

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 9. März 2016

200. Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (Weiterentwicklung der IV); Vernehmlassung

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2015 hat das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) das Vernehmlassungsverfahren zur Weiterentwicklung der IV mit der damit verbundenen Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) eröffnet.

Wie dem erläuternden Bericht zu entnehmen ist, befindet sich die Invalidenversicherung (IV) auf dem Weg von einer Renten- zu einer Eingliederungsversicherung. Allerdings zeigen sowohl die eigenen Auswertungen der IV wie auch ein Bericht der OECD von 2014, dass die Versicherung bei bestimmten Zielgruppen noch verstärkt darauf hinwirken sollte, dass die Menschen nicht frühzeitig invalid und von einer Rente abhängig werden. Dies gilt vor allem für Kinder und Jugendliche mit gesundheitlichen Einschränkungen sowie für Junge und Erwachsene mit psychischen Beeinträchtigungen. Auf dieser Grundlage will die vorliegende Weiterentwicklung der IV mit verschiedenen, auf drei Zielgruppen zugeschnittenen Verbesserungsmassnahmen einer Invalidisierung vorbeugen und deren Eingliederung verstärken. Dabei geht es um folgende Punkte:

- *Zielgruppe 1, Kinder (0–13 Jahre):* Kindern und Jugendlichen finanziert die IV die medizinischen Behandlungen wegen Geburtsgebrechen. Die Liste der anerkannten Geburtsgebrechen soll an den heutigen Stand der Medizin angepasst werden. Damit können auch gewisse seltene Krankheiten aufgenommen und der Übergang der 20-Jährigen von der IV in die Krankenversicherung vereinfacht werden.
- *Zielgruppe 2, Jugendliche und junge psychisch erkrankte Versicherte (13–25 Jahre):* Der Übergang von der Volksschule zur ersten beruflichen Ausbildung stellt für Jugendliche mit psychischen oder anderen Beeinträchtigungen ein grosses Problem dar. Heute verfügt die IV über keine gezielten Massnahmen, die diesen Übergang unterstützen. Neu sollen Früherfassung und sozialberufliche Integrationsmassnahmen, die bei den Erwachsenen bewährte Instrumente darstellen, auf Jugendliche ausgeweitet werden. Die IV sieht dabei eine Mitfinanzierung kantonaler Brückenangebote zur Vorbereitung auf die erste Berufsausbildung sowie des kantonalen Case Managements Berufsbildung vor. Sie richtet die IV-finanzierten Erstausbildungen und die dazu gehörenden Taggelder stärker auf einen erfolgreichen Einstieg in den ersten Arbeitsmarkt aus. Zudem erhalten die Jugendlichen von der IV mehr Beratung und Begleitung.

- *Zielgruppe 3, psychisch erkrankte Versicherte (25–65 Jahre):* Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen brauchen spezifische Unterstützung, damit sie im Arbeitsleben verbleiben oder Eingliederungsmassnahmen erfolgreich abschliessen können. Daher sollen Personen mit psychisch bedingtem Invaliditätsrisiko noch früher als bisher erfasst sowie frühzeitig und über die Eingliederung hinaus von der IV begleitet und beraten werden. Die Einführung eines Personalverleihs soll Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen den Wiedereinstieg ins Erwerbsleben erleichtern und ihre Vermittlungschancen verbessern.

Neben diesen zielgruppenspezifischen Massnahmen soll die Koordination unter den verschiedenen beteiligten Akteuren verbessert werden. Dazu ist unter anderem die Schaffung der Rechtsgrundlage für die Bildung regionaler Kompetenzstellen für Arbeitsvermittlung vorgesehen. Ärztinnen und Ärzte sollen von der IV besser über die für ihre Patientinnen und Patienten vorgesehenen Schritte informiert werden. Mit einer Verdoppelung der möglichen Bezugsdauer für Taggelder der Arbeitslosenversicherung auf 180 Tage sollen zudem die Vermittlungschancen von Versicherten mit anderen Gesundheitsproblemen nach Wegfall der Invalidenrente erhöht werden. Auch soll der Unfallschutz sowie die Risikotragung bei Eingliederungsmassnahmen neu geregelt werden.

Weiter ist die Einführung eines stufenlosen Rentensystems vorgesehen. Damit sollen Anreize geschaffen werden, um die Erwerbstätigkeit im Rahmen des Möglichen zu verbessern. Für den IV-Grad, ab dem eine ganze Rente zugesprochen wird, sieht die Vernehmlassungsvorlage zwei Varianten vor: die heutigen 70% oder neu 80%.

Die Stossrichtung der Reform ist grundsätzlich zu unterstützen. Es ist angezeigt, dass Kindern, jungen Erwachsenen und psychisch kranken Menschen in Anbetracht der Neurentenentwicklung und der Kosten besondere Beachtung geschenkt wird und Verbesserungen angestrebt werden.

Um die Ziele des vorliegenden Reformpakets mit einer Verkleinerung der Anzahl Rentenfälle zu erreichen, ist allerdings die Bereitstellung der dafür erforderlichen zusätzlichen finanziellen und personellen Mittel unabdingbar. Bei denjenigen Massnahmen, die von den Kantonen finanziert und umgesetzt werden, jedoch in erster Linie die IV entlasten, ist dabei eine deutlich stärkere finanzielle Beteiligung des Bundes bzw. der IV zu fordern. Zu bemängeln ist daher, dass in den Vernehmlassungsunterlagen keine Gesamtbetrachtung zu den finanziellen Auswirkungen unter Berücksichtigung des Stabilisierungsprogramms 2017–2019, der Reform zu den Ergänzungsleistungen und der parlamentarischen Initiative 12.470 (Unterstützung schwerkranker Kinder) erfolgt.

Zu befürworten ist die Einführung des stufenlosen Rentensystems, das den Schwelleneffekt verringert. Die der heutigen Regelung entsprechende Variante mit der Ausrichtung einer ganzen Rente ab einem Invaliditätsgrad von 70% ist vorzuziehen. Sie ist gemäss erläuterndem Bericht (Seite 69) nahezu kostenneutral. Die Variante mit einer ganzen Rente erst ab einem Invaliditätsgrad von 80% würde gemäss erläuterndem Bericht (Seite 125) hingegen zu einer Kostenverlagerung auf die Ergänzungsleistungen sowie allenfalls auf die Sozialhilfe und damit auch auf die Kantone und Gemeinden führen.

Die vorgeschlagene Neuregelung des Unfallschutzes während der Eingliederungsmassnahmen ist fragwürdig. Die Lösung, wonach die Versicherten beim Unfallversicherer der Institution oder des Einsatzbetriebes versichert werden sollen, hat der Bund nochmals zu überprüfen. Die Betriebe dürften kaum bereit sein, den sich aus einer solchen Regelung ergebenden administrativen (Mehr-)Aufwand und das damit verbundene Risiko zu tragen. Es ist zu befürchten, dass die Eingliederungsmassnahmen an einer solchen Vorgabe scheitern würden. Ebenfalls als fragwürdig zu beurteilen ist die Regelung zur Haftung für Schäden an Dritten. Da die Versicherten in der Regel dem Einsatzbetrieb keine oder eine nur geringe verwertbare Arbeitsleistung erbringen, sollten die Betriebe das Risiko für Schäden gegenüber Dritten nicht tragen müssen.

Abzulehnen ist die Schaffung der Rechtsgrundlage für die Bildung regionaler Kompetenzstellen für Arbeitsvermittlung. Es bestehen bereits heute verschiedene Institutionen der sozialen Sicherheit zur Arbeitsvermittlung und Integration von Hilfesuchenden. Im Rahmen der vom Kanton geförderten Interinstitutionellen Zusammenarbeit (iiz) harmonisieren die Leistungserbringer ihre Angebote an Eingliederungsmassnahmen. Die Schaffung einer Rechtsgrundlage, mit der eine weitere Kompetenzstelle für Arbeitsvermittlung errichtet würde, ist weder zweckmässig noch sinnvoll. Ebenso abzulehnen ist die Einführung eines gesonderten Personalverleihs für die Zielgruppe der psychisch erkrankten Personen auf Gesetzesstufe. Dieser zusätzliche Akteur würde bei den Arbeitgebenden bei Betreuungsbedarf Unklarheiten über die Zuständigkeit auslösen. Zweckmässiger wäre die Integration des Personalverleihs in die IV-Stelle.

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement des Innern EDI, 3003 Bern (auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an sekretariat.iv@bsv.admin.ch):

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2015 haben Sie uns eingeladen, zur Vernehmlassungsvorlage betreffend Weiterentwicklung der IV Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Wir unterstützen grundsätzlich die Stossrichtung der Reform. Es ist angezeigt, dass Kindern, jungen Erwachsenen und psychisch kranken Menschen in Anbetracht der Neurentenentwicklung und der Kosten besondere Beachtung geschenkt wird und entsprechende Verbesserungen angestrebt werden.

Um die Ziele des vorliegenden Reformpakets mit einer Verkleinerung der Anzahl Rentenfälle zu erreichen, ist die Bereitstellung der dafür erforderlichen zusätzlichen finanziellen und personellen Mittel unabdingbar. Bei denjenigen Massnahmen, die von den Kantonen finanziert und umgesetzt werden, jedoch in erster Linie die IV entlasten, ist dabei eine deutlich stärkere finanzielle Beteiligung des Bundes bzw. der IV zu fordern. Zu bemängeln ist daher, dass in den Vernehmlassungsunterlagen keine Gesamtbetrachtung der finanziellen Auswirkungen unter Berücksichtigung des Stabilisierungsprogramms 2017–2019, der Reform zu den Ergänzungsleistungen und der parlamentarischen Initiative 12.470 (Unterstützung schwerkranker Kinder) erfolgt.

Wir befürworten die Einführung des stufenlosen Rentensystems, das den Schwelleneffekt verringert. Die der heutigen Regelung entsprechende Variante mit der Ausrichtung einer ganzen Rente ab einem Invaliditätsgrad von 70% ist vorzuziehen. Sie ist gemäss erläuterndem Bericht (Seite 69) nahezu kostenneutral, die Variante mit einer ganzen Rente erst ab einem Invaliditätsgrad von 80% würde gemäss erläuterndem Bericht (Seite 125) hingegen zu einer Kostenverlagerung auf die Ergänzungsleistungen sowie allenfalls auf die Sozialhilfe und damit auch auf die Kantone und Gemeinden führen.

Die vorgeschlagene Neuregelung des Unfallschutzes während der Eingliederungsmassnahmen beurteilen wir als fragwürdig. Die Lösung, wonach die Versicherten beim Unfallversicherer der Institution oder des Einsatzbetriebes versichert werden sollen, ist nochmals zu überprüfen. Die Betriebe dürften kaum bereit sein, den sich aus einer solchen Regelung ergebenden administrativen (Mehr-)Aufwand und das damit ver-

bundene Risiko zu tragen. Es ist zu befürchten, dass die Eingliederungsmassnahmen an einer solchen Vorgabe scheitern würden. Ebenfalls als fragwürdig erachten wir die Regelung zur Haftung für Schäden an Dritten. Da die Versicherten in der Regel dem Einsatzbetrieb keine oder eine nur geringe verwertbare Arbeitsleistung erbringen, sollten die Betriebe das Risiko für Schäden gegenüber Dritten nicht tragen müssen.

Die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Bildung regionaler Kompetenzstellen für Arbeitsvermittlung lehnen wir ab. Es bestehen bereits heute verschiedene Institutionen der sozialen Sicherheit zur Arbeitsvermittlung und Integration von Hilfesuchenden. Im Rahmen der vom Kanton geförderten Interinstitutionellen Zusammenarbeit (iiz) harmonisieren die Leistungserbringer ihre Angebote an Eingliederungsmassnahmen. Die Schaffung einer Rechtsgrundlage, mit der eine weitere Kompetenzstelle für Arbeitsvermittlung errichtet würde, ist weder zweckmässig noch sinnvoll. Ebenso lehnen wir die Einführung eines gesonderten Personalverleihs für die Zielgruppe der psychisch erkrankten Personen auf Gesetzesstufe ab. Dieser zusätzliche Akteur würde bei den Arbeitgebenden bei Betreuungsbedarf Unklarheiten zur Zuständigkeit auslösen. Zweckmässiger wäre die Integration des Personalverleihs in die IV-Stelle.

Für ergänzende Hinweise zu den genannten sowie für Ausführungen zu weiteren Punkten der Revisionsvorlage verweisen wir auf die Bemerkungen im ausgefüllten Fragebogen.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Sicherheitsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi