

Eidgenössische Abstimmung vom 13. Juni

Die Behinderten stärken – nicht schwächen

Die Revision der Invalidenversicherung im Widerspruch zur Wiedereingliederung

Von Nationalrat Jost Gross (sp., Thurgau)

Die Teilrevision der Invalidenversicherung (IV), über die die Stimmbürger am 13. Juni zu befinden haben, will unter anderem die Viertelsrente abschaffen. Diese Massnahme steht im Widerspruch zum in der IV geltenden Grundsatz «Eingliederung vor Rente». Der Autor des folgenden Beitrags legt den Finger auf Fehlentwicklungen innerhalb der IV und zeigt Wege zur Kostenreduktion auf, die seiner Ansicht nach statt dessen in Zukunft zu verfolgen sind.

Entscheidender Schwachpunkt der IVG-Revision, über die am 13. Juni abgestimmt wird, ist die eingliederungshemmende Wirkung der Abschaffung der IV-Viertelsrente. Wer bei Annahme eines Teilzeitjobs gleich mit dem Verlust einer halben IV-Rente rechnen muss, wird sich die Aufnahme einer Erwerbsarbeit zweimal überlegen. Wer als Dank für einen zusätzlichen Einsatz unter dem Strich schliesslich weniger Einkommen erzielt, kann schwer für wirksame Anstrengungen zur beruflichen Wiedereingliederung motiviert werden. Diskriminiert würden vor allem Frauen, insbesondere Teilzeitbeschäftigte, die in der Haushaltarbeit nicht wesentlich eingeschränkt sind. Sie stellen denn auch einen überdurchschnittlich hohen Anteil an Empfängerinnen von IV-Viertelsrenten. Dabei wäre Teilzeitarbeit gerade für solche Frauen ein guter Wiedereinstieg in die entlohnte Berufsarbeit. Statt dessen werden sie durch die gröbere Rentenabstufung bestraft.

Eine Fehlentwicklung

Die in den letzten Jahren überdurchschnittlich gewachsenen Rentenausgaben sollten aber Anlass sein, den Primat der Wiedereingliederung zu stärken, nicht zusätzlich zu schwächen. Leider wurden echte Reformen in diesem Bereich auf die nächste Revisionsphase vertagt, so dass das zur Abstimmung kommende Gesetz als reine Leistungsabbau- und Sanierungsvorlage daherkommt, notabene mit fragwürdigem Spareffekt. Im folgenden soll versucht werden, die unverkennbaren Fehlentwicklungen zu analysieren und Vorschläge für eine bessere Wiedereingliederung Behinderter in die Arbeitswelt zur Diskussion zu stellen.

Es kann nicht ernsthaft bestritten werden, dass das bestehende IV-System *reformbedürftig* ist, vor allem aus folgenden Gründen:

- Der Primat der Wiedereingliederung ist gefährdet; die Zahl der Berentung steigt überproportional, was

unter anderem die Defizite in der IV-Rechnung erklärt.

- Die IV finanziert teilweise Aufgaben, die in einer Grauzone zur Ausgliederung Leistungsschwacher aus dem Arbeitsprozess liegen. Es soll hier nicht von Missbrauch von Sozialleistungen gesprochen werden. Aber es ist unverkennbar, dass die Berentung in Grenzfällen vor allem bei älteren Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen auch der Abfederung sozialer Folgen der Rezession und der Wegrationalisierung vor allem gering qualifizierter Arbeitsplätze dient. Hier sind die Invalidenversicherung und die Arbeitslosenversicherung (vor allem im Bereich der arbeitsmarktlichen Massnahmen) gleichermassen gefordert.

Anreize zur Erwerbstätigkeit

Es lassen sich zwei Strategien echter *Anreize* zur beruflichen Wiedereingliederung Behinderter unterscheiden:

- Ein Paket möglicher Massnahmen zielt auf die Wiedereingliederung Behinderter durch wirtschaftliche Anreize und/oder Sanktionen (Bonus, Bonus-Malus), je nachdem ob ein Arbeitgeber überdurchschnittlich viele oder unterdurchschnittlich wenige Behinderte beschäftigt. Anreize sind zum Beispiel staatliche Zuschüsse an die Lohnkosten, die Reduktion oder der Erlass von Sozialversicherungsbeiträgen, steuerliche Vergünstigungen usw. Eine Arbeitsgruppe des Bundesamts für Sozialversicherung (BSV) hat dazu soeben einen Bericht publiziert, der relativ ernüchternd ausfällt. Empfohlen wird vor allem die bessere Ausschöpfung der bestehenden Instrumente der Invalidenversicherung und der Arbeitslosenversicherung (ALV), sodann die Prüfung von den beruflichen Wiedereinstieg begleitenden Massnahmen wie Beratung, Coaching, fachkundige Begleitung des Arbeitsversuches usw. Das schmeckt etwas nach altem Wein in neuen Schläuchen. Denn solche Modelle werden inner- und ausserhalb geschützter Arbeitsplätze schon länger erprobt.
- Eine radikalere und vielleicht erfolversprechendere Strategie setzt auf Beschäftigungsanreize im gesam-

ten Niedriglohnbereich, insbesondere durch eine weitergehende Steuerfreiheit für Löhne etwa bis 3000 Franken im Monat, kombiniert mit dem Erlass oder einer Reduktion bei den Sozialversicherungsbeiträgen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern, d. h., deren Finanzierung erfolgt durch den Staat oder die Sozialversicherungsträger (unter gleichzeitiger Aufhebung des Koordinationsabzugs in der beruflichen Vorsorge [BVG]). Damit würden Anreize zur Arbeitsaufnahme vor allem im Dienstleistungssektor gesetzt, wo noch erhebliche Arbeitsreserven gerade für Leistungsschwächere bestehen, die dem Druck und den Anforderungen der Industriewelt nicht mehr gewachsen sind. Die Erwerbsquote im Tertiärbereich ist in der Schweiz, beispielsweise im Verhältnis zu den USA, nicht überwältigend, ebenso der Anteil der Teilzeitbeschäftigten. Mit der anvisierten Steuer- und Abgabebefreiung würden die tiefen Erwerbseinkommen real deutlich steigen und damit vor allem in der notleidenden Binnenwirtschaft für zusätzliche Kaufkraft sorgen. Solche Massnahmen hätten den Vorteil, dass sie eine Wohlfahrtsmehrung bei allen Einkommensschwachen anstreben und damit nicht mit dem Stigma der Randständigkeit belastet wären – oder mit den schwierigen Abgrenzungsfragen von Krankheit, Behinderung, Suchtabhängigkeit und Invalidität.

Schritte zum Sozialfürsorgestaat

Reformen, die auf Hilfe zur Selbsthilfe und auf wirtschaftliche Anreize zur Beschäftigung und Wiedereingliederung setzen, wären ein intelligenter Umbau des sozialen Systems. Und es wäre dies auch eine Antwort oder Gegenstrategie auf den Versuch, die Sozialwerke grundsätzlich in Frage zu stellen, wie dies rechtsbürgerliche Kräfte zum Teil offen propagieren: zum Beispiel durch die Eliminierung des Verfassungsauftrags der Mutterschaftsversicherung, durch eine Teilfinanzierung der AHV über die Goldreserven der Nationalbank unter Entlastung der Arbeitgeber und die Einführung des Bedarfsprinzips (keine AHV für Reiche), was den Solidaritätsausgleich zwischen Arm und Reich und unter den Generationen in Frage stellt. Schliesslich gehört dazu die Forderung nach Aufhebung des Obligatoriums in der sozialen Krankenversicherung, was geradewegs in die Zweiklassenmedizin à la USA

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 Behinderter 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 Einsparerwartung von der Abschaffung der Viertelsrente 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 der Revision 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.

führt. – Daran schliesst sich der Leistungsabbau bei der Invalidenversicherung ohne echte Alternativen im Wiedereingliederungsbereich nahtlos an, über den die Stimmbürger am nächsten Abstimmungstermin werden zu befinden haben. Das Programm heisst hier unmissverständlich: Zurück zum Sozialfürsorgestaat des letzten Jahrhunderts. Wer aber die Finanzierungskrise der Sozialwerke ernst nimmt, sucht Antworten und Strategien, die sich nicht allein im Leistungsabbau und im institutionellen Kahlschlag erschöpfen. In der Invalidenversicherung müssen deshalb andere Wege begangen werden. Dazu besteht nach dem Nein vom 13. Juni die Gelegenheit bei der vorgesehenen zweiten Etappe der IV-Revision.