



19. April 2011

Bericht über die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens zum Entwurf der 6. Revision, zweites Massnahmenpaket des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung.

Rapport sur les résultats de la procédure de consultation concernant le projet de la 6e révision, deuxième volet, de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité.

Rapporto sui risultati della procedura di consultazione concernente il progetto della 6a revisione, secondo pacchetto di misure della legge federale del 19 giugno 1959 sull'assicurazione per l'invalidità.

Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage	3
1.a	Contexte	4
1.b	Contesto	5
2.	Erklärungen zum Vernehmlassungsbericht	6
2.a	Explications	8
2.b	Procedimento	10
3.	Zusammenfassung des Ergebnisse	12
3.a	Résumé des résultats	12
3.1	Die Revisioin als Ganzes	12
3.1a	La révision dans son ensemble	13
3.1b	La revisione nel suo complesso	13
3.2	Anpassung des Rentensystems zur Unterstützung der Eingliederung (Gesamtbewertung)	17
3.2a	Adaptation du système de rentes en vue d'encourager la réadaptation (évaluation d'ensemble)	18
3.3	Verstärkte Eingliederung und Verbleib im Arbeitsmarkt (Gesamtbewertung)	19
3.3.a	Renforcement de la réadaptation en maintien sur le marché du travail (évaluation d'ensemble)	19
3.4	Entschuldung der Versicherung (Gesamtbewertung)	20
3.4a	Désendettement de l'assurance (évaluation d'ensemble)	20
3.5	Intervenationsmechanismus zur langfristigen Sicherstellung des finanziellen Gleichgewichts (Gesamtbewertung)	21
3.5a	Mécanisme d'intervention visant à garantir l'équilibre financier à long terme (évaluation d'ensemble)	21
4.	Die Ergebnisse im Einzelnen	21
5.	Von den Vernehmlassern und Vernehmlasserinnen eingebrachte Revisionsvorschläge und –Anliegen	53

1. Ausgangslage

Am 23. Juni 2010 hat der Bundesrat dem Eidgenössischen Departement des Innern (EDI) die Genehmigung erteilt, den Entwurf und den erläuternden Bericht zur 6. IV-Revision, zweites Massnahmenpaket (IV-Revision 6b) in die Vernehmlassung zu schicken. Das EDI hat am 23. Juni 2010 die in Artikel 4 Absatz 3 des Vernehmlassungsgesetzes (VIG) aufgeführten ständigen Vernehmlassungsadressaten (49¹) und andere Organisationen, die für die Belange der IV von besonderer Wichtigkeit sind (86)², eingeladen, bis zum 15. Oktober 2010 zu der Vorlage Stellung zu nehmen.

Gemäss der Liste der Vernehmlassungsadressaten sind 135 Teilnehmende zur Stellungnahme eingeladen worden. Davon haben sich 98 verlauten lassen.

Während der Vernehmlassungsphase haben diverse Organisationen oder Einzelpersonen die Unterlagen angefordert und/oder gewünscht, ebenfalls in die Adressatenliste aufgenommen zu werden, oder sie haben sich spontan gemeldet: So sind 37 Stellungnahmen von Vernehmlassern und Vernehmlasserinnen eingegangen, die nicht auf der Liste waren. Total sind 135 Stellungnahmen eingegangen.

Adressaten	eingeladen	Davon eingegangen	Spontan eingegangen	Total eingegangen
Kantone	26	26		26
Politische Parteien	13	6		6
Organisationen der Wirtschaft	10	7	1	8
Versichertenorganisationen	10	8	1	9
Behindertenorganisationen	36	27	8	35
Übrige ³	40	24	27	51
Total	135	98	37	135

¹ In der Tabelle ersichtlich als Kantone, Politische Parteien, Organisationen der Wirtschaft. Im Zusammenhang mit der 6. IV-Revision, erstes Massnahmenpaket hatten die Gerichte ausdrücklich gewünscht, nicht mehr eingeladen zu werden.

² In der Tabelle ersichtlich als Versichertenorganisationen, Behindertenorganisationen und Übrige.

³ Inklusive Gemeindeverband, Städteverband, Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete.

1.a Contexte

Le 23 juin 2010, le Conseil fédéral a autorisé le Département fédéral de l'intérieur (DFI) à mettre en consultation le projet et le rapport explicatif concernant la 6^e révision de l'AI, deuxième volet (révision 6b). Par courrier du 23 juin 2010, le DFI a invité les organisations consultées systématiquement (49⁴) conformément à l'art. 4, al. 3, de la loi sur la consultation (LCo) et d'autres organisations ayant une importance particulière pour l'AI (86)⁵ à faire connaître leur position jusqu'au 15 octobre 2010.

Sur la liste des destinataires figuraient ainsi 135 participants, parmi lesquels 98 ont pris position. Durant la période de consultation, diverses organisations et des particuliers ont demandé les documents, ont souhaité être inscrits sur la liste des destinataires ou se sont manifestés spontanément : 37 réponses de participants ne figurant pas sur la liste des organisations officiellement consultées ont ainsi été rendues, portant le total à 135.

Destinataires	Consultés officiellement	Ont répondu à l'invitation	Se sont exprimés spontanément	Total des réponses
Cantons	26	26		26
Partis politiques	13	6		6
Organisations de l'économie et du monde du travail	10	7	1	8
Organisations de défense des assurés	10	8	1	9
Organisations de défense des personnes handicapées	36	27	8	35
Autres ⁶	40	24	27	51
Total	135	98	37	135

⁴ Apparaissent dans le tableau comme Cantons, Partis politiques, Organisations de l'économie et du monde du travail. Dans le cadre du 1^{er} volet de la 6^e révision de l'AI, les tribunaux avaient expressément souhaité ne plus être invités à participer.

⁵ Elles figurent dans le tableau en tant qu'organisations de défense des assurés, organisation de défense des personnes handicapées, et autres.

⁶ Y compris les associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne.

1.b Contesto

Il 23 giugno 2010 il Consiglio federale aveva autorizzato il Dipartimento federale dell'interno (DFI) a inviare in consultazione l'avamprogetto concernente il secondo pacchetto di misure della 6a revisione AI (revisione 6b) ed il relativo rapporto esplicativo. Con lettera del 23 giugno 2010, il DFI aveva quindi invitato i destinatari permanenti secondo l'articolo 4 capoverso 3 della legge federale sulla procedura di consultazione LCo (49⁷) e altre organizzazioni particolarmente importanti per l'AI (86)⁸ ad esprimere il proprio parere. Il termine della consultazione era stato fissato al 15 ottobre 2010.

Dei 135 partecipanti figuranti sull'elenco dei destinatari 98 hanno preso posizione. Durante la consultazione diverse organizzazioni e singole persone hanno richiesto la documentazione e/o auspicato di essere integrate nell'elenco dei destinatari o ci hanno inviato un parere spontaneo. I partecipanti che non figuravano sull'elenco dei destinatari sono stati 37. In totale sono dunque pervenuti 135 pareri.

Partecipanti	Invitati	Risposte	Pareri spontanei	Totale pareri
Cantoni	26	26		26
Partiti politici	13	6		6
Associazioni mantello nazionali dell'economia	10	7	1	8
Organi assicurativi	10	8	1	9
Organizzazioni per i disabili	36	27	8	35
Altri ⁹	40	24	27	51
Totale	135	98	37	135

⁷ Ripartiti tra le voci Cantoni, Partiti politici e Associazioni mantello nazionali dell'economia della tabella. Nel quadro del primo pacchetto di misure della 6a revisione AI, i tribunali avevano auspicato esplicitamente di non essere più invitati.

⁸ Ripartiti tra le voci Organi assicurativi, Organizzazioni per i disabili e Altri della tabella.

⁹ Compresa le associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna.

2. Erklärungen zum Vernehmlassungsbericht

Auswertungsraster

Den Vernehmlassern und Vernehmlasserinnen (Vernehmlasser) wurden keine expliziten Fragen gestellt. Sie konnten sich frei zu Gesetzesentwurf und erläuterndem Bericht äussern. Um die eingegangenen Stellungnahmen einheitlich auszuwerten, wurde ein Auswertungsraster (Fragekatalog) entwickelt. Dieses stellte erstens die Frage nach der Akzeptanz der Revision als Ganzes. Zweitens bot es die Möglichkeit die vier¹⁰ Hauptthemen der Revision **als Ganzes** zu würdigen (Anpassung des Rentensystems zur Unterstützung der Eingliederung, Verstärkte Eingliederung und Verbleib im Arbeitsmarkt, Entschuldung der Versicherung und Interventionsmechanismus zur langfristigen Sicherstellung des finanziellen Gleichgewichts). Drittens wurden Fragen zur Beurteilung von **Einzelaspekten** dieser vier Themenfelder gestellt. Ein vierter Punkt betraf die beiden Revisionsmassnahmen "Rentnerinnen und Rentner mit Kindern" und "Reisekosten". Ein letzter Punkt listet von den Vernehmlassern neu eingebrachte Vorschläge auf. Die eingegangenen Stellungnahmen wurden somit hinsichtlich der Beurteilung der Revision als Ganzes, der Würdigungen von vier Themenfeldern, einzelner Aspekte dieser Themenfelder, zweier weiterer Revisionsmassnahmen und der weiteren Revisionsvorschläge analysiert und interpretiert.

Wahl der Themenfelder

Für den Ergebnisbericht werden nur Themen ausgewertet, die eine Gesetzesänderung beinhalten und die eine finanzielle Auswirkung haben. Dies deswegen, weil die Botschaft zur IV-Revision 6b insbesondere Vorschläge zu unterbreiten hat, wie die Invalidenversicherung durch Senkung der Ausgaben saniert werden könne. Demzufolge finden sich im vorliegenden Bericht keine Aussagen zu der verstärkten Betrugsbekämpfung (Änderung ohne Kostenfolgen), der Neugestaltung der beruflichen Integration von Sonderschulabgängern und die Gewährleistung der Beiträge an Organisationen der privaten Behindertenhilfe (Änderung auf Ebene Verordnung oder Weisung). Dies bedeutet nun aber nicht, dass die diesbezüglichen, zum Teil sehr ausführlichen Stellungnahmen nicht gelesen und allenfalls weiterverarbeitet worden wären. Aus den gleichen Gründen musste auf eine allzu detaillierte Unterteilung der Themenfelder in Einzelfragen verzichtet werden. Die in den Stellungnahmen abgehandelten Teilaspekte einer Einzelfrage wurden in der Beurteilung „Zustimmung“, „Ablehnung“ oder „Vorbehalt“ gebührend berücksichtigt¹¹.

Inhaltliche Auswertung und Darstellung der einzelnen Voten

Nach Lektüre und Interpretation der Stellungnahmen wurden diese mit Hilfe einer Datenbank ausgewertet. Die Stellungnahmen wurden dahingehend untersucht und statistisch ausgewertet, ob sich die Vernehmlasser für (JA), gegen (NEIN), oder mit Vorbehalt zu einer Massnahme bzw. einem Aspekt einer solchen ausgesprochen haben. Es gilt zu beachten, dass « mit Vorbehalt » bedeutet, im Grundsatz wird zugestimmt; die geäusserten Vorbehalte sind nicht als *conditiones sine quibus non* zu verstehen. Das Auswertungsraster (Fragebogen) umfasst relativ wenig Fragen, welche aber umso sorgfältiger interpretiert und ausgewertet wurden. Es galt die Teilaspekte einer Frage detailliert zu prüfen und in Auswertungsdiskussionen die Zuteilung zu einer Antwort festzulegen. Oft mussten aber auch die Tonalität oder der Vergleich mit den Formulierungen anderer Vernehmlasser beigezogen werden, um entscheiden zu können, ob die Antwort nun einem JA, einem „Ja mit Vorbehalt“ oder einem NEIN entspricht. Zum besseren Verständnis werden die prägnantesten Argumente pro Vernehmlassungsgruppe aufgeführt. Unser Bestreben war es dabei, möglichst viele und auch „kleinere“ Vernehmlasser zu Worte kommen zu lassen. Für die Einsicht in alle vollständigen Stellungnahmen wird auf die Publikation auf dem Internet verwiesen:

<http://www.bsv.admin.ch/dokumentation/gesetzgebung/01839/02900/index.html?lang=de>.

¹⁰ Zur Wahl dieser vier Themenfelder s. unten.

¹¹ Berücksichtigung der Teilaspekte s. unten.

Statistische Auswertung

Grundlage für die statistische Auswertung bildet die Anzahl eingegangener Stellungnahmen insgesamt. Je mehr Vernehmlasser sich zu einer Frage aus dem Auswertungsraster geäußert haben, desto bedeutender ist sie. Mit Abstand am meisten Stellungnahmen sind zu der Frage nach dem Einverständnis mit der Revision als Ganzes eingegangen [119], gefolgt von den Antworten zur Frage nach der Ausgestaltung (Umsetzung) des stufenlosen Rentensystems [116]. Am wenigsten haben sich die Vernehmlassenden zum Vorschlag geäußert, das neue Rentensystem auch auf die laufenden Renten in der beruflichen Vorsorge anzuwenden [27]. Angesichts dieser kleinen Anzahl, wurde darauf verzichtet, zu diesem Thema eine Tabelle zu publizieren.

Die Aufteilung der Vernehmlasser nach den Kategorien Kantone, Politische Parteien, Dachverbände der Wirtschaft, Versicherungsorganisationen, Behindertenorganisationen und Übrige erlaubt eine detailliertere Interpretation der Zustimmung / Ablehnung und der allenfalls geäußerten Vorbehalte. Allerdings stellte sich für diesen Ergebnisbericht das Problem der Gewichtung der einzelnen Vernehmlasser – besonders in der Kategorie Behindertenorganisationen und Übrige - noch viel akzentuierter als dies für die Auswertung der IV-Revision 6a der Fall gewesen war. Sehr viele Behindertenorganisationen schlossen sich explizit der Stellungnahme der Dachorganisationenkonferenz der privaten Behindertenhilfe (DOK) an. Das hat zur Folge, dass die Aussagen in der Kategorie Behindertenorganisationen bisweilen sehr stark in die eine oder die andere Richtung tendieren, und eigentlich ein verzerrtes Bild ergeben, zumal sich zahlreiche Organisationen nicht explizit zu allen Massnahmen geäußert haben, sondern nur allgemein auf die DOK verweisen. Im Vergleich mit den andern Vernehmlasserkategorien muss dieses aber gewichtet werden, damit man nicht zu einer verzerrten, da nicht den wahren Verhältnissen entsprechenden Aussage kommt. Die gleiche Problematik stellt sich auch in der Kategorie der Übrigen, in der unter anderem auch Einzelpersonen vertreten sind. Wichtig ist festzuhalten, dass jeder und jede sich in der Vernehmlassung äussern kann und dass jede Stellungnahme sorgfältig ausgewertet wird. Gleichzeitig gilt es zu berücksichtigen, dass einer der Zwecke der Vernehmlassung ist, zu prüfen, wie tragfähig die gemachten Vorschläge im Parlament sein werden, d.h. wie gross die Gefahr eines allfälligen Referendums gegen die Vorlage sein wird. Vorliegend haben immerhin 18 Vernehmlasser mit dem Referendum gedroht, sollten die wesentlichen Punkte der Vernehmlassungsvorlage unverändert in die Botschaft übernommen werden. Berücksichtigt man aber die Anzahl Personen, die durch die verschiedenen Organisationen vertreten werden, gilt es doch eine sorgfältige Gewichtung der einzelnen Stellungnahmen vorzunehmen. Weil es unmöglich ist, einen Schlüssel für die Gewichtung zu definieren, wurde beschlossen, - im Gegensatz zum Ergebnisbericht der IV-Revision 6a - keine grafische Auswertung des Totals zu erstellen, aber jede einzelne Stellungnahme statistisch zu erfassen, als solche aufzuführen und mit entsprechenden Textstellen zu illustrieren.

Konkrete Ergebnisse im Einzelnen

Kapitel 3 und 4 des vorliegenden Berichts illustrieren die konkreten Ergebnisse. Die Präsentation gliedert sich wie folgt:

Zuerst wird das statistische Ergebnis tabellarisch (absolute und prozentuale Zahlen) dargestellt. Darauf folgt eine Zusammenfassung der wichtigsten Argumente. Diese werden nach den erwähnten Kategorien aufgeteilt und, wo immer möglich, mit illustrativen Textstellen aus den Stellungnahmen dokumentiert. Da die Zitate in der Originalsprache erfolgen, handelt es sich bei den **Kapiteln 3 und 4** um gemischt-sprachliche Texte. Sie werden **nicht übersetzt**. Wir haben uns bemüht, möglichst alle Vernehmlasser mindestens einmal zu zitieren. Das ist möglicherweise nicht ganz gelungen. An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass von der Ausführlichkeit eines Zitats oder das wiederholte Zitieren eines Vernehmlassers nicht auf die schlussendlich erfolgte sachliche Gewichtung seiner Argumente geschlossen werden kann. Im vorliegenden Bericht geht es darum, aufzuzeigen welcher Art die Kritikpunkte waren. Was schliesslich berücksichtigt worden ist und wie entsprechende Vorbehalte und Vorschläge umgesetzt werden, ist in der Botschaft zur IV-Revision 6b nachzulesen. Eine Synthese dieses Berichts findet sich in Kapitel 1.6 *Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens*.

2.a Explications

Grille d'évaluation

Aucune question explicite n'a été posée aux participants, qui pouvaient s'exprimer librement sur le projet de loi et sur le rapport explicatif. Une grille d'évaluation a été élaborée pour analyser de façon uniforme les réponses reçues. Elle posait d'abord la question de l'acceptation de la révision dans son ensemble, puis offrait la possibilité d'apprécier **dans son ensemble** chacun des quatre¹² domaines principaux de la révision (adaptation du système de rentes en vue d'encourager la réadaptation, renforcement de la réadaptation et maintien sur le marché du travail, désendettement de l'assurance et mécanisme d'intervention visant à garantir l'équilibre financier à long terme). Etaient posées ensuite des questions sur l'appréciation **d'aspects particuliers** de ces quatre domaines. Un quatrième point portait sur les deux mesures concernant les bénéficiaires de rente avec enfant et les frais de voyage. Un dernier point, enfin, recensait les nouvelles propositions de révision avancées par les participants. Les réponses reçues ont donc été analysées et interprétées en fonction de leur appréciation de la révision dans son ensemble, de chacun des quatre domaines principaux, d'aspects particuliers de ces domaines et enfin des autres propositions de révision.

Choix des domaines

Seuls sont évalués dans le présent rapport les domaines qui impliquent une modification de la loi et ont une incidence financière. Cela est justifié par le fait que le message relatif à la révision 6b de l'AI doit notamment contenir des recommandations permettant d'assainir l'assurance par une baisse des dépenses. C'est pourquoi ce rapport n'aborde pas le renforcement de la lutte contre la fraude (modification sans incidence sur les coûts), la réforme de l'insertion professionnelle des élèves sortant d'écoles spéciales et celle de l'octroi de subventions aux organisations de l'aide privée aux invalides (modification au niveau du règlement ou des directives). Cela ne signifie toutefois pas que les prises de position parfois très approfondies sur ces sujets n'ont pas été lues et n'ont pas alimenté, le cas échéant, les travaux d'élaboration. Pour les mêmes raisons, le rapport n'entre pas dans le détail de chaque aspect des différentes questions. Les aspects traités dans les prises de position ont été suffisamment pris en compte avec les mentions « Approbation », « Rejet » ou « Réserves »¹³.

Analyse du contenu et présentation des différentes réponses

Les réponses ont d'abord été lues et interprétées, puis analysées à l'aide d'une base de données. On a commencé par établir si le participant se prononçait pour (oui) ou contre (non) une mesure ou un aspect de celle-ci, ou formulait des réserves (oui, mais), puis on a procédé à une analyse statistique. Précisons qu'un « oui, mais » signifie une approbation quant au principe ; les réserves formulées ne doivent pas être comprises comme portant sur des conditions impératives. Le schéma d'évaluation (questionnaire) porte sur un nombre de questions limité, mais dont l'interprétation et l'évaluation ont été d'autant plus minutieuses. L'objectif était d'examiner en détail les différents aspects d'une question et, dans le cadre des discussions d'évaluation, de les associer à un type de réponse. Il a souvent été nécessaire d'interpréter le ton ou de comparer avec les formulations d'autres participants pour décider si la réponse devait être considérée comme un « oui », un « oui, mais » ou un « non ». Pour faciliter la compréhension de l'ensemble, nous avons regroupé les arguments les plus significatifs par groupe de participants. Nous nous sommes efforcés de donner la parole au plus grand nombre possible de participants, et notamment de « petits » participants. Pour consulter les réponses dans leur intégralité, on se reportera à la publication sur Internet, à l'adresse

<http://www.bsv.admin.ch/dokumentation/gesetzgebung/01839/02900/index.html?lang=fr>

Analyse statistique

La base de l'analyse statistique est constituée par le nombre de réponses reçues. Plus le nombre de participants qui se sont exprimés sur une question de la grille d'évaluation est grand, plus cette

¹² Pour le choix des domaines, voir *infra*.

¹³ Pour la prise en compte des différents aspects, voir *infra*.

question est importante. Celle qui a de loin suscité le plus de réactions est la question de l'accord avec la révision dans son ensemble [119], suivie par la question de la mise en place du système de rentes linéaire [116]. Celle qui en a suscité le moins est celle de l'adoption du nouveau système pour les rentes en cours de la prévoyance professionnelle [27]. En raison du faible nombre de participants qui se sont exprimés à son sujet, cette question ne fait pas l'objet d'un tableau récapitulatif.

La répartition des participants par catégorie (cantons, partis politiques, organisations de l'économie et du monde du travail, organisations de défense des personnes handicapées, organisations de défense des assurés, autres) permet une interprétation plus précise de l'acceptation ou du rejet et des réserves exprimées. Le problème de la pondération de chaque participant se posait toutefois de manière plus aiguë pour le présent rapport – notamment dans les catégories « organisations de défense des personnes handicapées » et « autres » – que cela n'avait été le cas pour la révision 6a de l'AI. De nombreuses organisations de défense des personnes handicapées se rallient explicitement à la position de la Conférence des organisations faitières de l'aide privée aux personnes handicapées et de l'entraide (DOK). Cela a pour conséquence que les avis dans cette catégorie sont parfois très polarisés, dans un sens ou dans l'autre, ce qui donne une image déformée de la réalité, d'autant que de nombreuses organisations ne se sont pas exprimées sur toutes les mesures mais renvoient de manière générale à la position de la DOK. Pour ne pas aboutir à des affirmations déformées, il faut donc que cet aspect soit pris en compte à l'aide d'une pondération par rapport aux autres participants. Le même problème se pose pour la catégorie « Autres », qui comprend également des individus. Il est important de veiller à ce que chaque participant puisse s'exprimer et que son avis soit correctement pris en compte dans l'évaluation. Dans le même temps, il faut prendre en compte le fait que la consultation vise, entre autres, à déterminer si les propositions de la révision sont défendables au Parlement, autrement dit s'il y a risque de référendum contre le projet. En l'espèce, pas moins de 18 participants ont menacé de recourir au référendum si le projet mis en consultation devait être repris tel quel dans le message. Toutefois, si on tient compte du nombre de personnes qui sont représentées par les différentes organisations, il faut associer à chaque avis une pondération minutieuse. Or, comme il est impossible de définir une clé de pondération, il a été décidé de ne pas élaborer de représentation graphique du total (contrairement à ce qui avait été fait dans le rapport sur les résultats de la consultation concernant la révision 6a). En revanche, chaque avis est saisi dans les statistiques, présenté comme tel et illustré par des passages correspondants.

Détail des résultats

Les chapitres 3 et 4 du rapport présentent les résultats de la consultation, de la manière suivante : ils donnent d'abord le résultat statistique sous forme de tableau (chiffres absolus et pourcentages) et enfin, un résumé des principaux arguments (voir ci-dessus). Ceux-ci sont classés par catégories de participants et, chaque fois que c'est possible, illustrés au moyen de citations, toujours faites dans la langue originale et **non traduites**. De ce fait, les textes des **chapitres 3 et 4** sont plurilingues. On s'est efforcé de citer autant que possible tous les participants au moins une fois, sans y parvenir tout à fait. Le fait qu'une citation soit détaillée ou qu'un participant soit cité plusieurs fois ne veut pas dire pour autant qu'un plus grand poids ait été accordé en fin de compte à ses arguments. Le présent rapport vise surtout à montrer de quelle nature étaient les points critiques. C'est dans le message sur la 6^e révision de l'AI, deuxième volet, que l'on pourra lire quels points critiques ont finalement été pris en compte et quelle suite a été donnée aux réserves et propositions faites. On y trouvera aussi au chap. 1.6 *Résultat de la procédure de consultation* une synthèse du présent rapport.

2.b Procedimento

Griglia di valutazione

Poiché i partecipanti alla consultazione non hanno dovuto rispondere a domande precise, ma hanno potuto esprimersi liberamente su avamprogetto e rapporto esplicativo, per poterne analizzare e interpretare in maniera uniforme i pareri è stata sviluppata una griglia di valutazione articolata sulle seguenti voci:

1) apprezzamento della revisione nel suo complesso, 2) apprezzamento, nel suo **complesso**, di ciascuno dei quattro¹⁴ campi tematici (adeguamento del sistema di rendite per favorire l'integrazione, rafforzamento dell'integrazione e permanenza sul mercato del lavoro, estinzione del debito dell'assicurazione e meccanismo d'intervento per garantire l'equilibrio finanziario a lungo termine), 3) apprezzamento di **singoli aspetti** dei quattro campi tematici, 4) apprezzamento di due misure della revisione (nuova regolamentazione per i beneficiari di rendita con figli e nuovo sistema di rimborso delle spese di viaggio), 5) ulteriori proposte di revisione dei partecipanti alla consultazione.

Scelta dei campi tematici

Per il presente rapporto sono stati analizzati solo i temi che implicano una modifica di legge e hanno un'incidenza finanziaria, in quanto il messaggio concernente la revisione 6b deve proporre in particolare misure per il risanamento dell'assicurazione mediante la riduzione delle uscite. Non sono quindi stati analizzati il potenziamento della lotta antifrode (modifica senza incidenza sui costi), la riorganizzazione dell'integrazione professionale degli allievi che escono da scuole speciali e la garanzia dei sussidi attualmente concessi alle organizzazioni d'aiuto agli invalidi (modifica a livello di ordinanza o di direttive). Questo non significa tuttavia che le relative prese di posizione, talvolta molto dettagliate, non siano state lette ed eventualmente considerate. Per gli stessi motivi si è dovuto rinunciare a suddividere in modo troppo dettagliato i campi tematici in singoli temi. I diversi aspetti dei temi trattati nei pareri inviati sono stati presi in debita considerazione con le valutazioni "Sì", "No" o "Sì con riserva"¹⁵.

Valutazione materiale e rappresentazione grafica dei singoli pareri

Dopo esser stati letti e valutati, i pareri sono stati immessi in una banca dati, grazie alla quale è stata quindi eseguita una statistica degli apprezzamenti espressi dai partecipanti (sì, no, sì con riserva) su un provvedimento o un suo aspetto. Un sì con riserva equivale a un'approvazione di principio: le riserve espresse non vanno infatti intese come *conditiones sine quibus non*. La griglia di valutazione contiene relativamente poche domande, che però sono state interpretate e analizzate in modo accurato. I diversi aspetti di singoli temi sono stati analizzati e discussi nei dettagli e quindi abbinati a una risposta. Tuttavia, per poter decidere se la risposta corrisponde a un "sì", a un "sì ma" o a un "no", è stato sovente necessario esaminarne il tono o paragonarla alle formulazioni di altri partecipanti. Per facilitare la comprensione, abbiamo allestito un elenco degli argomenti più incisivi delle singole categorie di appartenenza dei partecipanti. Il nostro intento era di esporre i pareri del maggior numero possibile di partecipanti e anche dei partecipanti "minori". Per la consultazione dei pareri completi vi rimandiamo alla documentazione pubblicata su Internet:

<http://www.bsv.admin.ch/dokumentation/gesetzgebung/01839/02900/index.html?lang=it>.

Analisi statistica

Il dato di riferimento per l'analisi statistica è il numero complessivo dei pareri pervenuti. Ogni voce della griglia di valutazione è tanto più importante quanto più numerosi sono i partecipanti che si sono espressi in merito. Il maggior numero di commenti lo ha raccolto di gran lunga la domanda sull'apprezzamento della revisione nel suo complesso [119], seguita dalla domanda sull'attuazione del sistema di rendite lineare [116]. Pochi invece i partecipanti che si sono espressi in merito alla proposta di applicare il nuovo sistema di rendite anche alle rendite correnti della previdenza professionale [27]. È stato quindi deciso di non allestire una tabella per quest'ultimo tema.

¹⁴ Per la scelta dei quattro campi tematici, vedi sotto.

¹⁵ Per la presa in considerazione dei diversi aspetti, vedi sotto.

Al fine di un'interpretazione più dettagliata del grado di approvazione / rigetto e delle eventuali riserve, i partecipanti sono stati suddivisi secondo le categorie di appartenenza (cantoni, partiti politici, associazioni mantello dell'economia, organizzazioni per i disabili, organi assicurativi, altri). Tuttavia, per il presente rapporto è stato necessario ponderare i pareri dei singoli partecipanti – in particolare nelle categorie “Organizzazioni per i disabili” e “Altri” – in modo molto più accurato di quanto non sia avvenuto per l'analisi dei risultati della revisione 6a. Moltissime organizzazioni per i disabili aderiscono esplicitamente al parere della Conferenza delle organizzazioni dell'aiuto privato alle persone handicappate (DOK). Ne consegue che a volte i pareri espressi nella categoria “Organizzazioni per i disabili” si orientano decisamente verso l'una o l'altra direzione dando un quadro alterato della situazione, tanto più che numerose organizzazioni non si sono espresse esplicitamente in merito a tutte le misure ma hanno rimandato in linea generale al parere della DOK. Rispetto alle altre categorie di appartenenza dei partecipanti questo aspetto deve quindi essere ponderato in modo che non si giunga ad affermazioni distorte non corrispondenti alla realtà. Lo stesso problema si pone nella categoria “Altri”, nella quale sono rappresentate tra l'altro anche singoli individui. È tuttavia importante sottolineare che tutti possono esprimersi nella procedura di consultazione e che ogni parere viene analizzato in modo accurato. Nel contempo occorre tenere presente che uno degli obiettivi della procedura di consultazione è di esaminare la solidità del disegno che si intende proporre al Parlamento, vale a dire di valutare il rischio di un eventuale referendum. Nella fattispecie, pur sempre 18 partecipanti hanno minacciato di lanciare un referendum qualora i punti essenziali del progetto posto in consultazione dovessero essere ripresi tali e quali nel messaggio. Se si considera però il numero di persone rappresentate dalle diverse organizzazioni, bisogna procedere a un'accurata ponderazione dei singoli pareri. Tuttavia, vista l'impossibilità di definire una chiave di ponderazione, si è deciso – contrariamente a quanto fatto nel rapporto sui risultati della procedura di consultazione della revisione 6a – di non eseguire una rappresentazione grafica del totale. Per contro i singoli pareri sono stati rilevati, presentati in quanto tali e documentati con passaggi delle risposte.

Dettaglio dei risultati

I capitoli 3 e 4 illustrano i risultati secondo il seguente schema: i risultati statistici sono dapprima riassunti in una tabella (cifre assolute e percentuali). Infine sono riassunti gli argomenti più importanti, suddivisi secondo le categorie di appartenenza dei partecipanti e, dove possibile, documentati da passaggi delle loro risposte.

I pareri sono citati nella lingua originale **senza traduzione**: i **capitoli 3 e 4** non sono dunque monolingui. Abbiamo cercato di citare tutti i partecipanti almeno una volta. È possibile che ciò non ci sia del tutto riuscito. Teniamo inoltre a segnalare che la frequenza e l'ampiezza con cui sono stati citati i partecipanti non permette di trarre conclusioni sul peso effettivo accordato in definitiva ai loro argomenti. Il presente rapporto ha soprattutto lo scopo di mostrare di che tipo siano state le critiche mosse. Per un quadro delle critiche, riserve e proposte prese in considerazione rinviamo al messaggio del Consiglio federale sul secondo pacchetto di misure della 6a revisione AI, che offrirà una sintesi del presente rapporto al capitolo 1.6 *Risultati della consultazione*.

3. Zusammenfassung der Ergebnisse

Vorbemerkung:

Der vorliegende Bericht hält sich bezüglich Terminologie und Nummerierung der neuen Gesetzesartikel an die Vernehmlassungsunterlage (erläuternder Bericht und Gesetzesentwurf). Was die Tabellen betrifft, wird im Allgemeinen ohne Rücksicht auf die Endsumme auf- bzw. abgerundet. Das kann zur Folge haben, dass die Summe der addierten Werte nicht 100 Prozent entspricht.

3.a Résumé des résultats

Remarque préliminaire

Le présent rapport adopte la terminologie et la numérotation des nouveaux articles de loi utilisées dans les documents mis en consultation (rapport explicatif et projet de loi). Pour ce qui est des tableaux, les pourcentages sont arrondis par défaut ou par excès, si bien que le total des colonnes n'est pas toujours égal à 100 %.

3.1 Die Revision als Ganzes

119 der 135 Vernehmlasser haben explizit zu der Revision als Ganzes Stellung genommen. Gut die Hälfte lehnt die Revision in der vorgeschlagenen Form ab, knapp ein Drittel stimmt ihr vorbehaltlos zu und knapp ein Fünftel äussert Vorbehalte. Geht man davon aus, dass diejenigen Vernehmlasser, die sich nicht explizit zu der Vorlage als Ganzes geäussert haben, sie jedenfalls nicht ablehnen, darf man von einem verhaltenen Wohlwollen gegenüber dem Entwurf sprechen. Anerkannt wird von den meisten, dass die IV-Revision 6b den mit der 5. IV-Revision, der IV-Revision 6a und der befristeten Zusatzfinanzierung eingeschlagenen Wege fortführt und folgerichtig auch den letzten Schritt des Sanierungsplans darstellt, d.h. die Beseitigung des strukturellen Defizits und die Tilgung der Schuld der IV gegenüber der AHV sind als solche nicht bestritten. Weit auseinander gehen indessen die Meinungen zu den diesbezüglich zu treffenden Massnahmen.

A) Absolute Zahlen

	Kantone	Politische Parteien	Dachorganisation der Wirtschaft	Versicherungsorganisationen	Behindertenorganisationen	Übrige
Ja	11	2	5	7	0	9
Nein	1	3	3	0	29	26
Mit Vorbehalt	14	1	0	0	1	7
TOTAL	26	6	8	7	30	42

B) Prozentuale Werte

	Kantone	Politische Parteien	Dachorganisation der Wirtschaft	Versicherungsorganisationen	Behindertenorganisationen	Übrige
Ja	42%	33%	63%	100%	0%	21%
Nein	4%	50%	38%	0%	97%	62%
Mit Vorbehalt	54%	17%	0%	0%	3%	17%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%

3.1a La révision dans son ensemble

Sur les 135 participants, 119 ont pris explicitement position sur la révision dans son ensemble. Plus de la moitié la rejette dans sa forme actuelle, un peu moins d'un tiers l'accepte sans réserve et un peu moins d'un cinquième émet des réserves. Si on part du principe que les participants qui ne se sont pas exprimés sur le projet dans son ensemble ne le rejettent pas, on peut dire que le projet est accueilli de manière réservée mais bienveillante. La plupart des participants reconnaissent que la révision 6b poursuit le travail engagé avec la 5^e révision, la révision 6a et le financement additionnel de l'AI, et constitue la dernière étape logique du plan d'assainissement de l'assurance ; autrement dit, ils ne contestent pas les objectifs d'élimination du déficit structurel et de remboursement de la dette de l'AI vis-à-vis de l'AVS. En revanche, les avis divergent sur les moyens à mettre en œuvre pour les atteindre.

3.1b La revisione nel suo complesso

119 dei 135 partecipanti si sono espressi esplicitamente sulla revisione nel suo complesso. La metà la respinge nella forma proposta, quasi un terzo l'approva senza riserve e quasi un quinto formula riserva. Se si suppone che i partecipanti che non si sono espressi esplicitamente sull'avamprogetto nel suo complesso non lo respingono, si può dire che il progetto è accolto con relativo favore. La maggior parte dei partecipanti riconosce che la revisione 6b prosegue la strada imboccata dalla 5a revisione, dalla revisione 6a e dal finanziamento aggiuntivo temporaneo dell'AI e costituisce logicamente anche l'ultima tappa del piano di risanamento. Questo significa che l'eliminazione del deficit strutturale e l'estinzione del debito dell'AI nei confronti dell'AVS non sono contestati in quanto tali. Per contro, i pareri divergono sui provvedimenti da adottare.

Im Folgenden handelt es sich im Wesentlichen um Zitate. Der besseren Lesbarkeit wegen wird auf die Setzung von Anführungszeichen verzichtet.

Kantone

Einige Kantone, wie beispielsweise VS und AI äussern sich zwar nicht explizit zu der Revision als Ganzes, aus der Summe der Rückmeldungen zu den einzelnen Aspekten lässt sich u.E. jedoch ableiten, dass die Revision begrüsst wird. So auch TI: Si saluta positivamente un'assicurazione invalidità sempre più orientata verso l'integrazione. Questo impulso legislativo a livello federale è un prezioso spunto per un analogo impegno a livello cantonale e locale. Tuttavia, si ritiene che il progetto di risanamento dell'AI debba essere affrontato in maniera equilibrata, evitando un progressivo sfilacciamento, revisione dopo revisione, pacchetto dopo pacchetto, del principio di solidarietà posto alla base del sistema di sicurezza sociale svizzero. Auch BS ist grundsätzlich mit der Revision einverstanden, erachtet allerdings die Erfolgseinschätzung als deutlich zu optimistisch. So auch AR, BE, OW, die allerdings die Kostenverlagerung auf die EL und die Sozialhilfe zulasten der Kantone klar ablehnen. GL seinerseits strebt eine kostenneutrale Sanierung an und akzeptiert nicht, dass die finanziellen Probleme der defizitären und verschuldeten Sozialversicherungen durch Kostenabwälzungen auf die Kantone und Gemeinden gelöst werden sollen. Es wünscht sich deshalb, dass ein Gesamtkonzept zur Sanierung aller Sozialversicherungen vorgelegt wird, welches einen Überblick über die verschiedenen Kostenverlagerungen gewährleisten würde. AG weist auf die Herausforderung hin, die in der Umsetzung der Vorlage liegt und bemängelt die hohe Kadenz der IV-Revisionen. LU erachtet das Überlappen der Wahrnehmungsphase der Wirksamkeit der 5. IV-Revision mit der bereits laufenden Gesetzgebung zur 6. IV-Revision als systemische Hürde, deren Konsequenz falsche oder zu wenig durchdachte Weichenstellungen sind (ähnlich auch GE). Für OW und SZ hingegen ist dies nur einer der Vorbehalte, die sie gegen die Revision vorbringen. Damit sich die Vorlage nicht eingliederungshemmend auswirkt, müssen für sie Regelwerk und Prozesse in der IV weniger kompliziert, weniger juristisch und weniger medizinisch gestaltet werden. Ferner bezweifelt SZ zusammen mit BE und SO angesichts der seit Jahren stark rückläufigen Zahlen bei den Neurenten die Notwendigkeit solch weitgehender Sparbeschlüsse. ZG schränkt diesbezüglich ein, ein kausaler Zusammenhang zwischen den verstärkten Eingliederungsbemühungen und der Reduktion der Neurenten sei noch nicht bewiesen. Für mehrere Kantone hängt der Erfolg der Revision von der Situation auf dem Arbeitsmarkt ab. So schreibt FR: [...] il paraît indispensable que les employeurs soient associés de

manière contraignante dans le processus de réadaptation afin que l'objectif visé puisse être atteint. Für LU ist nicht ersichtlich, welche Massnahmen im Arbeitsmarkt notwendig sind, um fehlende Arbeitsplätze zu schaffen. Und auch BL mahnt, Arbeitgebende müssten die erforderlichen Arbeitsplätze zur Verfügung stellen. Ein weiterer Vorbehalt betrifft den Beizug von externen Dienstleistern, so sind SZ, NW, BL und VD der Meinung: il n'y a pas de raison de confier à des prestataires externes des tâches que les offices AI peuvent assurer eux-mêmes. Unzufrieden sind mehrere Kantone mit der Ressourcenfrage: Die Systemumstellung bei den Renten führe zwangsläufig zur Erhöhung der Ressourcen (SZ, NW, VD). Ablehnend aus grundsätzlichen Überlegungen äussert sich NE: Cette révision ne semble répondre qu'à une approche économique sans avoir sérieusement évalué les conséquences des mesures proposées sur le plan politique, sociétal ainsi que sur le système de sécurité social et les finances des cantons. [...] appelle de ses vœux, que ces révisions soient non seulement abordées sous l'angle financier, mais également confrontées à une vision politique répondant à la question suivante: Quelles sont les prestations minimales que nous voulons offrir à la population pour atteindre les objectifs fixés dans la Constitution?

Politische Parteien

Für die CVP geht der Weg zur nachhaltigen Sanierung der IV mit der 6. IV-Revision weiter, was sie unterstützt, weil die Sanierung der IV im Interesse unserer Gesellschaft liege und die finanzielle Stabilität der Sozialwerke entscheidend sei für den Wohlstand und den sozialen Frieden. Die FDP. Die Liberalen sieht in der vorliegenden Revision des mesures justes, équilibrées et supportables. Während diese beiden Parteien der Vorlage zustimmen, mahnt die EVP, der grundsätzliche und verfassungsmässige Auftrag der IV dürfe nicht noch stärker aus dem Blickfeld geraten: Die steigende Anzahl IV-Rentner und –rentnerinnen, die auf EL angewiesen seien, bedeute, dass die IV ihren Auftrag der Existenzsicherung von Menschen mit Behinderung immer weniger wahrzunehmen vermöge. Für die SP und Grüne Partei der Schweiz ist die Vorlage fort discutable du point de vue de la conformité à la Constitution fédérale und der grösste Teil der Vorschläge ist sozial nicht akzeptabel. Beide Parteien lehnen die Vorlage als einseitig dem Abbau verpflichtet ab und fordern, eine ausgeglichene Rechnung sei mit einem Mix von Zusatzeinnahmen und Ausgabenkürzungen zu erreichen. Deswegen sei eine bescheidene Erhöhung der IV-Beiträge gerechtfertigt, einerseits zur Tilgung der Schuld gegenüber dem AHV-Fonds, und andererseits zur Finanzierung der zusätzlichen Ausgaben als Folge der zunehmenden objektiven Belastungsfaktoren. Ferner bemängelt die Partei, ein grosser Teil der Leistungskürzungen führe nur zu Kostenverschiebungen auf die EL und Sozialhilfe und bewirke keineswegs eine Verbesserung der Situation, während die SP festhält: le transfert important de charges sur les PC et l'aide sociale est largement sous-estimé. Schliesslich ist wiederum die Grüne Partei der Meinung, der Sanierungsbedarf im Hinblick auf eine ausgewogene Rechnung der IV betrage maximal 300 Millionen Franken pro Jahr. Ebenfalls gegen die Vorlage – aber aus ganz anderen Gründen – äussert sich die SVP: Sie ist unzufrieden, weil für sie nur zaghafte, wenig wirksame oder teilweise kontraproduktive (d.h. kostentreibende) Massnahmen geplant sind. Sie ist überzeugt, dass die Schritte, die in Richtung Sanierung und Entschuldung und Sanierung der Versicherung unternommen würden in ihrer Gesamtheit nicht genügen dürften, um das anvisierte Ziel zu erreichen. Ferner hält sie dafür, bevor nächste Schritte in Richtung Eingliederung geplant würden, müssten eine Wirksamkeitsprüfung und eine Auswertung der 5. IV-Revision durchgeführt werden.

Dachorganisationen der Wirtschaft

Stellvertretend für das Centre patronal, die Fédération des Entreprises Romandes, economiesuisse, und den Schweizerischen Gewerbeverband sei hier ein Auszug aus der Stellungnahme des Schweizerischen Arbeitgeberverband wiedergegeben. Die Vorlage wird von all diesen Partnern begrüsst, sie weisen aber energisch darauf hin, dass die Voraussetzung für den Erfolg der Sanierung nur dann erfüllt seien, wenn alle Massnahmen der beiden Pakete (IV-Revision 6a und 6b) gesetzgeberisch umgesetzt werden. Diesbezüglich orten sie gewisse Realisierungsrisiken. Sie mahnen, es sei unbedingt an der Anzahl und Diversifikation der Massnahmen festzuhalten und es sei davon abzusehen, Teilbereiche abzuschwächen oder gar zu streichen. Abgelehnt wird die Vorlage vom Schweizerischen Gewerkschaftsbund, Travail.Suisse und dem Kaufmännischen Verband der Schweiz. Da die Vorlage übereilt komme und sowohl bezüglich Ausgewogenheit (einseitige Abbauvorlage, Verunmöglichung

des Verfassungsauftrags zur Existenzsicherung im Invaliditätsfall, Kostenverschiebung auf Kantone und Gemeinden) als auch fachlicher Qualität ungenügend sei, wird eine grundlegende Überarbeitung verlangt, die sich auf eine seriöse Wirkungsanalyse der 5. IV-Revision stütze, sozialpolitisch abgewogen sei und für das nötige finanzielle Gleichgewicht zusätzliche Einnahmen vorsehe. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund erkennt keinen dringlichen Handlungsbedarf, sieht in der hektischen Kadenz von Gesetzesrevisionen ein Risiko für die Rechtssicherheit und ist der Meinung, der Bund schleiche sich aus der finanziellen Verantwortung. Ferner hält er die Erreichung des Eingliederungsziels ohne politische Massnahmen bei den Arbeitgebern für völlig unrealistisch. Travail.Suisse geht davon aus, dass der Sanierungsbedarf systematisch überschätzt werde, da im Jahr 2009 die Zahl der Neurenten im Vergleich zu 2003 doppelt so stark gesunken sei, als noch in der Botschaft zur 5. IV-Revision angenommen. Ferner vermisst Travail.Suisse die Evaluation zur 5. IV-Revision insbesondere zu den Eingliederungsbemühungen. Auch für den Kaufmännischen Verband Schweiz ist es unbefriedigend, wenn strukturelle Änderungen auf der Leistungsseite vorgenommen werden, bevor Klarheit über die Auswirkungen der 4. und 5. IV-Revision herrscht. Schliesslich fordert er, der Bund habe sich an der Tilgung der Schuld zu beteiligen, trage er doch eine starke Mitverantwortung für das über lange Jahre aufgebaute Defizit.

Versicherungsorganisationen

Grundsätzlich wird die Revision von den Versicherungsorganisationen begrüsst. Zwar befürchtet die IV-Stellenkonferenz – ähnlich wie gewisse Kantone – dass starre Vorschriften bezüglich Prozessen oder Instrumenten sich negativ auf Behandlungsdauer und Erfolg des Eingliederungsprozesses auswirken könnten. Sie plädiert deshalb für Flexibilität in den zu wählenden Mitteln und Prozessen anstatt zu viel Regulierung bei der Abklärung und Eingliederung: Es gelte nur so viel wie nötig und so wenig als möglich zu regeln. Der Schweizerische Versicherungsverband hält die Einsparungen für zu ambitiös und vermisst eine Gesamtsicht über sämtliche Träger der Sozialversicherungen, denn es könne nicht Sinn und Zweck einer IV-Revision sein, die IV auf Kosten anderer Träger von Sozialleistungen zu sanieren.

Behindertenorganisationen

Die Behindertenorganisationen lehnen die Vorlage als sozialpolitisch inakzeptabel ab. Die ins Feld geführten Begründungen sind mannigfaltig und reichen von fehlender Opfersymmetrie, über den mangelnden Schutz der Würde der von Behinderung oder chronischer Krankheit betroffener Menschen bis zum Hinweis die Vorlage verunmögliche den Verfassungsauftrag, die IV habe den Existenzbedarf zu sichern. Zusammen mit DOK und Agile fordern zahlreiche Organisationen die grundlegende Überarbeitung und sozialverträglichere Ausgestaltung der Vorlage. Sie kündigen an, sollte es bei der in ihren Augen einseitigen massiven Abbauvorlage bleiben, würden sie das Referendum ergreifen. Kritisiert wird, der **Sanierungsbedarf** sei mit 800 Millionen Franken viel zu hoch veranschlagt. Die Berechnungen seien zu überprüfen, zu vervollständigen und dann nach unten zu korrigieren, denn im Hinblick auf eine ausgeglichene Jahresrechnung betrage der Sanierungsbedarf maximal 300 Millionen Franken pro Jahr. Um dieses Ziel zu erreichen, genüßten weit weniger einschneidende Massnahmen, die mit einem Mix von Zusatzeinnahmen und Ausgabenkürzungen zu erreichen wären (Agile, DOK, Behindertenkonferenz Zürich, Procap, Pro Mente Sana, Insos, Federazione ticinese integrazione handicap, Avanti donne, Krebsliga Schweiz et. al.). Ebenfalls zahlreiche Organisationen stören sich daran, dass die **Verschuldung** der IV in ihren Augen einzig und ausschliesslich auf dem Buckel der Menschen mit Behinderung, also via Leistungskürzungen, abgetragen werden soll: Schuldentilgung und Bezahlung der Schuldzinsen seien nicht der IV zu überbürden, sondern hätten über (befristete) Ersatzeinnahmen zu geschehen. In diesem Zusammenhang weist Pro mente sana darauf hin, dass eine risikogerechte Finanzierung der Invalidenversicherung einen selbstregulierenden Mechanismus ausgelöst hätte und damit die Fehlentwicklung hätte verhindert werden können. Auch Avanti donne hält dafür, der Spielraum des Sanierungsgesetzes sei besser zu nutzen und es sei dafür zu sorgen, dass die Unterfinanzierung der IV beendet werde und die Finanzierung der gesellschaftlichen Entwicklung der letzten Jahre angepasst werde. Zu Unmut Anlass gegeben hat bei gewissen Organisationen (Behindertenkonferenz Zürich, Agile, Integration Handicap) die Tatsache, dass die **Wirkungen der letzten IV-Revisionen**, namentlich der 5. IV-Revision qualitativ und quantitativ noch nicht

ausgewertet worden sind. Da Angaben zu tatsächlich erfolgten Eingliederungen, bzw. zur Anzahl erhaltener Arbeitsplätze fehlten und man nicht wisse, wie weit sich die Massnahmen für Menschen mit Behinderung in Existenz sichernde Löhne umwandeln liessen, müsse festgehalten werden, dass trotz abnehmender Zahl an Neurentnern und –rentnerinnen, die Betroffenen heute nicht eingegliedert seien. Procap geht davon aus, dass die bisherigen Eingliederungsbemühungen nur zu einem geringen Teil zu einer erhöhten Anstellung gesundheitlich beeinträchtigte Menschen geführt und die Zahl von Nischenarbeitsplätzen für Leistungsbeeinträchtigte abgenommen habe.

Zudem fehlten Angaben, wie die **Arbeitgebenden** in die Pflicht genommen werden könnten (Behindertenkonferenz Zürich, Schweizer Paraplegiker-Vereinigung, Federazione ticinese integrazione handicap et. al.), sowie ein Konzept, wie die notwendigen Arbeitsstellen zu schaffen seien, bzw. unter welchen Bedingungen Betroffene zur Aufnahme eines Erwerbs angehalten werden könnten. Einige befürchten, ein grosser Teil der Leistungskürzungen führe bloss zu **Kostenverschiebungen** in die EL und die Sozialhilfe, was zu wenig transparent gemacht werde (DOK, Integration Handicap, Pro mente sana, Insos, Schweizerischer Blindenbund et.al.). Procap sieht nur noch geringe Möglichkeiten für echte Einsparungen, es sei denn, man beabsichtige, Menschen mit Behinderung generell in die Armut zu treiben. Harsch kritisiert wird schliesslich auch die **Terminologie**. Die Federazione ticinese integrazione handicap spricht von einer terminologia fuorviante e affermazioni errate. Für Insos ist die Darstellung beschönigend, der Schweizerische Zentralverein für das Blindenwesen hegt sogar den Verdacht auf politische Lüge, denn die Terminologie reicht für ihn von der unglücklichen Wortwahl bis hin zum demagogischen Sprachgebrauch. Verbunden mit diesen Vorwürfen ist oftmals die Forderung an Bundesrat und Verwaltung, den Leistungsabbau beim Namen zu nennen und die Vorlage als Abbauvorlage zu bezeichnen. Trotz Verärgerung über den allgemeinen Tonfall der Erläuterungen, - damit werde gegenüber den Betroffenen und ihren Ärzten ein allgemeines Misstrauen an den Tag gelegt – unterstützt die Schweizerische Vereinigung der Gelähmten die Vorlage unter der Voraussetzung, dass auch auf der Einnahmenseite massvolle und tragbare Massnahmen eingeführt würden.

Übrige

Aus der Kategorie „Übrige“ lehnen knapp zwei Drittel die Vorlage ab. 7 Teilnehmende formulieren Vorbehalte und ein Fünftel (GloboSana, Schweizerisch-Lichtensteinischer Gebäudetechnikverband, Société Suisse de Médecine du travail (SSMT), Schweizer Physiotherapie Verband et. al.) steht hinter den Vorschlägen des Bundesrates. So hält die Schweizerische Metallunion fest, die vorgeschlagenen Massnahmen seien zwar ehrgeizig, aber kohärent und ausgeglichen und vor allem unabdingbar, um die stark verschuldete IV nachhaltig zu sanieren. Auch der Schweizerische Städteverband begrüsst explizit, dass die IV auf eine solide Basis gestellt werden soll, weist aber darauf hin, dass dies nicht allein über Ausgabenkürzungen, sondern allenfalls auch über zusätzliche Einnahmen geschehen könnte. Die Innovation Zweite Säule schliesslich sieht in der Vorlage eine konsequente Weiterführung der bisherigen gesetzlichen Anpassungen. Besonders begrüsst sie die Fokussierung auf die Integration, den Ausbau der Prävention und die klare Definition der Eingliederungsfähigkeit. Allerdings müsse der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zwischen dem Einsatz der Mittel und dem Erfolg besonders beachtet werden, und es sei darauf hinzuweisen, dass, obwohl die Auswirkungen der IV-Revision 6b auf die berufliche Vorsorge vertretbar seien, sei auch in dieser Versicherung vorübergehend mit einem erhöhten administrativen Mehraufwand zu rechnen. Weil die Teilhabe am Erwerbsleben auch für Menschen mit Behinderung ein zentraler Faktor zur Förderung der Lebensqualität darstelle, verfolgt die Vorlage für die Arbeitsgemeinschaft Schweizer Sozialfirmen (assof) die richtigen Ziele. Die **ablehnenden Stimmen** kritisieren in der einen oder anderen Form folgende Ausrichtungen der Vorlage: Erstens sei auch sie Ausdruck der Tendenz, sich immer weiter von einer gerechten Verteilung der Chancen in dieser Gesellschaft zu entfernen und damit die Grundlagen unseres gesellschaftlichen Zusammenhalts in Frage zu stellen. Zweitens müsse sich die IV einer sich ändernden Arbeitswelt anpassen und drittens habe sie sich neben gut begründeten und notwendigen Sparmassnahmen auch vermehrt in der Armutsbekämpfung zu engagieren. Viele empfinden die Vorlage als „einseitig, vorschnell und wenig fundiert“ (Curaviva, supported employment schweiz, Justitia et Pax et. al.). Zum Stichwort „Einseitigkeit“ gehört der oft kritisierte fehlende Einbezug, bzw. die fehlende Verpflichtung der **Arbeitgebenden** zur Zusammenarbeit bei Integrationsbemühungen; so bleibe abzuwarten in welchem Umfang und mit welchen Ergebnissen die Arbeitgebenden dem vorgesehenen

„Appell“ des Art. 7c E-IVG Folge leisten würden (Aids-Hilfe Schweiz, Pro Familia, Verein christlicher Fachleute im Rehabilitations- und Drogenbereich, supported employment schweiz, Curaviva et.al.). Eine weitere Unausgewogenheit orten die Kritiker darin, dass der vorliegende Revisionsentwurf einseitig auf **Leistungsabbau** setze. Viele halten es für nicht korrekt de concevoir un assainissement financier que par le biais de baisses de prestations, donc par de seules mesures d'économies (AVIVO Suisse, Groupement romand d'études des addictions). Auch die Aids-Hilfe Schweiz und supported employment schweiz vertreten die Überzeugung, die IV müsse über Ausgabenkürzungen und über zusätzliche Einnahmen saniert werden, denn der massive und dauerhafte Leistungsabbau zulasten der Behinderten könne so nicht akzeptiert werden. Retina Suisse ist überzeugt, dass die [...] Leistungskürzungen der 4. und 5. IV-Revision zusammen mit den Massnahmen der IV-Revision 6a ausreichen, um das Ziel einer ausgeglichenen Rechnung der IV ohne zusätzliche Kürzungen erreichen zu können. Der Schweizerische Katholische Frauenbund schliesslich fordert den Bundesrat auf zu begründen, warum andere Alternativen zur Sanierung der IV – wie beispielsweise Beitragserhöhungen über das Jahr 2017 hinaus, sowie andere Finanzierungsquellen - nicht berücksichtigt worden seien. Die Vereinigung Aargauischer Angestelltenverbände hält die Vorlage für **übereilt**. So auch das Forum écoute, wenn es schreibt, [il est] inopportun de proposer une 6^e révision quand bien même les effets de la précédente révision ne sont point encore connus. Auch für die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und –direktoren (SODK) ist der Zeitpunkt fraglich, denn sie hält die vorgängige Auswertung der 5. IV-Revision für erforderlich. Ausserdem ist sie der Meinung, die rasche Kadenz von IV-Revisionen führe zu Rechtsunsicherheiten. Unter dem Stichwort „**wenig fundiert**“ kritisieren einige Vernehmlasser dieser Kategorie den Versuch ein Instrument aus dem Sozialversicherungsbereich isoliert sanieren zu wollen, ohne Rücksicht darauf, welche Konsequenzen die geplanten Massnahmen auf die übrigen Glieder des Systems und damit auf das gesamte Gleichgewicht hätten. Das Aktionsbündnis Psychische Gesundheit Schweiz sieht den vermehrten Gang zur Sozialhilfe vorprogrammiert und mahnt, die Verschiebung finanzieller Einkommensteile zu Lasten der EL sei keine nachhaltige Massnahme. Die SODK sieht in den finanziellen Auswirkungen der Vorlage eine Verletzung der Grundsätze der NFA, weil die Änderungen bei den individuellen Massnahmen zu einem Anstieg der EL führen werde. Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) begrüsst zwar das Ziel einer ausgeglichenen Rechnung im Jahr 2018, kritisiert aber, die isolierten Sparreformen der einzelnen Sozialwerke würden längerfristig die Zuständigkeiten für grundlegende Existenzsicherung von Versicherungsleistungen auf Bundesebene zu kantonalen und kommunalen bedarfsabhängigen Leistungen verschieben. Retina Suisse befürchtet, mit den vorgesehenen Renten- und Leistungskürzungen würde das Recht auf Bildung der schwächsten Mitglieder der Gesellschaft beschnitten. Die FMH findet, mit dieser Vorlage bezahlten Versicherung und Gesellschaft den Preis für fehlende Bildung. Vereinzelt wird daran erinnert, die in der Bundesverfassung erwähnten Sozialziele seien unbedingt umzusetzen und Beratungs- und Begleitungsleistungen durch Fachleute, sowie die Evaluation dieser Prozesse seien zu intensivieren. Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass das Ziel der Sanierung und Schuldenrückzahlung zwar begrüsst oder deren Notwendigkeit zumindest anerkannt wird, nicht aber die Art und Weise, wie dieses Ziel erreicht werden soll: La nécessité d'un assainissement des finances de l'AI est évidente, que ce soit sur le plan de la dette envers le Fonds AVS ou sur le plan de la gestion annuelle. Mais l'identification que fait le projet entre le concept d'assainissement et celui d'économies est non seulement abusive mais aussi peu cohérente avec les besoins humains réels quant au soutien des invalides. (Vereinigung aktiver Senioren- und Selbsthilfe-Organisationen der Schweiz).

3.2 Anpassung des Rentensystems zur Unterstützung der Eingliederung (Gesamtbewertung)

Die vorgeschlagene Anpassung des Rentensystems soll die Eingliederung unterstützen, indem die Schwelleneffekte eliminiert werden und sich Invaliditätsgrad und Rentenanspruch besser entsprechen. Mit einem stufenlosen Rentensystem können Erwerbseinkommen und Renten so aufeinander abgestimmt werden, dass es sich für IV-Rentnerinnen und -Rentner finanziell lohnt, zu arbeiten.

Dieses **Grundprinzip** der stufenlosen Ausgestaltung des IV-Rentensystems zur Unterstützung der Eingliederung wird **grossmehrheitlich begrüsst**. Die Schwelleneffekte im IV-Rentensystem werden als erhebliches Anreizproblem wahrgenommen, das rasch angegangen werden sollte. Das stufenlose

Rentensystem, so der Tenor, sei grundsätzlich ein geeignetes Instrument, um die finanziellen Erwerbsanreize der IV-Rentnerinnen und -Rentner zu verbessern. Manche Kantone anerkennen zwar grundsätzlich den Beitrag des stufenlosen Rentensystems zur Unterstützung der Eingliederung, sie befürchten aber, dass damit das IV-System noch komplizierter werde und deshalb der Durchführungsaufwand für die IV-Stellen erheblich steige. Manche Behindertenorganisationen relativieren den Stellenwert der Schwelleneffekte im IV-Rentensystem. Sie argumentieren, dass viele IV-RentnerInnen ein tieferes Einkommen realisierten als das von der IV hypothetisch angenommene, sodass eine Erhöhung der Erwerbseinkommens oft keinen Einfluss auf den Invaliditätsgrad hätte. Insgesamt entspricht es jedoch einem verbreiteten Anliegen, die Problematik der Schwelleneffekte durch ein stufenloses Rentensystem anzugehen.

Die vorgeschlagene **konkrete Ausgestaltung** des stufenlosen Rentensystems stösst indessen auf **Kritik**: Insbesondere wird bemängelt, dass durch die Anpassung des Rentensystems ein Teil der IV-Renten tiefer sein werde. Die Kantone befürchten deshalb eine Mehrbelastung im Bereich der Ergänzungsleistungen und der Sozialhilfe, was den Prinzipien der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) widerspreche und deshalb vom Bund kompensiert werden solle. Mit Verweis auf die Reduktion der Renten gewisser IV-Rentnerinnen und -Rentner sehen viele Behindertenorganisationen die Existenzsicherungsfunktion der IV infrage gestellt. Sie nehmen die konkrete Ausgestaltung des stufenlosen Rentensystems als Sparübung auf Kosten der Versicherten wahr. Demgegenüber stimmen die Dachorganisationen der Wirtschaft der vorgeschlagenen Regelung mehrheitlich zu.

Dass nicht nur neue Renten, sondern auch laufende Renten von der Neuregelung des Rentensystems betroffen sind, wird zwar mehrheitlich nicht abgelehnt, aber in einem Teil der Vernehmlassungsantworten skeptisch beurteilt, weil ein erheblicher zusätzlicher Durchführungsaufwand befürchtet wird. Hingegen wird aber die vorgeschlagene Besitzstandregelung für Personen, die das 55. Altersjahr zurückgelegt haben, mehrheitlich begrüsst.

3.2a Adaptation du système de rentes en vue d'encourager la réadaptation (évaluation d'ensemble)

L'adaptation proposée du système de rentes doit favoriser la réadaptation en éliminant les effets de seuil en rapprochant la quotité de la rente du taux d'invalidité. Un système de rentes linéaire doit permettre d'adapter revenus de l'activité lucrative et rentes de manière à inciter les bénéficiaires de rente à travailler.

La **grande majorité des participants** saluent ce **principe de base** du système de rentes linéaire. Les participants considèrent que les effets de seuil dans le système de rentes actuel sont un obstacle central à la réadaptation, obstacle qui doit être rapidement éliminé. La majorité estime que le système linéaire est un instrument adapté qui permettra d'améliorer les incitations financières à reprendre une activité lucrative. Certains cantons reconnaissent l'intérêt du système linéaire pour favoriser la réadaptation mais ils craignent que le système de l'AI en devienne encore plus complexe, entraînant un surcroît de travail pour les offices AI. Certaines organisations de défense des personnes handicapées relativisent l'importance des effets de seuil dans le système de rentes de l'AI. Elles estiment que de nombreux bénéficiaires réalisent un revenu plus faible que le revenu hypothétique estimé par l'AI, si bien qu'une augmentation du revenu de l'activité lucrative n'aurait souvent pas d'incidence sur le taux d'invalidité. Il n'en demeure pas moins que corriger les effets de seuil par un système linéaire répond aux vœux de nombreux participants.

Toutefois, la **mise en œuvre concrète** envisagée est **critiquée**. Des participants déplorent notamment que l'adaptation du système entraîne la baisse d'une partie des rentes AI. Les cantons craignent un accroissement de la charge pesant sur eux au titre des prestations complémentaires et de l'aide sociale, ce qui serait contraire aux principes de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) et devrait donc être compensé par la Confédération. De nombreuses organisations de défense des personnes handicapées estiment, au regard de la réduction de rente de certains bénéficiaires, que la fonction de l'AI de couvrir les besoins vitaux serait remise en question. Elles perçoivent la mise en place du système linéaire comme une mesure d'économie sur le dos des assurés. En revanche, les organisations faitières de l'économie approuvent majoritairement la réglementation proposée.

Si la majorité des participants ne rejettent pas le fait que le nouveau système ne concerne pas seulement les nouvelles rentes mais également les rentes en cours, une partie des participants sont sceptiques à cet égard car ils craignent un important surcroît de travail dans la mise en œuvre. La garantie des droits acquis pour les assurés ayant 55 ans révolus est en revanche saluée par la majorité des participants.

3.3 Verstärkte Eingliederung und Verbleib im Arbeitsmarkt (Gesamtbewertung)

Mit den vorgeschlagenen Neuregelungen zur verstärkten Eingliederung sollen die Anstrengungen, Menschen mit einer Behinderung soweit als möglich in das Erwerbsleben zu integrieren, weiter intensiviert werden.

Im Grundsatz wird diese Fokussierung auf die Eingliederung und damit die ausdrückliche Fortsetzung des bereits eingeleiteten Kulturwandels „Eingliederung vor Rente“ begrüsst und trotz verschiedener Kritikpunkte (s.u.) von der grossen Mehrheit der Vernehmlasser positiv aufgenommen.

Besonders die vorgesehenen Massnahmen zum Ausbau der Prävention (Beratung und Begleitung, Erweiterte Früherfassung) wie auch die Flexibilisierung der Integrationsmassnahmen, die eine Optimierung und Weiterentwicklung von bereits mit der 5. IV-Revision geschaffenen Instrumenten darstellen, finden nahezu uneingeschränkte Zustimmung.

Allerdings wird gerade in diesem Zusammenhang die der Kadenz der IV-Revisionen geschuldete noch ausstehende Evaluation der Ergebnisse der 5. IV-Revision bemängelt. Ferner wird zum Teil bezweifelt, ob wegen der aktuellen Wirtschaftslage genügend Arbeitsplätze zur Verfügung stehen werden und ob der Einbezug der Arbeitgebenden genügend geregelt sei.

Ausserdem befürchten gewisse Kantone aber auch andere Vernehmlasser im Zusammenhang mit der Ausweitung der Rentenanspruchsbedingungen eine Kostenverlagerung von der Versicherung auf die Sozialhilfe, was eine zusätzliche Belastung von Kantonen und Gemeinden bedeuten und volkswirtschaftlich gesehen nicht zu Einsparungen führen würde. Insbesondere Behindertenorganisationen halten die mit der Erweiterung der Rentenanspruchsbedingungen in Verbindung gebrachte drohende Ausweitung des sogenannten Wartejahrs für inakzeptabel. So wird von diesen Vernehmlassern denn auch die Notwendigkeit der gesetzlichen Festlegung des Begriffes „Eingliederungsfähigkeit“ hinterfragt.

Die Kantone und die IVSK sprechen sich einhellig gegen die Verankerung interprofessioneller Assessments auf Gesetzesstufe aus, da die Wahl der Abklärungsmethode nicht auf dieser Stufe zu regeln sei. Die damit angestrebte Ganzheitlichkeit der Beurteilung der Eingliederungsfähigkeit unter Berücksichtigung medizinischer und beruflicher Kriterien wird jedoch begrüsst.

Auf nahezu einhellige Ablehnung von allen Seiten stossen die Vorschläge zur Ausweitung der Kompetenzen der RAD.

3.3a Renforcement de la réadaptation et maintien sur le marché du travail (évaluation d'ensemble)

Le renforcement de la réadaptation proposé doit permettre d'intensifier les efforts pour intégrer dans le monde du travail les personnes souffrant d'un handicap.

L'accent mis sur la réadaptation et la continuation explicite du changement de culture vers la règle « la réadaptation prime la rente » sont salués sur le principe et, malgré de nombreuses critiques (voir *infra*), acceptés par la grande majorité des participants.

Les mesures prévues pour étendre la prévention (conseils et suivi, détection précoce élargie), ainsi que la flexibilisation des mesures de réinsertion, qui représentent une amélioration et une extension d'instruments créés par la 5^e révision de l'AI, sont approuvées presque à l'unanimité.

Des participants déplorent toutefois que le rythme auquel sont menées les révisions de l'AI empêche d'avoir le recul nécessaire pour disposer d'une évaluation des résultats de la 5^e révision de l'AI.

D'autres participants doutent par ailleurs que la conjoncture économique actuelle permette de créer suffisamment de postes de travail et que l'implication des employeurs soit suffisamment réglementée.

Les cantons – mais également d'autres participants – craignent que le durcissement des conditions de droit à la rente n'entraîne un transfert des coûts de l'assurance vers l'aide sociale, ce qui constituerait une charge supplémentaire pour les cantons et les communes et n'entraînerait pas de réduction des coûts pour l'économie dans son ensemble. Les organisations de défense des personnes handica-

pées, en particulier, jugent inacceptable le risque d'extension de l'« année d'attente » suite au durcissement des conditions du droit à la rente. Ces participants s'interrogent par conséquent sur la pertinence de l'inscription dans la loi de la notion d'aptitude à la réadaptation.

Les cantons et la COAI sont unanimement opposés à l'inscription des évaluations interprofessionnelles au niveau de la loi, car ils estiment que le choix de la méthode d'évaluation ne doit pas être réglementé à ce niveau. Ils saluent toutefois l'objectif d'une évaluation globale de l'aptitude à la réadaptation qui tient compte de critères tant professionnels que médicaux.

La quasi-totalité des participants rejettent les propositions d'extension des compétences des SMR.

3.4 Entschuldung der Versicherung (Gesamtbewertung)

Die vorgeschlagene Entschuldung der Versicherung sieht vor, dass die IV ihre Schulden bei der AHV zurückzahlt. Der Anteil der flüssigen Mittel und der Anlagen der IV-Ausgleichsfonds, der über 50 Prozent einer Jahresausgabe liegt, wird zu diesem Zweck jährlich der AHV überwiesen.

Dem **Grundsatz, dass die IV nachhaltig saniert und die Schulden zurückbezahlt** werden sollen, wird **mehrheitlich zugestimmt**. Die Mehrheit der Kantone, Dachorganisationen der Wirtschaft und Versicherungsorganisationen sind mit dem vorgeschlagenen konkreten

Entschuldungsmechanismus einverstanden. Einige Vernehmlasser (SP, GP, Gewerkschaftsbund sowie einige Behindertenorganisationen) fordern eine höhere Reserve im IV-Ausgleichsfonds. Die Begrenzung des IV-Ausgleichsfonds auf 50 Prozent einer Jahresausgabe, so die Argumentation, könnte sich im Falle eines unerwarteten Kostenanstiegs als zu tief erweisen und letztlich Liquiditätsengpässe zur Folge haben.

Kritischer wird die Frage beurteilt, **wie die für die Entschuldung notwendigen Mittel bereitgestellt** werden sollen. Ein breites Spektrum von Vernehmlassern (unter anderen einige Kantone, SP, GP, EVP, Gewerkschaftsbund, zahlreiche Behindertenorganisationen, SKOS und SODK) lehnen die Orientierung an ausschliesslich ausgabenseitigen Massnahmen ab. Sie argumentieren, dass die Schulden über Jahrzehnte entstanden seien und dass diese strukturelle Unterfinanzierung der Vergangenheit nun nicht auf Kosten bestehender und zukünftiger IV-Rentnerinnen und -Rentner korrigiert werden könne. Entsprechend sei die Tilgung der Schulden bei der AHV über Mehreinnahmen der Versicherung oder direkt durch den Bund zu finanzieren.

3.4a Désendettement de l'assurance (évaluation d'ensemble)

La révision prévoit que l'AI rembourse ses dettes vis-à-vis de l'AVS en lui versant chaque année la part des liquidités et des placements du Fonds AI qui dépasse 50 % des dépenses d'une année.

La majorité des participants estiment qu'il est nécessaire d'assainir durablement l'AI et de rembourser ses dettes. La majorité des cantons, des organisations faïtières de l'économie et des organisations d'assurance approuvent le **mécanisme de désendettement** proposé. Certains participants (PS, Verts, USS et quelques organisations de défense des personnes handicapées) demandent que la réserve du Fonds AI soit plus élevée. Ils estiment en effet que le seuil de 50 % des dépenses d'une année pourrait se révéler trop bas en cas de hausse imprévue des coûts, ce qui pourrait finalement entraîner des problèmes de liquidités.

La question des **modalités de mise à disposition des moyens nécessaires au désendettement** est davantage critiquée. Le choix de mesures exclusivement du côté des dépenses réunit contre lui une large coalition de participants (parmi lesquels certains cantons, le PS, les Verts, le PEV, l'USS, de nombreuses organisations de défense des personnes handicapées, la CSIAS et la CDAS. Ces participants arguent que les dettes sont le résultat d'un sous-financement chronique depuis plusieurs décennies et qu'il n'est pas juste d'en faire porter la charge aux bénéficiaires de rente actuels et futurs. C'est pourquoi ils considèrent que le remboursement de la dette doit être financé par des recettes supplémentaires de l'assurance ou directement par la Confédération.

3.5 Interventionsmechanismus zur langfristigen Sicherstellung des finanziellen Gleichgewichts (Gesamtbewertung)

Gemäss der vorgeschlagenen Regelung soll ein Interventionsmechanismus eingeführt werden, der die Liquidität der IV auch bei Eintritt von unerwarteten Ereignissen wie zum Beispiel einem wirtschaftlichen Einbruch sicherstellen soll. Dieser Mechanismus wird aktiviert, sobald der IV-Fonds eine gewisse Schwelle unterschreitet. Zwei Varianten des Interventionsmechanismus wurden zur Diskussion gestellt. Variante 1 beruht im Kern auf einer automatischen Erhöhung des Beitragssatzes, wenn der IV-Fonds die Schwelle von 40 Prozent einer Jahresausgabe unterschreitet. Gleichzeitig muss der Bundesrat der Bundesversammlung eine Gesetzesänderung zur Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts unterbreiten. Variante 2 ist demgegenüber zweistufig und sie sieht auch ausgaben-seitige Massnahmen vor: Unterschreitet der IV-Fonds die Interventionsschwelle von 40 Prozent, legt der Bundesrat eine Gesetzesänderung mit dem Ziel der Sanierung der IV vor. Sinkt der Bestand unter 30 Prozent einer IV-Jahresausgabe, so erhöht er den Beitragssatz und senkt die Renten um 5 Prozent.

Die **grosse Mehrheit** der Vernehmlasser spricht sich **für Variante 1** und gegen Variante 2 aus. Als Begründung wird angegeben, eine Rentenkürzung gemäss Variante 2 würde die EL- und Sozialhilfeausgaben der Kantone und Gemeinden weiter belasten, die Existenzsicherung der IV-Rentnerinnen und -Rentner gefährden und es würden sich ferner auch erhebliche Koordinationsprobleme zwischen den IV- und AHV-Renten ergeben. Einige Wirtschaftsverbände (economiesuisse, Arbeitgeberverband und Gewerbeverband) fordern die Einführung einer dritten Variante des Interventionsmechanismus, die schrittweise nur ausgaben-seitige Massnahmen auslöst: die Aussetzung der Anpassung der IV-Renten an die Lohn- und Preisentwicklung und falls nötig die Senkung der IV-Renten.

3.5a Mécanisme d'intervention visant à garantir l'équilibre financier à long terme (évaluation d'ensemble)

Il est prévu de mettre en place un mécanisme d'intervention qui doit garantir la liquidité de l'assurance y compris en cas d'événements inattendus (crise économique par ex.). Ce mécanisme entre en jeu dès que le Fonds AI passe en dessous d'un certain niveau. Deux variantes ont été mises en discussion. La variante 1 prévoit une augmentation immédiate du taux de cotisation si le Fonds AI passe en dessous de 40 % des dépenses d'une année. Le Conseil fédéral doit alors présenter au Parlement une modification de loi destinée à rétablir l'équilibre financier. La variante 2, quant à elle, comprend deux niveaux et prévoit également des mesures du côté des dépenses : Si le fonds passe en dessous du seuil de 40 %, le Conseil fédéral présente une modification de loi avec pour objectif l'assainissement de l'AI. Si le niveau du fonds continue de baisser et passe sous la barre de 30 % des dépenses d'une année, le Conseil fédéral augmente le taux de cotisation et réduit les rentes de 5 %.

La **grande majorité** des participants se prononce **pour la variante 1** et contre la variante 2. Ils expliquent leur choix par le fait que la réduction de rente envisagée dans la variante 2 pèserait lourdement sur les dépenses des cantons et des communes au titre des PC et de l'aide sociale, ce qui mettrait en danger la garantie du minimum vital des bénéficiaires de rente AI, et qu'en outre, cette réduction entraînerait de considérables problèmes de coordination entre rentes AI et rentes AVS. Quelques organisations de l'économie (economiesuisse, Union patronale suisse et Union suisse des arts et métiers) demandent la mise en place d'une troisième variante, qui déclencherait progressivement des mesures uniquement du côté des dépenses : la suspension de l'adaptation des rentes AI à l'évolution des salaires et des prix et, si nécessaire, la réduction des rentes AI.

4. Die Ergebnisse im Einzelnen

4.1 Anpassung des Rentensystems zur Unterstützung der Eingliederung

Die Erwerbsanreize von Personen mit einer IV-Rente sind im geltenden IV-Rentensystem schlecht. Die Unterteilung in vier Rentenstufen hat Schwelleneffekte zur Folge: Eine Erhöhung des Erwerbseinkommens kann zu einer überproportionalen Reduktion der Rente führen. Damit bestraft die IV, was sie von den IV-RentnerInnen einfordert, nämlich deren Integration in das Erwerbsleben. Diese Fehl-anreize sollen mit der vorgeschlagenen Anpassung des Rentensystems korrigiert werden. Das neue

stufenlose Rentensystem verbessert die Erwerbsanreize erheblich und soll damit die Eingliederung der IV-RentnerInnen in das Erwerbsleben unterstützen.

Die Ergebnisse der Vernehmlassung zur vorgeschlagenen Einführung des stufenlosen Rentensystems wurden mittels fünf Fragestellungen analysiert. Es wird dabei unterschieden zwischen Stellungnahmen zum Grundprinzip einer stufenlosen Ausgestaltung des Rentensystems, zur konkreten Ausgestaltung des vorgeschlagenen Systems und zum beabsichtigten Einführungsprozess.

4.1.1 Sind sie mit der Einführung eines stufenloses Rentensystems grundsätzlich einverstanden?

A) Absolute Zahlen

	Kantone	Politische Parteien	Dachorganisation der Wirtschaft	Versicherungsorganisationen	Behindertenorganisationen	Übrige
Ja	15	5	7	6	10	26
Nein	1	0	2	0	0	1
Mit Vorbehalt	10	1	0	1	16	5
TOTAL	26	6	9	7	26	32

B) Prozentuale Werte

	Kantone	Politische Parteien	Dachorganisation der Wirtschaft	Versicherungsorganisationen	Behindertenorganisationen	Übrige
Ja	58%	83%	78%	86%	38%	81%
Nein	4%	0%	22%	0%	0%	3%
Mit Vorbehalt	38%	17%	0%	14%	62%	16%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Das Grundprinzip einer stufenlosen Ausgestaltung des IV-Rentensystems zur Unterstützung der Eingliederung wird grossmehrheitlich begrüsst. Im Kern wird argumentiert, dass durch das neue Rentensystem die Rentenstufen und die damit verbundenen Schwelleneffekte abgeschafft werden und dass die dadurch verbesserten finanziellen Erwerbsanreize die Eingliederung der IV-Rentnerinnen und IV-Rentner erleichtern.

Kantone

Eine Mehrheit der Kantone befürwortet die Umstellung auf ein stufenloses Rentensystem. Durch die Anpassung des Rentensystems würden die Anreize der IV-RentnerInnen verbessert und damit Arbeit finanziell belohnt, was der Integration in das Erwerbsleben förderlich sei. So schreibt etwa ZH: Wir begrüssen im Grundsatz das vorgesehene Rentensystem, das die Eingliederung verstärkt unterstützt und die Aufnahme oder Erhöhung der Erwerbstätigkeit belohnt. BE betont, das stufenlose Rentensystem eliminiere den bekannten negativen Anreiz, auf das Erzielen eines höheren Erwerbseinkommens zu verzichten, weil dadurch wegen der drohenden Rentenkürzung das Gesamteinkommen sinken würde. Ähnlich auch UR: Wir teilen die Auffassung, dass sich Arbeit lohnen muss. Der Wiedereingliederung versicherter Personen kommt in der 5. und 6. IV-Revision oberste Priorität zu („Eingliederung vor und aus Rente“). In diesem Kontext verstehen wir das neu vorgeschlagene Rentensystem als (weitere) Begleitmassnahme zum Eingliederungsprozess. OW begrüsst das stufenlose Rentensystem, da nicht finanziell benachteiligt werden dürfe, wer eine Rente bezieht und nebenbei eine Erwerbstätigkeit aufnehmen oder seinen Beschäftigungsgrad erhöhen möchte.

Von Seiten der Kantone werden jedoch auch Vorbehalte gegenüber einem stufenlosen Rentensystem geäussert. Im Kern wird von manchen Kantonen befürchtet, dass das IV-System damit komplizierter würde und deshalb der Durchführungsaufwand für die IV-Stellen erheblich steige. Die Umsetzung eines stufenlosen Rentensystems sei grundsätzlich möglich, erfordere aber eine erhebliche Aufstockung der personellen Ressourcen bei den IV-Stellen. SO etwa argumentiert: da nun jedes IV-

Gradprozent finanzielle Auswirkungen habe, rechneten die IV-Stellen mit intensiveren medizinischen und juristischen Kämpfen um eben dieses einzelne Gradprozent. Das sei ein Nachteil; der Vorteil bestehe darin, dass die grossen Viertels-Stufen wegfallen. Auch BS rechnet damit, dass es im Vergleich zum bisherigen System deutlich mehr Einwände betreffend Invaliditätsgrad geben wird. Dies führt für die IV-Stellen zu einem Mehraufwand, weshalb die personellen Ressourcen aufgestockt werden müssen. In diesem Sinne auch GR: Wir weisen auf die dringende Notwendigkeit hin, den IV-Stellen die personellen Ressourcen zuzugestehen, welche notwendig sind, um die anstehenden Herausforderungen bewältigen zu können. ZG vertritt den Standpunkt, dass die Schwelleneffekte im geltenden IV-Rentensystem nicht überwertet werden sollen. Denn letztlich seien heute nur Personen von den negativen Erwerbsanreizen betroffen, deren Invaliditätsgrad knapp oberhalb einer Rentenstufe angesiedelt ist. Wessen Invaliditätsgrad jedoch knapp unterhalb einer Rentenstufe stehe, der habe im geltenden Rentensystem bessere Erwerbsanreize als im neuen Rentensystem. Damit bestehe im geltenden System unter Umständen mehr Spielraum für einen Zusatzverdienst, um nicht in eine nächst niedrigere Rentenstufe zu gelangen.

Politische Parteien

Nahezu alle politischen Parteien begrüßen die Einführung eines stufenlosen Rentensystems. Für die CVP drängt sich diese Änderung auf, damit die Schwelleneffekte eliminiert werden und Rentnerinnen und Rentner bei Erhöhung der Erwerbstätigkeit nicht finanziell bestraft werden [...]. Das Prinzip Arbeit muss sich lohnen, soll durchgesetzt werden. Für die FDP. DIE LIBERALEN. Die Liberalen erschweren die Schwelleneffekte im geltenden Rentensystem die Eingliederungsbemühungen. Deshalb unterstützt sie das stufenlose Rentensystem als *mesure juste et nécessaire, qui incitera les personnes en situation d'invalidité à augmenter autant que possible leur capacité de gain*. Das Grundprinzip eines stufenlosen Rentensystems pourrait être envisageable für die SP. Die SVP versteht die lineare Festlegung des Invaliditätsgrades als eine der Forderungen der SVP zur Beseitigung negativer Anreize bezüglich der Aufnahme von Erwerbstätigkeit durch Invalide. Auch die EVP äussert sich positiv: Mit dem stufenlosen Rentensystem verändert sich die Rente bei einer Veränderung des Invaliditätsgrades [...] nicht mehr sprunghaft, sondern kontinuierlich und es ist sichergestellt, dass eine Person, welche ihre Erwerbstätigkeit erhöht, nicht durch eine im höheren Umfang sinkende Rente bestraft wird. Für die Grünen hat ein stufenloses Rentensystem den Vorteil, dass sich im Bereich der Schwellen keine problematischen Effekte ergeben. Gleichzeitig dürften diese Schwelleneffekte aber nicht überbewertet werden, da viele IV-Rentnerinnen und -Rentner ihre Resterwerbsfähigkeit gemäss Invaliditätsgrad nicht realisierten, sodass eine Steigerung des Einkommens in aller Regel keinen Einfluss auf den Invaliditätsgrad hat.

Dachorganisationen der Wirtschaft

Auch die Dachorganisationen der Wirtschaft sprechen sich mehrheitlich für das stufenlose Rentensystem aus. Economie Suisse macht geltend: Mit dem neuen Rentensystem werden Anreize zur Eingliederung verbessert. Dies führt langfristig zu einer Senkung der Anzahl IV-Rentner. Der Gewerbeverband spricht sich für die stufenlose Ausgestaltung des Rentensystems aus, da damit der Anreiz zur Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit entschieden erhöht wird. Auch für den Arbeitgeberverband dient die Anpassung des Rentensystems der Wiedereingliederung, indem Schwelleneffekte abgebaut werden. Die Fédération des Entreprises Romandes begrüsst die Umstellung auf ein stufenloses Rentensystem, betont aber, dass bei der Umsetzung auf die höheren Verwaltungskosten der Ausgleichskassen zu achten sei. Der Bauernverband befürwortet das stufenlose Rentensystem ausdrücklich: Wir haben schon seit Jahren auf die negative Wirkung des heutigen Stufensystems hingewiesen. Travail.Suisse befürwortet grundsätzlich das stufenlose Rentensystem. Der finanzielle Erwerbsanreiz der IV-Rentnerinnen und -Rentner solle gestärkt werden, denn Arbeit soll sich lohnen. Für das Centre Patronal ist das stufenlose Rentensystem *une des innovations majeures de ce second volet, qui recueille notre totale adhésion*. Das neue Rentensystem apparaît logique et en parfaite cohérence avec les objectifs de l'AI, qui veut encourager et non pas décourager la reprise d'une activité lucrative. Travail.Suisse teilt die Grundidee eines stufenlosen Rentensystems, merkt aber an, dass letztlich die Situation auf dem Arbeitsmarkt für die Eingliederung wichtiger sei: Es bestehen mit dem heutigen System Schwelleneffekte mit paradoxen Wirkungen. Das kann zu einer Hemmschwelle führen, den

Beschäftigungsgrad als IV-Bezüger zu erhöhen. Hauptursache, dass die Resterwerbsfähigkeit nicht genutzt wird, sind aber nicht die falschen Anreize, sondern die fehlenden Stellen auf dem Arbeitsmarkt. [...] Travail.Suisse befürwortet ein möglichst stufenloses Rentensystem.

Gegen das stufenlose Rentensystem sprechen sich KV Schweiz und der Gewerkschaftsbund aus: Für KV Schweiz trifft es nur theoretisch zu, dass die Arbeitsanreize durch die Anpassung des Rentensystems verbessert werden. Faktisch bietet jedoch der heutige Arbeitsmarkt längst nicht genügend Stellen für Behinderte und vor allem in aller Regel nicht derart fein abgestufte Stellenangebote. Der Gewerkschaftsbund argumentiert, die IV-Rentnerinnen und -Rentner könnten ihre Resterwerbsfähigkeit erfahrungsgemäss nicht verwerten. Der Arbeitsmarkt werde diesbezüglich in naher Zukunft kaum liquider, weshalb das angebliche Ziel der Eingliederung verfehlt würde.

Versicherungsorganisationen

Die Versicherungsorganisationen sprechen sich mehrheitlich für das stufenlose Rentensystem aus. Gemäss der Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen und der Vereinigung der Verbandsausgleichskassen werde die Einführung des stufenlosen Rentensystems für die Ausgleichskassen zu mehr Aufwand führen. Sie begrüssen das vorgeschlagene System aber trotzdem, weil damit heute bestehende negative Anreize zumindest teilweise beseitigt werden. Der Schweizerische Versicherungsverband erachtet die auch von der OECD empfohlene Einführung einer stufenlosen Rentenskala als sinnvoll und geeignet, die bisherigen Sprünge in der IV-Skala und die darauf zurückzuführenden Fehlanreize auszumerzen. Die Schweizerische Kammer der Pensionskassen-Experten kann die Kernbotschaft der IV Revision ‚Arbeit muss sich lohnen‘ und die daraus folgende lineare Rentenskala vollumfänglich mittragen.

Vorbehalte hat einzig die IV-Stellen-Konferenz. Das stufenlose Rentensystem gehe mit einer tiefgreifenden Umwälzung einher. Es würde eine für das System ‚Sozialversicherungen‘ neuartige Lösung geschaffen und die Komplexität nochmals erhöht. Für die IV-Stellen bestehe die Gefahr, dass alles in allem das gesamte Regelwerk und die Prozesse noch komplizierter, noch juristischer, noch medizinischer werden. Dies könne eingliederungshemmend wirken. Da die Anforderungen an die Umsetzungsorgane enorm seien, müssten ihnen zusätzliche Ressourcen zugesprochen werden. Da nun jedes Gradprozent finanzielle Auswirkungen hat, rechnen die IV-Stellen mit intensiveren medizinischen und juristischen Kämpfen um eben dieses einzelne Gradprozent. Das ist ein Nachteil; der Vorteil ist, dass die grossen Viertels-Stufen wegfallen und somit dem Grundsatz, dass sich Arbeit lohnt, noch besser nachgelebt werden kann.

Behindertenorganisationen

Ein Teil der Behindertenorganisationen **befürwortet** grundsätzlich das stufenlose Rentensystem: Die Paraplegiker Vereinigung etwa unterstützt die Absicht, die unerwünschten Schwelleneffekte im bestehenden Rentensystem zu eliminieren oder wenigstens etwas abzuschwächen. Auch die Multiple Sklerose Gesellschaft begrüsst ein stufenloses Rentensystem, erleichtert es doch die Berechnung der Renten und eröffnet, richtig angewandt, integratives Potential. Integration Handicap hat sich bereits seit Jahrzehnten für die Abschaffung der Rentenstufen bzw. die Einführung eines der UVG-Regelung ähnlichen Systems eingesetzt. Unter anderen sprechen sich auch die Lungenliga, die Gesellschaft für Cystische Fibrose, Pro Infirmis, GELIKO und die CORAASP im Grundsatz für die stufenlose Ausgestaltung des IV-Rentensystems aus.

Ein Teil der Behindertenorganisationen hat aber auch **Vorbehalte** gegenüber dem Grundprinzip eines stufenlosen Rentensystems: AGILE beispielsweise stellt einerseits fest: Ein feiner abgestuftes Rentensystem als heute sei durchaus in ihrem Sinn. AGILE hat sich bereits im Rahmen der 4. IVG-Revision dafür eingesetzt. Andererseits stellt AGILE (und auch die Groupe Romand d'Accueil et d'Action psychiatrique) die Frage, wie es insbesondere bei der Gruppe der Personen mit psychischen Erkrankungen möglich sei, die Invalidität in Einprozent-Schritten festzustellen. Für die DOK, der einige Behindertenorganisationen folgen, trifft es zu, dass ein stufenloses Rentensystem, wie es heute beispielsweise in der Unfallversicherung realisiert ist, den Vorteil hat, dass sich im Bereich der Schwellen keine problematischen Effekte ergeben. Diese Schwelleneffekte in der IV dürften jedoch nicht überbewertet werden, da viele IV-Rentnerinnen und -Rentner ein tieferes Einkommen realisierten als das von der IV hypothetisch angenommene, sodass eine Erhöhung der Erwerbseinkommens oft keinen

Einfluss auf den Invaliditätsgrad habe. Auch für INSOS ist dies ein Vorbehalt gegen die stufenlose Ausgestaltung des Rentensystems. Gleichzeitig treffe es aber zu, dass ein stufenloses Rentensystem einem langjährigen Anliegen der Versicherten und deren Organisationen entspricht. Das Zentrum für Selbstbestimmtes Leben stellt ähnlich fest: Vertreterinnen und Vertreter der Behinderten haben seit Jahren gegen den massiven Widerstand seitens der Verwaltung und Politik für ein stufenloses lineares Rentensystem plädiert, welches die diversen unfairen und verzerrenden Schwelleneffekte des heutigen Systems verhindern könnte. Gegen den Grundsatz eines stufenlosen Rentensystems sprächen aber Ermessensspielräume bei der Bemessung des Invaliditätsgrads, die zu Abweichungen zwischen zwei abklärenden Personen führen könnten. Bisher waren diese Abweichungen für die Betroffenen nur in den Grenzbereichen der Rentenstufen von Relevanz [...]. Mit einem linearen, direkt auf die ‚Invalidität‘ gemäss dieser vagen ‚Berechnung‘ abgestützten Rentensystem, wird es zu massiven, für niemanden wirklich nachvollziehbaren Einkommens-Unterschieden zwischen Rentenbeziehenden kommen. Avanti Donne misst den finanziellen Erwerbsanreizen eine geringe Bedeutung bei der Wiedereingliederung zu: Es gibt [...] keinerlei Belege dafür, dass Betroffene [wegen den Schwelleneffekten] real existierende Stellen- und Arbeitsangebote grundsätzlich ablehnen würden [...]. Ursache für eine nicht 100% ‚verwertete‘ Restarbeitsfähigkeit sind Gesundheitsprobleme in Verbindung mit fehlenden Möglichkeiten für eine an die Einschränkung angepasste Teilzeitarbeit.

Übrige

Die übrigen Vernehmlasser **befürworten** den Grundsatz des stufenlosen Rentensystems mehrheitlich. Gemäss dem Städteverband werden mit einem stufenlosen Rentensystem erwerbsanreizverzerrende Mechanismen abgeschafft. Auch die FMH begrüsst die Abschaffung des geltenden groben Stufensystems, das aus ärztlicher Sicht nie nachvollziehbar war. SKOS und SODK befürworten grundsätzlich die Verfeinerung der Rentenabstufung (SKOS) bzw. den Wechsel zu einem stufenlosen Rentensystem (SODK). Für den Evangelischen Kirchenbund kann das stufenlose Rentensystem die jeweils individuelle Situation der IV-Rentnerinnen und -Rentner besser berücksichtigen und er ne s'oppose pas [...] au principe d'un passage à un système de rentes linéaires, dans la mesure où ce dernier semble plus à même de tenir compte de la spécificité et de l'évolution (positive ou négative) des différentes situations d'invalidité que le système actuel des paliers. Unter anderen sprechen sich beispielsweise auch die Arbeitsgemeinschaft Schweizer Sozialfirmen, der Schleudertraumaverband, der Anwaltsverband, die demokratischen Juristinnen und Juristen, der Bäuerinnen- und Landfrauenverband sowie die Rechtsberatungsstelle für Unfallopfer und Patienten für die Anpassung des Rentensystems aus.

Skeptisch äussert sich beispielsweise das Aktionsbündnis psychische Gesundheit Schweiz: Eine solche stufenlose Rentenbemessung führt zu noch mehr Einsparungen, verkompliziert das schon heute komplexe Verfahren für Gutachter, für IV-Mitarbeiter (RAD, Berufsberatung, Sachbearbeitung), führt zu einer Ausweitung der Administration und der Kosten und verlängert den Leidensweg der Betroffenen. Auch supported employment Schweiz hat Zweifel: Wir verkennen die integrationsfördernden Aspekte eines linearen Rentensystems nicht, bezweifeln aber, dass die nicht mehr durch die Versicherung gedeckten ‚Restarbeitsfähigkeiten‘ angesichts der aktuellen Arbeitsmarktentwicklung wirklich auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt genutzt werden können.

4.1.2 Sind Sie mit der Ausgestaltung des stufenlosen Rentensystems einverstanden?

A) Absolute Zahlen

	Kantone	Politische Parteien	Dachorganisation der Wirtschaft	Versicherungsorganisationen	Behindertenorganisationen	Übrige
Ja	0	3	5	3	0	5
Nein	15	2	3	1	29	30
Mit Vorbehalt	11	1	1	3	0	5
TOTAL	26	6	9	7	29	40

B) Prozentuale Werte

	Kantone	Politische Parteien	Dachorganisation der Wirtschaft	Versicherungsorganisationen	Behindertenorganisationen	Übrige
Ja	0%	50%	56%	43%	0%	13%
Nein	58%	33%	33%	14%	100%	75%
Mit Vorbehalt	42%	17%	11%	43%	0%	13%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Im vorhergehenden Abschnitt ging es darum, ob die Einführung eines stufenlosen Rentensystems grundsätzlich begrüsst wird. Dieser Abschnitt beschäftigt sich nun mit den Stellungnahmen zu der vorgeschlagenen konkreten Ausgestaltung des neuen Rentensystems. Der in der Vernehmlassung zur Diskussion gestellte Vorschlag einer Umsetzung beruht auf drei Eckpunkten: der Rentenformel des stufenlosen Rentensystems, der Regelung für IV-Rentnerinnen und -Rentner mit einem Invaliditätsgrad von über 80 Prozent und der Erheblichkeitsschwelle bei Änderungen des Invaliditätsgrads. Die Antworten der Vernehmlasser wurden mit Blick auf diese drei Dimensionen ausgewertet. Eine Mehrheit der Vernehmlasser lehnt die konkrete Ausgestaltung des stufenlosen Rentensystems ab. Insbesondere stösst die gewählte Rentenformel wegen den damit verbundenen Reduktionen von gewissen Renten auf Kritik.

Kantone

Die Kantone lehnen die vorgeschlagene Ausgestaltung des stufenlosen Rentensystems mehrheitlich ab. Hauptkritikpunkt ist die Rentenformel. Diese führe zu einer Reduktion der Renten und damit zu einer Ausgabenverschiebung von der IV zu Bund und Kantonen wegen des Anstiegs der Ausgaben für Ergänzungsleistungen und für die Sozialhilfe, wenn die gekürzten Renten nicht durch tatsächliche Erwerbseinkommen ausgeglichen werden könnten. Diese Mehrkosten widersprächen den Prinzipien der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) und seien deshalb von IV oder Bund zu kompensieren. Mit flankierenden Massnahmen sei also dafür zu sorgen, dass die Anpassung an das neue Rentensystem für die Kantone kostenneutral ausgestaltet werde. Entsprechend sei zu diskutieren, so unter anderen VS, SG und NE, ob der Bund künftig 6/8 statt wie bisher 5/8 der EL-Ausgaben übernehme. AI argumentiert ergänzend: „Die Rentenkürzung macht keinen Sinn, wenn die Leistungen über die EL grösstenteils wieder ausgeglichen werden.“ Die IV sei vor allem aufgrund der Zusatzleistungen wie EL und berufliche Vorsorge attraktiv, was dazu geführt habe, dass insbesondere Mehrpersonenhaushalte häufig mit der Rente ein wesentlich höheres Einkommen erzielen als zuvor mit Erwerbseinkommen. Dieser Anreiz sei durch Anpassungen bei der EL-Berechnung zu eliminieren.

Manche Kantone schlagen auch alternative Rentenformeln vor, die mit einer geringeren Rentenreduktion verbunden sind. So regt BL an, ab einem Invaliditätsgrad von 40 Prozent das System der Unfallversicherung zu übernehmen, demgemäss der Invaliditätsgrad auch dem Rentenanspruch entspreche. GE, SH und TG unterstützen hingegen den Vorschlag der AHV/IV-Kommission, denn damit können die Anzahl der von Rentenkürzungen Betroffenen verringert, die Härtefälle bei hoher Invalidität gemildert und nicht zuletzt die Belastung der EL und somit die Mehrkosten für die Kantone

abgedämpft werden (SH). ZH schlägt vor, die IV-Renten auf die realen Beschäftigungsmöglichkeiten im Arbeitsmarkt auszurichten und eine Rentenabstufung in Schritten von jeweils 10% festzulegen. Die vorgeschlagene Regelung, dass Invalideneinkommen, die weniger als 20 Prozent des Valideneinkommens betragen, nur bei einem tatsächlich erzielten Einkommen berücksichtigt werden, wird von den Kantonen mehrheitlich als problematisch erachtet. Es erscheine als Widerspruch, dass bei IV-Rentnerinnen und -Rentner mit hohen Invaliditätsgraden das tatsächlich erzielte Einkommen berücksichtigt wird, während gleichzeitig nicht erzieltes Einkommen direkt zu einem Invaliditätsgrad von 100 Prozent führe. Diese Vermischung zwischen tatsächlichem und ausgeglichenem Arbeitsmarkt führe zu Schwierigkeiten bei der Durchführung und würde die Kriterien der Invaliditätsbemessung zusätzlich verwischen. Zahlreiche Kantone schlagen deshalb vor, eine fixe Schwelle beizubehalten, welche unabhängig davon, ob ein Einkommen erzielt wird oder nicht, zum Bezug einer ganzen Rente berechtigt. Damit, so etwa GR, würde das Ziel, Härtefälle (z.B. bei Personen mit Geburtsgebrechen) zu vermeiden, besser erreicht als mit der vorgeschlagenen Unterscheidung, auch wenn dies zum – bekannten – Nachteil einer weiteren Schwelle führt. Unter anderen fordern SO, GR, AG und GL eine fixe Schwelle von 85 Prozent und beispielsweise BL und ZG eine Schwelle von 80 Prozent. LU und UR begrüßen die vorgeschlagene Regelung für hohe Invaliditätsgrade. UR betont, dass die Abweichung gerechtfertigt sei, nicht zuletzt weil damit Personen, die in einer geschützten Werkstätte ein bescheidenes Einkommen erzielen, durch das neue Rentensystem nicht benachteiligt werden. LU begrüsst, dass mit der vorgeschlagenen Regelung Personen mit einer Resterwerbsfähigkeit von unter 20 Prozent einen finanziellen Erwerbsanreiz haben: Sofern mit dieser Regelung gewährleistet werden kann, dass die Personen, die eine Restarbeitsfähigkeit ausweisen, im Rahmen ihres Gesamteinkommens nicht schlechter gestellt sind, als diejenigen, die eine ganze Rente beziehen, ist dieser Regelung zuzustimmen.

Die Einführung einer Erheblichkeitsschwelle von 5 Prozent bei Änderungen des Invaliditätsgrads wird mehrheitlich begrüsst. ZG ergänzt jedoch, dass diese Regelung nicht zu einem geringeren Aufwand bei der Invaliditätsbemessung führen werde, da bereits heute der Invaliditätsgrad angepasst wird, ohne dass in der Folge eine neue Rentenstufe verfügt wird. SG äussert sich kritisch gegenüber der Einführung einer Erheblichkeitsschwelle: Aufgrund der Möglichkeit, neu ab einer Differenz von fünf Prozent eine Revision zu beantragen, ist aber mit vermehrten Revisionsfällen zu rechnen. Dies führt zu umfangreicheren Abklärungen, die nur mit einem erhöhten Personalbedarf bewältigt werden können.

Politische Parteien

Die Parteien sind in der Frage der Ausgestaltung des stufenlosen Rentensystems gespalten. CVP, FDP, Die Liberalen und SVP sprechen sich für die gewählte Umsetzung aus. Die CVP unterstützt die Anpassung des Rentensystems und die FDP, Die Liberalen erachtet es als *mesure juste et nécessaire qui incitera les personnes en situation d'invalidité à augmenter autant que possible leur capacité de gain et permettra à l'assurance de faire des économies au niveau des rentes de l'ordre de 400 millions de francs par an*. Die SVP begrüsst den durch den neuen Artikel 28b bewirkten Ersatz der Invaliditätsstufen durch eine lineare Festlegung des Invaliditätsgrades. Sie stimmt auch explizit aus Gründen der Praktikabilität der Einführung der Erheblichkeitsschwelle zu. Die EVP jedoch äussert Vorbehalte gegenüber der nicht kostenneutralen Ausgestaltung der Rentenformel: Weil die IV-Revision insgesamt eine Sparvorlage ist, werden die Renten von 57 000 Personen mit einem IV-Grad zwischen 50 und 79% mit der Einführung der linearen Renten gekürzt. Auch solle bei bisherigen Renten weiterhin ab 70% Invaliditätsgrad eine volle Rente gewährt werden. Die vorgeschlagene Einführung einer Erheblichkeitsschwelle erachtet die EVP aber als sinnvoll.

Die SP wendet sich gegen die konkrete Ausgestaltung des neuen Rentensystems: *Le PS rejette le système de rentes linéaire tel que proposé, d'une part, parce qu'il exclut les taux d'invalidité inférieurs à 40% – là où cela prendrait pourtant tout son sens de l'introduire du point de vue des possibilités de réadaptation [...]. D'autre part, le fait d'exiger qu'une personne dont le taux d'invalidité est de 80% réalise un revenu pour la capacité de gain résiduelle n'est pas crédible*. Das stufenlose Rentensystem versteht die SP als sozial nicht verantwortbares *pure exercice d'économies*, da hauptsächlich Renten gekürzt würden. Für sie ist es in Anbetracht der geringen Möglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt falsch, systematisch davon auszugehen, dass die IV-RentnerInnen ihre Resterwerbsfähigkeit auch

tatsächlich realisieren. Die Grünen nehmen das vorgeschlagene neue Rentensystem als Pseudo-Variante eines stufenlosen Modells wahr. Zum einen sei es wirkungslos, weil die meisten IV-Rentnerinnen und -Rentner ihre Resterwerbsfähigkeit nicht realisierten. Zum anderen bliebe die Schwelle beim Austritt aus dem IV-System (Invaliditätsgrad von 40 Prozent) auch im neuen Rentensystem bestehen und diese würde durch die 2. Säule noch verstärkt. Hinzukomme, dass der Vorschlag mit einer massiven, nicht gerechtfertigten Kürzung der Renten verbunden sei. Damit werde die Existenzsicherung durch IV-Renten infrage gestellt und in vielen Fällen käme es lediglich zu einer Verschiebung von IV-Ausgaben zu den Ergänzungsleistungen. Die Variante der AHV/IV-Kommission erscheint den Grünen als „sachgerechter“. Doch letztlich wird auch dieses Modell abgelehnt, da es bei einzelnen Invaliditätsgraden zu Rentenkürzungen bis zu 30% führt, welche nicht zu rechtfertigen sind. Auch die vorgeschlagene Regelung für RentnerInnen mit hohen Invaliditätsgraden lehnen die Grünen ab. Es wird zwar grundsätzlich befürwortet, dass tatsächlich erzielte Erwerbseinkommen von Personen mit hohen Invaliditätsgraden bei der Berechnung des Rentenanspruchs berücksichtigt werden. Doch gemäss den Grünen ist es realitätsfern davon auszugehen, dass Personen mit einem Invaliditätsgrad ab 70 Prozent ihre Resterwerbsfähigkeit auch verwerten können: Die ganze Rente ist deshalb bei Erwerbslosigkeit bereits ab einem Invaliditätsgrad von 70% zu gewähren.

Dachorganisationen der Wirtschaft

Die Ausgestaltung des stufenlosen Rentensystems ist bei den Dachorganisationen der Wirtschaft umstritten. Economie Suisse betont die Bedeutung des stufenlosen Rentensystems für die Eingliederung von IV-RentnerInnen und erachtet die mit der Anpassung verbundenen Ausgabenkürzungen als notwendig, ohne die nach der Zusatzfinanzierung durch die Mehrwertsteuererhöhung wieder jährliche Defizite von mehreren hundert Millionen anfallen. Auch der Gewerbeverband befürwortet die finanzielle Entlastung der IV, die mit dem neuen Rentensystem realisiert werden kann. Einige Mitglieder des Arbeitgeberverbands monieren die mögliche Verschiebung der Lasten der IV auf andere Sozialleistungsträger. Doch insgesamt befürwortet der Arbeitgeberverband die vorgeschlagene Rentenformel, da die aktuelle finanzielle Situation der IV keine Wahl lasse und es inakzeptabel wäre, wenn aufgrund der mit der IV-Zusatzfinanzierung erfolgten ‚Entspannung‘ der finanziellen Situation in einem ersten Schritt auf Leistungskürzungen verzichtet würde. Auch die Einführung einer Erheblichkeitsschwelle wird unterstützt.

Der Bauernverband stellt fest, dass nur von einer echten Kosteneinsparung gesprochen werden könne, wenn durch die Massnahmen die Kosten nicht einfach auf andere Träger der sozialen Sicherheit [...] abgeschoben werden. Beim stufenlosen Rentensystem würde deshalb eine Variante vorgezogen, die bei einem IV-Grad von 40% eine IV-Rente von 25% vorsieht, die aber bei zunehmendem IV-Grad so ansteigt, dass bei einem IV-Grad von 50% wie im heutigen System, eine halbe Rente ausgerichtet wird. Ab einem IV-Grad von 50% soll die Rente dem IV-Grad entsprechen. Mit dieser Rentenformel würde die IV gemäss dem Bauernverband dem Auftrag der Existenzsicherung invalider Personen entsprechen und die Chancen der Vorlage bei einer allfälligen Volksabstimmung würden steigen, was letztendlich auch für die finanzielle Lage der IV wesentlich besser ist als eine Ablehnung der Vorlage durch das Volk. Die Regelung für IV-Rentnerinnen und -Rentner mit einem Invaliditätsgrad ab 80 Prozent begrüsst der Bauernverband genauso wie die Einführung der Erheblichkeitsschwelle.

Der Kaufmännische Verband Schweiz lehnt das vorgeschlagene Rentensystem aufgrund des damit verbundenen Leistungsabbaus ab. Sollte ein stufenloses Rentensystem eingeführt werden, müsste die Neuregelung ohne Kürzung der Rentengesamtsumme umgesetzt werden. Auch Travail.Suisse kritisiert die neue Rentenformel und fordert, dass ein stufenloses Rentensystem eingeführt wird, welches kostenneutral ausgestaltet wird. Denn Einsparungen sollten dort erfolgen, wo die Nutzung [der] Resterwerbsfähigkeit möglich gemacht wird, ohne aber Kosten auf die Betroffenen und die nachgelagerten Systeme [...] abzuwälzen. Insbesondere sei es auch wichtig, Teilrenten attraktiver zu machen, um das Modell Teilrente plus Teilerwerbstätigkeit zu fördern. Für den Gewerkschaftsbund führt die vorgeschlagene Rentenformel dazu, dass die Existenzsicherung durch die erste Säule infrage gestellt wird, was verfassungswidrig und inakzeptabel sei. Gegen die Regelung für Personen mit Invaliditätsgrad ab 80 Prozent wendet sich der Gewerkschaftsbund nicht, er merkt aber an: Für einen wirkungsvollen Eingliederungsanreiz müsste diese Regelung auch für tiefere IV-Grade gelten.

Versicherungsorganisationen

Auch bei den Versicherungsorganisationen besteht keine einheitliche Position zum vorgeschlagenen Rentensystem. Die Konferenz der Kantonalen Ausgleichskassen und die Schweizerische Vereinigung der Verbandsausgleichskassen begrüßen das vorgeschlagene stufenlose Rentensystem, obwohl es zu einem höheren Aufwand bei den Ausgleichskassen führe. Auch der Pensionskassenverband und die Kammer der Pensionskassen-Experten unterstützen den Vorschlag. Letztere kann die Kernbotschaft der IV Revision ‚Arbeit muss sich lohnen‘ und die daraus folgende lineare Rentenskala vollumfänglich mittragen. Gleichzeitig wird aber auch eine Mehrbelastung der zweiten Säule befürchtet. Von der Kammer der Pensionskassen-Experten abgelehnt wird der Verzicht der Anrechnung der Resterwerbsfähigkeit von 20% und weniger. Denn dieser widerspreche dem BVG, welches [...] den Einbezug auch einer geringen Resterwerbstätigkeit für die Überentschädigungs-Berechnung zulässt: Die SUVA begrüsst die Einführung der Erheblichkeitsschwelle und kann sich einer gleichen Regelung in der Unfallversicherung anschliessen. Nicht zuletzt deshalb äussert sie Vorbehalte gegenüber der Normierung der Erheblichkeitsschwelle im IVG. Da zentrale Grundbegriffe in der Invalidenversicherung und der Unfallversicherung übereinstimmen, sei es sinnvoll, die Erheblichkeitsschwelle wie die Erheblichkeitsvoraussetzung im ATSG bzw. in der ATSV zu regeln.

Die IV-Stellen-Konferenz äussert Vorbehalte gegenüber der Ausgestaltung des stufenlosen Rentensystems. Die Unterscheidung zwischen einem tatsächlich erzielten und einem hypothetischen Invalideneinkommen bei Personen mit einem Invaliditätsgrad ab 80 Prozent erachtet die IVSK als problematisch und in der Durchführung schwierig. Ein Invalideneinkommen werde gemäss der Neuregelung nur dann berücksichtigt, wenn die bisherigen Kriterien dafür vorliegen (stabiles Arbeitsverhältnis, optimale Verwertung etc.). Dies könne zu Ungleichheiten führen: Diejenigen Rentner im Invaliditätsbereich 80-99%, welche zwar noch eine Resterwerbstätigkeit ausüben, diese aber nicht die entsprechenden Kriterien erfüllt, können somit die ganze Rente zuzüglich Arbeitsentgelt beziehen, während derjenige, der seine Resterwerbsfähigkeit voll ausschöpft, lediglich eine Teilrente zuzüglich Arbeitsentgelt erhält. Um Härtefälle zu vermeiden und aus Durchführungsperspektive sei es entsprechend sinnvoller, eine obere Stufe einzuführen, die in jedem Fall zu einer ganzen Rente berechtigen würde. Der Nachteil eines zusätzlichen Schwelleneffekts sei hierfür in Kauf zu nehmen. Ausserdem zweifelt die IVSK daran, dass bei diesen hohen Invaliditätsgraden die Summe aus gekürzter Rente und Erwerbseinkommen grösser ist als der Betrag einer ganzen Rente (unter Berücksichtigung sämtlicher weiterer Einkommen wie BVG, EL). Und sie stellt fest: Will man konsequenterweise zudem im System sämtliche Ungerechtigkeiten beseitigen, gäbe es eigentlich nur die Lösung mit einem vollständig stufenlosen Modell von 0-100% IV-Grad, wie es die Unfallversicherung kennt. Der Einführung der Erheblichkeitsschwelle stimmt die IVSK zu.

Der Schweizerische Versicherungsverband vermisst eine Gesamtsicht über sämtliche Träger der Sozialversicherung und befürchtet eine Verschiebung von Kosten zur zweiten Säule, da sich die Rentenformeln von erster und zweiter Säule unterscheiden. Auch drohe eine Schlechterstellung mancher IV-RentnerInnen: Geht man davon aus, dass eine Person ihre Resterwerbsfähigkeit zwar nicht steigern, aber unverändert berufstätig bleibt, wird sich ihre finanzielle Situation spürbar verschlechtern. So wird auch eine alternative Rentenformel, dergemäss der Rentenanspruch dem Invaliditätsgrad entspricht, vorgeschlagen. Weiter fordert der Versicherungsverband eine höhere Erheblichkeitsschwelle. Diese sei angesichts des erheblichen administrativen Aufwands bei einer Veränderung des Invaliditätsgrads von 10 Prozent anzusetzen, was auch der geltenden Praxis bei der Anwendung der Überprüfung einer Kürzung der Leistungen der beruflichen Vorsorge, wenn die Verhältnisse sich wesentlich ändern, entspreche.

Behindertenorganisationen

Die Behindertenorganisationen wenden sich geschlossen gegen die vorgeschlagene Ausgestaltung des stufenlosen Rentensystems. Die DOK stellt entsprechend fest: Eine solche Pseudo-Variante eines stufenlosen Modells wird von den Behindertenorganisationen einhellig abgelehnt. Zahlreiche Behindertenorganisationen schliessen sich der Stellungnahme der DOK an, weshalb ihre Vernehmlassungsantwort stellvertretend für viele dargestellt werden soll: Das Rentensystem sei mit einer massiven, nicht gerechtfertigten Kürzung der Renten verbunden, die zu einer reinen Verlagerung der

Kosten zu den Ergänzungsleistungen führen würde. Auch sei mit dem Rentensystem die Existenzsicherung der IV-RentnerInnen bedroht. Es sei in Anbetracht der Situation auf dem Arbeitsmarkt nicht realistisch, die Renteneinbussen durch eine bessere Verwertung der Resterwerbsfähigkeit zu kompensieren. Die DOK fügt weiter an, dass das heutige System vor allem bei tiefen Invaliditätsgraden knapp über 40 Prozent einen negativen Eingliederungsanreiz schaffe, und dass diese Stufe beim Austritt aus dem IV-System auch im neuen Rentensystem noch bestehe und aufgrund der Ausgestaltung des Rentensystems der zweiten Säule noch erhöht werde. Ein stufenloses Rentensystem erscheine nicht zuletzt auch deshalb nur dann als sinnvoll, wenn es auch im Bereich niedrigerer Invaliditätsgrade (wie in der Unfallversicherung) zum Zug käme. Das würde aber bedingen, dass eine IV-Rente bereits bei einem IV-Grad von 25% ausgerichtet würde oder gar wie in der Unfallversicherung ab 10%. Und es würde bedingen, dass die Rentenstufe konsequent dem Invaliditätsgrad entspricht. Vor diesem Hintergrund bezeichnet die DOK das Modell der AHV/IV Kommission als weit sachgerechter als jenes des Bundesrates, doch letztlich sei auch dieses Modell abzulehnen, weil es bei einzelnen Invaliditätsgraden zu Rentenkürzungen bis zu 30% führt, welche nicht zu rechtfertigen sind. Pro Infirmis verweist, wie viele Behindertenorganisationen, auf den in der Bundesverfassung festgehaltenen Grundsatz der Existenzsicherung primär durch die erste und sekundär durch die zweite Säule. Das vorgeschlagene Rentensystem untergrabe diesen Verfassungsauftrag und würde dazu führen, dass künftig die Hälfte der IV-Rentnerinnen und -Rentner auf Ergänzungsleistungen angewiesen wäre. Deshalb fordert Pro Infirmis: Bei der Einführung einer verfeinerten Rentenabstufung müssen die Rentenkürzungen minimal bleiben [...]. Sie dürfen nur wenige Prozente ausmachen. Deshalb werde auch die Variante der AHV/IV-Kommission abgelehnt. ProCap beurteilt demgegenüber das Modell der AHV/IV-Kommission positiver: Ab einem Invaliditätsgrads von 50 % entspräche dieser der Rente, womit keine verzerrend tiefe Renten mehr bestünden. Auch könnte der Rentenanspruch zwischen den Invaliditätsgraden von 40 Prozent und 50 Prozent feiner abgestuft werden. Und nicht zuletzt könnte dieses Rentensystem auch von der zweiten Säule übernommen werden und bereits ab 75 Prozent Invaliditätsgrad könnte eine ganze Rente zugesprochen werden, wenn die versicherte Person kein Einkommen zu realisieren vermag.

Dass bei hohen Invaliditätsgraden ein Invalideneinkommen nur noch berücksichtigt werden soll, wenn es tatsächlich erzielt wird, erachtet die DOK als zwingend. Die obere Grenze von 80 Prozent sei aber zu hoch angesetzt und auf 70 Prozent zu senken, da bereits bei einem Invaliditätsgrad ab 70% (und nicht erst ab 80%) die meisten Versicherten keine Erwerbstätigkeit mehr finden (können). Auch weitere Behindertenorganisationen wie Agile, Pro Mente Sana oder INSOS fordern, dass der Anspruch auf eine ganze Rente wie bisher ab einem Invaliditätsgrad von 70 Prozent gewährleistet sein soll. INSOS ergänzt, dass die am geschützten Arbeitsplatz bezahlten Löhne nicht Soziallöhne, sondern leistungsgerechte Löhne seien. Bei Anstellungen im geschützten Bereich solle deshalb weiterhin generell davon ausgegangen werden, dass die Einkommen bei der Invaliditätsbemessung berücksichtigt werden. Gleichwohl fordert INSOS, dass unabhängig davon, ob ein Invalideneinkommen tatsächlich erzielt wird, ganze Renten ab einem Invaliditätsgrad von 70 Prozent ausgerichtet werden. Es drohe sonst nämlich eine Abwanderung von leistungsstarken Mitarbeitenden, was weitreichende Konsequenzen für die Arbeit in den geschützten Werkstätten zur Folge habe. Das Zentrum für Selbstbestimmtes Leben sieht einen Widerspruch im Vorschlag des Bundesrates: Ein Invaliditätsgrad von 80 Prozent bedeute entweder eine reale Resterwerbsfähigkeit von 20 Prozent oder aber eine effektive Erwerbsunfähigkeit von 100 Prozent. Im ersten Fall brauche es keine Obergrenze des stufenlosen Rentensystems, im zweiten Fall stelle sich die Frage, welchen Sinn Invaliditätsgrade von über 80 Prozent überhaupt haben sollten. Letztlich wird für eine Grenze von 70 Prozent plädiert, ab der in jedem Fall ein Anspruch auf eine ganze Rente bestehen soll.

Die vorgeschlagene Einführung einer Erheblichkeitsschwelle für die Anpassung der Rente erachten etwa die DOK und Pro Infirmis als vertretbar.

Übrige

Die übrigen Vernehmlasser lehnen die Ausgestaltung des vorgeschlagenen Rentensystems mehrheitlich ab. Der Städteverband befürchtet eine Umlagerung von Kosten auf Kantone und Städte, die er strikte ablehnt. Die SKOS nimmt die Ausgestaltung des Rentensystems als massive Rentenkürzung wahr, welche nur zum Teil durch die Ergänzungsleistungen kompensiert wird. Auch von der SODK

wird eine höhere Belastung der Ergänzungsleistungen kritisiert. Die höheren EL-Ausgaben der Kantone seien durch den Bund zu kompensieren, und grundsätzlich sei es an der IV, finanzielle Mehrbelastungen für individuelle Leistungen zu übernehmen. Die SODK unterstützt aber das Modell der AHV/IV-Kommission, denn damit können die Anzahl der von Rentenkürzungen Betroffenen verringert, die Härtefälle bei hoher Invalidität gemildert und nicht zuletzt die Belastung der EL und somit die Mehrkosten für die Kantone abgedämpft werden.

Die Regelung für Invaliditätsgrade ab 80 Prozent erachtet die FMH als unfair, da es kaum möglich sei, eine Arbeit zu finden, die einer Resterwerbsfähigkeit von 30 Prozent entspreche. Dies sei auch aus der haftpflichtrechtlichen Diskussion bekannt. Unter anderen fordern aus ähnlichen Gründen die Aids-Hilfe, Retina Suisse, Avenir Social und die Vereinigung Aargauischer Angestelltenverbände, dass weiterhin ab einem Invaliditätsgrad von 70 Prozent eine ganze Rente ausgerichtet wird. Dem schliesst sich auch der Anwaltsverband an, wobei er aber damit einverstanden ist, dass bei tatsächlicher Verwertung einer Restarbeitsfähigkeit von weniger als 30% das dabei erzielte Invalideneinkommen in die Invaliditätsgradbemessung einbezogen wird.

Für die vorgeschlagene Ausgestaltung des stufenlosen Rentensystems spricht sich etwa Innovation Zweite Säule aus: Das geplante stufenlose Rentensystem bietet die Chance, das System zu optimieren und mithin Kosten zu sparen. Ähnlich argumentiert auch der Verband Schweizerischer Elektro-Installationsfirmen: Für den VSEI steht im Vordergrund, dass der Anreiz zur Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit massiv erhöht wird. Mit dem neuen Rentensystem kann aber auch die finanzielle Entlastung der IV realisiert werden.

4.1.3 Sind Sie mit der vorgesehenen Anwendung auf laufende Renten in der IV einverstanden?

A) Absolute Zahlen

	Kantone	Politische Parteien	Dachorganisation der Wirtschaft	Versicherungsorganisationen	Behindertenorganisationen	Übrige
Ja	12	1	3	0	0	2
Nein	0	1	1	0	0	7
Mit Vorbehalt	8	1	2	3	21	8
TOTAL	20	3	6	3	21	17

B) Prozentuale Werte

	Kantone	Politische Parteien	Dachorganisation der Wirtschaft	Versicherungsorganisationen	Behindertenorganisationen	Übrige
Ja	60%	33%	50%	0%	0%	12%
Nein	0%	33%	17%	0%	0%	41%
Mit Vorbehalt	40%	33%	33%	100%	100%	47%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Die Anwendung des stufenlosen Rentensystems auf laufende Renten wird grundsätzlich befürwortet. Eine Mehrheit der Vernehmlasser äussert aber Vorbehalte gegenüber der konkreten Vorgehensweise bei der Anpassung laufender Renten.

Kantone

Eine Mehrheit der Kantone, die sich zu dieser Frage geäussert haben, stimmt der Anwendung auf laufende Renten zu. Einige Kantone bringen aber auch Vorbehalte vor.

Auf Zustimmung bei nahezu allen Kantonen stösst insbesondere die Besitzstandgarantie für IV-Rentnerinnen und -Rentner ab 55 Jahren. LU betont etwa: Die Besitzstandswahrung für ältere Rentnerinnen und -bezüger wird begrüsst. Sie unterstreicht die sozialpolitische Notwendigkeit, wenigstens diesen Personenkreis von den teilweise erheblichen Rentenkürzungen auszunehmen.

Ähnlich äussert sich auch NE: Fondamentalement nous sommes d'accord avec cette disposition transitoire qui doit être maintenue puisque cette catégorie de population rencontre de plus grandes difficultés à se réinsérer sur le marché de l'emploi. Einige Kantone weisen ferner darauf hin, dass die Renten von Personen, die zu Beginn der Übergangsfrist nur knapp unter 55 Jahren sind, in der dreijährigen Übergangsphase als letztes in das neue System übergeführt und diese Personen zu diesem Zeitpunkt bereits 57 oder 58 Jahre alt sein werden. Es sei nun möglich, dass diese Personen fälschlicherweise davon ausgehen, dass der Besitzstand für sie gelte. Deshalb sei, so etwa AG, eine sorgfältige Information notwendig.

Die Besitzstandregelung habe ferner gemäss SZ zur Folge, dass während zehn Jahren zwei parallele Rentensysteme laufen werden. Diese Parallelführung erleichtere die Verständlichkeit nicht und sie bedürfe zusätzlicher Ressourcen. NW ergänzt: Rein technisch ist das mit einer entsprechenden Vorbereitungs- und Ausbildungszeit möglich, es ist jedoch zu bezweifeln, dass es – gegenüber dem heutigen Modell – noch allgemein verständlich ist. Als Volksversicherung sei es für die IV jedoch wichtig, dass die Leistungen und somit auch das Rentensystem für die Versicherten verständlich und nachvollziehbar bleiben.

ZG erwartet einen erheblichen Aufwand für die IV-Stellen bei der Anpassung laufender Renten: Es ist zu erwarten, dass vehement versucht werden wird, den Invaliditätsgrad in jedem Fall anzuheben. Die Fälle sind besonders sorgfältig medizinisch und erwerblich abzuklären. Dies wird zudem zahlreiche zusätzliche Gerichtsverfahren nach sich ziehen.

Eine einjährige statt eine dreijährige Anpassungsphase schlägt FR vor. Eine lange Anpassungszeit an das neue Rentensystem führe insofern zu Ungleichheiten, als manche Versicherte länger von den höheren Rentenleistungen des geltenden Systems profitieren als andere. Ce système est aléatoire. Si la volonté est de passer d'un système à un autre, pourquoi ne pas le prévoir sur une même année avec une dotation adéquate des office AI en termes de ressources afin de garantir une égalité de traitement des personnes assurées.

BE äussert den Vorbehalt, dass die laufende Anpassung der Renten der unter 55-jährigen Personen mit Invaliditätsgrad über 50 Prozent Rentenkürzungen zur Folge haben, weshalb mit einem Widerstand der Betroffenen zu rechnen sei. Dies führt im Vergleich zu den bisherigen ‚normalen‘ Revisionen zu einem erheblichen Mehraufwand, der in der Vernehmlassungsvorlage nicht berücksichtigt sei. Auch wird kritisiert, dass gerade dort, wo die Anpassung an das neue Rentensystem zu einer Erhöhung der Renten führt – nämlich bei den Invaliditätsgraden zwischen 40 und 49 Prozent – auf eine Anpassung der Renten verzichtet werde. Aus finanzpolitischer Perspektive sei dies zwar verständlich. Doch die Begründung, diese Gruppe solle gegenüber den IV-Rentnerinnen und -Rentner, deren Rente reduziert wird, nicht bevorteilt werden, empfindet BE als nicht überzeugend.

Politische Parteien

FDP. Die Liberalen, EVP und SP äussern sich zu dieser Frage. Die FDP. Die Liberalen stimmt der Anpassung der laufenden Renten zu: Appliquer ce système aussi bien aux nouvelles rentes qu'aux rentes en cours, comme cela est prévu dans le projet, est primordial.

Vorbehalte äussert die EVP: Die Anpassung auch der bisherigen Renten sei eine nur schwer verdauliche Kröte, zumal die Kürzung im Schnitt 500 Franken pro Monat ausmachen wird [...]. Weil die Massnahme rund ein Drittel der jährlich 600 Millionen ausmacht, welche dank der Vorlage eingespart werden sollen, kann nicht ohne Weiteres auf sie verzichtet werden. Die EVP fordert aber Anpassungen: erstens soll die Besitzstandregelung für Personen ab 50 (statt 55) Jahren gelten und zweitens muss bei den bisherigen Renten weiterhin gelten, dass bereits ab einem IV-Grad von 70% eine volle Rente gewährt wird.

Auch die SP fordert eine Besitzstandgarantie für alle Rentnerinnen und Rentner über 50 Jahren, wobei sie auch Personen einschliessen möchte, die bereits über zehn Jahre eine Rente erhalten. Auch kritisiert sie, dass die laufenden Renten mit Invaliditätsgrad zwischen 40 und 49 Prozent nicht von der Anwendung auf laufende Renten betroffen sind: Il est d'ailleurs symptomatique de l'esprit de la révision 6b de proposer qu'une révision des rentes en cours n'ait lieu qu'à partir d'un taux d'invalidité de 50% au moins, c'est-à-dire quand existe un potentiel de réduction de prestations.

Dachorganisationen der Wirtschaft

Die Dachorganisationen der Wirtschaft stimmen der Anwendung auf laufende Renten mehrheitlich zu. Der Arbeitgeberverband unterstützt die Absicht, das neue Rentensystem nicht nur auf neue Rentenfälle, sondern auch auf die bisher laufenden Renten anzuwenden. Auch ist er einverstanden damit, dass aus sozialpolitischen Gründen Besitzstandregeln aufgestellt werden. Die Alterslimite dürfe aber keinesfalls tiefer angesetzt werden. Neben dem Lebensalter solle aber kumulativ auch die Bezugsdauer (beispielsweise drei Jahre) der bisherigen Rente berücksichtigt werden. Rentnerinnen und Rentner, die zwar über 55-jährig sind, jedoch erst seit kurzem eine IV-Rente erhalten, können unter Umständen trotz ihres Alters erfolgreicher eingegliedert werden als jüngere Rentner, welche jedoch schon seit langer Zeit eine Rente beziehen. Auch das Centre Patronal begrüsst die Regelung: *Nous jugeons primordial que le nouveau système s'applique non seulement aux nouvelles rentes, mais également aux rentes en cours. Nous pouvons toutefois souscrire à la proposition qui veut que les assurés âgés de plus de 55 ans puissent bénéficier des droits acquis et soient exceptés de la mesure.* Ferner unterstützt der Bauernverband die vorgeschlagene Regelung.

Vorbehalte äussert der Gewerkschaftsbund: Typisch für den Geist des Entwurfs ist es auch, dass die aus Sicht der Rechtssicherheit an sich fragliche Überprüfung der bisherigen Renten nur für über 50% IV-Grad vorgesehen ist, wo Kosten gespart werden können. Immerhin erspart der den über 55jährigen Rentnerinnen und Rentnern zugestandene Besitzstand diesen die bürokratische Schikane. Das begrüssen wir. KV Schweiz wiederum spricht sich für eine Besitzstandgarantie ab 50 (statt 55) Jahren aus.

Travail.Suisse übt eine deutliche Kritik an der Anwendung des neuen Rentensystems auf laufende Renten. Die Situation der Rentnerinnen und Rentner sei bereits heute prekär: Rentenkürzungen, insbesondere von laufenden Renten, sind für uns deshalb ein Tabu. [...] Die Wirkung der Kürzung von laufenden Renten geht weit über das System der IV hinaus und bedroht das System der sozialen Sicherheit in der Schweiz. Sollten laufende Renten gleichwohl angepasst werden, so solle dies auch für Rentnerinnen und Rentner mit Invaliditätsgrad zwischen 40 und 49 Prozent zu gelten. Auch muss eine Besitzstandswahrung für Personen die älter als 50 und mindestens seit 10 Jahren Rentenbezüger/innen sind, eingeführt werden.

Versicherungsorganisationen

Zur Frage der Anpassung laufender Renten äussern sich drei Versicherungsorganisationen: Die IVSK erachtet die mit der Anpassung laufender Renten einhergehenden Abklärungen und Verfahren als sehr aufwändig. Es sei mit einer Flut von Rechtsmittelverfahren zu rechnen, da es nahe liege, dass versucht werden wird, den Invaliditätsgrad zu erhöhen. Dies wirkt sich auf die Ressourcenfrage in den IV-Stellen, insbesondere bei der Sachbearbeitung und bei den Rechtsdiensten, aus. Auch sei bei der Besitzstandregelung für ältere Rentnerinnen und Rentner eine sorgfältige Kommunikation notwendig. Denn es sei nicht auszuschliessen, dass Rentnerinnen und Rentner, obwohl sie zu Beginn der Übergangsfrist knapp unter 55 Jahren waren, gegen Ende der dreijährigen Übergangsfrist davon ausgehen, dass sie von der Besitzstandregelung betroffen sind. Auch führe die Besitzstandregelung dazu, dass während 10 Jahren zwei parallele Systeme laufen werden, was die Verständlichkeit des Systems nicht erleichtere und der Ressourcen bedürfe.

Der Pensionskassenverband äussert Vorbehalte gegenüber der vorgeschlagenen Regelung: Da die Revision bestehender Renten sozial- und gesellschaftspolitisch heikel ist, empfehlen wir eine nochmalige Überprüfung des Vorschlags, [...] insbesondere bezüglich Umfang der Ausnahmen von der Kürzung und des Alters, ab welchem der Besitzstand gewährt werden soll.

Die SUVA beurteilt die Anpassung laufender Renten aus Perspektive des Regress skeptisch. Bei Haftpflichtfällen nehme die IV Regress auf den Haftpflichtigen. Die Höhe des Direktschadens hänge in der Folge von der Höhe der IV-Leistungen ab. Eine Anpassung des Direktschadens aufgrund der Anpassung laufender Renten an das neue Rentensystem könne in abgeschlossenen Regressfällen nicht mehr geltend gemacht werden (Verjährung, Saldoerledigung). Deshalb fordert die SUVA einen Verzicht auf die Anpassung laufender Renten in Rentenfällen, in denen Regresszahlungen erbracht worden sind und der Regress abgeschlossen ist.

Behindertenorganisationen

Eine Mehrheit der Behindertenorganisationen äussert Vorbehalte gegenüber der vorgesehenen Anwendung des neuen Rentensystems auf laufende Renten. Stellvertretend für viele Behindertenorganisationen äussert sich die DOK folgendermassen. Dem Grundsatz der Anpassung laufender Renten wird von der DOK unter Vorbehalt zugestimmt. Die Vorbehalte betreffen zum einen die vorgeschlagene Besitzstandregelung für ältere Rentnerinnen und Rentner (ab 50 Jahren statt wie vorgeschlagen ab 55 Jahren). Zum anderen wird gefordert, dass die Renten konsequent auch von Personen mit einem Invaliditätsgrad zwischen 40 und 49 Prozent angepasst werden. Denn es könne nicht sein, dass nur dort angepasst werden soll, wo das neue System Nachteile für die Betroffenen bringt.

Auch Pro Infirmis, Avanti donne und der Schweizerische Blindenbund fordern etwa ein tieferes Alter von 50 Jahren, ab dem der Besitzstand garantiert sein soll. Agile schliesst sich dem an, schlägt aber zudem vor, dass der Besitzstand auch für Personen gilt, die heute EL beziehen.

Procap, die schweizerische Vereinigung der Gelähmten und die CORAASP gehören zu denjenigen Behindertenorganisationen, welche die fehlende Anpassung bei Invaliditätsgraden zwischen 40 und 49 Prozent kritisieren, die Besitzstandregelung für Personen über 55 Jahre aber befürworten.

Übrige

Die SODK begrüsst die Besitzstandgarantie für über 55-Jährige. Auch die Arbeitsgemeinschaft Schweizer Sozialfirmen erachtet diese vorgeschlagene Regelung als wichtig, da damit die Schlechterstellung teilweise abgedeckt werden soll.

Bei den übrigen Vernehmlassern bestehen mehrheitlich Vorbehalte. Association Parole, ANAAP und CROEPI zeigen sich mit der Besitzstandwahrung für über 55-Jährige einverstanden, kritisieren aber, dass die Renten von Personen mit Invaliditätsgrad zwischen 40 und 49 Prozent nicht laufend angepasst werden. Unter anderen sind die Aidshilfe Schweiz und der Anwaltsverband demgegenüber auch mit der vorgesehenen Besitzstandgarantie nicht einverstanden. Sie fordern eine Garantie ab 50 Jahren.

Der Schleudertraumaverband zeigt sich nicht mit der vorgeschlagenen Regelung einverstanden: Invalidenrentner, die sich auf eine gegenüber der Revision günstigere Regelung berufen können, sollen von den Kürzungen nicht betroffen sein. Nur wenn die vorgeschlagene Regelung verhältnismässig ist, können Verwaltungsprinzipien durchbrochen werden. Bei einem in der Zukunft stattfindenden Rentenbezug (Dauerschuldverhältnis) lässt sich der Bruch des Prinzips der Nichtrückwirkung nicht rechtfertigen. Deshalb braucht es sozialverträgliche Leitplanken! Insbesondere ist bei Haftpflichtfällen dafür zu sorgen, dass sich die IV mit den bereits eingeholten Regressbeträgen nicht nachträglich bereichert. Entsprechend sei es erforderlich, dass die Besitzstandgarantie bereits ab 50 Jahren gilt und auch Personen, die bereits seit zehn oder mehr Jahren eine Rente beziehen, davon profitieren. Auch muss begründet durch das Bereicherungsverbot dafür gesorgt werden, dass die IV das zuviel Regressierte unaufgefordert an den Rentenbezüger ausbezahlt. Ähnlich argumentieren auch die Demokratischen Juristinnen und Juristen Schweiz.

Die Vereinigung Aargauischer Angestelltenverbände fordert: Die Neurenten sollen nach dem neuen System eingestuft werden, für die bisherigen Renten braucht es eine langjährige Übergangslösung mit einer Besitzstandgarantie. Durch die Überführung ins neue System darf es nicht passieren, dass Rentner plötzlich zum Sozialfall werden oder sogar unter das Existenzminimum fallen.

4.1.4 Sind Sie mit der Ausgestaltung des stufenlosen Rentensystems in der beruflichen Vorsorge für Neurenten und der Anwendung auf laufende Renten in der beruflichen Vorsorge einverstanden?

Nur wenige Vernehmlasser nehmen explizit zu diesem Punkt Stellung. Die Kantone, Dachorganisationen der Wirtschaft und Versicherungsorganisationen sprechen sich mehrheitlich für die vorgeschlagene Regelung aus, während die Behindertenorganisationen und übrigen Vernehmlasser vorwiegend Kritik äussern. Bei den politischen Parteien halten sich Befürworter und Gegner die Waage.

Kantone

OW befürwortet die Einführung des stufenlosen Rentensystems auch in der zweiten Säule: Die Wirkung dieser neuartigen Lösung kann sich aber nur voll entfalten, wenn auch die zweite Säule des Rentensystems für Neurenten entsprechend angepasst wird.

Politische Parteien

CVP und SVP äussern sich nicht zu dieser Frage. Die FDP. Die Liberalen betont: Pour des raisons évidentes de coordination entre 1^{er} et 2^e pilier, le PLR salue en outre l'extension de ce système à la LPP. Ähnlich die EVP: Die EVP begrüsst die kostenneutrale Einführung des linearen Rentensystems auch im BVG, weil ansonsten der verbleibende Schwelleneffekt bei der BVG-Invalideleistung die neue lineare IV-Rente überlagern und so der gewünschte Effekt zur Arbeitsintegration ausbleiben könnte. Die SP ist demgegenüber mit der vorgeschlagenen Regelung nicht einverstanden: Enfin, le PS rejette également l'introduction d'un système linéaire pour les nouvelles rentes de la PP tel que soumis à la présente procédure de consultation, en raison des incitations négatives du point de vue de la réinsertion que cela pourrait entraîner avec une perte de revenu encore plus élevée qu'aujourd'hui en cas d'amélioration de la capacité de gain. De plus, l'harmonisation instaurée entre le premier et le second pilier dans ce domaine doit perdurer. Auch die Grünen kritisieren die Regelung bei der beruflichen Vorsorge. Erstens werde mit der Rentenformel der zweiten Säule neu im unteren Bereich eine Stufe eingeführt, die wesentlich höher als bisher ist. Führt eine Erhöhung der Erwerbsfähigkeit dazu, dass kein Anspruch auf eine IV-Rente mehr besteht (Invaliditätsgrad neu unter 40 Prozent), geht nicht (wie heute) nur eine Viertelsrente der IV und eine Viertelsrente der Pensionskasse verloren, sondern (neu) eine Viertelsrente der IV und eine 40%-Rente der Pensionskasse. Auch wird die vorgeschlagene Regelung abgelehnt, weil es die in der 1. BVG-Revision erreichte Harmonisierung zwischen den Systemen der IV und der beruflichen Vorsorge wieder aufbricht. Die Unterschiede zwischen der Rentenformeln der ersten und der zweiten Säule seien sachlich nicht begründbar. Nicht zuletzt führe die Ausgestaltung des Rentensystems der beruflichen Vorsorge dazu, dass Renten bei einem Invaliditätsgrad ab 60 Prozent gekürzt werden, was den Effekt der Leistungskürzungen in der ersten Säule verdopple und entsprechend nicht verantwortbar sei. Auch ist die Grüne Partei der Auffassung, dass bestehende Renten der beruflichen Vorsorge in jedem Fall weiterhin nach bisherigem Recht ausgerichtet werden sollen, und zwar auch dann, wenn sich der Invaliditätsgrad erhöht oder vermindert. Dies sei für die Durchführung und Finanzierung einfacher und führe zu einer grösseren Rechtssicherheit.

Dachorganisationen der Wirtschaft

Die Dachorganisationen der Wirtschaft stimmen der vorgeschlagenen Regelung mehrheitlich zu. Das Centre Patronal begrüsst die Regelung pour des raisons évidentes de coordination entre le premier et le deuxième pilier. Dans la LPP, l'adaptation n'engendrera toutefois pas d'économies, dès lors que les quotités de rentes pour un taux d'invalidité donné seront plus élevées que celles de l'AI, ce qui, aux yeux des gérants de nos propres caisses de pensions, est acceptable. Auch wird begrüsst, dass der Vorschlag der BVG-Kommission, zusätzlich zu den vorgesehenen Fällen in denjenigen Fällen auf eine Anpassung der Rente zu verzichten, in denen der geänderte Invaliditätsgrad neu oder weiterhin unter 60 Prozent liegt, nicht vom Bundesrat übernommen wurde. Eine erneute Reduktion der Ausgaben der Vorsorgeeinrichtungen sei nämlich nicht angezeigt, u.a. da bereits die 5. IV-Revision zu Einsparungen in der zweiten Säule geführt hatte. Auch die Fédération des Entreprises Romandes zeigt sich mit der Ausgestaltung des stufenlosen Rentensystems in der beruflichen Vorsorge einverstanden, stellt sich aber gegen die vorgeschlagene Anwendung auf laufende Renten bei einer Veränderung des Invaliditätsgrads: Par contre, afin d'éviter des coûts administratifs qui ne manqueront pas de se répercuter sur les frais de gestion, le système précité ne devrait s'appliquer qu'aux nouvelles rentes.

Der Arbeitgeberverband argumentiert: Es trifft zu, dass die vorliegende Systemänderung nur dann ihre positiven Wirkungen entfalten kann, wenn auch in der 2. Säule für Neurenten das Rentensystem angepasst wird. Ansonsten würde der Systemwechsel durch Beibehalten der Stufen in der 2. Säule ‚aufgeweicht‘. Richtigerweise wird die Pflicht zum Systemwechsel auf das BVG-Obligatorium beschränkt, denn die Vertragsfreiheit im Bereich der 2. Säule ist höher zu gewichten, als die Optimierung des Anreizprofils. Gleichzeitig merkt der Arbeitgeberverband kritisch an, dass eine Kostenverlagerung in die

zweite Säule nicht ausgeschlossen werden könne und dass ein Anpassungsdruck auch im Überobligatorium entstehen könne. Denn die unterschiedliche Ausgestaltung der Abstufung in den zwei Säulen [wirkt sich] negativ auf die Transparenz aus, indem der Grad der Invalidität nicht mit dem Rentegrad übereinstimmt. Im Weiteren ist der Arbeitgeberverband mit der vorgeschlagenen Regelung einverstanden, dass laufende Renten nur bei einer Veränderung des Invaliditätsgrades angepasst werden. Eine grundsätzliche Anpassung laufender Renten wird abgelehnt: Als Grundsatz muss gelten, dass laufende Renten nicht anzupassen sind. Für jede Anpassung müssen nämlich die entsprechenden Mittel bereitgestellt werden. Dieser Anpassungsmechanismus führt zwangsläufig zu Mehrkosten.

Der Bauernverband fordert eine veränderte Rentenformel für das Rentensystem der ersten Säule (vgl. Abschnitt 4.1.2) und beantragt, beim BVG das gleiche Rentensystem einzuführen, wie wir es für die IV vorschlagen. Es ist nicht gerechtfertigt, im BVG den Rentenanspruch bei tiefen IV-Graden weiter auszubauen als bei der IV. Es ist zu bedenken, dass auch die berufliche Vorsorge unter den hohen Kosten der Invaliditätsfälle leidet. Mit der vorgeschlagenen Regelung der Anpassung laufender Renten bei einer Veränderung des Invaliditätsgrads ist der Bauernverband einverstanden.

Versicherungsorganisationen

Die Versicherungsorganisationen, die sich zu dieser Frage geäußert haben, stimmen der vorgeschlagenen Regelung in der zweiten Säule mehrheitlich zu. Der Schweizerische Versicherungsverband stellt fest: Es ist auch richtig und sinnvoll, dass gleichzeitig mit der Einführung der stufenlosen Rentenskala auch im BVG-Obligatorium eine stufenlose Rentenskala vorgeschrieben wird. Gleichzeitig sei es aber problematisch, dass die Rentenskala der ersten Säule von derjenigen der zweiten Säule abweicht: Diese unterschiedliche Ausgestaltung der Abstufung in den zwei Säulen wirkt sich einerseits negativ auf die Transparenz aus, indem der Grad der Invalidität nicht mit dem Rentegrad übereinstimmt. Zum andern hat die gewählte unterschiedliche Abstufung zur Konsequenz, dass ein Teil der Entlastung der Invalidenversicherung zu Lasten anderer Träger geht, sprich der beruflichen Vorsorge.

Auch der Pensionskassenverband begrüsst die Regelung: Wir stimmen dem Vorschlag zu und unterstreichen, dass das stufenlose System nur für das BVG-Obligatorium festgeschrieben wird. Vertretbar ist auch, dass im BVG der Rentenanspruch jeweils dem IV-Grad entspricht. Der vorgeschlagenen Anpassung laufender Renten bei einer Veränderung des Invaliditätsgrads wird zugestimmt: Als Grundsatz muss gelten, dass laufende Renten nicht anzupassen sind. Für jede Anpassung müssen nämlich die entsprechenden Mittel bereit gestellt werden. [...] Zu prüfen ist eine Anpassung, wenn sich im Rahmen der Rentenrevision durch die IV eine Veränderung des Invaliditätsgrades, also eine Veränderung der tatsächlichen Verhältnisse, nach Inkrafttreten der Bestimmungen ergibt. Zweckmässig ist es in solchen Fällen, einen Grenzwert für die Änderung des IV-Grades (vorliegend 5%) einzusetzen, unter dem keine Anpassung vorzunehmen ist. In diesem Zusammenhang fordert der Pensionskassenverband, dass der Antrag der BVG-Kommission nochmals geprüft werden soll. Auch verlangt er, dass es in der zweiten Säule weiter möglich sein muss, im Rahmen der Koordination (Überentschädigungs-Berechnung) das weiterhin erzielte oder das zumutbarerweise noch erzielbare Erwerbs- oder Ersatzeinkommen anzurechnen [...]. Es gibt Fälle, in welchen davon auszugehen ist, dass auch bescheidene Restarbeitsfähigkeiten noch genutzt werden können. Die schweizerische Kammer der Pensionskassen-Experten vertritt weitgehend dieselbe Position wie der Pensionskassenverband.

Behindertenorganisationen

Die Behindertenorganisationen äussern mehrheitlich Kritik an der vorgeschlagenen Regelung in der beruflichen Vorsorge. Die DOK, der zahlreiche Behindertenorganisationen folgen, lehnt den Vorschlag aus vier Gründen ab: Erstens wird in der beruflichen Vorsorge neu im unteren Bereich eine Stufe eingeführt, die wesentlich höher als bisher ist. Da neu bei einem Invaliditätsgrad von 40 Prozent ein Anspruch auf eine 40 Prozent Rente der beruflichen Vorsorge bestehe (statt wie bisher eine Viertelsrente), sei der Rentenverlust bei einem Austritt aus dem Rentensystem grösser und damit der Eingliederungsanreiz in diesem Rentenbereich geringer. Zweitens wird das vorgeschlagene System abgelehnt, weil es die in der 1. BVG-Revision endlich erreichte Harmonisierung zwischen den Systemen

der IV und der beruflichen Vorsorge wieder aufbricht. Die unterschiedliche Ausgestaltung zwischen der ersten und der zweiten Säule sei sachlich nicht begründbar. Drittens würde ab einem Invaliditätsgrad von 60 Prozent der BVG-Rentenanspruch verringert, was den Effekt der erheblichen Leistungskürzungen im IV-Bereich verdopple. Die Kürzungen sind in dieser Höhe nicht verantwortbar. Viertens vertritt die DOK den Standpunkt, dass bestehende Renten der beruflichen Vorsorge in jedem Fall weiterhin nach bisherigem Recht ausgerichtet werden sollen, und zwar auch dann, wenn sich der Invaliditätsgrad erhöht oder vermindert. Dies sei für die Durchführung und Finanzierung wesentlich einfacher und führe zu einer grösseren Rechtssicherheit.

Übrige

Die übrigen Vernehmlasser, die sich zu dieser Frage äussern, sind mehrheitlich skeptisch gegenüber der vorgeschlagenen Regelung. Der Bäuerinnen- und Landfrauenverband beantragt, beim BVG das gleiche Rentensystem einzuführen wie wir es für die IV vorschlagen. Es ist nicht gerechtfertigt, im BVG den Rentenanspruch bei tiefen IV-Graden weiter auszubauen als bei der IV. Es ist zu bedenken, dass auch die berufliche Vorsorge unter den hohen Kosten der Invaliditätsfälle leidet. Auch die Aids-hilfe lehnt die vorgeschlagene Rentenformel für die zweite Säule ab: Mit dieser Massnahme werden die Auswirkungen der Rentenkürzungen bei der IV verdoppelt, ausser im unteren Bereich: Bei einem IV-Grad von 40% soll neu ein Anspruch auf eine 40%-Rente entstehen; hier ist also die Stufe wesentlich höher als bisher, während bei höherer Invalidität, wo die Kürzungen besonders schmerzhaft sind, eine Rente entsprechend dem IV-Grad gesprochen werden soll.

Der Anwaltsverband, die Rechtsberatungsstelle für Unfallopfer und Patienten, der Schleudertrauma-verband und die demokratischen Juristinnen und Juristen sprechen sich gegen eine höhere Schwelle von 80 Prozent für das Erreichen der ganzen Rente, sowohl in der ersten als auch in der zweiten Säule, aus. Dies widerspreche dem Äquivalenzprinzip, zumal die BVG-Risikoprämie in der Vergangenheit für eine ganze Rente ab Invaliditätsgrad 70% ausgerichtet wurde.

4.2 Verstärkte Eingliederung und Verbleib im Arbeitsmarkt

Mit den vorgeschlagenen Massnahmen soll dem Grundsatz „Eingliederung vor Rente“ noch mehr Gewicht verliehen werden. Eine verstärkte Prävention soll zum einen dazu dienen, dass krankheitsbedingt von Arbeitsplatzverlust bedrohte Versicherte diesen nach Möglichkeit gar nicht erst verlieren. Zum anderen sollen flexibilisierte und auf die persönliche Situation von versicherten Personen zugeschnittene Eingliederungsmassnahmen besonders den Bedürfnissen von psychisch Behinderten gerecht werden.

Die Ergebnisse der Vernehmlassung zur vorgeschlagenen Verstärkung der Eingliederung wurden mittels vier Fragestellungen analysiert. Diese decken die wesentlichen Massnahmen, insbesondere diejenigen, welche sich bereits im Vorfeld zur Vernehmlassung und im Rahmen der Ämterkonsultation zur Vernehmlassungsvorlage als Diskussionspunkte erwiesen hatten, ab.

4.2.1 Sind Sie mit der eingliederungsorientierten Beratung und Begleitung von versicherten Personen und Arbeitgebenden einverstanden?

A) Absolute Zahlen

	Kantone	Politische Parteien	Dachorganisation der Wirtschaft	Versicherungsorganisationen	Behindertenorganisationen	Übrige
Ja	24	5	7	1	21	21
Nein	0	1	0	0	1	6
Mit Vorbehalt	0	0	0	0	2	1
TOTAL	24	6	7	1	24	28

B) Prozentuale Werte

	Kantone	Politische Parteien	Dachorganisation der Wirtschaft	Versicherungsorganisationen	Behindertenorganisationen	Übrige
Ja	100%	83%	100%	100%	88%	75%
Nein	0%	17%	0%	0%	4%	21%
Mit Vorbehalt	0%	0%	0%	0%	8%	4%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Die **Einführung einer eingliederungsorientierten Beratung** und Begleitung für Versicherte und Arbeitgeber, mit dem Ziel präventive Unterstützung anbieten zu können, wird nahezu einhellig positiv aufgenommen.

Kantone

Ausnahmslos alle Kantone, die hierzu Stellung genommen haben, begrüssen die Einführung dieses Instruments, welches die Invaliditätsprävention verstärken soll. Dabei wird insbesondere der frühzeitige und unkomplizierte Kontakt zwischen IV-Stelle und Arbeitgebenden von Kantonen wie SZ, OW, AG, BL, JU, NW und SO hervorgehoben. LU betont, dass diese wichtige Erweiterung der Zuständigkeit der IV-Stellen und insbesondere das selbständige Antragsrecht der Arbeitgebenden [...] die partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen IV-Stelle und Arbeitgebenden fördern wird.

Etliche Kantone, darunter etwa SZ, BL und ZG regen an, die eingliederungsorientierte Beratung und Begleitung gesetzessystematisch an einen anderen Ort, nämlich vor die Früherfassung zu platzieren um damit die formale Reihenfolge der Massnahmen der IV im Gesetz korrekt abzubilden. Ausserdem solle anstelle von Leistung von einer Dienstleistung gesprochen werden.

Politische Parteien

Auch die politischen Parteien stehen hinter dem Ziel, durch das schnelle und unbürokratische Angebot einer eingliederungsorientierten Beratung und Begleitung der Prävention mehr Gewicht zu verleihen. Die EVP würdigt dabei besonders, dass dieses Angebot auf Anfrage des Arbeitgebers ohne die Notwendigkeit einer Früherfassung oder der Eröffnung eines IV-Verfahrens besteht.

Einzig die SVP spricht sich gegen dieses Instrument aus und bringt ihre strikte Ablehnung jeglicher Angebotsausweitung, zumal über das „eigentliche Aufgabengebiet“ der IV hinaus, zum Ausdruck. Für sie birgt gerade die unbürokratische Ausgestaltung die Gefahr, dass diese die Validierung des Nutzens dieses Instruments erschwert.

Dachorganisationen der Wirtschaft

Die Dachorganisationen der Wirtschaft befürworten einhellig die Einführung einer eingliederungsorientierten Beratung und Begleitung. So äussert beispielsweise der Schweizerische Arbeitgeberverband: Die klare Regelung des Grundsatzes der Beratung und Begleitung der versicherten Personen und der Arbeitgeber wird begrüsst. Sie zählt zu den Schlüsselfunktionen für eine erfolgreiche Eingliederung. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund merkt jedoch an, dass ein Rechtsanspruch auf diese Leistung bestehen sollte.

Versicherungsorganisationen

Als einzige Versicherungsorganisation äussert sich die IV-Stellen-Konferenz zu dieser Bestimmung und befürwortet diese. Sie hebt hervor, dass es damit den IV-Stellen ermöglicht wird noch früher tätig zu werden. Die Verhältnismässigkeit müsse aber wie bei allen präventiven und Eingliederungsmassnahmen gewahrt sein. Wie mehrere Kantone regt sie die gesetzestechnische Umplatzierung der Regelung und die Verwendung des Wortes „Dienstleistung“ statt „Leistung“ an.

Behindertenorganisationen

Die Behindertenorganisationen sprechen sich grossmehrheitlich für die Einführung einer eingliederungsorientierten Beratung und Begleitung aus.

Dabei bezweifelt aber etwa die DOK, dass dazu ein weiteres der Früherfassung vorgelagertes Angebot geschaffen werden muss. Jedenfalls müsste ein rechtlicher Anspruch auf Beratung und Begleitung bestehen. Organisationen, wie die Schweizerische Vereinigung der Gelähmten, Integras und Procap teilen diese Bedenken. Die Genossenschaft Selbstbestimmtes Leben hegt den Vorbehalt, dass dabei unbedingt der Datenschutz und die Persönlichkeitsrechte der versicherten Personen zu beachten seien.

Die Coordination Romande des Associations d'Action pour la Santé Psychique (Coraasp) spricht sich, wiewohl sie den Grundgedanken der Prävention begrüsst, eher gegen dieses Instrument aus: Mais cette disposition est à nos yeux à "double-tranchant". Nous pensons que sans protection, cette mesure ouvrira une sorte de "chasse aux sorcières", stigmatisera encore plus les personnes atteintes dans leur santé psychique, voire même déresponsabilisera les employeurs quant au rôle qu'ils jouent dans les conditions de travail. Nous considérons en effet qu'il n'est pas de la responsabilité de l'Office AI d'assumer des difficultés relevant de la compétence des employeurs.

Übrige

Auch in der Kategorie der „Übrigen“ wird die Einführung der eingliederungsorientierten Beratung und Begleitung mehrheitlich gutgeheissen. Beispielsweise begrüsst die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) diese ausdrücklich, fordert jedoch, dass die IV-Stellen mit den dafür notwendigen Ressourcen auszustatten seien.

Diejenigen Stellung nehmenden, die den Vorschlag eher nicht gut heissen, wie etwa die Association Valaisanne d'Entraide Psychiatrique (AVEP), teilen insbesondere die Befürchtungen von Coraasp (s.o.).

4.2.2 Sind Sie mit der Einführung von interprofessionellen Assessments einverstanden?

Im Wesentlichen wird von der Mehrheit der Vernehmlasser der Grundsatz einer ganzheitlichen und interprofessionellen Beurteilung von Versicherten mitgetragen. Gleichzeitig herrscht aber grosse Einigkeit darüber, dass die Art und Weise der Beurteilung in Form eines interprofessionellen Assessments nicht explizit auf Stufe Gesetz zu regeln sei. Die diesem Thema „hinterlegte“ Auswertungsfrage lautete: „Sind sie mit der Einführung eines interprofessionellen Assessments einverstanden, welches in den meisten Fällen durchgeführt wird?“

Kantone

Lediglich LU, TG und NE begrüssen die Einführung eines interprofessionellen Assessments uneingeschränkt.

Die grosse Mehrheit der antwortenden Kantone, wie beispielsweise ZH, SZ, BE, ZG, BL spricht sich für die verfolgte Grundidee einer integrierten Beurteilungspraxis unter Einbezug medizinischer und erwerbsbezogener Elemente aus. Ebenso wird die klare Kompetenzordnung hinsichtlich dessen, wer die Eingliederungsfähigkeit festlegen soll, begrüsst. Einigkeit herrscht jedoch unter diesen Vernehmlassern, dass die Wahl der Beurteilungsmethode der Durchführungsstelle zu überlassen und daher keinesfalls auf Gesetzesstufe zu regeln sei. OW und AR lehnen die Regelung aus diesem Grund generell ab.

Politische Parteien

Die politischen Parteien befürworten die Einführung eines interprofessionellen Assessments für eine eingliederungsorientierten Abklärung. Jedoch weist die EVP auf Gefahren für den Daten- und Personenschutz hin und vermisst eine klare Bestimmung darüber, zu welchen Zwecken die gewonnenen Daten jeweils verwendet werden dürfen.

Dachorganisationen der Wirtschaft

Die Dachorganisationen der Wirtschaft unterstützen die Einführung eines interprofessionellen Assessments zur einheitlichen Abklärung der Eingliederungsfähigkeit.

Versicherungsorganisationen

Die IV-Stellen-Konferenz spricht sich wie die Mehrheit der Kantone für die Grundidee einer integrierten und ganzheitlichen Beurteilung durch die IV-Stellen aus, lehnt jedoch wie diese die Festlegung der Methode auf Gesetzesstufe mit dem Hinweis ab: Es geht aber zu weit, die Durchführung einer bestimmten Abklärungsmethode, namentlich eines interprofessionellen Assessments, auf Gesetzesstufe als Standard zu verankern. [...] Was im Einzelfall das geeignete Abklärungsinstrument ist, soll weiterhin im Ermessen der IV-Stelle liegen.

Santésuisse bezweifelt nicht die Notwendigkeit eines interprofessionellen Assessments, weist aber daraufhin, dass der Einbezug medizinischer Fachpersonen zwingend und daher nicht nur in einer Kann-Bestimmung zu regeln sei: Die verstärkte Eingliederung könnte zu einem Kostentreiber im KVG werden. Ohne verbindliche Interventions- und Korrekturmöglichkeit von ärztlicher Seite und aus der Perspektive der leistenden Krankenversicherer, entsteht eine einseitige Bewertungskompetenz zu Gunsten der IV... .

Die Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen (KKAK) und die Vereinigung der Verbandsausgleichskassen (VVAK) lehnen die Bestimmung mit dem Hinweis auf die sich im Verlauf der Zeit wandelnden Beurteilungsmethoden ab und befürworten daher mit Nachdruck eine hohe Flexibilität der zu wählenden Mittel und Prozesse, anstelle von Regulierung bei der Abklärung und Eingliederung.

Behindertenorganisationen

Der grosse Mehrheit der Behindertenorganisationen, wie etwa insieme und procap, folgt dem Vorbehalt der (DOK), die den interprofessionellen Ansatz der Abklärung unterstützt, jedoch eine entsprechende Gesetzesänderung nicht als notwendig erachtet, da die Durchführung interprofessioneller Assessments bereits heute möglich sei. Lediglich Pro Infirmis spricht sich uneingeschränkt für deren Einführung aus, denn diese lösen die einseitige theoretisch-medizinische Abklärung ab und umfassen die Situation des betroffenen Versicherten ganzheitlicher.

Übrige

Nahezu alle Vertreter aus der Gruppe „Übrige“ wie etwa die Verbindung der Schweizer Ärztinnen und Ärzte (FMH) oder SODK stellen sich nicht gegen die Einführung interprofessioneller Assessments beziehungsweise befürworten diese ausdrücklich.

4.2.3 Sind Sie mit der Ausweitung der Rentenanspruchsbedingungen einverstanden?

A) Absolute Zahlen

	Kantone	Politische Parteien	Dachorganisation der Wirtschaft	Versicherungsorganisationen	Behindertenorganisationen	Übrige
Ja	15	3	3	1	0	1
Nein	1	2	1	0	23	8
Mit Vorbehalt	1	1	1	1	0	7
TOTAL	17	6	5	2	23	16

B) Prozentuale Werte

	Kantone	Politische Parteien	Dachorganisation der Wirtschaft	Versicherungsorganisationen	Behindertenorganisationen	Übrige
Ja	88%	50%	60%	50%	0%	6%
Nein	6%	33%	20%	0%	100%	50%
Mit Vorbehalt	6%	17%	20%	50%	0%	44%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Die Ausweitung der Rentenanspruchsbedingungen (Eingliederungsfähigkeit kann nicht verbessert werden) wird kontrovers diskutiert. Während seitens Kantone, CVP, SVP, FDP, Die Liberalen und Wirtschaftsverbänden eher Zustimmung signalisiert wird, lehnen Behinderten- und sonstige Organisationen, wie auch linke Parteien diese Regelung strikt ab.

Kantone

Die Kantone sind mehrheitlich für die Erweiterung der Rentenanspruchsvoraussetzungen. Unter anderen teilen SZ, AG, BL, GR, NW und SO die Meinung: Solange noch Eingliederungspotential vorhanden ist, soll der Anspruch auf eine Rente nicht geprüft werden. Damit soll der Einsatz der versicherten Person auf die Eingliederung fokussiert sein und bleiben. Einige unter ihnen, wie etwa BL und AG fordern einen Hinweis in der Botschaft auf eine damit möglicherweise verbundene Systemverschärfung, welche unter Umständen zur erhöhten Beanspruchung von Sozialhilfe führen könne. Zum Teil wird die gesetzessystematische Unterteilung der Regelung in „Rentenanspruch“ und „Zeitpunkt der Rentenprüfung“ gefordert, von anderen wiederum das Weglassen des Passus „noch mit Frühinterventions- oder Eingliederungsmassnahmen“, da mit den medizinischen Behandlungen bereits alles gesagt sei.

Politische Parteien

CVP, FDP, Die Liberalen und SVP stellen sich nicht gegen die Erweiterung der Rentenanspruchsbedingungen. SP und Grüne kritisieren diese dagegen heftig, da hierdurch von einem willkürlichen und unabsehbaren Aufschub des Rentenanspruchs und damit von einer Verlängerung des Wartjahres auszugehen sei. Auch sollten versicherte Personen nicht gegen ihren Willen zu medizinischen Behandlungen gezwungen werden können. Auch die EVP fände einen derartig eigenmächtig in der Verantwortung der IV-Stellen liegenden möglichen Rentenaufschub nur dann akzeptabel, wenn beispielsweise folgende alternative Formulierung gefunden würde: Der Anspruch auf eine Rente kann höchstens um ein Jahr aufgeschoben werden bei Versicherten, die obige Bedingungen erfüllen und bei denen nach Ablauf des ersten Jahres nach Buchstabe b noch Eingliederungsmassnahmen am Laufen sind.

Dachorganisationen der Wirtschaft

Centre Patronal, Schweizerischer Arbeitgeberverband und Schweizerischer Bauernverband stellen die Erweiterung der Rentenanspruchsbedingungen nicht in Frage. Wohingegen sich der Kaufmännische Verband Schweiz unter folgendem Vorbehalt äussert: Da die Eingliederungsfähigkeit ausschliesslich durch die IV-Stelle bestimmt wird, dürfte sich dies präjudizierend auf den Rentenbescheid auswirken.

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund lehnt die Regelung ab, da längere Wartezeiten die Rechtsicherheit vermindern und zu nicht vertretbaren Kostenverlagerungen auf die Sozialhilfe führen.

Versicherungsorganisationen

Die IV-Stellen-Konferenz begrüsst wie die Kantone die Regelung mit der Bemerkung, dass die versicherte Person so ganz auf die Eingliederung fokussiert bleibe.

Die Auslandsschweizer Organisation äussert den Vorbehalt, dass im Ausland lebende Versicherte durch diese Regelung benachteiligt werden könnten, wenn adäquate Eingliederungsmassnahmen im jeweiligen Wohnland nicht zur Verfügung stehen. Personen, die daher ohne eigenes Verschulden nicht an Eingliederungsmassnahmen oder medizinischen Behandlungen teilnehmen können, sollten wie bisher ihren Rentenanspruch geltend machen können.

Behindertenorganisationen

Die Behindertenorganisationen sind einvernehmlich gegen die Einführung einer zusätzlichen Voraussetzung für den Anspruch auf eine Rente. Fragile Suisse, Integras, Geliko und andere schliessen sich der (DOK) an, die sich mit Verweis auf die damit verbundene unzulässige Verlängerung der einjährigen Wartezeit auf unbestimmte Zeit entschieden widersetzt. Die Invalidenversicherung erfülle ihren Auftrag, nämlich Schutz vor den materiellen Folgen einer Invalidität zu bieten, unter solchen Umständen nicht mehr. Integration Handicap bemerkt, dass für versicherte Personen, besonders aber für psychisch behinderte Menschen, die Sicherheit des Anspruches auf Einkommensersatz nach einem Jahr entscheidend für die Eingliederungsmotivation und damit für eine erfolgreiche Integration sei, gerade auch, falls die Behandlung des Leidens länger dauert. Auch Pro Mente Sana kann dem Argument nicht folgen, dass ein parallel zu Eingliederungsmassnahmen laufendes Rentenprüfungsverfahren die Eingliederungsmotivation senken solle. Insbesondere verweist sie darauf, dass die Behandelbarkeit eines Leidens kein Ausschlussgrund für die Entstehung des Rentenanspruchs sein darf. Ausserdem müssten auch die realen Chancen einer betroffenen Person auf dem Arbeitsmarkt bei der Einschätzung der Eingliederungsfähigkeit berücksichtigt werden, so der Schweizerische Zentralverein für das Blindenwesen. Auf die Schwammigkeit des Begriffes „Eingliederungsfähigkeit“ wird in diesem Zusammenhang von der Genossenschaft Selbstbestimmtes Leben hingewiesen.

Übrige

Auch in dieser Gruppe der Vernehmlasser wurde ganz überwiegend mit „Nein“ oder aber mit starken Vorbehalten reagiert. Association valaisanne d'entraide psychiatrique (AVEP), Association neuchâtoise d'accueil et d'action psychiatriques (ANAAP) und andere schliessen sich der Coordination Romande des Associations d'Action pour la Santé Psychique (Coraasp) an, die eine starke Verunsicherung für die Betroffenen befürchtet, da sich für diese über eine unbestimmte Phase ein unklarer Status ihrer Existenzsicherung ergeben könnte.

4.2.4 Sind Sie mit der erweiterten Aufzählung der Befugnisse der Regionalen Ärztlichen Dienste (RAD) und der Massgeblichkeit der abschliessenden Beurteilung der funktionellen Leistungsfähigkeit der Versicherten durch die RAD einverstanden?

Keine der Massnahmen zur verstärkten Eingliederung stösst auf derart einhellige Kritik von allen Seiten, wie die erweiterte Ausführung der Aufgaben der RAD und insbesondere die Regelung über die ausschliessliche und abschliessende Beurteilung der funktionellen Leistungsfähigkeit der Versicherten durch diese. Während die Kantone insbesondere die Kompetenzausweitung der RAD gegenüber den IV-Stellen ablehnen, stellen Behinderten- und andere Organisationen vor allem deren fehlende Unabhängigkeit sowie die Vernachlässigung des know-how der Haus- und sonstigen Fachärzte in den Mittelpunkt ihrer Kritik. Von juristischer Seite wird in Verbindung mit der vorgeschlagenen Regelung eine Verletzung von rechtsstaatlichen Grundsätzen konstatiert.

Kantone

Die Kantone stellen sich nicht explizit dagegen, dass die RAD neben den medizinischen Voraussetzungen des Leistungsanspruches auch die Zumutbarkeit von Eingliederungsmassnahmen sowie die medizinischen Aspekte der Eingliederungsfähigkeit vor während und nach Eingliederungsmassnahmen beurteilen können. Wenngleich zum Beispiel ZG, NW, SO und SZ feststellen, dass die Aufgaben des RAD bereits heute genügend umschrieben und festgelegt sind. Hingegen sprechen sich die Kantone nahezu geschlossen gegen eine ausschliessliche und abschliessende Beurteilung der funktionellen Leistungsfähigkeit durch die RAD aus. So stellen unter anderen ZG, NW und SZ fest, es sei Sache der IV-Stelle, wann und in welcher Form sie [...] welche Beurteilung des RAD für die Prüfung des Leistungsanspruches heranziehen will. Ein Beurteilungsmonopol des RAD gegenüber der IV-Stelle ist [...] abzulehnen.

Die Kantone stehen so auch beinahe geschlossen hinter dem Antrag, den Inhalt der heute geltenden und als ausreichend betrachteten Regelung unverändert zu belassen und allenfalls gesetzestechnisch an die neue vorgesehene Stelle zu rücken.

Politische Parteien

Lediglich die EVP hat sich zu diesem Punkt geäussert und lehnt eine derart schwerwiegende Verschärfung mit für die Versicherten schwer absehbaren Folgen ab. Die Fassung des neuen Artikels hätte sich daher sinngemäss an den heute gültigen Bestimmungen zu orientieren.

Dachorganisationen der Wirtschaft

Centre Patronal, Schweizerischer Arbeitgeberverband und Schweizerischer Bauernverband zeigen sich mit der erweiterten Rolle der RAD einverstanden. Travail.Suisse hingegen erachtet deren Stärkung als problematisch. Das Abhängigkeitsverhältnis zur IV-Stelle berge die Gefahr, dass sich die RAD in erster Linie am Sparauftrag des Bundes orientieren müssten. Eine Objektivität wäre damit nicht gewährleistet. Zudem würde die Beurteilung der behandelnden Ärzte im Verfahren marginalisiert oder gar ignoriert werden.

Versicherungsorganisationen

Die IV-Stellen-Konferenz sieht, wie die meisten Kantone, keine Notwendigkeit für diese Regelung, sondern hält die heute bestehende Bestimmung für ausreichend. VVAK und KKAK vertreten die Haltung, dass generell nur so viel wie nötig und so wenig wie möglich zu regeln sei. Wann und ob der RAD beizuziehen sei, wäre daher nicht auf Gesetzesstufe zu regeln.

Dagegen begrüsst der Schweizerische Versicherungsverband (SVV) sowohl die gegenüber dem heutigen Zustand klare Regelung der Aufgaben und Funktion der RAD als auch die ausschliessliche Festlegung der funktionellen Leistungsfähigkeit durch diese.

Behindertenorganisationen

Alle Behindertenorganisationen, die sich zu diesem Punkt geäussert haben, lehnen die Erweiterung der Befugnisse der RAD und insbesondere deren ausschliessliche Kompetenz zur abschliessenden Beurteilung der funktionellen Leistungsfähigkeit strikt ab. Im Mittelpunkt der Kritik stehen dabei die fehlende Unabhängigkeit der RAD sowie die gleichzeitige Vernachlässigung der Fachkompetenz von Haus- und Spezialärzten. In diesem Sinne äussern sich unter anderem der Schweizerische Zentralverein für das Blindenwesen, die Schweizerische Multiple Sklerose Gesellschaft, die Kontaktstelle für Frauen und Mädchen mit Behinderung Avanti donne und die Coordination Romande des Associations d'Action pour la Santé Psychique (Coraasp).

Übrige

Mit Ausnahme der Konferenz der Kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren sowie dem Schweizerischen Städteverband reagieren alle anderen Vernehmlasser dieser Gruppe mit Ablehnung auf jegliche Kompetenzerweiterung der RAD und insbesondere auf die vorgeschlagene ausschliessliche Beurteilungskompetenz. Sie heben dabei vor allem die fehlende Unabhängigkeit der RAD her-

vor. Die Demokratischen Juristinnen und Juristen der Schweiz weisen auf den damit verbundenen Verstoß gegen den Grundsatz der freien Beweiswürdigung, des rechtlichen Gehörs und der Begründungspflicht hin. Diese Argumente vertreten unter anderem auch die Schweizerische Gesellschaft für Psychiatrie und Psychotherapie (SSGP), der Schleudertraumaverband, die Rechtsberatungsstelle für Unfallopfer und Patienten sowie der Schweizerische Anwaltsverband.

4.3 Sind Sie mit der neuen Regelung für Rentnerinnen und Rentner mit Kindern einverstanden?

Die der Auswertung dieser Massnahme „hinterlegte“ Frage lautete: „Sind Sie mit der Reduktion der Kinderrente von 40 % auf 30% der Invalidenrente (Hauptrente) einverstanden?“ Die Massnahme erfreut sich nicht der vorbehaltlosen Zustimmung. Der Grund von Vorbehalt oder Ablehnung der Massnahme liegt oft im Kontext der Revision 6b: Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmende lehnen die Anpassung der Kinderrenten wegen den erwarteten Mehrkosten bei den Ergänzungsleistungen ab. Andere könnten der Massnahme zustimmen, wenn nicht gleichzeitig ein stufenloses Rentensystem eingeführt würde, welches zu einer Reduktion einzelner Hauptrenten führt oder wenn die Revision auch Mehreinnahmen vorsehen würde. Eine Minderheit schliesslich lehnt die Massnahme grundsätzlich ab, weil sie den Bestrebungen zur Verringerung von Familienarmut und zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie widerspreche. Vereinzelt wird geäußert, die Massnahme gehe noch zuwenig weit.

A) Absolute Zahlen

	Kantone	Politische Parteien	Dachorganisation der Wirtschaft	Versicherungsorganisationen	Behindertenorganisationen	Übrige
Ja	7	2	4	1	3	5
Nein	11	2	4	0	8	24
Mit Vorbehalt	4	1	0	1	15	2
TOTAL	22	5	8	2	26	31

B) Prozentuale Werte

	Kantone	Politische Parteien	Dachorganisation der Wirtschaft	Versicherungsorganisationen	Behindertenorganisationen	Übrige
Ja	32%	40%	50%	50%	12%	16%
Nein	50%	40%	50%	0%	31%	77%
Mit Vorbehalt	18%	20%	0%	50%	58%	6%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Kantone

Kantone wie UR, LU, NW, SZ, SG und AI begrüßen die Massnahme explizit; sie wird als (leider) notwendig erachtet, um das finanzielle Gleichgewicht zu finden. UR und LU äussern in diesem Zusammenhang den Wunsch, der Bund möge die als Folge dieser Regelung höher ausfallenden EL-Ausgaben kompensieren. FR formuliert diesen Vorbehalt als Bedingung: „Le Conseil d’Etat ne peut admettre ce report de charges. Dès lors, il conviendrait d’adapter l’article 13, al.1 LPC dans le sens d’une compensation par la Confédération.“ Auch ZG äussert sich zwar nicht grundsätzlich gegen die Massnahme, gibt aber zu bedenken, dass ein allfälliger Ausgleich von Einkommensausfällen in Rentnerfamilien durch Unfallversicherungs- und Pensionskassenrenten und Ergänzungsleistungen lediglich eine Umlagerung darstellt, nicht aber einen Spareffekt erzielt. NE will sich nicht zu der Massnahme äussern und ZH stimmt ihr zu, wenn die Kürzung der Kinderrenten nicht auf den Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens des Gesetzes erfolgt, sondern erst nach Ablauf einer dreijährigen Übergangsfrist. Knapp die Hälfte der Kantone äussert sich ablehnend, hauptsächlich wegen den Mehrkosten bei den Ergänzungsleistungen. So schreibt beispielsweise VD: [...] Cette mesure relève du nivellement par le bas et va engendrer un important transfert de charges sur les PC et les prestations sociales. En outre, cette réduction contredit les efforts d’introduction des PCFam et les efforts visant à pouvoir mieux concilier travail et famille. Auch BE kritisiert, ein Teil der Einsparungen gehe zu Lasten der Kantone.

BL hingegen ist unzufrieden, dass in den einzelnen Sozialversicherungen weiterhin unbegründet verschiedene Ansätze für die Höhe der Kinderrenten gelten würden und beantragt eine Einheitslösung. Diese könnte so aussehen, dass für alle Kinderrenten bei Alter, Tod und Invalidität die bisherigen Prozentsätze (20%) gelten würden und eine Vereinheitlichung mit der beruflichen Vorsorge erreicht wird (so auch der Schweizerische Arbeitgeberverband).

Politische Parteien

Bei den politischen Parteien ist die Haltung ausgewogen. Die EVP mag dem Vorschlag nur zustimmen, wenn für laufende und neue Renten bei Einkommen bis zu einer gewissen Höhe eine Besitzstandregelung gefunden wird. Die CVP widersetzt sich mit Nachdruck der Reduktion von Kinderrenten, da ihr diese Massnahme sozial unverträglich scheint. Problematisch ist für sie ferner, dass mit den SKOS-Richtlinien argumentiert wird, da diese in erster Hand zur Existenzsicherung und zur Festlegung der Höhe der Ergänzungsleistungen dienen. Die SP hält fest: Le PS peine vraiment à entrer en matière sur cette mesure [...]. Eventuellement, le PS pourrait y réfléchir à condition que l'on renonce à réduire les rentes principales et que des solutions pour procurer de nouvelles recettes soient proposées. Für die SVP hingegen zielt der Vorschlag durchaus in die richtige Richtung, geht aber zu wenig weit: Besser wäre es für sie, die Kinderrente gänzlich durch eine Kinderzulage für IV-Bezüger zu ersetzen, welche sich in Ausgestaltung wie Höhe an den Kinderzulagen gemäss FamZG orientiert. Auch für die FDP. DIE LIBERALEN. Die Liberalen bringt cette mesure des économies considérables, [elle est] juste et supportable. Il faut tenir compte [...] du fait que des prestations sont parallèlement offertes par d'autres assurances sociales. Die Grüne Partei der Schweiz äussert sich nicht zum Thema.

Versicherungsorganisationen

Santésuisse sieht in der Massnahme bloss eine Verlagerung der Kosten und keine Einsparungen, während der SVV/ASA die Massnahmen unterstützt, aber festhält, die Kürzung der Kinderrente führe wegen der Überentschädigungsregel zwar zu einer Entlastung der IV, was aber in der Regel durch eine Mehrbelastung der beruflichen Vorsorge kompensiert werden dürfte.

Behindertenorganisationen

Nur wenige Behindertenorganisationen (z.B. die Schweizerische Multiple Sklerose Gesellschaft) stimmen dieser Massnahme vorbehaltlos zu. Sehr viele Organisationen (z.B. insieme, Pro Mente sana, Integras, GELIKO, Avanti donne; Lungenliga Schweiz et. al.) schliessen sich der Stellungnahme der DOK an. Diese kann der Massnahme unter der Bedingung zustimmen, dass nicht noch kumulativ zu den Kinderrenten die Hauptrenten bei Personen mit einem Invaliditätsgrad zwischen 50% und 99% gekürzt werden und in der Vorlage zusätzliche Einnahmen vorgesehen sind. Integration Handicap und INSOS wollen die Massnahme im Sinne eines Sparbeitrages der betroffenen Menschen verstanden wissen, aber unter der Voraussetzung, dass auch Mehreinnahmen in der Vorlage integriert werden. Ob eine Organisation den Vorschlag ablehnt oder ihm unter Vorbehalt zustimmt, ist oft nur in der Tonalität auszumachen und deswegen nicht immer eindeutig zu entscheiden. Ziemlich eindeutig in ihrer Ablehnung sind der Schweizerische Zentralverein für das Blindenwesen, der Schweizerische Blinden- und Sehbehindertenverband, der Schweizerische Blindenbund, die Genossenschaft Selbstbestimmtes Leben und Procap. Sie lehnen eine solche Familien- und Sozialpolitik mit dem Hinweis ab, Kinder sollten und dürften weder ein Armutsrisiko darstellen, noch sei es zulässig, dass sie unter der prekären finanziellen Situation ihrer Eltern lebten. Ferner halten sie die Orientierung an den Äquivalenzskalen der OECD und der SKOS nicht für sinnvoll: OECD-Richtlinien wollten extremste Armut von kinderreichen Familien in sehr armen Ländern vermeiden, ihr Ziel sei nicht die gesellschaftliche Teilhabe in Würde. Auch die Gesellschaft für Cystische Fibrose vertritt die Auffassung, die Kürzung der Kinderrenten sei nur in Betracht zu ziehen, wenn die eigentlichen Invalidenrenten nicht gekürzt würden. Pro Infirmis schliesslich ist nicht gegen eine Kürzung, wenn bei der Einführung des verfeinerten Rentenabstufungssystems keine massiven Rentenkürzungen vorgenommen werden.

Übrige

In dieser Kategorie stimmen fünf Partner (VSEI, Innovation zweite Säule, Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich, Verein christlicher Fachleute im Rehabilitations- und Drogenbereich et al.) stillschweigend der Massnahme zu, zwei äussern bereits genannte Vorbehalte. Gross ist die Ablehnung bei der Kategorie „Übrige“. Zwei Drittel der Teilnehmenden, die sich zu dieser Massnahme geäussert haben, lehnen sie ab. Während der Schweizerische Katholische Frauenbund moniert, damit würden die Familien doppelt getroffen und der effektive Abbau sei mehr als 10%, ist der Schweizerische Evangelische Kirchenbund der Meinung, damit würden vor allem die Kinder von Menschen mit Behinderung getroffen. Auch Justitia et Pax kritisiert, das Ziel der Chancengleichheit für Kinder von IV-Rentnern und -Rentnerinnen würde damit preisgegeben und die Benachteiligung der Eltern werde auf die Kinder übertragen. Die sozialistische Alternative hält fest: Wer nicht hat, dem wird genommen. Die SODK und SKOS erinnern daran, dass Familien mit höheren Einkommen stärker von dieser Kürzung betroffen sein werden, weil diese keine EL erhalten und weniger von verminderten Kürzungen bei der beruflichen Vorsorge profitieren können. Dieser Leistungsabbau widerspreche den Bestrebungen zur Einführungen von Familien-EL und den Bestrebungen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Ferner führe er zu zusätzlichen EL-Kosten für die Kantone. Der Schleudertraumaverband macht auf die Situation von getrennt lebenden oder geschiedenen invaliden Eltern aufmerksam, bei welchen sich die empfindliche Reduktion bei den Kinderrenten im Zusammenhang mit der Reduktion der Hauptrente besonders gravierend auswirken dürfte. Die Rechtsberatungsstelle für Unfallopfer weist darauf hin, dass bei vielen Invaliditätsfällen keine BVG-Deckung bestehe, womit der Hinweis auf die geringe Überentschädigungskürzung durch andere Versicherungsträger irreführend sei.

4.4 Sind Sie mit der neue Regelung die Reisekosten betreffend einverstanden?

Die Massnahme wird mehrheitlich gutgeheissen und das Verbesserungspotenzial allseits anerkannt. Einige Vernehmlassungsteilnehmer beanstanden, die Komplexität der neuen Regelung und die Einführung zweier unterschiedlicher Systeme je Massnahme. Verschiedentlich wurde ein alternatives System mit eine Franchise vorgeschlagen.

A) Absolute Zahlen

	Kantone	Politische Parteien	Dachorganisation der Wirtschaft	Versicherungsorganisationen	Behindertenorganisationen	Übrige
Ja	12	4	5	0	17	6
Nein	0	0	0	0	9	7
Mit Vorbehalt	7	2	0	1	1	3
TOTAL	19	6	5	1	27	16

B) Prozentuale Werte

	Kantone	Politische Parteien	Dachorganisation der Wirtschaft	Versicherungsorganisationen	Behindertenorganisationen	Übrige
Ja	63%	67%	100%	0%	63%	38%
Nein	0%	0%	0%	0%	33%	44%
Mit Vorbehalt	37%	33%	0%	100%	4%	19%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Kantone

Von den 19 Kantonen, die sich zu diesem Thema geäussert haben, stimmten zwei Drittel der Massnahme zu. GL beispielsweise hält fest, man sei sich des bestehenden Handlungsbedarfs bewusst und unterstütze die vom Leistungsabbau geprägte Vorlagen namentlich auch die Anpassung bei der Vergütung von Reisekosten und für SH ist diese Anpassung absolut nachvollziehbar. Die übrigen äussern den Vorbehalt, die Anwendung zweier Systeme der Rechnungskontrolle in der IV werde den Prüfungsaufwand für die Reisekosten steigen lassen und entsprechend mehr Ressourcen binden (GR, SO, JU et al.). Einige räumen jedoch ein, die Kosteneinsparungen rechtfertigen den höheren Aufwand (AG).

Politische Parteien

Vier der sechs politischen Parteien, die sich zum Vorschlag geäußert haben, begrüßen ihn, zwei formulieren einen Vorbehalt, zwei lehnen ihn ab. Die FDP. Die Liberalen unterstützen die Massnahme mit dem Argument il s'agit ici de mettre un terme à l'extension continue de cette prestation, au point d'en devenir trop généreuse, et de revenir à une prise en considération des frais de voyage telle que l'avait prévu initialement le législateur. Die CVP erinnert daran, auch in diesem Zusammenhang seien grundsätzlich nur behinderungsbedingte Mehrkosten zu vergüten. Die SP erkennt ein gewisses Optimierungspotential bei den Reiskosten, regt aber an, eine sozialere Variante zu prüfen, en ce qui concerne les frais de voyage en relation avec les mesures médicales. Die EVP mahnt, der administrative Aufwand sollte sich sowohl für die IV als auch für die Versicherten in Grenzen halten. Die SVP fordert, dass für alle Eingliederungsmassnahmen und nicht nur für die medizinischen Massnahmen ausschliesslich die behinderungsbedingten Mehrkosten zu übernehmen seien, d.h. auf eine Vergütung von Kosten für Verpflegung und Unterkunft sei generell zu verzichten, da es sich hierbei grundsätzlich nicht um behinderungsbedingte Mehrkosten handle. Die Grüne Partei der Schweiz schliesslich anerkennt zwar den Optimierungsbedarf bei den Reisekosten, wünscht aber, dass ein sozialeres alternatives Modell auf der Basis einer Selbstbehaltregelung geprüft wird.

Behindertenorganisationen

In dieser Vernehmlasserkategorie steht das Verhältnis von Befürwortern zu Gegnern fast im Verhältnis von 1:2. Die meisten befürwortenden Behindertenorganisationen anerkennen einen gewissen Optimierungsbedarf und verstehen diese Massnahme als Sparbeitrag der betroffenen Menschen. Die DOK und mit ihr zahlreiche andere Organisationen (Pro Mente Sana, Integras, GELIKO et al.) sprechen sich explizit für die Massnahme aus, bitten aber wie die Grüne Partei der Schweiz um die Prüfung eines sozialeren alternativen Modells (Selbstbehalt-Regelung). Ablehnend (bezüglich Kürzung der Reisekostenentschädigung wie auch Einführung eines Selbstbehalts) äussern sich der Schweizerische Zentralverein für das Blindenwesen, der Schweizerische Blinden- und Sehbehindertenverband sowie der Schweizerische Blindenbund: Sofern eine medizinische Behandlung oder eine Eingliederungsmassnahme behinderungsbedingt notwendig ist, handelt es sich auch bei den damit verbundenen Reisekosten um behinderungsbedingte Mehrkosten, welche ohne Behinderung nicht nur teilweise, sondern überhaupt nicht angefallen wären. Zudem sind die aufzusuchenden Einrichtungen rar, so dass weite Wege für betroffene Menschen an der Tagesordnung sind. Die Genossenschaft Selbstbestimmtes Leben ist der Ansicht, damit würde ein falsches Zeichen gesetzt, weil damit Familien für die Integrationsbemühungen bestraft würden. Der Groupe Romand d'Accueil et d'Action psychiatrique sieht in der Massnahme eine Diskriminierung von Menschen mit einer Behinderung psychischer Art: L'assuré pourrait devoir s'acquitter de frais de transport pour des mesures médicales qu'il n'a pas forcément choisies. Les frais de voyage supplémentaires ne seront en règle générale plus remboursés pour les thérapies psychiques.

Übrige

Ja- und Nein-Stimmen halten sich in dieser Kategorie nahezu die Waage. Ausser der Vereinigung Aargauischer Angestelltenverbände, die darin eine grosse Ausnutzung der IV-Rentner sehen, die den administrativen Aufwand scheuen oder ihm nicht gewachsen sind, werden keine neuen Argumente aufgeführt. Als Vorbehalte werden geäußert: il n'est pas toujours évident de départager clairement les frais normaux d'un voyage et les frais supplémentaires dus au handicap. (Schweizerischer Evangelischer Kirchenbund). Auch der Schweizerische Städteverband zielt in diese Richtung, wenn er schreibt: Es ist unklar, welche Kosten genau behinderungsbedingt sind. Dieser Begriff ist auslegungsbedürftig. Darum schlägt er denn auch vor, eine entsprechende Bestimmung im Gesetz oder in der Verordnung aufzunehmen. Und das Forum écoute schliesslich schlägt anstatt des Vorgeschlagenen, vor, d'augmenter la franchise appliquée à 20 frs. par trajet.

4.5 Entschuldung

Die Ergebnisse der Vernehmlassung zum vorgeschlagenen Entschuldungsplan werden anhand von zwei Themenbereichen dargestellt. Erstens geht es darum, ob einer Rückzahlung der Schuld der IV bei der AHV und dem vorgeschlagene Entschuldungsmechanismus zugestimmt wird und zweitens, wenn dies befürwortet wird, stellt sich die Frage, wie die für die Entschuldung notwendigen Mittel bereitgestellt werden sollten.

4.5.1 Sind sie damit einverstanden, dass die IV ihre Schuld zurückzahlt und begrüssen Sie den dafür vorgesehenen Entschuldungsmechanismus?

Dass die IV ihre Schuld bei der AHV langfristig zurückzahlen soll, ist weitgehend unbestritten. Mit dem konkreten Entschuldungsmechanismus und dem Zeithorizont zeigt sich eine Mehrheit der Stellungnahmen einverstanden, wobei hier einige Stellungnahmen alternative Vorgehensweisen vorschlagen.

Kantone

Die Kantone, die hierzu Stellung genommen haben, begrüssen die Entschuldung der IV mehrheitlich. OW beispielsweise unterstützt die finanzielle Entflechtung von AHV und IV bei gleichzeitiger Sanierung der IV. AR begründet dies beispielsweise folgendermassen: Es ist für den langfristigen Bestand der beiden Versicherungen sehr wichtig, dass sie voneinander unabhängig finanziert werden und dass bei finanziellen Ungleichgewichten gezielt eingegriffen werden kann.

Eine Ausnahme bildet die Stellungnahme von NE. Es wird argumentiert, dass die Schuld der IV auch durch einmalige Beiträge *à fonds perdu* aus dem Ausgleichsfonds der Erwerbsersatzordnung finanziert worden sei und die Schulden der IV bei der AHV nur „theoretisch“ bestünden: ... il nous paraît pas judicieux de consolider les finances de l'AI avec l'objectif parallèle de rembourser et dette 'théorique'. Il sied de rappeler que le législateur n'avait institué qu'un fonds commun pour l'AVS et l'AI. Si l'AI a une dette, c'est plutôt envers le fonds APG.

Mit dem Entschuldungsmechanismus, dass die Schuld jeweils mit dem Anteil im IV-Fonds, der über 50 Prozent einer Jahresausgabe liegt, zurückgezahlt wird, sind die Kantone weitgehend einverstanden. Stellvertretend soll eine Aussage von ZH genannt werden: Wir erachten den zur Entschuldung der Versicherung vorgesehenen Rückzahlungsmodus als zielführend.

Einzig NE zeigt sich bei diesem Punkt nicht einverstanden. Er sieht einen Widerspruch darin, dass die Schwelle von 50 Prozent einer Jahresausgabe bei der IV eingeführt werden solle, obwohl der AHV-Fonds eine höhere Schwelle in der Höhe einer ganzen Jahresausgabe kenne.

Politische Parteien

Auch die politischen Parteien stehen hinter dem Ziel der Entschuldung der IV. Die SVP sieht in der Vorlage begrüssenswerte Schritte in Richtung einer Sanierung und Entschuldung der IV. Die FDP. Die Liberalen zeigt sich besorgt über le gouffre dans lequel se trouve actuellement l'AI. Gemäss CVP, kann [es] nicht angehen, dass die Verschuldung der IV die AHV in finanzielle Schieflage bringt; und auch die SP ne conteste pas la nécessité d'un assainissement de l'AI. Mit dem konkreten Entschuldungsmechanismus sind CVP und FDP. Die Liberalen einverstanden. Die SP und die Grünen äussern die Befürchtung, dass die Schwelle von 50 Prozent einer Jahresausgabe sich im Falle einer unerwarteten Ausgabenerhöhung als zu tief erweisen könnte. Deshalb sollte die Schwelle bei 70% angesetzt werden. Die EVP plädiert dafür, eine Schwelle von 60 Prozent zu prüfen, um zu verhindern, dass der Interventionsmechanismus zu rasch in Anspruch genommen werden müsse.

Dachorganisationen der Wirtschaft

Die Dachorganisationen der Wirtschaft befürworten die Entschuldung der IV. Für eine höhere Schwelle beim Entschuldungsmechanismus spricht sich einzig der Schweizerische Gewerkschaftsbund aus.

Versicherungsorganisationen

Einzig die Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen und die schweizerische Vereinigung der Verbandsausgleichskassen äussern sich zu diesem Punkt. Sie stimmen sowohl dem Grundsatz der Entschuldung als auch dem vorgeschlagenen Mechanismus zu.

Behindertenorganisationen

Die Behindertenorganisationen sind mehrheitlich mit dem Grundsatz der Entschuldung der IV einverstanden. Einige, wie etwa Pro Mente Sana, fordern jedoch eine genauere Festlegung des quantitativen Sanierungsbedarfs. Andere, wie etwa die DOK, bestreiten die Höhe des Sanierungsbedarfs. Auch fordern unter anderen die DOK, Procap und der Schweizerische Blindenbund eine höhere Schwelle von 70 Prozent beim Entschuldungsmechanismus. Denn mit einer Schwelle von 50 Prozent würde der IV auf lange Zeit verwehrt, minimale Reserven zu äufnen, welche es erlauben, unerwartete Kostenentwicklungen aufzufangen, ohne sofort wieder in Liquiditätseingpässe zu fallen und den Interventionsmechanismus auszulösen (DOK). Gemäss der DOK ist die Schwelle von 50 Prozent jedoch während der Geltungsdauer der Zusatzfinanzierung (2011-2017) vertretbar. Gemäss dem Zentrum für Selbstbestimmtes Leben würde die Definition einer Schwelle eine zukünftige weitere Finanzkrise der IV geradezu herbei konstruieren.

Übrige

Auch in der Kategorie der Übrigen wird mehrheitlich begrüsst, dass die IV ihre Schulden abbaut. Kritik am vorgeschlagenen Entschuldungsmechanismus wird kaum geäussert.

4.5.2 Sind sie damit einverstanden, wie die Mittel für die Entschuldung bereitgestellt werden sollen?

Ein breites Spektrum von Vernehmlassern (unter anderen einige Kantone, SP, GP, EVP, Gewerkschaftsbund, zahlreiche Behindertenorganisationen, SKOS und SODK äussert sich kritisch zur vorgeschlagenen Vorgehensweise auf dem Weg zur Entschuldung der IV. Sie nehmen den Entschuldungsplan als einseitigen Abbauplan wahr und schlagen vor, die Schulden der IV bei der AHV über einnahmenseitige Massnahmen oder durch direkte Bundesbeiträge zurückzuzahlen. Nur wenige Vernehmlasser zeigen sich mit der vorgeschlagenen Vorgehensweise explizit einverstanden.

Kantone

Einige Kantone fordern, dass die Schulden der IV auf eine für Kantone und Gemeinden kostenneutrale Weise abgebaut werden. VS etwa hält es für problematisch, aufgelaufene Schulden durch permanente Leistungskürzungen bei künftigen Rentnern und Rentnerinnen zu finanzieren. Durch eine Reduktion der geplanten Leistungskürzungen könnten auch die Mehrbelastungen der Kantone über höhere Ergänzungsleistungen reduziert werden.

Politische Parteien

CVP, FDP, Die Liberalen und SVP zeigen sich mit der Vorgehensweise weitgehend einverstanden. Die SP und die Grüne Partei vertreten den Standpunkt, dass die IV schon seit Jahren unterfinanziert sei. Sie unterstützen die Entschuldung der IV nur unter der Bedingung, dass der IV neue finanzielle Ressourcen zugute kommen. Denn, so die SP, ce n'est pas à l'assurance, respectivement aux rentiers actuels et futurs, d'endosser unilatéralement la dette accumulée durant des années. Auch gemäss der EVP dürfe der Schuldenabbau nicht über definitive Leistungskürzungen mit Wirkung auf unbestimmte Zeit finanziert werden.

Dachorganisationen der Wirtschaft

Economiesuisse, der Gewerbeverband und der Arbeitgeberverband stimmen der vorgeschlagenen Vorgehensweise zum Abbau der Schulden zu. So schreibt economiesuisse: Der Umfang der Reformen wird als notwendig erachtet. Ohne solche einschneidenden Kürzungen würden die Defizite nach

dem Ablauf der IV-Zusatzfinanzierung weiter anwachsen, und zudem wäre ein Schuldenabbau nicht möglich.

Der schweizerische Gewerkschaftsbund hält demgegenüber fest, dass der Schuldenabbau keinesfalls mit Leistungsabbau einseitig von den Behinderten selber bezahlt werden [darf]. Denn nicht die heutigen oder künftigen IV-RentnerInnen, sondern einzig und allein die Bundesbehörden seien verantwortlich für die Schulden der IV. Alles was mit der IV-Schuld zusammenhängt, muss u. E. vom Bund getragen werden. Für Travail.Suisse ist die Schuld der IV eher ein gesamtgesellschaftliches, wirtschaftliches und politisches Versagen, weshalb für die Entschuldung der IV befristete Zusatzeinnahmen vorzusehen seien.

Versicherungsorganisationen

Die Versicherungsorganisationen äussern sich nicht explizit zu dieser Frage.

Behindertenorganisationen

Nahezu in allen Stellungnahmen der Behindertenorganisationen wird die vorgeschlagene Vorgehensweise stark kritisiert. Die DOK etwa argumentiert, stellvertretend für viele, dass die IV heute erhebliche zusätzliche Belastungen tragen müsse, die Lohnbeiträge an die IV aber seit über 15 Jahren nicht mehr angepasst worden seien. Entsprechend sei eine minimale Erhöhung der Lohnbeiträge zum Abbau der IV-Schuld gerechtfertigt. Alternativ müsse der Bund für die Rückzahlung der Schulden aufkommen. Die DOK stellt entsprechend fest, dass es nicht Aufgabe der IV (resp. der künftigen Versicherten) sein kann, die während Jahrzehnten entstandenen Schulden zurückzuzahlen, es sei denn es werden hierfür Zusatzeinnahmen vorgesehen. Letztlich, so etwa Pro Infirmis, seien nicht die IV-Leistungsbezüger, sondern Bundesrat und Parlament für den Schuldenberg politisch verantwortlich. Gemäss dem Zentrum für Selbstbestimmtes Leben hätten Parlament und Bundesrat immer mehr gesellschaftliche Aufgaben an die IV delegiert, ohne aber die Finanzierung entsprechend nach oben zu setzen. Die erforderlichen Zusatzeinnahmen sollen solidarisch von der Gesamtheit der Versicherten oder durch steuerliche Massnahmen aufgebracht werden (Pro Infirmis). Ferner wird von einigen Behindertenorganisationen, unter anderen DOK und Pro Infirmis, gefordert, dass der Bund die Schuldzinsen der IV auch nach dem Ende der Zusatzfinanzierung (ab 2018) übernehmen solle, bis die Schuld beim AHV-Fonds abbezahlt sei.

Übrige

Die SKOS sieht keine Rechtfertigung dafür, dass allein die aktuellen und künftigen IV-LeistungsbezügerInnen die nicht finanzierten IV-Leistungen der Vergangenheit zu bezahlen hätten. Die IV sei eine Volksversicherung und entsprechend habe die Schuldentilgung im Rahmen der gesamten Versicherungsgemeinschaft oder des Steueraufkommens zu erfolgen. Gemäss SODK führten Fehler bei der IV-Ausgestaltung und dem IV-Vollzug zur Verschuldung. Letztere sei aber ein vorübergehendes Problem und dürfe nicht über permanente Leistungskürzungen bei den heutigen und künftigen RentnerInnen abgebaut werden. Die Coordination romande des associations d'action en santé psychique (CORAASP) fordert, dass die Entschuldung nicht auf Kosten von behinderten Menschen zu geschehen habe. Insbesondere sei es nicht angezeigt, die IV auf Kosten anderer Sozialleistungsträger zu sanieren: Un désendettement de l'AI ne peut se concevoir que dans une vision globale du système de sécurité sociale. Der Schweizerische Katholische Frauenbund erachtet es als erforderlich, dass begründet werde, warum keine Alternativen zur Sanierung der IV (wie etwa eine Beitragserhöhung) berücksichtigt worden seien.

4.6 Interventionsmechanismus zur langfristigen Sicherstellung des finanziellen Gleichgewichts

In der Vernehmlassung wurden zwei Varianten eines Interventionsmechanismus zur Diskussion gestellt. Im Folgenden wird dargestellt, welche dieser Varianten von den Vernehmlassern bevorzugt wird.

4.6.1 Sind Sie mit Variante 1 (nur eine Interventionsschwelle, ohne ausgabenseitige Massnahmen) des Interventionsmechanismus einverstanden?

Eine grosse Mehrheit der Vernehmlasser spricht sich für Variante 1 des Interventionsmechanismus aus.

A) Absolute Zahlen

	Kantone	Politische Parteien	Dachorganisation der Wirtschaft	Versicherungsorganisationen	Behindertenorganisationen	Übrige
Ja	21	3	4	4	23	16
Nein	2	2	5	0	0	6
Mit Vorbehalt	0	0	0	0	1	0
TOTAL	23	5	9	4	24	22

B) Prozentuale Werte

	Kantone	Politische Parteien	Dachorganisation der Wirtschaft	Versicherungsorganisationen	Behindertenorganisationen	Übrige
Ja	91%	60%	44%	100%	96%	73%
Nein	9%	40%	56%	0%	0%	27%
Mit Vorbehalt	0%	0%	0%	0%	4%	0%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Kantone

Die Kantone sind grossmehrheitlich für die Einführung der Variante 1 des Interventionsmechanismus. Weitere ausgabenseitige Massnahmen, wie sie Variante 2 vorsieht, erachten sie als nicht vertretbar, da dies sozialpolitisch nicht verantwortbar sei sowie eine erhebliche Kostenverlagerung vom Bund hin zu den Kantonen zur Folge haben könne. ZH argumentiert, dass dem Kanton auch bei Variante 1 Mehrkosten in Form von höheren IV-Arbeitgeberbeiträgen erwachsen würden. Gleichwohl spricht er sich explizit für diese Variante aus, da die Kosten der Variante 2 noch höher wären. Für SH kommt Variante 2 nicht infrage, da der Aufwand für eine vorübergehende Reduktion der Renten unverhältnismässig und kaum praktikabel sei.

Zwei Kantone lehnen Variante 1 aus grundsätzlichen Überlegungen ab. UR spricht sich gegen die gesetzliche Verankerung vordefinierter einnahmen- wie auch ausgabenseitiger Massnahmen aus. Der Bundesrat solle in seiner Entscheidung frei sein, welche konkreten Gesetzesänderungen er der Bundesversammlung innerhalb eines Jahres zur Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts unterbreiten will. Auch AI spricht sich gegen einen Interventionsmechanismus jeglicher Art aus. Eine Erhöhung der Beitragssätze durch den Bundesrat ohne Einbezug des Parlaments sei aus staatspolitischer Sicht abzulehnen. Denn es könne jetzt nicht vorhergesehen werden, welche Rahmenbedingungen in Zukunft herrschen werden und ob der Interventionsmechanismus die adäquate Massnahme sein würde.

Politische Parteien

SP, die Grüne Partei und EVP unterstützen die Idee eines Interventionsmechanismus und sprechen sich für Variante 1 aus. Variante 2 sei sozial nicht zu verantworten, erfordere aufwändige Koordinationsregeln zwischen IV und AHV und lasse das Absinken des IV-Fonds auf unter 30% einer Jahresausgabe zu. Für Variante 2 argumentiert die FDP. Die Liberalen. Der Interventionsmechanismus solle als letzte Möglichkeit eingesetzt werden und in diesem Falle dürfe der Mechanismus nicht einseitig die Steuerbelastung erhöhen, sondern er müsse auch ausgabenseitige Massnahmen vorsehen. Die CVP schlägt einen alternativen Interventionsmechanismus vor: Sollte der Bestand des IV-Fonds unter 50 Prozent einer Jahresausgabe fallen, müsste zunächst der Bundesrat innerhalb eines Jahres eine Vorlage zur Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts vorschlagen. Würde sich nach drei Jahren keine Lösung abzeichnen, so würden in einer zweiten Phase Massnahmen ergriffen, welche zur einen Hälfte Beitragserhöhungen und zur anderen Hälfte Leistungsminderungen vorsehen.

Dachorganisationen der Wirtschaft

Der Schweizerische Bauernverband, der Kaufmännische Verband Schweiz und Travail.Suisse unterstützen Variante 1 des Interventionsmechanismus. Für den Schweizerischen Bauernverband könne mit Variante 1 schneller reagiert und so ein finanzielles Debakel besser verhindert werden. Der Kaufmännische Verband erachtet Variante 2 als nicht gangbar, da damit die Renten weiter gekürzt und die Kosten weiter zu den bedarfsorientierten Sicherungssystemen (Ergänzungsleistungen und Sozialhilfe) verlagert würden. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund kritisiert: Beide Varianten lassen eine völlige Überschuldung mangels politischer Beschlüsse zu. Er fordert anstelle eines Interventionsmechanismus eine nachhaltige Finanzierung der IV. Im Zweifelsfalle würde der Gewerkschaftsbund jedoch Variante 1 bevorzugen, da Variante 2 zusätzlich ein Anreiz zur Verzögerung sei und eine Rentenkürzung vorsehe.

Economiesuisse, der Schweizerische Gewerbeverband und der Schweizerische Arbeitgeberverband schlagen eine weitere Alternative des Interventionsmechanismus vor: Dieser sieht keine automatische Beitragserhöhungen vor. Sollte die Interventionsschwelle unterschritten werden, sind schrittweise ausgabenorientierte Mechanismen vorgesehen. Im Zentrum steht dabei, dass die Anpassung der Renten an die Teuerung ausgesetzt und die Renten gesenkt werden.

Versicherungsorganisationen

Die Verwaltung der AHV/IV/EO-Ausgleichsfonds, die Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen, die Vereinigung der Verbandsausgleichskassen und der Schweizerische Versicherungsverband sprechen sich für Variante 1 aus. Gemäss dem Schweizerischen Versicherungsverband sei derzeit eine lineare Rentenkürzung nicht mehrheitsfähig. Gegebenenfalls sei eine Anhebung der Beiträge in Anbetracht deren bisher moderaten Niveaus zielführend. Die Verwaltung der AHV/IV/EO-Ausgleichsfonds befürwortet Variante 1, da diese ein früheres und flexibleres Eingreifen erlaube (und damit langfristig einschneidende Massnahmen verhindere). Auch würde bei einem geringen Stand des Fonds der Spielraum für langfristig gewinnbringende Anlagen aus den Fonds-Mitteln erheblich eingeschränkt.

Behindertenorganisationen

Zahlreiche Behindertenorganisationen, darunter etwa die DOK, Agile und die Schweizer Paraplegiker-Vereinigung, regen an, dass die Frage einer Schuldenbremse bei den Sozialversicherungen nicht isoliert für die IV gelöst werde, sondern in Form einer einheitlichen Lösung für die gesamte erste Säule (AHV und IV). Vor die Wahl zwischen Variante 1 und Variante 2 gestellt, sprechen sich die Behindertenorganisationen jedoch geschlossen für Variante 1 und gegen Variante 2 des Interventionsmechanismus aus. Sie begrüssen das Anliegen, einen gesetzlichen Interventionsmechanismus zur Verhinderung von Neuverschuldung und Illiquidität einzuführen. Mit Variante 2 drohten etwa gemäss Procap Liquiditätsengpässe, da die Anpassungen nicht rasch umgesetzt werden könnten. Auch sei eine Rentenkürzung sozial nicht zu verantworten und schaffe an den Schnittstellen zur AHV komplexe Koordinationsprobleme. Retina Suisse argumentiert ergänzend, dass Variante 1 systemimmanent zur IV als Versicherung in dem Sinne passe, dass bei nachweislich grösseren Risiken auch die entsprechenden Prämien zu erhöhen seien.

Übrige

Auch in der heterogenen Gruppe der „Übrigen“ wird mehrheitlich Variante 1 befürwortet. Gemäss dem Schweizerischen Städteverband ermögliche diese, die Liquidität mit raschem Handeln sicherzustellen und eine höhere Verschuldung zu verhindern. Variante 2 lasse demgegenüber eine Verschuldung über längere Zeit zu. Die Rentenkürzung widerspreche ferner dem Anspruch auf Berechenbarkeit, Vorhersehbarkeit und Stabilität, der in Sozialversicherungen zentral ist und sie führe zu einer Kostenverlagerung hin zu den EL. Die SODK erachtet den Aufwand für eine vorübergehende Rentenkürzung als unverhältnismässig und die Idee als nicht praktikabel. Auch sie befürchtet in Zusammenhang mit Variante 2 Leistungsverchiebungen in die EL und die Sozialhilfe. Die Coordination Romande des Associations d'Action pour la Santé psychique (CORAASP) steht hinter Variante 1, bemängelt aber die fehlende flexible Berücksichtigung alternativer Massnahmen: Nous pensons que l'augmentation des cotisations salariales en cas de sous-couverture est acceptable, quand bien même nous déplo-

rons que d'autres mesures pour trouver d'autres recettes ne soient pas véritablement explorées. Der Schweizerische Evangelische Kirchenbund betont, dass Variante 1 Ausdruck des Versicherungsprinzips sei, demgemäss ein höheres Risiko zu höheren Prämien führe. Grundsätzliche Bedenken gegen die Einführung eines Interventionsmechanismus äussern etwa die Vereinigung aktiver Senioren- und Selbsthilfeorganisationen der Schweiz (VASOS) und die Vereinigung zu Verteidigung und Lebensgestaltung der RentnerInnen (AVIVO Suisse). Sie bemängeln, dass sich die durch den Interventionsmechanismus ausgelösten Massnahmen dem demokratischen Prozess und einer entsprechenden demokratischen Kontrolle entziehen würden.

4.6.2 Sind Sie mit Variante 2 (zwei Interventionsschwellen, mit ausgabenseitigen Massnahmen) des Interventionsmechanismus einverstanden?

Wie oben dargestellt, bevorzugt eine grosse Mehrheit Variante 1 gegenüber Variante 2 des Interventionsmechanismus. In diesem Sinne gelten die obigen detaillierten Ausführungen auch für diesen Abschnitt.

5. Von den Vernehmlassern und Vernehmlasserinnen eingebrachte Revisionsvorschläge und Anliegen

Höhere EL-Ausgaben der Kantone durch den Bund zu kompensieren

Die Forderung, die für die Kantone zu erwartenden höheren Ausgaben für die Ergänzungsleistungen (EL) seien durch den Bund zu kompensieren, wird von den allermeisten Kantonen gestellt. So formulieren beispielsweise UR und SH stellvertretend für viele: Individuelle Leistungen der IV sind Bundes Sache. Die Mitfinanzierung des neuen Rentensystems durch die Kantone ist nicht NFA-konform. Die höheren EL-Ausgaben der Kantone sind daher unbedingt durch den Bund zu kompensieren. So schreibt auch NE: Il faut augmenter la part de la Confédération aux PC de 5/8 à 6/8. Auch AR spricht sich dafür aus, Art. 13 Abs. 1 ELG in dem Sinne anzupassen, dass der Bund neu 6/8 der EL-Ausgaben übernimmt.

Ungenügender Versicherungsschutz während der gesamten Eingliederung beheben

Einige Kantone (LU, SZ, NW, BL, AG, VD et al.), die IV-Stellen-Konferenz (IVSK) sowie der Verein Innovation Zweite Säule bemängeln den ungenügenden Versicherungsschutz während der Eingliederung. Dies betrifft sowohl die Unfalldeckung als auch die Regelung der Haftpflicht. Gefordert wird deshalb ein durchgehender Unfallschutz (BL) während der Eingliederung, wie dies bei der ALV der Fall ist. So schreibt beispielsweise TI: L'Al dovrebbe assumere il ruolo di assicuratore infortuni (assicurazione propria).

Was nun die Haftung für Schäden betrifft, die eine versicherte Person während der Eingliederung anrichtet, fordert die IVSK: Wenn Arbeitgeber sich als Durchführungsstelle zur Verfügung stellen, sollte die Haftung für Schäden durch die IV getragen werden.

Neue Finanzierungsquellen erschliessen

Die Aufforderung, Alternativen auf der Finanzierungsseite aufzuzeigen, sind mannigfaltig: So wurde verschiedentlich (DOK, Integration Handicap, INSOS, Curaviva etc.) festgehalten, die Invalidenversicherung sei insufficientement financée depuis une bonne quinzaine d'années (SP). (Allenfalls befristete) Beitragserhöhungen seien deshalb ins Auge zu fassen (Procap). Auch für die Grüne Partei der Schweiz ist eine bescheidene Erhöhung der IV-Beiträge gerechtfertigt und zwar einerseits zur Tilgung der Schuld gegenüber dem AHV-Fonds und andererseits zur Finanzierung der zusätzlichen Ausgaben als Folge der zunehmenden objektiven Belastungsfaktoren. Stellvertretend für viele andere werden im Folgenden die von der Grünen Partei genannten Gründe aufgelistet, warum höhere Beiträge um 0,1 bis 0,2 Lohnprozente legitim und tragbar seien: 1. zunehmender Anteil an 55- bis 65-Jährigen; 2. Erhöhtes AHV-Alter der Frauen; 3. Höhere Lebenserwartung der seit Geburt Gebrechlichen; 4. Teurer medizinische Fortschritt; 5. Von der Rationalisierung geprägter Arbeitsmarkt ohne Nischen für Menschen mit Behinderung. Zusammen mit einigen anderen Behindertenorganisationen

schlägt AGILE als zusätzliche Einnahmequelle vor, eine moderate Erbschaftssteuer sowie eine Steuer auf gewissen Luxusartikeln und eine Bonussteuer einzuführen und auf hohen und höchsten Einkommen einen (befristeten) Zusatzbeitrag zu erheben. In diesem Zusammenhang ist auch die Forderung zu erwähnen, die Schuldzinsen der IV beim AHV-Fonds seien auch nach dem Auslaufen der Zusatzfinanzierung durch den Bund zu übernehmen (vgl. dazu Kap. 4.5.2). Als allfällige Alternative schlägt die Schweizer Paraplegiker-Vereinigung vor, die ab 2018 für die AHV zu erhebende Mehrwertsteuererhöhung sei in einer ersten Phase primär für den Abbau der Ende 2017 noch verbleibenden Schulden der IV beim AHV-Fonds einzusetzen. In diesem Zusammenhang weist die Kontaktstelle für Frauen und Mädchen mit Behinderung (avanti donne) darauf hin, dass eine ausgeglichene Jahresrechnung und der Schuldenabbau zwei von einander getrennt zu lösende Probleme seien und vor allem der Schuldenabbau durch Mehreinnahmen zu geschehen habe. Als weitere mögliche Einnahmequellen werden vereinzelt ein Teil der Steuereinnahmen von den in letzter Zeit bewilligten Spielbanken, sowie die konsequente Durchsetzung des IV-Regress genannt (z.B. Retina Suisse). Die sozialistische Alternative schliesslich fordert, die Finanzierung der IV habe durch progressive Steuern nicht aber durch unsoziale Konsumsteuern zu geschehen.

Verpflichtender Integrationsbeitrag der Arbeitgebenden

Vertreter aus fast allen Vernehmlasserkategorien fordern, die Arbeitgeber müssten entweder mit zwingenden Massnahmen in die Pflicht genommen werden (GE, SP, Travail.Suisse, Schweizerischer Gehörlosenbund et al.), bzw. Arbeitgeber müssten zur Eingliederung verpflichtet werden oder ein entsprechendes Engagement müsse sich für sie finanziell auszahlen (Integration Handicap, GELIKO et al.). Der Schweizerische Zentralverein für das Blindenwesen SZB und Retina Suisse erinnern in diesem Zusammenhang an den Nicht-Diskriminierungsnachweis (Affirmative Action) wie ihn die USA in den 1970er Jahren eingeführt hatte. Der Schweizerische Verband der Organisatoren von Arbeitsmarktmassnahmen SVOAM/AOMAS fordert entsprechende steuerliche Anreize. In die gleiche Richtung zielend äussert sich INSOS: Weitere Anreize für Arbeitgeber seien zu prüfen. Sie seien zwar nicht direkt im Gesetz zu verankern, aber Betriebe, die sich zur Integration bekennen, seien bei der Vergabe von Aufträgen zu berücksichtigen und die Bemühungen öffentlicher Arbeitgeber, Personen mit Behinderung anzustellen, seien zu verstärken. Die Communauté genevoise d'action syndicale (cgas) schlägt vor, d'astreindre les employeurs qui n'intègrent pas ou ne conservent pas des personnes handicapées au sein de leur personnel à contribuer par un 0,25% supplémentaire au financement de l'AI. Pro Infirmis, AGILE, DOK und weitere regen an, die Einführung eines Bonus-Malus-Systems erneut zu prüfen. Die Genossenschaft Selbstbestimmtes Leben fordert, das Antidiskriminierungsgesetz sei auf Arbeitgeber des privaten Sektors auszudehnen. Ohne aktive Kooperation der Arbeitgebenden könne die IV nicht eingliedern. Nötig sei deshalb eine gesetzliche Norm, welche die Eingliederungsbereitschaft deutlich verbessere. Auch die Schweizerische Vereinigung der Gelähmten fordert eine Quotenregelung für Arbeitgebende.

Befristete Rente

Vereinzelt wird die Schaffung einer befristeten Rente gefordert. BL schlägt beispielsweise vor, dass bei absehbarem Wegfall der Invalidität die Rente auf längstens zwei Jahre befristet werden kann und auf Neuantrag höchstens zweimal verlängert werden kann. Die Einführung einer befristeten Rente für Personen im Ausland schlägt die IV-Stellen-Konferenz vor, im Sinne einer Ergänzung der Werkzeuge, mit denen versicherte Personen angeregt werden, wieder eine Arbeitstätigkeit aufzunehmen.

Verstärkter Einbezug der Krankenversicherer

Santésuisse und Helsana fordern die Meldeberechtigung (Artikel 3b IVG) auch für die Krankenversicherer. Ebenso weisen sie darauf hin, dass der Krankenversicherer auch informiert werden muss, wenn in der Früherfassung erkannt wird, dass Massnahmen der Frühintervention (Artikel 7d IVG) angezeigt sind. Ferner verlangen sie den zwingenden Einbezug in den Koordinationsprozess, wenn IV-Stellen medizinische Leistungen oder Massnahmen anordnen, die zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung gehen (Artikel 57 IVG).

Vereinzelte Forderungen

ZH wünscht die Einführung eines Controllings, um die Auswirkungen auf die Kantone jährlich zu messen und bei erheblichen Kostenverschiebungen zu Lasten der Kantone entsprechende Massnahmen einzuleiten.

Verschiedentlich wird verlangt, sehr bald ein Evaluationskonzept betreffend die Massnahmen der 6. IV-Revision zu erstellen, damit deren Wirksamkeit von Beginn weg erhoben werden kann (NW).

Im Weiteren wird auf die Notwendigkeit der Intensivierung der interinstitutionellen Zusammenarbeit hingewiesen (BS).

Mehrmals wird verlangt, der auf 50 zusätzliche Stellen bei den IV-Stellen geschätzte Mehraufwand sei nach oben zu korrigieren (SG, JU, et al.).

In verschiedenen Zusammenhängen wird die Anpassung des Taggeldsystems angeregt (Angleichung der Taggeldhöhe an jene der Renten).

CVP und SVP wünschen die Einführung einer nachhaltigen Leistungs- und Qualitätskontrolle bei den Behindertenorganisationen, die Mittel vom Bund erhalten, bzw. die Gewährung von Beiträgen sei an die Bedingung zu knüpfen, dass diese Organisationen IV-Leistungsbeziehende anstellen.

Agile fordert neben einer obligatorischen Krankentaggeldversicherung, eine Garantie für die Unabhängigkeit von IV-Gutachtern und die Prüfung einer unabhängigen Ombudsstelle.

Die Genossenschaft Selbstbestimmtes Leben schliesslich fordert eine konsequente, nachhaltige Inklusionspolitik des Bundes in enger Koordination mit den Kantonen und den Betroffenen, sowie die Umstellung des schweizerischen Invaliditätsbegriffes auf die ICF-Systematik.