



Regierungsrat, Postfach 156, 6301 Zug

Nur per E-Mail

Eidgenössisches Departement
des Innern EDI
3003 Bern

Zug, 15. März 2016 hs

Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (Weiterentwicklung der IV) – Stellungnahme des Kantons Zug

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat am 7. Dezember 2015 seinen Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959 (IVG, SR 831.20) in die Vernehmlassung gegeben. Wir danken für die Einladung und nehmen innert Frist Stellung. Da der vom Bund vorgegebene Fragebogen sich nur auf wenige Fragen ausrichtet, möchten wir mit der vorliegenden Stellungnahme den Fokus auf das Wichtige erweitern.

1. Vorbemerkungen

Die Vorlage will die Invalidenversicherung (IV) weiterentwickeln, mit dem Hauptziel das Eingliederungspotenzial bei den versicherten Personen auszuschöpfen und die Vermittlungsfähigkeit von Versicherten zu stärken. Dies insbesondere für drei Gruppen: Kinder, junge Erwachsene und psychisch erkrankte Versicherte. Es ist sozialpolitisch richtig, dass diesen Gruppen in Anbetracht der Neurenten-Entwicklung besondere Beachtung geschenkt wird und Verbesserungen angestrebt werden. Insofern begrüßen wir diese Reform. Allerdings sind wir der Ansicht, dass das Potenzial an Massnahmen damit nicht ausgeschöpft ist. Darauf kommen wir in der vorliegenden Vernehmlassung und im beiliegenden Fragebogen zurück.

Die aktuelle Vorlage enthält leider keine Überlegungen zu möglichen, sinnvollen und sozialpolitisch verträglichen Sparvorschlägen im Bereich der Leistungen. Wir bezweifeln stark, dass einzig mit den vorgeschlagenen Massnahmen längerfristig eine stabile finanzielle Situation der IV erreicht werden kann. Die befristete Zusatzfinanzierung über die Mehrwertsteuer wird per Ende 2017 auslaufen und damit die Einnahmenseite massiv beeinflussen.

Einige neuere Entwicklungen lassen darauf schliessen, dass die Zahl der Neurenten steigen wird bzw. dass das Rentenniveau angepasst werden wird (z.B. Leistungsanspruch von aner-

kannten Flüchtlingen und die neueste Rechtsprechung des Bundesgerichts bzw. des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in Strassburg).

Die Stabilität der Jahresrechnung nach 2018 ist für uns nicht klar. Und noch viel unklarer ist die Bilanzsanierung, das heisst der Abbau der rund zwölf Milliarden Franken Schulden (2014) der IV beim AHV-Fonds. Dies gilt umso mehr, als praktisch zeitgleich weitere Vorlagen mit zu erwartenden Auswirkungen auf die Finanzen der IV in die Vernehmlassung geschickt wurden. Zu erwähnen sind hier insbesondere das Stabilisierungsprogramm 2017–2019 sowie die EL-Reform. Auch die parlamentarische Initiative 12.470 (Bessere Unterstützung für schwerkranke oder schwerbehinderte Kinder) wird sich belastend auf die Finanzen der IV auswirken. Eine Gesamtbetrachtung unter Berücksichtigung sämtlicher Vorlagen vermischen wir.

Ausserdem stellen wir in der Vorlage verschiedene Unklarheiten in Bezug auf die Kompetenzen fest. Statt für Klarheit zu sorgen, werden im Bericht und in der Vorlage Unklarheiten geschaffen, welche für das gute Funktionieren einer Versicherung nachteilig sind.

Wir erlauben uns, nachfolgend einige konkrete Anträge zu stellen.

2. Anträge

1. Die IV-Stellen sollen für die Bezahlung der Sachleistungen zuständig werden.
2. Die Zentrale Ausgleichskasse (ZAS) soll sich um das Tarifwesen und den Regressdienst kümmern.
3. Die ZAS soll sich um die Betriebsräume der IV-Stellen kümmern.
4. Auf die Schaffung von regionalen Kompetenzzentren durch den Bund soll verzichtet werden.
5. Den IV-Stellen sollen für die neuen Aufgaben mit einer deutlich höheren Komplexität die nötigen Personalressourcen zur Verfügung gestellt werden.
6. Es soll geprüft werden, dass junge Menschen im Grundsatz anstelle einer Rente ein Taggeld erhalten.
7. Es soll geprüft werden, die Höhe der Kinderrente um einen Viertel zu senken.
8. Die Vergütung der Reisekosten bei den medizinischen Massnahmen sei abzuschaffen.
9. Eine Anpassung der IV-Rente soll erst bei einer Änderung des IV-Grades von 10 % vorgenommen werden.

3. Begründungen

Zu Antrag 1

Wir regen an, dass die IV-Stellen auch für die Bezahlung der Sachleistungen zuständig werden. Heute klären sie die Leistungsansprüche ab, fällen den Leistungsentscheid, erhalten die

Rechnungen und prüfen die Rechnungen. Und für den letzten Schritt, die Bezahlung, müssen sie alle Informationen an die Zentrale Ausgleichsstelle (ZAS) in Genf senden. Dieses Modell basiert auf einer Arbeitswelt von 1960 und ist heute technologisch völlig überholt. Wir votieren dafür, dass ein einziger Prozess (ohne Bruch) gestaltet wird: bei den IV-Stellen. Sie sollen alle Sachleistungen auszahlen können. Die modernen Mittel (Rechnungskontrollsystem Sumex usw.) stehen heute zur Verfügung. Art. 57 IVG ist entsprechend anzupassen. Damit werden Schnittstellen ausgemerzt, und die Kontrolle der Durchführung ist einfacher und wirksamer.

Zu Antrag 2

Im Gegenzug kann sich die ZAS um das Tarifwesen, aber auch um das Regresswesen kümmern.

Der Vorschlag des Bundesrates zu Art. 27 IVG widerspricht allen Grundsätzen der «Good Governance»: Die Bundesaufsichtsbehörde kann nicht zugleich Tarifbehörde sein. Auch in den anderen Sozialversicherungen, bei denen Medizinalfragen und Hilfsmittel tarifiert werden (UV, KV, MV), sind es die Durchführungsstellen und nicht die Aufsichtsbehörde, welche Tarife regeln. Wir votieren dafür, dass die ZAS als Durchführungsorgan der Versicherung die Tarife in Zusammenarbeit mit den heute bestehenden Gremien der anderen Sozialversicherungen (z. B. Medizinaltarifkommission) festlegt. Die wichtige und dringende Aufgabe des Bundesamtes ist es dann, die Aufsicht darüber zu haben. Wenn die Aufsichtsbehörde selber tarifiert, hat niemand mehr die Aufsicht.

Gleiches gilt auch für das Regresswesen: Heute haben wir eine unklare Situation bei der Versicherung: Das Regressverfahren wird heute durch das Bundesamt wahrgenommen, welches mit regionalen Regressdiensten und der SUVA Vereinbarungen abgeschlossen hat. Aus unserer Sicht müsste das Regresswesen durch die ZAS wahrgenommen werden (unter Abstützung auf die bewährten und gut funktionierenden regionalen Regressdienste). Das BSV soll von der operativen Regresstätigkeit entlastet werden und sich auf die Rolle als Aufsichtsorgan beschränken.

Zu Antrag 3

Das Gleiche gilt bei den Betriebsräumen der IV-Stellen. Wir lehnen die Bestimmung von Art. 68^{octies} IVG ab, da es keine Aufsichtsaufgabe ist, über Betriebsräume zu entscheiden. Die IV-Stellen sollen im Rahmen ihres vom Bund genehmigten Budgets selber agieren können. Das BSV entscheidet ja über die Gesamtbudgets der kantonalen IV-Stellen. In der konkreten Einrichtung müssen die kantonalen Anstalten selber entscheiden. Deshalb kann auf den Art. 68^{octies} Abs. 3 IVG verzichtet werden.

Zu Antrag 4

Auf die Schaffung von regionalen Kompetenzzentren (Ziffer 1.2.1.3 des Berichtes) durch den Bund ist zu verzichten. Die Aufgaben der IV-Stellen und der regionalen ärztlichen Dienste (RAD) werden durch die im Bericht erwähnte, aber im Gesetz nicht vorgesehene Einführung von regionalen Kompetenzzentren für gewisse IV-Leistungen völlig verwischt. Einer Optimierung der Fallführung stehen wir positiv gegenüber. Wir anerkennen auch durchaus, dass es in den Kompetenzbereich des Bundes fällt, allfällige Weisungen dafür zu erlassen. Die Organisation *der Durchführung* ist jedoch Sache der Kantone. Diese Organisationshoheit ist in Art. 54 Abs. 2 IVG festgehalten. Eine allgemeine Regelung, wonach regionale Kompetenzzentren durch den Bund gebildet werden, lehnen wir ab. Dies führt zu einer Vermischung von Kompetenzen. Im Sinne einer «Good Governance» und damit der sauberen Trennung von Aufsicht und Durchführung sind wir der Meinung, dass das BSV keine zusätzlichen Durchführungsaufgaben (Prüfung komplexer Fälle, Rechnungskontrolle usw.) übernehmen soll und darf. Die IV-Stellen können heute schon Verwaltungsvereinbarungen untereinander abschliessen, wenn Zusammenarbeit sinnvoll erscheint.

Zu Antrag 5

Wir sind der Meinung, dass der Komplexität der neuen Aufgaben für die kantonalen IV-Stellen zu wenig Rechnung getragen wird und der Frage der Personalressourcen für die Durchführungsstellen nicht die notwendige Beachtung geschenkt wurde. Zweifellos handelt es sich bei den neuen Zielgruppen resp. den neu dazukommenden Massnahmen vielfach um zeitintensive Betreuungs- und Beratungsaufgaben. Dies betrifft insbesondere die Gruppen Jugendliche und psychisch erkrankte Versicherte. Wenn der Bund den Durchführungsorganen – den kantonalen IV-Stellen – neue Aufgaben übertragen will, muss dies auch personell seinen Niederschlag finden und nachvollziehbar dargelegt sein. Der Regierungsrat möchte im Kanton Zug eine gut funktionierende Umsetzung des IVG. Neue Aufgaben bedingen neue Mittel. Die Versicherten und die Arbeitgeber haben Anspruch auf gute Dienstleistungen.

Zu Antrag 6

Aus unserer Sicht sollen im Grundsatz keine Renten an junge Menschen ausgerichtet werden. Zur Unterstützung der Eingliederung von jungen Erwachsenen bis 25 Jahre schlagen wir vor, nur noch Taggelder und keine Renten mehr zu sprechen. Dieses Anliegen ist zu prüfen.

In dieser Altersgruppe, welche ansonsten eine über 40-jährige «Rentenkarriere» vor sich hat, sind alle Bemühungen darauf auszurichten, dass sich der Fokus auch über längere Zeit auf die berufliche Eingliederung richtet. Auch bei nicht behinderten Personen in dieser Altersgruppe (18–25) steht die Ausbildung im Vordergrund. Statt Renten sollen nur noch Taggelder ausgerichtet werden, welche mit einem Eingliederungsplan hinterlegt sind.

Ausgenommen werden müssten einzig schwere Geburtsgebrechen oder schwere Gesundheitsschäden, welche zu einer dauerhaften schweren Invalidität von einem IV-Grad von mindestens 70 Prozent führen. Denkbar ist hierbei die Übertragung der Kompetenz an den Bundesrat zu notwendigen Sonderregeln mittels einer gesetzlichen Delegationsnorm.

Zu Antrag 7

Aus unserer Sicht soll die Höhe der Kinderrenten um einen Viertel gesenkt werden. Im Rahmen der Diskussionen um die IV-Revision 6b wurde die Kürzung der Kinderrenten von heute 40 Prozent auf neu 30 Prozent vorgeschlagen. Kinderrenten bilden Ersatzeinkommen und werden in der Schweiz im internationalen Vergleich zu hohen Prozentsätzen ausgerichtet. Heute beträgt die Kinderrente minimal 470 Franken und maximal 940 Franken für ein Kind pro Monat. Im Gegensatz dazu beträgt die Familienzulage im Kanton Zug nur 300 Franken bzw. 350 Franken im Monat.

Die enorme Höhe der Kinderrente erklärt sich vor allem dadurch, dass bei der Einführung der IV im Jahr 1960 das Ersatzeinkommen eines IV-Rentners bzw. einer IV-Rentnerin lediglich von der Invalidenversicherung geleistet wurde. Dies hat sich aber in den letzten Jahren geändert:

- Seit 1985 besteht in der 2. Säule (BVG) zusätzlich Anspruch auf eine Kinderrente in der Höhe von 20 Prozent der IV-Rente – gut 45 Prozent der IV-Rentnerinnen und -Rentner beziehen zusätzlich Leistungen der 2. Säule.
- Seit 1966 ist durch die Ergänzungsleistungen sichergestellt, dass auch Rentnerinnen und Rentner mit tiefen Renten und mit unterstützungspflichtigen Kindern über die nötigen finanziellen Mittel verfügen, um die Lebenshaltungskosten bestreiten zu können.
- Mit dem Bundesgesetz über die Familienzulagen (2009) wurde der Anspruch auf die Kinder- und Ausbildungszulagen einheitlich, aber viel tiefer geregelt.

Im Kontext mit diesen Entwicklungen rechtfertigt es sich, die bestehende Rentenregelung zu hinterfragen und anzupassen auf neu 30 Prozent statt 40 Prozent. Das ist eine Kürzung um einen Viertel des Betrages. Ebenfalls anzupassen ist der Doppelanspruch (45 Prozent statt 60 Prozent). Im Sinne einer Massnahme zur Sicherung der AHV sind zugleich auch die Kinderrenten bei der AHV entsprechend zu senken. Dieses Anliegen ist zu prüfen.

Zu Antrag 8

Die Reisekosten bei den medizinischen Massnahmen sollen ersatzlos aufgehoben werden.

Aus unserer Sicht ist auch das System der Reisekosten zu überprüfen. Wie bei der Krankenversicherung sind Reisekosten für medizinische Massnahmen abzuschaffen. Reisekosten sind nur noch bei beruflichen Massnahmen zuzusprechen.

Zu Antrag 9

Wir beantragen, dass Invalidenrenten nicht bereits bei Änderungen des Invaliditätsgrades von mindestens fünf Prozentpunkten (vgl. Art. 17 Abs. 1 Bst. a ATSG), sondern erst ab Änderungen des Invaliditätsgrades von mindestens zehn Prozentpunkten angepasst werden müssen. Dadurch können nicht nur belastende Neuabklärungen für die bisherigen Rentenbeziehenden und ihre Angehörigen vermieden werden. Auch den IV-Stellen und Ausgleichskassen sowie den beruflichen Vorsorgeeinrichtungen würde damit ein unverhältnismässiger Mehraufwand erspart.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Zug, 15. März 2016

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug

Heinz Tännler
Landammann

Renée Spillmann Siegwart
stv. Landschreiberin

Beilage zum RRB:
Ausgefüllter Fragebogen

Kopie an:

- sekretariat.iv@bsv.admin.ch (PDF und Word)
- Eidgenössische Parlamentarier des Kantons Zug
- Volkswirtschaftsdirektion
- Gesundheitsdirektion
- Direktion des Innern
- Amt für Brückenangebote
- Amt für Berufsbildung
- IV-Stelle Zug, Baarerstrasse 11, Postfach, 6302 Zug