

Office fédéral des assurances sociales
Effingerstrasse 20
3003 Berne

Berne, le 15 octobre 2009

6^e révision de l'AI, premier train de mesures

Remarques préliminaires

Il n'est pas judicieux de présenter une 6^e révision de l'AI alors que nous n'avons pas réuni suffisamment d'expériences avec les instruments de réadaptation introduits par la 5^e révision de l'AI, ni les avons évalués : avant d'adopter aujourd'hui déjà de nouvelles mesures, il faut savoir si celles qui viennent d'entrer en vigueur ont l'effet souhaité ou s'il faut, le cas échéant, les modifier. En outre, la mise en œuvre des mesures de la 5^e révision de l'AI sollicitent beaucoup les offices AI. Il n'est pas conseillé de les faire rapidement ployer sous le fardeau de nouvelles mesures. Certes, le but déclaré de la révision est séduisant au premier abord : réduire l'effectif des rentes de 5 % en six ans, soit 12 500 rentes pondérées (= 16 500 allocataires de rentes AI) grâce à une « révision des rentes axée sur la réadaptation ». Dans la pratique, ce projet devrait toutefois faire passer de nombreuses personnes de l'AI à l'aide sociale, faute d'emplois appropriés permettant une réadaptation possible à une activité rémunérée. Si les employeurs ne veulent ou ne peuvent pas (morosité du marché de l'emploi en raison de la crise économique) donner un emploi à ces personnes, il ne sert à rien que l'AI applique les mesures de réadaptation proposées. De plus, la plupart des personnes ici concernées ont quitté le marché de l'emploi depuis longtemps, ce qui rend leur réadaptation utopique, comme le montre l'expérience. Ces personnes perdraient ainsi le droit à la rente et deviendraient dépendantes de l'aide sociale. Du point de vue financier, il en résulterait donc, plutôt qu'une véritable économie, un transfert de coûts couplé dans de nombreux cas à une détérioration de la situation financière des allocataires. En l'absence d'un régime efficient d'incitations imposant enfin des obligations aux employeurs et d'une meilleure couverture évitant des cas de rigueur chez les personnes âgées, nous rejetons ce projet. À nos yeux, cette 5^e révision de l'AI atteint la limite de ce que l'on a le droit de demander aux personnes handicapées.

1. « Révision des rentes axée sur la réadaptation »

En théorie, nous n'avons rien à objecter aux démarches de réadaptation entreprises à l'occasion de la révision des rentes. Toutefois, nous craignons concrètement, comme indiqué ci-dessus, que de nombreuses personnes se voient privées de rente AI si, une fois les mesures de réadaptation réalisées, elles ne trouvent pas d'emploi, n'ayant aucune chance d'y parvenir après avoir été absentes du marché de l'emploi pendant de nombreuses années. Au lieu de se réintégrer dans la vie active et la société, il ne leur resterait plus qu'à aller quémander l'aide sociale. Les cantons et les communes nourrissent d'ailleurs les mêmes craintes à ce sujet. S'agissant en particulier des maladies psychiques et psychosomatiques dont il est question dans le rapport, les employeurs ne seraient guère disposés à donner une chance de réinsertion à des personnes invalides et sans emploi depuis de longues années. En dépit des nombreuses déclarations formelles de soutien à la gestion pas cas et à d'autres belles théories, il est encore fréquent aujourd'hui que des salarié(e)s atteints dans leur santé soient licenciés. Et ne parlons pas de l'embauche active de personnes handicapées ou d'anciens rentiers et rentières AI. Des études ont montré que le potentiel d'occupation des personnes handicapées dans les entreprises suisses est environ dix fois supérieur au nombre de personnes handicapées employées. Manifestement, on ne pourra pas exploiter ce potentiel tant que l'on misera sur le caractère facultatif des mesures. Pour cette raison, votre plan de réadaptation est voué à l'échec s'il ne s'accompagne pas d'une augmentation des pressions exercées sur les employeurs. En outre, le plan, tel qu'il est expliqué dans le projet de loi et dans le rapport, laisse les personnes concernées pratiquement démunies devant l'arbitraire : la liberté d'appréciation des offices AI serait très grande. Ceux-ci pourraient ainsi fixer le but (réduction ou suppression de la rente) déjà avant l'exécution des mesures de réadaptation professionnelle, de sorte que la réévaluation du taux d'invalidité devant succéder aux mesures de réadaptation professionnelle ne semble plus qu'une formalité, ce qui remettra en question le caractère objectif de la décision prise après les mesures. Finalement, les frais de réadaptation professionnelle sont estimés à environ 40 000 francs par personne, de sorte qu'il convient d'examiner le rapport coût-bénéfice des mesures proposées. Si on nous permet cette petite exagération, le seul effet de ce projet de révision sur le marché de l'emploi risque bien d'être la création de nombreux emplois dans les offices AI, sans que cela se traduise par la réadaptation professionnelle effective de rentières et rentiers AI !

Pour ces raisons, nous rejetons votre projet de « révision des rentes axée sur la réadaptation », sauf si les améliorations suivantes sont effectuées :

- Établissement d'un régime efficace qui incite les employeurs à embaucher des personnes handicapées. Dans la 5^e révision de l'AI, on a certes débattu des régimes d'incitation, sans faire autre chose que distribuer de l'argent. Manifestement, les mesures actuelles sont insuffisantes. Il faut dès lors introduire l'obligation, pour les employeurs, d'embaucher ou de maintenir en emploi des personnes handicapées. Ce système de quotas devra s'accompagner de sanctions suffisamment élevées pour être incitatives.

Dès lors, nous demandons la mise en place de quotas d'occupation. Nous joignons à la présente une proposition permettant une mise en œuvre simple et pratique de cette revendication.

- Introduction du principe de la préservation des acquis pour les allocataires âgés de plus de 50 ans, conformément à la recommandation unanime de la Commission fédérale de l'AVS-AI. Cette préservation des acquis doit s'appliquer tant aux cas visés à l'article 32 LAI qu'aux cas évoqués à la disposition finale a. Ce régime est tout à fait judicieux, compte tenu des coûts de réadaptation estimés à 40 000 francs par personne en moyenne. Certes, vous indiquez dans le rapport qu'il faut renoncer à la révision des rentes « axée sur la réadaptation » lorsqu'une réinsertion n'a aucun sens parce que la personne concernée est trop âgée ou perçoit la rente depuis longtemps déjà, mais vous rejetez explicitement cette préservation des acquis en dépit de l'opinion unanime de la Commission fédérale de l'AVS-AI. Nous devons dès lors supposer que vous avez l'intention de supprimer ou de réduire la rente AI même des personnes âgées de plus de 55 ans. Toutefois, il est notoire que ces personnes n'ont pratiquement plus la moindre chance de retrouver un emploi, malgré un éventuel potentiel théorique de réadaptation. Puisque la suppression ou la réduction de la rente AI auraient pour elles des effets inacceptables, nous demandons une garantie que l'on renoncera aux suppressions ou réductions de rente imposées par l'assurance aux allocataires âgés de plus de 50 ans.
- Corrections de divers aspects (cf. ci-dessous)

Vernehmlassung 6. IV-Revision, erstes Massnahmenpaket

Sehr geehrter Direktor, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zum Vorentwurf der 6. IV-Revision, erstes Massnahmenpaket, Stellung nehmen zu können.

Vorbemerkungen

Eine 6. IV-Revision vorzulegen, bevor genügend Erfahrung mit und eine Auswertung der mit der 5. IV-Revision eingeführten Eingliederungsinstrumente vorliegt, ist nicht sinnvoll: Bevor schon wieder neue Massnahmen eingeführt werden, muss man wissen, ob die soeben eingeführten Massnahmen die gewünschte Wirkung haben und ob sie allenfalls angepasst werden müssen. Zudem ist die Einführung der Massnahmen der 5. IV-Revision für die IV-Stellen eine grosse Herausforderung. Die IV-Stellen sollten nicht innert kurzer Zeit wiederum mit der Umsetzung von neuen Massnahmen belastet werden. Das deklarierte Ziel der Revision, mit einer „eingliederungsorientierten Rentenrevision“ den bisherigen RentnerInnenbestand um 5 % oder 12'500 gewichtete Renten (= 16'500 IV-RentenbezügerInnen) innerhalb von sechs Jahren zu reduzieren, sieht zwar auf den ersten Blick gut aus. **In der Praxis dürfte dieses Vorhaben aber darauf hinauslaufen, zahlreiche Menschen aus der IV in die Sozialhilfe abzuschieben, denn ohne die entsprechenden**

Arbeitsplätze für diese Personen gibt es keine Wiedereingliederung ins Erwerbsleben. Sind die Arbeitgeber nicht willens und/oder nicht in der Lage (schlechte Beschäftigungslage infolge Wirtschaftskrise), diese Menschen zu beschäftigen, dann nützen auch die vorgeschlagenen, von der IV durchgeführten Wiedereingliederungsmassnahmen nichts. Zudem sind die meisten Betroffenen seit Jahren nicht mehr auf dem Arbeitsmarkt, was erfahrungsgemäss eine Wiedereingliederung unrealistisch macht. Die Betroffenen würden ihre Rentenansprüche verlieren und von der Sozialhilfe abhängig. **Finanziell käme es somit zu einer Kostenverschiebung statt zu echten Einsparungen**, oft verbunden mit einer Verschlechterung der finanziellen Situation der Betroffenen. Ohne ein effizientes Anreizsystem, das endlich auch die Arbeitgeber in die Verantwortung nimmt, und ohne eine bessere Absicherung, die Härtefälle bei älteren Personen vermeidet, lehnen wir dieses Vorhaben deshalb ab. Mit der 5. IV-Revision ist unseres Erachtens die Schmerzgrenze, die behinderten Menschen zugemutet werden darf, erreicht.

Die vorgeschlagenen Änderungen im BVG und im FZG müssen überarbeitet werden. Ihr Revisionsentwurf will die IV ausschliesslich über Minderausgaben sanieren – der Gesetzesauftrag erlaubt aber auch eine Sanierung durch einen Mix aus Minderausgaben und Mehreinnahmen. **Wir beantragen deshalb, auch zusätzliche Finanzierungsquellen zu prüfen.** Den **neuen Finanzierungsmechanismus** halten wir für die Invalidenversicherung zu riskant und lehnen ihn deshalb ab. Assistenzbeitrag: **Wir begrüssen die Schaffung eines Assistenzbeitrages**, halten die vorgeschlagene Ausgestaltung jedoch für zu restriktiv. **Wir unterstützen auch die vorgeschlagene Schaffung eines verstärkten Wettbewerbs beim Erwerb von Hilfsmitteln**, mit welchem überhöhten Preise von Hilfsmitteln, insb. von Hörgeräten, gesenkt werden sollen.

1. „Eingliederungsorientierte Rentenrevision“

Gegen Wiedereingliederungsversuche bei Rentenrevisionen ist theoretisch nichts einzuwenden. Konkret ist aber zu befürchten, wie oben erwähnt, dass vielen Personen letztlich die IV-Rente weggenommen würde, wenn sie nach Durchführung der allfälligen Wiedereingliederungsmassnahmen keinen Arbeitsplatz gefunden haben und nach langjähriger Abwesenheit vom Arbeitsmarkt nicht die geringste Chance darauf haben. Statt Wiedereingliederung ins Erwerbsleben und in die Gesellschaft bliebe ihnen nur der Gang zur Sozialhilfe. Dasselbe befürchten übrigens auch die Kantone und Gemeinden. Insbesondere bei den im Bericht erwähnten psychischen und psychosomatischen Krankheiten dürfte die Bereitschaft der Arbeitgeber gering sein, solchen Personen nach mehrjähriger Invalidität und Abwesenheit vom Arbeitsmarkt eine Chance für einen Wiedereinstieg zu bieten. Trotz vielen Lippenbekenntnissen zu case management und anderen schönen Theorien ist es auch heute noch oftmals so, dass gesundheitlich beeinträchtigte Mitarbeitende entlassen werden – von der aktiven Einstellung von Behinderten oder ehemaligen IV-RentenbezügerInnen ganz zu schweigen. Studien haben gezeigt, dass das Potential für die Beschäftigung von Behinderten in den schweizerischen Betrieben etwa zehnmal grösser ist als die Anzahl beschäftigter Behinderter. Solange man

nur auf Freiwilligkeit setzt, wird dieses Potential offensichtlich nicht genutzt. Ohne einen stärkeren Druck auf die Arbeitgeber kann Ihr Wiedereingliederungskonzept deshalb nicht Erfolg haben. Weiter bietet das Konzept gemäss Vorentwurf und Bericht den Betroffenen auch kaum Schutz vor **willkürlichen Entscheiden**: das Ermessen der IV-Stellen wäre sehr gross. So könnten die IV-Stellen das Ziel (Rentenkürzung oder –aufhebung) schon vor der Durchführung von Wiedereingliederungsmassnahmen vorwegnehmen – die nach den Wiedereingliederungsmassnahmen vorzunehmende Neubeurteilung des Invaliditätsgrades erscheint unter diesen Umständen nur noch als reine Formalität, was den objektiven Charakter des Entscheides nach Durchführung der Massnahmen in Frage stellt. Schliesslich sollen sich die Wiedereingliederungskosten pro Person auf ca. 40'000 Fr. belaufen. Angesichts dieser Kosten stellt sich auch die **Frage nach dem Kosten-Nutzen-Verhältnis** der von Ihnen vorgeschlagenen Massnahmen. Etwas überspitzt ausgedrückt, könnte die einzige arbeitsmarktliche Auswirkung des vorliegenden Revisionsentwurfes in der Schaffung von zahlreichen zusätzlichen Arbeitsplätzen bei den IV-Stellen bestehen, ohne dass dadurch tatsächlich IV-RentenbezügerInnen in den Arbeitsmarkt wiederingegliedert werden!

Aus diesen Gründen lehnen wir Ihr Konzept „eingliederungsorientierte Rentenrevision“ deshalb ab, es sei denn, es werde in folgenden Punkten verbessert:

- **Schaffung eines effizienten Anreizsystems für Arbeitgeber, Behinderte einzustellen.** In der 5. IV-Revision hat man zwar über Anreizsysteme diskutiert, aber ausser Geldverteilen nichts getan. Die heutigen Massnahmen reichen offensichtlich nicht aus. Es braucht deshalb neu eine Pflicht der Arbeitgeber, Behinderte einzustellen bzw. im Betrieb zu behalten. Eine derartige Quote muss mit Sanktionen verbunden sein, die hoch genug sind, um einen Anreiz auszulösen. Wir beantragen Ihnen deshalb die Einführung einer Beschäftigungsquote. Einen Vorschlag für die praktische und einfache Ausgestaltung legen wir im Anhang bei.
- **Einführung eines Besitzstandes für RentenbezügerInnen, die über 50 Jahre alt sind, entsprechend der einstimmigen Empfehlung der eidg. AHV-IV-Kommission.** Dieser Besitzstand muss gelten für Fälle nach Art. 32 IVG wie auch für solche nach der Schlussbestimmung a. Eine solche Besitzstandregelung ist auch angesichts der geschätzten Wiedereingliederungskosten von durchschnittlichen 40'000 Fr. pro Person sinnvoll. Sie schreiben im Bericht zwar, dass es bei Personen, bei denen eine Wiedereingliederung aus Altersgründen und/oder weil eine Rente schon lange laufe, keinen Sinn macht, auf eine „eingliederungsorientierte“ Rentenrevision verzichtet werden soll. Andererseits haben Sie eine solche Besitzstandregelung aber trotz der einstimmigen Empfehlung der eidg. AHV-IV-Kommission explizit abgelehnt. Wir müssen deshalb davon ausgehen, dass Sie vorhaben, auch bei Personen über 55 Jahren die IV-Rente aufzuheben oder zu kürzen. Diese Personen haben jedoch bekanntlich trotz einem allfälligen theoretischen Wiedereingliederungspotential praktisch nicht die geringste Chance, Stellen zu finden. Die Aufhebung oder Kürzung der IV-Rente hätte für sie inakzeptable

Auswirkungen. Wir fordern deshalb eine Garantie, dass bei RentenbezügerInnen über 50 Jahren auf durch die Versicherung auferzwungene Rentenaufhebungen oder -kürzungen verzichtet wird.

- Korrektur diverser Einzelpunkte (siehe unten)

1.1. Revision von Renten, „auf die nach Art. 7 Abs. 2 ATSG kein Anspruch besteht“

Laut der von Ihnen vorgeschlagenen Schlussbestimmung a. Abs. 1 sollen „bestehende Renten, auf die nach Artikel 7 Abs. 2 ATSG kein Anspruch besteht, bis zum 31. Dez. 2013 revidiert werden“. Gemäss dem Bundesgerichtsurteil 135 V 215 trifft jedoch Ihre Annahme, dass Art. 7 Abs. 2 ATSG sich auch auf bereits laufende Renten auswirke, nicht zu. Das Urteil war genau dieser Frage gewidmet. Wir zitieren aus diesem Urteil: *„L’art. 7 al. 2 LPGA ne correspond donc pas à une modification du droit en tant que telle, mais à l’inscription dans la loi de la jurisprudence dégagée jusqu’alors sur la notion d’invalidité. Par conséquent, cette disposition ne peut pas être considérée comme un fondement légal pour modifier des rentes qui ont fait l’objet d’une décision entrée en force“* (cons. 7.3). Das Bundesgericht hat dieses Urteil öffentlich kommentiert: „Das Bundesgericht hat entschieden, dass diese Gesetzesergänzung keinen Rechtsgrund für die Herabsetzung oder Aufhebung einer laufenden Rente bildet“. Ihre Formulierung trägt diesem Urteil nicht Rechnung.

1.2. Koordination der eingliederungsorientierten Rentenrevision mit der beruflichen Vorsorge

Wir unterstützen Ihr Ziel, bei der Wiedereingliederung von IV-RentenbezügerInnen sicherzustellen, dass die betroffenen Personen in der zweiten Säule nicht benachteiligt werden. Die BVG- und FZG-Änderungen, die Sie trotz fundierten Einwänden der Sozialpartner und der Vorsorgeeinrichtungen ins Vernehmlassungsverfahren geschickt haben, würden jedoch sehr grosse Durchführungsprobleme verursachen und wieder zusätzliche Probleme schaffen. Wir lehnen diese Bestimmungen deshalb ab und fordern, dass stattdessen die in einer ad-hoc-Arbeitsgruppe kürzlich ausgearbeiteten, auf den Vorschlägen Moser/Nova/Konrad basierenden Änderungen in BVG, FZG und ZGB sowie die Neuformulierung von Art. 33 IVG in die Revision aufgenommen werden.

2. Nouveau mécanisme de financement

Vous proposez de remplacer le mécanisme actuel de financement de la contribution de la Confédération. Aujourd’hui, celle-ci paie 37,7 % des dépenses, moins la contribution à l’allocation pour impotent. Le régime actuel est une conséquence de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) : auparavant, les cantons et la Confédération payaient ensemble 50 % des dépenses, la part de la Confédération atteignant 37,5 % de celles-ci. Le mécanisme que vous proposez entend faire dépendre la contribution de la Confédération non des dépenses de l’AI, mais seulement de l’évolution économique. Pour cela, le montant de départ à la charge de la Confédération (37,7 % des dépenses en 2011) sera adapté dès 2012 en fonction du coefficient d’actualisation appliqué

aux recettes de la TVA ; en outre, ces recettes doivent être corrigées des éventuelles modifications de taux. Le coefficient d'actualisation est le quotient de l'indice des rentes au sens de l'article 33^{ter}, alinéa 2, LAVS et de l'indice des salaires calculé par l'Office fédéral de la statistique. Il faut encore retrancher à ce montant la contribution à l'allocation pour impotent. En tout, le résultat arrivera au mieux à la moitié des dépenses de l'assurance. Vous justifiez la dissociation des finances de la Confédération et de l'AI par le fait que le mécanisme actuel de financement fait obstacle aux efforts d'assainissement : les recettes obtenues dans le cadre de l'assainissement de l'AI ne bénéficient à celle-ci qu'en partie, le reste étant échu à la Confédération (pour un franc épargné, 38 centimes reviennent à la Confédération).

2. Neuer Finanzierungsmechanismus

Sie schlagen vor, den heutigen Finanzierungsmechanismus des Bundesbeitrages zu ersetzen. Heute bezahlt der Bund 37.7 % der Ausgaben, abzüglich des Beitrages an die Hilflosenentschädigung. Die heutige Regelung ist ein Resultat des NFA: Vorher bezahlten Bund und Kantone zusammen 50 % der Ausgaben, wobei sich der Beitrag des Bundes auf 37.5 % der Ausgaben belief. Der von Ihnen vorgeschlagene Mechanismus soll den Anteil des Bundes von den Ausgaben der IV-Rechnung entkoppeln und sich nur noch nach der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung richten. Dazu soll der Ausgangswert des Bundesbeitrages (37.7 % der Ausgaben im Jahr 2011) ab dem Jahr 2012 jährlich an die abdiskontierte Veränderung der Mehrwertsteuereinnahmen angepasst werden, zudem sollen die Mehrwertsteuereinnahmen um allfällige Satzänderungen bereinigt werden. Der Diskontierungsfaktor ist der Quotient aus dem Rentenindex gemäss Art. 33^{ter} Abs. 2 AHVG und dem vom BFS ermittelten Lohnindex. Von diesem Betrag soll wiederum der Beitrag an die Hilflosenentschädigung abgezogen werden. Insgesamt soll das Resultat höchstens die Hälfte der Ausgaben der Versicherung betragen. Sie begründen die vorgeschlagene „Entflechtung von Bundes- und IV-Haushalt“ damit, dass der heutige Finanzierungsmechanismus Sanierungsanstrengungen der IV erschwert: Die im Rahmen der Sanierung der IV erzielten Einnahmen kommen nur teilweise der IV zugute, teilweise auch dem Bund (von jedem eingesparten Franken kommen 38 Rappen dem Bund zugute).

Wir sind skeptisch bezüglich der Auswirkungen des neuen Finanzierungsmechanismus'.

Niemand weiss wirklich, wie sich die künftige Zahl der IV-RentnerInnen entwickeln wird. Diese entwickelt sich nicht zwingend im Gleichschritt mit der Beschäftigungsentwicklung. Steigt die Zahl der IV-RentnerInnen schneller als die Beschäftigungsentwicklung, dann würde die IV schlecht dastehen, umgekehrt würde sie davon profitieren. Die Entwicklung der IV-Neurenten konnte in den letzten Jahren zwar gebremst werden. Dies dürfte sowohl auf die 4. IVG-Revision wie auch auf eine gute Konjunktur zurückzuführen sein. Ob sich die Zahlen aber wirklich in die von Ihnen gewünschte Richtung entwickeln, ist offen. Die Wirtschaftskrise wird aller Erfahrung nach negative Auswirkungen auf die IV haben.

Ihr Vorschlag ist zwar durchaus nachvollziehbar aus Sicht der Bundesfinanzen, aber gefährlich aus Sicht der Versicherung. Sie schreiben, dass der Bund „nicht mehr von den von ihm kaum steuerbaren Ausgaben der IV [abhängig ist]. Umgekehrt übernimmt die IV die

Verantwortung für das zukünftige Ausgabenwachstum und die finanziellen Ergebnisse der IV.“ **Wenn dieses Risiko für den Bund zu gross sein soll, dann ist es jedoch erst recht zu gross für die IV, denn die IV hat die Mittel gar nicht, um „Verantwortung für das zukünftige Ausgabenwachstum und die finanziellen Ergebnisse“ zu übernehmen! Die IV müsste finanziell wesentlich besser ausgestattet sein, um für die Übernahme dieser Verantwortung gerüstet zu sein.** Selbst mit der soeben beschlossenen Zusatzfinanzierung während 7 Jahren wird die IV nach wie vor mit ca. 14 Mrd. bei der AHV verschuldet sein. Die 5 Mrd. Startkapital, welche die IV von der AHV erhält, können zudem Defizite nur während sehr kurzer Zeit abdecken, da ein Teil davon für die Liquidität des IV-Fonds benötigt wird. Eine wahrscheinlich notwendige Nachfolgelösung ist noch nicht in Sicht. Ob die Massnahmen der 5. IV-Revision und der jetzt zur Diskussion stehenden 6. IV-Revision die erhofften Auswirkungen haben werden, ist vorderhand ebenfalls völlig offen. Neben den oben beschriebenen Risiken beinhaltet Ihr Vorschlag auch politische Risiken (weitere Sparübungen zugunsten des Bundeshaushalts). Ihre Aussage, wonach der heutige Finanzierungsmechanismus des Bundesanteils der Grund sei, weshalb in der IV in der Vergangenheit die Ausgaben lange Zeit nur gestiegen sind, ist nicht plausibel. Die IV besteht aus vielen, heterogenen Akteuren und sie ist vielfältigen Einflüssen ausgesetzt. Niemand hat bei seinen Einzelentscheiden die Gesamtfinanzen im Fokus. Falsche Anreize und Strukturen gibt bzw. gab es zwar, aber der Finanzierungsmechanismus gehört sicher nicht dazu. Zudem fehlt der IV nach wie vor eine effiziente Gesamtsteuerung, was eine wesentlich grössere Rolle spielt als der Finanzierungsmechanismus. Würde der Beitragssatz der Versicherten automatisch den Ausgaben angepasst, statt die Defizite einfach der AHV anzuhängen, dann käme eher Spardruck auf. Einen Spardruck könnte man auch schaffen, indem der Bund die IV-Defizite vorfinanzieren müsste, wie das Beispiel der ALV zeigt: Dort handelt der Bund viel schneller als bei der IV.

Aus diesen Gründen lehnen wir diesen neuen Finanzierungsmechanismus ab. Der Bund darf sich nicht aus der Finanzierung der IV zurückziehen. Eventualiter beantragen wir, allfällige Änderungen des Finanzierungsmechanismus' erst dann wieder aufzugreifen, wenn gesicherte Erkenntnisse über die Auswirkungen der 5. IV-Revision und der Wirtschaftskrise auf die IV-Rentenentwicklung vorliegen.

3. Wettbewerb beim Erwerb von Hilfsmitteln

Wir unterstützen die vorgeschlagene Schaffung von Wettbewerb bei der Beschaffung von Hilfsmitteln. Neu sollen solche Hilfsmittel auch durch Vergabeverfahren beschafft werden können. Dadurch sollen überrissene Gewinnmargen der Produzenten und Verkäufer insbesondere bei den Hörgeräten verhindert werden und Einsparungen von 35-50 Mio. Fr. pro Jahr zugunsten der IV erzielt werden.

4. Contribution d'assistance

Nous saluons l'introduction proposée d'une contribution d'assistance, qui complète les prestations actuelles (rentes, allocation pour impotent) et vise à permettre aux personnes handicapées

d'organiser elles-mêmes l'assistance dont elles ont besoin et de vivre chez elles plutôt qu'en institution. Sa vocation est ainsi de favoriser l'intégration sociale des personnes handicapées. Toutefois, la modalité proposée est très restrictive à maints égards (conditions d'octroi, prestations d'aide donnant droit à une contribution, montant de la contribution, limitation au modèle dit de l'employeur), de sorte que seul un nombre très limité de personnes (3100, selon vos indications) pourraient en faire usage et que certains groupes de personnes handicapées seraient défavorisés. Une conception plus généreuse n'occasionnerait que de modestes frais supplémentaires. Nous estimons que ceux-ci sont nécessaires et possibles, en dépit de la situation financière actuelle de l'AI. La possibilité que des personnes handicapées qui souhaitent mener une vie indépendante et requièrent pour cela une aide de tiers puissent le faire davantage grâce à une contribution financière de l'AI peut et doit revêtir une grande importance pour la Suisse. L'encouragement de l'intégration sociale fait aussi partie du mandat de l'AI (art. 1a, let. c LAI). Nous demandons donc l'extension du modèle proposé, notamment pour le montant de la prestation et pour les fournisseurs de prestations. Les taux horaires proposés de 30 et de 50 francs sont trop bas – notamment en tenant compte de la limitation au modèle dit de l'employeur que vous proposez – car ils favoriseraient les emplois mal payés et la sous-enchère salariale. L'exclusion des membres de la famille du cercle des prestataires a pour conséquence que les femmes continueront à fournir beaucoup de travail non rémunéré. Cette exclusion est justifiée par des arguments empreints de cynisme.

4. Assistenzbeitrag

Wir begrüßen die vorgeschlagene Einführung eines Assistenzbeitrages. Dieser ergänzt die heutigen Leistungen (Renten, Hilflosenentschädigung) und soll es den Behinderten ermöglichen, ihre Betreuungssituation selbstständig zu bestimmen und vermehrt zu Hause statt in einem Heim zu leben. Sie soll somit zur sozialen Integration Behinderter beitragen. Die vorgeschlagene Ausgestaltung ist jedoch in vielen Punkten (Anspruchsvoraussetzungen, beitragsberechtigte Hilfeleistungen, Höhe der Leistung, Beschränkung auf sog. Arbeitgebermodell) sehr einschränkend, mit dem Resultat, dass nur eine sehr kleine Anzahl von Personen (3'100 Personen, nach Ihren Angaben) davon Gebrauch machen könnten und dass bestimmte Gruppen von Behinderten diskriminiert würden. Eine grosszügigere Ausgestaltung würde nur zu bescheidenen Mehrkosten führen. Wir sind der Ansicht, dass dies trotz der finanziellen Situation der IV angebracht und möglich ist. Es muss und darf der Schweiz etwas wert sein, dass Behinderte, die selbständig leben möchten und dafür auf Hilfeleistungen von Dritten angewiesen sind, dies vermehrt tun können, indem sie die notwendigen finanziellen Mittel dafür von der IV erhalten. Das entspricht dem Auftrag der Invalidenversicherung, auch die gesellschaftliche Integration zu fördern (Art. 1a Bst. c IVG). Wir beantragen deshalb, das vorgeschlagene Modell zu erweitern, insbesondere bei der Höhe der Leistung und bei den Leistungserbringern. Die vorgesehenen 30 bzw. 50 Fr. pro Stunde sind gerade im Hinblick auf der von Ihnen vorgeschlagenen Beschränkung auf das Arbeitgebermodell zu tief, sie würden zu Billigstjobs und Lohndumping führen. Der Ausschluss von direkten Familienmitgliedern führt dazu, dass nach wie vor viele Frauen

Gratisarbeit leisten müssten. Die Begründung für die Ablehnung von Familienangehörigen als Leistungserbringer tönt nachgerade zynisch.

Wir verweisen auch auf die detaillierte Stellungnahme des vpod, insbesondere auch auf das darin vorgeschlagene Pool-Modell.

Wir sind auch skeptisch bezüglich der von Ihnen vorgeschlagenen „Finanzierung“ durch Kostenverlagerung auf die Kantone. Die u.a. vorgeschlagene Senkung der Hilflosenentschädigung für Versicherte, die sich in einem Heim aufhalten, kann zu schwierigen Situationen für Betroffene führen und muss im Hinblick darauf noch einmal überarbeitet werden. Schliesslich lehnen wir einen Selbstbehalt als systemfremd und kontraproduktiv ab: Betroffene, die heute wegen fehlenden finanziellen Mitteln gezwungen sind, im Heim zu leben, werden den Selbstbehalt nicht aufbringen können. In der Praxis wird zudem ohnehin oft ein impliziter Selbstbehalt bestehen, weil die vorgeschlagene Entschädigungshöhe, welche auch die Arbeitgeberbeiträge an Sozialversicherungen umfasst, ungenügend ist. Ein expliziter Selbstbehalt wie von Ihnen vorgesehen ist zuviel.

5. Ergänzende Bemerkungen zu einzelnen Gesetzesbestimmungen

Art. 8a ist systematisch klar am falschen Ort im Gesetz eingeordnet.

Art. 32 ist überflüssig, Art. 17 ATSG deckt dieses Thema bereits ab. Allenfalls müsste Art. 32 in folgendem Sinne ergänzt werden: „... so bemisst die IV-Stelle den Invaliditätsgrad gemäss Art. 17 ATSG neu“.

Art. 33 IVG: Wir unterstützen das von Ihnen angestrebte Ziel, lehnen die Formulierung im Vorentwurf aber ab. Die vorgeschlagene Höhe der provisorischen Leistung (= Rente der IV) ist zu gering und die vorgeschlagene Koordination mit der 2. Säule unpraktikabel und systemfremd. Schliesslich weisen wir darauf hin, dass auch Ihr neuer Vorschlag konzeptionell nach wie vor nicht ausgereift ist: Bei blosser *Arbeitsunfähigkeit* sollten weder die erste noch die zweite Säule Renten ausbezahlen. Renten sind nur für *Erwerbsunfähigkeit* bestimmt. Für *Arbeitsunfähigkeit* sind *Taggelder* die einzig richtige Lösung. Dann wäre es auch nicht nötig, als provisorische Leistung die allfälligen Renten der 2. Säule mitzubezahlen. Ihr Vorschlag lässt zudem ausser Acht, dass längst nicht alle früheren, wiedereingegliederten Personen während ihrer Invalidität eine Rente der zweiten Säule bezogen haben.

Sie selbst veranschlagen den Anteil dieser Personen auf 30 %. Für Personen, die gar keinen Anspruch auf eine Rente der zweiten Säule hatten, ist die frühere Rente der IV jedoch ungenügend: IV-Renten sind bekanntlich tief und in aller Regel nicht existenzsichernd. Entsteht in diesem Fall ein Anspruch auf EL, selbst für eine vorübergehende, kurze Zeit? Oder müssen die Betroffenen die Differenz zwischen dem Existenzminimum und der IV-Rente bei der Sozialhilfe geltend machen? Auch unter diesem Blickpunkt ist ein Taggeld die

einzig richtige Lösung. Für die Bestimmung der Höhe des Taggeldes müsste eine Kompetenzdelegation an den Bundesrat geschaffen werden. In jedem Fall müssen die Fragen bezüglich EL-Anspruch geregelt werden. Schliesslich ist auch die in dieser Bestimmung festgehaltene Vermutung, dass jeder Fall von Arbeitsunfähigkeit nach über 30 Tagen automatisch und definitiv ein Rentenfall wird, falsch. Weiter ist auch unklar, was mit der von der IV bezahlten provisorischen Leistung geschieht, wenn die betroffenen Personen später wieder arbeitsfähig werden.

Art. 42^{ter}: Diese Regelung ist zu pauschal und muss noch einmal überarbeitet werden.

Schlussbestimmungen: Bezüglich Schlussbestimmung a., Abs. 1 (Revision von Renten, auf die nach Art. 7 Abs. 2 ATSG kein Anspruch besteht), verweisen wir auf unsere obigen Bemerkungen zum Bundesgerichtsurteil vom 1. Mai 2009. Weiter fordern wir eine Besitzstandregelung für Personen, die über 50-jährig sind oder die seit mehr als 15 Jahren eine Rente der IV beziehen.

Änderungen des BVG und des FZG: Siehe oben unter Ziffer 1.2

Mit freundlichen Grüssen

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND

Paul Rechsteiner
Präsident

Colette Nova
Geschäftsführende Sekretärin

Anhang: Vorschlag für ein Anreizsystem für Arbeitgeber

Art. X Verpflichtung zur Beschäftigung von behinderten Personen

¹Beitragspflichtige private und öffentliche Arbeitgeber, die 100 oder mehr Arbeitnehmer beschäftigen, müssen mindestens 1 (*Variante: 2*) Prozent Arbeitnehmende beschäftigen, die:

- a. eine Invalidenrente beziehen oder
- b. einen Invaliditätsgrad von mind. 25 Prozent aufweisen oder
- c. die von der Versicherung gemäss Art. 7d oder 8 vermittelt worden sind.

²Arbeitgeber, welche die Quote gemäss Abs. 1 nicht einhalten, bezahlen eine Sanktion in der Höhe der durchschnittlichen jährlichen Invalidenrente. Die Sanktion ist geschuldet für jeden Arbeitsplatz, der gemäss Abs. 1 mit einer behinderten Person besetzt werden sollte.

³Die Überwachung der Einhaltung der Quote und das Inkasso der Sanktionen erfolgen durch die Ausgleichskassen der AHV. Diese kontrollieren die Einhaltung der Quote mindestens einmal jährlich.

⁴Der Ertrag der Sanktionen gemäss Abs. 2 wird für die Finanzierung der Eingliederungsmassnahmen der Versicherung verwendet.