

Vernehmlassung

6. IV-Revision (1. Teil)

Eingereicht am
Kontakt

15. Oktober 2009
Jan Flückiger, Generalsekretär, 079 440 71 25

Inhalt

Einleitung

1. Konsolidierung der Invalidenversicherung
2. Assistenzbeitrag
3. Weitere Massnahmen
4. Finanzielle Auswirkungen

Einleitung

Die 6. IV-Revision (1. Teil) enthält einerseits Massnahmen zur Konsolidierung der Invalidenversicherung (IV), wie die Instrumente zur verstärkten Wiedereingliederung im Rahmen von Rentenrevisionen, die Neuregelung des Finanzierungsmechanismus und die Neuordnung bei den Hilfsmitteln, andererseits die Einführung des Assistenzbeitrages sowie weitere Massnahmen.

Die Grünliberalen begrüssen die Vorlage der 6. IV-Revision als nächsten Schritt zur notwendigen Sanierung der IV und stellen fest, dass der Bundesrat die Vorlage im Rahmen des von ihm vorgelegten Zeitplanes in die Vernehmlassung gibt, so dass von Seiten der Verwaltung keine unnötigen Verzögerungen im Rahmen der Sanierungsbemühungen entstanden sind.

1. Konsolidierung der Invalidenversicherung

Darunter fallen die Instrumente zur verstärkten Wiedereingliederung im Rahmen von Rentenrevisionen, die Neuregelung des Finanzierungsmechanismus sowie die neuen Möglichkeiten zur Beschaffung der Hilfsmittel.

a) Wiedereingliederung im Rahmen von Rentenrevisionen (Art. 7 Abs. 2 lit. e, Art. 7b Abs. 3, Art. 8a, Art. 10 Abs. 2, Art. 14a Abs. 3, Art. 18c, Art. 22 Abs. 5bis, 5ter und 6, Art. 23 Abs. 1bis und 3, Art. 31 Abs. 2, Art. 32, Art. 33, Art. 47 Abs. 1, 1bis und 1ter IVG)

Bei den Vorbemerkungen wird im begleitenden Bericht erwähnt, mit der 5. IV-Revision sei die Möglichkeit geschaffen worden, gegen verdächtige Rentenbezüger verdeckt zu ermitteln. Das Bundesgericht hat die entsprechende Norm als genügende rechtliche Grundlage für diesen massiven Eingriff in die persönlichen Rechte der versicherten Personen erachtet (vgl. das die Unfallversicherung betreffende Urteil 8C_807/2008 vom 15. Juni 2009 mit Hinweisen). Es wäre aber wünschenswert, die gesetzliche Grundlage im Rahmen der 6. IV-Revision entsprechend zu verdeutlichen.

Beim Ausbau des Regionalen Ärztlichen Dienstes (RAD) ist zu beachten, dass diese polydisziplinär besetzt werden, so dass deren Berichte den Anforderungen der Rechtsprechung (grundsätzlich dazu: BGE 125 V 351), insbesondere auch bei den somatoformen Schmerzstörungen, wo der Beizug eines Facharztes Psychiatrie/Psychotherapie verlangt ist (BGE 130 V 352 E. 2.2.2 S. 353), zu genügen vermögen. Den Grünliberalen ist in diesem Zusammenhang auch wichtig, dass alle Massnahmen ergriffen werden, um die Einholung von (externen) Gutachten zu beschleunigen. Ein schneller Entscheid über allfällige Leistungsansprüche bringt der versicherten Person Klarheit über ihre Situation und kann mithelfen, eine schleichende Chronifizierung bestehender Leiden zu verhindern. Dies kann sich somit auch kostenmässig positiv für die IV auswirken.

Es ist wünschbar, dass der 2. Teil der 6. IV-Revision (Massnahmen bezüglich der Anreizthematik aus finanzieller Sicht) möglichst bald in Angriff genommen wird. Es soll nicht abgewartet werden, bis der 1. Teil unter Dach und Fach ist, sondern der 2. Teil soll bereits dann an die Hand genommen werden, wenn die Stossrichtung des 1. Teils absehbar ist.

Zu Art. 7 Abs. 2 lit. e IVG

Diese Bestimmung entspricht der allgemeinen Stossrichtung nach verstärkten Mitwirkungspflichten der versicherten Personen.

Zu Art. 7b Abs. 3 IVG

Keine Bemerkungen.

Zu Art. 8a IVG

Ziel ist die Aufhebung jeder 20. Rente infolge Wiedereingliederung in den 1. Arbeitsmarkt. Dies ist sehr ambitiös. Die Grünliberalen sind skeptisch, ob das Ziel in diesem Ausmass erreicht werden kann. Die neu vorgeschlagenen Instrumente stellen aber ein gutes Mittel dar, künftig eine andauernde Berentung bei vielen Personen zu verhindern. Es ist jedoch nicht zu verkennen, dass die Wiedereingliederung von bereits Renten beziehenden versicherten Personen

auf Grund ihrer langen Abwesenheit vom (1.) Arbeitsmarkt um einiges schwieriger ist als die Eingliederung von noch keine Renten beziehenden Versicherten. Deshalb ist im Rahmen des vorgeschlagenen Massnahmenkatalogs insbesondere die Wichtigkeit von Massnahmen, welche einer Gewöhnung an den Arbeitsprozess oder dem Aufbau der Arbeitsmotivation dienen, hervorzuheben. Ohne derartige Massnahmen verhaltenstherapeutischer, arbeitspsychologischer und psychosozialer Art (wie z.B. Kurse zur Gewöhnung an den Arbeitsprozess oder zur Stabilisierung der Persönlichkeit) ist es unrealistisch, einen Grossteil der Zielgruppe wieder in den 1. Arbeitsmarkt zu integrieren.

Die Eidgenössischen Räte haben es leider bisher verpasst, den in Deutschland bewährten Mechanismus zur Förderung der Wiedereingliederung zu übernehmen: Völlig kostenneutral sollen Unternehmen, die anteilmässig unterdurchschnittlich viele (Teil-)Invalide beschäftigen, in einen Fonds einzahlen, der vollumfänglich an die Unternehmen ausgeschüttet wird, die überdurchschnittlich viele Invalide beschäftigen. Dieser Mechanismus kann marktwirtschaftlich in den Sinne funktionieren, dass die Höhe der Entschädigung pro Invalidenarbeitsplatz durch die Anzahl verfügbarer (teil-)invaliden Arbeitsplätze gesteuert wird: Zu viele Arbeitsplatzangebote senken in einem solchen System den Preis resp. die Entschädigung für einen Invalidenarbeitsplatz. Es ist unverständlich, warum die Arbeitgeber sich in der Schweiz noch gegen ein solches System wehren – volkswirtschaftlich werden enorme Kosten gespart, die mit einem solchen System vollumfänglich dem Werkplatz Schweiz zu Gute kommen und demzufolge die Konkurrenzfähigkeit der Schweiz stärken. Ein solches System entspricht auch voll und ganz den Idealen der Grünliberalen, in dem es mit Anreizen und nicht mit Verboten, Steuern oder Markteinschränkungen arbeitet. Die Grünliberalen werden daran arbeiten, dass die Räte dieses oder ein vergleichbares System in den 2. Teil der 6. IV-Revision aufnehmen.

Zu Art. 10 Abs. 2 IVG

Keine Bemerkungen.

Zu Art. 14 Abs. 3 IVG

Keine Bemerkungen.

Zu Art. 18c IVG

Als liberale Partei setzt die glp auf freiwillige Mitwirkung auf Grund innerer Überzeugung. Sie begrüsst deshalb Massnahmen, welche Anreize bieten, dass die Arbeitgeber vermehrt invaliden und rentenbeziehenden Personen Arbeitsstellen anbieten. Das finanzielle Risiko der Arbeitgeber wird denn auch mit den neu vorgesehenen Art. 18c und 33 IVG weitmöglichst abgedeckt, indem einerseits die IV während eines Arbeitsversuchs von bis zu 180 Tagen finanzielle Leistungen an den Arbeitgeber erbringen kann und andererseits nach abgeschlossener Wiedereingliederung in den ersten zwei Jahren bei allfällig erneut eintretender Arbeits-/Erwerbsunfähigkeit die bisherigen Leistungserbringer zuständig bleiben und für den neuen Arbeitgeber kein Schadensfall eintritt.

Zu Art. 22 IVG

Keine Bemerkungen.

Zu Art. 23 IVG

Keine Bemerkungen.

Zu Art. 31 Abs. 2 IVG

Die Grünliberalen begrüssen, dass der sich als kontraproduktiv erwiesene Art. 31 Abs. 2 IVG, welcher bei einer Rentenrevision beim tatsächlich erzielten Erwerbseinkommen nur den Fr. 1500.- übersteigenden Betrag und auch diesen nur zu zwei Dritteln berücksichtigt, gestrichen wird.

Zu Art. 32 IVG

Es ist dafür zu sorgen, dass die IV-Stellen den neuen Entscheid über allfällige Leistungen (insbesondere über Renten) nach Abschluss der Wiedereingliederung unverzüglich fällen. Ansonsten besteht die Gefahr, dass während einer allfälligen Wartezeit die wiedererworbenen Fähigkeiten infolge der Unsicherheit ungenutzt bleiben und wieder verloren gehen.

Zu Art. 33 IVG

Siehe dazu die Bemerkungen zu Art. 18c IVG.

Zu Art. 47 IVG

Keine Bemerkungen.

b) Neuregelung des Finanzierungsmechanismus (Art. 78 IVG)

Der bestehende Finanzierungsmechanismus bindet den Beitrag des Bundes an die IV an die Ausgaben der IV, indem sich der Bundesbeitrag auf 37.7 % der jährlichen Ausgaben der IV beläuft. Somit kommen die im Rahmen der Sanierungsbestrebungen erzielten Einsparungen nicht voll der IV zugute, sondern entlasten den Bundeshaushalt in diesem Ausmass: Spart die IV 1 Fr., so werden ihr 62 Rp. und dem Bund 38 Rp. angerechnet.

Nebst der verstärkten Wiedereingliederung im Rahmen von Rentenrevisionen ist die Neuregelung des Finanzierungsmechanismus das zweite Kernstück dieser Vorlage, dessen Wichtigkeit nicht genug betont werden kann. Einerseits kommen mit dieser Neuregelung die Einsparungsanstrengungen endlich vollumfänglich der IV zugute; andererseits wird die Entscheidungsfindung in finanzieller Hinsicht dank dieser Entflechtung einfacher und transparenter. Zudem werden die Zuständigkeiten bei jener Stelle konzentriert, die sie auch beeinflussen kann.

c) Hilfsmittel (Art. 21 Abs. 3 und 4, Art. 21bis, Art. 21ter, Art. 26ter und Art. 53 Abs. 2 IVG)

Die Grünliberalen stimmen dem verstärkten Einsatz von Instrumenten des Wettbewerbs (die vermehrte Abgabe von Aufträgen nach dem Bundesgesetz vom 16. Dezember 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen) zur kostengünstigeren Beschaffung der Hilfsmittel zu, zumal die vorgeschlagene Lösung die Selbstbestimmung der versicherten Personen stärkt. Allerdings darf dies nicht zu einer Qualitätseinbusse führen und allfällige Einsparungen dürfen auch nicht einseitig zu Lasten der versicherten Personen gehen, indem für sie eine höhere Kostenbeteiligung resultiert. Die vorgesehene explizite Regelung der Austauschbefugnis (die IV zahlt den für das als notwendig und ausreichend erachtete Hilfsmittel maximal vorgesehenen Betrag an die Kosten des von der versicherten Person selbst angeschafften Hilfsmittels) im Gesetz stärkt auch die Selbstbestimmung und Eigenverantwortung der versicherten Person. Für die Grünliberalen wird die Selbstbestimmung durch Art. 21bis Abs. 3 IVG aber zu stark eingeschränkt, indem die Austauschbefugnis auf die im Vergabeverfahren berücksichtigten Anbieter beschränkt werden soll. In diesem Zusammenhang reicht es, wenn der versicherten Person an das von ihr selbst beschaffene Hilfsmittel nicht mehr bezahlt wird, als ein als ausreichend erachtetes Hilfsmittel aus dem Sortiment der Zuschlagsempfänger kostet.

d) Missbrauchsbekämpfung als Aufgabe der IV (Art. 57 IVG)

Die Grünliberalen sind überzeugt, dass ein Teil der Konsolidierung der IV über die Bekämpfung von Missbräuchen erfolgen muss. Die Grünliberalen schlagen vor, dass Artikel 57 Absatz 1 durch eine entsprechende gesetzliche Aufgabe an die IV ergänzt wird, welche die IV verpflichtet, die Rechtmässigkeit von Rentenbezügen zu prüfen und Missbrauch zu verhindern und aktiv zu bekämpfen.

2. **Assistenzbeitrag** (Art. 42ter Abs. 2, Art. 42quater ff. und Art. 57 Abs. 1 lit. f IVG)

Vorweg ist festzuhalten, dass das primäre Anliegen dieser 6. IV-Revision die (schrittweise) Sanierung der IV ist. Unter dieser Prämisse können die Grünliberalen der Einführung des Assistenzbeitrags nur in jener Form zustimmen, welche kostenneutral oder – bestenfalls – gar mit Einsparungen zu Gunsten der IV umzusetzen ist. Zwar ist es wün-

schenwert, dass die Selbstbestimmung unserer Mitmenschen mit Behinderungen wenn immer möglich gefördert und gewährt wird. Es ist jedoch im vitalen Interesse dieser Personen, dass mit der Einführung des Assistenzbeitrags nicht gleichzeitig die für sie zentrale Invalidenversicherung als Ganzes durch höhere Ausgaben zusätzlich gefährdet wird.

Die in der Vorlage aufgeführten Anspruchsvoraussetzungen (Hilfslosenentschädigung der IV, zu Hause oder Heimaustritt, Handlungsfähigkeit) sind sinnvolle Abgrenzungskriterien. Dies gilt insbesondere auch für die Handlungsfähigkeit, was auf den ersten Blick als zu strenge Einschränkung erscheinen mag, doch sinnvoll ist. Zwar verfügt jeder Mensch über ein gewisses Bedürfnis an Selbstbestimmung, doch wo die versicherte Person nicht in der Lage ist, die mit der Anstellung der assistierenden Person(en) verbundenen Arbeitgeberpflichten selbst wahrzunehmen, ist die - im Sinne des Assistenzbeitrags eng verstandene - Selbstbestimmung nicht gegeben. Zudem würde der Umstand, dass Dritte diese Arbeitgeberpflichten für die versicherte Person übernehmen müssen, zu zusätzlichem Aufwand und weiteren Kosten führen, was zu vermeiden ist (vgl. oben).

Im Rahmen der Besitzstandgarantie beim Übertritt ins AHV-Alter ist zu begrüßen, dass der Assistenzbeitrag strikte nur für invaliditäts-, nicht aber altersbedingte Hilfe gesprochen wird. Ansonsten stellen sich Fragen der Gleichbehandlung von AHV-Rentnern mit und ohne „IV-Vergangenheit“ (Art. 8 BV). Auch ist – zumindest im Rahmen der Materialien – explizit festzuhalten, dass der Anspruch auf einen Assistenzbeitrag nach Übertritt ins AHV-Alter trotz der Besitzstandgarantie erlischt, wenn die versicherte Person nicht mehr in der Lage ist, ihre Arbeitgeberpflichten selbst wahrzunehmen, da damit eine der Voraussetzungen zur Zusprechung des Assistenzbeitrages (die Handlungsfähigkeit) weggefallen ist.

Die Beschränkung der Erbringer (resp. der Ausschluss von Organisationen, juristischen Personen und nahen Angehörigen) ist mit dem Ziel des Assistenzbeitrags vereinbar. Allerdings stellt sich die Frage, weshalb im Vernehmlassungsentwurf davon ausgegangen wird, dass eine versicherte Person im Schnitt nur 75 % der benötigten Hilfe einkaufen wird und die ausgeschlossenen Familienangehörigen sowie Freunde auch weiterhin die restlichen 25 % kostenlos erbringen werden.

Schliesslich ist zu begrüßen, dass kein Mindestbedarf an Hilfe als Voraussetzung aufgenommen wurde. Denn gerade Personen mit leichten Einschränkungen, die weniger Hilfe benötigen, dürften auch den Zweck des Assistenzbeitrages, nämlich das selbstbestimmte Wohnen zu Hause und/oder die Erwerbstätigkeit im 1. Arbeitsmarkt eher erfüllen können.

3. Weitere Massnahmen (Art. 42bis Abs. 4, Art. 42ter, Art. 48 und Art. 53 Abs. 3 IVG)

Bei den weiteren Massnahmen geht es um die dezentralisierte Beschaffung von Eingliederungsmassnahmen (Art. 53 Abs. 3 IVG), die Streichung des Anspruchs Minderjähriger im Heim auf Hilfslosenentschädigung und Kostengeldbeitrag (Art. 42bis Abs. 4 und Art. 42ter IVG) sowie die Wiedereinführung der Begrenzung des rückwirkenden Leistungsanspruchs auf 12 Monate (Art. 48 IVG). Die Grünliberalen stimmen allen drei Massnahmen zu. Die ersteren beiden sind sinnvoll und liegen auf der Linie der gesamten Bestrebungen im Rahmen der IV-Sanierung. Denn bei der dezentralen Beschaffung durch eine Entflechtung der Zuständigkeiten sollen die Entscheide dort gefällt werden, wo sie auch umgesetzt werden müssen. Allerdings ist zu beachten, dass bei dezentralen Lösungen das Fachwissen in allen Belangen auch überall vorhanden und dessen Erhalt gewährleistet ist. Mit der Streichung des Anspruchs Minderjähriger im Heim wird ein weiterer Schritt zu Umsetzung der Aufgabenneuverteilung im Rahmen des nationalen Finanzausgleichs (NFA) getan. Mit der Wiedereinführung der begrenzten Zahlung von Leistungen bis maximal 12 Monate vor Leistungsanmeldung wird schliesslich ein gesetzgeberisches Versehen im Rahmen der 5. IV-Revision korrigiert, bevor dieser Fehler sich in finanzieller Hinsicht allzu sehr auswirken kann. Diese Korrektur ist im Rahmen der gesamten Sanierungsbemühungen wichtig und langfristig nicht zu unterschätzen.

4. Finanzielle Auswirkungen

Durch die vorgesehenen Massnahmen verbessert sich die Jahresrechnung der IV über die Jahre 2012 bis 2027 durchschnittlich um 425 Millionen Franken pro Jahr. Da in den ersten Jahren nach Inkrafttreten in Massnahmen zur Wiedereingliederung und Personal investiert werden muss, führt die Ausgabenreduktion in den ersten fünf Jahren

nach Inkrafttreten (2012 - 2017) lediglich zu einer Verbesserung der IV-Rechnung von durchschnittlich jährlich rund 175 Millionen Franken. Nach fünf Jahren übersteigen die Einsparungen erstmals die Kosten. Ab dem Jahr 2018, also nach Auslaufen der Zusatzfinanzierung, entfalten die Massnahmen ihre volle Wirkung. Dies führt zu einer Verbesserung der IV-Rechnung von durchschnittlich jährlich rund 570 Millionen Franken in den Jahren 2018 bis 2027. Dadurch kann das Defizit der IV, das ohne weitere Massnahmen ab dem Jahr 2018 erneut auf 1,1 Milliarden Franken anwachsen würde, ab diesem Zeitpunkt praktisch halbiert werden.

Für die Grünliberalen zeigt dies klar auf, dass die Bestrebungen, die IV im Rahmen der 6. IV-Revision auf der Ausgabenseite zu sanieren, weitergehen müssen.

Mit freundlichen Grüssen

Jan Flückiger, Generalsekretär glp Schweiz