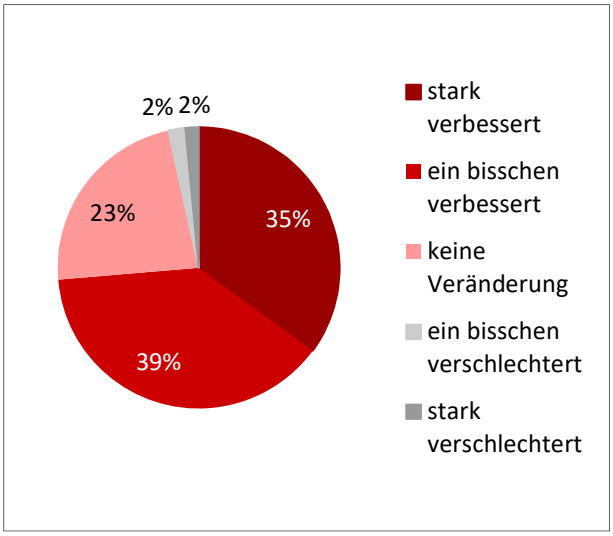


Abbildung 37: Veränderung der Zufriedenheit mit den Möglichkeiten der selbständigen Lebensgestaltung durch den Assistenzbeitrag



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'766(149 bzw. 120 fehlend)

Abbildung 38: Zufriedenheit mit der finanziellen Situation

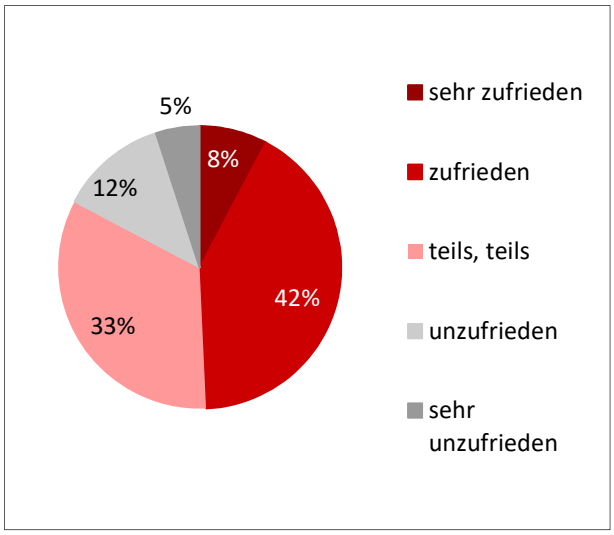
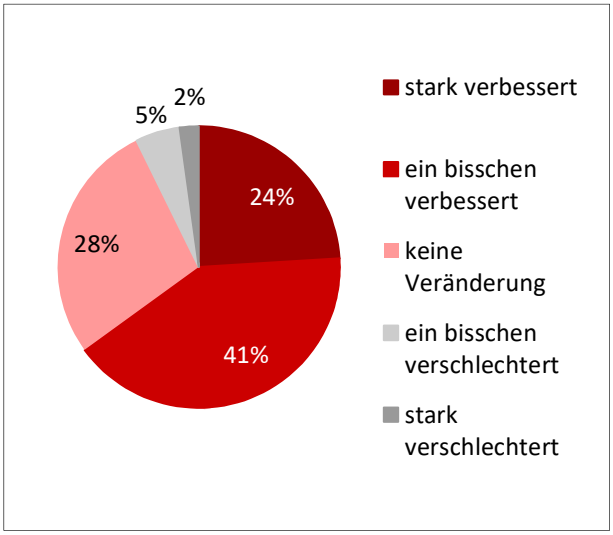


Abbildung 39: Einfluss des Assistenzbeitrags auf den finanziellen Handlungsspielraum



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'766(120 bzw. 100 fehlend)

3.4 Auswirkung des Assistenzbeitrags auf die Leistungserbringer

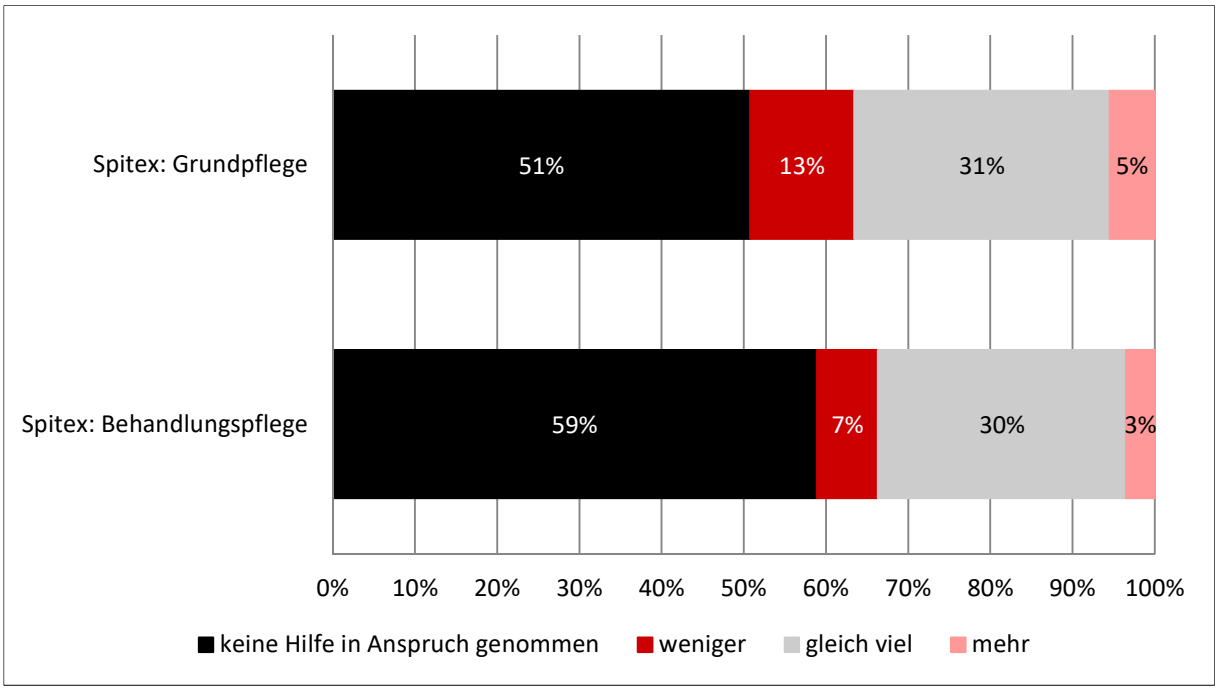
Die Anstellung von Assistenzpersonen führt zu Verschiebungen auf der Ebene der Leistungserbringer. Der vorangegangene Abschnitt hat bereits gezeigt, dass durch den Bezug eines Assistenzbeitrags die Angehörigen entlastet werden können. Die Verschiebungen betreffen aber auch andere Drittpersonen, Organisationen und Pflegepersonal in Tagesstätten und Heimen. Die Auswertung der Befragung beschränkt sich auf den Bezug von Leistungen der Spitex.

■ **Grundpflege der Spitex:** Rund die Hälfte der Assistenzbeziehenden nahm und nimmt keine Spitex für die Grundpflege (waschen, an- und auskleiden etc.) in Anspruch. Von den Personen, welche vor dem Assistenzbeitrag Leistungen der Spitex bezogen, hat rund ein Viertel die Leistungen mit dem

Bezug eines Assistenzbeitrags reduziert (13% aller Assistenzbeziehenden), die Mehrheit hat die Leistungen der Spitex allerdings unverändert belassen.

■ **Behandlungspflege der Spitex:** Mit 59% hat die Mehrheit der Assistenzbeziehenden weder vor noch nach dem Bezug des Assistenzbeitrags Behandlungspflege der Spitex (medizinische Pflege) in Anspruch genommen. Von denjenigen Personen, welche vor dem Bezug des Assistenzbeitrags Behandlungspflege in Anspruch nahmen, hat knapp jede/r Fünfte die Leistungen reduziert (7% aller Assistenzbeziehenden). Auch in diesem Fall hat die Mehrheit die Leistungen der Spitex mit dem Bezug des Assistenzbeitrags belassen.

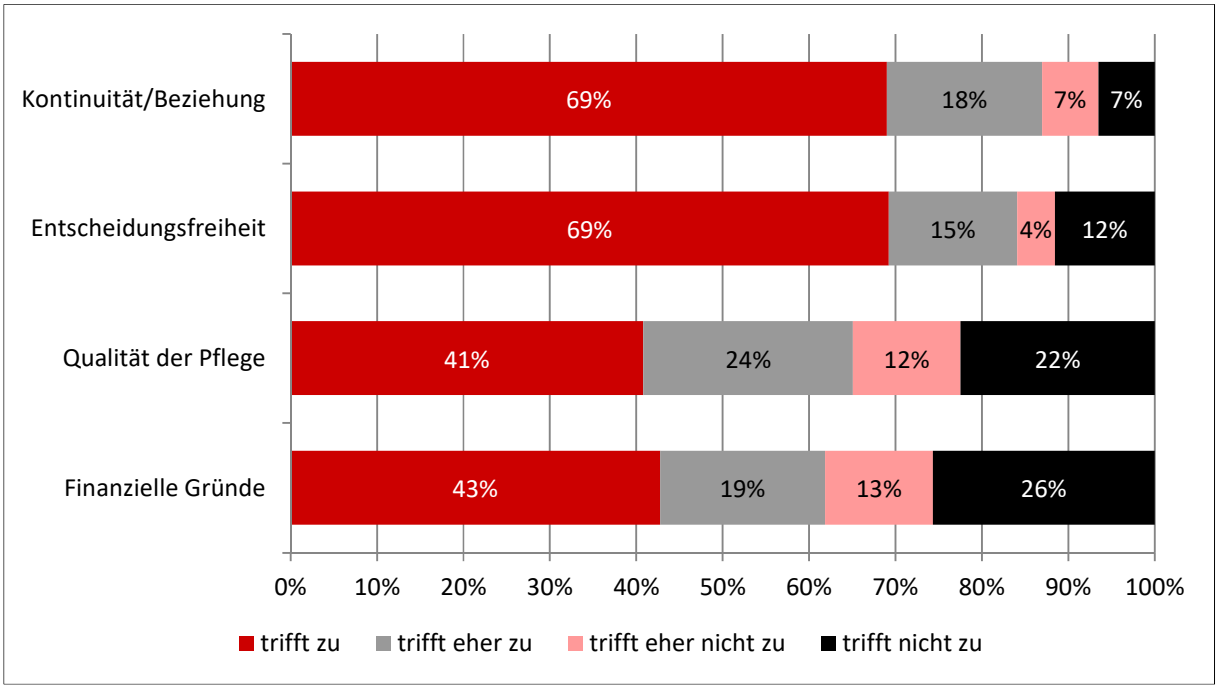
Abbildung 40: Veränderungen von Hilfe und Pflege der Spitex seit dem Bezug des Assistenzbeitrags



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'766 (216 fehlend)

Die Assistenzbeziehenden, welche weniger behinderungsbedingte Hilfe und Pflege von der Spitex in Anspruch nehmen, wurden zu den Gründen der Reduktion befragt, wobei die vorgeschlagenen Gründe einzeln bewertet werden konnten. Für knapp drei Viertel war die Kontinuität der Hilfeleistungen mit Assistenzpersonen zumindest einer der Gründe für die Reduktion. Ähnlich hoch gewichtet wird die Entscheidungsfreiheit, selber bestimmen zu können, von wem man gepflegt wird. Die Qualität der Hilfeleistungen und finanzielle Gründe werden von knapp der Hälfte der Betroffenen (ebenfalls) als Gründe für die Reduktion angegeben.

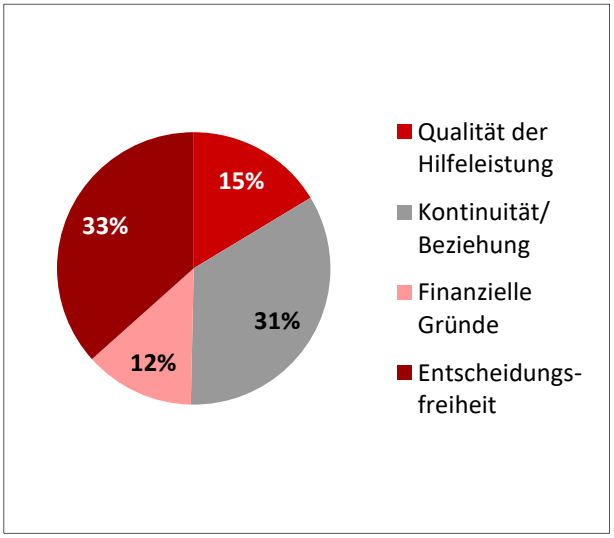
Abbildung 41: Gründe für die Reduktion von Spitex-Leistungen zugunsten der Assistenzpersonen



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden, Assistenzbiehende, die Leistungen der Spitex reduziert haben n**=203** (19 fehlend)

Gefragt nach dem **Hauptgrund** für die Reduktion von Spitex-Leistungen nennen 33% die Entscheidungsfreiheit. Für 31% war hauptsächlich die Kontinuität bzw. die Beziehung mit den Assistenzpersonen ausschlaggebend, für 15% die Qualität der Hilfeleistung und für 12% waren es finanzielle Gründe.

Abbildung 42: Hauptgrund für die Reduktion der Spitex-Leistungen



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=203 (35 fehlend)

3.5 Organisation und Administration

Dieser Abschnitt gibt Auskunft über die Assistenzpersonen, d.h. den Angestellten der Assistenzbeziehenden. Die befragten Assistenzbeziehenden haben einerseits Informationen bezüglich des Profils der angestellten Assistenzpersonen angegeben, andererseits auch Auskünfte rund um die Art der Anstellung. Des Weiteren sind Informationen zum Zeitaufwand und zur Belastung, welche durch die Organisation und die Administration des Assistenzbeitrags anfällt, vorhanden.

3.5.1 Anstellung von Assistenzpersonen

■ **Suche nach geeigneten Assistenzperson:** Mehr als die Hälfte der Assistenzbeziehenden gibt an, dass sie Schwierigkeiten hatten, eine geeignete Assistenzperson zu finden. Dieser Anteil hat sich in den letzten Jahren leicht erhöht (2018: 56% mit Schwierigkeiten, 2014: 51%). **Auf individueller Ebene** hängen die Schwierigkeiten bei der Suche unter anderem mit dem Grad der Hilflosigkeit zusammen. Assistenzbeziehende mit leichtem HE-Grad haben weniger oft Probleme bei der Suche nach geeigneten Assistenzpersonen (47%) als Personen mit schwerem Grad (61%). Multivariate Analysen bestätigen diesen Zusammenhang. Da die Anteile der Neubeziehenden mit schwerer Hilflosigkeit bzw. mit hohem Hilfebedarf deutlich abnehmen, wäre zu erwarten, dass sich die Suche nach Assistenzpersonen im Durchschnitt einfacher gestaltet. Ein solcher Trend bestätigt sich in vertiefenden Analysen nicht, im Gegenteil: Personen mit Erstbezug eines Assistenzbeitrags der Jahre 2017 und 2018 geben systematisch öfters Schwierigkeiten bei der Suche nach Assistenzpersonen an. Ein Zusammenhang mit der Höhe des bezahlten Lohns (vgl. unten) kann nicht festgestellt werden. Auf **geografischer Ebene** lässt sich kein klares Muster erkennen: In den Kantonen Zürich, Solothurn, Aargau, St. Gallen und Genf ist der Anteil an Personen mit Problemen bei der Personalsuche eher hoch (rund 60%), in den Kantonen Basel-Stadt, Thurgau, Schwyz, Graubünden und Wallis ist der Anteil deutlich tiefer (zwischen und 50%). Multivariaten Analysen ergeben, dass Assistenzbeziehende in ländlichen Gemeinden (Raumgliederung BFS) signifikant weniger oft Schwierigkeiten bei der Suche nach Assistenzpersonen haben als Personen in Städten. Auf der Ebene der Grossregionen zeigt sich einzig, dass Personen aus der Zentralschweiz weniger oft Mühe bei Personalsuche bekunden als dies die Assistenzbeziehenden der anderen Grossregionen tun.

■ **Schwierigkeiten bei der Suche:** Im Rahmen der Befragung konnten die Assistenzbeziehenden angeben, auf welche Schwierigkeiten sie bei der Suche nach Assistenzpersonen stiessen. Knapp die Hälfte der befragten Assistenzbeziehenden geben an, dass ihr benötigtes Arbeitspensum vielen Interessenten zu tief sei. Ebenso oft wird erwähnt, dass die unregelmässigen Arbeitszeiten für viele interessierte Personen ein Problem darstelle. Weitere Schwierigkeiten betreffen die mangelnde Qualifikation der Bewerber/in. 43% der Befragten weisen darauf hin, dass sich allgemein zu wenige Personen gemeldet hätten. Dieser Anteil lag im Jahr 2014 noch bei 35% und bleibt seit 2016 stabil (43%).

■ **Entlohnung**: Im Durchschnitt bezahlen die Assistenzbeziehenden den Assistenzpersonen gemäss eigener Angabe tagsüber brutto 28 Fr. pro Stunde (Median 27.50 Fr.). Ein Viertel zahlt weniger als 25 Fr. pro Stunde (1. Quartil), ein Viertel zahlt über 30 Fr. pro Stunde (3. Quartil). Die Angaben beziehen sich auf die Arbeit am Tag[12]. Die bezahlten Löhne unterscheiden sich nach Grossregion. Am meisten wird in Zürich und in der Ostschweiz bezahlt, im Durchschnitt rund 30 Fr. pro Stunde. Die Regionen Genfersee (durchschnittlich 27 Fr. pro Stunde), Nordwestschweiz, Espace Mittelland (je-

[12] Die Frage lautet « Wie viel bezahlen Sie Ihren Assistenzpersonen im Durchschnitt pro Stunde (Brutto-Lohn)? Am Tag: Etwa __ Fr. pro Stunde». Ob tatsächlich immer der Brutto-Lohn angegeben wird, kann nicht überprüft werden. Die Werte beruhen auf 1‘058 Angaben. Die Angaben zur Entlohnung in der Nacht konnte nicht ausgewertet werden, da nur wenige Personen die Frage beantworteten haben. Zudem ist in einigen Fällen unklar, ob der Betrag pro Stunde oder als Pauschale pro Nacht ausbezahlt wird.

weils 28 Fr. pro Stunde) und die Zentralschweiz (durchschnittlich 29 Fr. pro Stunde) liegen im Mittelfeld. Im Tessin beträgt der durchschnittlich ausbezahlte Lohn rund 24 Fr. pro Stunde. Die Höhe des verfügbaren Assistenzbeitrags hat keinen statistisch signifikanten Einfluss auf die Entlohnung, Personen mit schwerer Hilflosigkeit zahlen rund einen Franken weniger pro Stunde.

Abbildung 43: Schwierigkeit, eine geeignete Assistenzpersonen zu finden

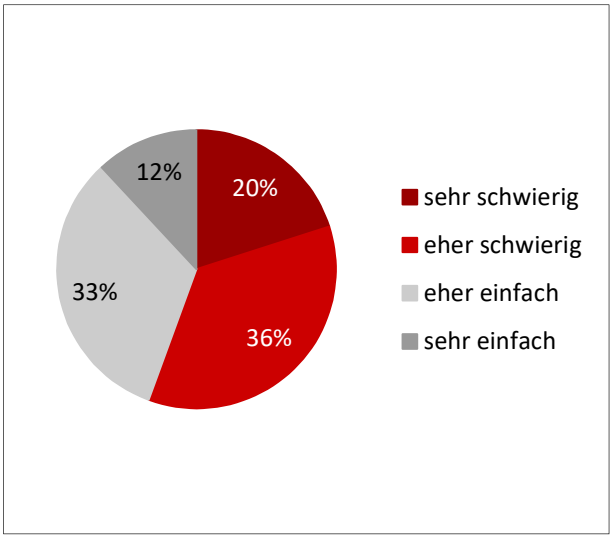
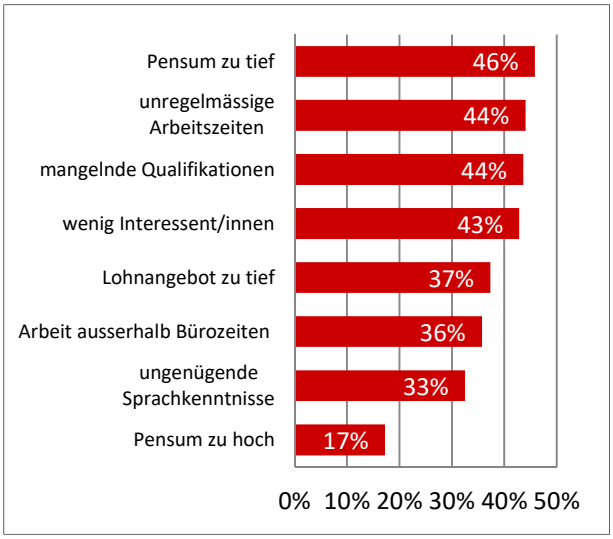


Abbildung 44: Schwierigkeiten bei der Suche nach Assistenzpersonen (Mehrfachantworten möglich, in %)



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1‘766(130 bzw. 404 fehlend)

Abbildung 45: «Welches war der wichtigste Suchkanal»

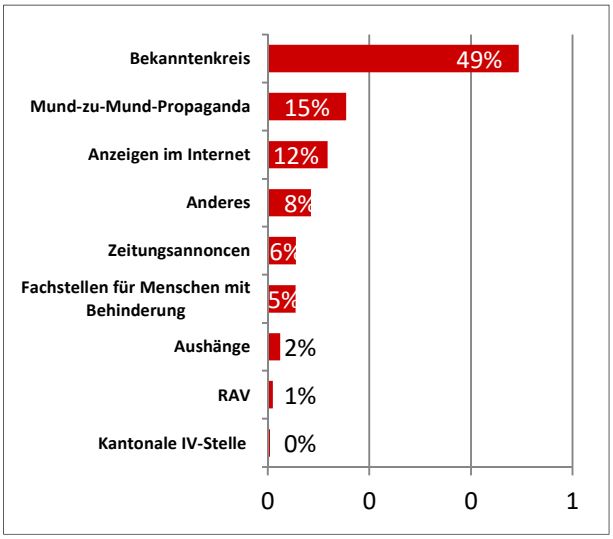
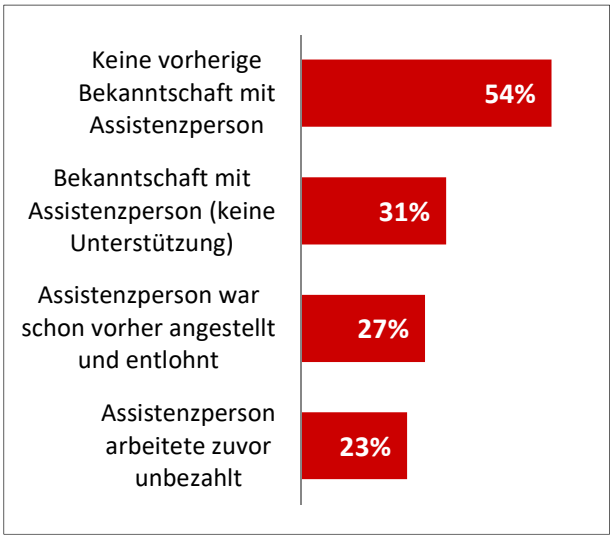


Abbildung 46: Verhältnis zur Assistenzperson vor der jetzigen Anstellung (Mehrfachantworten bei mehreren Assistenzpersonen; in %)



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1‘766 (365 bzw. 81 fehlend)

3.5.2 Administrativer Aufwand

■ **Zeitaufwand für die Organisation:** Die Organisation umfasst die Aufgaben als Arbeitgeber, u.a. die Anstellung, Einsatzplanung, Lohnadministration etc. Im Durchschnitt verwenden die Assistenzbeziehenden oder ihre Stellvertreter im Monat knapp sechs Stunden für die Organisation der Assistenz. Ein Viertel der Befragten benötigt im Monat weniger als zwei Stunden für die Organisation (1. Quartil), ein Viertel zwei bis drei Stunden (2. Quartil), ein Viertel drei bis sechs Stunden (3. Quartil) und das letzte Viertel über sechs Stunden. Der Zeitaufwand korreliert stark mit dem Grad der Hilflosigkeit. Der rückläufige Anteil an Assistenzbeziehenden mit schwerer Behinderung unter den Assistenzbeziehenden in den Jahren 2013 bis 2015 (weniger Bezüger/innen mit HE schweren Grades, vgl. 3.1.3) hat daher zur Folge, dass der Zeitaufwand der Neubeziehenden in diesen Jahre gesunken ist: Neubeziehende von 2013 brauchten im Median vier Stunden, diejenigen von 2014 drei Stunden und die Neubeziehenden von 2015 noch zwei Stunden. 2016 bis 2018 lag der Wert wieder bei drei Stunden.

■ **Belastung durch die Organisation:** Die Organisation der persönlichen Hilfe ist für rund einen Fünftel der Befragten bzw. deren Stellvertreter «sehr belastend». Auch in diesem Fall ist die empfundene Belastung bei Assistenzbeziehenden der neueren Kohorten geringer. Rund die Hälfte empfindet den Zeitaufwand für die Organisation «ein wenig belastend». Ein Viertel empfindet diesen Aufwand als «nicht belastend». Assistenzbeziehende mit verhältnismässig hohem Hilfebedarf geben eher an, dass die Organisation für sie belastend sei.

■ **Zeitaufwand für die Abrechnung:** Für die Abrechnung mit der Invalidenversicherung benötigen die Assistenzbeziehenden im Durchschnitt 2.3 Stunden pro Monat. Dieser Wert ist allerdings durch wenige sehr hohe Angaben beeinflusst: Drei Viertel der Assistenzbeziehenden benötigen weniger als zwei Stunden im Monat, 50% weniger als eine Stunde (Median). Neubeziehende der aktuelleren Jahre benötigen wiederum weniger Zeit für die Abrechnung. Der Median lag im Jahr 2012 bei 1.5 und ab 2013 bei einer Stunde. Personen mit schwerer Hilflosigkeit geben durchschnittlich über eine Stunde Aufwand mehr an als solche mit leichter Hilflosigkeit.

Abbildung 47: Belastung durch den Zeitaufwand für die **Organisation** der persönlichen Hilfe

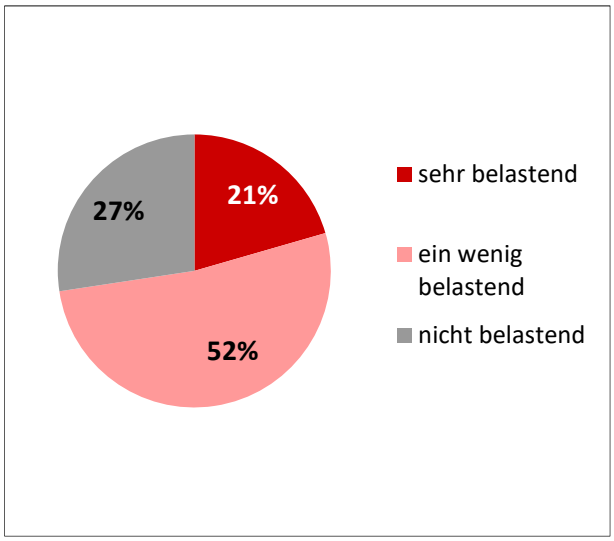
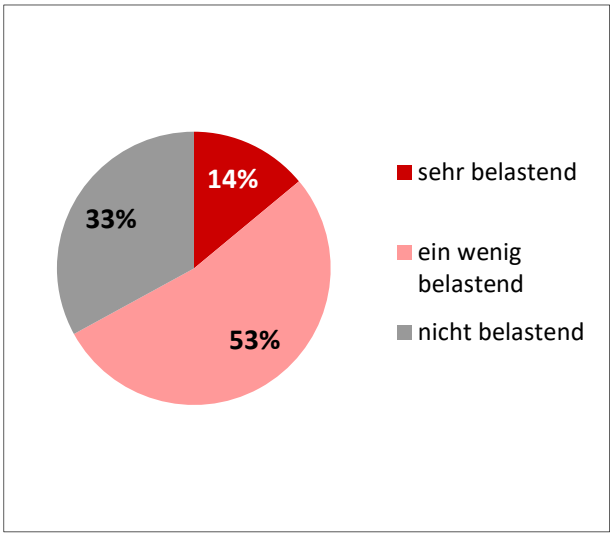


Abbildung 48: Belastung durch den Zeitaufwand für die **Abrechnung** der persönlichen Hilfe



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1‘766 (159 bzw. 184 fehlend)

Abbildung 49: Schwierigkeit, Zugang zu Informationen und Unterstützung im Zusammenhang mit dem Assistenzbeitrag zu finden

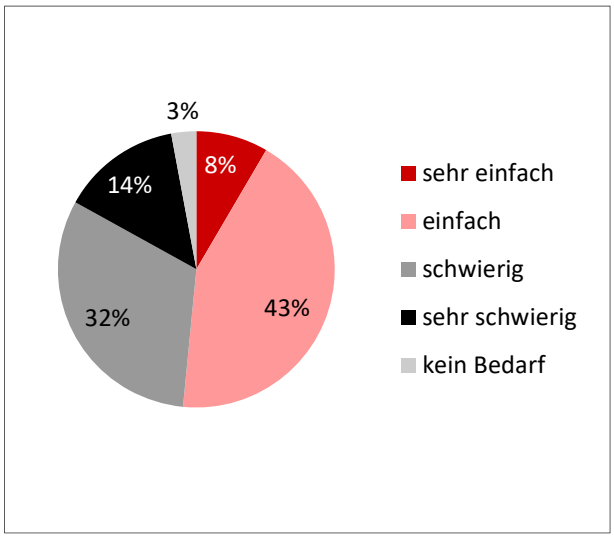
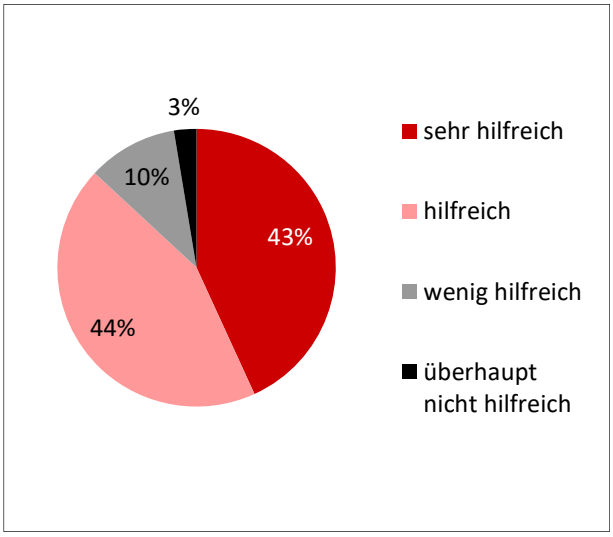


Abbildung 50: Beurteilung der im Zusammenhang mit dem Assistenzbeitrag in Anspruch genommenen Unterstützung



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'766(251 bzw. 239 fehlend)

■ **Belastung durch die Abrechnung:** 14% empfinden den durch die monatliche Abrechnung entstehenden Zeitaufwand als «sehr belastend». 53% geben an, dass dieser Zeitaufwand sie «ein wenig belastet» und 33% empfinden den Zeitaufwand als «nicht belastend».

■ **Informationen und Unterstützung:** Fast alle der befragten Assistenzbeziehenden haben im Zusammenhang mit dem Assistenzbeitrag Informationen und Unterstützung benötigt (97%). Gut die Hälfte fand einfach oder sehr einfach Zugang zu benötigten Informationen oder Unterstützung. 32% der Befragten gaben an, dass es schwierig war, benötigte Informationen oder Unterstützung zu erhalten, für 14% war die Informationssuche sehr schwierig.

■ **Qualität der Unterstützung:** 87% der Befragten, welche im Zusammenhang mit dem Assistenzbeitrag Unterstützung in Anspruch genommen haben, befanden die Unterstützung sehr hilfreich oder hilfreich. 10% beurteilen die erhaltene Unterstützung als wenig hilfreich, 3% als überhaupt nicht hilfreich.

4 Minderjährige Assistenzbeziehende

Minderjährige haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag, wenn sie **zu Hause leben** und sie einen Anspruch auf eine **Hilflosenentschädigung** nach Artikel 42 Absätze 1-4 IVG haben und einen der folgenden Punkte ebenfalls erfüllen (Art. 39a IVV):

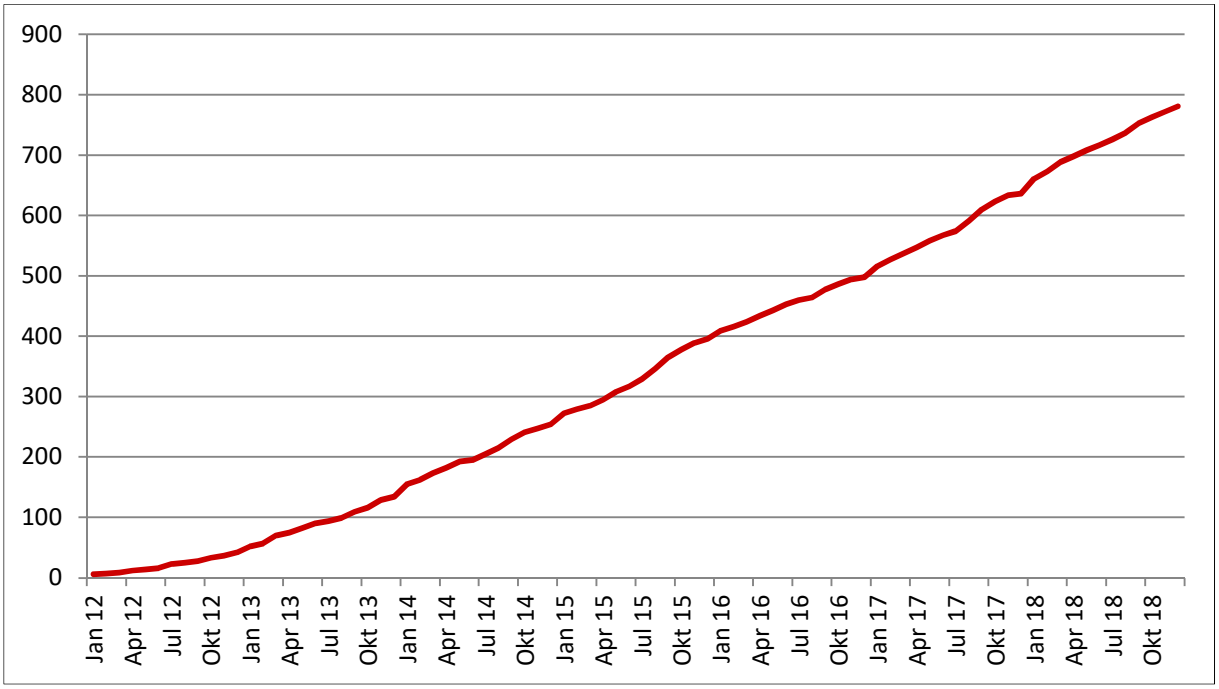
■ **Ausbildung:** Regelmässig die obligatorische Schule in einer Regelklasse besuchen, eine Berufsausbildung auf dem regulären Arbeitsmarkt oder eine andere Ausbildung auf Sekundarstufe II absolvieren.
■ **Erwerbstätigkeit:** während mindestens zehn Stunden pro Woche eine Erwerbstätigkeit auf dem regulären Arbeitsmarkt ausüben.
■ **Intensivpflegezuschlag**: Einen Intensivpflegezuschlag für einen Pflege- und Überwachungsbedarf nach Artikel 42ter Absatz 3 IVG von **mindestens sechs Stunden** pro Tag ausgerichtet bekommen.

4.1 Entwicklung der Nachfrage

4.1.1 Anzahl minderjährige Assistenzbeziehenden

Abbildung 51 zeigt die kumulierte Entwicklung der bei der Anmeldung minderjährigen Assistenzbeziehenden, welche seit dem Januar 2012 mindestens eine Rechnung gestellt haben. Zeitlich massgebend ist der Monat der **ersten Leistung**, für welchen die Rechnung gestellt wurde. In Abbildung 51 sind die Neubezüger/innen aus der Periode 2012 bis 2018 pro Jahr aufgeführt.

Abbildung 51: Anzahl der minderjährigen Assistenzbeziehenden nach der ersten in Rechnung gestellten Leistung pro Monat 2012–2018

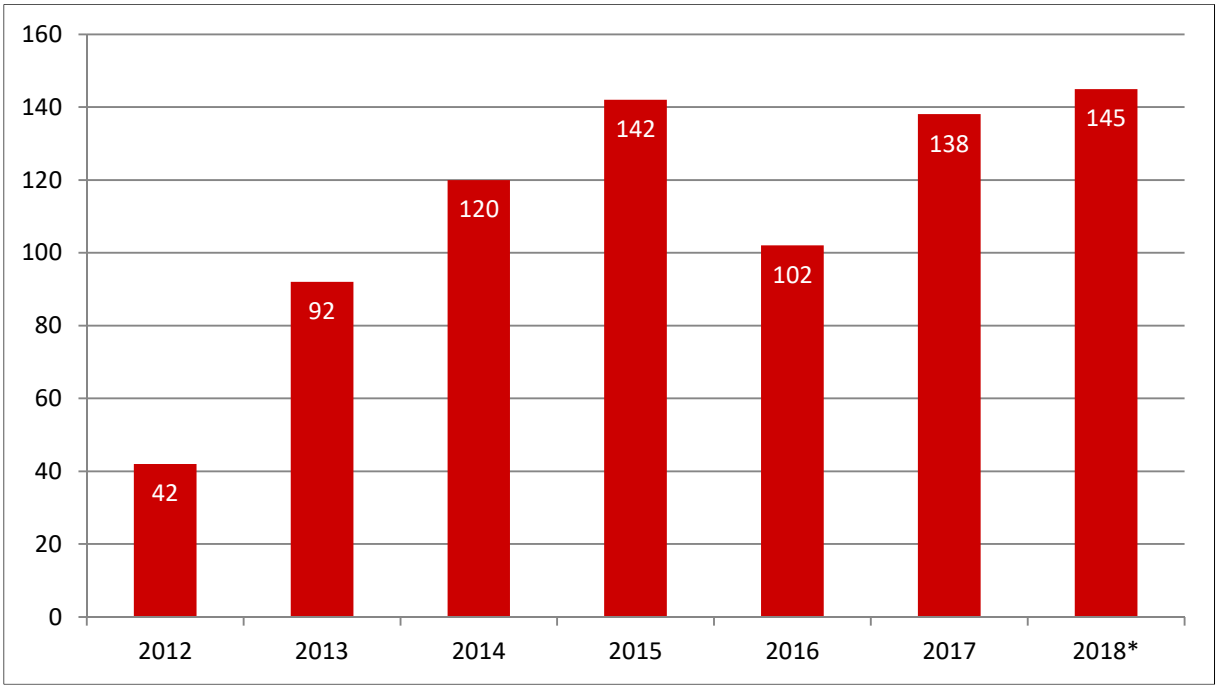


Quelle: Rechnungsdaten (BSV, Mai 2019); Berechnungen BASS.

■ Im ersten Jahr der Einführung wurde Ende Dezember 2012 für insgesamt 42 minderjährige Assistenzbeziehende mindestens einmal eine Rechnung gestellt. In der Periode 2012 bis 2018 wurde insgesamt 781 Minderjährigen mindestens einmal ein Assistenzbeitrag vergütet. Insgesamt 108 der beim Erstbezug Minderjährigen beziehen den Assistenzbeitrag 2018 als Volljährige weiter.

■ Die Anzahl der Rechnungssteller/innen nimmt nach der Lancierung des Assistenzbeitrags im Januar 2012 nur langsam zu und dann über die nächsten Jahre leicht stärker und relativ stetig zu. Ab 2014 beziehen jährlich rund 120 Minderjährige neu einen Assistenzbeitrag, 2016 war die Zahl der Neuzugänge vergleichsweise tief.

Abbildung 52: Anzahl minderjährige Neubeziehende nach Jahr der ersten in Rechnung gestellten Leistung



* Da einige Rechnungen mit zeitlicher Verzögerung in den Registerdaten erfasst werden, gibt es 2018 höchstwahrscheinlich mehr Neubeziehende als dargestellt sind.
Quelle: Rechnungsdaten (BSV Mai 2019); Berechnungen BASS

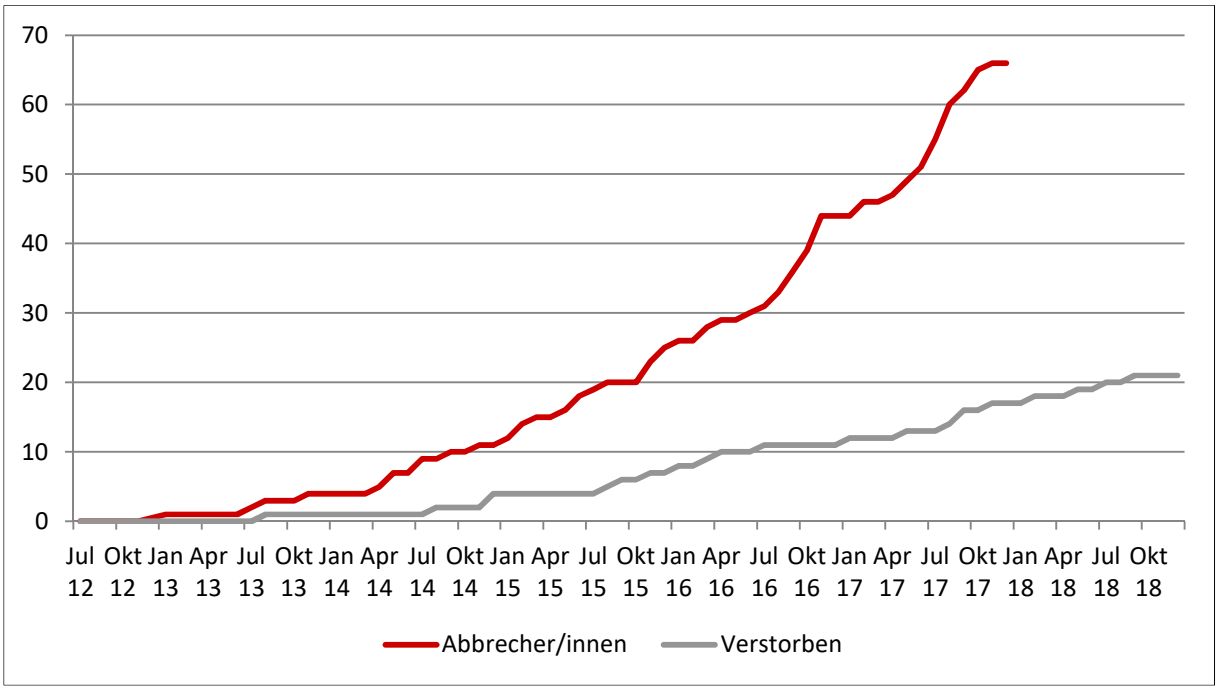
Beendigung Assistenzbeitrag

Per Ende 2017 haben 66 Minderjährige den Bezug des Assistenzbeitrags abgebrochen, bzw. abbrechen müssen und 18 sind verstorben. **Abbildung 53** stellt minderjährige Abbrecher/innen und Todesfälle zum Zeitpunkt der letzten Rechnung dar. Insgesamt liegt die «Abbruchquote» bei rund 8.5% (66 Abbrecher/innen von total 781 minderjährigen Assistenzbeziehenden). In der Hälfte der Fälle wurden die Anspruchsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt. Meistens war das Verlassen der Regelklasse beziehungsweise der Wechsel in eine Sonderschule dafür verantwortlich.

Zusätzlich wurden für die Neubezüger/innen von 2012 die Austrittsquoten in den Folgejahren etwas detaillierter analysiert (**Tabelle 10**). Von den 134 Erstbezüger/innen aus den Jahren 2012/13[13] haben mit 89 Personen 66% im Jahr 2018 noch Assistenzleistungen bezogen. Demgegenüber wurde bei 45 Personen (34%) der Bezug der Leistung innerhalb von sechs Jahren eingestellt. 9 der beim Erstbezug Minderjährigen sind verstorben (7%) und 39 (27%) haben den Bezug aus einem anderen Grund eingestellt.

[13] Aufgrund der tiefen Fallzahlen im ersten Jahr werden die Neubezüger/innen der ersten beiden Jahre gemeinsam betrachtet.

Abbildung 53: Abbrecher/innen und Todesfälle zum Zeitpunkt der letzten Rechnung



Bemerkung: Ein Abbruch wird erst nach 12 Monaten ohne Rechnung als solcher gewertet. Die Daten lassen sich daher nur bis Ende 2017 abbilden.
Quelle Rechnungsdaten (BSV Mai 2019); Berechnungen BASS

Tabelle 10: Austritte (Abbruch/verstorben) der minderjährigen Neubezüger/innen 2012 in den Folgejahren bis 2018

Kohorte 2012		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Gesamt
Bestand	**Anzahl**	**134**	**134**	**128**	**119**	**109**	**99**	**89**	**89**
	Anteil	100%	100%	96%	89%	81%	74%	66%	66%
Austritt	**Anzahl**	**0**	**6**	**9**	**10**	**10**	**10**	**0**	**45**
	Anteil	0.0%	4.5%	6.7%	7.5%	7.5%	7.5%	0.0%	33.6%
lebend	Anzahl	0	5	7	8	8	8		36
	Anteil	0.0%	3.7%	5.2%	6.0%	6.0%	6.0%	0.0%	26.9%
verstorben	Anzahl	0	1	2	2	2	2	0	9
	Anteil	0.0%	0.7%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	0.0%	6.7%

Quelle: Rechnungsdaten (BSV Mai 2019); Berechnungen BASS

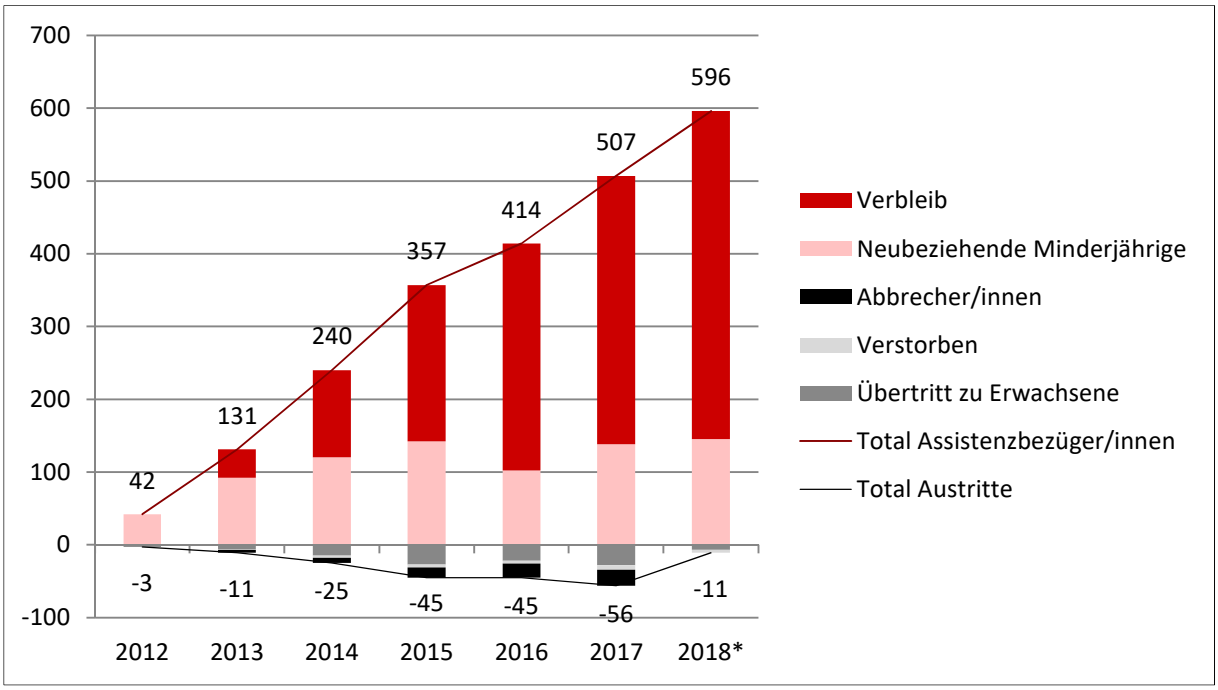
Bestände und Austritte pro Jahr

In **Abbildung 54** sind alle minderjährigen Bezüger/innen, welche im Folgejahr weiterhin Assistenz beziehen («Verbleib») die Neuzuzüge, die Abgänge («Austritte») sowie die daraus resultierenden Anzahl Bezüger/innen pro Jahr dargestellt. In der Periode 2012 bis 2018 haben insgesamt 781 Minderjährige mindestens einmal Leistungen zum Assistenzbezug bezogen (Summe rosa Balken). 108 Minderjährige haben innerhalb dieser Zeitperiode das Erwachsenenalter erreicht und beziehen die Leistung nun als Erwachsene. Bis Ende 2018 sind 22 Personen verstorben (grau) und 66 weitere haben bis Ende 2017 den Bezug eingestellt (schwarz). Für das Jahr 2018 ist die Anzahl Abbrecher/innen jedoch noch nicht eruierbar. Die Anzahl minderjähriger Assistenzbeziehender ist demnach von 42 im Jahr 2012 auf 596 im Jahr 2018 gestiegen. Tatsächlich dürften im 2018 noch etwas mehr Personen Assistenz bezogen haben, da die Rechnungstellung, auf die sich die Auswertung bezieht, mit zeitlicher Verzögerung erfolgt und damit Personen, welche erst gegen Ende 2018 das erste Mal

diese Leistungen bezogen haben, noch nicht erfasst sind. In den Jahren 2013 bis 2017 ist demnach pro Jahr der Bestand um jeweils rund 100 Personen angestiegen.

Die Anzahl Austritte (Todesfälle, Abbruch und Übertritt zu den Erwachsenen) haben zwischen 2012 und 2017 jedes Jahr etwas zugenommen. Setzt man die Anzahl «Abbrecher/innen» mit den Anzahl Bezüger/innen aus den Jahren 2013 bis 2017 ins Verhältnis, resultiert daraus die jährliche Austrittsquote. Sie liegt im Jahr 2013 bei 3.8% und steigt bis 2016 auf 5.6%. Im Jahr 2017 betrug der Anteil der Abbrecher/innen 5.5%. Inwieweit es sich bei diesem Rückgang um eine Stabilisierung handelt, kann aufgrund der kurzen Beobachtungsdauer noch nicht beurteilt werden.

Abbildung 54: Anzahl minderjährige Assistenzbezüger/innen und Austritte pro Jahr 2012 bis 2018*



Bemerkung: Ein Abbruch wird erst nach 12 Monaten ohne Rechnung als solcher gewertet und Neueintritte können aufgrund der verzögerten Rechnungstellung erst mit einer zeitlichen Verzögerung ermittelt werden. Die exakten Werte lassen sich daher erst bis Ende 2017 abbilden.
Quelle: Rechnungsdaten (BSV Mai 2019); Berechnungen BASS

4.1.2 Profil der minderjährigen Assistenzbeziehenden

Vergleicht man die Anteile nach Anspruch der Hilflosenentschädigung bei Minderjährigen mit und ohne Assistenzbeitrag, zeigt sich ein ähnliches Bild wie bei den Erwachsenen:

■ **HE-Grad**: Personen mit Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung schweren Grades sind auch bei den minderjährigen Assistenzbeziehenden deutlich übervertreten: Insgesamt erhalten 13% aller minderjährigen HE-Bezüger/innen eine Hilflosenentschädigung schweren Grades, bei den Assistenzbeziehenden sind es 35%. Der Anteil von Minderjährigen mit leichtem Hilflosigkeitsgrad liegt bei den Assistenzbeziehenden deutlich tiefer (15%) als beim Total der minderjährigen HE-Bezüger/innen (35%).

■ **Intensivpflegezuschlag (IPZ) mindestens 6 Std.**: Rund 22% aller minderjährigen HE-Bezüger/innen erhalten einen **IPZ**. Bei den Minderjährigen mit Assistenzbeitrag erhalten 62% einen Intensivpflegezuschlag. Grund für diesen hohen Anteil sind die speziellen Anspruchsvoraussetzungen bei den Minderjährigen.

■ **Bezugsquoten**: Der Anteil der minderjährigen Assistenzbeziehenden am Total der minderjährigen Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung beträgt 6.5%. Zum Vergleich: Bei den erwachsenen HE-Bezüger/innen beträgt der Anteil der Assistenzbeziehenden 6.4%. Die Bezugsquote variiert stark nach HE-Grad und/oder nach IPZ. Rund 25% aller Minderjährigen mit einem IPZ von mindestens 6 Stunden beziehen einen Assistenzbeitrag. Bei Minderjährigen ohne IPZ oder IPZ unter 6 Stunden beträgt die Bezugsquote je nach HE-Grad 2.1% (HE-leicht), 4.2% (HE-mittel) oder 8.5% (HE-schwer).

Abbildung 55: Anteile der minderjährigen HE-Bezüger/innen und der Assistenzbeziehenden nach Grad der Hilflosenentschädigung

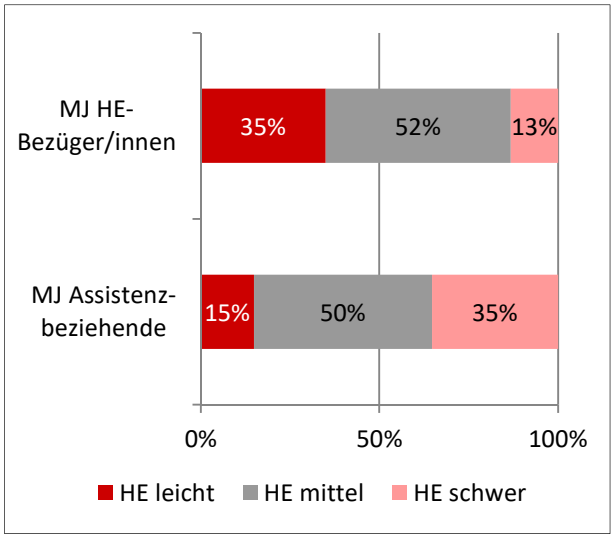
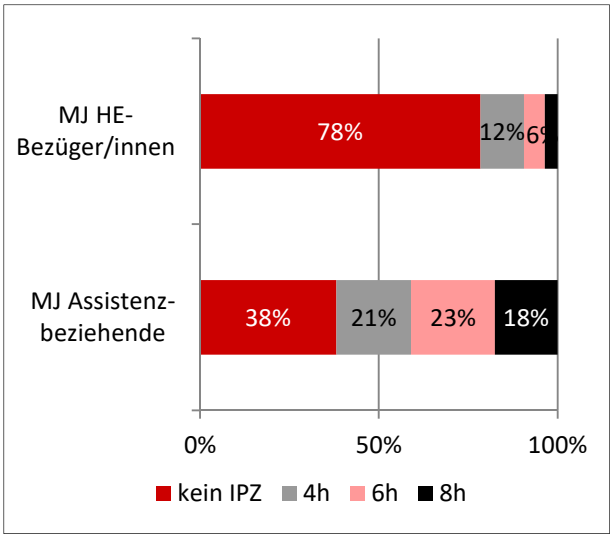


Abbildung 56: Anteile der minderjährigen HE-Bezüger/innen und der Assistenzbeziehenden nach Höhe des Intensivpflegezuschlages



Quelle: HE-Register (BSV 2019), HE-Bezüger/innen unter 18 n= 9'214 (exkl. Personen, die 2018 volljährig wurden), AB-Beziehende unter 18 n=596 (aktive minderjährige Bezüger/innen im Jahr 2018).

Anspruchsberechtigung

Wie in der Einleitung zu diesem Kapitel erwähnt, haben **Minderjährige** Anspruch auf einen Assistenzbeitrag, wenn sie **zu Hause leben** und einen Anspruch auf eine **Hilflosenentschädigung** nach Artikel 42 Absätze 1-4 IVG haben und entweder eine Ausbildung in den Regelstrukturen, einer Erwerbstätigkeit im regulären Arbeitsmarkt von mindestens zehn Stunden pro Woche nachgehen oder einen Intensivpflegezuschlag für einen Pflege- und Überwachungsbedarf von mindestens sechs Stunden pro Tag ausgerichtet bekommen.

Tabelle 11 zeigt die Anzahl der minderjährigen HE-Bezüger/innen und Assistenzbeziehenden mit einem Intensivpflegezuschlag (IPZ) von mindestens sechs Stunden und jenen, welche keinen IPZ von mindestens 6 Stunden beziehen (Zusammengefasst unter der Spalte «Rest»).

Tabelle 11: Anzahl der minderjährigen HE-Bezüger/innen und Assistenzbeziehenden mit einem Intensivpflegezuschlag (IPZ) über sechs Stunden sowie einem IPZ unter sechs Stunden oder keinem IPZ (Rest)

	Intensivpflegezuschlag 6h+			Rest			Total		
	Alle	**AB**	**Anteil AB**	**Alle**	**AB**	**Anteil AB**	**Alle**	**AB**	**Anteil AB**
HE leicht	54	15	28%	3‘161	74	2.3%	3‘215	89	2.8%
HE mittel	255	83	32%	4‘525	215	4.7%	4‘781	297	6.2%
HE schwer	552	146	27%	666	64	9.6%	1‘218	210	17.2%
Total	**861**	**244**	**28%**	**8‘352**	**352**	**4.2%**	**9‘214**	**596**	**6.5%**

*) exkl. .Personen, die 2018 volljährig wurden.
Quelle: HE-Register (BSV 2019), HE-Bezüger/innen unter 18 n= 8‘786, AB-Beziehende unter 18 n=596 (aktive minderjährige Bezüger/innen im Jahr 2018).

Der Anteil der minderjährigen Assistenzbeziehenden am Total der minderjährigen HE-Bezüger/innen beträgt rund 6.5%. Da in den Registerdaten keine Angaben über Ausbildung oder Erwerbstätigkeit der Minderjährigen gemacht werden, können nur Aussagen zu den Bezügen aufgrund des IPZ beziehungsweise des HE-Grads gemacht werden.

■ Der höchste Anteil von minderjährigen Assistenzbeziehenden findet sich bei Personen mit einem IPZ über sechs Stunden und mittlerer (32%) oder schwerer Hilflosigkeit (27%).
■ Theoretisch wären rund 617 weitere Minderjährige aufgrund eines IPZ von sechs Stunden oder mehr anspruchsberechtigt.
■ Die minderjährigen HE-Bezüger/innen ohne IPZ, beziehungsweise mit einem IPZ unter sechs Stunden, müssen entweder auf dem ersten Arbeitsmarkt erwerbstätig sein oder eine «reguläre» Ausbildung absolvieren bzw. eine Schule in einer Regelklasse besuchen, um die Anspruchsvoraussetzung zu erfüllen. 2018 bezogen 4.2% dieser Gruppe einen Assistenzbeitrag. Es ist davon auszugehen, dass in dieser Gruppe oft entweder (1) die Anspruchsvoraussetzungen von vielen nicht erfüllt werden können, (2) das Interesse oder die Lebenssituation einem möglichen Bezug entgegenwirken oder (3) der Assistenzbeitrag vielen nicht bekannt ist.

Entwicklung des Profils der minderjährigen Assistenzbeziehenden

Die folgenden Abbildungen zeigen, wie sich die Zusammensetzung der in den entsprechenden Jahren erstmaligen Assistenzbeziehenden verändert. Demnach:

- hat sich die Zusammensetzung nach HE-Grad nicht wesentlich verändert.
- ist der Anteil von minderjährigen Assistenzbeziehenden mit einem Intensivpflegezuschlag von sechs oder mehr Stunden zwischen 2012 bis 2015 stetig zurückgegangen: 2012 hatten 66% der erstmaligen minderjährigen Assistenzbeziehenden einen Intensivpflegezuschlag von sechs oder mehr Stunden. 2015 lag der Anteil mit 39% deutlich tiefer. In den Folgejahren blieb der Anteil bei rund 40%.

Abbildung 57: Anteil der minderjährigen Assistenzbeziehenden nach dem Jahr der ersten Leistung und Grad der Hilflosenentschädigung zum Zeitpunkt des ersten Bezugs

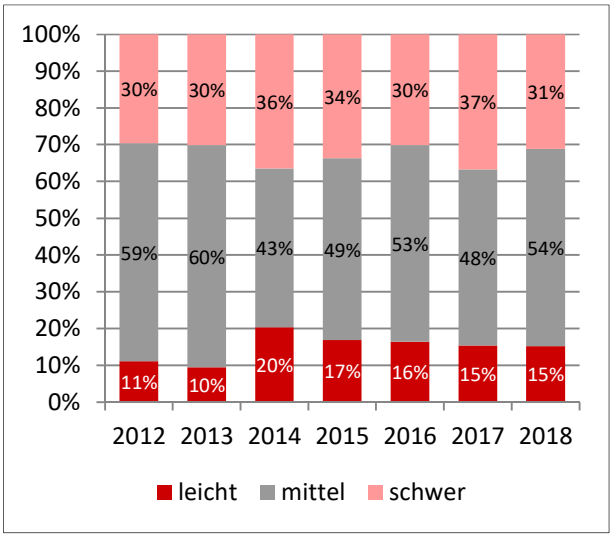
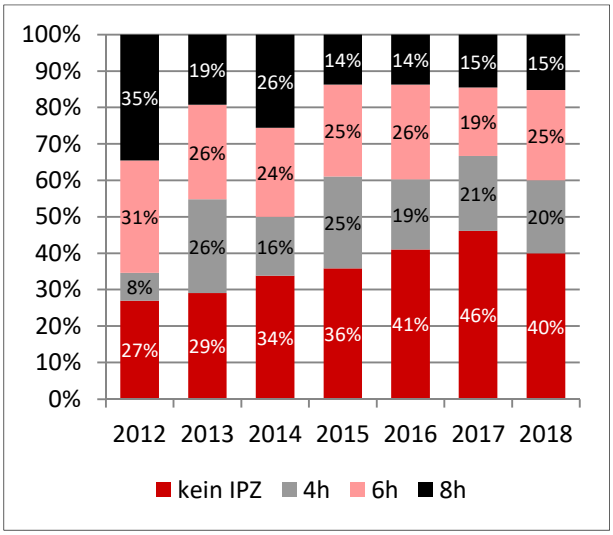


Abbildung 58: Anteil der minderjährigen Assistenzbeziehenden nach dem Jahr der ersten Leistung und nach Höhe des Intensivpflegezuschlages



Quelle: HE-Register (BSV 2017), Rechnungsdaten (BSV Mai 2019);

4.2 Berechnung und Inanspruchnahme des Assistenzbeitrags

Im Grundsatz wird der Assistenzbeitrag bei Minderjährigen gleich berechnet wie bei den Erwachsenen. Die Ausführungen im Kapitel der erwachsenen Assistenzbeziehenden behalten damit ihre Gültigkeit (vgl. Abschnitt 3.2). Eine Besonderheit bei den Minderjährigen bildet der Intensivpflegezuschlag. Dieser wurde bis 2018, wie die Hilflosenentschädigung, als eine Leistung der IV vom anerkannten Hilfebedarf abgezogen. Ab 2018 wird der IPZ aufgrund eines Beschlusses des National- und Ständerats nicht mehr vom Assistenzbeitrag abgezogen. Zudem wurde der IPZ deutlich erhöht.[14]

4.2.1 Zur Verfügung stehender Assistenzbeitrag

Der Assistenzbeitrag ergibt sich aus der Multiplikation eines Stundenansatzes mit dem Assistenzbedarf, d.h. dem anerkannten Hilfebedarf abzüglich der Hilflosenentschädigung sowie der Leistungen Dritter und der Krankenversicherungen (bis 2018 auch abzüglich des IPZ). Der Stundenansatz betrug 2012, abhängig von der benötigten Qualifikation der Assistenzpersonen 32.50 Fr. bzw. 48.75 Fr.,

[14] Parlamentarische Initiative des ehemaligen Nationalrats Rudolf Joder

2018 32.90 Fr. bzw. 54.85 Fr. Der Beitrag pro Nacht beträgt höchstens 86.70 Fr. (2012) bzw. 87.80 Fr. (2018).

■ **Verteilung des berechneten Assistenzbeitrags (Abbildung 59)**: 13% der minderjährigen Assistenzbeziehenden können durchschnittlich einen Assistenzbeitrag von bis zu 1‘000 Fr. pro Monat in Anspruch stellen, je 16% einen Betrag zwischen 1‘001 und 2‘000 Fr. etc. Knapp ein Drittel der aktiven minderjährigen Assistenzbeziehenden haben einen Anspruch von maximal 2‘000 Fr., rund ein Fünftel (20%) hat einen Anspruch von über 5‘000 Fr. pro Monat.

■ **Median des berechneten Assistenzbeitrags (Abbildung 60)**: 50% haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag pro Monat von unter 3‘207 Fr. und 50% haben Anspruch auf einen Beitrag von über 3‘207 Fr. Der Mittelwert liegt mit 3‘483 Fr über dem Median. Wie bei den Erwachsenen ist auch bei den Minderjährigen der zur Verfügung stehende Assistenzbeitrag zwischen 2012 und 2015 gesunken. Den Erstbezüger/innen des Jahres 2012 stand im Median ein Beitrag von rund 3‘050 Fr. pro Monat zur Verfügung, bis im Jahr 2015 reduzierte sich der Betrag für Erstbezüger/innen auf rund 2‘500 Fr. und blieb in den Jahren 2016 und 2017 auf diesem Wert stabil. 2018 erhöhte sich der Betrag im Median auf rund 2‘760 Fr. Bei Erstbezüger/innen ohne IPZ blieb der Betrag stabil, bei Erstbeziehenden mit IPZ ist der mittlere Betrag (Median) zwischen 2017 und 2018 um rund 330 Fr. gestiegen. Dies dürfte eine Folge davon sein, dass der IPZ nicht mehr vom Betrag abgezogen wird.

Der zur Verfügung stehende Betrag über alle aktiven minderjährigen Bezüger/innen ist höher als die Erstbezüge, da der verfügte Betrag oft erhöht wird: Bei 62% der minderjährigen Assistenzbeziehenden ist der zur Verfügung stehende Betrag seit dem ersten Bezug erhöht worden. Im Median stieg der Betrag um rund 27%. Unter Berücksichtigung der Gebrechensart und dem Grad der Hilflosenentschädigung sind die Differenzen bezüglich Geschlecht und Alter statistisch nicht signifikant.

Abbildung 59: Verteilung des zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrags

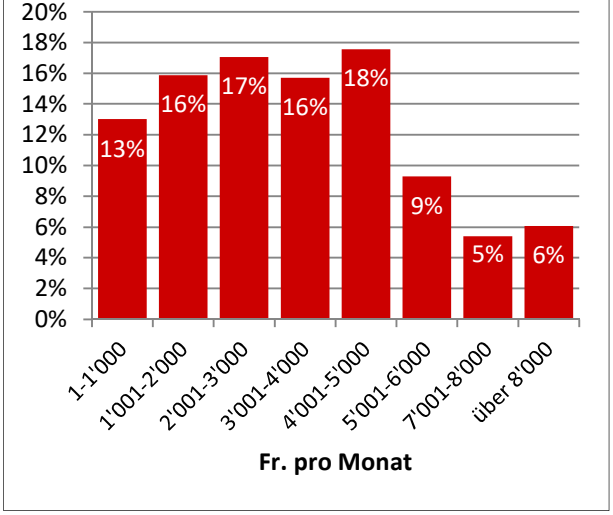
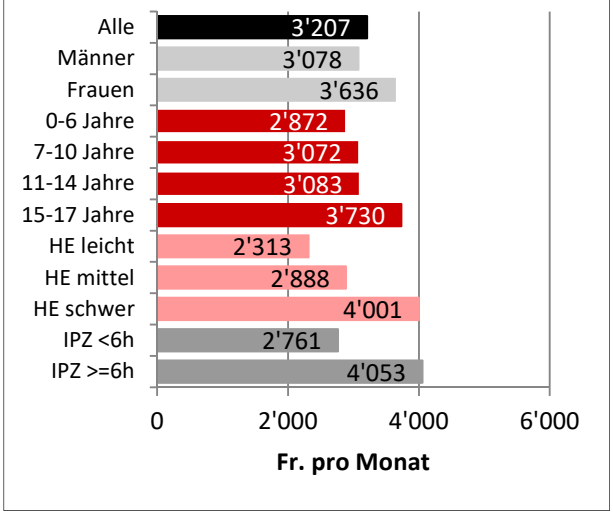


Abbildung 60: Median des zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrags (in Franken pro Monat)



Quelle: Verfügungen (BSV, Mai 2019) der aktiven minderjährigen Bezüger/innen im Jahr 2018 n=596 (1 fehlend)
Bemerkung: Die Verfügungen enthalten unabhängig vom Anspruch den Assistenzbeitrag pro Jahr für 12 Monate. Dargestellt ist demnach der verfügbare Beitrag pro Monat, wobei nicht berücksichtigt wird, ob ein Anspruch für 11 oder 12 Monate pro Jahr besteht.

4.2.2 Inanspruchnahme des Assistenzbeitrags

Im Folgenden wird der **tatsächlich** in Rechnung gestellte Assistenzbeitrag der minderjährigen Assistenzbeziehenden ausgewiesen. Grundlage bildet der durchschnittlich in Rechnung gestellte Assistenzbeitrag. Von den IV-Stellen erbrachte oder bezahlte Beratung und Unterstützung wird nicht berücksichtigt, es sei denn, der Rechnungsbetrag war höher als 1‘500 Fr. (potentielle Falschcodierung, vgl. Art 39j IVV).

■ **Verteilung des effektiv in Anspruch genommenen Assistenzbeitrags** (**Abbildung 61):** Für 63% der minderjährigen Assistenzbeziehenden wurde durchschnittlich ein Beitrag unter 2‘000 Fr. in Rechnung gestellt. Tatsächlich hätten jedoch 29% der minderjährigen Assistenzbeziehenden einen Anspruch in dieser Grössenordnung (vgl. Abbildung 59). Gut die Hälfte der minderjährigen Assistenzbeziehenden mit einer durchschnittlichen monatlichen Rechnung von unter 2‘000 Fr. dürfte mehr Assistenz beziehen.

■ **Median des effektiv in Anspruch genommenen Assistenzbeitrags (Abbildung 62):** Der Median des effektiv in Anspruch genommenen Assistenzbeitrags liegt mit 1‘504 Fr. deutlich unter dem Median des zur Verfügung stehenden Beitrags (3‘207 Fr.). Der Mittelwert beträgt 1‘847 Fr. pro Monat.

Abbildung 61: Verteilung des in Rechnung gestellten Assistenzbeitrags

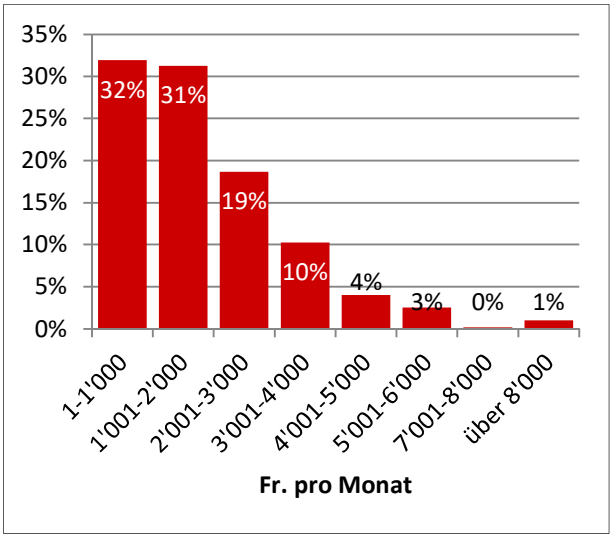
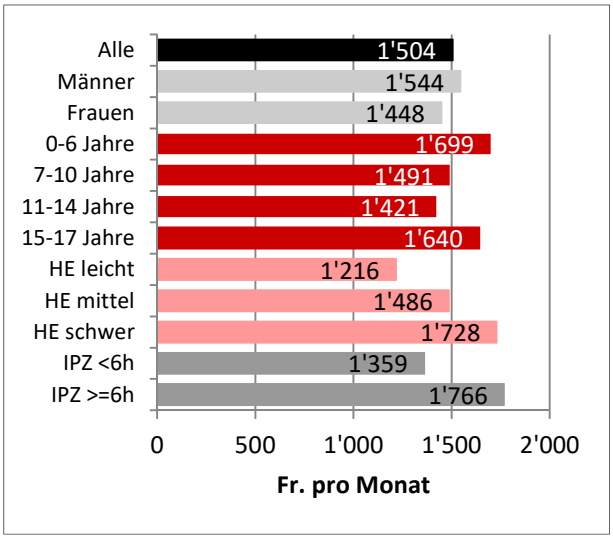


Abbildung 62: Median des in Rechnung gestellten Assistenzbeitrags (in Franken pro Monat)



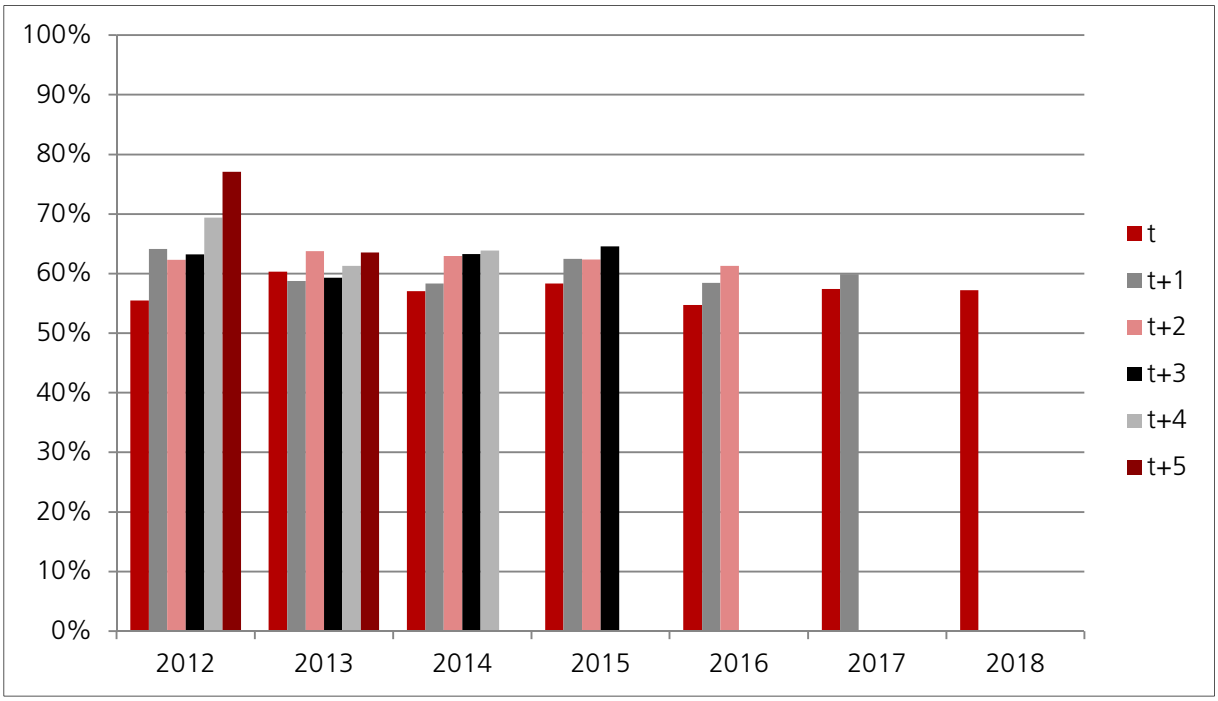
Quelle: Verfügungen und Rechnungsdaten (BSV, Mai 2019) der aktiven minderjährigen Bezüger/innen im Jahr 2018 n=596 (1 fehlend)
Bemerkung: Die Verfügungen enthalten unabhängig vom Anspruch den Assistenzbeitrag pro Jahr für 12 Monate. Dargestellt ist demnach der verfügbare Beitrag pro Monat, wobei nicht berücksichtigt wird, ob ein Anspruch für 11 oder 12 Monate pro Jahr besteht.

Entwicklung der Inanspruchnahme des Assistenzbeitrags

Abbildung 63 zeigt die durchschnittliche Ausschöpfung des tatsächlich in Anspruch genommenen Assistenzbeitrags nach dem Jahr des Erstbezugs. Dabei zeigt sich ein ähnliches Bild wie bei den erwachsenen Assistenzbezüger/innen (vgl. Abbildung 28): Der Wert der erstmaligen Bezüger/innen aus dem Jahr 2012 steigt von rund 60% in den Folgejahren an. Die Inanspruchnahme des verfügbaren Assistenzbeitrags nimmt also in den Jahren nach dem Erstbezug auch bei minderjährigen Bezüger/innen zu. 2018 werden von den minderjährigen Assistenzbeziehenden durchschnittlich rund 60% des Beitrags in Anspruch genommen. Der Beitrag wird damit bei Minderjährigen in deutlich geringe-

rem Ausmass ausgeschöpft als bei Erwachsenen (73%). Dieser Wert ist allerdings mit Vorsicht zu interpretieren, da in den Daten Unterbrüche nicht mit Sicherheit bestimmt werden können und insbesondere bei Minderjährigen (die mit ihren Eltern oder Grosseltern zusammenwohnen) der Beitrag nur für 11 Monate in Rechnung gestellt werden kann. In den Verfügungen ist der Beitrag jedoch (teilweise) auf 12 Monate standardisiert. Einige Assistenzbeziehende können daher maximal 90% des «zugesprochenen Beitrags» in Anspruch nehmen.

Abbildung 63: Durchschnittliche Ausschöpfung des Assistenzbeitrags nach Anmeldejahr und Jahr des Leistungsbezugs



Bemerkung: Werte aus dem FAKT basieren auf der ersten Abklärung, dem ersten FAKT-Formular pro Person.
Quelle: Rechnungsdaten (Mai 2019)

4.2.3 Ausgaben für die Leistung Assistenzbeitrag

Tabelle 9 gibt einen Überblick zu den Ausgaben der Leistung «Assistenzbeitrag» aus Sicht der IV-Stellen bzw. der Zentralen Ausgleichsstelle.

Tabelle 12: Ausgaben für die Leistung Assistenzbeitrag gemäss den Rechnungsdaten, in Fr.

Minderjährige Assistenzbeziehende	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ausgaben nach dem Jahr der Leistungserbringung	577'756	2'052'631	4'065'643	6'430'023	8'045'124	9'828'530	13'555'753
Anzahl Leistungsbezüger/innen*	39	128	237	354	411	504	593
Anzahl Monate Leistungserbringung**	252	1'022	2'195	3'354	4'311	5'184	6'054
Ø Ausgaben pro Leistungsbezüger/in	14'814	16'036	17'155	18'164	19'575	19'501	22'860
Ø Ausgaben pro Monat der Leistungserbringung	**2'293**	**2'008**	**1'852**	**1'917**	**1'866**	**1'896**	**2'239**
HE leicht	-	-	1'344	1'344	1'647	1'736	2'152
HE mittel	-	2'103	1'931	1'931	1'767	1'861	2'222
HE schwer	-	2'281	2'174	2'174	1'964	1'949	2'331

Anmerkung: Exklusive von den IV-Stellen gemäss Art. 38j IVV erbrachte oder bezahlte Beratung und Unterstützung für den Assistenzbeitrag. Massgebend ist das Jahr der Leistung, nicht das Jahr der Rechnung.
* Per Ende Jahr volljährige Beziehende werden den Erwachsenen angerechnet, eine exakte Abgrenzung ist mit den Daten nicht möglich.
**Die Anzahl Monate ist geschätzt. Unterbrechungen im Bezug können nicht vollständig identifiziert werden.
Quelle: Rechnungsdaten (Mai 2019)

■ **Ausgaben nach dem Jahr der Leistungserbringung:** In der ersten Zeile sind die Ausgaben nach dem Jahr der Leistungserbringung aufgelistet. Die Summe der Ausgaben nach Jahr der Leistungserbringung steigt aufgrund der höheren Nachfrage zwischen 2012 und 2018 von rund 0.6 Mio. auf 13.5 Mio. Franken stetig an.[15]

■ **Anzahl Monate Leistungserbringung**: Gibt die Anzahl Monate an, für welche im entsprechenden Jahr ein Assistenzbeitrag ausbezahlt wurde (maximal 12 pro Assistenzbeziehenden). Die Anzahl steigt einerseits aufgrund der zusätzlichen Assistenzbeziehenden, andererseits, da viele Assistenzbeziehende den ersten Beitrag erst im Laufe des Jahres beziehen.

■ **Durchschnittliche Ausgaben pro Leistungsbezüger/in:** Nehmen zwischen 2012 und 2014 zu, da die meisten Assistenzbeziehenden 2012 nicht das ganze Jahr den Beitrag bezogen haben.

■ **Durchschnittliche Ausgaben pro Monat der Leistungserbringung:** Die durchschnittlichen Ausgaben pro Monat der Leistungserbringung nehmen zwischen 2012 und 2014 stark ab. Grund für die Reduktion ist in erster Linie, dass es weniger minderjährige Assistenzbeziehende mit sehr hohen Assistenzbeiträgen gibt, bzw. dass viele der Gruppe mit hohem Assistenzbeitrag gleich zu Beginn der neuen Leistung im 2012 einen Assistenzbeitrag bezogen. Ab 2014 stabilisieren sich die Ausgaben pro Monat und Person und sind im Jahr 2018 wieder angestiegen. Grund dafür dürfte wiederum die Tatsache sein, dass der IPZ seit 2018 nicht mehr vom Assistenzbeitrag abgezogen wird (vgl. Abschnitt 4.2.1).

4.3 Wichtigste Ergebnisse der Befragung

Parallel zur Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden wurde eine Befragung bei minderjährigen Assistenzbeziehenden durchgeführt, wobei der Fragebogen durch die Eltern der betreffenden Kinder ausgefüllt wurde. Ziel war es, analog zu der Befragung der Erwachsenen, Informationen bezüglich Wohnsituation, Freizeitgestaltung, Tagesstruktur und Unterstützungssituation der Minderjährigen zu erhalten. Weiter sollte auch die Arbeitssituation und die finanzielle Belastung innerhalb der

[15] Berücksichtigt wurden alle Leistungen, die bis und mit Ende 2016 erbracht wurden.

Familie dargestellt werden. Der Fokus liegt dabei auf den Veränderungen, welche der Assistenzbeitrag in den unterschiedlichen Bereichen hervorgerufen hat.

Bis Ende April 2018 haben 498 Personen den Fragebogen ausgefüllt. Aufgrund der gegenüber den Erwachsenen geringeren Fallzahlen, werden die Resultate zusammengefasst ausgewiesen.

Allgemeine Rückmeldungen

Der Assistenzbeitrag wurde im Allgemeinen gut aufgenommen und die an der Befragung teilnehmenden Personen sind grossmehrheitlich zufrieden (44%) oder sehr zufrieden (44%). 49% der Befragten geben jedoch an, dass es schwierig oder sehr schwierig sei, Informationen und Unterstützung zum Assistenzbeitrag zu erhalten (Erwachsene: 46%). Der **Aufwand für die Organisation der persönlichen Hilfe**, respektive für die Abrechnung mit der IV wird im Vergleich zu den Erwachsenen ähnlich oft als belastend erwähnt. Knapp ein Fünftel bezeichnet den Aufwand als **sehr belastend,** mehr als die Hälfte als ein wenig belastend.

Auswirkungen des Assistenzbeitrags auf die Wohnsituation

■ **Heimaustritte:** Von den befragten Personen geben acht an, dass das Kind vor dem Bezug des Assistenzbeitrags regelmässig (vier oder mehr Nächte) in einem Heim oder einer ähnlichen Einrichtung übernachtete. Der Assistenzbeitrag war in einem der acht Fälle für den Wohnwechsel als Hauptgrund angegeben. In weiteren sechs Fällen hat der Assistenzbeitrag dazu geführt, dass das Kind im Vergleich zu früher nun weniger regelmässig in einem Heim übernachtet.

■ **Vermeidung von Heimeintritten:** 55% der schon vor dem Assistenzbeitrag zu Hause Wohnenden geben an, dass der Assistenzbeitrag eine wichtige Rolle spielt oder der Hauptgrund dafür ist, dass dieser Zustand aufrechterhalten werden kann. Dieser Wert ist bei den Erwachsenen mit 83% noch höher.

Abbildung 64: Zufriedenheit mit dem Assistenzbeitrag im Allgemeinen

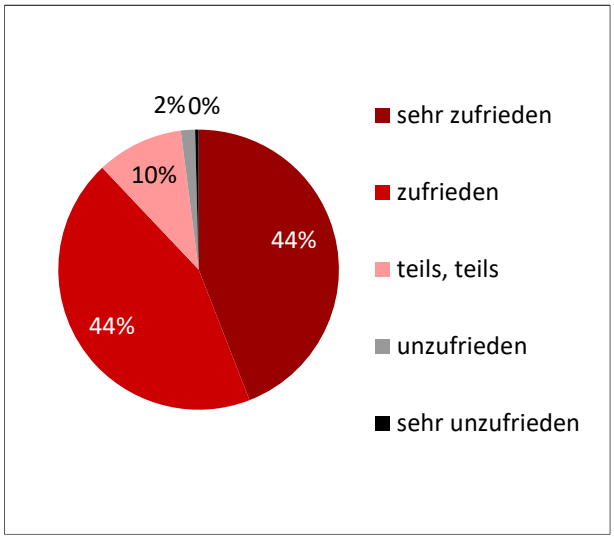
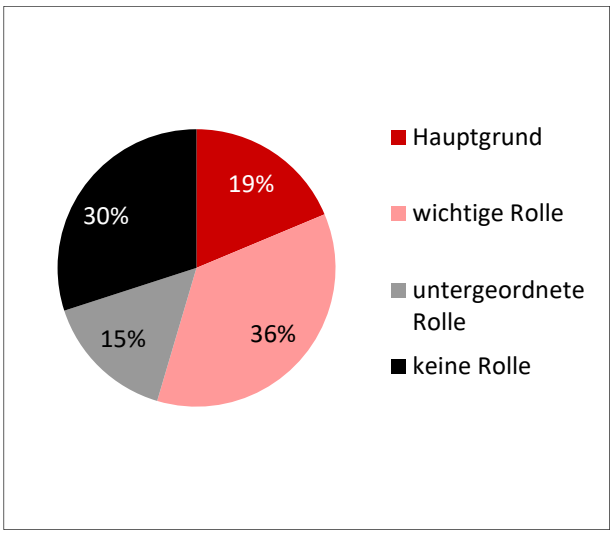


Abbildung 65: Einfluss des Assistenzbeitrags auf die Wohnsituation des Kindes

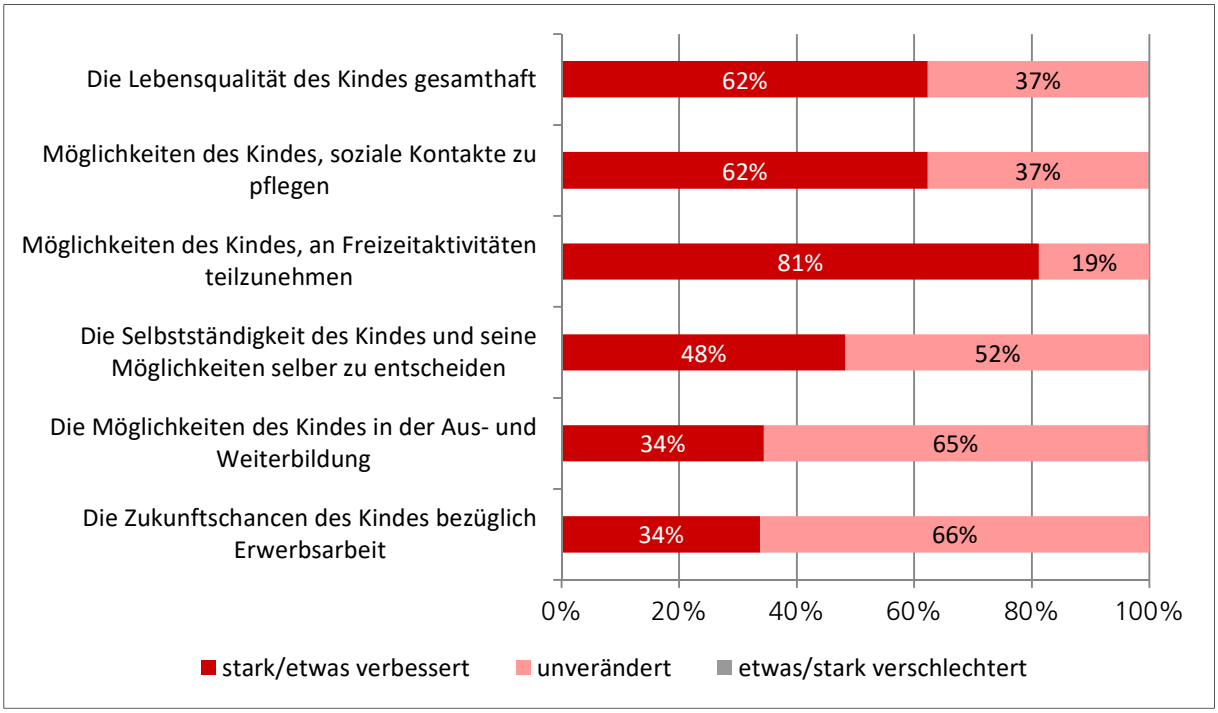


Quelle: Befragung BASS, links n=498, (davon 8 fehlend), 487 Kinder die vorher nicht in einem Heim wohnten (davon 27 ohne Angabe zu Einfluss des Assistenzbeitrags)

Freizeitgestaltung und Lebensqualität

Aus **Abbildung 66**: wird ersichtlich, dass der Einfluss des Assistenzbeitrags auf Freizeit und Lebensqualität des Assistenzbezügers positiv bewertet wird. 62% der Befragten geben an, dass sich die Lebensqualität des Kindes mit dem Bezug des Assistenzbeitrags stark oder etwas verbessert hat. 37% stellen weder eine Verbesserung noch eine Verschlechterung fest.

Abbildung 66: Einfluss des Assistenzbeitrags auf Freizeitgestaltung und Lebensqualität des Kindes.



Quelle: Berechnungen BASS, n=498, (davon 15 bis 282 fehlend, v.a. bei den letzten beiden Items hohe Ausfälle)

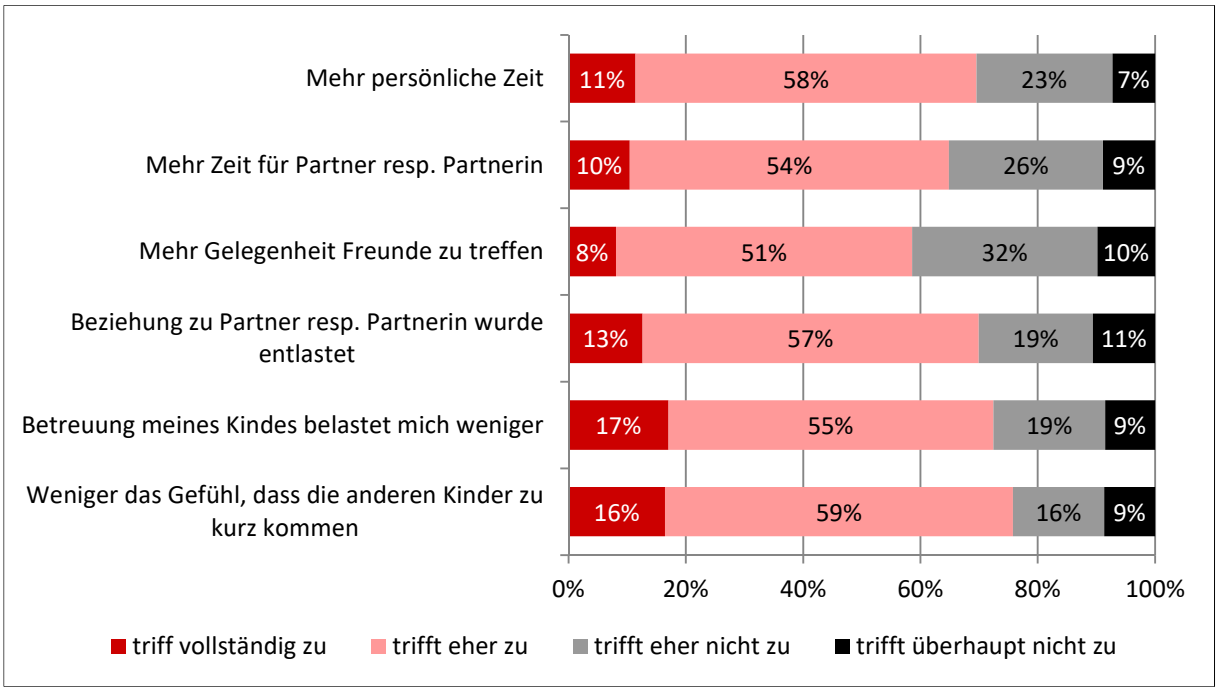
Die verbesserte Lebensqualität kann unter anderem auf neue Möglichkeiten zur Freizeitgestaltung zurückgeführt werden: Die Mehrheit der Antwortenden gibt an, dass sich die Möglichkeiten des Kindes, soziale Kontakte zu pflegen (62%) und an Freizeitaktivitäten teilzunehmen (81%), durch den Assistenzbeitrag etwas oder stark verbessert hat. Rund die Hälfte ist der Meinung, dass das Kind vermehrt selbständig entscheiden kann.

Der grösste Teil der Befragten schätzt die Möglichkeiten ihres Kindes im Bereich Aus-/Weiterbildung und zukünftiger Erwerbsarbeit als unverändert ein. Eine Verschlechterung wird von niemandem festgestellt. Es ist jedoch auch anzumerken, dass die zwei letztgenannten Merkmale von deutlich weniger befragten Personen bewertet wurden (von rund 247 der insgesamt 498 mit Antworten).

Familiensituation

Der Einfluss des Assistenzbeitrags auf die Familiensituation wird in **Abbildung 67** dargestellt. Die Mehrheit der Befragten gibt an, dass sie aufgrund des Assistenzbeitrags eher mehr Zeit für sich beziehungsweise für den Partner/die Partnerin haben und die Beziehung zum Partner/ zur Partnerin entlastet wird. Am prägnantesten ist die Zustimmung zu den Aussagen bezüglich der «geringeren Belastung aufgrund der Betreuung des Kindes» und «das Gefühl zu haben, dass die anderen Kinder zu kurz kommen».

Abbildung 67: Einfluss des Assistenzbeitrags auf die Familiensituation.



Quelle: Berechnungen BASS, n=311, (17 bis 80 fehlend)

Assistenzpersonen

93% der befragten Personen geben an, mit der Arbeit der angestellten Assistenzpersonen zufrieden oder sehr zufrieden zu sein. Knapp die Hälfte der Antwortenden ist der Meinung, dass sich die Qualität der Hilfeleistung seit dem Bezug des Assistenzbeitrags mindestens etwas verbesserte. 5% geben an, dass sich die Qualität der Hilfeleistung verschlechterte. Die Zusammenarbeit mit den Assistenzpersonen wird von den Befragten als grundsätzlich unproblematisch bewertet. Gegenüber den erwachsenen Assistenzbeziehenden geben Eltern von minderjährigen Bezüger/innen mit 72% bedeutend öfters an, Schwierigkeiten bei der Suche nach Assistenzpersonen zu haben (Erwachsene: 54%).

Abbildung 68: Allgemeine Zufriedenheit mit den aktuell eingestellten Assistenzpersonen

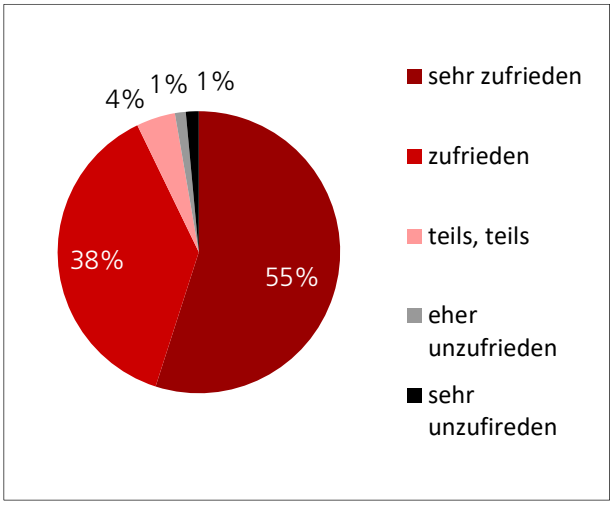
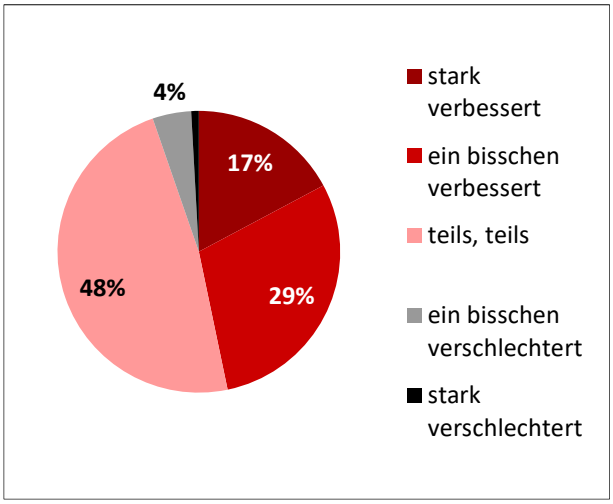


Abbildung 69: Veränderung der Qualität der Hilfeleistung durch den Einsatz von Assistenzpersonen



Quelle: Befragung BASS, n=498, (davon 22 bzw. 26 fehlend)

5 Schlussbetrachtung und Fazit

Das primäre Ziel des am 1. Januar 2012 von der Invalidenversicherung neu eingeführten Instruments «Assistenzbeitrag» ist gemäss der Botschaft 10.032 vom 24. Februar 2010 die Förderung der Selbstbestimmung und Eigenverantwortung von Menschen, welche auf Assistenz angewiesen sind. Die neue Massnahme soll dank der stärkeren Ausrichtung an den Bedürfnissen der Betroffenen ihre Lebensqualität verbessern, die Chancen erhöhen, trotz einer Behinderung eigenständig zu Hause wohnen zu können und bessere Möglichkeiten schaffen, sich in die Gesellschaft und ins Berufsleben zu integrieren. Zudem soll der Assistenzbeitrag eine zeitliche Entlastung pflegender Angehöriger ermöglichen. Der Fokus der Evaluation liegt, neben Aspekten der Umsetzung seitens der Assistenzbeziehenden primär auf der Überprüfung dieser Ziele. Explizit nicht Teil des Mandats sind die finanziellen Auswirkungen des Assistenzbeitrags für die Kantone und Gemeinden.

Gemäss der Einschätzung der befragten Assistenzbezügerinnen und -bezüger ist das neue **Instrument grundsätzlich dazu geeignet**, die in der Botschaft 10.032 vom 24. Februar 2010 genannten **primären Ziele bei einer Mehrheit der Assistenzbeziehenden zu erreichen**. Es sind dies die Förderung der Selbstbestimmung und Eigenverantwortung, die Erhöhung der Chancen, trotz einer Behinderung eigenständig zu Hause wohnen und bessere Möglichkeiten schaffen, sich in die Gesellschaft und ins Berufsleben zu integrieren. So geben rund 80% der 1‘766 an der Befragung teilnehmenden erwachsenen Bezüger/innen eines Assistenzbeitrages und 88% der Eltern von minderjährigen Bezüger/innen an, dass sie mit der neuen Leistung zufrieden oder sehr zufrieden sind und rund drei Viertel, dass sich durch den Assistenzbeitrag ihre Lebensqualität gesteigert sowie die Möglichkeiten der Selbstbestimmung erhöht hat. Knapp zwei Drittel der Eltern von minderjährigen Assistenzbeziehenden sind der Meinung, dass sich die Lebensqualität ihres Kindes mit dem Assistenzbeitrag verbesserte. Auch in weiteren Bereichen wird der Einfluss des Assistenzbeitrags grundsätzlich sehr positiv eingeschätzt. Einzig hinsichtlich der beruflichen Integration zeigt sich, zumindest sechs Monate nach dem Erstbezug, dass aufgrund des Assistenzbeitrags keine oder nur sehr geringe Änderungen bezüglich der Erwerbstätigkeit erwartet werden können (Resultate des letzten Schlussberichts). Obwohl sich die Zusammensetzung der Assistenzbeziehenden bezüglich der Schwere des Gebrechens seit der Lancierung des Assistenzbeitrages veränderte, erweisen sich die Resultate der Befragung als äusserst robust. Die Anzahl Antworten hat sich seit dem ersten Zwischenbericht versechsfacht, die Anteile der Antworten haben sich jedoch, wenn überhaupt, meist nur im tiefen einstelligen Bereich verändert.

Die **Zahlen zur Nachfrage** zeigen, dass die in der Vorphase der Einführung prognostizierte Zahl von durchschnittlich 3‘000 Assistenzbeziehenden nach sieben Jahren noch nicht erreicht ist. Ob der Assistenzbeitrag aufgrund der Höhe der Beiträge oder der gesetzlichen Voraussetzungen zu wenig attraktiv ist, oder aber ob dieser zu wenig bekannt ist, kann nicht beantwortet werden, da die Erfahrungen der Bezüger/innen mit dem Assistenzbeitrag im Fokus des Mandates standen. Im Jahr 2018 haben insgesamt 2‘324 Personen Assistenz bezogen (ohne AHV-Rentner/innen). Entwickelt sich der Bestand wie in den ersten 7 Jahren weiter, dürfte bis 2020 ein Bestand von knapp 3‘000 Assistenzbeziehenden erreicht werden, wobei der Durchschnitt über die Jahre entsprechend tiefer liegt. Mit zunehmender Dauer ist jedoch mit einer jährlich steigenden Anzahl von Personen zu rechnen, welche aus verschiedenen Gründen die Leistung nicht mehr beanspruchen werden (Versterben, Verschlechterung des Gesundheitszustands, Übertritte in die AHV, Übertritte in Heime etc.). Da auch nach 7-jähriger Beobachtungszeit die Nachfrage vergleichsweise tief aber konstant ist, sind zum heutigen Zeitpunkt noch kaum robuste Prognosen möglich.

Der Assistenzbeitrag soll durch einen Umbau des Leistungssystems im Bereich der Hilflosenentschädigung **kostenneutral** erfolgen. Für die Invalidenversicherung sollen die Mehrkosten durch den Assistenzbeitrag durch Halbierung der Hilflosenentschädigung im Heim kompensiert werden. Auf Ebene der Kantone soll ebendiese Halbierung wiederum durch Heimaustritte und der Vermeidung von Heimeintritten aufgrund des Assistenzbeitrags kompensiert werden. In den Kostenrechnungen der Botschaft wurde in den ersten 15 Jahren mit durchschnittlichen jährlichen Kosten von 47 Mio. Fr. pro Jahr gerechnet. **Tabelle 13** zeigt, dass die prognostizierten Ausgaben 2016, fünf Jahre nach Einführung der Leistung, beinahe erreicht wurden (rund 44 Mio.Fr.). Der Durchschnitt über die Jahre 2012 bis und mit 2018 liegt bei 37.4 Mio. Fr. Im Jahr 2018 lagen die Ausgaben bei rund 56 Mio. Fr. Dies, obwohl die Nachfrage sowohl per Ende Jahr als auch im Durchschnitt über die erhobene Zeitperiode tiefer ist als erwartet.

Tabelle 13: Ausgaben für die «Leistung Assistenzbeitrag» für Erwachsene Bezüger/innen in Fr., exklusive AHV-Rentner/innen, Zahlen aus der Botschaft 10.032 in eckigen Klammern

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ausgaben nach Jahr der Leistungserbringung [47 Mio. Fr.]	8'185'655	20'431'442	28'526'638	36'835'972	44'447'362	51'693'431	56'011'385
Ø Ausgaben pro Monat der Leistungserbringung [1'130 Fr.]*	2'754	2'622	2'410	2'331	2'292	2'307	2'273
Hilflosenentschädigung leicht [500 Fr.]	999	886	840	822	834	835	825
Hilflosenentschädigung mittel [1'130 Fr.]	1'657	1'608	1'675	1'707	1'624	1'623	1'614
Hilflosenentschädigung schwer [2'700 Fr.]	4'021	3'970	3'795	3'766	3'821	3'985	3'949

Anmerkung: Exklusive von den IV-Stellen gemäss Art. 38j IVV erbrachte oder bezahlte Beratung und Unterstützung für den Assistenzbeitrag. Exklusive Personen im Rentenalter.
*Die Anzahl Monate ist geschätzt. Unterbrechungen im Bezug können nicht vollständig identifiziert werden.
Quelle: Rechnungsdaten (Mai 2019)

Massgebend für die höheren Kosten sind höhere in Rechnung gestellte Beiträge als prognostiziert wurde. Gemäss Botschaft wurde mit einem durchschnittlichen Assistenzbeitrag von 1‘130 Fr. pro Person und Monat gerechnet. Tatsächlich ist der durchschnittlich in Rechnung gestellte Beitrag gut 2‘300 Fr pro Person und Monat doppelt so hoch. Dies ist einerseits eine Folge davon, dass deutlich mehr Personen mit schwerer Hilflosenentschädigung einen Assistenzbeitrag beziehen als erwartet. Andererseits liegen auch für jeden Hilflosigkeitsgrad die in Rechnung gestellten Beiträge deutlich über den prognostizierten Werten. Die Wirkung des Assistenzbeitrags auf die **Vermeidung von Heimeintritten beziehungsweise als Grund für Heimaustritte** sowie mögliche **Verbesserungspotenziale** lasen sich dem letzten Bericht entnehmen und werden per 2020 aktualisiert.

6 Literaturverzeichnis

BFS (2005) Freizeitgestaltung in der Schweiz - Die Situation im Jahr 2003 http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/publ.html?publicationID=1829

BFS (2006): Données sociales – Suisse - Intégration et réseaux sociaux - Déterminants de l'isolement social en Suisse. Neuchâtel http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/publikationen.html?publicationID=2268

BSV (2012) IV-Rundschreiben Nr. 306 (wurde aufgehoben)

BSV (2013) Codes zur Gebrechens- und Leistungsstatistik

Guggisberg Jürg, Bischof Severin (2017): Evaluation Assistenzbeitrag 2012 – 2016; [Bern: BSV]. Beiträge zur Sozialen Sicherheit; Forschungsbericht Nr. 8/17

Guggisberg Jürg,Bischof Severin, Gehrig Matthias (2013): Wohn- und Betreuungssituation von Personen mit Hilflosenentschädigung der IV - Eine Bestandsaufnahme im Kontext der Massnahmen der 4. IVG-Revision. [Bern: BSV]. Beiträge zur Sozialen Sicherheit; Forschungsbericht Nr. 2/13