Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

9C 715/2014

Urteil vom 23. Juni 2015

II. sozialrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichterin Glanzmann, Präsidentin,
Bundesrichter Meyer, Bundesrichterin Pfiffner, Bundesrichter Parrino, Bundesrichterin Moser-Szeless,
Gerichtsschreiberin Dormann.

Verfahrensbeteiligte
A._____,
vertreten durch Rechtsanwalt David Husmann,
Beschwerdeführer,

gegen

IV-Stelle Schwyz,
Rubiswilstrasse 8, 6438 Ibach,
Beschwerdegegnerin.

Gegenstand
Invalidenversicherung,

Beschwerde gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Schwyz
vom 25. August 2014.

Sachverhalt:

A.
Der 1977 geborene A._____ lebt bei seinen 1930 resp. 1933 geborenen Eltern und bezieht seit langem nebst einer ganzen Rente der Invalidenversicherung eine Hilflosenentschädigung für Hilflosigkeit schweren Grades. Im Februar 2013 ersuchte er um einen Assistenzbeitrag. Nach Abklärungen und Durchführung des Vorbescheidverfahrens sprach ihm die IV-Stelle Schwyz (nachfolgend: IV-Stelle mit Verfügung vom 16. August 2013 einen Assistenzbeitrag an tatsächlich erbrachte Assistenzstunden von monatlich durchschnittlich Fr. 6'152.45 resp. jährlich maximal Fr. 67'676.95 ab 1. Februar 2013 zu.

B.
Die dagegen erhobene Beschwerde wies das Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz mit Entscheid vom 25. August 2014 im Sinne der Erwägungen ab.

C.
A._____ lässt mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beantragen, der Entscheid vom 25. August 2014 sei aufzuheben und die IV-Stelle sei zu verpflichten, ihm die gesetzlichen Leistungen gemäss IVG zu gewähren. Es sei ihm ein Assistenzbeitrag von Fr. 140'501.40 jährlich auszurichten (12 x Fr. 11'708.45);

eventualiter sei ein Gutachten zum tatsächlich anfallenden Assistenzbedarf anzuordnen.
Die IV-Stelle verzichtet auf eine Stellungnahme. Das kantonale Gericht reicht eine Vernehmlassung ein, ohne einen Antrag zu stellen. Das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) schliesst auf Abweisung der Beschwerde.

Erwägungen:

1.

1.1. 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). 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).
Grundlage für die Berechnung des Assistenzbeitrags ist die für die Hilfeleistungen benötigte Zeit. Davon abgezogen wird die Zeit, die folgenden Leistungen entspricht: (a) der Hilflosenentschädigung nach den Artikeln 42-42 ter; (b) den Beiträgen für Dienstleistungen Dritter anstelle eines Hilfsmittels nach Artikel 21 ter Absatz 2; (c) dem für die Grundpflege ausgerichteten Beitrag der obligatorischen Krankenpflegeversicherung an Pflegeleistungen nach Artikel 25a KVG (Art. 42 sexies Abs. 1 IVG). Der Bundesrat legt u.a. die Bereiche und die minimale und maximale Anzahl Stunden, für die ein Assistenzbeitrag ausgerichtet wird, sowie die Pauschalen für Hilfeleistungen pro Zeiteinheit im Rahmen des Assistenzbeitrags fest (Art. 42 sexies Abs. 4 lit. a und b IVG).

1.2.

1.2.1. 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.
Dabei gelten für Hilfeleistungen in den Bereichen nach Artikel 39c Buchstaben a-c pro alltägliche Lebensverrichtung, die bei der Festsetzung der Hilflosenentschädigung festgehalten wurde, folgende monatliche Höchstansätze: 1. bei leichter Hilflosigkeit: 20 Stunden, 2. bei mittlerer Hilflosigkeit: 30 Stunden, 3. bei schwerer Hilflosigkeit: 40 Stunden (Art. 39e Abs. 2 lit. a IVV).
Der Assistenzbeitrag beträgt in der Regel Fr. 32.80 resp. 32.90 pro Stunde (Art. 39f Abs. 1 IVV in der vom 1. Januar 2013 bis 31. Dezember 2014 resp. seit 1. Januar 2015 geltenden Fassung). Die IV-Stelle legt den Assistenzbeitrag für den Nachtdienst nach Intensität der zu erbringenden Hilfeleistung fest. Er beträgt höchstens Fr. 87.40 resp. 87.80 pro Nacht (Art. 39f Abs. 3 IVV in der vom 1. Januar 2013 bis 31. Dezember 2014 resp. seit 1. Januar 2015 geltenden Fassung).

1.2.2. Die IV-Stelle berechnet die Höhe des Assistenzbeitrags pro Monat und pro Jahr (Art. 39g Abs. 1 IVV). Der Assistenzbeitrag pro Jahr beträgt das Zwölffache des Assistenzbeitrags pro Monat (Art. 39g Abs. 2 lit. a IVV). Er beträgt das Elffache des Assistenzbeitrags pro Monat, wenn die versicherte Person mit der Person, mit der sie verheiratet ist oder in eingetragener Partnerschaft lebt oder eine faktische Lebensgemeinschaft führt oder in gerader Linie verwandt ist, im selben Haushalt lebt (Art. 39g Abs. 2 lit. b Ziff. 1 IVV) und diese Person volljährig ist und selber keine Hilflosenentschädigung bezieht (Art. 39g Abs. 2 lit. b Ziff. 2 IVV).

2.
Die Verwaltung traf am 14. Mai 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 Fr. 6'152.45 ab 1. Februar 2013 zu; das Elffache dieses Betrages, mithin Fr. 67'676.95, legte sie als jährliche Obergrenze fest.
Die Vorinstanz hat dem Abklärungsbericht Assistenzbeitrag Beweiskraft (vgl. BGE 140 V 543 E. 3.2.1 S. 547) beigemessen und auf dieser Grundlage den verfügten Anspruch bestätigt.

3.

3.1. Es ist unbestritten, dass der anerkannte Hilfebedarf für alltägliche Lebensverrichtungen, Haushaltsführung sowie gesellschaftliche Teilhabe und Freizeitgestaltung, d.h. der Höchstansatz gemäss Art. 39e Abs. 2 lit. a Ziff. 3 IVV (E. 1.2.1), monatlich 240 Stunden beträgt und dass in concreto Assistenzstunden in diesem Umfang zu berücksichtigen sind. Im Abklärungsbericht Assistenzbeitrag wurde für die genannten Punkte ein höherer Gesamtbedarf an Hilfe von 321,77 Stunden ermittelt; dieser kann jedoch ohnehin nicht vollständig berücksichtigt werden (vgl. Art. 42sexies Abs. 4 lit. a IVG). Weiterer Hilfebedarf im Sinne von Art. 39c lit. d bis h IVV ist nicht ersichtlich und wird auch nicht substanziiert geltend gemacht. Auf die Kritik des Versicherten am Abklärungsinstrument FAKT2 ist daher nicht weiter einzugehen (Urteil 9C 598/2014 / 9C 664/2014 vom 21. April 2015 E. 5.1).

3.2.

3.2.1. Das Bundesgericht entschied in BGE 140 V 543 E. 3.6.3 S. 557, dass die Zeit, die durch die Hilflosenentschädigung und allfällige Beiträge für Dienstleistungen Dritter oder an Grundpflege nach Art. 25a KVG zu decken ist (Art. 42sexies Abs. 1 IVG), vom anerkannten Hilfebedarf gemäss Art. 39e IVV und nicht vom (höheren) Gesamtbedarf (Art. 42sexies Abs. 1 Satz 1 IVG) abzuziehen ist. Darin liegt keine Verletzung des Anspruchs auf persönliche Freiheit (Art. 10 Abs. 2 BV), des Rechts auf Achtung des Privat- und Familienlebens oder des Diskriminierungsverbots gemäss Art. 8 und 14 EMRK, worauf sich der Beschwerdeführer - in einer den Anforderungen von Art. 106 Abs. 2 BGG ohnehin nicht genügenden Weise - beruft (vgl. BGE 138 I 225 E. 3.8 S. 231).

3.2.2. Laut Abklärungsbericht Assistenzbeitrag entsprechen die gemäss Art. 42sexies Abs. 1 IVG in Abzug zu bringenden Leistungen der Invaliden- und der Krankenversicherung im Durchschnitt monatlich 103,11 Stunden, was nicht bestritten wird. Beim anerkannten Hilfebedarf (ohne Nachtdienst; vgl. dazu E. 3.4) von 240 Stunden verbleiben somit 136,89 Stunden, die monatlich im Rahmen des Assistenzbeitrags zu entschädigen sind.

3.3. Das Bundesgericht hat sich in BGE 140 V 543 E. 3.3 S. 551 mit der Höhe des Pauschalansatzes für den Assistenzbeitrag von Fr. 32.50 resp. 32.80 pro Stunde gemäss Art. 39f Abs. 1 IVV (in der bis 31. Dezember 2012 resp. seit 1. Januar 2013 geltenden Fassung) befasst. Es hat entschieden, dass sie gesetzeskonform ist, eine Ferienentschädigung von 8,33 % beinhaltet und in etwa dem Durchschnittslohn für persönliche Dienstleistungen gemäss Lohnstrukturerhebung des Bundesamtes für Statistik resp. den im Rahmen des Pilotversuchs gemachten Erfahrungen entspricht. Dass damit eine Verletzung des Rechts auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 8 EMRK) verbunden sein soll, ist nicht nachvollziehbar. Gleiches gilt im Übrigen für den ab 1. Januar 2015 massgeblichen (vgl. Art. 39f Abs. 4 IVV) Stundenansatz von Fr. 32.90 (erwähntes Urteil 9C 598/2014 / 9C 664/2014 E. 5.4.1).
Was Spesen und Auslagen für die Assistenzperson anbelangt, so deckt der Assistenzbeitrag nach dem klaren Wortlaut von Art. 42quinquies f. IVG keine solchen, sondern lediglich Hilfeleistungen ab; ein allfälliger Anspruch auf Vergütung solcher Kosten im Rahmen von Ergänzungsleistungen (vgl. Art. 14 Abs. 1 lit. b ELG [SR 831.30]) bleibt davon unberührt (BGE 140 V 543 E. 3.3 in fine S. 551; bestätigt im Urteil 9C 598/2014 / 9C 664/2014 E. 5.4.1).

3.4. Beim monatlichen, durch den Assistenzbeitrag abzugeltenden Hilfebedarf von 136,89 Stunden (E. 3.2.2) resultiert mit dem Stundenansatz von Fr. 32.80 ein Betrag von Fr. 4’490.-. Nachdem die monatliche Nachtpauschale (vgl. Art. 39c lit. i und Art. 39f Abs. 3 IVV; E. 1.2.1) von Fr. 1’662.45 bereits im vorinstanzlichen Verfahren unbestritten geblieben war, hat das kantonale Gericht zu Recht den durchschnittlichen Assistenzbeitrag von insgesamt Fr. 6’152.45 pro Monat bestätigt.

4.

4.1. Zu prüfen bleibt der Assistenzbeitrag pro Jahr. Die Vorinstanz hat unter Verweis auf Art. 39g Abs. 2 lit. b

IVV (E. 1.2.2) das Elffache des monatlichen Assistenzbeitrags als jährliche Anspruchsgrenze bestätigt. Daran ändere das Alter der mit dem Versicherten im gleichen Haushalt lebenden Eltern nichts. In der genannten Bestimmung werde nicht auf die Zumutbarkeit ihrer Mithilfe abgestellt, sondern lediglich auf den gemeinsamen Haushalt.

4.2. Das Gesetz muss in erster Linie aus sich selbst heraus, das heisst nach dem Wortlaut, Sinn und Zweck und den ihm zugrunde liegenden Wertungen auf der Basis einer teleologischen Verständnismethode ausgelegt werden. Die Gesetzesauslegung hat sich vom Gedanken leiten zu lassen, dass nicht schon der Wortlaut die Norm darstellt, sondern erst das an Sachverhalten verstandene und konkretisierte Gesetz. Gefordert ist die sachlich richtige Entscheidung im normativen Gefüge, ausgerichtet auf ein befriedigendes Ergebnis der ratio legis. Dabei befolgt das Bundesgericht einen pragmatischen Methodenpluralismus und lehnt es namentlich ab, die einzelnen Auslegungselemente einer hierarchischen Ordnung zu unterstellen (BGE 139 V 442 E. 4.1 S. 446 f.; 139 III 457 E. 4.4 S. 461).
Verordnungsrecht ist gesetzeskonform auszulegen. Es sind die gesetzgeberischen Anordnungen, Wertungen und der in der Delegationsnorm eröffnete Gestaltungsspielraum mit seinen Grenzen zu berücksichtigen (BGE 139 V 358 E. 3.1 S. 361, 537 E. 5.1 S. 545). Auch ist den Grundrechten und verfassungsmässigen Grundsätzen Rechnung zu tragen und zwar in dem Sinne, dass - sofern durch den Wortlaut (und die weiteren massgeblichen normunmittelbaren Auslegungselemente) nicht klar ausgeschlossen - der Verordnungsbestimmung jener Rechtssinn beizumessen ist, welcher im Rahmen des Gesetzes mit der Verfassung (am besten) übereinstimmt (verfassungskonforme oder verfassungsbezogene Interpretation; BGE 137 V 373 E. 5.2 S. 376; 135 I 161 E. 2.3 S. 163; Urteil 8C 225/2014 vom 21. November 2014 E. 8.2).

4.3.

4.3.1. Mit Art. 39g Abs. 2 lit. b IVV konkretisierte der Verordnungsgeber den Grundsatz der Schadenminderungspflicht. Begründet wird dies damit, dass es den nahen Angehörigen zuzumuten sei, gewisse Hilfeleistungen ohne Abgeltung durch die Sozialversicherungen vorzunehmen (Urteil 8C 225/2014 vom 21. November 2014 E. 8.1 mit Hinweis).

4.3.2. Bei der Schadenminderungspflicht der versicherten Person handelt es sich um einen allgemeinen Grundsatz des Sozialversicherungsrechts (BGE 129 V 460 E. 4.2 S. 463; 123 V 230 E. 3c S. 233; erwähntes Urteil 8C 225/2014 E. 8.3 mit weiteren Hinweisen). Danach sind die Auswirkungen des Gesundheitsschadens auf die Einsatzfähigkeit durch geeignete organisatorische Massnahmen und die Mithilfe der Familienangehörigen - denen dadurch keine unverhältnismässige Belastung entstehen darf - möglichst zu mildern. Diese Mithilfe geht weiter als die ohne Gesundheitsschaden üblicherweise zu erwartende Unterstützung (Urteile [des Eidg. Versicherungsgerichts]I 3/04 vom 27. August 2004 E. 3.1, in: SVR 2006 IV Nr. 25 S. 85, und I 457/02 vom 18. Mai 2004 E. 8, nicht publ. in: BGE 130 V 396, aber in: SVR 2005 IV Nr. 6 S. 21). Geht es um die Mitarbeit von Familienangehörigen, ist stets danach zu fragen, wie sich eine vernünftige Familiengemeinschaft einrichten würde, sofern keine Versicherungsleistungen zu erwarten wären (Urteil [des Eidg. Versicherungsgerichts]I 228/06 vom 5. Dezember 2006 E. 7.1.2). Keinesfalls darf aber unter dem Titel der Schadenminderungspflicht die Bewältigung der Haushaltstätigkeit in einzelnen Funktionen oder insgesamt auf
die übrigen Familienmitglieder überwälzt werden mit der Folge, dass gleichsam bei jeder festgestellten Einschränkung danach gefragt werden müsste, ob sich ein Familienmitglied finden lässt, das allenfalls für eine ersatzweise Ausführung der entsprechenden Teilfunktion in Frage kommt (Urteil 8C 225/2014 E. 8.3.1 mit Hinweisen).

4.3.3. Art. 42sexies Abs. 4 IVG gesteht dem Verordnungsgeber bei der Konkretisierung der Bemessung des Assistenzbeitrags ein weites Ermessen zu, indem das Gesetz selber lediglich den Rahmen absteckt. Mit Art. 39g Abs. 2 lit. b IVV hat der Verordnungsgeber den Anspruch von Versicherten, die mit Angehörigen zusammenleben, nicht schlechterdings unter dem Titel der Schadenminderungspflicht zu Lasten der Mithilfe der Familienmitglieder ausgeschlossen. Vielmehr wurde er, bezogen auf ein Jahr, im Umfang von einem Zwölftel reduziert. Dieses Anrechnungsprinzip bezieht die Pflicht zur grundsätzlichen Mithilfe von Angehörigen bei der Betreuung und Pflege von Versicherten in standardisierter Form mit ein (zur Zulässigkeit der pauschalen An-

rechnung vgl. BGE 140 V 543 E. 3.5.4 S. 556). Eine derartige Vorgehensweise lässt sich so weit und so lange nicht beanstanden, als eine schadenmindernde Mithilfe Angehöriger im Einzelfall objektiv tatsächlich möglich und zumutbar ist.
Das trifft dann nicht zu, wenn ein betroffener Angehöriger zwar Anspruch auf Hilflosenentschädigung hätte, diesen aber nicht geltend machte resp. macht. Sodann entspricht es der allgemeinen Lebenserfahrung, dass die Leistungsfähigkeit betagter Menschen mit zunehmendem Alter abnimmt und manche von ihnen, auch wenn sie nicht hilflos im Sinne von Art. 9 ATSG sind, bereits mit der Selbstsorge an die Grenzen ihrer Belastbarkeit stossen. Auch in solchen Fällen ist es angezeigt, die objektive Möglichkeit und Zumutbarkeit der schadenmindernden Mithilfe zu überprüfen. Derartige Sachverhalte sind denn auch nicht vergleichbar mit jenem, der in E. 8.4.1 und 8.4.2 des Urteils 8C 225/2014 dargelegt und auf den Art. 39g Abs. 2 lit. b IVV angewendet wurde.

4.4. Bereits im vorinstanzlichen Verfahren machte der Versicherte geltend, dass seine Eltern bei der Abklärung des Assistenzbedarfs rund 80 resp. 83 Jahre alt waren, an diversen altersbedingten Gebrechen litten und nicht "noch mehr zusätzlich" belastet werden könnten. Zwar ist dem BSV beizupflichten, dass das Alter allein kein geeignetes Kriterium zur Beurteilung der Zumutbarkeit einer Mithilfe ist. Es ist indessen in concreto ein klarer Anhaltspunkt, der Anlass zu weiteren Abklärungen hätte geben müssen. Weder dem Abklärungsbericht Assistenzbeitrag noch den übrigen Unterlagen lässt sich etwas über die Leistungsfähigkeit der Eltern entnehmen. Hinzu kommt, dass die umstrittene Leistung lediglich ein Beitrag an die Assistenz ist und im konkreten Fall vom Gesamthilfebedarf, wie er durch die Verwaltung ermittelt wurde, monatlich immerhin 81,77 Stunden weder durch den Assistenzbeitrag noch durch die Hilflosenentschädigung oder über die Krankenversicherung abgedeckt werden (E. 3.1). Die Verwaltung wird zu prüfen haben, inwiefern dieser Umstand die betagten Eltern belastet und ob es zumutbar ist, sie darüber hinaus zur Schadenminderung heranzuziehen. Anschliessend wird sie über den Assistenzbeitrag pro Jahr neu zu entscheiden haben. In
diesem Punkt ist die Beschwerde begründet.

5.
Die Gerichtskosten sind den Parteien entsprechend dem Ausgang des Verfahrens aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Der Beschwerdeführer hat für das bundesgerichtliche Verfahren Anspruch auf eine (reduzierte) Parteientschädigung (Art. 68 Abs. 1 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen. Der Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Schwyz vom 25. August 2014 und die Verfügung der IV-Stelle Schwyz vom 16. August 2013 werden insoweit aufgehoben, als sie den Assistenzbeitrag pro Jahr betreffen. Die Sache wird zu neuer Verfügung über diesen Anspruch (Assistenzbeitrag pro Jahr) an die IV-Stelle zurückgewiesen. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.

2.
Die Gerichtskosten von Fr. 500.- werden den Parteien je zur Hälfte auferlegt.

3.
Die Beschwerdegegnerin hat den Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 1'400.- zu entschädigen.

4.
Die Sache wird zur Neuverlegung der Kosten und der Parteientschädigung des vorangegangenen Verfahrens an das Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz zurückgewiesen.

5.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz 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