

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

9C_825/2014

Urteil vom 23. Juni 2015

II. sozialrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichterin Glanzmann, Präsidentin,
Bundesrichterinnen Pfiffner, Moser-Szeless,
Gerichtsschreiberin Dormann.

Verfahrensbeteiligte
A. _____, handelnd durch B. _____,
und diese vertreten durch Procap für Menschen mit Handicap,
Beschwerdeführer,

gegen

IV-Stelle Bern, Scheibenstrasse 70, 3014 Bern,
Beschwerdegegnerin.

Gegenstand
Invalidenversicherung,

Beschwerde gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 7. Oktober 2014.

Sachverhalt:

A.
Der am 25. Juli 2006 geborene A. _____ bezieht wegen einer seit Geburt bestehenden schweren Mehrfachbehinderung von der Invalidenversicherung u.a. eine Hilflosenentschädigung (Hilflosigkeit schweren Grades) samt Intensivpflegezuschlag (Betreuungsaufwand von über acht Stunden pro Tag). Im September 2012 ersuchte seine Mutter für ihn um einen Assistenzbeitrag. Nach Abklärungen und Durchführung des Vorbescheidverfahrens sprach ihm die IV-Stelle Bern mit Verfügung vom 4. Juli 2013 einen Assistenzbeitrag an tatsächlich erbrachte Assistenzstunden von monatlich durchschnittlich Fr. 6'207.85 resp. Fr. 6'263.65 und jährlich maximal Fr. 68'286.50 resp. Fr. 68'900.- ab 1. September 2012 resp. ab 1. Januar 2013 zu.

B.
Die dagegen erhobene Beschwerde wies das Verwaltungsgericht des Kantons Bern mit Entscheid vom 7. Oktober 2014 ab.

C.
A. _____ lässt mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beantragen, unter Aufhebung des Entscheids vom 7. Oktober 2014 sei für die Bemessung des Assistenzbeitrages im Teilbereich "Überwachung während des Tages" die höchste Stufe zu gewähren.

Die IV-Stelle beantragt die Abweisung des Rechtsmittels. Das Bundesamt für Sozialversicherungen verzichtet auf eine Vernehmlassung.

Erwägungen:

1.
Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann unter anderem die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG). Die Feststellung des Sachverhalts kann nur gerügt

werden, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Artikel 95 beruht und wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 BGG). Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG). Es kann die Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz von Amtes wegen berichtigen oder ergänzen, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Artikel 95 beruht (Art. 105 Abs. 2 BGG).

2.

2.1. Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben Versicherte, denen eine Hilflosenentschädigung der IV nach Artikel 42 Absätze 1-4 ausgerichtet wird, die zu Hause leben und volljährig sind (Art. 42 quater Abs.1 IVG). Minderjährige Versicherte haben unter den gleichen Voraussetzungen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag, wenn sie zusätzlich entweder (a) regelmässig die obligatorische Schule in einer Regelklasse besuchen, eine Berufsausbildung auf dem regulären Arbeitsmarkt oder eine andere Ausbildung auf Sekundarstufe II absolvieren, (b) während mindestens 10 Stunden pro Woche eine Erwerbstätigkeit auf dem regulären Arbeitsmarkt ausüben oder (c) ihnen ein Intensivpflegezuschlag für einen Pflege- und Überwachungsbedarf nach Art. 42ter Absatz 3 IVG von mindestens 6 Stunden pro Tag ausgerichtet wird (Art. 39a IVV in Verbindung mit Art. 42quater Abs. 3 IVG).

Ein Assistenzbeitrag wird gewährt für Hilfeleistungen, die von der versicherten Person benötigt und regelmässig von einer natürlichen Person (Assistenzperson) unter bestimmten Voraussetzungen erbracht werden (Art. 42 quinquies IVG).

2.2. Nach Art. 39c IVV (SR 831.201) kann u.a. in den folgenden Bereichen Hilfebedarf anerkannt werden: (a) alltägliche Lebensverrichtungen; (b) Haushaltsführung; (c) gesellschaftliche Teilhabe und Freizeitgestaltung; (h) Überwachung während des Tages; (i) Nachtdienst.

Die Überwachung nach Artikel 39c Buchstabe h ist auf 120 Stunden limitiert (Art. 39e Abs. 2 lit. c IVV).

3.

Die Verwaltung traf am 5. Februar 2013 Abklärungen vor Ort und erstattete dazu den mit dem standardisierten Abklärungsinstrument "FAKT2" (nachfolgend: FAKT2) erstellten Abklärungsbericht Assistenzbeitrag. Gestützt darauf sprach sie dem Versicherten einen Assistenzbeitrag von monatlich durchschnittlich Fr. 6'207.85 resp. Fr. 6'263.65 und jährlich maximal Fr. 68'286.50 resp. Fr. 68'900.- zu. Dabei berücksichtigte sie für die Überwachung am Tag einen Hilfebedarf der Stufe 3, was 120 Minuten pro Tag resp. 60 Stunden pro Monat entspricht.

Die Vorinstanz hat dem Abklärungsbericht Assistenzbeitrag Beweiskraft (vgl. BGE 140 V 543 E. 3.2.1 S. 547) beigemessen und auf dieser Grundlage den verfükten Anspruch bestätigt.

Umstritten ist einzig der Umfang des Hilfebedarfs für die persönliche Überwachung während des Tages.

4.

4.1.

4.1.1. Das Bundesgericht hat in E. 5.2.1 des Urteils 9C_598/2014 und 9C_664/2014 vom 21. April 2015 bestätigt, dass für den Assistenzbedarf im Bereich "Überwachung während des Tages" die Grundsätze zur "dauernden persönlichen Überwachung" im Rahmen der Hilflosenentschädigung gelten (BGE 140 V 543 E. 3.2.2.3 S. 548). Dazu hat es Folgendes ausgeführt:

"Die 'dauernde persönliche Überwachung' bezieht sich nicht auf die alltäglichen Lebensverrichtungen. Hilfeleistungen, die bereits als direkte oder indirekte Hilfe in einem Bereich der alltäglichen Lebensverrichtung Berücksichtigung gefunden haben, können bei der Beurteilung der Überwachungsbedürftigkeit nicht nochmals ins Gewicht fallen. Vielmehr ist darunter eine medizinische und pflegerische Hilfeleistung zu verstehen, welche infolge des physischen und/oder psychischen Gesundheitszustandes der versicherten Person notwendig ist. Eine solche persönliche Überwachung ist beispielsweise dann erforderlich, wenn eine versicherte Person wegen geistiger Absenzen nicht während des ganzen Tages allein gelassen werden kann. Um als anspruchsrelevant gelten zu können, muss die persönliche Überwachung eine gewisse Intensität erreichen. Aus einer Überwachungsbedürftigkeit im Sinne einer bloss allgemeinen Aufsicht (beispielsweise in einem Heim)

kann keine rechtlich relevante Hilflosigkeit abgeleitet werden. Die Überwachung muss zudem dauernd erforderlich sein. 'Dauernd' heisst nicht rund um die Uhr, sondern ist als Gegensatz zu 'vorübergehend' zu verstehen. Dies kann auch erfüllt sein, wenn Anfälle zuweilen nur alle zwei bis drei Tage auftreten, aber unvermittelt und oft auch täglich oder täglich mehrmals erfolgen, sodass tägliche Überwachung vonnöten ist. Das Erfordernis der Dauer bedingt auch nicht, dass die betreuende Person ausschliesslich an die überwachte Person gebunden ist. Ob Hilfe und persönliche Überwachung notwendig sind, ist objektiv nach dem Zustand der versicherten Person zu beurteilen. Grundsätzlich unerheblich ist die Umgebung, in welcher sie sich aufhält. Überwachungsbedürftigkeit kann auch vorliegen, wenn sich die mit der (gezielten und individuellen) Überwachung betraute Person dazu besonderer Techniken bedient (Urteile 8C_158/2008 vom 15. Oktober 2008 E. 5.2.1; 9C_608/2007 vom 31. Januar 2008 E. 2.2.1, je mit Hinweisen)."

Mit dieser Rechtsprechung steht insbesondere Rz. 4067 des Kreisschreibens des BSV über den Assistenzbeitrag (KSAB, sowohl in der aktuellen als auch in der bis 31. Dezember 2014 geltenden Fassung; www.bsv.admin.ch/vollzug/documents/index/category:34/lang:deu) im Einklang (vgl. BGE 140 V 543 E. 3.2.2.1 S. 547 f.). Danach ist für die Überwachung u.a. relevant, dass sie sich nicht bloss in reiner Präsenz einer Überwachungsperson erschöpft, sondern mit aktiven Handlungen verbunden ist.

4.1.2. Rechtsfrage ist die richtige Auslegung und Anwendung des Rechtsbegriffs der "dauernden persönlichen Überwachung" resp. der "Überwachung während des Tages", das heisst, welche Tatbestandselemente erfüllt sein müssen, damit eine Überwachungsbedürftigkeit zu bejahen ist. Tatfrage ist hingegen, ob - und gegebenenfalls in welchem Umfang - sich ein Sachverhalt verwirklicht hat, der unter diese Tatbestandselemente fällt (Urteile 9C_598/2014 und 9C_664/2014 vom 21. April 2015 E. 5.2.2; 8C_838/2011 vom 20. März 2012 E. 1.2; 9C_595/2011 vom 17. Februar 2012 E. 3.4).

4.2. In Anhang 3 zum KSAB (umgesetzt in FAKT2 Ziff. 8) werden die vier Stufen des Hilfebedarfs für die Überwachung während des Tages wie folgt konkretisiert: Stufe 1: punktuell, 30 Minuten/Tag; Stufe 2: stündlich, 60 Minuten/Tag; Stufe 3: jede Viertelstunde 1:4-Überwachung, 120 Minuten/Tag; Stufe 4: permanente 1:1-Überwachung, 240 Minuten/Tag.

4.3. Die Vorinstanz hat diesbezüglich festgestellt, in der Wohnung bestehe ein speziell eingerichteter Bereich, der durch Gitter abgetrennt sei und wo alle Gefahren für den Versicherten beseitigt worden seien. Dort könne er sich eine gewisse - wenn auch relativ kurze - Zeit ohne aktive Überwachung aufhalten. Zudem werde er in der Nacht mit einem Bildschirm-Babyphone überwacht. Es sei somit keine "Eins-zu-Eins-Überwachung" bzw. keine permanente Anwesenheit einer Überwachungsperson im selben Raum erforderlich. Daran ändere der Bericht des Kinderarztes Dr. med. C. _____ vom 8. September 2013, worin die Notwendigkeit einer lückenlosen persönlichen Überwachung mit ständiger Interventionsbereitschaft attestiert worden sei, nichts. Bei der danach erforderlichen Überwachung handle es sich häufig um reine Präsenz resp. passive Überwachung, die keiner Intervention bedürfe. Der im Abklärungsbericht Assistenzbeitrag ermittelte Hilfebedarf von zwei Stunden täglich sei demnach nicht zu beanstanden.

4.4.

4.4.1. Entgegen der Annahme der Vorinstanz spricht die Benutzung eines "Bildschirm-Babyphones" oder anderer Hilfsmittel nicht gegen die Annahme einer aktiven Überwachung (E. 4.1.1 Abs. 2 in fine; Urteil 9C_598/2014 und 9C_664/2014 vom 21. April 2015 E. 5.2.4). Zudem ist nach Rz. 4064 f. KSAB ein Überwachungsbedarf anzunehmen, wenn die versicherte Person ohne Überwachung mit überwiegender Wahrscheinlichkeit selbst gefährdet ist (oder Drittpersonen gefährden würde). Darüber hinaus darf er auch bei einer geringen Wahrscheinlichkeit der Gefährdung angenommen werden, wenn die fehlende Überwachung gesundheitsschädigende Folgen haben könnte. Dass diese Grundsätze nicht gesetzeskonform sein sollen, ist nicht ersichtlich und wird auch nicht geltend gemacht.

4.4.2.

4.4.2.1. In Präzisierung seines Berichts vom 7. Februar 2013 verwies der Kinderarzt im Bericht vom 8. September 2013 im Wesentlichen auf unvorhersehbares Erbrechen mit potenziellem Aspirationsrisiko, einen Herzfehler mit instabiler Kreislaufsituation, die geringe psychologische Belastbarkeit, den kognitiven Entwicklungsrückstand und eine deutliche motorische Unruhe/Hyperaktivität. Zudem betonte er, dass der Versicherte nicht aktiv um Hilfe rufen könne. Bei

Verletzungen oder in Situationen, aus denen er sich nicht selber befreien könne, fehlten ihm jegliche Kommunikationsmöglichkeiten. Unter Stress oder Panik gerate er in eine Art Starre, selbst Weinen oder Jammern sei in diesem Zustand nicht möglich, im besten Fall gebe er ein leises "Mm" von sich. Er sei auf Blickkontakt mit einer betreuenden Person angewiesen.

4.4.2.2. Im Abklärungsbericht Hilflosenentschädigung vom 22. März 2013 hielt die Abklärungsperson der IV-Stelle u.a. fest, wenn der Versicherte sich übertue, müsse er zurückgehalten werden, sonst bestehe die Gefahr eines Kreislaufkollapses. Beim Mittagsschlaf werde er mit dem Bildschirm-Babyphone überwacht. Wenn er weine, müsse sofort nach ihm geschaut werden. Im schlimmsten Fall könne es zu Atemnot und -stillstand kommen. Tagsüber könne man den Versicherten nicht alleine lassen; er kenne keine Risiken oder Gefahren. Er ziehe sich an Gegenständen hoch, nehme Sachen in den Mund, reisse Dinge herunter, etc., weshalb die Gefahr bestehe, dass er sich selber verletze. Sein Verhalten sei unberechenbar, der kognitive Entwicklungsstand entspreche dem eines ein- bis eineinhalbjährigen Kindes. Er erbreche einmal pro Woche und wenn er einen Infekt habe öfter.

Mit Blick auf Hilflosenentschädigung (Art. 42 f. IVG) und Intensivpflegezuschlag (Art. 42ter Abs. 3 IVG) eruierte die Verwaltung einen behinderungsbedingten Mehraufwand bei der Betreuung im Umfang von täglich 13 Stunden und 48 Minuten. Zwar berücksichtigte sie dabei einen Überwachungsbedarf von zwei Stunden pro Tag (Art. 39 Abs. 3 Satz 1 IVV), indessen stellte sich die Frage nach der Notwendigkeit einer "besonders intensiven behinderungsbedingten Überwachung" (vgl. dazu insbesondere das Beispiel von Rz. 8079 des Kreisschreibens über Invalidität und Hilflosigkeit in der Invalidenversicherung [KSIH, <http://www.bsv.admin.ch/vollzug/documents/view/3950/lang:deu/category:34>]), die gemäss Art. 39 Abs. 3 Satz 2 IVV mit vier Stunden anzurechnen ist, nicht, da ohnehin die maximale Hilflosenentschädigung mit Intensivpflegezuschlag resultierte.

4.4.3. Es ist unbestritten, dass im Rahmen des Assistenzbeitrages für die Bereiche alltägliche Lebensverrichtungen, Haushalt sowie gesellschaftliche Teilhabe und Freizeitgestaltung insgesamt ein Hilfebedarf von monatlich 180,22 Stunden besteht, was rund sechs Stunden pro Tag entspricht. Sodann steht fest, dass der Nachtdienst mit täglich einer Stunde zu Buche schlägt. Würde für die (einzig) hinzukommende Überwachung am Tag der Höchstansatz von rund vier Stunden (E. 4.2 und 4.5) berücksichtigt, resultierte ein täglicher Hilfebedarf von insgesamt rund elf Stunden. Dies liegt deutlich unter dem Mehraufwand, wie ihn die Verwaltung selber unter dem Gesichtspunkt der Hilflosigkeit (E. 4.4.2.2) anerkannte.

Zur Begründung des Überwachungsbedarfs in Ziff. 8.1 des Abklärungsberichts Assistenzbeitrag zog die Verwaltung folgenden, in FAKT2 für einen Bedarf der Stufe 3 hinterlegten Vergleichstatbestand heran: "Die versicherte Person kann nicht verbal kommunizieren und gerät bereits bei verhältnismässig geringen Anlässen in grossen Stress/Angst/Panik (z.B. schreit dann laut); es muss daher viertelstündig nachgesehen und gegebenenfalls beruhigt werden; eine permanente Anwesenheit von Drittpersonen im selben Zimmer ist jedoch nicht erforderlich." Diese Darstellung steht mit den Ausführungen des Kinderarztes (E. 4.4.2.1) nicht im Einklang, bleiben doch dabei die Herzproblematik, die Diskrepanz zwischen kognitivem Entwicklungsstand und motorischen Fähigkeiten (Mobilität) sowie die Einschränkung der Kommunikationsmöglichkeiten in Stresssituationen resp. die sich daraus ergebenden gesundheitlichen Risiken unberücksichtigt.

4.4.4. Der vorinstanzliche Schluss, dass in concreto eine Überwachung der Stufe 3 (E. 4.2) genügen soll, und die entsprechenden Feststellungen (E. 4.3) stehen nach dem soeben Gesagten (E. 4.4.1 bis 4.4.3) im Widerspruch zu rechtlichen Grundsätzen und relevanten Akten. Daran kann nicht festgehalten werden (E. 1). Selbst wenn die Überwachung während des Tages punktuell unterbrochen werden kann (vgl. Rz. 4063 KSAB), ist dem Beschwerdeführer beizupflichten, dass sie in der Regel permanent erforderlich ist. Die Beschwerde ist begründet.

4.5. Ein Überwachungsbedarf der Stufe 4 entspricht einem Aufwand von 240 Minuten pro Tag resp. 120 Stunden pro Monat. In FAKT2 Ziff. 8.2 ist eine Reduktion um 5 % vorgesehen, wenn es wie hier um die Überwachung geburtsbehinderter Minderjähriger geht. Davon abzuweichen besteht keine Veranlassung (vgl. BGE 140 V 543 E. 3.2.2.3 S. 549; Urteil 9C_598/2014 und 9C_664/2014 vom 21. April 2015 E. 5.2.6). Der Hilfebedarf für die Überwachung während des Tages beträgt folglich 114 Stunden pro Monat und ist um 54 Stunden höher als die Verwaltung in der Verfügung vom 4. Juli 2013 anerkannte. Somit resultiert bei einem Stundenansatz von Fr. 32.50 resp. 32.80 (Art. 39f Abs. 1 IVV) ein monatlicher Mehrbetrag von Fr. 1'755.- resp. Fr. 1'771.20.

5.

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend hat die Beschwerdegegnerin die Gerichtskosten zu tragen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Der Beschwerdeführer hat Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 68 Abs. 1 und 2 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Beschwerde wird gutgeheissen. Der Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 7. Oktober 2014 und die Verfügung der IV-Stelle Bern vom 4. Juli 2013 werden aufgehoben. Der Beschwerdeführer hat Anspruch auf einen Assistenzbeitrag an tatsächlich erbrachte Assistenzstunden von monatlich durchschnittlich Fr. 7'962.85 und jährlich maximal Fr. 87'591.35 ab 1. September 2012 resp. von monatlich durchschnittlich Fr. 8'034.85 und jährlich maximal Fr. 88'383.35 ab 1. Januar 2013.
2.
Die Gerichtskosten von Fr. 500.- werden der Beschwerdegegnerin auferlegt.
3.
Die Beschwerdegegnerin hat den Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 2'800.- zu entschädigen.
4.
Die Sache wird zur Neuverlegung der Kosten und der Parteientschädigung des vorangegangenen Verfahrens an das Verwaltungsgericht des Kantons Bern zurückgewiesen.
5.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Sozialversicherungsrechtliche Abteilung, und dem Bundesamt für Sozialversicherungen schriftlich mitgeteilt.

Luzern, 23. Juni 2015

Im Namen der II. sozialrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Die Präsidentin: Glanzmann

Die Gerichtsschreiberin: Dormann