

## ***Ein würdiges, möglichst selbst gestaltetes Leben führen ...***



Foto: Christoph Wider

... ist der Wunsch der Menschen mit Behinderung. Diesen Wunsch zu realisieren, dazu ist die Invalideversicherung da. Seit 50 Jahren ist sie eine der wichtigsten Säulen unseres Sozialversicherungssystems. Ohne sie wären für Menschen mit Behinderung weder eine minimale Existenzsicherung, noch die Integration in Wirtschaft und Gesellschaft gewährleistet. Ein Blick zurück ist anlässlich des 50-Jahr-Jubiläums angebracht. Doch auch ein besorgter Blick in die Zukunft sei erlaubt: Einerseits steht die Sanierung der IV auf dem Prüfstand, andererseits wird vor einem Leistungsabbau gewarnt. In welche Richtung wird sich die Invalideversicherung entwickeln?

## Die Entstehung der IV: lange Vorgeschichte, kurze Realisierungsphase

1960 eingeführt, ist die IV ein relativ junger Zweig des schweizerischen Sozialversicherungssystems. Bei ihrer Einführung konnte sie auf eine lange Vorgeschichte zurückblicken, zu der allerdings viele Rückschläge und Verzögerungen gehörten. De facto war die IV aber das Ergebnis einer erstaunlich kurzen Realisierungsphase in den 1950er-Jahren. Die Einführung und Ausgestaltung des Sozialwerks war denn auch stark vom politischen und wirtschaftlichen Kontext der Nachkriegszeit geprägt.



Urs Germann

### Eine langwierige Vorgeschichte

Der Schutz der Gesundheit und die Vorsorge gegen krankheits- und invaliditätsbedingte Erwerbsausfälle gehörten schon im 19. Jahrhundert zu den zentralen Anliegen der sozialen Wohlfahrt. 1877 trat das Eidgenössische Fabrikgesetz in Kraft, das Mindeststandards bezüglich Arbeitszeit und -bedingungen setzte. 1881 folgte

ein Gesetz über die Fabrikkapflicht. Ende der 1880er-Jahre erhielten Pläne für eine Kranken- und Unfallversicherung Auftrieb, die sich an der deutschen Gesetzgebung orientierten. Die «Lex Forrer», die eine umfassende Kranken- und Unfallsversicherung vorgesehen hätte, scheiterte allerdings 1900 an der Urne. Realisiert wurden in der Folge nur einzelne Versicherungszweige, so 1902 die Militärversicherung und 1918 die Unfallversicherung. Die frühe Konzentration auf die Kranken- und Unfallversicherung hatte aber auch zur Folge, dass bestehende Pläne für eine Invaliden-, Alters- und Hinterlassenenversicherung zurückgestellt wurden. Bereits 1892 und erneut 1905 verlangten Demokraten und Radikale eine Erweiterung der Sozialversicherung. Auch die Sozialdemokraten nahmen die Forderung in ihr Parteiprogramm von 1904 auf.<sup>1</sup>

Als katalytisch für die weitere Entwicklung erwies sich die soziale und politische Krise am Ende des Ersten Weltkriegs. Bereits 1919 schlug der Bundesrat dem Parlament eine Verfassungsgrundlage für eine «Invaliditäts-, Alters- und Hinterlassenenversicherung» vor und kam damit einer Hauptforderung der organisierten Arbeiterschaft nach. Die Verknüpfung von Invaliden- und Altersversicherung blieb indes nur von kurzer Dauer. Bereits 1924 machte der Bundesrat einen Rückzieher, indem er nur mehr für einen «stufenweisen Ausbau der Sozialversicherung» eintrat und vorerst auf die IV verzichten wollte. Dadurch hoffte er die ohnehin prekären Realisierungschancen der AHV auf Kosten der IV zu erhöhen. Begründet wurde der Entscheid mit der «Willkürlichkeit» eines gesetzlichen Invaliditätsbegriffs und einem «nicht zu leugnenden Misstrauen grosser Kreise gegenüber der Invalidenversicherung».<sup>2</sup>

Trotz der frühen Prioritätensetzung blieb das Schicksal der beiden Versicherungszweige eng miteinander verbunden. Ein 1925 angenommener Verfassungsartikel räumte zwar der AHV Vorrang ein, gab dem Bund aber die Befugnis, später auch eine IV einzuführen. 1931 scheiterte indes ein erster Anlauf für eine bescheiden ausgestattete AHV. Erst der politische Aufbruch der letzten Kriegsjahre und der finanzielle Handlungsspielraum, den die Überschüsse der Erwerbsersatzordnung eröffneten, ermöglichten 1948 die Einführung der AHV. Obwohl im Vorfeld der AHV-Diskussion Pläne für eine «Konzentration der schweizerischen Sozialversicherung», die auch Invaliditätsrisiken abgedeckt hätte, kurzfristig Auftrieb erhalten hatten, stand 1944 die Einführung der IV nicht ernsthaft zur Debatte.<sup>3</sup> So sprach sich die Expertenkommission für die Einführung der AHV nach einer kurzen

1 Botschaft des Bundesrats betreffend die Einführung des Gesetzgebungsrechtes des Bundes über die Invaliditäts-, Alters- und Hinterlassenenversicherung, 21.6.1919, in: Bundesblatt 1919 IV, S. 1–224.

2 Nachbericht des Bundesrats betreffend die Alters-, Invaliden- und Hinterlassenenversicherung, 23.7.1924, Bundesblatt 1924 II, S. 681–740.

3 Lengwiler, M., Das verpasste Jahrzehnt. Krankenversicherung und Gesundheitspolitik (1938–1949), in: Leimgruber, M.; Lengwiler, M. (Hg.), Umbruch an der «inneren Front». Krieg und Sozialpolitik in der Schweiz, Zürich 2009, S. 165–183.

Aussprache einstimmig dagegen aus.<sup>4</sup> Der politisch pragmatische Entscheid reflektiert aber auch den Umstand, dass die neutrale Schweiz nicht mit einer grossen Zahl zu versorgender (ziviler) Kriegsopfer konfrontiert war – und sich so den Verzicht auf eine Vorsorgelösung für körperlich, geistig oder psychisch beeinträchtigte Menschen im Gegensatz zu andern Staaten überhaupt leisten konnte.

## Die Situation behinderter Menschen vor Einführung der IV

Viele Menschen mit Behinderungen lebten bis weit ins 20. Jahrhundert hinein in prekären Verhältnissen, die sich allerdings nach Art der Beeinträchtigung sowie der familiären und sozialen Herkunft beträchtlich unterscheiden konnten. Seit Mitte des 19. Jahrhunderts war zwar ein breites Angebot an Taubstumm- und Blindenanstalten, Versorgungsanstalten für chronisch Kranke, Erziehungsanstalten und Spezialklassen für lernbehinderte Kinder sowie an Anlern- und Beschäftigungswerkstätten entstanden. Mit der Orthopädie und der Heilpädagogik formierten sich zudem zwei medizinische Fachgebiete, die sich schwerpunktmässig mit der Integration von Menschen mit einer Behinderung beschäftigten.<sup>5</sup> Die materielle Lage blieb jedoch schwierig. Zwar deckten die Unfall- und Militärversicherung sowie private Pensionskassen auch Invaliditätsrisiken ab, doch blieb der Kreis der Versicherten beschränkt. Lediglich der Kanton Glarus führte 1918 eine kantonale Invalidenversicherung ein. Weitere Kantone sollten erst in den 1950er-Jahren folgen. Für viele erwerbsunfähig gewordene Frauen und Männer blieb damit nur der Weg in die Fürsorge. Gemäss einer Erhebung von 1950 waren 44 Prozent der erfassten Körperbehinderten auf fremde Einkünfte angewiesen. Nur 17 Prozent bezogen eine Rente.<sup>6</sup> Auch der Umstand, dass nach der Einführung der IV die Zahl der unterstützten Personen deutlich zurückging, lässt vermuten, dass damals viele Menschen mit einer Behinderung von der öffentlichen Fürsorge abhängig waren.<sup>7</sup>

Die Bewältigung der Folgen von Behinderung und Erwerbsunfähigkeit war zunächst stark durch kommunale und kantonale Zuständigkeiten, aber auch durch private Wohltätigkeitsinitiativen geprägt. Dem Bund waren dagegen weitgehend die Hände gebunden. Eine Ausnahme bildete der so genannte Anormalen- oder Gebrechlichenkredit, dem im Hinblick auf die späteren Institutionsbeiträge der IV eine gewisse Vorläuferfunktion zukam. Bereits seit 1899 unterstützte der Bund die Schweizerische Konferenz für das Idiotenwesen und den Schweizerischen Zentralverein für das Blindenwesen mit bescheidenen Subventionen. Ab 1923 erhielt der neu gegründete Dachverband der Behindertenfachhilfe, die Schweizerische Vereinigung für Anormale, die spätere Pro Infirmis, regelmässig Beiträge. Bis 1956 schüttete der Bund auf diesem

Weg nominal etwa 10 Millionen aus, die grösstenteils an private Anstalten (71 Prozent), Fachverbände (16 Prozent), heilpädagogische Seminare (4 Prozent) und an die Pro Infirmis zur Deckung ihrer Verwaltungskosten (9 Prozent) gingen. Vorerst keine Bundesunterstützung erhielten dagegen Vereinigungen der Behindertenselbsthilfe wie der 1930 entstandene Schweizerische Invalidenverband.<sup>8</sup>

## Zügige Realisierung in den 1950er-Jahren

Druck zur Einführung einer IV kam nach der Realisierung der AHV vor allem aus dem Parlament, das nach 1947 wiederholt Vorstösse überwies, die etwa eine Erweiterung der Unfallversicherung oder eine Senkung des AHV-Alters für Invalide verlangten. Für den Bundesrat und das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) hatte die IV zu Beginn der 1950er-Jahre jedoch keine Priorität. Wie der Direktor des BSV, Arnold Saxer, 1951 betonte, genossen Revisionen der Erwerbersatzordnung und der Unfallversicherung, die Einführung der Mutterschaftsversicherung sowie die Regelung der Familienzulagen in der Landwirtschaft höhere Dringlichkeit.<sup>9</sup> Auch die Pro Infirmis setzte zunächst auf die Erhöhung und Zweckerweiterung des «Anormalenkredits», wobei sie sich erst Ende der 1940er-Jahre definitiv vom Anliegen einer «qualitativen Bevölkerungspolitik» verabschiedete. Eine rasche Einführung der IV forderte dagegen der Invalidenverband. Im September 1954 versprach Bundesrat Rubattel zwar den Ausbau der «Invalidenhilfe», schob eine Versicherungslösung aber weiterhin auf die lange Bank. Definitiv unter Zugzwang geriet der Bundesrat dann durch zwei Volksinitiativen der Partei der Arbeit (PdA) und der Sozialdemokratischen Partei (SPS), die den Bund zur Einrichtung einer IV verpflichten wollten. Bereits am 1. Februar 1955 reichte die SPS ihr Volksbegehren mit 102 000 Unterschriften ein, im März folgte die Initiative der PdA mit 54 000 Unterschriften.<sup>10</sup>

4 Protokoll der Eidg. Expertenkommission für die Einführung der AHV, 1. Session, 10.7.–14.7.1944, S. 6–8, Schweizerisches Bundesarchiv (BAR) E 3340 (B) 1000/778, Bd. 49, Az. 541.12012.

5 Kaba, M., Social Health Care Access for the Physically Disabled in 19<sup>th</sup> Century French Speaking Switzerland, in: *Hygiea internationalis* 6 (2007), S. 67–77.

6 Bericht der Eidg. Expertenkommission für die Einführung der Invalidenversicherung, Bern 1956, S. 263.

7 Zum Beispiel der Stadt Bern: Sutter, G., Vom Polizisten zum Fürsorger: Etablierung und Entwicklung der professionellen Fürsorge in der Gemeinde Bern 1915–1961, in: *Berner Zeitschrift für Geschichte und Heimatkunde* 69 (2007), S. 259–287.

8 Germann, U., Integration durch Arbeit: Behindertenpolitik und die Entwicklung des schweizerischen Sozialstaats 1900–1960, in: Bösl, E./Klein, A./Waldschmidt, A. (Hg.), *Disability History. Konstruktionen von Behinderung in der Geschichte* (erscheint 2010).

9 Saxer, A., Wie steht es mit der Frage der Invalidenversicherung [1951], BAR E 3340 (B) 1987/62, Bd. 127, Az. 3211.

10 Germann, U., «Eingliederung vor Rente». Behindertenpolitische Weichenstellungen und die Einführung der schweizerischen Invalidenversicherung, in: *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte* 58 (2008), S. 178–197.

Die Vorarbeiten für eine IV kamen Anfang 1955 in Gang, nachdem Bundesrat Etter die Zuständigkeit für das BSV von Bundesrat Rubattel übernommen hatte. Am 12. Juli 1955 beschloss der Bundesrat die Einsetzung einer Expertenkommission und legte die Richtlinien für das Sozialwerk fest. Kernstück war ein Versicherungsobligatorium für die ganze Bevölkerung nach dem Vorbild der AHV. Unabhängig von der Ursache sollten jene Versicherten leistungsberechtigt sein, deren Erwerbstätigkeit infolge eines körperlichen oder geistigen Gebrechens dauernd eingeschränkt war. Als Leistungen waren ein Gesundheitsdienst, Massnahmen zur beruflichen Eingliederung sowie Renten vorgesehen. Was das Rentensystem, die Organisation und die Finanzierung anbelangte, sollte sich das neue Sozialwerk eng an die AHV anlehnen.<sup>11</sup>

Die Arbeit der breit abgestützten und vom BSV straff geführten Expertenkommission beschränkte sich auf die Konkretisierung der bundesrätlichen Direktiven. Dazu gehörten etwa die Verankerung eines Rechtsanspruchs auf Eingliederungsmassnahmen oder die Aufnahme von Taggeldern und Institutionsbeiträgen in den Leistungskatalog. Bereits am 24. Oktober 1958 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft an das Parlament, die den Vorschlägen der Expertenkommission im Wesentlichen folgte. Unumstritten waren in den Räten die Einführung der IV als solche, die Grundzüge ihrer Ausgestaltung und die vorgesehene Finanzierung, welche Beiträge der Versicherten, der Arbeitgeber, des Bundes und der Kantone vorsah. In den Voten der Parlamentarier war dabei die Rede von der «Krönung unserer Sozialwerke» oder von der «grössten noch bestehenden Lücke in unserer Sozialversicherungsgesetzgebung», die es nun zu schliessen gelte. Oder aber von einem «solidaren Beitrag» und der «menschlichen Pflicht der nationalen Gemeinschaft» gegenüber invalid gewordenen Menschen.<sup>12</sup> Umstritten blieben lediglich versicherungstechnische Fragen wie die Abstufung der Leistungen nach dem Invaliditätsgrad, das Verhältnis der IV zur (noch) nicht obligatorischen Krankenversicherung, die Beitragssätze für Selbstständige und die Lastenverteilung zwischen Bund und Kantonen. Insgesamt bildeten die rasche Bereinigung der Differenzen zwischen den Räten und die Bereitschaft der Parteien, eher auf Forderungen zu verzichten als die Vorlage zu gefährden, einen deutlichen Kontrast zu den langwierigen Auseinandersetzungen um die Finanzierung und Ausge-

staltung der Sozialwerke in der Zwischenkriegszeit. Deutlich zeigte sich, wie die inzwischen eingeübten Regeln der Konkordanzdemokratie, die positiven Erfahrungen mit der AHV, konjunkturbedingte Einnahmeüberschüsse des Bundes, aber auch die gezielte Mobilisierung des nationalen Solidaritätsgedankens den sozialpolitischen Handlungsspielraum seither erweitert hatten.

## Die «Kombinationslösung» als Erfolgsrezept

Die zügige Realisierung der IV in der zweiten Hälfte der 1950er-Jahre war aber nicht nur das Resultat einer politisch und wirtschaftlich günstigen Grosswetterlage. Zum raschen Erfolg trug vor allem die vorgesehene Ausgestaltung des Sozialwerks selbst bei. Denn bereits 1954/55, als die IV auf die politische Agenda geriet, hatte sich die Option abgezeichnet, auf Leistungsseite Renten und Massnahmen zur beruflichen Eingliederung zu verbinden. In dieser Hinsicht unterschied sich der neue Anlauf deutlich von den Gesetzesprojekten der 1920er-Jahre, die von einer reinen Rentenversicherung ausgegangen waren. So stellte die Volksinitiative der SPS die «Eingliederung der erwerbs- und teilerwerbsfähigen Invaliden ins Erwerbsleben» ins Zentrum, und auch parlamentarische Vorstösse machten sich für die Arbeitsintegration stark. Nationalrat Walter Stünzi (SPS) meinte 1954 etwa: «Es geht tatsächlich nicht allein darum, invalid geborene oder arbeitsunfähig gewordene Menschen vor der schlimmen Not und Armengenössigkeit zu schützen, sondern ebenso sehr darum, möglichst vielen [...] Behinderten eine ausreichende ärztliche Betreuung und berufliche Ausbildung zu ermöglichen, damit sie wieder arbeits- und erwerbsfähig werden.»<sup>13</sup> Auch Nationalrat Urs Dietrich (FdP) sprach sich für eine «Kombinationslösung» aus, die Renten und Eingliederungsmassnahmen vorsah.<sup>14</sup>

Ebenso vertrat Saxer mit Blick auf die Empfehlungen der Internationalen Arbeitsorganisation die Meinung, dass die Eingliederung die «sozialpolitische Basis» und die Versicherung die «notwendige Ergänzung» darstellen müsse. Er sah darin nicht zuletzt politische Vorteile: «Gerade um eine Invalidenversicherung nicht ins Kraut schiessen zu lassen, scheint es notwendig, dass sie mit Eingliederungsmassnahmen irgendwie gekoppelt wird.»<sup>15</sup> In die gleiche Richtung sollte 1959 der freisinnige Nationalrat Hermann Häberlin argumentieren; auch er betonte die Möglichkeit, die IV dank Eingliederungsmassnahmen finanziell zu entlasten. Gleichzeitig würde «der Invalide» dadurch befähigt, wieder ein «tätiges Mitglied der Gesellschaft» zu werden und für sich selbst zu sorgen.<sup>16</sup> Verwaltung, Bundesrat, Expertenkommission und Parlament brachten das breit abgestützte Anliegen schliesslich in Gesetzesform. Demnach sollten Renten nur bei «qualifizierter Erwerbsunfähigkeit», also nach erfolgloser Durchführung von Massnahmen zur beruf-

11 Bundesratsbeschluss, 22.7.1955, BAR, E 1004.1 I000/9, Bd. 576, Nr. 1236.

12 Sten. Bull. der Bundesversammlung, 1959/NR, S. 75, 78, 84; SR, S. 129.

13 Protokoll des Nationalrats, 29.9.1954, BAR E 1301 1960/51, Bd. 416, S. 357.

14 Protokoll des Nationalrats, 28.9.1955, BAR E 1301 1960/51, Bd. 421, S. 324.

15 Saxer, A., Die Empfehlung der internationalen Arbeitskonferenz betreffend die berufliche Eingliederung der Invaliden, o. O. 1954, S. 12.

16 Sten. Bull. der Bundesversammlung, 1959/NR, S. 84.

lichen (und medizinischen) Eingliederung, ausgerichtet werden.

Verfolgt man die Debatte der 1950er-Jahre, so liegt die These nahe, dass der Konsens, der die rasche Realisierung der IV ermöglichte, zu einem guten Teil der Verankerung des Eingliederungsanliegens in der Vorlage zu verdanken war. De facto betreten die damaligen Akteure damit sozialpolitisches Neuland. Denn von den bisherigen Sozialversicherungszeigen kannte lediglich die Militärversicherung Massnahmen zur beruflichen Rehabilitation, welche deutlich stärker als Renten in die Lebensgestaltung der LeistungsbezügerInnen eingreifen konnten. In der Tat standen die Vorarbeiten zur IV unter dem Eindruck eines eigentlichen «Eingliederungsbooms», der sich schon Ende der 1940er-Jahre bemerkbar gemacht hatte. Bereits die Bundesfeierstunde von 1947 war der «Eingliederung Gebrechlicher» gewidmet gewesen. 1951 ging aus einer Arbeitsgruppe der Pro Infirmis die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft zur Eingliederung Behinderter in die Volkswirtschaft (SAEB) hervor, die von alt Bundesrat Stampfli präsidiert wurde. In der SAEB waren Exponenten der Arbeitgeber, Behindertenorganisationen, Gewerkschaften, Behörden und der Ärzteschaft vertreten. 1952 erhielt sie erstmals Bundesbeiträge und engagierte sich fortan mit eigenen Projekten im Bereich der Berufsberatung und -bildung. Die Beratungsstellen der SAEB sollten 1960 vielerorts die Basis für die Regionalstellen der IV bilden. 1956 erfolgte schliesslich die Eröffnung der Eingliederungsstätte «Milchsuppe» im Basler Bürgerspital, die körperlich beeinträchtigte Menschen auf das Erwerbsleben vorbereitete.<sup>17</sup>

Die Motivationen, die hinter dem Gedanken der Eingliederung standen, waren vielschichtig. Sie widerspiegeln zugleich eine Umbruchsituation, was die Stellung von Menschen mit einer Behinderung in der Gesellschaft anbelangt. So gingen – wie die oben zitierten Verlautbarungen zeigen – in den 1950er-Jahren fiskalpolitische Überlegungen, wie sie aus dem Armenwesen hinlänglich bekannt waren, einher mit der (modernen) Betonung des individuellen Potenzials körperlich oder geistig beeinträchtigter Menschen. Deutlich werden aber auch die für die Realisierung der IV als «Kombinationslösung» massgebenden wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen. So sah die SAEB in der Eingliederung von Menschen mit einer Behinderung vor allem auch ein Mittel zur Mobilisierung von schlecht qualifizierten Arbeitskräften, welche die florierende Schweizer Wirtschaft damals in grosser Zahl benötigte und meist im europäischen Ausland rekrutieren musste: «Zur Zeit, wo in ver-

schiedenen Wirtschaftszweigen nach zusätzlichen Arbeitskräften gesucht wird, erscheint es gegeben, in vermehrtem Mass nach Möglichkeiten zu suchen, um Behinderten verschiedener Art Arbeit zu verschaffen.»<sup>18</sup>

Der Eingliederungsgedanke, der auch in der heutigen Diskussion um die Sanierung der IV eine zentrale Rolle spielt, erweist sich so als ein stark kontextgebundenes und historisch kontingentes Phänomen. Dabei wird erkennbar, dass die Entstehung, noch mehr aber die Ausgestaltung der IV stark durch die wirtschaftliche und arbeitsmarktpolitische Situation der Nachkriegsjahre geprägt waren. Allerdings – und vielleicht bezeichnenderweise – kam just der Konnex von Konjunktur, Arbeitsmarkt und individueller Eingliederungschance in der zeitgenössischen Debatte nur am Rande zur Sprache. Anlässlich der Parlamentsdebatte thematisierten zwar einzelne Ratsmitglieder solche Zusammenhänge, zu einer vertieften Diskussion kam es hingegen nicht. Auch ein Vorstoss der PdA, im Gesetz ein eigentliches Recht auf Arbeitsvermittlung – und damit faktisch eine Arbeitslosenversicherung für Menschen mit einer Behinderung – vorzusehen, mobilisierte im Nationalrat lediglich fünf Stimmen.<sup>19</sup> Die weit über das bürgerliche Lager hinausgehende Mehrheit der Räte vertraute dagegen auf die Freiwilligkeit der Arbeitgeber und die Absorptionsfähigkeit der Arbeitsmärkte, wenn es darum ging, die Finanzen der IV mittels Eingliederungsmassnahmen zu entlasten und die wirtschaftliche Selbstständigkeit der LeistungsbezügerInnen zu fördern. In der Tat sollte sich dieses Arrangement vorerst bewähren – zumindest bis zum Einbruch der Nachkriegskonjunktur Mitte der 1970er-Jahre, als die IV erstmals in die Phase eines strukturellen Defizits geriet.

---

Urs Germann, Dr. phil., ist Historiker und befasst sich schwerpunktmässig mit Strafrechts-, Psychiatrie- und Behindertengeschichte. Er arbeitet im Schweizerischen Bundesarchiv.  
E-Mail: ursgermann@bluewin.ch

---

<sup>17</sup> Germann, U., 189f.

<sup>18</sup> Schweiz. Arbeitsgemeinschaft zur Eingliederung Behinderter in die Volkswirtschaft, Die Eingliederung Behinderter ins Erwerbsleben, Zürich 1952, S. 2.

<sup>19</sup> Sten. Bull. der Bundesversammlung, 1959/NR, S. 94, 111, 119.

## Die wesentlichen Revisionen

Am 1. Januar 1960 ist das Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG) in Kraft getreten: Die Invalidenversicherung als Volksversicherung wurde geschaffen. Dies ist der Anlass für einen Rückblick auf das Leben der Jubilarin, die heuer fünf Kerzen auf ihrem Geburtstagskuchen auspusten kann – für jedes Jahrzehnt eine, wie das für Damen im besten Alter üblich ist. Anders gedeutet stehen die Kerzen für die fünf grossen IV-Revisionen, die dieses Sozialwerk seither erfahren hat. Doch wie im wirklichen Leben ist auch zwischen den fünf Zäsuren einiges Nennenswertes geschehen. Machen wir doch einen Spaziergang vom Start über die fünf grossen Revisionen bis zum heutigen Tag, wo die finanzielle Sanierung der Versicherung eine der ganz grossen innenpolitischen Herausforderungen ist. Dabei werfen wir einen Blick auf die breite Angebotspalette der IV für Menschen mit Behinderungen.



Gertrud E. Bollier

### Eingliederung vor Rente – mehr als ein Leitsatz

#### Sachleistungen

Bereits im IV-Gesetz vom 19. Juni 1959 sind Eingliederungsmassnahmen vor den Renten aufgeführt und vermerkt, dass letztere nur gewährt werden, wenn die Eingliederung nicht oder nur teilweise realisiert werden kann. Die Aufstellung der zentralen Eingliederungsmassnahmen hat bis zur 5. IV-Revision nur marginale Änderungen erfahren:

**Behandlung von Geburtsgebrechen und übrige medizinische Massnahmen**, die nicht zur Behandlung des Leidens an sich, sondern unmittelbar auf die berufliche Eingliederung gerichtet und geeignet sind, die Erwerbstätigkeit dauernd und wesentlich zu verbessern oder vor wesentlicher Beeinträchtigung zu bewahren.

**Berufliche Massnahmen** wie die Berufsberatung für Personen, die infolge Invalidität in der Berufswahl oder in der Ausübung ihrer bisherigen Tätigkeit behindert sind, Deckung invaliditätsbedingter Mehrkosten der erstmaligen beruflichen Ausbildung, der Weiterbildung oder Vorbereitung auf eine Hilfsarbeit oder eine Tätigkeit in einer geschützten Werkstätte, Wiedereinschulung in den bisherigen Beruf oder, wo notwendig, Umschulung, Massnahmen für die besondere Schulung Minderjähriger und die **Abgabe von Hilfsmitteln**. 1968 fanden im Rahmen der 1. IV-Revision die Arbeitsvermittlung und Kapitalhilfe Aufnahme in den Katalog der Eingliederungsmassnahmen.

Der neue Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen (NFA) bewirkt, dass ab 2008 die IV-Leistungen für die Sonderschulung Minderjähriger in den Kompetenzbereich der Kantone übergegangen sind. Weiter wurden die Bau- und Betriebsbeiträge an Institutionen zur beruflichen Eingliederung an Wohnheime und Werkstätten für invalide Menschen von der IV (sog. kollektive Massnahmen) vom Bund an die Kantone übertragen. Im Gegenzug entfielen die Finanzierungsbeiträge der Kantone an die IV.

Ebenfalls 2008 wurden **Integrationsmassnahmen als neuer Eingliederungsbereich verankert**. Es handelt sich um Massnahmen, die speziell auf die (Wieder-)Eingliederung von Menschen mit psychisch bedingter Einschränkung der Arbeitsfähigkeit ausgerichtet sind. Dabei müssen die Betroffenen grundsätzlich für ihr eigenes Auskommen sorgen können – d.h. ein Eingliederungspotenzial besitzen, aber noch nicht stabil genug sein, um Eingliederungsmassnahmen beruflicher Art Erfolg versprechend antreten zu können.

Mit diesen flexibel dem individuellen Krankheitsbild und -verlauf angepassten Integrationsmassnahmen soll der enormen Zunahme von Invalidisierung aufgrund psychischer Leiden begegnet werden. In einem ersten Schritt geht es um die sozialberufliche Rehabilitation (Belastbarkeits- und Aufbautraining, Massnahmen zur Gewöhnung an den Arbeitsplatz, zur Förderung der Arbeitsmotivation, der Stabilisierung der Persönlichkeit und zum Einüben sozialer Grundfähigkeiten). Im zweiten Schritt geht es um Beschäftigungsmassnahmen (wirt-

## Finanzen der Invalidenversicherung

T 1

	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2008
Einnahmen Total <sup>1</sup>	1582	2111	2878	4412	6483	7897	9823	8162
Ausgaben Total <sup>1</sup>	1631	2152	2986	4133	6826	8718	11460	9524
für Eingliederung <sup>1</sup>	319	347	505	702	1136	1319	1704	1514
für Renten <sup>1</sup>	1003	1374	1821	2376	3849	5126	6542	6100
Ø mtl. Rente	671.–	770.–	954.–	1083.–	1374.–	1358.–	1414.–	1435.–
Anzahl Eingliederungsmassn. <sup>2</sup>								238 600
Anzahl IV-Renten		123 322	144 582	164 329	199 265	235 529	289 834	294 080
in % der 20- bis 64-/65-Jährigen		3,4%		4,0%	4,7%	5,4%	6,3%	
Stand 1 Kapitalkonto	-57 a	-356	-576	6	-1148	-2306	-7774	-12800

<sup>1</sup> in Mio. Franken (Kapitaltransfer aus EO-Fonds von 1998 2200 Mio. und 2003 1500 Mio.)

<sup>2</sup> in Mio.

Quelle: Sozialversicherungsstatistiken 2008 und Vorjahre und IV-Statistik 2008, BSV

schaftsnaher Support am Arbeitsplatz; Massnahmen zur Aufrechterhaltung einer Tagesstruktur für die Zeit bis zum Beginn beruflicher Eingliederungsmassnahmen oder einen neuen Stellenantritt auf dem freien Arbeitsmarkt).

### Geldleistungen dienen der Existenzsicherung

Der Auftrag der Bundesverfassung ist klar: Die Renten der AHV/IV sollen existenzsichernd sein. Dieses hehre Ziel konnte im Jahr 1960 noch nicht eingehalten werden. Dennoch: Nach den Eingliederungsmassnahmen waren schon seit 1960 Geldleistungen in Form von Taggeldern während der Eingliederung und später, wo erforderlich, halbe oder ganze IV-Renten sowie Hilflosenentschädigungen vorgesehen. Seit der Einführung der Ergänzungsleistungen zu AHV/IV (EL) können die Taggelder und Renten der IV im Bedarfsfall auf ein existenzsicherndes Niveau angehoben werden.

#### Taggelder

Im Rahmen der 2. IV-Revision wurden im Juli 1987 Taggelder für Jugendliche in Ausbildung geschaffen – dabei für solche in der erstmaligen beruflichen Ausbildung ein kleines Taggeld (10 Prozent des Höchstbetrags der Gesamtschädigung), falls sie eine invaliditätsbedingte Erwerbsenbusse erleiden. Wer während mindestens sechs Monaten ein IV-Taggeld bezieht, hat seither auch Anspruch auf Ergänzungsleistungen zur IV. Ab Januar 1988 wurden die IV-Taggelder der AHV/IV/EO und ggf. der ALV-Beitragspflicht unterstellt. Im Rahmen der 4. IV-Revision (2004) wurde das Taggeldsystem vereinheitlicht und an jenes der Unfallversicherung angeglichen.

#### Renten

Auf Januar 1988 wurden Viertelsrenten für Personen mit einem Invaliditätsgrad zwischen 40 und 49 Prozent eingeführt. Sechs Jahre später wurde die Rentenabstufung dahingehend verfeinert, dass Personen mit einem Invaliditätsgrad zwischen 60 und 69 Prozent eine Dreiviertel- und solche ab 70 Prozent eine ganze Rente erhalten. Auf Januar 2004 wurden für neu entstehende IV-Rentenfälle die Ehegatten-Zusatzrenten gestrichen (mit der 5. IV-Revision 2008 dann sämtliche solche Zusatzrenten).

Die Neuberentungen sind über die Jahre hinweg stetig gestiegen und erreichten 2002 mit 28 100 einen Höchststand. Seither ist die Zahl (dank der in der 4. und 5. IV-Revision ergriffenen Massnahmen) sukzessive zurückgegangen, bis auf einen Stand von 16 600 im Jahr 2009.

Mit der 4. IV-Revision wurden 2004 die Härtefallrenten aufgehoben. Es handelt sich um die Aufrundung der IV-Viertelsrenten auf halbe, für Versicherte, die auf Ergänzungsleistungen zur IV angewiesen waren. Im Gegenzug wurden auch Personen mit einer Viertelsrente zum Bezug von Ergänzungsleistungen der IV zugelassen. Auf Januar 2008 wurde der Zugang zu den IV-Renten im Rahmen der 5. IV-Revision dahingehend erschwert, dass für ordentliche Renten eine Beitragszeit von mindestens drei Jahren vorausgesetzt wird. Zudem werden Personen, die ihre IV-Anmeldung zu spät einreichen, die Renten nicht mehr rückwirkend ausbezahlt, sondern im Gegenteil, der Bezug wird um sechs Monate hinausgeschoben.

#### Hilflosenentschädigungen

Seit dem Start der IV wurden auch Hilflosenentschädigungen zugesprochen. Mit der 1. IV-Revision (1968) wurden diese Entschädigungen verbessert. Ab der 4. IV-Revision, d.h. Januar 2004, wurden die Hilflosenentschä-

digungen für Personen, die vor Erreichen des AHV-Rentenalters hilflos geworden sind und nicht in einem Heim leben, verdupelt.

### Organisation: Schritt für Schritt professioneller

Anfänglich war die IV sehr schwerfällig organisiert mit kantonalen Miliz-Kommissionen und ihren Sekretariaten sowie speziellen Regionalstellen. Die erste IV-Revision brachte 1968 zwar eine gewisse Beschleunigung des Verwaltungsverfahrens, indem den IV-Sekretariaten wesentlich umfangreichere Entscheidungskompetenzen in der Beurteilung von Leistungsansprüchen eingeräumt wurden. Erst mit der 3. IV-Revision wurden die heutigen unabhängigen kantonalen IV-Stellen geschaffen, die ab 1995 die bisherigen Organe ersetzen. Als Versicherungsträger entscheiden nun die IV-Stellen über die Versicherungsleistungen. In enger Zusammenarbeit mit den Ausgleichskassen, die sich um das Beitragswesen und die Geldleistungen kümmern, ist eine effiziente Organisationsform entstanden, die seit 1993 alle Revisionen spektiv umgesetzt hat.

Erst die 4. IV-Revision brachte 2004 aber, was für die Kranken-, Unfall- und Militärversicherung schon etabliert war. Die IV-Stellen wurden mit eigener medizinischer Untersuchungskompetenz ausgestattet. Zugleich wurden interdisziplinär zusammengesetzte regionalärztliche Dienste (RAD) geschaffen, die den IV-Stellen zur Beurteilung der medizinischen Voraussetzungen des Leistungsanspruchs zur Verfügung stehen. Der RAD beurteilt die massgebende funktionelle Leistungsfähigkeit der Versicherten und äussert sich zur zumutbaren Arbeitsfähigkeit. Er ist in medizinischen Sachentscheiden im Einzelfall unabhängig.

Mit der 5. IV-Revision hat das Bundesparlament den kantonalen Vollzug gestärkt und zugleich die Möglichkeit geschaffen, dass die IV-Stellen im Bereich der Bekämpfung des Versicherungsmissbrauchs aktiv werden dürfen.

### Aufsicht

Das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) übt die fachliche und administrative Aufsicht über die IV-Stellen und die RAD aus. Dabei gibt es Kriterien vor, um die Wirksamkeit, Qualität und Einheitlichkeit im Erfüllen der Aufgaben zu gewährleisten und überprüft die Einhaltung dieser Kriterien.

### 2004 wird die interinstitutionelle Zusammenarbeit lanciert

Im Rahmen der interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) arbeiten die IV-Stellen mit den Arbeitslosenstellen und regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) sowie der Sozialhilfe zusammen, um gemeinsame Kunden ganzheitlich betreuen und mit gezielten Massnahmen zurück

in den ersten Arbeitsmarkt zu bringen (also nicht in einer geschützten Werkstatt). In einem weiteren Schritt erfolgt die Zusammenarbeit mit den Krankentaggeld-, den Unfallversicherern und Vorsorgeeinrichtungen im Rahmen der beruflichen Vorsorge, damit von Invalidität betroffene Versicherte rasch und gezielt erkannt und geeigneten Eingliederungsmassnahmen zugeführt werden können (IIZ-plus). Schliesslich wurde im Herbst 2006 das Projekt IIZ-MAMAC «Medizinische-Arbeitsmarktliche Assessments mit Case-Management» für Personen mit komplexen Mehrfachproblematiken lanciert.

### Früherfassungs- und FrühInterventionsmassnahmen (FeFi)

In der Analyse ihrer Daten haben die IV-Stellen 2004 festgestellt, dass je früher die Eingliederungsmassnahmen eingeleitet werden, desto stärker die Invalidisierungsquoten sinken. Wo die Kontaktnahme innerhalb der ersten zwölf Wochen nach Eintritt der Arbeitsunfähigkeit erfolgt ist, besteht eine 80-prozentige Chance, an den Arbeitsplatz oder ins Erwerbsleben zurückzukehren. Diese Resultate wurden von Studien grosser Krankentaggeldversicherer und der Suva (New Case Manage-

### Beiträge der Versicherten an die IV

T2

Jahr	Arbeitnehmende mit Arbeitgeber	Selbstständig-erwerbende	Nichter-erwerbende	Freibetrag im Rentenalter <sup>1</sup>
1960–1967	0,4%	0,4%	1.20 bis 60.–	
1968	0,5%	0,5%	1.80 bis 75.–	
1969–1972	0,6%	0,6%	5.60 bis 261.–	
1973–1974	0,8%	0,8%	8.00 bis 800.–	
1975–1978	1,0%	1,0%	10.– bis 1000.–	
1979–1981	1,0%	1,0%	20.– bis 1000.–	9 000.–
1982–1985	1,0%	1,0%	25.– bis 1000.–	10 800.–
1986–1987	1,0%	1,0%	30.– bis 1000.–	12 000.–
1988–1989	1,2%	1,2%	36.– bis 1200.–	12 000.–
1990–1991	1,2%	1,2%	39.– bis 1200.–	14 400.–
1992–1994	1,2%	1,2%	43.– bis 1200.–	15 600.–
1995	1,4%	1,4%	50.– bis 1400.–	15 600.–
1996–2002	1,4%	1,4%	54.– bis 1400.–	16 800.–
2003–2006	1,4%	1,4%	59.– bis 1400.–	16 800.–
2007–	1,4%	1,4%	62.– bis 1400.–	16 800.–

% für Erwerbstätige in Prozenten des AHV-pflichtigen Lohnes bzw. Reineinkommens aus selbstständiger Erwerbstätigkeit

<sup>1</sup> Freibetrag für Erwerbstätige im Rentenalter CHF pro Jahr

**Überblick über die Neuerungen durch die fünf IV-Revisionen**

T3

<b>Erste IV-Revision</b> per 1.1.1968	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausbau der beruflichen Eingliederungsmassnahmen und jener für die Sonderschulung behinderter Kinder.</li> <li>• Neuregelung der Leistungen für hilflose Minderjährige.</li> <li>• Abgabe von Hilfsmitteln an Schwerinvalide, die nicht mehr ins Erwerbsleben eingegliedert werden können.</li> <li>• Herabsetzung der Altersgrenze für Personen, die eine IV-Rente oder Hilflosenentschädigung beziehen, von 20 auf 18 Jahre.</li> <li>• Verbesserung der Hilflosenentschädigungen.</li> </ul>
<b>1.1.1986</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Neu kann die IV Rückgriff auf halbpflichtige Dritte nehmen und entsprechende Einnahmen erzielen.</li> </ul>
<b>Zweite IV-Revision</b> <b>in zwei Stufen</b> <b>2a per 1.7.1987</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einführung von Taggeldern für Jugendliche in Ausbildung.</li> <li>• Anspruch auf Ergänzungsleistungen, wenn während mindestens sechs Monaten ein IV-Taggeld bezogen wird.</li> <li>• Kleines Taggeld für behinderte Jugendliche in erstmaliger beruflicher Ausbildung.</li> <li>• Massnahmen zur Beschleunigung des Verwaltungsverfahrens (wesentlich umfangreichere Entscheidungskompetenz der IV-Sekretariate in der Beurteilung von Leistungsansprüchen).</li> <li>• Anhörung der Versicherten vor abschlägigen Bescheiden.</li> </ul>
<b>2b per 1.1.1988</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einführung der Viertelsrenten (ab Invaliditätsgrad von 40%).</li> <li>• Erfassung der IV-Taggelder als AHV-pflichtiges Einkommen.</li> </ul>
<b>Dritte IV-Revision</b> per 1.1.1992	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen.</li> <li>• Schaffung von unabhängigen kantonalen IV-Stellen, die ab 1995 die bisherigen Miliz-IV-Kommissionen und deren Sekretariate sowie die IV-Regionalstellen ersetzen.</li> </ul>
<b>1994</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seit 1.1.1994 können geschiedene Frauen rentenerhöhende Erziehungsgutschriften beantragen.</li> </ul>
<b>1997</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die 10. AHV-Revision bringt Auswirkungen auf die IV-Renten: Aufhebung von Ehepaarsrenten und das Einkommenssplitting.</li> </ul>
<b>13.6.1999</b>	Ablehnung der 4. IV-Revision (erster Teil) an der Urne
<b>1.1.2003</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Das Bundesgesetz über den allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) tritt in Kraft.</li> <li>• Tarifvertrag TARMED zwischen der Verbindung der Schweizer Ärzteschaft (FMH) und der IV tritt per 1.5.2003 in Kraft.</li> </ul>
<b>Vierte IV-Revision</b> per 1.1.2004	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gezielte Anpassungen im Leistungsbereich, wie die aktive Unterstützung im Rahmen der beruflichen Massnahmen.</li> <li>• Das Taggeldsystem wird vereinheitlicht und an jenes der Unfallversicherung angeglichen.</li> <li>• Feinere Rentenabstufung durch Einführung der ¾-Rente für Personen mit einem Invaliditätsgrad zwischen 60 und 69% (ab 70% ganze Rente).</li> <li>• Aufhebung der Zusatzrente für den Ehepartner für alle ab Januar 2004 neu entstehenden Rentenfälle.</li> <li>• Die Hilflosenentschädigung wird für Personen vor dem AHV-Rentenalter, die nicht in einem Heim wohnen, verdoppelt.</li> <li>• Aufhebung der Härtefallrente (dafür Anspruch von Personen mit einer Viertelrente auf Ergänzungsleistungen zur EL).</li> <li>• Einführung der regionalärztlichen Dienste (RAD) und damit seit 1960: IV erstmals mit Untersuchungskompetenz ausgestattet.</li> <li>• Lancierung der interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) zwischen Arbeitslosen-, Invalidenversicherung und Sozialhilfe.</li> </ul>
<b>Kleine IV-Revision</b> per 1.7.2006	<p>Durch Änderungen des Rechtspflegeverfahrens soll der Beschwerdeflut Einhalt geboten werden.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Entgegen den Bestimmungen des ATSG wird auf Einsprachen an die verfügende IV-Stelle verzichtet und das Vorbescheidsverfahren (Anhörung der betroffenen Parteien) reaktiviert.</li> <li>• Im Einklang mit dem künftigen Bundesgerichtsgesetz wird eine moderate Kostenpflicht schon für das Beschwerdeverfahren vor dem kantonalen (Sozial-)Versicherungsgericht eingeführt. Für eine abgewiesene Beschwerde wird je nach Aufwand eine Kostenbeteiligung zwischen 200 Franken und 1000 Franken erhoben.</li> <li>• Neu prüft das Bundesgericht, sozialrechtliche Abteilung, nur noch die konkrete Rechtsanwendung (Kognition), aber nicht mehr den ganzen Sachverhalt.</li> </ul>
<b>Fünfte IV-Revision</b> <b>in zwei Stufen</b> <b>5a per 1.1.2008</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einführung der Früherfassungs- und Früh-Interventionsmassnahmen (Fefi).</li> <li>• Einführung der Integrationsmassnahmen.</li> <li>• Einführung von Zuschüssen zum Ausgleich der Beitragserhöhung der Taggeldversicherungen und Pensionskassenrenten für den Arbeitgeber, wenn eine von der IV vermittelte Person länger als 30 aufeinander folgende Tage arbeitsunfähig ist.</li> <li>• Einführung der Einarbeitungszuschüsse.</li> <li>• Auftrag zur interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ).</li> <li>• Neuer Anspruchbeginn für Renten und neue Renten-Revisionsbestimmungen.</li> </ul>

Neugestaltung des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen (NFA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Überführung der besonderen Schulung aus der IV an die Kantone.</li> <li>• Überführung der Bau- und Betriebsbeiträge an Institutionen zur beruflichen Eingliederung an Wohnheime und Werkstätten für invalide Menschen von der IV an die Kantone.</li> <li>• Aufhebung der Beiträge der Kantone an die IV.</li> </ul>
5b per 1.1.2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zusatzfinanzierung durch befristete Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0,4 auf 8,0%.</li> </ul> <p>Zudem soll die Gesetzgebung wie folgt angepasst werden:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Errichtung eines eigenständigen IV-Ausgleichsfonds (bisher wurden die IV-Schulden von mittlerweile 13 Mrd. Franken dem AHV-Fonds belastet).</li> <li>• Die Überweisung von 5 Mrd. Franken an den neuen Fonds aus dem AHV-Fonds.</li> <li>• Von 2011 bis 2017 die vollumfängliche Übernahme der IV-Schuldzinsen durch den Bund.</li> </ul>
Herbst 2009 Start zur	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vernehmlassung der sechsten IV-Revision</li> </ul>

Quellen: Leitfaden der AHV/IV der Infostelle, Leitfaden Schweizerische Sozialversicherung, Sozialversicherungsstatistiken BSV

ment) belegt. Dennoch gingen 2004 94,5 Prozent der IV-Anmeldungen erst nach einem (Warte-)Jahr ein.

Deshalb wurde im Rahmen der 5. IV-Revision ab Januar 2008 die Früherfassung etabliert. Sie richtet sich an Personen, die innerhalb eines Jahres wiederholt während kürzerer Zeit aus gesundheitlichen Gründen der Arbeit fern bleiben oder solche, die während mindestens 30 Tagen ununterbrochen arbeitsunfähig waren. Mittels einer einfachen schriftlichen Meldung an die IV-Stelle können sich Betroffene, ihr Arbeitgeber, Arzt oder involvierte Sozialversicherer melden. Gleichzeitig wurden die Bestimmungen über die Meldepflicht verschärft.

Für Arbeitgeber wurden gezielte Anreize gesetzt, sich in der Integration gesundheitlich beeinträchtigter Mitarbeitender und Stellensuchender zu engagieren: Zur Entlastung der Arbeitgeber wurden WISA (wirtschaftsnahe Integration und Support am Arbeitsplatz durch die IV-Stelle) und Entschädigungen eingeführt. So werden für Integrationsplätze bis 60 Franken pro Tag vergütet, Anlern- oder Einarbeitungszuschüsse gewährt und Prämien erhöhungen wegen Taggeldzahlungen für Mitarbeitende, die einen Rückfall erlitten haben, teilweise ausgeglichen.

### Die Finanzierung der IV: seit 50 Jahren prekär

Die IV ist 1960 in Kraft getreten. Im Folgejahr wurden 35 165 ordentliche (d.h. auf Beitragszahlungen beruhende) Renten und 13 717 Zusatzrenten ausgerichtet. Dazu kamen 5425 ausserordentliche mit 2186 Zusatzrenten. All diese Rentenzahlungen haben insgesamt Kosten von 59,8 Mio. Franken (53,4 Mio. für ordentliche Renten) ausgelöst. Für Eingliederungsmassnahmen wurde nur knapp ein Viertel dieses Betrages aufgewendet.

Wer genauere Zahlen zu den IV-Finzen sucht, findet erst ab 1975 systematisch erfasste Daten (vgl. Tabellen T1 und T2). Doch auch diese sind nicht vollständig; so fehlen etwa systematische Erhebungen zu den durch die IV-Stelle gewährten Eingliederungsmassnahmen.

Fest steht, dass die Rechnung nicht aufgehen kann, weil gleichzeitig die Finanzierung (Beitragsatz und Beiträge

der öffentlichen Hand) und die zu erbringenden Leistungen fix im Gesetz verankert wurden und dies noch immer sind. Bis 1972 konnte die IV eine ausgeglichene Rechnung ausweisen und auf dem Kapitalkonto Guthaben bilden. Zwischen 1973 und 1987 war sie stets defizitär. Positiven Rechnungssaldi zwischen 1988 und 1992 folgten seit 1993 dauernd Defizite. 1998 und 2003 kam es zu einem Kapitaltransfer aus dem EO-Fonds von 2,2 bzw. 1,5 Mrd. Franken.

### Ausgewogener Sanierungsplan für die IV

Die finanzielle Situation der IV hat sich in den vergangenen Jahren zunehmend verschlechtert. Ende 2008 hat sie bereits 13 Mrd. Franken Schulden, welche von der AHV zu tragen sind. Ohne rasche Gegenmassnahmen wächst dieser Schuldenberg ungebremst um durchschnittlich 1,4 Mrd. Franken pro Jahr. Durch den Umstand, dass die Beiträge der öffentlichen Hand an die Ausgaben gebunden sind, zieht ein Rückgang der Ausgaben unmittelbar verminderte Einnahmen nach sich. Dadurch ist es faktisch unmöglich, durch eine verbesserte Ausgaben disziplin das finanzielle Gleichgewicht zu erreichen.

Zur nachhaltigen IV-Sanierung ist ein ausgewogener Sanierungsplan in drei Schritten im Gang:

Erstens wurde mit der vierten und der fünften IV-Revision das jährlich steigende Defizit stabilisiert. Die Zahl der Neurenten konnte um 40% reduziert werden, womit der Bestand an laufenden IV-Renten ebenfalls abnimmt. Ab Januar 2011 wird zweitens eine auf sieben Jahre befristete Zusatzfinanzierung mittels Mehrwertsteuereinnahmen greifen:

- Normalsteuersatz +0,4 Prozent von 7,6 auf 8,0 Prozent.
- reduzierter Satz (Güter des täglichen Bedarfs) +0,1 Prozent von 2,4 auf 2,5 Prozent.
- Sondersatz (Beherbergungsleistungen) +0,2 Prozent von 3,6 auf 3,8 Prozent.

Dadurch sollen die Defizite und das Anwachsen der Verschuldung gestoppt werden. Durch das Gutheissen der Referendumsabstimmung über die Revision der Bundes-

verfassung in Bezug auf die Mehrwertsteuer werden drei weitere Massnahmen auf Gesetzesebene greifen:

- Die Errichtung eines eigenständigen IV-Ausgleichsfonds.  
Bisher wurden die IV-Schulden (mittlerweile 13 Mrd. Franken) dem AHV-Fonds belastet.
- Die Überweisung von 5 Mrd. Franken an den neuen Fonds aus dem AHV-Fonds.
- Von 2011 bis 2017 vollumfängliche Übernahme der IV-Schuldzinsen durch den Bund.

Drittens soll im Rahmen der sechsten IV-Revision (in zwei Schritten) das Defizit der IV beseitigt werden. Die zum ersten Paket in Vernehmlassung geschickten Massnahmen, mit denen die IV-Rechnung nachhaltig entlastet werden kann, umfasst die Wiedereingliederung aus der Rente bzw. eine Reduktion des Rentenanteils, die Kos-

tenwahrheit im Finanzhaushalt der IV und den Wettbewerb in der Hilfsmittelbeschaffung.

In Bezug auf die Kostenwahrheit wird der Finanzierungsmechanismus der IV neu so ausgestaltet werden, dass im Gegensatz zu heute jeder Franken, den die IV einspart, ihr auch vollumfänglich zugute kommt. Heute ist der Bundesbeitrag an die IV in Relation zu deren Ausgaben definiert. Seit Wirkung des NFA übernimmt der Bund immer 38 Prozent der Ausgaben. Dadurch werden der IV von eingesparten 100 Franken nur 62 Franken gutgeschrieben, die restlichen 38 Franken entlasten die Bundeskasse.

---

Gertrud E. Bollier, eidg. dipl. Sozialversicherungs-Expertin,  
Geschäftsführerin gebo Sozialversicherungen AG, Pfaffhausen.  
E-Mail: info@gebo.ch

# Invalidenversicherung: die Geschichte eines Wandels

Vor dem Hintergrund politischer und gesetzgeberischer Entwicklungen versucht der folgende Beitrag die Kernpunkte aufzuzeigen, die es der Invalidenversicherung erlaubt haben, einen Meilenstein in der sozialen Sicherheit unseres Landes und für die Bevölkerung zu setzen.



Alain Porchet  
IV-Stelle des Kantons Waadt

## Kurzer historischer Rückblick

Beeinträchtigungen der körperlichen, geistigen und psychischen Gesundheit rückten Ende des 19. Jahrhunderts erstmals ins Bewusstsein von Politik, Gewerkschaften und Arbeitgebern. Die Thematik floss in die Vorbereitungen zu Artikel 34<sup>bis</sup> der Bundesverfassung ein, im Zusammenhang mit der künftigen Alters- und Hinterlassenenversicherung. Erst 1925 mit der Verabschiedung des Artikels 34<sup>quater</sup> der Bundesverfassung wurden die Begriffe Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung gesetzlich verankert, und zwar im Sinne eines Versicherungsschutzes für die gesamte Bevölkerung. Die Invalidenversicherung war, entgegen der Botschaft des Bundesrats vom Juni 1919, nur zweitrangig. Schliesslich verabschiedeten die Eidgenössischen Räte am 19. Juni 1959 die Invalidenversicherung. Sie trat am 1. Juni 1960 in Kraft.

## Vorher

Menschen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen standen früher in erster Linie in der Obhut von Familie oder karitativen Institutionen. Hilfseinrichtungen entstanden in der Folge, und einzelne Versicherungen gewährleisteten behinderten Menschen finanzielle Unterstützung (z.B. Unfall- und Militärversicherung). Spezifische Personen- und Berufsgruppen hatten Anspruch auf gewisse Leistungen. Hingegen blieben krankheitsbedingte Behinderungen und Geburtsgebrechen meist ausgeschlossen, da sie nicht in diese Kategorien fielen.

## Eine entscheidende Etappe

Der 1. Januar 1960 ist eine entscheidende Etappe in der Sozialpolitik der Schweiz. Dieses Datum steht für die Anerkennung der Behinderung und der Menschen mit Behinderung durch die Gesellschaft. Die Grundidee beziehungsweise die Philosophie ist seit 50 Jahren die gleiche: Das Ziel ist und bleibt die Integration und die berufliche Eingliederung von behinderten Menschen in den Arbeitsmarkt. Heute kann man auf eine Vielzahl von Leistungen zurückgreifen, die direkt diesem Zweck dienen. Sie alle sollen die schulische und soziale Integration der Betroffenen erleichtern.

## Die Organisation der Invalidenversicherung in den Anfängen

Die Kantone richteten ab 1960 unter der Aufsicht des Bundes Stellen ein, um den gesetzgeberischen Willen umzusetzen. Es bestand weiterhin eine enge Verbindung zur AHV. Die beruflichen und kantonalen Ausgleichskassen spielten bei der Gewährung und Ausrichtung der Leistungen eine wichtige Rolle.

Eine Kommission mit Fachleuten des Rechts, der beruflichen Wiedereingliederung, der Sozialhilfe und der Medizin prüfte die Versicherungsfälle ihres Zuständigkeitsbereichs auf kantonaler Ebene und begutachtete sie. Ein der kantonalen Ausgleichskasse angegliedertes Sekretariat war für administrative und rechtliche Belange zuständig. Die regionalen IV-Stellen waren für die Prüfung und Umsetzung von schulischen und beruflichen Wiedereingliederungsmassnahmen zuständig. Die IV-Stellen waren auf kantonaler oder interkantonaler Ebene tätig. Sie waren direkt dem Bundesamt für Sozialversicherungen unterstellt und fielen unter die Bundespersonalgesetzgebung, während die anderen Vollzugsorgane der Versicherung (IV-Kommission/IV-Sekretariat) kantonalen Regelungen unterstellt waren.

Diese kurze Beschreibung der Vollzugsorgane der Invalidenversicherung zeigt die Komplexität der damaligen Organisation sowie die vielschichtigen Zuständigkeiten und Verantwortungsebenen. Die Folge davon waren unterschiedliche Beurteilungen von Sachlagen und eine uneinheitliche Gesetzesanwendung, je nachdem welche Ströme in den IV-Kommissionen vertreten waren.

Was den rein technischen Aspekt anbelangt, so ist zu erwähnen, dass das damalige Informations- und Kom-

munikationssystem weit weniger effizient war als heute. Erst mit der Entwicklung der EDV hat sich dies geändert.

### Eine grundlegende Änderung

Die 3. IV-Revision stellt meines Erachtens einen Meilenstein in der Invalidenversicherung dar. Sie ebnete den Weg für spätere Entwicklungen. Die Gesetzesänderung trat am 1. Januar 1992 in Kraft und fokussierte einzig auf organisatorische Aspekte, wurden doch die Finanzierungsfragen nach dem Vernehmlassungsverfahren fallen gelassen. Die Kantone hatten die Aufgabe, durch besonderen Erlass eine unabhängige IV-Stelle zu errichten, deren Betriebskosten von der Versicherung getragen werden. Mit dieser neuen Regelung verschwanden die Vollzugsorgane der IV (IV-Kommissionen, IV-Sekretariate und regionale IV-Stellen). Ihre Zuständigkeiten fielen neu unter eine IV-Stelle. Die neue Organisation sollte konkrete Lösungen liefern. Erwartet wurde eine Vereinfachung und Öffnung der IV durch die Zusammenlegung verschiedener Organe, vor allem der regionalen IV-Stellen und der IV-Sekretariate.

Es ging darum, die über dreissigjährigen Praktiken und Abläufe zu überdenken, in Bezug auf die Mitarbeitenden, aber auch was die Versicherten und die Partner der Versicherung anbelangt. Eine neue Struktur, eine andere Kultur sollte entstehen, basierend auf Interdisziplinarität. Das bedeutete einen Bruch mit den gewohnten Arbeitsprozessen. Die 3. IV-Revision trieb die Modernisierung der IV voran. Kräfte und Mittel konnten gebündelt werden. Dazu zählt zum Beispiel die Informatik mit den drei Pools. Durch den Wegfall der kantonalen Anwendungen konnten technische Kompetenzen und finanzielle Mittel zusammengeführt werden. Daraus entstanden Instrumente, die der IV neue Ziele ermöglichten, sei es beim Verfahren oder bei der «Unité de doctrine», bei den einheitlichen Praktiken und der rascheren Abwicklung von Geschäften.

Die 3. IV-Revision trägt den spezifischen Erwartungen der Kantone Rechnung und stärkt gleichzeitig die Position der IV als eidgenössische Versicherung durch eine verstärkte Zusammenarbeit mit den Aufsichtsbehörden.

### Finanzielle Aspekte

Die finanzielle Entwicklung der IV gab schon damals Anlass zur Sorge. Seit den 1970er-Jahren war das Gleichgewicht zwischen Ausgaben und Einnahmen gefährdet. Angesichts dieser Feststellung verlangten alle betroffenen politischen Akteure und Verbände eine vertiefte Situationsanalyse, die sich nicht nur mit den später im Rahmen

der 3. IV-Revision eingeführten organisatorischen Aspekten befasste.

Ohne auf die einzelnen beschlossenen Massnahmen einzugehen, sind sicherlich die regionalen ärztlichen Dienste (RAD) zu erwähnen, die mit der 4. IV-Revision entstanden sind. Innerhalb der pluridisziplinären Teams fehlte es bis dahin an einer ärztlichen Fachperson für die Beurteilung von Versicherungsfällen aus medizinischer Sicht. Mit den RAD stehen heute zusätzliche, unerlässliche Kompetenzen zur Verfügung, die für die Neuorganisation, aber auch für die neue Kultur innerhalb der Invalidenversicherung stehen.

### Mitten in der Entwicklung

Angesichts der aufgezeigten Entwicklung und der zahlreichen Impulse zur Weiterentwicklung der Invalidenversicherung könnte man meinen, dass die IV nach 50-jährigem Bestehen nun zur vollen Reife gelangt ist und man sich jetzt getrost zurücklehnen kann. Doch im Gegenteil. Die nächste Herausforderung steht bereits vor der Tür, nämlich die finanzielle Sanierung der IV. Dieses Ziel verfolgt die per 1. Januar 2008 in Kraft getretene 5. IV-Revision. Im Zentrum steht nun erneut der Grundsatz «Eingliederung vor Rente». Dass der Eingliederungsgedanke heute wieder Vorrang hat, zeigt, dass der Gesetzgeber mit diesem Vorgehen bereits Ende der 1950er-Jahre auf dem richtigen Weg war. Früherkennung und Frühintervention sind effiziente Instrumente, um vorgelegt zu agieren, bevor sich gesundheitliche Probleme festsetzen und die Eingliederung oder den Erhalt des Arbeitsplatzes gefährden.

### Schlussfolgerung

Der vorliegende Beitrag vermag nur einen Kurzüberblick über die Entwicklung der IV aus der Perspektive verschiedener Akteure zu vermitteln, die auf Bundes- und Kantonsebene, auf politischer und Verbandsebene in den letzten 50 Jahren die Veränderungen miterlebt haben. Ein zentrales Element ist bis heute geblieben: der Grundsatz «Eingliederung vor Rente».

Über die Jahre konnte die IV eine gewisse Gleichbehandlung von Menschen mit Behinderung oder gesundheitlicher Beeinträchtigung sicherstellen. Kantonale Barrieren sind gefallen zugunsten schweizweit einheitlicher Leistungen. Wichtige Errungenschaften sind auch die Sonderschulung oder spezialisierte Ausbildungs- und Eingliederungsstätten.

In den letzten 50 Jahren konnte mit den verfügbaren personellen und finanziellen Ressourcen sowie der effizienteren Abwicklung der laufenden Geschäfte die Qualität der Dienstleistungen zugunsten gesundheitlich be-

einträchtiger Menschen stetig verbessert werden, trotz steigender Leistungsanfragen und komplexeren Fällen. Die wirtschaftlichen, familiären und sozialen Wirkungen der Invalidenversicherung sind beträchtlich, und ich setze grosse Hoffnungen darauf, dass die IV auch in Zukunft ihre Aufgabe wahrnehmen wird.

Alain Porchet, diplomierter Schul- und Berufsberater, Leiter der IV-Stelle des Kantons Waadt i.R., derzeit Projektleiter IIZ-MAMAC für den Kanton Waadt. E-Mail: alain.porchet@vd.oai.ch

### CHSS-Einbinde-Aktion: Lassen Sie Ihre «Soziale Sicherheit» einbinden!

Das Atelier du livre in Bern führt erneut eine Einbindeaktion für die CHSS zu günstigen Konditionen durch (Einband in rotem Leinen mit schwarzer Rückenprägung).

#### Die Preise

- |   |           |   |           |
|---|-----------|---|-----------|
| • Einband für Jahrgänge 2008/2009<br>(Doppelband) inkl. Einbinden | Fr. 30.60 | • Einbinden älterer Jahrgänge<br>(1 oder 2 Jahrgänge) pro Einband | Fr. 32.30 |
| • Einband für 1 Jahrgang (2008, 2009)<br>inkl. Einbinden          | Fr. 28.50 | • Einbanddecke ohne Binden<br>für 1 oder 2 Jahrgänge              | Fr. 17.50 |

Die Preise verstehen sich ohne MWST, Porto und Verpackung. Für die Einbindeaktion sollten die kompletten Jahrgänge der Zeitschrift bis Ende Mai 2010 an die Buchbinderei gesandt werden. Die gebundenen Hefte werden Ende Juli 2010 zurückgeschickt. Verwenden Sie bitte für Ihren Auftrag eine Kopie dieses Talons.

#### Wir senden Ihnen die Hefte folgender Jahrgänge

Ältere Jahrgänge     2007  2008  2009

#### Wir wünschen

Einbinden in Zweijahresband für Jahrgänge  Einbinden in Einjahresband für Jahrgänge

#### Wir bestellen

Einbanddecken für die Jahrgänge

#### Adresse

Name

Vorname

Strasse

PLZ/Ort

Datum/Unterschrift

**Einsenden an:** Schumacher AG, Atelier du livre, Dornigasse 12, 3007 Bern, Telefon 031 371 44 44

## 50 Jahre IV aus der Sicht der Behindertenorganisationen

Die Behindertenorganisationen haben sich vor 50 Jahren für die Einführung einer modernen Invalidenversicherung engagiert und den Ausbau des Versicherungswerks eng begleitet. Die IV betrachten sie als wichtigstes Sozialwerk, welches den Menschen mit einer Behinderung die Existenz sichert und die Teilnahme am beruflichen und gesellschaftlichen Leben fördert. Die Diskussionen um die Sanierung der IV werden mit Sorge verfolgt. Es muss alles daran gesetzt werden, dass nicht zentrale Errungenschaften leichtfertig über Bord geworfen werden.



Georges Pestalozzi-Seger  
Integration Handicap

### Ein Blick zurück in die 50er-Jahre

Um 50 Jahre IV würdigen zu können, ist es unerlässlich, einen Blick in jene Zeit zurück zu werfen, als die Schweiz noch keine IV kannte. Eine schwere gesundheitliche Beeinträchtigung führte in den 50er-Jahren in den allermeisten Fällen zu materieller Not. Wohl waren die familiären Netze im Allgemeinen noch intakter als heute, doch waren die Einkommens- und Vermögensverhältnisse dieser Familien auch bescheidener, um die Folgen der Behinderung eines Familienmitglieds bewältigen zu können. Viele Betroffene wurden armengemässigt, lebten ohne Förderung und wurden zum Teil unter prekären Bedingungen in «Anstalten» untergebracht.

In jener Phase vor Einführung der IV sorgten auf Bundesebene einzig die Unfall- und die Militärversicherung für die Existenzsicherung invalid gewordener Menschen.

Wer das Glück hatte, bei einem Arbeitgeber zu arbeiten, der über eine (damals noch freiwillige) Pensionskasse verfügte, konnte im Invaliditätsfall ebenfalls mit einer materiellen Absicherung rechnen. Ohne jeglichen Schutz standen jedoch alle anderen da, insbesondere auch die Geburts- und Frühbehinderten. Diese hatten auch noch keinen rechtlich durchsetzbaren Anspruch darauf, in eine Krankenkasse aufgenommen zu werden – mit entsprechenden Folgen für die medizinische Behandlung. Die Lebenserwartung war entsprechend gering. Es ist unter den gegebenen Umständen aus heutiger Sicht erstaunlich, dass die Invalidenversicherung nicht früher eingeführt worden, sondern erst im Jahre 1960, ganze 12 Jahre nach der AHV, in Kraft getreten ist.

Die Behindertenorganisationen – sie bezeichneten sich damals noch als «Invalidenverbände» – waren in jener Zeit entweder dem Fürsorgegedanken verpflichtet oder hatten sich aus der Selbsthilfe entwickelt, welcher in Anbetracht fehlender staatlicher Unterstützung eine grosse Bedeutung zukam. Sie haben sich gemeinsam für die Einführung einer Invalidenversicherung stark gemacht und auch aktiv in der Expertengruppe mitgewirkt, welche den gesetzlichen Entwurf erarbeitet hat. Interessant ist, dass damals in erster Linie das Los der Körper- und Sinnesbehinderten im Fokus der Bemühungen stand und jenes der geistig und psychisch behinderten («geistesschwachen» und «geisteskranken») Menschen von zweitrangiger Bedeutung war.

### Eingliederung vor Rente

Betrachten wir die Konzeption der IV in der ersten Gesetzesfassung vor 50 Jahren, so dürfen wir festhalten, dass damals ein revolutionär modernes Gesetz erlassen worden ist. Es ist – anders als vielerorts im Ausland – eine Volksversicherung gegen die Folgen von Invalidität geschaffen worden, welche nicht nur die Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, sondern die gesamte Bevölkerung erfasst. Vieles kommt uns dabei vertraut vor. Der Gedanke des Primats der beruflichen Eingliederung ist bereits von der Expertenkommission aus ethischen, sozialpolitischen und volkswirtschaftlichen Gründen in den Vordergrund gestellt worden: Anzustreben sei, dass die Eingliederungsmassnahmen die behinderte Person in die Lage versetzen, wenn immer möglich ihren Lebensunterhalt aus eigener Kraft zu bestreiten. Nur wenn dies nicht gelinge, seien Renten zu gewähren.

Die Konzeption der IV als Eingliederungsversicherung ist somit alles andere als neu. Dass der Grundsatz des Eingliederungsprimats heute wieder – zumindest auf dem Papier – reaktiviert worden ist, hat in erster Linie damit zu tun, dass sich der Arbeitsmarkt im Laufe der letzten 10 bis 20 Jahre bezüglich der Eingliederungsmöglichkeiten verschlechtert hat und als Folge der verringerten Eingliederungschancen vermehrt Renten gesprochen worden sind.

Was den Invaliditätsbegriff betrifft, so ist ein Ansatz gewählt worden, der sich bis heute mehr oder weniger gehalten hat: Nicht die gesundheitliche Beeinträchtigung als solche sollte eine Invalidität begründen, sondern sie sollte es nur dann, wenn sie zu einer Erwerbsunfähigkeit oder bei (Nichterwerbstätigen) zu einer Arbeitsunfähigkeit im Aufgabenbereich führt. Damit ist ein Konzept entwickelt worden, welches der individuellen Situation jeder einzelnen Person optimal Rechnung trägt und auf Schematisierungen verzichtet. Als gesundheitliche Beeinträchtigung wurde der «körperliche oder geistige Gesundheitsschaden» definiert, die psychischen Erkrankungen fanden noch keine explizite Aufnahme im Gesetz.

In der ersten Fassung des IVG bestanden aber auch erhebliche Unterschiede zu heute: Die Eingliederungsmassnahmen waren stark auf die berufliche Eingliederung fokussiert, die soziale Eingliederung war noch nicht als Aufgabe der IV definiert. Entsprechend erhielten die Schwerbehinderten nur wenig Unterstützung bei der Eingliederung. Und die Hilflosenentschädigungen waren an eine Bedürftigkeitsklausel geknüpft, die dann erst in der 1. IVG-Revision wieder fallen gelassen wurde.

## Die Phase des Ausbaus

Die Leistungen der Invalidenversicherung sind im Laufe der ersten 40 Jahre schrittweise ausgebaut worden. Die Eingliederungsmassnahmen sind auch für jene Personen geöffnet worden, die wegen der Schwere ihrer Behinderung nicht in der Lage sind, sich im ersten Arbeitsmarkt beruflich einzugliedern. Nebst der beruflichen hat die IV auch die soziale Eingliederung zu unterstützen begonnen, in erster Linie mit der Abgabe von Hilfsmitteln und der Finanzierung von schulischen Massnahmen. Die Subventionen der IV an Sonderschulen, geschützte Werkstätten und Wohnheime haben den Aufbau eines dichten Netzes solcher Angebote vorab für Personen mit einer schweren Behinderung ermöglicht.

Auch der Behinderungsbegriff hat eine Erweiterung erfahren: Die ursprüngliche Fixierung auf die Körper- und Sinnesbehinderten sowie die Geistigbehinderten hat einer offenen Haltung gegenüber den psychischen Erkrankungen Platz gemacht, wozu nicht nur die Gesetzgebung, sondern auch die Rechtsprechung beigetragen hat: Die-

se hat den Begriff des geistigen Gesundheitsschadens weit interpretiert und auch die verschiedenen Formen psychischer Beeinträchtigungen darunter fallen lassen. Heute werden die Beeinträchtigungen der körperlichen, geistigen und psychischen Gesundheit im Gesetz gleich behandelt.

Mit der verbesserten beruflichen und sozialen Eingliederung und den vermehrten Partizipationsmöglichkeiten am gesellschaftlichen Leben haben die behinderten Menschen – in der Schweiz wie anderswo – im Laufe der Jahre auch ein stärkeres Selbstbewusstsein entwickelt. Sie kämpfen gegen Begriffe wie «die Invaliden» oder «die Hilflosen» an, welche zu Recht als abwertend empfunden werden. Sie empfinden sich nicht mehr als dankbare Bittsteller, sondern formulieren Erwartungen und Forderungen, treten gegen gesellschaftliche Barrieren an und setzen sich für Modelle ein, die ein selbstbestimmtes Leben ermöglichen. Im Bereich der IV sind Forderungen für die Einführung einer Assistenzentschädigung erhoben, ausserhalb der IV Initiativen für eine Gleichstellungsgesetzgebung gestartet worden. Dies auch mit der Überlegung, dass es nicht allein Aufgabe der IV sein muss, alle Hindernisse und Benachteiligungen in unserer Gesellschaft mit Leistungen zu kompensieren, sondern dass mit einer behindertenfreundlichen Gestaltung von Bauten, Anlagen und Dienstleistungen die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben erheblich erleichtert (und damit letztlich auch die IV entlastet) werden kann.

Die Behindertenorganisationen haben ihrerseits, auch dank den von der IV geleisteten Beiträgen, ihre Beratungs- und Kursangebote stetig ausgebaut. Das heutige dichte Netz an Beratungsstellen wäre ohne die Unterstützung durch die IV kaum in dieser Form entstanden. Es garantiert, dass jede Person mit einer langfristigen gesundheitlichen Beeinträchtigung heute auf Wunsch die nötigen Informationen und Unterstützungen erhält. Daneben haben sich die Behindertenorganisationen auch vermehrt für die Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die Anliegen behinderter Menschen engagiert, auf Lücken und Fehlanreize im Leistungssystem der IV hingewiesen und deren Behebung vorgeschlagen. Diese Anliegen haben politisch in den letzten vier Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts eine tendenziell wohlwollende Aufnahme gefunden.

## Die Phase der Sanierung

Die 40-jährige Phase des Leistungsausbaus scheint zu Ende zu gehen. Die 4. IVG-Revision hat den Wendepunkt markiert. Zwar sind anlässlich dieser im Jahr 2004 in Kraft getretener Revision noch verschiedene Leistungen ausgebaut worden (Einführung einer Dreiviertelsrente, Erhöhung der Hilflosenentschädigung), gleichzeitig aber

erstmalig erhebliche Leistungen (Zusatzrenten, Härtefallrenten) gestrichen worden. Mit der NFA sind ganze Leistungsbereiche aus der IV gekippt und kantonalisiert worden (schulische Massnahmen, Subventionen an Sonderschulen, Werkstätten und Wohnheime). Wenn in der 5. IVG-Revision noch neue Massnahmen eingeführt worden sind, so ist dies in allererster Linie in der Absicht geschehen, die Zahl der Renten reduzieren zu können: Die finanzielle Sanierung der IV ist das zentrale Ziel geworden, und sie wird es auch für die kommende 6. IVG-Revision bleiben.

In der Tat hat sich bereits seit vielen Jahren eine immer grössere Schere zwischen den Einnahmen und Ausgaben der IV geöffnet. Grund dafür ist in erster Linie die stete Zunahme von Personen, die aus psychischen Gründen nicht mehr in der Lage sind, die Anforderungen des Arbeitsmarkts zu erfüllen. Dieses Phänomen, welches auch in anderen europäischen Ländern zu beobachten ist, hat mehrere Ursachen: Individualisierung der Gesellschaft, fehlende soziale Netze und Entwurzelung durch Immigration mögen eine Ursache sein, die zunehmenden Leistungserwartungen der Wirtschaft und der damit verbundene Druck eine andere.

Im Rahmen der Debatte um die Sanierung der IV ist nun wieder die alte Diskussion entflammt, ob die IV eine Versicherung für alle Menschen mit einer gesundheitlichen Beeinträchtigung sein soll oder nur für einen Teil davon. Konkret wird wieder die Frage aufgeworfen, ob nicht einzelnen Gruppen von psychisch behinderten Menschen der Zugang zu den Leistungen der IV zu verwehren sei. Wer solches fordert, unterscheidet offensichtlich zwischen «würdigen» Behinderten, welche von der IV geschützt werden sollen, und anderen, um die sich allenfalls die Sozialhilfe kümmern soll. Dass es zu solchen Diskussionen kommt, ist höchst bedauerlich und stellt einen schweren Rückschlag dar. In Anbetracht des engen Wechselspiels zwischen somatischen und psychischen Krankheiten ist es falsch, generelle Abgrenzungen treffen zu wollen. Massgebend darf einzig sein, ob es einer Person unter Berücksichtigung ihrer persönlichen Ressourcen möglich und zumutbar ist, die Folgen einer gesundheitlichen Beeinträchtigung zu überwinden. Wer hierzu nicht in der Lage ist, soll den Schutz der Versicherung beanspruchen können.

Die Behindertenorganisationen vertreten (mit Ausnahme einiger grösserer Dachorganisationen) in aller Regel die Interessen einzelner Behindertengruppen. Es zeichnet sich in der heutigen Situation eine gewisse Gefahr ab, dass jede Organisation die Anliegen ihrer eigenen Klientenschaft verfolgt und dabei den Blick auf das Ganze verliert. Bisher haben sich die Organisationen dagegen gewehrt, sich auseinander dividieren zu lassen. Es bleibt zu hoffen, dass diese gegenseitige Solidarität erhalten bleibt, auch wenn der zu teilende Kuchen kleiner werden sollte.

## Das heutige Verhältnis zur IV: zwischen Dankbarkeit und Sorge

Die seit einigen Jahren unablässig vorgetragene Vorwürfe, die IV werde von Scheininvaliden missbraucht, haben tiefe Spuren hinterlassen: Nicht nur bei der Verwaltung selber, die mittlerweile diese Vorwürfe teilweise selber verinnerlicht hat, sondern auch bei den Menschen mit Behinderung. Mit einer Invalidenrente zu leben, ist heute für all jene, die nicht eine offensichtliche, gegen aussen sichtbare Behinderung aufweisen, schwierig geworden. Etliche Betroffene (nicht nur Menschen mit einer psychischen Behinderung, sondern auch solche mit Beeinträchtigungen der inneren Organe oder entzündlichen Schmerzkrankheiten) erleben in ihrem Umfeld Anfeindungen. Sie sehen sich gezwungen, ihre «Invalidität» rechtfertigen zu müssen. Für sie ist die IV nicht nur ein Segen, sie kann auch zum Fluch werden.

Auch das Verhältnis der Menschen mit einer Behinderung zu den IV-Organen ist nicht unbeschwert: Das Grundvertrauen ist einer gewissen Vorsicht gewichen, die hin und wieder gar in Misstrauen und Verärgerung umschlägt. Wer sich mit jahrelangen Abklärungen konfrontiert sieht, immer wieder zu neuen Gutachtern geschickt und mit ultimativen Mitwirkungsaufforderungen konfrontiert wird, verliert den Glauben an ein faires Verfahren. Und wird ängstlich. Wenn schon ein knappes Jahr nach der Gewährung einer Rente deren Überprüfung ansteht, dann dominiert verständlicherweise bei vielen die Angst, die endlich erworbene Existenzsicherung schon wieder zu verlieren. Auch die politische Debatte um den Abbau von Leistungen löst vielerorts Ängste aus, sie wird als bedrohlich erlebt.

Es ergibt sich folgendes Fazit: Die IV ist nach wie vor das zentrale Sozialwerk, das behinderte Menschen bei der beruflichen und sozialen Eingliederung finanziell unterstützt, ihre Existenz – zusammen mit der beruflichen Vorsorge und den Ergänzungsleistungen – mit einem

In der Schweiz engagiert sich eine Vielzahl (lokaler, regionaler und nationaler) Behindertenorganisationen in der Beratung und Begleitung behinderter Menschen und ihrer Angehörigen, in der Durchführung von Kursen, der Förderung der Selbsthilfe sowie der Informations- und Öffentlichkeitsarbeit. Rund 70 gesamtschweizerische und sprachregionale Dachorganisationen erhalten von der Invalidenversicherung im Rahmen von Leistungsverträgen Beiträge für die Finanzierung ihrer Aufgaben.

rechtlich durchsetzbaren Anspruch sichert und das Abgleiten in die Abhängigkeit von der Sozialhilfe und vom Wohlwollen von Hilfswerken verhindert. Die IV ist unverzichtbar, man ist dankbar, dass es sie gibt. Aber so richtig zum Feiern ist anlässlich des 50-Jahr-Jubiläums den wenigsten Betroffenen zumute: Das politische Klima sowie Erfahrungen mit den IV-Organen werden von vielen Versicherten als höchst ambivalent empfunden, die Sorge vor weiterem Leistungsabbau ist weit verbreitet.

Und die Behindertenorganisationen? Sie sind politisch tendenziell defensiver geworden. Sie wissen, dass es schwierig geworden ist, den weiteren Ausbau des Systems zu fordern, auch wenn es noch etliche Lücken zu schliessen gäbe: So sind die IV-Renten nach wie vor nicht in der Lage, den Existenzbedarf der RentnerInnen angemessen zu decken, wie es die Verfassung eigentlich verlangt. Zusätzliche Leistungen haben heute aber realistischer-

weise nur eine Chance, wenn andernorts gespart wird. Die Debatte um den Assistenzbeitrag zeigt dieses Dilemma deutlich auf. Im Vordergrund steht heute für die meisten Behindertenorganisationen deshalb die Schadensbegrenzung, d.h. die Verhinderung eines undifferenzierten Leistungsabbaus. Die Organisationen sehen ihre Aufgabe darin, einerseits ihre Dienstleistungen zugunsten behinderter Menschen zu konsolidieren, andererseits mit konkreter Informationsarbeit die zeitweise polemisch entgleiste Debatte um die Zukunft der IV auf eine sachliche Ebene zurückzuführen. Wenn dies auch nur partiell gelingt, ist schon viel gewonnen.

---

Georges Pestalozzi-Seger, Fürsprecher, Stellvertreter des  
Zentralsekretärs und Leiter des Rechtsdienstes von Integration  
Handicap.

E-Mail: [georges.pestalozzi@integrationhandicap.ch](mailto:georges.pestalozzi@integrationhandicap.ch)

## Kurz befragt – prägnant geantwortet

Drei Fragen stellten wir acht GesprächspartnerInnen:

1. Wo wären wir heute ohne Invalidenversicherung?
2. Was haben 50 Jahre Invalidenversicherung gebracht?
3. Wie sieht die Invalidenversicherung in 50 Jahren aus? Geantwortet haben uns:



Alex Oberholzer  
Betroffener

1. Menschen mit einer Behinderung leben auch mit der IV nahe am Existenzminimum. Ohne IV wären viele von ihnen verarmt. Sie wären abgeschoben in die Fürsorge, ohne Rechte, ohne Ansehen, angewiesen auf den Goodwill der Gesellschaft. Das ist menschenunwürdig. Ausserdem treibt die IV mit ihren Leistungen die berufliche und damit auch die gesellschaftliche Integration der Behinderten in einer Weise voran, wie das keine andere Versicherung oder Institution macht. Ohne diese Integration wären diese Menschen reine Aussenseiter.
2. Die IV hat eine wichtige gesellschaftliche Funktion. Ohne sie wären Menschen mit Behinderung «arme Tröpfe», denen man allenfalls Mitleid und Almosen entgegenbringt. Menschen mit Behinderung hätten – nicht nur im materiellen Sinn – Mühe, zu überleben. In den 50 Jahren seit der Gründung der IV hat diese den Behinderten Rechte und Sicherheit gegeben, damit auch Selbstbewusstsein und Respekt. Mir persönlich hat die IV den Besuch des Gymnasiums ermöglicht; meinen Beruf kann ich nur ausüben dank den Hilfsmitteln, welche mir die IV zur Verfügung stellt. Dank der IV bin ich Steuerzahler, ohne sie wäre ich ein Sozialfall. All zu viele gesellschaftliche Probleme wurden aber vorschnell und bequem in die IV abgeschoben. Davon profitierten Arbeitgeber, Ärzte und Gemeinden – die IV büsste dafür mit enormen Schulden.
3. Es wird sie in der heutigen Form nicht mehr geben. Die IV wird Teil sein einer einzigen grossen Volksversicherung, welche Menschen auffängt, die aus irgend-

welchen Gründen nicht für die eigene Existenz aufkommen können. Diese Versicherung bündelt alle Versicherungszweige und Unterstützungssysteme, welche heute zum Tragen kommen, wenn ein Mensch nicht für sich selbst sorgen kann. Sie umfasst Arbeitslosen- und Invalidenversicherung, Erwerbsausfall bei Krankheit, Unfall und Mutterschaft, Militär- und Zivildienst, Ergänzungsleistungen sowie die Sozialhilfe. Aufgabe dieser Volksversicherung wird es sein, ein existenzsicherndes Grundeinkommen zu garantieren.

Alex Oberholzer, lic. phil., Filmkritiker, Kommunikationsbeauftragter BSV.

E-Mail: alex.oberholzer@bsv.admin.ch



Christine Egerszegi-Obrist  
Ständerätin

1. Die Invalidenversicherung ist einer der wichtigsten Pfeiler unseres Sozialversicherungssystems. Ohne sie würde Behinderung nicht nur Armut bedeuten, sondern wäre auch eine enorme Belastung für die Betroffenen, ihre Angehörigen und ihre Wohngemeinden. Durch die finanzielle Hilfe, die Bereitstellung von Hilfsmitteln und die gezielte Unterstützung zur Wiedereingliederung ins Erwerbsleben leistet die IV heute unverzichtbare Dienste. Sie hat viel dazu beigetragen, dass Invalidität nicht mehr einfach nur eine private Herausforderung ist, sondern dass wir gemeinsam für die Betroffenen Verantwortung tragen.
2. Mit der IV wollte man Menschen unterstützen, die wegen Unfall oder Krankheit umgeschult werden mussten, die Hilfsmittel zur Überwindung von Behinderungen brauchten oder schliesslich eine Rente beanspruchen mussten. Man rechnete mit 0,4 Prozent der Bevölkerung. Von Anfang an galt: «Eingliederung vor Rente». Nach und nach wurde der Invaliditätsbegriff erweitert und die IV teilweise als Arbeitslosenversicherungersatz oder Sozialhilfersatz benützt. Des-

halb beziehen heute fast 6 Prozent unserer Bevölkerung eine IV-Rente, bei den über 60-jährigen Männern sind es gar 17 Prozent. Jede dritte Rente wird aufgrund eines psychischen Leidens gesprochen. Die IV ist überfordert und verschuldet sich jedes Jahr mit zusätzlichen 1,5 Mia Franken. Alle wissen es: Wenn wir jetzt keine Trendumkehr machen, ist diese Versicherung gefährdet. Deshalb muss nach der Umsetzung der Zusatzfinanzierung die 6. IV-Revision durchgeführt werden.

- Wir tragen auch in 50 Jahren die Verantwortung dafür, dass die Behinderten weder ausgegrenzt noch allein gelassen werden, sondern ein würdiges, möglichst selbst gestaltetes Leben führen können. Meine Vision wäre aber eindeutig: Wir haben im Jahre 2060 nur noch zwei grosse Sozialversicherungsbereiche: eine Altersvorsorge und eine Risikoversicherung für Unfall, Krankheit, Erwerbslosigkeit/Erwerbsersatz und Invalidität, deren Leistungen koordiniert über eine Stelle laufen. Das macht die Abläufe einfacher, die Massnahmen werden besser aufeinander abgestimmt.

Christine Egerszegi-Obrist, Ständerätin FDP, AG.  
E-Mail: [ch\\_egerszegi@bluewin.ch](mailto:ch_egerszegi@bluewin.ch)



**Katharina Prelicz-Huber**  
Nationalrätin

- Ohne Invalidenversicherung wäre zurzeit die Existenzsicherung von 490 000 (2008) Menschen mit einer Behinderung nicht mehr gewährleistet. Dadurch wäre für diese Menschen nicht nur der Lebensunterhalt nicht mehr gesichert, sondern auch die Sozial- und Menschenrechte würden massiv verletzt. Die Invalidenversicherung war und ist somit ein wichtiger Eckpfeiler der sozialen Sicherheit und eine (Mit)Garantin der gesellschaftlichen Gerechtigkeit. Dies soll aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass IV-BezügerInnen gegenüber nicht Behinderten (auch) ökonomisch trotz Gleichstellungsartikel immer noch schlechter gestellt sind.
- Die Invalidenversicherung hat vielen Menschen mit Behinderung persönliche Unterstützung, finanzielle Sicherheit und teilweise auch Integration in Wirtschaft und Gesellschaft gebracht. Die IV hatte immer den

gesetzlichen Auftrag, die Versicherten primär ins Erwerbsleben zu (re)integrieren. Erst wenn keine Eingliederung mehr möglich ist, erfolgt die Berentung. Dieser Grundsatz konnte aber, weil zu wenig geeignete Arbeitsplätze vorhanden sind, oft nicht umgesetzt werden und präsentiert sich heute in einer niedrigen Integrations-Erfolgsquote. Diese wiederum nährt den Boden für neoliberale Parolen, die darauf abzielen, den Sozialstaat abzubauen. Schlagworte wie «Scheininvalide» oder «soziale Hängematte» haben seit einiger Zeit Hochkonjunktur und täuschen darüber hinweg, dass nicht die IV das Problem ist, sondern der IV ein Problem beschert wird. Und wer sind die Leidtragenden? Die Versicherten!

- Ich hoffe, dass die grosse Errungenschaft der Invalidenversicherung keinen Schiffbruch erleidet und sie eine derart breite Akzeptanz hat, dass alle Menschen mit Behinderungen die für ihre individuelle Situation angepassten Leistungen erhalten. Ich setze auf eine verbesserte Früherfassung, auf die Weiterführung des Prinzips «Eingliederung vor Rente» und auf eine «gesunde» Finanzierung des Sozialwerks. Ich appelliere an die Solidarität und fordere die Wirtschaft auf, genügend Arbeitsplätze zur Verfügung zu stellen und die volksvertretenden PolitikerInnen, die anstehende 6. IV-Revision sozialverträglich und ohne weiteren Leistungsabbau umzusetzen. Auch eine entstigmatisierende Haltung in der Bevölkerung kann künftig viel dazu beitragen, dass Menschen trotz Behinderung gleichberechtigt an Gesellschaft, Wirtschaft, Politik, Kultur oder Bildung partizipieren können.

Katharina Prelicz-Huber, Nationalrätin Grüne, ZH.  
E-Mail: [katharina.prelicz@parl.ch](mailto:katharina.prelicz@parl.ch)



**Jürg Brechbühl**  
Jurist

- Daran mag ich gar nicht denken. Die wirtschaftlichen Folgen einer krankheitsbedingten Erwerbsunfähigkeit müssten von den Kantonen und Gemeinden getragen werden. Welchen Einfluss dies auf die entsprechenden Budgets haben würde, kann man sich vorstellen.
- Positiv ist die Existenzsicherung dank IV und Ergänzungsleistungen. Das Potenzial von Menschen mit

Behinderung hätte aber schon seit langem besser genutzt werden können. Aber auch dafür gilt: besser spät als nie.

3. Meine früheren Kollegen mit Behinderung im BSV haben mich immer wieder beeindruckt und mich gelehrt, dass «Behinderung» ein sehr relativer Begriff ist. Wir können von Behinderten, ihrem Optimismus und ihrem Mut mindestens ebenso profitieren wie sie von uns. Wir müssen die IV nicht neu erfinden. Es würde schon genügen «Eingliederung vor Rente» wirklich zu leben. Ich hoffe, dass es der IV in den nächsten 50 Jahren gelingt, die notwendigen Brücken zu bauen und den Behinderten die Mittel zur Verfügung zu stellen, die ihnen ein selbst bestimmtes Leben sowie berufliche und gesellschaftliche Aktivität ermöglichen. Wer aber wegen Erwerbsunfähigkeit auf eine Rente angewiesen ist, soll in Würde davon leben können. Eine Aushöhlung der Renten ist kein Beitrag für eine bessere Integration Behinderter.

Jürg Brechbühl, lic. iur., Partner Allea AG.

E-Mail: juerg.brechbuehl@allea.ch



Angie Hagmann  
AGILE  
Behinderten-Selbsthilfe Schweiz

1. Die Einführung eines finanziellen Auffangnetzes war in den 60er-Jahren ein Gebot der Zeit. Zustände wie in südlichen Ländern, wo behinderte Kinder und Erwachsene auf der Strasse um Almosen betteln müssen, hätte die reiche Schweiz kaum zugelassen. Darum hätten wir anstelle der IV wohl einfach ein anderes Finanzierungs-Modell – vielleicht sogar eines, bei dem die gesellschaftliche Ausgrenzung nicht schon im Namen angelegt ist.
2. Zum einen den überfälligen Paradigmenwechsel vom karitativen Versorgungs-Modell zum Rechtsanspruch: Die IV garantiert Menschen mit Behinderung unabhängig von ihrer sozialen Herkunft eine minimale Existenzsicherung. Damit verbunden sind grössere individuelle Entfaltungsmöglichkeiten und für die betroffenen Familien weniger Druck. Auf der strukturellen Ebene verdanken wir der IV ein breites und differenziertes Betreuungsangebot, mit allen positiven und negativen Aspekten.
3. Das heutige Mehrkassen-System aus IV, AHV, ALV usw. ist auf die Dauer nicht finanzierbar. Es funktioniert nur noch deshalb, weil Versicherte mit Hilfe einer gigantischen Bürokratie von einer Kasse zur andern verschoben oder ganz abgewiesen werden können.

Das Modell der Zukunft ist eine flexible Existenz-Versicherung, die das Risiko des Erwerbsausfalls unabhängig von der Ursache deckt, den Menschen ihre Würde lässt und dem gesellschaftlichen

Wandel Rechnung trägt. Je eher ein solches Modell kommt, desto besser.

Angie Hagmann, Co-Präsidentin AGILE.

E-Mail: angie.hagmann@agile.ch



Marianne Kämpf  
Ärztin

1. Ein grosser Teil der Invaliden wäre auf Sozialhilfe oder Unterstützung durch ihre Familie angewiesen, sie würden vor allem als Belastung angesehen. Ihre Integration in die Gesellschaft wäre schlechter, sie hätten grössere Mühe, ein unabhängiges Leben zu führen. So wären schon aus ökonomischen Gründen selbstständig wohnende Invalide eher die Ausnahme. Ohne IV wäre ganz allgemein die Akzeptanz der Behinderten in der Bevölkerung schlechter.
2. Die IV hat die Lebensqualität vieler Behinderter verbessert und ihre Integration in die Gesellschaft erleichtert. Bei Zunahme der Anforderungen im Arbeitsmarkt und nach dem weitgehenden Verschwinden eher einfacher Tätigkeiten hat der Anteil von Invaliden aus psychischen Gründen in den letzten Jahren sprunghaft zugenommen. Aufgrund des Kostendrucks werden IV-Renten nun deutlich restriktiver vergeben, mit dem Schlagwort «Scheinvalidität» auch mit dem Vorwurf, die Gesellschaft mutwillig finanziell auszubeuten. Die Anzahl chronisch psychisch Kranker mit abschlägigem IV-Entscheid und trotzdem ohne Aussicht auf eine berufliche Reintegration steigt stetig an, und es droht unter den Behinderten zu einer «Zweiklassengesellschaft» zu kommen.
3. Wenn der bisherige Trend anhält, wird sich die Arbeit in den nächsten 50 Jahren weiter verteuern und sich noch ausgeprägter auf Tätigkeiten mit hoher Wertschöpfung beschränken. Viele sinnvolle Tätigkeiten sind zwar vorhanden, können jedoch nicht mehr bezahlt werden. IV, Sozialdienste und Arbeitslosenkassen werden deshalb gezielt solche Arbeitsplätze subventionieren. Der Grundsatz «Lohn gegen Arbeitszeit» wird ganz selbstverständlich auch für einen grossen Teil der Behinderten gelten. Die Invaliden sind dadurch wesentlich besser in die Gesellschaft integriert mit positiven Auswirkungen auf ihre Tagesstruktur, Wertschät-

zung und Lebensqualität. Auch die Gesellschaft profitiert davon, weil der Alltag wieder menschlicher und fantasievoller wird.

Marianne Kämpf, Dr. med., allg. Medizin FMH, manuelle Medizin SAMM, Psychosomatik.  
E-Mail: marianne.kaempf@gmail.com



Roland A. Müller  
Schweizerischer Arbeitgeberverband

1. Die IV gehört zum Kern sozialstaatlicher Einrichtungen der Schweiz. Gäbe es sie nicht, hätte ein anderer Sozialversicherungsträger oder der Staat ihre Aufgaben übernommen; denn die Zielsetzungen des IVG einer Verhinderung, Verminderung oder Behebung der Invalidität durch Eingliederungsmassnahmen sowie die Gewährleistung einer angemessenen Deckung des Existenzbedarfs und der Beitrag an eine eigenverantwortliche und selbstbestimmte Lebensführung sind Werte einer modernen, zivilisierten Gesellschaft.
2. Der soziale Schutz von Menschen mit eingeschränkter Leistungsfähigkeit ist sichergestellt – allerdings zu einem hohen Preis: die IV ist mit bald 14 Mrd. Franken massiv verschuldet. Mit der 5. IV-Revision wurde mit dem Wandel der IV von einer Renten- zu einer Eingliederungsversicherung ein wichtiger und richtiger Schritt zur Förderung der (Re-)Integration und zur Kostenreduktion unternommen. Mit der 6. IV-Revision muss die IV ihre Probleme noch konsequenter angehen; denn in 7 Jahren fällt die MwSt-Zusatzfinanzierung ersatzlos dahin! Weitere Verstärkung der Anreize zur Aufnahme einer (Teil-)Erwerbstätigkeit, zusätzliche Überprüfung bzw. Reduktion der laufenden sowie der Neurenten – insbesondere im Bereich psychischer Erkrankungen – sowie bessere Koordination unter den Sozialversicherungen (inkl. Sozialhilfe) sind anstehende Themen der nächsten Zukunft.
3. Die immateriellen (u.a. Eingliederungsmassnahmen etc.) und materiellen Leistungen der heutigen IV zur Förderung der (Re-)Integration und Existenzsicherung wird es nach wie vor geben. Ob noch immer aus dem «Gefäss Invalidenversicherung» ist dabei offen. Das Kausalitätsprinzip – Erbringen von Rentenleistungen aufgrund nachweislich gesundheitsbedingter Beein-

trächtigung im Falle einer Erwerbsunfähigkeit – ist streng umgesetzt und die verstärkte Integration von behinderten Menschen in den Arbeitsmarkt aufgrund einer sensibilisierten Umwelt und eines Arbeitskräftemangels erfolgreich.

Roland A. Müller, Prof. Dr. iur., Mitglied der Geschäftsleitung, Ressortleiter Sozialpolitik und Sozialversicherungen, Schweizerischer Arbeitgeberverband. E-Mail: mueller@arbeitgeber.ch



Matthias Kuert  
Gewerkschaft Travail.Suisse

1. Vielen Behinderten würde ein Leben in Würde verunsichert. Wer wegen eines gesundheitlichen Schicksalsschlags in seiner beruflichen Leistungsfähigkeit beeinträchtigt wird, würde schnell und dauerhaft mit Existenzängsten zu kämpfen haben. Menschen mit Behinderungen würden stärker als heute ausgegrenzt. Wenn jeder und jede ArbeitnehmerIn das Risiko des Krankwerdens und seiner Folgen alleine tragen müsste, wäre auch die Lebensqualität der gesunden Bevölkerung durch diese «Verunsicherung» massiv beeinträchtigt.
2. Materielle Sicherheit, Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und Zukunftsperspektiven trotz gesundheitlichen Problemen sind Errungenschaften, die nicht hoch genug geschätzt werden können. Im vergangenen Jahrzehnt haben sich aber auch bedenkliche Tendenzen akzentuiert: Die generelle Diskreditierung der IV-RentnerInnen und der IV durch politische Hetze und Missbrauchspolemik, das Abservieren von leistungsbeeinträchtigten Menschen aus der Arbeitswelt und der ständig steigende Druck auf die LeistungsbezügerInnen der IV.
3. Hoffentlich: eine wirkliche Eingliederungsversicherung, die den betroffenen Menschen tatsächlich eine Perspektive in Zusammenarbeit mit der Arbeitswelt bietet. Ein Sicherungssystem, das die betroffenen Menschen in ihren Problemen ernst nimmt, aber auch auf ihre Stärken und auf Kooperation setzt. Und eine Versicherung, die keinen Namen mehr trägt, der die Stigmatisierung der Betroffenen fördert.

Matthias Kuert, Leiter Sozialpolitik, Travail.Suisse.  
E-Mail: kuert@travailsuisse.ch