

Die IV-Revision 6a

Die finanzielle Situation der Invalidenversicherung (IV) verschlechterte sich seit der Mitte der 90er-Jahre zunehmend. Seit 2006 hat sich ihr Defizit stabilisiert, wenn auch auf hohem Niveau: Es betrug im Jahr 2010 rund 1 Milliarde Franken. Ende 2010 erreichten die Schulden der IV bei der AHV rund 15 Milliarden Franken. Zur nachhaltigen Sanierung der IV verfolgen Bundesrat und Parlament einen ausgewogenen Sanierungsplan in drei Schritten.

- 1. Schritt:** Mit der 4. und der **5. IV-Revision** (in Kraft seit 2004 / 2008), wurde das jährlich steigende Defizit stabilisiert, so dass das Schuldenwachstum gebremst werden konnte.
- 2. Schritt:** Am 27. September 2009 haben Volk und Stände den 2. Schritt des Sanierungsplans angenommen, die **Zusatzfinanzierung der IV** (2011 bis 2017). Mit der befristeten Erhöhung der Mehrwertsteuer wird das Defizit der IV vorübergehend beseitigt. Damit wachsen ihre Schulden nicht mehr weiter an, und ihre Rechnung konnte ab 1.1.2011 von jener der AHV getrennt werden.
- 3. Schritt:** Während der Übergangsphase der Zusatzfinanzierung wird die Invalidenversicherung mit der **6. IV-Revision** mit Sparmassnahmen, Massnahmen zur weiteren Verstärkung der Eingliederung und Systemanpassungen zur Eliminierung von Fehlanreizen saniert, damit sie rechtzeitig mit dem Auslaufen der Zusatzfinanzierung eine nachhaltig ausgeglichene Rechnung hat und damit ihre Schulden abgebaut werden können.

Zeitplan und Ablauf der 6. IV-Revision

Mit der 6. IV-Revision erfüllt der Bundesrat den ausdrücklichen Auftrag des Parlaments, wonach er insbesondere vorschlagen muss, "wie die Invalidenversicherung durch Senkung der Ausgaben saniert werden kann" (Art. 5 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 13. Juni 2008 über die Sanierung der Invalidenversicherung). Er hat die Revision in zwei Massnahmenpakete aufgeteilt:

- Die IV-Revision 6a wird rasch umgesetzt, damit sich die Massnahmen möglichst schnell, nämlich ab dem Auslaufen der Zusatzfinanzierung, voll auswirken. Dieser erste Teil ist vom Parlament am 18. März 2011 verabschiedet worden und tritt am 1. Januar 2012 in Kraft.
- Die IV-Revision 6b – mit weniger rasch umsetzbaren Massnahmen – soll auf 2015 in Kraft gesetzt werden. Dieses zweite Massnahmenpaket hat der Bundesrat am 13. Mai 2011 zuhanden des Parlaments verabschiedet.

Die IV-Revision 6a

Die IV-Revision 6a richtet sich nach dem übergeordneten Ziel der Eingliederung von Menschen mit einer Behinderung aus, wie dies zuvor bereits die 4. und die 5. IV-Revision getan haben. Damit leistet sie gleichzeitig einen massgeblichen Beitrag zur finanziellen Konsolidierung der IV. Sie umfasst folgende vier Hauptbereiche:

- **Eingliederungsorientierte Rentenrevision:** Schaffung von integrationsfördernden Rahmenbedingungen zur Wiedereingliederung von Rentenbezügerinnen und –bezügern; Wiedereingliederung von 17'000 Personen bzw. Reduktion des Rentenbestandes um 12'500 gewichtete Renten innerhalb von sechs Jahren.
- **Neuer Finanzierungsmechanismus:** Entflechtung des Bundesbeitrags an die IV und deren Ausgaben.
- **Preissenkungen bei den Hilfsmitteln:** Mehr Wettbewerb zwischen den Leistungserbringern zur Senkung der Preise.
- **Assistenzbeitrag:** Einführung einer neuen Leistung, damit Menschen mit Behinderung eigenverantwortlicher und selbstbestimmter leben können

a) Eingliederungsorientierte Rentenrevision

Die eingliederungsorientierte Rentenrevision hat die Wiedereingliederung von IV-Rentnerinnen und – Rentnern zum Ziel, bei welchen dies erfolversprechend erscheint. Damit soll ein bisher praktisch nicht genutztes Potenzial gezielt ausgeschöpft werden.

Zwar werden bereits heute sämtliche zugesprochenen Renten in der Regel alle drei bis fünf Jahre neu überprüft. Im Resultat erfolgt jedoch in weniger als einem Prozent der revidierten Fälle eine Eingliederung. Dies liegt daran, dass das Rentenrevisionsverfahren heute in erster Linie administrativ anhand der vorliegenden Akten erfolgt, was einerseits auf die knappen personellen Ressourcen in den IV-Stellen zurückzuführen ist und andererseits darauf, dass der Gedanke "einmal Rente, immer Rente" nach wie vor stark im System verankert ist. Mit der eingliederungsorientierten Rentenrevision wird ein Paradigmenwechsel eingeleitet, weg von "einmal Rente, immer Rente", hin zu "**Rente als Brücke zur Eingliederung**".

So soll das Rentenrevisionsverfahren künftig differenzierter ausgestaltet werden und insbesondere stärker bezogen auf die persönliche Situation der Rentenbezüglerinnen und -bezügler durchgeführt werden. **Ziel ist es, die Leistungs- und Erwerbsfähigkeit von Rentenbezüglerinnen und -bezügern mit Hilfe von gezielten Massnahmen soweit zu verbessern, dass eine Wiedereingliederung möglich wird und die Rente nicht mehr oder nicht mehr ganz benötigt wird.** Um bei der Einschätzung des Eingliederungspotenzials der persönlichen Situation einer Person gerecht werden zu können, erhält das persönliche Gespräch künftig gegenüber dem Aktenstudium und langwierigen Abklärungen ein deutlich höheres Gewicht. Ob ein Eingliederungspotenzial vorliegt, wird in einer zweifachen Triage beurteilt. In einem ersten Schritt wird abgeklärt, ob Eingliederungsmassnahmen erfolversprechend sein könnten. Ist dies der Fall, erfolgt in einem zweiten Schritt eine vertiefte Abklärung: In einem Assessment wird die persönliche, medizinische, soziale, berufliche und finanzielle Situation der versicherten Person beurteilt. Kommt die IV zum Schluss, dass die Erwerbsfähigkeit voraussichtlich verbessert werden kann, wenn der/die Rentner/in mit geeigneten Massnahmen gefördert wird, erarbeitet sie zusammen mit ihm/ihr einen Eingliederungsplan.

Den IV-Stellen wird ein Massnahmenpaket zur Verfügung gestellt, welches sie angepasst an die jeweilige Situation einsetzen können. Grundlage bilden die bestehenden

Eingliederungsmassnahmen (Integrationsmassnahmen zur Vorbereitung auf die berufliche Eingliederung, Massnahmen beruflicher Art, Hilfsmittel), welche wie folgt erweitert und ergänzt werden:

- Flexibilisierung der Integrationsmassnahmen, indem die Anspruchsvoraussetzungen offener formuliert werden und der Anspruch zeitlich nicht auf ein Jahr beschränkt wird;
- Anspruch auf Beratung und Begleitung während des Eingliederungsprozesses sowie während drei Jahren nach Aufhebung einer Rente;
- Optimierung der Massnahmen beruflicher Art, indem der Arbeitsversuch geregelt, der Einarbeitungszuschuss und die Entschädigung für Beitragserhöhungen vereinfacht werden;
- Die Rente wird während des gesamten Eingliederungsprozesses weiter ausgerichtet.

Einen zentralen Bestandteil der eingliederungsorientierten Rentenrevision bildet die dreijährige Auffangregelung im Falle eines Scheiterns einer Wiedereingliederung. In der IV wird bei einer

erneuten gesundheitsbedingten Leistungseinbusse rasch und unkompliziert eine Übergangsleistung ausgerichtet und der Invaliditätsgrad neu geprüft. Bei der 2. Säule bleibt während dieser drei Jahre in jedem Fall, d.h. unabhängig davon, ob eine erneute gesundheitsbedingte Leistungseinbusse eintritt oder nicht, die bisherige Vorsorgeeinrichtung zuständig und die versicherte Person behält gegenüber dieser Einrichtung alle mit der Eigenschaft als invalide/r Versicherte/r verbundenen Rechte (namentlich im Bereich Invaliden- und Hinterlassenenleistungen und Weiterführung des Alterskontos). Diese Lösung ist aus folgenden Gründen sowohl für die versicherte Person als auch für die Arbeitgeber wichtig:

- Da die IV innert kurzer Zeit nach Eintritt einer erneuten gesundheitsbedingten Leistungseinbusse eine Übergangsleistung ausrichtet, muss der Arbeitgeber den

Versicherungsfall der Krankentaggeldversicherung in der Regel nicht melden und ist daher von allfälligen Prämien erhöhungen oder einer Kündigung seiner Police geschützt.

- Die versicherte Person wird bei einem Scheitern der Wiedereingliederung während drei Jahren finanziell weitgehend gleichgestellt, wie wenn sie den Schritt der Eingliederung nicht gewagt hätte.
- Dadurch, dass während drei Jahren die bisherige Vorsorgeeinrichtung zuständig bleibt, müssen sich Arbeitgeber, die eine Person nach einer Wiedereingliederung anstellen, während dieser Schutzfrist nicht den Schwierigkeiten aussetzen, die mit dem Anschluss dieser Arbeitnehmenden an ihre eigene Vorsorgeeinrichtung verbunden sind.

Damit wird eine wesentliche Grundlage geschaffen, dass auch die Arbeitgeber einen vermehrten Beitrag zur Wiedereingliederung leisten. Weitere Elemente, die ebenfalls einen besseren Einbezug der Arbeitgeber ermöglichen, sind die Optimierung und administrative Vereinfachung des Einarbeitungszuschusses und der Entschädigung für Beitragserhöhungen, die Regelung des Arbeitsversuchs sowie der Anspruch auf eine Beratung und Begleitung der Arbeitgeber während des Eingliederungsprozesses und bis zu drei Jahre nach erfolgreicher Eingliederung.

Die Revision 6a stellt einen Massnahmenkoffer zur Verfügung, der den IV-Stellen die aktive Wiedereingliederung von Versicherten mit Eingliederungspotenzial erleichtert und sowohl für diese als auch für die Arbeitgeber flexible Lösungen erlaubt. Damit scheint die Erreichung des Ziels (Reduktion um 12'500 gewichtete Renten innert sechs Jahren, bzw. um 2'000 gewichtete Renten pro Jahr) realistisch zu sein. Dies umso mehr, als bereits heute, noch ohne die zusätzlichen Instrumente, jährlich rund 2'000 gewichtete Renten aufgrund von Rentenrevisionen und Wiedereingliederungen wegfallen. Die Wirkung der neuen Massnahmen zur Wiedereingliederung wird mit einer Evaluation überprüft.

In den Schlussbestimmungen der Revision 6a wird eine mehrjährige Bundesgerichtspraxis, die für neue Renten seit der 5. IV-Revision im Gesetz verankert ist, im Sinne der Rechtsgleichheit auch für laufende Renten umgesetzt. Es geht um Beschwerdebilder, die nach dem heutigen Stand der Medizin nicht objektivierbar sind und deren Diagnose einzig auf subjektiven Aussagen der Patienten beruhen. Jeder dieser Einzelfälle soll unter dem versicherungsrechtlichen Blickwinkel erneut darauf überprüft werden, ob den bisherigen Rentenbeziehenden trotz Beschwerden aus objektiver Sicht eine Erwerbstätigkeit zumutbar ist. Führt die Überprüfung zu einer Herabsetzung oder Aufhebung der Rente, so hat die versicherte Person für maximal zwei Jahre Anspruch auf Massnahmen zur Wiedereingliederung. Bis zum Abschluss der Massnahmen wird die bisherige Rente weiterhin ausgerichtet. Von dieser Neuüberprüfung nicht betroffen sind Beschwerdebilder, bei denen anhand klinischer bzw. psychiatrischer Untersuchungen eine klare Diagnose gestellt werden kann, also Störungsbilder wie Depressionen, Schizophrenie, Zwangs-, Ess- und Persönlichkeitsstörungen.

b) Neuer Finanzierungsmechanismus: Kostenwahrheit im Finanzhaushalt der IV

Heute wird die IV einerseits durch Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber und andererseits durch einen Bundesbeitrag in der Höhe von rund 38% der jährlichen Ausgaben der IV finanziert. Das bedeutet: Wenn die IV einen Franken mehr ausgibt, muss der Bund automatisch 38 Rappen davon bezahlen, und andererseits, wenn die IV einen Franken an Ausgaben spart, so entlastet das ihre Rechnung auch nur um 62 Rappen. Die restlichen 38 Rappen entlasten die Bundeskasse. Der neue Finanzierungsmechanismus bewirkt, dass der Bund nicht mehr automatisch für Probleme der IV geradestehen muss, die Anstrengungen der IV zur Sanierung ihrer Rechnung dafür aber auch nicht mehr zu einem grossen Teil der Bundeskasse zugute kommen.

Neu wird der Bundesbeitrag so festgelegt, dass er nicht mehr über den Verlauf der IV-Ausgaben bestimmt wird, sondern im Wesentlichen durch die Entwicklung der Wirtschaft. Als Ausgangswert des Bundesbeitrags wird der Beitrag des Bundes in den Jahren 2010/2011 nach geltender Ordnung zugrunde gelegt. Er wird anhand jener Faktoren indexiert, welche die IV-Ausgaben mitbestimmen, welche die IV selber aber nicht beeinflussen kann (Anpassung der Renten an die Lohn- und Preisentwicklung, Demographie). Unter Berücksichtigung der Vorgaben des Konsolidierungsprogramms tritt dieser Revisionsteil erst 2014 in Kraft.

c) Mehr Wettbewerb bei Hilfsmitteln zugunsten tieferer Kosten

Mit der Verankerung einer gesetzlichen Basis für die Beschaffung von Hilfsmitteln kann die IV nicht nur die bestehenden Instrumente (Tarifverträge, von der Behörde festgesetzte Höchstbeträge, Pauschalen) wirkungsvoller einsetzen, sondern – nach Prüfung der bereits bestehenden Beschaffungsmethoden – neu auch Vergabeverfahren (z.B. Ausschreibungen) durchführen. Mit Letzteren wird ein echter Wettbewerb zwischen den Leistungserbringern ermöglicht. Das führt zu einer deutlich kostengünstigeren Beschaffung gewisser Hilfsmittel (denkbar z.B. bei den Hörgeräten), bei gleich hoher Versorgungsqualität. Die neu ermöglichten Vergabeverfahren kommen dann zur Anwendung, wenn die bisherigen Instrumente nicht zum gewünschten Effekt in Bezug auf die Kosten führen. Zudem wird die Position der IV gestärkt, indem das Bundesamt für Sozialversicherungen bei den Tarifverhandlungen zusätzliche Vertragspartner einbeziehen kann. So kann es z.B. direkt mit Herstellern verhandeln und nicht nur mit den Abgabestellen eines Produkts.

d) Assistenzbeitrag

Mit dem Assistenzbeitrag wird eine neue Leistung für Menschen mit einer Behinderung eingeführt. Er ergänzt bestehende Leistungen, wie die Hilflosenentschädigung, Dienstleistungen Dritter, die Krankenpflegeversicherung und die Hilfe von Angehörigen und schafft eine Alternative zur institutionellen Hilfe. Menschen mit einer Behinderung sollen künftig für die individuell benötigten Hilfeleistungen selber jemanden anstellen können. Für die anfallenden Kosten erhalten sie von der IV einen Assistenzbeitrag von 32.50 Franken pro Stunde.

Die Versicherten werden damit in die Lage versetzt, ihre Betreuungssituation vermehrt selbstständig und in eigener Verantwortung zu gestalten. Die stärkere Ausrichtung an den individuellen Bedürfnissen der Betroffenen verbessert ihre Lebensqualität. Der Assistenzbeitrag schafft bessere Möglichkeiten, sich in die Gesellschaft und ins Berufsleben zu integrieren, und pflegende Angehörige können zeitlich entlastet werden. Mit dem Assistenzbeitrag können Heimeintritte vermieden, zeitlich verzögert oder rückgängig gemacht werden.

Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben alle Personen, die volljährig sind, einen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung haben und zu Hause leben. Dem Bundesrat steht in zweierlei Hinsicht die Kompetenz zur Ausnahmeregelung zu:

- Einerseits legt Bundesrat fest, unter welchen Voraussetzungen volljährige Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit keinen Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben: Dies ist dann der Fall, wenn sie keinen eigenen Haushalt führen und nicht regelmässig einer beruflichen Ausbildung auf dem regulären Arbeitsmarkt nachgehen bzw. wenn sie in Bezug auf Ausbildung oder Erwerbsfähigkeit nicht über eine gewisse Selbstständigkeit verfügen.
- Andererseits legt der Bundesrat die Voraussetzungen fest, unter denen Minderjährige Anspruch auf einen Assistenzbeitrag haben. Dies sind – neben den allgemein geltenden Voraussetzungen – das Vorhandensein einer gewissen Selbstständigkeit in Bezug auf Schule, Ausbildung oder Erwerbstätigkeit. Auch der Anspruch auf einen Intensivpflegezuschlag für einen Pflege- und Überwachungsbedarf von mindestens 6 Stunden pro Tag (unabhängig von Schule, Ausbildung oder Erwerbstätigkeit) berechtigt für einen Assistenzbeitrag. In diesem Fall bleibt der Anspruch im Sinne einer Besitzstandswahrung nach Erreichen der Volljährigkeit bestehen.

Finanzielle Auswirkungen der IV-Revision 6a

Die Massnahmen der **Revision 6a**, zusammen mit den Mehreinnahmen und den Minderausgaben der IV gemäss den neusten finanziellen Projektionen, werden das nach Auslaufen der Zusatzfinanzierung erwartete Defizit im Durchschnitt der Jahre 2019 bis 2025 um rund 750 Mio. Franken jährlich reduzieren.

Den somit noch notwendigen Beitrag für eine nachhaltig ausgeglichene Rechnung der IV und für die Tilgung ihrer Schulden bei der AHV leistet die IV-Revision 6b, die zurzeit im Parlament hängig ist.

Auskünfte

Bundesamt für Sozialversicherungen, Kommunikation, Tel. 031 322 91 95,
kommunikation@bsv.admin.ch