



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

Nur per E-Mail

Eidgenössisches Departement
des Innern EDI
Herr Bundesrat Alain Berset
Postfach
3003 Bern

Zug, 23. März 2021 sa

Ausführungsbestimmungen zur Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (Weiterentwicklung IV): Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 4. Dezember 2020 haben Sie uns eingeladen, zur oben genannten Verordnungsänderung Stellung zu nehmen. Dafür danken wir Ihnen bestens und erlauben uns die folgenden Ausführungen:

I. Allgemeine Bemerkungen

Die Anpassungen der Verordnung über die Invalidenversicherung (IVV, SR 831.201) sind aufgrund der Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG, SR 831.20) im Rahmen der Weiterentwicklung der IV erforderlich.

Wir begrüssen grundsätzlich die Stossrichtung der Revision, welche einen Schwerpunkt auf die Eingliederung von jungen Menschen in den Arbeitsmarkt legt. Positiv hervorzuheben ist aus unserer Sicht auch, dass die Benachteiligung von Teilzeiterwerbenden bei der Berechnung einer Rente beseitigt und die Nachtpauschale beim Assistenzbeitrag erhöht werden soll. Gleichzeitig ist darauf zu achten, dass die detaillierten Regelungen den Vollzug nicht behindern.

II. Anträge

1. Art. 4^{sexies} Abs. 6 IVV

Diese Bestimmung sei offener zu formulieren, eventualiter sei sie ganz zu streichen.

2. Art. 4a IVV

Zu den Absätzen 2 und 3 sei eine Ausnahmebestimmung einzuführen, wonach längere Befristungen aus besonderen Gründen möglich sind.

3. Art. 25 IVV

Die Lohnstrukturerhebungstabellen des Bundesamtes für Statistik seien auf die spezifischen Bedürfnisse der IV hin weiter zu entwickeln.

4. Art. 39j Abs. 3 IVV

Der Stunden-Ansatz für Beratungen durch Drittpersonen sei anhand von Referenzkosten für entsprechende fachliche Beratungsleistungen der Realität anzupassen und entsprechend zu erhöhen.

5. Erläuternder Bericht zu Art. 108^{quater} IVV

Es sei zu beachten, dass das Argument der Subsidiarität der Beiträge des Bundes gegenüber den Leistungen der Kantone im erläuternden Bericht unzutreffend ist.

6. Art. 108^{quater} Abs. 1 IVV

Der in dieser Bestimmung festgelegte Höchstbetrag sei zu streichen. Stattdessen sei eine regelmässige Anpassung des Höchstbetrages vorzusehen, welche sich unter anderem an der Entwicklung des Bedarfs an Leistungen orientiert.

7. Art. 108^{quinquies} Abs. 3 IVV

Die Regelung sei so auszugestalten, dass mit dem nicht ausgeschöpften Beitrag zusätzlich Projekte gemäss Art. 108^{septies} IVV unterstützt werden. Nicht ausgeschöpfte Beiträge dürfen nicht verfallen.

III. Begründung

Zu Antrag 1

Wir erachten es als äusserst sinnvoll, dass mit Art. 14a Abs. 3 IVG die Beschränkung der Massnahmen auf zwei Jahre im Lauf eines Lebens aufgehoben wurde. Die bisherige Beschränkung erlaubte es nicht, die persönliche Entwicklung im Verlaufe eines Lebens zu berücksichtigen und verhinderte so die Förderung einer erfolgreichen Berufsintegration. Art. 4^{sexies} Abs. 6 IVV nimmt gegenüber der Verbesserung im Gesetz jedoch wiederum Einschränkungen vor, die für erfolgreiche Verläufe der Berufsintegration hinderlich sind. Die Motivation einer Person, an einer Integrationsmassnahme teilzunehmen, zeigt ihren Willen zur beruflichen Integration und sollte grundsätzlich ein ausreichender Grund für die Ermöglichung dieser Massnahme sein. Es ist kaum zu erwarten, dass es Personen gibt, welche ohne ernsthafte Absicht an einer beruflichen Integration eine Integrationsmassnahme absolvieren wollen. Art. 4^{sexies} Abs. 6 IVV errichtet Hürden, anstatt den Weg für die Berufsintegration zu öffnen.

Zu Antrag 2

Die Befristung der Dauer der Massnahmen zur Vorbereitung auf eine Ausbildung nach Art. 15 Abs. 1 IVG auf zwölf Monate (Art. 4a Abs. 2 IVV) bzw. zur vertieften Klärung möglicher Berufsrichtungen nach Art. 15 Abs. 2 IVG auf drei Monate (Art. 4a Abs. 3 IVV) erachten wir als zu starr. Einerseits können begründete Fälle auftreten, in denen eine Verlängerung angezeigt ist, beispielsweise aus behinderungsbedingten Gründen (psychische Krisen, Krankheitsschübe, Hospitalisierungen etc.). Andererseits können Verlängerungen in Einzelfällen notwendig sein, um die weitere berufliche Eingliederung zu gewährleisten. In diesen Fällen wäre für alle Seiten kontraproduktiv, wenn keine Ausnahmen möglich sind und die Massnahmen aufgrund einer starr festgelegten Frist abgebrochen werden müssten. Gerade bei Jugendlichen ist die Entwicklung äusserst individuell, weshalb ein gewisser Ermessensspielraum nötig ist.

Zu Antrag 3

Neu soll beim Einkommensvergleich auf die Zentralwerte der Lohnstrukturerhebung (LSE) des Bundesamtes für Statistik (BFS) abgestellt werden, soweit dabei auf statistische Werte abgestellt werden soll. Angesichts der Bedeutung der Ermittlung des Invaliditätsgrades erscheint es grundsätzlich als sinnvoll, sich auf standardisierte Tabellenwerte abzustützen. Die LSE-Tabellen des BFS wurden jedoch nicht für den Einkommensvergleich bei der Invalidenversicherung entwickelt und werden deshalb insbesondere den spezifischen Anforderungen beim Invalideneinkommen nicht gerecht.¹ Es ist daher unabdingbar, die LSE-Tabellen des BFS auf die spezifischen Bedürfnisse der IV hin weiterzuentwickeln.

Zu Antrag 4

Es ist sehr zu begrüßen, dass die Beratungsleistungen Dritter im Zusammenhang mit dem Assistenzbeitrag neu alle drei Jahre finanziert werden können (Art. 39j Abs. 2 IVV). Das Modell des Assistenzbeitrags ist für viele Betroffene überaus komplex und Beratungsbedarf durch Fachleute, die von der IV-Stelle unabhängig sind, besteht nicht nur in der Anfangsphase. Allerdings ist der Ansatz von höchstens 75 Franken pro Stunde weiterhin realitätsfremd. Es ist unmöglich, fachlich qualifizierte Beratungen zu diesem Ansatz durchzuführen. Die Vollkosten dürften sich vielmehr auf gut das Doppelte belaufen.

Zu Antrag 5

Das im erläuternden Bericht angeführte Argument der Subsidiarität können wir nicht unterstützen und erachten wir als falsch. Die Argumentation, dass der Höchstbetrag auf Ebene der IVV explizit als Betrag festgelegt werden solle, weil die damit subventionierten Leistungen der privaten Behindertenhilfe subsidiär zu den Leistungen der Kantone erbracht würden, ist nicht korrekt. Art. 112c der Bundesverfassung (BV, SR 101) ist keinesfalls so auszulegen, dass die Bundesleistungen subsidiär zu Kantonsleistungen gewährt werden. Vielmehr wurde mit der NFA 2008 eine Entflechtung der Leistungen von Bund und Kantonen vorgenommen. In der zweiten Botschaft des Bundesrats zur NFA vom 7. September 2005 heisst es dazu: «Die NFA führt im Bereich der Invalidenhilfe zu einer Teilentflechtung. Die Subventionierung der gesamtschweizerisch oder sprachregional tätigen privaten Dachorganisationen und der ihnen angeschlossenen kantonalen und kommunalen Organisationen verbleibt beim Bund. Weiterreichende kantonale und kommunale Tätigkeiten werden durch die Kantone unterstützt.» Somit ist der Bund für die gesamtschweizerisch oder sprachregional tätigen Organisationen zuständig, die Kantone unterstützen subsidiär weiterreichende Tätigkeiten im kantonalen und kommunalen Bereich.

Die Bundesbeiträge für die gesamtschweizerischen oder sprachregionalen Organisationen sollten unseres Erachtens so ausgestaltet sein, dass sie für die erbrachten Leistungen kostendeckend sind. Dies ist heute beispielsweise beim «begleiteten Wohnen», aber auch bei Beratungsleistungen nicht gegeben. Es kann von den Kantonen nicht erwartet werden, dass sie durch eine Auffinanzierung der Beiträge des Bundes eine Bundesaufgabe übernehmen. Die Kantone nehmen entsprechend ihrer Aufgabe in verschiedenen Bereichen der Behindertenhilfe weiterreichende kantonale und kommunale Tätigkeiten wahr. Eine weitergehende Koordination zwischen Kantonen und Bund in der Behindertenhilfe würden wir dabei sehr begrüßen.

¹ Vgl. «Nutzung Tabellenmedianlöhne LSE zur Bestimmung der Vergleichslöhne bei der IV-Rentenbemessung» (Analyse des Büro für Arbeits- und Sozialpolitische Studien BASS AG, (wesym.ch, zuletzt abgerufen am 10.3.2021) sowie «Fakten oder Fiktion? Die Frage des fairen Zugangs zu Invalidenleistungen» (Rechtsgutachten von Prof. Dr. iur. Thomas Gächter, wesym.ch, zuletzt abgerufen am 10.3.2021).

Zu Antrag 6

Wir lehnen es klar ab, dass in der IVV für private Behindertenhilfe ein Höchstbetrag per Verordnung fixiert wird. Der Betrag muss regelmässig angepasst werden, da sich der Bedarf an Finanzmitteln aus diversen Gründen verändert: Veränderungen der Nachfrage nach Leistungen, Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention und von Programmen, Demographie, Teuerung etc. Die Finanzmittel sollten sich an der Notwendigkeit und der Realität orientieren und nicht an einer historisch gewachsenen Zahl. Entsprechend wäre der Gesamtbetrag auch aufgrund der neu vorgesehenen Projekte nach Art. 108^{sexies} IVV – die wir sehr begrüßen – zu erhöhen. Die Höhe des Höchstbetrages ist für uns generell nicht nachvollziehbar. Es braucht eine transparente Darlegung der Berechnung mit den verwendeten Indikatoren.

Wir schlagen vor, dass bei den Finanzhilfen für die private Behindertenhilfe das gleiche System wie bei den Altershilfen gilt. Somit wäre vom Bundesrat für beide Arten von Finanzhilfen der Höchstbetrag alle vier Jahre in einem Bundesratsbeschluss festzulegen. Die Argumentation zu Artikel 224^{bis} der Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVV, SR 831.101) bezüglich Dynamik, Nachfrageentwicklung, Demographie etc. ist für die Behindertenhilfe genauso gültig.

Zu Antrag 7

Mit Erstaunen haben wir zur Kenntnis genommen, dass ein nicht ausgeschöpfter Betrag verfallen soll. Eine solche Regelung existiert bei den Finanzhilfen zur Förderung der Altershilfe nicht. Die private Behindertenhilfe bietet in den Kantonen wichtige und sinnvolle Aktivitäten für Menschen mit Behinderungen an. Fällt ein Teil der Finanzierung durch die IV weg, besteht unmittelbar das Risiko, dass es zu einer zusätzlichen Unterdeckung des wachsenden Bedarfs kommt und die Kantone anstelle der IV zusätzliche finanzielle Mittel für die Aktivitäten der privaten Behindertenhilfe sprechen müssten.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anträge.

Zug, 23. März 2021

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug

sign.

Martin Pfister
Landammann

sign.

Tobias Moser
Landschreiber

Kopie per E-Mail an:

- sekretariat.iv@bsv.admin.ch (PDF- und Word-Format)
- Gesundheitsdirektion (info.gd@zg.ch) (PDF-Format)
- Zuger Mitglieder der Bundesversammlung (PDF-Format)