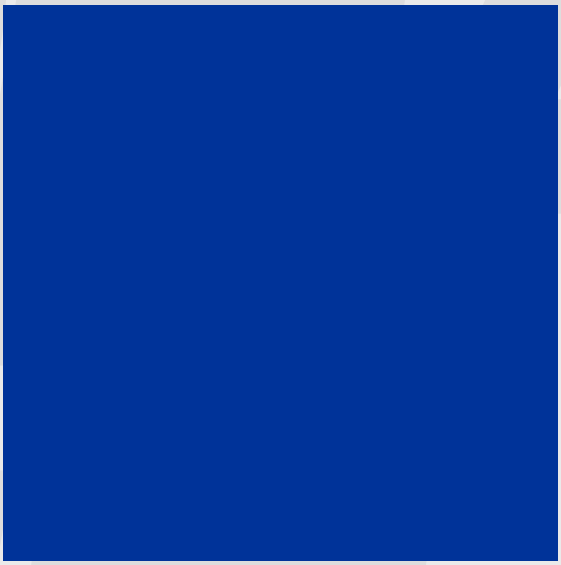
BEITRÄGE ZUR SOZIALEN SICHERHEIT

Bericht im Rahmen des zweiten mehrjährigen Forschungsprogramms zu Invalidität und Behinderung (FoP2-IV)

Bedarfs- und Angebotsanalyse der Dienstleistungen nach Art. 74 IVG

Forschungsbericht Nr. 15/16



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:

Bolliger, Christian; Rüefli, Christian; Berner, Delia
Büro Vatter AG
Politikforschung & -beratung
Gerberngasse 27
CH–3011 Bern
Tel. +41 (0) 31 312 65 75
E-mail: info@buerovatter.ch
Internet: www.buerovatter.ch

Fachliche Unterstützung: Adrian Ritz; Kompetenzzentrum für Public Management, Universität Bern
Durchführung der Bedarfserhebung: Lukas Golder, Cloé Jans; Forschungsinstitut gfs.bern

Auskünfte:

Martin Wicki
Mathematik, Analysen, Statistik und Standards
Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20
CH-3003 Bern
Tel. +41 (0) 58 462 90 02
E-mail: martin.wicki@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

Bestellnummer:

318.010.15/16d

Vorwort des Bundesamts für Sozialversicherungen

Die Invalidenversicherung leistet Beiträge an Organisationen der privaten Invalidenhilfe für verschiedene Leistungen wie Beratung und Betreuung von Menschen mit Behinderung, Vermittlung von Betreuungs- und Dolmetschdiensten, Begleitung behinderter Personen in der eigenen Wohnung, Durchführung von Kursen für Behinderte oder deren Angehörige oder Leistungen zur Unterstützung und Eingliederung von Personen mit Behinderung. Diese Leistungen werden von einer Vielzahl Organisationen erbracht und von 61 sprachregional und national tätigen Dachorganisationen koordiniert. Mit diesen Dachorganisationen schliesst das BSV Verträge zur Ausrichtung von Finanzhilfen für die zu erbringenden Leistungen ab.

Aufgabe der Dachorganisationen ist es somit, Leistungen selbst zu erbringen oder Leistungen ihrer Untervertragsorganisationen zu koordinieren, abzurechnen und die entsprechenden Finanzhilfen auszurichten. Dazu muss ihnen der Bedarf an Leistungen für die verschiedenen Behindertengruppen bekannt sein und sie müssen eine Mittelsteuerung vornehmen.

Der Bedarf an Informations-, Beratungs- und Unterstützungsleistungen verändert sich kontinuierlich. Dies sowohl wegen dem raschen gesellschaftlichen und technologischen Wandel als auch, weil sich mit der verstärkten Orientierung der IV auf Eingliederungsleistungen statt Rente auch die Leistungspalette der IV verändert hat. Für das BSV stellt sich daher die Frage, ob die angebotenen und von der IV unterstützten Leistungen dem veränderten Bedarf genügend Rechnung tragen. Dazu hat es den vorliegenden Forschungsbericht erarbeiten lassen. Dieser stützt sich einerseits erstmalig auf eine breite Befragung von IV-Leistungsbeziehenden, andererseits auf Daten und Dokumente von Dachorganisationen, Untervertragsorganisationen und des BSV sowie auf Gespräche mit diesen Akteuren. Bedarf und Nachfrage werden dabei dem Angebot gegenübergestellt.

Dank der Studie verfügt das BSV nun über Angaben sowohl zum Bedarf als auch zur Nutzung der verschiedenen Leistungsangeboten. Der Bericht gibt auch Auskunft über den geäusserten Bedarf der verschiedenen Zielgruppen, allfälligen von diesen geäusserten ungedeckter Bedarf und den Informationsgrad über die Angebote. Regionale Disparitäten in bestimmten Angebotssegmenten werden ebenfalls ausgewiesen.

Die Studie kommt zum Schluss, dass das Angebot insgesamt inhaltlich bedarfsgerecht und wirksam sei. Es gelingt den Anbietern indessen unterschiedlich gut, die Zielgruppen zu erreichen. Einige Zielgruppen kennen die Angebote schlecht. Die Dachorganisationen sind entsprechend bei der Angebotssteuerung, der Bedarfserhebung und dem Bekanntmachen des Angebots stark herausgefordert.

Um diesen Herausforderungen zu begegnen, geben die Autorinnen und Autoren einige Empfehlungen ab, wie die Steuerung verbessert werden könnte. Dem BSV empfiehlt die Studie, unter den Bedingungen gleichbleibender Ressourcen dem ungedeckten Bedarf und den Unterschieden der Bedarfsdeckung entgegenzuwirken. Der Bekanntheitsgrad der Angebote solle erhöht und ein Monitoring als Grundlage für eine bessere Verteilung der Ressourcen eingerichtet werden. Zu prüfen sei demnach, ob eine Umverteilung zugunsten personenspezifischer Dienstleistungen sinnvoll wäre oder eine Priorisierung aufgrund von Wirkungsprofilen möglich sei.

Das BSV begrüsst die Anregungen der Autorinnen und Autoren. Es wird zusammen mit den Dachorganisationen prüfen, inwiefern die Anregungen aufgenommen werden können. Des Weiteren wird am Aufbau eines Monitoring zur besseren Ressourcensteuerung gearbeitet.

Stefan Ritler, Vizedirektor

Leiter des Geschäftsfeldes Invalidenversicherung (BSV)

Avant-propos de l'Office fédéral des assurances sociales

L'assurance-invalidité octroie des subventions aux organisations de l'aide privée aux invalides pour des prestations telles que le conseil et l'aide aux personnes handicapées, la mise en relation avec des services spécialisés dans le conseil et l'interprétariat, l'accompagnement des personnes handicapées à leur domicile, l'organisation de cours destinés (aussi à leurs proches) ou encore les prestations visant à soutenir et encourager l'intégration des personnes handicapées. Ces prestations, fournies par une pléiade d'organisations, sont coordonnées par 61 organisations faîtières actives à l'échelle du pays ou d'une région linguistique, avec lesquelles l'OFAS conclut des contrats portant sur l'octroi d'aides financières favorisant la fourniture desdites prestations.

La tâche des organisations faîtières est donc de fournir ces prestations elles-mêmes ou de coordonner les prestations fournies par les organisations avec lesquelles elles ont conclu des sous-contrats (leurs sous-traitants), d'en faire le décompte et de répartir les aides financières en conséquence. Pour cela, il faut qu'elles connaissent le besoin en prestations des différents groupes de personnes handicapées et qu'elles procèdent à un pilotage de l'utilisation des fonds.

Le besoin en prestations d'information, de conseil et de soutien ne cesse d'évoluer, tant en raison des changements rapides qui affectent la société et la technologie que parce que l'orientation résolue de l'AI vers les prestations de réadaptation plutôt que vers l'octroi de rentes a également modifié l'éventail des prestations de l'assurance. Pour l'OFAS, la question se pose donc de savoir si les prestations proposées et soutenues par l'AI répondent suffisamment aux besoins actuels des bénéficiaires. C'est pourquoi il a commandé le présent rapport de recherche. Celui-ci s'appuie, d'une part, sur une large enquête auprès des bénéficiaires de prestations AI, la première en date, et, d'autre part, sur des données et des documents des organisations faîtières, de leurs sous-traitants et de l'OFAS, ainsi que sur des entretiens avec ces acteurs. Sur cette base, le besoin et la demande ont été comparés à l'offre.

Grâce à la présente étude, l'OFAS dispose désormais d'indications tant sur le besoin que sur le recours aux diverses offres de prestations. Le rapport renseigne aussi sur les besoins exprimés par les différents groupes cibles, sur ceux qui selon eux ne sont pas couverts, ainsi que sur la mesure dans laquelle les offres sont connues. Des disparités entre régions ont également été observées pour certains segments de l'offre.

L'étude parvient à la conclusion que, sous l'angle du contenu, l'offre est globalement adaptée aux besoins et efficace. Cela dit, les prestataires n'arrivent pas tous aussi bien à atteindre les groupes cibles, et certains de ces groupes connaissent mal l'offre. Les organisations faîtières ont donc fort à faire pour identifier les besoins, piloter l'offre et la faire connaître auprès des personnes visées.

Pour les aider à relever ce défi et améliorer le pilotage, les auteurs de l'étude formulent quelques recommandations à leur intention. A l'OFAS, ils conseillent de remédier à l'insuffisance et aux inégalités de la couverture des besoins sans rien changer aux ressources à disposition. Il importe de renforcer la notoriété des offres et de mettre en place un monitoring afin d'améliorer la répartition des ressources. Il convient donc d'examiner l'opportunité d'une redistribution des fonds disponibles en faveur des services à la personne, ou la possibilité de définir des priorités parmi ces services en fonction de leur profil d'efficacité.

L'OFAS salue ces suggestions. Il examinera, avec les organisations faîtières, dans quelle mesure elles peuvent être suivies. Il travaille par ailleurs à la mise sur pied d'un monitoring en vue d'améliorer le pilotage des ressources, ce qui aurait toutefois pour conséquence de relever le niveau des exigences posées aux organisations contractantes.

Stefan Ritler, vice-directeur

Chef du domaine Assurance-invalidité, OFAS

Premessa dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali

L'assicurazione invalidità (AI) concede sussidi a organizzazioni private d'aiuto agli invalidi per finanziare diverse prestazioni, quali consulenza e assistenza per i disabili, mediazione di servizi di assistenza e di interpretariato, accompagnamento a domicilio degli invalidi, svolgimento di corsi (anche per gli i loro familiari) e prestazioni volte a sostenere e promuovere l'integrazione dei disabili. Tutte queste prestazioni vengono fornite da un gran numero di organizzazioni e coordinate da 61 organizzazioni mantello attive a livello nazionale o di regione linguistica, con le quali l'UFAS stipula contratti per la concessione di aiuti finanziari per le prestazioni previste.

Le organizzazioni mantello hanno quindi il compito di fornire direttamente le prestazioni o di coordinare quelle fornite dalle loro organizzazioni submandatarie, effettuare i necessari conteggi e riversare i relativi aiuti finanziari. A tal fine, esse devono essere a conoscenza del bisogno di prestazioni dei diversi gruppi di disabili e provvedere alla gestione strategica delle risorse.

Il bisogno di informazioni, consulenza e prestazioni di sostegno cambia continuamente, sia per la rapida evoluzione sociale e tecnologica che per il riorientamento dell'AI, la quale pone l'accento sempre più sulle prestazioni d'integrazione che sulle rendite e ha modificato la sua gamma di prestazioni. L'UFAS deve pertanto valutare se le prestazioni proposte e sovvenzionate dall'AI tengano sufficientemente conto del mutato bisogno. A tal fine ha commissionato il presente rapporto di ricerca, che si basa da un lato su un'ampia indagine svolta per la prima volta tra i beneficiari di prestazioni AI e, dall'altro, su dati e documenti di organizzazioni mantello, submandatarie e dell'UFAS nonché su interviste condotte con rappresentanti di questi attori. Il bisogno e la domanda vengono quindi confrontati con l'offerta.

Grazie allo studio, l'UFAS dispone ora di dati sia sul bisogno che sull'utilizzo delle diverse prestazioni proposte. Il rapporto fornisce inoltre informazioni sul bisogno espresso dai diversi gruppi target, sull'eventuale bisogno ancora scoperto da essi segnalato e sul grado d'informazione in merito alle offerte. Al contempo, mostra anche disparità regionali in alcuni segmenti dell'offerta.

Lo studio giunge alla conclusione che nel complesso l'offerta è efficace e adeguata ai bisogni sul piano dei contenuti, anche se i fornitori riescono a raggiungere i gruppi target con vario successo. Inoltre, alcuni gruppi target non conoscono bene le offerte. Dal canto loro, le organizzazioni mantello incontrano grossi problemi per quanto riguarda la rilevazione del bisogno, la diffusione dell'offerta e la sua gestione strategica.

Per far fronte a queste sfide, gli autori formulano alcune raccomandazioni per migliorare la gestione strategica. All'UFAS si raccomanda di migliorare la copertura del bisogno e di ridurre le differenze al riguardo, pur mantenendo invariate le risorse a disposizione. Si raccomanda inoltre di far conoscere maggiormente l'offerta e di introdurre un monitoraggio per garantire una migliore ripartizione delle risorse. Andrebbe inoltre valutata la possibilità di privilegiare le prestazioni individuali specifiche o di stabilire un ordine di priorità all'interno di queste ultime in base all'efficacia delle singole prestazioni.

L'UFAS apprezza i suggerimenti degli autori e valuterà, insieme con le organizzazioni mantello, in che misura potranno essere seguiti. Inoltre, verrà promossa l'introduzione di un monitoraggio volto a migliorare la gestione strategica delle risorse.

Stefan Ritler, vicedirettore

Capo dell'Ambito Assicurazione invalidità dell'UFAS

Foreword by the Federal Social Insurance Office (FSIO)

The Swiss invalidity insurance scheme (IV) makes payments to private organizations that provide a variety of support services for the disabled, including counselling and care for disabled persons, coordinating care and interpreting services, looking after disabled persons in their own homes, organizing courses for the disabled or their dependants, and providing disabled persons with assistance and reintegration services. These services are rendered by a large number of organizations and coordinated by 61 umbrella organizations, operating either nationally or in particular language regions of the country. The FSIO concludes contracts with these umbrella organizations for the payment of the financial assistance intended to cover these services.

The task of the umbrella organizations, therefore, is to provide services themselves or to coordinate and invoice the services of their subcontractors, and to disburse the corresponding financial resources. In order to fulfil this task, they must be aware of the demand for services among the different groups of disabled persons and channel the resources accordingly.

The demand for information, counselling and support services is constantly changing, both as a result of rapid social and technological progress and because the IV's increasing focus on reintegration services rather than pensions has transformed the range of services it provides. For the FSIO, this raises the question of whether the services provided by the organizations – and funded by the IV – are sufficiently aligned with changing demand. In order to determine this, it commissioned the present research paper. The paper is based – for the first time – on a broad survey of IV service recipients. It also relies on data and documents provided by the umbrella organizations, their subcontractors and the FSIO, and on interviews with the parties in question. The paper compares target-group requirements/demand with the range of services on offer.

Thanks to the study, the FSIO now has at its disposal data on requirements as well as on uptake of the various services. The paper also provides information on what the different target groups say they require, on any divergent unmet needs, and on levels of awareness of the services on offer. The paper also lists any regional disparities in particular service segments.

The study comes to the conclusion that the overall range of services is both effective and tailored to the needs of the recipients. However, the providers enjoy differing degrees of success when it comes to reaching their target groups. Some target groups have only a poor knowledge of the services on offer. Accordingly, the major challenges facing the umbrella organizations are to coordinate the services, assess the needs of the target groups and make the latter aware of the services in question.

In order to address these challenges, the authors of the paper recommend a number of ways in which coordination could be improved. The study advises the FSIO, in the face of limited resources, to do what it can to satisfy unmet needs and to even out differences in demand fulfilment. Awareness of the services on offer ought to be raised and the distribution of resources better monitored. Accordingly, the authors believe the FISO should consider a redistribution of resources to favour person-specific services and also discuss the possibility of prioritizing on the basis of efficacy profiles.

The FSIO welcomes the suggestions made by the authors and, together with the umbrella organizations, will assess to what extent these suggestions can be put into practice. Further, it will work on establishing a monitoring system to ensure better coordination of resources.

Stefan Ritler, Vice-Director

Head of Invalidity Insurance (FSIO)

Bedarfs- und Angebotsanalyse der Dienstleistungen nach Art. 74 IVG

Bern, 14. Juli 2016

Projektleitung:

Christian Bolliger; Büro Vatter, Bern

Mitarbeit:

Christian Rüefli, Delia Berner; Büro Vatter, Bern

Fachliche Unterstützung:

Adrian Ritz; Kompetenzzentrum für Public Management, Universität Bern

Durchführung der Bedarfserhebung:

Lukas Golder, Cloé Jans; Forschungsinstitut gfs.bern

Inhaltsverzeichnis

Abbildungen ..... **V**

Tabellen ..... **VII**

Abkürzungen ..... **VIII**

Zusammenfassung ..... **IX**

Resumé ..... **XV**

Riassunto ..... **XXI**

Summary ..... **XXVII**

1 Einleitung **1**

1.1 Beiträge und Dienstleistungen nach Art. 74 IVG *1*

1.2 Erkenntnisziele der Studie *2*

1.3 Konzeption der Studie *3*

1.3.1 Wirkungsmodell 3

1.3.2 Vorgehen 4

1.4 Aufbau dieses Berichts *8*

2 Das Dienstleistungsangebot nach Art. 74 IVG **9**

2.1 Steuerung und Controlling durch das Bundesamt für Sozialversicherungen *9*

2.1.1 Steuerungskonzept 9

2.1.2 Mittelverteilung 11

2.1.3 Bisherige Beurteilungen des Steuerungs- und Controllingsystems 12

2.2 Im Rahmen von Art. 74 IVG erbrachte Dienstleistungen *12*

2.3 Die leistungserbringenden Organisationen *15*

2.3.1 Organisatorische Unterscheidungsmerkmale 15

2.3.2 Ausrichtung auf Dienstleistungen, Zielgruppen und Sprachen 16

2.3.3 Sprachen bei telefonischer und Onlineberatung sowie Kursen 20

2.4 Angebot an LUFEB *21*

2.5 Zusammenfassung *22*

3 Nutzung der personenspezifischen Dienstleistungen **25**

3.1 Zur Nutzung berechtigte Personen (IV-Leistungsbeziehende) *25*

3.1.1 Differenzierung nach Zielgruppe 25

3.1.2 Zusammensetzung der IV-Leistungsbeziehenden hinsichtlich verschiedener Merkmale 27

3.2 Anzahl Nutzungen der personenspezifischen Dienstleistungen *28*

3.2.1 Methodische Hinweise 28

3.2.2 Gesamtentwicklung der Nutzungen 29

3.2.3 Art der genutzten Dienstleistungen 30
3.2.4 Nutzung nach Zielgruppe – Veränderung im Zeitverlauf 31
3.2.5 Nutzung der verschiedenen Dienstleistungen nach Zielgruppe 32
3.2.6 Nutzung im Kantonsvergleich 35
3.3 Schätzung der jährlichen Anzahl Nutzerinnen und Nutzer 37
3.3.1 Nutzende in den vergangenen 12 Monaten und Mehrfachnutzung 38
3.3.2 Anteil Nutzender nach Dienstleistungen, Mehrfachnutzung 40
3.4 Zusammenfassung 42
4 Bedarf an Unterstützung 45
4.1 Bedarf an persönlicher Unterstützung, nach Lebensbereichen 45
4.1.1 Überblick 46
4.1.2 Zusätzlicher Unterstützungsbedarf nach Lebensbereichen 47
4.1.3 Verbesserungen, die zusätzliche Unterstützung bewirken soll 48
4.2 Bedarf an personenspezifischen Dienstleistungen 50
4.2.1 Hinweise zur Messung des Bedarfs 51
4.2.2 Überblick 52
4.2.3 Bedarf gegliedert nach Zielgruppen und Dienstleistungen 55
4.2.4 Schätzung der Anzahl Personen mit Bedarf 58
4.3 Gruppenvergleiche hinsichtlich des Bedarfs 60
4.3.1 Vergleich aller IV-Leistungsbeziehenden 60
4.3.2 Bedarf in Untergruppen der einzelnen Zielgruppen 62
4.4 Informationsbedarf und Informationssuche 66
4.4.1 Überblick 66
4.4.2 Vergleich der Zielgruppen 67
4.5 Zusammenfassung 69
5 Analysen zur allokativen Effizienz 73
5.1 Ungedeckter Bedarf im Vergleich zum Gesamtbedarf 73
5.1.1 Nach Zielgruppen 74
5.1.2 Nach Untergruppen 75
5.2 Die regionale Verteilung des Angebots 78
5.2.1 Personenspezifische Dienstleistungen nach Zielgruppe und Kanton 78
5.2.2 Weiterführende Diskussion zur regionalen Verteilung des Angebots 84
5.3 Gründe für ungedeckten Bedarf aus Sicht der IV-Leistungsbeziehenden 85
5.3.1 Von den IV-Leistungsbeziehenden in der Bedarfserhebung angegebene Gründe 85
5.4 Zufriedenheit der Nutzenden, Nutzen der Dienstleistungen 88
5.4.1 Zufriedenheit mit den personenspezifischen Dienstleistungen 88

5.4.2 Nutzenprofile personenspezifischer Dienstleistungen ... 91
5.4.3 Online-Beratung ... 94
5.4.4 Themen von und Zufriedenheit mit Informationsdienstleistungen ... 95
5.5 Fazit zur allokativen Effizienz ... 97
6 Angebotssteuerung I: Befragung der Vertragsnehmer ... 101
6.1 Koordination zwischen den vertragsnehmenden Organisationen ... 101
6.1.1 Koordination bei der Angebotsplanung ... 101
6.1.2 Weiterverweisen von Klientinnen und Klienten im Einzelfall ... 102
6.2 Steuerung des Angebots über Ziele und Bedarfserkennung ... 104
6.2.1 Bedarfserhebung ... 104
6.2.2 Zielfestlegung ... 106
6.3 Evaluation der Qualität von erbrachten Dienstleistungen ... 107
6.4 Möglichkeiten und Grenzen der Angebotssteuerung (Sicht VN) ... 109
6.5 Zusammenfassung ... 111
7 Angebotssteuerung II: Identifikation bewährter Praktiken ... 113
7.1 Auswahl der zu behandelnden Themen und Vorgehen ... 113
7.1.1 Themenauswahl ... 113
7.1.2 Vorgehen ... 113
7.1.3 Auswahl der Organisationen ... 114
7.1.4 Darstellung der Ergebnisse ... 114
7.2 Modell der Angebotssteuerung ... 115
7.3 Erkennen des Bedarfs ... 116
7.3.1 Strategische Analyse ... 116
7.3.2 Erkennen des Bedarfs durch Hinweise aus der Zielgruppe ... 119
7.4 Bekanntmachen des Angebots ... 122
7.4.1 Sichtbarkeit der Organisation erhöhen, Sensibilisierung ... 122
7.4.2 Die Zielgruppen über das Angebot informieren ... 125
7.5 Vernetzung mit Mittelsleuten ... 126
7.5.1 Vernetzung als persönlicher Kontakt zu Mittelsleuten ... 127
7.5.2 Nutzen der Vernetzung ... 127
7.5.3 Akteursgruppen, mit denen sich eine Vernetzung lohnt ... 128
7.6 Erfahrungsaustausch und Wissensmanagement in der Organisation ... 129
7.7 Zusammenfassung ... 133
8 Synthese und Handlungsoptionen ... 135
8.1 Befunde zum Bedarf, zum Angebot und zur allokativen Effizienz ... 135
8.1.1 Befunde zu den Zielgruppen, zur Nutzung und zum Bedarf an Dienstleistungen ... 135

8.1.2 Befunde zum Angebot und zur Angebotssteuerung 141
8.1.3 Fazit und Gesamtbilanz zur allokativen Effizienz 142
8.2 Handlungsoptionen bezüglich Angebotssteuerung 143
8.2.1 Diskussion von Handlungsoptionen bezüglich allokativer Effizienz 144
8.2.2 Monitoring der Nutzung und des Bedarfs 149
Dokumente und Literatur 153

Der Anhang der Untersuchung ist als elektronisches Dokument im Internet verfügbar:
http://www.bsv.admin.ch/index.html?webcode=d_12201_de

Abbildungen

Abbildung 1-1: Wirkungsmodell der Dienstleistungen nach Art. 74 IVG 3
Abbildung 1-2: Vorgehen der Untersuchung 7
Abbildung 2-1: Vertraglich vereinbarte Beträge, gegliedert nach Art der Dienstleistung 15
Abbildung 2-2: Vertragsbeiträge und Anzahl Untervertragsnehmerinnen (UVN) der VN 16
Abbildung 2-3: Anzahl Organisationen nach Art der angebotenen personenspezifischen Dienstleistung 17
Abbildung 2-4: Anzahl Organisationen nach Zielgruppen, für die sie Dienstleistungen anbieten 18
Abbildung 2-5: Anzahl Organisationen nach Sprachregionen, in denen sie Dienstleistungen anbieten ... 19
Abbildung 2-6: Anzahl Organisationen nach Art der angebotenen LUFEB 22
Abbildung 3-1: Anzahl nutzungsberechtigte Personen 26
Abbildung 3-2: Anteile der Zielgruppen an der Gesamtheit nutzungsberechtigter Personen 26
Abbildung 3-3: Anzahl Nutzungen, nach Art der Dienstleistung 30
Abbildung 3-4: Nutzungen von Dienstleistungen Art. 74 IVG, nach Zielgruppen 31
Abbildung 3-5: Nutzungsintensität, nach Art der Dienstleistung und Zielgruppen 34
Abbildung 3-6: Erwartete und tatsächliche Nutzungsintensität nach Kantonen, 2011-2013 36
Abbildung 3-7: Schätzung: Anzahl Nutzender pro 1000 Nutzungsberechtigte nach Zielgruppen 39
Abbildung 3-8: Schätzung: Anzahl Nutzender pro 1000 Nutzungsberechtigte, nach Dienstleistungen 41
Abbildung 4-1: Bedarf an persönlicher Unterstützung , nach Zielgruppe und Sprachregion 47
Abbildung 4-2: Zusätzlicher Bedarf an persönlicher Unterstützung , nach Lebensbereichen 48
Abbildung 4-3: Wunsch nach Verbesserungen 49
Abbildung 4-4: Gewünschte Formen und Arten von Unterstützung 50
Abbildung 4-5: Bedarf an den Dienstleistungen nach Art. 74 IVG 52
Abbildung 4-6: Anteil Personen mit Bedarf, nach Sprachregionen und Zielgruppen 54
Abbildung 4-7: Anteil Personen mit Bedarf je Zielgruppe, nach Dienstleistung 57
Abbildung 4-8: Schätzung der Anzahl Personen mit Bedarf, nach Zielgruppen und Dienstleistung, in 1000 59
Abbildung 4-9: Suche nach Informationen über Dienstleistungen und die eigene Einschränkung 67
Abbildung 4-10: Suche nach Informationen über Dienstleistungen und die eigene Einschränkung 68
Abbildung 5-1: Zielgruppen mit überdurchschnittlicher und unterdurchschnittlicher Bedarfsdeckung ... 75
Abbildung 5-2: Angebot an betreuten Treffpunkten für verschiedene Zielgruppen 81
Abbildung 5-3: Angebotsdichte und Nutzungsintensität von Treffpunkten, nach Kantonen 82
Abbildung 5-4: Gründe für die Nicht-Nutzung personenspezifischer Dienstleistungen 86

Abbildung 5-5: Zufriedenheit der Nutzenden mit den personenspezifischen Dienstleistungen 89
Abbildung 5-6: Einschätzung der VN zur Nutzerzufriedenheit mit den Dienstleistungen 90
Abbildung 5-7: Nutzenprofile personenspezifischer Dienstleistungen (Nutzersicht) 92
Abbildung 5-8: Zwecke der Beratung (Nutzersicht) 94
Abbildung 5-9: Erfahrungen mit Online-Beratung (Nutzersicht).....95
Abbildung 5-10: Lebensbereiche, für die in Medien nach Informationen gesucht wurde.....96
Abbildung 5-11: Zufriedenheit mit Informationen.....97
Abbildung 6-1: Selbsteinschätzung der Möglichkeiten zur Steuerung des Angebots 110
Abbildung 6-2: Schwierigkeiten und Verbesserungsmöglichkeiten (offene Fragen) 111
Abbildung 7-1: Modell der Angebotssteuerung 116
Abbildung 8-1: IV-Leistungsbeziehende, gesamter Bedarf und ungedeckter Bedarf nach Dienstleistungen nach Art. 74 IVG 137

Tabellen

Tabelle 2-1: Nutzungsberechtigte Personen und IV-Beitrag für Dienstleistungen nach Art. 74 IVG 14

Tabelle 2-2: Angebote für spezifische Gruppen 20

Tabelle 2-3: Onlineberatung und telefonische Beratung sowie Kurse, Anzahl Anbieter nach Sprache 21

Tabelle 3-3: Zusammensetzung der IV-Leistungsbeziehenden nach verschiedenen Merkmalen 27

Tabelle 3-4: Nutzungsberechtigte Personen und Nutzungen 2004 bis 2013 30

Tabelle 3-10: Nutzungen und Nutzende nach Zielgruppen 40

Tabelle 3-12: Nutzungen und Nutzende nach Dienstleistung 42

Tabelle 4-9:Gesamter Bedarf, nach Subgruppen 61

Tabelle 4-10: Untergruppen mit dem grössten Gesamtbedarf, nach Zielgruppe 63

Tabelle 4-11: Untergruppen mit dem grössten ungedeckten Bedarf, nach Zielgruppe 64

Tabelle 5-2: Anteil Personen mit ungedecktem Bedarf an den Personen mit Bedarf, nach Untergruppen 77

Tabelle 5-3: Anzahl „Kantone“ *ohne* Angebot, nach Art der Dienstleistung und Zielgruppe 78

Tabelle 5-4: Gesamtanzahl an kantonalen Angeboten, nach Art der Dienstleistung und Zielgruppe 79

Tabelle 6-1: Zufriedenheit mit der Koordination zwischen vertragsnehmenden Organisationen 102

Tabelle 6-2: Koordination im Einzelfall: Können Klientinnen und Klienten weiterverwiesen werden? ... 103

Tabelle 6-3: Koordination im Einzelfall nicht immer möglich: Gründe 103

Tabelle 6-4: Koordination im Einzelfall nicht immer möglich: Folgen 103

Tabelle 6-5: Erhebung von Informationen über den Bedarf an personenspezifischen Dienstleistungen 105

Tabelle 6-6: Erhebung von Informationen über den Bedarf an LUFEB 106

Tabelle 6-7: Zielfestlegung im Voraus 107

Tabelle 6-8: Erhebung von Informationen über die Qualität der personenspezifischen Dienstleistungen 108

Tabelle 6-9: Erhebung von Informationen über die Qualität der LUFEB 109

Tabelle 7-1: Kurzüberblick über die ausgewählten Organisationen 114

Tabelle 7-2: Beispiele für strategische Analyse 118

Tabelle 7-3: Beispiele für Bedarfsabklärungen 121

Tabelle 7-4: Beispiele von Aktivitäten, welche die Sichtbarkeit der Organisation fördern 124

Tabelle 7-5: Beispiele für das Bekanntmachen von Dienstleistungen bei den Zielgruppen 126

Tabelle 7-6: Beispiele des Erfahrungsaustauschs und des angebotsorientierten Wissensmanagements 132

Tabelle 8-1: Vergleich der Zielgruppen 138

Abkürzungen

BGE	Bundesgerichtsentscheid
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
CATI	Computer Assisted Telephone Interview
CHF	Schweizer Franken
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EFZ	Eidgenössisches Fähigkeitszeugnis
FMH	Verbindung der Schweizer Ärztinnen und Ärzte
GPK-S	Geschäftsprüfungskommission des Ständerats
INSOS	Nationaler Branchenverband der Institutionen für Menschen mit Behinderung
IV	Invalidenversicherung
IVG	Bundesgesetz vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20)
IVV	Verordnung vom 17. Januar 1961 über die Invalidenversicherung (IVV; SR 831.201)
KSBOB	Kreisschreiben über die Beiträge an Organisationen der privaten Behindertenhilfe
KSGLS-C	Codizes zur Gebrechens- und Leistungsstatistik
LUFEB	Leistungen zur Unterstützung und Förderung der Eingliederung Invalider
NPO	Non Profit Organisation
PVK	Parlamentarische Verwaltungskontrolle
UNO	United Nations Organization / Organisatio der Vereinten Nationen
UVN	Untervertragsnehmer. Organisation der Behindertenhilfe, die mit einer VN einen Leistungsvertrag abgeschlossen hat.
VASK	Dachverband der regionalen Vereine Angehöriger psychisch Erkrankter
VN	Vertragsnehmer /Vertragsnehmende Organisation. Organisation der Behindertenhilfe, die mit dem BSV einen Leistungsvertrag abgeschlossen hat.
ZEWO	Stiftung ZEWO. Schweizerische Zertifizierungsstelle für gemeinnützige Spenden sammelnde Organisationen

Zusammenfassung

Gestützt auf Artikel 74 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) subventioniert die IV Dienstleistungen von privaten Organisationen der Behindertenhilfe, die zur Förderung der sozialen Integration von IV-Leistungsbeziehenden beitragen. Die IV unterstützt einerseits personenspezifische Dienstleistungen wie Beratung, Kurse, betreute Treffpunkte, Vermittlung von Betreuungs- und Dolmetschdiensten und Begleitetes Wohnen, andererseits nicht personenspezifische Dienstleistungen wie zum Beispiel allgemeine Medien- und Öffentlichkeitsarbeit oder Publikationen zugunsten der eigenen Zielgruppe (LUFEB). Zur Steuerung der Dienstleistungen schliesst das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) Leistungsvereinbarungen mit 61 sprachregional oder national tätigen Dachorganisationen der Behindertenhilfe ab (Vertragsnehmer, VN). Diese erbringen die Dienstleistungen für ihre Zielgruppen selbst und in ihren Regionalstellen, oder sie schliessen Unterverträge mit anderen Organisationen ab. Die für 2015 budgetierte Vertragssumme von 157 Mio. CHF verteilte sich auf insgesamt 527 Organisationen.

Fragestellungen und Vorgehen der Studie

Die von der IV zur Verfügung stehenden Finanzhilfen sollen möglichst so eingesetzt werden, dass sie der sozialen Integration bestmöglich dienen (allokative Effizienz). Um über bessere Entscheidungsgrundlagen für den Mitteleinsatz zu verfügen, beauftragte das BSV das Büro Vatter, erstens den Bedarf und die Bedarfsdeckung der verschiedenen Zielgruppen, und zweitens das Angebot und dessen Steuerung durch die Vertragsnehmer näher zu untersuchen. Zu diesem Zweck wurden die bestehenden statistischen Daten aus dem Leistungsreporting der Vertragsnehmer ausgewertet, eine Umfrage zum Bedarf der Zielgruppen bei 3‘089 IV-Leistungsbeziehenden durchgeführt und die 60 Vertragsnehmer schriftlich befragt. Im Rahmen von Fallstudien bei fünf Vertragsnehmern und einem Workshop mit Vertretern dieser Organisationen und der Begleitgruppe des Forschungsprojekts identifizierten die Forschenden bewährte Praktiken der Angebotssteuerung für die Vertragsnehmer. Zuhanden des BSV wurden aufgrund der Studienerkenntnisse Handlungsoptionen für eine optimierte Steuerung des Gesamtsystems „Art. 74 IVG“ hergeleitet.

Befunde zur Nutzung und zum Bedarf an Unterstützung und Dienstleistungen

► *Nutzung der personenspezifischen Dienstleistungen:* Gemäss der Bedarfserhebung kann geschätzt werden, dass pro Jahr rund 4% bis 13% aller IV-Leistungsbeziehenden mindestens eine personenspezifische Dienstleistung in Anspruch nehmen; deutlich am meisten Personen nutzen die Beratung. Daneben besuchen auch relativ viele Personen Kurse und betreute Treffpunkte, häufig im gleichen Jahr mehrfach. Hinsichtlich der Anzahl Nutzungen pro 1000 IV-Leistungsbeziehende bestehen zwischen den Kantonen deutliche Unterschiede.

► *Subjektiver Bedarf an zusätzlicher Unterstützung:* Rund 4 von 10 Befragten gaben an, zusätzliche Unterstützung in mindestens einem Bereich ihrer Lebensgestaltung zu benötigen.

Solchen Bedarf sehen die Befragten anteilmässig am häufigsten (zu je 18%) bei der möglichst selbständigen Bewältigung des Alltags und bei der Klärung von finanziellen, rechtlichen und administrativen Fragen.

► *Subjektiver Bedarf an personenspezifischen Dienstleistungen:* Geht es um personenspezifische Dienstleistungen, signalisieren die Befragten den grössten Bedarf bei der Beratung: 42% der Befragten gaben an, schon einen solchen Bedarf gehabt zu haben, wovon etwas mehr als die Hälfte angibt, diese Dienstleistung trotz Bedarf nicht genutzt zu haben. Bei der Beratung halten sich der Anteil Personen, die diese Dienstleistung schon genutzt haben, und solche mit ungedecktem Bedarf etwa die Waage. Damit ist die Bedarfsdeckung bei dieser Dienstleistung vergleichsweise gut: Bei den übrigen Dienstleistungen ist der Anteil Personen mit ungedecktem Bedarf deutlich grösser als der Anteil Personen, welche die jeweilige Dienstleistung schon genutzt haben.

► *Unterschiede zwischen den Zielgruppen hinsichtlich Bedarf und Nutzung:* Zwischen den Zielgruppen zeigen sich deutliche Unterschiede hinsichtlich ihres subjektiven Bedarfs und hinsichtlich der Bedarfsdeckung. Im Vergleich der Zielgruppen signalisierte bei den Personen mit psychischer Beeinträchtigung der grösste Anteil, schon einmal *Bedarf* nach personenspezifischen Dienstleistungen gehabt zu haben. Der Anteil Personen, die solche Dienstleistungen schon *genutzt* haben, ist jedoch unter den geistig- oder lernbehinderten Personen am höchsten. Die Bedarfserhebung lässt somit auf eine je nach Zielgruppe unterschiedlich gute Bedarfsdeckung schliessen.

► *Weitere Einflussfaktoren auf den subjektiven Bedarf:* Neben der Art der Behinderung (also der Zielgruppenzugehörigkeit) beeinflussen weitere Faktoren den subjektiven Bedarf stark: So ist dieser überdurchschnittlich bei Personen, die in der Stadt leben und die im Erwerbsalter sind. Unterdurchschnittlich ist er dafür in der Agglomeration und vor allem unter Kindern und Jugendlichen. Die subjektiv wahrgenommene Schwere der Beeinträchtigung beeinflusst den Bedarf nach Dienstleistungen stark. Einen Einfluss haben damit zusammenhängend auch die Art und der Zeitpunkt der bezogenen IV-Leistung: Erhöht ist er bei Personen mit einer Rente oder einer Eingliederungsmassnahme, die noch aktuell ist. Auch Personen, deren letzter Leistungsbezug bis zu zehn Jahre zurückliegt, dürfen die Dienstleistungen nach Art. 74 IVG in Anspruch nehmen. Sie tun dies aber seltener.

► *Suche nach Informationen und Dienstleistungen:* Ein Drittel (Informationen) bis fast der Hälfte der Befragten (Dienstleistungen) gaben in der Umfrage an, noch nie nach Informationen oder Dienstleistungen gesucht zu haben. Unter den übrigen Befragten haben für die Suche nach Informationen und Dienstleistungen Mittelsleute bei Organisationen, bei der IV oder im eigenen Bekanntenkreis eine ähnliche Bedeutung wie Massenmedien oder das Internet.

Befunde zur allokativen Effizienz

Die Studie untersuchte – basierend auf den Erkenntnissen über den Bedarf und das Angebot an Dienstleistungen gemäss Art. 74 IVG – verschiedene Dimensionen und Voraussetzungen

der allokativen Effizienz, also eines möglichst bedarfsgerechten und wirksamen Angebots. Folgende Schlussfolgerungen können gezogen werden:

► *Das Angebot ist inhaltlich bedarfsgerecht ausgerichtet und wirksam:* Nach Einschätzung der Nutzerinnen und Nutzer decken die personenspezifischen Dienstleistungen nach Art. 74 IVG die verschiedenen Lebensbereiche gut ab – auch jene, in denen von den Zielgruppen der grösste ungedeckte Unterstützungsbedarf signalisiert wird. Eine Minderheit von 10 bis 20% der Personen, die schon einen ungedeckten Bedarf hatten, gibt als Grund für die Nicht-Nutzung an, die gefundenen Angebote seien nicht geeignet gewesen. Die grosse Mehrheit jener Befragten, die personenspezifische Dienstleistungen genutzt haben, erlebte dadurch eine Verbesserung in einem oder mehreren Lebensbereichen.

► *Das Angebot ist ausser bei den betreuten Treffpunkten regional ausgewogen:* Für die Mehrheit der personenbezogenen Dienstleistungen und Zielgruppen bestehen in allen Kantonen Angebote. Zielgruppenspezifisch bestehen in einzelnen Kantonen punktuelle Lücken. Bei den betreuten Treffpunkten hingegen ist das Netz in allen Zielgruppen nicht flächendeckend und über die Landesregionen ungleich verteilt. Es gibt statistische Hinweise, dass diese geographischen Disparitäten ein Grund für die unterschiedliche Nutzung in den Kantonen sein könnten, was die Verteilungsgerechtigkeit beeinträchtigen würde.

► *Es gibt Hinweise auf ungedeckten Bedarf, der nicht in allen Zielgruppen gleich gross ist:* Gemäss den Angaben der Befragten in der Umfrage hatten drei Viertel der Personen mit einem Bedarf nach einer personenspezifischen Dienstleistung schon mindestens einmal einen ungedeckten Bedarf. Der Anteil dieses ungedeckten subjektiven Bedarfs schwankt je nach Dienstleistung. Er unterscheidet sich auch sowohl zwischen als auch innerhalb der Zielgruppen in Abhängigkeit von soziodemographischen Faktoren, sozioökonomischen Ressourcen, der Beeinträchtigung und der IV-Leistung. Den VN und ihren Untervertragsnehmern gelingt es somit unterschiedlich gut, die Zielgruppen und ihre Untergruppen zu erreichen, was abermals die Frage der Verteilungsgerechtigkeit aufwirft.

► *Die Zielgruppen kennen die Angebote und ihre Leistungserbringer nicht gut:* Gemäss der Bedarfserhebung kennen die IV-Leistungsbeziehenden das Angebot und die Leistungserbringer nicht gut. Die Nicht-Kenntnis des Angebots ist der mit deutlichem Abstand am häufigsten angegebene Grund, weshalb eine Dienstleistung bis jetzt nicht bezogen wurde. Die Nutzerinnen und Nutzer können auch häufig die Organisation nicht nennen, bei der sie die Dienstleistung bezogen haben. Demgegenüber geben die im Rahmen der Studie befragten Vertragsnehmer Ressourcenmangel als Hauptgrund für den ungedeckten Bedarf an.

Angebotssteuerung durch die Vertragsnehmer: Ist-Zustand und Good Practices

► *Ist-Zustand der Angebotssteuerung durch die VN:* Die meisten VN sind mit dem aktuellen Ausmass der Koordination zwischen ihnen und den anderen VN zur Steuerung des Angebots zufrieden. Mehr Koordination erachten die wenigsten als nötig, vor allem deshalb, weil hinsichtlich Zielgruppe, Angebotsort und/oder Dienstleistung keine Überlappungen mit an-

deren Organisationen bestünden. Mehrheitlich, aber nicht durchgängig werden für die angebotenen Dienstleistungen Ziele festgelegt; bei der Evaluation der Dienstleistungen prüfen die VN jedoch nicht durchgängig die Erreichung dieser Ziele. Die Wirkungsmessung hat für einen Teil der Befragten eine untergeordnete Bedeutung. Bei der Angebotssteuerung fühlen sich die VN hinsichtlich Bedarfserhebung und Bekanntmachen des Angebots bei Personen, die das Angebot noch nicht nutzen, herausgefordert.

► *Good Practices der Angebotssteuerung:* Die im Rahmen der Fallstudien und des Workshops identifizierten Good Practices der Angebotssteuerung knüpfen an die festgestellten Herausforderungen an und lassen sich vier Stossrichtungen zuordnen:

- *Bedarf erkennen:* Als bewährte Vorgehensweisen, um den Bedarf zu erkennen, bieten sich die strategische Analyse und eine möglichst vom bestehenden Kundenkreis unabhängige Bedarfserhebung bei den Zielgruppen an. Ergänzend empfiehlt es sich für die VN zu prüfen, inwieweit ihr Angebot auf den in dieser Studie festgestellten unterschiedlichen Bedarf verschiedener Untergruppen (z.B. Altersgruppen) ausgerichtet ist.
- *Angebot bekannt machen:* Das Angebot sollte nicht nur durch seine benutzerfreundliche Präsentation bekannt gemacht werden, sondern von Aktivitäten flankiert sein, welche die Organisation auch bei Personen sichtbar machen, die sie noch nicht kennen, z.B. Kampagnen oder auf lokaler Ebene öffentlich sichtbare Aktionen.
- *Vernetzung:* Ein wichtiger Schlüssel sowohl bei der Bedarfserhebung wie beim Bekanntmachen des Angebots ist die persönliche Vernetzung mit Akteuren, welche die Zielgruppen gut kennen.
- *Wissensmanagement in der Organisation*: Aufgrund der dezentralen Struktur vieler VN, ihrer Regionalstellen und Untervertragsnehmern fördern überdies der Erfahrungsaustausch und besser noch ein aktives Wissensmanagement durch die VN ein bedarfsgerechtes und gut bekanntes Angebot.

Handlungsoptionen für die Optimierung der allokativen Effizienz durch das BSV

► *Dem ungedeckten Bedarf entgegenwirken:* Eine Aufstockung der Mittel für Dienstleistungen nach Art. 74 IVG steht gegenwärtig nicht zur Diskussion. Um gleichwohl dem ungedeckten Bedarf entgegenzuwirken, bestehen mehrere Ansatzpunkte, die näher zu prüfen wären: Unter dem Prinzip der Subsidiarität könnte abgeklärt werden, ob zum Teil Dienstleistungen aufgrund von Art. 74 IVG unterstützt werden, die anders finanziert werden könnten. Weiter könnte geprüft werden, ob innerhalb der Mittel für die Finanzhilfen nach Art. 74 IVG eine Umverteilung zugunsten der personenspezifischen Dienstleistungen sinnvoll wäre, oder ob innerhalb der personenspezifischen Dienstleistungen eine Priorisierung aufgrund von deren Wirkungsprofilen möglich ist. Auch könnte die Mehrfachnutzung bestimmter Dienstleistungen durch die gleiche Person eingeschränkt werden.

► *Den Unterschieden der Bedarfsdeckung entgegenwirken:* Im Sinne der Gleichbehandlung ist zudem anzustreben, dass sich die Bedarfsdeckung *zwischen den Zielgruppen* annähert. Die

Verteilung der Mittel sollte sich somit tendenziell daran orientierten, welchen Anteil die einzelnen Zielgruppen am Gesamtbedarf haben. Die im Rahmen dieser Studie vorgenommene Schätzung des subjektiven Bedarfs gibt hierfür Anhaltspunkte. Um die *regionale Zugangsgerechtigkeit* zu sichern, ist schliesslich zu prüfen, wie mit den vereinzelten Angebotslücken in den Kantonen und dem regional unausgewogenen Netz an betreuten Treffpunkten umzugehen ist. Eine bisher bestehende Hürde von Umverteilungen ist die den Organisationen gewährte Besitzstandesgarantie.

► *Die Bekanntheit des Angebots fördern:* Um das Angebot der Dienstleistungen nach Art. 74 IVG zu fördern, empfiehlt die Studie dem BSV drei Strategien. Erstens wird vorgeschlagen, Good Practices der Angebotssteuerung mit finanziellen Anreizen oder allenfalls über Mindeststandards zu fördern (dieser Ansatz ist auch für Good Practice der Bedarfserkennung empfehlenswert). Zweitens sollte geprüft werden, ob mit einem virtuellen Guichet unique für das gesamte Dienstleistungsangebot die Bekanntheit und Transparenz des Angebots für die Zielgruppen gesteigert werden könnte. Drittens empfiehlt die Studie zu prüfen, ob die kantonalen IV-Stellen bei der Bekanntmachung des Dienstleistungsangebots nach Art. 74 IVG systematischer einbezogen werden könnten.

► *Einrichten eines Monitoring:* Um kontinuierlicher als bisher die allokative Effizienz zu prüfen, empfiehlt sich ein Monitoring. In einer Basisvariante können hierzu die bestehenden Daten aus dem IV-Register und dem Reporting noch besser genutzt werden. Mögliche Erweiterungen wären die differenziertere Erhebung von Reportingdaten, ein Monitoring der Angebotsstandorte sowie in Mehrjahresintervallen wiederholte Bedarfserhebungen. Ergänzend empfehlen die Autoren eine genauere Untersuchung der festgestellten Nutzungsunterschiede zwischen den Kantonen.

Resumé

Conformément à l'art. 74 de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI), l'assurance alloue des subventions aux organisations faîtières de l'aide privée aux invalides qui fournissent des services favorisant l'intégration sociale des bénéficiaires de prestations AI. L'AI soutient d'une part des services à la personne, tels que conseil, cours, aide dans des lieux d'accueil, mise en relation avec des services spécialisés dans le conseil et l'interprétariat ou encore accompagnement à domicile et, d'autre part, des services non destinés à des personnes en particulier, tels que tâches générales d'information et de relations publiques ou publications en faveur de son propre groupe cible (PROSPREH). Pour le pilotage des services fournis, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a conclu des conventions de prestations avec 61 organisations faîtières de l'aide aux personnes handicapées actives à l'échelle régionale ou nationale (mandataires). Celles-ci fournissent ces prestations à leurs groupes cibles elles-mêmes et dans leurs agences régionales, ou concluent des sous-contrats avec d'autres organisations (sous-traitants). Le montant total de 157 millions de francs budgété pour les subventions allouées en 2015 a été réparti entre 527 organisations au total.

Questions de recherche et déroulement de l'étude

Les aides financières mises à disposition par l'AI doivent dans toute la mesure du possible être utilisées de manière à favoriser au mieux l'intégration sociale des personnes visées (efficacité allocative). Afin de disposer de meilleures bases de décision pour l'utilisation des fonds, l'OFAS a chargé le Bureau Vatter d'examiner, d'une part, les besoins des différents groupes cibles et la couverture de ces besoins et, d'autre part, l'offre des mandataires et le pilotage de celle-ci. A cette fin, les données statistiques déjà disponibles grâce aux rapports des mandataires sur leurs prestations ont été analysées, une enquête sur les besoins des groupes cibles a été menée auprès de 3089 bénéficiaires de prestations AI, et 61 mandataires ont été interrogés par écrit. Dans le cadre d'études de cas auprès de cinq mandataires et d'un atelier avec des représentants de ces organisations ainsi que du groupe d'accompagnement du projet, les chercheurs ont identifié des pratiques de pilotage de l'offre qui ont fait leurs preuves pour les mandataires. Ils ont déduit ensuite des résultats de l'étude, à l'intention de l'OFAS, des options possibles pour optimiser le pilotage de l'ensemble du système « art. 74 LAI ».

Résultats concernant l'utilisation et le besoin de soutien et de services

► *Utilisation de services destinés spécifiquement aux personnes :* selon l'enquête sur les besoins, on peut estimer que, chaque année, 4 à 13 % des bénéficiaires de prestations AI ont recours à au moins un service à la personne ; la grande majorité d'entre eux recourent au conseil. A part cela, les services les plus utilisés sont les cours et l'aide dans les lieux d'accueil, et cela plusieurs fois par année pour beaucoup d'usagers. Il existe d'importantes différences entre les cantons en ce qui concerne le nombre d'utilisations par millier de bénéficiaires de prestations.

▶ *Besoin subjectif de soutien supplémentaire :* près de 4 personnes interrogées sur 10 disent avoir besoin de soutien supplémentaire pour au moins un domaine de la vie. Ce besoin concerne le plus souvent la plus grande autonomie possible dans la vie quotidienne (18 %) et la clarification de questions financières, juridiques ou administratives (18 % aussi).

▶ *Besoin subjectif de services destinés spécifiquement aux personnes :* à cet égard, les personnes interrogées signalent le plus souvent le besoin de conseils ; 42 % d'entre elles disent avoir déjà eu un tel besoin, mais un peu plus de la moitié de celles-ci ajoutent n'avoir malgré tout pas recouru à ce service. Pour le conseil, les proportions respectives des personnes qui y ont déjà recouru et de celles dont le besoin n'est pas couvert sont très proches ; la couverture du besoin est donc relativement bonne. Pour les autres services, le pourcentage des personnes dont le besoin n'est pas couvert est nettement plus élevé que celui des personnes qui ont déjà recouru au service en question.

▶ *Différences entre les groupes cibles sous l'angle du besoin et de l'utilisation :* il existe de nettes différences entre les groupes cibles en ce qui concerne tant les besoins subjectifs que la couverture du besoin. Parmi les groupes cibles, c'est pour celui des personnes atteintes dans leur santé psychique que le pourcentage de personnes qui ont signalé avoir déjà eu *besoin* de services à la personne est le plus élevé. Mais c'est parmi les handicapés mentaux ou ayant des difficultés d'apprentissage que la proportion de personnes ayant déjà *recouru* à de tels services est la plus importante. L'enquête sur les besoins permet donc de conclure que la couverture du besoin n'est pas aussi bonne pour tous les groupes cibles.

▶ *Autres facteurs influant sur le besoin subjectif :* outre le type de handicap (le groupe cible dont la personne fait partie), d'autres facteurs exercent une forte influence sur le besoin subjectif : celui-ci est supérieur à la moyenne pour les personnes qui vivent en ville et sont en âge de travailler ; mais il est inférieur à la moyenne dans les agglomérations et surtout parmi les enfants et les jeunes. La perception subjective de la gravité du handicap influence fortement le besoin de services. En corollaire, la nature de la prestation AI perçue et le moment où elle est perçue exercent également une influence : ce besoin est plus grand chez les personnes qui bénéficient d'une rente ou d'une mesure de réadaptation en cours. Les personnes qui ont bénéficié pour la dernière fois d'une prestation AI jusqu'à dix ans auparavant peuvent aussi recourir aux prestations visées à l'art. 74 LAI, mais elles le font relativement rarement.

▶ *Recherche d'informations et de services :* respectivement un tiers et près de la moitié des personnes interrogées indiquent n'avoir jamais recherché d'informations ou de services. Pour les autres personnes interrogées, la recherche d'informations et de services passe dans des proportions à peu près égales par des personnes auprès d'organisations, auprès de l'AI ou parmi les connaissances, ou par les médias ou Internet.

Résultats concernant l'efficacité allocative

L'étude a examiné – sur la base des résultats concernant le besoin et l'offre de prestations visées à l'art. 74 LAI – diverses dimensions et conditions de l'efficacité allocative, autrement

dit d'une offre aussi efficace que possible et répondant le mieux possible aux besoins. Elle a permis de tirer les conclusions suivantes :

► *Sous l'angle du contenu, l'offre est adaptée aux besoins et efficace :* de l'avis des usagers, les services à la personne visés par l'art. 74 LAI couvrent bien les divers domaines de la vie, y compris ceux pour lesquels les groupes cibles ont signalé le plus de besoin de soutien non couvert. Une minorité de 10 à 20 % des personnes pour lesquelles il est déjà arrivé que leur besoin ne soit pas couvert indiquent ne pas avoir recouru au service parce que les offres trouvées n'étaient pas appropriées. La grande majorité des personnes interrogées qui ont recouru à des services à la personne en ont retiré une amélioration dans un ou plusieurs domaines de la vie.

► *L'offre est équilibrée entre les régions, sauf en ce qui concerne l'aide dans les lieux d'accueil :* il existe dans tous les cantons des offres pour la plupart des services à la personne et des groupes cibles. Des lacunes ponctuelles subsistent dans certains cantons pour des groupes spécifiques. En ce qui concerne l'aide dans les lieux d'accueil, par contre, le réseau n'existe partout pour aucun des groupes cibles, et il est réparti de manière très inégale entre les régions du pays. Il existe des indices statistiques que des disparités géographiques pourraient être l'une des raisons des différences entre les cantons en matière d'utilisation, ce qui compromettrait l'équité de la répartition.

► *Des indices invitent à conclure que l'ampleur des besoins non couverts n'est pas la même pour tous les groupes cibles :* d'après les indications des personnes interrogées, pour trois quarts des personnes ayant besoin de services à la personne, il est arrivé au moins une fois que ce besoin ne soit pas couvert. La fréquence de non-couverture de ce besoin subjectif varie selon le service. Elle diffère aussi bien entre les groupes cibles qu'au sein de ceux-ci en fonction de facteurs socio-démographiques, des ressources socio-économiques, du handicap et de la prestation de l'AI. Les mandataires et leurs sous-traitants ne parviennent donc pas tous aussi bien à atteindre les groupes cibles et les sous-groupes, ce qui pose encore une fois la question de l'équité de la répartition.

► *Les groupes cibles ne connaissent pas bien les offres et les prestataires qui les proposent :* d'après l'enquête sur les besoins, les bénéficiaires de prestations AI connaissent mal l'offre et les prestataires. Cette non-connaissance de l'offre est très nettement la raison la plus souvent invoquée pour n'avoir pas recouru à un service jusqu'ici. Il est fréquent aussi que les usagers ne puissent pas citer le nom de l'organisation de laquelle ils ont sollicité le service fourni. De leur côté, les mandataires interrogés dans le cadre de l'étude indiquent comme raison principale de la non-couverture des besoins le manque de ressources.

Pilotage de l'offre par les mandataires : situation actuelle et bonnes pratiques

► *Situation actuelle :* la plupart des mandataires sont satisfaits de l'ampleur actuelle de la coordination entre eux et les autres mandataires pour le pilotage de l'offre. Très peu nombreux sont ceux qui souhaitent plus de coordination, principalement parce qu'il n'existe pas de recoupements avec d'autres organisations concernant le groupe cible, le lieu de l'offre ou

la prestation. La plupart fixent des objectifs pour les prestations proposées, mais non de manière systématique ; lors de l'évaluation des prestations, les mandataires ne vérifient pas non plus systématiquement l'atteinte des objectifs. Pour une partie des mandataires interrogés, la mesure de l'efficacité n'a qu'une importance secondaire. En ce qui concerne le relevé des besoins et l'information sur l'offre auprès des personnes qui n'y recourent pas encore, les mandataires se sentent dépassés.

► *Bonnes pratiques :* les bonnes pratiques identifiées pour le pilotage de l'offre dans le cadre des études de cas et de l'atelier sont liées aux difficultés constatées et peuvent suivre quatre axes :

- *Reconnaître les besoins :* une manière éprouvée de procéder pour reconnaître les besoins est l'analyse stratégique, ainsi qu'une enquête sur les besoins menée autant que possible indépendamment des usagers actuels. En complément, il est recommandé aux mandataires de vérifier dans quelle mesure leur offre est orientée vers les divers besoins constatés dans la présente étude pour les différents sous-groupes (groupes d'âge par exemple).
- *Faire connaître l'offre :* l'offre ne devrait pas seulement se faire connaître par une présentation conviviale, mais s'accompagner aussi d'activités favorisant la visibilité de l'organisation pour les personnes qui ne la connaissent pas encore, par ex. des campagnes ou des actions bien visibles au niveau local.
- *Se mettre en réseau :* la prise de contact personnelle avec les acteurs qui connaissent bien le groupe cible est un élément essentiel aussi bien pour le relevé des besoins que pour la communication sur l'offre.
- *Gérer le savoir au sein de l'organisation :* vu la structure décentralisée de nombreux mandataires, avec des agences régionales et des sous-traitants, l'échange d'expériences et mieux encore une gestion active du savoir par les mandataires permettra à l'offre de mieux répondre aux besoins et de mieux être connue.

Options possibles pour l'OFAS en vue d'optimiser l'efficacité allocative

► *Agir contre l'insuffisance de la couverture des besoins :* il est hors de question à l'heure actuelle d'augmenter les fonds à disposition pour les prestations visées à l'art. 74 LAI. Il s'offre néanmoins, pour remédier à l'insuffisance de la couverture des besoins, plusieurs approches qui méritent d'être approfondies : à l'enseigne du principe de subsidiarité, l'on pourrait examiner si une partie des prestations soutenues en vertu de l'art. 74 LAI ne pourraient pas être financées par d'autres sources. L'on pourrait aussi examiner l'opportunité d'une redistribution des fonds disponibles pour les aides financières visées à l'art. 74 LAI en faveur des services à la personne, ou la possibilité de définir des priorités parmi ces services en fonction de leur profil d'efficacité. Il est également envisageable de limiter la possibilité pour une personne de recourir plusieurs fois à des services donnés.

► *Tâcher de supprimer les différences dans la couverture des besoins :* dans l'esprit d'une égalité de traitement, il faut en outre s'efforcer d'arriver à ce que la couverture des besoins soit

à peu près la même *pour tous les groupes cibles*. La répartition des fonds disponibles devrait donc tendre à prendre en considération la part des différents groupes cibles au besoin total. L'estimation des besoins subjectifs faite dans la présente étude donne des points de repère à cet égard. Afin de garantir l'*équité de l'accès entre les régions*, il convient enfin d'examiner comment combler les lacunes ponctuelles de l'offre dans les cantons et rétablir l'équilibre entre les régions en ce qui concerne l'aide dans les lieux d'accueil. Un obstacle qui subsiste à la redistribution des fonds est la garantie des droits acquis accordée aux organisations.

► *Mieux faire connaître l'offre :* l'étude recommande trois stratégies pour favoriser l'offre de prestations visées à l'art. 74 LAI. La première serait de favoriser les bonnes pratiques en matière de pilotage de l'offre par des incitations financières ou, le cas échéant, par des normes minimales (approche recommandée aussi pour les bonnes pratiques en matière de reconnaissance des besoins). La deuxième serait d'examiner si un guichet unique virtuel permettrait d'augmenter la notoriété et la transparence de l'offre auprès des groupes cibles pour tout l'éventail des prestations. La troisième, enfin, serait d'examiner la possibilité d'impliquer plus systématiquement les offices AI cantonaux pour faire connaître l'offre des prestations visées à l'art. 74 LAI.

► *Mettre en place un monitoring :* un monitoring est recommandé afin de vérifier l'efficacité allocative de manière plus continue qu'actuellement. Une variante de base pourrait utiliser encore mieux qu'aujourd'hui les données disponibles grâce au registre de l'AI et aux rapports sur les prestations. Des extensions possibles pourraient consister en un relevé différencié des données de rapport, un monitoring des sites d'offre, ainsi que des enquêtes sur les besoins répétées à plusieurs années d'intervalle. En complément, les auteurs recommandent d'examiner plus en détail les différences en matière d'utilisation constatées entre les cantons.

Riassunto

In virtù dell'articolo 74 della legge federale sull'assicurazione per l'invalidità (LAI), l'assicurazione invalidità (AI) sovvenziona le prestazioni di organizzazioni private d'aiuto agli invalidi che contribuiscono a promuovere l'integrazione sociale dei beneficiari di prestazioni AI. L'AI sostiene sia prestazioni individuali specifiche – quali consulenza, corsi, assistenza in luoghi d'incontro, mediazione di servizi di assistenza e di interpretariato e accompagnamento a domicilio – sia prestazioni non specifiche a livello individuale, quali ad esempio media e pubbliche relazioni in generale o pubblicazioni destinate a un determinato gruppo target (prestazioni volte a sostenere e promuovere l'integrazione degli andicappati [PSPIA]). Per la gestione delle prestazioni, l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) stipula contratti di prestazioni con 61 organizzazioni centrali, attive a livello di regione linguistica o a livello nazionale, delle organizzazioni private d'aiuto agli invalidi (mandatarie). Queste forniscono prestazioni per i loro gruppi target e nei loro centri regionali oppure stipulano subcontratti con altre organizzazioni (submandatarie). La somma preventivata per il 2015 per i contratti, pari a 157 milioni di franchi, è stata ripartita tra 527 organizzazioni.

Questioni e procedura dello studio

Gli aiuti finanziari messi a disposizione dall'AI devono essere impiegati per favorire l'integrazione sociale nel miglior modo possibile (efficienza allocativa). Per disporre di basi decisionali migliori in merito all'impiego dei mezzi, l'UFAS ha incaricato il Büro Vatter di analizzare in primo luogo il bisogno dei diversi gruppi target e la relativa copertura e, in secondo luogo, l'offerta delle mandatarie e la relativa gestione. A tal fine sono stati analizzati i dati statistici tratti dal reporting delle prestazioni delle mandatarie, è stata svolta un'indagine sul bisogno dei gruppi target presso 3089 beneficiari di prestazioni AI e sono state interpellate per iscritto 61 mandatarie. Nel quadro di studi di casi condotti presso cinque mandatarie e un workshop cui hanno partecipato rappresentanti di queste organizzazioni e il gruppo di accompagnamento del progetto di ricerca, i ricercatori hanno individuato una serie di buone pratiche di gestione dell'offerta per le mandatarie. Sulla base dei risultati dello studio, sono state presentate all'UFAS alcune possibilità d'intervento per perfezionare la gestione del sistema di prestazioni «articolo 74 LAI» nel suo complesso.

Risultati relativi all'utilizzo e al bisogno di assistenza e prestazioni

► *Utilizzo delle prestazioni individuali specifiche:* in base alla rilevazione del bisogno si può stimare che ogni anno i beneficiari di prestazioni AI che ricorrono ad almeno una prestazione individuale specifica rappresentino tra il 4 e il 13 per cento del totale. La prestazione utilizzata dal *maggior numero di persone* è di gran lunga la consulenza. Inoltre, un numero relativamente elevato di persone frequenta i corsi e beneficia dell'assistenza in luoghi d'incontro, spesso più volte all'anno. Quanto al numero di utilizzi ogni 1000 beneficiari di prestazioni AI, si registrano notevoli differenze tra i Cantoni.

► *Bisogno soggettivo di ulteriore assistenza:* circa 4 interpellati su 10 hanno dichiarato di aver bisogno di ulteriore assistenza in almeno un ambito della loro vita. I due ambiti menzionati con maggior frequenza (18 % ciascuno) sono la maggiore autonomia possibile nella vita quotidiana e il chiarimento di questioni finanziarie, giuridiche e/o amministrative.

► *Bisogno soggettivo di prestazioni individuali specifiche:* per quanto concerne le prestazioni individuali specifiche, il maggiore bisogno segnalato dagli interpellati riguarda la consulenza: il 42 per cento di loro ha indicato di aver già avuto bisogno di tale prestazione, ma oltre la metà di questi afferma di non avervi fatto ricorso. Per quanto riguarda la consulenza, le quote delle persone che hanno già utilizzato questa prestazione e di quelle il cui bisogno è ancora scoperto sono più o meno equivalenti. Il grado di copertura del bisogno di questa prestazione è pertanto relativamente elevato, mentre nel caso delle altre prestazioni esso è nettamente più basso.

► *Differenze tra i gruppi target in termini di bisogno e utilizzo:* tra i gruppi target si registrano notevoli differenze per quanto concerne il bisogno soggettivo e la copertura del bisogno: le persone con handicap psichici sono quelle con la quota maggiore di persone che hanno indicato di aver già avuto *bisogno* di prestazioni individuali specifiche. Tuttavia, la quota più elevata di *utilizzo* di tali prestazioni si registra tra le persone con handicap mentali o difficoltà di apprendimento. La rilevazione del bisogno evidenzia dunque un grado di copertura migliore o peggiore a seconda dei gruppi target.

► *Altri fattori d'influenza sul bisogno soggettivo:* oltre al tipo di handicap (e quindi all'appartenenza a un determinato gruppo target), vi sono altri fattori che incidono sul bisogno soggettivo: esso è superiore alla media tra le persone che abitano in città e sono in età lavorativa, mentre è inferiore alla media tra gli abitanti degli agglomerati e soprattutto tra i bambini e i giovani. La percezione soggettiva della gravità della disabilità incide notevolmente sul bisogno di prestazioni. Di conseguenza esso dipende anche dal tipo di prestazione AI di cui si beneficia e dal momento in cui vi si ricorre: i beneficiari di una rendita o di un provvedimento d'integrazione ancora in corso ne sentono il bisogno in misura maggiore. Anche coloro che hanno beneficiato di prestazioni AI al più tardi dieci anni prima possono usufruire delle prestazioni secondo l'articolo 74 LAI, ma lo fanno più raramente.

► *Ricerca di informazioni e prestazioni:* gli interpellati che hanno dichiarato nell'indagine di non aver ancora cercato informazioni o prestazioni sono, rispettivamente, un terzo e quasi la metà. Gli interpellati rimanenti hanno indicato che i collaboratori delle organizzazioni e dell'AI e i propri conoscenti hanno più o meno la stessa importanza dei media o di Internet per la ricerca di informazioni e prestazioni.

Risultati relativi all'efficienza allocativa

Sulla base dei risultati relativi al bisogno e all'offerta di prestazioni secondo l'articolo 74 LAI, lo studio ha analizzato diversi aspetti e presupposti dell'efficienza allocativa (ovvero la garanzia di un'offerta il più possibile efficace e adeguata ai bisogni). Si possono trarre le conclusioni esposte di seguito.

► *L'offerta è efficace e adeguata ai bisogni sul piano dei contenuti:* gli utenti stimano che le prestazioni individuali specifiche secondo l'articolo 74 LAI coprano bene i diversi ambiti della vita, compresi quelli per i quali i gruppi target indicano il maggior bisogno di assistenza scoperto. Una minoranza (10–20 %) delle persone che in passato hanno già avuto un bisogno scoperto motiva il mancato ricorso alle prestazioni con l'inadeguatezza delle offerte trovate. L'ampia maggioranza degli interpellati che hanno utilizzato prestazioni individuali specifiche ha registrato miglioramenti in uno o più ambiti della vita grazie ad esse.

► *L'offerta è equilibrata a livello regionale, tranne per l'assistenza in luoghi d'incontro:* per la maggioranza delle prestazioni individuali specifiche e dei gruppi target sono disponibili offerte in tutti i Cantoni. Per gruppi target specifici, alcuni Cantoni presentano qualche lacuna. Per quanto concerne l'assistenza in luoghi d'incontro, invece, la rete non copre l'intero territorio nazionale per tutti i gruppi target ed è ripartita in modo disuguale tra le varie regioni. Secondo alcune indicazioni statistiche, queste disparità geografiche potrebbero spiegare l'utilizzo eterogeneo delle prestazioni nei Cantoni ed essere quindi problematiche sotto il profilo dell'equità della ripartizione.

► *Sembrerebbe esservi un bisogno ancora scoperto, che varia a seconda del gruppo target:* secondo i risultati dell'indagine, tre quarti degli interpellati con un bisogno di prestazioni individuali specifiche si sono trovati almeno una volta nell'impossibilità di coprirlo. La quota di questo bisogno soggettivo scoperto varia a seconda delle prestazioni. Presenta inoltre differenze tra i diversi gruppi target e al loro interno in funzione di fattori sociodemografici, delle risorse socioeconomiche, dell'handicap e della prestazione AI. Le mandatarie e le submandatarie riescono quindi con vario successo a raggiungere i gruppi target e i relativi sottogruppi, il che solleva ancora una volta la questione dell'equità della ripartizione.

► *I gruppi target non conoscono bene le offerte e i fornitori delle prestazioni:* secondo la rilevazione del bisogno, i beneficiari di prestazioni AI non conoscono bene l'offerta e i fornitori delle prestazioni secondo l'articolo 74. La scarsa conoscenza dell'offerta è il fattore di gran lunga più menzionato quale motivo del mancato ricorso alle prestazioni. Spesso, inoltre, gli utenti non sono in grado di indicare l'organizzazione presso la quale hanno usufruito di una prestazione. Dal canto loro, le mandatarie interpellate nel quadro dello studio indicano la mancanza di risorse quale motivo principale della mancata copertura del bisogno.

Gestione dell'offerta da parte delle mandatarie: situazione attuale e buone pratiche

► *Situazione attuale della gestione dell'offerta da parte delle mandatarie:* la maggioranza delle mandatarie è soddisfatta dell'attuale grado di coordinamento con le altre mandatarie per la gestione dell'offerta. Solo una minoranza ritiene necessario un maggior coordinamento, soprattutto perché non sussistono doppioni con altre organizzazioni per quanto concerne il gruppo target, il luogo dell'offerta e/o la prestazione. Per le prestazioni offerte sono spesso, ma non sempre, fissati obiettivi, il cui raggiungimento non viene però sistematicamente verificato dalle mandatarie in fase di valutazione delle prestazioni. Per una parte degli interpellati, la misurazione dei risultati è d'importanza marginale. Al livello della gestione dell'offerta,

le mandatarie incontrano problemi per quanto riguarda la rilevazione del bisogno e la diffusione dell'offerta tra le persone che ancora non vi ricorrono.

► *Buone pratiche di gestione dell'offerta:* le buone pratiche individuate nel quadro degli studi di casi e del workshop si ricollegano alle sfide constatate e si possono sostanzialmente riassumere nelle quattro raccomandazioni generali esposte di seguito.

- *Riconoscere il bisogno:* tra le procedure che hanno dato buoni risultati per riconoscere il bisogno vanno menzionate l'analisi strategica e lo svolgimento presso i gruppi target di una rilevazione del bisogno il più possibile indipendente dalla clientela già esistente. Si raccomanda inoltre alle mandatarie di verificare in che misura la loro offerta sia adeguata al diverso bisogno rilevato nel presente studio per i vari sottogruppi (p. es. gruppi di età).
- *Far conoscere l'offerta:* l'offerta non dovrebbe essere fatta conoscere solo tramite una presentazione attraente per gli utenti, ma anche mediante attività parallele che le organizzazioni dovrebbero svolgere per darsi visibilità anche tra coloro che non le conoscono ancora (p. es. campagne o iniziative pubbliche a livello locale).
- *Curare i rapporti:* sia per rilevare il bisogno che per far conoscere l'offerta è particolarmente importante intrattenere rapporti con attori che conoscono bene i gruppi target.
- *Gestire le conoscenze in seno all'organizzazione*: data la struttura decentralizzata di molte mandatarie, dei loro centri regionali e delle loro submandatarie, lo scambio di esperienze e soprattutto una gestione delle conoscenze attiva da parte delle mandatarie favoriscono la predisposizione di un'offerta adeguata al bisogno e ne aumentano il grado di notorietà.

Opzioni dell'UFAS per ottimizzare l'efficienza allocativa

► *Migliorare la copertura del bisogno:* al momento, un aumento dei mezzi destinati alle prestazioni secondo l'articolo 74 LAI è fuori discussione. Per migliorare comunque la copertura del bisogno, andrebbero approfonditi diversi approcci possibili. Si potrebbe per esempio verificare se in virtù dell'articolo 74 LAI siano attualmente sussidiate prestazioni che in base al principio di sussidiarietà potrebbero essere finanziate in altro modo. Andrebbe inoltre valutata l'opportunità di ridistribuire gli aiuti finanziari secondo l'articolo 74 LAI privilegiando le prestazioni individuali specifiche o di stabilire un ordine di priorità all'interno di queste ultime in base all'efficacia delle singole prestazioni. Infine, si potrebbe limitare la possibilità di ricorrere più volte a determinate prestazioni.

► *Ridurre le differenze nella copertura del bisogno:* nell'ottica della parità di trattamento, si deve inoltre cercare di ridurre le differenze *tra i gruppi target* per quanto concerne la copertura del bisogno. La ripartizione dei mezzi dovrebbe quindi tendenzialmente tenere conto della quota dei singoli gruppi target rispetto al bisogno complessivo. La valutazione del bisogno soggettivo intrapresa nel quadro del presente studio fornisce alcuni spunti in tal senso. Per garantire *l'equità di accesso a livello regionale*, occorre infine esaminare come far fronte

alle sporadiche lacune dell'offerta nei Cantoni e agli squilibri regionali nella rete di assistenza in luoghi d'incontro. Un ostacolo alla ridistribuzione è attualmente rappresentato dalla garanzia dei diritti acquisiti concessa alle organizzazioni.

► *Far conoscere maggiormente l'offerta:* per promuovere l'offerta delle prestazioni secondo l'articolo 74 LAI, gli autori dello studio raccomandano all'UFAS tre strategie. In primo luogo, si raccomanda di favorire le buone pratiche della gestione con incentivi finanziari o eventualmente mediante standard minimi (approccio raccomandabile anche per le buone pratiche relative al riconoscimento del bisogno). In secondo luogo andrebbe verificato se con uno sportello virtuale unico per l'intera gamma delle prestazioni proposte si possa aumentare la notorietà e la trasparenza dell'offerta tra i gruppi target. In terzo luogo, si raccomanda di esaminare se non sia possibile coinvolgere in modo più sistematico gli uffici AI cantonali per far conoscere l'offerta delle prestazioni secondo l'articolo 74 LAI.

► *Introdurre un monitoraggio:* per valutare l'efficienza allocativa con maggiore continuità rispetto a oggi, si raccomanda di introdurre un sistema di monitoraggio. Una variante di base consisterebbe nel migliorare ulteriormente lo sfruttamento dei dati del registro dell'AI e del reporting. Forme più complesse potrebbero essere il rilevamento di dati del reporting più dettagliati, un monitoraggio dei luoghi delle offerte e una rilevazione del bisogno ripetuta a intervalli pluriennali. A titolo complementare, gli autori raccomandano un'analisi più precisa delle differenze constatate tra i Cantoni in termini di utilizzo delle prestazioni.

Summary

Having regard to Article 74 of the Federal Law on Invalidity Insurance (LAI), Invalidity Insurance (IV) subsidizes services for the disabled that are provided by private organizations, which contribute to the promotion of social integration of IV benefits recipients. On the one hand, IV supports personal services such as counselling, courses, supervised meeting points, arranging care and interpretation services, and assisted living, and non-personal services on the other, such as general media and public relations, and publications for the benefit of their own target group (LUFEB). To manage the services, the Federal Social Insurance Office (FSIO) concludes service agreements with 61 umbrella organizations, active at both a language-region or national level, that provide services for the disabled (contractor, CR). These organizations provide services to their target groups themselves as well as via their regional offices, or they enter into subcontracts with other organizations. The budgeted contract amount of CHF 157 million for 2015 was distributed to 527 organizations.

The study: The issues and approach

Financial aid provided by IV should be used in a way that best serves social integration (allocative efficiency). In order to establish improved decision-making bases for the allocation of resources, the FSIO commissioned Büro Vatter to examine two issues; firstly, the levels of need and to what extent that need is being fulfilled for the various target groups, and secondly, the supply of services and how this is managed by the contractors. To this end, the existing statistical data from the contractors' performance reports were evaluated, a survey regarding the needs of the target groups was carried out among 3,089 IV benefits recipients, and 61 contractors were interviewed in writing. The researchers were able to identify good practices in supply management for the contractors based on observations and results from a number of case studies that were conducted at five contractors and a workshop with organization representatives and the research project support group. In light of the research results, the study group was able to draw up a list of possible courses of action that the FSIO could implement to optimize the management of the entire 'Art. 74 LAI' system.

Findings on the use and need for support and services

► *Use of personal services:* According to the survey conducted to investigate levels of need, approximately 4% to 13% of all IV benefits recipients use at least one personal service every year; counselling services being the most popular by far. In addition, courses and supervised meeting points are visited most frequently, many people using them more than once in the same year. There are significant differences between the cantons regarding the number of times these services are used per 1,000 of IV benefits recipients.

► *Subjective need for additional support:* Around 4 out of 10 respondents indicated that they require additional support in at least one area of their lives. Of these needs, those most frequently mentioned by the respondents (about 18% each) related to being able to carry out

everyday tasks as independently as possible and dealing with financial, legal and administrative issues.

▶ *Subjective need for personal services:* When asked about personal services, the respondents indicated that they had the greatest need for counselling: 42% of respondents stated that they had needed counselling at one point or another, of which slightly more than half reported that, despite that need, they did not make use of the service. The amount of people who have already used counselling services is about equal to those who have unmet counselling needs. As such, need fulfilment for this service fairs comparably well: For the other services, the proportion of people with unmet needs is significantly higher than the proportion of people who have already made use of that specific service.

▶ *Differences between target groups regarding need and use of services:* There are clear differences between the target groups in terms of their subjective needs and the extent to which those needs are being met. A comparison of the target groups revealed that people with a mental illness are more likely to have *needed* personal services. However, the amount of people who have already *used* these services is highest among those with learning or intellectual disabilities. Results from the needs assessment survey therefore suggest that there are different levels of need fulfilment per target group.

▶ *Other factors influencing subjective need:* Besides the type of disability (i.e., the target group to which a person belongs), a number of other factors also have a significant influence on subjective need. This is more so the case for individuals who live in the city and who are of working age. On average, the impact of these other factors is much lower for those who live in conurbations, and especially for children and adolescents. The subjectively perceived seriousness of the disability greatly affects the need for services. The nature and timing of related IV services also have an impact, which is greater among pensioners or people currently undergoing rehabilitation. Even people who last received benefits up to ten years ago are entitled to make use of the services under Art. 74 LAI, but they do so less frequently.

▶ *Finding information and services:* In the survey, a third (information) to almost half of the respondents (services) answered that they had never looked for information or services. According to the remaining respondents, intermediaries at organizations, the IV or in their own circle of friends are just as important for finding information and services as the mass media or the Internet.

Findings on allocative efficiency

Based on the insights into the need and supply of services in accordance with Art. 74 LAI, the study examined various dimensions and conditions of allocative efficiency, i.e. whether a range of services is being offered that responds to peoples' needs as much and as efficiently as possible. The following conclusions can be drawn:

▶ *In terms of content, the range of services being offered is geared towards peoples' needs and is efficient:* According to those who use the services, the personal services pursuant to Art.

74 LAI cover the various areas of life well, even those that the target groups indicated as being the areas in which their needs were met the least. A minority of 10 to 20% of people who have needed help but did not make use of the services said that the reason they did not do so was because the range of services they found was unsuitable. The vast majority of those respondents who have used personal services experienced an improvement in one or more areas of their life as a result.

► *Except for maintained meeting points, the range of services available is balanced across the regions:* The majority of personal services are available for most of the target groups in all cantons. In a number of cantons there are a few gaps for some services for specific target groups. However, the network of maintained meeting points is not sufficient enough for any of the target groups and it is unevenly distributed throughout the country. There is statistical evidence to suggest that these geographic disparities could be a reason for the different levels of usage across the cantons, which would impair just distribution.

► *There is evidence that needs are not being met, the levels of which vary across target groups:* According to information provided by survey respondents, three-quarters of people who needed a personal service had t least once a need that was not met. The proportion of this unmet subjective need varies depending on the service. There are also differences between and within the target groups based on socio-demographic factors, socioeconomic resources, the impairment and the IV service. The CRs and their subcontractors thus experience varying levels of success when trying to reach target groups and their subgroups, which again raises the question of just distribution.

► *The target groups are unaware of the services that are available as well as the service providers:* According to the needs assessment, the IV benefits recipients are insufficiently informed about the available services and the service providers. The fact that people are not even aware of the services on offer is by far the most frequently mentioned reason as to why they had not yet made use of a service. Often, the users could not even give the name of the organization from which they had received the service. In contrast, the contractors interviewed during the study attributed the unmet need to the lack of resources.

Contractor-organized supply management: Current state of affairs and good practices

► *Current state of affairs regarding contractor-organized supply management:* Most CRs are satisfied with the current level of coordination between themselves and the other CRs for managing supply. Only a few think that more coordination is necessary, especially since there is no overlap with other organizations in terms of target group, diversity and/or service. The majority set targets for the services offered, but this is not done so consistently; when evaluating services, the CRs do not consistently investigate whether these targets have been achieved. Assessing the impact of the services is of little importance for the respondents. When it comes to supply management, the CRs face a challenge regarding needs assessment and raising awareness of the available services among those people who are not yet using them.

▶ *Good practices for supply management:* The good practices for supply management, which were revealed during the case studies and workshop, tie in with the identified challenges and can be grouped into four main priorities:

- *Identify needs:* To identify needs of the target groups, it is good practice to conduct strategic analyses and a – preferably independent – needs assessment among the existing customer base. In addition, it is advisable for CRs to review the extent to which their services are aligned with the different needs of the various subgroups (e.g., age groups), as identified in this study.
- *Raise awareness about the services:* Presenting and disseminating user-friendly information is not the only way that awareness should be raised about the services available; it should also be accompanied by activities that improve the visibility of the organization among people who were previously unaware of its existence, for example, by launching campaigns or initiating publicly visible activities at a local level.
- *Networking:* When conducting the needs assessment and advertising the range of services, it is essential to network with those actors who know the target groups well.
- *Knowledge management within the organization*: Due to the decentralized structure of many CRs, their regional offices and subcontractors, exchange of experience and, better still, active knowledge management organized by the CRs promotes a well-advertised range of services that is tailored to meet the target groups' needs.

Strategies for the FSIO to optimize allocative efficiency

▶ *Counteracting the unmet need:* An increase in funds for services pursuant to Art. 74 LAI is currently not under discussion. In order to counteract the unmet needs nonetheless, there are a number of approaches to be explored: The principle of subsidiarity could be used to clarify whether some of services that are supported under Art. 74 LAI could be financed through other channels. Consideration could also be given as to whether it would be appropriate to redistribute financial aid as allocated under Art. 74 LAI in favour of personal services, or whether it would be possible to prioritize personal services based on how effective they are. Another possibility is to restrict the same person from using the same service on multiple occasions.

▶ *Counteracting the different levels of need fulfilment:* In order to ensure equal treatment, it is also desirable to address the different levels of need fulfilment *between target groups*. As such, the funds should generally be allocated according to each individual group's proportion of the total need. There are a number of indications that support the assessments outlined in this study. In order to ensure *equal access to services throughout the country*, it is necessary to examine ways to deal with the isolated gaps in services at a cantonal level as well as the regionally unbalanced network of maintained meeting points. An obstacle that has hindered, and still is hindering, redistribution is the security of tenure that is granted to organizations.

▶ *Increasing public awareness of the services:* The researchers have recommended three strategies to the FSIO to promote the services pursuant to Art. 74 LAI. The first proposal is to

stimulate good practices in supply management with financial incentives, or at least by introducing minimum standards (this approach is also recommended for good practices for identifying needs). Secondly, an assessment should be made to establish whether a virtual portal, specifically created for the entire range of services, could increase public awareness and transparency of the services among the target groups. Thirdly, the study recommends reviewing whether the cantonal IV offices could be more systematically involved in campaigns for raising public awareness about the services pursuant to Art. 74 LAI.

► *Setting up a monitoring system:* In order to evaluate allocative efficiency more continuously than has thus far been the case, the study recommends introducing a monitoring system. In the most basic scenario, existing data from the IV register and reports can be put to much better use. It would then be possible to expand on this, for example, by adding differentiated gathering of report data, monitoring facilities where services are provided and repeating needs assessments on a multi-annual basis. In addition, the authors of the study also recommend further investigating the difference in usage between the cantons, as identified in the study.

1 Einleitung

Im Auftrag des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) führte das Büro Vatter eine Untersuchung des Bedarfs an Dienstleistungen nach Artikel 74 IVG[1] zur Förderung der Invalidenhilfe sowie des entsprechenden Angebots der Behindertenorganisationen durch.

1.1 Beiträge und Dienstleistungen nach Art. 74 IVG

Nach Art. 74 IVG gewährt die Invalidenversicherung den sprachregional oder national tätigen Dachorganisationen der Behindertenhilfe Finanzhilfen an Dienstleistungen[2], die diese zugunsten von Invaliden sowie ihren Angehörigen erbringen. Die von der IV unterstützten Dienstleistungen sollen „eine möglichst selbstbestimmte und selbstverantwortliche Teilnahme am gesellschaftlichen Leben“[3] ermöglichen, dienen somit vor allem dem Ziel der *sozialen* Integration.

Aufgrund von Art. 74 IVG subventioniert die Invalidenversicherung zwei Typen von Dienstleistungen (vgl. dazu Rz. 2001 ff. KSBOB[4]):

- *Personenspezifische Dienstleistungen:* Sozialberatung und Betreuung von Invaliden und/oder Bezugspersonen; Betreuung in Treffpunkten, Bauberatung, Rechtsberatung, Vermittlung von Betreuungs- und Dolmetschdiensten, Begleitung in der eigenen Wohnung, Kurse (für Invalide und Angehörige)
- *Dienstleistungen zur Unterstützung und Förderung der Eingliederung Invalider (LUFEB):* Unter diese nicht auf einzelne Personen ausgerichteten Angebote fallen folgende Dienstleistungen: Allgemeine Medien- und Öffentlichkeitsarbeit, eigene öffentlich zugängliche Medien und Publikationen; Informations- und Dokumentationsstellen; Informationsmaterialien und Medien für Sinnes- und geistig- oder lernbehinderte Personen, themenspezifische Grundlagenarbeiten und Projekte, Förderung der Selbsthilfe

Zur Nutzung der personenspezifischen Dienstleistungen ist berechtigt, wer „in den letzten zehn Jahren eine individuelle IV-Leistung“ zugesprochen erhalten hat (Rz. 1003 KSBOB). Welche Leistung die IV zugesprochen hat, spielt somit keine Rolle, ebenso wenig, ob die Leistung aktuell noch bezogen wird. Wir bezeichnen daran anschliessend in der Folge die

---

1 Bundesgesetz vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20)

2 Wir verwenden in dieser Studie für Leistungen nach Art. 74 IVG den Begriff „Dienstleistung“, um sie begrifflich klar von den Leistungen abzugrenzen, welche die IV selbst zuspricht (z.B. Eingliederungsmassnahmen, Renten, Hilfsmittel, …)

3 Vgl. http://www.bsv.admin.ch/themen/iv/00021/03187/?lang=de#sprungmarke0_9; 31.5.2015.

4 Kreisschreiben über die Beiträge an Organisationen der privaten Behindertenhilfe. Gültig für die Betriebsjahre 2015-2018.

Personen, die zur Nutzung der Dienstleistungen nach Art. 74 IVG berechtigt sind, als *IV-Leistungsbeziehende* oder als *nutzungsberechtigte Personen*. Sie werden basierend auf ihren von der IV anerkannten Gebrechen und funktionalen Einschränkungen in sieben Zielgruppen gegliedert: Geistig-/lernbehindert, hörbehindert, körperbehindert, krankheitsbehindert, psychischbehindert, sehbehindert, sprechbehindert, suchtbehindert (Rz. 1013 KSBOB).

Zur Gewährung der Finanzhilfen nach Art. 74 IVG schliesst das BSV Verträge mit Dachorganisationen der privaten Behindertenhilfe ab. Diese *Vertragsnehmenden (VN)* erbringen die Dienstleistungen selbst, in ihren Regionalstellen oder beauftragen Unterorganisationen (*Untervertragsnehmende, UVN*). Für das Jahr 2015 wurde ein Betrag von insgesamt rund 157 Millionen CHF[5] zugunsten von 60 VN ausgerichtet, die total 527 UVN in die Leistungserbringung einbinden (vgl. Abschnitt 2.2).

1.2 Erkenntnisziele der Studie

Das Forschungsprojekt soll dem BSV wissenschaftlich fundierte Grundlagen liefern und Empfehlungen dazu machen, wie bei der Vergabe der Finanzhilfen eine *möglichst optimale allokative Effizienz* erreicht werden kann: Die Finanzhilfen sollen somit möglichst so eingesetzt werden, dass die damit unterstützten Dienstleistungen der sozialen Integration der verschiedenen Zielgruppen bestmöglich dienen. Vorgängig ist hierzu erstens der Bedarf der IV-Leistungsbeziehenden an Informations-, Beratungs- und Unterstützungsleistungen auf möglichst breiter Basis zu erheben und dieser zweitens dem bestehenden Angebot gegenüberzustellen. Dabei war zu untersuchen, wie die Dachorganisationen aktuell ihr Angebot steuern und untereinander koordinieren.

Aus diesen Erkenntnisinteressen ergaben sich drei Fragenblöcke:

- *Bedarf und Bedarfsdeckung aus Sicht der IV-Leistungsbeziehenden*: Im Zentrum dieses Blocks stand der tatsächliche Bedarf der IV-Leistungsbeziehenden an Unterstützungsleistungen für die soziale Integration. Zu untersuchen war, inwieweit dieser Bedarf gedeckt wird, und wo die IV-Leistungsbeziehenden Lücken wahrnehmen. Ebenfalls war dabei zu klären, wie gut die IV-Leistungsbeziehenden die Angebote der Behindertenhilfe kennen und sich informieren. Bei Personen, welche Angebote genutzt haben, waren die Nutzungshäufigkeit, die Zufriedenheit, und die subjektive Wirkung zu erheben.
- *Analyse und Beurteilung des Angebots:* Im Sinne eines Qualitätschecks war bei den Dachorganisationen der „Betrieb Art. 74 IVG" zu erheben. Dabei stand im Vordergrund, wie die Dachorganisationen ihr Angebot steuern und wie sie es am tatsächlichen Bedarf auszurichten versuchen. Von Interesse waren auch die Koordination

[5] In diesen Betrag eingeschlossen sind auch Beiträge für die gleichen Dienstleistungen, die gestützt auf Art. 101bis AHVG ausgerichtet werden. Der Anteil beträgt rund 17.5 Mio. CHF.

innerhalb und zwischen den Dachorganisationen und die Schnittstellen zum BSV. Ebenfalls wurde das Bekanntmachen des Angebots bei den Zielgruppen untersucht. Im Hinblick auf die Analyse der Bedarfsgerechtigkeit war das tatsächliche Angebot der Dachorganisationen zu erheben und dem Bedarf gegenüberzustellen.

- *Block 3 – Empfehlungen:* Auf Basis der Erkenntnisse aus den Blöcken 1 und 2 waren Empfehlungen zur Ausgestaltung der Subventionsvergabe zu formulieren, wobei auch ein allfälliges Monitoring (z.B. des Bedarfs) zu diskutieren und zu skizzieren war. Ergänzend wurden im Rahmen der Angebotsanalyse bewährte Vorgehensweisen der Angebotssteuerung auf der Ebene der VN identifiziert.

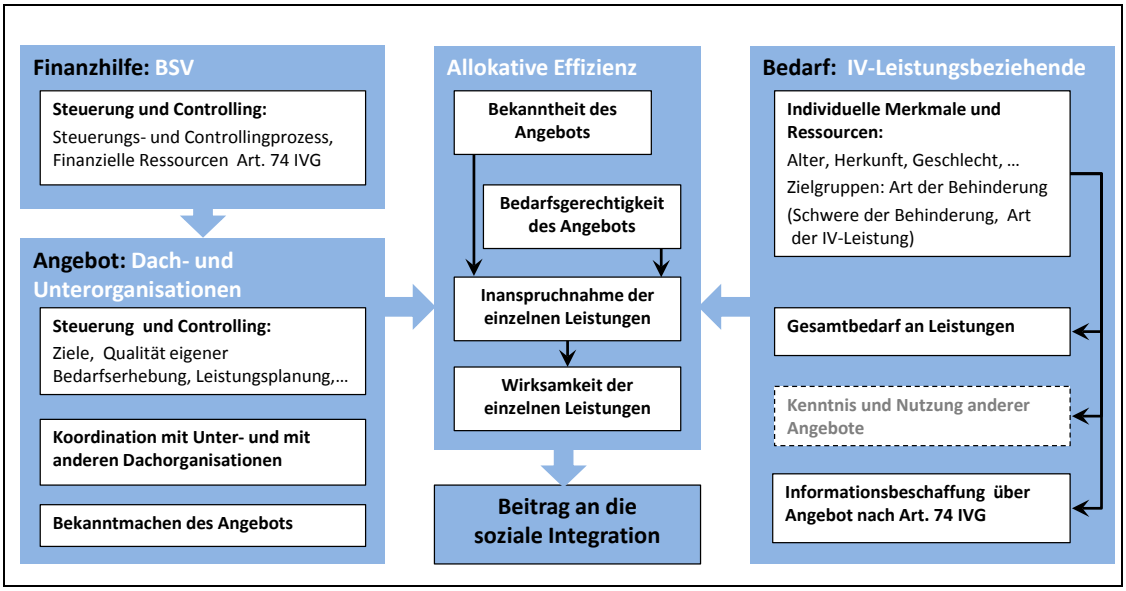
1.3 Konzeption der Studie

In diesem Abschnitt wird die Konzeption der Untersuchung erläutert. Hierzu wird ihr zunächst ein Wirkungsmodell zugrunde gelegt. Danach werden das Vorgehen und die einzelnen empirischen Bausteine der Studie beschrieben:

1.3.1 Wirkungsmodell

Die vorgesehenen Wirkungsmechanismen der Finanzhilfen nach Art. 74 IVG können in einem Wirkungsmodel abgebildet werden (Abbildung 1-1).

Abbildung 1-1: Wirkungsmodell der Dienstleistungen nach Art. 74 IVG



Darstellung Büro Vatter. Gestrichelt eingerahmte Elemente des Modells werden in dieser Studie nur am Rand behandelt.

Die Zielgrösse der Finanzhilfen nach Art. 74 IVG ist ein möglichst grosser Beitrag der subventionierten Dienstleistungen an die soziale Integration der IV-Leistungsbeziehenden (vgl. auch Baumgartner et al. 2009: 12). Dieser Beitrag hängt von der allokativen Effizienz des

Angebots ab: Dieses sollte dem zielgruppenspezifischen tatsächlichen Bedarf der Leistungsbeziehenden entsprechen (Bedarfsgerechtigkeit); auch sollten die Dienstleistungen den Zielgruppen bekannt und möglichst wirksam ausgestaltet sein.

Die Bedarfsgerechtigkeit kann in verschiedene Subdimensionen aufgeteilt werden. Baumgartner et al. (2009: 12) nennen als Ziel, ein landesweit gleichmässiges Angebot an Dienstleistungen von guter Qualität zu schaffen. Erstens interessiert der *quantitative Grad der Bedarfsdeckung*, also die Menge des Angebots im Vergleich zum Bedarf. Zweitens interessiert die *qualitative Bedarfsgerechtigkeit des Angebots*, also, ob die angebotenen Dienstleistungen den konkreten Bedürfnissen der Personen mit Behinderung entsprechen. Wenn zum Beispiel das Bedürfnis besteht, die Selbständigkeit im Alltag zu fördern, sollte mindestens ein Angebot auf diesen Zweck ausgerichtet sein. Bei der Analyse der Bedarfsgerechtigkeit geht es angesichts beschränkter Mittel insbesondere auch um die *Verteilungsgerechtigkeit*: also um die Frage, ob der Bedarf verschiedener Gruppen (z.B. Zielgruppen, Regionen, Altersgruppen) gleich gut gedeckt wird. Deren konkreter Bedarf an Dienstleistungen nach Art. 74 IVG hängt von ihren individuellen Eigenschaften ab, welche auch mitbeeinflussen dürften, wie sie sich über die Angebote der Dienstleistungen nach Art. 74 IVG und anderer Anbieter informieren. Inwieweit die Angebote nach Art. 74 IVG und andere Unterstützungsleistungen ergänzen, wird jedoch in dieser Studie nur am Rande beleuchtet.

Die allokative Effizienz hängt von der Angebotssteuerung der VN sowie von deren Koordination mit ihren UVN und anderen VN ab. Ebenfalls ist von Bedeutung, wie zielgruppengerecht die Aktivitäten der Anbieter sind. Die Steuerungswirkung des BSV hängt von der Ausgestaltung seiner Steuerungs- und Controllingprozesse und von den vorhandenen Ressourcen zur Finanzierung der Dienstleistungen nach Art. 74 IVG ab.

1.3.2 Vorgehen

Die Untersuchung basierte auf dem Vorgehensplan gemäss Abbildung 1-2. Nachfolgend werden die einzelnen empirischen Bausteine der Studie kurz erläutert. Zusätzliche Informationen zu den einzelnen Vorgehensschritten sowie die verwendeten Fragebogen finden sich im Anhang der Studie.

Daten aus dem Controlling Art. 74 IVG des BSV: Analyse der Nutzung

Die Analyse der Leistungsdaten aus dem Controlling des BSV der 60 Dachorganisationen, welche einen Leistungsvertrag mit dem BSV abgeschlossen haben, erlaubt einen ersten Überblick über die Nutzungszahlen der verschiedenen Dienstleistungen. Insbesondere können ein Vergleich nach Zielgruppen, nach Kantonen und die Entwicklung im Zeitverlauf abgebildet werden. Untersucht wurden die Leistungsvertragsperioden 2004-2006, 2007-2010 und 2011-2014).

Die Daten aus dem Reporting sind mit gewissen Unschärfen behaftet (Zuordnung der Personen zu den Zielgruppen, Unterschiedliche Zählweise der Nutzungen).

Detailliertere Informationen zu den Daten des Controlling Art. 74 IVG finden sich in Anhang 3.

Erhebung des subjektiven Bedarfs – Umfrage mit möglichst barrierefreiem Zugang

Zur Erhebung des Bedarfs an Dienstleistungen wurde eine repräsentative Umfrage bei einer Stichprobe der Personen durchgeführt, die zum Leistungsbezug berechtigt sind. Erhoben wurde also die Sichtweise der Zielgruppen selbst und somit ihr subjektiver Bedarf. Dieser kann prinzipiell vom tatsächlichen Bedarf abweichen. Es handelt sich bei den Nutzungsberechtigten um Personen, die in den vergangenen zehn Jahren mindestens einmal eine IV-Leistung bezogen haben (Rente, Eingliederungsmassnahme, medizinische Massnahme). Erhoben wurde der Bedarf an Unterstützung (welche Lebensbereiche, welche Verbesserungen sind gewünscht), die Nutzung von Dienstleistungen nach Art. 74 IVG sowie die Zufriedenheit und die damit erzielten Verbesserungen. Um das Risiko alter, ungültiger Adressen einzudämmen, wurde die Stichprobe auf Personen beschränkt, deren letzter IV-Leistungsbezug frühestens 2010 erfolgte. Die Kontaktadressen wurden basierend auf den Registerdaten der IV von den IV-Stellen zur Verfügung gestellt. Die Stichprobe wurde so geschichtet, dass eine genügende Anzahl Personen auch in zahlenmässig kleinen Zielgruppen und in der lateinischen Schweiz erreicht werden konnten. Die Befragung wurde im Zeitraum vom 22. Oktober 2015 bis zum 30. November 2015 durchgeführt.

Bei den Auswertungen wurden die Häufigkeiten entsprechend ihrer realen Häufigkeit in der Grundgesamtheit gewichtet.

Mit verschiedenen Massnahmen wurde *ein möglichst barrierefreier Zugang für alle Zielgruppen* zum Fragebogen angestrebt:

- Den Befragten wurde ermöglicht, den Fragebogen nach freier Wahl schriftlich auf Papier, online im Internet auszufüllen oder telefonisch (CATI) an der Befragung teilzunehmen (mixed-mode). Ausserdem wurde (wie bei Umfragen üblich) eine Hotline für Fragen eingerichtet.
- Den Befragten wurde explizit erlaubt, dass eine Bezugsperson der adressierten Person beim Ausfüllen des Fragebogens hilft.
- Es wurden einfach aufgebaute Fragen gewählt. So wurde insbesondere auf so genannte Matrixfragen verzichtet, die tabellarisch für eine Serie von bestimmten Aspekten (z.B. Dienstleistungstypen) eine Einordnung auf einer Skala (z.B. Zufriedenheit) ermöglichen.
- Die Orientierung an der Barrierefreiheit im schriftlichen Fragebogen verlangt eine minimale Schriftgrösse sowie eine möglichst kontrastreiche und „leichte“ Gestaltung mit möglichst wenig potenziell störenden Elementen.
- Auch die Onlineversion des Fragebogens wurde für Personen mit einem entsprechenden Bedarf speziell auf einer barrierefreien Plattform programmiert.

- Leichte Sprache: Um kognitiv eingeschränkten Personen die Teilnahme an der Umfrage zu erleichtern, wurde der fertige Fragebogen zusätzlich in allen drei Landessprachen in Leichte Sprache zur Verfügung gestellt.

Es wurden 8520 Personen kontaktiert, wobei 621 Adressen ungültig waren. An der Umfrage nahmen 3089 Personen teil, was einer Ausschöpfung von 39% auf den gültigen Adressen entspricht.

Von den Teilnehmenden verwendeten 60% den mit dem Einladungsschreiben mitgeschickten gedruckten Fragebogen, 35% nutzten die Onlineversion. 5% der Interviews wurden per Telefon realisiert. 16% der Befragten wählten für die Beantwortung den Fragebogen in Leichter Sprache. Diese Möglichkeit wurde von allen Zielgruppen genutzt, die Anteilswerte schwanken zwischen 12% und 19%.

Die in den *Auswertungen* ausgewiesenen Signifikanztests für Unterschiede zwischen einzelnen Gruppen oder Antwortkategorien basieren auf den ungewichteten Fallzahlen. Dabei wird die jeweilige Gruppe/Kategorie mit der Gesamtheit aller anderen Gruppen/Kategorien hinsichtlich der interessierenden Anteilswerte verglichen.

Weitere Informationen zur Bedarfserhebung finden sich in Anhang 1; Fragebogen in Anhang 5.

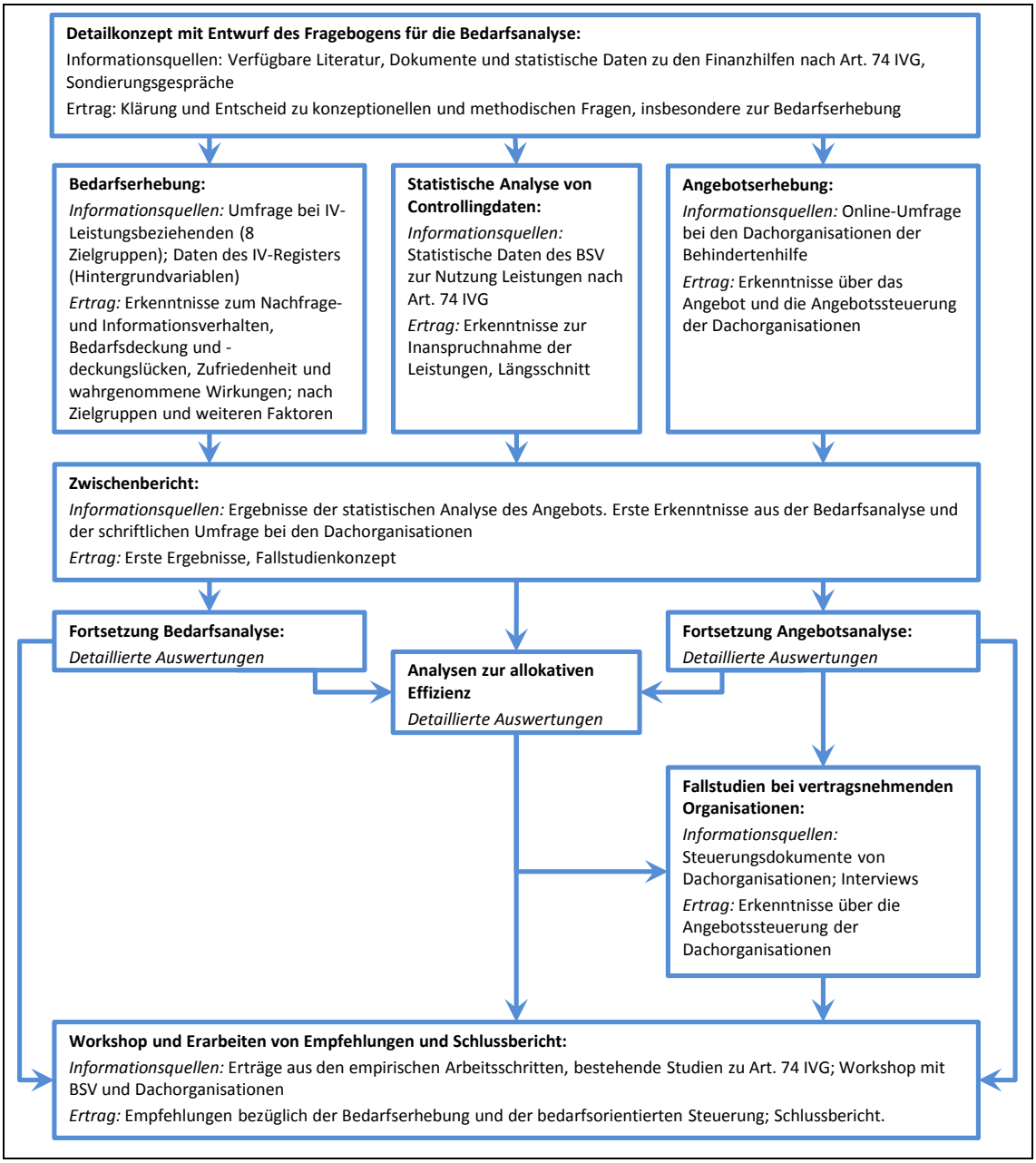
Erhebung des Angebots und der Angebotssteuerung

Anhand einer Online-Umfrage bei den 60 VN wurde erhoben, welche Typen von Dienstleistungen in welchen Kantonen und Sprachen für welche der acht Zielgruppen von IV-Leistungsbeziehenden angeboten werden. Ebenfalls wurde erhoben, welchen Nutzen für die Zielgruppen die Organisationen mit ihren Angeboten bezwecken. Die Befragung wurde im Zeitraum vom 23. Oktober 2015 bis zum 30. November 2015 durchgeführt.

Im Rahmen dieser Umfrage interessierte nicht allein die Beschreibung des Angebots, sondern auch Kernelemente einer möglichst bedarfsgerechten Angebotssteuerung. Es geht um die Instrumente, mit denen diese Organisationen ihre Ziele und ihre Strategien zur Zielerreichung festlegen, die beabsichtigten Wirkungen und die dafür notwendigen Dienstleistungen definieren, und wie sie diese überprüfen. Dabei ist sowohl die interne Steuerung (eigene Dienstleistungen inkl. Dienstleistungen der Untervertragsorganisationen) als auch die Koordination mit den anderen Organisationen zu untersuchen. Ebenfalls interessieren die Selbsteinschätzung der Organisationen über das Gelingen der bedarfsorientierten Steuerung sowie ihre Schwierigkeiten und Verbesserungsvorschläge.

Detailauswertungen zur Angebotserhebung in Anhang 2; Fragebogen in Anhang 6.

Abbildung 1-2: Vorgehen der Untersuchung



Darstellung Büro Vatter.

Analysen zur allokativen Effizienz

Basierend auf der Bedarfserhebung und der Angebotserhebung wurden quantitative Analysen zu den verschiedenen Dimensionen und Voraussetzungen der allokativen Effizienz durchgeführt.

Fallstudien bei fünf VN

Gestützt auf die Befunde der Angebotserhebung sowie auf organisatorische Merkmale wurden fünf VN ausgewählt, bei denen Fallstudien durchgeführt wurden. Im Vordergrund standen dabei ihre Vorgehensweisen der Angebotssteuerung, die im Hinblick auf die Identifikation von bewährten Praktiken näher untersucht und beschrieben wurden. Die Fallstudien stützten sich auf Dokumente, die von den Organisationen zur Verfügung gestellt wurden, auf jeweils ein Gruppengespräch mit Vertreterinnen der VN und teils auch UVN und auf ergänzende telefonische Interviews (Teilnehmende Personen und Organisationen in Anhang 4).

Workshop

In einem abschliessenden Workshop wurden gewisse Themenbereiche aus den Fallstudien nochmals vertieft. Ebenfalls wurden zwei Ansätze für Verbesserungen der Angebotssteuerung diskutiert. Am Workshop beteiligten sich jeweils zwei Vertreterinnen und Vertreter der untersuchten VN sowie die Mitglieder der Begleitgruppe des Forschungsprojekts.

1.4 Aufbau dieses Berichts

Der Bericht geht in Kapitel 2 zunächst auf das Dienstleistungsangebot und dessen Steuerung und Controlling durch das BSV ein; dies erlaubt es auch, die leistungserbringenden Organisationen, ihre Ausrichtung nach Zielgruppen, Sprachregionen und Dienstleistungsangebot darzustellen und ihre Unterscheidungsmerkmale etwas zu untersuchen. Kapitel 3 thematisiert die Nutzung der Dienstleistungen durch die Zielgruppen. Dabei werden zunächst die zur Nutzung der Dienstleistungen berechtigten Personen genauer dargestellt. Kapitel 4 beschreibt den allgemeinen Bedarf nach Unterstützung der IV-Leistungsbeziehenden und untersucht in einem zweiten Schritt den Bedarf an Dienstleistungen nach Art. 75 IVG näher. In Kapitel 5 stehen die Analysen zu den verschiedenen Dimensionen und Voraussetzungen der allokativen Effizienz im Zentrum. Kapitel 6 und 7 widmen sich der Angebotssteuerung durch die VN und die UVN. In Kapitel 6 werden die Ergebnisse aus der Angebotserhebung bei allen VN berichtet, in Kapitel 7 werden bewährte Praktiken der Bedarfserhebung, des Bekanntmachens des Angebots, der Vernetzung mit Akteuren aus dem Umfeld der IV-Leistungsbeziehenden sowie des Erfahrungsaustauschs und des Wissensmanagements beschrieben. In der Synthese (Kapitel 8) werden die Ergebnisse gebündelt und verschiedene Handlungsoptionen diskutiert.

2 Das Dienstleistungsangebot nach Art. 74 IVG

In diesem Kapitel wird ein Überblick über die im Rahmen von Art. 74 IVG erbrachten Dienstleistungen gegeben. Zunächst wird das System der Steuerung und des Controlling durch das BSV näher vorgestellt. Danach wird dargestellt, wie sich die Finanzhilfen des BSV für diese Dienstleistungen im Zeitverlauf entwickelt haben, und wie sie sich aktuell auf die verschiedenen Dienstleistungen verteilen. Ebenfalls wird ein Überblick über die Organisationen gegeben, welche diese Dienstleistungen erbringen.

2.1 Steuerung und Controlling durch das Bundesamt für Sozialversicherungen

Wir verzichten hier auf eine umfassende Darstellung der Steuerung und des Controlling der Dienstleistungserbringung nach Art. 74 IVG (vgl. hierzu insbesondere Baumgartner et al. 2009), sondern beschränken uns auf Aspekte, welche für eine möglichst bedarfsgerechte Steuerung wesentlich sind.

2.1.1 Steuerungskonzept

Die aktuell geltende Konzeption des Beitragssystems für die Dienstleistungen nach Art. 74 IVG ist auf das Jahr 2001 eingeführt worden. Zuvor erhielten rund 600 Organisationen der Behindertenhilfe aufgrund von jährlich einzureichenden Gesuchen Beiträge an die anrechenbaren Personalkosten für Beratung und Betreuung, Kurse sowie Freizeittransporte (Aegerter 2001).

Der Wechsel auf das seither geltende zweistufige System der Steuerung über Leistungsvereinbarungen des BSV mit VN und Vereinbarungen dieser VN mit UVN geht auf eine Evaluation der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle zurück (PVK 1995). Basierend auf dieser Evaluation anerkannte die Geschäftsprüfungskommission des Ständerats sowohl den Bedarf an den mit Art. 74 IVG geförderten Dienstleistungen als auch die Leistungserbringung durch die Organisationen der Behindertenhilfe als gerechtfertigt. Sie empfahl indes unter anderem die Umstellung auf eine leistungsorientierte Steuerung und die Förderung der Wirkungsorientierung (GPK-S 1995). Das aktuelle Beitragssystem fusst auf einem vom Bundesrat genehmigten Konzept (BSV 1997) und dem extern erarbeiteten Controlling-Konzept (Birrer 1999). Umgesetzt wurde es über die Vorschriften in den jeweils für eine Leistungsvertragsperiode aktualisierten Kreisschreiben des BSV (KSBOB[6]).

[6] Kreisschreiben über die Beiträge an Organisationen der privaten Behindertenhilfe. Bisherige Leistungsvertragsperioden: 2001-2003; 2004-2006, 2007-2010, 2011-2014, 2015-2018 (aktuell); Kreisschreiben sind verfügbar unter:

http://www.bsv.admin.ch/vollzug/documents/index/category:37/lang:deu; 9.6.2016.

Mit dem Systemwechsel sollte unter anderem die Wirksamkeit des „Betriebs Art. 74 IVG“ in Bezug auf die Förderung der sozialen Integration gestärkt und ein landesweit gleichmässiges Angebot von guter Qualität gefördert werden.

Wesentliche Zwecke und Elemente des neuen Beitragssystems waren die folgenden (vgl. zu den Zwecken und der effektiven Umsetzung ausführlicher Baumgartner et al. 2009):

- *Wechsel von der inputorientierten zu einer outputorientierten Steuerung durch das BSV über Leistungsvereinbarungen.* Dem Abschluss einer Vereinbarung über die zu erbringenden Dienstleistungen muss ein Bedarfsnachweis vorausgehen. Integraler Bestandteil der Leistungsvereinbarungen sind Soll-Vorgaben, in denen festgehalten wird, in welchem Umfang welche Dienstleistungen für welche Zielgruppen zu erbringen sind. Die Auszahlung der Beiträge erfolgt pauschal und gegenwartsbezogen.[7]
- *Zweistufiges Vertragssystem:* Das BSV schliesst nur noch Vereinbarungen mit rund 60 (Dach-)organisationen, die mindestens eine Sprachregion abdecken müssen. Diese erbringen einen Teil der Dienstleistungen selbst oder steuern den Output ihrerseits über Leistungsvereinbarungen mit Untervertragsnehmern (UVN). Der Systemwechsel führte dazu, dass sich bisher direkt mit dem BSV verbundene Organisationen vertraglich einer Dachorganisation anschlossen, z.T. führte er auch zu Neugründungen von Organisationen (z.B. Réseau Romand ASA).
- *Bedarfsnachweis:* Das Prinzip des Bedarfsnachweises wird (seit der Vertragsperiode 2004-2006) für bisher erbrachte und neu vorgesehene Dienstleistungen unterschiedlich gehandhabt. Für bisher erbrachte Dienstleistungen basieren die Soll-Vorgaben einer neuen Vertragsperiode auf den effektiv erbrachten Dienstleistungen der Vorperiode. Lediglich für neue Dienstleistungen ist ein expliziter Bedarfsnachweis zu erbringen. Die Erhebung und der Nachweis stützten sich somit bisher auf die Angaben aus der Leistungserbringung durch die Begünstigten der Verträge selbst.
- *Kategorisierung der Zielgruppen und Dienstleistungen:* Insbesondere im Hinblick auf den Bedarfsnachweis, die Verträge und das Controlling wurden die nach Art. 74 IVG zu erbringenden Dienstleistungen kategorisiert sowie die Nutzerinnen und Nutzer in Zielgruppen gegliedert.
- *Einführung eines Controllings:* Im Rahmen des Controllings erfassen die VN unter anderem die tatsächlich erbrachten Dienstleistungen einerseits aufgeschlüsselt nach Zielgruppe, andererseits nach Kanton. Das Controlling umfasst im Prinzip auch Besuche vor Ort.
- *Neue Definition der Zugangsberechtigung:* Seit der Leistungsvertragsperiode 2007-2010 ist die Berechtigung zum Bezug von Dienstleistungen nach Art. 74 wie folgt

[7] Auf die Vertragsperiode 2015-2018 hin wurde das System weiter angepasst.

definiert: Anspruch haben nur Personen, die von der IV in den zehn Jahren vor der Dienstleistungserbringung eine Leistung zugesprochen erhalten haben.[8]

In einer frühen Phase anerkannten die leistungserbringenden Organisationen verschiedene Vorteile des Systemwechsels (Bessere Kenntnis des Ressourceneinsatzes, bessere Steuerung der Sektionen/UVN, bessere Dokumentation der Tätigkeiten, mehr Kostenwahrheit, Argumentationshilfe für Professionalisierung) Sie kritisierten indes insbesondere den administrativen Aufwand, der zulasten der Dienstleistungen für die Behinderten anfalle. Auch sei die Zusammenarbeit zwischen den Organisationen erschwert (Marti 2001).

2.1.2 Mittelverteilung

Für welche Zielgruppen welche Dienstleistungen in welchem Umfang erbracht werden können, wird über die Sollvorgaben und die damit verbundenen finanziellen Mittel bestimmt, welche den einzelnen VN für die Leistungserbringung zugesprochen werden. Die Sollvorgaben beziehen sich auf Zielgruppen und Dienstleistungen, nicht aber auf den Ort, an dem die Dienstleistungen zu erbringen sind. Folgende Rahmenbedingungen der Mittelvergabe schränken die Orientierung der Mittelvergabe am Bedarf auf der Ebene des Gesamtsystems ein:

- *Zur Verfügung stehende Mittel:* Mit der Einführung der Schuldenbremse 2004 wurde der Spielraum für die Finanzierung neuer und zusätzlicher Dienstleistungen eingeschränkt. Ab jenem Jahr konnten die Beiträge für neue und zusätzliche Beiträge maximal 1.8% des bisherigen Finanzvolumens betragen (Baumgartner et al. 2009: 26)[9]. Seit 2010 sind die Bundesbeiträge an die Dienstleistungen nach Art. 74 IVG eingefroren (vgl. Abschnitt 2.2). Der Verzicht auf zusätzliche Mittel stützt sich auch auf Art. 108quater Abs. 2 und 3 IVV).
- *Besitzstandsgarantie:* Im Rahmen des Systemwechsels wurde den leistungserbringenden Organisationen (auf Ebene VN) ein Besitzstand eingeräumt, sofern die Sollvorgaben nach den Bestimmungen des Kreisschreibens erbracht wurden. Die zugesprochenen jährlichen Mittel einer VN für die Leistungsvertragsperiode 2001-2004 entsprachen dem Betrag, den die in einer VN vereinten Organisationen 1998 zugesprochen erhalten hatten; ebenso wurden auf der Basis dieses Stichjahrs die Leistungsvorgaben gemacht und jeweils aufgrund der effektiv erbrachten Dienstleistungen angepasst. Die Besitzstandsgarantie beschränkt somit das effektiv durch das BSV steuerbare finanzielle Volumen auf jenen Teil der Förderbeiträge, die für neue und zu-

[8] Diese Einschränkung ist als paradox kritisiert worden, weil dadurch die Erbringung von präventiv wirksamen Leistungen verhindert werde (Baumgartner et al 2009: 62, 70).

[9] Das Wachstum der Beiträge durfte maximal dem Wachstum der zugesprochenen IV-Massnahmen entsprechen, jedoch gleichzeitig das Wachstum des Bruttoinlandprodukts (BIP) nicht übertreffen.

sätzliche Dienstleistungen vorgesehen sind. De facto ist somit seit 2010 eine Umgewichtung der gesamten zur Verfügung stehenden Mittel nicht mehr möglich. Schon zuvor wurde die geringe Flexibilität bemängelt (Baumgartner et al. 2009).

- *Kompensationsmöglichkeit innerhalb der VN:* Eine Möglichkeit zur Abweichung von Sollvorgaben haben die VN selbst. Wenn sie die Sollvorgaben bei einer bestimmten Dienstleistung nicht ausschöpfen, können sie die dadurch freigewordenen Mittel für andere Dienstleistungen einsetzen, bei denen die Nachfrage die Sollvorgabe übertrifft.

2.1.3 Bisherige Beurteilungen des Steuerungs- und Controllingsystems

In Bezug auf die Orientierung des Angebots am Bedarf – und mithin auch der Wirksamkeit – in Bezug auf die soziale Integration ist das Steuerungskonzept für die Förderung von Dienstleistungen für Personen mit einer Behinderung nach Art. 74 IVG mit Mängeln behaftet. Das BSV verfügte bisher weder über unabhängige Angaben zum effektiven Bedarf, noch über die Freiheit, mittels einer finanziellen Steuerung diesem Bedarf gerecht zu werden. Frühere Studien regten deshalb an, das BSV solle sich entweder auch formell auf seinen Controlling-Auftrag zurückziehen; alternativ sei es zu befähigen, die Steuerung effektiv in die Hand zu nehmen und eine Steuerungsstrategie zu entwickeln; ebenfalls wurde angeregt, die Wirkungsorientierung zu stärken (Baumgartner et al. 2009). Dabei wurde insbesondere die Besitzstandsgarantie in Frage gestellt (EFK 2012) oder vorgeschlagen, sie aufzuweichen, in dem ein kleiner Teil (z.B. 2%) der Mittel zur Umverteilung zurückbehalten wird (Egger 2002; EFK 2012). Baumgartner et al. (2009) schlugen unter anderem eine systematische und unabhängige Erhebung der Bedürfnisse und eine verstärkte Bedarfsorientierung bei der Mittelvergabe vor.

2.2 Im Rahmen von Art. 74 IVG erbrachte Dienstleistungen

Wie erwähnt, sind zur Nutzung der Dienstleistungen nach Art. 74 IVG alle Personen berechtigt, deren letzter Bezug einer IV-Leistung maximal zehn Jahre zurückliegt (KSBOB 2015-2018, Rz. 1003). Gemäss den Berechnungen des BSV ist die Zahl dieser nutzungsberechtigten Personen, in den drei untersuchten Leistungsvertragsperioden im Zeitraum von 2004 bis 2014 um rund 16% angewachsen (Tabelle 2-1).[10]

[10] Diese Zunahme scheint auf den ersten Blick erstaunlich, hat doch die Anzahl der Personen mit einer IV-Leistung insgesamt seit 2007 abgenommen (vgl. etwa BSV 2016: Tabelle 2.1). Gleichzeitig hat jedoch auch eine Verlagerung von den Rentenleistungen zu Eingliederungsmassnahmen stattgefunden. Die Eingliederungsmassnahmen haben eine kürzere Dauer als Renten, die nur selten aufgehoben werden. Das heisst, der Bestand an Personen, welche eine IV-Leistung beziehen, erneuert sich heute stärker als noch vor einigen Jahren. In der zehnjährigen Betrachtungsweise, die der hier gemachten Auswertung zugrunde liegt, dürfte diese grössere Erneuerung zur Zunahme der Anzahl Personen geführt haben: Für die Leistungsvertragsperiode 2004 bis 2006 wurden all jene Personen berücksichtigt, welche im Jahr 2006 berechtigt waren, eine

Die für die Dienstleistungen eingesetzten Mittel wuchsen mit 13% etwas langsamer. Die indexierten Werte zeigen an, dass Aufwandwachstum und die Zahl Nutzungsberechtigter von der ersten zur zweiten untersuchten Vertragsperiode etwa gleichförmig stiegen. Von der zweiten zur dritten Vertragsperiode war hingegen das finanzielle Wachstum deutlich langsamer als die Zahl der nutzungsberechtigten Personen. Entsprechend sank auch der durchschnittlich aufgewendete Beitrag des BSV pro nutzungsberechtigte Person leicht (theoretischer Beitrag pro Kopf). Es handelt sich dabei um einen rein rechnerischen Wert, da bei weitem nicht alle zur Nutzung berechtigten Personen die Dienstleistungen nach Art. 74 IVG auch nutzen (vgl. Kapitel 3).

Die Anzahl nutzungsberechtigter Personen ist nur einer von mehreren Faktoren, die die tatsächliche Anzahl Personen mit einem Bedarf an Dienstleistungen nach Art. 74 IVG beeinflusst. Deshalb kann aus der steigenden Anzahl nutzungsberechtigter Personen nicht automatisch auf einen steigenden Bedarf geschlossen werden. Dieser hängt insbesondere auch davon ab, wie sich die Gesamtheit der Nutzungsberechtigten zusammensetzt. Wie die Bedarfserhebung im Rahmen dieser Untersuchung zeigte, hängt der Bedarf einer Person zum Beispiel stark von der wahrgenommenen Schwere ihrer Beeinträchtigung und der bezogenen IV-Leistung ab (vgl. Abschnitt 4.3). So nutzen etwa IV-Rentenbezügerinnen und Rentenbezüger die Leistungen nach Art. 74 IVG überdurchschnittlich stark. Deren Anteil an der Gesamtpopulation der nutzungsberechtigten Personen ist jedoch mit dem Wandel der IV von der Renten- zur Eingliederungsversicherung rückläufig. Zudem nutzen Personen, deren IV-Leistungsbezug noch aktuell ist, die Dienstleistungen nach Art. 74 IVG stärker als Personen, die keine IV-Leistung mehr erhalten. Diese Zahl war in den vergangenen Jahren leicht rückläufig (vgl. BSV 2016). Diese Faktoren wirken der Vermutung entgegen, dass der Bedarf direkt mit der Anzahl nutzungsberechtigter Personen gestiegen ist. Ob sie diesen Anstieg nur teilweise oder vollständig kompensieren oder ihn sogar übertreffen, kann nicht gesagt werden.

Die Verlangsamung des Kostenwachstums auf die Vertragsperiode 2011 bis 2014 ist die Folge der finanziellen Situation der Invalidenversicherung und der damit zusammenhängenden Zusatzfinanzierung über die Mehrwertsteuer. Standen in den vorherigen Vertragsperioden dem BSV jeweils zusätzliche Mittel zur Bewilligung neuer oder erweiterter Dienstleistung zur Verfügung, beschränkt sich der Beitrag an die VN seither auf höchstens den Beitrag des Vorjahrs (vgl. KSBOB 2011-2014 sowie KSBOB 2015-2018, jeweils Rz. 5002 ff). Auch sind

Dienstleistung nach Art. 74 IVG zu beziehen, also Leistungsbezüger der Jahre 1997-2006. Für die Leistungsvertragsperiode 2011-2014 wurden all jene Personen berücksichtigt, welche im Jahr 2014 berechtigt waren, eine Dienstleistung nach Art. 74 IVG zu beziehen, also Leistungsbezüger der Jahre 2005-2014.

keine Reallohnerhöhungen mehr vorgesehen. Bis mindestens 2017 wird zudem kein Teuerungszuschlag mehr gewährt. Somit ist die Beitragssumme faktisch seit 2010 eingefroren, während sie vorher jährlich anstieg.[11]

Tabelle 2-1: Nutzungsberechtigte Personen und IV-Beitrag für Dienstleistungen nach Art. 74 IVG

	Nutzungsberechtigte Personen		IV-Beitrag pro Jahr		Theoretischer IV-Beitrag pro Kopf
	Anzahl	Indexiert	In CHF	Indexiert	in CHF
2004 bis 2006	781'051	100	141'393'441	100	181
2007 bis 2010	847'870	109	155'262'780	110	183
2011 bis 2014	904'122	116	160'073'029	113	177

Quelle: Reporting Art. 74 IVG BSV; IV-Registerdaten. Durchschnittlicher IV-Beitrag pro Kopf = IV-Beitrag pro Jahr geteilt durch Anzahl nutzungsberechtigte Personen. Beitrag pro Jahr: arithmetischer Mittelwert der Vertragsperiode.

Die Berechnung der Anzahl nutzungsberechtigter Personen erfolgte durch das BSV. Sie bezieht sich jeweils auf das letzte Jahr der jeweiligen Vertragsperiode: Für 2004-2006 wurden z.B. alle Personen berücksichtigt, welche in den Jahren 1997 bis 2006 mindestens einmal eine IV-Leistung bezogen.

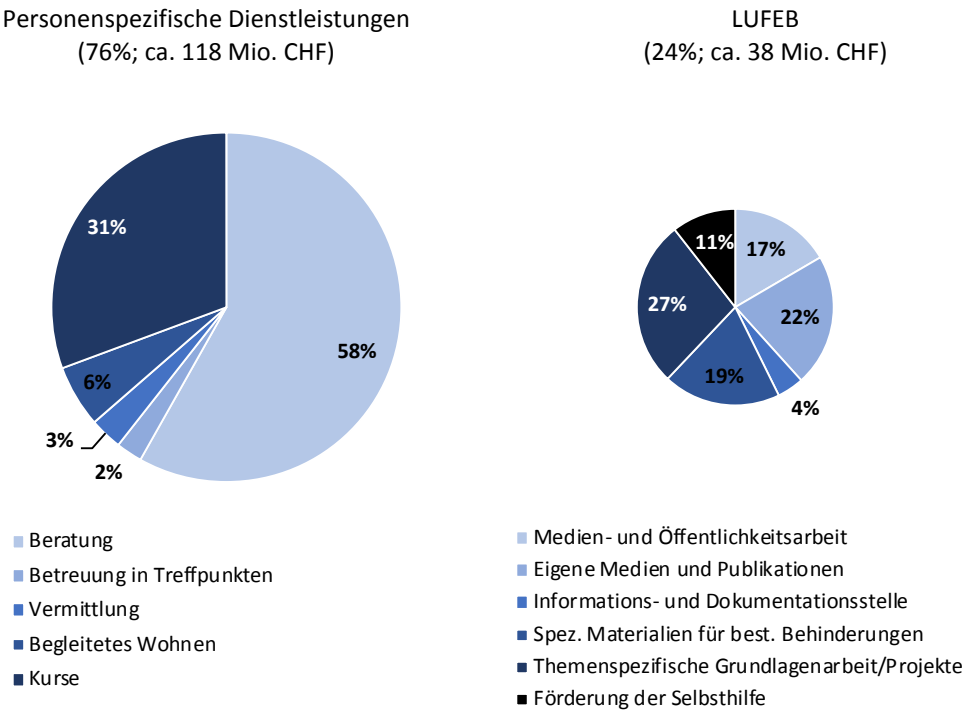
Von der gesamten Vertragssumme von 157 Mio. CHF für 2015 waren 76% für personenspezifische Dienstleistungen und 24% für LUFEB vorgesehen. Die beiden Teilbeträge verteilen sich gemäss Abbildung 2-1 auf die einzelnen Typen von Dienstleistungen. Mehr als die Hälfte des Betrags ist für die Beratung vorgesehen, wobei die Sozialberatung für Behinderte den Löwenanteil ausmacht. 30% der Mittel sind in den Vereinbarungen für Kurse v.a. für die IV-Leistungsbeziehenden selbst, aber auch für ihre Bezugspersonen vorgesehen. Kleinere Beiträge setzt die IV ein für die Vermittlung von Betreuungs- und Dolmetschdiensten, für begleitetes Wohnen[12] oder für die Betreuung in Treffpunkten.

Gut ein Viertel der Aufwendungen für LUFEB sind in den Verträgen für die themenspezifische Grundlagenarbeit und Projekte bestimmt. Rund je ein Sechstel bis ein Fünftel können eigene (öffentlich zugängliche) Medien und Publikationen sowie für allgemeine Medien- und Öffentlichkeitsarbeit verwendet werden. Ähnlich hoch ist der Betrag für die Erstellung von Informationsmaterialien und Medien, die auf die spezifischen Bedürfnisse von Personen mit Sinnes- oder geistiger Behinderung ausgerichtet sind. Kleinere Beträge gehen in Informations- und Dokumentationsstellen sowie die Förderung der Selbsthilfe.

[11] Wobei der Landesindex der Konsumentenpreise im Zeitraum von 2010 bis 2015 gesunken ist, womit real ein leichter Kaufkraftgewinn der gewährten Beiträge resultiert.

[12] Es handelt sich hierbei um eine Wohnbegleitung für Personen, denen nicht z.B. im Rahmen der Hilflosenentschädigung oder von Assistenzbeiträgen eine Wohnbegleitung finanziert wird. Sie umfasst maximal 4 Stunden pro Woche.

Abbildung 2-1: Vertraglich vereinbarte Beträge, gegliedert nach Art der Dienstleistung



Quelle: Reporting Art. 74 IVG BSV.

*Beratung umfasst Sozialberatung und Betreuung von Behinderten (54.1%); Beratung von Angehörigen und Bezugspersonen (1.3%), Bauberatung (0.5%) sowie Rechtsberatung (2.2%).

2.3 Die leistungserbringenden Organisationen

Insgesamt haben für die aktuelle Vertragsperiode (2015 bis 2018) 60 Organisationen einen Leistungsvertrag mit dem BSV abgeschlossen. Die darin vereinbarten Dienstleistungen variieren hinsichtlich der Art der zu erbringenden Dienstleistungen, hinsichtlich der Zielgruppen, hinsichtlich der abzudeckenden Regionen und hinsichtlich des finanziellen Umfangs stark. Die VN wiederum unterscheiden sich auch deutlich hinsichtlich der Zahl der Organisationen, mit denen sie Unterverträge abgeschlossen haben (UVN) und hinsichtlich der Geschäftsstellen, in denen konkret Dienstleistungen erbracht werden. Eine weitere Dimension, zu der jedoch keine quantitativen Angaben vorliegen, ist die Verankerung der Organisationen in der Fachhilfe oder in der Freiwilligen- und/oder Selbsthilfe.

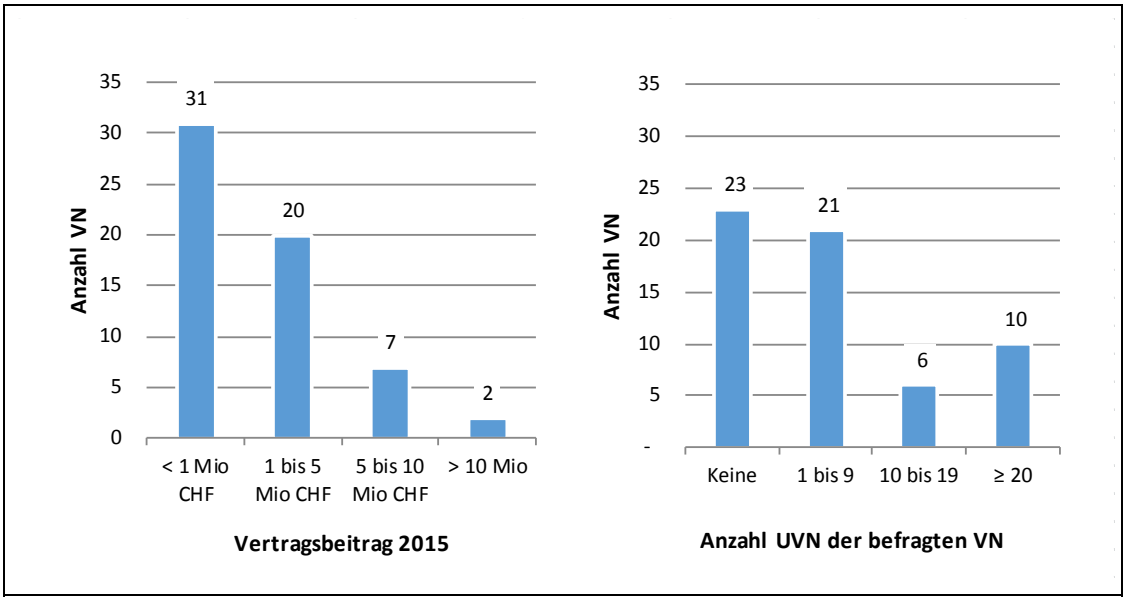
2.3.1 Organisatorische Unterscheidungsmerkmale

Folgende Fakten illustrieren die grosse Heterogenität der 60 VN nach Art. 74 IVG (Abbildung 2-2):

- Der grösste finanzielle Beitrag, den das BSV in der aktuellen Vertragsperiode vereinbart wurde mit einer VN, liegt bei rund 42 Mio. CHF, der kleinste Betrag bei 32‘000 CHF.
- 23 VN erbringen alle vereinbarten Dienstleistungen selbst, die übrigen arbeiten mit bis zu 75 UVN zusammen. Abbildung 2-2 gibt einen Überblick über die Verteilung der Vertragsbeiträge und die Anzahl UVN pro Leistungsvertrag.
- Teilt man die gesamte Vertragssumme durch die insgesamt 588 VN und UVN, welche die Dienstleistungen erbringen, so ergibt sich pro Organisation ein durchschnittlicher Betrag von rund 217'000 Franken. Vergleicht man die Durchschnittsbeträge pro Organisation zwischen den verschiedenen VN, so zeigen sich auch hier bedeutende Unterschiede. Die Beträge streuen im Bereich von 32‘000 bis zu 2.3 Mio. CHF.

Die Zahl der UVN erlaubt keinen vollständigen Überblick darüber, wie stark die Organisation zentralisiert oder dezentralisiert ist. So erfolgt die Leistungserbringung innerhalb der VN zum Teil dezentral durch regionale Geschäftsstellen, mit denen anders als bei den UVN mit eigener Rechtspersönlichkeit. Ein Beispiel hierfür ist die Pro Infirmis, welche in praktisch allen Kantonen Geschäftsstellen unterhält.

Abbildung 2-2: Vertragsbeiträge und Anzahl Untervertragsnehmerinnen (UVN) der VN



Quelle: Reporting Art. 74 IVG BSV.

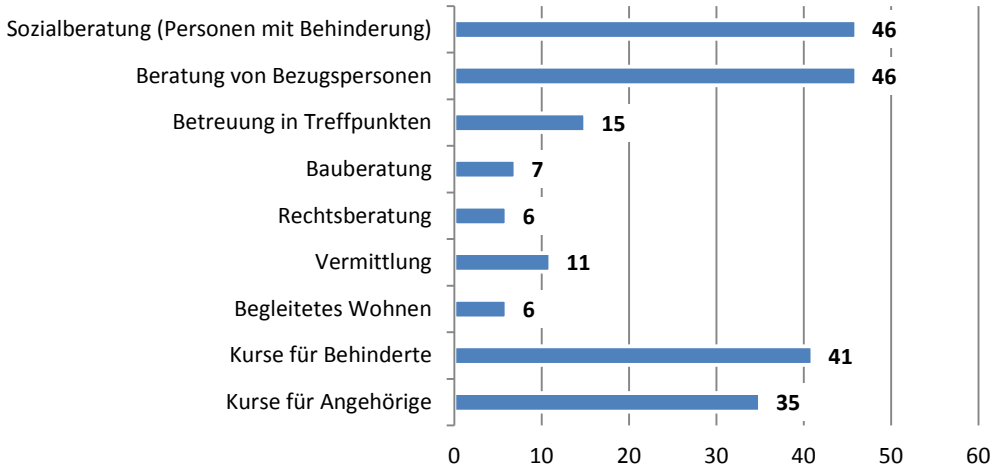
2.3.2 Ausrichtung auf Dienstleistungen, Zielgruppen und Sprachen

Alle 60 VN (inklusive ihrer UVN) erbringen personenspezifische Dienstleistungen zugunsten ihrer Zielgruppen, 54 davon erbringen auch LUFEB. Eine deutliche Mehrheit der Orga-

nisationen widmen sich (unter anderem) der Sozialberatung und verfügen über ein Kursangebot. Den übrigen Dienstleistungen widmen sich jeweils deutlich weniger als die Hälfte der Organisationen (Abbildung 2-3). Sechs Organisationen bieten ausschliesslich eine persönliche Dienstleistung an, mehr als die Hälfte mindestens deren vier.

Für jede Zielgruppe bieten mindestens zehn VN Dienstleistungen (inkl. LUFEB) an (Abbildung 2-4). Am meisten Verträge bestehen mit Organisationen, die (unter anderem) auf Krankheitsbehinderte ausgerichtet sind. Am wenigsten Organisationen widmen sich der (zahlenmässig kleinen) Zielgruppe der Personen mit Suchtbehinderung. Diese Zielgruppe ist insofern speziell, als Sucht allein keine IV-Leistung begründet. Die Sucht wird IV-rechtlich nur in zwei Konstellationen bedeutsam: Erstens, wenn sie eine Krankheit (oder einen Unfall) bewirkt, die eine Invalidität begründen; zweitens, wenn sie selber die Folge eines körperlichen oder geistigen Gesundheitsschadens ist, welchem Krankheitswert zukommt (BGE 124 V 265, E. 3c). Es ist somit gut denkbar, dass Personen, die gemäss den IV-Registerdaten als suchtbehindert kategorisiert sind, von einem Teil der Organisationen aufgrund jener anderen Beeinträchtigung, welche die Invalidität konkret begründet hat, bedient werden. Dies könnte erklären, dass das Angebot zahlenmässig noch kleiner ist als für die ebenfalls kleine Zielgruppe der Personen mit Sprechbehinderung.

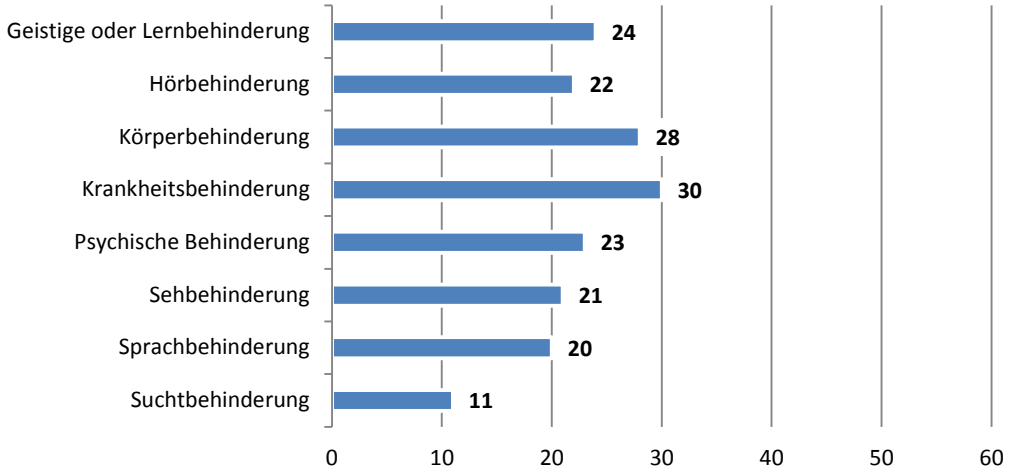
Abbildung 2-3: Anzahl Organisationen nach Art der angebotenen personenspezifischen Dienstleistung



Quelle: Angebotserhebung Büro Vatter. N = 54 (6 Organisationen erbringen ausschliesslich LUFEB).
Frage 2 der Umfrage: „Welche personenspezifischen Leistungen (Kompensationsgruppe A) bietet Ihre Organisation (inkl. UVN) an? Bitte markieren sie betreffenden Leistungen“.

Gut die Hälfte aller Organisationen ist auf nur eine einzelne Zielgruppe spezialisiert (31). Demgegenüber stehen 12 generalistische Organisationen, die sieben oder acht Zielgruppen bedienen. Die übrigen Organisationen zielen auf zwei bis sechs Zielgruppen.

Abbildung 2-4: Anzahl Organisationen nach Zielgruppen, für die sie Dienstleistungen anbieten



Quelle: Angebotserhebung Büro Vatter. N = 60.

Frage 3 der Umfrage: „Für welche Zielgruppen (gemäss Rz. 1013 KSBOB) bietet Ihre Organisation (inkl. UVN) personenspezifische Leistungen an? Bitte deklarieren Sie die betreffenden Zielgruppen nur gemäss ihrer primären Behinderung".

Die vom BSV anhand der IV-Gebrechens- und Funktionsausfallcodes (KSGLS-C[13]) gebildeten Zielgruppen bilden eine grobe Gliederung. Viele Organisationen gaben denn auch an, ihr Angebot sei innerhalb einer Zielgruppe auf eine Untergruppe an Personen mit spezifischen Einschränkungen ausgerichtet. Diese Spezialisierung auf eine oder wenige Untergruppen betrifft am häufigsten die Zielgruppe krankheitsbehinderter Personen (Frage 5 der Angebotserhebung bei VN). Hier machten 16 VN eine entsprechende Angabe. 9 VN sind innerhalb der Körperbehinderungen spezialisiert. Bei den übrigen Zielgruppen erwähnten maximal 5 Organisationen eine entsprechende Spezialisierung. Vereinzelt ordneten die derart auf Untergruppen spezialisierten VN die Einschränkung ihrer Kundinnen und Kunden auch zwei Zielgruppen zu, so zum Beispiel hirnverletzte Personen sowohl zur Zielgruppe „krankheitsbehindert" als auch „psychischbehindert".

In den drei grossen Sprachregionen der Schweiz bieten jeweils deutlich mehr als die Hälfte der VN ihre Dienstleistungen an (Abbildung 2-5). Etwas mehr als die Hälfte der VN sind in allen drei Sprachregionen tätig, je gut ein Sechstel in zwei oder nur einer Sprachregion.

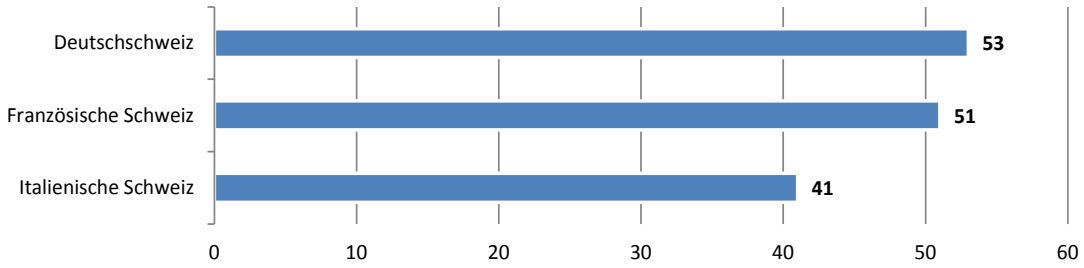
Ein Teil der Organisationen bietet auch Dienstleistungen in anderen Sprachen als der jeweiligen Amtssprache der Landesregion an (Frage 7). 17 Organisationen nannten solche Angebote oder erläuterten, wie sie mit fremdsprachigen Klientinnen und Klienten umgehen. Sie erwähnten folgende Sprachen (in alphabetischer Reihenfolge): Albanisch, Deutsch in (in italienischer oder französischer Schweiz), Englisch, Französisch (in Italienischer oder deutscher

[13] Codizes zur Gebrechens- und Leistungsstatistik, gültig ab 1. Januar 2009.

Schweiz), Griechisch, Italienisch (in französischer oder deutscher Schweiz), Spanisch, Türkisch. Auch wird Rumantsch Grischun erwähnt.

Vier der 16 Organisationen erwähnten, dass bei Bedarf eine Übersetzung beigezogen werde. Zwei Organisationen erwähnten die Gebärdensprache. Eine Organisation teilt mit, verschiedene Sprachen seien möglich, wenn englisch nicht möglich sei.

Abbildung 2-5: Anzahl Organisationen nach Sprachregionen, in denen sie Dienstleistungen anbieten



Quelle: Angebotserhebung Büro Vatter. N = 60.

Frage 6 der Umfrage: „Für welche Sprachregionen bietet Ihre Organisation (inkl. UVN) personenspezifische Leistungen an? Markieren Sie jene Sprachregionen, in denen sich das vorgesehene Einzugsgebiet für Angebote Ihrer Organisation an personenspezifischen Leistungen befindet."

Sozialberatung und Kurse werden zudem von vielen Organisationen zum Teil auch spezifisch auf einzelne Untergruppen ausgerichtet (Tabelle 2-2). Etwas weniger als die Hälfte aller VN haben z.B. spezifische Beratungsangebote oder Kurse für Jugendliche, für weibliche oder männliche Personen. Etwas seltener sind Angebote für Seniorinnen und Senioren oder für Migrantinnen und Migranten. Ergänzend wurden Eltern, Personen mit besonders schwerer Behinderung oder junge Erwachsene genannt. Bei den anderen personenspezifischen Dienstleistungen sind solche Spezialangebote seltener.

Tabelle 2-2: Angebote für spezifische Gruppen

	Jugendliche	Seniorinnen, Senioren	Weibliche Personen	Männliche Personen	Migrantinnen / Migranten	Andere Gruppen
Sozialberatung (Personen mit Behinderung)	21	18	22	22	16	4
Beratung von Bezugspersonen	17	18	21	21	16	4
Betreuung in Treffpunkten	5	5	8	8	5	0
Bauberatung	1	1	1	1	0	0
Rechtsberatung	2	2	2	2	1	0
Vermittlung	4	4	5	5	2	0
Begleitetes Wohnen	2	2	2	2	2	0
Kurse für Behinderte	26	15	21	20	10	6
Kurse für Angehörige	10	15	15	8	4	5

Quelle: Angebotserhebung Büro Vatter. (N = 54 Organisationen, die personenspezifische Dienstleistungen erbringen. Frage 5: „Hat Ihre Organisation (inkl. UVN) auch personenspezifische Leistungen im Angebot, die sich ausschliesslich an bestimmte der nachfolgenden Gruppen richten?“

2.3.3 Sprachen bei telefonischer und Onlineberatung sowie Kursen

Eine Mehrheit der VN gab an, auch telefonische Sozialberatung anzubieten. Auch für die kleinste Sprachregion bieten 32 Organisationen dies an. Erstaunlich weit verbreitet ist gemäss den Angaben der VN in der Umfrage bereits auch die Online-Beratung (Tabelle 2-3).

Eher selten sind die telefonische und die Onlineberatung hingegen, wenn es um Rechts- und um Baufragen geht. Ein Teil der Beratungsstellen beraten auch in anderen Sprachen als den Landessprachen. Als andere Sprache wurde vor allem Englisch genannt. Zwei Organisationen erwähnten auch Gebärdensprache. Eine Organisation erwähnt die Triage an Beratungsstellen mit der geeigneten Sprache. Schliesslich wird Rumantsch Grischun erwähnt.

Kurse für Personen mit Behinderung oder Angehörige und Bezugspersonen werden von jeweils mehr als der Hälfte der VN in Deutsch und Französisch angeboten, etwas weniger als die Hälfte der Organisationen bieten Kurse in Italienisch an. Kurse in anderen Sprachen (Englisch, Romantsch Grischun, Gebärdensprache) sind eher selten.

Tabelle 2-3: Onlineberatung und telefonische Beratung sowie Kurse, Anzahl Anbieter nach Sprache

	Deutsch	Französisch	Italienisch	Andere Sprache
Sozialberatung				
Telefonisch	41	39	32	10
Online	25	25	17	7
Bauberatung				
Telefonisch	5	5	3	1
Online	1	2	2	0
Rechtsberatung				
Telefonisch	5	5	6	3
Online	1	1	1	1
Kurse für:				
Personen mit Behinderung	34	34	21	5
Angehörige	29	28	17	5

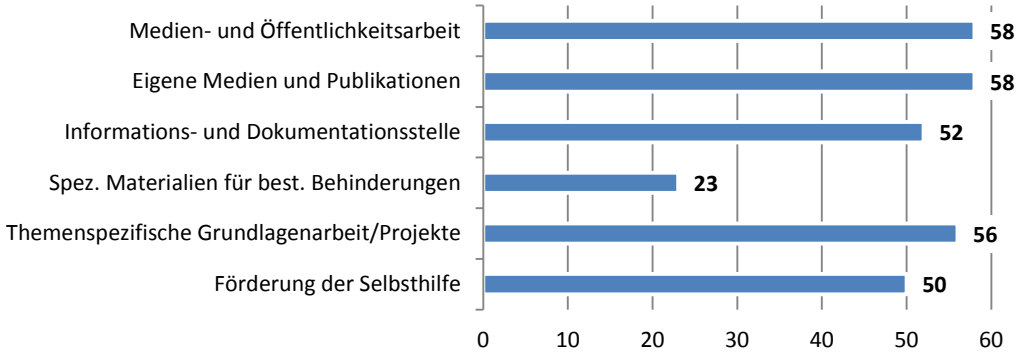
Quelle: Angebotserhebung Büro Vatter. N = 54 (6 Organisationen erbringen ausschliesslich LUFEB). Frage 9 der Umfrage: „Sozialberatung und Betreuung von Behinderten sowie von Angehörigen und Bezugspersonen: In welchen Sprachen bietet Ihre Organisation (inkl. UVN) diese online (Registrierung und anonymisierte Einreichung von Fragen über Internet) oder per Telefon an?“ Analog Frage 12 (Bauberatung) und Frage 14 (Rechtsberatung).

Ausgewiesen wird die Anzahl Organisationen, welche die entsprechende Angabe machten.

2.4 Angebot an LUFEB

Die meisten Organisationen erbringen mehrere, wenn nicht gar alle Formen von LUFEB an (Abbildung 2-6). Der vergleichsweise niedrige Wert von 23 Anbietern der Rubrik „Spez. Materialien für best. Behinderungen“ erklärt sich dadurch, dass die hier zur Verfügung gestellten Medien und Informationsmaterialien auf die spezifischen Bedürfnisse von Seh-, Hör- und geistig-/lernbehinderte Personen ausgerichtet sind. Hierfür kommen nur jene Organisationen in Frage, die Dienstleistungen für mindestens eine dieser drei Zielgruppen erbringen. Eine Detailauswertung für alle einzelnen LUFEB zeigt, dass jeweils für jede Zielgruppen mehrere Organisationen diese Dienstleistungen erbringen; ebenfalls zeigt sich, dass die LUFEB von einer Vielzahl an VN in allen Landessprachen angeboten werden (vgl. Anhang 2).

Abbildung 2-6: Anzahl Organisationen nach Art der angebotenen LUFEB



Quelle: Angebotserhebung Büro Vatter. N = 60. Zusammenfassung der Antworten zu Frage 24 der Umfrage: „Für welche Sprachgruppen bietet Ihre Organisation (inkl. UVN) welche LUFEB-Leistungen (Kompensationsgruppen B und C) an?“.

2.5 Zusammenfassung

Die Steuerung und das Controlling der nach Art. 74 IVG zu erbringenden Dienstleistungen erfolgt über ein zweistufiges System von Verträgen. Das BSV schliesst solche Verträge mit 60 Organisationen, die die Dienstleistungen als Vertragsnehmer (VN) teils selbst erbringen, teils selbst Verträge mit Untervertragsnehmern schliessen (UVN). Die Verträge beinhalten Soll-Vorgaben, für welche Zielgruppen in welchem Umfang welche Dienstleistungen zu erbringen sind. Die VN legen im Rahmen eines Reporting jährlich Rechenschaft über die tatsächliche Leistungserbringung ab. Die Mittelverteilung unter den 60 VN basiert bis heute stark auf einer Besitzstandgarantie, welche den leistungserbringenden Organisationen bei der Einführung des geltenden Beitragssystems im Jahr 2001 gewährt wurde. Frühere Untersuchungen kritisieren unter anderem einen Mangel an Informationen über den tatsächlichen Bedarf der Zielgruppen an Dienstleistungen nach Art. 74 IVG sowie die Unmöglichkeit, mittels steuernden Eingriffen das Angebot auf den Bedarf auszurichten.

Die Zahl der IV-Leistungsbeziehenden, also der nutzungsberechtigten Personen von Dienstleistungen nach Art. 74 IVG ist seit der Vertragsperiode 2004 bis 2006 um rund 16% gewachsen, wobei daraus nicht automatisch eine Zunahme des Bedarfs abgeleitet werden kann. Bis ca. 2010 wuchs auch der finanzielle Beitrag für die Dienstleistungen nach Art. 74 IVG an, seither ist die Beitragssumme eingefroren. Dies führt zu einem etwas gesunkenen theoretischen IV-Beitrag pro Person, die zur Nutzung berechtigt ist. Drei Viertel der Geldmittel fliessen in personenspezifische Dienstleistungen, ein Viertel in die nicht personenspezifischen LUFEB (Öffentlichkeitsarbeit, Medienarbeit für eigene Zielgruppen etc.).

Die Dienstleistungen nach Art. 74 IVG werden von 60 Vertragsnehmern (VN) des BSV teilweise selbst, teilweise von ihren Untervertragsnehmern (UVN) erbracht. Diese Organisationen sind hinsichtlich ihres Umsatzes an Finanzhilfen und der Anzahl UVN und eigener

Regionalstellen sehr heterogen. Ein Teil von ihnen sind Fachhilfeorganisationen, ein anderer Teil sind Selbsthilfeorganisationen.

Die meisten Organisationen (54 von 60) erbringen personenspezifische Dienstleistungen und 6 nur LUFEB. Es gibt Organisationen, die nur eine, und andere die mehrere personenspezifische Dienstleistungen erbringen. Dasselbe gilt auch für die Ausrichtung auf Zielgruppen, wobei insbesondere bei den Zielgruppen mit Krankheits- oder Körperbehinderung mehrere Organisationen bestehen, die sich nur auf eine Untergruppe beziehen. Etwas mehr als die Hälfte der Organisationen sind in allen Sprachgruppen präsent, je ein Sechstel in einer oder zwei. Teils werden auch Angebote für spezifische Untergruppen (Alter, Geschlecht, Herkunft) angeboten.

3 Nutzung der personenspezifischen Dienstleistungen

In diesem Kapitel wird darüber informiert wie die verschiedenen Zielgruppen die verschiedenen personenspezifischen Dienstleistungen nach Art. 74 IVG nutzen. Dabei liegt der Schwerpunkt auf der Analyse der Daten aus dem Reporting der VN ans BSV. Anhand dieser Daten kann auch die Entwicklung im Zeitverlauf seit 2004 untersucht werden, ebenfalls wird ein Kantonsvergleich vorgenommen. Die Reporting-Daten erlauben die Auswertung der *Anzahl Nutzungen*, hingegen ist eine Ermittlung der Anzahl Personen, welche die personenspezifischen Dienstleistungen nutzen (*Anzahl Nutzende*), ausser bei der Beratung, nicht möglich. Deshalb wird anhand der Angaben aus der Bedarfserhebung grob geschätzt, welcher Anteil der IV-Leistungsbeziehenden die Dienstleistungen nach Art. 74 IVG jährlich nutzt. Die Verbindung der beiden Datenquellen erlaubt zudem eine grobe Abschätzung des Ausmasses an Mehrfachnutzungen der Dienstleistungen durch die gleiche Person. Einleitend werden im Kapitel Informationen zur Zusammensetzung der nutzungsberechtigten Personen gegeben.

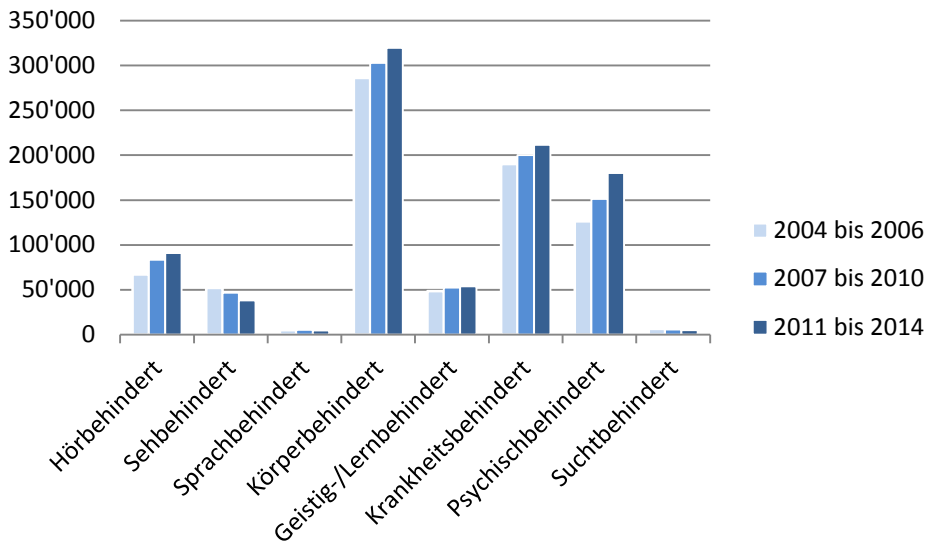
3.1 Zur Nutzung berechtigte Personen (IV-Leistungsbeziehende)

3.1.1 Differenzierung nach Zielgruppe

Die Anzahl Personen, die zur Nutzung von Angeboten nach Art.74 IVG, berechtigt ist, hat in den drei untersuchten Leistungsvertragsperioden wie erwähnt zugenommen. Einzelne Zielgruppen sind jedoch kleiner geworden (Abbildung 3-1). Am stärksten gewachsen ist die Gruppe der psychischbehinderten Personen.

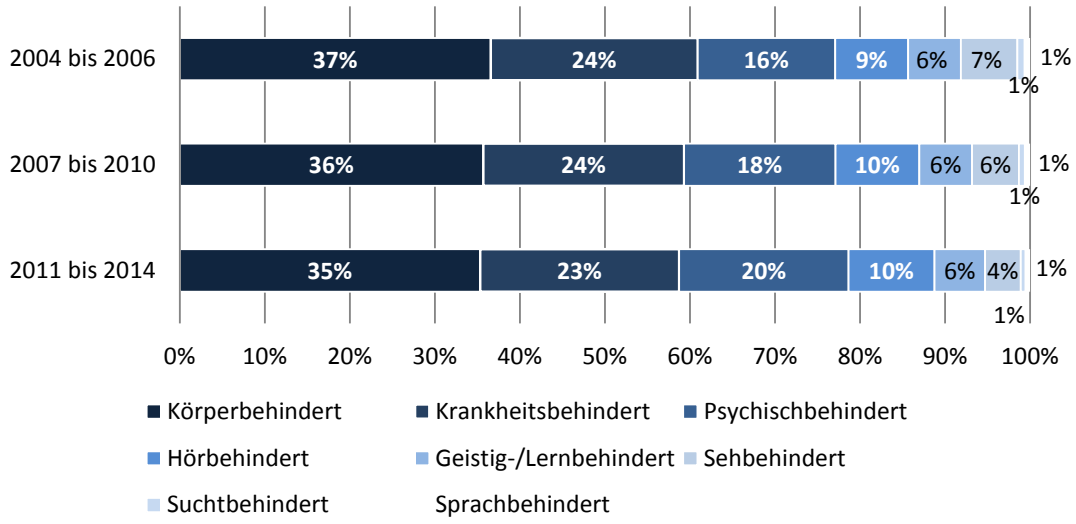
Die Anzahl Personen pro Zielgruppe unterscheidet sich folglich hinsichtlich ihres Anteils an der Grundgesamtheit sehr stark (Abbildung 3-2). Im Zeitverlauf hat anteilmässig die Gruppe der Personen mit psychischer Beeinträchtigung am deutlichsten zugelegt (von 16% auf 20%). Den deutlichsten relativen Rückgang verzeichnen die Personen mit Sehbehinderung (von 7 auf 4%).

Abbildung 3-1: Anzahl nutzungsberechtigte Personen



Quelle: IV-Registerdaten. Leistungsvertragsperiode 2004 bis 2006: Personen mit IV-Leistungsbezug von 1997 bis 2006; Leistungsvertragsperiode 2007-2010: Personen mit IV-Leistungsbezug von 2001 bis 2010. Leistungsvertragsperiode 2011-2014: Personen mit IV-Leistungsbezug von 2005 bis 2014. Zuordnung zu Zielgruppen gemäss BSV aufgrund der Gebrechens- und Funktionsausfallscodes im IV-Register.

Abbildung 3-2: Anteile der Zielgruppen an der Gesamtheit nutzungsberechtigter Personen



Quelle: IV-Registerdaten. Leistungsvertragsperiode 2004 bis 2006: Personen mit IV-Leistungsbezug von 1997 bis 2006; Leistungsvertragsperiode 2007-2010: Personen mit IV-Leistungsbezug von 2001 bis 2010. Leistungsvertragsperiode 2011-2014: Personen mit IV-Leistungsbezug von 2005 bis 2014. Zuordnung zu Zielgruppen gemäss BSV aufgrund der Gebrechens- und Funktionsausfallscodes im IV-Register.

3.1.2 Zusammensetzung der IV-Leistungsbeziehenden hinsichtlich verschiedener Merkmale

Anhand der vorliegenden Daten aus dem IV-Register und anhand der Umfrage können Aussagen über die Zusammensetzung der IV-Leistungsbeziehenden hinsichtlich verschiedener soziodemographischer (Geschlecht, Alter, …) und sozioökonomischer Ressourcen gemacht werden. Ebenfalls sind Angaben zur Beeinträchtigung und der erhaltenen IV-Leistung möglich).

Tabelle 3-1: Zusammensetzung der IV-Leistungsbeziehenden nach verschiedenen Merkmalen

Sprachregion	*Deutsch*	*Französisch*	*Italienisch*					
	69%	26%	5%					
*Wohnort**	*Stadt*	*Agglo-meration*	*Land*					
	27%	46%	28%					
Geschlecht	*Männlich*	*Weiblich*						
	55%	45%						
Alter	*0 bis 20*	*21 bis 40*	*41 bis 60*	*Ab 61*				
	26%	18%	34%	22%				
*Arbeitssituation**	*Vollzeit*	*Teilzeit*	*Ausbildung*	*Pensioniert*	*Invalidität*	*Kein Erwerb*	*K.A.*	
	14%	18%	18%	11%	25%	9%	5%	
*Höchste Ausbildung**	*Keine*	*Obligatori-sche Schule*	*Praktische Ausbildung*	*Berufsattest*	*EFZ*	*Maturität*	*Höhere Ausbildung*	*K.A.*
	16%	19%	3%	12%	23%	7%	14%	6%
*Wohnsituation**	*Kind mit Erwachsene(n)*	*Allein lebend*	*Nicht allein, ohne Kinder*	*Mit Kind(ern)*	*In Institution*	*Unklar*		
	18%	20%	38%	14%	3%	7%		
*Mitglied in einem Verein**	*Ja*	*Nein*	*K.A.*					
	26%	71%	3%					
*Mitglied einer Hilfsorganisation**	*Ja*	*Nein*	*K.A.*					
	8%	89%	3%					
Zugesprochene IV-Leistung	*Rente*	*Hilfsmittel*	*Med. Massnahme*	*Berufliche Massnahme*	*Hilflosen-Entschäd.*			
	42%	14%	27%	16%	1%			
*Einschränkung subjektiv**	*Stark*	*Spürbar*	*Wenig*	*Gar nicht*	*K.A.*			
	28%	31%	17%	19%	6%			
IV-Leistungs-ablehnung	*Keine Ablehnung*	*Ablehnung schon erlebt*						
	60%	40%						
Letzter IV-Leistungsbezug	*2010*	*2011*	*2012*	*2013*	*2014*	*2015*		
	7%	8%	9%	10%	12%	54%		

Quellen: IV-Registerdaten zur Grundgesamtheit der Umfrage (N= 670'989); Mit einem * markierte Angaben basieren auf der Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter. (N=3089). K.A.: Keine Angabe.

Die bedeutendsten Auffälligkeiten je Zielgruppe *im Vergleich zur Gesamtheit der IV-Leistungsbeziehenden* werden hier kurz zusammengefasst wiedergegeben (vgl. Detailtabelle in Anhang 1):

- *Geistig-/lernbehindert:* Hoher Anteil männlich; hoher Anteil Kinder und Jugendliche (und tiefer Anteil mehr als 60jährig), folglich hoher Anteil noch in der Ausbildung

und in Familienhaushalt lebend; hoher Anteil lebt in Institution; hoher Anteil mit medizinischer Massnahme; hoher Anteil bezog 2015 noch IV-Leistungen.

- *Hörbehindert:* Hoher Anteil Personen über 41jährig; hoher Anteil vollerwerbstätig oder pensioniert; hoher Anteil in kinderlosem Erwachsenenhaushalt lebend; Hoher Anteil mit einer Vereinsmitgliedschaft; IV-Bezug ist meist ein Hilfsmittel; tiefer Anteil, der sich stark oder spürbar eingeschränkt fühlt; tiefer Anteil, der schon einen ablehnenden Entscheid erlebte; hoher Anteil mit zurückliegendem letztem IV-Leistungsbezug.
- *Körperbehindert:* Keine Auffälligkeiten im Vergleich zur Gesamtheit der IV-Leistungsbeziehenden
- *Krankheitsbehindert:* hoher Anteil Kinder und Jugendliche, folglich hoher Anteil mit einer medizinischen Massnahme
- *Psychischbehindert:* Tiefer Anteil Kinder und Jugendliche; hoher Anteil nicht erwerbstätig aufgrund von Invalidität, folglich hoher Anteil mit IV-Rente hoher Anteil alleinlebender Erwachsener Personen; hoher Anteil Personen, die die Einschränkung stark oder spürbar finden; eher hoher Anteil, der schon einen ablehnenden IV-Entscheid erlebt hat; hoher Anteil bezog 2015 noch eine IV-Leistung.
- *Sehbehindert:* Hoher Anteil Kinder und Jugendlicher, folglich hoher Anteil noch in Ausbildung und niedriger Anteil ohne Erwerb aufgrund von Invalidität und hoher Anteil mit medizinischer Massnahme der IV.
- *Sprachbehindert:* Hoher Anteil Personen im Erwerbsalter, wenige im Pensionsalter; hoher Anteil Personen mit Vollerwerbstätigkeit; hoher Anteil mit praktischer Ausbildung der IV oder INSOS-Anlehre.
- *Suchtbehindert:* Hoher Anteil in Stadt wohnhaft; hoher Männeranteil; hoher Anteil 41 bis 60jährig; hoher Anteil nicht erwerbstätig aufgrund von Invalidität, folglich auch sehr hoher Anteil mit IV-Rente; hoher Anteil, der sich stark beeinträchtigt fühlt; hoher Anteil, der 2015 noch eine Rente bezog.

3.2 Anzahl Nutzungen der personenspezifischen Dienstleistungen

Die VN legen dem BSV im Rahmen des Controllings jährlich Rechenschaft über die Nutzung der verschiedenen personenspezifischen Dienstleistungen nach Art 74 IVG ab (Reporting). Nachfolgend wird basierend auf diesen vom BSV gesammelten Leistungsdaten die Entwicklung des Dienstleistungsbezugs im Verlauf der drei Leistungsvertragsperioden 2004-2006, 2007-2010 und 2011 bis 2014 abgebildet, wobei zwischen den acht Zielgruppen unterschieden werden kann. Ebenfalls erfolgt ein Vergleich der Nutzungen in den Kantonen.

3.2.1 Methodische Hinweise

Der den nachfolgenden Auswertungen zugrundeliegende Indikator ist *die Anzahl Nutzungen* der verschiedenen Dienstleistungen. Die Auswertung erlaubt somit keine Aussage über die

Anzahl Personen, welche diese Dienstleistungen genutzt haben, da die gleiche Person dieselbe Dienstleistung mehrmals oder verschiedene Dienstleistungen in Anspruch genommen hat (vgl. hierzu Abschnitt 3.3). Neben der absoluten Anzahl Nutzungen wird zur besseren Vergleichbarkeit der Zielgruppen, Dienstleistungen und Kantone als Indikator auch die *Nutzungsintensität* berechnet. Dieser gibt an, wieviele Nutzungen auf 1000 Personen der betreffenden Teilgruppe der Nutzungsberechtigten entfallen.

Die Zusammensetzung der Population der nutzungsberechtigten Personen wurde vom BSV auf Basis der individuellen Einträge dieser Personen im IV-Register ermittelt und den Forschenden zur Verfügung gestellt. Dieses enthält die notwendigen Informationen über die Zeitspanne des IV-Leistungsbezugs, den Wohnort sowie die Art der Behinderung der einzelnen Personen (Gebrechenscodes, Funktionsausfallscodes). Als Referenzwert für die Nutzungsberechtigung in einer Leistungsvertragsperiode wurde jeweils das letzte Jahr der Periode gewählt. Die Zuordnung der Nutzungen zu den Zielgruppen in den Reportingdaten erfolgt jeweils durch die VN, respektive ihre UVN. Sie muss sich somit nicht zwingend mit der Zuordnung gemäss IV-Register decken.

Die Nutzung wird im Reporting je nach Dienstleistung anders gezählt: Bei den Beratungsdienstleistungen (Sozialberatung, Rechtsberatung, Bauberatung), der Vermittlung von Betreuungs- und Dolmetschdiensten sowie bei der Wohnbegleitung wird die Anzahl in einem Jahr geführter Personendossiers gezählt (und nicht etwa die Anzahl durchgeführter Beratungsgespräche oder Hausbesuche)[14]. Bei den Kursen wird die Anzahl Kursteilnehmender gezählt, bei den begleitenden Treffpunkten die Anzahl „Eintritte".

3.2.2 Gesamtentwicklung der Nutzungen

Die Anzahl nutzungsberechtigter Personen ist in den drei Vertragsperioden stärker gestiegen als die Anzahl Nutzungen. Somit ist die Anzahl Nutzungen pro 1000 Personen in der Grundgesamtheit (Nutzungsintensität) gesunken. Wurden in der ersten Leistungsvertragsperiode von 2004 bis 2006 jährlich noch 404 Nutzungen pro 1000 Personen, welche zum Leistungsbezug berechtigt waren, gezählt, waren es in der neusten Vertragsperiode noch 363, was einem Rückgang um 10% entspricht. Die Anzahl Nutzungen dürfte die Anzahl Personen, welche solche Leistungen genutzt haben, übersteigen, da auch mit Doppel- und Mehrfachbezügen zu rechnen ist.

[14] Einen Sonderfall stellen Kurzberatungen (bis zur Dauer von einer Stunde) dar, bei denen kein Dossier geführt wird. Diese wurden bei der Auswertung nicht berücksichtigt, um Doppelzählungen von Kurzberatung und Dossierberatung zu vermeiden.

Tabelle 3-2: Nutzungsberechtigte Personen und Nutzungen 2004 bis 2013

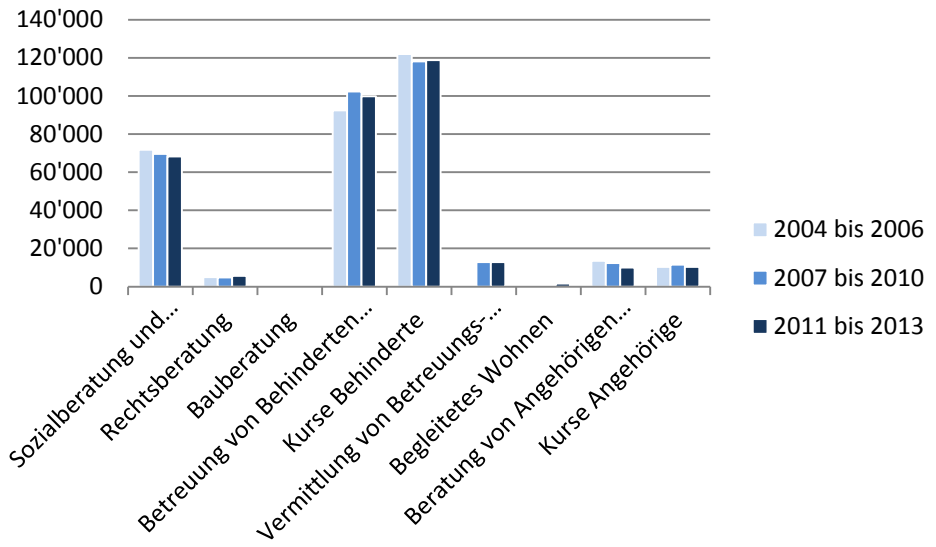
	Nutzungsberechtigte Personen**	Anzahl Nutzungen***	Nutzungen pro 1000 berechtigte Personen ***
2004-2006	781‘051	315‘595	404
2007-2010	847‘870	332‘341	392
2011-2014*	904‘122	328‘142	363

Quellen: Reporting Art. 74 IVG BSV; IV-Registerdaten. *Daten für die letzte Leistungsvertragsperiode (2011 bis 2014) waren erst bis 2013 verfügbar. **Im letzten Jahr der Leistungsvertragsperiode. ***Jährlicher Durchschnitt der Leistungsvertragsperiode.

3.2.3 Art der genutzten Dienstleistungen

Die Anzahl Nutzungen variiert mit der Art der Dienstleistung, wie Abbildung 3-3 zeigt. Die Nutzungen werden jedoch wie erwähnt nicht bei allen Dienstleistungen gleich gezählt. Kurse für Behinderte, die Betreuung in Treffpunkten und die Sozialberatung sind die drei mit Abstand am häufigsten genutzten Dienstleistungen. Grundlegende Veränderungen an diesem Bild zeigen sich im Zeitverlauf nicht. Die Anzahl Sozialberatungen war über die Zeit minim rückläufig, ebenso die Anzahl Kursbesuche. Betreute Treffpunkte verzeichneten von 2007 bis 2010 die höchste Frequentierung.

Abbildung 3-3: Anzahl Nutzungen, nach Art der Dienstleistung

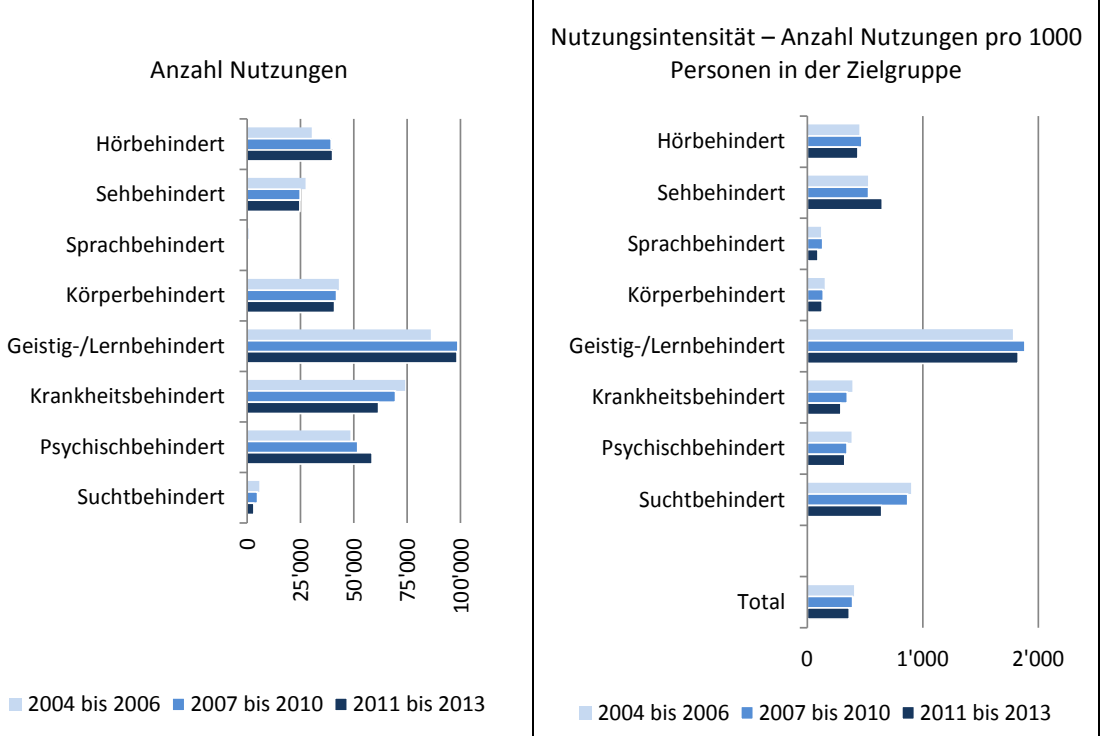


Quelle: Reporting Art. 74 IVG BSV. Ausgewiesen wird pro Leistungsperiode der jährliche Durchschnitt an Nutzungen. Daten für die letzte Leistungsvertragsperiode (2011 bis 2014) waren erst bis 2013 verfügbar. Die Vermittlung von Betreuungs- und Dolmetschdiensten wurde vor der Vertragsperiode 2007 bis 2010 noch unter LUFEB unterstützt. Begleitetes Wohnen wird seit Vertragsperiode 2011 bis 2014 unterstützt.

3.2.4 Nutzung nach Zielgruppe – Veränderung im Zeitverlauf

In diesem Abschnitt und dem nächsten Abschnitt wird gezeigt, wie häufig die Dienstleistungen von den IV-Leistungsbeziehenden der verschiedenen Zielgruppen genutzt werden. Für einen ersten Eindruck und den Vergleich der einzelnen Zielgruppen im Zeitverlauf wird hierbei nicht nach den einzelnen Dienstleistungen unterschieden, obwohl wie erwähnt die Zählweise sehr unterschiedlich ist. Das heisst, dass aus der Anzahl Nutzender nicht direkt geschlossen werden kann, welche Zielgruppe die Dienstleistungen am stärksten und welche sie am wenigsten stark nutzt. Die Anzahl Nutzungen von Dienstleistungen unterscheidet sich von Zielgruppe zu Zielgruppe stark (Abbildung 3-4, linke Grafik). Die absolute Anzahl Nutzungen hat bei den hörbehinderten, den geistig- und lernbehinderten sowie bei den psychischbehinderten Personen zugenommen. Bei den psychischbehinderten Personen ist dies auf einen bewussten Entscheid des BSV zurückzuführen, für diese wachsende Zielgruppe das Angebot auszubauen. Bei den krankheitsbehinderten Personen resultiert im Zeitverlauf ein deutlicher Rückgang der Anzahl Nutzungen.

Abbildung 3-4: Nutzungen von Dienstleistungen Art. 74 IVG, nach Zielgruppen



Quellen: Reporting Art. 74 IVG BSV, IV-Registerdaten. Ausgewiesen wird pro Leistungsperiode der jährliche Durchschnitt an Nutzungen. Daten für die letzte Leistungsvertragsperiode (2011 bis 2014) waren erst bis 2013 verfügbar.

Vergleicht man die Anzahl Nutzungen pro 1000 Personen in der Zielgruppe, so zeigen sich ebenfalls bedeutende Unterschiede (Abbildung 3-4, rechte Grafik). Die absolute Anzahl Nutzungen hängt somit nicht nur stark von der Grösse einer Zielgruppe ab, sondern auch von der Häufigkeit, mit der die IV-Leistungsbeziehenden dieser Zielgruppe die Dienstleistungen nach Art. 74 IVG beanspruchen. Bei den geistig- und lernbehinderten Personen ist dieser Wert am höchsten. Die mehr als 1700 Nutzungen pro 1000 Personen zeigen an, dass in dieser Zielgruppe im Durchschnitt jede Person mehr als einmal pro Jahr eine personenspezifische Dienstleistung beansprucht. Dies kann allerdings auch ein Effekt der unterschiedlichen Zählweise der verschiedenen Dienstleistungen sein. Am deutlichsten unter dem Durchschnitt aller Zielgruppen ist die Nutzungsintensität der sprachbehinderten und der körperbehinderten Personen.

Anhand von Abbildung 3-1und Abbildung 3-3 kann die Veränderung Anzahl Nutzungen je Zielgruppe interpretiert werden. Folgende Auffälligkeiten seien hierzu festgehalten:

Die absolute Zunahme an Nutzungen von Personen mit Hörbehinderung von der ersten zur zweiten Leistungsvertragsperiode hängt primär mit der gestiegenen Anzahl nutzungsberechtigter Personen zusammen. Die Nutzungsintensität ist im Zeitverlauf praktisch konstant geblieben. Ganz ähnlich ist das Entwicklungsmuster bei Personen mit geistiger oder mit Lernbehinderung. Die deutlich zunehmende Anzahl Nutzungen bei den psychischbehinderten Personen ist sogar mit einer rückläufigen Nutzungsintensität gepaart. Das heisst: Es gibt zwar deutlich mehr Personen, welche Anspruch auf Dienstleistungen nach Art. 74 IVG hätten, der Anteil Personen, der diese Möglichkeit in Anspruch nimmt, ist aber gesunken. Noch stärker rückläufig ist dieser Anteil bei den Personen mit Suchtbehinderung und den Personen mit Krankheitsbehinderung.

3.2.5 Nutzung der verschiedenen Dienstleistungen nach Zielgruppe

Abbildung 3-5 zeigt die Nutzungsintensität jeder Dienstleistung durch jede Zielgruppe. Im Gesamtbild zeigen sich folgende Auffälligkeiten:

- *Hörbehinderte Personen* nutzen Beratung vergleichsweise wenig. Ein Schwerpunkt liegt bei der Betreuung in Treffpunkten.
- *Hör- und sehbehinderte Personen* nutzen die Vermittlung von Betreuungs- und Dolmetschdiensten von allen Zielgruppen am intensivsten.
- Bei den *seh- und den sprachbehinderten*, den *körperbehinderten* sowie den *krankheitsbehinderten* Personen bilden die Sozialberatung sowie Kurse die häufigsten Nutzungsformen, allerdings auf sehr unterschiedlichem Niveau.
- Die *körperbehinderten* Personen sind fast die einzige Gruppe, welche die Bauberatung nutzt, was kaum überrascht.
- *Geistig- und lernbehinderte* Personen besuchen im Vergleich zu den anderen Zielgruppen sehr häufig Kurse, aber auch Treffpunkte. Im Vergleich zu den anderen Zielgruppen ist auch die Inanspruchnahme der Sozialberatung überdurchschnittlich.

Gleichwohl relativiert sich etwas der erste Eindruck aus Abbildung 3-5, wonach diese Zielgruppe weitaus mehr Dienstleistungen nutzt als andere. Bei den Kursen und Treffpunkte wird jeder einzelne Besuch, jede einzelne Teilnahme gezählt, während bei der Beratung die gleiche Person pro Jahr und Anbieter nur einmal gezählt wird, obwohl oft mehrere Beratungen stattfinden. Bei dieser Zielgruppe werden Kursangebote vergleichsweise oft auch von Angehörigen genutzt.

- *Psychischbehinderte* Personen nutzen im Vergleich mit den anderen Zielgruppen oft Treffpunkte. Die Sozialberatung wird eher unterdurchschnittlich genutzt, alle anderen Angebote werden selten in Anspruch genommen. Relativierend ist zu sagen, dass diese Zielgruppe zusammen mit den geistig-/ und lernbehinderten Personen anteilmässig am häufigsten Wohnbegleitung beansprucht.
- Bei *suchtbehinderten* Personen lassen sich vergleichsweise oft auch Angehörige und weitere Bezugspersonen beraten; diese Nutzungszahlen sind aber im untersuchten Zeitraum gesunken.

Abbildung 3-5: Nutzungsintensität, nach Art der Dienstleistung und Zielgruppen

	Sozialberatung und Betreuung von Behinderten	Rechtsberatung	Bauberatung	Betreuung von Behinderten in Treffpunkten	Kurse Behinderte	Vermittlung von Betreuungs- und Dolmetschdiensten	Begleitetes Wohnen	Beratung von Angehörigen und weiteren Bezugspersonen	Kurse Angehörige
Hörbehindert	16.5	2.0	0.0	225.6	89.6	80.2	0.0	0.3	25.1
Sehbehindert	282.0	3.1	0.2	97.9	148.5	81.5	0.0	11.5	24.8
Sprachbehindert	38.4	4.2		0.6	33.5	3.6	0.1	6.1	6.1
Körperbehindert	36.8	5.6	2.0	21.1	39.0	3.2	0.2	15.9	4.6
Geistig-/Lernbehindert	137.9	5.8		492.3	1'084.4	16.9	6.8	19.6	62.4
Krankheitsbehindert	103.7	5.2		11.9	150.0	1.9	0.1	8.0	10.7
Psychischbehindert	69.6	11.5		220.7	11.9	0.4	6.5	4.4	0.1
Suchtbehindert	446.7	3.2		0.7	13.5		2.1	176.1	1.6

Quelle: Reporting Art. 74 IVG BSV. Ausgewiesen wird pro Leistungsperiode der jährliche Durchschnitt an Nutzungen. Daten für die letzte Leistungsvertragsperiode (2011 bis 2014) waren erst bis 2013 verfügbar. Die Fläche der einzelnen Kreise repräsentiert die Anzahl Nutzungen pro 1000 Personen in der Zielgruppe. Fehlen eines Wertes bedeutet 0. Die Angabe 0.0 entspricht einem Durchschnittswert pro Jahr, der auf 0 abgerundet wurde.

Lesebeispiel für die Zelle in der ersten Spalte und auf der ersten Zeile: Im Jahresdurchschnitt Jahre (2011 bis 2013) haben pro 1000 Personen mit Hörbehinderung 16.5 Hörberatungen stattgefunden.

3.2.6 Nutzung im Kantonsvergleich

Für das Leistungsreporting zuhanden des BSV erfassen die VN die Nutzungen ihrer Dienstleistungen auch differenziert nach dem Wohnkanton der nutzenden Personen gegliedert, jedoch nicht gleichzeitig nach der Zugehörigkeit zur Zielgruppe.

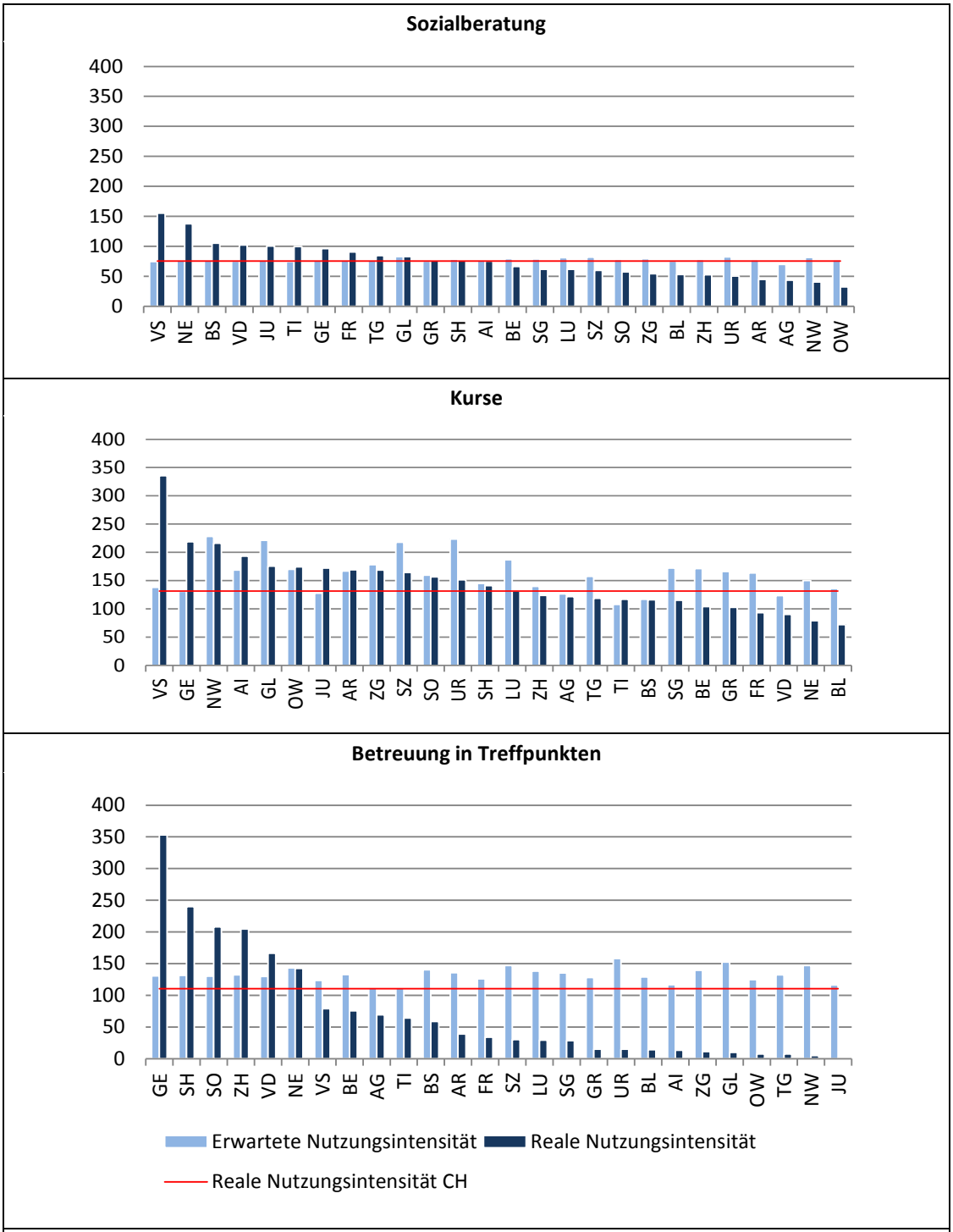
Ein potenzieller Grund für Unterschiede zwischen den Kantonen könnte in einer unterschiedlichen Zusammensetzung der IV-Leistungsbeziehenden liegen. Wohnen in einem Kanton z.B. überdurchschnittlich viele Personen mit geistiger oder Lernbehinderung, so ist dort auch eine überdurchschnittliche Nutzungsintensität von Kursen zu erwarten, weil diese Zielgruppe wie oben gezeigt die Dienstleistungen nach Art. 74 IVG stärker nutzt als die anderen Zielgruppen. Um zu prüfen, ob die unterschiedliche Zusammensetzung der IV-Leistungsbeziehenden in den Kantonen die bedeutenden Unterschiede in der Nutzungsintensität erklären können, wurde für jeden Kanton errechnet, welche Nutzungsintensität zu erwarten wäre, wenn dort alle Zielgruppen die Dienstleistungen genau entsprechend dem gesamtschweizerischen Durchschnittswert nutzen würden (vgl. „erwartete Nutzung" in Abbildung 3-6).

Die Nutzungsintensität in den Kantonen unterscheidet sich deutlich und kann nur zu einem geringen Anteil durch die Zusammensetzung der IV-Leistungsbeziehenden erklärt werden. Dies zeigt sich zum Beispiel bei den drei Dienstleistungen mit der landesweit höchsten Nutzungsintensität (Abbildung 3-6; Auswertungen für die übrigen personenspezifischen Dienstleistungen in Anhang 3):

- *Sozialberatung:* Während die jeweilige Zusammensetzung der IV-Leistungsbeziehenden in den einzelnen Kantonen nur geringe Nutzungsunterschiede erwarten lässt (helle Säulen), streuen die tatsächlichen Nutzungszahlen deutlich (dunkle Säulen) und weichen teils beträchtlich von der landesweiten Nutzungsintensität ab. In neun Kantonen wird die Sozialberatung stärker frequentiert, als bei gleichmässiger Nutzung zu erwarten wäre. Mit Abstand am deutlichsten über dem Erwartungswert liegen dabei die Kantone Wallis (155 Nutzungen pro 1000 IV-Leistungsbeziehende) und Neuenburg (137). Auch die übrigen Kantone der Romandie sowie Basel-Stadt weisen erhöhte Nutzungsintensitäten auf. In vielen deutschschweizerischen Kantonen nutzen demgegenüber deutlich weniger Personen die Sozialberatung als man bei landesweit gleichmässiger Nutzung erwarten würde. Dies gilt insbesondere, aber nicht ausnahmslos für kleine Kantone wie Ob- und Nidwalden, Appenzell-Ausserrhoden und Uri.
- *Kurse:* Bei den Kursen schwankt schon die erwartete Nutzungsintensität recht stark. Dies hängt damit zusammen, dass sie absolut gesehen häufig von Personen mit geistiger oder Lernbehinderung genutzt werden. Dies ist eine Zielgruppe, deren Anteil an den IV-Leistungsbeziehenden in den Kantonen recht stark streut. Im Vergleich der Kantone fallen vor allem die Nutzungsintensitäten in den Kantonen Wallis und Genf auf. Nicht nur ist hier die reale Nutzungsintensität am höchsten, sie liegt auch

deutlich über der erwarteten Nutzungsintensität. Über dem erwarteten Anteil sind die Kursteilnahmen ausserdem in Appenzell Innerrhoden und Jura. Ein klares sprachregionales Muster zeigt sich bei der Nutzung der Kurse nicht.

Abbildung 3-6: Erwartete und tatsächliche Nutzungsintensität nach Kantonen, 2011-2013



Quelle: Reporting Art. 74 IVG BSV, IV-Registerdaten. Ausgewiesen wird pro Leistungsperiode der jährliche Durchschnitt an Nutzungen pro 1000 IV-Leistungsbeziehende in den Jahren 2011-2013.
Auswertungen zu den übrigen Dienstleistungen in Anhang 3.

- *Treffpunkte:* Bezüglich der Treffpunkte, die vor allem von Personen mit Hörbehinderung, geistiger oder Lernbehinderung oder mit psychischer Beeinträchtigung frequentiert werden, sind aufgrund der kantonalen Populationen an IV-Leistungsbeziehenden keine sehr deutlichen Nutzungsunterschiede zu erwarten. In der Realität sind sie jedoch beträchtlich. Während in vier Kantonen mehr als 200 Treffpunktbesuche pro 1000 IV-Leistungsbeziehende gezählt werden (Genf, Schaffhausen, Solothurn und Zürich), und auch in der Waadt der Erwartungswert deutlich übertroffen wird, verzeichnen 15 Kantone weniger als 50 Treffpunktbesuche pro 1000 IV-Leistungsbeziehende.

3.3 Schätzung der jährlichen Anzahl Nutzerinnen und Nutzer

Während im vorigen Abschnitt die *jährliche Anzahl der Nutzungen* personenspezifischer Dienstleistungen im Vordergrund stand, steht hier die Frage im Vordergrund, *wieviele Personen jährlich* die Dienstleistungen nach Art. 74 IVG in Anspruch nehmen. Diese Zahl kann anhand der Reportingdaten nicht eruiert werden. Hingegen kann basierend auf den Erkenntnissen aus der Bedarfserhebung (Umfrage bei den IV-Leistungsbeziehenden) eine grobe Schätzung gemacht werden. Die Befragten wurden dort für die verschiedenen personenspezifischen Dienstleistungen nach Art. 74 danach gefragt, ob und wie häufig sie diese in den letzten zwölf Monaten vor der Befragung genutzt hätten. Ebenfalls wurde nach den Organisationen gefragt, bei denen sie Dienstleistungen bezogen hätten.

Die Schätzung ist allerdings vorab aus zwei Gründen mit Unsicherheiten behaftet:

- *Zusammensetzung der Stichprobe:* Wie in Abschnitt 1.3.2 beschrieben, wurden in der Umfrage keine Personen befragt, deren letzter IV-Leistungsbezug vor 2010 erfolgte, obwohl bekanntlich Personen die Dienstleistungen nach Art. 74 IVG noch in Anspruch nehmen dürfen, wenn ihr IV-Leistungsbezug bis zu zehn Jahre zurückliegt. Es ist davon auszugehen (vgl. Tabelle 3-1), dass bei dieser in der Umfrage fehlenden Gruppe der Bedarf an Dienstleistungen nach Art.74 IVG eher unterdurchschnittlich ist. Folglich wird mit der Befragung der Anteil der Nutzerinnen und Nutzer an der Gesamtzahl der Personen, die zur Nutzung berechtigt sind, eher überschätzt.
- *Abgrenzung der genutzten Dienstleistungen:* Die Erinnerung an die genutzten Dienstleistungen und die Abgrenzung der Dienstleistungen nach Art.74 IVG von anderen genutzten Dienstleistungen hat sich zumindest für einen Teil der Befragten als anspruchsvoll erwiesen. So gab beispielsweise bei den Fragen, ob eine bestimmte Dienstleistung schon genutzt wurde, jeweils ein respektabler Anteil der Befragten an, sie hätten eine solche Dienstleistung zwar genutzt, äusserten aber eine Unsicherheit über den Leistungserbringer.[15] Auch konnte nur ein Teil der Befragten, welche

[15] Beispiel Beratung: 20% der Befragten gaben an, Beratung schon genutzt zu haben, dazu zählen 6% sie seien unsicher, ob die Leistung von einer „privaten Hilfsorganisation" erbracht worden sei.

angegeben hatten, (mindestens) eine Dienstleistung in den vergangenen 12 Monaten genutzt zu haben, eine Organisation nennen, welche für ihre Dienstleistungen Finanzhilfen nach Art. 74 IVG erhält. Schliesslich antwortete ein Teil der Befragten inkonsistent auf die verschiedenen Fragen, mit denen ihre Nutzung der Dienstleistungen in den vergangenen 12 Monaten thematisiert wurde.

Die hier gemachte Schätzung der Anzahl nutzender Personen in den vergangenen 12 Monaten stützt sich einerseits auf jene Fragen, in denen die Umfrageteilnehmerinnen und Umfrageteilnehmer zu ihrer Nutzung der einzelnen Dienstleistungen in den letzten 12 Monaten vor der Umfrage befragt wurden (Fragen 11, 17, 22, 26, 30, 34 des Fragebogens). Zum Beispiel wurde für die Beratung (Frage 11) gefragt: „Hatten Sie wegen Ihrer gesundheitlichen Einschränkung schon einmal eine solche Beratung von einer privaten Hilfsorganisation?“ Ergänzend wird berücksichtigt, wie viele dieser Personen auch eine Organisation nannten, welche auf der Liste der VN oder UVN gemäss Art. 74 IVG figuriert (Frage 37).

3.3.1 Nutzende in den vergangenen 12 Monaten und Mehrfachnutzung

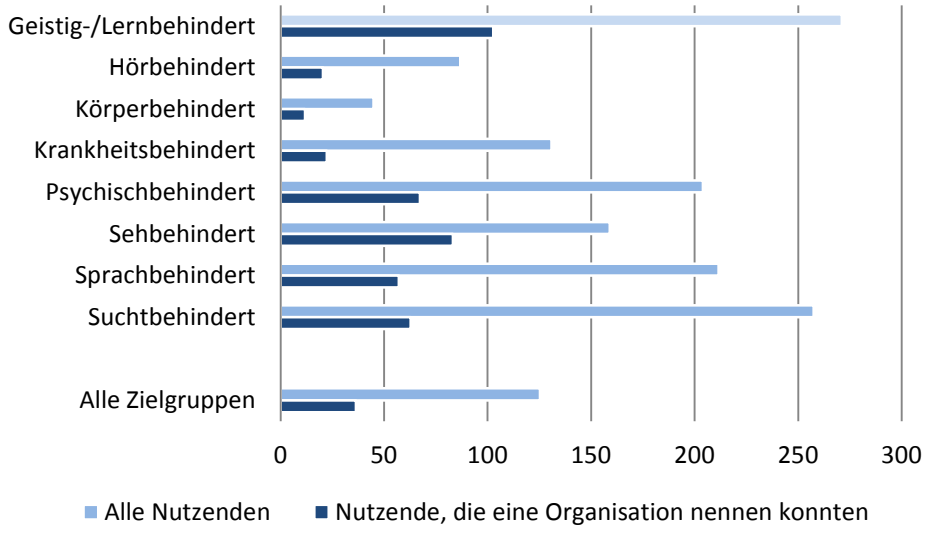
Für den Vergleich des Anteils Nutzender zwischen den Zielgruppen wurden alle jene Personen als Nutzende gezählt, welche bei mindestens einer der Fragen nach den verschiedenen Dienstleistungen angaben, diese schon genutzt zu haben (dunkle Balken in Abbildung 3-7).

Nimmt man alle Zielgruppen zusammen, ergibt sich, dass pro 1000 IV-Leistungsbeziehende 125 Personen in den zwölf Monaten vor dem Umfrage mindestens eine Dienstleistung nach Art. 74 IVG in Anspruch genommen haben (helle Balken in Abbildung 3-7). Von diesen können allerdings nur 36 eine VN oder UVN nach Art. 74 IVG nennen (dunkle Balken). Bei den übrigen kann nicht beantwortet werden, ob die Dienstleistung bei einer anderen Organisation bezogen wurde, oder ob sie sich einfach nicht erinnern können. *Wir ziehen aus diesem Umfrageergebnis die Schlussfolgerung, dass im Jahr vor der Umfrage grob geschätzt rund 4 bis rund 13 Prozent aller Personen, die zur Nutzung von Dienstleistungen nach Art. 74 IVG berechtigt sind, mindestens eine dieser Dienstleistungen genutzt haben.*

Aus dem Vergleich dieses Werts mit der Nutzungsintensität gemäss den Reportingdaten des BSV lässt sich folgern, dass die mehrfache Nutzung von Dienstleistungen durch die gleiche Person üblich ist. Im Durchschnitt dürfte gemäss diesem Vergleich jede Nutzerin/jeder Nutzer in den zwölf Monaten vor der Umfrage vier 4 bis 7 Mal eine Dienstleistung genutzt haben.[16]

[16] Ausgegangen wird dabei von 363 Nutzungen pro 1‘000 nutzungsberechtigte Personen (vgl. Abschnitt 3.2.4) Wenn von 5% Nutzenden (d.h. 50 Nutzenden pro 1‘000 nutzungsberechtigten) ausgegangen wird, ergeben sich 363/50 = 7.3 Nutzungen pro Person. Wenn von 10% Nutzenden ausgegangen wird, ergeben sich 3.6 Nutzungen pro Person

Abbildung 3-7: Schätzung: Anzahl Nutzender pro 1000 Nutzungsberechtigte nach Zielgruppen



Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter. Helle Balken: Personen, welche bei mindestens einer abgefragten Dienstleistung nach Art. 74 IVG angaben, diese in den vergangenen 12 Monaten schon genutzt zu haben (Fragen 11, 17, 22, 26, 30, 34). Dunkle Balken: Personen, welche bei mindestens einer abgefragten Dienstleistung nach Art. 74 IVG angaben, diese in den vergangenen 12 Monaten schon genutzt zu haben (Fragen 11, 17, 22, 26, 30, 34), und die mindestens eine VN oder UVN nach Art. 74 IVG als Dienstleistungserbringer nennen konnten (Frage 37).

Im Vergleich zwischen den Zielgruppen zeigen sich deutliche Unterschiede. Pro 1000 Berechtigte verzeichnen geistig-/lernbehinderte Personen sowie suchtbehinderte Personen mit mehr als 250 Personen relativ am meisten Nutzende der Dienstleistungen nach Art 74 IVG. Klar überdurchschnittliche Anteile an Nutzerinnen und Nutzern verzeichnen auch die Zielgruppen der psychischbehinderten, der sprachbehinderten sowie der sehbehinderten Personen. Diese Zielgruppen verzeichnen auch überdurchschnittliche Werte, wenn man nur jene Personen mitzählt, welche auch eine VN oder UVN nennen konnten.

Damit ergibt sich beim Anteil der nutzenden Personen ein etwas anderes Bild als bei der Nutzungsintensität (vgl. Abbildung 3-3). Dort verzeichneten z.B. die Hör- und die Sehbehinderten überdurchschnittliche Werte. Stellt man die beiden Resultate gegenüber, so ergibt sich, dass sich die durchschnittliche Anzahl Nutzungen pro Person von Zielgruppe zu Zielgruppe stark unterscheidet (Tabelle 3-3). Dies dürfte stark damit zusammenhängen, welche Dienstleistungen von den einzelnen Zielgruppen genutzt werden. Der hohe Wert für die Zielgruppe der Personen mit geistiger oder Lernbehinderung dürfte damit zusammenhängen, dass in diese Zielgruppe vor allem Kurse und Treffpunkte stark nutzt. Hier handelt es sich um Angebote, bei denen im Reporting zuhanden des BSV jeder Besuch einzeln gezählt wird. Treffpunkte sind ganz besonders auf mehrere Besuche pro Person ausgerichtet. Dies

gilt auch für die Personen mit Hörbehinderung (5.1 Nutzungen pro Person). Für eine detaillierte Aufschlüsselung, welche Dienstleistungen von welchen Zielgruppen wie stark genutzt werden, sind die Fallzahlen in der Umfrage zu gering.

Alternative Erklärungen für die Unterschiede wären, dass nicht alle Zielgruppen gleich zuverlässige Angaben über die von ihnen bezogenen Dienstleistungen machten, oder dass die Angaben über die Nutzungen nicht für alle Zielgruppen gleich erhoben werden. Ein deutlicher Hinweis, dass in den Daten Unschärfen vorhanden sind, ist das Ergebnis für die sprachbehinderten Personen. Hier ergab die Bedarfserhebung mehr nutzende Personen, als gemäss den Reportingdaten Nutzungen verzeichnet wurden. Hieraus resultiert ein nicht möglicher Durchschnittswert von weniger als einer Nutzung pro Person.

Tabelle 3-3: Nutzungen und Nutzende nach Zielgruppen

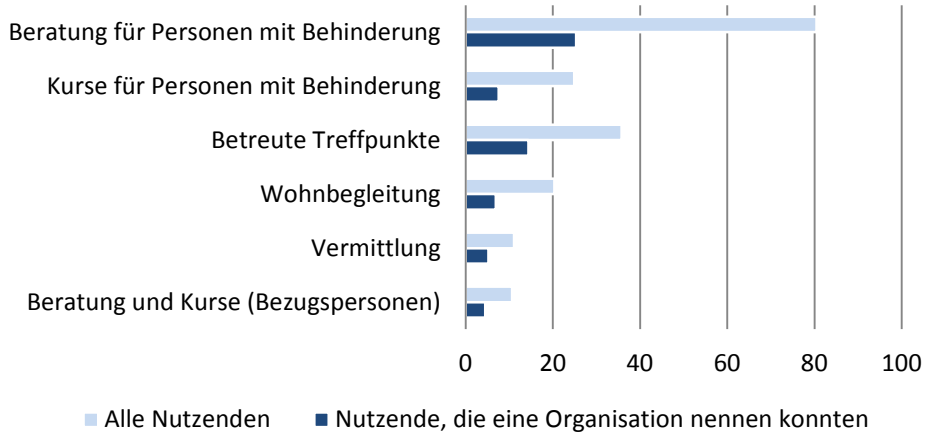
	Nutzungsintensität*	Nutzende**	Ø Nutzungen pro Person***
Geistig-/Lernbehindert	1826	271	6.7
Hörbehindert	439	87	5.1
Körperbehindert	129	45	2.9
Krankheitsbehindert	292	131	2.2
Psychischbehindert	325	204	1.6
Sehbehindert	650	159	4.1
Sprachbehindert	92	212	0.4
Suchtbehindert	644	257	2.5

*Nutzungsintensität: Anzahl Nutzungen von Dienstleistungen nach Art. 74 IVG pro 1000 IV-Leistungsbeziehende in der Zielgruppe (Durchschnitt 2011-2013; vgl. Abbildung 3-3); Quelle: Reporting Art. 74 IVG BSV, IV-Registerdaten. **Nutzende: Anzahl Personen, die Dienstleistungen nach Art. 74 IVG nutzen, pro 1000 IV-Leistungsbeziehende in der Zielgruppe (vgl. Abbildung 3-7) Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter. *** Ø Nutzungen pro Person: Erste Spalte / Zweite Spalte: Durchschnittliche Anzahl Nutzungen pro nutzende Person.

3.3.2 Anteil Nutzender nach Dienstleistungen, Mehrfachnutzung

Die verschiedenen Formen der Beratung (Sozialberatung, Rechtsberatung, Bauberatung) werden von deutlich mehr IV-Leistungsbeziehenden genutzt als die anderen personenspezifischen Dienstleistungen (Abbildung 3-8). Je nach Schätzmethode sind es 25 bis 80 Nutzende pro 1000 zum Leistungsbezug berechtigte Personen. Auffallend ist auch, dass die Wohnbegleitung gemäss der Bedarfserhebung annähernd so viele Nutzende aufweist wie die Kursangebote. Hierbei handelt es sich um eine Dienstleistung die typischerweise nicht mehrfachgenutzt wird.

Abbildung 3-8: Schätzung: Anzahl Nutzender pro 1000 Nutzungsberechtigte, nach Dienstleistungen



Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter. Blaue Balken: Personen, welche bei einer abgefragten Dienstleistung nach Art. 74 IVG angaben, diese in den vergangenen 12 Monaten genutzt zu haben (Fragen 11, 17, 22, 26, 30, 34). Rote Balken: Personen, welche bei mindestens einer abgefragten Dienstleistung nach Art. 74 IVG angaben, diese in den vergangenen 12 Monaten schon genutzt zu haben (Fragen 11, 17, 22, 26, 30, 34) und mindestens eine VN oder UVN nach Art. 74 IVG als Dienstleistungserbringer nennen konnten (Frage 37).

Die deutlich tieferen Nutzendenzahlen für die Kurse und Treffpunkte deuten an, dass es sich hierbei um Dienstleistungen handelt, die vergleichsweise oft von den gleichen Personen genutzt werden, handelt es sich doch um jene Dienstleistungen, die gemäss den Reportingdaten des BSV am häufigsten genutzt werden (vgl. Abschnitt 3.2.3). Analog zu den Zielgruppen wurde deshalb auch für die einzelnen Dienstleistungen basierend auf den Angaben aus dem Leistungsreporting und der Bedarfserhebung eine grobe Schätzung der Anzahl Nutzungen pro nutzende Person gemacht. Dieser zufolge ergibt sich der plausible Befund, dass die Nutzenden im Durchschnitt eine Beratung beziehen (d.h. konkret, dass pro nutzende Person ein Beratungsdossier besteht). Auf jede Person, die Kurse besucht, entfallen im Durchschnitt gut 5 Kurse und auf jede Person, die betreute Treffpunkte nutzt, entfallen im Durschnitt gut 3 Treffpunktbesuche pro Jahr. Bei der Wohnbegleitung resultieren aus der Bedarfserhebung mehr Nutzende, als im Leistungsreporting Nutzungen registriert sind. Dieser Widerspruch kann hier nicht aufgeklärt werden. Es wird vermutet, dass die Befragten bei dieser Dienstleistung besonders häufig auch Wohnbegleitungen, die anderweitig finanziert sind, angegeben haben, (z.B. im Rahmen der Hilflosenentschädigung von der IV).

Tabelle 3-4: Nutzungen und Nutzende nach Dienstleistung

	Nutzungsintensität*	Nutzende**	Ø Nutzungen pro Person***
Beratung (inkl. Rechts- und Bauberatung)	82	80	1.0
Betreuung von Behinderten in Treffpunkten	110	36	3.1
Kurse Behinderte	131	25	5.3
Vermittlung von Betreuungs- und Dolmetschdiensten	14	11	1.3
Begleitetes Wohnen	2	20	0.1
Beratung und Kurse (Bezugspersonen)	23	11	2.1

Quelle: Reporting Art. 74 IVG BSV, IV-Registerdaten. *Nutzungsintensität: Anzahl Nutzungen der jeweiligen Dienstleistung nach Art. 74 IVG pro 1000 IV-Leistungsbeziehende (Durchschnitt 2011-2013; vgl. Abbildung 3-3; **Nutzende: Anzahl Personen, welche die Dienstleistungen nach Art. 74 IVG nutzen, pro 1000 IV-Leistungsbeziehende (vgl. Abbildung 3-8) Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter. *** Ø Nutzungen pro Person: Erste Spalte / Zweite Spalte: Durchschnittliche Anzahl Nutzungen pro nutzende Person.

Der Befund, wonach vor allem Kurse und Treffpunkte von den gleichen Personen mehrfach genutzt werden, wird durch die Bedarfserhebung bestätigt. In der Umfrage gaben deutlich mehr als die Hälfte der Nutzenden von Kursen und fast drei Viertel der Nutzenden von Treffpunkten an, ein solches Angebot mehr als einmal genutzt zu haben. Bei der Beratung waren es weniger als die Hälfte.[17]

3.4 Zusammenfassung

Die drei grössten Zielgruppen (körperbehindert, krankheitsbehindert, psychischbehindert, machen zusammen mehr als drei Viertel aller IV-Leistungsbeziehenden aus. Ein weiteres Fünftel machen die mittelgrossen Zielgruppen (hörbehindert, geistig-/Lernbehindert, sehbehindert) aus. Je rund 1 % sind sprachbehinderte und suchtbehinderte Personen. Die Zielgruppe der psychischbehinderten Personen ist seit der ersten untersuchten Vertragsperiode (2004 bis 2006) schneller gewachsen als die anderen Zielgruppen. Die Zielgruppen unterscheiden sich recht deutlich hinsichtlich soziodemographischer Faktoren (z.B. Alter, Wohnsituation), hinsichtlich ihrer sozioökonomischen Ressourcen (Ausbildungsniveau und Erwerbstätigkeit) sowie hinsichtlich der der IV-Leistung (Art der Dienstleistung, Zeitpunkt des

[17] Möglicherweise ist der Anteil nicht noch tiefer, weil ein Teil der Nutzenden fälschlicherweise die Anzahl Beratungssitzungen angaben, und nicht die Anzahl verschiedener Organisationen, bei denen sie beraten wurden.

letzten Leistungsbezugs). Sie schätzen auch den Schweregrad ihrer Einschränkung unterschiedlich ein.

Die Anzahl der Nutzungen pro Kopf hat im Zeitverlauf abgenommen. Ein Zusammenhang mit dem sinkenden Pro-Kopf-Beitrag der Finanzhilfen ist hierfür eine naheliegende Erklärung. Gesamthaft wurden in der letzten Vertragsperiode im jährlichen Durchschnitt 363 Nutzungen pro 1000 IV-Leistungsbeziehende gezählt. Welche Arten von Dienstleistungen die verschiedenen Zielgruppen nutzen, unterscheidet sich stark. Die häufigsten Nutzungen betreffen die Sozialberatung von behinderten Personen sowie Kurse und betreute Treffpunkte.

Hinsichtlich der Anzahl Nutzungen pro 1000 IV-Leistungsbeziehende bestehen zwischen den Kantonen deutliche Unterschiede. Die Gründe hierfür konnten im Rahmen der Studie nicht eruiert werden. Sie könnten in der Zusammensetzung der IV-Leistungsbeziehenden (durchschnittlicher Schweregrad der Einschränkung), im kantonalen Angebot an Dienstleistungen nach Art. 74 IVG und seiner Bekanntheit oder im Dienstleistungsangebot anderer Anbieter liegen. Auch sind kulturelle Faktoren denkbar; so ist es zum Beispiel denkbar, dass in ländlichen Gegenden die Unterstützung des sozialen Umfelds stärker ist als im anonymeren städtischen Raum.

Gemäss der Bedarfserhebung kann geschätzt werden, dass im Jahr rund 4% bis rund 13% aller Personen IV-Leistungsbeziehenden mindestens eine personenspezifische Dienstleistung pro Jahr nutzen. Es kann geschätzt werden, dass jeder Nutzerin im Durchschnitt in den zwölf Monaten vor der Umfrage vier 4 bis 7 Mal eine Dienstleistung genutzt haben. Gemäss der Umfrage verzeichnen die verschiedenen Formen der Beratung mit Abstand am meisten Nutzerinnen und Nutzer. Mehrfachnutzungen der gleichen Dienstleistung durch die gleichen Personen im gleichen Jahr gibt es vor allem bei den betreuten Treffpunkten und den Kursen.

4 Bedarf an Unterstützung

Während im vorigen Kapitel die Nutzung der Dienstleistungen nach Art. 74 IVG im Vordergrund stand, geht es in diesem Kapitel um den Bedarf an Unterstützung und an diesen Dienstleistungen. Dabei wird danach unterschieden werden, ob der Bedarf einer Person gedeckt werden kann/konnte oder nicht. Im ersten Teil interessiert noch ohne engen Bezug zu den Dienstleistungen nach Art. 74 IVG, in welchen Lebensbereichen die IV-Leistungsbeziehenden Unterstützung erhalten und in welchen Bereichen sie sich zusätzliche Unterstützung wünschen. Danach stehen die personenspezifischen Dienstleistungen nach Art. 74 IVG im Vordergrund. Es wird ein Vergleich zwischen den Zielgruppen und zwischen Untergruppen der Zielgruppen durchgeführt. Abschliessend wird untersucht, wo die IV-Leistungsbeziehenden Dienstleistungen und Informationen zu ihrer Einschränkung suchen.

Das Kapitel stützt sich auf die Bedarfserhebung bei den IV-Leistungsbeziehenden. Hieraus folgt, dass es sich bei den Angaben zum Bedarf um die Einschätzung der Betroffenen selbst geht. Erhoben wird somit der subjektive Bedarf. Der Einfachheit halber wird aber in diesem Kapitel meist nur vom Bedarf gesprochen.

4.1 Bedarf an persönlicher Unterstützung, nach Lebensbereichen

Die Teilnehmenden an der Umfrage wurden dazu befragt, in welchen Bereichen ihres Lebens sie Unterstützung erhalten (Frage 2) und in welchen Bereichen sie mehr Unterstützung benötigen als sie im Moment erhalten (Frage 3). Unter persönlicher Unterstützung wurde dabei „persönliche Hilfe und Unterstützung oder spezielle Dienstleistungen“ verstanden, welche die befragten Personen sowohl von Angehörigen, Bekannten als auch von anderen Laien oder Fachleuten erhalten. Ein direkter Bezug zu den Dienstleistungen nach Art. 74 IVG war somit bei diesen beiden Fragen nicht gegeben, vielmehr interessierte der allgemeine Unterstützungsbedarf der IV-Leistungsbeziehenden. Explizit ausgeschlossen wurden im Rahmen der Befragung IV-Leistungen und medizinische Leistungen sowie anderweitige Geldleistungen oder Hilfsmittel.

Den Befragten wurden folgende Lebensbereiche als Antwortkategorien vorgeschlagen:

- Alltag (Selbständigkeit bei Wohnen, Haushalt, …)
- Finanzen (Geld-, Rechts- und Versicherungsfragen,...)
- Arbeit (Erwerbsarbeit, Karriere,…)
- Bildung (Aus- und Weiterbildung…)
- Freizeit (Sport, Musik, Ausflüge, Ferien, Politik,…)
- Freunde (Bekanntenkreis aufbauen und erhalten)
- Mobilität und Kommunikation (Verkehr, Fernsehen, Smartphone,...)
- Andere, nämlich: …

In diesem Abschnitt wird zunächst zusammenfassend dargestellt, welcher Anteil der Befragten in mindestens einem dieser Lebensbereiche Unterstützung erhält und welcher Anteil angab, zusätzliche Unterstützung zu benötigen. Danach erfolgt eine differenzierte Auswertung nach den Lebensbereichen. Abschliessend wird dargestellt, welche Verbesserungen sich die Teilnehmenden an der Umfrage von der zusätzlichen Unterstützung erhoffen.

4.1.1 Überblick

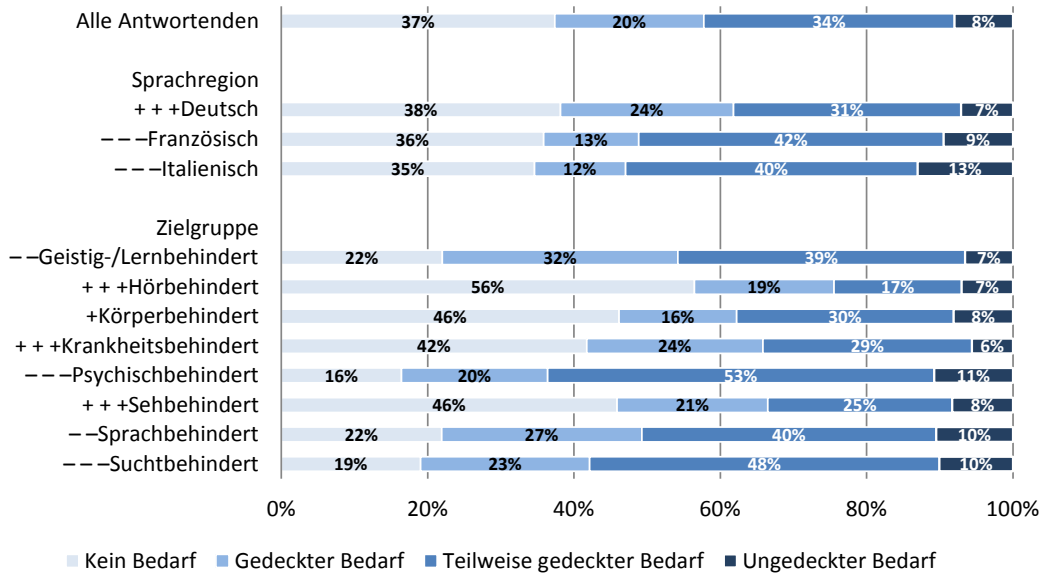
Abbildung 4-1 bildet zusammenfassend für alle in der Umfrage abgefragten Lebensbereiche ab, welche Anteile der Befragten Unterstützung erhalten (Frage 2) und welche Anteile einen zusätzlichen Unterstützungsbedarf signalisieren (Frage 3). Die Befragten lassen sich in vier Gruppen gliedern:

- *Kein Bedarf (37% der Teilnehmenden):* Person gibt an, aktuell in keinem Lebensbereich Unterstützung zu erhalten (Frage 2) und in keinem Lebensbereich mehr Unterstützung zu benötigen, als sie im Moment erhält. (Frage 3).
- *Gedeckter Bedarf (21%):* Person gibt für mindestens einen Lebensbereich an, aktuell Unterstützung zu beziehen; gleichzeitig gibt sie für keinen Lebensbereich an, zusätzliche Unterstützung zu benötigen.
- *Teilweise gedeckter Bedarf (35%):* Person gibt für mindestens einen Lebensbereich an, aktuell Unterstützung zu beziehen; sie gibt auch für mindestens einen Lebensbereich an, zusätzliche Unterstützung zu benötigen.
- *Ungedeckter Bedarf (7%):* Person gibt an, aktuell keine Unterstützung zu erhalten; sie gibt aber für mindestens einen Lebensbereich an, (zusätzliche) Unterstützung zu benötigen.

42% der Befragten (35% + 7%) signalisieren somit einen zusätzlichen Unterstützungsbedarf. Bezüglich dieses Anteils zeigen sich statistisch signifikante[18] Unterschiede zwischen den Sprachregionen und den Zielgruppen: Der Anteil Personen, die keinen ungedeckten Bedarf signalisieren, ist in der Deutschschweiz höher als in der lateinischen Schweiz. Der niedrigste Anteil Personen mit gedecktem Bedarf besteht bei den psychischbehinderten und bei den suchtbehinderten Personen. Unter den hörbehinderten Personen ist dieser Anteil am höchsten.

[18] Bei den Gruppenvergleichen wurde die jeweilige Gruppe mit der Gesamtheit der übrigen Gruppen hinsichtlich des interessierenden Merkmals vergleichen.

Abbildung 4-1: Bedarf an persönlicher Unterstützung , nach Zielgruppe und Sprachregion



Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter . N= 3089 . Frage 2 der Umfrage: „In welchen Lebensbereichen erhalten Sie im Moment persönliche Hilfe und Unterstützung oder spezielle Dienstleistungen, zum Beispiel von Angehörigen und Bekannten, von anderen Laien oder von Fachleuten?“ Frage 3 der Umfrage: „In welchen Lebensbereichen benötigen Sie mehr persönliche Hilfe, Unterstützung oder Dienstleistungen, als Sie im Moment erhalten?“

Signifikanztests auf Gruppenunterschiede bezüglich des Anteils Personen der jeweiligen Gruppe, welche „Keinen Bedarf“ oder einen „gedeckten Bedarf“ angaben. Verglichen wurde jeweils die betreffende Gruppe mit allen übrigen Gruppen. „+“-Zeichen signalisieren einen signifikant überdurchschnittlichen Anteil der Gruppe, „–„-Zeichen einen signifikant unterdurchschnittlichen Anteil. +/– : Irrtumswahrscheinlichkeit $p < 10\%$; ++/– – : $p < 5\%$; +++/– – – : $p < 1\%$.

Lesebeispiel für Sprachregionen: Der Anteil Personen ohne Bedarf (38%) oder mit einem gedeckten Bedarf (24%) beträgt in der in der Deutschschweiz insgesamt 62% und ist somit im Vergleich zu den anderen Sprachregionen überdurchschnittlich gross.

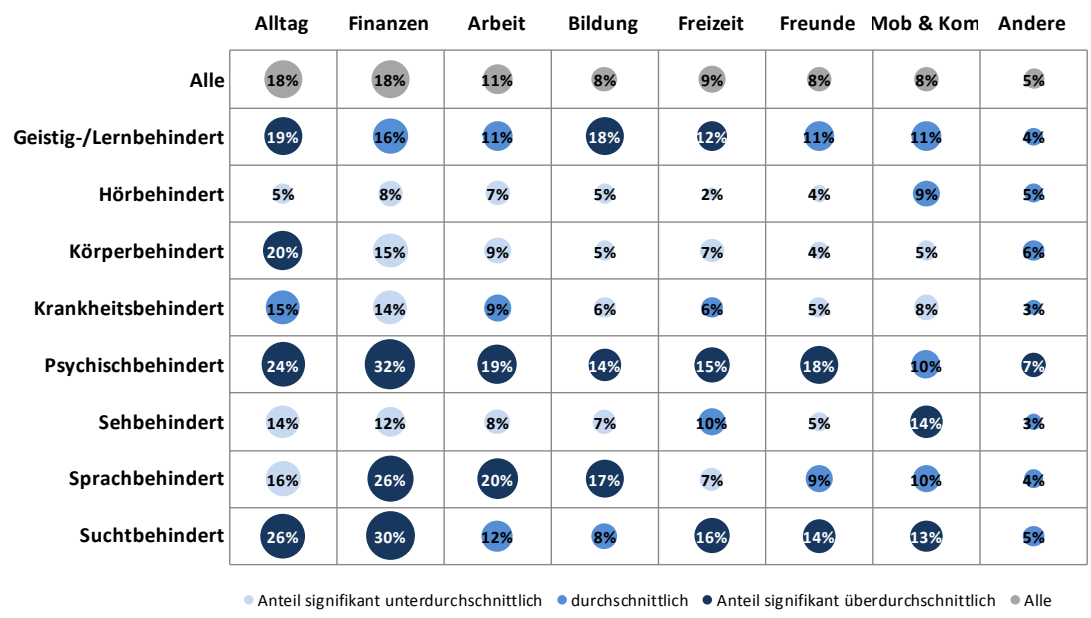
4.1.2 Zusätzlicher Unterstützungsbedarf nach Lebensbereichen

Basierend auf Frage 3 sind Aussagen darüber möglich, in welchen Lebensbereichen die Teilnehmenden an der Umfrage mehr Unterstützung wünschen als sie im Moment erhalten (Mehrfachantworten waren möglich). Es wurden alle vorgeschlagenen Lebensbereiche angegeben, doch in unterschiedlicher Häufigkeit. Dieser zusätzliche Unterstützungsbedarf betrifft am häufigsten die selbstständige Alltagsbewältigung sowie die Klärung von Finanz- und Rechtsfragen. Diese beiden Kategorien wurden jeweils von 18% der Umfrageteilnehmenden angegeben. Die übrigen Kategorien wurden von 5 bis 11% angegeben (Abbildung 4-2).

Alltag und Finanzen sind mit Ausnahme der hörbehinderten und der sprachbehinderten Personen in allen Zielgruppen die Lebensbereiche mit dem höchsten Anteil an Umfrageteilnehmenden, die einen zusätzlichen Bedarf signalisieren. Zwischen den Zielgruppen zeigen sich relativ deutliche Unterschiede: Personen mit psychischer Behinderung signalisierten in allen

Lebensbereichen ausser Mobilität und Kommunikation einen überdurchschnittlichen zusätzlichen Unterstützungsbedarf, klar am meisten im Finanzbereich. Ebenfalls mehr als in einem Bereich überdurchschnittlich ist der Unterstützungsbedarf bei Personen mit Suchtbehinderung (5 Bereiche), bei den geistig-/lernbehinderten Personen sowie bei den sprachbehinderten Personen. Personen mit Krankheitsbehinderung signalisieren leicht überdurchschnittlich oft zusätzlichen Unterstützungsbedarf bei der Alltagsbewältigung, während die übrigen Zielgruppen in keinem Bereich einen überdurchschnittlichen zusätzlichen Bedarf angeben.

Abbildung 4-2: Zusätzlicher Bedarf an persönlicher Unterstützung , nach Lebensbereichen



Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter . N= 3089 . Frage 3 der Umfrage: „In welchen Lebensbereichen benötigen Sie mehr persönliche Hilfe, Unterstützung oder Dienstleistungen, als Sie im Moment erhalten?“ Es konnten mehrere Lebensbereiche angekreuzt werden.

Signifikanztests (Irrtumswahrscheinlichkeit p < 10%) auf Unterschiede zwischen den Zielgruppen für jeden Lebensbereich. Verglichen wurde jeweils der Anteil der betreffenden Zielgruppe mit dem durchschnittlichen Anteil aller übrigen Zielgruppen.

Lesebeispiel Zelle Geistig-/Lernbehindert, Alltag: 19% aller Teilnehmenden an der Umfrage mit einer geistigen oder einer Lernbehinderung gaben an, dass sie zusätzlichen Bedarf an persönlicher Unterstützung im Alltag haben. Der Anteil ist im Vergleich zu den anderen Zielgruppen signifikant überdurchschnittlich.

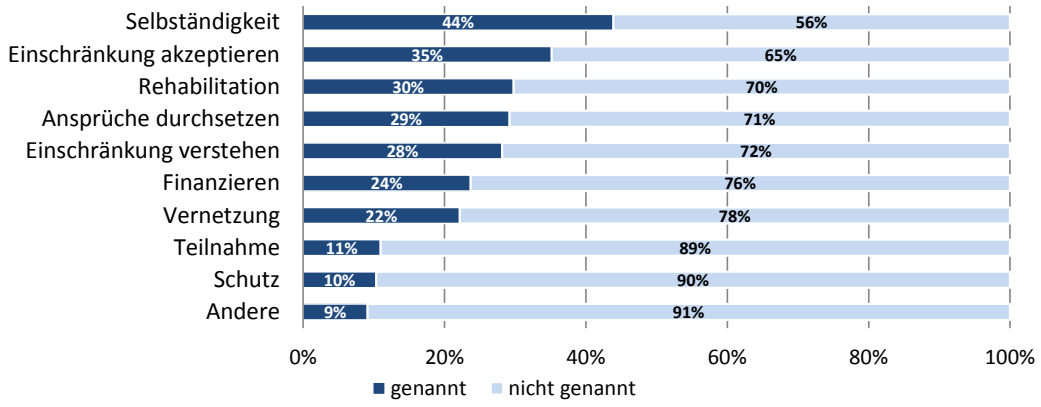
4.1.3 Verbesserungen, die zusätzliche Unterstützung bewirken soll

Jenen Befragten, die einen ungedeckten Bedarf signalisierten, wurden gefragt, welche konkreten Verbesserungen zusätzliche Unterstützung bewirken solle (Abbildung 4-3). Dabei wurde in allen Zielgruppen am häufigsten der Wunsch nach mehr Selbständigkeit genannt. Ebenfalls ein vergleichsweise hoher Anteil der Befragten wünscht sich ein besseres Verständnis oder eine bessere Akzeptanz ihrer Einschränkung oder einen Beitrag zur Rehabilitation.

Vergleichsweise selten werden die politische Mitbestimmung und Teilnahme am öffentlichen Leben sowie ein besserer Schutz vor Gewalt oder Übergriffen genannt.

Die Anteilswerte sind in den einzelnen Zielgruppen recht ähnlich. Insbesondere ist in allen Zielgruppen der Wunsch nach mehr Selbständigkeit am meisten verbreitet. Am deutlichsten variiert der Anteil Personen, die sich von der zusätzlichen Unterstützung einen Beitrag an ihre Rehabilitation erhoffen. So ist dieser bei den geistig- und lernbehinderten sowie den sprachbehinderten Personen im Vergleich zu den anderen Verbesserungswünschen unterdurchschnittlich, hingegen bei den körper- und den suchtbehinderten Personen überdurchschnittlich verbreitet. Verbesserungswünsche zielten neben den abgefragten Kategorien auch auf den Bildungsbereich (Mehrheit der Nennungen in der Kategorie „Andere“).

Abbildung 4-3: Wunsch nach Verbesserungen



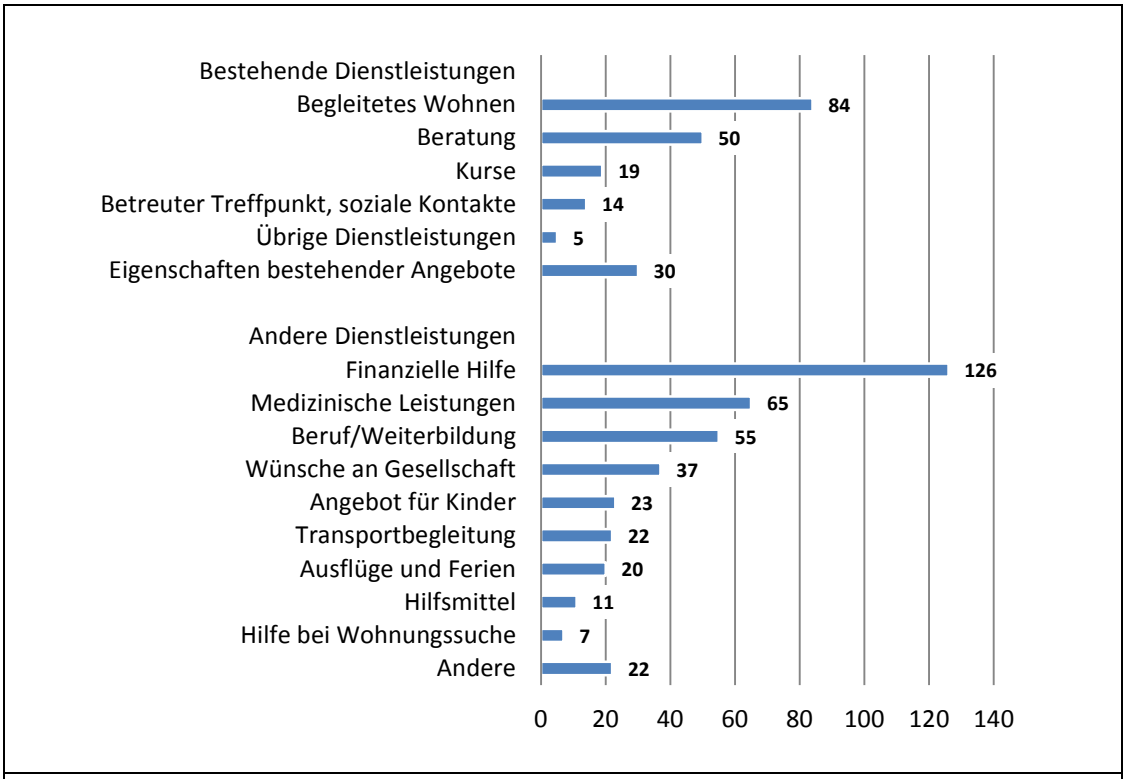
Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter . N= 1305 Personen, welche bei Frage 3 der Umfrage einen ungedeckten Bedarf signalisierten. Frage 4 der Umfrage: „Welche Verbesserungen sollen diese zusätzliche persönliche Unterstützung oder Dienstleistungen bewirken?“ Es waren Mehrfachantworten möglich.

Mit einer offenen Frage wurde bei Personen mit zusätzlichem Unterstützungsbedarf auch erhoben, welche Formen der Unterstützung zu einer Verbesserung der Situation beitragen könnten. Es wurden insgesamt 590 Nennungen gemacht, davon betrafen deren 202 Dienstleistungen, welche so oder in ähnlicher Form prinzipiell bereits nach Art. 74 IVG erbracht werden (Abbildung 4-4). In dieser Gruppe wurde die Wohnbegleitung (84 Nennungen) am häufigsten genannt, am zweithäufigsten wurde der Wunsch nach Beratung (50) geäussert. 30 Nennungen betrafen nicht Dienstleistungen als solche, sondern Eigenschaften von Dienstleistungen, wobei es sich dabei nur zum Teil um Dienstleistungen nach Art. 74 IVG handeln dürfte: Gewünscht wurde eine bessere Information, ein Angebot möglichst in der Nähe, bessere Ausbildung des betreuenden Personals, weniger Bürokratie (bei der IV).

Die Mehrheit der Nennungen (388 insgesamt) betraf nicht Dienstleistungen, welche unter dem Titel Art. 74 IVG schon erbracht werden. Weitaus am häufigsten wurde der Wunsch

nach finanziellen Dienstleistungen geäussert (126), danach recht häufig Medizinische Leistungen (65) oder Hilfsmittel (11) oder Möglichkeiten der Weiterbildungs- und Berufsberatung (55). Von 23 Personen wurden konkrete Angebote für Kinder gewünscht, so mehr Unterstützung in der Schule, Nach- & Aufgabenhilfe, Waldspielgruppe, Selbsthilfegruppe für Kinder. Begleitung bei Transporten (22) oder die Möglichkeit von Ausflügen oder Ferien (20) waren weitere Wünsche, ebenso die Hilfe bei der Wohnungssuche (7). In die Kategorie „Andere" (22) fallen Nennungen wie Selbsthilfegruppen, Beistandschaft, Platzierung in betreutem Heim, bauliche Anpassungen, allgemein mehr Begleitung/mehr Betreuung.

Abbildung 4-4: Gewünschte Formen und Arten von Unterstützung



Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter . N= 1305 Personen, welche bei Frage 3 der Umfrage einen ungedeckten Bedarf signalisierten. Frage 5 der Umfrage: „Welche Arten oder Formen von zusätzlicher persönlicher Unterstützung oder Dienstleistungen könnten für Sie diese Verbesserungen bewirken?" Offene Frage ohne Antwortvorgaben, nachträglich durch die Forschenden kategorisiert. Ausgewiesen wird die Anzahl Nennungen.

4.2 Bedarf an personenspezifischen Dienstleistungen

In diesem Abschnitt wird dargestellt, welche Anteile der Befragten schon einen Bedarf an Dienstleistungen nach Art. 74 IVG hatten. Zu beachten ist, dass dabei im Vergleich zum vorigen Abschnitt ein Perspektivenwechsel vorgenommen wird. Es wird rückblickend nach einer vergangenen Nutzung und einem schon einmal erlebten Bedarf gefragt, während in der ersten Auswertung der aktuelle Bedarf abgefragt wurde.

4.2.1 Hinweise zur Messung des Bedarfs

Bei der Auswertung zum Bedarf nach einzelnen Dienstleistungen wird unterschieden zwischen folgenden Gruppen:

- *Sicher schon genutzt:* Personen, welche bei einer bestimmten Dienstleistung (z.B. Beratung) angaben, diese schon in Anspruch genommen zu haben.
- *Unsicher, wo:* Personen, welche bei einer bestimmten Dienstleistung (z.B. Beratung) angaben, eine solche schon in Anspruch genommen zu haben, die aber angaben, sie seien „unsicher, ob das bei einer privaten Hilfsorganisation war."
- *Schon genutzt:* Bei den meisten Auswertungen werden die ersten beiden Kategorien zusammengefasst zur Kategorie „Schon genutzt".
- *Ungedeckter Bedarf:* Personen, die angaben, sie hätten die betreffende Dienstleistung noch nie genutzt, und die hierfür einen anderen Grund deklarierten als „kein Bedarf" oder „Das kann ich nicht sagen" (beispielsweise, sie hätten nicht gewusst, dass es solche Angebote gibt; auf diese Gründe wird in Abschnitt 5.3 eingegangen).
- *Gesamter Bedarf:* Die Kategorien „Schon genutzt" und „ungedeckter Bedarf" lassen sich zusammenfassen zur Gruppe der Personen, welche schon mindestens einmal Bedarf nach der betreffenden Dienstleistung hatten

Von den Personen mit einem Bedarf abzugrenzen sind folgende beiden Gruppen:

- *Kein Bedarf:* Personen, die angaben, sie hätten die betreffende Dienstleistung noch nie genutzt und die hierfür als Grund angaben, sie hätten hierfür keinen Bedarf gehabt.
- *Kann ich nicht sagen:* Personen, welche keine Angabe darüber machten, ob sie die betreffende Dienstleistung schon genutzt haben oder nicht.

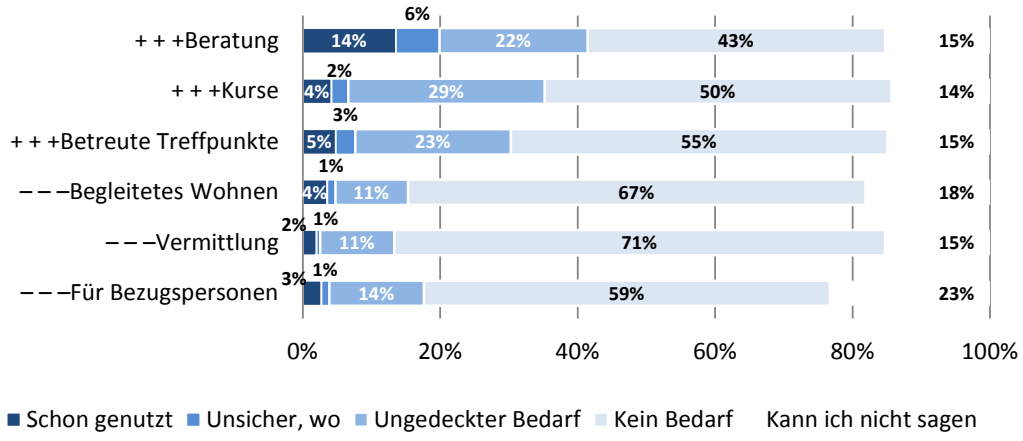
Die Auswertungen beziehen sich zum Teil auf einzelne personenspezifische Dienstleistungen, zum Teil auf die Gesamtheit aller Dienstleistungen. Die Personen mit einem Bedarf werden dann wie folgt unterschieden:

- *Schon genutzt:* Personen, die mindestens eine Dienstleistung schon genutzt haben (inkl. „unsicher, wo") und bei keiner Dienstleistung einen ungedeckten Bedarf angaben. Hier gilt die gleich Einschränkung wie bei den Auswertungen zu einzelnen Dienstleistungen.
- *Ungedeckter Bedarf:* Personen, die bei mindestens einer Dienstleistung angaben, schon mindestens einmal einen ungedeckten Bedarf gehabt zu haben. Dies unabhängig davon, ob sie andere Dienstleistungen schon genutzt haben..
- *Kein Bedarf:* Personen, die bei keiner Dienstleistung einen Bedarf angaben.

Es ist analog zu den Befragungsergebnissen zur Nutzung der Dienstleistung festzuhalten, dass es sich hier um Schätzungen handelt. Dies verdeutlichen zum einen der bedeutende Anteil an Personen von 14 bis 23 % der Befragten, welche die Option „Kann ich nicht sagen"

ankreuzten und zum anderen die Tatsache, dass bei allen Dienstleistungen ein bedeutender Anteil der Nutzenden unsicher darüber war, ob sie die betreffende Dienstleistung bei einer „privaten Hilfsorganisation“ und somit bei einem mittels Finanzhilfen nach Art. 74 IVG unterstützten Dienstleister bezogen hatten (Abbildung 4-5).[19] Auch hier gilt, dass es sich um eine subjektive Wahrnehmung des Bedarfs aus der Sicht der Betroffenen handelt.

Abbildung 4-5: Bedarf an den Dienstleistungen nach Art. 74 IVG



Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter. N= 3089 Für Beratung: Frage 6 der Umfrage: „Hatten Sie wegen Ihrer gesundheitlichen Einschränkung schon einmal eine solche Beratung von einer privaten Hilfsorganisation?“. Frage 7: „Aus welchen Gründen hatten Sie bisher keine solche Beratung.“ Analog für die weiteren Dienstleistungen: Fragen 13/14, 18/19, 23/24, 27/28, 31/32.

Signifikanztests auf Unterschiede bezüglich des Anteils Personen „Schon genutzt“ + „Unsicher, wo“ + „Ungedeckter Bedarf“. Verglichen wurde jeweils die betreffende Dienstleistung mit allen übrigen Dienstleistungen. „+“-Zeichen signalisieren einen signifikant überdurchschnittlichen Anteil, „–„-Zeichen einen signifikant unterdurchschnittlichen Anteil.

+/– : Irrtumswahrscheinlichkeit p < 10%; ++/– – : p < 5%; +++/– – – : p < 1%.

4.2.2 Überblick

Vergleicht man den Bedarf nach den verschiedenen Dienstleistungen, so zeigt sich insgesamt ein ähnliches Bild wie bei den Auswertungen in Kapitel 3 zur Nutzung: Nimmt man die Personen, welche die entsprechende Dienstleistung schon genutzt haben und die Personen, welche schon einen ungedeckten Bedarf nach der Dienstleistung hatten, zusammen, so ergibt sich der höchste Anteil bei der Beratung mit 42% (14%+6%+22%), gefolgt von den Kursen

[19] Zur Messweise des ungedeckten Bedarfs ist folgendes festzuhalten: 1. Es handelt sich nicht zwingend um einen aktuell bestehenden ungedeckten Bedarf. 2. Man könnte vermuten, diese Messweise überschätze den ungedeckten Bedarf, da er nicht direkt erfragt, sondern quasi aus dem Umkehrschluss (kein „kein Bedarf“) ermittelt wird. 3. Eher in Richtung einer Unterschätzung des ungedeckten wirkt jedoch eine mögliche andere Mess-Ungenauigkeit: Auch Personen, die schon eine Leistung genutzt haben, können schon einen ungedeckten Bedarf gehabt haben. Dies ist jedoch in der Befragung nicht erhoben worden.

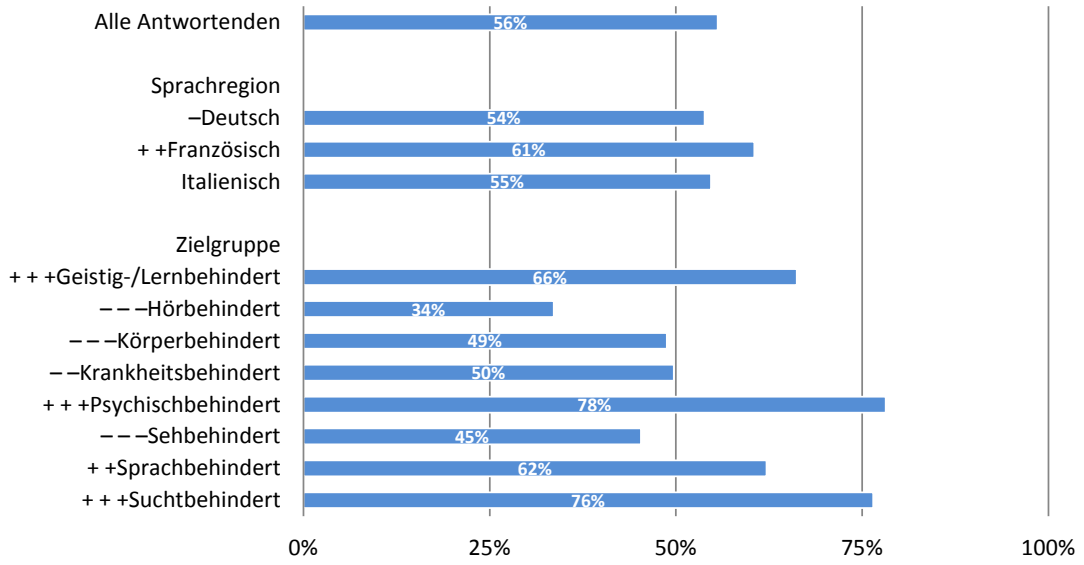
und den betreuten Treffpunkten (Abbildung 4-5). Bei diesen drei Dienstleistungen ist insbesondere der Anteil Personen, die schon einen ungedeckten Bedarf hatten, markant höher, als bei den anderen drei Dienstleistungen. So signalisierten 29% der Befragten, sie hätten schon einen ungedeckten Bedarf an einem Kurs gehabt. Für alle Dienstleistungen gilt, dass der Anteil Personen, die eine solche noch nie genutzt haben, aber schon einen Bedarf hatten, grösser ist, als der Anteil, welcher eine solche Dienstleistung schon genutzt hat.

Für Abbildung 4-6 wurden die sechs abgefragten Dienstleistungen zusammengefasst. In der ersten der beiden Grafiken wird der Anteil Personen angegeben, die bei mindestens einer dieser Dienstleistungen angaben, schon einen Bedarf gehabt zu haben. Zu diesen Personen zählen sowohl Personen, die schon einmal eine Dienstleistung genutzt haben (inklusive derjenigen, welche angaben, unsicher zu sein, ob die Nutzung bei einer privaten Hilfsorganisation erfolgte), als auch Personen, die schon bei mindestens einer Dienstleistung einen ungedeckten Bedarf angegeben haben. In der unteren Grafik wird nur der Anteil Personen ausgewiesen, welche schon einen ungedeckten Bedarf hatten. Insgesamt gaben mit 56% etwas mehr als die Hälfte aller Befragten an, schon einen Bedarf nach mindestens einer Dienstleistung gehabt zu haben. Der Anteil Personen, die schon einen ungedeckten Bedarf hatten, liegt demgegenüber mit 43% bei etwas weniger als der Hälfte aller an der Umfrage teilnehmenden Personen. Daraus lässt sich folgern, dass rund drei Viertel (77%) aller Personen mit einem Bedarf nach mindestens einer Dienstleistung diesen nicht in allen Fällen decken konnte (43% im Verhältnis zu 56% aller Teilnehmenden an der Umfrage) (vergleiche hierzu die vertiefenden Analysen zur allokativen Effizienz in Kapitel 5).

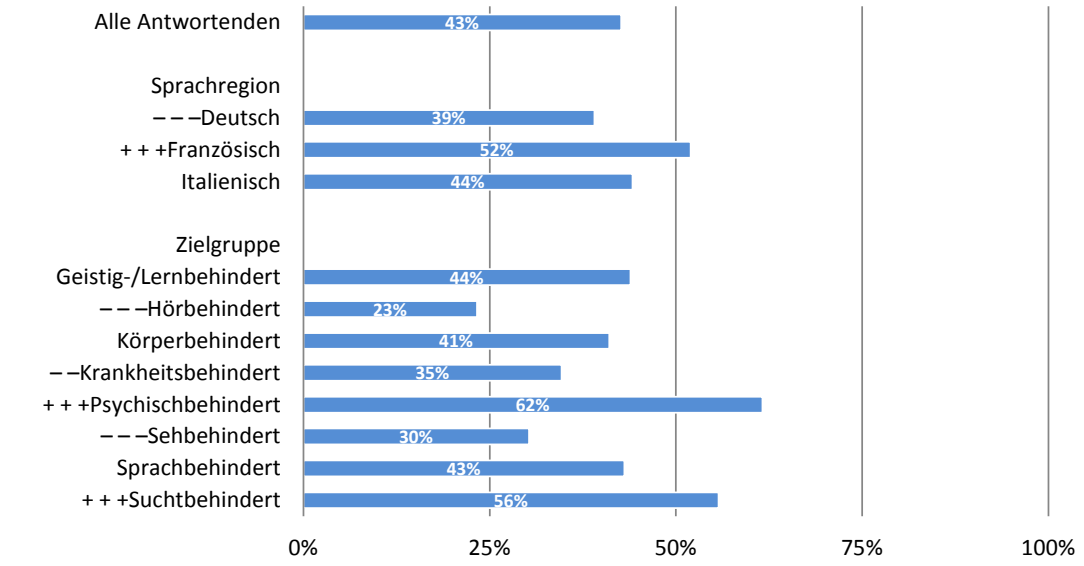
Im Gruppenvergleich ergeben sich Parallelen, aber auch gewisse Unterschiede zur Auswertung nach Lebensbereichen. Wiederum ist der Anteil Personen mit einem Bedarf in der französischsprachigen Schweiz überdurchschnittlich hoch (nicht aber in der italienischsprachigen Schweiz). Dies gilt für den gesamten und für den ungedeckten Bedarf.

Abbildung 4-6: Anteil Personen mit Bedarf, nach Sprachregionen und Zielgruppen

Gesamter Bedarf: Mindestens eine Dienstleistung schon genutzt (inkl. unsicher, wo) und/oder schon nach mindestens einer Dienstleistung einen ungedeckten Bedarf gehabt



Ungedeckter Bedarf: Schon nach mindestens einer Dienstleistung einen ungedeckten Bedarf gehabt



Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter. N= 3089 Für Beratung: Frage 6 der Umfrage: „Hatten Sie wegen Ihrer gesundheitlichen Einschränkung schon einmal eine solche Beratung von einer privaten Hilfsorganisation?“. Frage 7: „Aus welchen Gründen hatten Sie bisher keine solche Beratung.“ Analog für die weiteren Dienstleistungen: Fragen 13/14, 18/19, 23/24, 27/28, 31/32.

Signifikanztests: Verglichen wurde jeweils die betreffende Sprach-/Zielgruppe mit allen übrigen Sprach-/Zielgruppen. „+“-Zeichen signalisieren einen signifikant überdurchschnittlichen Anteil, „–„-Zeichen einen signifikant unterdurchschnittlichen Anteil. +/– : Irrtumswahrscheinlichkeit $p < 10\%$; ++/– – : $p < 5\%$; +++/– – – : $p < 1\%$.

Auch die Unterschiede zwischen den Zielgruppen sind beträchtlich, sowohl bezüglich des gesamten Bedarfs als auch bezüglich des ungedeckten Bedarfs. Bei beiden Auswertungen sind die Muster ähnlich, aber nicht gleich:

- Unter den Personen mit psychischer Beeinträchtigung und den Personen mit einer Suchtbehinderung ist sowohl der gesamte Bedarf als auch der ungedeckte Bedarf überdurchschnittlich hoch. Es handelt sich um die beiden Zielgruppen mit dem insgesamt höchsten gesamten als auch ungedeckten Bedarf.
- Bei den Personen mit geistiger oder Lernbehinderung sowie den sprachbehinderten Personen ist der gesamte Bedarf ebenfalls überdurchschnittlich, nicht jedoch der ungedeckte Bedarf. Daraus ergibt, dass in diesen Zielgruppen ein relativ gesehen hoher Anteil an Personen mit einem Bedarf diesen auch decken konnte. Auch hier überwiegt aber die Anzahl Personen, die (auch) schon einen ungedeckten Bedarf hatten.
- Unter den Personen mit einer Körperbehinderung ist der gesamte Anteil mit einem Bedarf klar unterdurchschnittlich, nicht jedoch der Anteil Personen mit einem ungedeckten Bedarf. Gemessen an den Personen mit einem Bedarf ist hier somit der Anteil mit ungedecktem Bedarf besonders hoch (41 von 49%, nämlich rund 83%).
- Bei den Personen mit Hör-, Krankheits-, oder mit Sehbehinderung sind sowohl der gesamte Bedarf als auch der ungedeckte Bedarf klar unterdurchschnittlich.

Weitere, hier nicht abgebildete Auswertungen zeigen, dass der höhere Anteil an Personen mit ungedecktem Bedarf in der französischen Schweiz auch in mehreren Zielgruppen besteht: Bei den Personen mit geistiger oder Lernbehinderung, mit Hörbehinderung, mit Körperbehinderung, mit psychischer Beeinträchtigung. Personen mit Hörbehinderung und Personen mit Sehbehinderung in der italienischen Schweiz signalisierten im Vergleich zu den Personen mit der gleichen Behinderung in der Deutschschweiz auch überdurchschnittlich oft einen ungedeckten Bedarf.

4.2.3 Bedarf gegliedert nach Zielgruppen und Dienstleistungen

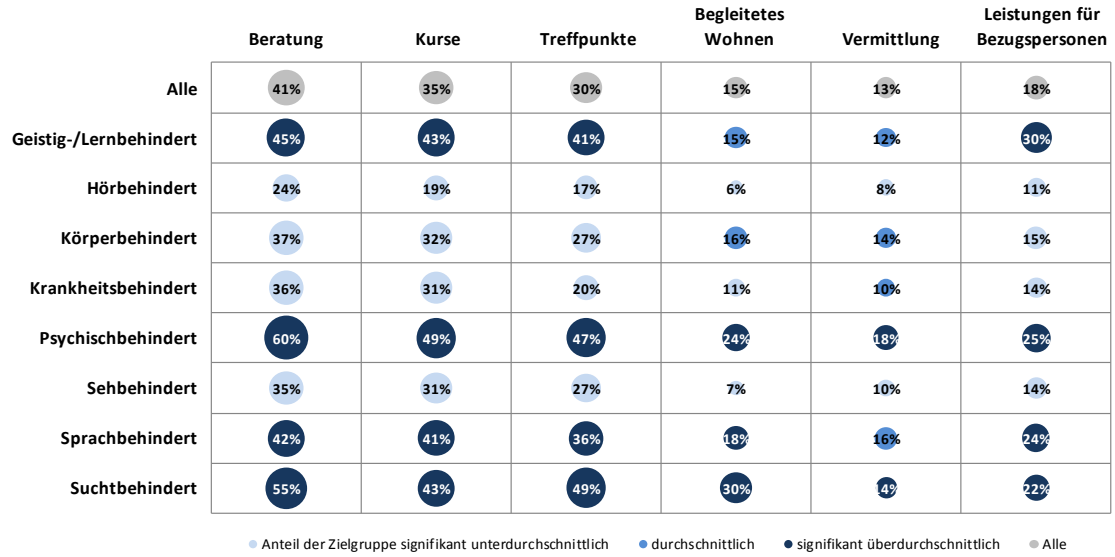
In Abbildung 4-7 wird der Bedarf differenziert nach den einzelnen Dienstleistungen und den Zielgruppen dargestellt. Dabei wird unterschieden nach dem gesamten Anteil Personen, die schon einen Bedarf hatten (obere Grafik) und der Untergruppe an Personen, die schon einen ungedeckten Bedarf hatten (untere Grafik). Die unterschiedlichen Farbtöne weisen aus, ob der Anteil der Personen der betreffenden Zielgruppe mit einem Bedarf nach einer bestimmten Dienstleistung statistisch signifikant über (dunkelblau) oder unter (hellblau) dem durchschnittlichen Anteil aller anderen Zielgruppen liegt.

Gemeinsam ist allen Zielgruppen, dass für sie sowohl beim Gesamtbedarf als auch beim ungedeckten Bedarf die Beratung, Kurse und Treffpunkte die höchsten Anteile aufweisen. Die einzelnen Zielgruppen können hinsichtlich ihres Bedarfs an Dienstleistungen nach Art. 74 IVG wie folgt charakterisiert werden:

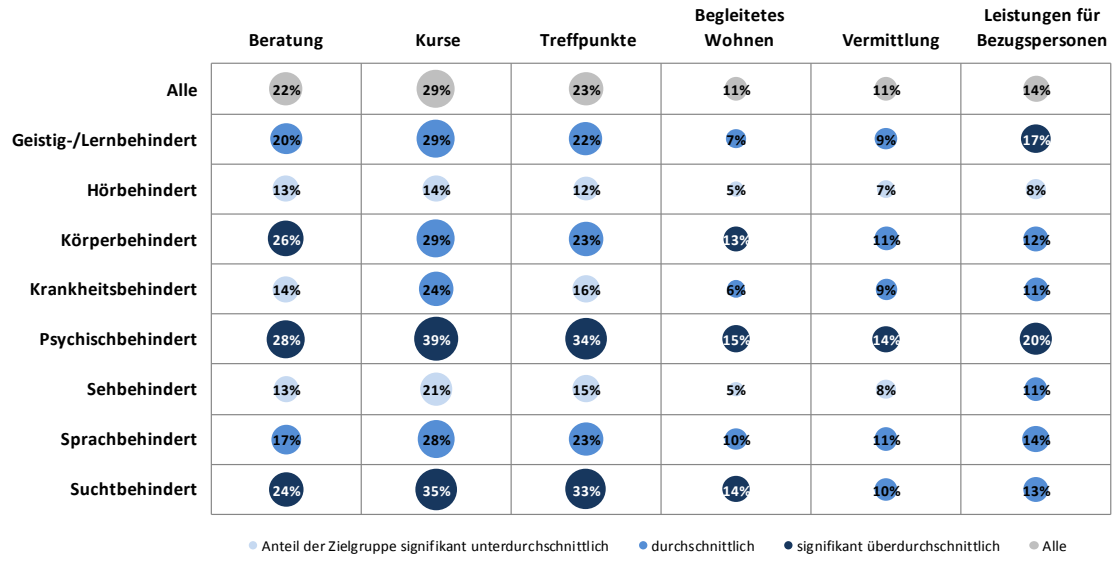
- *Geistig-/Lernbehindert:* Der Anteil Personen mit einem Bedarf ist bei den drei allgemein wichtigsten Dienstleistungen nach Art. 74 IVG überdurchschnittlich: Jeweils mehr als 40% der Teilnehmenden an der Umfrage hatten schon einen Bedarf an Beratung, nach einem Kurs oder nach einem betreuten Treffpunkt, einen ungedeckten Bedarf nach diesen drei Dienstleistungen gaben nur durchschnittliche Anteile an. Hieraus lässt sich schliessen, dass der Anteil Personen, die diese Dienstleistungen schon genutzt haben, vergleichsweise gross ist. Am höchsten im Vergleich aller Zielgruppen ist mit 30% der Bedarf an Beratung oder Kursen für Bezugspersonen. Auch der Anteil Personen mit ungedecktem Bedarf ist überdurchschnittlich.
- *Hörbehindert:* In dieser Zielgruppe ist sowohl der Gesamtbedarf als auch der ungedeckte Bedarf nach allen Dienstleistungen deutlich unterdurchschnittlich.
- *Körperbehindert:* Der gesamte Anteil der Personen mit Körperbehinderung mit einem Bedarf ist bei keiner Dienstleistung überdurchschnittlich. Leicht überdurchschnittlich ist jedoch der Anteil an Personen, die einen ungedeckten Bedarf an Beratung oder an begleitetem Wohnen angegeben haben.
- *Krankheitsbehindert:* Diese Zielgruppe verzeichnet sowohl beim ungedeckten als auch beim gesamten Bedarf bei keiner Dienstleistung einen überdurchschnittlichen Anteil.
- *Psychischbehindert:* Diese Zielgruppe weist hinsichtlich aller Dienstleistungen sowohl einen überdurchschnittlichen Gesamtbedarf als auch einen überdurchschnittlichen ungedeckten Bedarf auf. Bei der Beratung, Kursen, Treffpunkten und Vermittlung sind die Anteilswerte höher als bei allen andern Zielgruppen. 60% der an der Umfrage teilnehmenden Personen dieser Zielgruppe hatten schon einen Beratungsbedarf, je knapp die Hälfte schon einen Bedarf nach Kursen oder Treffpunkten. Mit 39% betrifft ungedeckte Bedarf bei den Kursen den höchsten Anteil an der Zielgruppe.
- *Sehbehindert:* Diese Zielgruppe verzeichnet sowohl beim ungedeckten als auch beim gesamten Bedarf bei keiner Dienstleistung einen überdurchschnittlichen Anteil.
- *Sprachbehindert:* Bei dieser Zielgruppe fällt auf, dass sie hinsichtlich aller Dienstleistungen ausser der Vermittlung von Betreuungs- und Dolmetschdiensten einen überdurchschnittlichen Gesamtbedarf ausweist, aber der Anteil Personen mit einem ungedeckten Bedarf durchwegs durchschnittlich ist. Hieraus ergibt sich, dass der Anteil Personen, die die Dienstleistungen schon genutzt haben, im Vergleich zu den Personen mit ungedecktem Bedarf relativ gross ist.
- *Suchtbehindert:* Diese Zielgruppe weist wie die Personen mit psychischer Beeinträchtigung bei allen Dienstleistungen einen überdurchschnittlichen Bedarf aus. Der höchste Wert aller Zielgruppen resultiert beim begleiteten Wohnen. Auch beim ungedeckten Bedarf sind die Anteilswerte ausser bei der Vermittlung und den Dienstleistungen für Bezugspersonen über dem Durchschnitt.

Abbildung 4-7: Anteil Personen mit Bedarf je Zielgruppe, nach Dienstleistung

Gesamter Bedarf: Dienstleistung schon genutzt (inkl. unsicher, wo) oder schon einen ungedeckten Bedarf danach gehabt



Nur ungedeckter Bedarf: Personen, die schon einen ungedeckten Bedarf hatten



Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter. N= 3089 Für Beratung: Frage 6 der Umfrage: „Hatten Sie wegen Ihrer gesundheitlichen Einschränkung schon einmal eine solche Beratung von einer privaten Hilfsorganisation?“. Frage 7: „Aus welchen Gründen hatten Sie bisher keine solche Beratung.“ Analog für die weiteren Dienstleistungen: Fragen 13/14, 18/19, 23/24, 27/28, 31/32.

Signifikanztests auf *Unterschiede zwischen den Zielgruppen*. Verglichen wird jeweils der Anteil der betreffenden Gruppe mit dem gemeinsamen Anteil aller übrigen Gruppen. Irrtumswahrscheinlichkeit $p < 10\%$.

4.2.4 Schätzung der Anzahl Personen mit Bedarf

Wie in Kapitel 3 gezeigt, unterscheiden sich die Zielgruppen hinsichtlich ihrer Grösse sehr stark. Für die Steuerung des Bedarfs sind deshalb nicht nur Angaben über den Anteil Personen in jeder Zielgruppe mit einem Bedarf von Interesse, sondern auch über die absolute Anzahl Personen. Basierend auf den in der Umfrage ermittelten Häufigkeiten wurde deshalb analog zu den Auswertungen von Abschnitt 0 eine einfache Hochrechnung auf die Gesamtpopulation der IV-Leistungsbeziehenden gemacht. Es ist festzuhalten, dass es sich um eine grobe Schätzung handelt. *Sie erlaubt eine Aussage über die Grössenordnung an Personen jeder Zielgruppe*, welche *in der Vergangenheit* bis zum Zeitpunkt der Befragung schon irgendeinmal (oder mehrmals) einen Bedarf an einer bestimmten Dienstleistung hatte.[20] Aus diesen vergangenheitsbezogen erhobenen Bedarfsgrössen kann somit nicht direkt und quantitativ auf den aktuellen (und jährlich wiederkehrenden) Bedarf geschlossen werden. Hingegen erscheint der Vergleich zwischen den Zielgruppen und den Dienstleistungen zulässig.

In den Resultaten schlägt sich die zahlenmässige Grösse der Zielgruppen nieder:

- *Gesamter Bedarf (Abbildung 4-8 obere Grafik):* Die Zielgruppen der Personen mit Körperbehinderung, mit Krankheitsbehinderung sowie mit psychischer Beeinträchtigung weisen den absolut gesehen mit Abstand grössten Bedarf auf: So zeigt sich bei Personen mit Körperbehinderung und den Personen mit psychischer Beeinträchtigung ein ähnlich grosser Gesamtbedarf. Die Zielgruppe mit Körperbehinderung hat zwar relativ gesehen wie beschrieben, einen relativ geringen Bedarf an den Dienstleistungen, ist aber mit 35% der Gesamtpopulation die grösste Gruppe. Die Zielgruppe mit psychischer Beeinträchtigung macht demgegenüber 20% an der Gesamtpopulation aus, doch hat davon ein grosser Anteil einen Bedarf an Dienstleistungen, was teils sogar in einem höheren absoluten Gesamtbedarf resultiert als in der Zielgruppe der Personen mit Körperbehinderung (Beratung, Treffpunkte). Somit resultiert in dieser Zielgruppe bei allen Dienstleistungen ein deutlich grösserer Gesamtbedarf als in der etwa gleich grossen Zielgruppe der Personen mit Krankheitsbehinderung (23% der Gesamtpopulation).
- *Ungedeckter Bedarf (Abbildung 4-8, untere Grafik):* Absolut gesehen ist der ungedeckte Bedarf bei den gleichen drei Zielgruppen am grössten wie beim gesamten Bedarf. Auffallend ist hier jedoch, dass er zum Teil bei den Personen mit Körperbehinderung grösser ist als bei den Personen mit psychischer Beeinträchtigung (Beratung, Kurse Begleitetes Wohnen). Warum? Zwar ist der Anteil Personen mit ungedecktem Bedarf an der gesamten Zielgruppe relativ klein, aber gemessen an der Anzahl Personen mit einem Bedarf vergleichsweise gross.

[20] Über die bereits beschriebenen Quellen der Ungenauigkeit hinaus ist zu berücksichtigen, dass jede Zufallsstichprobe prinzipiell Resultate erbringt, die vom wahren Wert um einen gewissen Wert abweichen können. Aus Gründen der Einfachheit wurde hier jedoch auf die Angabe eines Vertrauensintervalls um den geschätzten Wert verzichtet.

Abbildung 4-8: Schätzung der Anzahl Personen mit Bedarf, nach Zielgruppen und Dienstleistung, in 1000

Gesamter Bedarf: Dienstleistung schon genutzt (inkl. unsicher, wo) oder schon einen ungedeckten Bedarf danach gehabt

	Beratung	Kurse	Treffpunkte	Begleitetes Wohnen	Vermittlung	Leistungen für Bezugspersonen
Geistig-/Lernbehindert	28	26	25	9	8	18
Hörbehindert	21	16	15	5	7	10
Körperbehindert	115	100	85	49	43	46
Krankheitsbehindert	73	62	41	22	21	28
Psychischbehindert	125	102	97	50	38	52
Sehbehindert	9	8	7	2	2	4
Sprachbehindert	2	2	2	1	1	1
Suchtbehindert	3	2	3	2	1	1

Nur ungedeckter Bedarf: Personen, die schon einen ungedeckten Bedarf hatten

	Beratung	Kurse	Treffpunkte	Begleitetes Wohnen	Vermittlung	Leistungen für Bezugspersonen
Geistig-/Lernbehindert	12	18	14	5	6	10
Hörbehindert	12	12	10	4	6	7
Körperbehindert	80	91	72	40	35	39
Krankheitsbehindert	27	49	32	13	19	22
Psychischbehindert	59	81	71	32	29	42
Sehbehindert	3	5	4	1	2	3
Sprachbehindert	1	1	1	0	1	1
Suchtbehindert	1	2	2	1	1	1

Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter; IV-Registerdaten. N= 3089 Frage 6 der Umfrage: „Hatten Sie wegen Ihrer gesundheitlichen Einschränkung schon einmal eine solche Beratung von einer privaten Hilfsorganisation?“. Frage 7: „Aus welchen Gründen hatten Sie bisher keine solche Beratung.“ Analog für die weiteren Dienstleistungen: Fragen 13/14, 18/19, 23/24, 27/28, 31/32.

Bei der Schätzung handelt es sich um eine Hochrechnung: Anzahl = Anteilswert gemäss Bedarfserhebung (vgl. Abbildung 4-7) multipliziert mit der Anzahl IV-Leistungsbeziehender der Zielgruppe in der Grundgesamtheit.

4.3 Gruppenvergleiche hinsichtlich des Bedarfs

In diesem Abschnitt wird darauf eingegangen, wie sich verschiedene Untergruppen der IV-Leistungsbeziehenden bezüglich ihres Bedarfs an personenbezogenen Dienstleistungen nach Art. 74 IVG unterscheiden.

4.3.1 Vergleich aller IV-Leistungsbeziehenden

Vergleicht man die IV-Leistungsbeziehenden unabhängig von ihrer Zielgruppenzugehörigkeit hinsichtlich verschiedener Merkmale, so zeigen sich zum Teil deutliche Unterschiede hinsichtlich ihres Bedarfs an personenspezifischen Dienstleistungen. Tabelle 4-1 weist aus, in welchen Untergruppen der gesamte Bedarf jeweils statistisch signifikant überdurchschnittlich ist, in welchen unterdurchschnittlich. Der Durchschnitt für alle IV-Leistungsbeziehenden lag bei 56%. Dabei wurde jeweils nicht danach unterschieden, ob die Befragten eine Dienstleistung schon genutzt hatten oder nur angaben, sie hätten schon einen Bedarf gehabt, aber die Dienstleistung nicht genutzt. In Anhang 1 finden sich detailliertere Auswertungen. Wenig überraschend ergeben sich deutliche Hinweise, dass die Schwere der Beeinträchtigung den Bedarf beeinflusst:

- *Arbeitssituation:* Besonders hoch ist der Bedarf bei Personen, deren Invalidität Grund für ihre Nichterwerbstätigkeit ist, sowie bei Personen die (vermutlich im Zusammenhang mit ihrer Invalidität) nur teilzeiterwerbstätig sind.
- *Ausbildung:* Personen, die eine praktische Ausbildung nach INSOS oder eine IV-Anlehre als höchste Ausbildung absolviert haben, haben einen deutlich überdurchschnittlichen Bedarf. Ebenfalls überdurchschnittlich ist der Anteil bei Personen mit einem Eidgenössischen Berufsattest oder einer abgeschlossenen Anlehre.
- *Wohnsituation:* Personen, die in Institutionen leben, haben einen erhöhten Bedarf. Sie sind zwar gut betreut, haben aber vermutlich auch eine starke Einschränkung. Gleichzeitig bieten etwa Kurse oder betreute Treffpunkte potenziell Möglichkeiten der sozialen Integration, die von der Institution möglicherweise bewusst gefördert werden. Ebenfalls erhöht ist der Anteil ferner bei erwachsenen Personen, die allein leben.
- *IV-Leistung:* Unter den IV-Rentnerinnen und Rentnern sowie den (wenigen) Empfängerinnen und Empfängern einer Hilflosenentschädigung ist der Anteil Personen mit einem Bedarf am höchsten. Überdurchschnittlich ist er aber auch bei Personen mit beruflichen Massnahmen.
- *Selbsteinschätzung der Einschränkung:* Wer sich durch seine Beeinträchtigung stark oder spürbar eingeschränkt fühlt, hat mit höherer Wahrscheinlichkeit einen Bedarf als Personen, die sich wenig oder kaum eingeschränkt fühlen.
- *Zeitpunkt des letzten IV-Leistungsbezugs:* Personen, die auch im Jahr der Umfrage (2015) noch IV-Leistungen bezogen, hatten häufiger einen Bedarf als Personen, deren IV-Leistungsbezug spätestens 2014 endete.

Tabelle 4-1: Gesamter Bedarf, nach Subgruppen

	Überdurchschnittlich	Durchschnittlich	Unterdurchschnittlich
	Alle Befragten: 56%		
Wohnort	Stadt (63%)	Land	Agglomeration (54%)
Geschlecht		Männer, Frauen	
Alter	21 bis 40 Jahre (62%) 41 bis 60 Jahre (70%)		0 bis 20 Jahre (30%) Ab 61 Jahre (56%)
Arbeitssituation	Teilzeiterwerb (66%) Invalidität (78%)	Andere Gründe	Vollzeiterwerb (43%) Ausbildung (31%) Pensioniert (47%)
Höchste Ausbildung	Prakt. Ausbildung (78%) Berufsattest (63%) Maturität (56%)	Obligatorische Schule, EFZ, Höhere Ausbildung	Keine (47%)
Wohnsituation	Erwachsen, allein (68%) Erwachsen mit Kind (63%) In Institution (74%)	>1 Erwachsene	Kind (nicht in Institution) (30%) Keine Angabe (50%)
Mitglied in einem Verein	Nicht Mitglied (58%)	Mitglied	Keine Angabe (43%)
Mitglied in einer Hilfsorganisation	Mitglied (83%)		Nicht Mitglied (54%) Keine Angabe (39%)
IV-Leistung	Rente (74%) Berufliche Massnahme (69%) Hilflosen-Entschädigung (91%)		Hilfsmittel (37%) Med. Massnahme (24%)
Selbsteinschätzung der Einschränkung	Stark (82%) Spürbar (68%)		Wenig (47%) Gar nicht (13%)
IV-Leistungsablehnung	Ablehnung schon erlebt (31%)		Keine Ablehnung (75%)
Letzter IV-Leistungsbezug	2015 noch bezogen (65%)		Vor 2015 (41%)

Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter . N= 3089 . Frage 6 der Umfrage: „Hatten Sie wegen Ihrer gesundheitlichen Einschränkung schon einmal eine solche Beratung von einer privaten Hilfsorganisation?“. Frage 7: „Aus welchen Gründen hatten Sie bisher keine solche Beratung.“ Analog für die weiteren Dienstleistungen: Fragen 13/14, 18/19, 23/24, 27/28, 31/32.

Als überdurchschnittlich/unterdurchschnittlich wird ein Anteil beurteilt, wenn er statistisch signifikant vom gesamtschweizerischen Durchschnitt von 56% abweicht (Irrtumswahrscheinlichkeit $p < 10\%$).

Lesebeispiel Zeile „Wohnort“: Unter den IV-Leistungsbeziehenden, die in der Stadt leben, ist der Anteil mit einem Bedarf an Dienstleistungen nach Art. 74 IVG überdurchschnittlich hoch (63%). In Agglomerationsgemeinden ist er hingegen unterdurchschnittlich (54%). In ländlichen Gemeinden liegt er im gesamtschweizerischen Durchschnitt.

Augenfällig sind weiter folgende Befunde:

- *Alter:* Hinsichtlich des Alters ist unter Kindern und Jugendlichen der Bedarf deutlich unterdurchschnittlich.

- *Mitgliedschaft in Hilfsorganisationen:* Wer Mitglied einer Hilfsorganisation ist, hat einen hohen Bedarf. Hier ist auch die umgekehrte Richtung der Kausalität denkbar: Personen mit einem hohen Bedarf, werden oft Mitglied einer Organisation. Allerdings ist festzuhalten, dass nur eine Minderheit von 8 % der Umfrageteilnehmerinnen und -teilnehmer angab, Mitglied einer solchen Organisation zu sein (vgl. Anhang).
- *Leistungsablehnung:* Personen, denen die IV schon eine Leistung abgelehnt hat, signalisieren einen höheren Bedarf an personenspezifischen Dienstleistungen.

4.3.2 Bedarf in Untergruppen der einzelnen Zielgruppen

In diesem Abschnitt wird darauf eingegangen, wie gross der Bedarf nach personenspezifischen Dienstleistungen in verschiedenen Untergruppen der Zielgruppen ist, z.B. 0-20jährige Personen in der Zielgruppe der Personen mit geistiger- oder Lernbehinderung. Für die Steuerung des Angebots kann diese Information hilfreich sein. Zwei Faktoren bestimmen diesen Bedarf:

- Der Anteil der Personen in dieser Untergruppe mit einem Bedarf.
- Die relative Bedeutung dieser Untergruppe an der Gesamtheit der Zielgruppe.

So hat z.B. unter den 0- bis 20jährigen Personen mit geistiger oder Lernbehinderung im Vergleich zu den anderen Altersgruppen dieser Zielgruppe lediglich ein durchschnittlicher Anteil einen Bedarf (66%). Weil die 0- bis 20jährigen aber zahlenmässig die bedeutsamste Altersgruppe sind, haben sie *gemessen an der gesamten Zahl an Personen in der Zielgruppe* gleichwohl deutlich den grössten Anteil an Personen mit Bedarf. Wie Tabelle 4-2 zeigt, sind 54% der insgesamt 19‘900 Personen mit geistiger oder Lernbehinderung der Altersgruppe 0- bis 20jährig.

Die Detailbefunde können hier aus Platzgründen nicht ausführlich wiedergegeben werden (vgl. hierzu Anhang 1). Gleichwohl soll hier auf die bedeutendsten Untergruppen und die Unterschiede zwischen den Zielgruppen eingegangen werden. In Tabelle 4-2 wird ausgewiesen, welche Untergruppen innerhalb der Zielgruppen jeweils den grössten Anteil *am Gesamtbedarf* ausmachen. In Tabelle 4-3 wird ergänzend ausgewiesen, welche Untergruppen jeweils den mit dem grössten *ungedeckten Bedarf* ausweisen.

Tabelle 4-2: Untergruppen mit dem grössten Gesamtbedarf, nach Zielgruppe

	Alle	Geistig-Lernbehindert	Hör-behindert	Körper-behindert	Krankheits-behindert	Psychisch-behindert	Seh-behindert	Sprach-behindert	Sucht-behindert
Anzahl (in Tausend)	*373.1*	*29.9*	*21.5*	*112.8*	*74.3*	*120.6*	*8.4*	*2.3*	*3.2*
Sprachregion	Deutsch (67%)	Deutsch (71%)	Deutsch (71%)	Deutsch (65%)	Deutsch (70%)	Deutsch (66%)	Deutsch (71%)	Deutsch (67%)	Deutsch (69%)
Wohnort	Agglomeration (44%)	Agglomeration (46%)	Agglomeration (44%)	Agglomeration (46%)	Agglomeration (46%)	Agglomeration (42%)	Agglomeration (47%)	Agglomeration (40%)	Stadt (43%)
Geschlecht	Mann (54%)	Mann (70%)	Mann (55%)	Mann (64%)	Mann (52%)	Frau (59%)	Mann (55%)	Mann (58%)	Mann (67%)
Alter	41 bis 60 Jahre (48%)	0 bis 20 Jahre (46%)	Ab 61 Jahre (47%)	41 bis 60 Jahre (50%)	41 bis 60 Jahre (47%)	41 bis 60 Jahre (57%)	41 bis 60 Jahre (36%)	21 bis 40 Jahre (52%)	41 bis 60 Jahre (66%)
Arbeitssituation	Invalidität (36%)	Ausbildung (39%)	Pensioniert (31%)	Invalidität (27%)	Invalidität (36%)	Invalidität (54%)	Invalidität (20%)	Vollzeiterwerb (33%)	Invalidität (61%)
Höchste Ausbildung	EFZ (25%)	Keine (36%)	EFZ (28%)	EFZ (29%)	EFZ (30%)	Obligatorische Schule (24%)	Höhere Ausbildung (22%)	Obligatorische Schule (25%)	EFZ (30%)
Wohnsituation	>1 Erwachsene (40%)	Kind (nicht in Insitution) (36%)	>1 Erwachsene (52%)	>1 Erwachsene (43%)	>1 Erwachsene (45%)	>1 Erwachsene (36%)	>1 Erwachsene (29%)	>1 Erwachsene (38%)	Erwachsen, allein (41%)
Vereinsmitgliedschaft	Nicht Mitglied (74%)	Nicht Mitglied (59%)	Nicht Mitglied (58%)	Nicht Mitglied (69%)	Nicht Mitglied (81%)	Nicht Mitglied (83%)	Nicht Mitglied (58%)	Nicht Miglied (70%)	Nicht Mitglied (81%)
Mitgliedschaft in einer Hilfsorganisation	Nicht Mitglied (86%)	Nicht Mitglied (77%)	Nicht Mitglied (87%)	Nicht Mitglied (87%)	Nicht Mitglied (88%)	Nicht Mitglied (88%)	Nicht Mitglied (65%)	Nicht Mitglied (83%)	Nicht Mitglied (86%)
IV-Leistung	Rente (62%)	Rente (46%)	Hilfsmittel (82%)	Rente (53%)	Rente (63%)	Rente (84%)	Rente (37%)	Rente (65%)	Rente (93%)
IV-Leistungsablehnung	Ablehnung schon erlebt (50%)	Keine Ablehnung (64%)	Keine Ablehnung (76%)	Ablehnung schon erlebt (54%)	Keine Ablehnung (52%)	Ablehnung schon erlebt (58%)	Keine Ablehung (52%)	Ablehnung schon erlebt (51%)	Keine Ablehnung (58%)
Letzter IV-Leistungsbezug	2015 (71%)	2015 (81%)	Vor 2015 (61%)	2015 (59%)	2015 (75%)	2015 (84%)	2015 (74%)	2015 (82%)	2015 (82%)

Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter . N= 3089 . Frage 6 der Umfrage: „Hatten Sie wegen Ihrer gesundheitlichen Einschränkung schon einmal eine solche Beratung von einer privaten Hilfsorganisation?“. Frage 7: „Aus welchen Gründen hatten Sie bisher keine solche Beratung.“ Analog für die weiteren Dienstleistungen: Fragen 13/14, 18/19, 23/24, 27/28, 31/32.

Lesebeispiel zweite Zeile, zweite Spalte (Wohnort; Geistig-/Lernbehindert: Die Absolut gesehen grösste Anzahl Personen mit geistiger oder Lernbehinderung mit einem Bedarf lebt in Agglomerationsgemeinden. Sie machen 48% der 19.9 Tausend Personen mit einem Bedarf aus.

Tabelle 4-3: Untergruppen mit dem grössten ungedeckten Bedarf, nach Zielgruppe

	Alle	Geistig-Lernbehindert	Hör-behindert	Körper-behindert	Krankheits-behindert	Psychisch-behindert	Seh-behindert	Sprach-behindert	Sucht-behindert
Anzahl (in Tausend)	*286*	*19.9*	*14.9*	*95*	*51.8*	*95*	*5.6*	*1.6*	*2.3*
Sprachregion	Deutsch (64%)	Deutsch (69%)	Deutsch (65%)	Deutsch (62%)	Deutsch (66%)	Deutsch (62%)	Deutsch (69%)	Deutsch (65%)	Deutsch (68%)
Wohnort	Agglomeration (42%)	Agglomeration (48%)	Land (39%)	Agglomeration (44%)	Agglomeration (46%)	Stadt (39%)	Agglomeration (42%)	Agglomeration (39%)	Stadt (45%)
Geschlecht	Mann (53%)	Mann (71%)	Mann (56%)	Mann (67%)	Frau (53%)	Frau (62%)	Mann (56%)	Mann (56%)	Mann (65%)
Alter	41 bis 60 Jahre (49%)	0 bis 20 Jahre (54%)	Ab 61 Jahre (44%)	41 bis 60 Jahre (50%)	41 bis 60 Jahre (48%)	41 bis 60 Jahre (59%)	0 bis 20 Jahre (34%)	21 bis 40 Jahre (53%)	41 bis 60 Jahre (69%)
Arbeitssituation	Invalidität (38%)	Ausbildung (47%)	Pensioniert (27%)	Invalidität (29%)	Invalidität (38%)	Invalidität (57%)	Invalidität (24%)	Vollzeiterwerb (30%)	Invalidität (65%)
Höchste Ausbildung	EFZ (25%)	Keine (40%)	EFZ (29%)	EFZ (27%)	EFZ (28%)	Obligatorische Schule (25%)	Keine, EFZ (19%)	Obligatorische Schule (24%)	EFZ (32%)
Wohnsituation	>1 Erwachsene (39%)	Kind (nicht in Instiution) (44%)	>1 Erwachsene (48%)	>1 Erwachsene (44%)	>1 Erwachsene (43%)	>1 Erwachsene (37%)	Kind (nicht in Instiution) (29%)	>1 Erwachsene (39%)	Erwachsen, allein (40%)
Vereinsmitgliedschaft	Nicht Mitglied (77%)	Nicht Mitglied (63%)	Nicht Mitglied (66%)	Nicht Mitglied (72%)	Nicht Mitglied (83%)	Nicht Mitglied (83%)	Nicht Mitglied (63%)	Nicht Mitglied (76%)	Nicht Mitglied (84%)
Mitgliedschaft in einer Hilfsorganisation	Nicht Mitglied (89%)	Nicht Mitglied (82%)	Nicht Mitglied (91%)	Nicht Mitglied (89%)	Nicht Mitglied (93%)	Nicht Mitglied (88%)	Nicht Mitglied (81%)	Nicht Mitglied (90%)	Nicht Mitglied (86%)
IV-Leistung	Rente (64%)	Medizinische Massnahme (50%)	Hilfsmittel (80%)	Rente (52%)	Rente (68%)	Rente (86%)	Rente (37%)	Rente (66%)	Rente (94%)
IV-Leistungsablehnung	Ablehung schon erlebt (51%)	Keine Ablehnung (60%)	Keine Ablehnung (74%)	Ablehnung schon erlebt (55%)	Keine Ablehnung (53%	Ablehnung schon erlebt (55%)	Keine Ablehnung (52%)	Ablehnung schon erlebt (51%)	Keine Ablehnung (54%)
Letzter IV-Leistungsbezug	2015 (72%)	2015 (78%)	Vor 2015 (66%)	2015 (59%)	2015 (81%)	2015 (85%)	2015 (73%)	2015 (83%)	2015 (85%)

Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter . N= 3089 . Frage 6 der Umfrage: „Hatten Sie wegen Ihrer gesundheitlichen Einschränkung schon einmal eine solche Beratung von einer privaten Hilfsorganisation?“. Frage 7: „Aus welchen Gründen hatten Sie bisher keine solche Beratung.“ Analog für die weiteren Dienstleistungen: Fragen 13/14, 18/19, 23/24, 27/28, 31/32.

Lesebeispiel zweite Zeile, zweite Spalte (Wohnort; Geistig-/Lernbehindert: Die Absolut gesehen grösste Anzahl Personen mit geistiger oder Lernbehinderung mit einem ungedeckten Bedarf lebt in Agglomerationsgemeinden. Sie machen 48% der 19.9 Tausend Personen mit ungedecktem Bedarf

Basierend auf diesen Tabellen und der Detailauswertung in Anhang 1 kann für die einzelnen Zielgruppen zusammengefasst werden, wie sie sich hinsichtlich ihres Bedarfs von der Gesamtheit abheben:

- *Geistig-/lernbehindert:* Zusammenfassend fällt auf, dass Kinder und Jugendliche die absolut gesehen grösste Bedarfsgruppe unter den geistig- und lernbehinderten Personen stellen. So ist der Gesamtbedarf am höchsten bei den 0 bis 20jährigen und passend dazu bilden Kinder die Gruppe mit dem absolut gesehen grössten Bedarf. Die Personen in Ausbildung sind die grösste Gruppe bezüglich Arbeitssituation. Auch haben viele die Ausbildung offenbar (noch) nicht abgeschlossen. Auffallend ist zudem, dass Personen mit Medizinischen Massnahmen häufiger einen ungedeckten Bedarf haben. Schliesslich fällt auf, dass männliche Personen einen deutlich höheren Anteil am Bedarf ausmachen.
- *Hörbehindert:* Hier bilden ältere Personen die Gruppe mit dem grössten Gesamtbedarf und ungedeckten Bedarf, bilden doch Personen über 60 und Pensionierte jeweils die grössten Gruppen. Daneben fällt (wenig überraschend) auf, dass der grösste Teil von ihnen ein Hilfsmittel von der IV bezogen hat. Der Leistungsbezug erfolgte dabei häufig schon vor 2015 und eine Mehrheit hat auch keine Ablehnung erlebt. Hörbehinderte vom Land bilden hinsichtlich Wohnort die Untergruppe mit dem grössten ungedeckten Bedarf.
- *Körperbehindert:* Diese Zielgruppe hebt sich wenig von der Gesamtheit aller Personen mit einem Bedarf ab. Bemerkenswert ist, dass die Rentenbezügerinnen und Rentenbezüger einen etwas unterdurchschnittlichen Anteil am Bedarf ausmachen (52% statt 64%).
- *Krankheitsbehindert:* Auch diese Zielgruppe weicht hinsichtlich Bedarfsmuster nur geringfügig von der Gesamtheit ab.
- *Psychischbehindert:* Frauen haben bei dieser Zielgruppe häufiger einen Bedarf als Männer. Ebenfalls fällt auf, dass Personen, welche lediglich die obligatorische Schule abgeschlossen haben, die grösste Gruppe mit Bedarf bilden. Personen mit einer Rente bilden noch deutlicher als in den meisten anderen Zielgruppen die grösste Bedarfsgruppe. Hinsichtlich des ungedeckten Bedarfs fällt besonders auf, dass Personen, die in einer Stadt leben, die grösste Gruppe bilden.
- *Sehbehindert:* Es handelt sich um eine junge Zielgruppe. Die grössten Bedarfsgruppen bilden bezüglich des Alters die 0-20jährigen; somit überrascht nicht, dass sich der Bedarf auch häufig bei Kindern manifestiert (die nicht in einer Institution leben). Bezüglich der Ausbildung fällt auf, dass Personen mit höherer Ausbildung die Gruppe mit dem grössten Bedarf bilden; hinsichtlich des ungedeckten Bedarfs sind demgegenüber Personen ohne Ausbildungsabschluss oder mit einem EFZ die grösste Gruppe. Personen mit einer Rente sind zwar die grösste Gruppe, der Anteil Rentner an den Personen mit Bedarf beträgt aber nur etwas mehr als ein Drittel.

- *Sprachbehindert:* Die Sprachbehinderten fallen hinsichtlich dreier Merkmale auf: Der Bedarf ist am grössten bei eher jungen Erwachsenen (21-40jährige), Personen mit einem Vollzeiterwerb und mit einem obligatorischen Schulabschluss.
- *Suchtbehindert:* Personen mit Suchtbehinderung bilden die einzige Zielgruppe, bei denen die grösste Untergruppe in Städten lebt. Ausserdem handelt es sich bei den Personen mit Bedarf oft um alleinlebende Erwachsene. Personen ohne IV-Leistungsablehnung bilden die grössere Bedarfsgruppe als Personen mit einer Leistungsablehnung. Ausserdem haben fast alle Suchtbehinderten mit Bedarf eine IV-Rente, mehr als in jeder anderen Zielgruppe.

4.4 Informationsbedarf und Informationssuche

Aus der Bedarfserhebung liegen Angaben darüber vor, ob, und wenn ja, mit welchen Mitteln sich die IV-Leistungsbeziehenden über das Angebot an personenspezifischen Dienstleistungen informieren, und wie sie zu Informationen über ihre Einschränkung gelangen. Die VN und ihre UVN verfügen mit den LUFEB über die Möglichkeit, diesen Informationsbedarf zu bedienen. Es war jedoch im Rahmen der Umfrage nicht möglich, gezielt nach dem Bedarf an bestimmten LUFEB zu fragen.

4.4.1 Überblick

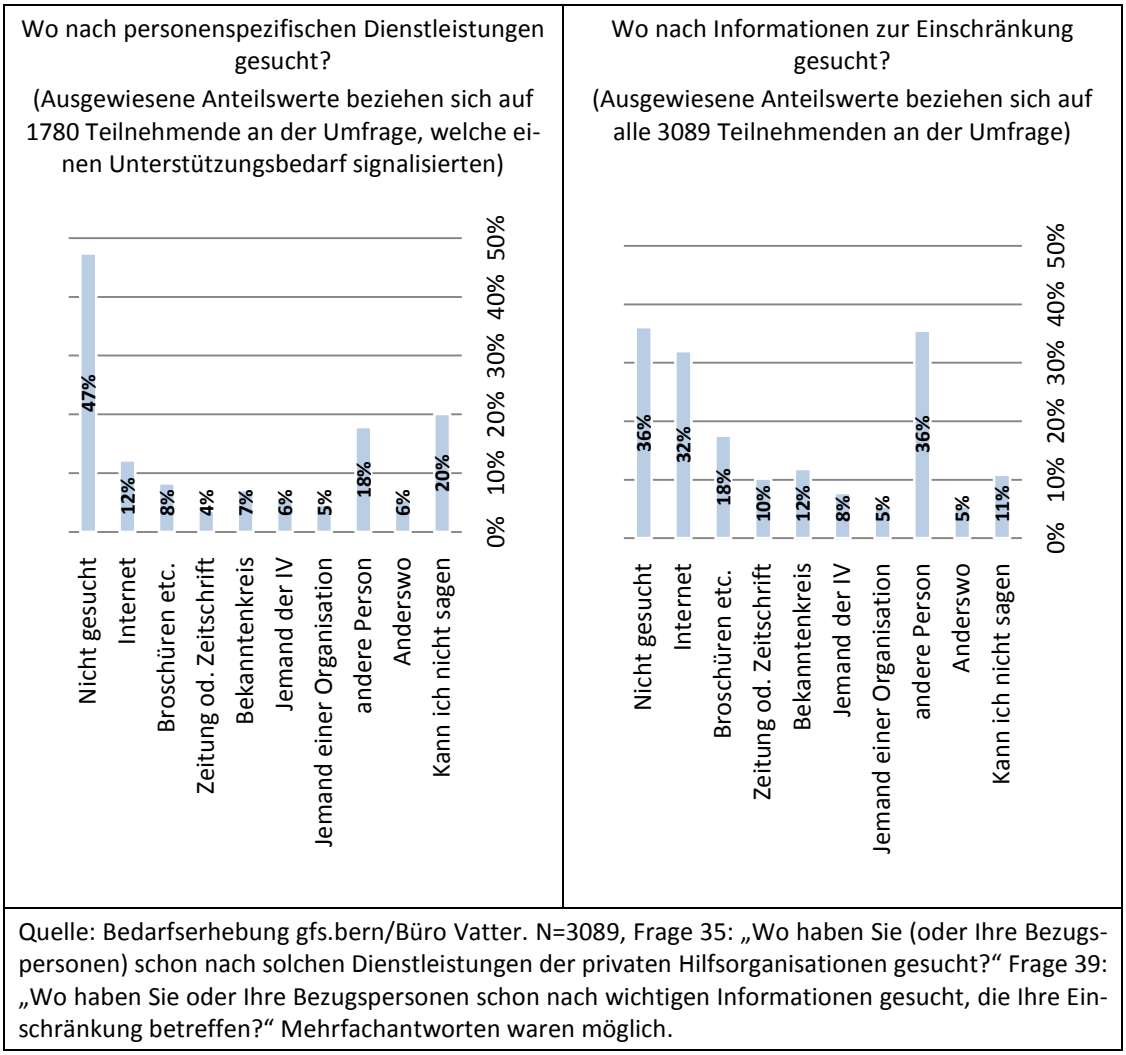
Informationsbedarf

Bezüglich Dienstleistungssuche interessieren dabei nur jene Personen, die schon einen Bedarf hatten. Fast die Hälfte davon (47%) gab an, noch nicht nach Dienstleistungen gesucht zu haben (Abbildung 4-9). Dies lässt auf eine gewisse Passivität schliessen und erschwert das Bekanntmachen der Angebote. Man kann verschiedene Gründe für diese Passivität vermuten. Es kann sein, dass diese Befragten sich gar nicht bewusst sind, dass es Unterstützungsangebote geben könnte, es kann auch sein, dass sie den Bedarf erst rückblickend erkennen. Etwas weniger ausgeprägt ist das Muster bei der Suche nach Informationen über die Einschränkungen. Hier gab etwa ein Drittel der Befragten an, noch nie gesucht zu haben (36%).

Informationssuche

Sowohl bei der Dienstleistungssuche als auch bei der Informationssuche nutzen die IV-Leistungsbeziehenden unterschiedliche Kanäle. Dem Internet kommt vor allem bei der Informationssuche eine prominente Rolle zu. Insgesamt zeigt sich, dass persönliche Informationen eine ebenso grosse Rolle spielen wie Medien. Informantinnen oder Informanten der IV-Leistungsbeziehenden kommen oft aus dem Bekanntenkreis, von Mitarbeitenden der IV, von einer Hilfsorganisation, vor allem aber von anderen Personen wie z.B. beim Arzt oder der Ärztin oder dem Arbeitgeber. Unter der Kategorie „Anderswo“ nannten die Befragten zumeist weitere Institutionen mit Informationen wie die Schule, Behörden oder die Kirche.

Abbildung 4-9: Suche nach Informationen über Dienstleistungen und die eigene Einschränkung



Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter. N=3089, Frage 35: „Wo haben Sie (oder Ihre Bezugspersonen) schon nach solchen Dienstleistungen der privaten Hilfsorganisationen gesucht?“ Frage 39: „Wo haben Sie oder Ihre Bezugspersonen schon nach wichtigen Informationen gesucht, die Ihre Einschränkung betreffen?“ Mehrfachantworten waren möglich.

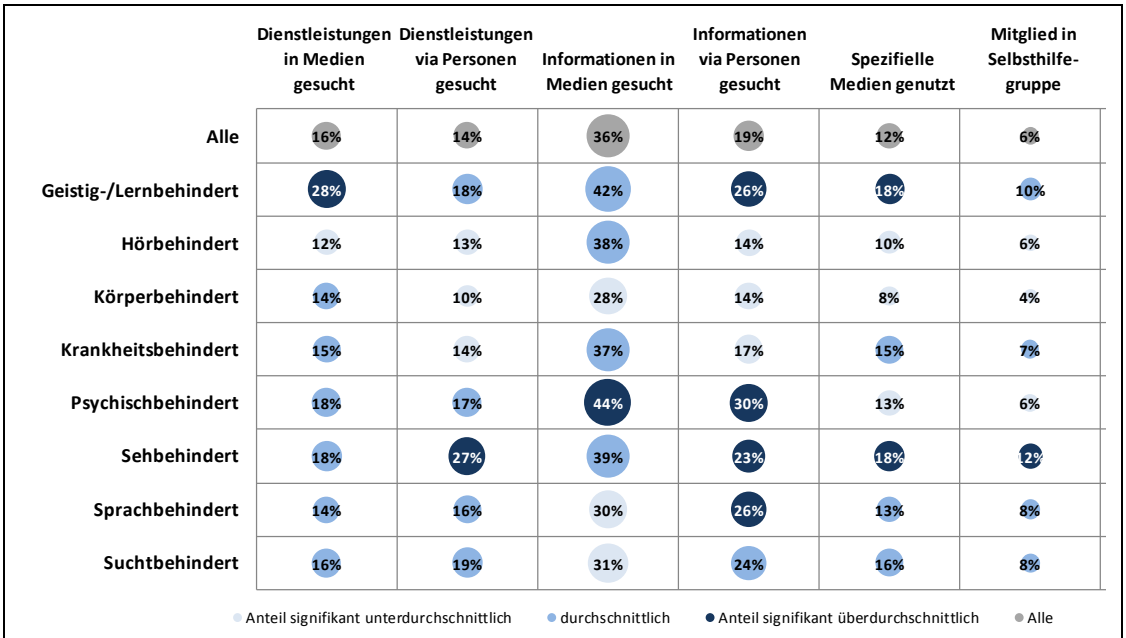
4.4.2 Vergleich der Zielgruppen

Für den Vergleich nach Zielgruppen wurden die verschiedenen Informationsquellen zusammengefasst. Personen, die Dienstleistungen im Internet, in Broschüren oder Zeitungen gesucht hatten, wurden der Kategorie „Dienstleistungen in Medien gesucht“ zugeordnet. Personen, die Dienstleistungen via Personengesucht hatten, wurden der Kategorie „Dienstleistungen via Personen gesucht“. Analog wurde für die Suche nach Informationen verfahren. Ergänzend wurde erhoben, wie stark die Befragten speziell für die jeweilige Behinderung aufbereitete Medien nutzen; im Rahmen der LUFEB werden entsprechende Angebote für Personen mit Sehbehinderung, mit Hörbehinderung sowie mit geistiger oder Lernbehinderung von der IV unterstützt. Ebenfalls wurde erhoben, und ob sie Mitglied von Selbsthilfegruppen sind. Die VN erhalten für die Förderung der Selbsthilfe und von Selbsthilfeorganisationen und -gruppen Unterstützung.

Die Unterschiede zwischen den Zielgruppen sind nicht bei allen abgefragten Aktivitäten gleich gross(Abbildung 4-10):

- *Suche nach Dienstleistungen:* Die meisten Zielgruppen weichen sowohl bei der Suche via Medien als auch bei der Suche via Personen nicht stark vom Durchschnitt ab. Auch werden diese beiden Informationskanäle meist ähnlich häufig genutzt. Die eine Ausnahme bilden geistig- und lernbehinderte Personen; diese suchen überdurchschnittlich oft via Medien. Als andere Ausnahme fällt bei Personen mit Sehbehinderung die erhöhte Bedeutung der Suche via Personen auf.

Abbildung 4-10: Suche nach Informationen über Dienstleistungen und die eigene Einschränkung



Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter. N=1780 für erste beiden Spalten; übrige Spalten: N=3089 . Auswertung stützt sich auf Frage 35: „Wo haben Sie (oder Ihre Bezugspersonen) schon nach solchen Dienstleistungen der privaten Hilfsorganisationen gesucht?"; Frage 39: „Wo haben Sie oder Ihre Bezugspersonen schon nach wichtigen Informationen gesucht, die Ihre Einschränkung betreffen?" Frage 42: „Haben Sie schon Drucksachen oder Medien einer privaten Hilfsorganisation genutzt, die speziell für Personen mit Ihrer Einschränkung aufbereitet sind?". Frage 43 „Sind Sie Mitglied einer Selbsthilfegruppe (Gruppe, in der sich Menschen mit ähnlichen Einschränkungen austauschen und gegenseitig unterstützen)?". Mehrfachantworten waren möglich.

Ausgewiesen wird der Anteil Personen, die angaben, das entsprechende Angebot genutzt zu haben. Signifikanztests auf *Unterschiede zwischen den Zielgruppen*. Verglichen wird jeweils der Anteil der betreffenden Gruppe mit dem gemeinsamen Anteil aller übrigen Gruppen. Irrtumswahrscheinlichkeit $p < 10\%$.

Lesebeispiel erste Spalte: 16% aller Befragten, gaben an, für die Suche nach Dienstleistungen Medien genutzt zu haben. Bei den Personen mit einer geistigen oder einer Lernbehinderung ist der Anteil mit 28% signifikant erhöht, bei Personen mit Hörbehinderung ist er signifikant unterdurchschnittlich etc.

- *Suche nach Informationen:* Bei der Suche nach Informationen über die Einschränkung spielen Medien in allen Zielgruppen eine bedeutendere Rolle als die Suche via

Personen. Es zeigen sich bei beiden Kanälen gewisse Unterschiede zwischen den Zielgruppen. Bei den Personen mit Körperbehinderung ist der Anteil aktiv Suchender mit 28% (Suche in den Medien) und 14% (Suche via Personen) am tiefsten. Am höchsten ist er bei den Personen mit psychischer Beeinträchtigung: 44% haben schon nach Informationen in Medien gesucht, 30% via Personen.

- *Spezifisch auf die Beeinträchtigung ausgerichtete Medien:* Hier fällt auf, dass der Nutzung wenig überraschend bei den sehbehinderten und den geistig- und Lernbehinderten Personen erhöht ist; für diese Gruppen bestehen entsprechende Angebote, die zum Teil via LUFEB unterstützt werden. Unterdurchschnittlich ist der Nutzungsanteil bei den hörbehinderten Personen. Dies dürfte damit zusammenhängen, dass nur eine Minderheit dieser Zielgruppe auf solche spezifischen Medien angewiesen ist. Auffallend ist, dass auch andere Zielgruppen angaben, solche Dienstleistungen genutzt zu haben. Es kann nicht eruiert werden, um welche Medien es sich dabei handelte.
- *Selbsthilfegruppen:* In allen Zielgruppen ist eine kleine Minderheit Mitglied einer Selbsthilfegruppe. Bei Sehbehinderten ist dies mit 12% der Befragten am häufigsten der Fall.

4.5 Zusammenfassung

Subjektiver Bedarf an zusätzlicher Unterstützung in Lebensbereichen

In diesem Kapitel wurde zunächst der von den befragten IV-Leistungsbeziehenden geäusserte Bedarf nach Unterstützung in verschiedenen Lebensbereichen untersucht. Rund 4 von 10 Befragten gaben dabei an, zusätzliche Unterstützung zu benötigen. Diesen Bedarf sehen die Befragten anteilmässig am häufigsten (zu je 18%) bei der möglichst selbständigen Bewältigung des Alltags und bei der Klärung von finanziellen, rechtlichen und administrativen Fragen. Zusätzliche Unterstützung soll denn auch am häufigsten mehr Selbständigkeit und Erfolg bei der Durchsetzung von Ansprüchen bringen. Wichtig ist den Befragten auch Unterstützung bei gesundheitlichen Themen, wie etwa die Rehabilitation oder das Verstehen und Akzeptieren der Einschränkung. In den Antworten auf eine offene Frage wurde am häufigsten Bedarf an finanzieller Hilfe erwähnt.

Den grössten zusätzlichen Unterstützungsbedarf signalisieren die Personen mit psychischer Beeinträchtigung. Sie verzeichnen in sechs der sieben abgefragten Lebensbereiche einen überdurchschnittlichen Anteil an Personen, welche zusätzlichen Bedarf angaben. Ebenfalls vergleichsweise viel Unterstützungsbedarf signalisieren Suchtbehinderte (5 Lebensbereiche mit überdurchschnittlichem Bedarf). Mehrheitlich unterdurchschnittlich ist der Anteil Personen mit Unterstützungsbedarf in den Zielgruppen mit Hörbehinderung, Körperbehinderung, Krankheitsbehinderung oder Sehbehinderung.

Subjektiver Bedarf an personenspezifischen Dienstleistungen

Geht es um personenspezifische Dienstleistungen, signalisieren die Befragten den grössten Bedarf bei der Beratung. Dies gilt für 42 % der Befragten, wovon etwas mehr als die Hälfte angibt, schon einmal einen Bedarf nach dieser Dienstleistung gehabt zu haben, aber sie nicht genutzt zu haben. Nur bei der Beratung halten sich die Anteile an Personen, die diese schon genutzt haben und der Anteil Personen, die schon einen ungedeckten Bedarf hatten, etwa die Waage, bei den übrigen Dienstleistungen hatten mehr Personen schon einmal einen ungedeckten Bedarf als Personen, welche diese schon genutzt haben. In der Zielgruppe der psychisch behinderten Personen ist sowohl der Anteil des gesamten als auch des ungedeckten Bedarfs am höchsten. Er ist in allen sechs abgefragten personenspezifischen Dienstleistungen überdurchschnittlich hoch. Der Gesamtbedarf (schon Dienstleistungen genutzt + Bedarf schon mindestens einmal ungedeckt) ist auch bei geistig- und lernbehinderten Personen, sowie bei den beiden kleinsten Zielgruppen, nämlich den sprach- und den suchtbehinderten Personen hoch. Hinsichtlich des ungedeckten Bedarfs ist nur noch der Anteil unter den suchtbehinderten Personen mehrfach erhöht.

Basierend auf den ermittelten Anteilswerten und dem Wissen über die Anzahl Personen in der Grundgesamtheit wurde auch die absolute Anzahl Personen mit einem subjektiven Bedarf nach den Dienstleistungen geschätzt. Hier zeigt sich, dass aufgrund der Grösse der Zielgruppe die Anzahl körperbehinderter Personen mit einem Bedarf ähnlich gross ist wie jene der psychisch erkrankten Personen. Am drittmeisten Personen mit Bedarf gehören zur Zielgruppe mit Krankheitsbehinderung. Ein ähnliches Bild ergibt sich beim ungedeckten Bedarf, wobei ein solcher unter den körperbehinderten Personen zum Teil noch grösser ist als unter den psychisch behinderten Personen. Dies gilt insbesondre für die Kurse und für die Sozialberatung.

Deutliche Unterschiede hinsichtlich des Bedarfs bestehen bei verschiedenen Subgruppen der IV-Leistungsbeziehenden. So ist er überdurchschnittlich bei Personen, die in der Stadt leben, und die im Erwerbsalter sind. Unterdurchschnittlich dafür in der Agglomeration und vor allem unter Kindern und Jugendlichen. Die Schwere der Beeinträchtigung beeinflusst den Bedarf nach Dienstleistungen stark, was zu einem bedeutenden Teil erklären dürfte, weshalb der Bedarf bei Personen mit psychischer Beeinträchtigung so hoch ist: Diese weisen zum Beispiel wie gesehen einen hohen Anteil an Personen mit IV-Rente aus. Ähnliches gilt für Personen mit Suchtbehinderung.

Eine zusätzlich durchgeführte Schätzung darüber, welchen Anteil Personen mit Bedarf einer bestimmten Subgruppe an der gesamten Zielgruppe haben, kann für die Angebotssteuerung hilfreich sein. So bilden etwa Kinder- und Jugendliche unter den geistig- und lernbehinderten Personen die Gruppe mit dem grössten Bedarf. Erreicht eine Organisation weniger Kinder als Erwachsene, so ist das ein Hinweis, der zur Überprüfung der Ausrichtung des Angebots führen sollte. Falls keine andere Organisation den Bedarf der Kinder in der gleichen Region wahrnimmt, wäre eine entsprechende Neuausrichtung des eigenen Angebots zu empfehlen.

Bei der Suche nach personenspezifischen Dienstleistungen oder nach Informationen zu gesundheitlichen Einschränkungen gaben ein recht hoher Anteil von einem Drittel (Informationssuche) bis fast der Hälfte der Befragten (Dienstleistungssuche) an, noch nie gesucht zu haben. Unter den übrigen gilt zusammenfassend, dass für die Suche Mittelsleute bei Organisationen, der IV oder im eigenen Bekanntenkreis eine ähnliche Bedeutung habe wie Massenmedien oder das Internet. Es gibt gewisse Unterschiede zwischen den Zielgruppen, sie sind aber kleiner als etwa bei den personenspezifischen Dienstleistungen.

5 Analysen zur allokativen Effizienz

In diesem Kapitel geht es um verschiedene Aspekte der allokativen Effizienz. Gemäss dem Grundmodell der vorliegenden Untersuchung ist diese perfekt gegeben, wenn das Angebot und der Bedarf in quantitativer und qualitativer Hinsicht möglichst gut übereinstimmen. Wichtige Voraussetzungen für allokative Effizienz sind einerseits die *Bekanntheit* des Angebots bei den Zielgruppen, andererseits die *Bedarfsgerechtigkeit* des Angebots. Letztere wird in diesem Kapitel anhand verschiedener Subdimensionen untersucht: Es interessiert erstens nochmals der *quantitative Grad der Bedarfsdeckung*. Zweitens interessiert die *qualitative Bedarfsgerechtigkeit des Angebots*, also die Frage, ob das Angebot grundsätzlich auf die Bedürfnisse der Zielgruppen ausgerichtet ist und ob die Dienstleistungen im Einzelnen dem Bedarf entsprechen. Drittens wird die *räumliche Verteilung* des Angebots näher diskutiert. Viertens ist die *inhaltliche Bedarfsgerechtigkeit* zu untersuchen. Als letzte zu untersuchende Komponente steht die Wirksamkeit der Dienstleistungen im Hinblick auf ihr Ziel eines möglichst guten Beitrags an die soziale Integration im Vordergrund.

Die einzelnen Abschnitte des Kapitels können nicht genau entlang der einzelnen Dimensionen und Subdimensionen der allokativen Effizienz gegliedert werden. Sie orientieren sich stärker an den verschiedenen empirischen Quellen der vorliegenden Studie. Der Zusammenhang zu den jeweiligen Dimensionen wird jedoch am Anfang der Abschnitte jeweils kurz erläutert. Im Vordergrund stehen die personenspezifischen Dienstleistungen, z.T. wird aber auch auf die LUFEB eingegangen.

5.1 Ungedeckter Bedarf im Vergleich zum Gesamtbedarf

In diesem Abschnitt wird für die personenspezifischen Dienstleistungen ein quantitatives Mass für die Dimension der *quantitativen Bedarfsdeckung* definiert und untersucht.

Bei einer perfekten Verteilung der Dienstleistungen unter den IV-Leistungsbeziehenden wäre davon auszugehen, dass alle Personen mit einem Bedarf an einer bestimmten Dienstleistung diese beziehen könnten. Die Analysen des vorigen Kapitels zum Bedarf nach personenspezifischen Dienstleistungen haben gezeigt, dass dies bei den Dienstleistungen nach Art. 74 IVG nicht der Fall ist: In allen Zielgruppen gibt es Personen, die schon einen Bedarf an personenspezifischen Dienstleistungen hatten, diesen aber nicht decken konnten.

Hier soll nun nochmals das Ausmass der Bedarfsdeckung näherungsweise untersucht und etwas genauer verglichen werden. Anders als in Kapitel 5 steht dabei nicht im Vordergrund, wie gross der Bedarf gemessen an der Gesamtheit einer Zielgruppe ist. Vielmehr wird untersucht, *wieviele Personen in einer Zielgruppe schon einen Bedarf hatten und welcher Anteil davon angab, die betreffende Dienstleistung trotz Bedarf noch nicht genutzt zu haben.* Anhand dieses Masses kann verglichen werden, wie gut es den Anbietern der Dienstleistungen gelingt, mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln jene Teile ihrer Zielgruppe zu erreichen, die einen Bedarf haben.

Als *effizient im Sinne einer gerechten Verteilung* wäre eine Allokation zu bezeichnen, gemäss welcher der Anteil Personen mit ungedecktem Bedarf in allen Zielgruppen gleich gross ist. Dies würde umgekehrt bedeuten, dass der Anteil Personen in dieser Zielgruppe mit einem ungedeckten Bedarf ebenfalls gleich gross ist. Zum Vergleich der Zielgruppen wird deshalb der Anteil Personen jeder Zielgruppe, die schon einen ungedeckten Bedarf hatte, mit dem Anteil über alle Zielgruppen hinweg verglichen.

Ist dieser Anteil unterdurchschnittlich, gelingt es den Organisationen, die diese Zielgruppe bedienen, somit überdurchschnittlich gut, den Bedarf zu decken. Ist er überdurchschnittlich, gelingt es diesen Organisationen nur unterdurchschnittlich gut, den Bedarf zu decken. Aus den Befunden können Schlussfolgerungen gezogen werden, welchen Zielgruppen besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte. Analog kann auch verglichen werden, wie gut anhand verschiedener Kriterien gebildete Untergruppen der einzelnen Zielgruppen erreicht werden. Dies wird im zweiten Teil des Abschnitts gemacht. Relativierend ist anzumerken, dass sich die Auswertungen auf den subjektiven Bedarf der befragten Personen in der Bedarfserhebung beziehen.

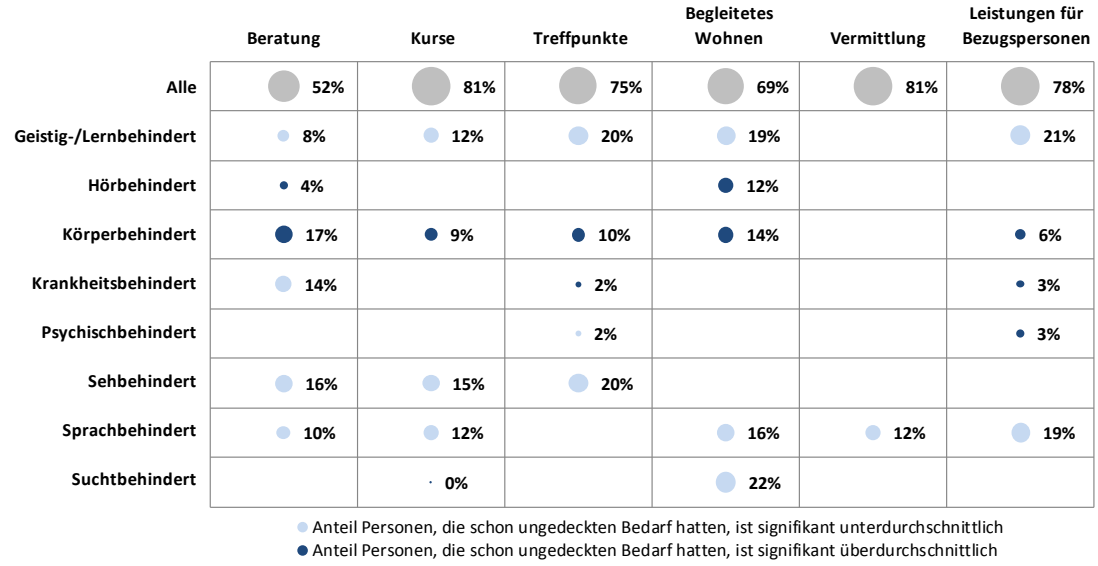
5.1.1 Nach Zielgruppen

Wie Abbildung 5-1 zeigt, variiert der Anteil an Personen mit einem ungedeckten Bedarf von Dienstleistung zu Dienstleistung stark (Zeile „Alle"). Am besten ist die Bedarfsdeckung bei der Beratung: 52% der Befragten mit einem Bedarf gaben an, schon einmal einen ungedeckten Bedarf gehabt zu haben. Bei den Kursen und der Vermittlung von Beratungs- und Dolmetschdiensten hingegen beträgt dieser Anteil 81%. Im Vergleich der Zielgruppen ergeben sich ebenfalls deutliche Unterschiede. Sie lassen sich in drei Gruppen einteilen:

- *Zielgruppen mit einer vergleichsweise guten Bedarfsdeckung:* In diesen Zielgruppen gibt es keine Dienstleistung, bei denen der Anteil Personen, die schon einen ungedeckten Bedarf hatten, überdurchschnittlich hoch ist. Dies gilt erstens für die Personen mit *geistiger oder Lernbehinderung* und für die Zielgruppe mit einer *Sprachbehinderung*; bei beiden Zielgruppen ist der Anteil Personen mit ungedecktem Bedarf bei fünf Dienstleistungen unterdurchschnittlich und bei keiner Dienstleistung überdurchschnittlich. Auch die Zielgruppen mit *Sehbehinderung* und mit *Suchtbehinderung* haben bei keiner Dienstleistung einen überdurchschnittlichen Anteil Personen mit ungedecktem Bedarf. De facto kann auch die Zielgruppe der Suchtbehinderten hierzu gezählt werden. Beim begleiteten Wohnen ist der Anteil Personen mit ungedecktem Bedarf klar unterdurchschnittlich.[21]

[21] Bei den Kursen beträgt die Abweichung vom Durchschnitt mit den gewichteten Häufigkeiten 0%. Der Wert weicht statistisch vom Durchschnitt ab, weil die Signifikanztests mit den ungewichteten Zahlen vorgenommen werden und dort ein erhöhter Anteil Personen mit ungedecktem Bedarf besteht.

Abbildung 5-1: Zielgruppen mit überdurchschnittlicher und unterdurchschnittlicher Bedarfsdeckung



Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter . N= 3089 . Frage 6 der Umfrage: „Hatten Sie wegen Ihrer gesundheitlichen Einschränkung schon einmal eine solche Beratung von einer privaten Hilfsorganisation?“. Frage 7: „Aus welchen Gründen hatten Sie bisher keine solche Beratung.“ Analog für die weiteren Dienstleistungen: Fragen 13/14, 18/19, 23/24, 27/28, 31/32. Ausgewiesen wird der Anteil Personen mit ungedecktem Bedarf an allen Personen mit einem Bedarf (schon genutzt + ungedeckter Bedarf).

Signifikanztests auf Unterschiede zwischen den Zielgruppen. Verglichen wird jeweils der Anteil der betreffenden Gruppe mit dem gemeinsamen Anteil aller übrigen Gruppen. Irrtumswahrscheinlichkeit $p < 10\%$.

Lesebeispiel erste Spalte: Von allen Befragten, die schon einen Bedarf nach einer Beratung hatten, hatten 52% schon einen ungedeckten Bedarf. In der Zielgruppe der Personen mit geistiger oder Lernbehinderung ist der Anteil 8% niedriger, unter den Zielgruppen mit einer Hörbehinderung ist er 4% höher, usw. Bei den Personen mit psychischer Behinderung weicht er nicht signifikant vom Durchschnittswert ab. Deshalb ist kein Prozentwert ausgewiesen.

- *Zielgruppen mit durchschnittlicher oder unterschiedlicher Bedarfsdeckung:* Bei diesen Zielgruppen ist die Bedarfsdeckung je nach Dienstleistung durchschnittlich, überdurchschnittlich oder unterdurchschnittlich. Bei den Personen mit *psychischer Beeinträchtigung* ist der Anteil mit schon einmal ungedecktem Bedarf gemessen am gesamten Bedarf bei vier von sechs Dienstleistungen nicht signifikant vom Anteil aller Befragten verschieden. Bei den Treffpunkten ist er leicht unterdurchschnittlich, bei den Dienstleistungen für Bezugspersonen (Beratung und Kurse) ist er leicht erhöht. Auch bei den Personen mit *Krankheitsbehinderung* fällt zunächst auf, dass der Anteil an Personen, die schon einen ungedeckten Beratungsbedarf hatten, klar unterdurchschnittlich ist. Knapp überdurchschnittlich ist er umgekehrt bei der Betreuung in Treffpunkten und den Dienstleistungen für Bezugspersonen.
- *Zielgruppen mit unterdurchschnittlicher Bedarfsdeckung:* Bei diesen Zielgruppen ist die Bedarfsdeckung bei keiner Dienstleistung überdurchschnittlich, sondern jeweils

unterdurchschnittlich oder durchschnittlich. Die Zielgruppe mit *Körperbehinderung* verzeichnet bei fünf Dienstleistungen einen signifikant erhöhten Anteil an Personen, die schon einen ungedeckten Bedarf hatten. Nur bei der Vermittlung ist der Anteil durchschnittlich. Bei den Personen mit *Hörbehinderung* ist der Anteil mit ungedecktem Bedarf bezüglich Beratung (leicht) und begleitetem Wohnen erhöht.

5.1.2 Nach Untergruppen

Eine analoge Auswertung wurde auch für verschiedene Untergruppen vorgenommen. Die Auswertung vor allem innerhalb der Zielgruppen gibt somit Anhaltspunkte darüber, in welchen dieser Untergruppen die Personen mit Bedarf von den Dienstleistungsangeboten eher gut erreicht werden und in welchen eher nicht so gut. Es wurde hier für die einzelnen Untergruppen nicht die Abweichung vom Anteil der gesamten Gruppe ausgewiesen, sondern der Anteil Personen mit ungedecktem Bedarf. Zellen mit einer Abweichung von mindestens 10 Prozent vom Durchschnittswert der Zielgruppe wurden farbig hinterlegt. Weil in gewissen Untergruppen die Fallzahl der Befragung für zuverlässige Aussagen zu gering war (<50), musste dort auf das Ausweisen eines Werts verzichtet werden.

Es wird aus Platzgründen darauf verzichtet, die Befunde im Einzelnen zu erläutern. Festgehalten werden kann jedoch, dass sich in allen Zielgruppen Untergruppen mit einem klar überdurchschnittlichen oder klar unterdurchschnittlichen Anteil an Personen mit einem ungedeckten Bedarf finden.

Tabelle 5-1: Anteil Personen mit ungedecktem Bedarf an den Personen mit Bedarf, nach Untergruppen

	Alle Ziel-gruppen	Geistig-/lernbehindert	Hör-behindert	Körper-behindert	Krankheits-behindert	Psychisch-behindert	Seh-behindert	Sprach-behindert	Sucht-behindert
Alle Antwortenden	**77%**	**66%**	**69%**	**84%**	**70%**	**79%**	**67%**	**69%**	**73%**
Sprachregion									
Deutsch	73%	64%	64%	81%	66%	74%	65%	67%	72%
Französisch	86%	72%	84%	91%	80%	89%	71%	73%	73%
Italienisch	81%	72%	68%	82%	79%	84%	72%		84%
Wohnort									
Stadt	81%	61%	75%	87%	72%	86%	70%	70%	76%
Agglomeration	73%	70%	57%	82%	70%	72%	60%	67%	69%
Land	77%	66%	82%	85%	67%	79%	77%	72%	72%
Geschlecht									
Mann	75%	67%	70%	88%	63%	73%	68%	67%	71%
Frau	78%	65%	69%	78%	77%	83%	66%	73%	77%
Alter									
0 bis 20 Jahre	78%	78%		86%	77%		77%	64%	
21 bis 40 Jahre	67%	57%		71%		73%		70%	
41 bis 60 Jahre	79%	57%	77%	85%	71%	81%	58%	71%	76%
Ab 61 Jahre	78%		65%	88%	70%	81%	66%		72%
Arbeitssituation									
Vollzeiterwerb	68%	46%	68%	82%			59%	62%	
Teilzeiterwerb	68%		70%	69%	66%	69%	53%	70%	
Ausbildung	78%	80%		83%	86%		80%	74%	
Pensioniert	78%		61%						
Invalidität	81%	52%		90%	73%	82%	80%	81%	77%
Kein Erwerb, andere Gründen	84%				68%				
Höchste Ausbildung									
Keine	80%	74%		96%	76%		91%	85%	
Obligatorische Schule	83%	72%	62%	95%	78%	83%	73%	67%	77%
Praktische Ausbildung	63%							55%	
Berufsattest	73%		77%			68%		72%	
EFZ	76%		73%	79%	66%	80%	64%		76%
Maturität (inkl. Berufsmaturität)	73%								
Höhere Ausbildung	74%		66%		73%	82%	50%		
Keine Angabe	80%								
Wohnsituation									
Kind (nicht in Institution)	82%	81%		100%	79%		80%	73%	
Erwachsen, allein	74%		71%	82%	72%	75%	56%	68%	72%
>1 Erwachsene	76%	54%	65%	87%	67%	80%	58%	71%	79%
Erwachsen, mit Kind(ern)	78%		79%	77%	68%	82%			
In Institution	61%	67%							
Keine Angabe	89%								
Mitglied Hilfsorganisation									
Mitglied	60%						34%		
Nicht Mitglied	79%	71%	72%	86%	74%	79%	83%	75%	74%
Keine Angabe	62%								
IV-Leistung									
Rente	78%	54%		83%	75%	81%	66%	70%	73%
Hilfsmittel	67%		68%				60%		
Medizinische Massnahme	82%	81%		86%	79%		82%		
Berufliche Massnahme	72%			85%		64%		66%	
Hilflosen-Entschädigung	69%								
Letzter IV-Leistungsbezug									
Vor 2015	74%	76%	75%	83%	53%	72%	69%	66%	60%
2015	78%	64%	61%	85%	75%	80%	66%	70%	76%

Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter . N= 3089 . Frage 6 der Umfrage: „Hatten Sie wegen Ihrer gesundheitlichen Einschränkung schon einmal eine solche Beratung von einer privaten Hilfsorganisation?“. Frage 7: „Aus welchen Gründen hatten Sie bisher keine solche Beratung.“ Analog für die weiteren Dienstleistungen: Fragen 13/14, 18/19, 23/24, 27/28, 31/32. Ausgewiesen wird der Anteil Personen mit ungedecktem Bedarf bei mindestens einer Dienstleistung an den Personen mit einem ungedeckten oder gedeckten Bedarf.

Hell eingefärbte Zellen: Der Anteil Personen in der Untergruppe, der schon einen ungedeckten Bedarf hatte, liegt mindestens 10% unter dem Durchschnitt der Zielgruppe. *Dunkel eingefärbte Zellen:* Der Anteil Personen in der Untergruppe, der schon einen ungedeckten Bedarf hatte, liegt mindestens 10% über dem Durchschnitt der Zielgruppe. Untergruppen mit weniger als 50 Befragten wurden in der Analyse nicht berücksichtigt (leere Zellen)

5.2 Die regionale Verteilung des Angebots

In diesem Abschnitt wird näher untersucht, wie sich die Standorte, an denen die VN und ihre UVN personenspezifische Dienstleistungen angeboten werden, in den schweizerischen Kantonen verteilen. Es geht hier somit um die *regionale Bedarfsgerechtigkeit* des Angebots. Hierzu wurden die VN im Rahmen der Angebotsbefragung für jede Dienstleistung befragt, an welchen Standorten sie diese anbieten.

5.2.1 Personenspezifische Dienstleistungen nach Zielgruppe und Kanton

Die Befragung der vertragsnehmenden Organisationen belegt ein gesamthaft gesehen räumlich dichtes Netz an Dienstleistungen für die verschiedenen Zielgruppen. Tabelle 5-2 weist zusammenfassend die jeweilige Anzahl Kantone aus, in denen eine Dienstleistung für die Zielgruppe gemäss den Antworten der VN *nicht* angeboten wird. Damit soll nicht unterstellt werden, dass alle Dienstleistungen in allen Kantonen für alle Zielgruppen angeboten werden müssen, sondern lediglich ein vereinfachtes Bild der Angebotsdichte gezeichnet werden. Die geeignete räumliche Verteilung der Angebote und die Kapazität der einzelnen Angebote müssen in Abhängigkeit von der Art der Dienstleistung und der Zielgruppe (Bedürfnisse, Anzahl Personen) bestimmt werden. So leuchtet zum Beispiel ein, dass Bauberatung eher selten nötig ist, weil es sich um ein sehr spezifisches Angebot handelt, das überwiegend Personen mit körperlicher Behinderung trifft.

Tabelle 5-2: Anzahl „Kantone“ ***ohne*** Angebot, nach Art der Dienstleistung und Zielgruppe

	Sozialberatung	Betreute Treffpunkte	Bauberatung	Rechtsberatung	Vermittlung	Begleitetes Wohnen	Kurse Behinderte	Kurse Angehörige
Geistige oder Lernbehinderung	0	18	4	0	0	3	0	0
Hörbehinderung	0	9	4	0	0	4	0	0
Körperbehinderung	0	20	0	0	4	4	0	0
Krankheits-behinderung	0	20	3	0	0	3	0	0
Psychische Behinderung	0	16	9	0	0	4	0	1
Sehbehinderung	0	18	3	0	0	4	0	2
Sprachbehinderung	0	23	9	0	7	3	0	0
Suchtbehinderung	3	30	18	0	30	28	30	30

Quelle: Angebotserhebung Büro Vatter. (N = 54 Organisationen, die personenspezifische Dienstleistungen erbringen. Weil in mehrsprachigen Kantonen jede Sprachregion (BE, FR, VS: deutsch und französisch; GR: deutsch/romanisch und italienisch) separat abgefragt wurde, ergeben sich insgesamt 30 “Kantone“.

Lesebeispiel: In der Zielgruppe der geistig-/lernbehinderten Personen findet sich in allen Kantonen (und sprachregionalen Kantonsteilen) eine Sozialberatung, hingegen in 18 solcher Gebietseinheiten kein betreuter Treffpunkt, etc.

Einen weiteren Hinweis auf die Dichte des Angebotsnetzes gibt die Anzahl der Angebote, die in den räumlichen Einheiten gezählt werden. Zu beachten ist dabei, dass sich einzelne Angebote nur an Untergruppen einer Zielgruppe richten dürften, und dass mit der Anzahl an Angeboten über die Kapazität derselben noch keine Aussage gemacht ist.

Tabelle 5-3: Gesamtanzahl an kantonalen Angeboten, nach Art der Dienstleistung und Zielgruppe

	Sozialberatung	Betreute Treffpunkte	Bauberatung	Rechtsberatung	Vermittlung	Begleitetes Wohnen	Kurse Behinderte	Kurse Angehörige
Geistige oder Lernbehinderung	156	19	26	31	53	42	119	115
Hörbehinderung	128	34	27	31	81	31	111	73
Körperbehinderung	259	12	57	61	41	31	115	77
Krankheits-behinderung	328	12	27	31	82	36	265	234
Psychische Behinderung	145	20	21	34	51	33	66	58
Sehbehinderung	130	16	27	31	56	31	120	28
Sprachbehinderung	192	7	21	31	23	42	85	80
Suchtbehinderung	46	0	12	30	0	2	0	0

Quelle: Angebotserhebung Büro Vatter. (N = 54 Organisationen, die personenspezifische Dienstleistungen erbringen.

Lesebeispiel: Für die Zielgruppe der geistig-/lernbehinderten Personen finden sich insgesamt an 156 Standorten eine Sozialberatungsstelle, an 19 Standorten ein betreuter Treffpunkt etc.

Nachfolgend werden die Befunde der detaillierten regionalen Auswertungen für alle Dienstleistungen zusammenfassend beschrieben und basierend auf den Erkenntnissen zur Nutzungsintensität pro Zielgruppe weiterführende Überlegungen zur regionalen Verteilung des Angebots angestellt (Detailtabellen in Anhang 2). Dabei sollen folgende Leitfragen beleuchtet werden:

- Ist das Angebot regional ausgewogen, so dass die Erreichbarkeit in allen Landesgegenden ähnlich gut ist? (Dies muss nicht heissen, dass das Angebot flächendeckend sein muss)
- Wenn nicht: Wie gut können Angebotslücken für spezifische Zielgruppen im Zusammenhang mit der allgemeinen Nutzungsintensität der betreffenden Dienstleistung dieser Zielgruppen erklärt werden (vgl. zur Nutzungsintensität Abschnitt 3.2.5)?

Sozialberatung

Beratungsstellen für die Sozialberatung und Betreuung von Behinderten sowie Angehörigen bestehen praktisch flächendeckend für alle Zielgruppen in allen Kantonen. In den meisten

Kantonen bestehen mehrere Beratungsstellen verschiedener Anbieter. Die hohe Anzahl Beratungsstellen für Personen mit Krankheitsbehinderung hängt eng damit zusammen, dass es auch eine vergleichsweise grosse Zahl an Organisationen gibt, die jeweils auf eine Untergruppe spezialisiert sind. Ähnlich, aber etwas weniger ausgeprägt gilt diese Aussage auch für das Netz an Beratungsstellen für Personen mit Körperbehinderung. Am geringsten ist die Anzahl Beratungsstellen bei suchtbehinderten Personen.

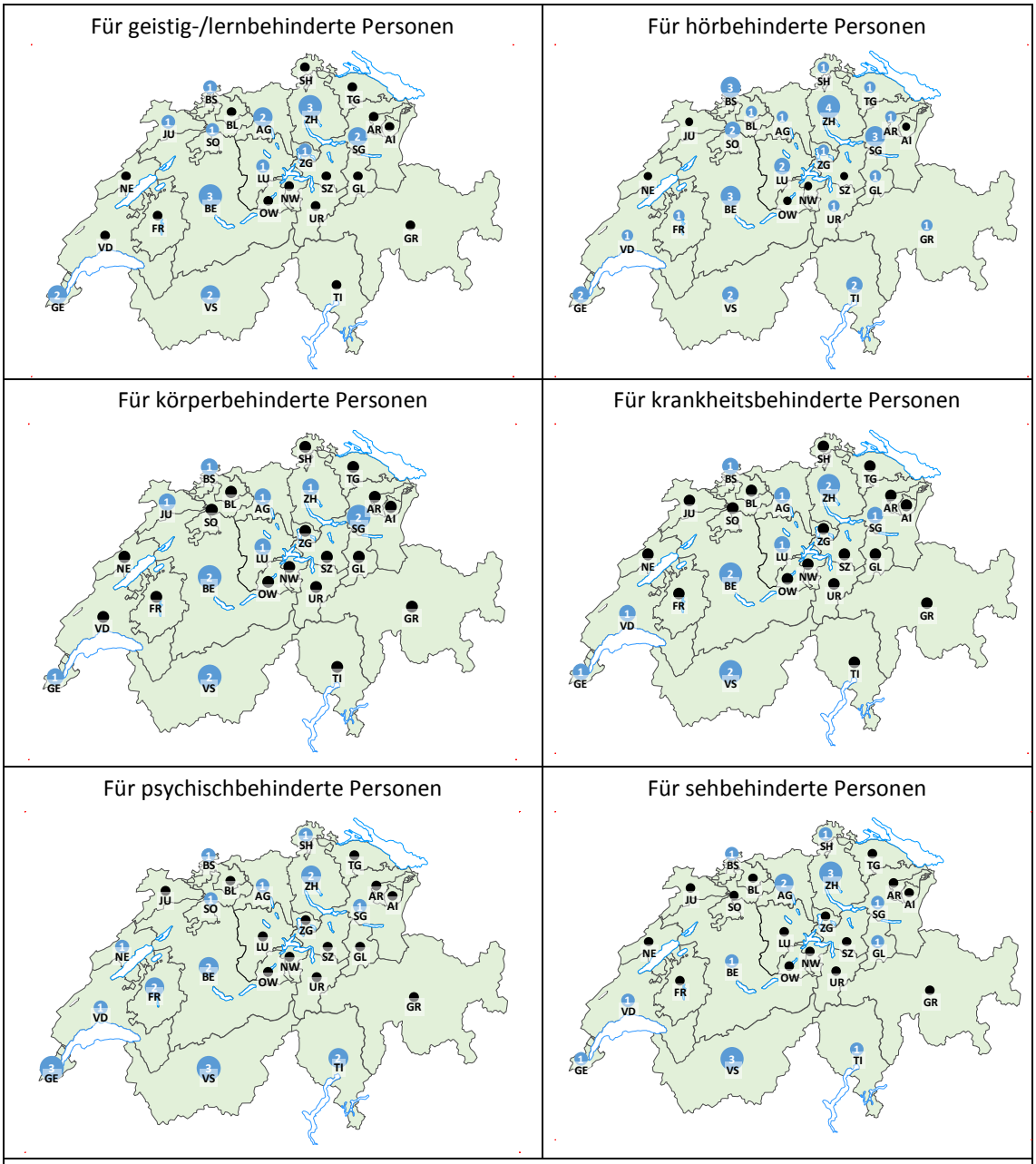
In drei Kantonen (GL, SO, deutschsprachiger Teil des Kantons VS) gibt es für diese Zielgruppe keine Sozialberatungsstelle. Angesichts der allgemein hohen Nutzung dieser Dienstleistung durch die Personen mit Suchtbehinderung stellt sich grundsätzlich die Frage, ob diese punktuellen Lücken gerechtfertigt sind. Die Lücken sind jedoch auch im Lichte der Tatsache zu sehen, dass Sucht selbst keine Invalidität begründet und deshalb den Personen mit Suchtbehinderung möglicherweise auch die Angebote jener Organisationen offen stehen, die auf ihr eigentlich invaliditätsbegründendes Gebrechen ausgerichtet sind (vgl. auch Abschnitt 2.3.2)

Betreuung in Treffpunkten

Betreute Treffpunkte sind jene personenspezifische Dienstleistung mit der geringsten Anzahl an Angeboten und der grössten Anzahl an Kantonen ohne Angebot. Diese Aussage gilt für alle Zielgruppen. Am dichtesten ist das Netz für hörbehinderte Personen (9 „Kantone“) ohne Angebot. Für Personen mit Suchtbehinderung fehlen sie gänzlich (vgl. aber die Erläuterungen im Abschnitt zur Sozialberatung), für Personen mit Sprachbehinderung in 23 Kantonen. Auffallend ist, dass auch bei zwei Zielgruppen mit einer vergleichsweise hohen Nutzung der Treffpunkte, das kantonale Angebotsnetz viele Lücken aufweist. Für Personen mit geistiger oder Lernbehinderung nutzen Treffpunkte von allen Zielgruppen am intensivsten, Treffpunkte bestehen jedoch in 18 Kantonen nicht. Personen mit psychischer Beeinträchtigung weisen eine ähnlich hohe Nutzungsintensität auf wie die Personen mit Hörbehinderung, verfügen aber in 16 Kantonen nicht über ein Angebot.

Ziel der Angebotsplanung für Treffpunkte muss es wie erwähnt nicht sein, ein flächendeckendes Angebot sicherzustellen. Tatsächlich zeigt sich aber bei genauerer Betrachtung, dass die Standorte räumlich unregelmässig verteilt sind (Abbildung 5-2): Am dichtesten ist das Netz für hörbehinderte Personen, gibt es doch trotz einzelner Lücken in allen Landesregionen Treffpunkte. Für psychischbehinderte Personen besteht kein Angebt in der Zentralschweiz und auch in der Ostschweiz gibt es nur wenige Treffpunkte. Für geistig- oder lernbehinderte Personen gibt es in der Zentral- und Ostschweiz eher wenige Standorte, daneben auch in der Romandie und im Tessin. Ähnlich ist auch das Angebot für körperbehinderte, für krankheitsbehinderte, für sprachbehinderte sowie für sehbehinderte Personen, wobei für letztere ein Treffpunkt im Tessin besteht. Es scheint begründbar, die unterschiedliche Dichte der Netze insbesondere bei den drei Gruppen mit hoher Nutzung (Hörbehinderung, geistig-/Lernbehinderung, psychische Behinderung) näher zu prüfen. Es versteht sich von selbst, dass dabei auch die Grösse der Zielgruppe zu berücksichtigen ist.

Abbildung 5-2: Angebot an betreuten Treffpunkten für verschiedene Zielgruppen

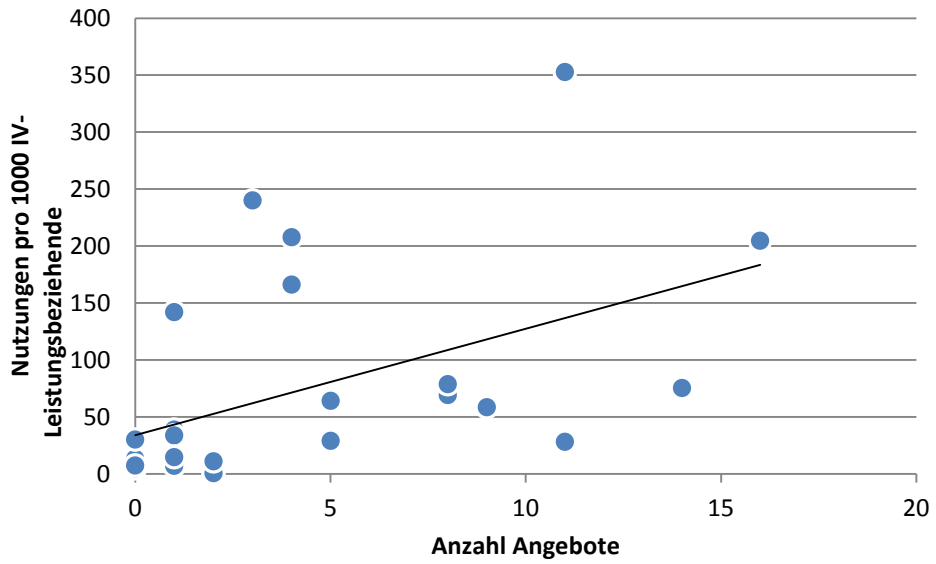


Quelle: Angebotserhebung Büro Vatter. N= 60 VN, Frage 10: „Betreuung in Treffpunkten: In welchen Kantonen befinden sich betreute Treffpunkte (inkl. jene ihrer UVN) für Ihre Zielgruppen?“
Helle Punkte: Mindestens ein Angebot im Kanton. *Schwarze Punkte:* Kein Angebot im Kanton

Wie eine vertiefende Analyse zeigt, scheinen das kantonal verfügbare Angebot und die Nutzungsintensität tatsächlich zusammenzuhängen (Abbildung 5-3). Je mehr Angebote es in einem Kanton gibt, desto höher ist auch die Anzahl Treffpunktbesuche pro 10 IV-Leistungsbeziehende (Pearson’s Korrelationskoeffizient = 0.48). Der Befund ist indessen vorsichtig zu interpretieren, da sich die Analyse global auf alle IV-Leistungsbeziehenden bezieht und

nicht auf eine einzelne Zielgruppe.[22] Festzuhalten ist auch, dass die Abweichungen der einzelnen Kantone von der Trendlinie gross sind. Dies deutet darauf hin, dass andere Faktoren als das Angebot die Nutzungsintensität stark mitprägen.

Abbildung 5-3: Angebotsdichte und Nutzungsintensität von Treffpunkten, nach Kantonen



Quelle: Reporting Art. 74 IVG BSV; Angebotserhebung Büro Vatter. Nutzungen beziehen sich auf den Jahresdurchschnitt 2011-2013. Anzahl Angebote: Summe aller für den jeweiligen Kanton von den VN in der Angebotserhebung angegebenen Treffpunktstandorte; jede Zielgruppe wurde dabei separat gezählt.

Rechtsberatung

Rechtsberatung wird für alle Zielgruppen in allen Kantonen an einem oder zum Teil auch zwei Standorten in der jeweiligen Muttersprache angeboten. Es handelt sich dabei um ein Angebot, das gemäss den Reportingdaten auch von allen Zielgruppen insgesamt eher selten, aber recht gleichmässig genutzt wird.

Bauberatung

Auch Bauberatungsstellen sind für die meisten Zielgruppen in den meisten Kantonen zugänglich. Genutzt werden sie indes wenig überraschend vor allem von Personen mit Körperbehinderung. Für diese Zielgruppe ist das Netz lückenlos. Es handelt sich um ein sehr spezifisches Angebot. Für die übrigen Zielgruppen bestehen gewisse Lücken, so gibt z.B. insbesondere in GL und FR (beide Sprachregionen) Bauberatungsstellen nur für Personen

[22] Eine analoge Analyse für die anderen, tendenziell flächendeckend angebotenen Dienstleistungen zeigte schwächere Zusammenhänge. Bei den Kursen ist der Zusammenhang sogar negativ.

mit Körperbehinderung. Angesichts der kaum vorhandenen Nutzung der Bauberatung durch die anderen Zielgruppen erscheinen diese Lücken aber unproblematisch.

Vermittlung von Betreuungs- und Dolmetschdiensten

Für fünf Zielgruppen bestehen in allen Kantonen Angebote. Dies gilt insbesondere für die Zielgruppen der sehbehinderten und den hörbehinderten Personen, welche diese Dienstleistung von allen Zielgruppen mit Abstand am intensivsten nutzen. Auch Personen mit geistiger oder mit Lernbehinderung nutzen das Angebot überdurchschnittlich oft, und auch für sie ist das Angebot flächendeckend. Für Personen mit Körperbehinderung fehlen Angebote in BS, BL und VS (beide Sprachregionen), für Personen mit Sprachbehinderung zusätzlich in GL, SZ und UR. Angesichts der tiefen Nutzung der Dienstleistung durch diese Gruppe erscheint dies jedoch als unproblematisch. Für Suchtbehinderte besteht das Angebot in keinem Kanton (vgl. aber die Erläuterungen im Abschnitt zur Sozialberatung).

Begleitetes Wohnen

In den meisten Kantonen gibt es begleitetes Wohnen für alle Zielgruppen ausser für Personen mit Suchtbehinderung. Keine Angebote für begleitetes Wohnen gibt es in UR, VS (beide Sprachregionen). In TI fehlt ein solches für Personen mit Hör-, Körper-, psychischer oder Sehbehinderung. Damit sind von diesen punktuellen kantonalen Lücken auch die beiden Zielgruppen betroffen, welche die Dienstleistung am meisten nutzen: die geistig- und lernbehinderten Personen sowie die psychisch beeinträchtigten Personen. Angebote für Personen mit Suchtbehinderung wurden in der Angebotsbefragung einzig in LU und TI angegeben (vgl. aber die Erläuterungen im Abschnitt zur Sozialberatung).

Kurse

Für *Personen mit Behinderung* bestehen in allen Kantonen Kursangebote. Dies gilt allerdings nicht für die zahlenmässig kleine Gruppe der Personen mit einer Suchtbehinderung: Sie werden offenbar von den leistungserbringenden Organisationen nicht als eigene Zielgruppe erfasst (vgl. dazu die Erläuterungen im Abschnitt zur Sozialberatung). Die erhöhte Anzahl Angebote für Personen mit Krankheitsbehinderung hängt wiederum mit der Vielzahl an Anbietern für einzelne Untergruppen zusammen. Da für die meisten Zielgruppen die Mehrheit der Kursanbieter auch *Kurse für Angehörige* anbietet, besteht auch für diese in den meisten Kantonen ein Kursangebot (Ausnahme: Angehörige von Menschen mit Suchtbehinderung). Für Angehörige von psychisch beeinträchtigten Personen fehlt ein solches in GE, für Angehörige von sehbehinderten Personen in GE und VD.

5.2.2 Weiterführende Diskussion zur regionalen Verteilung des Angebots

Flächendeckendes kantonales Angebot?

Bei den obigen Analysen wurde für die einzelnen Dienstleistungen pro Zielgruppe der Aspekt der regionalen Ausgewogenheit beleuchtet. Gemäss der Auswertung zeigt sich mit Ausnahme der Treffpunkte für alle Zielgruppen (mit Ausnahme der Personen mit Suchtbehinderung) ein Bestreben nach einem kantonal flächendeckenden Angebot. Zumindest für die Zielgruppen, welche das Angebot jeweils am stärksten nutzen, wird dies bei den meisten Angeboten auch realisiert.

Grundsätzlich kann die Frage gestellt werden, ob ein flächendeckendes Netz von Angeboten in allen Kantonen auch für jene Dienstleistungen notwendig ist, die von allen oder einzelnen Zielgruppen eher selten genutzt werden. Aus Sicht einer gerechten Verteilung ist wie erwähnt primär ein regional ausgewogenes Angebotsnetz anzustreben. Wie dicht es sein soll, ist ein politischer Entscheid.

Auf den ersten Blick scheint es ein Effizienzpotenzial zu bergen, wenn nicht in allen Kantonen alle Dienstleistungen für alle Zielgruppen angeboten werden. Umgekehrt kann nicht immer davon ausgegangen werden, dass eine Ausdünnung des Angebotsnetzes auch einen Effizienzgewinn bewirkt. So kann es zum Beispiel sein, dass eine Organisation in einem Kanton eine Dienstleistung nicht nur für jene Zielgruppe anbietet, die sie häufig nutzt, sondern andere Zielgruppen mitbedient. Ebenfalls kann es sein, dass eine Organisation aufgrund anderer Aktivitäten (auch unabhängig von Art. 74 IVG) ohnehin in jedem Kanton die notwendigen Ressourcen für eine bestimmte Dienstleistung vor Ort hat. Diese Fragen können im Rahmen dieser Untersuchung nicht beantwortet werden.

Vermeidbare Überschneidungen?

Ähnliche Fragen stellen sich auch hinsichtlich der Anzahl Angebote in einem Kanton (oder einer Region). Auf den ersten Blick scheinen Überschneidungen durchaus zu bestehen, befinden sich doch oft mehrere Anbieter mit einem gleichen Angebot für die gleiche Zielgruppe im gleichen Kanton. Ergänzend zu den obigen Argumenten ist jedoch in Erinnerung zu rufen, dass Zielgruppen oft fragmentiert sind, dass also Anbieter wie gezeigt nur Untergruppen der gleichen Zielgruppe ansprechen. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass innerhalb der einzelnen Typen von Dienstleistungen Spezialisierungen bestehen (z.B. Freizeit- vs. Bildungskurse). Diese komplexe Ausgangslage kann im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht berücksichtigt werden. Es stellt sich die Frage, wie gut es dem „System Art. 74 IVG“ gelingt, diese Angebote zu koordinieren (vgl. hierzu Abschnitt 6.1.)

5.3 Gründe für ungedeckten Bedarf aus Sicht der IV-Leistungsbeziehenden

In diesem Abschnitt wird mit verschiedenen Ansätzen der Frage nachgegangen, welche Gründe den ungedeckten Bedarf an personenspezifischen Dienstleistungen erklären können. Dabei geht es einerseits um die Dimension der *Bekanntheit des Angebots*. Daneben werden weitere Gründe thematisiert, welche mit der *qualitativen Bedarfsgerechtigkeit* des Angebots zusammenhängen. Die Analyse stützt sich auf entsprechende Fragen aus der Bedarfserhebung, stützt sich somit auf die Sichtweise der IV-Leistungsbeziehenden.

5.3.1 Von den IV-Leistungsbeziehenden in der Bedarfserhebung angegebene Gründe

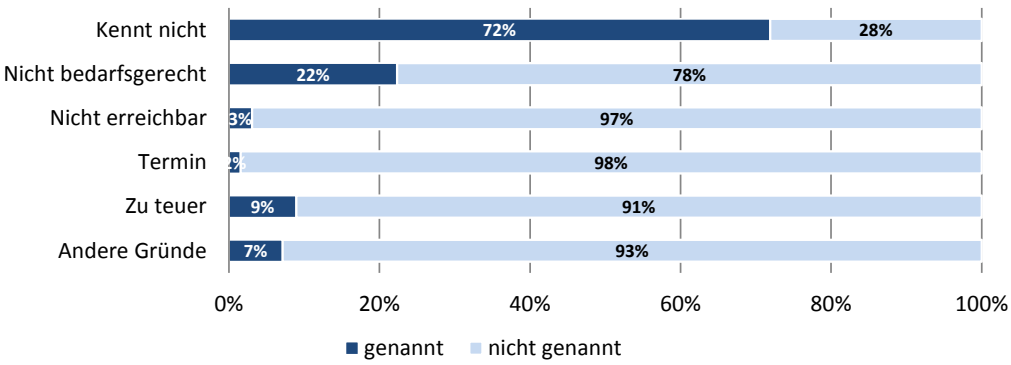
Im Rahmen der Bedarfserhebung wurden für alle personenspezifischen Dienstleistungen die Gründe abgefragt, weshalb eine Person, welche schon einen ungedeckten Bedarf hatte, diese bestimmte Dienstleistung bis dato nicht genutzt hat. Abbildung 5-4 gibt die entsprechenden Resultate wieder.

Der Hauptbefund ist für alle Dienstleistungen: Der mit deutlichem Abstand am häufigsten angegebene Grund, dass eine Dienstleistung bis jetzt nicht bezogen wurde, ist die Nicht-Kenntnis eines entsprechenden Angebots. Bei drei Dienstleistungen gaben rund drei Viertel der Befragten an, sie hätten nicht gewusst, dass es sie gibt (Beratung für Personen mit Behinderung, Vermittlung von Dolmetsch- und Betreuungsdiensten, Beratung und Kurse für Bezugspersonen). Am wenigsten häufig, aber ebenfalls von mehr als der Hälfte der jeweils Befragten (55%) wurde die Unkenntnis des Angebots bei Kursen als Grund für die Nicht-Nutzung genannt.

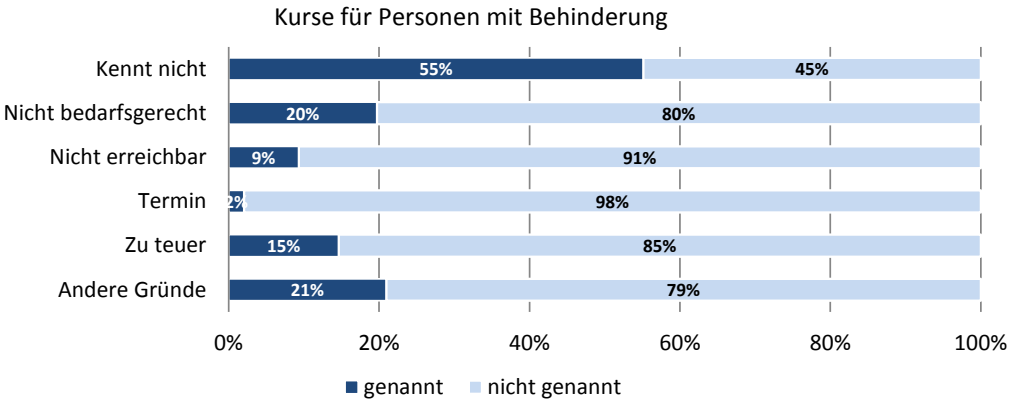
Am zweithäufigsten, aber schon deutlich seltener, gaben die Umfrageteilnehmerinnen und -teilnehmer an, das gefundene Angebot habe ihren Bedürfnissen nicht entsprochen. Die entsprechenden Anteilswerte liegen zwischen 10 und 20%. Kurse und Begleitetes Wohnen wurden von jeweils rund 15% als zu teuer bezeichnet. Die anderen Gründe (Erreichbarkeit, Terminprobleme) wurden meist von deutlich weniger als 10% der Befragten genannt.

Es wird aus Platzgründen darauf verzichtet, die differenzierte Auswertung nach Zielgruppe darzustellen. Die entsprechenden Analysen zeigten hinsichtlich des Hauptbefunds für alle Zielgruppen und allen Dienstleistungen das gleiche Muster wie für die Gesamtheit aller Zielgruppen: Die Nicht-Kenntnis des Angebots wird weitaus am häufigsten als Erklärung der Nicht-Nutzung angegeben.

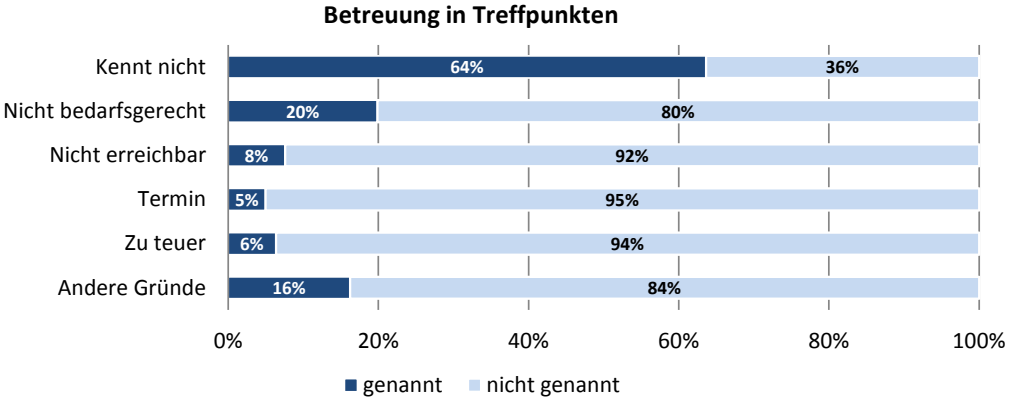
Abbildung 5-4: Gründe für die Nicht-Nutzung personenspezifischer Dienstleistungen



Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter. N= 711 Personen, welche einen ungedeckten Bedarf nach Beratung signalisierten. Frage 7: „Aus welchen Gründen hatten Sie bisher keine solche Beratung?“ Mehrfachantworten waren möglich.



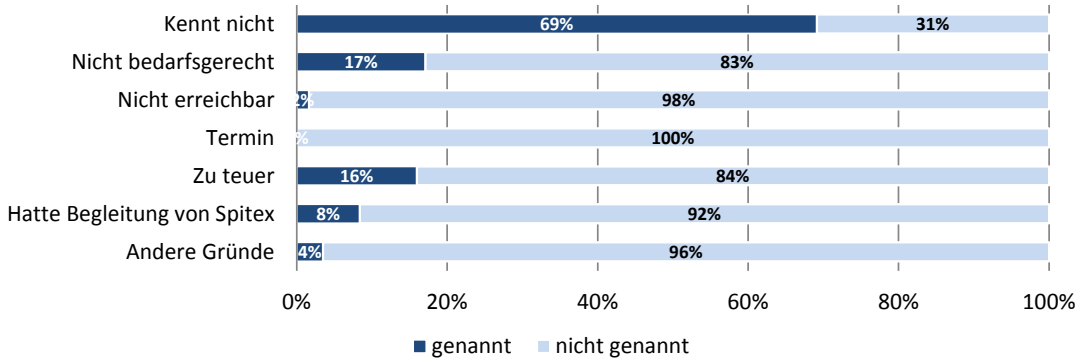
Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter. N= 930 Personen, welche einen ungedeckten Bedarf nach Kursen signalisierten. Frage 14: „Aus welchen Gründen haben Sie bisher keinen solchen Kurs besucht?“ Mehrfachantworten waren möglich.



Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter. N= 747 Personen, welche einen ungedeckten Bedarf nach Betreuung in Treffpunkten signalisierten. Frage 19: „Aus welchen Gründen haben Sie noch nie so einen Treffpunkt besucht?“ Mehrfachantworten waren möglich.

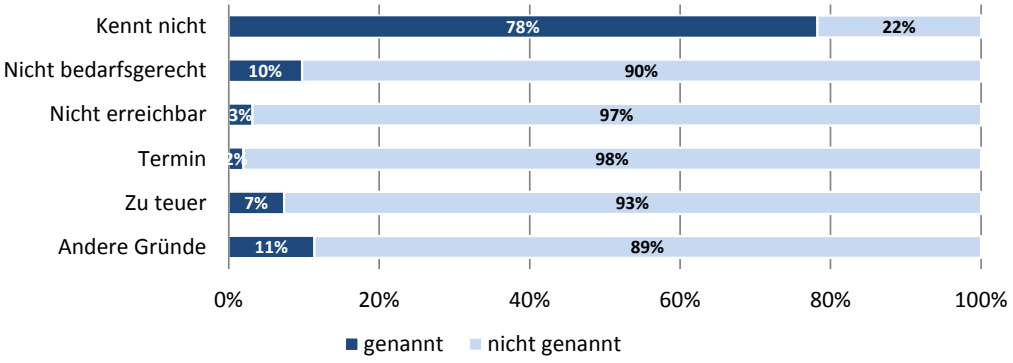
Fortsetzung Abbildung 5-4

Begleitetes Wohnen



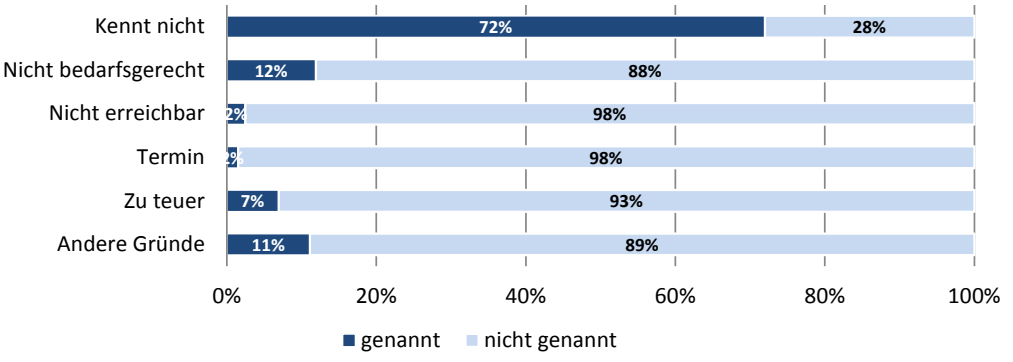
Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter. N= 322 Personen, welche einen ungedeckten Bedarf nach Begleitetem Wohnen signalisierten. Frage 24: „Aus welchen Gründen hatten Sie noch nie eine solche Wohnbegleitung?“ Mehrfachantworten waren möglich.

Vermittlung von Dolmetsch- und Betreuungsdiensten



Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter. N= 395 Personen, welche einen ungedeckten Bedarf nach Vermittlung von Dolmetsch- und Betreuungsdiensten signalisierten. Frage 28: „Aus welchen Gründen hatten Sie bisher noch keine solche Vermittlung?“ Mehrfachantworten waren möglich Mehrfachantworten waren möglich.

Beratung und Kurse für Bezugspersonen



Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter. N= 452 Personen, welche einen ungedeckten Bedarf nach Beratung und Kursen für Bezugspersonen signalisierten. Frage 32: „Aus welchen Gründen hatten noch keine Bezugspersonen von Ihnen solche Kurse oder Beratungen?“ Mehrfachantworten waren möglich.

Eine Minderheit der Befragten nannte auch andere Gründe für die Nicht-Nutzung (am häufigsten war dies 21% bei den Kursangeboten der Fall): Recht häufig wurde sinngemäss angegeben, bei der befragten Person handle es sich um ein Kind, weshalb die entsprechenden Angebote nicht im Vordergrund stünden. Bei den Kursen und bei der Betreuung in Treffpunkten sind die Art oder der Grad der Einschränkung gelegentlich eine Grund, das Angebot nicht zu nutzen; daneben werden bei diesen Dienstleistungen (sowie selten bei der Beratung) auch persönliche Gründe wie Scham oder Stolz erwähnt.. Beim Begleiteten Wohnen kam in seltenen Fällen ein Misstrauen gegenüber fremden Personen im Haus zum Ausdruck. Bei der Vermittlung von Betreuungs- und Dolmetschdiensten wurde vereinzelt eine zu starke Krankheit oder Scham angegeben. Bei Beratung und Kursen für Angehörige wurde (selten) erwähnt, dass Bezugspersonen fehlen oder die Beziehung zu diesen schwierig sei.

5.4 Zufriedenheit der Nutzenden, Nutzen der Dienstleistungen

Für eine gute allokative Effizienz im weiteren Sinn reicht es nicht nur, wenn die Personen mit Bedarf die Dienstleistungen nach Art. 74 IVG nutzen können, sondern wenn diese Angebote den Nutzenden auch einen Nutzen im Sinne der gesellschaftlichen Integration stiften. Insofern geht es in diesem Abschnitt primär um die *Wirksamkeit* der genutzten personenspezifischen und nicht personenspezifischen Dienstleistungen.

Personen, die bei der Bedarfserhebung angaben, sie hätten schon eine Dienstleistung nach Art. 74 IVG genutzt, wurden in diesem Zusammenhang auch zu ihrer Zufriedenheit sowie zum Nutzen der Dienstleistung befragt.

Die Befunde zum Nutzen in verschiedenen Lebensbereichen und zu den Verbessserungszwecken der Dienstleistungen werden in einem zweiten Analyseschritt jeweils mit den Einschätzungen der VN, welche im Rahmen der Angebotsbefragung zu den gleichen Themen befragt wurden, verglichen. Ebenso wird ein inhaltlicher Vergleich mit dem zusätzlichen Unterstützungsbedarf in den verschiedenen Lebensbereichen gezogen, den die Befragten in der Bedarfserhebung angaben. Diese Vergleiche erlauben über die Wirkungsdimension hinaus eine qualitative Einschätzung zur mit ihr eng verwandten *qualitativen Bedarfsgerechtigkeit*: Es soll eine Aussage gemacht werden zur Frage, ob die Dienstleistungen nach Art. 74 IVG inhaltlich grundsätzlich richtig ausgerichtet sind.

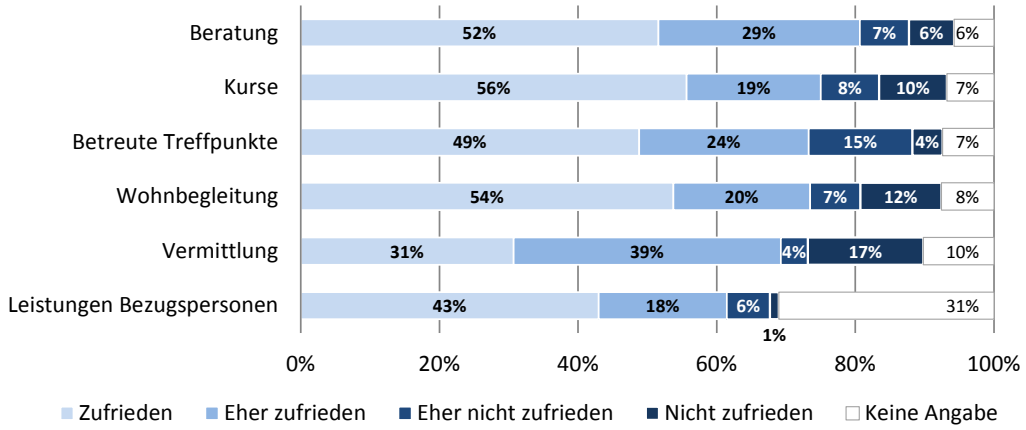
5.4.1 Zufriedenheit mit den personenspezifischen Dienstleistungen

Die Zufriedenheit der Nutzer einer Dienstleistung erlaubt streng genommen keine Aussage über den Nutzen dieser Dienstleistung. Gleichwohl gibt sie aber einen ersten Hinweis aus der Perspektive der Nutzer. Zufriedene Nutzerinnen und Nutzer sind bis zu einem gewissen Grad ein anzustrebender Wert an sich; darüber hinaus tragen sie eher dazu bei, ein Angebot weiter bekannt zu machen als unzufriedene.

Die Zufriedenheit derjenigen Personen, die schon Dienstleistungen nach Art. 74 IVG genutzt haben, ist insgesamt hoch (Abbildung 5-5). Bezüglich aller Dienstleistungen zeigen sich

zumindest 70 Prozent der Befragten zufrieden oder eher zufrieden. Dies gilt auch für die Dienstleistungen, die für Bezugspersonen erbracht wurden. Bei dieser Dienstleistung muss jedoch der hohe Anteil Personen, welche sich nicht zu einer Beurteilung in der Lage sahen, ausgeblendet werden. Bei den meisten Dienstleistungen ist rund die Hälfte der Befragten „zufrieden". Niedriger ist dieser Anteil bei der Vermittlung von Dolmetsch- oder Betreuungsdiensten (31% zufrieden). Hier wurde allerdings nicht nach der Zufriedenheit gefragt, sondern, ob ein geeigneter Dienst vermittelt worden sei. Am höchsten ist der Anteil Personen, die zufrieden oder eher zufrieden sind, bei der Beratung mit 81%.

Abbildung 5-5: Zufriedenheit der Nutzenden mit den personenspezifischen Dienstleistungen



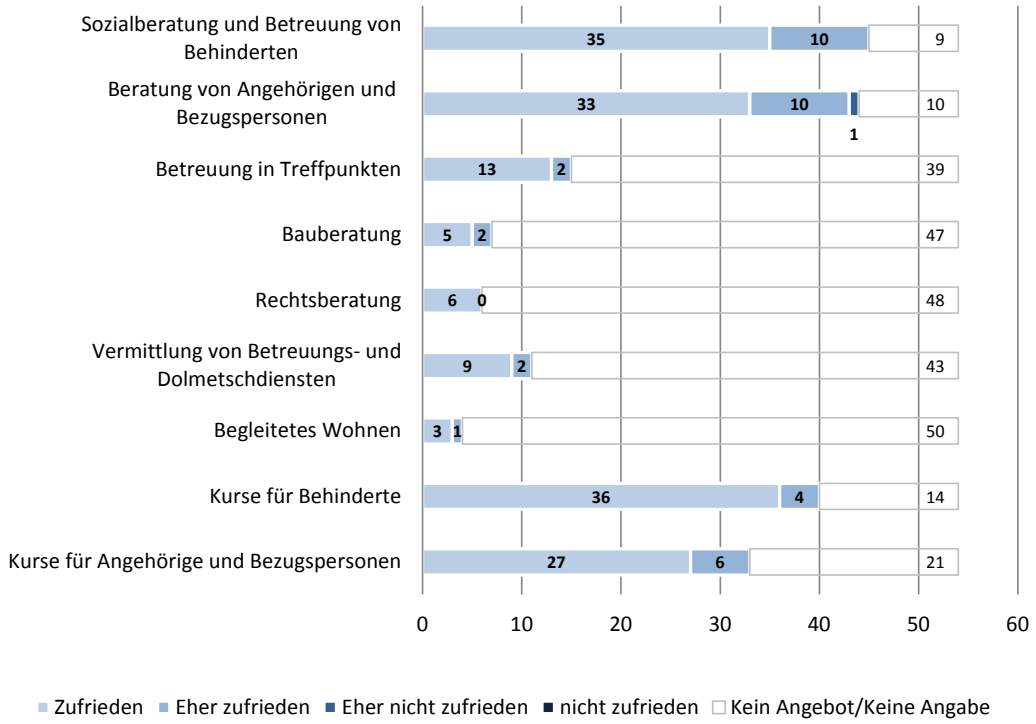
Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter. N (Beratung) = 615; N (Kurse) = 205; N (Treffpunkte) = 236; N (Wohnbegleitung) = 146; N (Vermittlung) = 79; N (Dienstleistungen Bezugspersonen) = 82. Fragen 8, 15, 20, 25: „Wie zufrieden waren Sie insgesamt mit …." Frage 29: Hat die Organisation Ihnen jeweils eine geeignete Betreuung oder einen geeigneten Dolmetschdienst vermittelt?". Frage 33: „33. Falls Sie den Fragebogen zusammen mit einer Bezugsperson ausfüllen, die schon mindestens einen Kurs oder eine Beratung hatte: Wie zufrieden war diese Person insgesamt damit?"

Die Anteilswerte von ganz zufriedenen Befragten liegen je nach Dienstleistung zwischen 56 % (Kurse) und 31% (Vermittlung).

Die in der Bedarfserhebung abgegebenen Aussagen zur Zufriedenheit fallen damit insgesamt ähnlich positiv aus wie die Einschätzungen der VN. Diese wurden in ihrer Befragung danach gefragt, wie zufrieden die Nutzenden im Durchschnitt mit ihren Dienstleistungen seien (Frage 42 der Angebotserhebung bei den VN). Dort gab jeweils die grosse Mehrheit der VN, welche die entsprechende Dienstleistung erbringen, an, die Nutzenden seien im Durchschnitt „zufrieden". Am kritischsten fiel dort entgegen der Bedarfserhebung die Einschätzung bei der Beratung aus. Hier gaben 10 von 35 Organisationen an, ihre Nutzerinnen und Nutzer seien durchschnittlich „eher zufrieden". Bei allen anderen Dienstleistungen kamen nur vereinzelte Organisationen zum Schluss, die Nutzenden seien nur „eher zufrieden"(Abbildung 5-6).

Ergänzend kann festgehalten werden, dass 12% aller Befragten, die schon einen ungedeckten Bedarf an einer Dienstleistung hatten, ihren Angaben zufolge auch schon auf ein anderes Angebot ausgewichen sind, weil es für ihre Bedürfnisse kein passendes gab (Frage 36).

Abbildung 5-6: Einschätzung der VN zur Nutzerzufriedenheit mit den Dienstleistungen



Quelle: Angebotserhebung Büro Vatter. N = 54 (6 Organisationen erbringen ausschliesslich LUFEB). Frage 42 der Umfrage: „Wie zufrieden sind nach Ihrer Einschätzung die Nutzerinnen und Nutzer Ihrer personenspezifischen Dienstleistungen im Durchschnitt? "

Ausgewiesen wird die jeweilige Anzahl VN, welche für die betreffende Dienstleistung eine Einschätzung abgaben. Die Fallzahlen hängen davon ab, welche Dienstleistungen von wievielen Organisationen angeboten werden.

Sie attestierten ihren Dienstleistungen insgesamt auch eine gute Wirksamkeit in Bezug auf die soziale Integration. Auf einer Sechserskala von „Sehr gut" bis „Sehr schlecht, gar nicht" antworteten (mit Ausnahme von vier Antwortverweigerungen) 13 mit „Eher gut", 30 mit „Gut" und 13 mit „Sehr gut". Vier VN machten keine Angabe.

5.4.2 Nutzenprofile personenspezifischer Dienstleistungen

Nutzen aus Sicht der IV-Leistungsbeziehenden

Nutzerinnen und Nutzer von Beratung, von Kursen und von betreuten Treffpunkten wurden danach gefragt, in welchen Lebensbereichen diese Dienstleistungen für sie nützlich waren (Abbildung 5-7). Die meisten Nutzenden attestieren den Dienstleistungen einen Nutzen: Nur zwischen 7% (Kurse) und 11% (Treffpunkte) sehen keinen Nutzen.

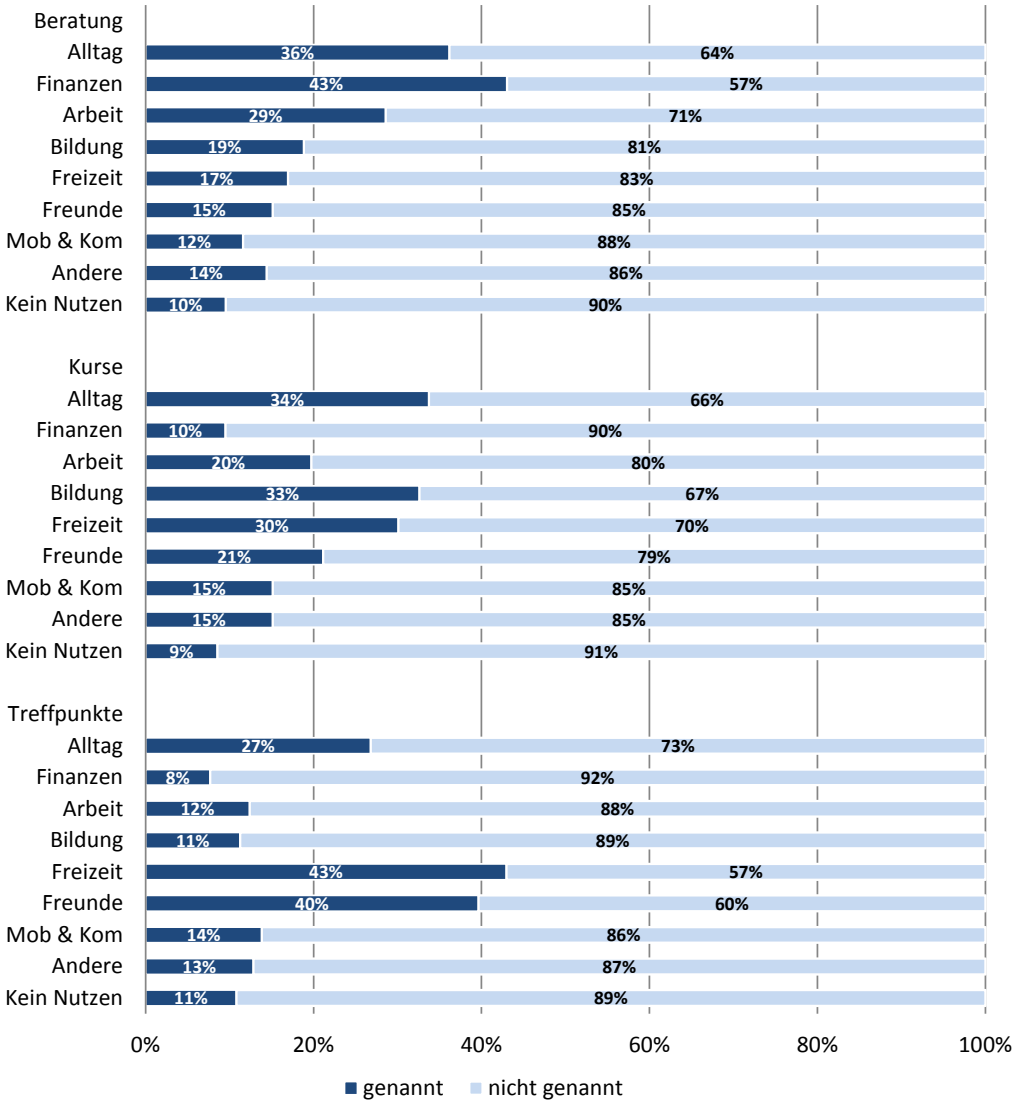
Auffallend ist aus genereller Sicht, dass die Nutzenprofile aller drei Dienstleistungen breit sind: Für praktisch alle abgefragten Lebensbereiche haben zweistellige Anteile der Befragten einen Nutzen identifiziert. Zusammenfassend schälen sich folgende Nutzenprofile der drei Dienstleistungen heraus:

- *Beratungen* tragen vor allem bei zur Klärung von Rechtsansprüchen und Finanzfragen, zur selbständigen Bewältigung des Alltags sowie zu Fragen rund um die Arbeit und berufliche Laufbahn.
- *Kurse* dienen am häufigsten der Alltagsbewältigung, der eigenen Bildung und der Gestaltung der Freizeit..
- *Treffpunkte* dienen am häufigsten der Freizeitgestaltung und der Pflege des Bekannten- und Freundeskreises, darüber hinaus scheinen sie ebenfalls für einen bedeutenden Teil der Befragten für die selbständige Alltagsbewältigung hilfreich zu sein.

Als anderen Nutzen wurden bei der Beratung unter anderem Gesundheitsthemen genannt, bei den Kursen wurden teils Kursinhalte angegeben, die nicht eindeutig einem Lebensbereich zugeordnet werden konnten. Als Anderer Nutzen von Treffpunkten ergänzend der Austausch mit anderen Betroffenen oder Themen im Zusammenhang mit Gesundheit/Sucht erwähnt.

Damit zeigt sich, dass die drei quantitativ bedeutsamsten Dienstleistungen nach Art. 74 IVG praktisch alle Lebensbereiche abdecken. Nur bezüglich Mobilität und Kommunikation wurde keiner der drei Dienstleistungen von mehr als 15% der Nutzenden ein Nutzen attestiert. Dies muss jedoch nicht als allzu gravierendes Problem der allokativen Effizienz betrachtet werden: Es handelt sich bei diesem Bereich um jenen, bei dem nur ein kleiner Anteil der Befragten einen zusätzlichen Unterstützungsbedarf signalisiert hat (vgl. Abschnitt 4.1.2.

Abbildung 5-7: Nutzenprofile personenspezifischer Dienstleistungen (Nutzersicht)



Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter. N (Beratung) = 615; N (Kurse) = 205; N (Treffpunkte) = 236. Frage 9: „In welchen Lebensbereichen waren diese Beratungen für Sie nützlich?“. Analog Fragen 16 (Kurse) und 21 (Treffpunkte)

Vergleich mit den Nutzenprofilen der Dienstleistungen gemäss Angaben der VN

Im Rahmen der Angebotsbefragung gaben die VN an, für welche Lebensbereiche die verschiedenen Dienstleistungen einen Nutzen erbringen sollen (Frage 25). Ein Vergleich der beiden Befragungsergebnisse ergibt, dass die VN der Beratung, den Kursen und der Betreuung in Treffpunkten tendenziell ähnliche Nutzenprofile zuweisen: bei der Sozialberatung (Alltag, Arbeit, Finanzen,) und den Treffpunkten (Freunde, Freiheit, Alltag) sind die gleichen drei Lebensbereiche am häufigsten als jene deklariert worden, in denen für die Zielgruppen

Verbesserungen bewirkt werden sollen wie in der Bedarfserhebung. Und auch bei den Kursen (Freizeit, Alltag, Freunde) sind zwei der drei in der Bedarfserhebung am häufigsten genannten Lebensbereiche auch in der Angebotserhebung unter den „Top 3". Der hier fehlende Bereich der Bildung wurde in der Angebotserhebung am vierthäufigsten genannt.

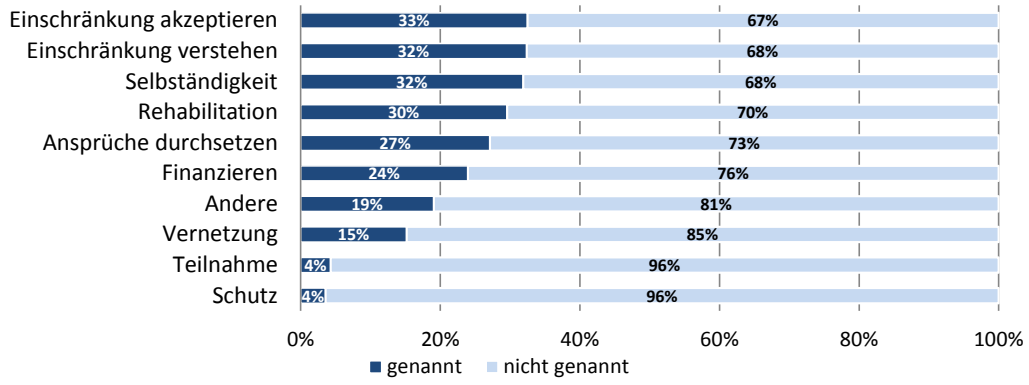
Relativierend ist festzuhalten, dass diese spezifischen Nutzenprofile bei den VN sehr viel weniger deutlich zum Ausdruck kommen: Tendenziell geben die VN mehr Lebensbereiche an, für die eine einzelne Dienstleistung einen Nutzen stiften soll. Dies trifft insbesondere auf die Sozialberatung zu, der für alle abgefragten Lebensbereiche mindestens die Hälfte VN einen Nutzen attestiert (vgl. die entsprechende Detailauswertung in Anhang 2).

Zwecke der Beratung

Jene Befragten, die in den vergangenen 12 Monaten eine Beratung genutzt hatten, wurden zusätzlich nach dem Beratungszweck gefragt. Dabei zeigte sich ähnlich der Frage nach dem Nutzen in den Lebensbereiche, dass die Beratung eine breite Palette an Zwecken erfüllt. Am häufigsten ging es für die beratenen Personen um Themen, die ganz unmittelbar mit dem Leben mit ihrer Behinderung zusammenhängen (Abbildung 5-8): Jeweils rund einem Drittel der Beratungsnutzer gab an, die Beratung habe dem besseren Verstehen und Akzeptieren der Einschränkung, der Rehabilitation oder der Förderung der Selbständigkeit und Unabhängigkeit gedient. Je rund ein Viertel der Befragten nannte die Durchsetzung von Leistungsansprüchen (z.B. bei Versicherungen) oder ein besseres Wissen darüber, wie die eigenen Lebenskosten zu finanzieren sind. Etwas seltener wird die Beratung mit dem Zweck der Vernetzung konsultiert. Für kleine Minderheiten dient sie zur Steigerung der politischen und gesellschaftlichen Teilnahme der dem Schutz vor Gewalt und Übergriffen. Als andere Zwecke wurden recht häufig Themen der beruflichen Eingliederung, der Weiterbildung oder der Schule genannt.

Tendenziell zeigt sich mit dieser breiten Palette an Zwecken der Beratung ein ähnliches Resultat wie schon bei oben durchgeführten der Analyse Nutzens in den Lebensbereichen: Die Beratung kann potenziell zumindest teilweise jene Bedürfnisse abdecken, bei denen sich ein Teil der Befragten gemäss den durchgeführten Bedarfsanalysen zusätzliche Unterstützung wünscht (vgl. Abschnitt 4.1.3). Auch die Befragung der VN bildet diese breite Nutzenpalette der (Sozial-)Beratung ab, und zwar mit einer ähnlichen Rangfolge der Häufigkeit: Die Selbständigkeit, das Akzeptieren und Verstehen der Einschränkung werden am häufigsten genannt. Ebenfalls sehr häufig ist das Durchsetzen von Ansprüchen. Ergänzend ist zu sagen, dass fast alle Zwecke (ausser Schutz vor Gewalt) von mindestens der Hälfte der VN genannt wurden. Die VN schreiben der Sozialberatung also wie schon bezüglich der Lebensbereiche tendenziell ein breites Profil zu (vgl. Detailauswertung im Anhang 2).

Abbildung 5-8: Zwecke der Beratung (Nutzersicht)



Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter. N = 307 Personen, die bei Frage 11 angaben, in den vergangenen 12 Monaten eine Beratung genutzt zu haben. Frage 12: „Um welche Themen und Zwecke ging es dabei?“ Mehrfachantworten waren möglich.

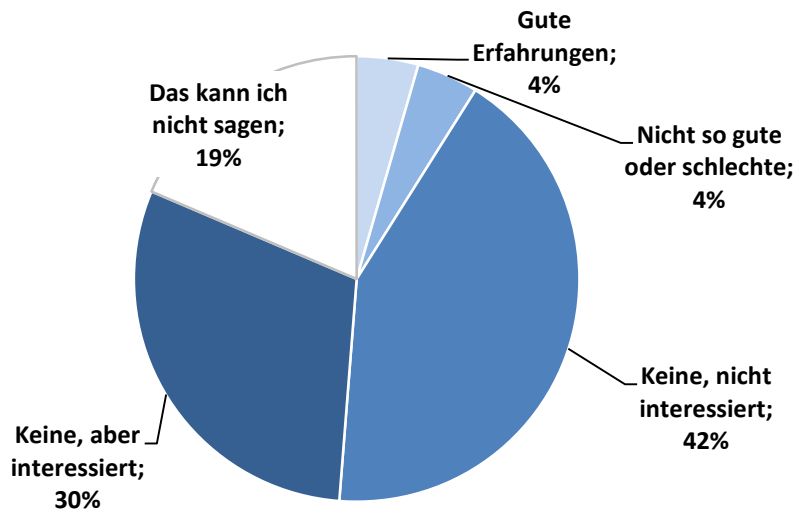
5.4.3 Online-Beratung

Bislang haben noch wenige IV-Leistungsbeziehende Erfahrungen mit Onlineberatung gemacht. Es wurden dazu nur jene rund 20% der Umfrageteilnehmerinnen und -teilnehmer befragt, welche angegeben hatten, allgemeiner schon Beratungsangebote genutzt zu haben. Davon gaben wiederum weniger als jede zehnte Person (8%) an, Online-Beratungen schon genutzt zu haben (Abbildung 5-9). Die eine Hälfte davon machte gute, die andere nicht so gute oder gar schlechte Erfahrungen.

Ein gewisses Interesse an der Online-Beratung scheint aber durchaus vorhanden. 30% der Beratungsnutzenden gab an, Online-Beratung einmal zu nutzen, könnten Sie sich vorstellen. Etwas grösser ist allerdings mit 42% der Anteil, der eher kein Interesse daran bekundete.

Angesichts der insgesamt tiefen Nutzung von Online-Beratung erstaunt das Ergebnis der Angebotserhebung etwas. Dort gab eine grosse Anzahl an Anbietern an, über eine Online-Beratung zu verfügen. Die Erfahrungen von zwei im Rahmen der Fallstudien dieses Projekts befragten Organisationen deuten nicht auf einen Ansturm hin – es scheint sich eher um ein Nischenprodukt zu handeln.

Abbildung 5-9: Erfahrungen mit Online-Beratung (Nutzersicht)



Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter. N = 647 Personen, die bei Frage 6 angaben, schon Beratung genutzt zu haben (inklusive „Unsicher, wo“) Frage 10: „Welche Erfahrungen haben Sie speziell mit Online-Beratung gemacht?“

5.4.4 Themen von und Zufriedenheit mit Informationsdienstleistungen

Wie bei den personenbezogenen Dienstleistungen interessierte auch, für welche Lebensbereiche sich die IV-Leistungsbeziehenden einen Nutzen von Informationen im Internet, in Broschüren, Büchern oder Zeitschriften erhoffen. Ein Grossteil der von den VN und ihre UVN erbrachten LUFEB sind Informationen dieses Typs. Allerdings ist nicht davon auszugehen, dass die Befragten sich bei der Beantwortung der Umfrage ausschliesslich auf Informationen bezogen haben, die als LUFEB von der IV unterstützt werden. Gleichwohl interessiert unter dem Aspekt der allokativen Effizienz ob die LUFEB thematisch in etwa den Informationsbedürfnissen der IV-Leistungsbeziehenden entsprechen.

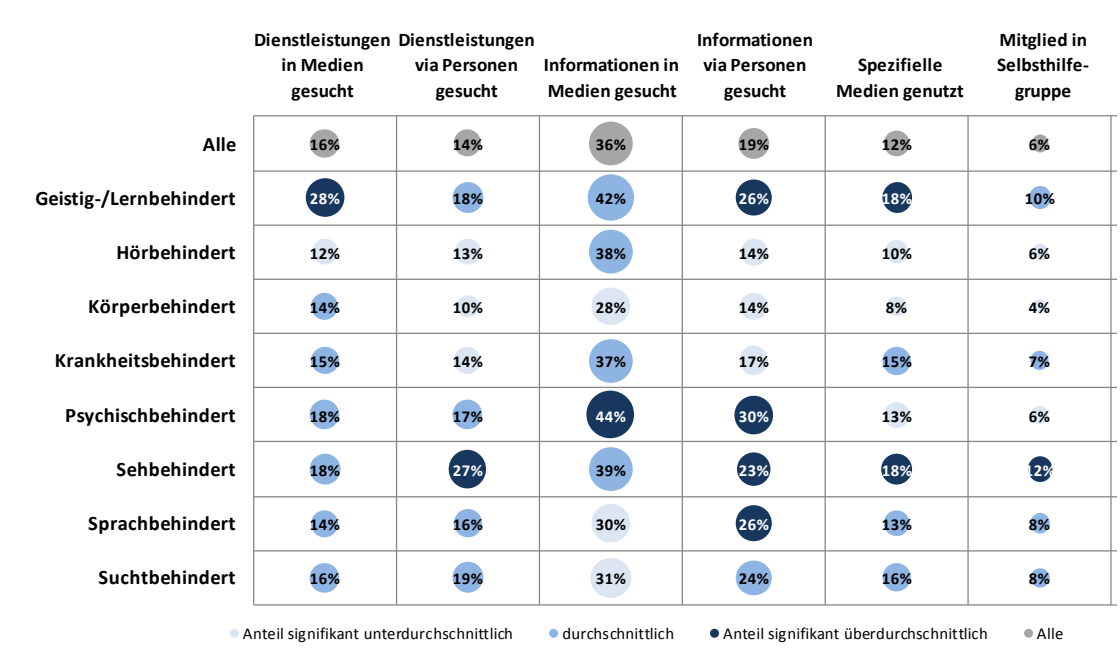
Abbildung 5-10 bildet die Befunde für die Gesamtheit der Befragten, welche angaben, in diesen Medien schon nach Informationen zu ihrer Einschränkung gesucht zu haben, ab. Wenig überraschend ist die Palette breit und auch der am wenigsten häufig genannte Lebensbereich mit 23% noch von fast jeder vierten Person angegeben worden. Der am häufigsten genannte Lebensbereich ist die Selbständigkeit im Alltag (44%). Je rund ein Drittel erhoffen sich Informationen zu finanziellen, Rechts- und Versicherungsfragen (35%) oder zum Thema Bildung (30%). Unter der Kategorie „Andere“ wurde vor allem die Gesundheit genannt.

Zwischen den Zielgruppen bestehen gewisse Unterschiede. So suchen Personen mit geistiger oder Lernbehinderung auffällig oft Informationen, um sich zu bilden oder für die Freizeit, dafür stehen Finanzfragen klar im Hintergrund. Bei den Personen mit Hörbehinderung steht die Kategorie Mobilität und Kommunikation im Vordergrund, wobei es für sie wohl vor

allem um die Kommunikation gehen dürfte. Bei den Sprachbehinderten fällt wiederum auf, dass für sie bei der Nutzung von Medien das Thema Bildung wichtig ist. Etwas mehr als zwei Drittel der Befragten sind mit den gefundenen Informationen zufrieden oder eher zufrieden (Abbildung 5-11).

Auch die VN wurden dazu befragt, für welche Lebensbereiche die LUFEB und damit auch ihre Medienangebote Verbesserungen bewirken sollen. Das basierend auf den Angaben der VN entstehend Profile sind noch breiter als bei den personenbezogenen Dienstleistungen, was zu den breiten Informationsbedürfnissen der Mediennutzerinnen und –Nutzer passt (vgl. Detailauswertung in Anhang 2)[23].

Abbildung 5-10: Lebensbereiche, für die in Medien nach Informationen gesucht wurde



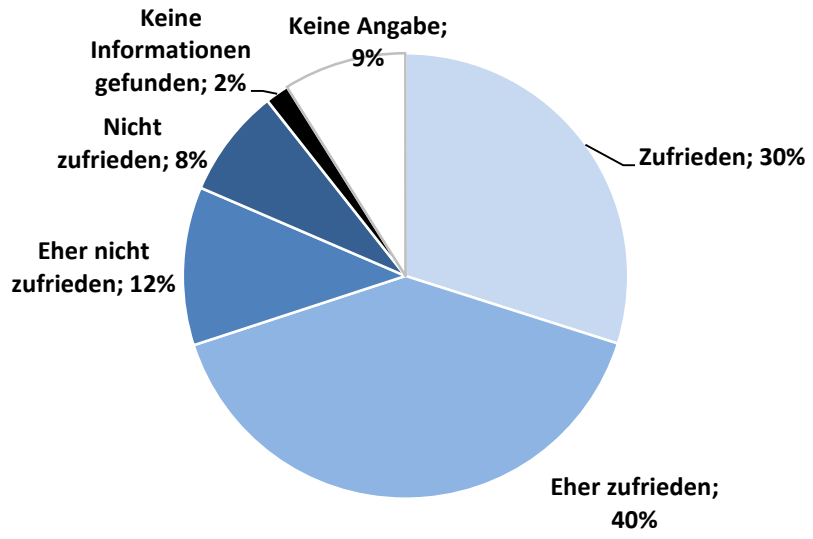
Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter. N = 1233 Personen, die angaben, schon im Internet, in Broschüren, Büchern oder Zeitschriften nach Informationen zu ihrer Einschränkung gesucht zu haben. Frage 40: „Für welche Lebensbereiche haben Sie im Internet oder in Broschüren, Büchern und Zeitschriften nach Informationen gesucht?“

Ausgewiesen wird der Anteil Personen, die den entsprechenden Lebensbereich nannten. Signifikanztests auf *Unterschiede zwischen den Zielgruppen*. Verglichen wird jeweils der Anteil der betreffenden Gruppe mit dem gemeinsamen Anteil aller übrigen Gruppen. Irrtumswahrscheinlichkeit $p < 10\%$.

Lesebeispiel erste Spalte: 32% aller Befragten gaben an, es seien Informationen für den Alltag gesucht worden. Bei den Personen mit einer geistigen oder einer Lernbehinderung ist der Anteil mit 36% signifikant überdurchschnittlich.

[23] Dies gilt im Übrigen auch für die LUFEB-Leistungen, die nicht auf Medien basieren:

Abbildung 5-11: Zufriedenheit mit Informationen



Quelle: Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter. N = 1233 Personen, die angaben, schon im Internet, in Broschüren, Büchern oder Zeitschriften nach Informationen zu ihrer Einschränkung gesucht zu haben. Frage 41: „Wie zufrieden waren Sie insgesamt mit den dort gefundenen Informationen?“

5.5 Fazit zur allokativen Effizienz

Die allokative Effizienz, das heisst ein möglichst bedarfsgerechtes Angebot kann gegeben sein, wenn verschiedene Dimensionen und Voraussetzungen dafür erfüllt sind. Hinsichtlich dieser Aspekte kann folgendes Fazit gezogen werden.

Quantitative Bedarfsdeckung

Bei der Untersuchung der quantitativen Bedarfsdeckung wurde vereinfacht gesagt der Anteil des ungedeckten Bedarfs am gesamten Bedarf ermittelt. Zu beachten ist, dass dabei rückblickend nach dem subjektiven Bedarf in der Vergangenheit bis heute gefragt wurde.

- *Alle Personen mit Bedarf:* Über die Gesamtheit aller Zielgruppen betrachtet, war eine vollständige Deckung des Bedarfs an personenspezifischen Dienstleistungen, gemäss den Angaben der IV-Leistungsbeziehenden in der Bedarfserhebung, nicht gegeben. So war zum Beispiel bei etwas mehr als der Hälfte aller Befragten, die schon einen Bedarf nach Beratung hatten, dieser Bedarf schon mindestens einmal nicht gedeckt. Bei den anderen Dienstleistungen liegt der Anteil des ungedeckten Bedarfs am gesamten Bedarf zwischen mehr als zwei Dritteln bis vier Fünftel. Insgesamt hatten mehr als drei Viertel (77%) der Befragten mit einem Bedarf schon einen ungedeckten Bedarf.

- *Vergleich zwischen den Zielgruppen:* Den VN ist es unterschiedlich gut gelungen, den Bedarf ihrer Zielgruppen zu decken. Vier Zielgruppen weisen für keine Dienstleistung einen überdurchschnittlich grossen ungedeckten Bedarf auf, sondern oft einen unterdurchschnittlichen: Personen mit geistiger oder Lernbehinderung, mit Sehbehinderung, mit Sprachbehinderung oder mit Suchtbehinderung. Bei den Personen mit psychischer Beeinträchtigung und mit Krankheitsbehinderung gibt es nur bei vereinzelten Dienstleistungen einen überdurchschnittlichen ungedeckten Bedarf. Bei zwei Zielgruppen ist der ungedeckte Bedarf bestenfalls durchschnittlich: Personen mit Hörbehinderung weisen bei der Beratung und beim Begleiteten Wohnen einen überdurchschnittlichen Bedarf aus, Personen mit Körperbehinderung bei der Beratung, Kursen, Treffpunkten und beim begleiteten Wohnen.
- *Subgruppen:* In allen Zielgruppen finden sich Untergruppen, bei denen der ungedeckte Bedarf unter- oder überdurchschnittlich ist.

Regionale Verteilung des Angebots

Die Befragung der vertragsnehmenden Organisationen belegt ein gesamthaft gesehen räumlich dichtes Netz an Dienstleistungen für die verschiedenen Zielgruppen:

- *Flächendeckendes Angebot:* Blendet man die Personen mit Suchtbehinderung aus, so bestehen bezüglich Sozialberatung, Rechtsberatung und Kurse für Behinderte in allen Kantonen Angebote für alle Zielgruppen.
- *Fast flächendeckendes Angebot:* Punktuelle Lücken bestehen bei der Vermittlung von Betreuungs- und Dolmetschdiensten, sie betreffen aber nur Zielgruppen, die das Angebot eher selten nutzen. Das kann auch für die Bauberatung gesagt werden, die für Personen mit Körperbehinderung in allen Kantonen besteht. Bei den Kursen für Angehörige bestehen ebenfalls vereinzelte Lücken, z.B. auch für Angehörige von psychisch beeinträchtigten Personen oder von sehbehinderten Personen. Auch beim begleiteten Wohnen bestehen einzelne Angebotslücken, von denen auch Zielgruppen betroffen sind, die dieses Angebot vergleichsweise oft nutzen.
- *Regional unausgewogenes Angebot:* Betreute Treffpunkte gibt es in vielen Kantonen nicht, mit gewissen Unterschieden zwischen den Zielgruppen. Geht man davon aus, dass es nicht in jedem Kanton für jede Zielgruppe betreute Treffunkte geben muss, stellt sich die Frage nach der regional ausgewogenen Verteilung. Diese scheint ausser für Personen mit Hörbehinderung nicht gegeben.
- *Angebote für Suchtbehinderung:* Gemäss den Angaben der VN in der Angebotserhebung ist das Netz an personenspezifischen Dienstleistungsangeboten für Personen mit Suchtbehinderung ausser bei der Sozialberatung dünn bis inexistent. Es kann nicht abschliessend geklärt werden, aus welchen Gründen dies so ist. Festzuhalten ist jedoch, dass Sucht selbst nie eine IV-Leistung begründet, sondern in der IV immer nur als Folge oder Ursache eines anderen, leistungsbegründenden Gesundheitsschadens auftritt. Es ist somit plausibel, dass Personen, die gemäss den IV-Registerdaten

als suchtbehindert taxiert werden, über ihr anderes, invaliditätsbegründendes Gebrechen von den Organisationen angesprochen werden. Es hat sich in dieser Untersuchung auch gezeigt, dass der Anteil Personen mit ungedecktem Bedarf bei den suchtbehinderten Personen gemessen am Gesamtbedarf nicht auffällig hoch ist. Auch weisen die Nutzungszahlen zum Teil Nutzungen von Dienstleistungen aus, für die gemäss Angebotsumfrage kein Angebot besteht (Kurse für Personen mit Behinderung, begleitetes Wohnen). Es ist somit davon auszugehen, dass Personen mit Suchtbehinderung gleichwohl mit Dienstleistungen nach Art. 74 IVG bedient werden, obwohl sich formell nur wenige Organisationen auf sie ausrichten.

Bekanntheit des Angebots

Der mit deutlichem Abstand am häufigsten angegebene Grund, dass eine Dienstleistung bis jetzt nicht bezogen wurde, ist die Nicht-Kenntnis eines entsprechenden Angebots. Bei allen Dienstleistungen gaben etwas mehr als die Hälfte bis rund drei Viertel der Befragten mit ungedecktem Bedarf an, sie hätten nicht gewusst, dass es sie gibt (Beratung für Personen mit Behinderung, Vermittlung von Dolmetsch- und Betreuungsdiensten, Beratung und Kurse für Bezugspersonen).

Qualitative Bedarfsgerechtigkeit

Die qualitative Bedarfsgerechtigkeit wurde anhand verschiedener Subdimensionen gemessen:

- *Qualitative Gründe der Nicht-Nutzung eines Angebots*: Neben der Unbekanntheit des Angebots als Hauptgrund spielen aus der Sicht der IV-Leistungsbeziehenden mit einem Bedarf andere Gründe eine vergleichsweise weniger bedeutende Rolle. Je nach Dienstleistung gaben 10 bis 20% der Befragten mit ungedecktem Bedarf an, das gefundene Angebot sei für ihre Bedürfnisse nicht geeignet gewesen. Kurse und Begleitetes Wohnen wurden von jeweils rund 15% als zu teuer bezeichnet. Die anderen Gründe (Erreichbarkeit, Terminprobleme) wurden meist von deutlich weniger als 10% der Befragten genannt.
- *Inhaltliche Ausrichtung der Angebote:* Hinsichtlich der inhaltlichen Ausrichtung der personenspezifischen Dienstleistungen ergaben sich positive Hinweise (auf eher grundsätzlicher Ebene): Es zeigt sich basierend auf der Bedarfserhebung, dass aus Sicht der Nutzerinnen und Nutzer die drei am häufigsten genutzten personenspezifischen Dienstleistungen (Beratung, Kurse, Treffpunkte) alle für sie relevanten Lebensbereiche abdecken. Auch stimmt das inhaltliche Profil, das die Befragten der Bedarfserhebung in den einzelnen Dienstleistungen erkennen, recht gut mit dem Nutzenprofil überein, dass die VN diesen Dienstleistungen zuschreiben. Die LUFEB sind inhaltlich gemäss den Angaben der VN ebenfalls breit ausgerichtet.

- *Online-Beratung:* Erst ein geringer Erfahrungsschatz besteht mit Onlineberatung. Obwohl viele VN angaben, Onlineberatungen durchzuführen, haben von den Befragten diese Möglichkeit eher selten genutzt, es besteht aber ein gewisses Interesse daran.

Zufriedenheit und Nutzen

Die Folge einer bedarfsgerechten Allokation müsste eine gute integrative Wirkung der erbrachten Dienstleistungen bei den Nutzenden sein. Diese zeigen sich in der Bedarfserhebung mehrheitlich zufrieden mit den gebotenen Dienstleistungen. Nur eine kleine Minderheit kommt zum kritischen Schluss, dass diese Dienstleistungen in keinem Lebensbereich einen Nutzen gestiftet hätten.

6 Angebotssteuerung I: Befragung der Vertragsnehmer

Während in den bisherigen Kapiteln die Beschreibung und Analyse des Bedarfs und des Angebots an Dienstleistungen nach Art. 74 IVG im Vordergrund der Untersuchung stand, wird in diesem und dem nächsten Kapitel nun eine neue Perspektive eingenommen. Gefragt wird gemäss unserem Wirkungsmodell, mit welchen Vorgehensweisen und Instrumenten die VN zusammen mit ihren UVN das Angebot steuern, damit es möglichst gut auf den Bedarf ausgerichtet ist. Es geht somit um angebotsseitige Einflussfaktoren der allokativen Effizienz. Diesem Kapitel liegt die schriftliche Befragung sämtlicher VN zugrunde, in deren Rahmen folgende Aspekte thematisiert wurden: Die Koordination des Angebots mit anderen VN, Festlegung von Wirkungszielen, Methoden der Bedarfserhebung, Evaluation der Qualität. Abschliessend wurden die VN zu einer Selbsteinschätzung über die Möglichkeiten und Grenzen der Angebotssteuerung gebeten. Im nächsten Kapitel werden einige Aspekte der Angebotssteuerung vertieft beleuchtet.

6.1 Koordination zwischen den vertragsnehmenden Organisationen

Wie in den vorigen Kapiteln gesehen, wird das Angebot der Dienstleistungen nach Art. 74 IVG von einem recht komplexen Geflecht an Organisationen erbracht. Gleiche personenspezifische Dienstleistungen werden zum Teil für bestimmte Zielgruppen von mehreren Organisationen in den gleichen Kantonen erbracht. Dies lässt vermuten, dass zur Vermeidung von Doppelspurigkeiten und Lücken im Angebot eine Koordination notwendig ist. Umgekehrt kann davon ausgegangen werden, dass auch in diesen Fällen nicht immer ein Koordinationsbedarf besteht. Wie gesehen, ist ein Teil der VN auf Untergruppen der Zielgruppen spezialisiert, die sich vermutlich von anderen Untergruppen kaum überschneiden. Wenn dieses Feld einmal abgesteckt ist, besteht wohl kaum mehr ein grosser Koordinationsbedarf.

Bei der Umfrage wurden die VN deshalb nach den Koordinationsaktivitäten und der Zufriedenheit damit gefragt. Dabei wurde unterschieden nach der Koordination bei der Angebotsplanung und im Einzelfall.

6.1.1 Koordination bei der Angebotsplanung

30 der 60 befragten Organisationen und somit genau die Hälfte waren insgesamt vor der aktuellen Leistungsvertragsperiode in Koordinationsbemühungen zur Abstimmung des Angebots involviert (Tabelle 6-1). 21 dieser Organisationen gaben an, die Koordination habe sich bewährt. Von den 25 Organisationen, die nicht in Koordinationsbemühungen involviert waren, fanden dies 24 richtig. Insgesamt sind somit 45 von 60 oder genau drei Viertel der Organisationen mit dem Koordinationsgrad zufrieden. 6 Organisationen erachteten die Koordination, an der sie beteiligt waren, als unnötig. Nur 4 (3+1) Organisationen hätten sich

mehr Koordination gewünscht; insgesamt scheint es aus Sicht der meisten VN keinen Bedarf an zusätzlicher Koordination zu geben.

Tabelle 6-1: Zufriedenheit mit der Koordination zwischen vertragsnehmenden Organisationen

Fand Koordination statt?	Notwendigkeit der Koordination	Anzahl
Nein (25)	Koordination war nicht nötig.	24
	Koordination wäre sinnvoll gewesen.	1
Ja (30)	Koordination wäre nicht notwendig gewesen.	6
	Mehr oder bessere Koordination erwünscht.	3
	Koordination hat sich bewährt.	21
Keine Angabe (5)		

Quelle: Angebotserhebung Büro Vatter. N = 60.

Frage 27 der Umfrage: „Koordination bei der Angebotsplanung: Fanden zwischen Ihrer und anderen Dachorganisationen bei der Planung des Angebots nach Art. 74 IVG für die aktuelle Vertragsperiode 2015-2018 Absprachen statt, damit sich die verschiedenen Angebote gut ergänzen? (Markieren Sie die am ehesten zutreffende Antwort)"

Organisationen, die eine Koordination nicht als notwendig erachteten, begründeten dies primär damit, dass ihr Feld klar abgesteckt sei: Sie grenzen sich bezüglich ihres Dienstleistungsangebots, ihrer Zielgruppe und/oder dem geografischen Raum gegenüber den andern klar ab, womit keine überlappenden Angebote entstehen. Sie geben zum Teil jedoch an, Kontakte zu anderen Organisationen zu haben und über das Angebot der anderen gut informiert zu sein. Aufgrund der grossen Kontinuität des Leistungsangebots sei es gut abschätzbar, was die anderen anbieten.

Organisationen, die sich mehr oder bessere Koordination wünschten, betonten die Schwierigkeit, das Angebot gut zu koordinieren: Eine VN begründet dies mit „regionalen, kantonalen und sprachbedingten grossen Unterschieden".

6.1.2 Weiterverweisen von Klientinnen und Klienten im Einzelfall

Die Koordination funktioniert gemäss den VN auch in der Alltagspraxis grossmehrheitlich. Es kommt gemäss der Umfrage bei praktisch allen VN und ihren UVN vor, dass sich Personen an sie wenden, für die ihr Angebot nicht geeignet ist (Tabelle 6-2). 30 der 54 VN, welche personenspezifische Dienstleistungen, können diese Personen praktisch immer an eine geeignete Organisation weiterverweisen, weitere 19 in der Mehrheit der Fälle.

In der Minderheit der Fälle, in denen ein Klient oder eine Klientin nicht weiterverwiesen werden kann, liegt das mehrheitlich daran, dass ein geeignetes Angebot fehlt oder nicht gut erreichbar ist (14 VN), oder dass kein Wissen darüber besteht, ob es überhaupt ein geeignetes Angebot besteht (8 VN) (Tabelle 6-3). Wenn ein Klient oder eine Klientin nicht weiterverwiesen werden kann, versuchen die VN die Dienstleistung so gut es geht selbst zu erbringen

(8 VN) oder weisen ihn/sie ab (4 VN). Die VN, welche eine andere Folge angaben, bezeugten in ihrer Antwort, sich um eine Lösung zu bemühen (Tabelle 6-4): Im Allgemeinen wird versucht, die Person weiter zu beraten, bis man ein alternatives Angebot gefunden hat. Einige verweisen die Personen auch an den kantonalen Sozialdienst. Ausserdem wird versucht, die Anliegen bei der Planung des eigenen Angebots zu berücksichtigen.

Tabelle 6-2: Koordination im Einzelfall: Können Klientinnen und Klienten weiterverwiesen werden?

Antwortmöglichkeit der Umfrage	Anzahl
Ja, (praktisch) immer	30
In der Mehrheit der Fälle	19
In etwa in der Hälfte der Fälle	1
In einer Minderheit der Fälle	1
Nein, (praktisch) nie	0
Diese Situation haben wir noch nicht erlebt.	0
Weiss nicht, keine Angabe	3

Quelle: Angebotserhebung Büro Vatter. N = 54. (6 Organisationen erbringen ausschliesslich LUFEB).
Frage 29 der Umfrage: „Koordination im Einzelfall: Wenn sich Personen an Ihre Organisation (inkl. UVN) wenden, für die Ihr Angebot nicht geeignet ist - Können Sie diese Personen immer an eine besser geeignete andere Organisation (oder UVN) weiterverweisen?“

Tabelle 6-3: Koordination im Einzelfall nicht immer möglich: Gründe

Antwortmöglichkeit der Umfrage	Anzahl
Ein geeignetes Angebot fehlt oder ist nicht gut erreichbar	14
Wir wissen nicht, ob ein geeignetes Angebot besteht	8
Andere Gründe	2
Keine Angabe / Frage nicht relevant	30

Quelle: Angebotserhebung Büro Vatter. N = 54 (6 Organisationen erbringen ausschliesslich LUFEB).
Frage 30 der Umfrage: „Aus welchen Gründen können Sie nicht alle Personen weiterverweisen?“

Tabelle 6-4: Koordination im Einzelfall nicht immer möglich: Folgen

Antwortmöglichkeit der Umfrage	Anzahl
Wir erbringen die Dienstleistung selbst, so gut es geht	8
Wir weisen die Person ab	4
Andere Folgen	10
Keine Angabe / Frage nicht relevant	32

Quelle: Angebotserhebung Büro Vatter. N = 60 (6 Organisationen erbringen ausschliesslich LUFEB).
Frage 31 der Umfrage: „Was geschieht, wenn Sie eine Person nicht weiterverweisen können?“

6.2 Steuerung des Angebots über Ziele und Bedarfserkennung

Gemäss der akzeptierten Lehre ist die Orientierung der Geschäftstätigkeit an Zielen und Wirkungen nicht nur im Public Management gängige Praxis, sondern auch im Non-Profit-Bereich empfohlen (vgl. hierzu etwa den Leitfaden der Stiftung ZEWO (ohne Jahresangabe): „Wirkungsmessung in NPO"). Für die LUFEB müssen die VN zudem Fachkonzepte erarbeiten, die Ziele und angestrebte Wirkungen bei den Zielgruppen festhalten (vgl. Anhang 9.3 KSBOB) Aus diesem Grund interessierte, inwieweit in den VN diesem Prinzip nachgelebt wird. Dabei interessiert nicht nur, ob die Organisationen Ziele festlegen, sondern wie sie den Bedarf ihrer Zielgruppen erkennen, um daraus die Ziele ableiten zu können.

6.2.1 Bedarfserhebung

Zur Erhebung des Bedarfs nutzen die Organisationen eine breite Palette an Massnahmen. Diese lassen sich erstens danach unterscheiden, bei welchem Personenkreis die Informationen über den Bedarf eingeholt werden und zweitens danach, ob die Information systematisch erhoben werden oder eher spontane Informationen gespeichert und verarbeitet werden.

Für fast alle Organisationen sind spontane Rückmeldungen von Nutzerinnen und Nutzern oder systematische Befragungen eine Informationsquelle über den Bedarf an personenspezifischen Dienstleistungen (Tabelle 6-5), Mit letzteren dürften sich die meisten Organisationen auf die gemäss KSBOB (Anhang 9.6) vorgeschriebenen Zufriedenheitsmessungen beziehen. Ebenfalls wichtige oder eher wichtige Informationsquellen für den Bedarf sind für die meisten Organisationen diejenigen Personen, welche die Dienstleistungen direkt erbringen und somit nahe an den Klienten sind. Auch hier werden systematische Informationserhebungen nur geringfügig seltener genutzt als die Verarbeitung spontaner Rückmeldungen. Auch die Nutzungsstatistiken bilden für fast alle Organisationen eine Informationsquelle für die Bedarfserhebung.

Als schwieriger erweist es sich jedoch für die Organisationen, Informationen von Personen aus den Zielgruppen zu erheben, die noch nicht zum bestehenden Kundenkreis gehören. Sind spontane Aussagen aus diesem Personenkreis noch bei einer Mehrheit von 37 Organisationen eine bedeutende Informationsquelle, ist die systematische Bedarfserhebung bei weniger als der Hälfte der VN wichtig oder eher wichtig (24). Ebenfalls unterdurchschnittlich oft sind Erkenntnisse aus der Koordination mit andern Anbietern wichtig (die Gründe dazu finden sich in Abschnitt 6.1).

Tabelle 6-5: Erhebung von Informationen über den Bedarf an personenspezifischen Dienstleistungen

Antwortmöglichkeit der Umfrage	„Wichtig" + „Eher wichtig"		Anzahl Antworten
	Anzahl	In %	
Spontane Rückmeldungen von Nutzer/innen	53	98%	54
Systematische Befragung von Nutzer/innen	51	94%	54
Spontane Rückmeldungen von Personen, welche diese Leistungen erbringen (z.B. Kursleiter/in, Berater/in)	51	94%	54
Auswertung von Leistungs- oder Nutzungsdaten (z.B. jene, die für das BSV jährlich erhoben werden müssen); Daten zur Auslastung (ev. Überlastung) der Angebote	50	93%	54
Systematische Beurteilung der Leistungen durch die Personen, welche diese Leistungen erbringen (z.B. Kursleiter/in, Berater/in)	47	87%	54
Spontane Aussagen von oder Gespräche mit Personen, die das Leistungsangebot (noch) nicht nutzen	37	70%	53
Koordination mit anderen Anbietern von Leistungen nach Art. 74 IVG	32	60%	53
Systematische Befragung von Personen aus Ihren Zielgruppen, die das Leistungsangebot (noch) nicht nutzen (Bedarfserhebung)	24	45%	53
Andere Quellen	19	56%	34

Quelle: Angebotserhebung Büro Vatter. N = 54 (6 Organisationen erbringen ausschliesslich LUFEB). Prozentangaben beziehen sich auf die Anzahl Organisationen, die eine Angabe machten.

Frage 39 der Umfrage: „Wie kommt Ihre Organisation (inkl. UVN) zu Informationen darüber, welchen Bedarf an personenspezifischen Dienstleistungen (Art und Inhalt der Dienstleistungen) Ihre Zielgruppen haben? Bitte markieren Sie, welche Bedeutung zur Erhebung dieses Bedarfs die nachfolgend aufgeführten Informationsquellen haben." *Antwortmöglichkeiten:* „Wichtig"; „Eher wichtig"; „Eher unwichtig"; „Bedeutungslos"; „Wird nicht verwendet/ erhoben/ gemacht".

Bei der Bedarfserhebung für die LUFEB ergibt sich insgesamt ein ähnliches Bild wie beiden personenspezifischen Dienstleistungen, wobei die Informationserhebung einigen Organisationen etwas schwerer fällt (Tabelle 6-6). So ist die systematische Befragung von Nutzer/innen (vermutlich aufgrund der grösseren Anonymität) etwas weniger häufig eine wichtige Quelle (wichtig bei 45 von 60 VN) und die systematische Befragung von Personen, die das Angebot noch nicht nutzen, kennt nur ein Drittel der VN (21 VN). Neben den Leistungs- und Nutzungsdaten, die z.B. für das BSV im Rahmen des Reporting erhoben werden, werden dafür auch Nutzungsstatistiken etwa von Internetseiten von fast allen VN genutzt.

Tabelle 6-6: Erhebung von Informationen über den Bedarf an LUFEB

Antwortmöglichkeit der Umfrage	„Wichtig" + „Eher wichtig"		Anzahl Antworten
	Anzahl	In %	
Nutzungsstatistiken (z.B. Frequentierung Internetseiten, Nachfrage nach Zeitschriften und anderen Dokumenten, …)	55	93%	59
Spontane Rückmeldungen von Nutzer/innen	54	92%	59
Auswertung von Leistungs- oder Nutzungsdaten (z.B. jene, die für das BSV jährlich erhoben werden müssen)	49	83%	59
Systematische Befragung von Nutzer/innen (z.B. Zufriedenheitsbefragung)	45	76%	59
Spontane Mitteilungen, Anfragen von oder Gespräche mit Personen, die das Leistungsangebot (noch) nicht nutzen	39	66%	59
Koordination mit anderen Anbietern von Leistungen nach Art. 74 IVG	31	53%	59
Systematische Befragung von Personen, die das Leistungsangebot (noch) nicht nutzen (Bedarfserhebung)	21	36%	59
Andere Quellen	15	47%	32

Quelle: Angebotserhebung Büro Vatter. N = 60. Prozentangaben beziehen sich auf die Anzahl Organisationen, die eine Angabe machten.

Frage 40 der Umfrage: „Wie kommt Ihre Organisation (inkl. UVN) zu Informationen darüber, welchen Bedarf an LUFEB-Leistungen (z.B. Webseite, Broschüren und dort zu behandelnde Themen) Ihre Zielgruppen und die allgemeine Öffentlichkeit haben? Bitte markieren Sie, welche Bedeutung zur Erhebung dieses Bedarfs die nachfolgend aufgeführten Informationsquellen haben. " *Antwortmöglichkeiten:* „Wichtig"; „Eher wichtig"; „Eher unwichtig"; „Bedeutungslos"; „Wird nicht verwendet/ erhoben/ gemacht".

6.2.2 Zielfestlegung

Knapp die Hälfte der VN (28) gab in der Umfrage an, sie habe für die laufende Vertragsperiode im Voraus für alle Dienstleistungen nach Art. 74 IVG festgelegt, welche konkreten Verbesserungen diese für die Nutzerinnen und Nutzer bewirken sollen (Tabelle 6-7). Von der anderen Hälfte gaben drei Viertel an, Ziele seien für einen Teil der Dienstleistungen festgelegt worden, ein Viertel verzichtete auf die Zielfestlegung.

Für den Verzicht auf Ziele machten diese VN verschiedene Gründe geltend: Einige Organisationen geben zu knappe personelle Ressourcen an. Einige andere Organisationen erachten es nicht als nicht sinnvoll, Ziele zu definieren, weil diese anhand der Dienstleistungen schwer messbar seien, ihre Dienstleistungen nur indirekt für die Nutzerinnen oder Nutzer seien oder sie bei der politischen Arbeit eher sich ergebende Möglichkeiten nutzen als konkrete Ziele setzen wollen.

Ergänzend bemerkten VN, dass es einerseits bereits Zielvorgaben im Leistungsvertrag gebe und andererseits möglicherweise UVN eigene Ziele definieren. Zudem erscheint es einigen nicht sinnvoll, Ziele zu definieren, weil das Risiko bestünde, sich nur noch den Gruppen

anzunehmen, die in den Zielen eingeschlossen wurden. Schliesslich gibt es Organisationen, die keinen Bedarf sehen, weil ihre Dienstleistungen konstant und auf gutem Niveau seien.

Tabelle 6-7: Zielfestlegung im Voraus

Antwortmöglichkeit der Umfrage	Anzahl
Ja, es wurden für alle Leistungen solche Ziele festgelegt.	28
Es wurden für einen Teil der Leistungen solche Ziele festgelegt.	21
Nein, es wurden keine solchen Ziele festgelegt.	7
Keine Angabe	4

Quelle: Angebotserhebung Büro Vatter. N = 60 (6 Organisationen erbringen ausschliesslich LUFEB).

Frage 37 der Umfrage: „Ziele von Leistungen: Hat Ihre Organisation (inkl. UVN) für die laufende Vertragsperiode im Voraus festgelegt, welche konkreten Verbesserungen die Leistungen nach Art. 74 IVG für die Nutzerinnen und Nutzer bewirken sollen?“

6.3 Evaluation der Qualität von erbrachten Dienstleistungen

Zu einem wirkungsorientierten Steuerungszyklus gehört die Evaluation der erbrachten Dienstleistungen. Idealerweise wird dabei überprüft, ob die vorgängig gesetzten Wirkungs- oder Leistungsziele erreicht werden können. Die meisten VN wenden hierzu die gesamte Palette der in der Umfrage erwähnten Informationsquellen zur Erhebung der Qualität an.

Bei den personenspezifische Dienstleistungen sind, wie schon für die Bedarfserhebung, die Nutzerinnen und Nutzer bei fast allen Organisationen eine wichtige Informationsquelle (Tabelle 6-8): Sie erheben spontan und mittels Befragungen die Zufriedenheit, etwas seltener auch die Wirksamkeit der Dienstleistungen. Ähnlich häufig werden auch Informationen der Personen verwertet, welche die Dienstleistung erbringen. Eine deutliche Mehrheit vergleicht die Zufriedenheit mit den Wirkungen der Dienstleistungen auch mit den vorgängig erreichten Zielen. Abbruchstatistiken werden von etwas weniger als der Hälfte der Organisationen als wichtige Quelle erachtet (24).

Tabelle 6-8: Erhebung von Informationen über die Qualität der personenspezifischen Dienstleistungen

Antwortmöglichkeit der Umfrage	„Wichtig" + „Eher wichtig"		Anzahl Antworten
	Anzahl	In %	
Spontane Rückmeldungen von Nutzer/innen zur Zufriedenheit mit der genutzten Leistung	50	94%	53
Systematische Befragung von Nutzer/innen zur Zufriedenheit mit der genutzten Leistung	49	92%	53
Spontane Rückmeldungen von Nutzer/innen zur Wirksamkeit, d.h. zu erreichten Verbesserungen dank der genutzten Leistung	46	87%	53
Spontane Rückmeldungen von Personen, welche diese Leistungen erbringen (z.B. Kursleiter/in, Berater/in)	46	87%	53
Systematische Beurteilung der Leistungen durch die Personen, welche diese Leistungen erbringen (z.B. Kursleiter/in, Berater/in)	43	81%	53
Vergleich der festgestellten Zufriedenheit und/oder Wirksamkeit mit vorgängig gesetzten Zielen	40	77%	52
Systematische Befragung von Nutzer/innen zur Wirksamkeit, d.h. zu erreichten Verbesserungen dank der genutzten Leistung	38	73%	52
Statistik über den Anteil Nutzer/innen, welche die Nutzung der Leistung abbrechen	24	47%	51
Andere Quellen	13	46%	28

Quelle: Angebotserhebung Büro Vatter. N = 54 (6 Organisationen erbringen ausschliesslich LUFEB). Prozentangaben beziehen sich auf die Anzahl Organisationen, die eine Angabe machten.

Frage 41 der Umfrage: „Personenspezifische Leistungen: Welche Bedeutung haben die nachfolgend aufgeführten Informationsquellen für Ihre Organisation (inkl. UVN) für die Beurteilung der Qualität der erbrachten personenspezifischen Leistungen (Zufriedenheit der Nutzer/innen, Zielerreichung, erreichte Verbesserungen für die Zielgruppen)? " *Antwortmöglichkeiten:* „Wichtig"; „Eher wichtig"; „Eher unwichtig"; „Bedeutungslos"; „Wird nicht verwendet/ erhoben/ gemacht".

Bei den LUFEB hat die Nutzerbefragung auch für die Evaluation der Dienstleistungen anteilmässig eine etwas geringere Bedeutung als bei den personenspezifischen Dienstleistungen, wird aber dennoch von einer grossen Mehrheit erbracht (43 von 60 VN; Tabelle 6-9). Ähnlich wie bei den personenspezifischen Dienstleistungen ist die systematische Befragung der Nutzerinnen und Nutzer zu den Wirkungen der LUFEB bei einer substanziellen Minderheit von untergeordneter Bedeutung (19 VN gaben „eher unwichtig" oder „wird nicht gemacht" an), ebenso der Vergleich der Zufriedenheit oder Wirksamkeit mit den Zielen (18 VN gaben „eher unwichtig" oder „wird nicht gemacht" an).

Als andere Informationsquellen dienen wie bei der Bedarfserhebung Mittelsleute: Bei einigen Organisationen gibt es Rückmeldungen vom Umfeld der Behinderten und anderen Leistungserbringern. Auch Rückmeldungen von Angehörigen, Fachpersonen, Arbeitgebern und anderen Dritten sowie die Vernetzung mit anderen Organisationen werden erwähnt. Dies wird teils ergänzt durch interne Qualitätskontrollen und Arbeitsgruppen zur Überarbeitung der Strategie. Einige Messungen sind auch noch im Aufbau oder werden durch die UVN

selbst verwaltet. Eine Organisation verwies zudem auf eine laufende Forschungsstudie zur Wirksamkeit und Bedeutung der Dienstleistungen. Die Wirksamkeit bleibt für gewisse Organisationen jedoch schwierig zu erfassen.

Tabelle 6-9: Erhebung von Informationen über die Qualität der LUFEB

Antwortmöglichkeit der Umfrage	„Wichtig" + „Eher wichtig"		Anzahl Antworten
	Anzahl	In %	
Systematische Befragung von Nutzer/innen zur Zufriedenheit mit der genutzten Leistung	43	77%	56
Spontane Rückmeldungen von Nutzer/innen zur Zufriedenheit mit der genutzten Leistung	57	98%	58
Systematische Befragung von Nutzer/innen zur Wirksamkeit, d.h. zu erreichten Verbesserungen dank der genutzten Leistung	37	66%	56
Spontane Rückmeldungen von Nutzer/innen zur Wirksamkeit, d.h. zu erreichten Verbesserungen dank der genutzten Leistung	50	89%	56
Vergleich der festgestellten Zufriedenheit und/oder der Wirksamkeit mit vorgängig gesetzten Zielen	39	68%	57
Andere Quellen	13	41%	32

Quelle: Angebotserhebung Büro Vatter. N = 60. Prozentangaben beziehen sich auf die Anzahl Organisationen, die eine Angabe machten.

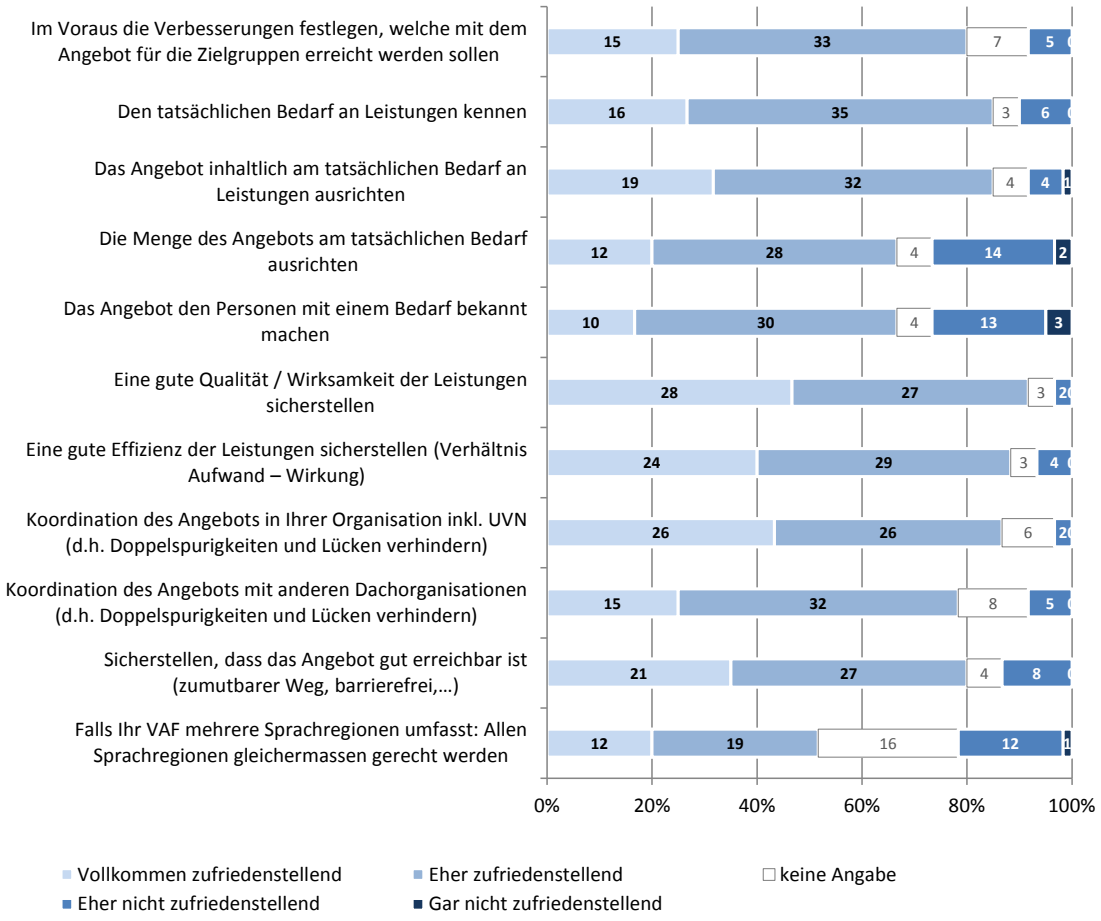
Frage 43 der Umfrage: „Welche Bedeutung haben die nachfolgend aufgeführten Informationsquellen für Ihre Organisation (inkl. UVN) für die Beurteilung der Qualität der erbrachten LUFEB-Leistungen (Zufriedenheit der Nutzer/innen, Zielerreichung, erreichte Verbesserungen)?" *Antwortmöglichkeiten:* „Wichtig"; „Eher wichtig"; „Eher unwichtig"; „Bedeutungslos"; „Wird nicht verwendet/ erhoben/ gemacht".

6.4 Möglichkeiten und Grenzen der Angebotssteuerung (Sicht VN)

Abschliessend und zusammenfassend wurden die Organisationen zu verschiedenen Aspekten der Angebotssteuerung um eine Selbsteinschätzung gebeten (Abbildung 6-1). Hierbei zeigt sich, dass sich bei allen abgefragten Aspekten eine deutliche bis sehr grosse Mehrheit gute Noten erteilt und die Umsetzung als zumindest eher zufriedenstellend bezeichnet. Dies gilt sowohl für die Erhebung des Bedarfs als auch die Ausrichtung der Dienstleistung an Wirkungszielen. Sie empfinden ihre Dienstleistungen als wirksam und effizient und gehen davon aus, dass Ihre Angebote für die Klientinnen und Klienten gut erreichbar sind.

Drei Aspekte weisen einen erhöhten Anteil an kritischen Einschätzungen auf: Zum einen fällt es einer substanziellen Minderheit von 16 VN schwer, die Menge des Angebots am Bedarf auszurichten – sprich, sie sehen sich mit einer zu niedrigen Kapazität konfrontiert. Gleich viele Organisationen empfinden das Bekanntmachen des Angebots bei den Zielgruppen als Herausforderung. Schliesslich äusserten sich 13 VN (von 44) Organisationen skeptisch, ob es ihnen gelingt, allen drei Sprachregionen der Schweiz gleichermassen gerecht zu werden.

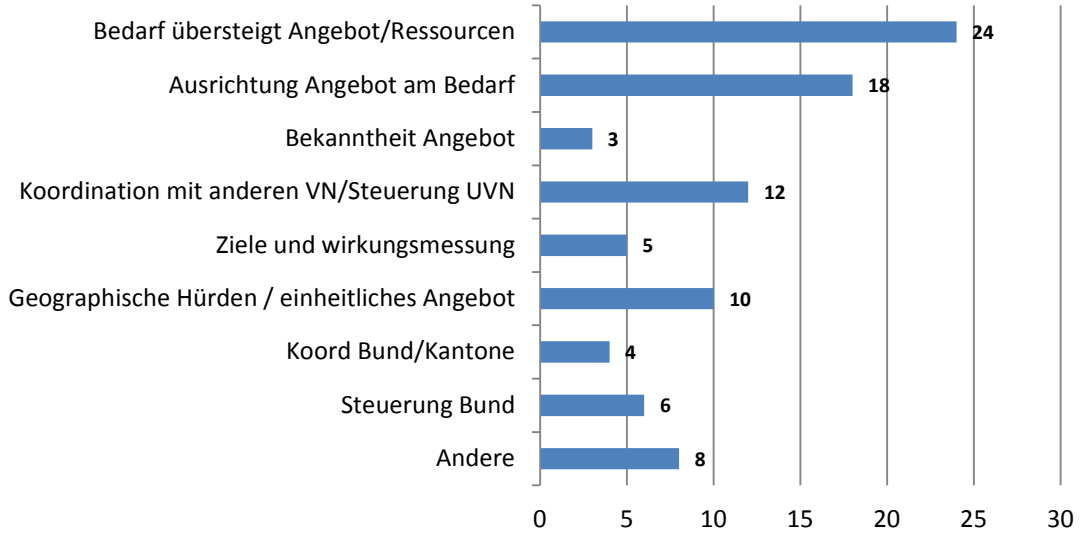
Abbildung 6-1: Selbsteinschätzung der Möglichkeiten zur Steuerung des Angebots



Quelle: Angebotserhebung Büro Vatter. N = 60
Frage 44 der Umfrage: „Wie gut kann Ihre Organisation (inkl. UVN) nach Ihrer Einschätzung die folgenden Aspekte der Steuerung Ihres Angebots an Leistungen nach Art. 74 IVG umsetzen?“

Mit zwei offenen Frage wurde den VN abschliessend ermöglicht, sich zu Schwierigkeiten oder Verbesserungsmöglichkeiten bei der Steuerung und Koordination des Angebots nach Art. 74 IVG zu äussern (Abbildung 6-2). Die Antworten beider Fragen wurden nachträglich durch die Forschenden kategorisiert. Passend zum erhöhten Anteil selbstkritischer Voten zur Angebotsmenge war bei dieser Frage die Thematik des Ressourcenmangels die häufigste Nennung (24 VN). 18 Organisationen sprachen in ihren Voten das Ausrichten des Angebots am Bedarf als Schwierigkeit an oder sahen Verbesserungspotenzial. 12 Organisationen nennen Aspekte, die auf gewisse Herausforderungen bei der Koordination mit anderen VN oder der Steuerung der UVN schliessen lassen. Dies bildet einen gewissen Widerspruch zur überwiegende positiven Selbsteinschätzung im vorher beschriebenen Abschnitt.

Abbildung 6-2: Schwierigkeiten und Verbesserungsmöglichkeiten (offene Fragen)



Quelle: Angebotserhebung Büro Vatter. N = 60

Fragen 45 und 46 der Umfrage: „Welche Schwierigkeiten erleben Sie bei der Steuerung und Koordinierung Ihres Angebots?“ „Verbesserungsmöglichkeiten: Was könnte oder müsste geändert werden, damit das Angebot besser gesteuert und koordiniert werden kann?“

6.5 Zusammenfassung

Mit einer Umfrage wurden Vorgehensweisen der vertragsnehmenden Organisationen bei der Angebotssteuerung erhoben. Folgende Hauptbefunde können dazu festgehalten werden:

Der *Koordinationsbedarf* bei der Angebotssteuerung ist gemäss der Selbsteinschätzung der VN unterschiedlich: Rund die Hälfte der Organisationen waren vor der aktuellen Dienstleistungsperiode in Koordinationsbemühungen mit anderen VN involviert, die andere Hälfte nicht. Nur vier Organisationen hatten den Eindruck, mehr (oder bessere) Koordination wäre nötig gewesen. Organisationen, die eine Koordination nicht als notwendig erachteten, begründeten dies primär damit, dass sie hinsichtlich Zielgruppe, Kanton und/oder Dienstleistung keine Überlappungen mit anderen Organisationen aufweisen. In der Praxis scheint das Weiterverweisen von Klientinnen und Klienten mehrheitlich zu funktionieren.

Wichtigste Quellen der VN bei der *Bedarfserhebung* sind die Nutzerinnen und Nutzer sowie die Personen, welche die Dienstleistungen erbringen. Die Erhebung des Bedarfs bei Personen, welche das Leistungsangebot noch nicht nutzen, wird hingegen von einem bedeutenden Teil der VN nicht praktiziert. Dies birgt ein gewisses Risiko, dass die Organisation bei ihrer Bedarfserhebung ein Segment ihrer Zielgruppe ausblendet, die möglicherweise andere Bedürfnisse aufweist als die schon bekannten Kunden und ist somit ein Risiko für mangelnde

Innovation. Der Kontakt zum Umfeld von Nutzerinnen und Nutzern (persönliches Umfeld, Medizin, etc.) spielt für die Bedarfserhebung eine wichtige Rolle.

Die meisten VN legen für ihre Dienstleistungen *Ziele* fest, allerdings häufig nicht für alle Dienstleistungen. Bei der *Evaluation der Dienstleistungen* gab denn auch eine Minderheit an, die Zufriedenheit oder die Wirkungen der Dienstleistungen nicht mit den Zielen zu vergleichen. Ansonsten stützen sich die Organisationen bei der Evaluation stark auf Aussagen der Nutzerinnen und Nutzer sowie von Personen, welche die Dienstleistung erbringen. Die Wirkungsmessung hat für einen Teil der Befragten eine untergeordnete Bedeutung.

In ihrer *Selbsteinschätzung* sind die VN mit der Qualität ihrer Angebotssteuerung und der Dienstleistungen insgesamt zufrieden. Als herausfordernd erleben sie insbesondere die Ressourcensituation und das Bekanntmachen des Angebots. Dieser Befund deckt sich mit der Erkenntnis aus der Bedarfserhebung, wonach viele Befragte mit Bedarf entsprechende Angebote nicht kannten. In ihm spiegelt sich eine ähnliche Schwierigkeit wie sie zum Teil bei der Bedarfserhebung besteht: Das Erreichen von Personen, die noch nicht zum Kreis der Nutzerinnen und Nutzer zählen.

7 Angebotssteuerung II: Identifikation bewährter Praktiken

In diesem Kapitel werden anschliessend an die Befunde aus der Bedarfs- und der Angebotserhebung einige Aspekte der Angebotssteuerung durch die Organisationen vertieft beleuchtet. Basierend auf Fallstudien bei fünf Organisationen, die Dienstleistungen nach Art. 74 IVG erbringen, werden Strategien und Vorgehensweisen der Angebotssteuerung beschrieben, die sich aus Sicht der Praxis gut bewährt haben. Zur Veranschaulichung werden einzelne Beispiele davon konkret beschrieben. Die Vorgehensweisen nehmen Rücksicht darauf, dass zwischen den 60 VN, die Dienstleistungen nach Art 74 IVG erbringen, unterschiedliche organisatorische Voraussetzungen bestehen. Im Vordergrund der Fallstudien standen die personenspezifischen Dienstleistungen.

7.1 Auswahl der zu behandelnden Themen und Vorgehen

7.1.1 Themenauswahl

Basierend auf den Erkenntnissen aus der Bedarfs- und der Angebotserhebung wurde in den Fallstudien der Schwerpunkt auf folgende kritische Aspekte der Angebotssteuerung gelegt:

- *Bedarfserhebung:* Wie gelingt es den Organisationen, effektiv und effizient zu möglichst guten Informationen über den Bedarf ihrer Zielgruppen zu kommen? Dabei interessierten insbesondere Strategien und Vorgehensweisen, die dazu beitragen, Informationen von jenen Personen der Zielgruppe zu erhalten, die noch nicht zum Klientenkreis gehören.
- *Bekanntmachen des Angebots:* Wie gelingt es den Organisationen, ihre Zielgruppen möglichst effektiv und effizient über ihre Dienstleistungen zu informieren? Dabei interessieren insbesondere Strategien, Informationen über das Angebot an jene Angehörigen der Zielgruppe zu vermitteln, die noch nicht zum Klientenkreis gehören.
- *Erfahrungsaustausch und Wissensmanagement in der Organisation:* Wie sorgen die Organisationen dafür, dass Informationen über den Bedarf, aber auch bewährte Strategien für das Bekanntmachen des Angebots, die bei einzelnen UVN oder Regionalstellen anfallen, ausgetauscht werden und in die Angebotssteuerung einfliessen.

7.1.2 Vorgehen

Die Fallstudien stützen sich erstens auf Dokumente zu den beschriebenen Themen, die den Forschenden von den untersuchten Organisationen zugänglich gemacht wurden (soweit nicht öffentlich zugänglich). Zweitens wurden Vorgehensweisen in je einem Gruppengespräch mit Vertreterinnen und Vertretern der Organisationen diskutiert, bei Bedarf wurden die so gewonnenen Informationen durch ergänzende telefonische Interviews komplettiert. In einem abschliessenden, gemeinsamen Workshop mit Vertreterinnen und Vertretern der

Organisationen sowie der Begleitgruppe des Forschungsprojekts wurden einzelne Aspekte aus den drei Themenbereichen vertiefend diskutiert.

7.1.3 Auswahl der Organisationen

Bei der Auswahl der Organisationen wurde darauf geachtet, dass diese möglichst unterschiedliche Typen abdecken. Neben der Grösse (Umsatz, Anzahl Regionalstellen und UVN) war dies das Profil hinsichtlich Zielgruppen und Dienstleistungen sowie auch hinsichtlich der Dimension Fachhilfe – Freiwilligen-/Selbsthilfe. Ebenfalls wurde auf sprachregionale Ausgewogenheit der Fallauswahl geachtet.

Tabelle 7-1: Kurzüberblick über die ausgewählten Organisationen

	Pro Infirmis	Insieme	Pro Mente Sana	Réseau Romand ASA	Gehörlosen-bund
Zielgruppen	Alle ausser Sucht-behinderung	Geistig-/Lern-behinderung	Psychische Behinderung	Geistig-/Lern-behinderung	Gehörlose
Regionalstellen	Fast in allen Kantonen				Sprach-regionen
Anzahl UVN	39	48	7	9	1
Dienstleistungen (**fett: grösster Beitrag**)	Kurzberatung **Sozialberatung** Bauberatung Treffpunkte Vermittlung Begleitetes Wohnen Kurse	Kurzberatung Sozialberatung Treffpunkte **Kurse**	Kurzberatung Sozialberatung Rechtsberatung Treffpunkte **Begleitetes Wohnen** Kurse	Sozialberatung Treffpunkte **Kurse**	Kurzberatung Treffpunkte **Kurse**
Typ Organisation	Fachhilfe	Selbsthilfe von Angehörigen	Fachhilfe	Fachhilfe und Freiwillligen-hilfe	Selbsthilfe
Regionale Präsenz	Alle Sprach-regionen	Alle Sprach-regionen	Alle Sprach-regionen	Französisch-sprachige Schweiz	Alle Sprach-regionen

7.1.4 Darstellung der Ergebnisse

Das beschriebene Vorgehen und die Informationslage in dieser Studie erlaubte es nicht, die von den VN und ihren UVN angewendeten Strategien umfassend zu evaluieren und auf ihre Wirksamkeit zu vergleichen. Vielmehr soll basierend auf den Erfahrungen der Organisationen und eigenen Plausibilitätsüberlegungen zusammenfassend dargestellt und gewürdigt werden, welche Vorgehensweisen sich bewähren und welche Aspekte bei ihrer Umsetzung

zu beachten sind. Die Beschreibungen können somit nicht den Status von „best practices" für sich beanspruchen, wohl aber von „Good Practices".

Im Lauftext werden diese Good Practices aus eher abstrakter und verallgemeinernder Perspektive beschrieben. Ergänzt werden diese Erläuterungen durch veranschaulichende Beispiele, die aufgrund der Beschreibungen der Organisationen kurz dargestellt werden (Tabelle 7-2 ff.).

Es wird zunächst auf die Strategien zum Erkennen des Bedarfs, danach auf Strategien zum Bekanntmachen des Angebots eingegangen. Weil die Vernetzung beide Aspekte betrifft, wird ihr ein eigener Abschnitt gewidmet. Abschliessend werden die Erkenntnisse zum Erfahrungsaustausch und Wissensmanagement dargestellt.

7.2 Modell der Angebotssteuerung

Die in den Fallstudien explorativ gewonnen Informationen lassen sich entlang einem einfachen Modell der Angebotssteuerung gruppieren und darstellen (Abbildung 7-1).

Bei der *Bedarfserhebung* schälten sich zwei Grundstrategien heraus: Zum einen gewinnen die Organisationen Informationen über den Bedarf anhand der strategischen Analyse des gesellschaftlichen und rechtlichen Wandels und ziehen dabei auch Informationen aus der Wissenschaft oder aus dem Ausland heran. Zum anderen versuchen sie, Informationen über den Bedarf bei den Personen, die zur Zielgruppen gehören, direkt oder bei Personen und Institutionen zu erheben, welche in direktem Kontakt zu den Zielgruppen stehen (Mittelsleute).

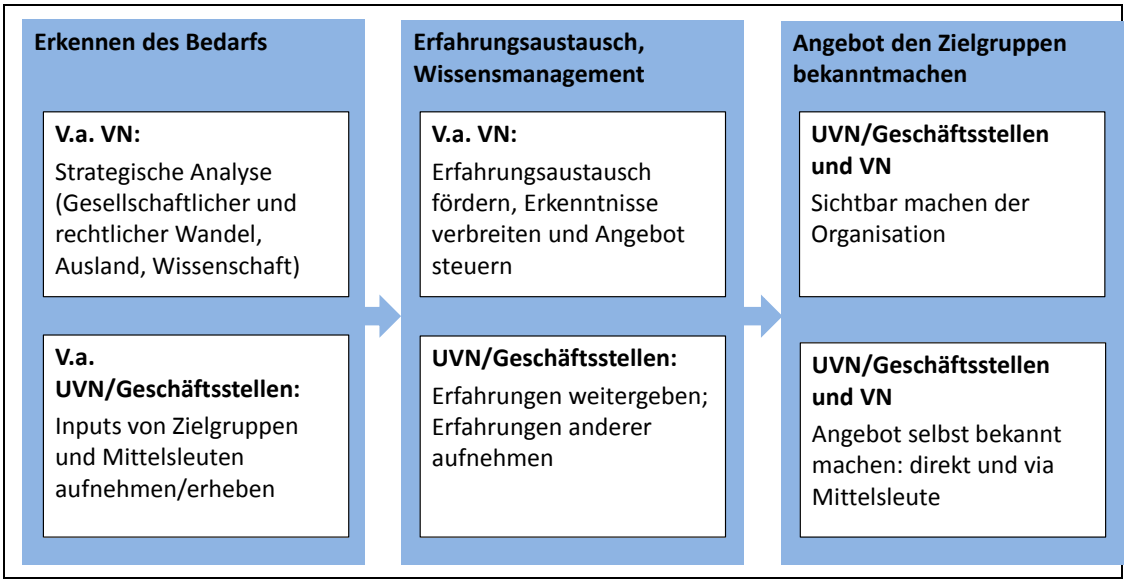
Beim *Bekanntmachen des Angebots* wenden die Organisationen ebenfalls zwei sich ergänzende Strategien an. Zum einen zielen die Aktivitäten darauf ab, die VN oder die UVN allgemein bei den Zielgruppen bekannt zu machen, d.h. sie als Marke und Dienstleister zu positionieren. Zum anderen geht es um Vorgehensweisen, mit denen das konkrete Dienstleistungsangebot den Zielgruppen direkt oder ebenfalls via Mittelsleute bekannt gemacht wird.

Da die *Vernetzung mit Mittelsleuten* sowohl bei der Bedarfserhebung als auch beim Bekanntmachen des Angebots eine bedeutende Rolle spielt, wird den Vorgehensweisen der Vernetzung ein eigener Abschnitt gewidmet.

Das dritte untersuchte Element des Modells (*Erfahrungsaustausch und Wissensmanagement*) zielt stärker auf die innerorganisatorische Dimension der einzelnen VN. Es bildet ein Bindeglied zwischen der Bedarfserhebung und der Angebotssteuerung. Hier wurde untersucht, wie in den verschiedenen VN mit den ihnen angeschlossenen Regionalstellen oder UVN sichergestellt wird, dass gemachte Erfahrungen und Wissen (z.B. zum Bedarf, aber auch über bewährte Strategien zur Bekanntmachung des Angebots) ausgetauscht und in der Organisation verbreitet werden. Auf der Ebene der UVN und Regionalstellen, geht es hier darum, gemachte Erfahrungen weiterzugeben und aus Erfahrungen anderer UVN und Regionalstellen zu lernen. Auf der Ebene der VN geht es darum diesen *Erfahrungsaustausch* zu ermöglichen

oder aktiv dafür zu sorgen, dass das vorhandene Wissen in der Organisation verbreitet und in geeignete Angebote umgesetzt wird (*Wissensmanagement*).

Abbildung 7-1: Modell der Angebotssteuerung



Darstellung: Büro Vatter

In den Fallstudien zeigte sich deutlich, dass sich die unterschiedlichen Organisationsformen der untersuchten VN stark darauf auswirken, wie innerhalb dieser die drei im Modell abgebildeten Aufgaben wahrnehmen und welche Möglichkeiten und Grenzen der Angebotssteuerung bestehen. Vor allem im Themenkreis Erfahrungsaustausch und Wissensmanagement ist ein zentraler Aspekt die Frage, inwieweit die VN die UVN unterstützen und/oder steuern können.

7.3 Erkennen des Bedarfs

7.3.1 Strategische Analyse

Es ist davon auszugehen, dass die Durchführung strategischer Analysen und darauf basierend der Herleitung von Angebotsanpassungen primär Aufgabe der VN ist. Dies schliesst nicht aus, dass Vertreterinnen und Vertreter der UVN in den Strategieprozess einbezogen werden. Die meisten der in Tabelle 7-2 aufgeführten Beispiele wurden denn auch von den VN initiiert.

In mehreren der untersuchten Organisationen bestehen vorab auf der Ebene der vertragsnehmenden Organisation Mechanismen und Instrumente, die dazu dienen, Veränderungen in den Bedürfnissen der verschiedenen Zielgruppen wahrzunehmen und daraus Überlegungen über allfällige Anpassungen der angebotenen Dienstleistungen anzustellen. Wie die nach-

folgenden Beispiele zeigen, basieren diese Vorgehensweisen auf der Beobachtung und *Analyse des gesellschaftlichen, rechtlichen oder internationalen Umfelds*, in dem sich die Zielgruppen bewegen.

Als typisches Beispiel einer solchen Entwicklung wurde in mehreren Interviews die Durchsetzung des gesellschaftspolitischen Paradigmas der Inklusion erwähnt. Wenn heute ein möglichst selbstbestimmtes Leben von Menschen mit Behinderungen das erwünschte Ziel ist, anstelle der Gewährleistung eines möglichst behüteten Umfelds, so sind etwa die Sozialberatung oder Kurse darauf auszurichten, dass die Kundinnen und Kunden hierzu möglichst befähigt werden.

Auch *wissenschaftliche Erkenntnisse* über die Zielgruppe, deren Bedürfnisse oder über ihre Behandlungsmöglichkeiten können Hinweise auf einen Bedarf nach Anpassungen einer bestehenden Dienstleistung oder gar einer neuen Dienstleistung ergeben. Als Beispiel hierfür kann das Aufkommen des Recovery-Ansatzes in der Psychiatrie gelten (Tabelle 7-2).

Einen Sonderfall der analytischen Bedarfsabklärung stellt die *Analyse der bereits erreichten Kundinnen und Kunden* dar, die prinzipiell auch auf der Ebene der UVN stattfinden kann. Erbringt die Analyse, dass die erreichten Kundinnen und Kunden nicht repräsentativ sind für die Gesamtheit der Zielgruppe (z.B. nur junge Personen, nur Männer, nur Schweizerinnen und Schweizer), so wirft dies die Frage auf, ob bei den nicht erreichten Teilgruppen eine Angebotslücke besteht, ob der Bedarf anderweitig gedeckt wird oder ob gar kein Bedarf besteht (vgl. auch die statistischen Auswertungen der Bedarfserhebung in den Abschnitten 4.3 und 0). Von den VN wurde nicht von entsprechenden statistischen Analysen berichtet. Doch mehrere Interviewpartner wiesen darauf hin, dass solche Überlegungen basierend auf der Beobachtung des Kreises der Nutzerinnen und Nutzer gemacht würden, und dass versucht werde, das Angebot entsprechend anzupassen.

Tabelle 7-2 enthält erstens Beispiele von strategisch-analytischen Analysen und strategisch orientierten Planungsprozessen der untersuchten Organisationen (Beispiele: Reflexionsgruppe, Strategische Projekte, Strategieprozess). Zweitens werden Beispiele aus den Fallstudien dargestellt, in denen strategische Analysen zu grösseren Angebotsinnovationen führten (Beispiele Recovery-Ansatz, e-Beratung).

Tabelle 7-2: Beispiele für strategische Analyse

ASA Handicap Mental (UVN), Mitglied des Réseau Romand ASA: Reflexionsgruppe mit Partnern
Ausgelöst durch die Ratifikation der UNO-Behindertenrechtskonvention wurden kantonale Reflexions- und Praxisgruppen zur zum Thema Selbstbestimmung von Menschen mit geistiger Behinderung ins Leben gerufen. Die Personen sollen befähigt werden, ihre Entscheidung, an welchen Bildungsaktivitäten oder Freizeitkursen sie teilnehmen können, selbst zu fällen. Sie sollen auch in die Gremien integriert werden, die über das Angebot entscheiden. Das Projekt wurde von ASA-Handicap, einer UVN des Réseau Romand initiiert und konzipiert. Hierfür wurden sie von den beteiligten Kantonen unterstützt. Die Gruppen haben im Moment temporäre Mandate, aber es besteht die Absicht sie aufrecht zu erhalten.
Insieme: Strategische Projekte
Insieme Schweiz führt jeweils für den Zeitraum von 4 bis 5 Jahren ein strategisches Projekt parallel zur ordentlichen Leistungserbringung durch. Strategische Projekte, können, wenn auch nicht zwingend, einen Bezug zu Dienstleistungen nach Art. 74 IVG haben. Ziel strategischer Projekte ist es, für die Mitgliedervereine konkrete Angebote oder Hilfsmittel zu entwickeln, mit denen diese bestehende Probleme von grundlegendem und dauerhaftem Charakter besser lösen können. Das aktuellen strategische Projekt „von klein auf dabei" soll die Integration von Kleinkindern, Kindern und Jugendlichen mit geistiger Behinderung fördern (das betrifft auch die Integration in die allgemeinen Betreuungsangebote wie Kita, Schule. Jugendtreffs…), junge Eltern entlasten und unterstützen sowie die Insieme Vereine besser auf die Bedürfnisse dieser Zielgruppe (Kinder mit geistiger Behinderung und junge Eltern) ausrichten. Brainstorming: Der Prozess für ein neues strategisches Projekt beginnt mit thematischen Brainstormings in der Geschäftsstelle. Inputs für Projektideen kommen von Betroffenen und Mitarbeitenden, aus den Mitgliedervereinen, aus dem Austausch mit andere Organisationen im In- und Ausland, oder aufgrund von wissenschaftlichen Erkenntnissen. Basierend auf den Brainstormings erarbeitet die Geschäftsstelle vier bis fünf Ideenskizzen für thematisch unterschiedliche Projekt aus. Der Vorstand von Insieme Schweiz wählt anhand vordefinierter Kriterien ein Projekt aus. Nach den Vorgaben des Vorstandes erarbeitet die Geschäftsstelle ein Konzept, welches der Delegiertenversammlung der Mitgliedervereine mit der Einladung zum Mitmachen unterbreitet wird. Die Diffusion der Dienstleistungen aus dem Projekt für die Mitgliedervereine erfolgt auch über die bestehenden Austauschgefässe wie z.B. das jährliche Vereinsangestelltentreffen. Die Konzeptarbeiten im aktuellen Projekt umfassen unter anderem eigene Recherchen, eine Bedürfnisabklärung (externer Auftrag an Fachhochschule), und die Inputs einer Projektarbeitsgruppe (in der Vorstandsmitglieder und Vertreterinnen und Vertreter aus den Mitgliedervereinen mitwirken).
Pro Infirmis: Strategieprozess
Pro Infirmis kennt einen über jeweils fünf Jahre laufenden Strategiezyklus. Dieser wird nachfolgend anhand des eben begonnenen Zyklus 2016-2020 beschrieben, der 2015 in Angriff genommen wurde. Entwicklung der Strategie: Interviews mit den Mitglieder der Geschäftsleitung und Workshops mit den Leitenden der kantonalen Geschäftsstellen (Umfeldanalyse). Darauf basierend wurde ein Strategieentwurf erarbeitet. Dieser wurde in einer zweitätigen Retraite mit dem Vorstand von Pro Infirmis, der Geschäftsleitung und den Leitenden der kantonalen Geschäftsstellen diskutiert. Basierend darauf wurde die Strategie definitiv ausformuliert. Jahresplanung: In der Jahresplanung werden die Jahresziele basierend auf den Zielen der 5-Jahresstrategie abgeleitet. Der Jahresplan für Jahr x wird einerseits basierend auf einer Evaluation des Jahres x-2, andererseits basierend auf einer Umfeldanalyse entworfen. Die Evaluation wird vom Vorstand genehmigt. Auch diese Jahrespläne werden an der jährlichen Retraite besprochen. Ein Beispiel für die strategisch gesteuerte Weiterentwicklung von Dienstleistungen ist die für 2016 vorgesehene Überprüfung, welche Angebote für pflegende und betreuende Angehörige bestehen, und ob diese weiterentwickelt werden müssten.

Fortsetzung Tabelle 7-2

Pro Mente Sana: Einführung des Recovery-Ansatzes und Peer-Kursen in die Angebotspalette

Die Einführung des Recovery-Ansatzes und der damit eng verbundenen Peer-Arbeit ins Dienstleistungsangebot seit 2007 ist ein Resultat der Beobachtung internationaler Entwicklungen in der Psychiatrie. Seit den 1990er Jahren verbreitete sich der Recovery-Ansatz international. Dieser zielt darauf ab, die Lebensqualität von Menschen mit chronisch psychischen Beeinträchtigungen zu fördern und das defizitorientierte Behandlungsverständnis der Psychiatrie zu überwinden. Zentral ist dabei, dass selbst psychisch erkrankte Personen andere Erkrankte unterstützen (Peer-Arbeit).

Die Einführung des Ansatzes geht unter anderem auf eine Mitarbeiterin der Organisation zurück, welche selbst eine Schizophrenie hatte. Die von Pro Mente Sana ausgebildeten Peers sind ins Netzwerk von Pro Mente Sana eingebunden. Sie bilden selbst eine wichtige Quelle für Hinweise auf den Bedarf (vgl. Beispiel „Fokusgruppen zur Bedarfserkennung" in Abschnitt 7.3.2

Pro Mente Sana: Einführung einer e-Beratung als Pilotprojekt

Pro Mente Sana hat ergänzend zur telefonischen Beratung eine psychosoziale e-Beratung (als Pilotprojekt) eingeführt. Interessierte können ihre Fragen jederzeit (also unabhängig von Öffnungszeiten) einreichen und erhalten Antworten innerhalb von drei Arbeitstagen. Speziell an diesem Angebot ist auch, dass die Fragen sowohl an eine Fachperson wie auch an einen Peer bzw. Experten aus Erfahrung gestellt werden. Der/die Fragende können ebenfalls anonym bleiben.

Dem neuen Angebot liegen mehrere strategische Überlegungen zugrunde. Ausgangspunkt bildete neben dem generellen Trend zur Kommunikation auf digitalem Weg, dass etablierte Beratungsstellen (z.B. Pro Infirmis, Pro Juventute) e-Beratung anbieten und dass es sogar funktionierende Online-Therapieangebote gibt. Mit dem Projekt wird die Hoffnung verbunden, einen anderen Personenkreis (evtl. jüngere, schreib- und onlineaffine Personen) und andere Bedürfnisse ansprechen zu können: so ermöglicht die Online-Beratung eine spontane Anfrage statt eine Fixierung auf Öffnungszeiten; auch könnte das Angebot niederschwelliger sein, weil kein persönlicher Kontakt notwendig ist. Die Telefonberatung wurde während eines Monats dazu genutzt, den Nutzenden Fragen nach dem Bedarf einer e-Beratung zu stellen. Das Pilotprojekt läuft aktuell und wurde noch nicht stark beworben. Es wird vor einer allfälligen definitiven Einführung evaluiert.

7.3.2 Erkennen des Bedarfs durch Hinweise aus der Zielgruppe

Informationen aus der Nutzung der Dienstleistung auswerten

Ein etablierter Weg, um Informationen über den Bedarf der Zielgruppen zu erhalten, ist es, die Nutzerinnen und Nutzer der angebotenen Dienstleistungen zu befragen (vgl. Abschnitt 6.2.1. Mit den vom BSV verlangten *Zufriedenheitsmessungen* (vgl. KSBOB Anhang 9.6) ist dieser Weg bezüglich der Dienstleistungen nach Art. 74 IVG fest institutionalisiert. Eine Erfahrung der befragten Organisationen ist es jedoch, dass die Befragten in solchen Messungen eher wenige Hinweise auf neue Bedürfnisse mitteilen. Zum einen bezieht sich die Zufriedenheitsmessung primär auf ein bestehendes Angebot, womit die Befragung vorab Optimierungen desselben ermöglichst; zum anderen werden damit nur jene Personen in der Zielgruppe befragt, welche von der Organisation mit den bestehenden Angeboten bereits erreicht werden. Es kann sich indes ein langfristiger Wandel der Bedürfnisse ergeben, wenn bei einem Angebot die Stammkundschaft altert. Als Beispiel nannte eine Vertreterin eines Insieme-Mitgliedervereins einen Treffpunkt für Kinder, der nun durch ein Angebot für Jugendliche ergänzt werden musste.

Als Selbstverständlichkeit betrachten die Organisationen die *Auswertung der Nutzendenstatistik*. Eine Organisation führte schon Analysen der verpassten Anrufe von Kundinnen und Kunden auf die Telefonberatung durch, um zu erfahren, wie stark die Beratung belegt ist und zu welchen Zeiten die Nachfrage am grössten ist.

Als ebenso wichtig wie die Befragung der Nutzerinnen und Nutzer von Dienstleistungen erweist sich gemäss den gemachten Interviewaussagen die sorgfältige Erfassung und *Auswertung der Beobachtungen, welche die Anbieter der Dienstleistungen* (Beratende, Kursleitende, Betreuende in Treffpunkten, …) *während der Leistungserbringung machen*. Sie können einen neuen oder sich wandelnden Bedarf oft besser erkennen als die Nutzenden selbst. Umgekehrt wurde in den Gesprächen auch erwähnt, dass es für nicht-behinderte Personen bisweilen schwierig ist, die Bedürfnisse von Personen mit Behinderung zu erkennen.

Hinweise von anderen Betroffenen

Für das Erkennen des Bedarfs ist es wichtig, nicht nur die Nutzenden der Dienstleistungen selbst zu erreichen, sondern auch jene IV-Leistungsbeziehenden der Zielgruppe, welche das Angebot noch nicht nutzen. Hierzu ergaben die Fallstudien verschiedene Strategien:

- *Betroffene in den Gremien der Organisation:* In der Selbsthilfe verankerte Organisationen haben (nach ihrer Selbstwahrnehmung) bezüglich der Bedarfserkennung einen strukturellen Vorteil, da die Betroffenen automatisch in den Strukturen der Organisation vertreten sind. Betroffene können so ihre eigenen Erfahrungen und jene ihres persönlichen Umfelds sowie ihr Wissen direkt in die Angebotssteuerung einspeisen. Auch die befragten Fachorganisationen weisen indes darauf hin, dass Betroffene in ihren Gremien vertreten sind und dies von Vorteil sei. Weitere Hinweise, wie das in der Organisation vorhandene Wissen über den Bedarf systematisch gesammelt und innerhalb der Organisation für die Angebotssteuerung nutzbar gemacht werden kann, finden sich in Abschnitt 7.6 zum Erfahrungsaustausch.
- *Befragung von Mitgliedern und Abonnenten:* Selbsthilfeorganisationen nutzen das Wissen ihrer Mitglieder, um z.B. neue Ideen für Angebote auf einen entsprechenden Bedarf hin auszuloten. Sie führen so z.B. Umfragen durch. Auch die Medien der Organisation (Newsletter, soziale Medien, gedruckte Verbandsorgane) können als Forum genutzt werden, indem z.B. gezielt Themen lanciert werden und danach die Zuschriften ausgewertet werden. Diese Art von Befragung hat den Vorteil, dass die Befragten den Absender kennen und ihm vertrauen, was die Beteiligung fördert. Nachteilig ist, dass nur jener Teil der Zielgruppe befragt werden kann, welcher der Organisation bereits bekannt ist. Wenn diese nicht in der gesamten Zielgruppe gut verankert ist, weist eine solche Bedarfserhebung somit grössere Blindstellen auf.
- *Systematische Bedarfserhebung:* Ein zentrales Element dieser Form der Bedarfserhebung ist, dass versucht wird, über den Kreis der Betroffenen hinauszukommen, die der Organisation bereits bekannt sind. Quantitative Befragungen (viele Befragte, eher

geschlossene Fragen) eignen sich eher, wenn der Bedarf nach bereits definierten Angeboten erhoben werden soll. Qualitative Vorgehensweisen zeichnen sich demgegenüber durch eine offenere Herangehensweise aus, welche den Befragten Platz lässt, ihre Bedürfnisse zu formulieren und zu diskutieren. Hierzu bewähren sich Interviews und insbesondere Fokusgruppengespräche. Grundsätzlich ist es bei beiden Formen der Bedarfserhebung denkbar und je nach Zielgruppe sinnvoll, auch Angehörige zu befragen. Bei qualitativen Bedarfsstudien kann der Kreis der Befragten sogar noch weiter ausgedehnt werden (Anbietende von Dienstleistungen wie z.B. Kursleiterinnen und Kursleiter, Fachleute z.B. aus der Medizin). Die beiden Beispiele von Pro Mente Sana und des Gehörlosenbunds in Tabelle 7-3 zeigen Strategien auf, mit denen die Organisationen versuchen, Personen in die Bedarfsabklärung einzubeziehen, welche die Dienstleistungen bis jetzt noch nicht genutzt haben. Einen etwas anderen Weg wählte Pro Infirmis; die Organisation liess regionale Fachleute befragen.

Tabelle 7-3: Beispiele für Bedarfsabklärungen

Insieme Baden-Wettingen (UVN): Umfrage bei Mitgliedern und Klienten anderer Dienstleister
Insieme Baden-Wettingen wird gelegentlich von Eltern mit Anfragen für ein neues Kursangebot konfrontiert. Die Organisation ermittelt dann über ein Rundschreiben, ob tatsächlich ein Bedarf besteht. Für das Rundschreiben kann sich die Organisation nicht nur auf die Mitgliederadressen, sondern auch auf die Adressdatenbank der Heilpädagogischen Schulen (HPS) in der Region stützen. Der Zugriff auf diese Adressen ist nur dank einem guten persönlichen Kontakt zwischen der Direktorin von Insieme Baden-Wettingen zur HPS möglich (vgl. Abschnitt 7.4).
Pro Mente Sana: Bedarfsabklärung mit trialogischen Fokusgruppen
Pro Mente Sana plant im Rahmen der nächsten vierjährigen Strategieperiode des Verbands in verschiedenen Regionen anhand von Fokusgruppen mit Betroffenen, Fachleuten und Angehörigen genauere Informationen über den Bedarf zu erheben. Bei der Rekrutierung von Teilnehmenden in diesen sogenannt trialogischen Fokusgruppen stützt sich Pro Mente Sana auf drei basisnahe Akteurskreise, mit denen die Stiftung organisatorisch bereits gut vernetzt ist: Erstens sollen über das bestehende Netzwerk an Peers (vgl. Abschnitt „Recovery", Tabelle 7-2) Betroffene zur Teilnahme motiviert werden. Zweitens sollen über den Dachverband der regionalen Vereine Angehöriger psychisch Erkrankter (VASK Schweiz), mit dem eine enge Zusammenarbeit besteht, Angehörige zur Teilnahme bewegt werden. Drittens stützt sich Pro Mente Sana auf das bestehende Netzwerk an Fachleuten, Betroffenen und Angehörigen des Vereins Trialog Schweiz, der unter der Leitung von Pro Mente Sana steht.
Schweizerischer Gehörlosenbund: Wissenschaftliche Bedarfserhebung als Masterarbeit
Eine Studierende in (Heilpädagogik) wird in der Romandie im Rahmen einer Masterarbeit eine Bedarfserhebung bei der Zielgruppe der Menschen mit einer Hörbehinderung durchführen. Dieser Weg erlaubt dem Verband eine kostengünstige, aber doch umfassende Bedarfserhebung. Die Masterarbeit wird eine Online-Umfrage und Fokusgruppengespräche umfassen. Die Onlineumfrage soll offen zugänglich sein. Die Verbreitung erfolgt über die Internetseite des Gehörlosenbunds sowie über die persönlichen und sozialen Netzwerke. Die Fokusgruppen sind ganz explizit darauf ausgerichtet, den Bedarf von Jugendlichen zu eruieren, die weder Einzelmitglieder des Gehörlosenbunds noch Mitglieder von Vereinen sind, die dem SGB-FSS angeschlossen sind. Die Rekrutierung erfolgt über die persönlichen Netzwerke von Verbandsmitgliedern sowie über Schulen. Ebenfalls werden die Mitarbeitenden des Gehörlosenbunds in die Bedarfserhebung eingebunden.

Fortsetzung Tabelle 7-3

Pro Infirmis: Angebotsanalyse in 5 Regionen

Pro Infirmis beauftragte vor einigen Jahren die Hochschule Luzern mit einer Angebotsanalyse. Hierzu wurden in fünf ausgewählten Regionen die wichtigsten lokalen Akteure, welche im Umfeld von Pro Infirmis aktiv sind und/oder die lokale Situation gut kennen, dazu befragt, wie sie Pro Infirmis wahrnehmen, unter anderem auch zur Sozialberatung. [24] Zudem wurde zeitgleich eine umfassende interne Dienstleistungsanalyse erarbeitet.

7.4 Bekanntmachen des Angebots

Ganz ähnlich wie bei der Erhebung des Bedarfs ist eine zentrale Herausforderung beim Bekanntmachen des Angebots, dass die Information allen Personen der Zielgruppe zugetragen werden muss und nicht allein jenen, welche die Dienstleistungen der Organisation schon kennen und genutzt haben.

Aus Sicht der vertragsnehmenden Organisationen ist mit der Strategie, sein Angebot möglichst breit bekannt zu machen, darüber hinaus ein Dilemma verbunden. Ihren Angaben zufolge sind sie bereits aktuell ausgelastet, haben somit organisatorisch keinen Anreiz, ihren Bekanntheitsgrad auszuweiten. Gleichwohl ist es aber auch bei knappen Ressourcen gerechter, grundsätzlich allen IV-Leistungsbeziehenden der Zielgruppe die gleichen Chancen zur Nutzung der Dienstleistungen zu ermöglichen und nicht die „bisherigen" strukturell durch zurückhaltende Promotion oder Bevorzugung bei der Promotion zu bevorteilen.

In diesem Abschnitt wird gemäss Abbildung 7-1 auf zwei sich ergänzende Strategien des Bekanntmachens eingegangen. Zunächst werden Vorgehensweisen erläutert, welche auf eine allgemeine erhöhte Sichtbarkeit der Organisation abzielen. Danach wird auf Praktiken eingegangen, mit denen die Organisationen ihr Dienstleistungsangebots bekannt machen.

7.4.1 Sichtbarkeit der Organisation erhöhen, Sensibilisierung

Die in diesem Abschnitt beschriebenen Vorgehensweisen zielen darauf ab, die Zielgruppen oder ihre Angehörigen und Bekannten über öffentliche Kanäle oder über Mittelsleute auf die Organisation und ihren Einsatz für die Zielgruppe im Allgemeinen aufmerksam zu machen. Kennt man einmal die Organisation und nimmt sie als glaubwürdigen Akteur im eigenen Interesse wahr, ist die Wahrscheinlichkeit höher, dass man sie zur Bedarfsdeckung konsultiert (Website) oder auf einen Prospekt mit Dienstleistungsangeboten aufmerksam wird, wenn er z.B. in einer Arztpraxis oder einer IV-Stelle aufliegt

Beleuchtet werden drei Strategien, die von den in den Fallstudien berücksichtigten Organisationen angewendet werden.

[24] https://www.hslu.ch/de-ch/hochschule-luzern/forschung/projekte/detail/?pid=378; 18.5.2016.

Öffentliche Sensibilisierungskampagne

Grosse VN wie z.B. Pro Infirmis, sind in der Lage, mittels nationaler medialer Kampagnen die Öffentlichkeit für ihr Engagement und damit auch für ihre Organisation zu sensibilisieren. Diese Kampagnen haben nicht primär die personenbezogenen Dienstleistungen nach Art. 74 IVG im Fokus, sie steigern jedoch die Bekanntheit der Organisation als Ganzes und erlauben es, bestimmte Aspekte oder Zielgruppen in den Vordergrund zu rücken. Ein Beispiel hierfür ist Kampagne „Ich bin leer" von Pro Infirmis, welche psychische Erkrankungen in den Mittelpunkt rückt.[25] Von dieser Bekanntheit dürften auch die Geschäftsstellen oder UVN grosser VN profitieren, welche ihre Dienstleistung unter der gleichen Marke anbieten. Geringer ist der Nutzen aus der Bekanntheit, wenn die UVN eigene, nicht mit der VN verbundene Namen tragen.

Für kleinere VN (und UVN) übersteigt die Realisierung einer eigenen massenmedialen Kampagne die Möglichkeiten des Budgets, doch kann eine Zusammenarbeit mit anderen, gut organisierten Akteuren erfolgversprechend sein. Die Wirkung der Kampagne kann gesteigert werden, wenn die Kampagne thematisch mit aktuellen Aktivitäten der Organisation verknüpft ist (vgl. Beispiel Pro Mente Sana, Kampagne „Wie geht's Dir?" Tabelle 7-4).

Beteiligung oder Präsenz an Veranstaltungen anderer Akteure

Eine gut sichtbare Präsenz an Veranstaltungen anderer Akteure kann ebenfalls dazu beitragen, die Organisation bekannt zu machen. In Frage kommt etwa die Beteiligung an einer Veranstaltung von Akteuren, welche für die Zielgruppe ebenfalls wichtige Partner sind, wie z.B. ein Ärztekongress (vgl. Beispiel Pro Mente Sana, Fachkongress, Tabelle 7-4; vgl. auch Beispiel Réseau Romand, Informationsveranstaltung, Tabelle 7-5). Alternativ sind auch Aktivitäten an öffentlichen Veranstaltungen mit grossem Publikumsaufkommen (vgl. Beispiel Gehörlosenbund, Café de Signes, Tabelle 7-4) wirkungsvoll, weil gut und breit sichtbar sind.

Generierung von Öffentlichkeit und Medienpräsenz durch auffällige Aktivitäten

Je nach dem gelingt es bereits mit den oben beschriebenen Aktionen, eine gewisse Präsenz im redaktionellen Teil öffentlicher Medien und in den sozialen Medien zu generieren. Erfolgversprechend ist es insbesondere für UVN, auffällige Aktivitäten mit den Zielgruppen durchzuführen, welche in der Öffentlichkeit Interesse wecken können. Insbesondere kulturelle oder sportliche Aktivitäten, die aus Kursen entstehen, bieten sich hier an. Von Vorteil ist für eine gute Medienresonanz eine gute persönliche Vernetzung mit den Medien im Einzugsgebiet auch auf lokaler und regionaler Ebene, im Idealfall auch die Fürsprache und Unterstützung von etablierten Veranstaltern von Kulturprojekten. Medienmitteilungen werden hingegen nach Einschätzung der befragten Organisationen nicht sehr gut wahrgenommen.

[25] http://www.proinfirmis.ch/de/medien/kampagne-2014/medienmitteilung.html#c12722; 17.5.2016

Tabelle 7-4: Beispiele von Aktivitäten, welche die Sichtbarkeit der Organisation fördern

Insieme Luzern (UVN): Vollgas-Theater im Hotel Schweizerhof
Insieme Luzern unterstützt seit mehreren Jahren ein Laientheater für Personen mit und ohne geistige Behinderung. Seit drei Jahren ist Insieme Träger des Vereins „Vollgas-Theater". 2010 und 2013 gelang es dem Theater zweimal im prominenten Fünfsterne-Hotel Schweizerhof in Luzern einen mit einem Galadiner verbundenen Theaterabend („Esstheater") mehrmals vor ausverkauftem Haus durchzuführen. Das Budget betrug für Insieme rund 120'000 CHF und führte zu grosser Medienresonanz in den lokalen Medien. Durch die prominenten Auftritte steigerte sich nach Einschätzung von Insieme Luzern die Bekanntheit des Theaters (neue Engagements z.B. an Firmenanlässen), aber auch von Insieme Luzern selbst.
Als Erfolgsfaktoren nennt Insieme Luzern, dass dem Hotelier ein professionelles Konzept vorgelegt werden konnte, von dem beide Seiten profitieren konnten; die bereits gute Verankerung der Organisation und die guten Referenzen des Theaters aus früheren Produktionen in der Region. Für die Medienresonanz profitierte man zudem von der Zusammenarbeit mit einem professionellen und gut vernetzten Eventmanager.
Pro Mente Sana: Partnerschaftliche und integrierte Kampagne „Wie geht's Dir"?
Pro Mente Sana arbeitet für ihre 2014 gestartete und 2015 fortgesetzte Kampagne „Wie geht's Dir?", die zur Entstigmatisierung von psychischen Erkrankungen beitragen soll, mit sieben Partnerkantonen zusammen. Die Kantone finanzierten mit namhaften Beiträgen Plakate und weitere regionale Begleitaktionen. Parallel dazu konnten mehrere Fachverbände aus dem Gesundheitsbereich gewonnen werden (FMH, SGGP, FSP), die von Pro Mente Sana im Zusammenhang mit dem Kampagnenthema entwickelten Ratgeber („Wir reden über alles"; „Psychische Gesundheit am Arbeitsplatz") über ihre Publikationskanäle zu vertreiben. Die Fokussierung auf psychische Gesundheit am Arbeitsplatz im zweiten Kampagnenjahr fällt inhaltlich überdies zusammen mit einem Pilotprojekt, in dem Pro Mente Sana mit zwei grossen Arbeitgebern (Migros, Swisscom) zusammenarbeitet, mit dem Ziel, den Recovery-Ansatz (vgl. Tabelle 7-2) in diesen Unternehmen zu etablieren.
Pro Mente Sana: Mitorganisation und Teilnahme an einem Fachkongress
Pro Mente Sana beteiligt sich mit anderen Fachorganisationen an der Organisation einer internationalen Fachkonferenz mit dem Titel „Psychische Gesundheit aus der Generationenperspektive". Ein zentrales Anliegen dieses Kongresses ist ein enger Austausch der Fachwelt mit Betroffenen.[26] Pro Mente Sana organisiert dabei am Kongress ein Café, das von Betroffenen geführt wird. Ebenfalls wird ein Schwerpunktnachmittag zum Thema Recovery (vgl. Tabelle 7-2) durchgeführt. Im Vorfeld des Kongresses werden Social Media zum Sammeln der Stimmungen und Wünsche Betroffener, die am Kongress thematisiert werden sollen, genutzt. Hierfür werden eigene Adressen, aber auch jene von Partnern wie z.B. Pro Infirmis genutzt, damit die Community möglichst erweitert werden kann. Ein Ziel dieser Aktion ist, Pro Mente Sana als Partner in der Fachwelt besser zu verankern.
Schweizerischer Gehörlosenbund: Café des Signes (Gehörlosencafé) an Grossanlässen
Gehörloses Service-Personal in Zusammenarbeit mit dem Verband betreibt an Grossanlässen und gut frequentierten Orten ein Café, an dem ein Austausch von Gehörlosen und Hörenden stattfinden kann. Das Café wurde z.B. schon an der „Muba" in Basel, an der „Winti-Mäss" in Winterthur oder im Bundeshaus am internationalen Tag der Gebärdensprache betrieben. Gemäss Auskunft des SGB-FSS gelingt es in diesem Rahmen auch, Gehörlose, die den SGB-FSS noch nicht kennen, auf die Organisation aufmerksam zu machen.

[26] https://www.promentesana.ch/de/news-events/tagungen.html; 17.5.2016

7.4.2 Die Zielgruppen über das Angebot informieren

Hier soll aus allgemeinerer Warte auf verschiedene Kanäle eingegangen werden, mit denen die Bekanntheit des Angebots gefördert werden kann:

- *Internetauftritt der VN:* Alle in den Fallstudien berücksichtigten Organisationen nutzen ihren Internetauftritt, um auf ihr Angebot hinzuweisen. Als empfehlenswert erweist sich hier ein Auftritt, bei dem (auch) auf der Internetseite der VN sämtliche Angebote der UVN ersichtlich sind. Dies dürfte die Zugänglichkeit und Übersichtlichkeit des Angebots erhöhen, weil die VN möglicherweise bei anderen Personen aus der Zielgruppe bekannt ist als die UVN. Dies schliesst dabei nicht aus, dass UVN auf ihrer eigenen Internetseite ebenfalls auf das Angebot hinweisen (vgl. Bsp. Internetauftritt Pro Infirmis; Tabelle 7-5).
- *Internetauftritt auch auf Mittelsleute ausrichten:* Gemäss der Einschätzung zweier Organisationen empfiehlt es sich, den Internetauftritt konsequent nicht einzig auf die Zielgruppe selbst, sondern auch auf Mittler auszurichten. Dazu gehören etwa die Angehörigen (insbesondere, wenn etwa auch für diese Beratung oder Kurse angeboten werden), aber auch Fachleute. Wenn letztere in der Nutzung der Website der Organisation einen Nutzen sehen, dürften sie auch die Angebote der Organisation für ihre Klienten wahrnehmen und eher bereit sein, diese auf die Dienstleistungen der Organisation aufmerksam zu machen. Ein auf Mittelsleute ausgerichteter Internetauftritt kann auch als Strategie zur Förderung der Vernetzung gedeutet werden (vgl. Abschnitt 7.5).
- *Nutzung der sozialen Medien:* Die Verbreitung von Veranstaltungsprogrammen und anderen Angeboten in Newslettern, aber insbesondere in den sozialen Medien, hat sich gemäss den Befragten als vielversprechend erwiesen. Es gelingt so einfacher als früher, über die Beziehungsnetze der Personen, die der Organisation schon bekannt sind, weitere Personen aus der Zielgruppe zu erreichen (Schneeballeffekt). Eine attraktive Aufbereitung des Angebots für die Verbreitung in sozialen Netzwerken bietet somit eine Voraussetzung dafür, dass eine gute Vernetzung mit den Betroffenen und anderen Multiplikatoren auch ausgenutzt werden kann.
- *Aufbereitung der Informationsmaterialien:* Besteht eine gute Vernetzung mit Multiplikatoren, sind Prospekte und Broschüren, die bei diesen Multiplikatoren aufgelegt oder von ihnen mit persönlicher Empfehlung abgegeben werden, nach wie vor wirksame Kommunikationsmittel. Eine professionelle und einheitliche Gestaltung dieser Drucksachen sollte durch die VN gewährleistet werden, wenn die UVN oder die regionale Geschäftsstelle unter dem gleichen Namen auftritt wie die VN. Dies fördert insbesondere dann das Vertrauen, wenn es sich bei der VN um eine bei den Zielgruppen bekannte Organisation handelt.
- *Nähe zu Anbietern für Menschen ohne Behinderung suchen:* Insbesondere im Kurswesen kann es sinnvoll sein, wenn die Organisation die Zusammenarbeit mit Anbietern von Kursen für nicht behinderte Personen sucht. In den in Tabelle 7-5 beschriebenen

Fallbeispielen resultieren für die Organisation verschiedene positive Effekte. So sind im einen Fall die Kursräume der Organisation für Menschen mit Behinderung im gleichen Gebäude wie des Kursanbieters für Menschen ohne Behinderung. Auch Kursprogramme liegen dort auf (Beispiel Insieme). Im anderen Fall geht die Zusammenarbeit noch weiter. Die Organisation für Menschen mit Behinderung „hängt" an bestehende Angebote gleichzeitig ihr Angebot für Menschen mit Behinderung (Beispiel Réseau Romand). Sie profitiert so von der Bekanntheit des anderen. Gleichzeitig ist die Organisation sehr viel günstiger. Im besten Fall erhält das Angebot dadurch einen integrativen Charakter.

Tabelle 7-5: Beispiele für das Bekanntmachen von Dienstleistungen bei den Zielgruppen

Réseau Romand (UVN AGIS Genève): Golf urbain
AGIS (eine UVN des Réseau Romand in Genf) integriert sein Angebot in die Freizeitaktivitäten, die von der Stadt Genf angeboten werden. Z.B. bietet Genf seit mehreren Jahren „Golf urbain", wo die Teilnehmenden in verschiedenen Parks Golf spielen. AGIS integriert sich für seine Zielgruppe in dieses Angebot, anstatt einen eigenständigen Minigolf-Kurs anzubieten. Die Teilnehmenden mit einem Handicap werden während des Anlasses von einem freiwilligen Helfer, einer freiwilligen Helferin begleitet. Die teilnehmenden Personen mit Behinderung sind manchmal allein mit ihrer Begleitungsperson unterwegs, manchmal in eine Gruppe nicht behinderter Teilnehmender integriert. Dieses Vorgehen hat mehrere Vorteile. Es ist in der Öffentlichkeit gut sichtbar, günstiger als ein eigenes Projekt, und AGIS profitiert von der Bekanntheit des Angebots.
Réseau Romand (UVN ASA Valais):
Gemeinsame Informationsveranstaltung mit Partnerorganisationen
ASA Valais (eine UVN des Réseau Romand) organisiert jährlich gemeinsam mit mehreren anderen Organisationen, welche mit der Begleitung von Kindern mit Behinderung beschäftigt sind, einen Informationsabend. Er richtet sich alternierend an Eltern von Kindern (0 bis 12 Jahre) und Jugendlichen (12-18 Jahre) mit geistiger Behinderung. An der Veranstaltung stellen sich alle Partner vor, so verschiedene Behindertenorganisationen, aber auch institutionelle Partner wie der Kanton und die IV-Stelle. Hier gelingt es auch, dass die Medien die Veranstaltung ankündigen und über die Resultate berichten. Abhängig vom Ziel des Abends wird mit Informationsständen, Broschüren, aber auch mit Arbeitsgruppen, informellem Austausch etc. gearbeitet. Neben der Ankündigung in der Presse informiert das kantonale Amt für Sonderschulwesen die betroffenen Eltern direkt.
Insieme Bildungsklub Aargau(UVN): Zusammenarbeit mit Kursanbieter
Der Insieme Bildungsklub Aargau kann jeweils mehrere seiner Kurse in Räumlichkeiten der Migros-Klubschule anbieten. Die Migros-Klubschule konnte auch dafür gewonnen werden, bei Anfragen auf die Angebote des Insieme-Bildungsklubs hinzuweisen.
Pro Infirmis: Bedarfsorientierte Aufbereitung des Angebots im Internet
Die Internetseite von Pro Infirmis (www.proinfirmis.ch) ermöglicht Nutzerinnen und Nutzern durch Anklicken des Kantons und die Auswahl aus verschiedenen Lebensbereichen (z.B. Bauen und Wohnen, Freizeit und Mobilität, Alltag,…) einen einfachen Zugang zu eine Liste und Kontaktdaten derjenigen Geschäftsstelle oder UVN, welche die entsprechende Dienstleistung anbietet.

7.5 Vernetzung mit Mittelsleuten

Die Vernetzung mit anderen Akteuren aus dem Umfeld der eigenen Zielgruppe(n) ist aus Sicht aller befragten Organisationen sowohl für das Gewinnen von Wissen über den Bedarf

als auch für das Bekanntmachen des eigenen Angebots zentral, wenn es gelingen soll, nicht nur die bereits bestehende „Stammkundschaft" zu erreichen. Diese Überzeugung findet ihre Bestätigung in den Ergebnissen der Bedarfserhebung: Dort kam klar zum Ausdruck, dass diese sich häufig via andere Personen über mögliche Dienstleistungen informieren (vgl. Abschnitt 4.4.1).

7.5.1 Vernetzung als persönlicher Kontakt zu Mittelsleuten

„Wirksame" Mittelsleute verfügen über eine direkte berufliche oder persönliche Beziehung zu den Personen der Zielgruppen und geniessen aufgrund dieser Rolle deren Vertrauen. Gleichzeitig müssen sie das Profil der Organisation kennen, mit denen sie vernetzt sind. Die Organisationen stehen somit vor der Aufgabe, die Mittelsleute nicht nur zu kennen, sondern auch, sie zu befähigen, ihre Rolle wahrzunehmen. Bei der Gewinnung von Vernetzungspartnern kann nicht immer vorausgesetzt werden, dass bei diesen das notwendige Wissen über die Organisation und ihre Angebote sowie ein Interesse zur Zusammenarbeit von vornherein gegeben ist (vgl. zu Erfolgsfaktoren einer Zusammenarbeit unterschiedlicher Institutionen etwa Féraud/Bolliger 2013: 5-9).

Das Kernelement einer erfolgreichen Vernetzung ist es nach übereinstimmender Einschätzung aus den Fallstudien denn auch, mit den Mittelsleuten einen *persönlichen* Kontakt aufzubauen und diesen kontinuierlich aufrechtzuerhalten. Diese persönliche Kontaktpflege wurde als aufwändige, aber sehr wichtige Tätigkeit beschrieben. Am besten, aber am aufwändigsten ist die Pflege des Kontakts zu jenen Personen in der Partnerinstitution, welche selbst direkten Kontakt zu den Zielgruppen haben. So ist es etwa bei Wohnheimen oder Spitälern sinnvoll, nicht nur einen Kontakt zur Leitung zu pflegen, sondern auch zu den Mitarbeitenden der einzelnen Wohngruppen/Abteilungen. Die Personalfluktuation bei den Partnerinstitutionen erschwert diese Aufgabe nicht.

7.5.2 Nutzen der Vernetzung

Die Vernetzung mit Mittelsleuten, denen die Zielgruppen vertrauen, erlaubt es, verschiedene Hürden der Erreichbarkeit zu senken, mit denen die Organisationen sonst konfrontiert sind:

- Viele Zielgruppen der Dienstleistungen nach Art. 74 IVG würden sich selbst nicht als behindert bezeichnen, sondern eher als krank. Diese Personen nehmen Organisationen, die explizit als Behindertenorganisationen bekannt sind, nicht als mögliche Dienstleister wahr oder würden sie ohne Impuls von Dritten nicht konsultieren.
- Organisationen, die nicht explizit auf eine Zielgruppe (oder eine Untergruppe davon) ausgerichtet sind, haben es ihrer Einschätzung zufolge schwerer, von den Zielgruppen als Anbieter von Dienstleistungen wahrgenommen zu werden.
- Allenfalls kann eine gezielte Vernetzung mit Mittelsleuten forciert werden, welche einen Zugang zu bestimmten Untergruppen der Zielgruppe haben, die zuvor von der Organisation besonders schlecht erreicht werden konnten.

Für die *Bedarfserkennung* verfügen die Mittelsleute bei den Vernetzungspartnern nicht allein über einen Zugang zu Personen aus der Zielgruppe, welche möglicherweise die VN oder UVN noch nicht kennen. Sie verfügen auch selbst über wertvolle Informationen zum Bedarf. Je nach Akteur und Einschränkung kann dieses Wissen auch spezifischer und genauer sein als jenes der Betroffenen selbst. Z.B. kann ein Arzt oder eine Ärztin über ein Schulungsbedürfnis einer Mitarbeiterin mit Behinderung gezieltere Informationen geben als die Mitarbeiterin selbst. Organisationen, die Dienstleistungen für geistig- oder lernbehinderte Personen erbringen zufolge können diese ihren Bedarf nicht so präzise äussern und sind mit bestehenden Angeboten oft auch zufrieden sind, wenn diese eigentlich noch ein Verbesserungspotenzial aufweisen. Die gemäss Kreisschreiben vorgeschriebenen Zufriedenheitsmessungen sind somit bei dieser Gruppe im Hinblick auf die Weiterentwicklung des Angebots nur beschränkt anregend. Wie gesehen, nutzen verschiedene Organisationen ihre Netzwerke für die Bedarfserhebung in diesem Sinne aus (Tabelle 7-3).

Die Mittelsleute können als Multiplikatoren die Zielgruppen direkt *über die bestehenden Angebote nach Art.74 IVG informieren*. Dies kann unpersönlich über eigene Informationskanäle zu den Zielgruppen erfolgen. Hierzu sind beispielsweise die Verlinkung mit der Internetseite der VN/UVN, das Verteilen oder das Auflegen von Broschüren und Prospekten zu zählen. Alternativ können die Mittelsleute der Organisation Adressdaten zur Verfügung stellen, damit die Zielgruppe von der VN/UVN direkt kontaktiert werden kann. Noch wirksamer dürfte es im Einzelfall sein, wenn Mittelsleute einer betroffenen Person eine bestimmte Dienstleistung persönlich empfehlen. Dies setzt jedoch noch mehr als bei den unpersönlichen Kommunikationskanälen voraus, dass die Mittelspersonen das Angebot der VN/UVN gut kennen und situativ entscheiden können, ob ein bestimmtes Angebot nach Art. 74 IVG potenziell einen Nutzen für die betroffene Person hat.

7.5.3 Akteursgruppen, mit denen sich eine Vernetzung lohnt

Die Akteure, die für die Bedarfserhebung oder die Verbreitung von Informationen über das Angebot genutzt werden können, variieren je nach Zielgruppe. Gleichwohl ist es basierend auf den Aussagen der Organisationen möglich, verschiedene in Frage kommende Kreise zu benennen:

- *Angehörige und andere Bezugspersonen:* Angehörige und Personen aus dem persönlichen Umfeld der jeweiligen Zielgruppe verfügen grundsätzlich über gute Kenntnisse der Bedürfnisse der ihnen bekannten betroffenen Person. Als Mittelsleute sind sie vor allem auch wertvoll, weil sie bei den betroffenen Personen ein besonders grosses Vertrauen geniessen. Angehörige zu kennen, ist für jene VN und UVN ohnehin wichtig, die auch Dienstleistungen für diese Erbringen (Beratung, Angehörigenkurse).
- *Gesundheitsdienstleister:* Ärztinnen und Ärzte in Spitälern, Kliniken oder ambulanten Praxen, aber auch alle anderen beruflichen Akteure aus der Gesundheitsversorgung (Physiotherapie, Spitex, Sozialdienste in Spitälern…), welche mit der Zielgruppe in

Berührung kommen, verfügen über spezifisches Wissen zum Bedarf, aber auch über einen direkten und persönlichen Zugang zu den Betroffenen.

- *Bildungsbereich und Institutionen:* VN und UVN verfügen über Wissen darüber, in welchen Schulen und in welchen Institutionen sich die Personen ihrer Zielgruppen aus- und weiterbilden, wo sie arbeiten (falls nicht im ersten Arbeitsmarkt) und in welchen Institutionen sie leben. Somit erlaubt eine Vernetzung mit diesen Institutionen den Zugang zu den Zielgruppen. In Wohn- oder Arbeitsstätten kann es auch möglich sein, dass die Mitarbeitenden von VN oder UVN den Zielgruppen ihr Angebot direkt vorstellen können oder allenfalls sogar die Lokalitäten für einzelne Angebote wie z.B. Kurse nutzen können.
- *Staatliche Behörden im Sozialbereich:* Verschiedene staatliche Behörden haben regelmässig oder Gelegentlich Kontakt mit den Zielgruppen. Allen voran gilt dies für die IV-Stelle, welche prinzipiell über die Adressen aller leistungsberechtigten Personen verfügt. Gemäss Informationen aus den Fallstudien besteht teilweise eine Zusammenarbeit mit den IV-Stellen. Als Mittelsleute kommen daneben weitere Dienste wie etwa die Sozialhilfe, die Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) oder andere Soziale Dienste infrage.
- *Weitere Dienstleistungsanbieter:* Andere private Dienstleistungsanbieter, welche (unter anderem) die gleiche Zielgruppe ansprechen, sind als Vernetzungspartner ebenfalls interessant.
- *Arbeitgeber:* Bei Zielgruppen, die (auch) im ersten Arbeitsmarkt tätig sind, ist nach der Einschätzung der befragten Organisationen auch eine Vernetzung mit Arbeitgebern sinnvoll.
- *Betroffene:* Betroffene, welche Dienstleistungen nach Art. 74 IVG bereits nutzen oder Mitglied in der Organisation sind, können als Mittelsleute motiviert werden, andere Betroffene in ihrem persönlichen Umfeld über das Angebot zu informieren. Ein besonders weit gehendes Beispiel hierfür ist das Peer-Netzwerk von Pro Mente Sana (vgl. Tabelle 7-2).

7.6 Erfahrungsaustausch und Wissensmanagement in der Organisation

Der Erfahrungsaustausch und das Wissensmanagement innerhalb der Organisation sind gemäss dem hier angenommen einfachen Modell der Angebotssteuerung die Bindeglieder zwischen dem bei den Zielgruppen erhobenen Bedarf und der Sicherstellung eines Angebots, das diesem Bedarf gerecht wird. Sie dienen dazu, erfolgversprechende Vorgehensweisen oder Wissen innerhalb der Organisation bekanntzumachen und zu verbreiten. Thematisch sind diese Gefässe offen. Die Wissensdiffusion kann z.B. Erkenntnisse über den Bedarf, über innovative Angebote, über erfolgversprechende Strategien der Vernetzung oder über gute Strategien für das Bekanntmachen des Angebots betreffen.

Da die Leistungserbringung zu einem grossen Teil bei den UVN oder den dezentralen Geschäftsstellen der VN erfolgt und somit auch viele Informationen über den Bedarf nach personenspezifischen Dienstleistungen dezentral anfallen, stellt sich die Frage, wie sichergestellt werden kann, dass diese Informationen für die gesamte Organisation zugunsten einer bedarfsgerechten Ausrichtung des Angebots fruchtbar gemacht werden können.

In den Fallstudien konnten idealtypisch zwei Formen der Informationsverarbeitung ausgemacht werden: der *Erfahrungsaustausch* sowie das *angebotsorientierte Wissensmanagement*. Die beiden Formen unterscheiden sich bezüglich ihrer Funktion und insbesondere bezüglich der Rolle, welche die Dachorganisation (VN) einnimmt. In der empirischen Erhebung bei den Organisationen waren die beiden Formen nicht so klar zu trennen. Auch ist festzuhalten, dass es sich in der Regel nicht um Prozesse handelt, die einzig der Bedarfsorientierung und Angebotssteuerung von Dienstleistungen nach Art. 74 IVG dienen; vielmehr werden sie für alle Themen genutzt, welche für die Organisation als wichtig beurteilt werden.

Erfahrungsaustausch

Der Hauptzweck des Erfahrungsaustauschs ist es, den horizontalen Informationsfluss und damit das gegenseitige Lernen zwischen den Leistungserbringern der Organisation (UVN, Regionalstellen) zu fördern. Der Erfahrungsaustausch kann gänzlich informell und permanent erfolgen, beispielsweise via soziale Medien, oder formalisiert im Rahmen von regelmässigen Treffen; die befragten Organisationen kennen teils halbjährliche, teils jährliche Treffen; zum Teil wird ein Erfahrungsaustauch auch einberufen, wenn ein konkreter Bedarf vorliegt. Ein Beispiel hierfür ist das Vereinsangestelltentreffen von Insieme (Tabelle 7-6). Eine zum Teil auch praktizierte Alternative zum Treffen am neutralen Ort ist der gegenseitige Besuch von UVN.

In solchen Foren können einzelne Leistungserbringer z.B. über ihre Erfahrungen mit einem innovativen Angebot oder anderen Themen, die für die bedarfsgerechte Ausrichtung des Angebots relevant sind (wie wird der Bedarf erhoben, Vernetzungsstrategien, Strategien sich bekannt zu machen) berichten, das möglicherweise für andere Leistungserbringer anregend sein könnte. Ob sie solche Anregungen aufnehmen, ist danach den Leistungserbringern selbst überlassen. Die Wirksamkeit des Erfahrungsaustauschs hängt somit stark von der Motivation und den Ressourcen der Leistungserbringer in der Organisation ab, daran Teilzunehmen, Ihre Erfahrungen einzuspeisen und von den Erfahrungen anderer zu lernen.

Die Rolle der VN ist beim Erfahrungsaustausch v.a. jene des Ermöglichers. Sie organisieren z.B. für die Treffen die Infrastruktur und laden die Leistungserbringer zur Teilnahme ein. Zum Teil legen sie auch das Thema des Erfahrungsaustauschs fest. VN die Rolle zukommen, den Bedarf nach einem Erfahrungsaustausch bei den in Frage kommenden Leistungserbringern zu klären und danach den Erfahrungsaustausch situativ und themenspezifisch für jene UVN und Geschäftsstellen zu organisieren, die das Thema betrifft.

Angebotsorientiertes Wissensmanagement

Der Zweck des Wissensmanagements ist es, der VN das in den dezentralen Einheiten der Organisation vorhandene Wissen zuzuführen, damit diese steuernd auf das Angebot (oder andere Themen) einwirken kann. Der VN kommt hierbei somit eine wichtigere Rolle zu als beim Erfahrungsaustausch. Sie ermöglicht nicht bloss einen Austausch, sondern sie sammelt die zusammengetragenen Informationen, wertet diese aus und leitet daraus Folgerungen ab für die Ausrichtung des Angebots (oder andere Aktivitäten wie z.B. das Bekanntmachen des Angebots).

Sammeln von Informationen und Erfahrungen

Grundsätzlich kann für die Informationsbeschaffung ein normaler Erfahrungsaustausch wie oben beschrieben dienen. In der Untersuchung waren aber auch Formen anzutreffen, in denen die Informationserhebung bei den Leistungserbringern (und evtl. weiteren Akteuren) systematisiert erfolgt. Beispiele hierfür sind der bereits weiter oben beschriebene Strategieprozess bei Pro Infirmis (vgl. Tabelle 7-2) oder die Einbettung der Bedarfserhebung und ihre Auswertung in den ordentlichen Jahreszyklus einer Dachorganisation, wie im Beispiel des Gehörlosenbunds (Tabelle 7-6).

Steuerung des Angebots

Die VN versucht beim Wissensmanagement auch sicherzustellen, dass die Leistungserbringer ihre Folgerungen bezüglich Angebotsgestaltung umsetzen. Dies kann in eher zentral gesteuerten Organisationen durch Vorgaben sichergestellt werden, wobei sich ein Einbezug der Leistungserbringer in die Angebotsgestaltung empfiehlt. In einer eher föderalen Organisation, in denen die Leistungserbringer grössere Freiheiten geniessen, sind auch finanzielle Anreize denkbar. Ein Beispiel hierfür ist der Ausgleichs- und Entwicklungsfonds von Insieme Schweiz (Tabelle 7-6), der prinzipiell an inhaltliche Vorgaben geknüpft werden kann, die aus dem Wissensmanagement entstanden sind. Ein solches Gefäss erlaubt eine gewisse Umsteuerung der vorhandenen Mittel für die Leistungserbringung durch die einzelnen UVN. Sind solche Entwicklungsprojekte besonders innovativ, kann darüber hinaus dafür gesorgt werden, dass sie innerhalb der Organisation gut bekannt gemacht werden. In Organisationen mit Regionalstellen empfiehlt sich eine direktive Steuerung des Angebots, was Innovationsanreize jedoch nicht ausschliesst.

Aus Sicht einer bedarfsgerechten Angebotssteuerung ist das angebotsorientierte Wissensmanagement dem blossen Erfahrungsaustausch vorzuziehen, weil es nicht auf dem Prinzip der Freiwilligkeit der UVN / Geschäftsstellen basiert, sondern eine höhere Verbindlichkeit und aktivere Steuerungsrolle der VN garantiert. Dies dürfte bei VN, in denen die Leistungserbringung durch Geschäftsstellen erfolgt, einfacher sein, als bei VN, die mit UVN zusammenarbeiten, die eine eigene Rechtspersönlichkeit haben. Weitere Faktoren, welche die Möglichkeiten des Wissensmanagements und damit der Angebotssteuerung beeinflussen, sind die

personelle Ausstattung der VN und vermutlich auch der Professionalisierungsgrad der UVN. Finanzielle Anreize für erwünschte Dienstleistungen können den begrenzten Steuerungseinfluss der VN bis zu einem gewissen Grad allenfalls kompensieren.

Tabelle 7-6: Beispiele des Erfahrungsaustauschs und des angebotsorientierten Wissensmanagements

Insieme: Ausgleichs- und Entwicklungsfonds
Insieme Schweiz hat einen Fonds eingerichtet, welcher eine graduelle und sukzessive Umverteilung der vom Bund aus Art. 74 IVG fliessenden Mittel unter den UVN zugunsten einer besseren Bedarfsabdeckung und Innovation ermöglicht. Begünstigt werden UVN, welche ihr Angebot aufgrund erhöhter Nachfrage oder neuen Bedürfnissen anpassen; Mittel aus dem Fonds können auch spezifisch für Projekte zur Entwicklung neuer Dienstleistungsangebote verwendet werden (falls keine andere Finanzierungsquelle gefunden werden kann). Der Fonds wurde ursprünglich durch einen Solidaritätsbeitrag aller Vereine geäufnet und wird seitdem alimentiert durch die Rückerstattungen von Vereinen, welche die vereinbarten Dienstleistungen nicht in vollem Umfang erbringen konnten sowie zu einem kleinen Teil aus einem fixen nicht leistungsgebundenen Beitrag des BSV. Über den Fonds wurden in der letzten Vertragsperiode knapp 5% der gesamten Vertragssumme von Insieme für Dienstleistungen nach Art. 74 IVG abgewickelt. Das Globalbudget des Fonds wird von der Delegiertenversammlung auf Antrag einer Kommission bestimmt, welche mit mehreren Umsetzungsfragen von Art. 74 IVG betraut ist („Kommission 74“, bestehend aus einem Mitglied des Zentralvorstands sowie professionellen und ehrenamtlichen Mitgliedern der UVN). Die Kommission gewährt – meist – auf Gesuch hin Beiträge aus dem Fonds an die UVN oder schlägt UVN aus eigener Initiative Entwicklungsmassnahmen vor, die aus dem Fonds unterstützt werden. Dienstleistungen, die während längerer Zeit regelmässig über den Mittelverteilungsfonds finanziert worden sind, wurden auf 2015 mit Beschluss der Delegiertenversammlung ins ordentliche Vertragsvolumen der betreffenden UVN überführt.
Schweizerischer Gehörlosenbund: Institutionalisiertes Wissensmanagement
Im Gehörlosenbund bilden Mitgliedervereine das Bindeglied zu den Gehörlosen. Die Vereine treffen sich jährlich zu Regionalkonferenzen in ihren Sprachregionen (sowie an Regionalversammlungen der verschiedenen Subregionen). Die von den Mitgliedervereinen mandatierten Vertreter in den Regionalkomitees sind vom Verband eigens damit mandatiert (und werden daran erinnert), vor den Regionalkonferenzen unter ihren Mitgliedern Hinweise über den Bedarf zusammenzutragen. Diese erheben sie im Rahmen von Veranstaltungen oder über der Behinderung angepasste Befragungen (Videoverfahren). An den Regionalkonferenzen werden die Informationen zusammengetragen. Diese Informationen dienen als Grundlagen für die Regionalkomitees (sprachregionale Vorstände) des Verbands zur Entscheidung von strategischen Fragen wie z.B. des Kursangebots in der jeweiligen Sprachregion. Die Dienstleistungen selbst werden danach von den drei sprachregionalen Geschäftsstellen erbracht. Über strategische Fragen auf gesamtschweizerischer Ebene (z.B. Formen der Aus- und Weiterbildung von Kursleitenden für Gebärdensprache) entscheidet der Vorstand, in dem auch Vertreter der drei sprach-regionalen Regionalkomitees vertreten sind.

Fortsetzung Tabelle 7-6

Insieme: Erfahrungsaustausch am Vereinsangestelltentreffen

Zu seinen jährlichen, ganztägigen Vereinsangestelltentreffen lädt Insieme Schweiz alle Personen ein, welche in den Mitgliedervereinen operativ an der Leistungserbringung tätig sind. Die Teilnahme ist freiwillig, alle Vereine nutzen die Möglichkeit regelmässig, wenn auch nicht ganz lückenlos. Die Veranstaltung dient der Weiterbildung und dem Erfahrungsaustausch. Insieme Schweiz setzt dabei das Oberthema und gibt dazu den Vereinen auch Informationen ab. Zum Beispiel wurden 2008 die Vereine darüber informiert, wie sie den Bedarf gut erheben können. Den Vereinen wird immer auch die Gelegenheit gegeben, die Vereinsaktivitäten mittels Informationen an Stellwänden und Tischen auf einer Art „Marktplatz" bekannt zu machen.

7.7 Zusammenfassung

In diesem Kapitel wurden basierend auf Fallstudien und einem Workshop bewährte Vorgehensweisen („Good Practices") von VN und UVN bei der Steuerung und Bekanntmachung des Angebots beschrieben und erläutert. Sie betreffen verschiedene Aspekte der Steuerung.

Bei der *Erkennung des Bedarfs* wurden insbesondere Vorgehensweisen herausgearbeitet, die über die Befragung des bestehenden Kundenstamms hinausgehen.

- *Strategische Analyse:* Mit diesem Vorgehen analysiert eine VN (oder seltener eine UVN) das *gesellschaftliche, rechtliche und internationale Umfeld*, in dem sich ihre Zielgruppen bewegen und folgert daraus, wie sich dies auf den Bedarf auswirkt. Ein typisches Beispiel hierfür ist die Durchsetzung es Inklusionsparadigmas. Ebenfalls für die strategische Analyse genutzt werden können *wissenschaftliche Erkenntnisse* über die Zielgruppe, ihre Bedürfnisse oder Behandlungsmöglichkeiten. Schliesslich ist die *Analyse des eigenen Kundenstamms* denkbar hinsichtlich der Frage, ob es unter- oder überrepräsentierte Untergruppen gibt.
- *Informationen aus der Zielgruppe:* Die verbreiteten Befragungen von Nutzenden und den Personen, welche die Dienstleistung erbringen, haben den Nachteil, dass sie den bestehenden Kundenstamm nicht überwinden. Bewährte weitere Strategien sind hier die *Integration von Betroffenen in den Gremien der Organisation*, welche ihre persönlichen Netzwerke ausnutzen können. Für wirklich unabhängige Bedarfserhebungen empfehlen sich *systematische Bedarfserhebungen* etwa durch Fokusgruppen oder Umfragen. Die *Vernetzung mit Mittelsleuten* ist für die Bedarfserhebung ein wichtiger Hebel und erlaubt im besten Fall auch die Identifikation von Personen, die im Rahmen einer systematischen Erhebung befragt werden können.

Beim *Bekanntmachen des Angebots* dient eine erste Stossrichtung von Vorgehensweisen dazu, die Sichtbarkeit der Organisation und das Vertrauen in sie zu erhöhen. Zweitens geht es darum, das konkrete Angebot den Zielgruppen möglichst gut bekannt zu machen:

- *Sichtbarmachen der Organisation:* Eine bewährte, aber kostspielige Strategie ist die Durchführung einer *öffentlichen Sensibilisierungskampagne*, die möglichst gut auf aktuelle inhaltliche Themen der Organisation abgestimmt sein sollte. Kampagnen mit potenten Partnern erleichtern die Finanzierung. Eine *möglichst auffällige Präsenz an*

Veranstaltungen anderer Akteure oder die *Generierung eigener Aktivitäten, die öffentlichkeits- und medienwirksam sind,* sind weitere Strategien.

- *Information über das Angebot:* Idealerweise enthält der *Internetauftritt der VN* eine einfach zugängliche Übersicht über das Angebot aller Regionalstellen und UVN. Weitere Strategien sind die Nutzung der *Sozialen Medien*, eine gute *Aufbereitung der Informationsmaterialen* zur Weitergabe insbesondere an Mittelsleute und insbesondere im Kurswesen die *Nähe zu Anbietern für Personen ohne Behinderung*. Die *Vernetzung* mit Mittelsleuten ist auch fürs Bekanntmachen des Angebots zentral.
- *Vernetzung mit Mittelsleuten:* Bei der Vernetzung steht der Aufbau und die Pflege eines *persönlichen Kontakts* zu Personen im Vordergrund, die die Zielgruppe gut kennen.

Beim Erfahrungsaustausch und Wissensmanagement geht es darum, den Informationsfluss z.B. über den Bedarf, aber auch über bewährte Strategien des Bekanntmachens des Angebots, innerhalb der Organisation zu gewährleisten, was zu einer Optimierung des Angebots beiträgt:

- *Erfahrungsaustausch:* Er fördert den horizontalen Informationsaustausch im organisatorischen Netz der VN. Der VN kommt die Rolle des Ermöglichers zu. Formen des Austauschs sind regelmässig oder situativ vereinbarte Treffen, aber auch gegenseitige Besuche.
- *Angebotsorientiertes Wissensmanagement:* Der Zweck des Wissensmanagements ist es, der VN das in den dezentralen Einheiten der Organisation vorhandene Wissen zuzuführen, damit diese steuernd auf das Angebot (oder andere Themen) einwirken kann. Die Steuerung des Angebots kann *direktiv von der VN* erfolgen oder, in eher dezentralen Organisationen über einen *speziellen finanziellen Anreiz*.

8 Synthese und Handlungsoptionen

Im ersten Teil dieser Synthese werden die Befunde aus der Untersuchung zunächst nochmals verdichtet und zusammengeführt. Im zweiten Teil werden darauf basierend Handlungsoptionen zur Verbesserung der Angebotssteuerung diskutiert.

8.1 Befunde zum Bedarf, zum Angebot und zur allokativen Effizienz

Im Folgenden werden die wichtigsten Befunde aus den einzelnen Kapiteln zusammengefasst. (Detailliertere Zusammenfassungen finden sich am Ende jedes Kapitels; detaillierte Angaben zum Vergleich der Zielgruppen finden sich in Tabelle 8-1.)

8.1.1 Befunde zu den Zielgruppen, zur Nutzung und zum Bedarf an Dienstleistungen

- *Entwicklung der IV-Leistungsbeziehenden und des finanziellen Beitrags des Bundes:* Die Anzahl Personen, die zum Bezug an Dienstleistungen nach Art. 74 IVG berechtigt sind (IV-Leistungsbeziehende), hat von der Vertragsperiode 2004-2006 bis zur letzten Vertragsperiode (2011-2014) zugenommen, wobei daraus nicht automatisch eine Zunahme des Bedarfs abgeleitet werden kann. Bis 2010 wuchs auch der finanzielle Beitrag für die Dienstleistungen nach Art. 74 IVG an, seither ist die Beitragssumme eingefroren. Dies führt zu einem etwas gesunkenen theoretischen Beitrag, der pro nutzungsberechtigte Person zur Verfügung steht.
- *Grösse und Zusammensetzung der Zielgruppen:* Die acht Zielgruppen der Dienstleistungen nach Art. 74 IVG unterscheiden sich stark hinsichtlich der Anzahl Personen, die ihnen angehören (Abbildung 8-1, oberster Balken). Deutliche Unterschiede bestehen auch hinsichtlich ihrer soziodemographischen Merkmale (Alter, Geschlecht, Wohnsituation), ihrer Ausbildung und Arbeitssituation sowie hinsichtlich ihrer gesundheitlichen Einschränkung (subjektiv wahrgenommene Schwere) und IV-Leistung (Art der Leistung, Zeitpunkt des letzten Bezugs). Diese Faktoren beeinflussen auch ihren subjektiven Bedarf an Dienstleistungen nach Art. 74 IVG.
- *Nutzung der personenspezifischen Dienstleistungen:* Sozialberatung, Kurse und betreute Treffpunkte werden von den IV-Leistungsbeziehenden am häufigsten genutzt. Kurse und Treffpunkte werden dabei von vielen Nutzenden im gleichen Jahr mehrfach genutzt. Gemäss der Bedarfserhebung kann geschätzt werden, dass pro Jahr rund 4% bis 13% aller IV-Leistungsbeziehenden mindestens eine personenspezifische Dienstleistung in Anspruch nehmen; deutlich am meisten Personen nutzen die Beratung. Hinsichtlich der Anzahl Nutzungen pro 1000 IV-Leistungsbeziehende bestehen zwischen den Kantonen deutliche Unterschiede. Die Gründe hierfür konnten im Rahmen der Studie nicht eruiert werden. Mögliche Gründe sind die Zusammensetzung der IV-Leistungsbeziehenden (Zielgruppen, weitere Bestimmungsfaktoren der Nutzung), das kantonale Angebot an Dienstleistungen nach Art. 74 IVG und

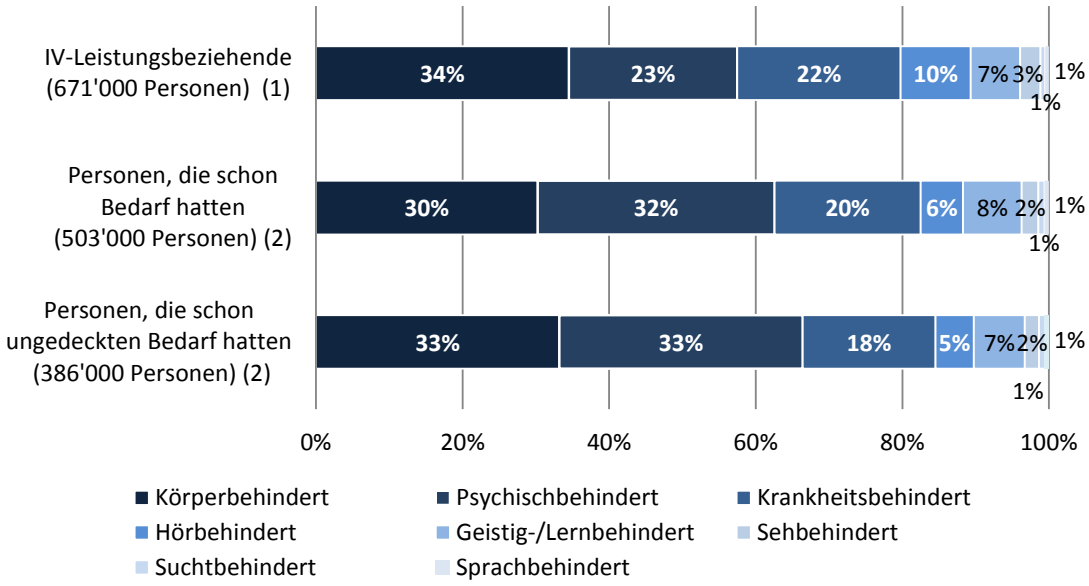
dessen Bekanntheit, das Dienstleistungsangebot anderer Anbieter ausserhalb des Systems Art. 74 IVG oder kulturelle Faktoren, wie etwa die gesellschaftliche Verankerung der Hilfe durch das soziale Umfeld.

- *Subjektiver Bedarf an zusätzlicher Unterstützung:* Rund 4 von 10 Befragten gaben an, zusätzliche Unterstützung in mindestens einem Lebensbereich zu benötigen. Solchen Bedarf sehen die Befragten anteilmässig am häufigsten (zu je 18%) bei der möglichst selbständigen Bewältigung des Alltags und bei der Klärung von finanziellen, rechtlichen und administrativen Fragen.
- *Subjektiver Bedarf an personenspezifischen Dienstleistungen:* Geht es um personenspezifische Dienstleistungen, signalisieren die Befragten den grössten Bedarf bei der Beratung. 42 % der Befragten gaben an, schon einen solchen Bedarf gehabt zu haben, wovon etwas mehr als die Hälfte angibt, diese Dienstleistung trotz Bedarf nicht genutzt zu haben (zu den Gründen vgl. Abschnitt 8.1.3 zur allokativen Effizienz. Nur bei der Beratung halten sich Personen, die die Dienstleistungen nach Art. 74 IVG schon genutzt haben und solche, die schon einen ungedeckten Bedarf hatten, etwa die Waage, bei den übrigen Dienstleistungen überwiegt die Anzahl Personen, die schon einmal einen ungedeckten Bedarf hatten.
- *Einflussfaktoren auf den subjektiven Bedarf:* Neben der Art der Behinderung (also der Zielgruppenzugehörigkeit) beeinflussen weitere Faktoren den subjektiven Bedarf stark: So ist dieser überdurchschnittlich bei Personen, die in der Stadt leben und die im Erwerbsalter sind. Unterdurchschnittlich ist er dafür in der Agglomeration und vor allem unter Kindern und Jugendlichen. Die subjektiv wahrgenommene Schwere der Beeinträchtigung beeinflusst den Bedarf nach Dienstleistungen stark. Einen Einfluss haben damit zusammenhängend auch die Art und der Zeitpunkt der bezogenen IV-Leistung.
- *Suche nach Informationen und Dienstleistungen:* Ein Drittel (Informationssuche) bis fast der Hälfte der Befragten (Dienstleistungssuche) gaben in der Umfrage an, noch nie nach Informationen oder Dienstleistungen gesucht zu haben. Unter den übrigen Befragten haben für die Suche Mittelsleute bei Organisationen, der IV oder im eigenen Bekanntenkreis eine ähnliche Bedeutung wie Massenmedien oder das Internet.
- *Unterschiede zwischen den Zielgruppen hinsichtlich Bedarf:* Zwischen den Zielgruppen zeigen sich deutliche Unterschiede hinsichtlich ihres gesamtem subjektiven Bedarfs und hinsichtlich der Bedarfsdeckung (vgl. für Details Tabelle 8-1). Abbildung 8-1 veranschaulicht diese Unterschiede, indem die Zusammensetzung der IV-Leistungsbeziehenden, der Personen, die schon einen Bedarf hatten und der Personen, die schon einen ungedeckten Bedarf hatten, abgebildet wird. *Personen mit Körperbehinderung* bilden mit Abstand die grösste Gruppe der IV-Leistungsbeziehenden: Sie machen 34% der Personen aus, die zur Nutzung der Dienstleistungen nach Art. 74 IVG berechtigt sind. An den Personen mit einem Bedarf haben sie jedoch gemäss den Hochrechnungen aus der Bedarfserhebung dieser Studie mit 30% einen etwas

unterproportionalen Anteil. Weil aber davon der Anteil Personen mit einem ungedeckten Bedarf im Vergleich zu den anderen Zielgruppen wiederum hoch ist, gehören 33% aller IV-Leistungsbeziehenden, die schon einen ungedeckten Bedarf hatten, zu dieser Zielgruppe.

Am auffälligsten sind die Unterschiede der drei Statistiken bei den *Personen mit psychischer Beeinträchtigung*. In der Gesamtheit der IV-Leistungsbeziehenden machen sie knapp einen Viertel aus (23%). Weil von ihnen jedoch ein vergleichsweise hoher Anteil schon einen Bedarf hatte, machen sie an den Personen mit Bedarf fast einen Drittel aus (32%). Nochmals leicht grösser ist ihr Anteil an den Personen mit ungedecktem Bedarf (33%). Für *Personen mit Krankheitsbehinderung*, mit *geistiger oder Lernbehinderung* sowie mit *Sehbehinderung* gilt das umgekehrte: Ihre Anteile in der Grundgesamtheit sind höher als an den Personen mit Bedarf, diese Anteile wiederum höher als an den Personen mit ungedecktem Bedarf. *Personen mit Suchtbehinderung* haben an den Personen mit Bedarf und ungedecktem Bedarf einen höheren Anteil als an der Gesamtheit der IV-Leistungsbeziehenden, Personen mit *Sprachbehinderung* haben beim gesamten Bedarf einen etwas erhöhten Anteil, beim ungedeckten Bedarf ist er gleich gross wie an den IV-Leistungsbeziehenden.

Abbildung 8-1: IV-Leistungsbeziehende, gesamter Bedarf und ungedeckter Bedarf nach Dienstleistungen nach Art. 74 IVG



Quellen: (1) IV-Registerdaten; Grundgesamtheit der Umfrage (Personen mit IV-Leistungsbezug in den Jahren 2010-2014; N=670'989); (2) Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter (N=3089)

Tabelle 8-1: Vergleich der Zielgruppen

	Geistig-/ Lernbehindert	Hörbehindert	Körperbehindert	Krankheits-behindert	Psychisch-behindert	Sehbehindert	Sprachbehindert	Suchtbehindert
Allgemeine Merkmale der Zielgruppe								
Anteil an IV-Leistungs-beziehenden (2014) [1]	6%	10%	35%	23%	20%	4%	1%	1%
Besonderheiten bezüglich Soziodemographie[1], [2]	Viele männlich, viele 0-20jährige in Familie oder in Institution	Hoher Anteil > 41jährig	*Keine*	Viele 0-20jährige	Wenige 0-20jährige	Viele 0-20jährige	Viele im Erwerbsalter, wenige pensioniert	Viele in Stadt lebend, männlich, 41-60jährig
Besonderheiten bezüglich sozioökonomischen Ressourcen[1], [2]	Viele in Ausbildung	Viele vollerwerbstätig oder pensioniert, Vereinsmitglieder	*Keine*	*Keine*	Viele nicht erwerbstätig wegen Invalidität, alleinlebende Erwachsene	Viele in Ausbildung, wenige erwerbslos wegen Invalidität	Viele vollerwerbstätig, viele mit praktischer Ausbildung IV oder INSOS-Anlehre	Viele nicht erwerbstätig wegen Invalidität,
Besonderheiten bezüglich Beeinträchtigung und IV-Leistung[1], [2]	Viele mit medizinischer Massnahme aktuellem IV-Bezug	Viele mit Hilfsmittel und fühlen sich eher wenig eingeschränkt, wenig ablehnende Entscheide und aktueller IV-Bezug	*Keine*	Viele mit medizinischer Massnahme	Viele mit IV-Rente, fühlen sich spürbar oder stark eingeschränkt, mit erlebter IV-Ablehnung und aktuellem IV-Bezug	Viele mit medizinischer Massnahme	*Keine*	Viele mit IV-Rente und aktuellem IV-Bezug, fühlen sich spürbar oder stark eingeschränkt
Nutzung der personenspezifischen Dienstleistungen								
In der ZG am häufigsten genutzt (Nutzungen pro 1000 ZG-Mitglieder) [2]	Sozialberat. (B) Treffpunkte Kurse (B)	Treffpunkte Kurse (B) Vermittlung	Sozialberat. (B) Treffpunkte Kurse (B)	Sozialberat. (B) Treffpunkte Kurse (B)	Sozialberat. (B) Treffpunkte Kurse (B)	Sozialberat. (B) Treffpunkte Kurse (B)	Sozialberat. (B) Kurse (B) Beratung (A)/ Kurse (A)	Sozialberat. (B) Kurse (B) Beratung (A)

	Geistig-/ Lernbehindert	Hörbehindert	Körperbehindert	Krankheits-behindert	Psychisch-behindert	Sehbehindert	Sprachbehindert	Suchtbehindert
Im ZG-Vergleich überdurchschnittlich genutzte Dienstleistungen (Nutzungen pro 1000 ZG-Mitglieder) (2)	Sozialberat. (B) Treffpunkte Kurse (B) Vermittlung Begl. Wohnen Beratung (A) Kurse (A)	Treffpunkte Vermittlung Kurse (A)	Bauberatung Beratung (A)	Sozialberat. (B) Kurse (B)	Rechtsberatung Treffpunkte Begl. Wohnen	Sozialberat. (B) Treffpunkte Kurse (B) Vermittlung Beratung (A) Kurse (A)	*Keine*	Sozialberat. (B) Beratung (A)
Anzahl Nutzende pro 1‘000(3)	271	87	45	131	204	159	212	257
Zusätzlicher Bedarf an Unterstützung in Lebensbereichen (LB) (3)								
Anteil an der Zielgruppe	46%	24%	38%	35%	64%	33%	50%	58%
In ZG am häufigsten genannt	Alltag, Bildung, Finanzen	Finanzen, Arbeit, Mob & Kom	Finanzen, Arbeit, Mob & Kom	Alltag, Finanzen, Arbeit	Alltag, Finanzen, Arbeit	Alltag, Finanzen, Mob & Kom	Finanzen, Arbeit, Bildung	Alltag, Finanzen, Freizeit
Im ZG-Vergleich oft genannte LB	Alltag, Bildung, Freizeit	*Keine*	Alltag	*Keine*	Alltag, Finanzen, Arbeit, Bildung, Freizeit, Freunde, Andere	Mob & Kom	Finanzen, Arbeit, Bildung	Alltag, Finanzen, Freizeit, Freunde, Mob & Kom
Gesamtbedarf an Dienstleistungen (Personen, die schon mindestens einmal Bedarf hatten) (3)								
Anzahl Personen mit Bedarf (in 1000)	40.3	29.0	152.0	100.2	162.5	11.4	3.0	4.3
Anteil Personen mit Bedarf an Zielgruppe	66%	34%	49%	50%	78%	45%	62%	76%
In ZG am häufigsten genannter Bedarf	Beratung, Kurse, Treffpunkte	Beratung, Kurse, Treffpunkte	Beratung, Kurse, Treffpunkte	Beratung, Kurse, Treffpunkte	Beratung, Kurse, Treffpunkte	Beratung, Kurse, Treffpunkte	Beratung, Kurse, Treffpunkte	Beratung, Kurse, Treffpunkte
Im ZG-Vergleich signifikant überdurchschnittlicher Bedarf	Beratung, Kurse, Treffpunkte,	*Keine*	*Keine*	*Keine*	Beratung, Kurse, Treffpunkte,	*Keine*	Beratung, Kurse, Treffpunkte, Be-	Beratung, Kurse, Treffpunkte, Be-

	Geistig-/ Lernbehindert	Hörbehindert	Körperbehindert	Krankheits-behindert	Psychisch-behindert	Sehbehindert	Sprachbehindert	Suchtbehindert
	Leistungen für Bezugspersonen				Leistungen für Bezugspersonen		gleitetes Wohnen, Leistungen für Bezugspersonen	gleitetes Wohnen, Vermittlung, Leistungen für Bezugspersonen
Ungedeckter Bedarf an Dienstleistungen (Personen, die schon mindestens einmal einen ungedeckten Bedarf) (3)								
Anzahl	26‘800	20‘100	128‘000	70‘000	120‘000	7‘600	2‘100	3‘100
Anteil an Personen mit Bedarf	66%	69%	84%	70%	79%	67%	69%	73%
In ZG am häufigsten genannter ungedeckter Bedarf	Kurse, Vermittlung, Leistungen für A	Kurse, Begleitetes Wohnen, Vermittlung	Kurse, Treffpunkte, Leistungen für A	Kurse, Vermittlung, Leistungen für A	Kurse, Vermittlung, Leistungen für A	Kurse, Vermittlung, Leistungen A	Kurse, Treffpunkte, Vermittlung	Kurse, Treffpunkte, Vermittlung
Im ZG-Vergleich signifikant überdurchschnittlich genannter ungedeckter Bedarf	*Keine*	Beratung, Begleitetes Wohnen	Beratung, Kurse, Treffpunkte, Begleitetes Wohnen, Leistungen für A	Treffpunkte, Leistungen für A	Treffpunkte, Leistungen für A	*Keine*	*Keine*	Kurse
Untergruppen mit grossem ungedecktem Bedarf (Mindestens 10% mehr als Durchschnitt der Zielgruppe)	0 bis 20jährig, in Ausbildung, Kind nicht in Institution, medizinische Massnahme	Romandie, Wohnort Land,	Höchstens obligatorische Schule abgeschlossen, Kind nicht in Institution	In Ausbildung	Romandie	Nicht erwerbstätig aufgrund Ausbildung oder Invalidität, Kein Schulabschluss, Kind nicht in Institution, nicht Mitglied Hilfsorganisation, medizinische Massnahme	Nicht erwerbstätig wegen Invalidität, kein Schulabschluss	Italienische Schweiz

Quellen:
(1)IV-Registerdaten; Grundgesamtheit aller Personen mit IV-Leistungsbezug in den Jahren 2005-2014; (2)Reporting BSV; (3)Bedarfserhebung gfs.bern/Büro Vatter.

Abkürzungen: A: Angehörige und Bezugspersonen; B: Personen mit Behinderung; ZG: Zielgruppe

8.1.2 Befunde zum Angebot und zur Angebotssteuerung

- *Angebot an Dienstleistungen:* Die Dienstleistungen nach Art. 74 IVG werden von 60 vertragsnehmenden Organisationen (VN) des BSV teilweise selbst, teilweise von ihren Untervertragsnehmern (UVN) erbracht. Diese Organisationen sind hinsichtlich ihres Umsatzes an Finanzhilfen und der Anzahl UVN und eigener Regionalstellen sehr heterogen. Ein Teil von ihnen sind Fachhilfeorganisationen, ein anderer Teil sind Freiwilligen- und/oder Selbsthilfeorganisationen. Unterschiede bestehen auch hinsichtlich der Ausrichtung auf die Zielgruppen, die Art der erbrachten Dienstleistungen sowie der Sprachregion. Es gibt VN, die auf eine Zielgruppe/Region/Dienstleistung spezialisiert sind, andere nicht. Vor allem bei den Zielgruppen mit Körper- und mit Krankheitsbehinderung gibt es eine Reihe von Organisationen, die nicht die gesamte Zielgruppe bedienen, sondern sich auf eine Untergruppe (z.B. Personen mit multipler Sklerose) beschränken.
- *Angebotssteuerung durch die VN:* Die meisten VN sind mit dem aktuellen Ausmass der Koordination zwischen ihnen und den anderen VN zur Steuerung zufrieden. Mehr Koordination erachten die wenigsten als nötig, vor allem deshalb, weil hinsichtlich Zielgruppe, Angebotsort und/oder Dienstleistung keine Überlappungen mit anderen Organisationen bestünden. Mehrheitlich, aber nicht durchgängig werden für die angebotenen Dienstleistungen Ziele festgelegt, bei der Evaluation der Dienstleistungen prüfen die VN jedoch nicht durchgängig die Erreichung dieser Ziele. Die Wirkungsmessung hat für einen Teil der Befragten eine untergeordnete Bedeutung. Bei der Angebotssteuerung fühlen sich die VN hinsichtlich Bedarfserhebung und Bekanntmachen des Angebots bei Personen, die das Angebot noch nicht nutzen, herausgefordert.
- *Good Practices der Angebotssteuerung:* Die im Rahmen von Fallstudien und einer Workshopdiskussion identifizierten Good Practices knüpfen an die festgestellten Herausforderungen bei der Angebotssteuerung an. Als Vorgehensweisen, um den Bedarf zu erkennen, bieten sich die strategische Analyse und eine möglichst vom bestehenden Kundenkreis unabhängige Bedarfserhebung bei den Zielgruppen an. Das Angebot sollte nicht nur durch eine benutzerfreundliche Präsentation bekannt gemacht werden, sondern von Aktivitäten flankiert sein, welche die Organisation auch bei Personen sichtbar machen, die sie noch nicht kennen. Ein wichtiger Schlüssel sowohl bei der Bedarfserhebung wie beim Bekanntmachen des Angebots ist die persönliche Vernetzung mit Akteuren, welche die Zielgruppen gut kennen. Aufgrund der dezentralen Struktur vieler VN, ihrer Regionalstellen und UVN fördern überdies der Erfahrungsaustausch und besser noch ein aktives Wissensmanagement durch die VN ein bedarfsgerechtes und gut bekannt gemachtes Angebot.

8.1.3 Fazit und Gesamtbilanz zur allokativen Effizienz

Die Studie untersuchte – basierend auf den Erkenntnissen über den Bedarf und das Angebot an Dienstleistungen gemäss Art. 74 IVG – verschiedene Dimensionen und Voraussetzungen der allokativen Effizienz: die quantitative Bedarfsdeckung, die regionale Verteilung des Angebots, die Bekanntheit des Angebots und die inhaltliche Ausrichtung des Angebots.

Hinsichtlich dieser Faktoren kann folgende Bilanz gezogen werden (ein detaillierteres Fazit findet sich am Ende von Kapitel 5):

- *Quantitative Bedarfsdeckung:* Gemäss den Angaben der Befragten in der Umfrage hatten drei Viertel der Personen mit einem Bedarf nach einer Dienstleistung schon mindestens einmal ungedeckten Bedarf. Als Hauptgrund geben die befragten VN Ressourcenmangel an. Gemäss der Bedarfserhebung spielt die Unkenntnis des Angebots eine wichtige Rolle.

  Der Anteil dieses ungedeckten subjektiven Bedarfs schwankt je nach Dienstleistung. Er unterscheidet sich auch sowohl zwischen als auch innerhalb der Zielgruppen in Abhängigkeit von soziodemographischen Faktoren, sozioökonomischen Ressourcen, den Eigenschaften der Beeinträchtigung und der IV-Leistung. Den VN und ihren UVN gelingt es somit unterschiedlich gut, die Zielgruppen und ihre Untergruppen zu erreichen. Die Gründe dafür wurden in der Studie nicht im Detail eruiert. Sie können in einem unterschiedlichen Mitteleinsatz liegen, in einem behinderungsspezifisch unterschiedlichen Aufwand der Dienstleistungserbringung, aber auch mit einer unterschiedlichen Effizienz der Dienstleistungserbringung zusammenhängen (Unterschiedliche Kosten pro Dienstleistung bei einer Person mit gleichen Eigenschaften).

- *Regionale Verteilung des Angebots:* Für die Mehrheit der personenbezogenen Dienstleistungen und Zielgruppen bestehen in allen Kantonen Angebote. Zielgruppenspezifisch bestehen in einzelnen Kantonen punktuelle Dienstleistungslücken. Bei den betreuten Treffpunkten ist das Netz in allen Zielgruppen nicht flächendeckend und über die Landesregionen mehrheitlich ungleich verteilt Es gibt statistische Hinweise, dass diese geographischen Disparitäten mit ein Grund für die unterschiedliche Nutzung in den Kantonen sein könnte. Ebenfalls zeigt sich in der Studie ein Unterschied hinsichtlich der Anzahl Angebote für eine Dienstleistung und Zielgruppe pro Kanton.
- *Bekanntheit des Angebots:* Der mit deutlichem Abstand am häufigsten angegebene Grund, dass eine Dienstleistung bis jetzt nicht bezogen wurde, ist die Nicht-Kenntnis eines entsprechenden Angebots. Je nach personenspezifischer Dienstleistung trifft er für gut die Hälfte bis drei Viertel der Personen zu, die schon einen ungedeckten Bedarf hatten. Die Nutzerinnen und Nutzer können auch häufig die Organisation nicht nennen, bei der sie die Dienstleistung bezogen haben.

- *Qualitative Bedarfsgerechtigkeit:* Die Palette der Dienstleistungen, für welche die VN nach Art. 74 IVG subventioniert werden, ist hinsichtlich ihrer Integrationszwecke gut ausgerichtet. Die Angebote decken nach Einschätzung der Nutzenden und der Anbieter alle im Rahmen der Studie abgefragten Lebensbereiche gut ab. Sie decken insbesondere auch jene Lebensbereiche ab, für welche die IV-Leistungsbeziehenden am häufigsten zusätzlichen Unterstützungsbedarf signalisiert haben. Dass bestehende Angebote nicht geeignet waren, den konkreten Unterstützungsbedarf zu decken, wird von einer Minderheit (10 bis 20%) der Personen, die schon ungedeckten Bedarf hatten, als Grund für die Nichtnutzung angegeben.
- *Subjektiver Nutzen der Dienstleistungen:* Die Nutzerinnen und Nutzer der Dienstleistungen nach Art. 74 IVG zeigen sich mit den erhaltenen Dienstleistungen grossmehrheitlich zufrieden und stellen einen Nutzen dieser Dienstleistungen in verschiedenen Lebensbereichen fest. Nur eine kleine Minderheit kommt zum kritischen Schluss, dass diese Dienstleistungen in keinem Lebensbereich einen Nutzen gestiftet hätten.

*Bilanzierend kann somit hinsichtlich der **allokativen Effizienz** positiv gewürdigt werden, dass die Dienstleistungen nach Art. 74 IVG **inhaltlich grundsätzlich bedarfsgerecht** ausgerichtet sind und davon ausgegangen werden kann, dass die Dienstleistungen in den meisten Lebensbereichen **ihren Nutzerinnen und Nutzern eine Verbesserung der Situation** ermöglicht haben. Das Netz der personenspezifischen Dienstleistungsangebote ist **bis auf wenige Ausnahmen dicht gewoben und regional ausgewogen**. Dort wo dies nicht der Fall ist (betreute Treffpunkte), sind die Verteilungsgerechtigkeit und das Gebot des landesweit gleichmässigen Angebots in Frage gestellt. Hinsichtlich der **quantitativen Bedarfsdeckung ergab die Studie Hinweise auf eine Unterdeckung**. Dabei sind zwei Aspekte relevant: Erstens die Höhe des ungedeckten Bedarfs an sich, zweitens die Unterschiede zwischen den Zielgruppen (und ihrer Untergruppen), was die Frage der Verteilungsgerechtigkeit aufwirft. Die Bedarfserhebung weist deutlich darauf hin, **dass die Zielgruppen die Angebote und die nach Art. 74 IVG subventionierten Dienstleistungserbringer nicht gut kennen**.*

8.2 Handlungsoptionen bezüglich Angebotssteuerung

In diesem Abschnitt werden basierend auf den Befunden dieser Untersuchung Handlungsoptionen skizziert, welche zu einer optimierten Angebotssteuerung beitragen könnten. Die meisten Optionen schliessen mehr oder weniger unmittelbar an die im vorigen Abschnitt beschriebenen Befunde zur allokativen Effizienz an. Abschliessend werden Anregungen für ein Monitoring des „Betriebs Art. 74 IVG" entwickelt.

2001 wurden die Steuerung und das Controlling der Beiträge grundlegend angepasst und auf eine Outputsteuerung mittels mehrjähriger Verträge umgestellt. Mehrere Untersuchungen kamen seither zum Schluss, dass das BSV das Dienstleistungsangebot nur schwach steuert. Hauptgründe dafür waren eine beim Systemwechsel 2001 gewährte Besitzstandgarantie der VN in Verbindung mit schwach oder gar nicht steigenden finanziellen Mitteln, das Fehlen

politischer Wirkungsvorgaben sowie fehlende Informationen über die Bedürfnisse der Zielgruppen sowie über die Wirksamkeit der Angebote (Baumgartner et al. 2009; EFK 2009: 3).

Mit der vorliegenden Studie liegen nun erstmals unabhängige Angaben zum Bedarf an Dienstleistungen nach Art. 74 IVG vor. Auch ergaben sich Hinweise zum Ziel der landesweit gleichmässigen Versorgung. Nichts geändert hat sich mit der Aufrechterhaltung der Besitzstandsgarantie und den stagnierenden Mitteln an den engen Rahmenbedingungen für die Angebotssteuerung. Die Umsetzbarkeit einiger der nachfolgend diskutierten Handlungsoptionen ist damit erschwert.

8.2.1 Diskussion von Handlungsoptionen bezüglich allokativer Effizienz

Quantitative Bedarfsdeckung – Dem ungedeckten Bedarfs entgegenwirken

Zunächst ist festzuhalten, dass die in dieser Untersuchung ausgewiesenen Angaben über den Anteil Personen mit ungedecktem Bedarf vorsichtig zu interpretieren sind. Erhoben wurde dieser erstens subjektiv und zweitens mit einer Erinnerungsfrage, welche sich über einen unbestimmten Zeitraum erstreckt. Es kann somit nicht unmittelbar und quantitativ auf das Ausmass der jährlichen Unterdeckung geschlossen werden. Die VN weisen jedoch darauf hin, sie seien mit Unterkapazitäten konfrontiert.

Aufgrund der finanziellen Situation der Invalidenversicherung können *die für Art. 74 IVG zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel nicht aufgestockt werden*. Soll dem ungedeckten Bedarf bei den personenspezifischen Dienstleistungen entgegengewirkt werden, bleiben somit folgende Strategien, die geprüft werden könnten:

- *Subsidiaritätsprinzip:* Es wäre zu prüfen, ob eine Entlastung gewisser personenspezifischer Dienstleistungen möglich wäre, wenn ein Teil der Dienstleistungen durch andere Dienstleister ausserhalb des Systems Art. 74 IVG erbracht werden. Hinweise könnten sich auf Basis eines Kantonsvergleichs ergeben: Ein möglicher Grund für die kantonal stark unterschiedliche Nutzung der Dienstleistungen könnten unterschiedliche Alternativangebote sein (vgl. Abschnitt 8.2.2: Mögliche Erweiterungen: Datenlage verbessern).
- *Stärkung der personenspezifischen Dienstleistungen im Betrieb Art. 74 IVG:* Der Anteil für personenspezifische Dienstleistungen könnte aus der Gesamtheit der Mittel für Art. 74 IVG erhöht werden. Eine solche Strategie ginge vermutlich auf Kosten der Mittel für LUFEB; im schlechtesten Fall wäre dies kontraproduktiv, nämlich dann, wenn dadurch die Bekanntheit des Angebots weiter sinken würde.
- *Priorisierung innerhalb der personenspezifischen Dienstleistungen:* Es kann geprüft werden, ob zwischen den personenspezifischen Dienstleistungen nach Art. 74 IVG eine Priorisierung möglich ist. Hierzu wären Überlegungen notwendig zur Frage, welche der Dienstleistungen insgesamt den grössten Nutzen abwerfen. Eine Grundlage

hierfür kann das Nutzenprofil der Dienstleistungen für die verschiedenen Lebensbereiche sein: Es kann geklärt werden, für welche Lebensbereiche die Dienstleistungen nach Art. 74 IVG prioritär wirksam sein sollen. Daraus liesse sich ableiten, welche Dienstleistungen eine eher hohe, welche eine eher tiefe Priorität geniessen sollten. Zieht man die im Rahmen dieser Studie vorgefundene unterschiedliche Bedarfsdeckung in Betracht, so hat bereits bis anhin eine Priorisierung stattgefunden; allerdings scheint diese zumindest auf Ebene Gesamtsystem nicht bewusst gesteuert.

- *Steuerung der Mehrfachnutzung:* Die vorliegende Studie hat Hinweise ergeben, dass bestimmte Dienstleistungen von den gleichen Personen mehrfach genutzt werden. Dies gilt insbesondere für betreute Treffpunkte und Kurse. Bei Treffpunkten, die vor allem der Freizeitgestaltung, dem Aufbau und der Pflege eines sozialen Netzes dienen, ist die wiederholte Nutzung ein Wesensmerkmal. Somit scheint das Potenzial hier beschränkt. Aus individueller Optik dürfte es auch häufig sinnvoll sein, wenn die gleiche Person mehrere Kurse besucht. Gleichwohl stellt sich hier die Frage, ob nicht im Sinne der Gleichbehandlung bei einer Überbuchung von Kursen jenen Personen der Vorzug gegeben werden sollte, die bisher solche Angebote erst wenig oder gar nicht genutzt haben.
- *Effizienzgewinne?* Wenn es gelingt, die Dienstleistungen effizienter als bisher zu erbringen, kann mit den gleichen Mitteln ein grösserer Bedarf gedeckt werden. Ob hierzu ein Potenzial besteht, kann aufgrund der vorliegenden Studie nicht beurteilt werden. Die in Kapitel 7 beschriebenen Massnahmen der Angebotssteuerung zielen primär auf eine höhere *Effektivität* der Angebotssteuerung. Allenfalls ergeben sich basierend auf weiter unten beschriebenen Handlungsoptionen Effizienzgewinne (z.B. Massnahmen zur regionalen Verteilung des Angebots).

Quantitative Bedarfsdeckung – Unterschiede zwischen den Zielgruppen und den Untergruppen vermindern

Die Bedarfserhebung hat Hinweise darauf gegeben, dass der subjektiv wahrgenommene Bedarf an Dienstleistungen nicht in allen Zielgruppen gleich gut gedeckt ist. Im Sinne der Gleichbehandlung wäre somit anzustreben, dass sich die Bedarfsdeckung zwischen den Zielgruppen annähert. Die Verteilung der Mittel sollte sich somit tendenziell daran orientierten, welchen Anteil die einzelnen Zielgruppen am Gesamtbedarf haben. Die im Rahmen dieser Studie vorgenommene Schätzung des subjektiven Bedarfs gibt hierfür Anhaltspunkte (vgl. etwa der mittlere Balken in Abbildung 8-1; präzisere Angaben ergeben sich aus den Auswertungen, welche nach Zielgruppen und Dienstleistungen differenzieren). Zu berücksichtigen ist bei der Mittelverteilung jedoch auch, dass es stark von der Beeinträchtigung abhängig sein dürfte, mit welchen Kosten die Erbringung einer Dienstleistung verbunden ist (z.B. Betreuungsverhältnis bei Kursen). Auch ist daran zu erinnern, dass der subjektive Bedarf nicht zu verabsolutieren ist. Baumgartner et al. (2009: 75) differenzieren denn auch zwischen einer reinen Nachfragesteuerung (die sich am subjektiven Bedarf der Betroffenen bemisst) und

der Steuerung anhand von „gesamtgesellschaftlich legitimierten Steuerungsabsichten“. Letztere würde zusätzlich eine politische Legitimation der Wirkungen bedingen, die mit den Beiträgen nach Art. 74 IVG beabsichtigt werden. Denkbar wäre in diesem Rahmen auch, den Begriff der Integration durch jenen der Inklusion abzulösen.

Steuernden Eingriffen in die Mittelverteilung anhand dieser Bedarfsschätzung sind allerdings durch die bestehende Besitzstandgarantie und die Stagnation der zur Verfügung stehenden Mittel enge Grenzen gesetzt. Die Möglichkeiten beschränken sich im Prinzip auf Umverteilungen innerhalb der einzelnen VN und ihrer UVN.

Die Studie gibt auch Hinweise, welche Untergruppen innerhalb der einzelnen Zielgruppen einen überdurchschnittlichen Bedarf haben. Basierend auf diesen Erkenntnissen empfehlen sich für die VN genauere Bedarfsabklärungen und allenfalls eine teilweise Neuausrichtung des Angebots.

Regionale Verteilung des Angebots – Umgang mit Lücken klären

Gemäss der Erhebung des Angebots ist das Netz der Angebotsstandorte mehrheitlich flächendeckend, teilweise für einzelne Zielgruppen punktuell lückenhaft, teilweise regional nicht ausgewogen..

Wenn Lücken in einem Angebotsnetz bestehen, stellt sich aus Sicht der Autoren dieser Studie die Frage nach der Gleichbehandlung bezüglich des Zugangs. Lücken in einem Netz sind nicht à priori ein Problem, sollten jedoch regional ausgewogen sein. Insofern empfiehlt es sich aus Sicht der Autoren primär zu überlegen, wie dicht ein Angebot einer bestimmten Dienstleistung für eine bestimmte Zielgruppe sein sollte. Kommt man zum Schluss, dass ein flächendeckendes Netz sinnvoll ist, sollte angestrebt werden, bestehende Lücken zu schliessen. Kommt man zum Schluss, dass ein selektives Netz zumutbar ist (wie es z.B. bei den betreuten Treffpunkten aktuell der Fall ist), sollte die regionale Ausgewogenheit angestrebt werden. Zu beachten ist, dass der allenfalls in Betracht kommende Verzicht auf Standorte nicht zwingend mit bedeutenden Effizienzgewinnen verbunden ist. Dies immer dann, wenn der bestehende Anbieter aus anderen Gründen ohnehin vor Ort ist.

Ebenfalls zeigte sich in der Untersuchung, dass die Anzahl Angebote pro Kanton je nach Zielgruppe und Dienstleistung stark variiert. Es konnte im Rahmen der Studie nicht geprüft werden, ob es Überschneidungen der Angebote gibt. Gemäss den Aussagen der meisten VN in dieser Studie funktioniert die Koordination des Angebots, oder der Bedarf danach ist nicht vorhanden, weil sich die konkret anvisierten (Unter-)Zielgruppen und die Angebotsinhalte sich kaum überschneiden. Einen Mehrbedarf an Koordination sah nur eine kleine Minderheit der VN. Basierend auf den Daten der Angebotsbefragung kann im Prinzip für jede Dienstleistung und Zielgruppe, in jedem Kanton bestimmt werden, welche VN dort präsent sind. Über die anvisierten Untergruppen bestehen jedoch nur teilweise Angaben, über die Angebotsinhalte gar keine. Eine Überprüfung, ob es im Angebot Überschneidungen gibt, wäre

somit mit einem grossen zusätzlichen Erhebungsaufwand verbunden. Eventuell können jedoch Informationen über das Angebot für die Koordination genutzt werden, wenn die weiter unten vorgeschlagene Angebotsplattform realisiert wird (vgl. Abschnitt 8.2.2).

Bekanntheit des Angebots fördern, Ebene der VN und UVN: Good Practice fördern

Die Bekanntheit des Angebots an Dienstleistungen nach Art. 74 IVG ist im Moment nicht zufriedenstellend. Für die VN besteht angesichts des von ihnen monierten Ressourcenmangels kein Anreiz, mittels einer verstärkten Bekanntmachung des Angebots die Nutzung noch zu fördern. Unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung ist es hingegen wichtig, dass nicht nur bestehende Nutzerinnen und Nutzer (Insider) über das Angebot informiert sind, sondern auch Outsider.

Für Handlungsmöglichkeiten, welche die VN und ihre UVN diesbezüglich selbst haben, sei hier auf Kapitel 6 verwiesen (Strategien zur Förderung der Sichtbarkeit der Organisation, der Bekanntheit des Angebots, der Vernetzung, aber auch des Erfahrungsaustauschs und des Wissensmanagements).

Will das BSV steuernd in die Aktivitäten der VN und UVN eingreifen, sind grundsätzlich zwei Ansätze denkbar. Zum einen können innovative Vorgehensweisen mit einem finanziellen Anreiz gefördert werden, wobei hier klare Kriterien zu definieren wären. Zum anderen ist die Formulierung bestimmter Mindeststandards Bezüglich Angebotspromotion im Kreisschreiben grundsätzlich denkbar. Bei beiden Vorgehensweisen stellt sich jedoch die Herausforderung, der Heterogenität der VN hinsichtlich Grösse und Professionalität gerecht zu werden. Die Definition von Standards ist zudem nur dann wirksam, wenn deren Einhaltung kontrolliert werden kann.

Bekanntheit des Angebots fördern: Virtueller Guichet Unique

Auf der Ebene des Gesamtsystems wird angeregt, die Schaffung einer *Online-Angebotsplattform für alle personenspezifischen Dienstleistungen nach Art. 74 IVG* zu prüfen. Ein entsprechendes Angebot wurde am Workshop, der im Rahmen dieser Untersuchung durchgeführt wurde, andiskutiert. Auf einer solchen Plattform würde für die IV-Leistungsbeziehenden eine laufend zu aktualisierende Übersicht darüber geschaffen, welche Dienstleistungen für welche Zielgruppe an welchem Standort angeboten werden. Eine Vorstufe könnte sich darauf beschränken, nicht die einzelnen Dienstleistungen, aber die Anbieter pro Dienstleistungsart, Zielgruppe und Kanton aufzuführen und zu verlinken. Eine möglichst bedürfnisgerechte Aufbereitung eines solchen virtuellen Guichet Unique könnte sich ähnlich dem in dieser Studie verfolgten Ansatz an den Lebensbereichen orientierten. Prinzipiell sind auch Hinweise auf Anbieter oder Angebote denkbar, deren Dienstleistungen nicht auf der Basis von Art. 74 IVG unterstützt werden. Es müsste somit eine Informatik-Infrastruktur aufgebaut werden, in der die VN und/oder UVN ihre einzelnen Dienstleistungen für die Zielgruppen in der Region möglichst einfach eintragen können. Der grösste Anbieter von

Dienstleistungen nach Art. 74 IVG präsentiert sein Angebot sowie das Angebot seiner UVN bereits in einer Art und Weise, die die Grundzüge eines solchen Guichet Unique trägt (vgl. Tabelle 7-4 dieser Studie, Beispiel „Pro Infirmis“)

- *Vorteile:* Der primäre Vorteil eines virtuellen Guichet Unique läge bei den *IV-Leistungsbeziehenden*, deren Suche nach der für sie passenden Dienstleistung erleichtert würde. Schwierigkeiten, sich in der Vielzahl von Unterstützungsangeboten zurechtzufinden, belegt auch eine Studie zur Arbeitsintegration von Menschen mit Sehbehinderung (Johner-Kobi 2015:27). Andere Mittelsleute und Multiplikatoren wie insbesondere die IV-Stellen könnten die IV-Leistungsbeziehenden einfach auf die Angebotspalette aufmerksam machen. Für die *VN und UVN* könnte ein Guichet Unique allenfalls eine Entlastung von der eigenen Angebotspromotion bedeuten. Ein weiterer grundsätzlicher Vorteil bestünde darin, dass mit der Plattform eine umfassende Datenbank des Gesamtsystems von Art. 74 IVG aufgebaut würde. Eine solche erlaubte einen Wissensaustausch der *VN und UVN* darüber, welche Dienstleistungen wo angeboten würden und nötigenfalls eine darauf basierte Angebotskoordination (Koordination nach innen). Wenn die Plattform auch auf andere Anbieter von Dienstleistungen hinweist, ist sogar eine gewisse Entlastung denkbar (Koordination nach aussen). Die Plattform könnte somit auch dem *BSV* als Basis für ein leistungsfähiges Angebotsmonitoring (vgl. Abschnitt 8.2.2) dienen.
- *Nachteile:* Der Aufbau eines solchen Guichet Unique ist für alle Beteiligten mit einem *Aufwand* verbunden. Zum einen benötigt zumindest der Vollausbau einer solchen Plattform bis auf Stufe der einzelnen Dienstleistung eine komplexe Informatik-Infrastruktur, zum anderen ist die laufende Aktualisierung der Einträge mit Aufwand verbunden. Damit sich der Guichet Unique durchsetzt, müsste er vermutlich vor allem in der Startphase beworben werden. Gleichzeitig müsste sichergestellt bleiben, dass die „Marken“ der einzelnen Anbieter nicht in den Hintergrund treten, damit sie als eigentliche Anbieter dieser und weiterer Dienstleistungen für ihre Zielgruppen ihre Sichtbarkeit nicht verlieren.

Bekanntheit des Angebots fördern – Einbezug der IV-Stellen

Wie die VN in den Fallstudien angaben, besteht zum Teil eine Zusammenarbeit mit den kantonalen IV-Stellen. Ein systematischer Einbezug ist jedoch prüfenswert: Die IV-Stellen sind aus Sicht der VN der ideale Vernetzungspartner, weil sie den Personenkreis, der Anspruch auf die Dienstleistungen nach Art. 74 IVG hat, genau identifizieren können. Die IV-Stellen könnten somit die versicherten Personen bei der Leistungszusprache systematisch auf das ihnen zur Verfügung stehende Dienstleistungsangebot hinweisen. Notwendig wären hierzu gute kantonale Übersichten, welche alle Angebote enthalten. Bedeutend effizienter wäre diese Informationsleistung zu erbringen, wenn die oben erwähnte Angebotsplattform realisiert würde.

Inhaltliche Bedarfsgerechtigkeit, Ebene der VN und UVN: Good Practice fördern

Insgesamt sind die Bedarfsgerechtigkeit des Angebots und auch sein Nutzen gegeben, grundsätzlicher Handlungsbedarf ergibt sich aus den Aussagen der befragten IV-Leistungsbeziehenden nicht. Bezüglich der detaillierteren Abklärung des Bedarfs ist jedoch daran zu erinnern, dass es den VN zum Teil schwerfällt, den Bedarf jener Personen zu erheben, die ihre Dienstleistungen noch nicht nutzen. Hier verweisen wir auf die bewährten Vorgehensweisen der Bedarfserhebung, Vernetzung und des Erfahrungsaustauschs und Wissensmanagements, die in Kapitel 6 der Studie identifiziert wurden.

Auch die Bedarfsgerechtigkeit kann das BSV prinzipiell mittels Mindeststandards oder Anreizen fördern. Auch hier stellt sich bei beiden Vorgehensweisen jedoch die Herausforderung, der Heterogenität der VN hinsichtlich Grösse und Professionalität gerecht zu werden. Die Definition von Standards ist zudem prinzipiell nur sinnvoll, wenn deren Einhaltung kontrolliert werden kann.

8.2.2 Monitoring der Nutzung und des Bedarfs

Ein Monitoring des „Betriebs Art. 74 IVG" kann dazu beitragen, dem BSV und den VN möglichst gute Daten als Entscheidungsgrundlagen für die Angebotssteuerung der Dienstleistungen nach Art. 74 IVG zur Verfügung zu stellen. Aktuell stehen für ein solches Monitoring folgende Daten kontinuierlich zur Verfügung:

- *Nutzungsdaten aus dem Reporting:* Die VN liefern dem BSV jährlich die effektiven Daten zur Nutzung der personenspezifischen Dienstleistungen. Erfasst werden für die personenspezifischen Dienstleistungen die Anzahl Nutzungen, aber auch der Zeitaufwand (vgl. zur unterschiedlichen Zählweise je nach Dienstleistung das KSBOB 2015-2018 und Abschnitt 3.2.1 dieser Studie). Diese Angaben sind aufgeschlüsselt einerseits nach Zielgruppe, andererseits nach Wohnkanton der nutzenden Person.
- *IV-Registerdaten zu den IV-Leistungsbeziehenden:* Basierend auf den Daten aus dem IV-Register kann – wie es für die vorliegende Untersuchung erstmalig gemacht wurde – ein genaues Bild der Population gezeichnet werden, die in den vergangenen 10 Jahren eine IV-Leistung bezogen haben und damit zur Nutzung der Dienstleistungen nach Art. 74 IVG berechtigt waren. Diese auf Individualebene vorliegenden Angaben können nach Zielgruppe (oder noch detaillierter nach Gebrechen und Funktionsausfällen), nach Kanton sowie nach weiteren Merkmalen (zugesprochene IV-Leistung, Zeitraum des IV-Leistungsbezugs, Alter, Geschlecht, Nationalität) aufgeschlüsselt werden.

Nachfolgend werden verschiedene Varianten für ein Monitoring skizziert. Eine Basisvariante beschränkt sich auf die Ausnutzung der bestehenden Daten, daneben werden verschiedene Erweiterungen skizziert.

Basisvariante: Vorhandene Daten optimiert nutzen

Mit den vorhandenen Daten können für ein Monitoring folgende Auswertungen kontinuierlich durchgeführt werden.

► *Monitoring der IV-Leistungsbeziehenden:* Die regelmässige Aktualisierung der Daten zur Zusammensetzung der IV-Leistungsbeziehenden erlaubt es, Veränderungen in der Zusammensetzung jener Population genau nachzuzeichnen, die zur Nutzung der Dienstleistungen nach Art. 74 IVG berechtigt ist. So konnte etwa in dieser Studie gezeigt werden, dass der Anteil der psychisch beeinträchtigten Personen an der Gesamtheit der IV-Leistungsbeziehenden von der Vertragsperiode 2004-2006 bis zur Vertragsperiode 2010-2014 zugenommen hat, und dass die Anzahl der IV-Leistungsbeziehenden insgesamt zugenommen hat. Die Aktualisierung dieser Daten könnte jährlich oder – wie es für diese Studie gemacht wurde – jeweils für ein Stichjahr pro Leistungsvertragsperiode erfolgen. Aus Veränderungen der Zusammensetzung und dem Umfang der IV-Leistungsbeziehenden können Folgerungen über den zu erwartenden Bedarf an Dienstleistungen gezogen werden.

Das Monitoring der IV-Leistungsbeziehenden kann präzisiert werden. Die im Rahmen dieser Untersuchung durchgeführte Bedarfserhebung hat gezeigt, dass verschiedene individuelle Faktoren den Bedarf nach IV-Leistungen beeinflussen, so etwa die Art der bezogenen IV-Leistung, der Zeitpunkt des letzten IV-Leistungsbezugs oder das Alter. Auch Veränderungen dieser Einflussfaktoren können sich auf den Bedarf auswirken. Anhand der Daten aus dem IV-Register über die IV-Leistungsbeziehenden können diese somit grob modelliert werden. So hat sich in dieser Studie beispielsweise für mehrere Zielgruppen gezeigt, dass Personen, die aktuell keine IV-Leistung mehr beziehen, seltener einen Unterstützungsbedarf haben als Personen, die noch eine IV-Leistung beziehen. Nimmt in einer dieser Zielgruppen dieser Anteil zu, so lässt dies einen tendenziell sinkenden Bedarf vermuten.

► *Monitoring der Nutzung:* Aus den Reportingdaten der VN ans BSV kann wie bisher bereits erfolgt, die effektive Nutzung der einzelnen Dienstleistungen nachverfolgt werden. Die Aussagekraft dieser Auswertungen nimmt wie gesehen zu, wenn sie basierend auf den Angaben über die IV-Leistungsbeziehenden in Bezug zur Anzahl Personen in der jeweils untersuchten Gruppe (Zielgruppe, Kanton) gesetzt werden. So kann die Nutzungsintensität zwischen den Zielgruppen, Kantonen und im Zeitverlauf verglichen werden. Als Indikatoren der Nutzungsintensität können wie in dieser Untersuchung die Anzahl Nutzungen pro 1000 Personen der Zielgruppe oder des Kantons oder aber auch die Anzahl aufgewendeter Zeiteinheiten gewählt werden. Auffälligkeiten, die Anlass zu einer genaueren Prüfung zusammen mit den VN geben sollten, wären vor allem folgende:

- Die Nutzungsintensität, mit der eine Zielgruppe eine bestimmte Dienstleistung beansprucht, verändert sich im Zeitverlauf deutlich
- Die Nutzungsintensität, mit der in einem Kanton die Dienstleistungen beansprucht werden, verändern sich im Zeitverlauf deutlich

- Es bestehen (wie in dieser Studie gezeigt) grössere Unterschiede in der Nutzungsintensität zwischen den Kantonen, die sich nicht durch die unterschiedliche Zusammensetzung der IV-Leistungsbeziehenden erklären lassen.

► *Monitoring der Erneuerungsrate:* Im Rahmen des Reporting erhebt das BSV für einen Teil der personenspezifischen Dienstleistungen (Sozialberatung von Personen mit Behinderung, Beratung von Angehörigen, Betreuung in Treffpunkten, Bauberatung, Rechtsberatung, Vermittlung von Betreuungs- und Dolmetschdiensten), welcher Anteil der Klientinnen und Klienten vom Vorjahr übernommen worden sind und welcher Anteil neu ist (Erneuerungsrate). Die Erneuerungsrate gibt Hinweise darüber, wie gut es den VN gelingt, neue Klientinnen und Klienten anzusprechen. Dieser Indikator erlaubt einen beschränkten Vergleich zwischen den VN, welche die gleichen Dienstleistungen erbringen, wobei es plausibel scheint, dass die Erneuerungsrate stark von der Zielgruppe abhängt. Ein Vergleich zwischen Zielgruppen oder Kantonen ist jedoch nicht möglich, weil die Daten nur pauschal erhoben werden.

Mögliche Erweiterungen: Datenlage verbessern

Nachfolgend werden mögliche Erweiterungen des Monitorings skizziert. Dabei wird auch kurz auf den damit verbundenen Mehraufwand eingegangen.

► *Differenzierteres Monitoring der Nutzung (Zielgruppe im Kanton):* Wenn zur Nutzung der personenspezifischen Dienstleistungen die Nutzungen in jedem Kanton differenziert nach Zielgruppe erhoben würde, wären präzisere Kantonsvergleiche möglich als bis jetzt. Dies ergäbe detaillierte Hinweise über die geographische Streuung der Nutzung, woraus sich auch Steuerungshinweise ableiten liessen. Auch eine Differenzierung der Erneuerungsrate nach Zielgruppe und/oder Kanton würde zusätzliche Erkenntnisse ermöglichen.

Diese differenziertere Erhebung der Nutzung im Rahmen des Reporting in seiner jetzigen Form wäre jedoch für die VN und ihre UVN mit einem bedeutenden Mehraufwand verbunden. Zwischenlösungen wäre die Erhebung dieser detaillierten Zahlen nur für einen Teil der Dienstleistungen und/oder eine nicht jährliche Erhebung.

► *Untersuchung zu den kantonalen Nutzungsunterschieden:* Zur Erklärung der bestehenden deutlichen Nutzungsunterschiede zwischen den Kantonen empfiehlt sich eine gezielte Untersuchung. Folgende Faktoren kommen als Erklärungsansätze in Frage: Eigenschaften der IV-Leistungsbeziehenden (Zielgruppen; weitere Merkmale, welche den Bedarf beeinflussen), Eigenschaften des Dienstleistungsangebots nach Art. 74 IVG, Eigenschaften des Dienstleistungsangebots anderer Anbieter, kulturelle Faktoren (Verankerung der Freiwilligenhilfe, …).

► *Wiederholte Bedarfserhebung:* Statistiken über die Nutzung geben gewisse Hinweise über den Bedarf an Dienstleistungen, sie dürften jedoch immer auch Ausdruck vom verfügbaren Angebot abhängen. Eine Erhebung des Bedarfs analog der im Rahmen dieser Studie durchgeführten Befragung der Zielgruppen ist aus diesem Grund aus inhaltlicher Sicht sinnvolle Ergänzung, wenn es um die Steuerung des Gesamtangebots geht. Eine solche Erhebung ist

mit einem bedeutenden finanziellen Aufwand verbunden, weshalb sich ein dosierter Einsatz empfiehlt. Neben einem periodisch wiederkehrenden Einsatz dieses Erhebungsinstrument im Rahmen eines Monitorings ist es auch denkbar, Bedarfserhebungen gezielt zur Evaluation allfälliger grösserer Veränderungen beim Angebot einzusetzen. In diesem Rahmen ist auch eine punktuell auf eine Zielgruppe beschränkte Erhebung denkbar. Sicher kann eine Befragung, die nur für Monitoring-Zwecke dient, stärker fokussiert werden, etwa auf den Bedarf nach den interessierenden personenspezifischen Dienstleistungen im vergangenen Jahr.

- *Monitoring der Angebotsstandorte:* Die im Rahmen dieser Studie durchgeführte Erhebung der Angebotsstandorte gibt Hinweise darüber, wie viele VN in welchen Kantonen für welche Zielgruppen welche Dienstleistungen anbieten. Prinzipiell bietet sich die periodische Wiederholung einer solchen Erhebung an. Sie könnten Veränderungen im Angebot aufzeigen. Auch könnte die weiter oben angeregte Prüfung von Lücken und Überschneidungen verstetigt werden. Kombiniert mit dem beschriebenen differenzierten Monitoring der Nutzung könnten aussagekräftigere Vergleiche von Angebot und Nutzung gemacht werden. Eine, Chance das Monitoring der Angebotsstandorte zu einem eigentlichen Angebots Monitoring auszuweiten, böte die Entwicklung des weiter oben vorgeschlagenen virtuellen Guichet Unique (vgl. Abschnitt 8.2.1).

Dokumente und Literatur

Aegerter, Daniel (2001). Umstellung auf Leistungsverträge in der privaten Behindertenhilfe erfolgreich angelaufen. Soziale Sicherheit, (6),S. 336-340.

Baumgartner, Edgar et al. (2009). Evaluation der Beiträge an Organisationen der privaten Behindertenhilfe. FoP-Forschungsbericht Nr. 2/09.

Birrer, Martin (1999): Controlling-Konzept für die Ausrichtung von Beiträgen an die Organisationen der privaten Behindertenhilfe gemäss Art. 74 Abs. 1 Bst. a-c IVG

BSV (1997). Konzept zuhanden des Bundesrats. Neues Beitragssystem im Bereich des Art. 71 Abs. 1, Bst. a-c IVG. Beiträge an die Organisationen der privaten Invalidenhilfe. Projektgruppe Art. 74 IVG. September 1997. 97.662; Bern; Bundesamt für Sozialversicherung.

BSV (2016). IV-Statistik 2015. Tabellenteil. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.

Egger, Marcel (2002b). Verfeinerung des bestehenden Finanzierungsmodells für Beiträge an die Leistungen der privaten Behindertenhilfe Art. 74 IVG. Schlussbericht; Bern; Egger, Dreher & Partner AG.

Eidgenössische Finanzkontrolle (2009). Examen des subventions aux organisations privées d'aide aux invalides selon article 74 LAI.

Eidgenössische Finanzkontrolle (2012). Überwachung der Beitragsausrichtung an Organisationen der privaten Invalidenhilfe.

GPK-S (1995). Evaluation der Beiträge an Organisationen der privaten Invalidenhilfe (Art. 74 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung). Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Ständerats vom 9. November 1995; Bern; EDMZ.

Johner-Kobi, Sylvie, et al. (2015). SAMS: Studie zum Arbeitsleben von Menschen mit Sehbehinderung. Zürich, Lausanne: Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, Haute Ecole Specialisé de Suisse occidentale.

Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle (Hg.) (PVK 1995). Evaluation der Beiträge an Organisationen der privaten Behindertenhilfe (Artikel 74 des Invalidengesetzes). Arbeitsbericht zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates; Bern; EDMZ.

Stiftung ZEWO (ohne Jahresangabe). Wirkungsmessung für NPO. Zewo-Leitfaden für Dienstleistungen und Projekte im Inland.(online: http://www.zewo.ch/wirkungin-land/Deutsch/Wirkungsmessung; 31.5.2015)

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

https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungspublikationen.html

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

https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/publications-et-services/forschung/rapports-de-recherche----aspects-de-la-securite-sociale-.html

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

https://www.bsv.admin.ch/bsv/it/home/pubblicazioni-e-servizi/forschung/rapporti-di-ricerca----aspetti-della-sicurezza-sociale-.html

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

https://www.bsv.admin.ch/bsv/en/home/publications-and-services/forschung/research-reports.html