

# BEITRÄGE ZUR SOZIALEN SICHERHEIT

*Bericht im Rahmen des dritten mehrjährigen  
Forschungsprogramms zu Invalidität und Behinderung (FoP3-IV)*

## **Evaluation Assistenzbeitrag 2012 bis 2019**

*Forschungsbericht Nr. 16/20*



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI  
Département fédéral de l'intérieur DFI  
**Bundesamt für Sozialversicherungen BSV**  
**Office fédéral des assurances sociales OFAS**

Das Bundesamt für Sozialversicherungen veröffentlicht in seiner Reihe «Beiträge zur Sozialen Sicherheit» konzeptionelle Arbeiten sowie Forschungs- und Evaluationsergebnisse zu aktuellen Themen im Bereich der Sozialen Sicherheit, die damit einem breiteren Publikum zugänglich gemacht und zur Diskussion gestellt werden sollen. Die präsentierten Folgerungen und Empfehlungen geben nicht notwendigerweise die Meinung des Bundesamtes für Sozialversicherungen wieder.

- Autoren/Autorinnen:** Jürg Guggisberg, Severin Bischof  
Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien (BASS)  
Konsumstrasse 20  
CH-3007 Bern  
Tel. +41 31 380 60 80  
E-mail: [info@buerobass.ch](mailto:info@buerobass.ch)  
Internet: <http://buerobass.ch>
- Auskünfte:** Bundesamt für Sozialversicherungen  
Effingerstrasse 20  
CH-3003 Bern
- Frédéric Widmer (Forschung und Evaluation)  
Tel.: +41 58 464 79 75  
E-mail: [frederic.widmer@bsv.admin.ch](mailto:frederic.widmer@bsv.admin.ch)
- Christina Eggenberger (Geschäftsfeld Invalidenversicherung)  
Tel.: +41 58 462 92 15  
E-mail: [Christina.Eggenberger@bsv.admin.ch](mailto:Christina.Eggenberger@bsv.admin.ch)
- ISSN:** 1663-4659 (eBericht)  
1663-4640 (Druckversion)
- Copyright:** Bundesamt für Sozialversicherungen, CH-3003 Bern  
Auszugsweiser Abdruck – ausser für kommerzielle Nutzung –  
unter Quellenangabe und Zustellung eines Belegexemplares  
an das Bundesamt für Sozialversicherungen gestattet.
- Vertrieb:** BBL, Verkauf Bundespublikationen, CH-3003 Bern  
[www.bundespublikationen.admin.ch](http://www.bundespublikationen.admin.ch)
- Bestellnummer:** 318.010.16/20D

## **Evaluation Assistenzbeitrag 2012 bis 2019**

Schlussbericht 2020

Zuhanden  
Bundesamt für Sozialversicherungen BSV

Jürg Guggisberg, Severin Bischof

Bern, September 2020



## **Vorwort des Bundesamtes für Sozialversicherungen**

Der Assistenzbeitrag wurde am 1. Januar 2012 im Zuge der Revision des Invalidenversicherungsgesetzes 6a eingeführt. Ziele der Massnahme sind gemäss Botschaft die Förderung der Selbstbestimmung und der Eigenverantwortung sowie die Verbesserung der Lebensqualität von Menschen, die auf Assistenz angewiesen sind. Weiter sollen mit dem Assistenzbeitrag die Chancen erhöht werden, trotz einer Behinderung eigenständig zu Hause wohnen zu können und bessere Möglichkeiten geschaffen werden, sich in die Gesellschaft und ins Berufsleben zu integrieren. Zudem soll der Assistenzbeitrag eine Entlastung pflegender Angehöriger ermöglichen.

Bereits im Jahr 2012 wurde das erste Mandat für eine gross angelegte Evaluation zum Assistenzbeitrag vergeben und die Evaluation lanciert, die bis anhin fünf Publikationen mit Auswertungen zu Nachfrage, bewilligten und in Anspruch genommenen Beiträgen, Charakteristiken der Beziehenden und deren Zufriedenheit mit der Leistung Assistenzbeitrag hervorgebracht hat. Nun liegt die sechste und letzte Publikation vor: der Schlussbericht über die Ergebnisse und Erkenntnisse der letzten acht Jahre.

Die Resultate aller bis anhin veröffentlichten Berichte und des nun vorliegenden Schlussberichts zeigen, dass sich die beobachteten Ergebnisse und Erkenntnisse seit Beginn der Evaluation und damit seit Einführung des Assistenzbeitrags bestätigt und verfestigt haben: Die Aussagen der befragten Assistenzbeziehenden lassen erkennen, dass die Ziele der Massnahme, also die Förderung der Selbstbestimmung und Eigenverantwortung, der gesellschaftlichen Partizipation und der Möglichkeit, trotz einer Behinderung eigenständig zu Hause zu wohnen wie auch die Entlastung der Angehörigen, erreicht werden. 81 Prozent der Assistenzbeziehenden gaben in der Befragung an, mit dem Assistenzbeitrag zufrieden oder sogar sehr zufrieden zu sein. Bezüglich der Nachfrage zeigt sich, dass mit den rund 2600 erwachsenen Bezüger/-innen im Jahr 2019 die prognostizierten 3000 Assistenzbeziehenden knapp noch nicht erreicht worden sind. Umgekehrt wurden die in der Botschaft prognostizierten jährlichen Kosten von rund 47 Mio. Franken bereits im Jahr 2017 überschritten und steigen weiter stetig an.

Die langjährige Evaluation wird nun abgeschlossen, ein BSV-internes Monitoring wird zukünftig die zentralen Parameter der Leistung beobachten und analysieren, zudem werden einige Eckwerte zum Assistenzbeitrag in die Standard-Statistik des BSV aufgenommen. Auf Grund der ersten Ergebnisse der Evaluation wurde eine aus IV-Stellen, Behindertenorganisationen und dem BSV bestehende Arbeitsgruppe einberufen, die Optimierungen bei der Leistung Assistenzbeitrag erarbeitet hat, unter anderem eine Vereinfachung der Administration – die von vielen Assistenzbezüger/-innen im Rahmen der Befragung gewünscht wurde – sowie Verbesserungen im Bereich der Beratung und der Ansätze der Nachtpauschale. Diese beiden Vorschläge werden nun im Rahmen der laufenden Weiterentwicklung der Invalidenversicherung umgesetzt.

Stefan Ritler, Vizedirektor

Leiter des Geschäftsfelds Invalidenversicherung



## **Avant-propos de l'Office fédéral des assurances sociales**

La contribution d'assistance a été introduite le 1<sup>er</sup> janvier 2012 à la suite de la révision 6a de la loi sur l'assurance-invalidité. Selon le message du Conseil fédéral, la mesure vise à promouvoir l'autonomie et la responsabilité des personnes qui ont besoin d'assistance, et à améliorer leur qualité de vie. La contribution d'assistance doit également augmenter la probabilité qu'elles puissent vivre à domicile malgré leur handicap et faciliter leur intégration sociale et professionnelle. Elle permet enfin de décharger les proches qui prodiguent des soins.

Dès 2012, un premier mandat était attribué en vue d'une vaste évaluation de la contribution d'assistance. Depuis lors, l'évaluation a donné lieu à cinq publications qui analysent la demande, les montants alloués et leur utilisation effective, les caractéristiques des bénéficiaires et leur degré de satisfaction vis-à-vis de la prestation. La sixième et ultime publication est désormais disponible. Ce rapport final rend compte des observations et enseignements tirés de ces huit dernières années.

Les résultats des rapports précédents et du rapport final mettent en évidence la continuité et la consolidation au fil des ans des observations et enseignements recueillis depuis le début de l'évaluation et donc depuis l'introduction de la contribution d'assistance. Selon les bénéficiaires interrogés, les objectifs de la mesure sont atteints, à savoir la promotion de l'autonomie et de la responsabilité, la participation sociale, la possibilité de vivre à domicile malgré son handicap et de décharger les proches. 81 % des bénéficiaires interrogés se déclarent satisfaits, voire très satisfaits de la contribution d'assistance. En ce qui concerne la demande, il apparaît qu'avec près de 2600 bénéficiaires adultes de la contribution d'assistance en 2019, le nombre attendu de 3000 bénéficiaires n'est pas encore entièrement atteint. À l'inverse, les coûts annuels d'environ 47 millions de francs avancés dans le message étaient déjà dépassés en 2017 et n'ont cessé d'augmenter depuis lors.

L'évaluation au long cours est désormais achevée. Un monitoring interne à l'OFAS permettra à l'avenir d'observer et d'analyser les paramètres centraux de la prestation. Quelques indicateurs relatifs à la contribution d'assistance seront en outre repris dans la statistique standard de l'OFAS. À partir des premiers résultats de l'évaluation, un groupe de travail réunissant les offices AI, les organisations d'aide aux personnes handicapées et l'OFAS avait été mis sur pied ; il a procédé à des optimisations de la contribution d'assistance, notamment à une simplification de l'administration que les bénéficiaires étaient nombreux à souhaiter dans le cadre de l'enquête. Il a également introduit des améliorations dans le domaine du conseil et des montants du forfait de nuit. Ces deux propositions sont maintenant mises en œuvre dans le cadre du développement continu de l'assurance-invalidité.

Stefan Ritler, vice-directeur

Responsable du domaine Assurance-invalidité





## **Premessa dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali**

Il contributo per l'assistenza è stato introdotto il 1° gennaio 2012 nell'ambito del primo pacchetto di misure della 6ª revisione AI (revisione 6a). Secondo il relativo messaggio, gli obiettivi di questo nuovo strumento sono promuovere l'autonomia e la responsabilità individuale delle persone che necessitano di assistenza e migliorare la loro qualità di vita. Il contributo per l'assistenza serve inoltre ad aumentare le loro probabilità di riuscire ad abitare a casa propria nonostante la disabilità e a offrire loro migliori possibilità d'integrazione sociale e professionale. Un ulteriore obiettivo è di ridurre il tempo dedicato dai familiari all'assistenza.

Già nel 2012 è stato conferito il primo mandato per una valutazione di ampia portata sul contributo per l'assistenza che ha permesso di raccogliere e pubblicare fino ad oggi informazioni sulla domanda da parte degli assicurati, sul numero di prestazioni accordate e di quelle effettivamente percepite, sulle caratteristiche dei beneficiari e sul loro grado di soddisfazione nei confronti di questo strumento.

La presente sesta e ultima pubblicazione costituisce il rapporto finale sui risultati e sulle conoscenze ottenuti in questi otto anni, che mostrano la costanza e il consolidamento degli stessi dall'inizio della valutazione e dunque dall'introduzione del contributo per l'assistenza. Secondo il parere dei beneficiari interpellati, gli obiettivi della misura, ossia la promozione dell'autonomia e della responsabilità individuale, della partecipazione alla vita sociale e della probabilità di riuscire ad abitare a casa propria nonostante la disabilità nonché lo sgravio dei familiari, sono stati raggiunti. L'81 per cento dei beneficiari di un contributo per l'assistenza afferma di essere soddisfatto o addirittura molto soddisfatto della prestazione. Per quanto concerne la domanda si rileva che, con le sue 2600 unità circa, il numero di beneficiari adulti nel 2019 non ha ancora raggiunto pienamente i livelli pronosticati (3000). Al contrario, i costi preventivati nel messaggio di circa 47 milioni di franchi l'anno sono stati superati già nel 2017 e continuano ad aumentare.

La valutazione pluriennale giunge così al termine: in futuro i parametri principali della prestazione verranno rilevati e analizzati attraverso un monitoraggio interno all'UFAS; inoltre, alcuni dati fondamentali sul contributo per l'assistenza saranno inseriti nella statistica dell'UFAS. Sulla base dei primi risultati della valutazione è stato istituito un gruppo di lavoro composto da uffici AI, organizzazioni di aiuto ai disabili e UFAS, che si è occupato di elaborare le modifiche necessarie per ottimizzare la prestazione, ovvero tra l'altro una semplificazione dell'amministrazione (chiesta da molti beneficiari del contributo per l'assistenza nel quadro del sondaggio) e alcuni miglioramenti nel settore della consulenza e degli importi forfettari per il servizio notturno. Queste due ultime proposte saranno attuate nel quadro dell'ulteriore sviluppo dell'AI in corso.

Stefan Ritler, vicedirettore

Capo dell'Ambito Assicurazione invalidità



## Foreword by the Federal Social Insurance Office

The personal assistance allowance was introduced on 1 January 2012 as part of revision 6a of the Federal Act on Invalidity Insurance (IV). The objective, as expressed in the Federal Council's official dispatch, is to encourage self-determination and a sense of personal responsibility on the part of people who are reliant on assistance and to improve their quality of life. In addition, the personal assistance allowance is designed to increase the chances for recipients to live independently at home despite their disability, and to enhance their opportunities for social and occupational integration. A further objective is to offer relief for family members providing care.

The first mandate for a wide-scale evaluation of the situation and services around the personal assistance allowance was commissioned back in 2012. Since its launch in the same year, the evaluation has given rise to five publications which have assessed demand, allowances that have been awarded and utilised, characteristics of recipients and their level of satisfaction with the personal assistance allowance. The sixth and final publication is now available: the final report on the results collected and insights gained over the past eight years.

The results of the reports published to date and the final report available now show a continuation and consolidation of the results and insights observed since the beginning of the evaluation and, thus, since the introduction of the personal assistance allowance: the assistance recipients surveyed are of the opinion that the scheme achieves its objective in terms of encouraging self-determination and a sense of personal responsibility, facilitating social integration, making it possible for people to live independently at home despite their disability and providing relief for family members. Eighty-one percent of assistance recipients say they are either satisfied or very satisfied with the personal assistance allowance. With regard to demand, it is apparent that – with approximately 2,600 adult recipients in 2019 – the actual number of personal assistance allowance recipients still falls just short of the 3,000 forecast. Conversely, the projected costs of around 47 million Swiss francs set out in the official dispatch had been exceeded as early as 2017, and have continued to rise since then.

The multi-year evaluation is now being ended and a monitoring team within the FSIO will in future be in charge of observing and analysing the key parameters underpinning the personal assistance allowance. Some of the core parameters connected with the personal assistance allowance will also be incorporated into the FSIO's standard statistics. Following the first set of results produced by the evaluation, a taskforce comprising representatives of IV offices, disability organisations and the FSIO was created. This taskforce formulated ways of optimising the allowance, such as simplifying the administrative procedures involved (as requested by many of the recipients surveyed) and improvements in the area of advisory services and flat-rate night-time allowances. These two suggestions are now being implemented in the ongoing development of invalidity insurance.

Stefan Ritler, Vice-Director  
Head of Invalidity Insurance Domain



## Inhaltsverzeichnis

|  |            |
|--|------------|
| <b>Inhaltsverzeichnis</b> .....  | <b>I</b>   |
| <b>Das Wichtigste in Kürze</b> .....   | <b>III</b> |
| <b>L'essentiel en bref</b> .....   | <b>IX</b>  |
| <b>L'essenziale in breve</b> .....   | <b>XV</b>  |
| <b>The facts in brief</b> .....  | <b>XXI</b> |
| <b>1 Einleitung</b> .....  | <b>1</b>   |
| 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          |
| <b>2 Datengrundlagen</b> .....   | <b>7</b>   |
| 2.1 Übersicht .....  | 7          |
| 2.2 Repräsentativität der Befragung .....  | 8          |
| 2.3 Rolle der Assistenzbeziehenden aus dem Pilotprojekt «Assistenzbudget» .....              | 10         |
| <b>3 Erwachsene Assistenzbeziehende</b> .....  | <b>13</b>  |
| 3.1 Entwicklung der Nachfrage .....  | 13         |
| 3.1.1 Anzahl der Verfügungen zum Assistenzbeitrag.....                                       | 13         |
| 3.1.2 Anzahl der erwachsenen Assistenzbeziehenden .....                                      | 14         |
| 3.1.3 Profil der erwachsenen Assistenzbeziehenden .....                                      | 19         |
| 3.1.4 Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen für den Bezug eines Assistenzbeitrags ..... | 26         |
| 3.2 Berechnung und Inanspruchnahme des Assistenzbeitrags.....                                | 28         |
| 3.2.1 Zur Verfügung stehender Assistenzbeitrag .....   | 28         |
| 3.2.2 Inanspruchnahme des Assistenzbeitrags .....  | 30         |
| 3.2.3 Selbst bezahlte behinderungsbedingte Ausgaben .....                                    | 33         |
| 3.2.4 Ausgaben für die «Leistung Assistenzbeitrag» .....                                     | 34         |
| 3.3 Wirkungen des Assistenzbeitrags auf die versicherte Person .....                         | 36         |
| 3.3.1 Allgemeine Einschätzung des Assistenzbeitrags .....                                    | 36         |
| 3.3.2 Lebensqualität.....  | 37         |
| 3.3.3 Soziale Integration .....  | 39         |
| 3.3.4 Freizeitaktivitäten .....  | 42         |
| 3.3.5 Zufriedenheit mit der Betreuungssituation .....  | 45         |
| 3.3.6 Berufliche Integration .....   | 46         |
| 3.4 Auswirkung des Assistenzbeitrags auf Familie und Umfeld .....                            | 48         |
| 3.5 Auswirkung des Assistenzbeitrags auf die Leistungserbringer.....                         | 50         |
| 3.6 Auswirkung des Assistenzbeitrags auf die Wohnsituation .....                             | 52         |
| 3.6.1 Heimaustritte .....  | 52         |
| 3.6.2 Vermeidung von Heimeintritten .....  | 53         |
| 3.7 Organisation und Administration .....  | 55         |
| 3.7.1 Profil der Assistenzpersonen .....   | 55         |
| 3.7.2 Anstellung von Assistenzpersonen.....  | 56         |

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| 3.7.3    | Zufriedenheit mit den Assistenzpersonen .....                                       | 59        |
| 3.7.4    | Administrativer Aufwand .....   | 61        |
| 3.8      | Persönliche Einschätzungen und Kommentare der Assistenzbeziehenden.....             | 62        |
| <b>4</b> | <b>Minderjährige Assistenzbeziehende .....</b>                                      | <b>67</b> |
| 4.1      | Entwicklung der Nachfrage .....   | 67        |
| 4.1.1    | Anzahl minderjährige Assistenzbeziehenden.....                                      | 67        |
| 4.1.2    | Profil der minderjährigen Assistenzbeziehenden .....                                | 70        |
| 4.2      | Berechnung und Inanspruchnahme des Assistenzbeitrags.....                           | 73        |
| 4.2.1    | Zur Verfügung stehender Assistenzbeitrag .....                                      | 73        |
| 4.2.2    | Inanspruchnahme des Assistenzbeitrags.....  | 75        |
| 4.2.3    | Ausgaben für die Leistung Assistenzbeitrag .....                                    | 77        |
| 4.3      | Wichtigste Ergebnisse der Befragung.....  | 77        |
| 4.4      | Persönliche Einschätzungen und Kommentare der Eltern von Assistenzbeziehenden ..... | 81        |
| <b>5</b> | <b>Schlussbetrachtung und Fazit.....</b>  | <b>84</b> |
| <b>6</b> | <b>Literaturverzeichnis .....</b>   | <b>87</b> |

## 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 2019.

Seit dem Inkrafttreten am 1. Januar 2012 können handlungsfähige Personen, die eine Hilflosenentschädigung beziehen und zu Hause wohnen oder aus einem Heim austreten, den Assistenzbeitrag beantragen. 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 deren **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.

### Erwachsene Assistenzbeziehende Entwicklung der Nachfrage

In der Periode 2012 bis 2019 wurde für insgesamt **3'466 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 acht Jahren seit der Einführung des Assistenzbeitrags sind pro Jahr durchschnittlich rund 420 **Neubeziehende** zu verzeichnen. Neben Neuzuzügen sind auch **Abgänge** zu verzeichnen: Per Ende 2019 wurden 675 Personen registriert (19% vom Total), deren letzte Rechnung älter als 12 Monate ist. Diese Personen sind grossmehrheitlich verstorben (426 Personen; 12%). **249 Personen haben den Assistenzbeitrag** freiwillig oder aufgrund fehlender Voraussetzungen mehr als 12 Monate **nicht mehr in Anspruch genommen** (7%). Die bisher häufigsten angegebenen Gründe für den Ausstieg oder Verzicht auf den Assistenzbeitrag sind die

Nicht-Zulassung von Familienangehörigen als Assistenzpersonen, die Belastung durch die Administration des Beitrags, Schwierigkeiten beim Finden von geeigneten Assistenzpersonen sowie gesundheitliche Gründe (z.B. eine Verschlechterung des Gesundheitszustands).

Unter Berücksichtigung der Abgänge haben im Jahr 2019 demnach **2'940 erwachsene Personen einen Assistenzbeitrag** bezogen, davon hatten 328 Männer und Frauen (11%) das reguläre Rentenalter bereits überschritten. Der Anteil der Assistenzbeziehenden am Total der erwachsenen Personen mit Hilflosenentschädigung (HE) betrug 2019 7.1% (exklusive AHV-Rentner/innen). Am Total der zu Hause wohnenden Personen mit Hilflosenentschädigung beträgt der Anteil 10.9%. Dieser variiert zwischen den **Kantonen** mit einer Spannweite von 5.5% bis 17.9% 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 Hauptgründe für die kantonalen Unterschiede sind jedoch noch weitgehend unbekannt. Für mehr Klarheit braucht es diesbezüglich weitere Abklärungen und Analysen.

### Wer bezieht einen Assistenzbeitrag?

Die Bezugsquote am Total der zu Hause wohnenden Bezüger/innen variiert je nach Schweregrad der Hilfslosigkeit (HE-Grad) zwischen 6.0% (HE-leicht), 10.9% (HE-mittel) und 34.6% (HE-schwer). Personen mit Anspruch auf eine HE **schweren Grades** beziehen demnach häufiger einen Assistenzbeitrag als Personen mit einem mittleren oder leichten Grad. Ein Blick auf die zeitliche 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 deren Anteil bei den Neuzugängen jährlich reduziert und ab 2015 bei rund 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 HE-Grad.

Personen mit einem **Gebrechen im Zusammenhang mit dem Nervensystem** (Bezugsquote 22%) sowie den **Knochen und Bewegungsorganen** (15%) beziehen signifikant häufiger einen Assistenzbeitrag, wogegen Personen mit **psychischen Gebrechen**, welche meist eine HE leichten Grades beziehen, mit einer Bezugsquote von 5% untervertreten sind. Ebenfalls untervertreten sind Assistenzbeziehende mit einem **Geburtsgebrechen** (Bezugsquote 9%).

Die Bezugsquote steigt mit **zunehmendem Alter**. Die Ergebnisse von vertiefenden multivariaten Analysen zeigen, dass dies weitgehend eine Folge von im Alter zunehmenden Gebrechen ist (bspw. Knochen- und Bewegungsorgane), wegen denen vermehrt Assistenz beantragt wird. Des Weiteren zeigt sich, dass Frauen signifikant häufiger Assistenz beziehen als Männer sowie Schweizerinnen und Schweizer häufiger als Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft. Eine schlüssige Begründung für diese statistisch signifikanten Zusammenhänge liefert die Statistik nicht. Dies müsste mit Hilfe von qualitativ ausgerichteter empirischer Sozialforschung untersucht werden.

### Höhe und Inanspruchnahme des Assistenzbeitrags

Der Median des (maximal) **zur Verfügung stehenden bzw. anerkannten Assistenzbeitrags pro Monat** beträgt gemäss den Angaben in den Verfügungen 1'895 Fr. Demnach hat die Hälfte der Assistenzbeziehenden Anspruch auf einen Assistenzbeitrag von weniger als 1'895 Fr. pro Monat und die andere Hälfte von über 1'895 Fr. Der Mittelwert liegt wegen einzelnen Bezüger/innen mit sehr hohem Anspruch mit 2'835 Fr. deutlich über dem Median. Die mittleren Beträge (Median) des zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrags sind bei Neubeziehenden zwischen 2012 (3'117 Fr.) und 2019 (1'319 Fr.) deutlich gesunken. Bis 2015 stark aufgrund des rückläufigen Anteils an Personen mit schwerer Hilflosigkeit, danach hat der Betrag in allen drei HE-Graden abgenommen.

Der Median des **effektiv in Anspruch genommenen Assistenzbeitrags** liegt gemäss den vorliegenden Rechnungen, die vergütet wurden, mit 1'359 Fr. deutlich unter dem Median des maximal zur Verfügung stehenden

Assistenzbeitrags. Der Mittelwert beträgt 2'231 Fr. pro Monat. Der Assistenzbeitrag wird demnach relativ häufig nicht voll ausgeschöpft: Gut ein Fünftel der Assistenzbeziehenden stellt weniger als 50% des möglichen Assistenzbeitrags in Rechnung. Im Durchschnitt werden gut 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 die unbezahlte Hilfe der Partnerin oder des Partners beziehungsweise von Familienangehörigen genannt.

Das Total der erbrachten Leistungen für Assistenz betrug 2012 rund 8.2 Mio. Franken, wobei zusätzlich 9.5 Mio. Franken den Teilnehmer/innen des Pilotprojekts «Assistenzbudget» vergütet wurden. 2013 betrug die Leistungen für den Assistenzbeitrag rund 20.8 Mio. Franken und stiegen bis 2019 auf 70.1 Mio. Franken stetig an (inklusive Assistenzbeziehende im AHV-Rentalter). Die durchschnittlichen Ausgaben pro Monat der Leistungserbringung sind zwischen 2012 und 2019 von 2'753 Fr. auf 2'242 Fr. pro Kopf gesunken. Dieser Wert ist etwas höher als der weiter oben ausgewiesene Durchschnittswert des effektiv in Anspruch genommenen Assistenzbeitrags, weil nur Monate mit Leistungsbezügen gezählt werden: Assistenzbeziehende mit höheren Beiträgen nehmen den Beitrag auch länger in Anspruch.

### Auswirkungen auf die Zufriedenheit in verschiedenen Lebensbereichen

Obwohl sich die Anzahl der berücksichtigten Antworten bei der Befragung seit dem ersten Zwischenbericht von 305 auf 1'906 mehr als versechsfacht hat, weichen die Ergebnisse nur selten massgeblich 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, 28% teilweise und 14% 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. 66% sind der Meinung, ihr finanzieller Handlungsspielraum habe sich mit dem Assistenzbeitrag verbessert.

Wenig bzw. keinen Einfluss hat der Assistenzbeitrag auf die **berufliche Situation** bzw. die Erwerbsintegration. Knapp ein Viertel der erwachsenen Assistenzbeziehenden geht einer Erwerbstätigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt nach. Der Anteil der Personen, die auf dem ersten Arbeitsmarkt tätig sind, hat sich mit dem Bezug des Assistenzbeitrags jedoch nicht verändert. Auch Veränderungen der Beschäftigungspensen werden nur in wenigen Einzelfällen registriert.

### Auswirkungen auf die Familie und das Umfeld

Der Assistenzbeitrag hat bei einer klaren Mehrheit der Befragten eine **entlastende Wirkung auf die Familie und das Umfeld**. 70% der Befragten geben an, dass sich die zeitliche Belastung der Angehörigen durch den Assistenzbeitrag verringert hat, bei einem Viertel stark. 39% benötigen im Vergleich zur Situation vor dem Assistenzbeitrag weniger Pflege von Personen, die im gleichen Haushalt wohnen. 34% nehmen seit dem Assistenzbeitrag auch weniger unbezahlte Hilfe von Personen ausserhalb des Haushaltes in Anspruch. Dennoch geben zwei Drittel (66%) der Befragten an, dass die Angehörigen aufgrund der Behinderung der Assistenzbeziehenden nach wie vor **zeitlich stark oder sehr stark** belastet werden. 25% geben an, dass die Angehörigen wenig belastet sind, bei 10% der Assistenzbeziehenden werden Angehörige zeitlich nicht belastet.

### Die Assistenzpersonen

Bezügerinnen und Bezüger eines Assistenzbeitrags nehmen im Durchschnitt pro Woche rund 21 durch Assistenzpersonen geleistete **Arbeitsstunden** in Anspruch. Ein Viertel der Befragten beschäftigt eine Person, ein Viertel zwei Personen, ein Viertel drei Personen und das letzte Viertel mehr als drei Personen. Im Durchschnitt ergibt dies 2.4 Assistenzpersonen pro Assistenzbeziehende. Die Assistenzpersonen sind grossmehrheitlich Frauen, nur 20%

der Angestellten sind Männer. Angestellte Assistenzpersonen arbeiten im Durchschnitt neun Stunden pro Woche, was in etwa einem Pensum von gut 20% entspricht. Ein Viertel der angestellten Assistenzpersonen verfügt über eine Grund- oder Fachausbildung im Bereich Pflege.

Mit 91% sind die Assistenzbeziehenden grossmehrheitlich mit der **Qualität der Hilfeleistung durch die Assistenzpersonen** zufrieden oder sehr zufrieden. 60% der Befragten sind der Meinung, dass sich die Qualität der Hilfeleistung mit dem Einsatz von Assistenzpersonen verbessert hat. Für 6% hat sich die Qualität im Vergleich zur Situation vor dem Assistenzbeitrag gemäss deren Aussagen verschlechtert.

### 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 darstellen und sich oft nicht ausreichend 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 erhöht (2019: 64% mit Schwierigkeiten, 2012: 54%), wobei Personen mit höherem Assistenzbeitrag mehr Schwierigkeiten bei der Personalsuche bekunden.

Gut 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. 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 2019 wurde für insgesamt **950 Minderjährige** mindestens einmal eine Rechnung für Assistenz vergütet. Nach der Lancierung des Assistenzbeitrags im Januar 2012 war die Nachfrage bei den Minderjährigen mit 42 Neubeziehenden relativ gering. Mit zunehmender Dauer ist die Nachfrage ausser im Jahr 2016 gewachsen. In den Jahren 2018 und 2019 haben jeweils rund 160 Minderjährige neu einen Assistenzbeitrag bezogen. Von den total 950 minderjährigen Bezüger/innen aus der Periode 2012 bis 2019 sind bis Ende 2019 20 (2%) verstorben, und 88 (9%) haben den Bezug eingestellt. In knapp der Hälfte dieser Fälle wurden die Anspruchsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt. Meistens war das Verlassen der Regelklasse beziehungsweise der Wechsel in eine Sonderschule dafür verantwortlich. 149 (16%) haben das Erwachsenenalter überschritten und beziehen die Assistenz nun als Erwachsene. Sie machen demnach rund 5.7% der aktiven erwachsenen Bezüger/innen eines Assistenzbeitrags (2'612) im 2019 aus. Unter Berücksichtigung der Abgänge ergeben sich für das Jahr 2019 damit insgesamt 696 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 7.1%. Vergleicht man die Anteile nach **Anspruch der Hilflosenentschädigung** bei den Minderjährigen mit und ohne Assistenzbeitrag, zeigt sich ein ähnliches, jedoch ausgeprägteres Bild wie bei den Erwachsenen: Die **Bezugsquote** mit schwerem Hilflosigkeitsgrad ist am höchsten und beträgt 24.4% gegenüber 4.2% mit mittlerem und 1.8% mit leichtem. 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** mit 6 oder mehr Stunden liegt mit 65% 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 39%. Gut ein Drittel der Assistenzbeziehenden Minderjährigen erhalten nicht aufgrund eines Intensivpflegezuschlags einen Assistenzbeitrag zugesprochen, sondern durch eine der anderen **Sonderregelungen** (Integration in Regelstrukturen). Bei dieser Gruppe beträgt die Bezugsquote 2.8%. 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 24% im ersten Jahr (2012) auf 50% im Jahr 2019 deutlich erhöht.

Der Median des (maximal) **zur Verfügung stehenden bzw. anerkannten Assistenzbeitrags pro Monat** beträgt gemäss den Angaben aus den Verfügungen 3'381 Fr. und liegt damit deutlich über demjenigen der erwachsenen Assistenzbeziehenden (1'895 Fr.). Der Mittelwert liegt mit 3'570 Fr. leicht über dem Median.

Der Median des **effektiv in Anspruch genommenen Assistenzbeitrags** liegt für minderjährige Assistenzbeziehende bei rund 1'823 Fr, der Mittelwert pro Bezüger/in und Monat beträgt 2'230 Fr. Der Assistenzbeitrag wird demnach von Minderjährigen besonders häufig nicht voll ausgeschöpft. Auch bei minderjährigen Assistenzbeziehenden nimmt die Inanspruchnahme bzw. der Ausschöpfungsgrad in den Folgejahren nach dem «Einführungsjahr» deutlich zu.

Das Total der erbrachten Leistungen für Minderjährige betrug 2012 rund 0.6 Mio. Fr. und stieg danach stetig bis auf 16.0 Mio. Fr. im Jahr 2019 an. Die durchschnittlichen Ausgaben pro Monat der Leistungserbringung sanken zwischen 2012 und 2016 von 2'293 Fr. auf 1'853 Fr., 2019 lagen sie wieder bei 2'285 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 9 der 553 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 bis sehr 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. 63% 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. 66% der Befragten geben an, dass sich die Möglichkeiten des Kindes, soziale Kontakte zu pflegen durch den Assistenzbeitrag etwas oder stark verbessert hat, 80% 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, für 71% ist die Betreuung des Kindes weniger belastend, und drei von vier Familien mit mehreren Kindern haben weniger das Gefühl, 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 das diesbezügliche Angebot noch nicht optimal ist.

### Fazit

Gemäss den Resultaten der Befragung der 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 zu wohnen und die Verbesserung der Möglichkeiten, 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 acht Jahren noch nicht erreicht ist. 2019 haben insgesamt 2'612 erwachsene Personen Assistenz bezogen (ohne AHV-Rentner/innen). Entwickelt sich der Bestand wie in den ersten 8 Jahren, dürfte 2020 ein Bestand von knapp 3'000 Assistenzbeziehenden erreicht worden sein, 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 für die IV in den ersten 15 Jahren mit **durchschnittlichen jährlichen Kosten** von 47 Mio. Fr. pro Jahr gerechnet. 2016, fünf Jahre nach Einführung der Leistung, wurde dieser Wert mit 45 Mio. Fr. beinahe erreicht. Im Jahr 2019 lagen die Ausgaben bei rund 63 Mio. Fr. (nur Assistenzbeziehende vor dem AHV-Rentenalter). Dies, obwohl die Nachfrage tiefer war 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 2019 liegen bei 38.8 Mio. Fr pro Jahr.

Die Wirkung des Assistenzbeitrags auf die **Vermeidung von Heimeintritten** beziehungsweise als Grund für **Heimaustritte** dürfte bisher relativ gering sein. Von den über die Zeit insgesamt 3'466 heute erwachsenen Assistenzbeziehenden wohnten 232 vor dem erstmaligen Bezug in einem Heim. Dies entspricht gut 7% aller Assistenzbeziehenden. Bezogen auf alle rund 12'800 Heimbewohner/innen mit Hilflosenentschädigung haben sich während der gut achtjährigen Laufzeit des Assistenzbeitrags 1.8% für einen Heimaustritt und den Bezug eines Assistenzbeitrags entschieden. Wie häufig der Assistenzbeitrag ursächlich einen Heimeintritt verhindert hat, kann anhand der Befragungsergebnisse nicht exakt ermittelt werden. Die Antworten der Befragten lassen jedoch darauf schliessen, dass er einen wesentlichen Beitrag dazu leistet, dass sich für viele, die heute einen Assistenzbeitrag beziehen, die Frage eines Heimeintritts

nicht oder allenfalls erst mit einer zeitlichen Verzögerung stellt.

Auf mögliches Verbesserungspotential angesprochen, wird seitens der Befragten an erster Stelle eine Vereinfachung des administrativen Ablaufs (48%) und an zweiter Stelle die Aus-

weitung des anerkannten Hilfebedarfs (25%) genannt. Neben einer besseren Starthilfe in Form eines Leitfadens oder Informationskatalogs wird diesbezüglich oft eine (barrierefreie) Abrechnung über Internet gewünscht.

## L'essentiel en bref

### Contexte

Dans le cadre du programme de recherche et d'évaluation PR-AI, le bureau BASS évalue depuis 2012 la contribution d'assistance, une mesure introduite à l'occasion de la 6<sup>e</sup> révision de l'AI (1<sup>er</sup> volet). Un monitoring a été mis en place à ce sujet. Le présent rapport prend en compte les informations pour la période allant de 2012 à 2019 inclus.

Introduite le 1<sup>er</sup> 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 (AI) 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 de manière autonome** 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.

### Adultes : évolution de la demande

Durant la période 2012-2019, au moins une facture portant sur des prestations d'assistance a été remboursée pour **3446 adultes** au total. Le nombre des nouveaux bénéficiaires a connu une augmentation relativement constante depuis l'introduction de la contribution d'assistance, début 2012. Sur les huit années prises en considération, on enregistre en moyenne environ **420 nouveaux bénéficiaires** par an. Un certain nombre de personnes ont pour leur part **cessé de toucher la prestation** : fin 2019, la dernière facture remboursée de 675 personnes (19 % du total) remontait à plus de douze mois. La plupart de ces personnes sont décédées (426 personnes, soit 12 %), tandis que **249 ne touchaient plus de contribution d'assistance**, soit parce qu'elles ne la souhaitent plus, soit parce qu'elles ne remplissaient plus les conditions requises. Les raisons les plus fréquemment invoquées jusqu'à présent pour expliquer les décisions de ne pas ou de ne plus toucher la contribution d'assistance sont l'interdiction d'engager des membres de

la famille comme assistants, la charge administrative que représente cette contribution, la difficulté de trouver des assistants adéquats ou des raisons de santé (une détérioration de l'état de santé, par ex.).

En 2019, si l'on inclut les personnes qui ont cessé d'y avoir recours pendant l'année, ce sont **2940 adultes qui ont perçu une contribution d'assistance**, dont 328 hommes et femmes (11 %) ayant déjà atteint l'âge ordinaire de la retraite. En 2019, les bénéficiaires d'une contribution d'assistance représentaient 7,1 % des adultes touchant une API (retraités AVS exceptés). La proportion était de 10,9 % du total des adultes vivant à domicile avec une API. Ce taux varie aussi considérablement (entre 5,5 % et 17,9 %) d'un **canton** à l'autre. Les différences intercantionales s'expliquent dans une très faible mesure par la structure du groupe des bénéficiaires d'API, et on peut exclure tout lien avec le degré d'urbanisation ou la taille des cantons (nombre d'habitants). Par contre, on recense un nombre nettement plus important de bénéficiaires d'une contribution d'assistance dans les cantons qui accordent une priorité relativement élevée au dialogue dans le cadre de la procédure d'instruction. La probabilité qu'une personne bénéficiant d'une API reçoive également une contribution d'assistance est ainsi environ 50 % plus élevée dans de tels offices AI que dans les autres. Il n'est pas possible d'établir un lien entre la proportion de bénéficiaires d'une contribution d'assistance et la proportion de bénéficiaires d'une API qui, dans le canton considéré, résident dans un home, même en tenant compte des différences cantonales dans la composition du groupe des bénéficiaires d'API. Les principales raisons des différences cantonales sont toutefois encore peu connues. Des clarifications et des analyses supplémentaires sont nécessaires sur ce point.

### Qui sont les bénéficiaires ?

La part des bénéficiaires d'une contribution d'assistance parmi les bénéficiaires d'une API vivant à domicile varie, selon le degré d'impotence, entre 6,0 % (impotence faible), 10,9 % (impotence moyenne) et 34,6 % (impotence grave). Les personnes présentant une **impotence grave** ont ainsi une plus grande probabilité de recevoir une contribution d'assistance que celles qui présentent une impotence moyenne ou faible. Une analyse rétrospective montre toutefois que c'est surtout lors de l'introduction de la mesure en 2012 qu'elles ont été fortement surreprésentées (avec une part atteignant 50 %). Par la suite,

cette part a diminué chaque année pour se stabiliser autour de 30 % des nouveaux bénéficiaires à partir de 2015, mais elle reste nettement supérieure aux 12 % de l'ensemble des bénéficiaires d'une API, ce qui signifie que la demande est toujours plus élevée pour cette catégorie de personnes.

Les personnes souffrant de **troubles liés au système nerveux** (taux de perception de 22 %) ou d'altération **des os et de l'appareil locomoteur** (15 %) perçoivent nettement plus souvent une contribution d'assistance. À l'inverse, les personnes présentant des **troubles psychiques**, qui reçoivent généralement une API pour une impotence faible, sont sous-représentées avec un taux de perception de 5 %. C'est également le cas des personnes atteintes d'**infirmités congénitales** (taux de perception de 9 %).

Pour ce qui est de l'**âge**, on peut constater que le taux de perception d'une contribution d'assistance augmente avec l'âge. Les résultats d'analyses multivariées approfondies montrent que cela s'explique en grande partie par les infirmités qui sont plus fréquentes avec l'âge (altérations des os et de l'appareil locomoteur, p. ex.). En outre, on constate une sur-représentation des femmes par rapport aux hommes et des Suisses par rapport aux personnes de nationalité étrangère parmi les bénéficiaires de la contribution d'assistance. Malheureusement, les données statistiques ne fournissent pas d'explication concluante pour ces corrélations statistiquement significatives. Une étude empirique qualitative serait nécessaire pour en déterminer les raisons.

### Montant et utilisation de la contribution d'assistance

Selon les données extraites des décisions, le montant médian de la **contribution d'assistance mensuelle maximale octroyée** est de 1895 francs. Autrement dit, la moitié des bénéficiaires ont droit à une contribution d'assistance de moins de 1895 francs par mois, et l'autre moitié, à une contribution plus élevée. Étant donné qu'un montant beaucoup plus élevé a été octroyé à quelques assurés, la contribution moyenne (2835 francs) est nettement supérieure à la contribution médiane. Le montant médian de la contribution d'assistance octroyée aux nouveaux bénéficiaires a considérablement diminué entre 2012 et 2019, passant de 3117 francs à 1319 francs. Jusqu'en 2015, cette évolution s'expliquait par la plus faible proportion de personnes présentant une impotence grave. Depuis lors, le montant de la contribution a diminué dans les trois catégories d'impotence.

Le **montant médian de la contribution d'assistance effectivement perçue** (1359 francs), calculé sur la base des factures soumises par les assurés, est nettement inférieur au montant médian de la contribution maximale octroyée, tandis que la moyenne s'élève à 2231 francs par mois. Il est donc relativement fréquent que les bénéficiaires n'utilisent pas l'intégralité du montant auquel ils auraient droit. Plus d'un bénéficiaire sur cinq facture même moins de 50 % de ce montant. En moyenne, les bénéficiaires utilisent trois quarts du montant maximal auquel ils auraient droit. Les assurés qui touchent la contribution d'assistance depuis plusieurs années font néanmoins valoir des montants sensiblement plus élevés qu'au début. L'enquête a confirmé que, dans un premier temps, certains bénéficiaires sont encore dans une phase de transition. 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 s'élevait à environ 20,8 millions de francs et il a continué d'augmenter pour atteindre 70,1 millions de francs en 2019 (y compris les bénéficiaires de la contribution d'assistance à l'âge de la retraite). Les dépenses mensuelles moyennes sont passées de 2753 francs en 2012 à 2242 francs en 2019. Cette valeur est légèrement supérieure au montant moyen de la contribution d'assistance effectivement perçue indiqué ci-dessus, car seuls les mois durant lesquels des prestations sont perçues sont pris en compte. Les personnes au bénéfice d'une contribution d'assistance plus élevée la perçoivent sur une plus longue période.

### Impact sur la satisfaction

Même si le nombre de réponses analysées a plus que sextuplé depuis le premier rapport intermédiaire (il est passé de 305 à 1906), il est rare que les résultats s'éloignent considérablement 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 % sont satisfaits ou très satisfaits de leur **situation de vie** actuelle, 28 % sont moyennement satisfaits et 14 % 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 qu'elle 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 sont satisfaites ou très satisfaites de leur **situation financière** ; un tiers en sont moyennement satisfaites et 17 % sont insatisfaites ou très insatisfaites. La contribution d'assistance a amélioré la marge de manœuvre financière de la plupart des bénéficiaires : ils sont 66 % à l'affirmer.

Par contre, la contribution d'assistance n'a eu jusqu'ici que peu, voire aucun impact sur **la situation ou l'insertion professionnelle** des bénéficiaires. Près d'un quart de ces derniers exercent une activité professionnelle sur le marché primaire du travail, ce qui était déjà le cas avant la perception de la contribution d'assistance. De même, un changement de taux d'occupation n'a été constaté que dans de rares cas.

### Impact sur la famille et l'entourage

Une nette majorité des personnes interrogées estiment que la contribution d'assistance a permis de **réduire la charge pesant sur leur famille et leur entourage**. 70 % d'entre elles déclarent que leurs proches leur fournissent moins d'aide (et beaucoup moins pour un quart) depuis qu'elles perçoivent une contribution d'assistance. 39 % bénéficient désormais de moins d'aide de la part de personnes qui vivent dans le même ménage, et 34 % recourent moins à l'aide bénévole de la part de personnes ne vivant pas dans le même ménage. Toutefois, deux tiers (66 %) des personnes interrogées estiment que leurs proches sont **encore sollicités ou très sollicités**. 25 % indiquent que leurs proches sont peu sollicités, tandis que 11 % estiment qu'ils ne le sont pas.

### Les assistants

En moyenne, les bénéficiaires d'une contribution d'assistance font appel à l'aide d'assistants pour environ **21 heures par semaine**. Un quart des personnes interrogées emploient un assistant, un quart en emploient deux, un quart en emploient trois et le dernier quart en emploient plus de trois. La moyenne est de 2,4 assistants par bénéficiaire d'une contribution d'assistance. La grande majorité des personnes engagées sont des femmes, les hommes ne représentant que 20 % du total. Les assistants travaillent en moyenne neuf heures par semaine, ce qui correspond à

un taux d'occupation d'un peu plus de 20 %. Un quart des assistants disposent d'une formation de base ou spécialisée dans le domaine des soins.

En grande majorité, les bénéficiaires sont satisfaits de la **qualité des soins dispensés par les assistants** : 91 % s'estiment satisfaits ou très satisfaits. 60 % considèrent que la qualité de l'aide reçue s'est améliorée avec l'engagement d'assistants. Par contre, 6 % trouvent qu'elle s'est détériorée.

### 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 dues surtout aux horaires irréguliers, qui décourageaient beaucoup d'intéressés, à un taux d'occupation jugé trop bas, ou aux qualifications souvent insuffisantes 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 de bénéficiaires d'une contribution d'assistance qui rencontrent des difficultés à trouver un assistant adéquat a augmenté ces dernières années (64 % en 2019 contre 54 % en 2012). Les personnes ayant droit à des contributions d'assistance plus élevées sont celles qui déclarent avoir le plus de difficultés à recruter des assistants.

Une bonne moitié des bénéficiaires d'une contribution d'assistance connaissaient les assistants avant de les engager. 27 % employaient déjà au moins un des assistants avant de percevoir la contribution d'assistance, et 31 % ont engagé une personne dans leur cercle de connaissances.

Les résultats des analyses multivariées indiquent que les bénéficiaires qui habitent dans des communes rurales (au sens du découpage géographique de l'OFS) rencontrent sensiblement moins souvent de difficultés dans la recherche d'un assistant que ceux qui vivent en ville. Aucun lien ne peut être établi entre le montant du salaire versé et les difficultés à trouver des assistants.

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 le fait à leur place. Deux tiers des personnes considèrent que le temps consacré à l'établissement des **décomptes** mensuels

représente une charge. 97 % des bénéficiaires se sont mis en quête d'**informations** et de **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. Cela a été difficile pour 32 % et même très difficile pour 14 % des bénéficiaires.

### Mineurs

Durant la période 2012-2019, au moins une facture portant sur des prestations d'assistance a été remboursée pour **950 mineurs** au total. Après l'introduction de la contribution d'assistance en janvier 2012, la demande de la part de mineurs a été relativement faible dans un premier temps, avec 42 nouveaux bénéficiaires. À l'exception de l'année 2016, cette demande a toutefois augmenté avec le temps. En 2018 et 2019, le nombre de mineurs ayant reçu pour la première fois une contribution d'assistance s'est élevé à environ 160 par année. Sur les 950 bénéficiaires mineurs recensés entre 2012 et 2019, 20 (2 %) étaient décédés et 88 (9 %) ne percevaient plus la contribution d'assistance, dont près de la moitié parce qu'ils ne remplissaient plus les conditions d'octroi (la plupart des jeunes concernés n'étaient plus en classe ordinaire, mais fréquentaient une école spéciale). 149 mineurs (16 %) avaient atteint leur majorité et percevaient désormais la contribution d'assistance en tant qu'adultes. Ils représentent 5,7 % des adultes bénéficiaires d'une contribution d'assistance (2612) en 2019. Si l'on inclut ceux qui ont cessé d'y recourir, ce sont 696 mineurs qui, en 2019, ont facturé des prestations d'assistance au moins une fois dans l'année et perçu la contribution d'assistance. En raison du retard dans les facturations, les chiffres définitifs devraient être un peu plus élevés.

Au total, 7,1 % des mineurs bénéficiaires d'une API perçoivent une contribution d'assistance. Pour ce qui est du **degré d'impotence**, le tableau est similaire à ce qui a été constaté chez les adultes, mais de manière plus prononcée : c'est en cas d'impotence grave que le **taux de perception** est le plus élevé, avec 24,4 % contre 4,2 % en cas d'impotence moyenne et 1,8 % en cas d'impotence faible. À la différence de la population adulte, on ne constate pas de baisse du nombre de mineurs bénéficiant d'une contribution d'assistance et présentant une impotence grave.

Conformément aux attentes, une grande majorité (65 %) des mineurs bénéficiaires de la contribution d'assistance touchent aussi un **supplément pour soins intenses** de six heures ou plus. La perception d'un tel supplé-

ment – pour au moins six heures par jour – constitue en effet une des conditions d'octroi de la contribution d'assistance. Le taux de perception dans ce groupe atteint 39 %. Un peu plus d'un 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 condition** (intégration dans une classe ordinaire, par ex., le taux de perception dans ce cas étant de 2,8 %). La proportion de bénéficiaires 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 24 % en 2012 à 50 % en 2019.

Selon les données extraites des décisions, le **montant médian de la contribution d'assistance mensuelle maximale** octroyée à des mineurs est de 3381 francs, chiffre nettement supérieur à celui des adultes (1895 francs). La moyenne (3570 francs) est, quant à elle, légèrement supérieure à la médiane.

Le montant médian de la **contribution d'assistance effectivement utilisée** est d'environ 1823 francs pour les mineurs, la moyenne par bénéficiaire et par mois s'élevant à 2230 francs. Il est donc très fréquent que les mineurs n'utilisent pas l'intégralité du montant auquel ils auraient droit, mais plus les années passent, plus ils font, eux aussi, valoir des montants importants.

Au total, les prestations fournies aux mineurs, de 0,6 million de francs en 2012, ont constamment augmenté pour atteindre 16,0 millions de francs en 2019. Les dépenses mensuelles moyennes sont passées de 2293 francs en 2012 à 1853 francs en 2016, avant de remonter à 2285 francs en 2019.

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**, 9 personnes sur 553 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 peut continuer à 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 (également 44 %). L'impact de la contribution d'assistance sur **les loisirs et la qualité de vie** des bénéficiaires est globalement considéré comme positif. 63 % 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 par contre constaté ni amélioration ni détérioration. La majorité des personnes interrogées estiment que les possibilités offertes à leur enfant d'entretenir des contacts sociaux (66 %) et de participer à des activités de loisirs (80 %) se sont légèrement ou fortement améliorées avec la contribution d'assistance. 48 % considèrent que l'autonomie de leur enfant s'est renforcée.

La contribution d'assistance a un **impact positif** sur la **situation familiale**. Environ deux tiers des personnes interrogées indiquent qu'elles ont plus de temps pour elles ou pour leur partenaire grâce à la contribution d'assistance ; 71 % estiment que la garde de leur enfant est moins lourde, et trois quarts des familles ayant plusieurs enfants disent avoir moins l'impression de négliger leurs autres enfants. L'impact sur la situation familiale est, de loin, la réponse la plus souvent citée par les personnes interrogées comme étant l'expérience la plus positive faite avec la contribution d'assistance. Environ deux tiers des parents témoignent explicitement que leur situation familiale s'est améliorée.

Le fait qu'environ la moitié des personnes interrogées soulignent qu'il est **difficile** ou très difficile d'obtenir des **informations** et un **soutien** au sujet de la contribution d'assistance suggère que la situation sur ce point n'est pas encore optimale.

### Conclusion

Sur la base de 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.

La **demande est relativement modeste**, et le nombre moyen de 3000 bénéficiaires auquel on s'attendait initialement n'a pas encore été atteint huit ans après l'introduction de la prestation. En 2019, 2612 adultes au total (hors

retraités AVS) avaient déjà bénéficié de la contribution d'assistance. S'il continue de se développer comme il l'a fait durant les huit premières années, le groupe des bénéficiaires devrait compter près de 3000 personnes en 2020, même si la moyenne des nouveaux bénéficiaires se réduit au fil du temps. Cependant, le nombre des personnes qui n'auront plus recours à cette prestation risque lui aussi d'augmenter avec le temps, et ce pour différentes raisons (décès, détérioration de l'état de santé, passage à l'AVS, entrée en home, etc.).

Dans les estimations de coûts proposées dans le message du Conseil fédéral, les **coûts annuels moyens** pour l'AI avaient été calculés à 47 millions de francs pour les quinze premières années. Ce chiffre avait presque été atteint, avec 45 millions de francs, en 2016, soit cinq ans après l'introduction de la prestation. En 2019, les dépenses s'élevaient à 63 millions de francs (uniquement pour les bénéficiaires de la contribution d'assistance n'ayant pas encore atteint l'âge de la retraite AVS), alors que la demande est plus faible que prévu. D'une part, cette situation s'explique par le fait que la proportion de bénéficiaires de la contribution d'assistance présentant une impotence grave, et ayant donc besoin d'un niveau élevé d'assistance, est plus importante que prévu. D'autre part, les contributions moyennes demandées pour un degré d'impotence donné sont également nettement plus élevées qu'estimé initialement. Les coûts annuels moyens de 2012 à 2019 s'élèvent à 38,8 millions de francs.

Par contre, il semble très probable que la contribution d'assistance ne permette guère **d'éviter des entrées en home ou de favoriser des sorties de home**. Parmi les 3466 bénéficiaires adultes d'une contribution d'assistance recensés jusqu'en 2019, 232 vivaient dans un home avant de toucher cette prestation, ce qui représente près de 7 % de l'ensemble des bénéficiaires d'une contribution d'assistance. Cela signifie que, depuis que le dispositif existe, 1,8 % des 12 800 personnes vivant en home qui présentent une impotence ont décidé de demander la contribution d'assistance pour sortir de leur institution. L'enquête effectuée auprès des bénéficiaires n'a pas donné de renseignement exact sur le nombre de personnes auxquelles la contribution d'assistance a permis d'éviter une entrée en home. Les réponses des personnes interrogées indiquent néanmoins que la contribution d'assistance a notoirement fait en sorte que de nombreux bénéficiaires actuels ne se posent pas la question d'une entrée en institution ou que cette question a pu être temporairement reportée.

Les personnes interrogées ont émis diverses propositions d'amélioration, dont une simplification administrative (48 %) et une conception plus large du besoin d'aide (25 %). Outre une meilleure aide pour commencer, sous la forme d'un guide ou d'une brochure d'information par exemple, elles souhaiteraient disposer d'une possibilité de décompte par voie électronique sur Internet (moyennant un système accessible à tous).

## 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 6<sup>a</sup> revisione AI. Il presente rapporto tiene conto delle informazioni raccolte per gli anni compresi tra il 2012 e il 2019 attraverso il monitoraggio allestito nel quadro del mandato.

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, principalmente sulla verifica del raggiungimento di questi obiettivi.

### Beneficiari adulti

#### Evoluzione della domanda

Nel periodo dal 2012 al 2019 l'AI ha rimborsato almeno una volta un contributo per l'assistenza a un totale di **3466 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 2019 si sono registrate 675 persone (19 % del totale) la cui ultima fattura risale a più di 12 mesi prima. Nella maggior parte dei casi (426 persone; 12 % del totale) l'interruzione è dovuta al decesso dell'assicurato. **249 persone** (7 % 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 o la rinuncia 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 (p. es. un peggioramento dello stato di salute).

Tenuto conto delle persone che hanno cessato di percepire il contributo, nel 2019 hanno percepito un **contributo per l'assistenza 2940 adulti**, di cui 328 (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 7,1 % (esclusi i beneficiari di rendite AVS), mentre sul totale di quelli che vivono a casa era del 10,9 %. La quota varia sensibilmente a seconda del **Cantone**, con una forbice che va dal 5,5 al 17,9 %, 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 principali ragioni a monte delle variazioni tra i Cantoni sono dunque ancora largamente sconosciute. Per fare chiarezza occorrono quindi ulteriori accertamenti e analisi.

#### Chi riceve un contributo per l'assistenza?

La quota di prestazioni versate sul totale dei beneficiari di un AGI che vivono a casa varia in funzione del grado della grande invalidità: 6,0 % per quella di grado lieve, 10,9 % per quella di grado medio e 34,6 % per quella di grado elevato. Pertanto le persone che hanno diritto a un AGI **di grado elevato** percepiscono un contributo per l'assistenza più spesso di quelle con un AGI di grado medio o lieve. Se si considera l'evoluzione della domanda di prestazioni, 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 a circa il 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** (22 %) o da **infermità alle ossa e agli organi di locomozione** (15 %) la quota di beneficiari è sensibilmente più elevata (rispettivamente del 22 e del 15 %), mentre sono sottorappresentati le persone con **malattie psichiche** (5 %), che nella maggior parte dei casi beneficiano di un AGI di grado lieve, e i beneficiari di un contributo per l'assistenza con un'**infermità congenita** (9 %).

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. I risultati delle analisi multivariate approfondite mostrano come questo fatto sia largamente una conseguenza dell'aumento di determinate infermità (p.es. delle ossa e degli organi di locomozione) in età avanzata. Si constata inoltre che tra le donne la quota di beneficiari di un contributo per l'assistenza è nettamente maggiore che tra gli uomini. Lo stesso vale per donne e uomini svizzeri rispetto alle persone di nazionalità straniera. Una spiegazione conclusiva per queste relazioni statistiche di rilievo non può purtroppo essere fornita dai dati. Occorrerebbe invece esaminare il fenomeno con l'aiuto di analisi empiriche di tipo qualitativo nel campo della ricerca sociale.

### **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 1895 franchi **al mese**. Questo significa che la metà dei beneficiari ha diritto a un contributo per l'assistenza inferiore a 1895 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 2835 franchi al mese. L'importo mediano del contributo per l'assistenza disponibile nel caso dei nuovi beneficiari è sceso nettamente, passando da 3117 franchi nel 2012 a 1319 franchi nel 2019. Tra il 2012 e il 2015 il calo è dipeso in massima parte dalla diminuzione della quota di persone con una grande invalidità di grado elevato, mentre in seguito la diminuzione ha inte-

ressato tutte e tre le categorie di assegni per grandi invalidi.

Dall'analisi delle fatture rimborsate risulta che la mediana dei **contributi per l'assistenza effettivamente percepiti** ammonta a 1359 franchi mensili, un importo nettamente al di sotto della mediana dei contributi massimi disponibili. La media è invece di 2231 franchi al mese. Accade dunque con relativa frequenza che il contributo per l'assistenza non venga utilizzato interamente: un quinto dei beneficiari fattura meno del 50 % del contributo massimo disponibile. In media vengono utilizzati 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 le prestazioni di assistenza fornite gratuitamente dal/dalla partner o dai familiari.

Nel 2012 sono state versate prestazioni di assistenza 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 70,1 milioni nel 2019 (compresi i beneficiari di un contributo per l'assistenza in età AVS). Tra il 2012 e il 2019 le uscite medie mensili per la fornitura di prestazioni sono scese da 2753 a 2242 franchi a persona. Questo importo è leggermente superiore alla media dei contributi per l'assistenza effettivamente percepiti summenzionata, dato che sono presi in considerazione solo i mesi di versamento delle prestazioni: i beneficiari che percepiscono un contributo per l'assistenza d'importo più elevato lo sfruttano anche più a lungo.

### **Impatto sulla soddisfazione in vari ambiti della vita**

Benché rispetto al primo rapporto intermedio il numero delle risposte considerate sia più che quadruplicato, passando da 305 a 1906, i risultati si scostano solo raramente in modo determinante 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 28 % lo è in parte

e il 14 % 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 soddisfatti 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 (66%) dei partecipanti.

Il contributo per l'assistenza ha influito poco o nulla sulla **situazione occupazionale** o sull'integrazione professionale dei beneficiari. Quasi un quarto dei beneficiari adulti svolge un'attività lucrativa nel mercato del lavoro primario, una quota che corrisponde a quella precedente l'introduzione del contributo per l'assistenza. Anche per quanto concerne il grado di occupazione, solo in pochi casi si registra un cambiamento.

#### **Impatto sui familiari e sull'ambiente sociale**

Il contributo per l'assistenza ha permesso di **sggravare i familiari e l'ambiente sociale** di una netta maggioranza dei partecipanti al sondaggio. Il 70 % di loro afferma che grazie al contributo per l'assistenza l'impegno dei familiari in termini di tempo è diminuito. In un quarto dei casi la diminuzione è stata netta. Il 39 % ha risposto che dall'introduzione del contributo per l'assistenza riceve meno cure rispetto a prima da parte di persone che vivono nella stessa economia domestica. Il 34 % fa meno ricorso anche all'aiuto non remunerato di persone che non vivono nella stessa economia domestica. Ciononostante, due terzi dei partecipanti (66 %) rispondono che per i familiari l'impegno in termini di tempo per le cure prestate loro continua a essere **oneroso o molto oneroso**. Il 25 % afferma che i familiari sono poco gravati in termini di tempo e il 10 % che non lo sono per nulla.

#### **Gli assistenti**

Mediamente i beneficiari di un contributo per l'assistenza ricorrono all'aiuto di assistenti per circa **21 ore di lavoro** alla settimana. Un quarto dei partecipanti al sondaggio ha assunto un assistente, un quarto due assistenti, un quarto tre assistenti e l'ultimo quarto più di tre assi-

stenti. Ne risulta una media di 2,4 assistenti per beneficiario. Gli assistenti sono perlopiù donne; la quota degli uomini è solo del 20 %. Gli assistenti lavorano in media 9 ore alla settimana, il che corrisponde a un grado di occupazione di circa il 20 %. Un quarto degli assistenti assunti ha svolto una formazione di base o specialistica nel campo delle cure.

La stragrande maggioranza dei beneficiari di un contributo per l'assistenza è soddisfatta della **qualità delle prestazioni d'aiuto degli assistenti**: il 91 % dei partecipanti al sondaggio indica di esserne soddisfatto o molto soddisfatto. Il 60 % ritiene che il ricorso agli assistenti abbia migliorato la qualità dell'aiuto, il 6 % invece che l'abbia peggiorata.

#### **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 degli aspiranti assistenti, spesso insufficienti. 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 aumentata (2012: 54 %; 2019: 64 %): chi beneficia di un contributo per l'assistenza più elevato ha maggiori difficoltà.

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. 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 2019 l'AI ha rimborsato almeno una volta un contributo per l'assistenza a un totale di **950 minorenni**. Dopo l'introduzione della nuova prestazione, nel gennaio del 2012, il numero dei nuovi beneficiari minorenni era relativamente basso (42 persone). Con il passare del tempo però la richiesta è aumentata ogni anno, ad eccezione del 2016. Nel 2018 e nel 2019 il numero di nuovi beneficiari minorenni è stato di 160 all'anno. Dei 950 minorenni che hanno beneficiato in totale di un contributo per l'assistenza nel periodo in esame, a fine 2019 20 (2 % del totale) sono deceduti e 88 (9 %) hanno cessato di beneficiare di un contributo per l'assistenza, in quasi la 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. 149 (16 %) hanno invece raggiunto la maggiore età e beneficiano ora del contributo per l'assistenza in quanto adulti. Questi rappresentano circa il 5,7 % degli adulti professionalmente attivi beneficiari di un contributo per l'assistenza nel 2019 (ovvero 2612 persone). Tenuto conto delle persone che hanno cessato di percepire il contributo, nel 2019 hanno percepito o fatturato almeno una volta un contributo per l'assistenza 696 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 7,1 %. Se si considera il **grado della grande invalidità**, i minorenni presentano una situazione simile a quella degli adulti, sebbene più marcata: la **quota di prestazioni versate** tra i minorenni beneficiari di un AGI di grado elevato è la più alta (24,4 %), seguita da quella dei beneficiari di un AGI di grado medio (4,2 %) e infine da quella dei beneficiari di un AGI di grado lieve (1,8 %). 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** per 6 ore e oltre è, secondo le attese, molto elevata (65 %), 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 39 %. Un terzo dei minorenni beneficiari di un contributo per l'assistenza riceve questa prestazione 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 2,8 %. 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 24 % nel primo anno (2012) al 50 % nel 2019.

In base ai dati delle decisioni, la mediana dei **contributi per l'assistenza (massimi) mensili disponibili/riconosciuti** ammonta a 3381 franchi, un valore nettamente superiore a quello registrato tra i beneficiari adulti (1895 fr.). La media è leggermente superiore alla mediana, ossia 3570 franchi al mese.

Tra i beneficiari minorenni, la mediana dei **contributi per l'assistenza effettivamente percepiti** ammonta a circa 1823 franchi mensili, mentre la media pro capite è di 2230 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 o del grado di sfruttamento del contributo per l'assistenza negli anni seguenti alla sua introduzione.

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 16,0 milioni nel 2019. Tra il 2012 e il 2016 le uscite medie mensili per la fornitura di prestazioni sono scese da 2293 a 1853 franchi, per poi risalire a 2285 franchi nel 2019.

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**, 9 dei 553 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 accolto positivamente o più che positivamente 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 63 % 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 66 % indica che le possibilità del figlio di intrattenere contatti sociali sono leggermente o nettamente migliorate, l'80 % 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 71 % 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 8 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 2019 i beneficiari di un contributo per l'assistenza adulti sono stati in totale 2612 (esclusi i beneficiari di rendite AVS). Se l'evoluzione delle nuove ri-

chieste proseguirà secondo la tendenza registrata nei primi 8 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** a carico dell'Al 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 45 milioni di franchi. Nel 2019 le uscite si sono attestate a circa 63 milioni di franchi (esclusi i beneficiari di un contributo per l'assistenza in età AVS), 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 2019 i costi medi all'anno si situano intorno a 38,8 milioni di franchi.

È invece molto probabile che il contributo per l'assistenza abbia avuto finora poca influenza sul **numero di ricoveri in istituto evitati o di persone che tornano a vivere a casa**. Dei 3466 beneficiari di un contributo per l'assistenza adulti, 232 vivevano in un istituto prima di percepire la nuova prestazione, ossia il 7 % del totale dei beneficiari. Rispetto al totale delle circa 12 800 persone beneficiarie di un AGI residenti in istituto, nel corso degli 8 anni dall'introduzione della nuova prestazione la quota delle persone che ha deciso di tornare a vivere a casa e percepire un contributo per l'assistenza è dell'1,8 %. I risultati dell'inchiesta non permettono invece di stabilire con esattezza in quanti casi la nuova prestazione abbia effettivamente permesso a priori di evitare il ricovero in istituto. In base alle risposte degli intervistati è però possibile concludere che essa contribuisce in modo sostanziale al fatto che per molti di coloro che oggi beneficiano di un contributo per l'assistenza la prospettiva di entrare in istituto non si pone o è per lo meno rimandata nel tempo.

Infine, interrogati riguardo ai possibili miglioramenti, i partecipanti al sondaggio hanno risposto di auspicare una semplificazione della procedura amministrativa (48 %) e un maggiore riconoscimento del bisogno di assistenza

(25 %). A questo proposito, oltre a una migliore assistenza per i nuovi beneficiari sotto forma di una guida o di un opuscolo informativo, in molti casi si chiede un sistema di fatturazione online (e dunque senza barriere).



## The facts in brief

### Background

In a project forming part of the FoP-IV research and evaluation programme, Büro BASS (an agency dealing with employment/social policy issues) has been evaluating since 2012 the personal assistance allowance introduced by the 6th Revision of the Law on Invalidity Insurance. The mandate included establishment of a monitoring system. This report takes account of the information gathered between 2012 and 2019.

Since its introduction on 1 January 2012, the personal assistance allowance can be applied for by persons who have the capacity to act, who are already receiving a helplessness allowance and who either live at home or return home from an institution. The primary objective of this invalidity insurance instrument, as expressed in the Federal Council's Message 10.032 of 24 February 2010, is to **encourage the self-determination and personal responsibility** of people requiring assistance. Being more closely tailored to the needs of the target group, the instrument is designed to **improve their quality of life**, increase their chances of **living independently in their own homes** despite their disabilities, and enhance their opportunities for social and occupational integration. What is more, the personal assistance allowance is intended to **reduce the amount of time family members spend providing care**. Given this, the evaluation focused primarily on assessing whether the above-mentioned goals have been achieved, in addition to analysing aspects regarding implementation of the instrument by those receiving personal assistance.

### Adult recipients of personal assistance

#### Growth in demand

In the period 2012–19, a total of **3,466 adults** each had at least one invoice for personal assistance services reimbursed. The term “assistance recipients” is used in the following to refer to such persons. The number of first-time assistance recipients has risen relatively constantly since introduction of the personal assistance allowance at the beginning of 2012. In the eight years since the launch, an average of around **420 new recipients** was recorded every year. As well as new recipients, **departures** were recorded: as of the end of 2019, 675 people were recorded (19% of the total) whose last invoice was more than 12 months old. The overwhelming majority of these people (426; 12%) have died. **249 persons (7%)**

**had stopped utilising the personal assistance allowance** for a period of more than 12 months, either voluntarily or because they no longer met the prerequisites. Thus far, the most frequent reasons given for no longer receiving the personal assistance allowance have been non-acceptance of family members as carers, the workload associated with administration of the allowance, difficulties finding suitable carers, and health problems (e.g. deterioration in health).

If we take account of departures, **2,940 adults received a personal assistance allowance** in 2019; of that figure, 328 (11%) were men and women who had already reached normal retirement age. Assistance recipients made up 7.1% of all adults receiving a helplessness allowance (HA) in 2019 (excluding AVS pensioners). That was 10.9% of the total number of persons living at home and receiving a helplessness allowance. The percentage varies considerably across the different **cantons**, ranging from 5.5% to 17.9%. To a minor extent, these differences can be explained by the variable composition of the HA recipient groups in each canton. Likewise, a connection with the level of urbanisation and the overall size of the canton (by population) can be ruled out. There are significantly more recipients of personal assistance, however, in cantons which – in the course of vetting invalidity insurance claims – grant comparatively greater priority to establishing a dialogue. At these IV offices, the chance that a person with a helplessness allowance (HA) will receive a personal assistance allowance is around 50% higher than at all other IV offices. Even taking into account the variable cantonal composition of HA recipients, no link was found between the proportion of assistance recipients and the cantonal proportion of institution residents as a percentage of all recipients of a helplessness allowance. The main reasons for the differences between the cantons, however, remain largely unknown. Further investigation and analyses are needed to achieve more clarity in this area.

#### Who receives a personal assistance allowance?

The take-up ratio for the total number of HA recipients living at home varies by degree of HA from 6.0% (slight), 10.9% (moderate) and 34.6% (severe). Thus, persons whose HA is based on a **severe degree** of helplessness are more likely to draw a personal assistance allowance than those with slight or moderate degrees of helplessness. A look at the trend

over time reveals that, particularly in the early phase in 2012, very many people with a severe HA also drew a personal assistance allowance (50%). Thereafter, their share among new recipients declined each year, stabilising at around 30% in 2015. However, it is still substantially higher than the 12% for the population as a whole, meaning demand remains higher for this group than for persons with a slight or moderate degree of helplessness.

Persons suffering from **disorders of the nervous system** (take-up ratio 22%) and **disorders of the bones or extremities** (15%) are significantly more likely to draw a personal assistance allowance, whereas persons with **psychological disorders**, most of whom draw a slight HA, are under-represented, with a take-up ratio of 5%. Assistance recipients with **congenital infirmities** (take-up ratio 9%) are likewise under-represented.

**With regard to age**, it is apparent that the personal assistance take-up ratio rises with increasing age. In-depth multivariate analyses revealed that this is largely a consequence of the rise in age-related disorders (e.g. of the bones and extremities), which increasingly give rise to applications for personal assistance. It is also apparent that women are significantly more likely to draw a personal assistance allowance than men, and that Swiss nationals are more likely to draw one than foreign nationals. The statistics, however, do not provide any reason for these statistically significant correlations. Empirical social research with a qualitative focus would be required to explore this aspect.

#### **Size of personal assistance allowance; utilisation rates**

According to the data in the rulings, the median of the (maximum) **available and/or recognised personal assistance allowance per month** is Sfr. 1,895. Thus, half of all assistance recipients are entitled to a PA allowance of less than Sfr. 1,895 per month and the other half to one higher than Sfr. 1,895. As individual recipients are entitled to receive very high amounts, the mean value (Sfr. 2,835) is considerably higher than the median. The median personal assistance allowance available to new recipients has declined substantially, from Sfr. 3,117 in 2012 to Sfr. 1,319 in 2019. The decline was strong until 2015 due to the decreasing share of persons with a severe degree of helplessness, after which time the amount declined across all three categories of helplessness allowance.

On the basis of the invoices reimbursed, the median value for the **personal assistance allowance effectively utilised** amounted to

Sfr. 1,359, which was considerably lower than the median value for the maximum available allowance. The mean value amounts to Sfr. 2,231 per month. Thus, the allowance is quite often not utilised in full: a good one-fifth of assistance recipients claim less than 50% of their possible allowance. On average, just over three-quarters of the available allowance is utilised. However, insured persons who have been claiming the allowance for several years have a much higher utilisation rate in the years directly following their first use of the allowance. The survey also confirmed the fact that some assistance recipients initially find themselves in an adjustment phase. The main reason given for the lower usage rate as regards assistance services is unpaid help from the person's partner or other family members.

In 2012, the total value of services rendered for assistance came to around Sfr. 8.2 million, though an additional Sfr. 9.5 million was reimbursed to the participants in the pilot project "Personal assistance budget". In 2013, services rendered in connection with the personal assistance allowance came to some Sfr. 20.8 million, steadily climbing to Sfr. 70.1 million by 2019 (including assistance recipients who had reached AVS retirement age). The average monthly per-head cost of services rendered between 2012 and 2019 declined from Sfr. 2,753 to Sfr. 2,242. This figure is somewhat higher than the above-mentioned average personal assistance allowance effectively utilised because only months are counted in which benefits are drawn: assistance recipients receiving higher allowances also draw these for longer periods of time.

#### **Effects on satisfaction levels in different areas of life**

Although the number of survey responses analysed has increased more than sixfold – from 305 to 1,906 – in the time since the first interim report, the results only rarely diverge significantly from the ones in that report. This was confirmed, above all, by the predominantly very positive responses as regards the personal assistance allowance. Accordingly, 58% of the adult assistance recipients who responded were either satisfied or very satisfied with their current **living situation**, while 28% were partly satisfied and 14% were dissatisfied. Just under three-quarters of respondents stated that the **personal assistance allowance had improved** their personal living situation **either substantially or to a minor extent**. 4% stated that their living situation had deteriorated as a result of the allowance.

Almost three-quarters of assistance recipients are satisfied or very satisfied with their oppor-

tunities to lead an **independent life**. Moreover, three-quarters of respondents stated that the allowance had improved their chances of living independently and with more personal responsibility.

Half of the respondents are satisfied or very satisfied with their **financial situation**, one-third are partially satisfied and 17% are dissatisfied or very dissatisfied. For the majority of respondents, the personal assistance allowance has improved their financial leeway: 66% are of the opinion that their financial situation is better thanks to the personal assistance allowance.

The personal assistance allowance has little or no effect on the respondents' **occupational situation** or on their integration in the employment market. Just under one-quarter of adult assistance recipients are employed in the primary labour market. However, the advent of the allowance has not changed the share of those active in this segment of the employment market. Only in a few individual cases did the recipients' degree of employment change as a result of the allowance.

#### Effects on family and support network

A clear majority of respondents stated that the personal assistance allowance had **relieved the burden on their families and support networks**. 70% of respondents said that the allowance had reduced the time their family members spent on care; one-quarter even said there had been a strong reduction. 39% of those surveyed require less care from the persons with whom they live compared with the situation prior to the allowance. What is more, 34% require less unpaid help from people living elsewhere than was previously the case. Nonetheless, two-thirds (66%) of the assistance recipients surveyed said that their family members still had to spend **a lot of time or an extreme amount of time** providing care. 25% stated that their family members were burdened very little, while 10% said their family members did not spend any time at all providing care.

#### Assistance providers

On average, recipients of the personal assistance allowance claim around 21 **working hours** of assistance services per week. One-quarter of the respondents utilises the services of one person, one-quarter those of two persons, one-quarter those of three persons and one-quarter those of more than three persons. On average, every assistance recipient receives help from 2.4 assistance providers. In the overwhelming majority of cases, the assistance providers are female; only 20% are

male. Assistance providers work an average of nine hours per week, equivalent to just over 20% of an FTE. One-quarter of these providers have basic or specialist training in care provision.

At 91%, the overwhelming majority of assistance recipients are satisfied or very satisfied with **the quality of the assistance provided**. 60% of respondents say that the quality of care has improved since they started using assistance providers. 6% claim that the quality of care has declined compared with the situation prior to the allowance.

#### Administrative workload

Whereas almost half the respondents state that it is easy or very easy **to find suitable assistance providers**, the other half say it is difficult or very difficult. Difficulties arise, in particular, because the amount of work offered is not enough for many providers, while some are put off by the irregularity of the working hours and too few of the applicants are sufficiently qualified. One-third of respondents said that many providers had a problem providing care outside of normal office hours, that the wages offered were too low or that, in general, too few providers applied. The proportion of assistance recipients who have difficulty finding a suitable assistance provider has risen in recent years (2019: 64% encountering difficulties, 2012: 54%), with persons with a higher personal assistance allowance saying they have greater difficulty finding a provider.

Over half of assistance recipients were personally acquainted with the assistance providers before taking them on. 27% had already employed at least one of their assistance providers before the advent of the allowance and 31% employed someone from their circle of acquaintances.

The results of multivariate analyses show that assistance recipients in rural areas (as classified by the Federal Statistical Office) had significantly fewer difficulties finding assistance providers than those in cities. No correlation was observable between the size of the salary paid and the difficulties encountered finding assistance providers.

Almost three-quarters of those surveyed or those responsible for them felt **organising personal assistance** to be a burden. Two-thirds of the assistance recipients surveyed consider the time needed to prepare the monthly **statement** burdensome. 97% have sought **information or support** in matters related to the allowance. Just over half considered it easy or very easy to find the required information or support. 32% of respondents

stated that it was difficult, while for 14% it was very difficult.

### Under-age assistance recipients

In the period 2012–19, a total of **950 minors** had at least one invoice for assistance services reimbursed. Following the launch of the personal assistance allowance in January 2012, demand from minors was relatively weak (42 new recipients). Over time, demand from this group grew, apart from in 2016. Some 160 minors began drawing a personal assistance allowance in 2018 and the same figure again in 2019. Out of a total of 950 under-age recipients in the period 2012–19, 20 (2%) had died by the end of 2019 and 88 (9%) had stopped drawing the allowance. In almost half of these cases, the recipients no longer met the requirements for entitlement. The reason in most cases was that the recipient had left the mainstream class at school and/or had switched to a special-needs school. 149 (16%) of the recipients have reached adulthood and are now receiving assistance as adults. They accounted for around 5.7% of active adult recipients of a personal assistance allowance (2,612) in 2019. Taking departures into account, we arrive at a total of 696 minors in 2019 who received, and were reimbursed for, assistance services at least once in the year. In fact, the number is likely to be somewhat higher owing to delays in the submission of invoices.

Under-age assistance recipients account for 7.1% of all under-age recipients of helplessness allowances (HA). If we compare the shares for under-age persons with and without a personal assistance allowance by **their degree of helplessness**, the picture is similar to, but more pronounced than, that observed with adults. The **take-up ratio** for those with a severe degree of helplessness is highest at 24.4%, compared with 4.2% (moderate) and 1.8% (slight). In contrast to their adult counterparts, there was no decline in the number of under-age assistance recipients with a severe degree of helplessness.

In line with expectations, the share of under-age assistance recipients with a **supplement for intensive care** of six or more hours was very high at 65%. This is because those receiving a supplement for intensive care of at least six hours per day are entitled to receive assistance. The take-up ratio for this group is 39%. Around one-third of minors drawing an allowance receive one not because of their supplement for intensive care, but on the basis of other **special regulations** (integration in mainstream schooling). The take-up ratio for this group is 2.8%. If we view the trend after the first year of receiving an allowance, the

proportion of under-age assistance recipients without either a supplement for intensive care or a supplement of under six hours rose considerably, from 24% in the first year (2012) to 50% in 2019.

According to the data from the rulings, the median (**maximum**) **available and/or recognised personal assistance allowance per month** is Sfr. 3,381 and thus considerably higher than that of adult assistance recipients (Sfr. 1,895). The mean figure of Sfr. 3,570 is slightly higher than the median.

The median figure for the **personal assistance allowance effectively utilised** by under-age assistance recipients is around Sfr. 1,823; the mean value per recipient per month amounts to Sfr. 2,230. Very often, then, minors do not utilise the allowance in full. In the case of under-age assistance recipients, too, the utilisation rate rises considerably in the years following the year of introduction.

Benefits paid to under-age recipients in 2012 totalled approximately Sfr. 0.6 million, rising steadily to Sfr. 16.0 million in 2019. The average monthly per-head cost of services rendered between 2012 and 2016 declined from Sfr. 2,293 to Sfr. 1,853; it had risen again to Sfr. 2,285 in 2019.

A separate survey was conducted for under-age assistance recipients, which was generally filled in by their legal representatives (usually their parents). As far as their **living situation** is concerned, 9 of the 553 respondents said that, prior to the advent of the allowance, the child spent regular periods of time (four or more nights a week) in an institution or similar facility. 55% of the respondents said that the allowance was an important, or the main, factor enabling the child to remain at home. 45% said that the allowance was of no or only subordinate importance for their living situation.

In general, the majority of under-age recipients (like the adult recipients) had a positive to very positive opinion of the allowance. Most of the respondents were satisfied (44%) or very satisfied (likewise 44%). The assistance recipients take a fundamentally positive view of the allowance's influence on their **leisure time and quality of life**. 63% of respondents stated that the child's quality of life had improved either sharply or slightly since receiving the allowance. 37% could see neither an improvement nor a deterioration. 66% of the respondents said that the allowance had either slightly or strongly improved the child's opportunities to maintain social contacts, while 80% stated this was also the case with the child's leisure activities. 48% felt that the child is better able to make independent decisions.

The personal assistance allowance **reduces the burden on the majority of families**. Around two-thirds said that the personal assistance allowance had given them (somewhat) more time for themselves and/or for their partners; 71% stated that the personal assistance allowance made looking after their child less stressful; and three out of four families with several children said it had lessened their feeling of neglecting their other children. Reducing the burden on families was by far the most frequently cited “positive experience” in connection with the allowance. Some two-thirds of parents explicitly state that the allowance reduced the burden on their families.

Around half of the respondents said it was **difficult** or very difficult to obtain **information** and **support** as regards the personal assistance allowance, indicating that the offerings in this area are not yet optimal.

### Conclusions

The assistance recipients surveyed believe the new **instrument is fundamentally suited to achieving the primary goals** stated in Message 10.032 of 24 February 2010 **for a majority of the assistance recipients**. Those goals are to encourage self-determination and personal responsibility, to increase the chances of living independently in one’s own home despite a disability and to enhance opportunities for social and occupational integration.

The **take-up figure** shows that, even after eight years, we are a long way from reaching the average number of 3,000 assistance recipients forecast in the phase immediately preceding launch of the instrument. In 2019, a total of 2,612 adults (excluding AVS pensioners) received a personal assistance allowance. If the growth trend of the first eight years continues, the number of assistance recipients should just reach 3,000 in 2020, with the average for the entire period being correspondingly lower. Over time, however, we can expect the number of people who stop utilising the instrument (due to death, deterioration of health, transfer to the AHV, institutionalisation, etc.) to rise.

The cost calculations in the Message estimated **average annual costs** for the IV offices of Sfr. 47 million per year in the first 15 years. This figure was almost reached in 2016 – five years after launch of the allowance – at Sfr. 45 million. In 2019, costs totalled around Sfr. 63 million (assistance recipients below AVS retirement age only) – and this although demand was lower than expected. This is, on the one hand, because significantly more people with a helplessness allowance on the grounds of severe incapacitation and thus also with con-

siderable assistance needs receive a personal assistance allowance than expected. On the other hand, the average sums billed for each degree of helplessness are much higher than had been forecast. Average annual costs for the period 2012 up to and including 2019 were Sfr. 38.8 million.

Thus far, the personal assistance allowance has probably had very little effect on **preventing institutionalisation** or **helping the institutionalised to return home**. Out of a total of today’s 3,466 adult assistance recipients, 232 lived in an institution prior to first receiving assistance. That corresponds to just over 7% of all assistance recipients. Over the period of more than eight years in which the personal assistance allowance has been available, 1.8% of the approx. 12,800 residents of institutions who receive a helplessness allowance have opted to leave their institution and to receive the personal assistance allowance instead. The results of the survey do not allow us to determine with any accuracy how often the personal assistance allowance has been the main reason for not entering an institution. However, we can conclude from the answers of those surveyed that it is an important factor for many of the current allowance recipients in the decision not to move to an institution or at least to delay such a move.

When asked about potential for improvement, the respondents’ top two suggestions were to simplify administrative procedures (48%) and to expand the types of assistance recognised (25%). In addition to improved initial support (in the shape of guidelines or an information catalogue), respondents often express the desire for (barrier-free) invoicing via the Internet.



# 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 auf die Bedürfnisse 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, wurde die zu evaluierende Periode bis Ende 2019 verlängert. Der letzte vollständige Evaluationsbericht umfasste die Periode 2012 bis 2016. Diese wird nun mit dem vorliegenden Bericht um drei Jahre auf die Periode 2012 bis 2019 erweitert. Gegenüber den vorhergehenden Berichten erfolgte eine Vereinfachung des Monitorings, indem auf die in der Beschaffung und Aufbereitung sehr zeitintensiven Daten aus den FAKT verzichtet wird. Dies auch deshalb, weil sich die entsprechenden Ergebnisse in den letzten Jahren als stabil erwiesen haben. Eine Übersicht mit den bereits früher beantworteten Fragestellungen, unter anderem mit FAKT-Daten, den im vorliegenden Bericht behandelten Fragestellungen sowie den Auswertungen für den vorliegenden Schlussbericht 2020 ist in Abschnitt 1.3 dargestellt.

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 2012 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 Einbindung der Daten aus der Befragung «Wohn- und Betreuungssituation von Personen mit einer Hilflo-

senentschädigung». 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** umfasste 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, die FAKT-Daten jedoch nicht mehr berücksichtigt. 2019 wurde ein Zwischenbericht für die Periode 2012 bis 2018 erstellt, der vorliegende Schlussbericht umfasst das Monitoring und die Auswertung der Befragung für die gesamte Zeitperiode 2012 bis und mit 2019. Neubeziehende eines Assistenzbeitrags wurden bis und mit Mitte 2019 rund sechs Monate nach dem Erstbezug befragt. Aufgrund der Covid-19-Pandemie und der damit verbundenen Belastung sowie deren Einfluss auf die Lebenssituation wurden die Assistenzbeziehenden mit Erstbezug in der zweiten Hälfte 2019 nicht mehr befragt.

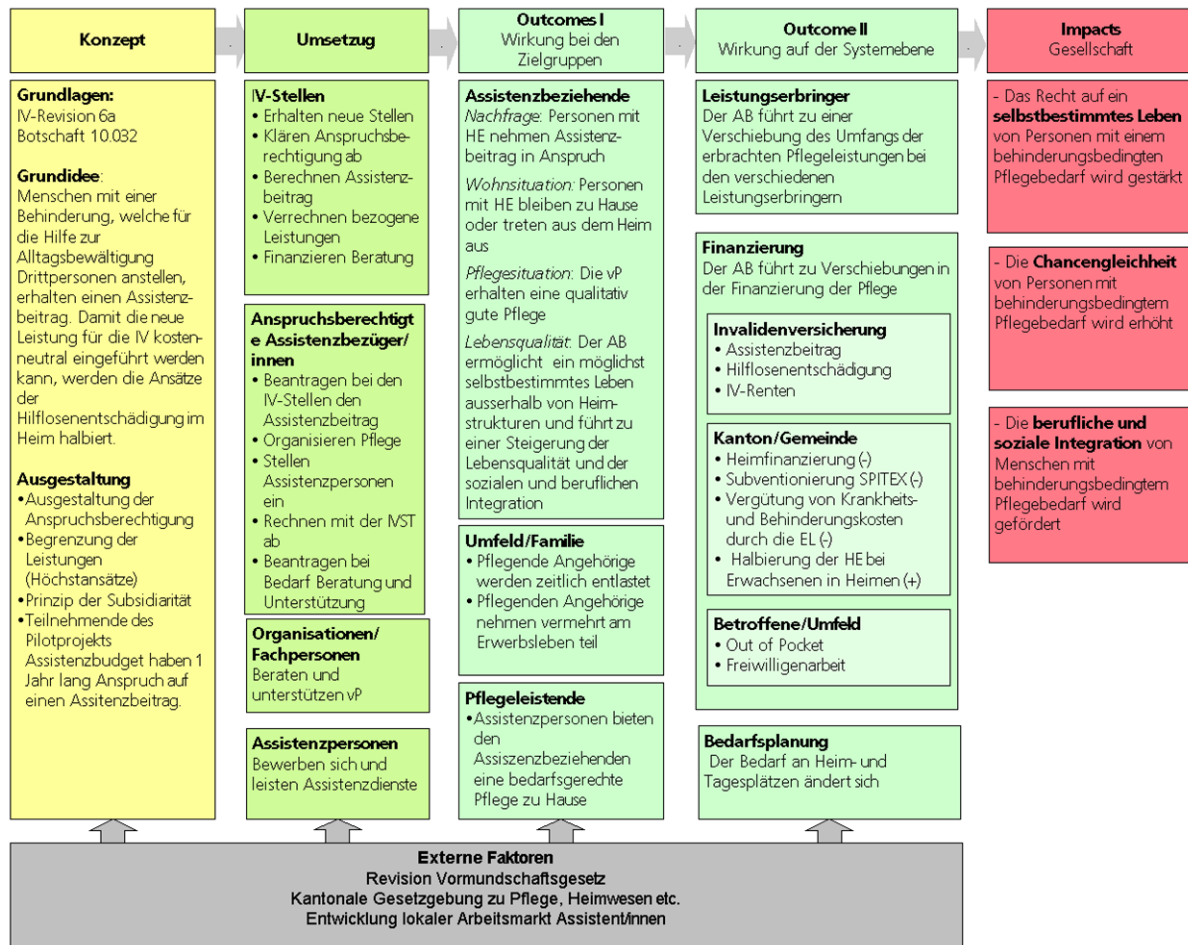
### 1.3 Wirkungsmodell und Hauptfragestellungen

Der Assistenzbeitrag ist eine 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 diene. In den folgenden Abschnitten werden die im Modell enthaltenen Ebenen kurz kommentiert. In **Tabelle 1** sind die dazugehörigen 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

Der Vollzug erfolgt 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 Assistenzbeitrages, 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 Assistenzbeitrages, 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 wird zwischen Wirkungen bei den Zielgruppen, hauptsächlich den Assistenzbeziehenden und deren Angehörigen und Wirkungen auf der Systemebene unterschieden: Im vorliegenden Fall ist das übergeordnete Ziel des Assistenzbeitrags die **Förderung der Selbstbestimmung und Eigenverantwortung** von Menschen, welche auf Assistenz angewiesen sind. Die Massnahme soll dank der stärkeren Ausrichtung auf die Bedürfnisse 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 Leistung Heimeintritte vermieden werden. Neben den Auswirkungen des Assistenzbeitrags auf das Handeln bzw. Verhalten und die Lebenslage der Zielgruppen hat die 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 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 können **zweitens** auch zu Verschiebungen bei der **Übernahme der Kosten** führen. 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<br>Periode 2012-2016 | Zwischenbericht 2019<br>Periode 2012-2018 | Schlussbericht 2020<br>Periode 2012-2019 |
|--|--|---|--|
| <b>Konzeptionelle Ebene</b>  |  |   |  |
| In wie weit können die in den Assistenzbeitrag gesteckten Erwartung und Ziele insgesamt erreicht werden?   | ✓  | ✓   | ✓  |
| <b>Umsetzung und Vollzug: Nachfrage</b>  |  |   |  |
| Wie viele Personen erhalten einen Assistenzbeitrag? Wie gross ist der Anteil an Personen mit Assistenzbeitrag am Total aller Personen, die eine Hilflosenentschädigung erhalten?     | ✓  | ✓   | ✓  |
| Wie entwickelt sich die Nachfrage über die Zeit?   | ✓  | ✓   | ✓  |
| <b>Umsetzung und Vollzug: Hilfebedarf</b>  |  |   |  |
| In welchen Bereichen besteht bei den Assistenzbeziehenden Hilfebedarf?   | ✓  | ✗   | ✗  |
| Wie gross ist der anerkannte Bedarf an Hilfeleistungen in den verschiedenen Bereichen?   | ✓  | ✗   | ✗  |
| <b>Umsetzung und Vollzug: Höhe und Inanspruchnahme des Assistenzbeitrags</b>   |  |   |  |
| Wie hoch ist der ausgerichtete Assistenzbeitrag insgesamt?   | ✓  | ✓   | ✓  |
| In welchen Situationen wird der anerkannte Hilfebedarf durch die Höchstbeträge beschränkt?   | ✓  | ✗   | ✗  |
| <b>Umsetzung und Vollzug: Der Vollzug aus der Sicht der Betroffenen</b>  |  |   |  |
| 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?  | ✓  | ✓   | ✓  |
| <b>Wirkungen: Zielerreichung</b>   |  |   |  |
| In wie weit fördert der Assistenzbeitrag die Selbstbestimmung und Eigenverantwortung von Menschen, welche auf Assistenz angewiesen sind?   | ✓  | ✓   | ✓  |
| In wie weit trägt der Assistenzbeitrag zu einer Verbesserung der Lebensqualität der Betroffenen bei?   | ✓  | ✓   | ✓  |
| In wie weit trägt der Assistenzbeitrag zu einer zeitlichen Entlastung der pflegenden Angehörigen bei?  | ✓  | ✗   | ✓  |
| <b>Auswirkungen auf die Pflegesituation</b>  |  |   |  |
| 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?  | ✓  | (✓)                                       | ✓  |
| <b>Auswirkungen auf die Wohnsituation</b>  |  |   |  |
| Bei wie vielen Bezügerinnen oder Bezüger 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?   | ✓  | ✗   | ✓  |
| <b>Auswirkungen auf die versicherten Personen</b>  |  |   |  |
| 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?   | ✓  | ✓   | ✓  |
| <b>Auswirkungen auf das Umfeld der Assistenzbeziehenden</b>  |  |   |  |
| In wie weit werden die Angehörigen durch den Assistenzbeitrag tatsächlich entlastet?   | ✓  | ✓   | ✓  |
| In wie weit 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

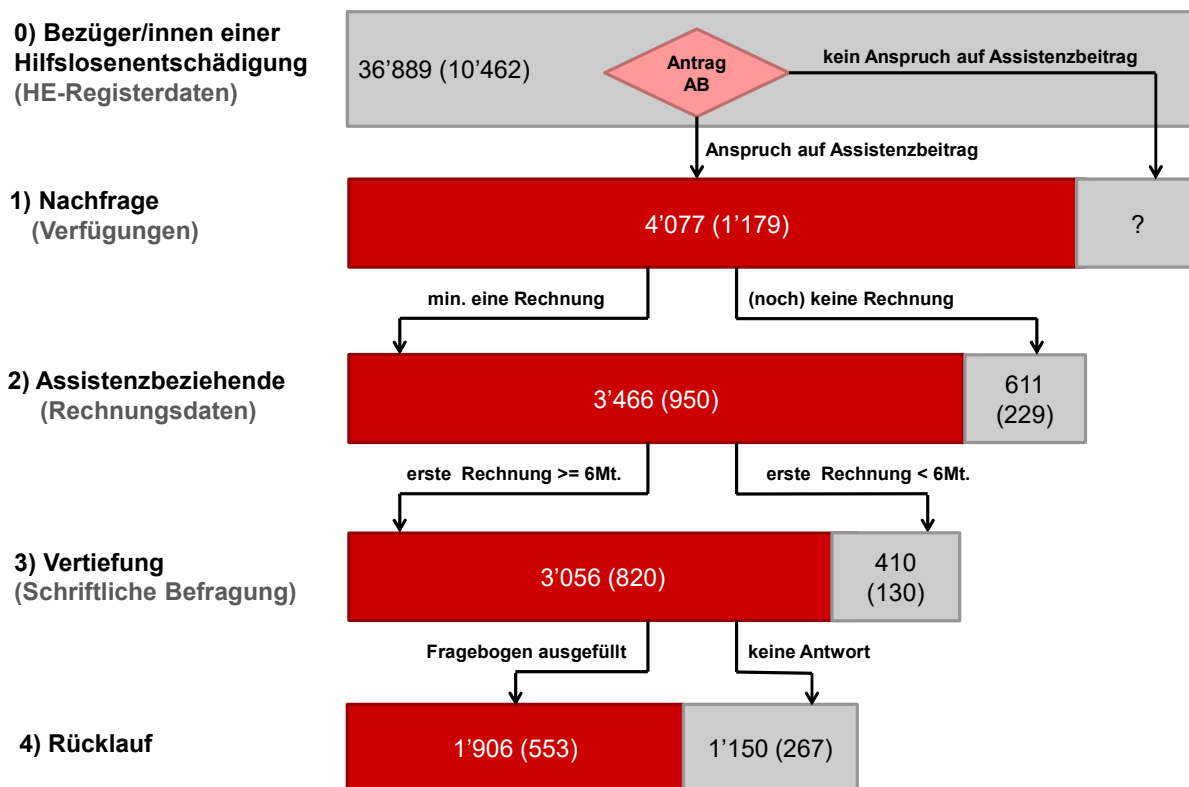
Nach dem einleitenden Kapitel, das den Rahmen zum Auftrag beschreibt, gibt **Kapitel 2** eine Übersicht zu den Datengrundlagen, auf denen die präsentierten Ergebnisse beruhen. **Kapitel 3** widmet sich den erwachsenen Bezügerinnen und Bezügerern eines Assistenzbeitrags. In den einzelnen Abschnitten werden 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 4.4**.

## 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.<sup>1</sup> Die Daten wurden vom Büro BASS strukturiert und zu einem relationalen Datenbankmodell zusammengefügt, welches laufend erweitert wurde. Mittels **schriftlicher Befragung** der Assistenzbeziehenden werden die Wirkungen des Assistenzbeitrags auf die Zielgruppen vertieft analysiert. Der folgende Abschnitt soll einen kurzen Überblick über die verwendeten Daten und den Aufbau der Datenbank geben. **Abbildung 2** zeigt den Aufbau der Datenbank und die dahinter liegenden Fallzahlen aus der Periode 2012 bis 2019 (Stand Mai 2020), 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 2019



Bemerkung zu 1) Nachfrage: Verfügte Ablehnungen lassen sich nicht identifizieren, vgl. Fussnote 2.  
Quelle: BSV: HE-Register (BSV 2020), Verfügungen (BSV Mai 2020), Rechnungsdaten (BSV Mai 2020); Schriftliche Befragung Stand Mai 2020; 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 Gebrechens-

<sup>1</sup> In der Periode 2012 bis 2016 wurden zusätzlich noch die Informationen aus den FAKT miteinbezogen

arten oder der Wohnsituation. 2019 erhielten rund 36'900 Erwachsene und 10'500 Minderjährige eine Hilflosenentschädigung der IV. Im 2012 waren es noch 32'880 Erwachsene und 7'870 Minderjährige.

**1) Ermittlung der Nachfrage anhand der Verfügungen:** Die Verfügungen geben Auskunft darüber, für wie viele Personen ein Assistenzbeitrag zugesprochen wurde<sup>2</sup>. Zwischen 2012 und Ende 2019 erhielten total 4'077 Erwachsene und 1'179 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 2019 berücksichtigt (Lieferung Mai 2020).

**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 ersten Erfahrungen mit dem Assistenzbeitrag zugestellt. Mit den Angaben aus der Befragung können die kurzfristig beobachtbaren Auswirkungen des Assistenzbeitrags auf die berufliche und soziale Integration, die Lebensqualität und die Zufriedenheit der Assistenzbeziehenden beschrieben und 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 2020 berücksichtigt. Er beträgt über die gesamte Untersuchungsperiode betrachtet beachtliche 63% (vgl. nächster Abschnitt).

## 2.2 Repräsentativität der Befragung

Seit dem Mai 2013 wurden an insgesamt 3'876 Assistenzbeziehende, 3'056 Erwachsene und 820 Minderjährige ein Fragebogen zu ihren Erfahrungen mit dem Assistenzbeitrag versendet. Der Rücklauf der Erwachsenen liegt bei 62% (1'906 Antworten), derjenige der minderjährigen Assistenzbeziehenden 67% (553 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**).

---

<sup>2</sup> Es handelt sich um «positive» Verfügungen. Verfügte Ablehnungen zum Assistenzbeitrag lassen sich technisch nicht exakt von anderen verfüigten 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                            | 43%                   | 43%      | 44%          |
| Frauen                            | 57%                   | 57%      | 56%          |
| Total                             | 100%                  | 100%     | 100%         |
| Hilflosigkeitsgrad*               |                       |          |              |
| leicht                            | 34%                   | 31%      | 40%          |
| mittel                            | 28%                   | 29%      | 26%          |
| schwer                            | 38%                   | 40%      | 34%          |
| Total                             | 100%                  | 100%     | 100%         |
| Gebrechensart                     |                       |          |              |
| Geburtsgebrechen                  | 19%                   | 19%      | 19%          |
| Psychische Behinderung            | 12%                   | 12%      | 13%          |
| Restliche Krankheiten und Unfälle | 68%                   | 69%      | 68%          |
| Total                             | 100%                  | 100%     | 100%         |
| Ergänzungsleistungen*             |                       |          |              |
| Ja                                | 34%                   | 31%      | 38%          |
| Nein                              | 66%                   | 69%      | 62%          |
| Total                             | 100%                  | 100%     | 100%         |
| n                                 | 3'056                 | 1'906    | 1'150        |

\*Gemäss Chi-Quadrat-Test signifikanter Unterschied ( $\alpha < 1\%$ ) zwischen Personen, die an der Befragung teilgenommen bzw. nicht teilgenommen haben.

Quelle: Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden; HE-Register (BSV 2020); Berechnungen BASS

Damit die Repräsentativität der Befragung gewährleistet ist, sollten die Anteile pro Zeile nicht zu stark voneinander abweichen. Beispielsweise haben 34% 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 34% betragen würde. Gemäss den durchgeführten Signifikanztests gibt es bezüglich Geschlecht und Gebrechensart keine Anzeichen auf Verzerrungen. Anders sieht es jedoch bezüglich Hilflosigkeitsgrad und dem Bezug von Ergänzungsleistungen aus. So ist der Rücklauf von Personen mit leichtem Hilflosigkeitsgrad (31%) signifikant tiefer als von solchen mit mittlerem oder hohem Hilflosigkeitsgrad. Zudem haben Personen, die Ergänzungsleistungen beziehen, etwas weniger häufig an der Befragung teilgenommen als Personen ohne 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 in **Tabelle 3** ersichtlich, haben die Personen unabhängig von ihrem Alter in etwa gleich häufig an der Befragung teilgenommen. Aufgrund der leichten Übervertretung von Personen mit schwerem HE-Grad werden die wichtigsten Indikatoren jeweils für die drei Gruppen mit unterschiedlichem HE-Grad separat aufgeführt. Aufgrund der relativ geringen Abweichungen wird bei der Auswertung der Befragungsdaten aber auf eine Gewichtung der Antworten verzichtet. Zusätzlich wurden im Rahmen der Analysen der wichtigsten Items auch multivariate Analyseverfahren angewendet, womit das Problem von Verzerrungen durch unterschiedliches Teilnahmeverhalten weitgehend entfällt.

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%                    |
| 20–24 Jahre  | 4%         | 4%                    |
| 25–29 Jahre  | 4%         | 4%                    |
| 30–34 Jahre  | 6%         | 5%                    |
| 35–39 Jahre  | 7%         | 7%                    |
| 40–44 Jahre  | 7%         | 7%                    |
| 45–49 Jahre  | 10%        | 10%                   |
| 50–54 Jahre  | 15%        | 15%                   |
| 55–59 Jahre  | 19%        | 18%                   |
| 60–64 Jahre  | 28%        | 30%                   |
| Total        | 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 (2020 BSV); 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 Assistenzmodellen 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.

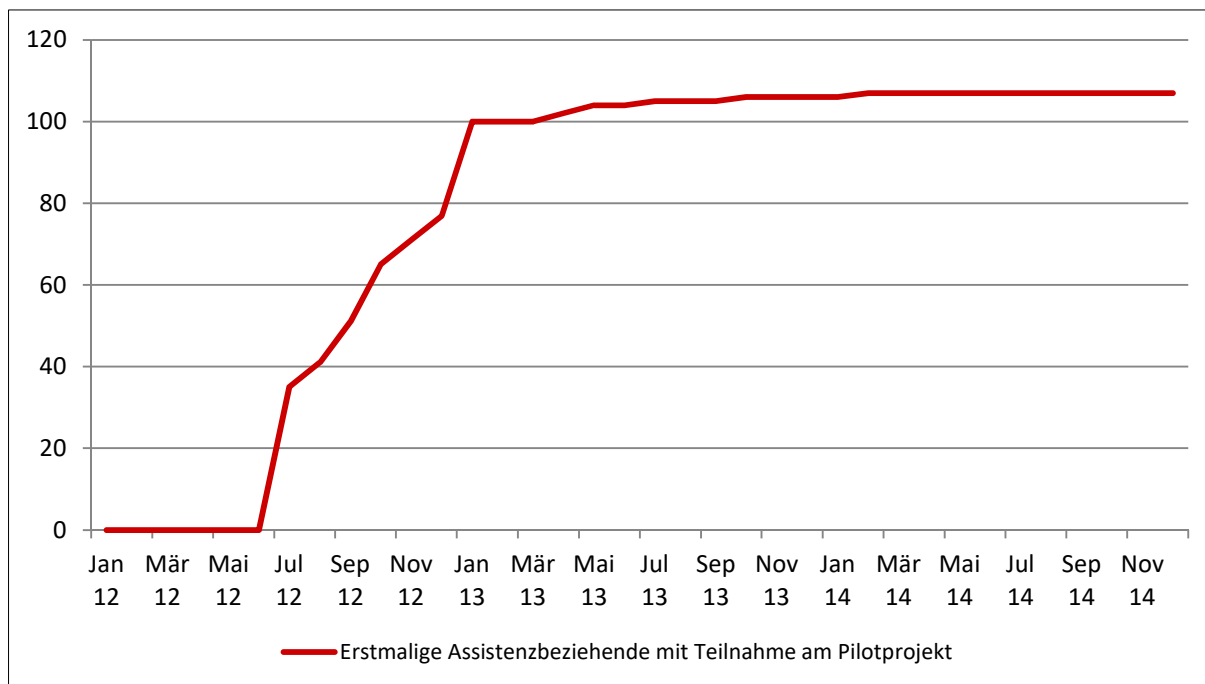
Für die Teilnehmer/innen des Pilotprojekts galten dabei bis Ende 2012 spezielle Übergangsbestimmungen (vgl. BSV 2012). Von den 272 Personen, die am Pilotprojekt teilgenommen haben, bezogen Ende 2013 106 einen Assistenzbeitrag.

Ein Abgleich mit den HE-Registerdaten hat ergeben, dass insgesamt 272 Personen am Pilotprojekt teilgenommen haben.<sup>3</sup> Ende 2013 bezogen 106 der 272 ehemaligen Teilnehmer/innen des Pilotprojekts einen Assistenzbeitrag. Nach 2013 war der Wechsel zum Assistenzbeitrag grösstenteils abgeschlossen, wie aus **Abbildung 3** zu entnehmen ist. Bis Ende 2019 sind noch drei weitere ehemalige Teilnehmende aus dem Pilotprojekt «Assistenzbeitrag» zu den Assistenzbeziehenden gestossen, womit vom Total aller knapp 3'500 erwachsenen Assistenzbeziehenden aus der Periode 2012 bis 2019 insgesamt 109 Teilnehmer/innen des Pilotprojekts Assistenzbeitrag stammen. 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.

<sup>3</sup> 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 2020) Total Assistenzbeziehende mit ehemaliger Teilnahme am Pilotprojekt n=109

Im ersten Zwischenbericht (2014) 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) hatten auch einen Einfluss auf die **Klientenstruktur**: **Abbildung 4** und **Abbildung 5** zeigen diese separat für die erwachsenen Assistenzbeziehenden **mit** bzw. **ohne** 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

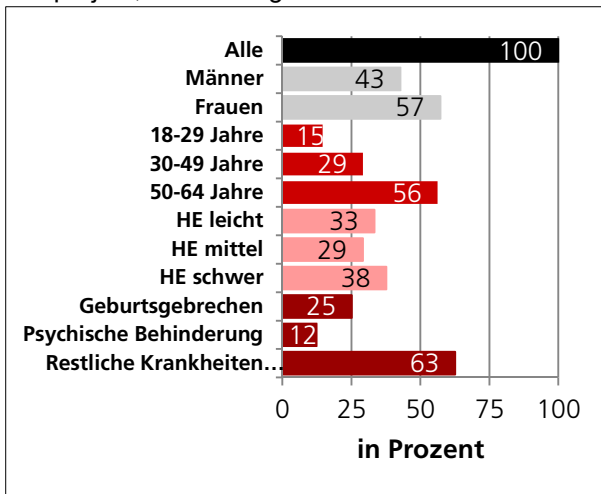
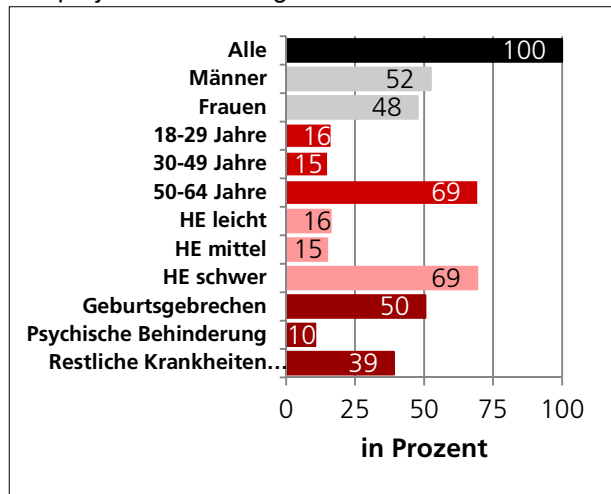


Abbildung 5: Anteile der erwachsenen Assistenzbeziehenden mit Teilnahme am Pilotprojekt, nach Kategorien



Quelle: Rechnungsdaten (Mai 2020) Erwachsene Assistenzbeziehenden ohne Teilnahme am Pilotprojekt n=2'503 (64 fehlend, exklusive Assistenzbeziehende im Rentenalter), mit Teilnahme am Pilotprojekt n=109

Im Gegensatz zum ersten Zwischenbericht werden im vorliegenden Schlussbericht **die Teilnehmer/innen am Pilotprojekt nicht mehr von den Analysen ausgenommen**. Acht Jahre nach Beginn des Assistenzbeitrags ist ihr Anteil am Total der Assistenzbeziehenden mit einem Anteil von 3.1% deutlich geringer als in den ersten Jahren, wo er noch gut 12% betrug. 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** (Privathaushalt) 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, wie vielen 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

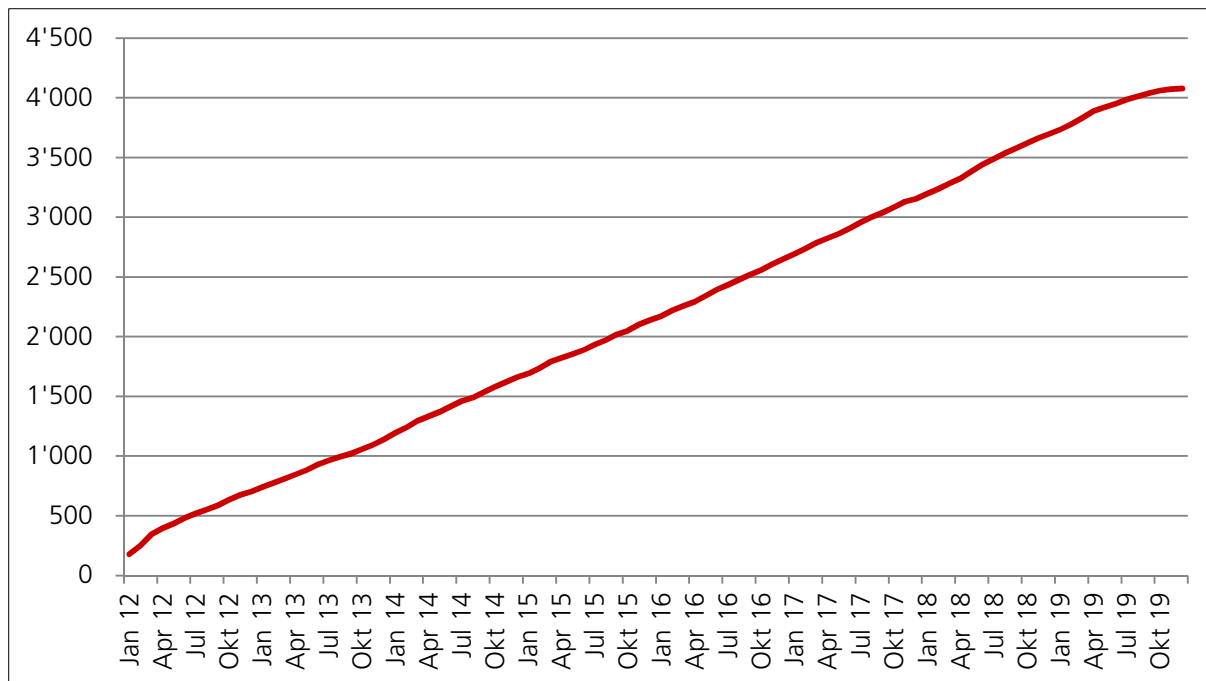
Für den vorliegenden Schlussbericht wurden Verfügungen bis und mit Dezember 2019 berücksichtigt. Bis dahin wurden insgesamt **5'256 Personen mit einer Verfügung bezüglich eines Assistenzbeitrags registriert**. Davon sind **4'077 bzw. 78% erwachsene Antragssteller/innen**, 1'179 waren zum Zeitpunkt der Anmeldung minderjährig.

**Abbildung 6** zeigt die Anzahl der Verfügungen von erwachsenen Antragsstellenden in Bezug auf das Datum der Anmeldung. 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 2019 ist mit hoher Wahrscheinlichkeit auf die zeitliche Verzögerung zurückzuführen, mit welcher einige Verfügungen eingetragen werden.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Eine solche Abweichung wurde bei Registerdaten zu den Rechnungen über mehrere Jahre beobachtet.

Abbildung 6: Anzahl erwachsene Personen mit einer Verfügung zum Asistenzbeitrag nach dem Datum der Anmeldung 2012–2019 (kumulativ)



Bemerkung: Da einige Verfügungen mit zeitlicher Verzögerung in den Registerdaten erfasst werden, gibt es Ende 2019 höchstwahrscheinlich mehr Verfügungen als dargestellt sind.

Quelle: Verfügungen Assistenzbeitrag von zum Zeitpunkt der Anmeldung Volljährigen Personen (BSV, Mai 2020), n = 4'077

### 3.1.2 Anzahl der erwachsenen Assistenzbeziehenden

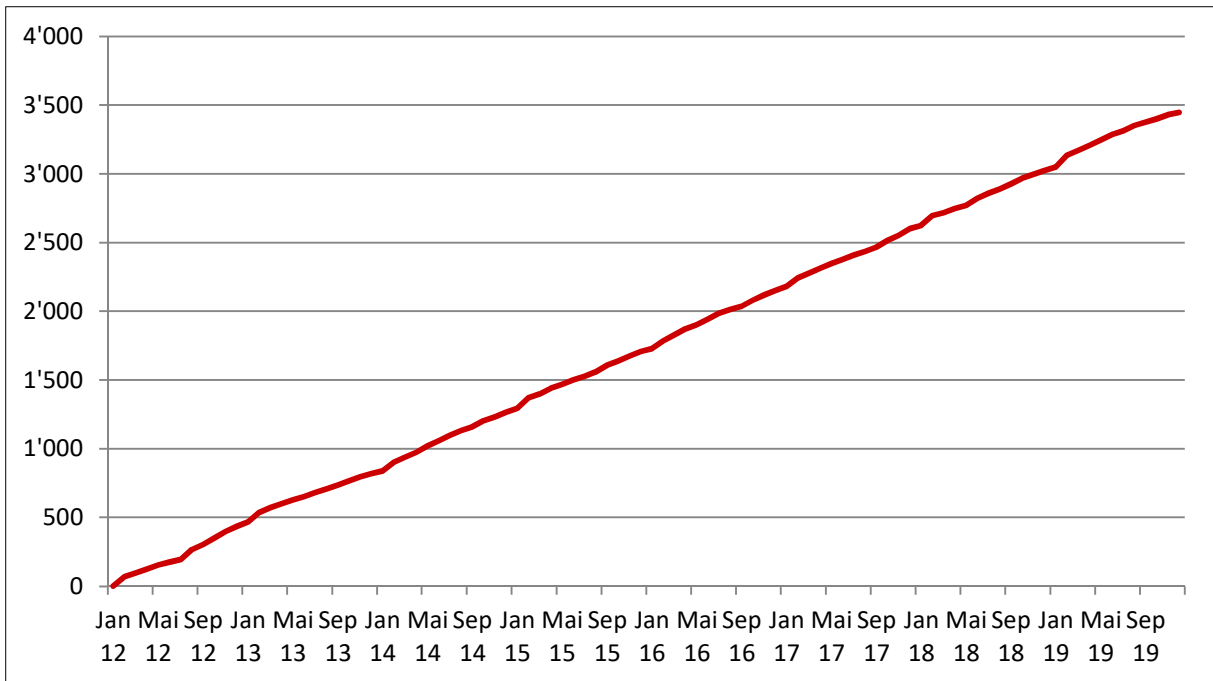
Die Anzahl Personen, welche nicht nur Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben, sondern diesen tatsächlich auch nutzen, ergibt sich aus der Anzahl der Rechnungssteller/innen. Die Zahlen in diesem Abschnitt beruhen auf den Rechnungsdaten für den Assistenzbeitrag. **Abbildung 7** zeigt die Entwicklung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

■ 67 Personen haben Leistungen, die im Januar 2012 erbracht wurden, (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 2019 haben total **3'446** zum Zeitpunkt der Anmeldung **erwachsene Personen** Leistungen des Assistenzbeitrags bezogen.<sup>5</sup> Die Anzahl der Rechnungsstellenden nimmt seit der Lancierung des Assistenzbeitrags im Januar 2012 konstant zu: Bis Ende 2012 haben insgesamt 435 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 **36 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.

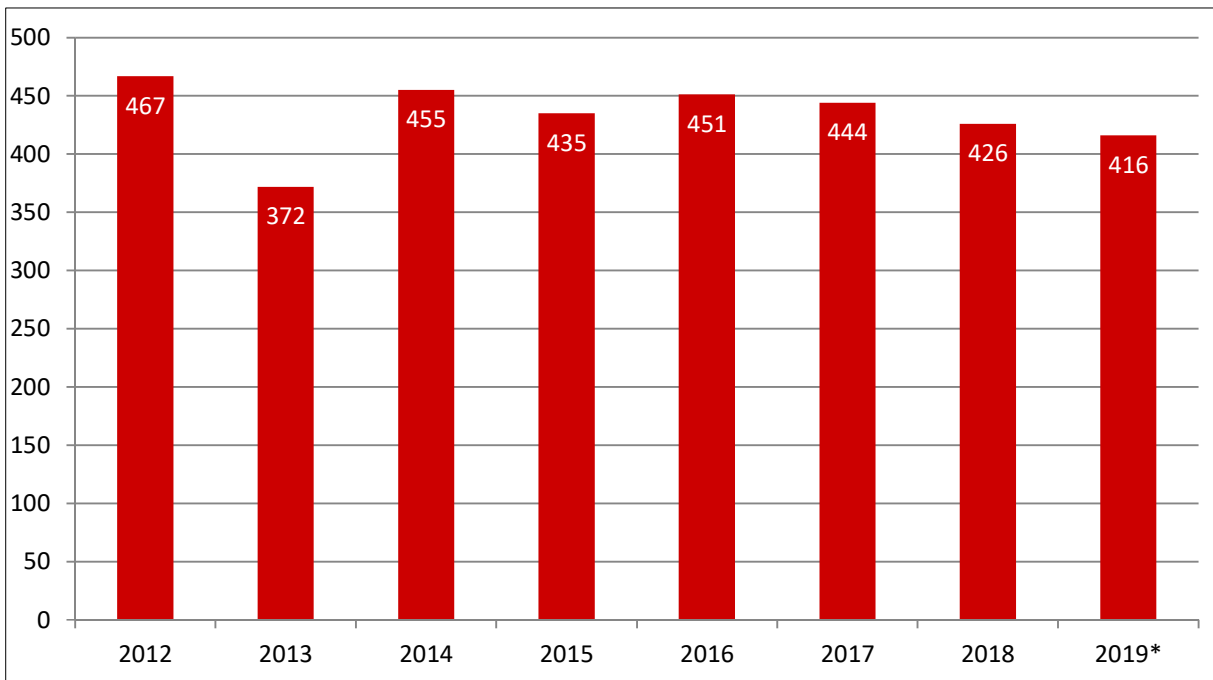
<sup>5</sup> Das Total der erwachsenen Assistenzbeziehenden per Ende 2018 ist leicht höher (3'101), da 108 Assistenzbeziehende bei der Anmeldung minderjährig waren, inzwischen allerdings volljährig sind.

Abbildung 7: Anzahl erwachsene Neubeziehende nach der ersten in Rechnung gestellten Leistung pro Monat 2012–2019 (kumulativ)



Bemerkung: Da einige Rechnungen mit zeitlicher Verzögerung in den Registerdaten erfasst werden, gibt es 2019 höchstwahrscheinlich mehr Neubeziehende als dargestellt sind.  
 Quelle Rechnungsdaten (BSV Mai 2020); Berechnungen BASS

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



\* Da einige Rechnungen mit zeitlicher Verzögerung in den Registerdaten erfasst werden, gibt es 2019 mit grosser Wahrscheinlichkeit mehr Neubeziehende als dargestellt sind. Basierend auf den Erfahrungen der Vorjahre ist mit einer leichten Zunahme zu rechnen.  
 Quelle: Rechnungsdaten (BSV Mai 2020); Berechnungen BASS

### Beendigung Assistenzbeitrag

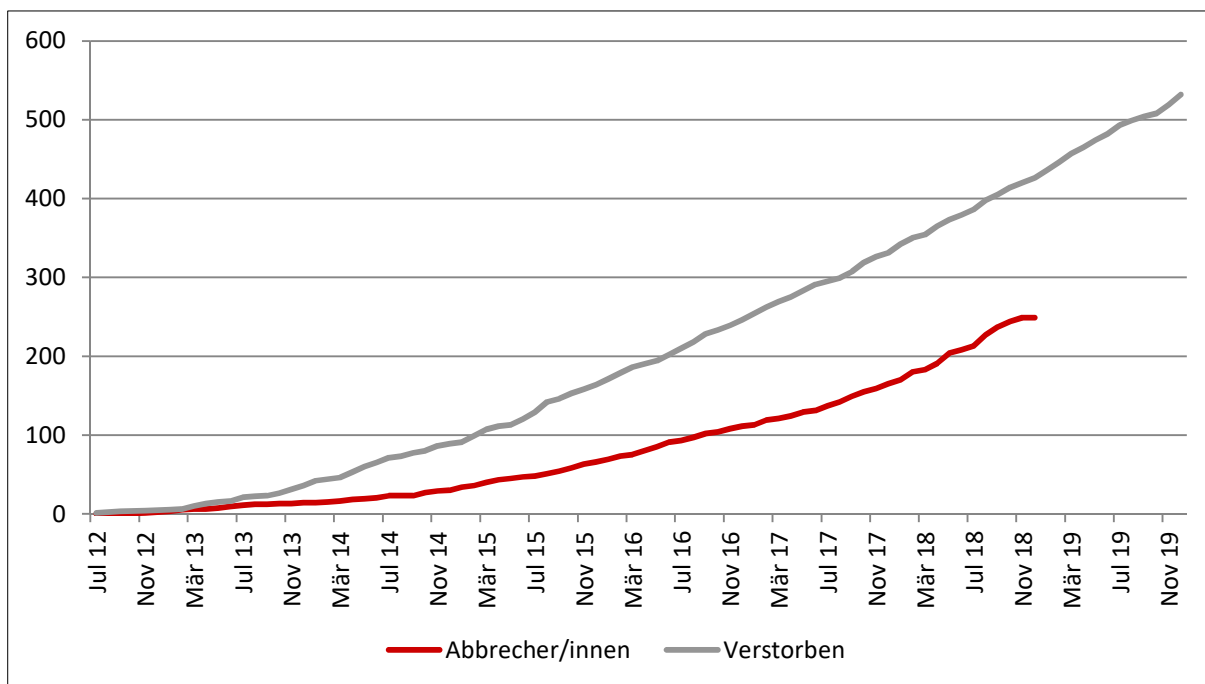
Der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag erlischt, wenn:

- 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. **Assistenzbeziehende, deren letzte Rechnung älter als 12 Monate ist, und nicht verstorben sind werden als sogenannte «Abbrecher/innen»** klassifiziert.

Hat die versicherte Person vor dem Erreichen des Rentenalters einen Assistenzbeitrag zur IV bezogen, so wird dieser mit dem Erreichen des ordentlichen AHV-Rentenalters durch einen Assistenzbeitrag zur 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 2018 abbilden.

Quelle: Rechnungsdaten (BSV Mai 2020); Berechnungen BASS

**Hauptgrund für die Beendigung des Bezugs des Assistenzbeitrags ist das Ableben der versicherten Person.** Per Ende 2018 wurde in insgesamt 675 Fällen der Bezug von Assistenz beendet, wobei in 426 der Fälle (63%) die versicherte Person verstarb (im Median mit 59 Jahren), was gut 12% vom Total aller Assistenzbeziehenden der Periode 2010 bis 2019 entspricht. 249 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 3'466 erwachsenen Assistenzbeziehenden wurde innerhalb der ersten 8 Jahre seit Lancierung des Assistenzbeitrags bei **7.2% 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 467 Erstbezüger/innen aus dem Jahr 2012 haben rund zwei Drittel (69%) auch im Jahr 2019 noch Assistenzleistungen bezogen. Demgegenüber wurde bei 147 Personen (31.0%) der Bezug der Leistung eingestellt. 108 dieser Personen sind verstorben (71%), was einer Sterberate von 23% entspricht und 39 haben aus einem anderen Grund auf die Leistung verzichtet, was einer «Abbruchquote», von rund 8% ergibt.

Tabelle 4: Austritte (Abbruch/verstorben) der erwachsenen Neubezüger/innen 2012 in den Folgejahren bis 2019

| Kohorte 2012    |               | 2012       | 2013       | 2014       | 2015       | 2016       | 2017       | 2018       | 2019       | Gesamt     |
|-----------------|---------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| <b>Bestand</b>  | <b>Anzahl</b> | <b>467</b> | <b>462</b> | <b>423</b> | <b>393</b> | <b>363</b> | <b>341</b> | <b>334</b> | <b>320</b> | <b>320</b> |
|                 | Anteil        | 100%       | 99%        | 91%        | 84%        | 78%        | 73%        | 72%        | 69%        | 69%        |
| <b>Austritt</b> | <b>Anzahl</b> | <b>5</b>   | <b>39</b>  | <b>30</b>  | <b>30</b>  | <b>22</b>  | <b>7</b>   | <b>14</b>  | <b>12</b>  | <b>147</b> |
|                 | Anteil        | 1.1%       | 8.4%       | 6.4%       | 6.4%       | 4.7%       | 1.5%       | 3.0%       | 2.6%       | 31%        |
| lebend          | Anzahl        | 1          | 11         | 5          | 7          | 7          | 3          | 5          |            | 39         |
|                 | Anteil        | 0.2%       | 2.4%       | 1.1%       | 1.5%       | 1.5%       | 0.6%       | 1.1%       |            | 8%         |
| verstorben      | Anzahl        | 4          | 28         | 25         | 23         | 15         | 4          | 9          | 12         | 108        |
|                 | Anteil        | 0.9%       | 6.0%       | 5.4%       | 4.9%       | 3.2%       | 0.9%       | 1.9%       | 2.6%       | 23%        |

Quelle: Rechnungsdaten (BSV Mai 2020); Berechnungen BASS

Wer für einen längeren Zeitraum keine Rechnung für Assistenz einreicht, erhält eine Austrittsbefragung. Bisher haben 142 erwachsene Personen an der Austrittsbefragung teilgenommen (Rücklauf 57%). Davon geben 39 an, den Assistenzbeitrag nach längerem Unterbruch in Zukunft wieder zu beziehen. 103 Personen nehmen den Assistenzbeitrag nicht mehr in Anspruch. Bei den **Gründen zur Beendigung** des Bezugs zeigt sich ein gemischtes Bild: Gut ein Viertel gibt **gesundheitliche Gründe** (28%) als wichtigsten Grund für den Abbruch an. Knapp ein Viertel gibt die Suche nach Personal als wichtigsten Beendigungsgrund an: Oft wird moniert, dass **Familienangehörige bzw. der/die Partner/in nicht als Assistenzperson** angestellt oder **keine geeignete Assistenzperson** gefunden werden können. Daneben werden ebenfalls oft persönliche Gründe (22%) als Hauptgrund für die Beendigung sowie eine zu starke Belastung durch Administration und Organisation (9%) genannt. **Über die Hälfte (54%)** der Teilnehmenden der Austrittsbefragung **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.

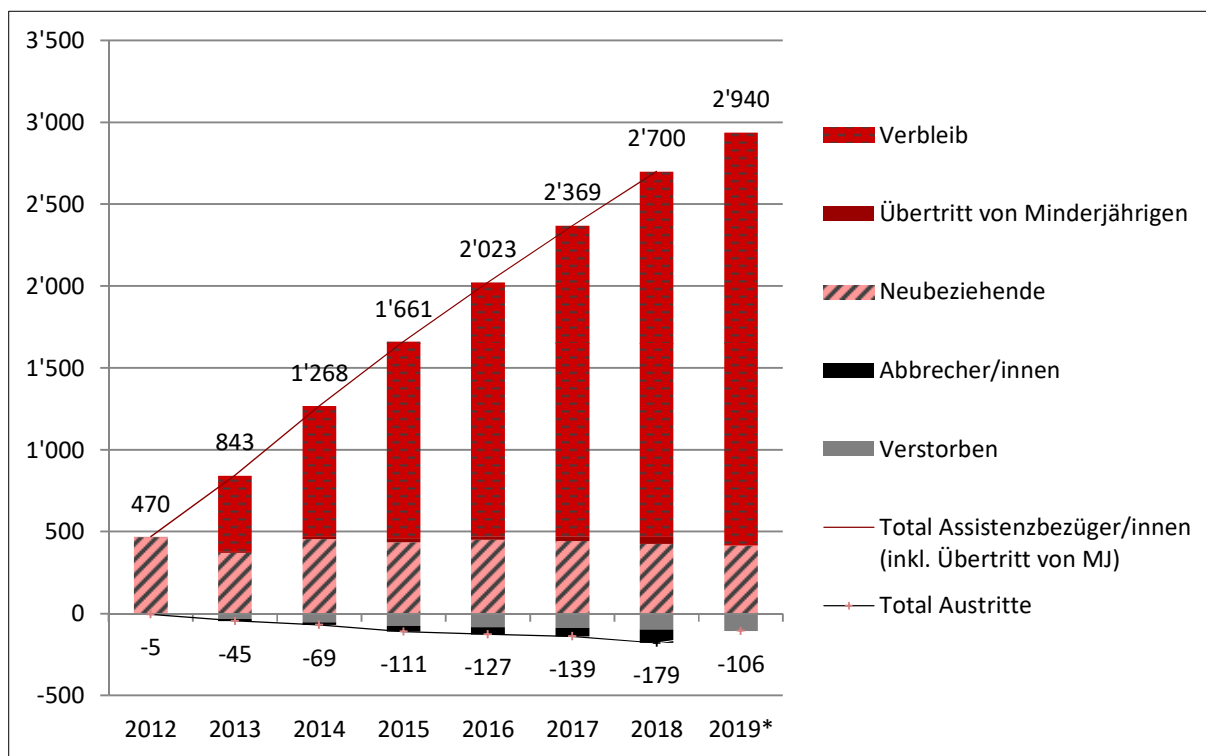
### Bestände und Austritte pro Jahr

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 2019 haben insgesamt 3'466 erwachsene Personen mindestens einmal Leistungen des Assistenzbeitrags bezogen bzw. verrechnet (Summe Neubeziehende, rosa Balken). Dazu kommen 149 Personen, welche bei der Anmeldung minderjährig waren (Übertritte, dunkelrot) und nun als Erwachsene weiterhin Assistenz beziehen. Bis Ende 2018 sind 426 Personen verstorben (Verstorben, grau) und 249 weitere Personen haben den Bezug einge-

stellt (Abbrecher/innen, grau). Für das Jahr 2019 ist die Anzahl der Abbrüche noch nicht eruierbar. Die Anzahl erwachsener Assistenzbeziehender ist demnach von 470 im Jahr 2012 auf 2'940 im Jahr 2019 gestiegen. Tatsächlich dürften im 2019 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 2019 das erste Mal diese Leistung bezogen haben, noch nicht erfasst sind. In den Jahren 2013 bis 2018 ist demnach pro Jahr der Bestand um jeweils 300 bis 400 Personen angestiegen. Von den 2'940 im 2019 erwachsenen Assistenzbeziehenden haben 328 Personen das Rentenalter bereits überschritten (Frauen 64, Männer 65). Insgesamt ergibt dies für das Jahr 2019 2'612 erwachsene Assistenzbeziehende, die das ordentliche Rentenalter noch nicht erreicht haben.

Die Austritte (Todesfälle und Abbrüche) haben zwischen 2012 und 2018 jedes Jahr zugenommen. Für das Jahr 2019 sind nur die Anzahl Todesfälle (106) bekannt. Setzt man die Anzahl Austritte mit den Anzahl Bezüger/innen aus den Jahren 2013 bis 2018 ins Verhältnis, resultiert daraus die jährliche Austrittsquote. Sie steigt von 5.3% (2013) auf 6.7% (2015) und hat sich in den Folgejahren stabilisiert (6.3% 2016; 5.9% 2017, 6.6% 2018). Die Zunahme ist u.a. darauf zurückzuführen, dass sich mit zunehmender Bezugsdauer der jüngeren Eintrittskohorten auch die Austrittswahrscheinlichkeit erhöhen. Ab 2016 nimmt die Austrittswahrscheinlichkeit nicht mehr zu.

Abbildung 10: Anzahl erwachsene Assistenzbezüger/innen und Austritte pro Jahr 2012 bis 2019\*



\*Bemerkung: Ein Abbruch wird erst nach 12 Monaten ohne Rechnung als solcher gewertet. Die exakten Werte lassen sich daher nur bis Ende 2018 abbilden. Da Rechnungen mit zeitlicher Verzögerung in den Registerdaten erfasst werden, kann davon ausgegangen werden, dass es im 2019 noch mehr Neubeziehende gibt als dargestellt. Die insgesamt 149 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 2020); 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 **2'612 im Jahr 2019 aktive Assistenzbeziehende**<sup>6</sup> 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.

■ 7.1% aller Bezüger/innen einer **Hilflosenentschädigung** haben 2019 einen Assistenzbeitrag bezogen. Der Anteil der Assistenzbeziehenden am Total der **zu Hause wohnenden** Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung beträgt **10.9%**.

■ Die Bezugsquote variiert je nach **Hilflosigkeitsgrad** zwischen 4.8% (HE-leicht), 6.5% (HE-mittel) und 13.8% (HE-schwer). Werden nur die zu Hause wohnenden Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung berücksichtigt, betragen die Quoten 6.0% (HE-leicht), 10.9% (HE-mittel) und 34.6% (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: 39% der Assistenzbeziehenden haben einen schweren **Hilflosigkeitsgrad**.

Abbildung 11: Anzahl erwachsene Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung im Heim, zu Hause sowie Assistenzbeziehende (2019)

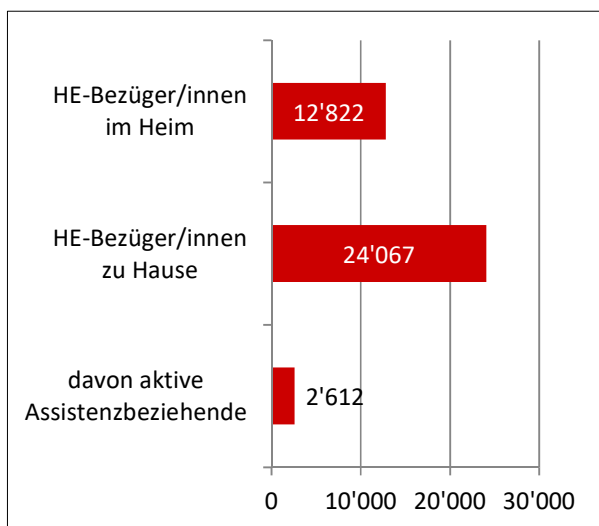
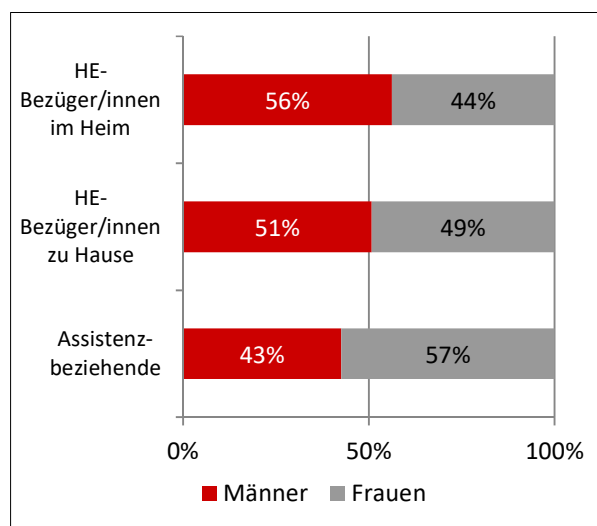


Abbildung 12: Anteile der erwachsene Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung und Assistenzbeziehenden nach Geschlecht



Anmerkung: Die meisten Assistenzbeziehenden sind der Gruppe «HE-Bezüger/innen zu Hause» zugeordnet. Quelle: HE-Register (BSV 2020), Rechnungsdaten (BSV Mai 2020), n = 36'889. Assistenzbeziehende=2'612 (aktive Bezüger/innen im Jahr 2019 exkl. Bezüger/innen im Rentenalter).

<sup>6</sup> Alle Assistenzbeziehenden ab 18 Jahren, die 2019 und vor Erreichen des regulären Rentenalters eine Rechnung gestellt haben. Es werden daher auch Personen mitberücksichtigt, die im Laufe des Jahres den Bezug eingestellt haben, starben oder das Rentenalter erreicht haben.

■ Die Bezugsquote der assistenzbeziehenden Frauen am Total der zu Hause wohnenden Personen mit HE liegt mit 12.6% deutlich über derjenigen der Männer (9.1%). Dies bildet sich auch in der Zusammensetzung ab: Von den im Jahr 2019 aktiven 2'612 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 Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung im Total: 74% der Assistenzbeziehenden haben ein Gebrechen aufgrund einer Krankheit (68%) oder eines Unfalls (6%)<sup>7</sup>. 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 13: Anteile der erwachsenen Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung und Assistenzbeziehenden nach Grad der HE

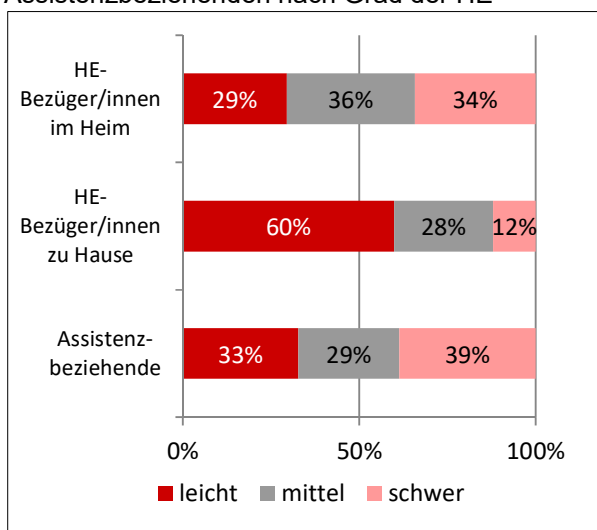
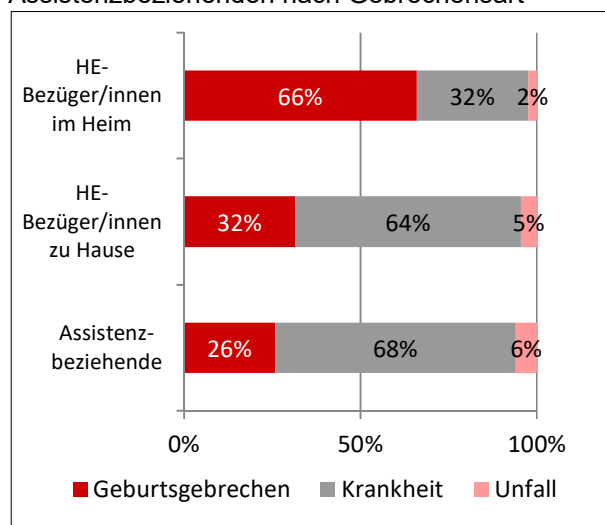


Abbildung 14: Anteile der erwachsenen Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung und Assistenzbeziehenden nach Gebrechensart



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 2020), Rechnungsdaten (BSV Mai 2020); HE-Bezüger/innen zu Hause= 24'067, HE-Bezüger/innen im Heim= 12'822, Assistenzbeziehende=2'612 (aktive Bezüger/innen im Jahr 2019 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 (22%) 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

<sup>7</sup> 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.

Leiden des Rückenmarks. Knapp die Hälfte der Assistenzbeziehenden mit einer Erkrankung des Nervensystems haben Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung schweren Grades.

■ **Geburtsgebrechen:** Obwohl Personen mit Geburtsgebrechen rund einen Viertel der aktiven Assistenzbeziehenden ausmachen ist die Bezugsquote mit 9% leicht unterdurchschnittlich. 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 leicht tiefere 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 5%): Bei 28% der zu Hause wohnenden Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung wurde eine Krankheit dieser Kategorie diagnostiziert, bei den Assistenzbeziehenden beträgt der Anteil dieser Gruppe 12%. Personen mit **psychischen Gebrechen** beziehen meist eine HE leichten Grades.

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

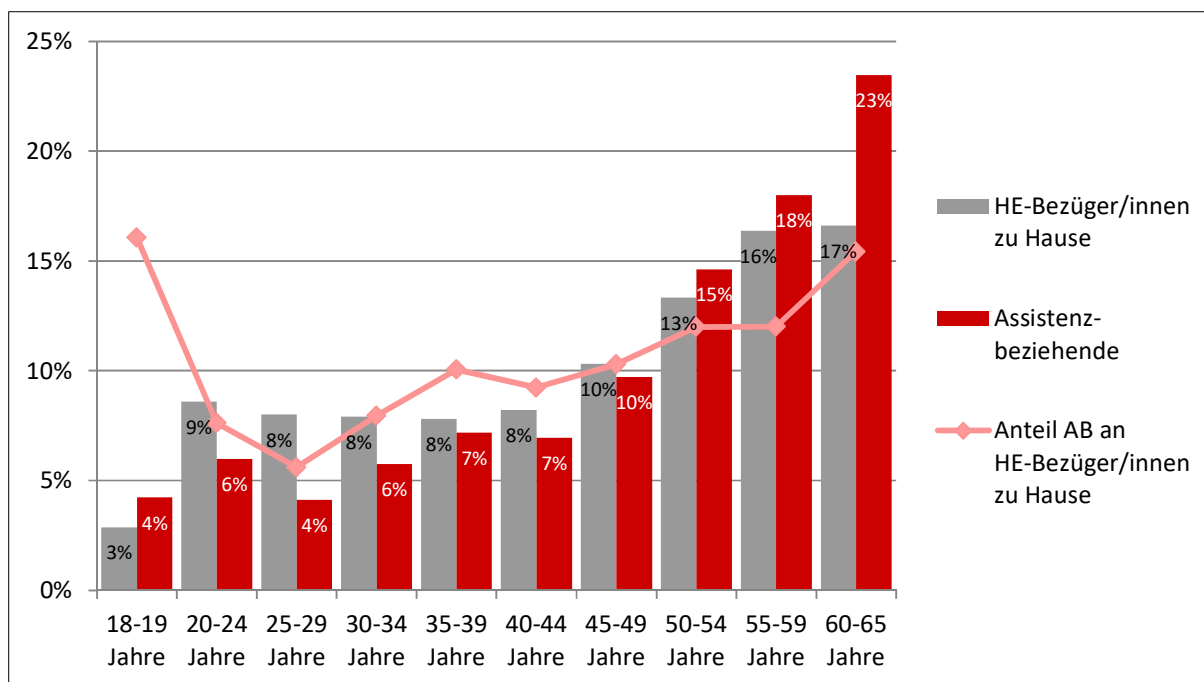
|  | Bezugsquote AB an<br>HE-Bezüger/innen<br>zu Hause | Anteile nach Gebrechen   |                                  |                                 |
|--|---|--------------------------|----------------------------------|---------------------------------|
|  |   | Assistenz-<br>beziehende | HE-<br>Bezüger/innen<br>zu Hause | HE-<br>Bezüger/innen<br>im Heim |
| Nervensystem   | 22%   | 38%                      | 18%                              | 12%                             |
| Krankheiten des Blutes und der blutbildenden Organe                                    | 20%   | 0%                       | 0%                               | 0%                              |
| Infektionen und parasitäre Krankheiten   | 16%   | 1%                       | 1%                               | 0%                              |
| Knochen und Bewegungsorgane  | 15%   | 10%                      | 7%                               | 2%                              |
| Kreislaufsystem  | 14%   | 1%                       | 1%                               | 0%                              |
| Allergien, Stoffwechsel- und Ernährungskrankheiten,<br>Störungen der inneren Sekretion | 13%   | 1%                       | 1%                               | 0%                              |
| Neubildungen   | 12%   | 2%                       | 2%                               | 0%                              |
| Geburtsgebrechen   | 9%  | 26%                      | 32%                              | 66%                             |
| Sinnesorgane   | 9%  | 8%                       | 10%                              | 1%                              |
| Atmungsorgane  | 8%  | 0%                       | 0%                               | 0%                              |
| Verdauungsorgane   | 7%  | 0%                       | 0%                               | 0%                              |
| Haut- und Unterhautzellgewebe  | 6%  | 0%                       | 0%                               | 0%                              |
| Psychosen, Neurosen und Persönlichkeitsstörungen                                       | 5%  | 12%                      | 28%                              | 18%                             |
| Harn- und Geschlechtsorgane  | 4%  | 0%                       | 0%                               | 0%                              |
| <b>Gesamt</b>  | <b>10.9%</b>                                      | <b>100%</b>              | <b>100%</b>                      | <b>100%</b>                     |

Lesebeispiel erste Spalte: 22% der HE-Bezüger/innen zu Hause mit einem Gebrechen bezüglich des Nervensystems beziehen einen Assistenzbeitrag. Lesebeispiel zweite Spalte: 39% der 2019 aktiven Assistenzbeziehenden haben ein Gebrechen bezüglich des Nervensystems.

Quelle: HE-Register (BSV 2019), Rechnungsdaten (BSV Mai 2020); HE-Bezüger/innen zu Hause= 23'451, HE-Bezüger/innen zu Hause= 24'067, HE-Bezüger/innen im Heim= 12'822, Assistenzbeziehende=2'612 (aktive Bezüger/innen im Jahr 2019 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 Bezüger/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 12.3%. Bei der Gruppe der 18- bis 39-Jährigen liegt der Anteil bei rund 8.5%.

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=24'067/Assistenzbeziehende=2'612 (aktive Bezüger/innen im Jahr 2019 exkl. Bezüger/innen im Rentenalter).

### 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** einen negativen signifikanten Einfluss auf die Häufigkeit des Bezugs eines Assistenzbeitrags. Da jedoch Gebrechen im Zusammenhang des Nervensystems bei älteren Personen deutlich häufiger sind und diese wiederum häufiger Assistenzbeitrag beziehen, sind die tatsächlichen Bezugsquoten im Alter wieder höher (vgl. Abbildung 15).
- beziehen Personen mit **ausländischer Staatsangehörigkeit** signifikant weniger oft Assistenzbeitrag als Schweizer/innen.
- beziehen Personen mit einer **Hilflosenentschädigung** 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.

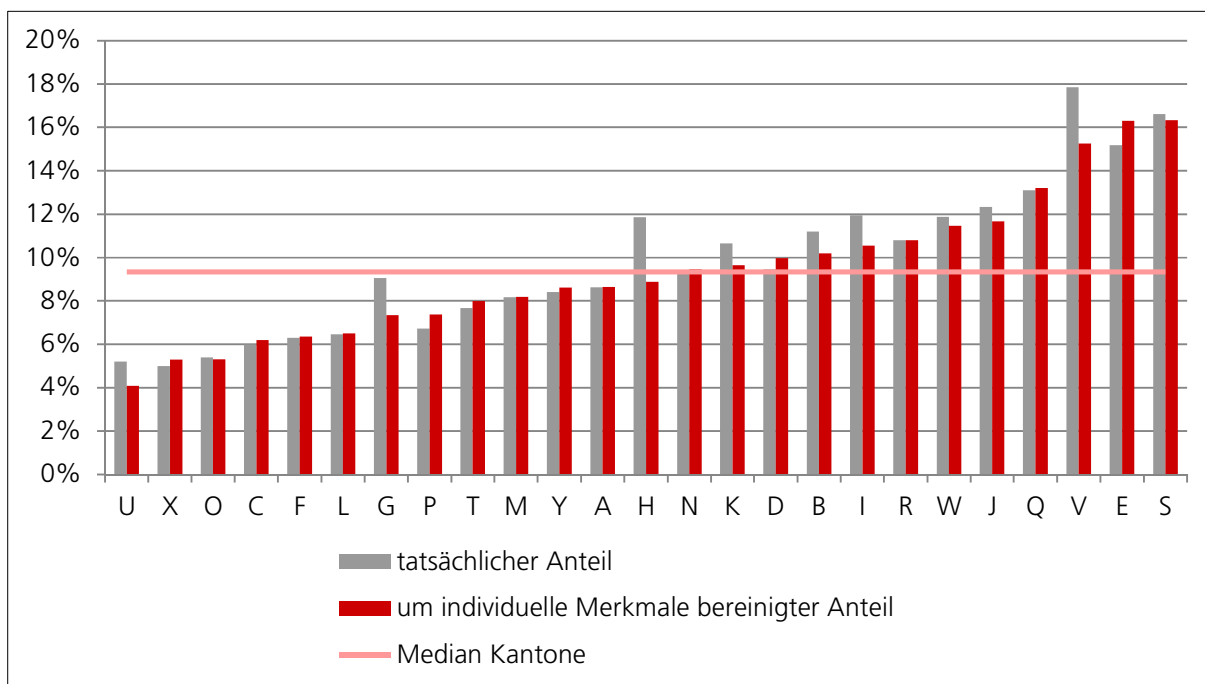
- Personen, die **Ergänzungsleistungen** beziehen, nehmen den Assistenzbeitrag weniger oft in Anspruch als solche, die keine Ergänzungsleistungen beziehen.

### Kantonale Unterschiede

Schweizweit bezogen im 2019 10.9% aller Personen mit Hilflosenentschädigung zu Hause einen Assistenzbeitrag. Dieser Anteil variiert zwischen den Kantonen jedoch deutlich: Während im Kanton mit dem niedrigsten Wert 5.5% der Personen mit Hilflosenentschädigung einen Assistenzbeitrag beziehen, ist der entsprechende Wert im Kanton mit dem höchsten Wert mit 17.9% 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 ein relativ einheitliches Bild: Der Anteil der Assistenzbeziehenden am Total der Personen mit Hilflosenentschädigung zu Hause ist mit 11.0% in der Deutschschweiz nur leicht höher als in der lateinischen Schweiz (10.5%).

Im vorangegangenen 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 bereinigte Bezugsquoten ausgewiesen. In den Kantonen Basel-Stadt, St. Gallen und Wallis, welche am Pilotprojekt Assistenzbudget teilgenommen haben, beziehen nicht generell mehr Personen einen Assistenzbeitrag als in den Kantonen, die nicht am Pilotprojekt teilgenommen haben.

Abbildung 16: Anteil im Jahr 2019 aktive Assistenzbeziehende am Total der Personen mit Hilflosenentschädigung zu Hause 2019, 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=0.16. Die roten Anteile entsprechen den vorhergesagten Wahrscheinlichkeiten. Der Kanton AI wurde aufgrund tiefer Fallzahlen ausgeschlossen.

Quelle: HE-Register (BSV 2020), Rechnungsdaten (BSV Mai 2020); HE-Bezüger/innen zu Hause= 24'067, Assistenzbeziehende=2'612 (aktive Bezüger/innen im Jahr 2019 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<sup>8</sup>. In solchen IV-Stellen sind die Chancen, dass eine Person mit Hilflosenentschädigung einen Assistenzbeitrag bezieht rund 50% höher als in allen anderen IV-Stellen. In den Kantonen Bern und Zug werden derzeit dem Assistenzbeitrag der IV ähnliche subjektorientierte Modelle erprobt. Diese könnten allenfalls einen Anreiz für den Assistenzbeitrag der IV sein. Es zeigt sich jedoch keinen einheitlichen Effekt auf den Anteil der Assistenzbeziehenden am Total der Personen mit Hilflosenentschädigung zu Hause. Ebenfalls kein Zusammenhang kann zwischen dem Anteil Assistenzbeziehender und dem kantonalen Anteil an Heimbewohner/innen am Total aller Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung festgestellt werden. Dies auch unter Berücksichtigung der kantonal unterschiedlichen Zusammensetzung der HE-Bezüger/innen.

Rund ein Drittel der Assistenzbeziehenden leben in einer Stadt, 40% in Agglomerationsgemeinden und 25% in ländlichen Gemeinden<sup>9</sup>. Gegenüber allen Personen mit Hilflosenentschädigung zu Hause zeigen sich keine signifikanten Abweichungen.

### 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 467 Personen (2012), am wenigsten 2013 mit 372 Personen. 2018 kamen 416 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 29% gesunken. Bei den Neubeziehenden 2019 beträgt der Anteil 30%. Demgegenüber sind die Anteile der Assistenzbeziehenden mit mittlerer Hilflosigkeit leicht von 27% auf 30% und diejenigen mit leichter Hilflosigkeit von 22% auf 41% angestiegen. Diese Veränderung hat unter anderem einen starken Einfluss auf den durchschnittlich anerkannten Hilfebedarf und den damit durchschnittlich pro Kopf zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrag. Ab 2015 stabilisierten sich die Anteile.
- 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 2019 bei 20%.
- sind die Erstbezüger/innen tendenziell älter als in den Vorjahren: Das Durchschnittsalter stieg von 47 Jahren im Jahr 2012 auf 50 im Jahr 2016. Seit 2019 beziehen wieder leicht mehr jüngere Personen Assistenzbeitrag, 2019 lag das mittlere Alter bei 49 Jahren (Mittelwert).

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> Gemäss Typologie «Städtische/Ländliche Gebiete 2000» des BFS

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

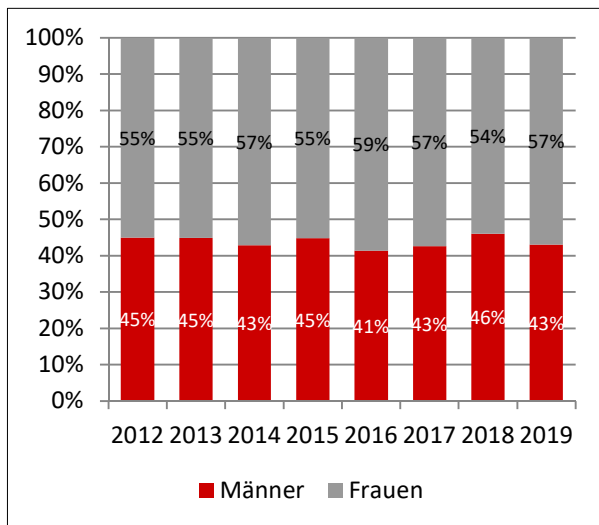
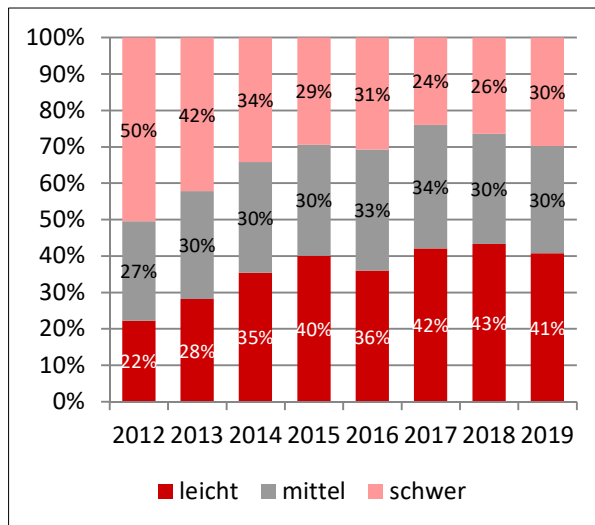


Abbildung 18: Anteil Assistenzbeziehende nach dem Jahr der ersten Leistung und Grad der Hilflosenentschädigung beim Erstbezug



Quelle: HE-Register (BSV 2020), Rechnungsdaten (BSV Mai 2020)

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

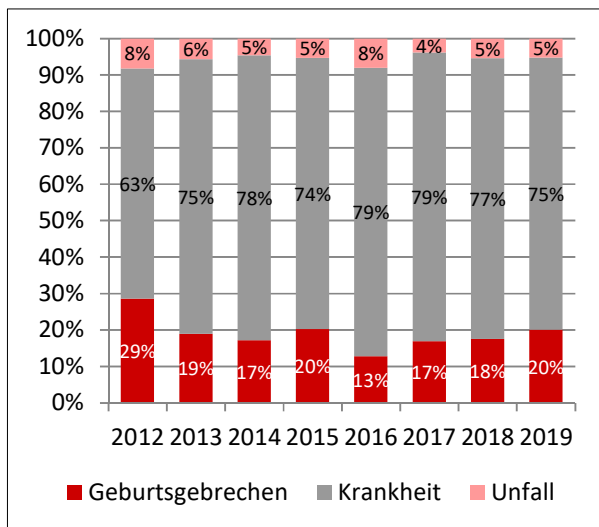
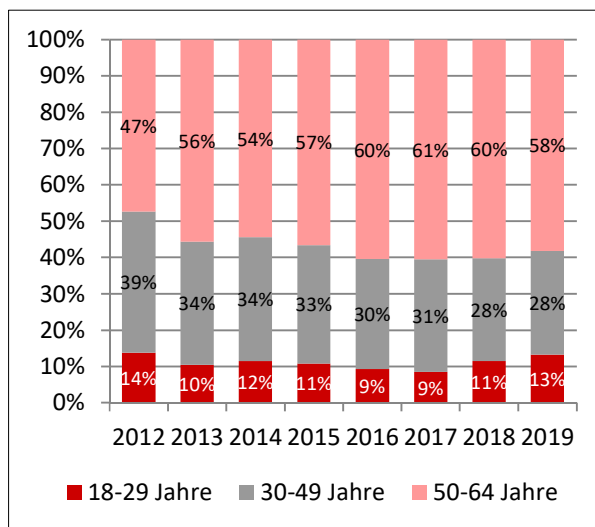


Abbildung 20: Anteil der Assistenzbeziehenden nach dem Jahr der ersten Leistung und Alter beim Erstbezug



Quelle: HE-Register (BSV 2020), Rechnungsdaten (BSV Mai 2020)

**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. Ab 2017 nimmt der Anteil jedoch wieder zu, dies als Folge von Übertritten von Minderjährigen ins Erwachsenenalter. Neun von 10 Übertritten weisen ein Geburtsgebrechen als Invaliditätsursache auf. Zugenommen hat auch der Anteil von Personen mit Psychosen, Neurosen und Persönlichkeitsstörungen. 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 | 2019 |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Nervensystem  | 42%  | 44%  | 45%  | 40%  | 49%  | 40%  | 41%  | 41%  |
| Geburtsgebrechen  | 29%  | 19%  | 17%  | 20%  | 13%  | 17%  | 18%  | 20%  |
| Psychosen, Neurosen und Persönlichkeitsstörungen                                    | 10%  | 13%  | 10%  | 13%  | 13%  | 14%  | 14%  | 15%  |
| Knochen und Bewegungsorgane   | 8%   | 11%  | 12%  | 10%  | 9%   | 11%  | 12%  | 9%   |
| Sinnesorgane  | 5%   | 9%   | 9%   | 9%   | 8%   | 9%   | 8%   | 7%   |
| Kreislaufsystem   | 2%   | 0%   | 2%   | 1%   | 1%   | 2%   | 1%   | 2%   |
| Infektionen und parasitäre Krankheiten  | 2%   | 1%   | 1%   | 2%   | 2%   | 1%   | 1%   | 1%   |
| Neubildungen  | 1%   | 1%   | 2%   | 1%   | 3%   | 3%   | 4%   | 1%   |
| Allergien, Stoffwechsel- und Ernährungskrankheiten, Störungen der inneren Sekretion | 1%   | 1%   | 1%   | 1%   | 1%   | 1%   | 1%   | 1%   |
| Atmungsorgane   | 1%   | 0%   | 1%   | 0%   | 1%   | 1%   | 0%   | 0%   |
| Verdauungsorgane  | 0%   | 0%   | 0%   | 0%   | 0%   | 0%   | 0%   | 0%   |
| Krankheiten des Blutes und der blutbildenden Organe                                 | 0%   | 0%   | 0%   | 0%   | 0%   | 0%   | 0%   | 0%   |
| Harn- und Geschlechtsorgane   | 0%   | 0%   | 0%   | 1%   | 0%   | 0%   | 0%   | 0%   |
| Haut- und Unterhautzellgewebe   | 0%   | 0%   | 0%   | 0%   | 0%   | 0%   | 0%   | 0%   |
| Total   | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% |

Quelle: HE-Register (BSV 2020), Rechnungsdaten (BSV Mai 2020);

### 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<sup>quarter</sup> 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 andererseits 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

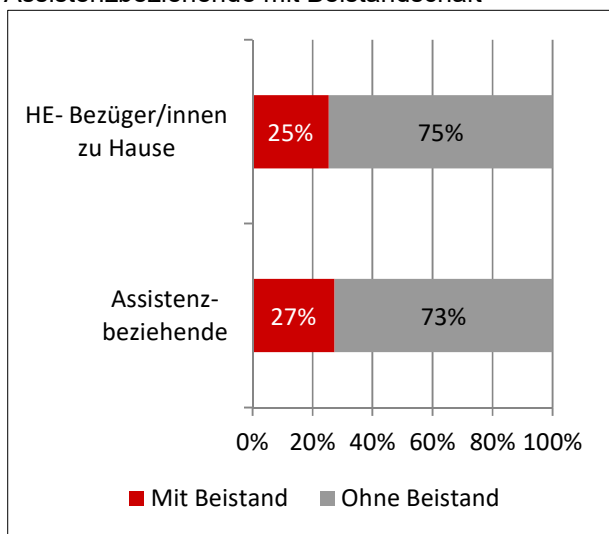


Tabelle 7: Anzahl der Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung (2019) und Assistenzbeziehende mit Beistandschaft (Personen)

|                     | HE- Bezüger/innen zu Hause | Assistenz-beziehende | Anteil       |
|---------------------|----------------------------|----------------------|--------------|
| Mit Beistandschaft  | 6'126                      | 693                  | 11.3%        |
| Ohne Beistandschaft | 17'940                     | 1'841                | 10.3%        |
| <b>Total</b>        | <b>24'066</b>              | <b>2'534*</b>        | <b>10.5%</b> |

\*) exklusive 78 Assistenzbeziehende, die im Vorjahr in einem Heim lebten.  
 Quelle: Adressliste HE-Register (2011), Adressen Assistenzbeziehende (2019), HE-Register (2020), Rechnungsdaten (Mai 2020)

**■ Anteile mit Beistandschaft:** Der (geschätzte) Anteil von Assistenzbeziehenden mit einer Beistandschaft liegt mit 27% 2 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 Anspruchsvoraussetzungen 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 2019 erstmaligen Assistenzbeziehenden war der Anteil mit einer Beistandschaft mit 31% am höchsten, es lässt sich allerdings kein Trend feststellen (2014 betrug der Anteil 30%, 2017 27%).

■ **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 1'841 Assistenzbeziehende, was einer Bezugsquote von 10.3% entspricht.

■ **Grundgesamtheit Gruppe 2** (Personen mit einer Beistandschaft, d.h. eingeschränkte Handlungsfähigkeit) besteht aus gut 6'100 Personen. Aus dieser Gruppe stammen 693 Assistenzbeziehende, was einem Anteil von 11.3% entspricht.

■ **Grundgesamtheit Gruppe 3:** 78 Personen, die einen Assistenzbeitrag beziehen, 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 0.6%.

## 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 vorgenommen (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<sup>10</sup>. 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<sup>11</sup>.

### 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. 2019 lagen die Ansätze bei 33.20 Fr. bzw. 49.80 Fr. Der Beitrag pro Nacht beträgt höchstens 86.70 Fr. (2012) bzw. 88.55 Fr. (2019). **Abbildung 22** und **Abbildung 23** geben einen Überblick über den zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrag. Der zur Verfügung stehende Assistenzbeitrag wurde den einzelnen Verfügungen entnommen.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Vgl. dazu auch BGE 140 V 543

<sup>11</sup> Ergebnisse zu detaillierten Auswertungen und Analysen zum Hilfebedarf und den Höchstansätzen sind aus dem Bericht «Evaluation Assistenzbeitrag 2012-2016» zu entnehmen.

<sup>12</sup> 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 Tausend Franken angege-

■ **Verteilung** des berechneten **zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrags**: Abbildung 22 zeigt die Verteilung des zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrags nach Berücksichtigung aller Abzüge und Reduktionen. 29% der 2019 «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 1'895 Fr. und 50% haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag über 1'895 Fr. Der Mittelwert liegt, bedingt durch einzelne Bezüger/innen mit einem sehr hohen Anspruch, mit 2'835 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 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. Kantonale Unterschiede sind unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Zusammensetzung nach HE-Grad und Invaliditätsursache der jeweiligen Assistenzbeziehenden nicht signifikant.

Abbildung 22: Verteilung des zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrags, aktive Bezüger/innen 2019

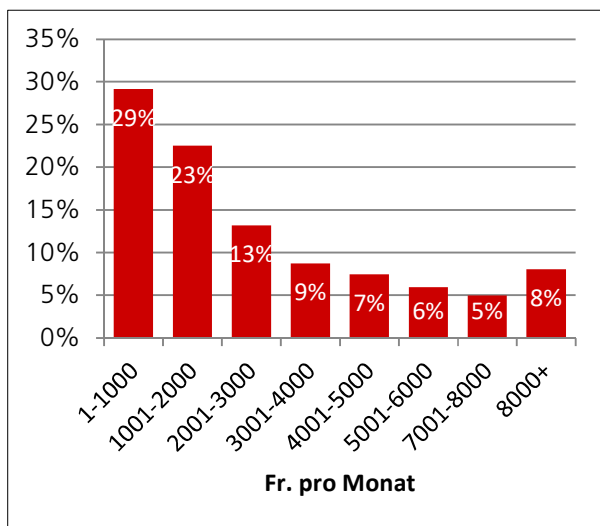
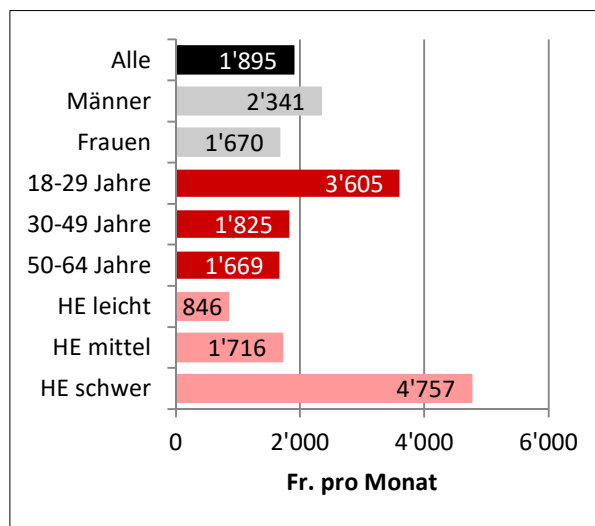


Abbildung 23: Median des zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrags (in Franken pro Monat), aktive Bezüger/innen 2019



Quelle: Verfügungen (BSV, Mai 2020) der 2019 aktiven Bezüger/innen exkl. Bezüger/innen im Rentenalter n=2'612 (22 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.

ben (Validierung durch FAKT). Extremwerte von einem Jahresbeitrag unter 100 Fr. und über 250'000 Fr. wurden daher von den Auswertungen ausgeschlossen.

### 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 3'000 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. Innerhalb der Hilflosigkeitsgradkategorien «leicht», «mittel» 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 ist der Rückgang des zur Verfügung gestellten Assistenzbeitrags hauptsächlich auf die Reduktion des Betrags innerhalb dieser drei Kategorien zurückzuführen.

Bei 38% der Assistenzbeziehenden ist der zur Verfügung stehende Betrag seit dem ersten Bezug erhöht worden. Im Median stieg der Betrag um rund 12%<sup>13</sup>.

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         | 2019         |
|--------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| leicht             | 1'002        | 1'079        | 844          | 846          | 846          | 779          | 843          | 818          |
| mittel             | 1'946        | 2'104        | 2'293        | 1'761        | 1'696        | 1'515        | 1'806        | 1'437        |
| schwer             | 4'950        | 4'430        | 4'768        | 4'413        | 4'354        | 4'283        | 4'207        | 3'852        |
| <b>Total</b>       | <b>3'117</b> | <b>2'357</b> | <b>2'125</b> | <b>1'537</b> | <b>1'613</b> | <b>1'379</b> | <b>1'418</b> | <b>1'319</b> |
| Mittelwert         | 3'654        | 3'044        | 2'835        | 2'399        | 2'405        | 2'161        | 2'109        | 2'197        |

Quelle: Verfügungen (BSV, Mai 2020) der Assistenzbezüger/innen seit 2012

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 2019 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 im Jahr 2019 dividiert. Von den IV-Stellen erbrachte oder bezahlte Beratung 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 1'359 Fr. liegt der Median des durchschnittlich pro Monat in Rechnung gestellten Assistenzbeitrags deutlich unter dem Median des zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrags (1'895 Fr.). Der Mittelwert des pro Person in Rechnung gestellten Assistenzbeitrags ist mit 2'231 Fr. pro Monat ebenfalls deutlich tiefer als der Mittelwert des zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrags (2'835 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 wurden 2019 gut drei Viertel des zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrags ausgeschöpft (77%). Dabei gilt

<sup>13</sup> Die Veränderungsrate der Teuerung in der Periode 2012 bis 2019 beträgt 0%.

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 gut 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.

Abbildung 24: Median des 2019 in Rechnung gestellten Assistenzbeitrags (in Franken pro Monat)

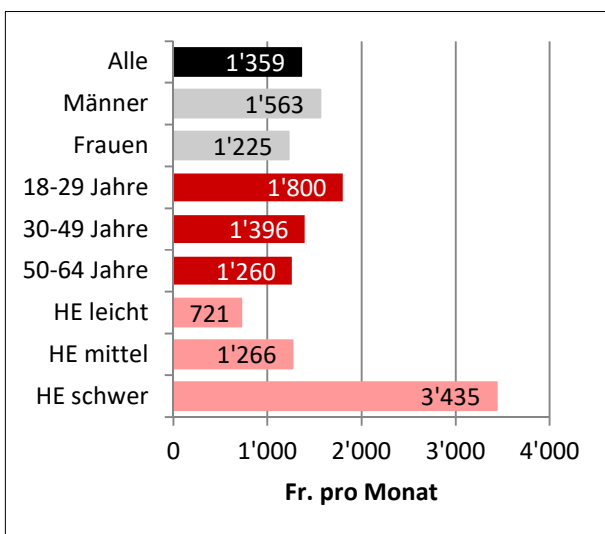
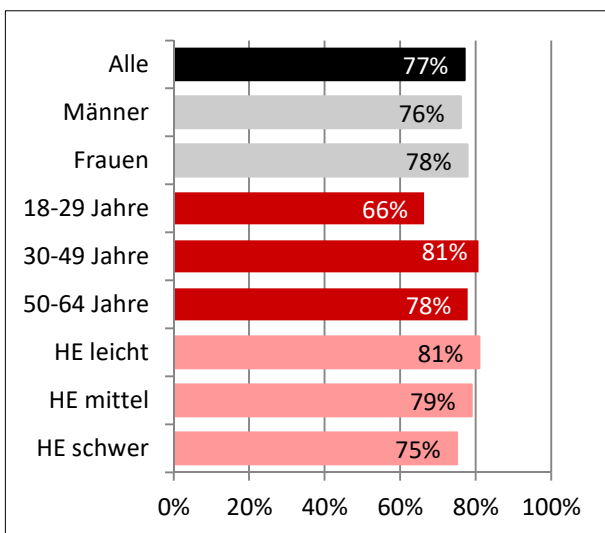


Abbildung 26: Inanspruchnahme (Rechnung) des zugesprochenen Assistenzbeitrags



Quelle: Verfügungen und Rechnungsdaten (BSV, Mai 2019) der aktiven Bezüger/innen im Jahr 2019 exkl. Bezüger/innen im Rentenalter n=2'612 (47 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.

Abbildung 25: Verteilung des 2019 in Rechnung gestellten Assistenzbeitrags

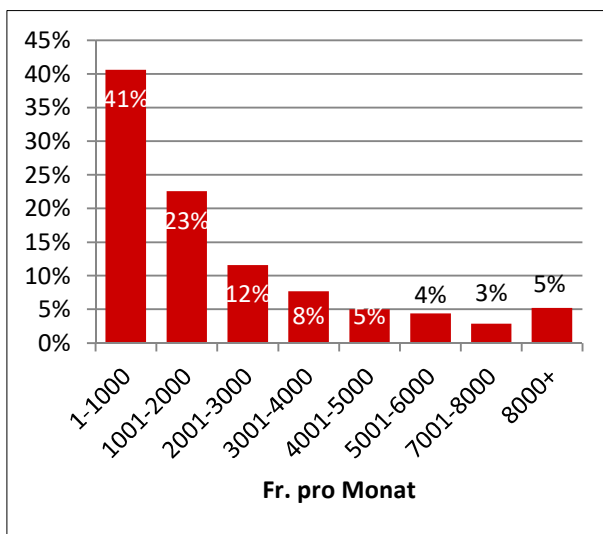
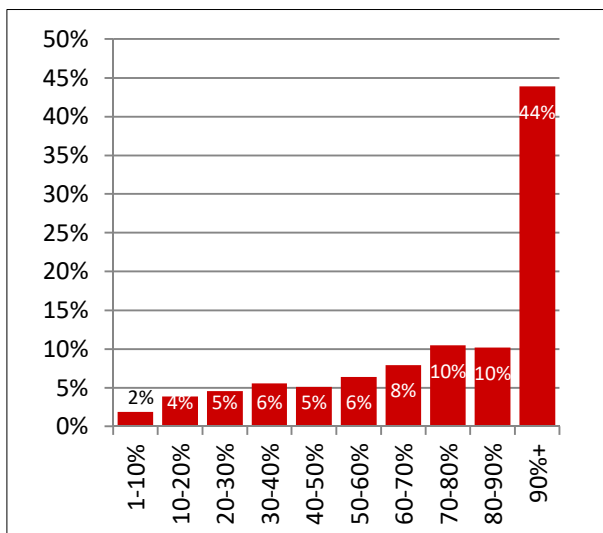


Abbildung 27: Verteilung der Inanspruchnahme (Rechnung) des zugesprochenen Beitrags



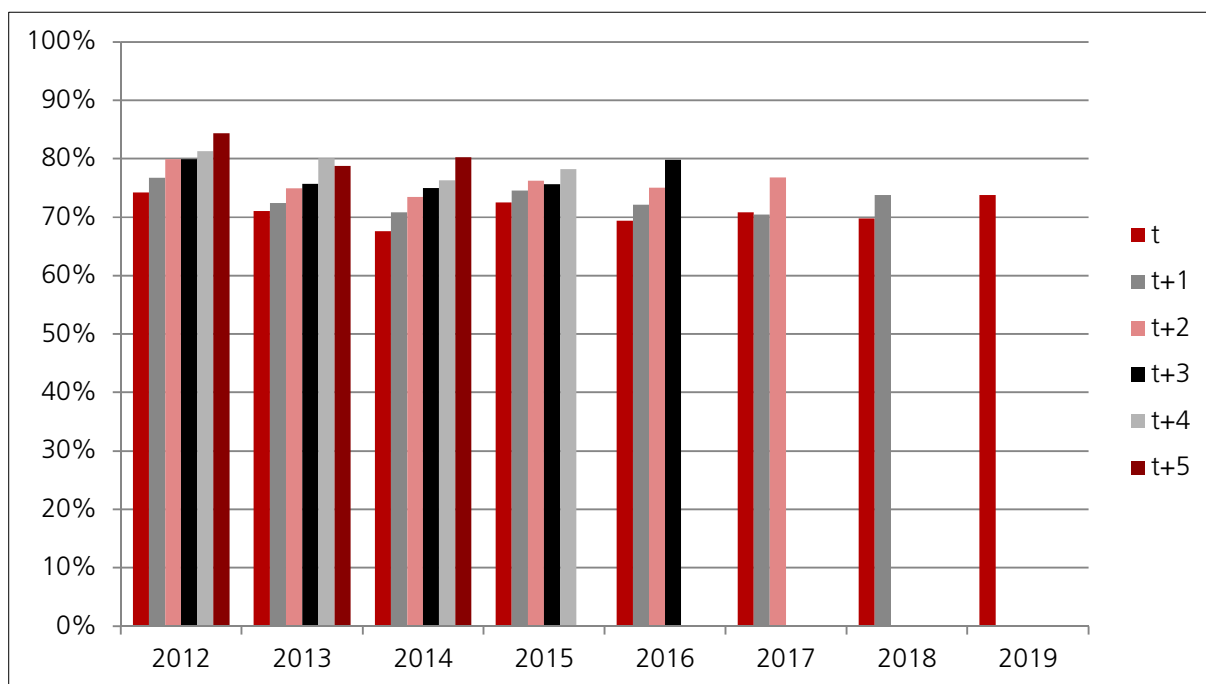
Des Weiteren zeigt sich, dass Personen in kleineren Gemeinden, d.h. mit weniger als 20'000 Einwohnern den zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrag deutlich weniger stark ausschöpfen als Personen

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 3.6). 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. Bezüglich der Kantone zeigt sich unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Zusammensetzung nach HE-Grad und Invaliditätsursache der jeweiligen Assistenzbeziehenden, dass in den allermeisten Kantonen in etwa die durchschnittliche Inanspruchnahme erreicht wird (77%). In wenigen Kanton ist der Anteil des in Anspruch genommenen Assistenzbeitrags etwas tiefer (minimal 67%), ein einigen etwas höher (maximal 87%).

**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).

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



Quelle: Verfügungen und Rechnungsdaten (Mai 2020)

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 2017 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.

### 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 Normalfall nicht aus. Als wichtigster Grund für das Nicht-Ausschöpfen des zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrags wird die **unbezahlte Hilfe vom Partner oder der Partnerin beziehungsweise von Familienangehörigen genannt** (36% 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.

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

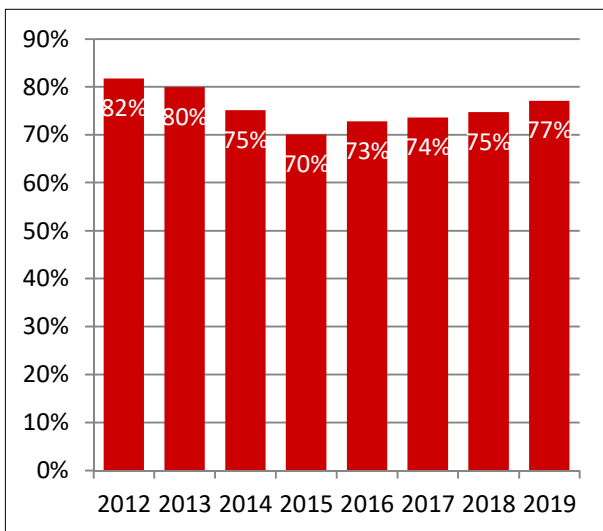
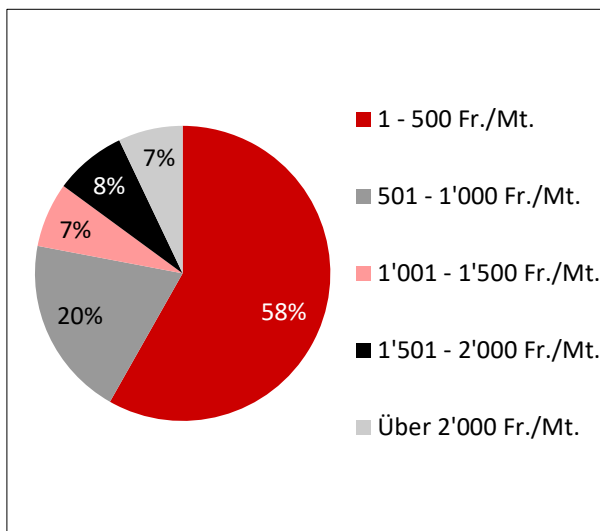


Abbildung 30: Betrag, welcher Assistenzbeziehende für zusätzliche Dienstleistungen und Hilfsmittel ausgeben (in Franken pro Monat)



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'906 (183 fehlend) bzw. n= 1'303 (104 fehlend)

Gut drei Viertel der Assistenzbeziehenden geben an, dass sie gewisse behinderungsbedingte Dienstleistungen oder Hilfsmittel selber bezahlen. Im Durchschnitt betragen diese Ausgaben rund 814 Fr. pro Monat, der Median liegt bei 500 Fr. pro Monat. Personen mit schwerer Hilflosigkeit geben im Durchschnitt zwei bis drei Mal mehr (1'111 Fr. pro Monat) aus als Personen mit leichter Hilflosigkeit (442 Fr. pro Monat). Da seit 2013 anteilmässig 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 2019 gaben dagegen mit 77% etwas weniger Personen an, gewisse Dienstleistungen selber zu bezahlen, wobei die Ausgaben im Mittel 607 Fr. betragen. Rund ein Drittel gibt «viel» oder «sehr viel» für Transportdienste sowie für nicht von der Krankenkasse bezahlte Medikamente, Arztbesuche oder Therapien aus. Mehr als jede/r vierte Assistenzbeziehende gibt zudem an, «viel» oder «sehr viel» für zusätzliche Lohnkosten für Leistungen seiner Assistent/innen, die nicht über den Assistenzbeitrag bezahlt sind, auszugeben.

### 3.2.4 Ausgaben für die «Leistung Assistenzbeitrag»

In den vorangegangenen 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.

| <b>Erwachsene inklusive Personen im AHV-Rentalter</b> | <b>2012</b>  | <b>2013</b>  | <b>2014</b>  | <b>2015</b>  | <b>2016</b>  | <b>2017</b>  | <b>2018</b>  | <b>2019</b>  |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Ausgaben nach Jahr der Leistungserbringung            | 8'220'601    | 20'807'474   | 29'401'964   | 38'715'199   | 47'337'600   | 56'076'982   | 62'127'227   | 70'115'742   |
| Anzahl Leistungsbezüger/innen                         | 470          | 843          | 1'268        | 1'661        | 2'023        | 2'369        | 2'700        | 2'940        |
| Anzahl Monate Leistungserbringung**                   | 2'986        | 7'917        | 12'227       | 16'680       | 20'905       | 24'760       | 28'413       | 31'279       |
| Ø Ausgaben pro Leistungsbezüger/in                    | 17'490.6     | 24'683       | 23'188       | 23'308       | 23'400       | 23'671       | 23'010       | 23'849       |
| <b>Ø Ausgaben pro Monat der Leistungserbringung</b>   | <b>2'753</b> | <b>2'628</b> | <b>2'405</b> | <b>2'321</b> | <b>2'264</b> | <b>2'265</b> | <b>2'187</b> | <b>2'242</b> |

| <b>Erwachsene exklusive Personen im AHV-Rentalter</b> | <b>2012</b>  | <b>2013</b>  | <b>2014</b>  | <b>2015</b>  | <b>2016</b>  | <b>2017</b>  | <b>2018</b>  | <b>2019</b>  |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Ausgaben nach dem Jahr der Leistungserbringung        | 8'220'601    | 20'467'821   | 28'563'029   | 36'893'282   | 44'537'698   | 51'828'751   | 56'708'608   | 63'251'183   |
| Anzahl Leistungsbezüger/innen                         | 470          | 833          | 1'236        | 1'583        | 1'899        | 2'179        | 2'443        | 2'612        |
| Anzahl Monate Leistungserbringung**                   | 2'986        | 7'804        | 11'858       | 15'841       | 19'461       | 22'547       | 25'473       | 27'650       |
| Ø Ausgaben pro Leistungsbezüger/in                    | 17'491       | 24'571       | 23'109       | 23'306       | 23'453       | 23'786       | 23'213       | 24'216       |
| <b>Ø Ausgaben pro Monat der Leistungserbringung</b>   | <b>2'753</b> | <b>2'623</b> | <b>2'409</b> | <b>2'329</b> | <b>2'289</b> | <b>2'299</b> | <b>2'226</b> | <b>2'288</b> |
| HE leicht   | 996          | 886          | 839          | 820          | 829          | 829          | 806          | 836          |
| HE mittel   | 1'657        | 1'608        | 1'671        | 1'701        | 1'620        | 1'620        | 1'587        | 1'733        |
| HE schwer   | 4'012        | 3'967        | 3'793        | 3'768        | 3'821        | 3'980        | 3'909        | 4'174        |

Anmerkung: Exklusive von den IV-Stellen gemäss Art. 39j IVV erbrachte oder bezahlte Beratung 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 2020)

■ **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 70.1 Mio. Fr im Jahr 2019<sup>14</sup>. Der Mittelwert über die Jahre 2012 bis und mit 2019 beträgt rund 41.6 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 2014 stabilisierten sich die Ausgaben pro Leistungsbezüger/in zwischen rund 23'000 Fr. und 24'000 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.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Berücksichtigt wurden alle Leistungen, die bis und mit Ende 2019 erbracht wurden. Rechnungen die im Laufe des Jahres für Leistungen aus dem Jahr 2019 gestellt werden, können die Ausgaben rückwirkend weiter erhöhen.

<sup>15</sup> Die Werte entsprechen nicht exakt dem den Mittelwert des in Anspruch genommenen Assistenzbeitrags (pro Bezüger/in), da es sich hierbei um das Mittel über alle Leistungsmonate handelt, im vorhergehenden Kapitel wurde der durchschnittliche Assistenzbeitrag zuerst auf Personenebene berechnet und danach gemittelt.

### 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 letzten kompletten Bericht von 2017 beruhten die Auswertungen auf Antworten von 1'293 Assistenzbeziehenden. Für den vorliegenden Bericht können 1'906 Antworten berücksichtigt werden. Obwohl sich die Anzahl der berücksichtigten Antworten inzwischen deutlich erhöht haben, weichen die Ergebnisse nur selten stark von denjenigen im letzten Bericht ab. Beispielsweise wurde im 2017 angegeben, dass rund 35% der Befragten mit dem Assistenzbeitrag sehr zufrieden seien. Mit der Auswertung der zusätzlichen Antworten hat sich der Anteil minimal auf 36% verschoben. 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

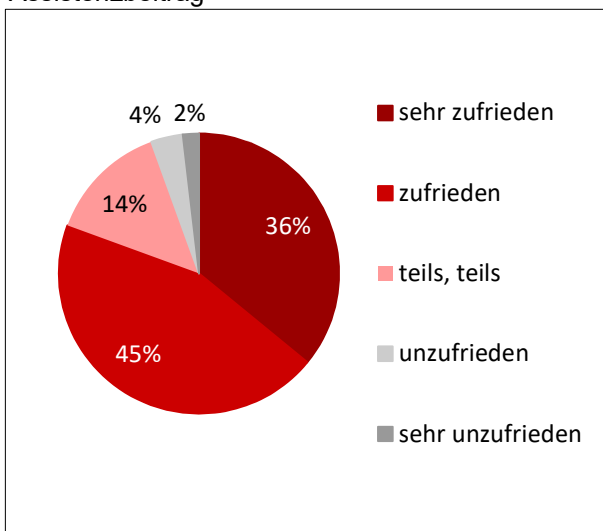
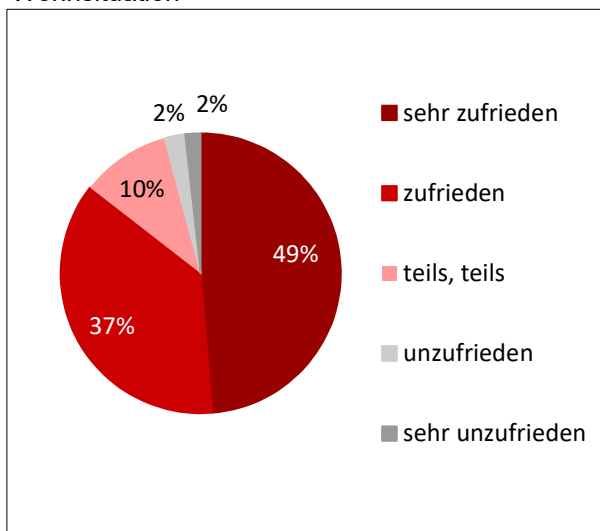


Abbildung 32: Zufriedenheit mit der Wohnsituation



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'906 (25 fehlend)

Vier von fünf Personen geben an, mit dem Assistenzbeitrag zufrieden oder sehr zufrieden zu sein. 14% 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 4% 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 Bezüglern 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. 28% sind teilweise zufrieden und 14% 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 die angeben, dass sich die Lebenssituation mit dem Assistenzbeitrag stark verbessert hat, sind deutlich häufiger (sehr) zufrieden (rund drei Viertel). Bei Assistenzbeziehenden, die keine Veränderung oder eine kleine Verbesserung angeben durch den Assistenzbeitrag angeben, ist rund die Hälfte mit der aktuellen Lebenssituation zufrieden oder sehr zufrieden.

■ **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.

Abbildung 33: Zufriedenheit mit der aktuellen Lebenssituation

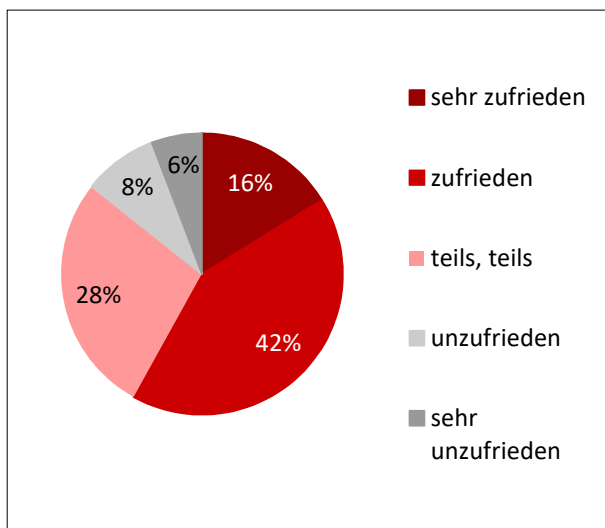
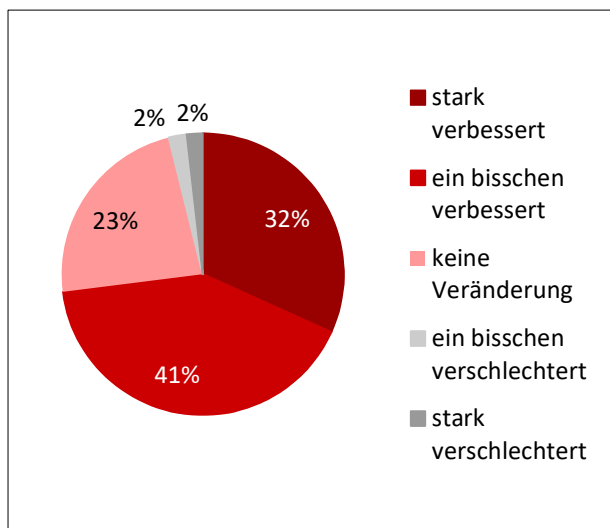


Abbildung 34: Veränderung der Zufriedenheit der aktuellen Lebenssituation durch den Assistenzbeitrag



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'906 (115 bzw. 103 fehlend)

Abbildung 35: Zufriedenheit mit den Möglichkeiten der selbständigen Lebensgestaltung

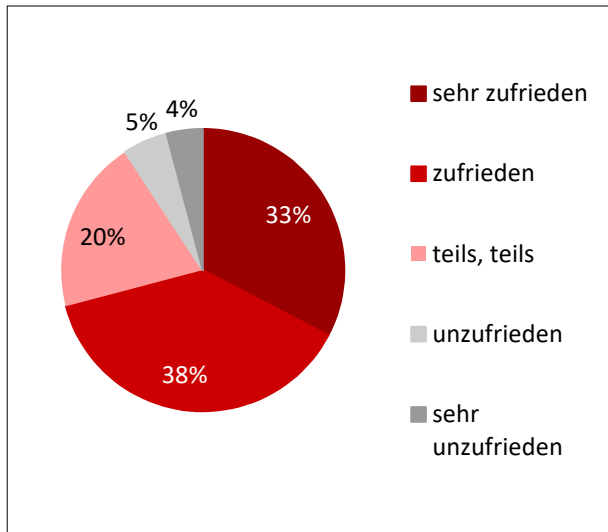
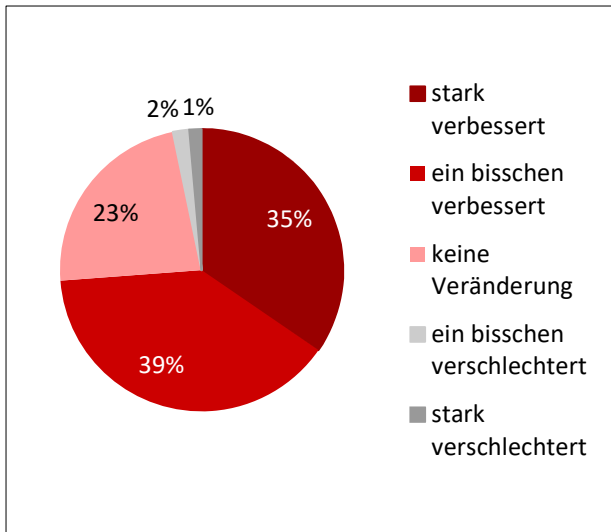


Abbildung 36: Veränderung der Zufriedenheit mit den Möglichkeiten der selbständigen Lebensgestaltung durch den Assistenzbeitrag



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'906 (162 fehlend)

Abbildung 37: Zufriedenheit mit der finanziellen Situation

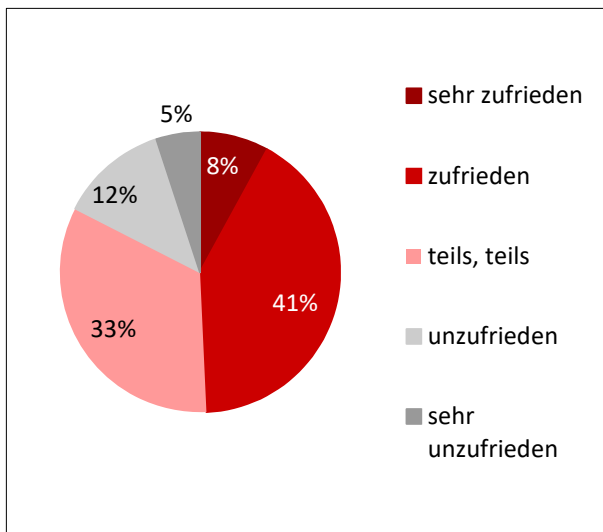
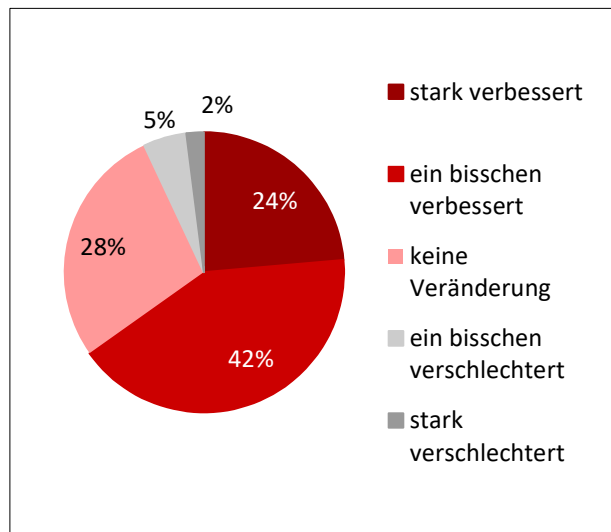


Abbildung 38: Einfluss des Assistenzbeitrags auf den finanziellen Handlungsspielraum



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'906(122 bzw. 104 fehlend)

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, welche durch den Assistenzbeitrag eine besonders starke Verbesserung der Lebenssituation oder der selbständigen 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, zeigt sich daher darin, welche Gruppen besonders häufig einen Assistenzbeitrag beziehen und ist damit auch mit der Präsentation der Profile

der Assistenzbeziehenden beantwortet (Frauen, Personen mit mittlerem und schwerem HE-Grad zu Hause, Personen mit einem Gebrechen in Zusammenhang mit den Knochen- und Bewegungsorganen, Infektionen, dem Nervensystem vgl. Kapitel 3.1.3). Vertiefende Analysen haben zudem ergeben, dass Assistenzbeziehende, die zuvor in einem Heim wohnten, dem Assistenzbeitrag besonders häufig eine (starke) Verbesserung der Lebensqualität zuschreiben.

### 3.3.3 Soziale Integration

Die Assistenzbeziehenden haben in der Befragung Angaben bezüglich ihres sozialen Netzwerkes gemacht. Das Büro BASS hat im Rahmen des Forschungsberichts «Wohn- und Betreuungssituation von Personen mit Hilflosenentschädigung der IV» (BSV 2013) bereits eine Befragung u.a. bezüglich der sozialen Integration durchgeführt. Um Vergleiche mit allen HE-Bezüger/innen zu ermöglichen, wurden dieselben Fragen und Antwortvorgaben verwendet: Untersucht wird einerseits das Vorhandensein eines primären Netzwerkes (Partner/innen und Kinder), andererseits die Beziehungen zu Freunden und Verwandten (affektives Netzwerk). Die Indikatoren wurden bereits für den Forschungsbericht zu Personen mit Hilflosenentschädigung so aufgebaut, dass sie mit der Studie des BFS (2006) über die soziale Isolation der Gesamtbevölkerung der Schweiz verglichen werden können. Des Weiteren wurden die Befragten gebeten, ihre Zufriedenheit bezüglich der sozialen Integration und insbesondere die Auswirkungen des Assistenzbeitrags auf ebendiese anzugeben.

■ **Primäres Netzwerk:** Von einem fehlenden primären Netzwerk wird gesprochen, wenn die Person keine feste Beziehung führt und alleine lebt (BFS 2006). Gut die Hälfte der Assistenzbeziehenden führt eine feste Beziehung. Insgesamt haben gemäss der Definition rund 24% kein primäres Netzwerk. Dieser Wert ist im Vergleich zur Gesamtbevölkerung (11%) mehr als doppelt so hoch. Bei den zu Hause wohnenden Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung hat das Büro BASS für 2012 einen Wert von 19% ermittelt (BSV 2013). Die Erklärung für den im Vergleich zu den HE-Bezüger/innen höheren Wert liegt vermutlich bei der Wohnsituation. Über ein Drittel der Assistenzbeziehenden lebt in einem Haushalt ohne Partner/in, bei allen HE-Bezüger/innen zu Hause lag dieser Wert 2011 bei 23%.

■ **Affektives Netzwerk und Bekanntenkreis:** Das affektive Netzwerk bezieht sich auf Verwandte und Freunde, unter Bekanntenkreis versteht man Kollegen und Nachbarn. Die Grösse des sozialen Netzwerkes gilt als beschränkt, wenn Personen zu weniger als fünf Verwandten oder Freunden eine enge Beziehung haben oder wenn der Bekanntenkreis aus weniger als zwei guten Kollegen oder Nachbarn besteht (BFS 2006). 33% der befragten Assistenzbeziehenden haben demzufolge ein beschränktes soziales Netz. Der Anteil liegt über demjenigen für die Gesamtbevölkerung (22% BFS 2006) aber unter dem Anteil bei den zu Hause lebenden HE-Bezüger/innen (43%, BSV 2013).

■ **Kontakthäufigkeit:** Über die Hälfte der Assistenzbeziehenden trifft sich ein- oder mehrmals wöchentlich mit Freunden, Nachbarn, Kolleg/innen und Bekannten **ohne** gesundheitliche Beeinträchtigung, die nicht im gleichen Haushalt wohnen. Im Total der zu Hause wohnenden Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung liegt dieser Wert mit 43% leicht darunter (BSV 2013). Bei gut einem Drittel finden solche Treffen mindestens monatlich statt (BSV 2013: 22%), 18% treffen nie oder weniger als einmal im Monat ausserhalb des Haushaltes Freunde oder Bekannte ohne Behinderung (BSV 2013: 13%). Im Vergleich zu allen HE-Bezüger/innen treffen sich Assistenzbeziehende weniger häufig mit Personen **mit** einer Einschränkung. Rund ein Viertel der Assistenzbeziehenden pflegt solche Beziehungen mindestens einmal in der Woche, rund ein Drittel hat jedoch nie Kontakt mit Freunden, Nachbarn, Kolleg/innen und Bekannten mit einer Einschränkung (BSV 2013: von allen zu Hause lebenden HE-Beziehenden haben 41% nie solche Kontakte).

■ **Zufriedenheit mit den sozialen Kontakten:** Knapp drei Viertel der Assistenzbeziehenden geben an, zufrieden oder sehr zufrieden mit den sozialen Kontakten zu sein (BSV 2013: 73%). Zumindest für einen Teil der Assistenzbeziehenden ist dies auch eine Folge des Assistenzbeitrags. Rund vier von zehn geben an, der Assistenzbeitrag habe stark oder ein bisschen dazu beigetragen, dass sich die Zufriedenheit mit den Kontakten verbesserte. Gemäss multivariaten Analysen ist dies bei Personen mit schwerer Hilflosigkeit besonders häufig der Fall. 9% sind bezüglich ihrer Kontakte unzufrieden oder sehr unzufrieden (BSV 2013: 8%)

■ **Kommunikationsmittel:** Das Telefon ist mit Abstand das meistgenutzte Kommunikationsmittel von Assistenzbeziehenden, gefolgt von E-Mail und SMS. Chats und soziale Netzwerke werden vergleichsweise wenig genutzt. Rund ein Drittel der antwortenden Personen nutzt Chats oder soziale Netzwerke mindestens einmal pro Woche.

■ **Einsamkeitsgefühl:** Bei der Frage «Wie häufig kommt es vor, dass Sie sich einsam fühlen?», gab gut die Hälfte der Befragten an, dass sie sich zumindest manchmal einsam fühlen. Mit 19% fühlt sich rund jede/r fünfte Assistenzbeziehende häufig oder ziemlich häufig einsam. Bei allen zu Hause wohnenden Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung hat das Büro BASS ähnliche Werte ermittelt: Demnach fühlt sich ebenfalls rund die Hälfte aller zu Hause wohnenden erwachsenen HE-Bezüger/innen zumindest manchmal einsam. 18% fühlen sich häufig einsam (BSV 2013). Ein direkter Vergleich zur Gesamtbevölkerung ist aufgrund der in diesem Fall unterschiedlichen Erhebungsmethode nicht möglich. Gemäss BFS (2006) empfinden 13% der Schweizer Bevölkerung ein Gefühl der Einsamkeit im Leben (Werte 5 bis 10 auf einer Skala von 0 bis 10).

Abbildung 39: Anteil der Assistenzbeziehenden mit Partner/in

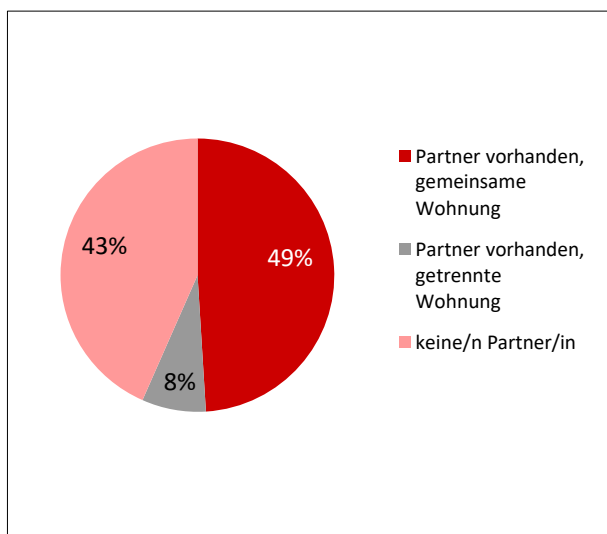
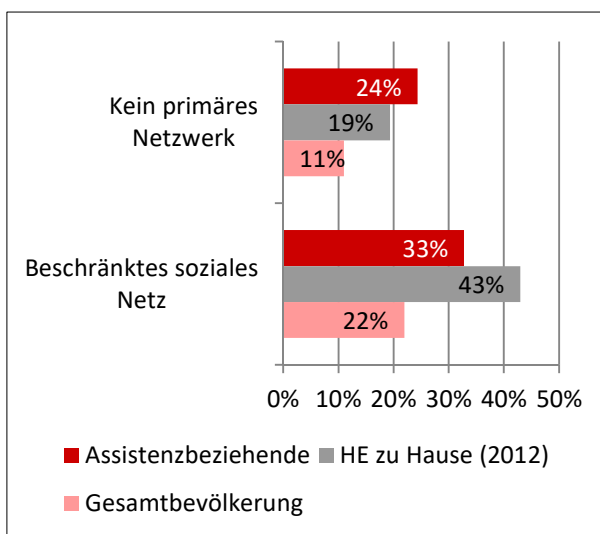
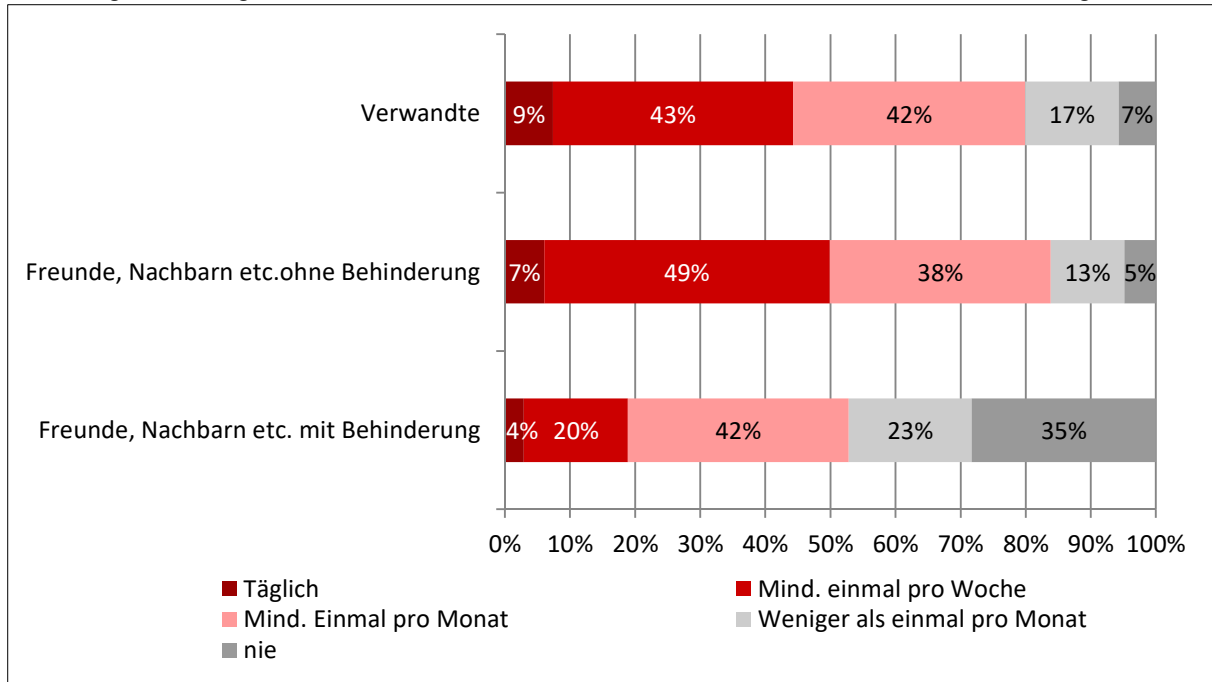


Abbildung 40: Anteil der Assistenzbeziehenden mit beschränkter sozialer Integration



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'906 (51 bzw. 242 fehlend), BSV (2013), BFS (2006)

Abbildung 41: Häufigkeit von Treffen mit Verwandten, Freunden mit und ohne Behinderung



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'906 (229)

Abbildung 42: Zufriedenheit der Assistenzbeziehenden mit den sozialen Kontakten

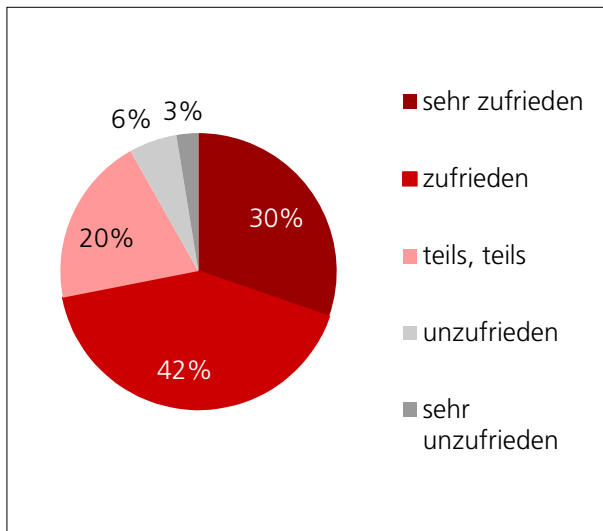
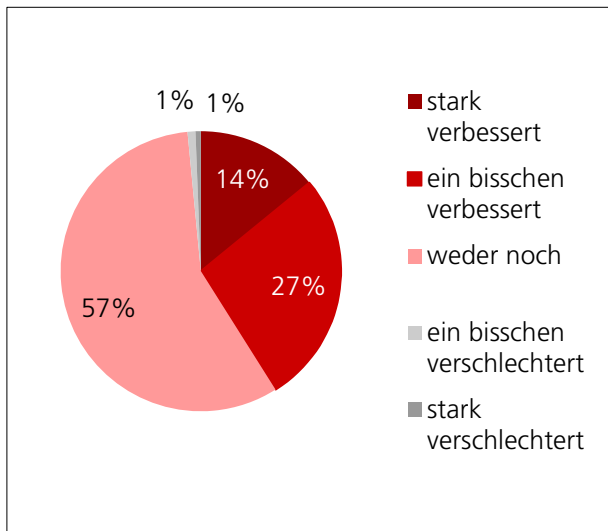


Abbildung 43: Veränderung der Zufriedenheit mit den sozialen Kontakten durch den Assistenzbeitrag



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'906 (72 fehlend)

Abbildung 44: Anteil der Personen mit Assistenzbeitrag nach Häufigkeit der Nutzung von Kommunikationsmitteln

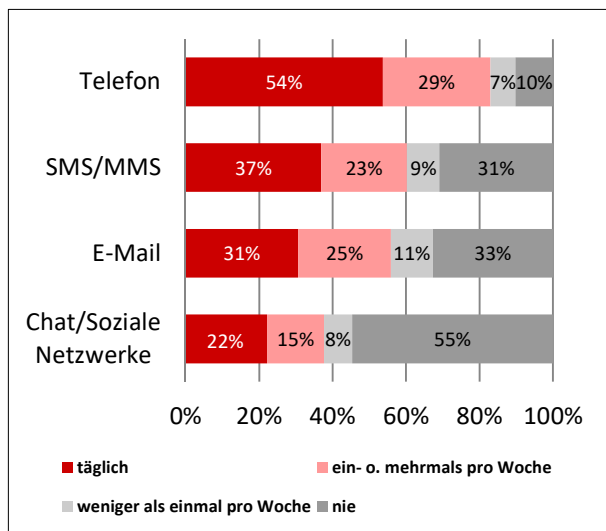
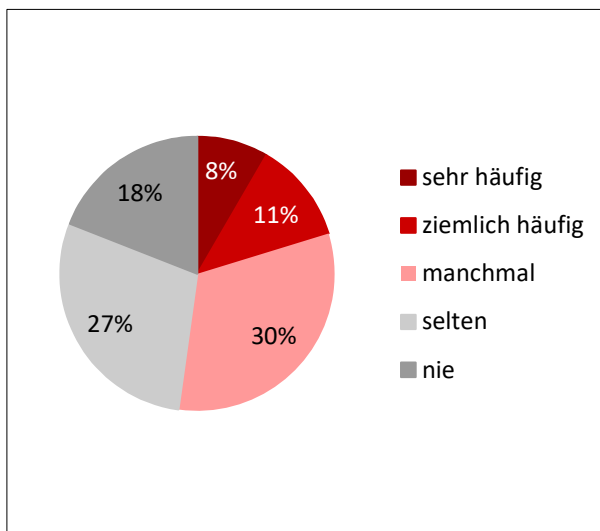


Abbildung 45: «Wie häufig kommt es vor, dass Sie sich einsam fühlen?»



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'906 (64 fehlend)

### 3.3.4 Freizeitaktivitäten

Im Rahmen der Befragung wurden Informationen über die Freizeitaktivitäten der Assistenzbeziehenden erhoben. Die Kategorien entsprechen der BFS Publikation «Freizeitgestaltung in der Schweiz» (BFS 2005), welche auf der Befragung des Schweizer Haushaltspanels beruht. **Abbildung 46** zeigt die Anteile der Assistenzbeziehenden, der zu Hause wohnenden Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung und der Gesamtbevölkerung, die eine Freizeitbeschäftigung aktiv ausüben<sup>16</sup>.

■ **Vergleich mit der Gesamtbevölkerung:** «Spazieren», «in ein Lokal gehen» und «sich mit Freunden und Bekannten zu treffen» gehören zu den am häufigsten nachgegangenen Freizeitaktivitäten der Assistenzbeziehenden. Die meisten der erhobenen Aktivitäten werden von der Gesamtbevölkerung häufiger ausgeübt. Einzig «in Restaurants oder Bars gehen» ist als Freizeitaktivität für Assistenzbeziehenden wichtiger als für den Durchschnitt der Gesamtbevölkerung. Dagegen lesen Assistenzbeziehende, bei einem Teil wohl in erster Linie aufgrund von Einschränkungen, viel weniger als dies die Gesamtbevölkerung tut.

■ **Vergleich mit zu Hause lebenden Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung:** Körperliche Aktivitäten wie «Sport treiben», «Basteln, Handarbeiten, Werken, Gartenarbeit» oder «Spazieren» werden von Assistenzbeziehenden weniger häufig ausgeübt als von der Gesamtzahl der zu Hause lebenden HE-Bezüger/innen. Dagegen sind Assistenzbeziehende in sozialen und geistigen Aktivitäten wie «sich mit Freunden treffen», «in Lokale gehen» oder «Lesen» aktiver. Hauptgrund für diese Konstellation dürfte der überproportionale Anteil von Personen mit schwerem HE-Grad bei den Assistenzbeziehenden sein (vgl. 3.1.3). Im Vergleich zum ersten Zwischenbericht fallen diese Diffe-

<sup>16</sup> Die Kategorie «aktiv» wurde aus BFS (2005) übernommen: Die am häufigsten angegebene Antwort wird mit denjenigen höherer Häufigkeit zusammengefasst: So wird z.B. «Mindestens einmal in der Woche» mit «täglich» zusammengefasst, sofern erstere Antwort am häufigsten angegeben wurde. Bei den AB- und HE-Bezüger/innen wurde die gleiche Definition wie bei der Gesamtbevölkerung verwendet.

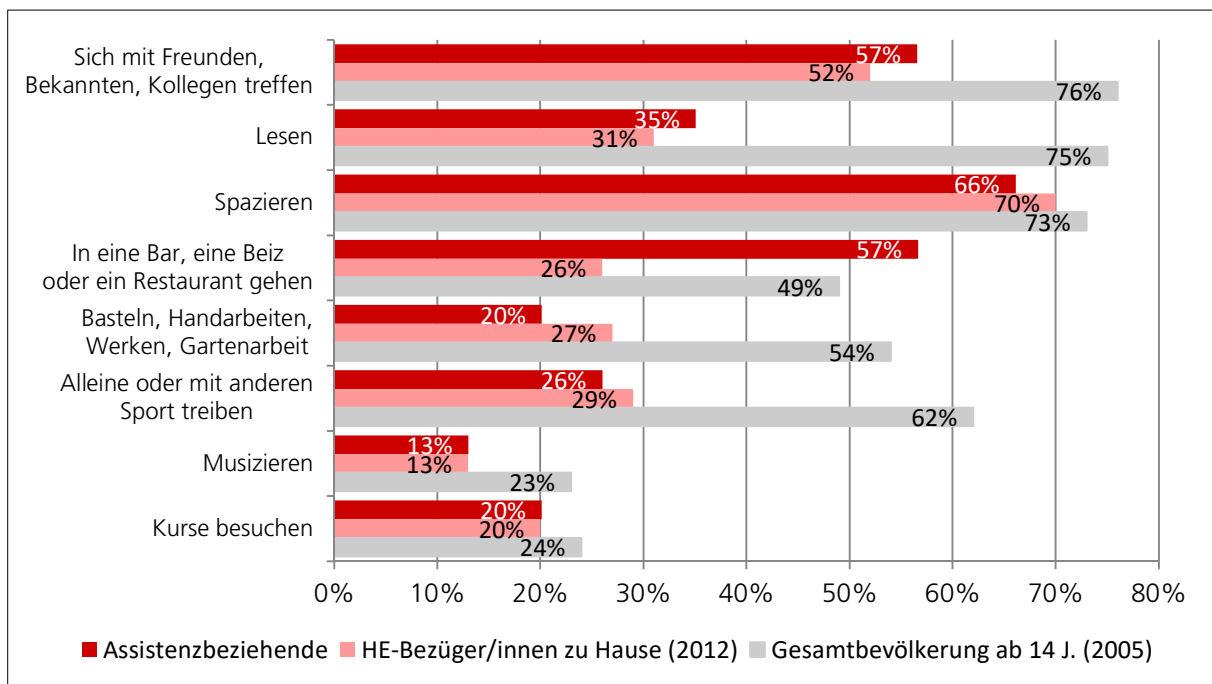


renzen allerdings kleiner aus. Grund dafür dürfte der in der Zwischenzeit zunehmende Anteil an Assistenzbeziehenden mit leichter HE sein.

■ **Zufriedenheit mit den Freizeitaktivitäten:** Gut die Hälfte der befragten Assistenzbeziehenden ist mit den Aktivitäten, die sie in der Freizeit ausüben können, zufrieden oder sehr zufrieden. 27% gaben an, dass sie teilweise zufrieden sind und 16% sind im Zusammenhang mit den Freizeitaktivitäten unzufrieden oder sehr unzufrieden. Wiederum mehr als die Hälfte der Befragten beurteilte den Einfluss des Assistenzbeitrags auf die Zufriedenheit mit den Freizeitaktivitäten positiv: 54% geben an, dass sich die Zufriedenheit mit den Freizeitaktivitäten stark oder ein bisschen verbessert habe. 45% sind der Meinung, dass der Assistenzbeitrag keinen Einfluss auf die Zufriedenheit hatte und rund 2% machen eine Verschlechterung bezüglich der Zufriedenheit mit den Freizeitaktivitäten aufgrund des Assistenzbeitrags geltend. Diesbezüglich lassen sich mit multivariaten Analysen keine spezifischen Gruppen identifizieren, die besonders häufig eine Verbesserung oder Verschlechterung im Bereich der Freizeitgestaltung wahrnehmen.

■ **Zufriedenheit mit dem Umfang der zur Verfügung stehenden Freizeit:** Rund zwei Drittel der Befragten sind mit dem Umfang der ihnen zur Verfügung stehenden Freizeit zufrieden oder sehr zufrieden. 26% sind teilweise zufrieden und 11% sind unzufrieden oder sehr unzufrieden. Bei 44% hat sich die Zufriedenheit aufgrund des Assistenzbeitrags erhöht oder stark erhöht.

Abbildung 46: Aktive Ausübung von Freizeitbeschäftigungen: Assistenzbeziehenden, zu Hause lebenden Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung und Gesamtbevölkerung, Anteile in%



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'906 (120 fehlend), Schriftliche Befragung von zu Hause wohnenden Erwachsenen mit Hilflosenentschädigung (n=2333) 2012, BFS 2005

Abbildung 47: Zufriedenheit mit den Freizeitaktivitäten

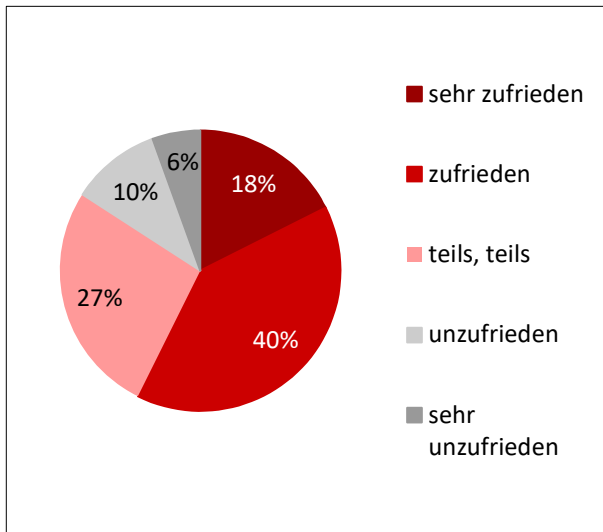
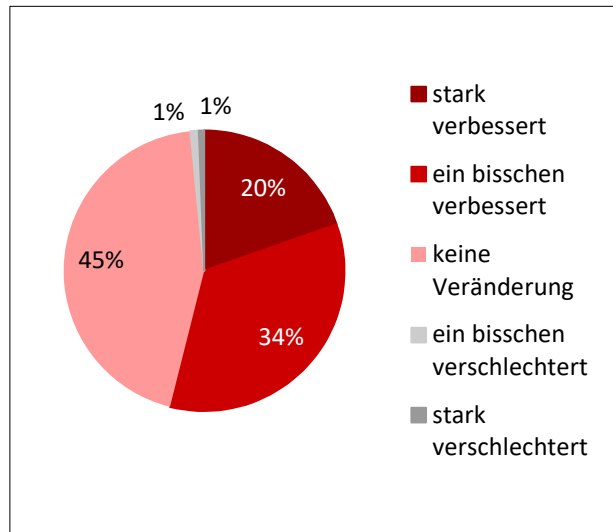


Abbildung 48: Veränderung der Zufriedenheit mit den Freizeitaktivitäten durch den Assistenzbeitrag



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'906 (170 bzw. 122 fehlend)

Abbildung 49: Zufriedenheit mit dem Umfang der zur Verfügung stehenden Freizeit

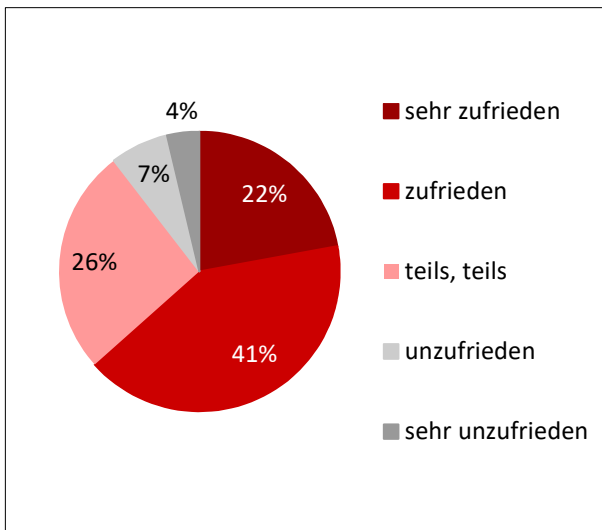
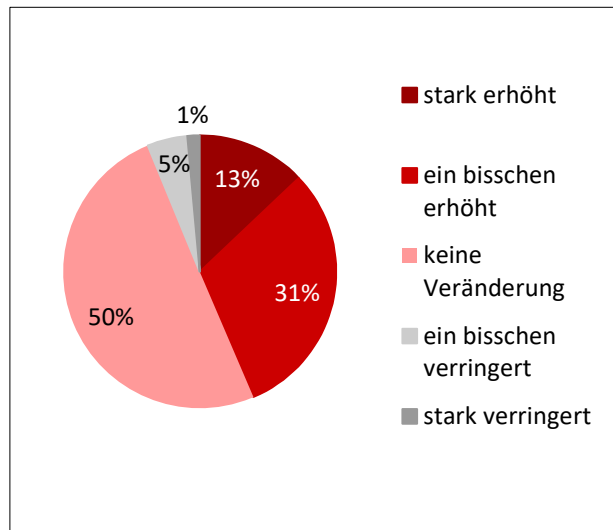


Abbildung 50: Veränderung der Zufriedenheit mit dem Umfang der zur Verfügung stehenden Freizeit durch den Assistenzbeitrag



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'906 (159 bzw. 139 fehlend)

### 3.3.5 Zufriedenheit mit der Betreuungssituation

Die Assistenzbeziehenden gaben im Rahmen der schriftlichen Befragung Auskunft über ihre Betreuungssituation. In diesem Abschnitt wird nur auf den Einfluss des Assistenzbeitrags auf die Zufriedenheit mit der Betreuungssituation eingegangen. Weitere Angaben bezüglich der Betreuungssituation finden sich in den Abschnitten 3.4 und 3.5.

■ **Zufriedenheit mit der Betreuungssituation:** Mit Ausnahme von 5% sind alle erwachsenen Assistenzbeziehenden mit ihrer Betreuungssituation sehr zufrieden (30%), zufrieden (49%) oder zumindest teilweise zufrieden.

■ **Auswirkungen des Assistenzbeitrags:** Bezüglich der Zufriedenheit mit der Betreuungssituation zeigt sich die bisher grösste Wirkung des Assistenzbeitrags: 87% der Assistenzbeziehenden geben an, dass sich ihre Zufriedenheit mit der Betreuungssituation mit dem Assistenzbeitrag verbessert habe. Nur 2% sind weniger zufrieden. Die überwiegende Mehrheit bewertet das mit dem Assistenzbeitrag gewählte Betreuungsmodell als Verbesserung gegenüber der Betreuungssituation vor dem Bezug des Assistenzbeitrags. Frauen geben gegenüber Männern öfters an, dass sich ihre Zufriedenheit der Betreuungssituation mit dem Assistenzbeitrag stark verbessert habe.

Abbildung 51: Zufriedenheit mit der aktuellen Betreuungssituation

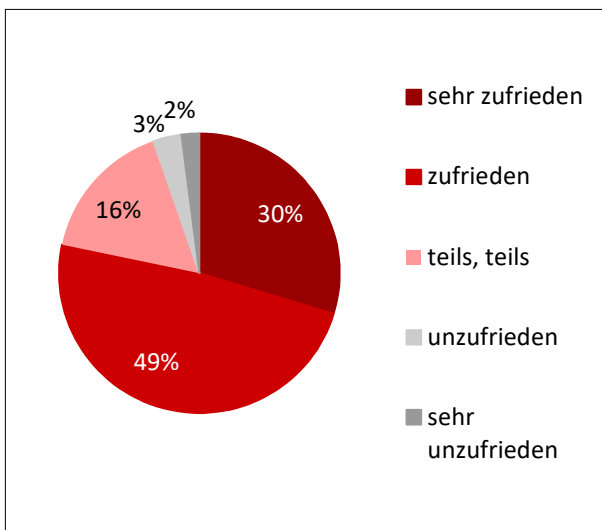
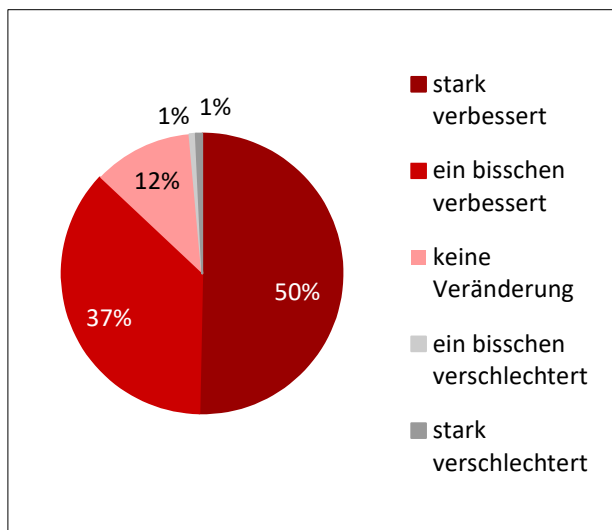


Abbildung 52: Veränderung der Zufriedenheit der Betreuungssituation durch den Assistenzbeitrag



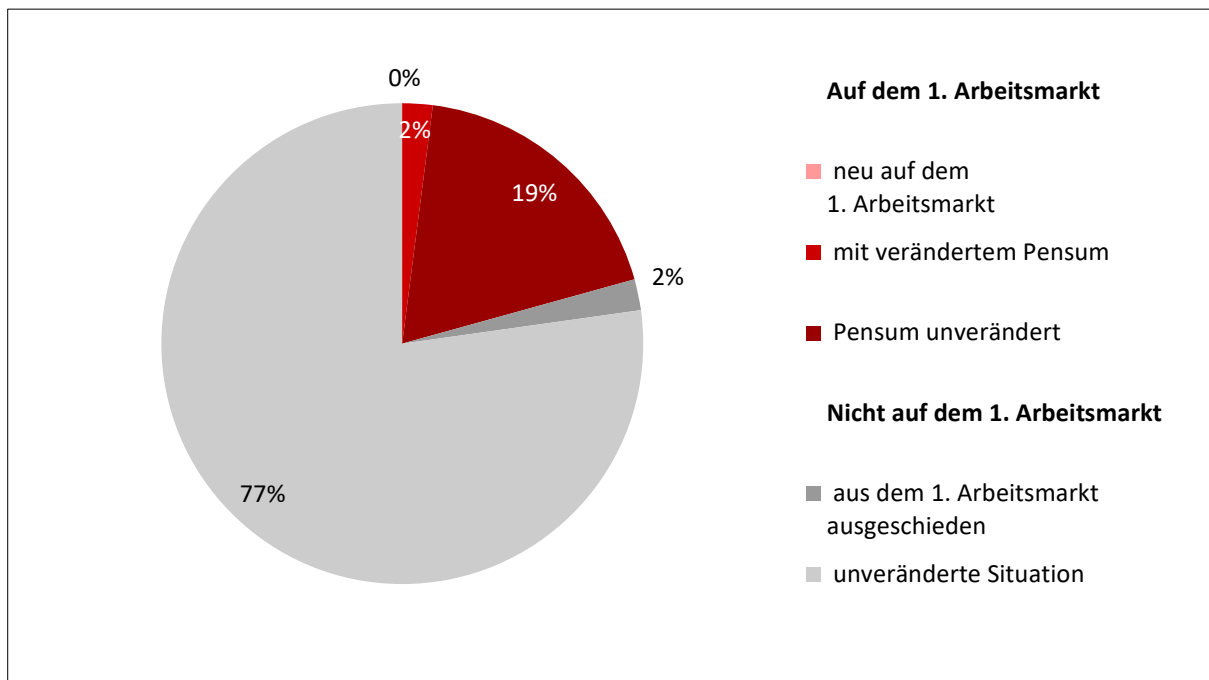
Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbezüger/innen n=1'906 (96 bzw. 102 fehlend)

### 3.3.6 Berufliche Integration

Die erwachsenen Assistenzbeziehenden haben im Rahmen der Befragung Auskunft über ihre Beschäftigungssituation und der Zufriedenheit mit ebendieser gegeben. Ausserdem wurden auch Fragen bezüglich der Situation vor dem Bezug des Assistenzbeitrags gestellt. Grundsätzlich bekräftigt auch bezüglich der beruflichen Integration ein Teil der Assistenzbeziehenden eine Verbesserung der Zufriedenheit. Es zeigt sich allerdings auch, dass aufgrund des Assistenzbeitrags keine oder nur sehr kleine Änderungen bezüglich der Erwerbstätigkeit im ersten Arbeitsmarkt erwartet werden kann.

■ **Erwerbstätigkeit:** Knapp ein Viertel der erwachsenen Assistenzbeziehenden geht einer Erwerbstätigkeit auf dem 1. Arbeitsmarkt nach. Mit dem Bezug des Assistenzbeitrags hat sich die berufliche Integration auf dem 1. Arbeitsmarkt nur marginal verändert. Es gilt jedoch zu bedenken, dass die Befragten nach «nur» sechs Monaten nach Eingang der ersten Rechnung befragt wurden. Die Fragen zur beruflichen Integration wurden von vielen Assistenzbeziehenden nicht beantwortet. Es ist davon auszugehen, dass insbesondere Nichterwerbstätige die Frage zur Erwerbstätigkeit nicht ausgefüllt haben und daher der Anteil der Erwerbstätigen tendenziell überschätzt wird.

Abbildung 53: Erwerbstätigkeit der Assistenzbeziehenden auf dem 1. Arbeitsmarkt



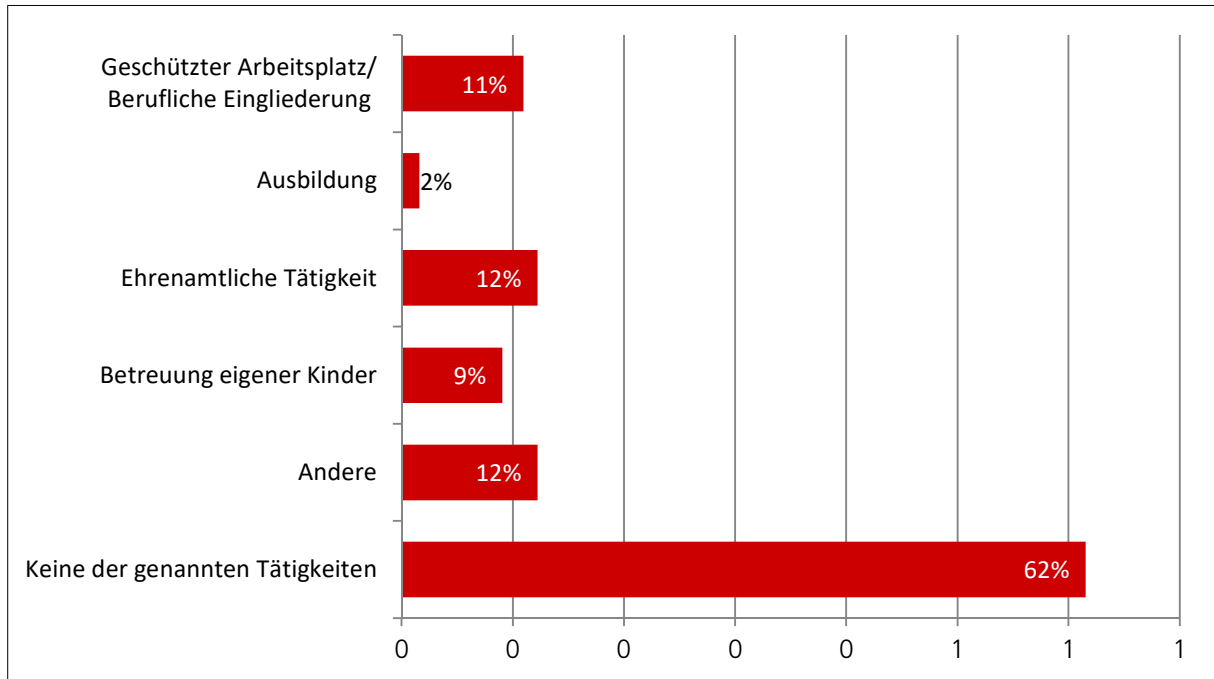
Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'906 (421 fehlend)

■ **Beschäftigungssituation:** 38% der Befragten gehen regelmässig einer Beschäftigung (Ausbildung, geschützter Arbeitsplatz, gemeinnützige Tätigkeit) nach (diesbezüglich liegen die Antwortausfälle im üblichen Rahmen). Mit 93% hat sich bei rund neun von zehn Personen die Beschäftigungssituation mit dem Bezug des Assistenzbeitrags nicht verändert. 5% geben an, dass sie ihr Beschäftigungspensum erhöht hätten, wobei der Assistenzbeitrag bei diesem Schritt für die meisten eine wichtige Rolle gespielt hat, 2% haben ihr Beschäftigungspensum reduziert.

■ **Zufriedenheit mit der Beschäftigung:** Mehr als die Hälfte der Befragten ist mit ihrer Beschäftigungssituation zufrieden oder sehr zufrieden, unzufrieden oder sehr unzufrieden sind mit 15% dagegen deutlich weniger. Obwohl sich bei einer grossen Mehrheit die Erwerbs- und Beschäftigungssituation nicht verändert hat, geben 4 von 10 Befragten an, dass sich ihre Zufriedenheit mit der Beschäfti-

gungssituation mit dem Assistenzbeitrag verbessert hat. Die Frage wurde insbesondere von Befragten ohne Beschäftigung, relativ oft nicht beantwortet.

Abbildung 54: Weitere berufliche Tätigkeiten/Beschäftigungen, welchen die Assistenzbeziehenden regelmässig nachgehen



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'906 (172 fehlend), Mehrfachantworten möglich

Abbildung 55: Veränderung des Beschäftigungspensums (weitere Tätigkeiten) seit Bezug des Assistenzbeitrags

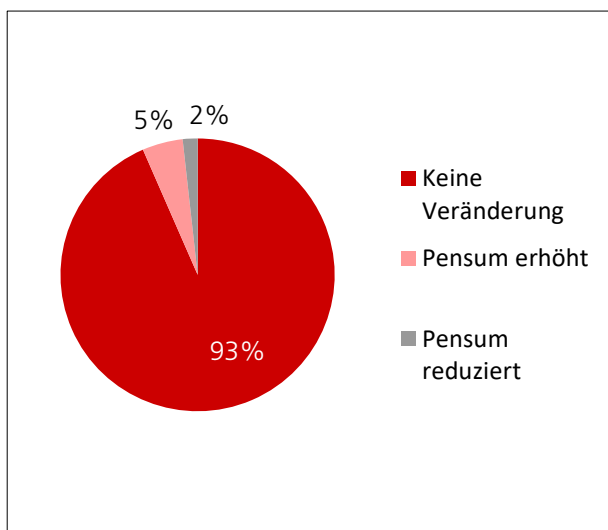
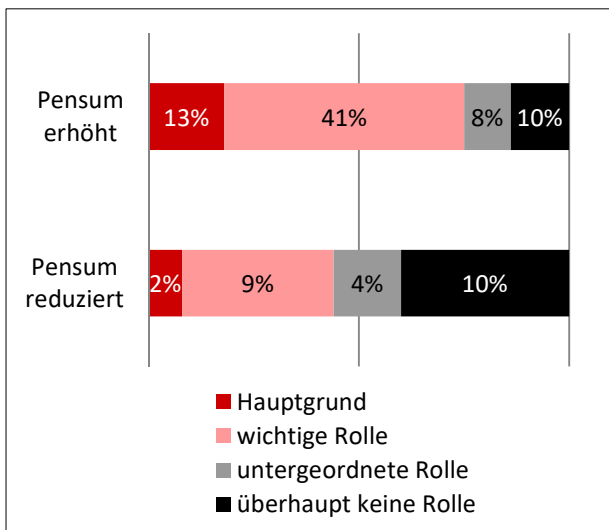


Abbildung 56: Welche Rolle spielte der Assistenzbeitrag bei der Veränderung des Beschäftigungspensums? (Anzahl Assistenzbeziehende)



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'906 (268 fehlend), 170 mit Veränderung des Beschäftigungspensums

Abbildung 57: Zufriedenheit mit der Beschäftigungssituation insgesamt

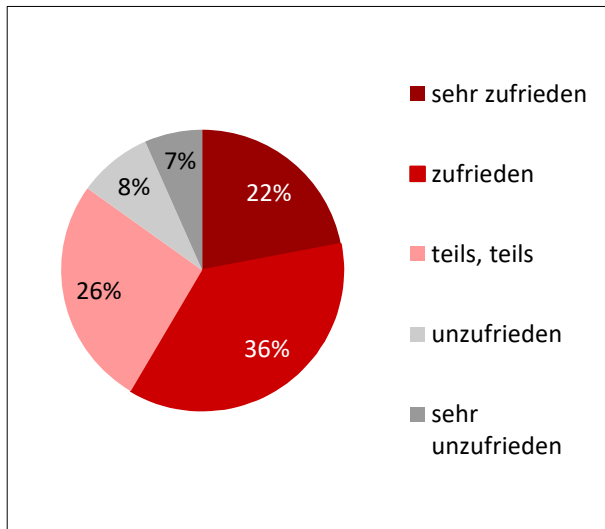
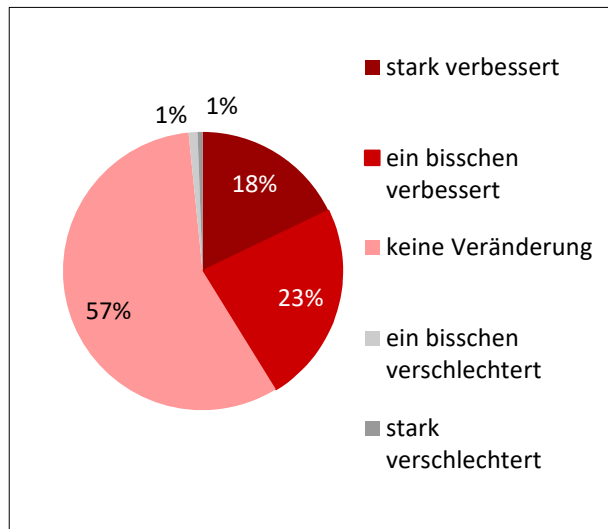


Abbildung 58: Veränderung der Zufriedenheit mit der Beschäftigungssituation durch den Assistenzbeitrag



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'906 (503 bzw. 523 fehlend)

### 3.4 Auswirkung des Assistenzbeitrags auf Familie und Umfeld

Knapp drei Viertel der zu Hause wohnenden Erwachsenen mit Hilflosenentschädigung sind auf behinderungsbedingte Hilfe bei alltäglichen Lebensverrichtungen und/oder auf behinderungsbedingte Hilfeleistungen angewiesen. Rund zwei Drittel dieser behinderungsbedingten Hilfe wird unbezahlt von Personen geleistet, die mit dem/r HE-Bezüger/in zusammenwohnen (BSV 2013). Der Assistenzbeitrag soll daher eine **zeitliche Entlastung pflegender Angehöriger** ermöglichen.

Die Assistenzbeziehenden haben im Rahmen der schriftlichen Befragung angegeben, inwiefern sich ihre Unterstützungssituation mit dem Bezug des Assistenzbeitrages veränderte, ob und wie stark ihre Angehörigen behinderungsbedingt zeitlich belastet werden und wie sich der Assistenzbeitrag auf diese Belastung auswirkt.

■ **Entlastung durch den Assistenzbeitrag:** 24% der Befragten gaben an, dass die zeitliche Belastung der Angehörigen durch den Assistenzbeitrag stark verringert wurde. 46% gaben an, dass sich die Belastung aufgrund des Assistenzbeitrags ein bisschen verringert hat.

■ **Zeitliche Belastung der Angehörigen:** Jedoch bleibt die zeitliche Belastung von Angehörigen aufgrund der Behinderung des Assistenzbeziehenden auch mit dem Assistenzbeitrag hoch: Zwei von drei Personen beurteilen die zeitliche Belastung von Angehörigen als stark oder sehr stark. Ein Zusammenhang mit der Belastung der Angehörigen und der Beanspruchung des verfügbaren Assistenzbeitrags kann nicht festgestellt werden.

■ **Veränderung der Hilfe und Pflege:** Ungefähr ein Viertel aller Assistenzbeziehenden hat nie unbezahlte Hilfe (im oder ausserhalb des Haushaltes) erhalten. 39% aller befragten Assistenzbeziehenden geben an, dass sie im Vergleich zur Situation vor dem Assistenzbeitrag weniger Hilfe von Personen, die im **gleichen** Haushalt wohnen, erhalten. Im Durchschnitt gaben die Befragten eine Reduktion dieser Hilfeleistungen von rund 18 Stunden in der Woche (Median 10 Stunden) an. 34% der Befragten nehmen seit dem Assistenzbeitrag weniger unbezahlte Hilfe von Personen **ausserhalb** des Haushaltes in Anspruch. Assistenzbeziehende, die weniger Hilfeleistungen in Anspruch nehmen, haben im

Vergleich zur Situation vor dem Assistenzbeitrag um durchschnittlich fünf Stunden weniger Hilfeleistungen von Personen **ausserhalb** des Haushaltes in Anspruch genommen (Median zwei Stunden). Werden Angehörige von gewissen Assistenzbeziehenden besonders stark entlastet? Die zu dieser Frage durchgeführten statistischen Analysen ergeben, dass Angehörige von jüngeren Assistenzbeziehenden besonders oft angeben, die zeitliche Belastung habe sich durch den Assistenzbeitrag verringert. Angehörige von Assistenzbeziehenden mit Ergänzungsleistungen scheinen dagegen häufiger gleich oder sogar stärker belastet zu werden.

Abbildung 59: Veränderung der behinderungsbedingten zeitlichen Belastung der Angehörigen durch den Assistenzbeitrag

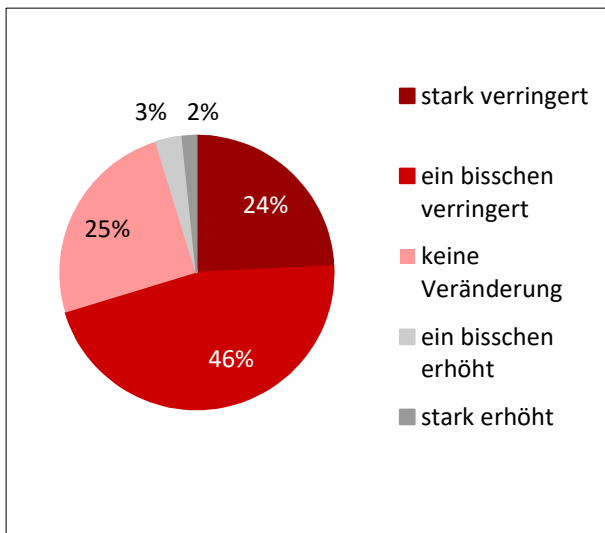
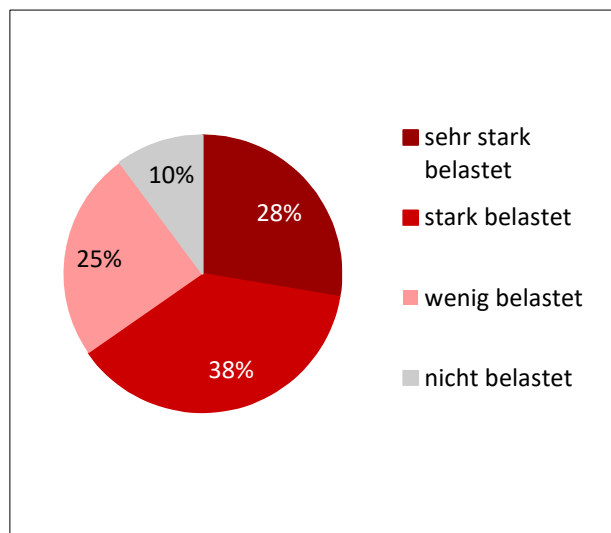
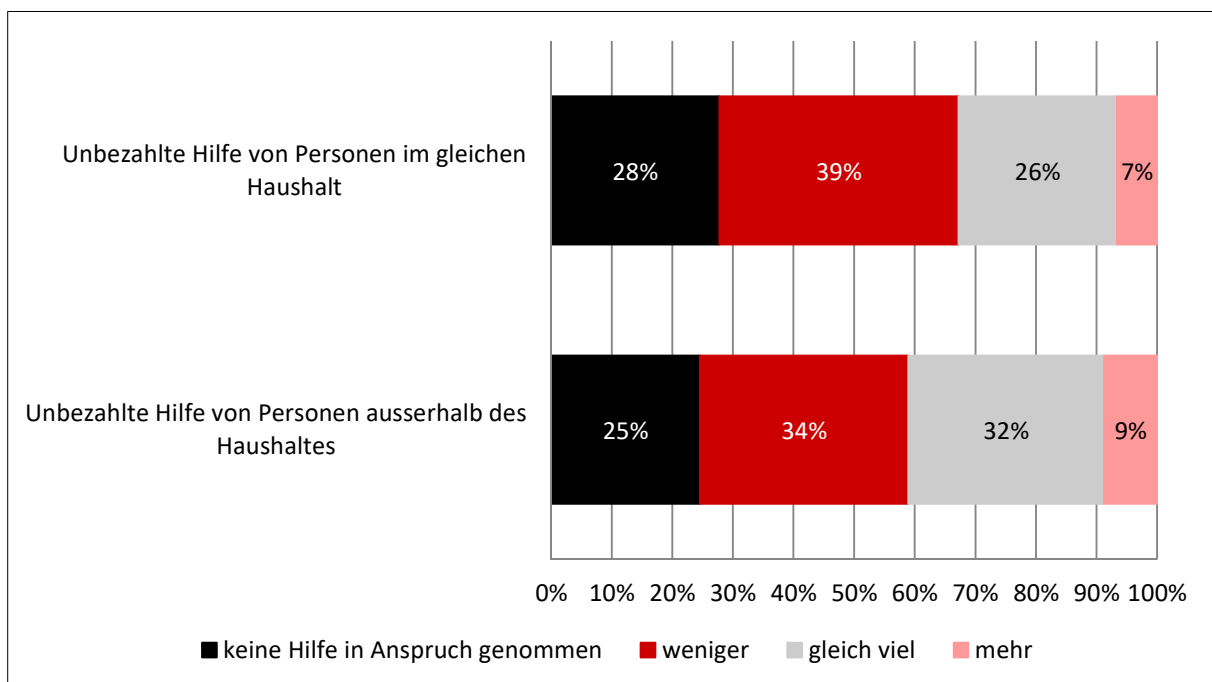


Abbildung 60: Zeitliche Belastung der Angehörigen aufgrund der Behinderung



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'906 (178 bzw. 127 fehlend)

Abbildung 61: Veränderungen von unbezahlter Hilfe seit dem Bezug des Assistenzbeitrags



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'906 (235 fehlend)

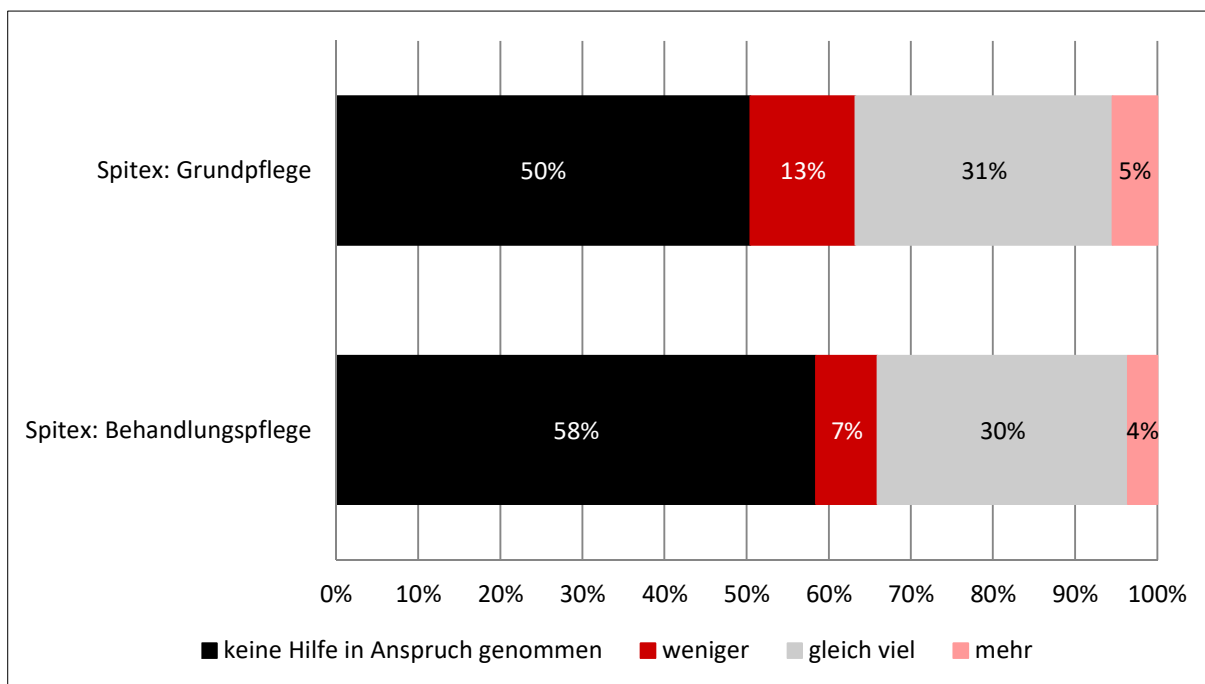
### 3.5 Auswirkung des Assistenzbeitrags auf die Leistungserbringer

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 58% 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 62: Veränderungen von Hilfe und Pflege der Spitex seit dem Bezug des Assistenzbeitrags

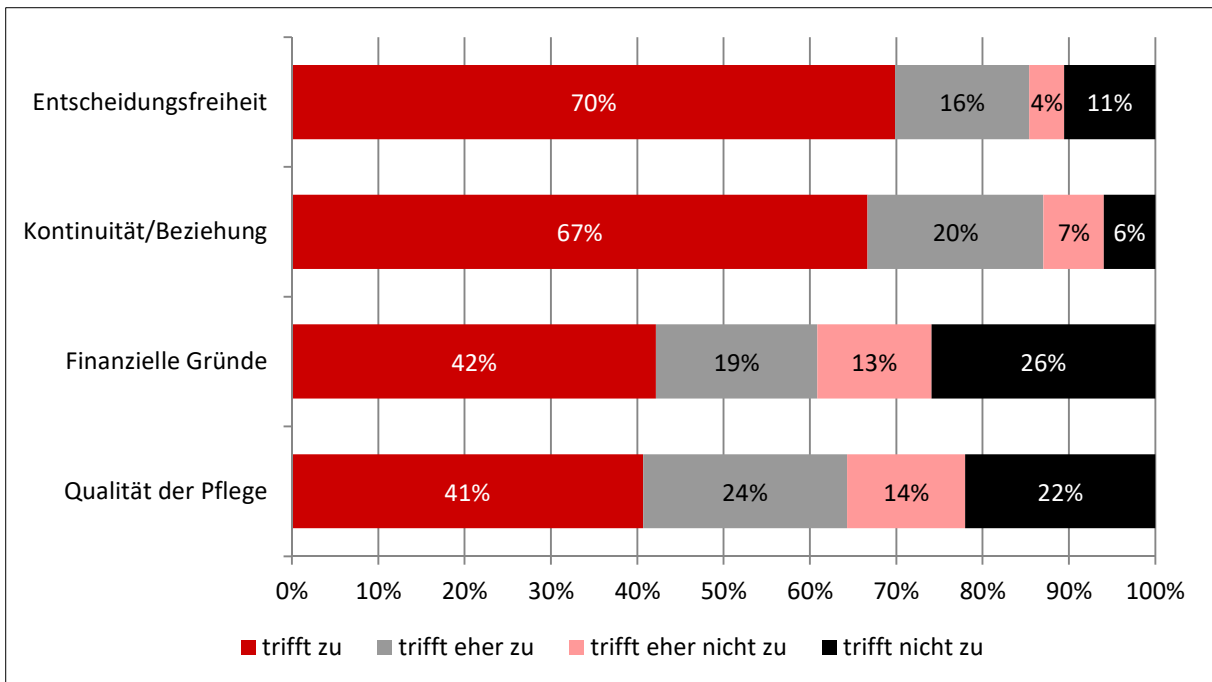


Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'906 (235 fehlend)

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 Entscheidungsfreiheit, selber bestimmen zu können, von wem man gepflegt wird, zumindest einer der Gründe für die Reduktion. Ähnlich hoch gewichtet wird die Kontinuität der Hilfeleistungen mit Assistenzpersonen. Die Qualität der Hilfeleistungen und finanzielle Gründe werden von knapp der Hälfte der Betroffenen (ebenfalls) als Gründe für die Reduktion angegeben.



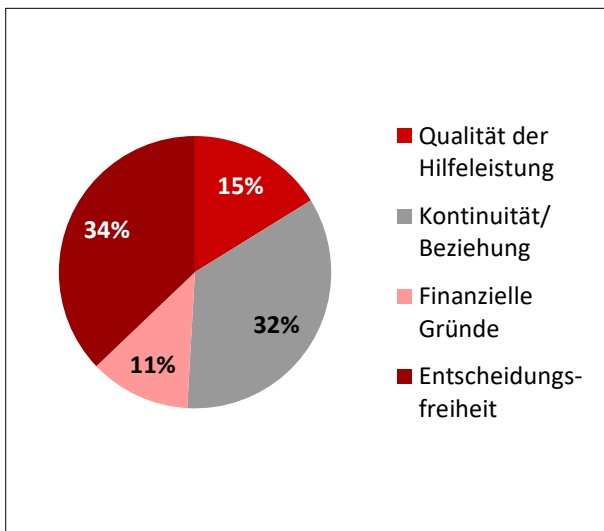
Abbildung 63: Gründe für die Reduktion von Spitex-Leistungen zugunsten der Assistenzpersonen



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden, Assistenzbeziehende, die Leistungen der Spitex reduziert haben n=220 (19 fehlend)

Gefragt nach dem **Hauptgrund** für die Reduktion von Spitex-Leistungen nennen 34% die Entscheidungsfreiheit. Für 32% war hauptsächlich die Kontinuität bzw. die Beziehung mit den Assistenzpersonen ausschlaggebend, für 15% die Qualität der Hilfeleistung und für 11% waren es finanzielle Gründe.

Abbildung 64: Hauptgrund für die Reduktion der Spitex-Leistungen



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=220 (37 fehlend)

### 3.6 Auswirkung des Assistenzbeitrags auf die Wohnsituation

Grundsätzlich haben nur Personen, welche «zu Hause» in einer Privatwohnung leben, Anspruch auf einen Assistenzbeitrag. Ein Ziel, das mit dem Assistenzbeitrag verfolgt wird, ist die «freie» Wahl der Wohnsituation zwischen einem Heim und einem Wohnen zu Hause. Dieser Abschnitt geht deshalb der Frage nach, welchen Einfluss der Assistenzbeitrag auf die Wahl der Wohnform hat.

#### 3.6.1 Heimaustritte

Um die Heimaustritte aufgrund des Assistenzbeitrags zu isolieren, müssen einerseits die Wechsel von Heim zu Privatwohnung identifiziert werden, andererseits die Rolle des Assistenzbeitrags erfragt werden. Von den befragten Assistenzbeziehenden gaben 6.7% an, innerhalb der letzten 24 Monate aus einem Heim ausgetreten zu sein. Betrachtet man den Anteil der ehemaligen Heimbewohner/innen unter den Assistenzbeziehenden über die Zeit, bewegt sich dieser relativ stabil zwischen 5% und 7%. Überträgt man den Anteil auf die über die Zeit insgesamt 3'466 erwachsenen Assistenzbeziehenden, resultieren rund 232 Heimaustritte. Bezogen auf alle rund 12'800 Heimbewohner/innen mit Hilflosenentschädigung haben sich während der gut achtjährigen Laufzeit des Assistenzbeitrags **1.8% für einen Heimaustritt** und den Bezug eines Assistenzbeitrag entschieden.

Der Assistenzbeitrag war für die meisten Personen der Hauptgrund für den Heimaustritt oder spielte zumindest eine wichtige Rolle (vgl. Abbildung 66). Neben dem Assistenzbeitrag können die ehemaligen Heimaufenthalter/innen weitere Gründe für den Heimaustritt angeben. In mehr als der Hälfte der Fälle waren für den Heimaustritt vor allem persönliche Gründe ausschlaggebend, zum Beispiel weil sich die Person im Heim nicht wohl gefühlt hat. Ebenfalls stark gewichtet werden finanzielle Gründe, das heisst, der Austritt wurde erst durch die Finanzierbarkeit eines Lebens ausserhalb eines Heims ermöglicht (unter anderem auch durch den Assistenzbeitrag). Mit wenigen Ausnahmen bevorzugen ehemalige Heimbewohner/innen wie auch Assistenzbeziehende allgemein das Leben zu Hause gegenüber einem Heimaufenthalt (98%). Ein Wiedereintritt in ein Heim wird nie oder selten erwogen.

Abbildung 65: Wohnsituation vor dem Bezug des Assistenzbeitrags

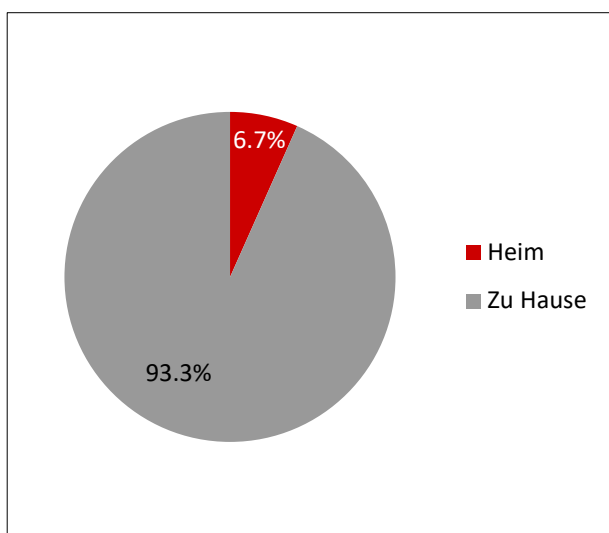
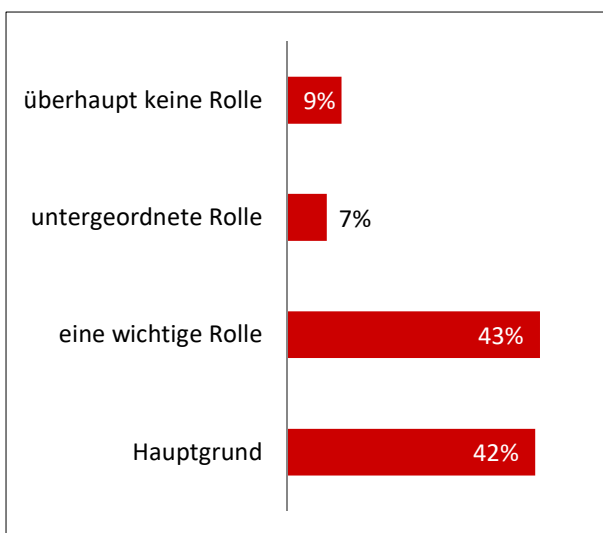


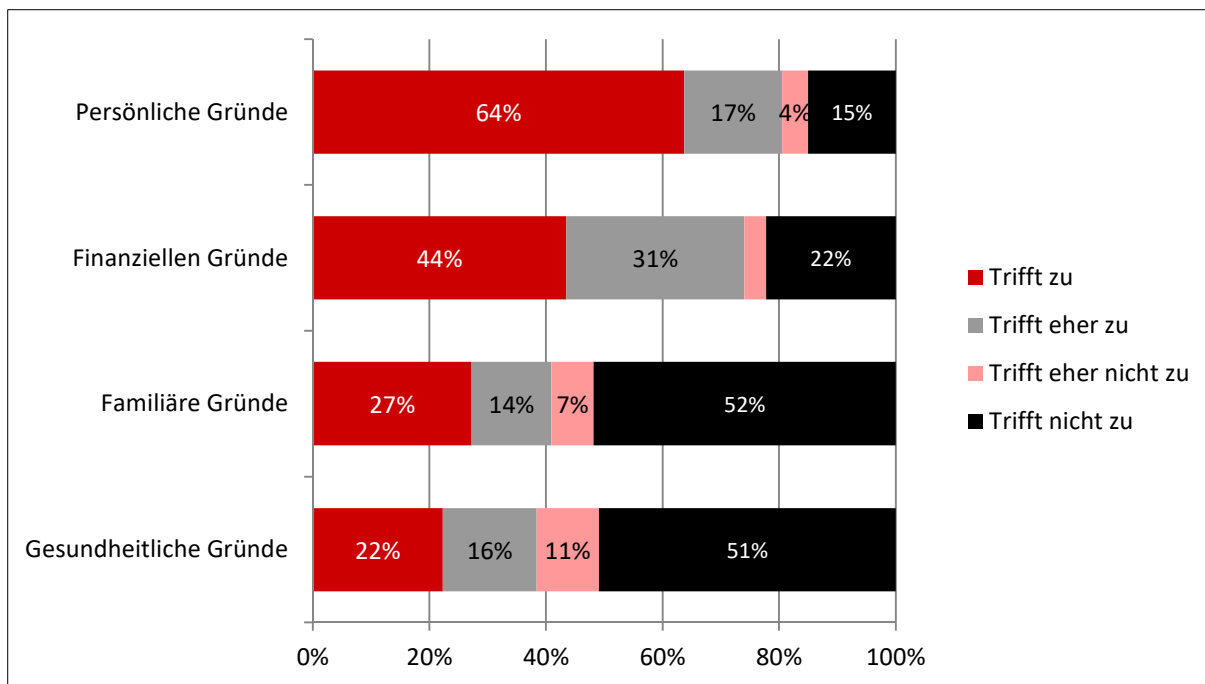
Abbildung 66: «Welche Rolle hat der Assistenzbeitrag bei Ihrem Heimaustritt gespielt



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'906 (29 fehlend), rechts n=125 (5 fehlend),

Da sich der Anteil von ehemaligen Heimbewohner/innen unter den Neubeziehenden eines Assistenzbeitrags in den Jahren nach Einführung des Beitrags nur unwesentlich verändert hat, dürfte in naher Zukunft mit ähnlichen Zahlen zu rechnen sein.

Abbildung 67: Gründe für den Heimaustritt, Mehrfachnennungen möglich



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=110 (15 fehlend),

### 3.6.2 Vermeidung von Heimeintritten

Aus welchen Gründen erwägen Personen einen Heimeintritt? Eine Befragung, welche im Rahmen des Berichts «Wohn- und Betreuungssituation von Personen mit Hilflosenentschädigung der IV» durchgeführt wurde, kam zu folgendem Schluss: Am wichtigsten sind familiäre Gründe (Entlastung von Familienangehörigen, Ausfall einer Betreuungsperson etc.), gefolgt von gesundheitlichen Gründen (Verschlechterung des Gesundheitszustands) und persönlichen Gründen (Einsamkeit, Leben zu Hause ist zu anstrengend, Wunsch, das Elternhaus zu verlassen etc.). Finanzielle Gründe spielen gemäss der Befragung hingegen nur eine sehr untergeordnete Rolle. Indirekte finanzielle Gründe dürften aber stark mit der in der Regel unbezahlten Pflege der Angehörigen zusammenhängen: So stimmen «71% der Befragten der Aussage zu, dass sich diese ein Leben ausserhalb eines Heims ohne die Hilflosenentschädigung nicht mehr finanzieren könnten und sie in ein Heim eintreten müssten» (BSV 2013).

Assistenzbeziehende, welche bereits vor dem Bezug eines Assistenzbeitrags zu Hause wohnten, wurden im Rahmen der Befragung dazu aufgefordert, die Gründe für die Wahl ihrer Wohnsituation und den Einfluss des Assistenzbeitrags darzulegen.

■ **Leben in der Privatwohnung:** Für die meisten Bezüger/innen sind persönliche Gründe für das Wohnen in einer privaten Wohnung ausschlaggebend, d.h. sie bevorzugen das Leben ausserhalb eines Heims. Für 20% sind familiäre Gründe am wichtigsten, für 12% gesundheitliche und für 9% sind es finanzielle Gründe.

■ **Rolle des Assistenzbeitrags:** Für einen knappen Drittel der Befragten ist der Assistenzbeitrag der Hauptgrund, dass sie weiter zu Hause wohnen können. 53% sind der Meinung, der Assistenzbeitrag sei ein wichtiger Grund dafür, dass sie weiter zu Hause wohnen können. Für 12% spielt der Assistenzbeitrag nur eine untergeordnete Rolle bezüglich der jetzigen Wohnsituation und für 5% überhaupt keine. Personen mit schwerer Hilflosigkeit und Bezüger/innen von Ergänzungsleistungen geben statis-

tisch signifikant öfters an, dass der Assistenzbeitrag der Hauptgrund für ein Leben ausserhalb eines Heims ist.

Abbildung 68: Wichtigster Grund, zu Hause zu wohnen

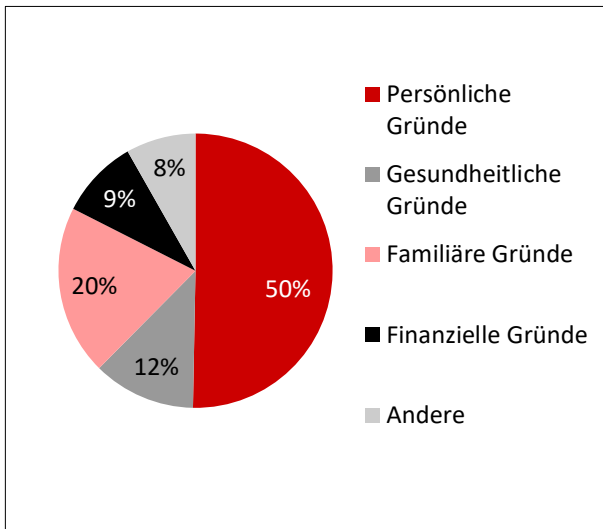
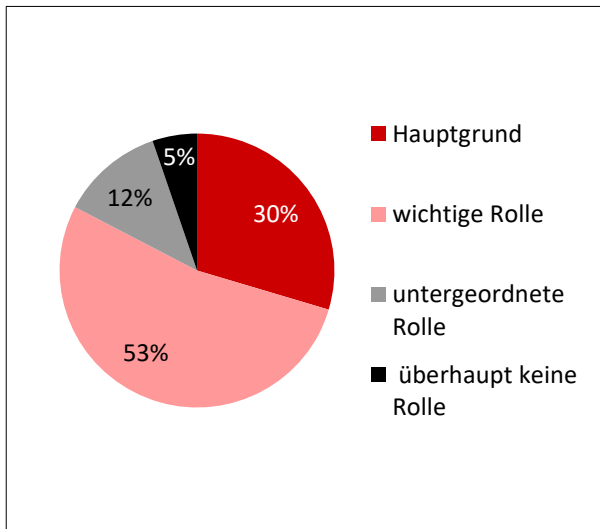


Abbildung 69: «In wie weit trägt der Assistenzbeziehenden dazu bei, dass Sie weiter zu Hause wohnen können?»



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'781 ohne Heimaustritt (240 fehlend)

In wie weit sich mit dem Assistenzbeitrag Heimeintritte tatsächlich vermeiden lassen, lässt sich jedoch **nicht** exakt quantifizieren. Werden obenstehende Aussagen hochgerechnet, ergeben sich theoretisch rund 1'000 vermiedene Heimeintritte, im Durchschnitt 125 pro Jahr. Gemäss dem einleitend zitierten Bericht zur HE wechselten jedoch pro Jahr vor der Lancierung des Assistenzbeitrags im Durchschnitt 270 Personen mit Hilflosenentschädigung in ein Heim (Durchschnitt Jahre 2007 bis 2011). Auswertungen der HE-Register 2011 bis 2019 ergeben, dass zwischen 2012 und 2018 im Jahr durchschnittlich 300 Personen mit HE von zu Hause in ein Heim gewechselt haben. Die absolute Zahl der Heimeintritte hat also seit Lancierung des Assistenzbeitrags nicht abgenommen. Auch relativ betrachtet sind die Heimeintritte nicht zurückgegangen. 2012 sind 1.4% aller zu Hause wohnenden Personen mit Hilflosigkeitsentschädigung in ein Heim gezogen, 2016 lag dieser Wert mit 1.5% leicht höher, 2019 mit 1.3% etwas tiefer. Zweifellos werden die Heimeintritte durch eine Reihe Faktoren beeinflusst, allerdings kann die geringe Veränderung zumindest als Indiz dafür gewertet werden, dass die durch die Hochrechnung ermittelte Zahl zu hoch ist. So ist es denkbar, dass sich die Antworten der Befragten auf einen längeren Zeithorizont beziehen. Dies bestätigen auch Auswertungen der ab 2018 gestellten Zusatzfragen<sup>17</sup> bezüglich eines Heimaufenthalts: Demnach ist für 9% ein Leben im Heim ein Thema. Dagegen sind sich 81% der Befragten sicher, dass sich dank dem Assistenzbeitrag das Thema eines Heimeintritts hinauszögern wird und sie damit länger zu Hause wohnen können, weitere 10% schliessen einen Einfluss nicht aus.

<sup>17</sup> Die Fragen wurden im Herbst 2018 integriert und von 340 Assistenzbeziehenden beantwortet.

### 3.7 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.

#### 3.7.1 Profil der Assistenzpersonen

■ **Anzahl Assistenzpersonen:** Im Durchschnitt beschäftigen die Assistenzbeziehenden 2.4 Assistenzpersonen. Ein Viertel der Befragten hat eine Person angestellt, ein Viertel zwei Personen, ein Viertel drei Personen und das letzte Viertel hat mehr als drei Personen. Die Assistenzpersonen sind grossmehrheitlich Frauen, nur 20% der Angestellten sind Männer.

■ **Arbeitszeit der Assistenzpersonen:** Im Durchschnitt werden insgesamt 21 Arbeitsstunden pro Woche und Assistenzbeziehenden von den Assistenzpersonen geleistet. Eine Assistenzperson arbeitet im Durchschnitt rund neun Stunden für einen Assistenzbeziehenden. Dies entspricht einem Pensum von gut 20%.

■ **Alter der Assistenzpersonen:** Gut ein Drittel der Assistenzpersonen ist zwischen 50 bis 64 Jahre alt, und je ein Viertel zwischen 25 und 39 bzw. 40 bis 49. 6% sind 24 oder jünger, 8% über 65 Jahre alt. Befragte der letzten Jahre haben gegenüber den früheren Befragten etwas ältere Assistenzpersonen angestellt.

Abbildung 70: Anteile der Assistenzpersonen nach Geschlecht

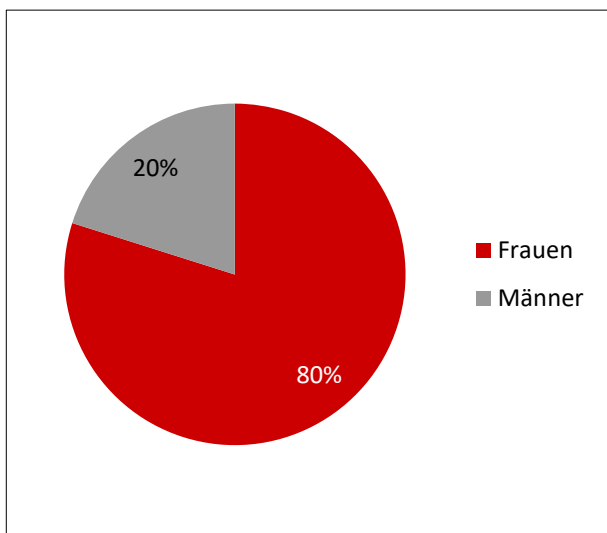
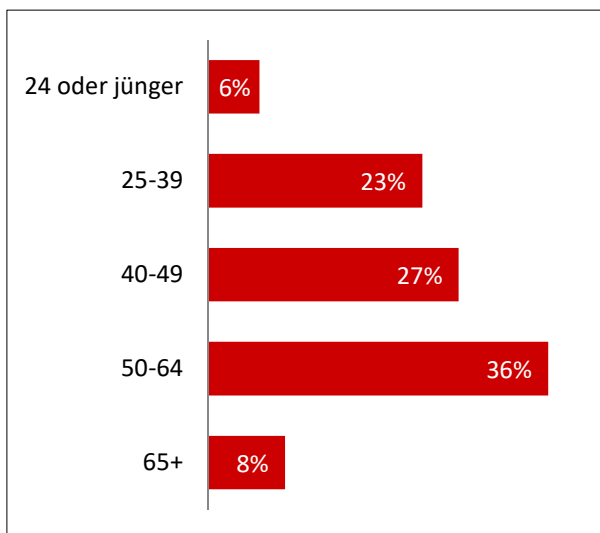


Abbildung 71: Anteile der Assistenzpersonen nach Alter



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'906 (89 bzw. 130 fehlend)

■ **Assistenzpersonen nach Ausbildung:** Rund zwei Drittel der Assistenzpersonen verfügen über keine Berufsausbildung im Bereich Pflege. Gut ein Viertel der angestellten Assistenzpersonen verfügt über eine Grund- oder Fachausbildung im Pflegebereich

■ **Anstellungsbedingungen:** 84% der Assistenzpersonen sind unbefristet, wobei nur 32% mit einem fixen Pensum angestellt. Die meisten Assistenzpersonen haben ein variables Pensum, 11% arbeiten auf Abruf.

Abbildung 72: Anteile der Assistenzpersonen nach Ausbildung

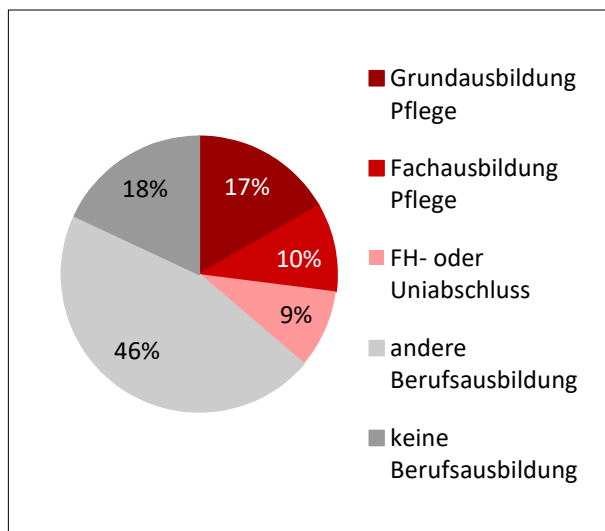
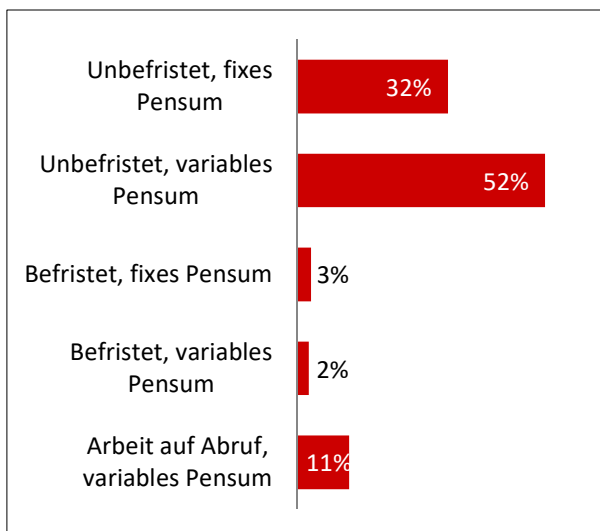


Abbildung 73: Anstellungsbedingungen der Assistenzpersonen



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'906 (289 bzw. 264 fehlend)

### 3.7.2 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 (2019: 65% mit Schwierigkeiten, 2012: 54%). **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 (50%) als Personen mit schwerem Grad (63%). Multivariate Analysen bestätigen diesen Zusammenhang. Da die Anteile der Neubestellenden 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 2019 geben systematisch öfters Schwierigkeiten bei der Suche nach Assistenzpersonen an. Ein Zusammenhang mit der Höhe des bezahlten Lohns (vgl. unten) kann nicht festgestellt werden. Auch auf **geografischer Ebene** lässt sich kein klares Muster erkennen: In den Kantonen Zürich, Solothurn, Aargau, St. Gallen, Waadt und Neuenburg ist der Anteil an Personen mit Problemen bei der Personalsuche eher hoch (60% oder mehr), in den Kantonen Basel-Stadt, Thurgau, Schwyz, Graubünden und Wallis ist der Anteil deutlich tiefer (unter 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. Personen mit höherem Assistenzbetrag haben eher Mühe Personal zu finden.

■ **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 inte-

ressierte 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%). Personen mit höherem Assistenzbetrag geben in allen Kategorien häufiger Schwierigkeiten an als Personen mit tieferem Assistenzbetrag. Betrachtet man nur Personen mit höherem Assistenzbeitrag, sind unregelmässige Arbeitszeiten und mangelnde Qualifikation die Hauptschwierigkeiten.

Abbildung 74: Schwierigkeit, eine geeignete Assistenzpersonen zu finden

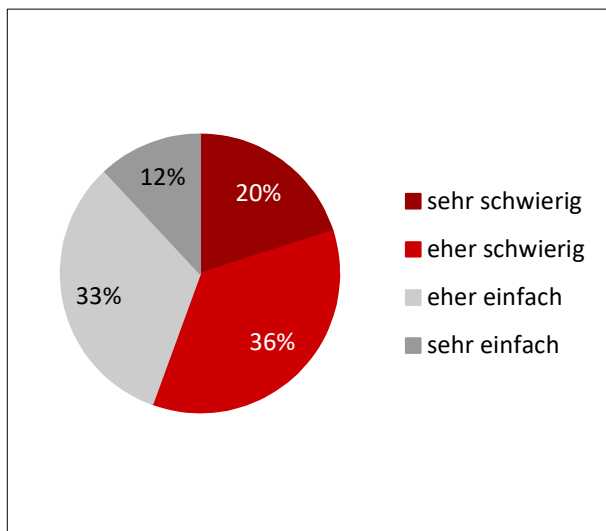
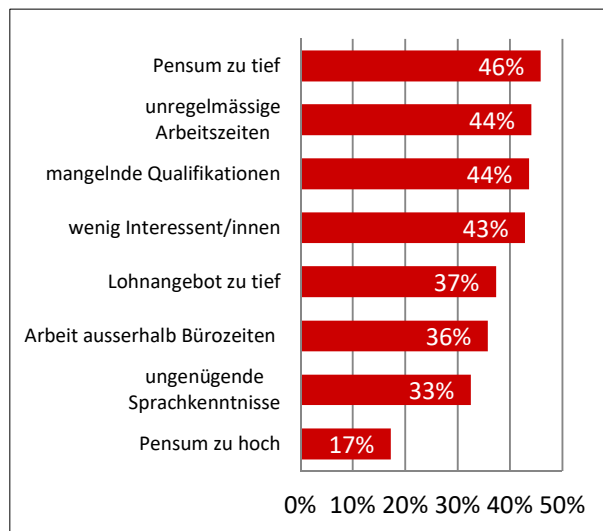


Abbildung 75: Schwierigkeiten bei der Suche nach Assistenzpersonen (Mehrfachantworten möglich, in %)



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'906(130 bzw. 404 fehlend)

■ **Suchkanäle:** Die meisten der Befragten haben ihre derzeitigen Assistenzpersonen im näheren Umfeld gesucht: Für 49% ist der Bekanntenkreis der **wichtigste** Suchkanal, für 15% Mund-zu-Mund Propaganda. Weniger wichtig sind Anzeigen im Internet (12%), Zeitungsannoncen (6%) und spezielle Fachstellen (5%). Obwohl Fachstellen ihr Angebot ausgebaut und Internetplattformen erstellt wurden, werden bezüglich der Nutzung der Suchkanäle nur marginale Verschiebungen registriert.

■ **Verhältnis vor der jetzigen Anstellung:** 54% geben an, dass sie keine der aktuell angestellten Assistenzpersonen vor der Anstellung gekannt hätten. 29% beschäftigten mindestens eine der Assistenzpersonen schon vor dem Assistenzbeitrag, bei 24% arbeitete mindestens eine der jetzigen Angestellten zuvor unbezahlt und 31% haben eine Person aus der Bekanntschaft angestellt.

■ **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<sup>18</sup>. 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 26 Fr. pro Stunde), Nordwestschweiz, Espace Mittelland (jeweils 27 Fr. pro Stunde) und die Zentralschweiz (durchschnittlich 28 Fr. pro Stunde) liegen im Mittel-

<sup>18</sup> 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.

feld. 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 76: «Welches war der wichtigste Suchkanal»

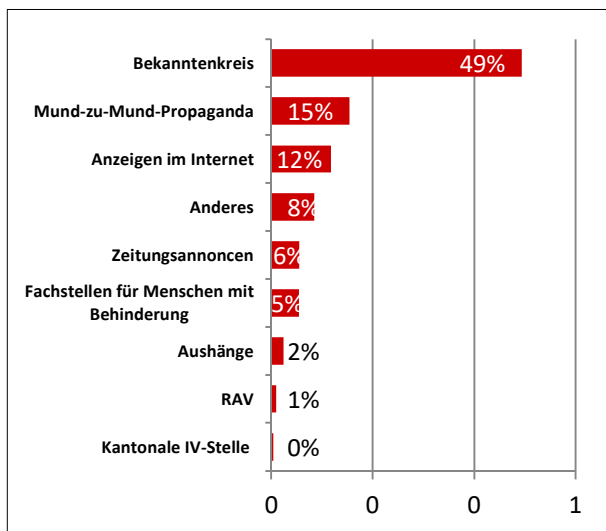
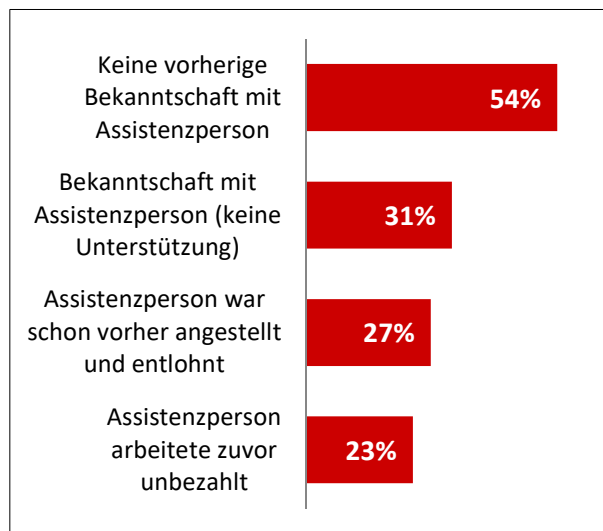


Abbildung 77: Verhältnis zur Assistenzperson vor der jetzigen Anstellung (Mehrfachantworten bei mehreren Assistenzpersonen; in %)



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'906 (315 bzw. 146 fehlend)



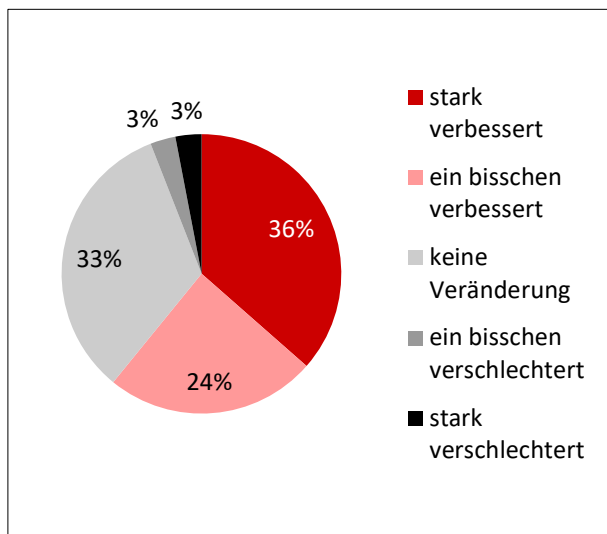
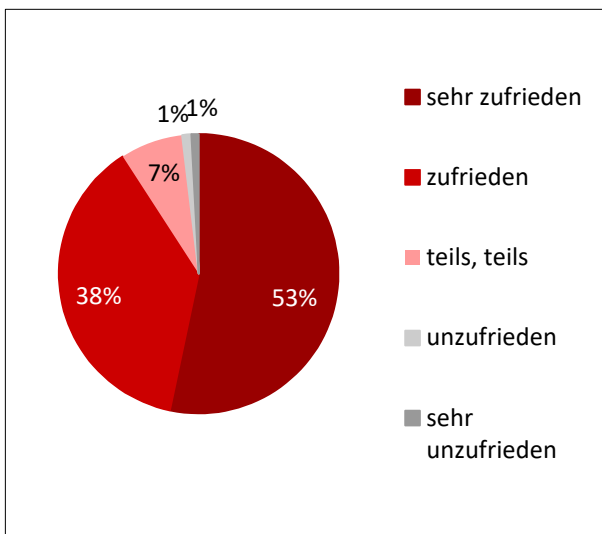
### 3.7.3 Zufriedenheit mit den Assistenzpersonen

■ **Zufriedenheit im Allgemeinen:** Bezüglich der Zufriedenheit mit der Arbeit der Assistenzpersonen zeigt sich ein sehr positives Bild: Insgesamt 91% der Befragten sind mit der Arbeit der Assistenzpersonen zufrieden oder sehr zufrieden. 7% sind teilweise zufrieden und 2% sind unzufrieden.

■ **Veränderung der Qualität der Hilfeleistung:** Eine Mehrheit der Assistenzbezüger/innen ist der Meinung, dass sich die Qualität der Hilfeleistung mit dem Einsatz von Assistenzpersonen im Vergleich zu vorher verbessert habe. 36% der Assistenzbeziehenden sind der Meinung, dass sich die Qualität der Hilfeleistung im Vergleich zu vorher stark verbessert hat und für 24% ein bisschen. Für 33% hat sich die Qualität der Hilfeleistung nicht verändert, bei 6% verschlechtert.

Abbildung 78: Zufriedenheit mit der Arbeit der Assistenzpersonen

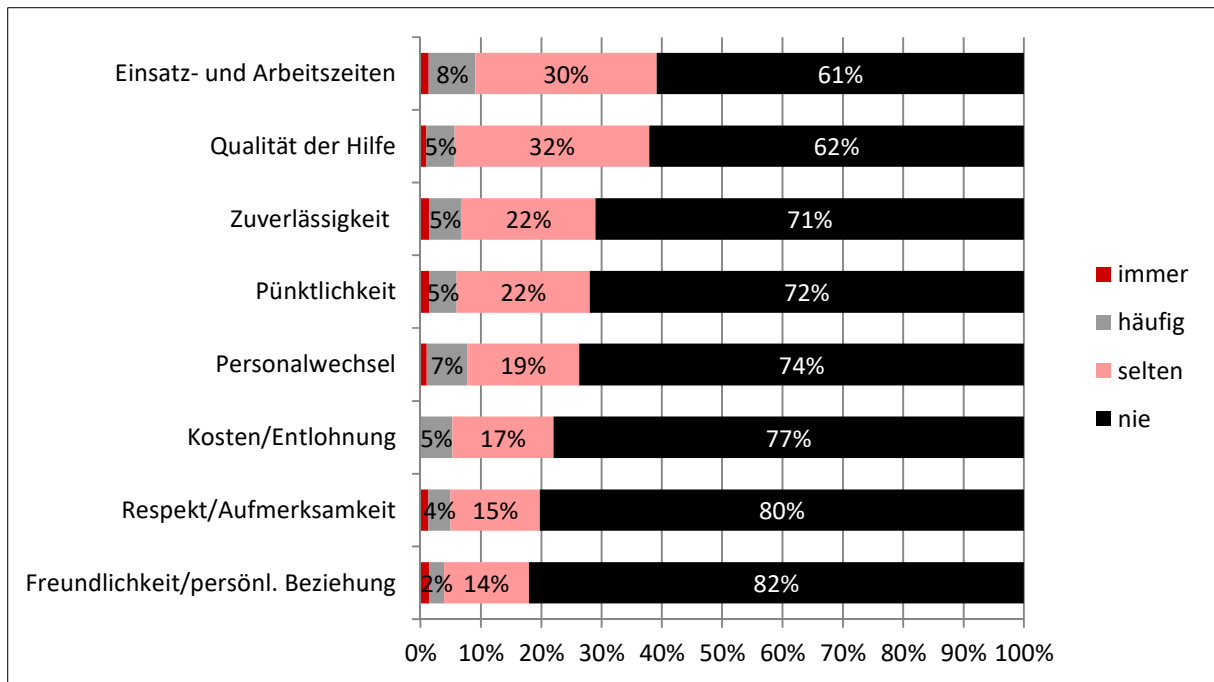
Abbildung 79: Veränderung der Qualität der Hilfeleistung durch den Einsatz von Assistenzpersonen



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'906 (101 bzw. 146 fehlend)

■ **Probleme mit den angestellten Assistenzpersonen:** Grundsätzlich ist die Zufriedenheit mit der Arbeit der Assistenzpersonen sehr hoch. Insbesondere ältere Assistenzbeziehende beurteilen die Veränderung der Qualität der Hilfeleistung durch Assistenzpersonen positiv. Wenn es doch Probleme gibt, geschieht dies am häufigsten in Bezug auf die Einsatzzeiten. Ebenfalls gibt rund ein Drittel der Assistenzbeziehenden an, dass sie selten aber nicht nie die Qualität der Hilfeleistung bemängeln.

Abbildung 80: Häufigkeit von Problemen mit den angestellten Assistenzpersonen



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'906 (179 fehlend)

### 3.7.4 Administrativer Aufwand

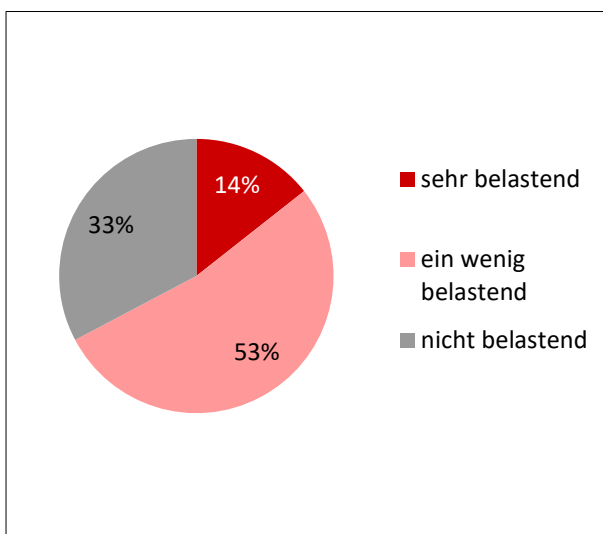
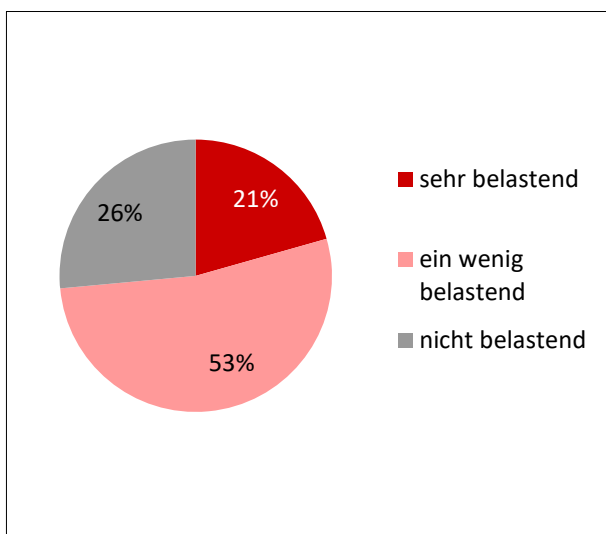
■ **Zeitaufwand für die Organisation:** Die Organisation umfasst die Aufgaben als Arbeitgeber, u.a. die Anstellung, Einsatzplanung, Lohnadministration etc. Im Durchschnitt verwenden die Assistenzbeziehenden oder ihre Stellvertreter im Monat knapp sechs Stunden für die Organisation der Assistenz. Ein 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 Jahren 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 2019 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 81: Belastung durch den Zeitaufwand für die **Organisation** der persönlichen Hilfe

Abbildung 82: Belastung durch den Zeitaufwand für die **Abrechnung** der persönlichen Hilfe



Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'906 (168 bzw. 200 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. Die Anteile sind mit kleineren Abweichungen über die Jahre konstant.

■ **Qualität der Unterstützung:** 87% der Befragten, welche im Zusammenhang mit dem Assistenzbeitrag Unterstützung in Anspruch genommen haben, befanden die Unterstützung sehr hilfreich oder hilfreich. 11% beurteilen die erhaltene Unterstützung als wenig hilfreich, 3% als überhaupt nicht hilfreich.

Abbildung 83: Schwierigkeit, Zugang zu Informationen und Unterstützung im Zusammenhang mit dem Assistenzbeitrag zu finden

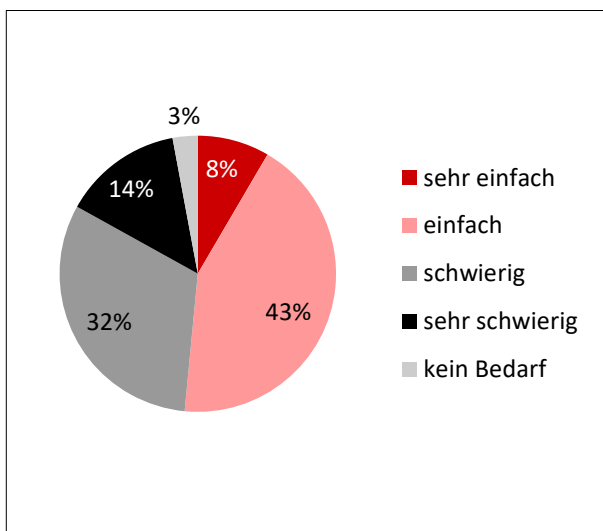
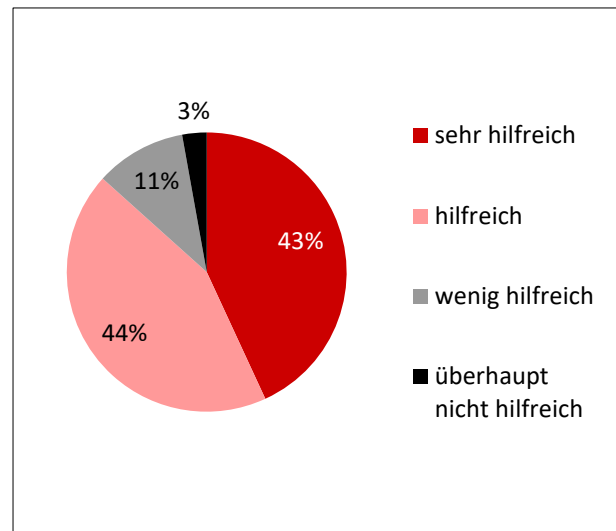


Abbildung 84: Beurteilung der im Zusammenhang mit dem Assistenzbeitrag in Anspruch genommenen Unterstützung

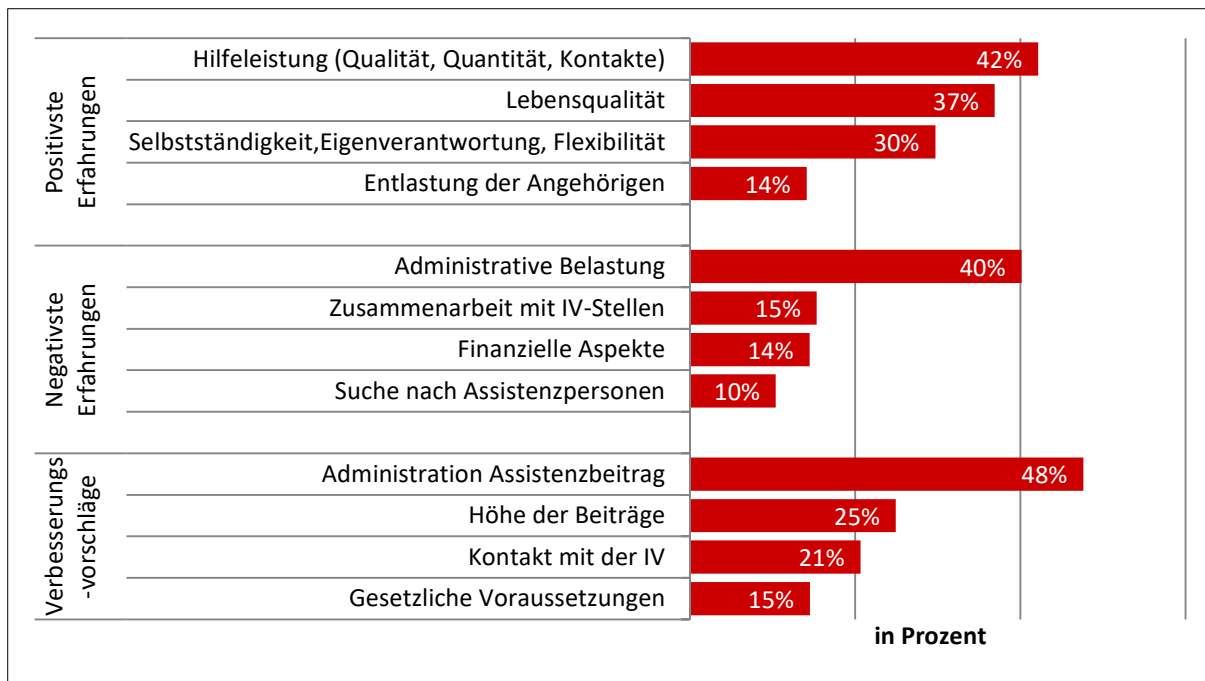


Quelle: Schriftliche Befragung der erwachsenen Assistenzbeziehenden n=1'906(265 bzw. 250 fehlend)

### 3.8 Persönliche Einschätzungen und Kommentare der Assistenzbeziehenden

Zusätzlich zur generellen Beurteilung des Assistenzbeitrags hatten die Befragten die Möglichkeit, schriftliche Angaben zu den positivsten sowie den negativsten Erfahrungen mit dem Assistenzbeitrag zu machen und Verbesserungsvorschläge zu unterbreiten. In allen Bereichen waren Mehrfachantworten erlaubt. Die wichtigsten Ergebnisse werden im Folgenden zusammengefasst.

Abbildung 85: Positive und negative Erfahrungen sowie Verbesserungsvorschläge bezüglich des Assistenzbeitrags



Quelle: Berechnungen BASS n=1'906 (176, 646, 680 ohne Angabe)

### Positive Erfahrungen

Rund 1'700 der 1'906 befragten Personen haben mindestens eine positive Erfahrung genannt. 42% geben an, dass eine ihrer positivsten Erfahrungen im Bereich der **Hilfeleistung** anzusiedeln ist. Am meisten handelt es sich dabei um Entlastungen im Alltag (z.B. «Alltagserleichterung durch die Hilfe», «wichtige Unterstützung bei Haushaltsarbeiten») aber auch die Qualität der Hilfeleistung sowie der Kontakt zu den Assistenzpersonen wird oft hervorgehoben (z.B. «kompetente Arbeit der Assistenzpersonen»; «la rencontre avec mon aide»). 37% beschreiben, dass sich mit dem Assistenzbeitrag ihre **Lebensqualität** verbessert habe. Neben allgemeinen Aussagen (z.B. «Erleichterung, viel weniger Stress»), wird die Möglichkeit zu Hause zu wohnen (12%) und die gestiegene Mobilität mit Hilfe von Assistenzpersonen (8%) speziell oft erwähnt.

30% erwähnen explizit oder implizit die gestiegene **Selbstbestimmung und Flexibilität** sowie die erhöhte Eigenverantwortung als eine der positivsten Erfahrungen, wobei auch oft die Wahl der Assistenzpersonen genannt wird (z.B. «Libre de choisir l'assistant»; «completa indipendenza»; «ermöglicht grosse Selbstständigkeit»). Mit 14% fällt der Anteil derjenigen, welche die **Entlastung der Angehörigen** als die positivste Erfahrung bewerten, eher gering aus. Ebenfalls 14% benennen eine ihrer positivsten Erfahrungen in Zusammenhang mit den erhaltenen Dienstleistungen der öffentlichen Stellen. Dabei wird besonders oft die «prompte Vergütung» aber auch «gute», «nette» und «kompetente» Personen bei der Beratung genannt.

In den letzten Jahren (2017 – 2019) wurden etwas mehr positive Erfahrungen im Bereich der Hilfeleistungen und anteilmässig etwas weniger positive Erfahrungen bezüglich der Verbesserung der Lebensqualität genannt.

### Negative Erfahrungen

In diesem Bereich haben mit 1'250 der Befragten rund zwei Drittel der an der Befragung teilnehmenden Assistenzbeziehenden eine Antwort gegeben. Von den Personen, welche mindestens eine Erfahrung

rung genannt haben, nennen 40% negative Aspekte im Bereich **Administration**. Die Kommentare sind teilweise sehr allgemein gehalten («sehr aufwändige Formalitäten»), oft wird der Einstieg bemängelt («bis man weiss wie es geht, sehr kompliziert»), teilweise sind Assistenzbeziehende mit der Administration aber auch überfordert bzw. können diese aufgrund ihrer Behinderung nicht selber machen («Chaos beim Jahresabschluss»; «hoher administrativer Aufwand, was mit einer Sehbehinderung beschwerlich ist»). Oft wird der Zeitaufwand für die Abrechnung generell kritisiert («sehr hoher administrativer Aufwand»).

15% benennen negative Erfahrungen im Bereich der **Zusammenarbeit mit den öffentlichen Stellen**. Kritisiert wird vor allem die Dauer und Komplexität der Abklärung (z.B. «Une longue attente avant de pouvoir être pris en charge.»; «schlechte Abklärung, Behinderung wird zu wenig berücksichtigt»; «le comportement du bureau de l'AI»). Ebenfalls oft kritisiert wird die notwendige Vorauszahlung an die Assistenzpersonen bzw. die Dauer bis der in Rechnung gestellte Beitrag gutgeschrieben wird.

14% geben an, ihre **finanzielle Situation** als negativ zu erleben, was meist auf zu wenige zugesprochene Assistenzstunden oder zu geringe Stundensätze zurückgeführt wird. 10% weisen auf Schwierigkeiten bei der **Suche nach Assistenzpersonen** hin (z.B. «difficultés à trouver une assistance»; «es ist nicht einfach, zuverlässige Assistenz zu finden»). Insbesondere für kleine Pensen und für die Überwachung in der Nacht haben einige Assistenzbeziehende Mühe, Personen einzustellen. Negative Erfahrungen im Zusammenhang mit der administrativen Belastung haben in den letzten Jahren (2017 – 2019), haben zugenommen. Ansonsten zeigen sich keine grösseren Veränderungen.

### Verbesserungsvorschläge

Knapp zwei Drittel der befragten Assistenzbeziehenden machen Verbesserungs- oder Änderungsvorschläge. Die meisten Vorschläge beziehen sich auf die oft kritisierte **administrative Belastung**. **Jede/r zweite Verbesserungsvorschlag betrifft diesen Bereich**. Neben dem allgemeinen Wunsch zur «einfacheren Administration» und zu «weniger Bürokratie» gibt es auch viele konkrete Vorschläge. Diese betreffen am meisten die Schaffung einer Möglichkeit, die **Abrechnung über das Internet abzuwickeln**. Weitere oft genannte Vorschläge sind eine **barrierefreie Abrechnung** (insbesondere für sehbehinderten Personen), die Abrechnung auf Basis von Monatslöhnen und nicht auf einzelnen Stunden, sowie wahlweise eine Abrechnung alle drei Monate. Zudem wird oft gefordert, dass besonders im Zusammenhang mit Ferien oder der Erkrankung der Assistenzperson **einmalige Entschädigungen an Drittpersonen ohne Arbeitsvertrag** möglich sein sollten. Im Rahmen einer möglichen administrativen Entlastung wurde auch sehr oft eine bessere **Starthilfe**, z.B. die Schaffung eines Leitfadens oder Katalogs mit Informationen und Musterverträgen rund um den «Start» mit dem Assistenzbeitrag gewünscht. Es werden generell mehr Informationen und Ansprechpersonen bei Unsicherheiten bezüglich der Anstellung von Assistenzpersonen vorgeschlagen. Daneben gibt es weitere grundlegendere Änderungsvorschläge: Oft wird die Auszahlung des Assistenzbeitrags als Pauschale oder die Übernahme der gesamten Administration durch die IV gewünscht.

Ein anderer Bereich mit vielen Vorschlägen betrifft die Höhe und der Umfang der Beiträge. Gewünscht werden meist eine **Ausweitung des anerkannten Hilfebedarfs** (z.B. «Zu wenig Stunden zugesprochen», «Sogar Arzt kann bestätigen, dass es zu wenig ist, in meiner Situation», «In unserem Fall, geistige Behinderung seit Geburt, ist der finanzielle Beitrag viel zu tief») sowie eine generelle Auszahlung des Assistenzbeitrags für alle zwölf Monate. Eine Gruppe von Assistenzbeziehenden ist auf Fachpersonen angewiesen, für welche der Stundenansatz zu gering ist. Daneben wird aber auch oft die Erhöhung des Stundensatzes gewünscht um allgemein bessere Löhne bezahlen zu können.

21% der Verbesserungsvorschläge betreffen den **Kontakt mit den IV-Stellen**. In diesem Zusammenhang werden meist schnellere und weniger starre Abklärungen zum Hilfebedarf gewünscht («schnelle-

re Bedarfsabklärung»; «Jetzt werden vor allem die Körperbehinderten erfasst.»). Die Möglichkeit, einen Assistenzbeitrag zu beziehen, ist gemäss mehreren Bemerkungen wenig bekannt («Mehr Informationen über den Anspruch auf den Assistenzbeitrag»; «Die Möglichkeit des Assistenzbeitrags dürfte besser publik gemacht werden»).

Von 15% wird vorgeschlagen, dass es möglich sein sollte, **Familienangehörige und verwandte Personen (12%) oder Mitarbeiter/innen von Organisationen als Assistenzpersonen (3%)** anzustellen (z.B. «Nur Vergütungen gegen festen Arbeitsvertrag möglich, was andere Dienste (z.B. Lieferdienst/diverse Arbeiten) ausschliesst.», «Die Möglichkeit, Personal von Firmen, Pflege- und Altersheimen anstellen zu können. Viele Pflegeheime wären bereit und froh, ab und zu Personal vermieten zu können.»).

Auch die Verbesserungsvorschläge haben sich über die Zeit nur wenig verändert: Hauptanliegen bleibt die Reduktion der Administration, wobei in diesem Zusammenhang sehr oft ein Online-Portal oder die Möglichkeit zur Onlineerfassung von Leistungen vorgeschlagen wird.





## 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):

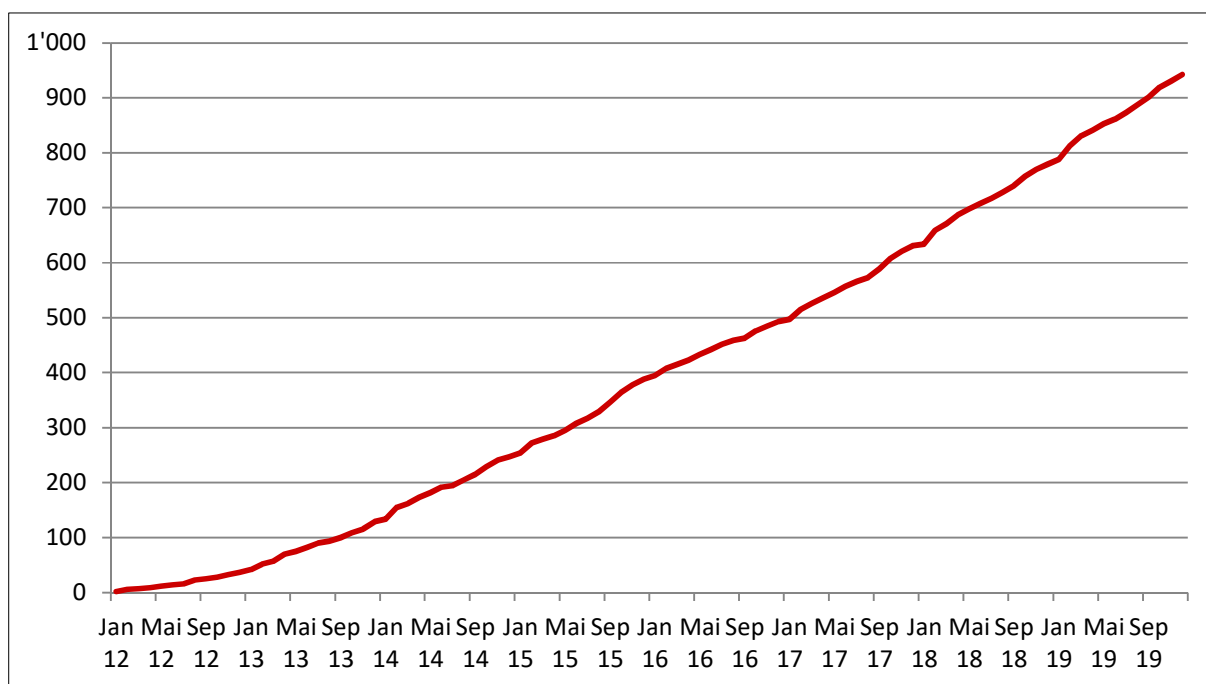
- **Ausbildung:** Regelmässig die obligatorische Schule in einer Regelklasse besuchen, eine Berufsausbildung auf dem regulären Arbeitsmarkt oder eine andere Ausbildung auf Sekundarstufe II absolvieren.
- **Erwerbstätigkeit:** während mindestens zehn Stunden pro Woche eine Erwerbstätigkeit auf dem regulären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

### 4.1 Entwicklung der Nachfrage

#### 4.1.1 Anzahl minderjährige Assistenzbeziehenden

**Abbildung 86** 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 86** sind die kumulierten Bezüger/innen der Periode 2012 bis 2019 pro Jahr aufgeführt.

Abbildung 86: Anzahl der minderjährigen Assistenzbeziehenden nach der ersten in Rechnung gestellten Leistung pro Monat 2012–2019

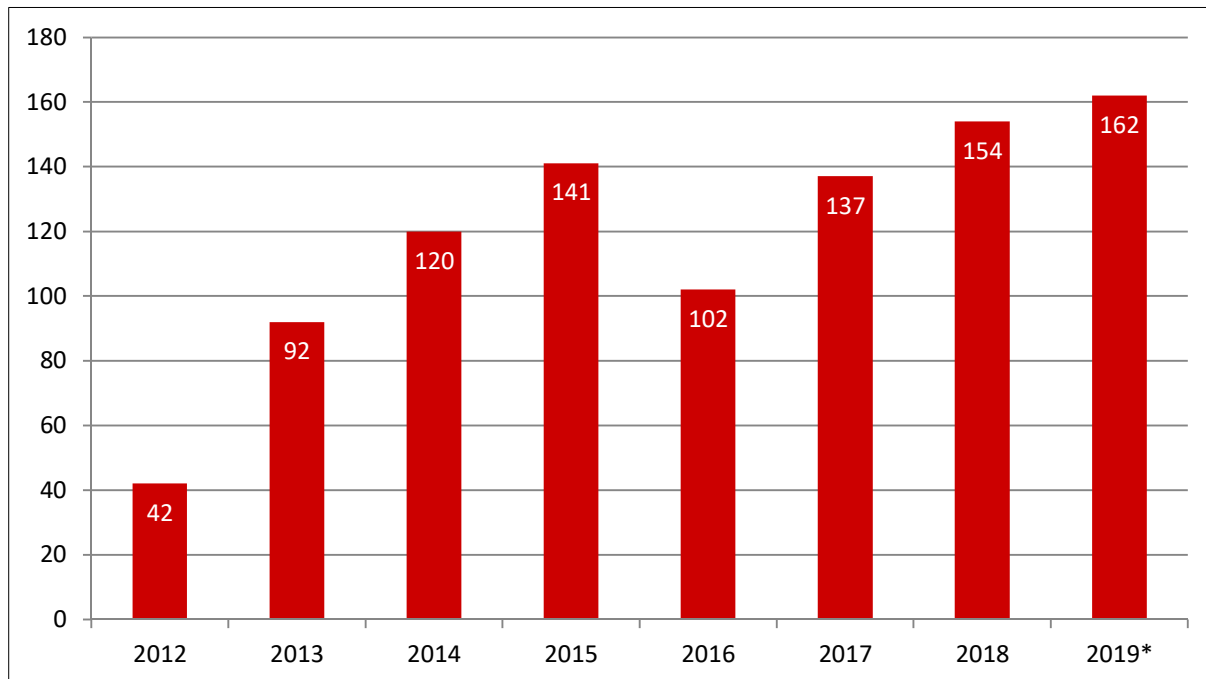


Quelle: Rechnungsdaten (BSV, Mai 2020); Berechnungen BASS.

- Im ersten Jahr der Einführung wurde Ende Dezember 2012 für insgesamt 42 minderjährige Assistenzbeziehende mindestens einmal eine Rechnung gestellt. In der Periode 2012 bis 2019 wurde insgesamt 950 Minderjährigen mindestens einmal ein Assistenzbeitrag vergütet. Insgesamt 149 der beim Erstbezug Minderjährigen beziehen den Assistenzbeitrag 2019 als Volljährige weiter.

■ Die Anzahl der Rechnungssteller/innen nimmt nach der Lancierung des Assistenzbeitrags im Januar 2012 bis 2015 zu. 2016 war die Zahl der Neuzugänge vergleichsweise tief. In den letzten beiden Jahren haben jeweils rund 160 Minderjährige neu einen Assistenzbeitrag bezogen.

Abbildung 87: Anzahl minderjährige Neubeziehende nach Jahr der ersten in Rechnung gestellten Leistung



\* Da einige Rechnungen mit zeitlicher Verzögerung in den Registerdaten erfasst werden, gibt es 2019 höchstwahrscheinlich mehr Neubeziehende als dargestellt sind.

Quelle: Rechnungsdaten (BSV Mai 2020); Berechnungen BASS

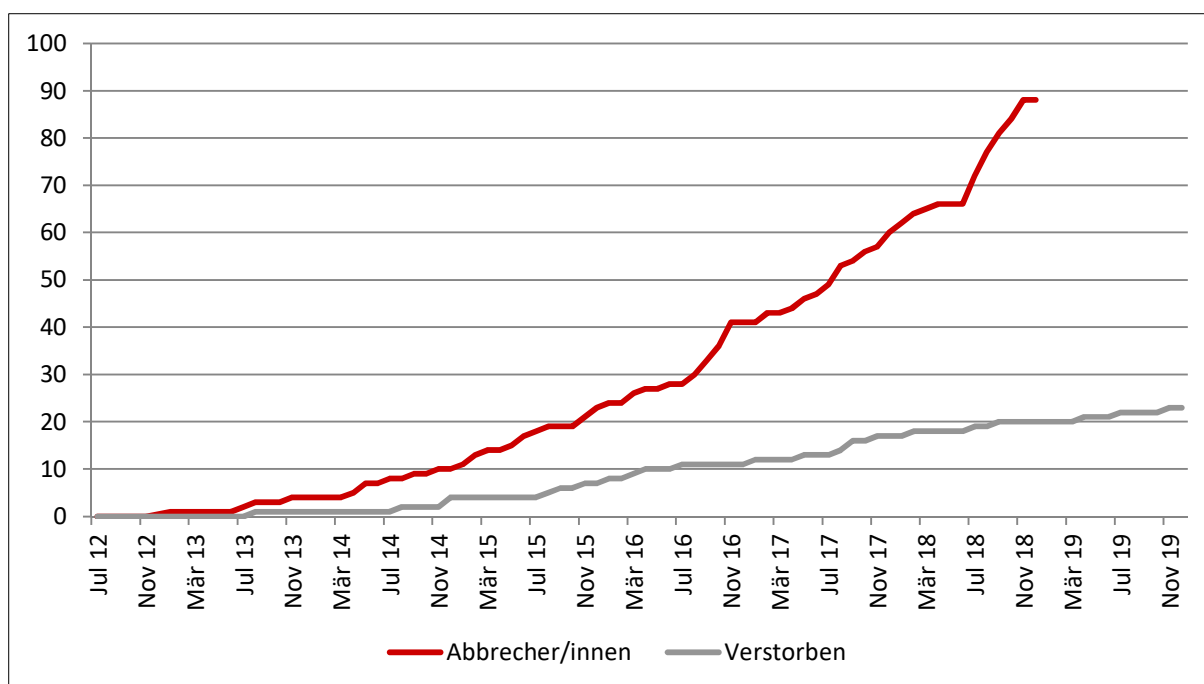
### Beendigung Assistenzbeitrag

Per Ende 2018 haben 88 Minderjährige den Bezug des Assistenzbeitrags abgebrochen, bzw. abbrechen müssen und 20 sind verstorben. **Abbildung 88** stellt minderjährige Abbrecher/innen und Todesfälle zum Zeitpunkt der letzten Rechnung dar. Insgesamt liegt die «Abbruchquote» bei rund 9.3% (88 Abbrecher/innen von Total 950 minderjährigen Assistenzbeziehenden). In knapp 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<sup>19</sup> haben mit 89 Personen 66% im Jahr 2019 noch (als Minderjährige) Assistenzleistungen bezogen. Demgegenüber wurde bei 42 Personen (31%) der Bezug der Leistung innerhalb von sechs/sieben Jahren eingestellt. 8 der beim Erstbezug Minderjährigen sind verstorben (6%) und 34 (25%) haben den Bezug aus einem anderen Grund eingestellt.

<sup>19</sup> Aufgrund der tiefen Fallzahlen im ersten Jahr werden die Neubezüger/innen der ersten beiden Jahre gemeinsam betrachtet.

Abbildung 88: 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 2018 abbilden.

Quelle Rechnungsdaten (BSV Mai 2020); Berechnungen BASS

Tabelle 10: Austritte (Abbruch/verstorben) der minderjährigen Neubezüger/innen 2012/2013 in den Folgejahren bis 2019

| Kohorte 2012 |        | 2012/13 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Gesamt |
|--------------|--------|---------|------|------|------|------|------|------|--------|
| Bestand      | Anzahl | 134     | 128  | 121  | 111  | 102  | 95   | 92   | 89     |
|              | Anteil | 100%    | 96%  | 90%  | 83%  | 76%  | 71%  | 69%  | 66%    |
| Austritt     | Anzahl | 0       | 7    | 10   | 9    | 7    | 3    | 3    | 42     |
|              | Anteil | 0.0%    | 5.2% | 7.5% | 6.7% | 5.2% | 2.2% | 2.2% | 31.3%  |
| lebend       | Anzahl | 0       | 6    | 8    | 7    | 5    | 3    |      | 34     |
|              | Anteil | 0.0%    | 4.5% | 6.0% | 5.2% | 3.7% | 2.2% |      | 25.4%  |
| verstorben   | Anzahl | 0       | 1    | 2    | 2    | 2    | 0    | 3    | 8      |
|              | Anteil | 0.0%    | 0.7% | 1.5% | 1.5% | 1.5% | 0.0% | 2.2% | 6.0%   |

Quelle: Rechnungsdaten (BSV Mai 2020); Berechnungen BASS

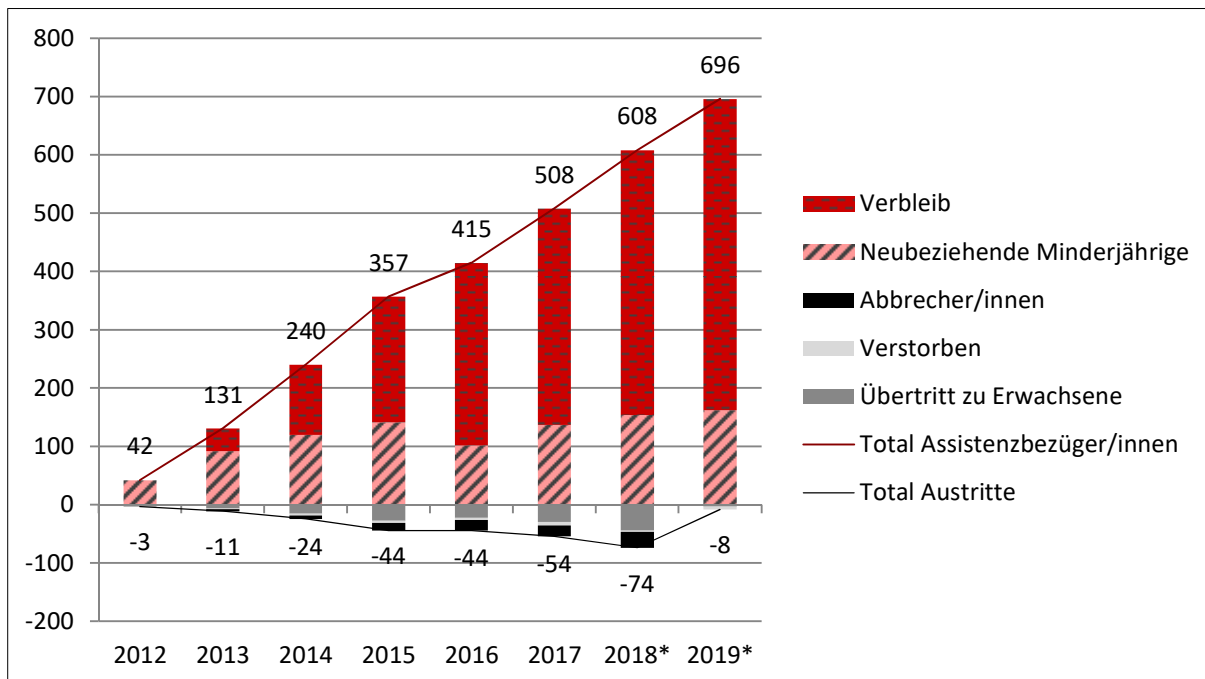
### Bestände und Austritte pro Jahr

In **Abbildung 89** 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 2019 haben insgesamt 950 Minderjährige mindestens einmal Leistungen zum Assistenzbezug bezogen (Summe der Neubeziehenden, rosa Balken). 149 Minderjährige haben innerhalb dieser Zeitperiode das Erwachsenenalter erreicht und beziehen die Leistung nun als Erwachsene. Bis Ende 2019 sind 25 Personen verstorben (Verstorben, grau) und 88 weitere haben bis Ende 2018 den Bezug eingestellt (Abbrecher/innen, schwarz). Für das Jahr 2019 ist die Anzahl Abbrecher/innen noch nicht eruierbar. Die Anzahl minderjähriger Assistenzbeziehender ist demnach von 42 im Jahr 2012 auf 696 im Jahr 2019 gestiegen. Tatsächlich dürften im 2019 noch etwas mehr Personen Assistenz bezogen haben, da die Rechnungsstellung, auf die sich die Auswertung bezieht, mit zeitlicher Verzögerung erfolgt und damit Personen,

welche erst gegen Ende 2019 das erste Mal diese Leistungen bezogen haben, noch nicht erfasst sind. In den letzten drei Jahren ist der Bestand pro Jahr um jeweils knapp 100 Personen angestiegen.

Die Anzahl Austritte (Todesfälle, Abbruch und Übertritt zu den Erwachsenen) haben zwischen 2012 und 2018 jedes Jahr etwas zugenommen. Setzt man die Anzahl «Abbrecher/innen» mit den Anzahl Bezüger/innen aus den Jahren 2012 bis 2018 ins Verhältnis, resultiert daraus die jährliche Austrittsquote. Sie liegt im Jahr 2013 bei 3.8% und steigt bis 2016 auf 5.3%. Im Jahr 2017 und 2018 betrug der Anteil der Abbrecher/innen 4.9%. Inwieweit es sich bei diesem Rückgang um eine Stabilisierung handelt, kann aufgrund der kurzen Beobachtungsdauer noch nicht beurteilt werden.

Abbildung 89: Anzahl minderjährige Assistenzbezüger/innen und Austritte pro Jahr 2012 bis 2019\*



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 2018 abbilden.

Quelle: Rechnungsdaten (BSV Mai 2020); 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 noch deutlicher übervertreten als bei den Erwachsenen: Insgesamt erhalten 17% aller minderjährigen HE-Bezüger/innen eine Hilflosenentschädigung schweren Grades, bei den Assistenzbeziehenden sind es 61%. Der Anteil von Minderjährigen mit leichtem und mittlerem Hilflosigkeitsgrad liegt bei den Assistenzbeziehenden deutlich tiefer (7% HE leicht, 32% HE mittel) als beim Total der minderjährigen HE-Bezüger/innen (29% HE leicht, 54% HE mittel).

■ **Intensivpflegezuschlag (IPZ):** 25% aller minderjährigen HE-Bezüger/innen erhalten einen IPZ. Bei den Minderjährigen mit Assistenzbeitrag erhalten 75% 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 7.1%. Zum Vergleich: Bei den erwachsenen HE-Bezüger/innen beträgt der Anteil der Assistenzbeziehenden ebenfalls 7.1%. Die Bezugsquote variiert

stark nach HE-Grad und/oder nach IPZ. Rund 39% 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 1.7% (HE-leicht), 2.8% (HE-mittel) oder 7.1% (HE-schwer).

■ **Alter:** Minderjährige Assistenzbeziehende sind im Durchschnitt (und im Median) gut 10 Jahre alt. Das Durchschnittsalter zum Zeitpunkt des erstmaligen Bezugs beträgt 8 Jahre. In den letzten Jahren hat sowohl das Durchschnittsalter insgesamt als auch das Durchschnittsalter beim Bezug der ersten Leistung zugenommen (Erstbeziehende waren 2012 im Mittel 7 Jahre alt, 2019 knapp 9 Jahre).

Abbildung 90: Anteile der minderjährigen HE-Bezüger/innen und der Assistenzbeziehenden nach Grad der Hilflosenentschädigung

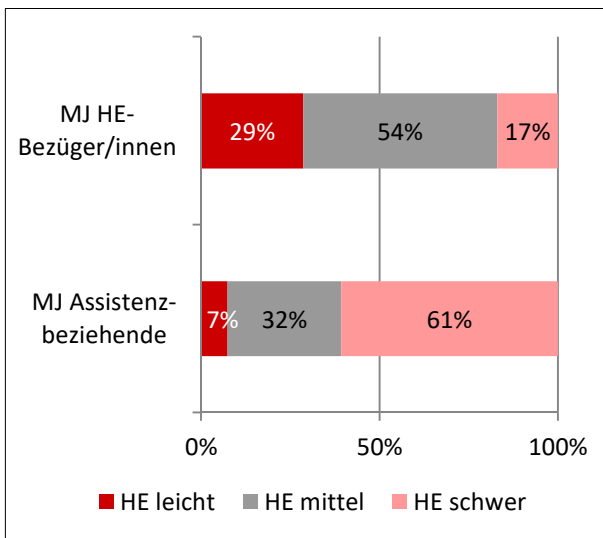
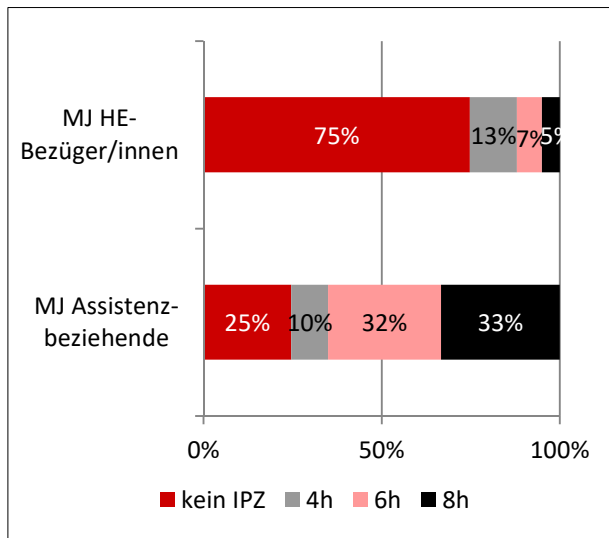


Abbildung 91: Anteile der minderjährigen HE-Bezüger/innen und der Assistenzbeziehenden nach Höhe des Intensivpflegezuschlages



Bemerkungen: Infolge eines Programmfehlers wurden in früheren Berichten bei den Minderjährigen die Anteile mit einer HE schweren Grades sowie solche mit einem IPZ zu tiefe Anteilswerte ausgewiesen. 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), HE-Bezüger/innen unter 18 n= 9'766 (exkl. Personen, die 2019 volljährig wurden), AB-Beziehende unter 18 n=696 (aktive minderjährige Bezüger/innen im Jahr 2019).

**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    | 28                         | 5          | 18%        | 2'766        | 46         | 1.7%        | 2'794        | 51         | 1.8%        |
| HE mittel    | 286                        | 83         | 29%        | 5'021        | 139        | 2.8%        | 5'307        | 222        | 4.2%        |
| HE schwer    | 859                        | 365        | 43%        | 806          | 57         | 7.1%        | 1'665        | 423        | 25.4%       |
| <b>Total</b> | <b>1'173</b>               | <b>453</b> | <b>39%</b> | <b>8'593</b> | <b>243</b> | <b>2.8%</b> | <b>9'766</b> | <b>696</b> | <b>7.1%</b> |

\*) exkl. Personen, die 2019 volljährig wurden.

Bemerkung: Infolge eines Programmfehlers wurden in früheren Berichten bei den Minderjährigen die Anteile mit einer HE schweren Grades sowie solche mit einem IPZ zu tiefe Anteilswerte ausgewiesen.

Quelle: HE-Register (BSV 2020), HE-Bezüger/innen unter 18 n= 9'766, AB-Beziehende unter 18 n=696 (aktive minderjährige Bezüger/innen im Jahr 2019).

Der Anteil der minderjährigen Assistenzbeziehenden am Total der minderjährigen HE-Bezüger/innen beträgt rund 7.1%. 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 schwerer (43%) oder mittlerer Hilflosigkeit (29%).
- Theoretisch wären rund 720 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. 2019 bezogen 2.8% 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 der Anteil mit mittlerem HE-Grad über die Zeit zugunsten von Personen mit leichtem HE-Grad leicht verändert, in allen Jahren hat jedoch gut die Mehrheit der Erstbeziehenden eine HE schweren Grades.
- ist der Anteil von minderjährigen Assistenzbeziehenden mit einem Intensivpflegezuschlag von sechs oder mehr Stunden zwischen 2012 bis 2019 zurückgegangen: 2012 hatten 76% der erstmaligen minderjährigen Assistenzbeziehenden einen Intensivpflegezuschlag von sechs oder mehr Stunden. 2016 lag der Anteil bei 58%, 2019 liegt er schliesslich mit 50% nochmals deutlich tiefer.

Abbildung 92: Anteil der minderjährigen Assistenzbeziehenden nach dem Jahr der ersten Leistung und Grad der Hilflosenentschädigung zum Zeitpunkt des ersten Bezugs

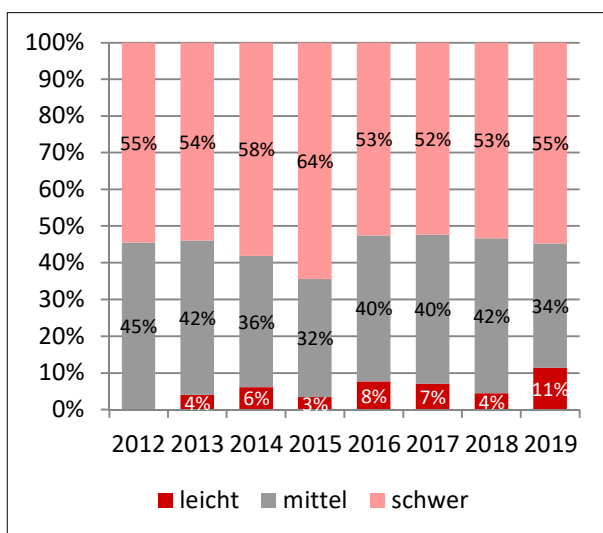
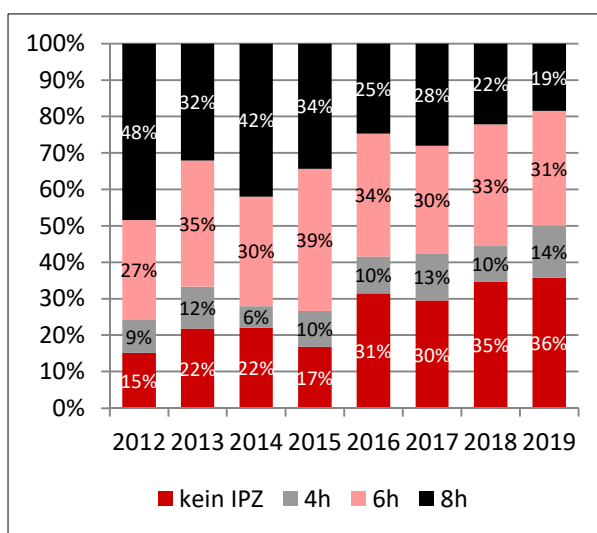


Abbildung 93: Anteil der minderjährigen Assistenzbeziehenden nach dem Jahr der ersten Leistung und nach Höhe des Intensivpflegezuschlages



Bemerkungen: Infolge eines Programmfehlers wurden in früheren Berichten bei den Minderjährigen die Anteile mit einer HE schweren Grades sowie solche mit einem IPZ zu tiefe Anteilswerte ausgewiesen.  
Quelle: HE-Register (BSV 2020), Rechnungsdaten (BSV Mai 2020);

## 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.<sup>20</sup>

### 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

<sup>20</sup> Parlamentarische Initiative des ehemaligen Nationalrats Rudolf Joder

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., 2019 33.20 Fr. bzw. 49.80 Fr. Der Beitrag pro Nacht beträgt höchstens 86.70 Fr. (2012) bzw. 88.55 Fr. (2019).

■ **Verteilung des berechneten Assistenzbeitrags (Abbildung 94):** 13% der minderjährigen Assistenzbeziehenden können durchschnittlich einen Assistenzbeitrag von bis zu 1'000 Fr. pro Monat in Anspruch stellen, je 15% einen Betrag zwischen 1'001 und 2'000 Fr. etc. Gut ein Viertel (28%) der aktiven minderjährigen Assistenzbeziehenden haben damit einen Anspruch von maximal 2'000 Fr., knapp ein Viertel (23%) hat einen Anspruch von über 5'000 Fr. pro Monat.

■ **Median des berechneten Assistenzbeitrags (Abbildung 95):** 50% haben Anspruch auf einen Assistenzbeitrag pro Monat von unter 3'381 Fr. und 50% haben Anspruch auf einen Beitrag von über 3'381 Fr. Der Mittelwert liegt mit 3'570 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 und 2019 erhöhte sich der Betrag im Median auf rund 2'660 Fr. resp. 2'730 Fr. Bei Erstbezüger/innen ohne IPZ blieb der Betrag stabil, bei Erstbeziehenden mit IPZ schwankt der mittlere Betrag (Median) stark und lag 2019 mit rund 3'700 Fr. über den Werten der letzten Jahre (3'100 Fr bis 3'400 Fr). Dies ist höchstwahrscheinlich eine Folge davon, dass der IPZ ab 2018 nicht mehr vom Assistenzbeitrag abgezogen wird.

Abbildung 94: Verteilung des zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrags

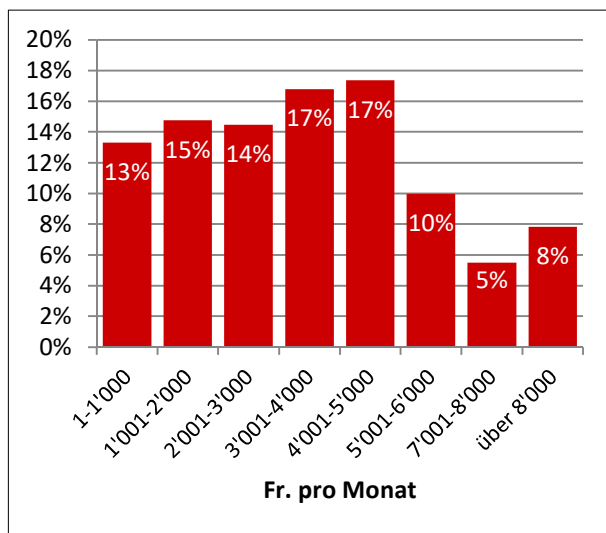
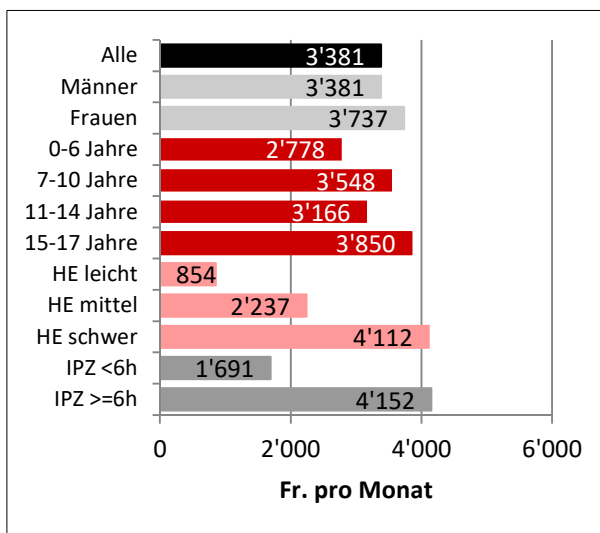


Abbildung 95: Median des zur Verfügung stehenden Assistenzbeitrags (in Franken pro Monat)



Quelle: Verfügungen (BSV, Mai 2020) der aktiven minderjährigen Bezüger/innen im Jahr 2018 n=696 (3 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.

Der zur Verfügung stehende Betrag über alle aktiven minderjährigen Bezüger/innen ist höher als die Erstbezüge, da der verfügte Betrag oft erhöht wird: Bei 49% der minderjährigen Assistenzbeziehenden ist der zur Verfügung stehende Betrag seit dem ersten Bezug erhöht worden. Dies als direkte Folge davon, dass mit steigendem Alter weniger altersbedingte Kürzungen erfolgen und der berechnete Hilfebedarf damit ansteigt. Im Median stieg der Betrag um rund 30%. Unter Berücksichtigung der



Gebrechensart und dem Grad der Hilflosenentschädigung sind die Differenzen bezüglich Geschlecht und Alter statistisch nicht signifikant.

### 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 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 96):** Für 55% der minderjährigen Assistenzbeziehenden wurde durchschnittlich ein Beitrag unter 2'000 Fr. in Rechnung gestellt. Tatsächlich hätten jedoch 28% der minderjährigen Assistenzbeziehenden einen Anspruch in dieser Grössenordnung (vgl. Abbildung 94). Rund 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 97):** Der Median des effektiv in Anspruch genommenen Assistenzbeitrags liegt mit 1'823 Fr. deutlich unter dem Median des zur Verfügung stehenden Beitrags (3'381 Fr.). Der Mittelwert beträgt 2'230 Fr. pro Monat.

Abbildung 96: Verteilung des 2019 in Rechnung gestellten Assistenzbeitrags

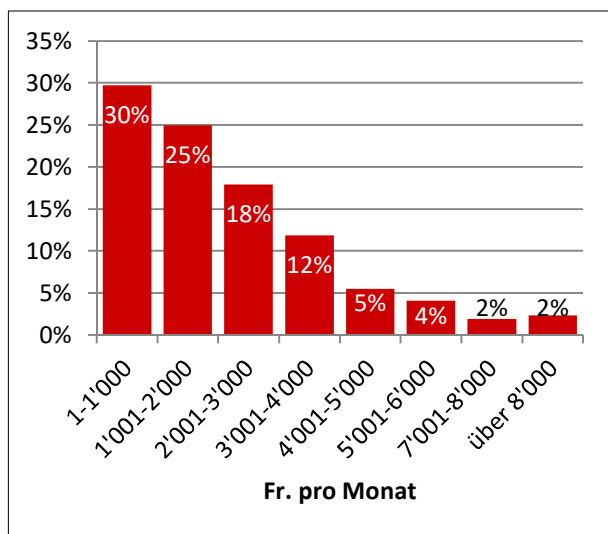
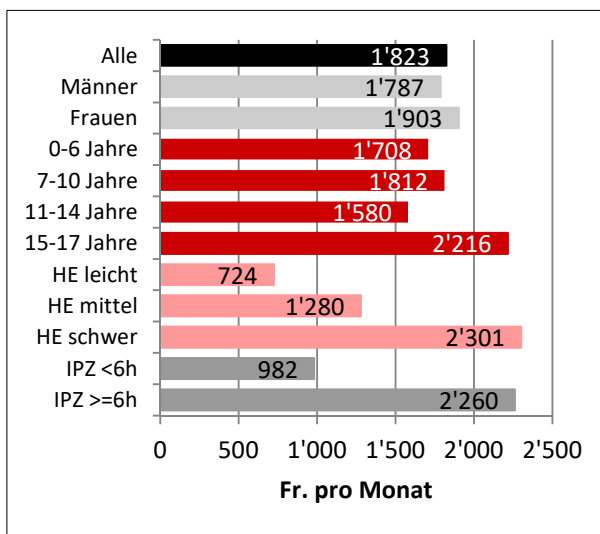


Abbildung 97: Median des 2019 in Rechnung gestellten Assistenzbeitrags (in Franken pro Monat)



Quelle: Verfügungen und Rechnungsdaten (BSV, Mai 2020) der aktiven minderjährigen Bezüger/innen im Jahr 2018 n=696 (13 fehlend)

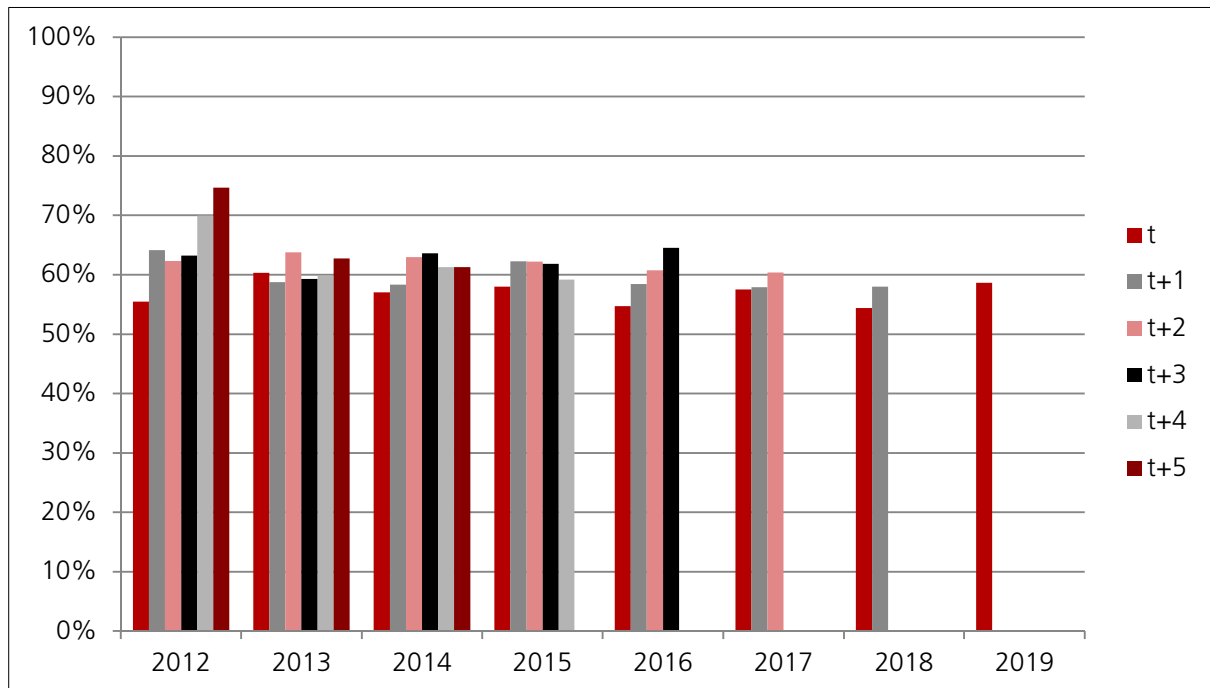
Bemerkung: Die Verfügungen enthalten unabhängig vom Anspruch den Assistenzbeitrag pro Jahr für 12 Monate. Dargestellt ist demnach der verfügbare Beitrag pro Monat, wobei nicht berücksichtigt wird, ob ein Anspruch für 11 oder 12 Monate pro Jahr besteht.

### Entwicklung der Inanspruchnahme des Assistenzbeitrags

**Abbildung 98** zeigt die durchschnittliche Ausschöpfung des tatsächlich in Anspruch genommenen Assistenzbeitrags nach dem Jahr des Erstbezugs. Der Wert der erstmaligen Bezüger/innen aus dem Jahr 2012 steigt von knapp 60% in den Folgejahren an, jedoch nicht so stark wie bei den erwachsenen Assistenzbezüger/innen (vgl. Abbildung 28). 2019 werden von den minderjährigen Assistenzbeziehenden durchschnittlich 59% des Beitrags in Anspruch genommen. Der Beitrag wird damit bei Min-

derjährigen in deutlich geringerem Ausmass ausgeschöpft als bei Erwachsenen (73%). Dieser Wert ist allerdings mit Vorsicht zu interpretieren, da in den Daten Unterbrüche nicht mit Sicherheit bestimmt werden.

Abbildung 98: Durchschnittliche Ausschöpfung des Assistenzbeitrags nach Anmeldejahr und Jahr des Leistungsbezugs



Quelle: Verfügungen und Rechnungsdaten (Mai 2020)

### 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         | 2019         |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Ausgaben nach dem Jahr der Leistungserbringung      | 577'756      | 2'052'631    | 4'065'643    | 6'430'023    | 8'045'124    | 9'805'489    | 13'616'920   | 16'011'652   |
| Anzahl Leistungsbezüger/innen                       | 39           | 128          | 237          | 354          | 412          | 505          | 605          | 696          |
| Anzahl Monate Leistungserbringung*                  | 252          | 1'022        | 2'201        | 3'368        | 4'341        | 5'237        | 6'337        | 7'008        |
| Ø Ausgaben pro Leistungsbezüger/in                  | 14'814       | 16'036       | 17'155       | 18'164       | 19'527       | 19'417       | 22'507       | 23'005       |
| <b>Ø Ausgaben pro Monat der Leistungserbringung</b> | <b>2'293</b> | <b>2'008</b> | <b>1'847</b> | <b>1'909</b> | <b>1'853</b> | <b>1'872</b> | <b>2'149</b> | <b>2'285</b> |
| HE leicht   | -            | -            | 1'010        | 1'010        | 966          | 738          | 853          | 933          |
| HE mittel   | -            | 1'820        | 1'322        | 1'322        | 1'451        | 1'548        | 1'711        | 1'842        |
| HE schwer   | -            | 2'068        | 2'174        | 2'174        | 2'130        | 2'147        | 2'479        | 2'696        |

Anmerkung: Exklusive von den IV-Stellen gemäss Art. 38j IVV erbrachte oder bezahlte Beratung 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 2020)

■ **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 2019 von rund 0.6 Mio. auf 16.0 Mio. Franken stetig an.<sup>21</sup>

■ **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:** Obwohl die neu verfügbaren Assistenzbeiträge abgenommen haben, nehmen die durchschnittlichen Ausgaben pro Leistungsbezüger/in zwischen 2012 und 2019 zu. Grund dafür ist hauptsächlich, dass die Anzahl der Monate mit Leistungserbringung pro Leistungsbezüger/innen gestiegen ist. Dies wiederum ist eine Folge davon, dass der Anteil der mehrjährigen Assistenzbeziehenden zunimmt und Neubeziehende, beispielsweise ab Mitte des Jahres, weniger Gewicht erhalten.

■ **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 und 2019 wieder angestiegen. Grund dafür dürfte die Tatsache sein, dass der IPZ seit 2018 nicht mehr vom Assistenzbeitrag abgezogen wird.

### 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

<sup>21</sup> Berücksichtigt wurden alle Leistungen, die bis und mit Ende 2019 erbracht wurden.

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

Für den vorliegenden Bericht können 553 Antworten berücksichtigt werden.

**Allgemeine Rückmeldungen**

Der Assistenzbeitrag wurde im Allgemeinen gut aufgenommen und die an der Befragung teilnehmenden Personen sind grossmehrheitlich zufrieden (44%) oder sehr zufrieden (44%). 48% der Befragten geben jedoch an, dass es schwierig oder sehr schwierig sei, Informationen und Unterstützung zum Assistenzbeitrag zu erhalten (Erwachsene: 51%). 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 neun 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 neun Fälle für den Wohnwechsel als Hauptgrund angegeben. In weiteren 15 Fällen hat der Assistenzbeitrag dazu geführt, dass das Kind im Vergleich zu früher nun weniger regelmässig in einem Heim übernachtet.
- **Vermeidung von Heimeintritten:** 54% 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% deutlich höher.

Abbildung 99: Zufriedenheit mit dem Assistenzbeitrag im Allgemeinen

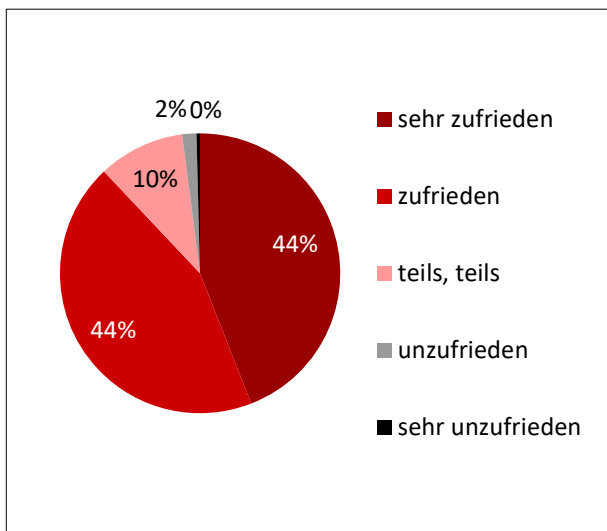
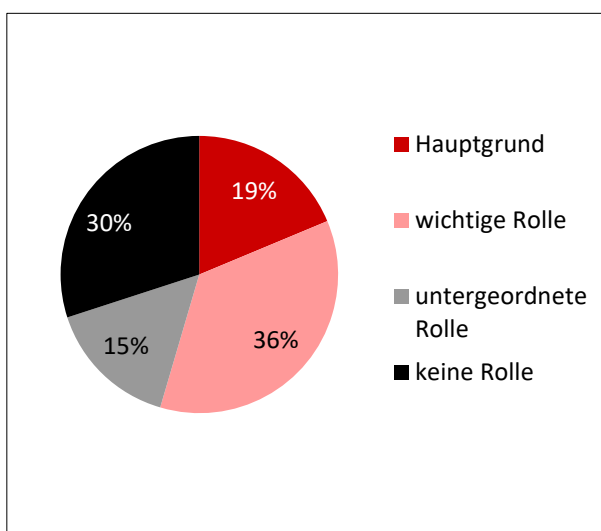


Abbildung 100: Einfluss des Assistenzbeitrags auf die Wohnsituation des Kindes

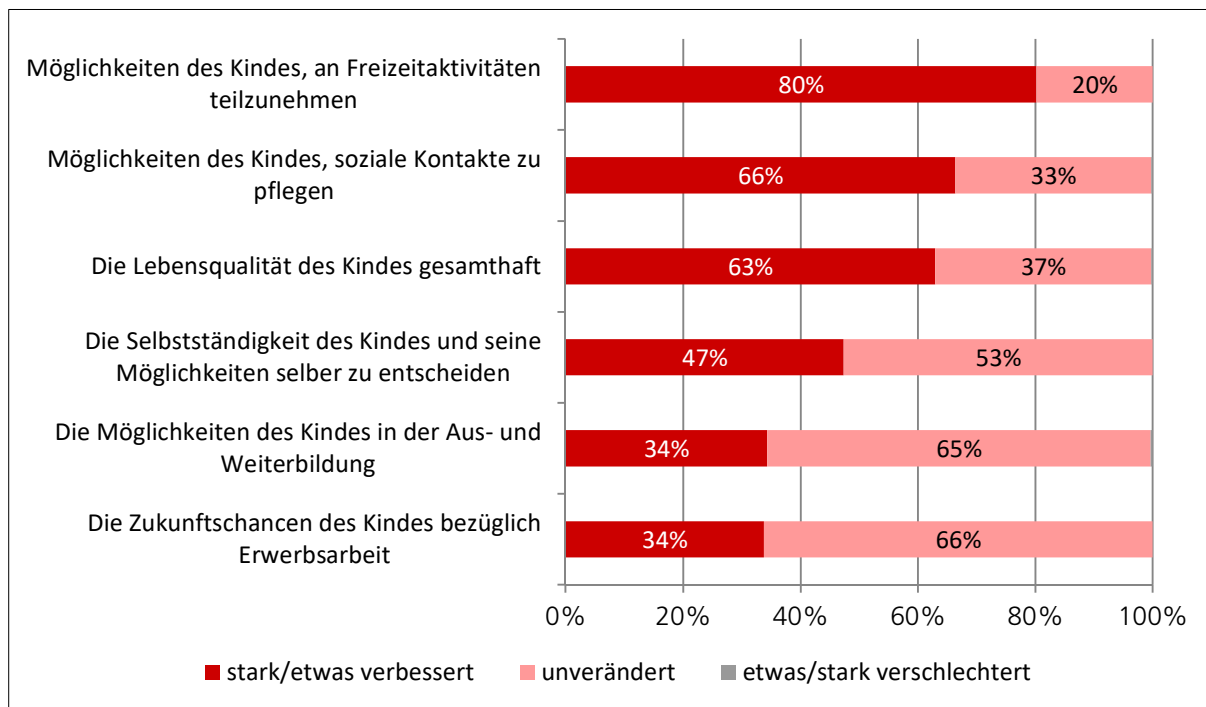


Quelle: Befragung BASS, links n=553, (davon 9 fehlend), 487 Kinder die vorher nicht in einem Heim wohnten (davon 27 ohne Angabe zu Einfluss des Assistenzbeitrags)

### Freizeitgestaltung und Lebensqualität

Aus **Abbildung 101**: wird ersichtlich, dass der Einfluss des Assistenzbeitrags auf Freizeit und Lebensqualität des Assistenzbezügers positiv bewertet wird. 63% 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. 37% stellen weder eine Verbesserung noch eine Verschlechterung fest.

Abbildung 101: Einfluss des Assistenzbeitrags auf Freizeitgestaltung und Lebensqualität des Kindes.



Quelle: Berechnungen BASS, n=553, (davon 28 bis 319 fehlend, v.a. bei den letzten beiden Items hohe Ausfälle)

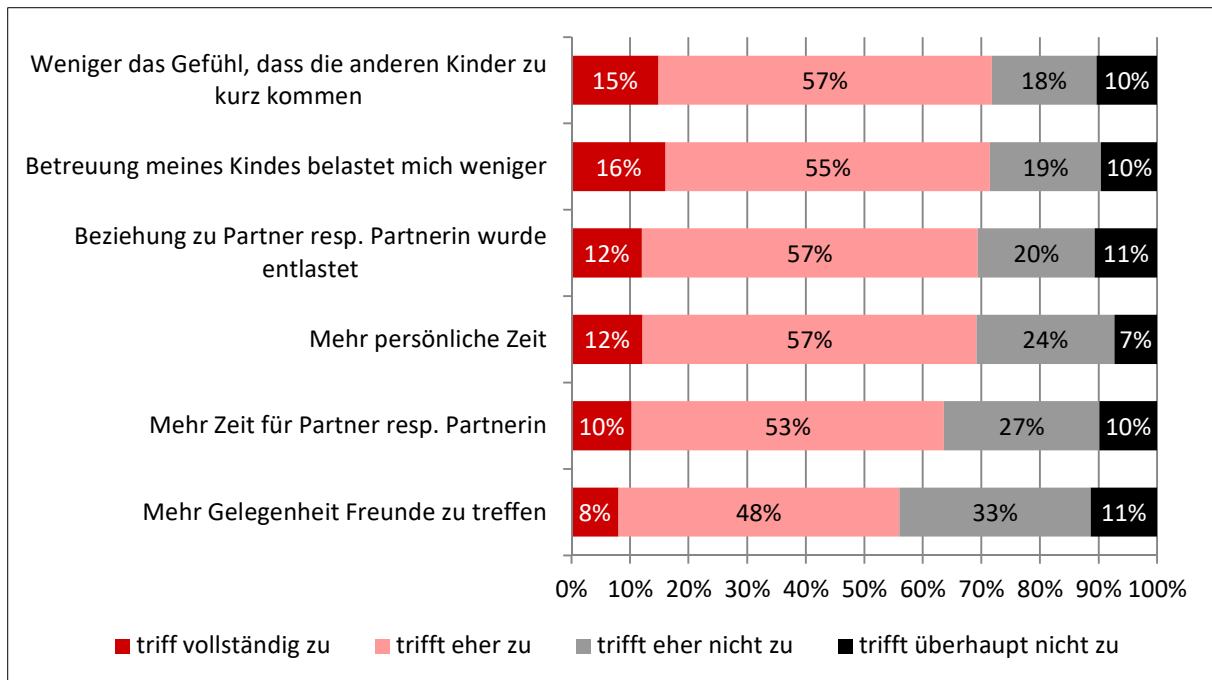
Die verbesserte Lebensqualität kann unter anderem auf neue Möglichkeiten zur Freizeitgestaltung zurückgeführt werden: Die Mehrheit der Antwortenden gibt an, dass sich die Möglichkeiten des Kindes, soziale Kontakte zu pflegen (66%) und an Freizeitaktivitäten teilzunehmen (80%), durch den Assistenzbeitrag 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 234 der insgesamt 553 mit Antworten).

### Familiensituation

Der Einfluss des Assistenzbeitrags auf die Familiensituation wird in **Abbildung 102** 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 102: Einfluss des Assistenzbeitrags auf die Familiensituation.

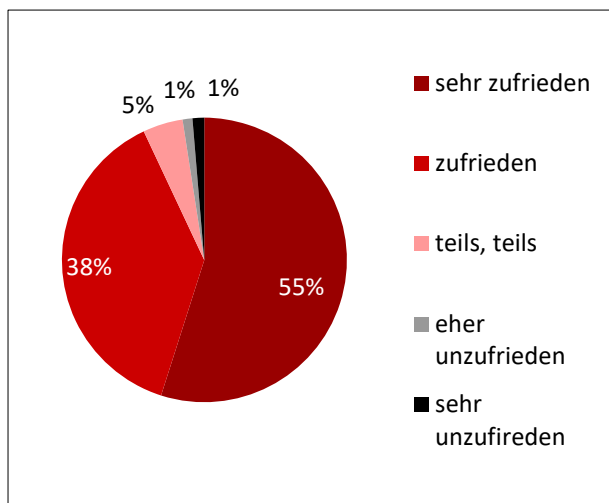


Quelle: Berechnungen BASS, n=553, (34 bis 107 fehlend)

**Assistenzpersonen**

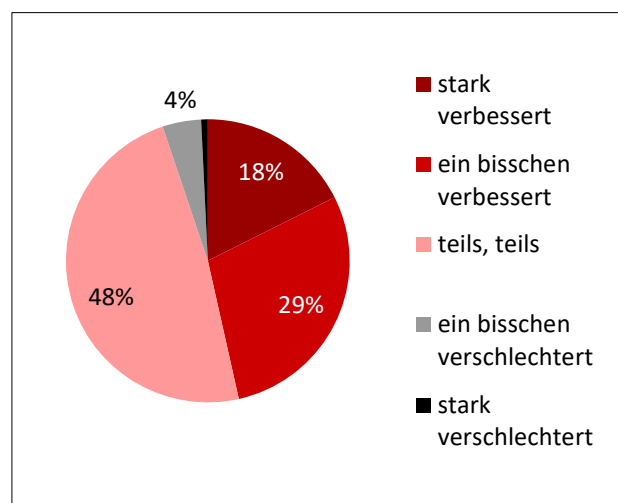
93% der befragten Personen geben an, mit der Arbeit der angestellten Assistenzpersonen zufrieden oder sehr zufrieden zu sein. Knapp die Hälfte der Antwortenden ist der Meinung, dass sich die Qualität der Hilfeleistung seit dem Bezug des Assistenzbeitrags mindestens etwas verbesserte. 5% geben an, dass 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 103: Allgemeine Zufriedenheit mit den aktuell eingestellten Assistenzpersonen



Quelle: Befragung BASS, n=553, (davon 24 bzw. 29 fehlend)

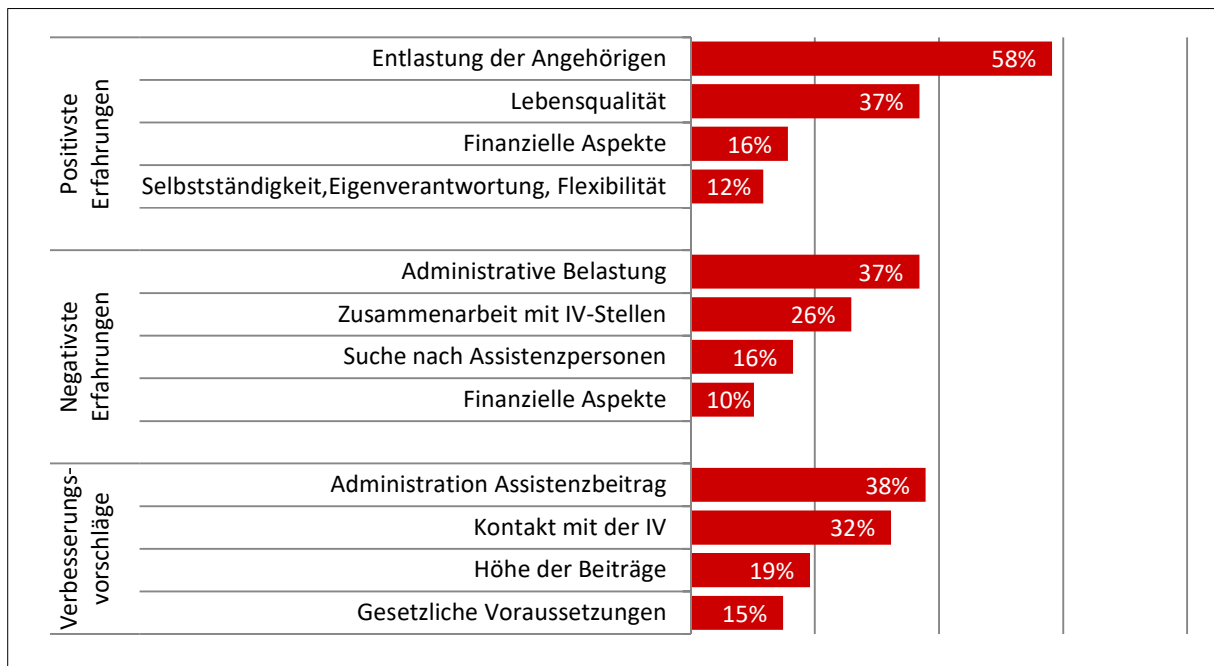
Abbildung 104: Veränderung der Qualität der Hilfeleistung durch den Einsatz von Assistenzpersonen



#### 4.4 Persönliche Einschätzungen und Kommentare der Eltern von Assistenzbeziehenden

Zusätzlich zur generellen Beurteilung des Assistenzbeitrags hatten die Eltern der minderjährigen Assistenzbeziehenden die Möglichkeit, schriftliche Angaben zu den positivsten sowie den negativsten Erfahrungen mit dem Assistenzbeitrag zu machen und Verbesserungsvorschläge zu unterbreiten. In allen Bereichen waren Mehrfachantworten möglich. Die thematisierten Erfahrungen haben sich über die Jahre nur minimal verschoben. Die wichtigsten Ergebnisse werden im Folgenden zusammengefasst.

Abbildung 105: Positive und negative Erfahrungen sowie Verbesserungsvorschläge bezüglich des Assistenzbeitrags



Quelle: Berechnungen BASS n=553 (48, 170, 162 ohne Angabe)

##### Positive Erfahrungen

Von den 553 antwortenden Personen haben 505 Personen beziehungsweise 91% mindestens eine positive Erfahrung genannt. Mehr als die Hälfte der antwortenden Eltern geben als positivste Erfahrung die **Entlastung** an. Dabei wird neben der Entlastung für die Eltern oder den Elternteil (selber) oft auch die zusätzliche Zeit mit dem behinderten Kind aber auch mit dem Partner und den anderen Kindern positiv hervorgehoben (z.B. «nous libère du temps pour nos autres enfants», «die Eltern werden entlastet und können im Berufsleben bleiben», «Entlastung für die ganze Familie», «Entlastung der Mutter»).

Ebenfalls sehr oft wird die gesteigerte **Lebensqualität** für das Kind genannt. Neben allgemeinen Aussagen beschreiben die Eltern oft eine erhöhte Mobilität und die damit verbundenen Möglichkeiten für Freizeitaktivitäten sowie das Pflegen von sozialen Kontakten. (z.B. «qualité de vie améliorée», «die Assistentin begleitet uns oft auf Ausflügen, was somit durch eine zusätzliche Betreuungsperson die ganze Situation vereinfacht und stressfreier macht», «Kontakt zu anderen Personen, nicht immer Eltern»). Die Entlastung der Eltern und die Lebensqualität sind oft stark miteinander verbunden.

Oft werden auch **finanzielle Aspekte** als positivste Erfahrung hervorgehoben. 16 Prozent der Eltern erwähnen, dass sich die finanzielle Lage der Familie mit dem Assistenzbeitrag positiv entwickelt hat (z.B. «das man finanziell entlastet wird», «ich kann mein Kind betreuen lassen ohne ständig an meine finanziellen Grenzen zu stossen»).

Oft wird auch die hinzu gewonnene **Flexibilität** mit dem Assistenzbeitrag besonders positiv hervorgehoben. Einerseits sind viele Eltern glücklich über eine flexiblere Tagesplanung, d.h. die freie Entscheidung, wann das Kind betreut wird. Andererseits schätzen viele Eltern, dass sie das Personal und damit die Betreuungs- und Bezugsperson(en) selber aussuchen können (z.B. «wir können entscheiden, wer zu unseren Kindern schaut», «die flexiblen Arbeitszeiten sind für den Alltag mit einem behinderten Kind ein riesiger Vorteil», «immer dieselbe Betreuungsperson»).

### Negative Erfahrungen

In diesem Bereich haben mit 383 der Befragten rund 69% der Eltern eine Antwort gegeben. Von den Personen, welche mindestens eine Erfahrung genannt haben, nennen 47% die für sie belastende **Administration**. Die Kommentare sind auch bei den minderjährigen Assistenzbeziehenden teilweise allgemein gehalten («der administrative Aufwand ist hoch»). Teils wird explizit die Administration als dauerhaft belastend empfunden, oft aber nur auf die anfängliche Belastung beziehungsweise Einarbeitungsphase eingegangen (z.B. «als Arbeitgeber gibt es - zumindest Anfangs - einen grossen Mehraufwand wegen der Verträge, Löhne, Formulare an IV, Versicherungen etc.», «laufende Belastung durch Administration»).

Im Vergleich zu den erwachsenen Assistenzbeziehenden werden öfters Schwierigkeiten bei der **Suche nach Assistenzpersonen** genannt. In diesem Zusammenhang wird oft geltend gemacht, dass der Stundenansatz, insbesondere für die Überwachung in der Nacht, zu tief sei, um qualifiziertes Personal zu finden (z.B. «Jemanden zu finden, der kompetent ist, med. Wissen mitbringt und für einen sehr kleinen Lohn arbeitet, ist nicht sehr einfach. Man muss im Freundeskreis suchen», «difficultés à trouver du personnel qualifié», «Schwierigkeit zu vorgegebenem Stundenansatz behindertenspezifisch ausgebildetes Personal langfristig anstellen zu können.»)

26% gaben eine Erfahrung bezüglich der **Zusammenarbeit mit den IV-Stellen** als eine der negativsten an. Oft kritisiert wird die Berechnung des Assistenzbeitrags und die Komplexität des Abklärungsverfahrens («für den Laien ein grosser bürokratischer Aufwand bis man den Beitrag erhält», «Kompliziertes Verfahren bei der IV-Stelle», «All inizio e stato difficile capire tutta la questione fatturazioni», «intransparente Berechnung der Std. ist nicht nachvollziehbar»).

10% geben an, dass die **finanzielle Situation** eher schlecht sei beziehungsweise mit dem Assistenzbeitrag nicht für genügend Stunden Hilfe angestellt werden kann (z.B. «Assistenzbeitrag ist ein guter Beitrag, deckt aber den Bedarf nicht zu 100% ab», «zu wenig Assistenzzeit vorhanden», «le montant de la contribution ne correspond pas à nos besoins»). Viele monieren einen zu tiefen Beitrag für die Nächte.

### Verbesserungsvorschläge

Vier von fünf antwortenden Eltern beschreiben Verbesserungs- oder Änderungsvorschläge. Wie bei den erwachsenen Assistenzbeziehenden beziehen sich die meisten Vorschläge auf die stark kritisierte **administrative Belastung**. Neben dem Wunsch zur allgemeinen «Vereinfachung» und «Verringerung» des administrativen Aufwandes geben auch die Eltern minderjähriger Assistenzbeziehenden viele konkrete Vorschläge ab. Auch bei diesen wird eine bessere Starthilfe gefordert, sei es in Form eines «Leitfadens von A-Z», «übersichtliches Infomaterial» oder eine «direkte Hotline». Auch die Ab-



rechnung über das Internet oder eine Abrechnung pro Quartal wird mehrmals vorgeschlagen, ebenso die Möglichkeit, Spesen der Assistenz über den Assistenzbeitrag abzuwickeln. Im Vergleich zu den erwachsenen Assistenzbeziehenden schlagen die Eltern der minderjährigen Assistenzbeziehenden öfters vor, die gesamte Administration an die IV oder eine Firma auszulagern oder aber den Assistenzbeitrag in Form von Pauschalen anstatt Stunden und Nächten auszusprechen.

Bezüglich des **Kontakts mit der IV** wünschen sich viele Eltern eine Vereinfachung des Abklärungsverfahrens sowie eine schnellere Bearbeitung und Auszahlung.

Ein anderer Bereich mit vielen Vorschlägen betrifft die Höhe und Umfang der Beiträge. Oft gewünscht wird eine **Ausweitung des Hilfebedarfs**. Mehrere Befragte erklären, dass mehr Hilfe tagsüber deutlich entlastender wirken würde als die zugeschriebenen Nächte. Dabei geht es den meisten Befragten um höhere Stundenansätze, vor allem in der Nacht.

Von 11% wird vorgeschlagen, dass es möglich sein sollte, **Familienangehörige und verwandte Personen anzustellen**. Viele Eltern würden gerne die Grosseltern entlohnen. Zusätzlich ist der Wunsch, **Mitarbeiter/innen von Organisationen als Assistenzpersonen** anzustellen (4%), bei Eltern minderjähriger Assistenzbeziehenden wird dies häufiger genannt als bei den erwachsenen Assistenzbeziehenden. Viele Eltern würden über den Assistenzbeitrag gerne Entlastungsdienste bei Organisationen «einkaufen», die solche Leistungen professionell anbieten (bspw. Kinderspitem). Kritisiert wird zudem, dass Sonderschüler/innen ohne Intensivpflegezuschlag bzw. mit IPZ unter 6 Stunden keinen Anspruch auf Assistenzbeitrag haben.

Ein ebenfalls mehrmals gemachter Änderungsvorschlag betrifft die Beschränkung, maximal 150% des monatlichen Assistenzbeitrags in einem Monat in Rechnung stellen zu können. Eltern mit Kindern in der Schule haben aufgrund der Schulferien oft einen stark schwankenden Hilfebedarf. Zwecks der (Schul-)Feriengestaltung wird daher mehrmals vorgeschlagen, dass ein Jahressoll eingehalten werden muss, welches über das Jahr flexibel eingesetzt werden kann.

## 5 Schlussbetrachtung und Fazit

Das primäre Ziel des am 1. Januar 2012 von der Invalidenversicherung 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 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 **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 81% der 1'906 an der Befragung teilnehmenden erwachsenen Bezüger/innen eines Assistenzbeitrages und 88% der Eltern von minderjährigen Bezüger/innen an, dass sie mit der 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. 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 acht 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 2019 haben insgesamt 2'612 erwachsene Personen Assistenz bezogen (ohne AHV-Rentner/innen). Entwickelt sich der Bestand wie in den ersten 8 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.).

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 Heim-

eintritten 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 44.5 Mio. Fr.). Der Durchschnitt über die Jahre 2012 bis und mit 2019 liegt bei 38.8 Mio. Fr. Im Jahr 2019 lagen die Ausgaben bei rund 63 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       | 2019      |
|---|-----------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|-----------|
| Ausgaben nach Jahr der Leistungserbringung [47 Mio. Fr.]  | 8'220'601 | 20'467'821 | 28'563'029 | 36'893'282 | 44'537'698 | 51'828'751 | 56'708'608 | 63'251'18 |
| Ø Ausgaben pro Monat der Leistungserbringung [1'130 Fr.]* | 2'753     | 2'623      | 2'409      | 2'329      | 2'289      | 2'299      | 2'226      | 2'288     |
| Hilflosenentschädigung leicht [500 Fr.]                   | 996       | 886        | 839        | 820        | 829        | 829        | 806        | 836       |
| Hilflosenentschädigung mittel [1'130 Fr.]                 | 1'657     | 1'608      | 1'671      | 1'701      | 1'620      | 1'620      | 1'587      | 1'733     |
| Hilflosenentschädigung schwer [2'700 Fr.]                 | 4'012     | 3'967      | 3'793      | 3'768      | 3'821      | 3'980      | 3'909      | 4'174     |

Anmerkung: Exklusive von den IV-Stellen gemäss Art. 38j IVV erbrachte oder bezahlte Beratung für den Assistenzbeitrag. Exklusive Personen im Rentenalter.

\*Die Anzahl Monate ist geschätzt. Unterbrechungen im Bezug können nicht vollständig identifiziert werden.

Quelle: Rechnungsdaten (Mai 2020)

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 mit gut 2'400 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** ist bisher relativ gering. Von den über die Zeit insgesamt 3'466 heute erwachsenen Assistenzbeziehenden wohnten 232 vor dem erstmaligen Bezug in einem Heim. Dies entspricht knapp 7% aller Assistenzbeziehenden. Bezogen auf alle rund 12'800 Heimbewohner/innen mit Hilflosenentschädigung haben sich während der gut achtjährigen Laufzeit des Assistenzbeitrags **1.8% für einen Heimaustritt** und den Bezug eines Assistenzbeitrags entschieden. In der Botschaft des Bundesrates ist man in den ersten 15 Jahren nach Leistungsbeginn von durchschnittlich 320 Heimaustritten ausgegangen. Wie häufig der Assistenzbeitrag ursächlich einen Heimeintritt verhindert hat, kann anhand der Befragungsergebnisse nicht exakt ermittelt werden. Die Antworten der Befragten lassen jedoch darauf schliessen, dass er einen wesentlichen Beitrag dazu leistet, dass sich für viele, die heute einen Assistenzbeitrag beziehen, die Frage eines Heimeintritts nicht oder allenfalls erst mit einer zeitlichen Verzögerung stellt. Aufgrund der Antworten der Befragten kann davon ausgegangen werden, dass die durch die Hochrechnung ermittelte Zahl zu hoch ist. Es ist jedoch denkbar, dass auf einen längeren Zeithorizont durch den Assistenzbeitrag mehr Heimeintritte vermieden werden oder verzögert erfolgen.

Auf mögliches **Verbesserungspotential** angesprochen, wird seitens der Befragten an erster Stelle eine Vereinfachung des administrativen Ablaufs (48%) und an zweiter Stelle die Ausweitung des an-

erkannten Hilfebedarfs (25%) genannt. Im Durchschnitt verwenden die Assistenzbeziehenden oder ihre Stellvertreter im Monat knapp sechs Stunden für die Organisation der Assistenz. Rund jede/r fünfte Assistenzbeziehende/r gibt an, dass die Organisation der persönlichen Hilfe als sehr belastend wahrgenommen wird. Neben einer besseren Starthilfe in Form eines Leitfadens oder Informationskatalog wird diesbezüglich oft eine (barrierefreie) Abrechnung über Internet gewünscht.

## 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 (2014): Evaluation Assistenzbeitrag: Zwischenbericht 2014; [Bern: BSV].

Guggisberg Jürg, Bischof Severin (2015): Evaluation Assistenzbeitrag: Zwischenbericht 2015; [Bern: BSV].

Guggisberg Jürg, Bischof Severin (2016): Evaluation Assistenzbeitrag: Zwischenbericht 2016; [Bern: BSV].

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

Guggisberg Jürg, Bischof Severin (2019): Evaluation Assistenzbeitrag Zwischenbericht 2019; [Bern: BSV].

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

**Weitere Forschungs- und Expertenberichte aus der Reihe  
«Beiträge zur Sozialen Sicherheit»**

**Autres rapports de recherche et expertises de la série  
«Aspects de la sécurité sociale»**

**Altri rapporti di ricerca e perizie della collana «Aspetti  
della sicurezza sociale»**

**Further research reports and expertises in the series  
«Beiträge zur Sozialen Sicherheit»**