

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Inselgasse 1
3003 Bern

Per Mail an:
sekretariat.iv@bsv.admin.ch

Bern, im März 2016

Stellungnahme zur Vorlage zur Weiterentwicklung der IV

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Einladung zur Beteiligung an der Vernehmlassung zum Vorschlag zur Weiterentwicklung der Invalidenversicherung (IV). Viele Veränderungen im System der Sozialversicherungen haben indirekte Auswirkungen auf die subsidiäre Sozialhilfe. Daher nimmt unser Fachverband für Sozialhilfe die Gelegenheit zur Stellungnahme sehr gerne wahr. Die SKOS beschränkt sich dabei im Wesentlichen auf sozialhilfe- und armutspolitisch relevante Aspekte der Vorlage.

Entlang des zusammen mit den üblichen Vernehmlassungsunterlagen verschickten Fragebogens möchte die SKOS folgende aus Sicht der Sozialhilfe relevanten Punkte kommentieren:

Ausrichtung der Revision – Gesamtsicht (Frage 1)

Die SKOS begrüsst die Stossrichtung der Revision.

Nachdem die finanzielle Lage der IV verbessert werden konnte, steht in dieser Revisionsstufe die kostenneutrale Optimierung dieses Sozialwerkes im Zusammenspiel mit anderen Akteuren im Vordergrund. Besonders dieser Fokus auf die Verbesserung der Zusammenarbeit mit anderen Akteuren und der erkennbare Ansatz eines Systemblicks sind erfreulich. Die Problemlagen der Betroffenen sind häufig ähnlich, unabhängig davon, bei welcher Versicherung respektive welchem Sozialwerk sie angemeldet sind. Dass sich die IV an von der ALV und von den Kantonen organisierten Massnahmen anschliessen und sich auch finanziell daran beteiligen möchte, wird ausdrücklich begrüsst.

Obwohl in der Ausgangslage des Berichts auf die zentrale Stellung der Sozialhilfe hingewiesen wird und die OECD auch explizite Empfehlungen zur Verbesserungen der Zusammenarbeit zwischen IV und Sozialhilfe formuliert, kommt dieser Stellenwert in der Vorlage nicht genügend zum Ausdruck.

Für unseren Fachverband ist es zudem wichtig festzuhalten, dass die Reduktion der Neurenten nicht in jedem Fall eine Erfolgsgeschichte ist. Wir stellen fest, dass die Zahl der Personen, die nicht genug beeinträchtigt sind, um Leistungen der IV zu erhalten, aber auch nicht genug fit sind, um auf dem Arbeitsmarkt zu bestehen, in der Sozialhilfe zunimmt. Ein wirklicher Erfolg wäre die Renten- und Kostenreduktion der IV erst, wenn alle Betroffenen ihre Existenz eigenständig mit einem genügend hohen Erwerbseinkommen sichern könnten.

Massnahmen für die Zielgruppe der Kinder (Fragen 2 bis 3)

Die Anpassung der Liste der Geburtsgebrechen und die Einschränkung der Leistungen der IV dürfen nicht dazu führen, dass Eltern beeinträchtigter Kinder höhere Kosten tragen.

Die Vorlage sieht vor, die Liste der anerkannten Geburtsgebrechen dem heutigen Stand der Medizin anzupassen, wodurch gewisse seltene Krankheiten in die Liste aufgenommen werden können. Weiter sollen medizinische Massnahmen nur noch dann bewilligt werden, wenn Sie den Kriterien der Krankenversicherungen entsprechen und wirksam, zweckmässig und wirtschaftlich sind. Die SKOS gibt zu bedenken, dass diese Anpassungen der Geburtsgebrechenliste (Frage 2) sowie der Leistungen der IV (Frage 3) nicht dazu führen dürfen, dass zu Lasten der Familien mit beeinträchtigten Kindern weitere Kosten gespart werden. Die Situation der betroffenen Familien ist so oder so nicht einfach und die meisten Eltern können ihr Erwerbspotenzial nicht wie gewünscht oder wie unter günstigeren Umständen möglich einsetzen. Diese Familien sollten nicht zusätzlich mit finanziellen Sorgen belastet werden und nicht Sozialhilfe beantragen müssen. Die Sozialhilfe vergütet in erster Linie die Kosten für den Grundbedarf zur Lebenshaltung. Kosten für medizinische Massnahmen können als «Situationsbedingte Leistungen» subsidiär zu IV und Krankenkasse übernommen werden, sofern sie «ausgewiesen» sind. In der Praxis dürfte sich die Frage stellen, in wieweit gemäss IVG oder KVG abgelehnte Kosten als «ausgewiesen» interpretiert werden können. Die Gefahr, dass die Familien Sozialhilfe beantragen müssen und zusätzlich Kosten für medizinische Massnahmen aus dem Grundbedarf bezahlen müssen, steigt. Oder sie verzichten auf die entsprechende Behandlung, was vermutlich zu Lasten des Kindeswohls ginge.

Massnahmen für die Zielgruppe Jugendlicher und junger psychisch erkrankter Personen (Fragen 4 bis 10)

Die SKOS begrüsst die Ausweitung der präventiven Unterstützungsmöglichkeiten für Jugendliche und junge Erwachsene und die Nutzung von Synergien mit bestehenden kantonalen Angeboten.

Die Vorlage sieht vor, gefährdete Jugendliche frühzeitig zu erfassen und die Handlungsmöglichkeiten der IV in Bezug auf diese Personengruppe zu erweitern. Die Ausweitung der Früherfassung (Frage 4) sowie der Integrationsmassnahmen (Frage 5) wie auch der medizinischen Eingliederungsmassnahmen (Frage 10) auf Jugendliche scheint aus der Optik der Armutsprävention sinnvoll. Alle drei Massnahmen erhöhen die Chancen auf eine ordentliche Berufsintegration und somit eine längerfristige grösstmögliche finanzielle Eigenständigkeit.

Der Vorschlag des Bundesrats, dass bei der IV angemeldete oder von Invalidität bedrohte Jugendliche die Möglichkeit erhalten, an Brückenangeboten (Frage 6) im Rahmen der kantonalen Regelstrukturen teilzunehmen, um die Chancen auf eine erfolgreiche Integration in die Arbeitswelt zu erhöhen, wird begrüsst, da so offensichtliche Synergien genutzt werden können. Ebenso wird der Vorschlag einer finanziellen Beteiligung der IV an den Kosten dieser Angebote begrüsst. Der Anteil der Beteiligung müsste jedoch auf 50 Prozent erhöht werden, insbesondere um den Eltern keine zusätzlichen Kosten zu verursachen. Voraussetzung für den Erfolg dieser Synergiemassnahme ist einerseits, dass die kantonalen IV-Stellen die Angebote gut kennen und die Eignung dieser Massnahmen im konkre-

ten Fall beurteilen können. Andererseits ist zu prüfen, in wiefern Lehr- und Coachingpersonen dieser Regelstrukturen speziell auf die Besonderheiten der neuen Klientschaft geschult werden müssen.

Das Hinzustossen der IV zum Case Management Berufsbildung (CMBB) (Frage 7) wird mit dem Argument der Nutzung von Synergien ebenfalls begrüsst. Den erwarteten Informationsgewinn sowie das Eröffnen weiterer Möglichkeiten zum Informieren durch eine IV-Kontaktperson erachten wir als möglich und sinnvoll. Die SKOS stellt jedoch zur Diskussion, wieso sich die IV lediglich mit einem Beitrag von einem Drittel der Lohnkosten der Case-Manager an der Finanzierung beteiligt soll? Wir schlagen vor, diesen Anteil ebenfalls auf 50 Prozent der Gesamtkosten der Massnahme zu erhöhen.

Ziel des CMBB ist, eine Ausbildungsstelle zu erhalten. Unter Punkt 1.2.2.4 verweist die Vorlage darauf, dass berufliche Erstausbildungen vermehrt auf dem ersten Arbeitsmarkt stattfinden sollen. Durch das blosses Festschreiben dieses Ziels im IV-Gesetz und durch allgemeine Handlungsleitlinien wird die Zahl solcher Ausbildungsplätze nicht gesteigert werden können. Die Firmen im ersten Arbeitsmarkt brauchen einen grösseren Anreiz, Lehrstellen nicht an die Kandidatinnen und Kandidaten mit den besten schulischen und persönlichen Referenzen zu vergeben. Daher macht der Vorschlag Sinn, Lehrstellen im ersten Arbeitsmarkt durch finanzielle Anreize (Fragen 8 und 9) zu fördern, indem den Arbeitgebenden ein Taggeld in Höhe der Lohnkosten der Auszubildenden Person überwiesen wird. So erhalten die Lernenden einen Lehrlingslohn statt eines Taggelds der IV, was ein grosser psychologischer Vorteil sein kann. Mit steigendem Lehrlingslohn wachsen jedoch die Kosten der IV an, obwohl die Leistung der Betroffenen auch zu Gunsten der Arbeitgebenden in dieser zunimmt. Die Teillohnmodelle der Sozialhilfe arbeiten mit degressiven Beiträgen der öffentlichen Hand bei progressiver Leistung der Betroffenen. Wir empfehlen, eine solche Variante zu prüfen.

Im Zuge der Neuregelung der Taggelder wird unter dem Ziel der Gleichbehandlung beeinträchtigter und gesunder junger Erwachsener ausgeführt, dass künftig Versicherten, die noch keiner Erwerbstätigkeit nachgegangen sind, während Abklärungs-, Eingliederungs- und medizinischen oder anderen vorbereitenden Massnahmen keine Taggelder mehr ausbezahlt werden sollen. Entsprechend entstehen für die Eltern Mehrkosten und deren Sozialhilferisiko steigt an. Die SKOS bittet Sie, diesen Punkt nochmals zu überprüfen.

Anpassungen für die Zielgruppe der psychisch erkrankten Versicherten (Fragen 11 bis 13)

Die Ausweitung der Beratung von von Arbeitsunfähigkeit bedrohter Personen und deren engster unterstützender Akteure wird begrüsst, die Sozialhilfe sollte aber namentlich als Akteurin genannt werden.

Die SKOS begrüsst den Ausbau der Beratung und Begleitung auf weitere Akteure (Frage 11) und für Fragen bereits vor einer allfälligen IV-Anmeldung. Neben den Arbeitgebenden, den Ärztinnen und Ärzten, den Fachpersonen aus Schule und Ausbildung sollten jedoch auch fallführende Sozialarbeitende von dieser Beratung profitieren können. Die Zahl der Anfragen dürfte sich im Rahmen halten, aber in Einzelfällen könnten so zusammen mit den von Invalidität bedrohten Sozialhilfebeziehenden und den zuständigen Sozialberatenden frühzeitig Massnahmen ergriffen werden. Ausgrenzung und finanzielle Sorgen sind nicht immer Folge von gesundheitlichen Problemen, sondern sehr oft auch Ursache dafür. Die Öffnung dieser Beratungsmöglichkeit würde sicher auch die Früherfassung (Frage 12) erleichtern, da so eine unverbindlichere erste Kontaktaufnahme möglich ist.

Die Einführung des getesteten Angebots des Personalverleihs (Frage 13) wird begrüsst. Neben der IV und der ALV versucht auch die Sozialhilfe aktiv, Menschen mit eingeschränkter Leistungsfähigkeit (zurück) in den Arbeitsmarkt zu bringen. Die Nachfrage nach niederschweligen Arbeitsstellen ist also

gross. Das präsentierte Modell setzt vor allem auf die Qualität der Zusammenarbeit zwischen akkreditierten Verleihern und Firmen sowie auf die Erfahrungen aus dem Arbeitseinsatz der beeinträchtigten Person. Entgegen der Massnahmen zur Förderung von Lehrstellen (Fragen 7 bis 9) werden hier keine Finanziellen Anreize für Arbeitgebende gesetzt. Dieses Modell setzt voraus, dass Arbeitgebende bewusst mit gesundheitlich beeinträchtigten Menschen arbeiten möchten und gibt ihnen die Möglichkeit, zu testen, ob eine Person in den Betrieb passt oder nicht. Die SKOS begrüsst diese Gleichstellung von Beziehenden oder potentiellen Beziehenden einer IV- Rente mit Sozialhilfebeziehenden und Beziehenden von Leistungen der ALV. Es wäre jedoch gemeinsam zu prüfen, welche Anreize alle drei Partner gleichermaßen zur Förderung von Arbeitsplätzen für Benachteiligte auf dem Arbeitsmarkt einsetzen könnten.

Verbesserung der Koordination der Akteure und stufenloses Rentenmodell (Fragen 14 bis 23)

Die SKOS regt an, ein wirklich stufenloses Rentenmodell zu prüfen.

Das zentrale Element dieses Fragenblocks ist die vorgeschlagene Einführung eines stufenlosen Rentenmodells (Fragen 18 bis 21). Die Bezeichnung trägt allerdings, denn der Vorschlag enthält noch immer Stufen. Sie sind einfach flacher und mehr an der Zahl geworden. Die SKOS bedauert, dass die Chance der Eliminierung von Schwelleneffekten nicht besser genutzt wird, indem ein tatsächlich stufenloses Modell eingeführt wird. Insbesondere die Schwelle zum Eintritt ist nach wie vor sehr gross. Erst ab einem Invaliditätsgrad von 40 Prozent kann eine Rente ausgelöst werden, und auch dann nur eine Viertelsrente. Wer 39 Prozent invalid ist, wird kaum genug verdienen um sein Leben bestreiten zu können, auch wenn er oder sie eine 61-Prozent-Stelle findet. Dies gilt umso mehr, wenn die Person Kinder hat. Die SKOS würde es begrüssen, wenn bereits ab einem Invaliditätsgrad von 20 Prozent eine Rente ausgelöst werden könnte. Die zweite Grosse Schwelle besteht zwischen einem Invaliditätsgrad von 69 Prozent und einem von 70 Prozent. In diesem Schritt wächst die Rente von 69 Prozent auf 100 Prozent. Ein leicht progressives Modell zwischen einer Rente von 20 und 100 Prozent für einen Invalidität zwischen 20 und 70 Prozent wäre zu prüfen.

Wird an besagtem Rentenmodell festgehalten, bevorzugt die SKOS klar die Variante mit einer 100%-Rente ab einem IV-Grad von 70 Prozent. 20 Prozentstellen sind auf dem Arbeitsmarkt kaum zu finden.

Die Vorlage möchte den Versicherungsschutz der ALV für von einer Rentenkürzung infolge Rentenrevision betroffene Versicherte ausweiten (Frage 17). Die SKOS begrüsst die dadurch mögliche Verlängerung einer nicht medizinisch und nicht gesundheitlich orientierten Eingliederung mit Unterstützung der RAV.

Weitere Bemerkungen (Frage 24)

Der ausführliche Bericht widmet ein ganzes Kapitel den Auswirkungen der Änderungen. Wieso fehlt in diesen Ausführungen die Sozialhilfe? Die SKOS würde es begrüssen, wenn dieser Punkt noch ergänzt würde und wenn in Zukunft die Auswirkungen auf die Sozialhilfe zusätzlich zu den Auswirkungen auf andere Sozialversicherungen ebenfalls systematisch geprüft würden.

In diesem Zusammenhang ist es der SKOS ein Anliegen hervorzuheben, dass sie die Bemühungen der IV nachdrücklich unterstützt, junge Menschen mit Beeinträchtigungen wenn möglich in den Regelstrukturen zu belassen und zu integrieren, um eine langfristige Berentung zu vermeiden. Es ist aber in jedem Einzelfall darauf zu achten, dass die Existenz der betroffenen Personen angemessen gesichert ist und der Gang zum Sozialamt vermieden werden kann.

Fazit

Die unter dem wenig aussagekräftigen Titel «Weiterentwicklung IV» vorgeschlagene Revision ist sehr vielfältig und vielschichtig und hat weitreichende Konsequenzen. Wieso dieser Vorschlag nicht als «7. IV-Revision» bezeichnet wird, wird nicht klar. Aus Sicht der Sozialhilfe sind die Einführung eines stufenlosen Rentenmodells sowie die Verbesserung der Zusammenarbeit mit anderen Akteuren die zentralsten Elemente. In beiden Fällen erachtet die SKOS die Vorschläge als Verbesserung, jedoch nicht als optimale Lösung und regt Nachbesserungen an.

Wir danken Ihnen im Voraus für die Prüfung unserer Anmerkungen und Verbesserungsvorschläge.

Mit freundlichen Grüssen

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
SKOS – CSIAS – COSAS



Therese Frösch, Co-Präsidentin



Dorothee Guggisberg, Geschäftsführerin