Ab 1995: Die Invalidenversicherung in neuen Strukturen

In der Eidgenössischen Invalidenversicherung gilt ab 1995 gesamtschweizerisch eine neue Organisationsstruktur, die für die Versicherten eine Vereinfachung und Beschleunigung des Verfahrens zur Folge haben soll. Äusseres Merkmal der Neuorganisation sind die kantonalen IV-Stellen, welche die bisherigen IV-Kommissionen, IV-Sekretariate und IV-Regionalstellen ablösen.

VON SIMON DE CARLI, MITARBEITER DER SEKTION AUFSICHT/REVISIONEN IN DER ABTEILUNG INVALIDENVERSICHERUNG DES BSV

Die Invalidenversicherung übernahm bei ihrer Einführung im Jahre 1960 soweit als möglich die organisatorischen Strukturen, welche von der AHV und der privaten Invalidenhilfe her schon bestanden. Neu geschaffen wurden lediglich die IV-Kommissionen. Dieses Vorgehen erlaubte es, die Einführungszeit für die IV sehr kurz zu halten und erfolgreich zu bestehen.

Im Laufe der Zeit zeigte sich indessen, dass die IV-Organe einen bedeutend grösseren Arbeitsanfall zu verkraften hatten, als vorhergesehen wurde. Besonders die IV-Kommissionen, die als fünfköpfige Milizorgane amteten, waren bald überlastet. Die vom Gesetz für jedes Leistungsgesuch vorgeschriebenen Kollegialbeschlüsse führten zu Verzögerungen in der Geschäftsabwicklung.

Bisherige Effizienzverbesserungen

Mit der ersten IV-Revision wurde daher auf den 1. Januar 1968 die Möglichkeit geschaffen, alle Fälle, in denen die Anspruchsvoraussetzungen offensichtlich erfüllt oder nicht erfüllt waren, durch den Kommissionspräsidenten entscheiden zu lassen. Allerdings wurde dieser verpflichtet, in heiklen medizinischen Fragen den Kommissionsarzt anzuhören. Von diesem Zeitpunkt an wurden mehr als 90 Prozent aller Beschlüsse im Präsidialverfahren gefasst. Den IV-Kommissionen verblieben die Zweifels- und Ermessensfälle.

1977 formulierte die vom Departement des Innern zur Überprüfung der IV-Organisation eingesetzte Kommission Lutz eine Reihe von Empfehlungen. In der Folge wurden unabhängige medizinische und berufliche Abklärungsstellen (MEDAS und BEFAS) geschaffen, deren Zweck es ist, die Entscheidungsgrundlagen in komplexen Fällen zu verbessern.

Das «Jahr der Behinderten» 1981 und die Vorarbeiten für die Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen gaben den Anstoss zu weiteren Änderungen im Verfahrensablauf. So wurde das sogenannte Anhörungsverfahren (Art. 73bis IVV) eingeführt, welches jedem Versicherten das Recht gibt, vor Erlass eines negativen Beschlusses sich mündlich oder schriftlich zu äussern. Zudem wurden im Rahmen der zweiten IV-Revision eine Reihe von Massnahmen zur Beschleunigung des Verfahrens getroffen. Die IV-Regionalstellen wurden ermächtigt, selbständig bestimmte berufliche Massnahmen einzuleiten. Die IV-Sekretariate durften ebenfalls positive Beschlüsse fassen, wenn die Anspruchsvoraussetzungen offensichtlich erfüllt waren.

Durch diese Änderungen in den Aufgaben und Kompetenzen der Vollzugsorgane haben insbesondere die IV-Kommissionen mit der Zeit an Bedeutung verloren, wogegen die IV-Sekretariate – obwohl ohne eigenes rechtliches Statut – den Hauptteil der Aufgaben erfüllten. Die Organisation der IV ergab daher ein kompliziertes Bild, und die Zersplitterung der Zuständigkeiten erwies sich als unzweckmässig. Unbefriedigend für den einzelnen Versicherten war vor allem die Tatsache, dass er sich zahlreichen Organen gegenübergestellt sah, die alle unter dem Oberbegriff «IV» mit ihm verkehrten.

Die neue Organisation

Das primäre Ziel der von den eidgenössischen Räten am 22. März 1991 als dritte IV-Revision gutgeheissenen Reorganisation besteht darin, die IV für die Versicherten einfacher, transparenter und zugänglicher zu machen. Sie entspricht dem Modell, das von der Studienkommission für die Aufgabenteilung Bund/Kantone vorgeschlagen worden war.

Der Bundesrat hat mit einer Änderung der IV-Verordnung vom 15. Juni 1992 den Kantonen nähere Weisungen für die Umsetzung der neuen Strukturen erteilt. Er gab ihnen dafür einen Zeitrahmen bis Ende 1994.

Mit der Schaffung kantonaler IV-Stellen entsteht kein zusätzliches Organ; die bestehenden IV-Sekretariate und Regionalstellen werden bloss zusammengefasst. Die IV-Stellen sollten eine gewisse Autonomie im Verhältnis zur kantonalen Verwaltung geniessen. Die Kantone bestimmen zwar die Organisation und das Statut des Personals der IV-Stellen; in ihrer Tätigkeit unterstehen sie aber ausschliesslich der Aufsicht des Bundes.

Was die Aufgaben anbetrifft, vereinigen die neuen IV-Stellen alle Funktionen bei der Anwendung der IV, welche bisher von der IV-Kommission, der Regionalstelle und dem Sekretariat ausgeübt wurden. Die Versicherten brauchen daher nur noch an einer einzigen Tür anzuklopfen, was die Transparenz und Klarheit verbessert. Als Organe mit eigener juristischer Persönlichkeit sind die neuen Stellen nun zuständig zum Erlass von Verfügungen über alle Leistungen der IV. Damit ist ihre Unabhängigkeit im Verhältnis zu den Ausgleichskassen gewährleistet. Letztere sind bloss noch zuständig für die Berechnung und Auszahlung der

Abs. 3
Um die Erhöhung des Rentenalters etwas abzufedern, sollen die Frauen einer Übergangsgeneration die Rente um nur den halben versicherungstechnischen Satz gekürzt vorbeziehen können.

f. Neue Bestimmungen über die Witwenrente und Einführung der Witwerrente

Abs. 1
Diese Bestimmung enthält eine Besitzstandsgarantie für geschiedene Frauen, die bei Inkrafttreten der 10. AHV-Revision mindestens 45 Jahre alt sind und die sämtliche Voraussetzungen für eine Witwenrente nach altem Recht erfüllen, aber vor Vollendung des 45. Altersjahres geschieden worden sind. Nach dem neuen Recht haben diese Frauen unter Umständen keinen oder nur einen befristeten Anspruch auf eine Witwenrente. Da sie keine Möglichkeit haben, Vorkehren in bezug auf die neue Rechtslage zu treffen, können sie auch weiterhin eine Witwenrente nach altem Recht erwerben, falls ihnen kein neurechtlicher Anspruch zusteht.

g. Weitergeltung des bisherigen Rechts

Abs. 1
Der Bundesbeschluss über Leistungsverbesserungen in der AHV und der IV sowie ihre Finanzierung vom 19. Juni 1992 läuft am 31. Dezember 1995 aus. Die Bestimmungen über die Rentenformel, die Hilflosenentschädigung mittleren Grades und die Finanzierung wurden in den Artikeln 34 und 43bis AHVG bzw. in den Bundesbeschluss über den Beitrag des Bundes und der Kantone an die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung sowie in das Bundesgesetz über die Tabaksteuer übernommen. Die Bestimmungen über die Besserstellung der geschiedenen Frauen werden dagegen in die Übergangsbestimmungen zur 10. AHV-Revision übernommen. Damit entfällt die Befristung des Bundesbeschlusses. Ausserdem kommen auch ledige Personen mit Kindern neu in den Genuss der Anrechnung von Erziehungsgutschriften. Mit dieser Übergangsbestimmung kommen auch die Altrentnerinnen und Altrentner in den Genuss von substantiellen Verbesserungen im Rahmen der 10. AHV-Revision.

Abs. 2
Die Bestimmung enthält den Grundsatz, dass die bisher bei der Berechnung von Renten für verheiratete, verwitwete und geschiedene Frauen angerechneten beitragslosen Ehe- und Witwenjahre nach dem bisherigen Art. 29ter Abs. 2 AHVG für die Jahre bis zum Inkrafttreten der 10. AHV-Revision weiterhin berücksichtigt werden.

Abs. 3
Diese Übergangsbestimmung hängt nicht mit dem Splitting zusammen. Nach dem Willen des Parlaments sollen die Renten inskünftig immer durch die Ausgleichskassen selbst ausbezahlt werden. Die bestehenden delegierten Rentenauszahlungen durch Arbeitgeber können dagegen weitergeführt werden.

Übergangsbestimmungen zum IVG
Abs. 1 und 2 können bei einer Überführung gestrichen werden. Abs. 3 erklärt die Übergangsbestimmungen im Leistungsbereich der AHV auch in der IV als anwendbar.

III. Änderungen weiterer Bundesgesetze

2. Bundesbeschluss über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und Staatenlosen in der AHV/IV

Art. 1 Abs. 1 (Rentenanspruch)
Vgl. Erläuterungen zu Art. 18 Abs. 2 AHVG.

3. Bundesgesetz über die Invalidenversicherung

Art. 10 Abs. 1
Durch die Erhöhung des Frauenrentenalters bedingte Änderungen.

Art. 32 und 33
Mit der Abschaffung der Ehepaarrente werden die Art. 32 und 33 hinfällig. Der Anspruch auf die Invalidenrente wird in sachlicher und zeitlicher Hinsicht in den Art. 28 bis 30 geregelt.

Art. 34 Abs. 1 und 3 (Zusatzrente für den Ehegatten)
In *Abs. 1* wurde die gleiche Formulierung gewählt wie in Art. 29^{quater} Abs. 1 AHVG. Damit wird klargestellt, dass nicht die tatsächliche Bezahlung von AHV-Beiträgen verlangt wird, sondern dass die Mindestbeitragsdauer auch durch Anrechnung von gesplitteten Einkommen oder von Erziehungs- oder Betreuungsgutschriften erfüllt werden kann.
Betreffend Abs. 3 gelten die gleichen Überlegungen wie zu Art. 22bis Abs. 1 AHVG.

Art. 35 Abs. 2 und 3
Mit dem Wegfall der Vollwaisenrente wird es auch keine Doppelkinderrente mehr geben. Sind beide Elternteile invalid, hat jeder von ihnen einen Anspruch auf eine individuelle Kinderrente. Die beiden Kinderrenten sind allerdings gemäss Art. 38 Abs. 1 IVG zu plafonieren. Abs. 3 beinhaltet eine analoge Regelung in der IV wie Art. 22ter Abs. 1 AHVG.

Art. 36 Abs. 2 und 3 (Anwendbare Bestimmungen des AHVG)
Die bisher aufgezählten Artikel wurden durch «Bestimmungen» ersetzt. Dadurch kann vermieden werden, dass Art. 36 bei Änderungen der betreffenden aufgezählten Artikel geändert werden muss. In Abs. 3 soll mit der Ersetzung von «Jahreseinkommen» durch «Erwerbseinkommen» verdeutlicht werden, dass Gutschriften darin nicht enthalten sind. Es handelt sich um die analoge Regelung zu Art. 33 Abs. 3 AHVG.

Art. 37 Abs. 1 und 1bis (Höhe der Invalidenrenten)
Abs. 1 enthält lediglich eine redaktionelle Anpassung an die Aufhebung der Ehepaarrente.
Abs. 1bis regelt die Plafonierung der beiden Einzelrenten eines Ehepaares. Grundsätzlich gilt die gleiche Regelung wie bei den Altersrenten. Nach dem geltenden Abs. 2 erhalten Frühinvalide einen Zuschlag von einem Drittel zu ihrer IV-Rente. Diese Begünstigung soll durch das Splitting nicht abgeschafft werden. Der Zuschlag ist dann allerdings zu der plafonierten Einzelrente zu gewähren.

Art. 38 Abs. 1 (Höhe der Zusatz- und Kinderrenten)
Redaktionelle Anpassung an die geschlechtsneutrale Ausgestaltung der Zusatzrente in der IV. Die Kinderrenten werden nach den gleichen Grundsätzen gekürzt wie in der AHV (vgl. Erläuterungen zu Art. 35bis AHVG).

Art. 38bis Abs. 1 (Kürzung wegen Überversicherung)
Vgl. Erläuterungen zu Art. 41 Abs. 1 AHVG.

Art. 43 Abs. 1
Die Änderung von Art. 43 ist eine Folge der Regelung, welche vorsieht, beim Zusammenfallen von Hinterlassenenrenten und Alters- oder Invalidenrenten jeweils die höhere Rente auszuzahlen. Wie im geltenden Recht sollen Personen, welche gleichzeitig die Voraussetzungen für eine Hinterlassenenrente und eine IV-Rente erfüllen, immer eine ganze Invalidenrente haben, selbst wenn ihr IV-Grad lediglich die Ausrichtung einer Viertelsrente oder einer halben Rente zulassen würde.

Leistungen; sie können zudem für die Abklärung der Anspruchsvoraussetzungen beigezogen werden.

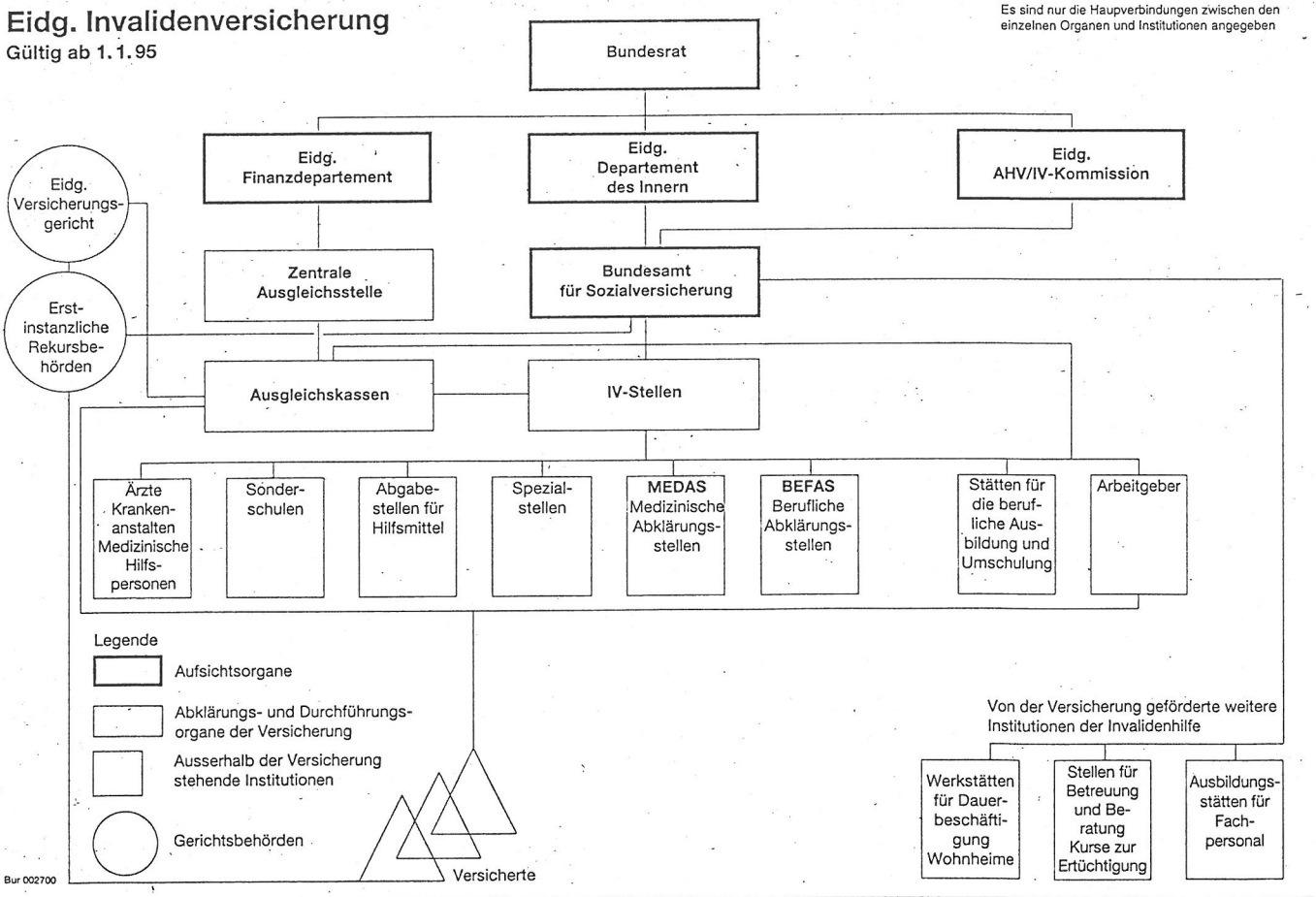
Die IV-Stelle wird von einem Spezialisten für IV-Fragen geleitet und soll über genügend qualifiziertes Personal verfügen, um ihre Aufgaben zu erfüllen. Dieses Personal war bisher auf die verschiedenen Organe verstreut. Es kann nun zu einem interdisziplinären Team zusammengefasst werden, das alle mit der IV verbundenen Fragen zu lösen imstande ist. Die Zusammenfassung der Spezialisten sollte gute und praktikable Lösungen erleichtern helfen.

Mit dem Umbau der IV-Organe in selbständige IV-Stellen haben die Kantone 1992 begonnen. Bereits im Juni 1992 wurde als erste diejenige des Kantons Uri eröffnet. Es folgten die Kantone Luzern, Nidwalden (je 1. 1. 1993), Appenzell A. Rh. und Zug (1. 4. 1993), Basel-Stadt und Tessin (1. 7. bzw. 1. 8. 1994). Die übrigen nehmen ihren Betrieb Anfang 1995 auf. Aus der nebenstehenden Tabelle sind die Adressen der IV-Stellen und die Namen ihrer Leiter – Leiterinnen fehlen leider völlig – ersichtlich.

Die kantonalen IV-Stellen

Kanton	Adresse	Leiter
Aargau	Kyburgerstrasse 15, 5001 Aarau	vakant
Appenzell I.Rh.	Poststrasse 9, 9050 Appenzell	Albert Fässler
Appenzell A.Rh.	Kasernenstrasse 4, 9100 Herisau	Heinz Frischknecht
Basel-Landschaft	Hauptstrasse 109, 4102 Binningen	vakant
Basel-Stadt	Lange Gasse 7, 4052 Basel	Paul Meier
Bern	Monbijoustrasse 120, 3011 Bern	Markus Gamper
Fribourg	Impasse de la Colline 1, 1762 Givisiez	Philippe Felder
Genève	Rte. de Chêne 54, 1208 Genève	Daniel Hermann
Glarus	Sandstrasse 29, 8750 Glarus	Konrad Landolt
Graubünden	Ottostrasse 24, 7001 Chur	Max A. Bundi
Jura	Rue Bel-Air 3, 2726 Saignelégier	Christophe Aubry
Luzern	Landenbergstrasse 35, 6002 Luzern	Werner Durrer
Neuchâtel	Espacité, 2300 La Chaux-de-Fonds	Pierre-François Vuillemin
Nidwalden	Bahnhofstrasse 3, 6370 Stans	Andreas Dummermuth
Obwalden	Brünigstrasse 118, 6060 Sarnen	Albert Hischier
Schaffhausen	Herrenacker 3, 8200 Schaffhausen	Marcel Brenn
Schwyz	Rubiswilstr. 8, 6438 Ibach	Arnold Hediger
Solothurn	Allmendweg 6, 4528 Zuchwil	Robert Rohrbach
St.Gallen	Brauerstrasse 54, 9016 St. Gallen	Peter R. Schweizer
Ticino	Viale Portone 12, 6501 Bellinzona	Michele Salvini
Thurgau	Zürcherstrasse 238, 8501 Frauenfeld	Othmar Schäfler
Uri	Dätwylerstrasse 11, 6460 Altdorf	Raymond Weltert
Valais	Av. Pratifori 22, 1950 Sion	Emil Grichting
Vaud	Av. Parc de la Rouvrai 3, 1018 Lausanne	Alain Porchet
Zug	Baarerstrasse 11, 6304 Zug	Rolf Lindenmann
Zürich	Josefstrasse 59, 8005 Zürich	Reto von Steiger
Ausland		
IVST für Vers. im Ausland	Av. Ed.-Vaucher 18, 1211 Genève	Hugo Reinhard

Eidg. Invalidenversicherung

Gültig ab 1.1.95

Es sind nur die Haupverbindungen zwischen den einzelnen Organen und Institutionen angegeben