

*Eidgenössische Abstimmung vom 13. Juni*

## Sparen in der Invalidenversicherung – aber mit welchen Massnahmen?

*Beim Entscheid über die Teilrevision der Invalidenversicherung (IV) am 13. Juni steht die Abschaffung der IV-Viertelsrente im Zentrum. Die Behindertenverbände sehen darin ein falsches Signal, das den Trend zum Alles-oder-nichts-Denken, zur vollen Rente in der Invalidenversicherung lediglich verstärkt – dies zum Nachteil der Behinderten, aber ebenso auch mit belastenden Auswirkungen auf die Sozialversicherung. Die Befürworter der Revision verweisen demgegenüber auf die finanzielle Entwicklung der IV und unterstreichen die Notwendigkeit, jetzt zu sparen.*

### *Ungerechte und verfehlte Sparübung*

*Von Nationalrat Marc F. Suter (fdp., Bern)*

Man stelle sich vor, man sei infolge einer Blutung im Rückenmark bis zum Bauchnabel querschnittgelähmt und habe nach Spitalaufenthalt und Rehabilitation die Arbeit im Haushalt, im eigenen Kleinunternehmen oder als Bauer wieder aufgenommen. Von der Invalidenversicherung (IV) flattert nun eines Tages die Verfügung ins Haus, das Gesuch um Ausrichtung einer IV-Rente sei abgewiesen. Der Invaliditätsgrad sei dem invaliditätsbedingten Erwerbsausfall oder dem Funktionsausfall im Haushalt entsprechend auf 48 Prozent festgesetzt worden, weshalb kein Rentenanspruch gegeben sei – jedenfalls solange nicht, als keine Armengrossigkeit gegeben sei. Man müsse halt selber schauen, wie mit dem fast halbierten Einkommen durchzukommen oder die Haushilfe zu bezahlen sei. Früher sei das noch anders gewesen, wird es dann weiter heissen; da wäre wenigstens eine IV-Viertelsrente von 500 Franken ausbezahlt worden.

Mit früher ist das heute dank dem Referendum der Schweizer Paraplegiker-Vereinigung und dem Schweizerischen Invaliden-Verband noch geltende Recht gemeint. Eine knappe Parlamentsmehrheit unter Federführung des Ständerates hat die Streichung der IV-Viertelsrente beschlossen. Sollte der Souverän nun dem Bundesrat und der SVP folgen – sie unterstützt als einzige Bundesratspartei die Revisionsvorlage –, so würde die eingangs geschilderte Rechtslage Wirklichkeit.



*Eine gute Eingliederung Behinderter in die Arbeitswelt ist der beste Weg für eine sparsame IV. (Bild key)*

#### **Unwirtschaftliche Augenwischerei**

Die Streichung der Viertelsrente wird als Sparbeitrag schmackhaft gemacht. Die IV befindet sich in der Tat in finanzieller Schieflage, und Remedur tut not. Nur, die Streichung der IV-Viertelsrente als Sparbeitrag zu verkaufen ist etwa so, wie wenn die Feuerwehr bei einem lichterloh brennenden Wolkenkratzer nur das Pfortnerhäuschen daneben unter Wasser setzen würde. Die Einsparung infolge dieser Rentenstreichung wird bei jährlichen Gesamtausgaben der Invalidenversicherung von acht Milliarden Franken auf ganze

zwölf Millionen Franken geschätzt. Kommt hinzu, um beim Bild zu bleiben, das unter Wasser gesetzte Pförtnerhäuschen brennt gar nicht. Denn die 1998 eingeführte Viertelsrente ist ein Eingliederungsanreiz, gleichsam ein – wenn auch bescheidenes – Auffangnetz für teilerwerbsfähige Behinderte. Anstatt zum System von nur zwei Rentenstufen mit ganzer und halber Rente zurückzukehren, sollten die Renten – wenn schon – wie bei der Unfallversicherung dem Invaliditätsgrad entsprechend feiner abgestuft werden. – Die Viertelsrente trägt diesem Anliegen im Ansatz Rechnung, indem diese Teilrente von bis zu 500 Franken pro Monat bei einem Invaliditätsgrad zwischen 40 und 49 Prozent gewährt wird. Ohne Viertelsrente dürften daher einerseits mehr halbe Renten gesprochen werden. Das könnte sogar zu höheren Ausgaben bei der IV führen. Andererseits fiel mit der Streichung ein Anreiz weg, behinderte Personen einzustellen. Damit würden die in den letzten Jahren ohnehin schon aus dem Arbeitsmarkt verdrängten Behinderten noch stärker ins Abseits geraten.

Ungerecht ist die verfehlte Sparübung oben drein. Sie trifft wenige, die trotz schwerer Invalidität einer Arbeitstätigkeit nachgehen. Es sind hauptsächlich im Haushalt tätige Frauen und selbständig erwerbende Kleingewerbler und Bauern, die infolge Krankheit invalid geworden sind. Wären sie es wegen eines Unfalls oder einer Berufskrankheit geworden, kämen sie in den Genuss der viel höheren, dem Invaliditätsgrad prozentgenau entsprechenden Renten der Unfall- und Militärversicherung. Es wird mit andern Worten einer bereits schon benachteiligten, relativ kleinen Gruppe von Behinderten der gänzliche Verlust einer bescheidenen, aber nicht minder wertvollen Geldzahlung zugemutet. Die IV heisst nicht nur Versicherung, sie ist auch eine und keineswegs eine Bedarfsleistung. Die Streichung der Viertelsrente ist ein Vertrauensbruch gegenüber dem Prämienzahler und erweist sich so als erster Schritt weg vom Versicherungsprinzip. Die Betroffenen wehren sich zu Recht dagegen, dass sich invalid auf bedürftig reimen soll.

### Ein gesetzgeberischer Betriebsunfall

Die Streichung der IV-Viertelsrente ist eingliederungsfeindlich und ungerecht. Mit diesem Sozialabbau sind keine Einsparungen zu erzielen, geschweige denn irgendwelche Probleme der IV zu lösen. Die Frage stellt sich, warum ein solcher gesetzgeberischer Betriebsunfall überhaupt vom Bundesrat vorgeschlagen wurde und eine Mehrheit im Parlament finden konnte. Offenbar handelt es sich um ein Bauernopfer. Nicht weil in der Tat etliche Bauern betroffen sind, sondern weil nur rund 6000 Personen in der Schweiz eine IV-Viertelsrente erhalten. In der parlamentarischen Beratung verhallten die mahnenden Stimmen ungehört, die auf den grundsätzlichen Stellenwert der Viertelsrente für den Eingliederungsgedanken hinwiesen. Eine bürgerliche Mehrheit wollte ein Exempel statuieren, das besagt, dass auch den Behinderten ein Sparopfer zuzumuten sei. Abgedämpft wurde diese Sparübung mit einer Bestandesgarantie für bisherige Bezüger und Bezügerinnen von Viertelsrenten. Trotz dieser Massnahme, die kurzfristig Härtefälle vermeidet, kann von einer zukunftsgerichteten und lösungsorientierten Politik keine Rede sein.

Bundesbern hat die Betroffenen nicht ernst genommen. Im Parlament war ein grosses Desinteresse zu verspüren, und die Unwissenheit über Sinn und Zweck der IV ist weit verbreitet. Um so entschiedener ist die Reaktion ausgefallen. Die

Behinderten sind politisch erwacht. Sie haben aufgezeigt, dass die Abschaffung der Viertelsrente die Grundidee der IV, Hilfe zur Selbsthilfe leisten zu wollen, untergräbt. Inzwischen wird das Referendum von einer Parlamentsmehrheit, die im bürgerlichen Lager breit verankert ist, unterstützt.

### Reform mit Augenmass kann rasch folgen

Während für die Behindertenorganisationen die Streichung der Viertelsrente den Casus belli für das Referendum bildete, hätten sie die weiteren Punkte der Gesetzesrevision akzeptiert. Unbestritten ist so eine bessere Bedarfsplanung und Wirkungsanalyse von Wohnheimen und geschützten Werkstätten. Auch die Verstärkung des ärztlichen Dienstes zur besseren Kontrolle der Neuberentungen ist grundsätzlich berechtigt, auch wenn die Ausgestaltung dieser Neuerung freierlicher, unter Einbezug der frei praktizierenden Ärzte, erfolgen sollte. Die Streichung der Zusatzrente an Ehepartner von IV-Rentnern schliesslich kann in Kauf genommen werden, sofern dafür Assistenzschädigungen für pflegeabhängige Schwerstbehinderte ausgerichtet werden. Diese Korrekturen sind kurzfristig realisierbar. In einem zweiten Schritt ist eine grundlegende Reform der IV angesagt. Die Schweiz ist nicht invalider geworden. Eine Gesundung der IV ist möglich, wenn eine Renaissance der Grundidee der IV, «Eingliederung vor Rente», gelingt. Eine Gutheissung des Referendums macht den Weg frei für eine Revision der Invalidenversicherung mit Augenmass.

### Die Position der NZZ

zz. Die Notwendigkeit, in der Invalidenversicherung (IV) zu sparen, wird kaum jemand bestreiten. Zu gross war der Kostenanstieg in diesem Sozialversicherungsbereich in den letzten Jahren. Doch Einsparungen müssen sinnvoll sein und dürfen keine falschen Signale setzen. Für die IV gilt «Eingliederung vor Rente». Das verlangt auch, eine möglichst grosse Erwerbsfähigkeit Behindertener zu erhalten. Die Streichung der IV-Viertelsrente bedeutet einen Schritt in die falsche Richtung. Sie leistet dem bereits bestehenden Trend, eine möglichst hohe Rente anzustreben, zusätzlich Vorschub. Deshalb ist es auch zweifelhaft, ob die ohnehin niedere Einsparererwartung von der Abschaffung der Viertelsrenten von 12 Millionen Franken je erreicht würde.

Beim Entscheid über den Invaliditätsgrad einer beschränkt erwerbsfähigen Person besteht ein relativ grosser Ermessensspielraum. Wie genau lässt sich bestimmen, ob dieser bei 40 oder 50 Prozent liegt? Die Gefahr, dass bei einer Abschaffung der Viertelsrente mehr halbe Renten gesprochen werden, ist nicht von der Hand zu weisen.

Das Parlament hat mit der Abschaffung der Viertelsrente einen falschen Entscheid gefällt, falsch in bezug auf die Ziele der Invalidenversicherung, falsch aber auch mit Blick auf die tatsächlich zu realisierenden Einsparungen. Die übrigen Massnahmen sind nicht bestritten. Grössere Einsparungen brächte die Streichung der Zusatzrente für den Ehepartner. Bei den andern Massnahmen indes sind die Spareffekte nur schwer zu beziffern. Nach einem Nein zur IV-Revision am 13. Juni liessen sich die unbestrittenen Massnahmen aber rasch – unter Umständen noch in diesem Jahr – in eine neue Vorlage fassen oder der zweiten bereits vorgesehenen Etappe der IV-Revision angliedern.

# Neuer Anlauf zur Sanierung der IV

Von Nationalrat Albrecht Rychen (svp., Bern)

«Abschaffung von Viertelsrente und Zusatzrente» hiess der Titel eines NZZ-Artikels vom 29. Mai 1999 zur Abstimmung über die 4. IV-Revision. Tatsächlich ist in der öffentlichen Diskussion bisher nur von den geplanten Sparmassnahmen die Rede gewesen. Doch am 13. Juni geht es um wesentlich mehr als «nur» um die Streichung der Viertels- und der Zusatzrente. Vielmehr geht es um ein umfangreiches Paket von neuen Lösungsansätzen, mit dem die IV aus den roten Zahlen herausgeführt werden soll.

## Notwendige Sanierung der IV

Vorrangiges Ziel der Revision ist die finanzielle Sanierung der defizitären Invalidenversicherung. Seit 1993 schreibt die IV rote Zahlen. Im vergangenen Jahr lag der Fehlbetrag bei knapp 700 Millionen Franken. Bis Ende 1997 stieg der Schuldenberg der IV auf 2,2 Milliarden Franken.

Eine erste Möglichkeit, eine Besserung der finanziellen Lage zu erreichen, sahen Bundesrat und Parlament 1994 in der Erhöhung des IV-Beitragsatzes von 1,2 Prozent auf 1,4 Prozent. Die auf den 1. Januar 1995 in Kraft getretene Massnahme vermochte die IV-Rechnung jedoch nicht ins Gleichgewicht zu bringen. Anfang 1998 wurden die Schulden der IV durch eine Transferzahlung aus dem finanziell (noch) gut dastehenden EO-Fonds ausgeglichen. Doch weiterhin gibt die IV deutlich mehr Geld aus, als sie einnimmt.

## Steigende Rentenausgaben

In den neunziger Jahren erfolgte ein deutlicher Anstieg der IV-Rentenausgaben. Die Vollzugsorgane in den Kantonen machen v. a. die schlechte Wirtschaftslage und die hohe Arbeitslosigkeit dafür verantwortlich. Für viele Langzeitarbeitslose und Ausgesteuerte scheint der Weg in die Invalidität der einzige Ausweg. Die Invalidenversicherung wurde ungewollt zum verlängerten Arm der Arbeitslosenversicherung. Zudem brachten die 8. und die 10. AHV-Revision deutliche Verbesserungen auch bei den IV-Renten. Die Ausgaben der IV haben sich seit 1990 von 4 auf 8 Milliarden Franken verdoppelt.

Folgerichtig setzt die Revision bei den explodierenden Ausgaben den Hebel an. Hauptbestandteil der Vorlage sind verschiedene Massnahmen zur Kostensteuerung und zur Effizienzsteigerung, mit denen Bundesrat und Parlament die Finanzen wieder in den Griff bekommen wollen.

## Gezielter Einsatz der IV-Finanzmittel

Im Rahmen der 4. IV-Revision sollen die nötigen Vorkehrungen für einen gezielten Einsatz der finanziellen Mittel der IV getroffen werden. Die Beiträge an Wohnheime und Werkstätten für Behinderte werden neu an die Bedingung geknüpft, dass eine kantonale oder interkantonale Planung den Bedarf für diese Einrichtungen nachweist. Mit dieser Massnahme können die Ausgaben der IV effizienter gesteuert werden. Statistische Erhebungen und Wirkungsanalysen sollen ebenfalls zu einer verbesserten Kostensteuerung beitragen.

## Vertrauensärzte für die IV

Eine im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherung erstellte Studie kam im März dieses Jahres zum Schluss, dass die Bedeutung psychi-

scher Krankheitsbilder bei der ärztlichen Abklärung von Rentenansprüchen deutlich zugenommen hat. Die Zahl der IV-Rentner mit der Diagnose «psychische Störung» nimmt stetig zu; gleichzeitig stellte die Untersuchung fest, dass bei den Ärzten diesbezüglich grosse Unsicherheiten bestehen. Klare Richtlinien zur Beurteilung von psychosozialen Erkrankungen fehlen bis jetzt. Daher soll der ärztliche Dienst der IV verstärkt werden. Die ärztliche Untersuchungskompetenz und die medizinischen Grundlagen für die Entscheide der IV – insbesondere für Rentenentscheide – sollen verbessert werden. Damit will man der zunehmenden «Invalidisierung» Einhalt gebieten.

## Einsparungen von 255 Millionen jährlich

Daneben enthält die Vorlage auch zwei Sparmassnahmen. Die Streichung der Zusatzrente für Ehepartnerinnen bzw. -partner bringt der IV-Kasse längerfristig jährlich Einsparungen von rund 235 Millionen Franken. Die Abschaffung der Viertelsrente entlastet die IV zusätzlich um rund 20 Millionen Franken pro Jahr. Bei beiden Rentenarten werden die bisherigen Bezügerinnen und Bezüger ihre Renten auch weiterhin erhalten. Die Streichung soll nur für Neurentnerinnen und Neurentner gelten.

Das Referendum der Behindertenorganisationen gegen die IV-Revision richtet sich ausschliesslich gegen die geplante Streichung der Viertelsrente. Sie präsentieren jedoch keine alternativen Sparvorschläge und beachten nicht, dass immer mehr IV-Renten exportiert werden. Die Beibehaltung der Viertelsrente würde zu einseitigen Verpflichtungen gegenüber dem Ausland und zu Koordinationsproblemen im Rahmen internationaler Sozialversicherungsabkommen führen.

## Günstiger Zeitpunkt

Die Invalidenversicherung wurde 1960 geschaffen, um den Behinderten zu helfen. Heute hat die IV selber Hilfe nötig. Obwohl der Beitragssatz seit der Gründung der IV von 0,4 Prozent auf 1,4 Prozent erhöht wurde, schreibt sie seit einigen Jahren tiefrote Zahlen. Die IV steht derzeit dank dem Zuschuss von 2,2 Milliarden Franken aus dem EO-Fonds (beinahe) schuldenfrei da. Wir können aber nicht darauf vertrauen, dass in zehn Jahren wieder eine andere Sozialversicherung der IV unter die Arme greift und die Milliardenlöcher in der Kasse stopft. Wir müssen die Finanzen der Invalidenversicherung jetzt in den Griff bekommen. Der Zeitpunkt dazu ist günstig.

Die Einsparungen durch die Streichung der Viertelsrente allein werden die Invalidenversicherung nicht aus den roten Zahlen bringen. Doch das ganze Revisionspaket kann einen wichtigen Beitrag zur Sanierung dieses Versicherungswerks leisten. Die Gegner der Vorlage pflücken einen einzelnen Punkt aus einem ganzen Strauss von Massnahmen heraus und gefährden damit die ganze Vorlage. Ein Nein am 13. Juni würde das frühzeitige Aus für das ganze Paket bedeuten. Die Invalidenversicherung würde weiterhin rote Zahlen schreiben, und der Schuldenberg würde wieder wachsen. Das muss verhindert werden, denn eine bankrotte IV nützt niemandem etwas.