

Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Bern, 15. Oktober 2009 sgv-Gf/sg

Vernehmlassungsantwort Erstes Massnahmenpaket 6. IV-Revision

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrter Herr Direktor
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 17. Juni 2009 hat uns der Vorsteher des Eidgenössischen Departements des Innern EDI eingeladen, zu einem ersten Massnahmenpaket für eine 6. IV-Revision Stellung zu nehmen. Für die uns eingeräumte Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen.

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv, die Nummer 1 der Schweizer KMU-Wirtschaft, vertritt 280 Verbände und gegen 300'000 Unternehmen. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich die Dachorganisation sgv für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Grundsätzliche Bemerkungen

Dass die IV-Zusatzfinanzierung trotz Unterstützung der meisten Parteien und Wirtschaftsverbände - so auch des sgv - in der Volksabstimmung vom 27. September 2009 vom Souverän nur knapp angenommen wurde, zeigt auf, dass in der Bevölkerung nach wie vor eine relativ grosse Unzufriedenheit über die heutige Ausgestaltung der Invalidenversicherung und deren praktische Anwendung existiert. Aus Sicht des sgv ist es deshalb unerlässlich, dass die siebenjährige Verschnaufpause, welche der IV nun gewährt wird, konsequent genutzt wird, um dieses wichtige Sozialwerk nachhaltig zu sanieren. Hierzu bedarf es erheblicher systematischer und organisatorischer Anpassungen und eine kritische Überprüfung sämtlicher heutiger Leistungen. Der sgv verlangt mit Nachdruck, dass diese Anpassungen in den kommenden Jahren konsequent angegangen und umgesetzt werden. Es wäre fatal, wenn der Glaube aufkäme, dass man aufgrund der vom Souverän gewährten Mehreinnahmen die Zügel nun wieder schleifen lassen könne und wenn darauf spekuliert würde, dass die Stimmberechtigten beim Ausweisen ausreichend hoher Schulden zu einem späteren Zeitpunkt einer Verlängerung der Zusatzfinanzierung zustimmen werden. Der sgv würde sich einer derartigen Taktik klar widersetzen. Ein allfälliger Versuch, die zeitlich befristete Erhöhung der Mehrwertsteuer bei deren Auslaufen in eine dauerhafte umzuwandeln, dürfte vom sgv mit Vehemenz bekämpft werden. Der mit der 5. und dem ersten Teil der 6. IV-Revision aufgezeigte Weg zur Reduktion der Neurenten und zur Verringerung der Zahl der bisherigen Renten ist deshalb konsequent umzusetzen. Daneben gilt es aber auch das heutige Leistungsniveau kritisch zu hinterfragen und zu reduzieren. Dabei darf es aus Sicht des sgv keine Tabus geben.

Bei einem strukturellen Defizit von weit über einer Milliarde Franken erachten wir das Sparpotential des ersten Massnahmenpakets der 6. IV-Revision, das im langjährigen Durchschnitt bei gut 400 Millionen Franken liegt, als eher bescheiden. Der sgv erwartet deshalb, dass rasch ein zweites Massnahmenpaket erarbeitet wird, das zu Einsparungen von deutlich über einer halben Milliarde Franken führt. Damit dieses anspruchsvolle Ziel erreicht werden kann, gilt es auch echte Leistungskürzungen - auf die bisher weitgehend verzichtet wurde - vorzunehmen. Ferner gilt es den Zuständigkeitsbereich der IV weiter einzuschränken. Viele unserer Mitglieder erwarten auch, dass die ins Ausland ausgerichteten Renten endlich an die Kaufkraft in den jeweiligen Ländern angepasst werden. Auch wenn das dadurch realisierbare Sparpotential nicht riesig ist, kann es nicht länger angehen, dass auf diese Einsparungen verzichtet wird. Der sgv erhofft sich von dieser Massnahme zudem eine präventive Wirkung, die nicht unterschätzt werden darf.

Wettbewerb beim Erwerb von Hilfsmitteln

Der sgv teilt die Ansicht des Bundesrats, dass es auch im Bereich der Hilfsmittel die noch vorhandenen Sparpotentiale auszuschöpfen gilt. Die in den Vernehmlassungsunterlagen vorgeschlagenen Massnahmen zur angeblichen Steigerung des Wettbewerbs beim Erwerb von Hilfsmitteln lehnt der sgv jedoch entschieden ab. Wir sind dezidiert der Ansicht, dass sich der Staat und die durch ihn verwalteten Sozialwerke auf ihre Kernaufgaben zu beschränken haben. Zu diesen zählt der zentrale Einkauf von Hilfsmitteln, der auch staatliche Aktivitäten im Bereich der Logistik und der Distribution zur Folge hätte, mit Sicherheit nicht. Die IV hat sich in den letzten Jahren keinesfalls den Ruf einer effizienten, kostenbewusst arbeitenden Institution erworben. Die Befürchtung seitens unserer Mitglieder ist deshalb gross, dass ein staatlich organisierter Einkauf mitsamt all den damit verbundenen weiteren Aktivitäten weitaus teurer zu stehen käme, als das heutige System, welches der IV ebenfalls eine starke Stellung einräumt, die wirtschaftlichen Aktivitäten aber Privaten überlässt, die hierzu über das weitaus bessere Rüstzeug verfügen. Wir befürchten auch Qualitätseinbussen und schlechtere Serviceleistungen, da wir bezweifeln, dass im BSV das nötige Fachwissen im Bereich der Hilfsmittel vorhanden ist bzw. innert nötiger Frist aufgebaut werden könnte, um den echten Bedürfnissen der Leistungsbezüger gerecht werden zu können. Die Argumente, mit welchen in den Vernehmlassungsunterlagen der Systemwechsel begründet werden, erachten wir als nicht stichhaltig. Die vorgeschlagene Neuregelung ist nach Ansicht des sgv auch aus wettbewerbspolitischer Sicht äusserst fragwürdig. Die IV erhielte die Stellung eines Nachfragemonopolisten, der gemäss eigenen Spielregeln darüber befinden könnte, welche Anbieter in der Schweiz weiter wirtschaften dürften und welche faktisch vom Markt ausgeschlossen würden. Zudem wird der Hebel am falschen Ort angesetzt. Der Kostenanstieg im Bereich der Hilfsmittel ist in vielen Bereichen überwiegend auf eine starke Mengenausweitung und nicht auf Preisaufschläge zurückzuführen. Das Problem der Mengenausweitung lässt sich aber mit einem zentralstaatlichen Einkaufsregime nicht beseitigen. Schlussendlich würde mit der vorgeschlagenen Neuregelung das Wahlrecht der Versicherten unnötig eingeschränkt. Aufgrund all dieser Bedenken treten wir dezidiert dafür ein, dass am heutigen System festgehalten wird, das sich als wesentlich wirkungsvoller erwiesen hat, als dies in den Vernehmlassungsunterlagen dargestellt wird (beispielsweise konnten jüngst Einsparungen von 17 Millionen Franken im Bereich der Hörgeräte erwirkt werden). Als Alternative zu den heutigen Verfahren könnten wir uns allenfalls in einzelnen Teilmärkten die Einführung eines Systems vorstellen, in welchem jedem Leistungserbringer ein gewisser Betrag, der für den Bezug eines Standardprodukts ausreichen muss, zur Verfügung gestellt wird (Pauschalsystem). Der Versicherte erhielte damit die volle Wahlfreiheit (was den Wettbewerb am wirkungsvollsten fördern würde) und könnte sich bei entsprechender eigener Kostenbeteiligung auch zum Erwerb hochwertigerer Produkte entschliessen.

Eingliederungsorientierte Rentenrevision

Dem Konzept der eingliederungsorientierten Rentenrevision stimmen wir zu. Wir erachten es als realistisch, dass sich der Gesundheitszustand einer Person im Zeitverlauf dergestalt verbessern kann, dass diese wieder einer Erwerbstätigkeit nachgehen kann. Wir versprechen uns auch eine gewisse präventive Wirkung, wenn die Versicherten merken, dass eine einmal ausgesprochene Rente nicht bis

ans Ende der Erwerbsfähigkeit Gültigkeit hat. Das vom Bundesrat vorgegebene Ziel, mit den vorgeschlagenen Massnahmen die Zahl der gewichteten IV-Renten um 12'5000 zu reduzieren, erachten wir als sehr ehrgeizig. Angesichts der massiven Verschuldung der IV und der Pflicht, ein strukturelles Defizit von weit mehr als einer Milliarde Franken abzubauen, erscheint es uns aber unerlässlich, dass sich die IV auch in diesem Bereich ambitionöse Ziele setzt.

Für den sgv ist zentral wichtig, dass die vorgeschlagenen Anpassungen im BVG-Bereich möglichst gut auf die zweite Säule abgestimmt werden, um so unnötige Komplikationen und Mehrkosten zu vermeiden. Wir sind froh, dass das BSV im Stadium der Erarbeitung der Vernehmlassungsvorlage auf die verschiedenen Vorschläge der Fachexperten eingegangen ist und den ursprünglichen Lösungsansatz in diversen Punkten erheblich verbessert hat. Das nun vorliegende Konzept wird vom sgv unterstützt.

Neuregelung des Finanzierungsmechanismus

Trotz gewisser finanzpolitischer Bedenken unterstützt der sgv die vorgeschlagene Neuregelung. Unsere Bedenken beziehen sich auf den Umstand, dass sich die öffentliche Hand während der Phase stetig steigender Ausgaben uneingeschränkt an den Mehrkosten zu beteiligen hatte, nun aber nicht von den endlich eingeleiteten Gegenmassnahmen profitieren soll. Andererseits hat die Neuregelung den unbestreitbaren Vorteil, dass die Anreize zur Ausgabenreduktion bzw. zur Vermeidung eines erneuten Ausgabenwachstums zunehmen. Zudem erscheint es uns auch aus finanzieller Sicht unerlässlich, dass die IV in vollem Umfang von den realisierten Einsparungen profitieren kann.

Assistenzbeitrag

Den Vorschlägen zur Umgestaltung der Assistenzentschädigungen kann sich der sgv nur bedingt anschliessen. Wir sind der Ansicht, dass auch in diesem Bereich ein gewisser Sparbeitrag geleistet werden muss und beantragen deshalb eine Einsparung von mindestens 20%. Sollten das BSV nicht auf dieses Anliegen eingehen, müsste zumindest sichergestellt werden, dass die Zusage einer kostenneutralen Umgestaltung auch tatsächlich eingehalten wird. Diesbezüglich bedarf es klarer Bestimmungen.

Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Art. 7 Abs. 2 Bst. e Pflichten der versicherten Person

Die Verschärfung der Mitwirkungspflichten der Versicherten begrüssen wir ausdrücklich. Auch diese haben ihren Beitrag zur nachhaltigen Sanierung der IV zu leisten. Wir erwarten, dass beim späteren Vollzug des Gesetzes dann auch tatsächlich ein engagiertes Mitwirken der Versicherten gefordert wird und dass bei all jenen Personen, die aktiv oder passiv Widerstand gegen eine Wiedereingliederung leisten, rasch Sanktionen ergriffen werden.

Art. 8a (neu) Wiedereingliederung von Rentenbezügerinnen und Rentenbezügern

Eine Wiedereingliederung ist nur dann möglich, wenn für den arbeitswilligen Rentenbezüger ein Arbeitgeber gefunden wird, der den Wiedereinstieg ins Erwerbsleben ermöglicht. Dabei geht nicht nur der Arbeitnehmer Risiken ein und ist auf Beratung und Begleitung angewiesen, sondern vielfach auch der Arbeitgeber. Nach unserem Dafürhalten richten sich die vorgeschlagenen Massnahmen zu einseitig auf den bisherigen Rentenbezüger aus. Die ambitionösen Ziele des Bundesrats lassen sich nach unserem Dafürhalten aber nur dann realisieren, wenn man ausreichend auf die Bedürfnisse der Arbeitgeber eingeht. Wir verlangen insbesondere, dass diesen explizit das Recht eingeräumt wird, unentgeltlich Beratung und Begleitung in Anspruch nehmen zu dürfen und dass sichergestellt wird, dass diese im Falle eines Scheiterns des Reintegrationsversuchs keine nachteiligen Konsequenzen (insbesondere in arbeits- und sozialversicherungsrechtlicher Hinsicht) zu gewärtigen haben.

Art. 18c (neu) Arbeitsversuch

Die vorgeschlagenen Bestimmungen werden von unseren Mitgliedverbänden mehrheitlich abgelehnt. Den Erläuterungen ist zu entnehmen, dass ein Arbeitsversuch rechtlich einem ordentlichen Arbeitsverhältnis gleichgestellt werden sollte. Dies hätte zum Teil weit reichende Konsequenzen (so müssten etwa die Mindestlöhne gemäss GAV ausbezahlt werden). Wir befürchten, dass die vielen Unklarheiten und juristischen Fallklippen viele Arbeitgeber davon abhalten könnten, sich auf das Experiment eines Arbeitsversuchs einzulassen. Aus diesem Grund beantragen wir, dass der Arbeitsversuch als Integrationsmassnahme der IV konzipiert wird. Die Entschädigung des Versicherten soll in Form der bisherigen Renten oder eines Taggelds durch die IV erfolgen. Wird vom Arbeitgeber eine Entschädigung für die geleistete Arbeit erwartet, soll diese direkt an die IV ausgerichtet werden.

Art. 21 Abs. 3 Anspruch

Wir lehnen die beantragte Streichung des zweiten Satzes ab. Die Austauschbefugnis ist sowohl in wettbewerblicher wie auch in individualrechtlicher Hinsicht ein wichtiger sozialversicherungsrechtlicher Grundsatz. Es wäre unverhältnismässig, diesen zu streichen.

Art. 21^{bis} (neu) Austauschbefugnis

Wir beantragen die ersatzlose Streichung dieses Artikels. Die Absätze 1 und 2 sind unnötig, weil es sich bei der Austauschbefugnis um einen allgemeinen Rechtsgrundsatz im Sozialversicherungsrecht handelt, den es hier nicht nochmals speziell zu erwähnen gilt. Absatz 3 lehnen wir ab, weil wir uns aus grundsätzlichen Überlegungen kategorisch gegen Vergabeverfahren im Bereich der Hilfsmittel aussprechen.

Art. 26^{ter} (neu) Wettbewerb bei den Hilfsmitteln

Wie wir bereits weiter oben festgehalten haben, lehnt der sgv Vergabeverfahren gemäss BoeB entschieden ab. Wir sprechen uns damit keinesfalls gegen die Absicht des BSV aus, auch im Bereich der Hilfsmittel Einsparungen zu tätigen. Diese sind aber primär mittels Massnahmen zur Eindämmung des Mengenwachstums und auf dem Verhandlungsweg mit den Herstellern und dem Handel zu realisieren. Will man einen echten Wettbewerb im Bereich der Hilfsmittel einführen, gilt es die Einführung eines Systems mit Pauschalentschädigungen näher zu prüfen.

Art. 33 (neu) Anspruch bei erneuter Arbeitsunfähigkeit

In den Erläuterungen wird ausgeführt, dass diese Bestimmungen das Risiko, das der Arbeitgeber normalerweise bei Eintritt eines Schadenfalls zu tragen hat, erheblich reduziert wird. Nach Ansicht des sgv reicht es nicht aus, dass Risiko des Arbeitgebers bloss zu verringern, sondern dieses muss umfassend eliminiert werden. Art. 33 ist deshalb so anzupassen, dass sichergestellt ist, dass kein Arbeitgeber, der sich auf einen Arbeitsversuch einlässt, im Falle eines gesundheitlichen Rückfalls der versicherten Person finanzielle Nachteile zu gewärtigen hat. Wird nicht sichergestellt, dass die IV für alle arbeitgeberseitig anfallenden Kosten aufkommt, die in der Folge einer erneuten Arbeitsunfähigkeit anfallen können, dürfte es schwierig sein, ausreichend Betriebe zu finden, die sich auf eine Zusammenarbeit mit der IV einlassen.

Art. 42^{quinqüies} (neu) Umfang des Assistenzbeitrag

Wie wir bereits festgehalten haben, erwartet der sgv, dass auch im Bereich der Assistenzentschädigungen gewisse Einsparungen getätigt werden. Dies gilt es bei der Festsetzung des Assistenzbeitrags zu berücksichtigen. Zumindest muss sichergestellt werden, dass die in Aussicht gestellte Kostenneutralität auch tatsächlich erreicht wird.

Art. 78 Bundesbeitrag

Trotz gewisser grundsätzlicher Bedenken, die wir einleitend festgehalten haben, unterstützt der sgv die Entkopplung des Bundesbeitrags von der jeweiligen Ausgabenhöhe, da damit die Anreize zur Senkung der Ausgaben gestärkt werden.

Art. 21 Abs. 1^{bis} BoeB Zuschlagskriterien

Da wir uns bei der Beschaffung von Hilfsmitteln klar gegen die Anwendung von Vergabeverfahren aussprechen, lehnen wir auch die hier vorgeschlagene Anpassung ab, die wir als unnötig erachten.

Art 26a (neu) BVG Weiterversicherung nach Kürzung oder Aufhebung der Rente der IV

Wir beantragen, dass präzisiert wird, dass die betroffene Person zu den bisherigen Leistungen versichert bleibt.

Für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anträge und Bemerkungen danken wir Ihnen nochmals bestens.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv

Kurt Gfeller
Vizedirektor

Christine Davatz-Höchner
Vizedirektorin