

IV-Renten: Das Kalkül des SP-Bundesrats

In zwei Wochen entscheidet das Bundesgericht über das Schicksal beeinträchtigter Arbeiter und Angestellten. Die Bundesrichter könnten die Untätigkeit von Bundesrat Berset beenden, der Kranke um das Geld bringt, das ihnen zusteht.

Andrea Tedeschi

BERN. Wenn die besten Juristinnen und Rechtsprofessoren der Schweiz beim Gesamtbundesrat eingreifen, hat es ihnen ausgehängt. Dann muss die Lage ernst und das Problem gross sein.

In einem Schreiben, das den «Schaffhauser Nachrichten» vorliegt, protestieren sechzehn führende Rechtsgelehrte für Sozialversicherungsrecht gegen die Untätigkeit von Bundesrat Alain Berset. Zu den Experten gehören Thomas Gächter, Michael E. Meier, Anne-Sylvie Dupont, Ueli Kieser, Kurt Pärli und andere.

Der Vorwurf: Der Sozialminister lasse Arbeiter und Angestellte in der Schweiz Lohnbeiträge bezahlen und lasse sie dabei im Glauben, sie seien im Invaliditätsfall versichert und ihre Existenz damit abgesichert. Die Invalidenversicherung (IV) bezahle etlichen Versicherten aber das Geld und die Jobhilfe nicht, die ihnen zustünden. Die Konsequenz: Chronisch kranke oder verunfallte Menschen müssen auf einen beruflichen Neustart verzichten und werden damit von der Sozialhilfe abhängig – unverschuldet.

Die Rechtsgelehrten fordern vom Bundesrat dringend eine Änderung der IV-Praxis. Die Chance stand selten so gut wie jetzt, da eine vielversprechende Lösung vorliegt respektive vorliegen würde. Denn Berset und sein Departement, das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV), denken nicht daran, sie umzusetzen. Wie ist so etwas möglich bei einem sozialdemokratischen Bundesrat?

Verzerrte IV-Lohnstatistik

Fachleute und Politiker von den Grünen bis hin zur SVP kritisieren seit Jahren, wie die Invalidenversicherung den IV-Grad für Gering- und Mittelverdiener berechnet. Mit der aktuellen Praxis würden zu wenig Renten oder Geld gesprochen, um beeinträchtigte Menschen in einen neuen Beruf zu integrieren. Erst ab 40 Prozent Invalidität gibt es überhaupt eine Rente, ab 20 Prozent eine Umschulung. Diese Schwelle ist an den Lohn gekoppelt und für Menschen, die wenig verdienen, schwierig zu erreichen.

Der Grund: Die IV geht von zu hohen Löhnen aus, wie zwei viel beachtete Gutachten vor einem Jahr belegen konnten. Die «fiktiven» Löhne, wie es dort heisst, können auf dem Arbeitsmarkt nur von gesunden und voll leistungsfähigen Arbeitnehmenden und Angestellten erzielt werden. Auch bezahlen Schweizer Arbeitgeber bis zu 17 Prozent weniger bei einfachen Hilfsarbeiten, als von der IV angenommen. Denn die IV stützt sich auf verzerrte statistische Lohn Tabellen. So befinden sich Bürogehilfen zum Beispiel in derselben Kategorie wie Strassenarbeiter, die aber für schwere körperliche Hilfsarbeiten in der Baubranche bedeutend mehr verdienen. Die Ungenauigkeit in der Datenerhebung ist für Geringverdiener fatal. Weil sie mit Gutverdienenden verglichen werden, sinkt der IV-Grad (siehe Kasten).

Zwar sagte das Bundesgericht vor sieben Jahren, dass diese Berechnung lediglich eine Übergangslösung sein dürfe. SP-Bundesrat Alain Berset will den Missstand aber nicht korrigieren. An Gelegenheiten hätte es ihm zuletzt nicht gefehlt.

Der Sozialminister setzte sich Anfang November über die politische Mehrheit hinweg, die in der Vernehmlassung zur IV-Reform die bisherige Praxis kritisiert hatte, und schrieb die umstrittene Berechnung in die Verordnung. Seit Januar ist sie mit der Reform in Kraft.

Auftrieb erhielten die Kritiker, als das Bundesgericht einen mit Spannung erwarteten Grundsatzentscheid zur Bemessung der IV-Rente vertagte. Eine hochkarätige Arbeitsgruppe rund um Gabriela Riemer-Kafka, emeritierte Professorin für Sozialversicherungs- und Arbeitsrecht, und Urban Schwegler von der Paraplegiker-Forschung Nottwil, hatte nur Tage zuvor einen neuen Vor-



Hatte Glück im Unglück: Die Frau kann trotz einer Beeinträchtigung arbeiten und ist nicht wie andere von der Sozialhilfe abhängig.

BILD KEY

schlag für eine fairere Berechnung eingereicht.

Könnte der neue Berechnungsvorschlag das Problem lösen, der für Kenner der Materie das Potenzial hat, die Lohnrealitäten deutlich näher an die beeinträchtigten Versicherten zu bringen und die IV-Renten präziser zu berechnen (siehe Kasten)? Berset musste sich im Nationalrat erklären.

Bersets Spiel auf Zeit

Der Bundesrat spielt offenbar auf Zeit. Denn er antwortete, er wolle zuerst die Neuerungen bis 2025 evaluieren, ob diese die «Lohntabellenproblematik» korrigieren könne. Konkret geht es um das stufenlose Rentensystem, das die Arbeitsunfähigkeit neu auf das Prozent genau berechnet und sich auf die Höhe der IV-Rente auswirkt.

Für die Rechtsgelehrten eine Ausrede. «Die IV-Reform führt zwar Optimierungen ein, ja, aber das stufenlose Rentensystem korrigiert die fragwürdige IV-Berechnung nicht», sagt Thomas Gächter, Ordinarius an der Universität Zürich und führender Autor eines der Gutachten.

Ein weiteres Argument, das der Bundesrat gegen eine umgehende Korrektur einführte: Die neue Berechnungsgrundlage sei nur für körperliche, nicht aber für psychische Beeinträchtigungen geeignet. Riemer-Kafka und die Rechtsgelehrten widersprechen. Das vorgeschlagene Verfahren erfasse gleichzeitig körperliche, psychische und kognitive Funktionen und könne somit für psychisch beeinträchtigte Menschen eingesetzt werden.

Letzte Woche bestätigte Berset seinen Kurs in einer Antwort auf eine breit abgestützte Interpellation des Ständerats Hannes Germann (SVP/SH) zur IV-Bemessung. Der Bundesrat erteilt damit den führenden Rechtsprofessoren und Versicherten eine Absage. Bleibt die Frage: Warum will der SP-Bundesrat Zeit gewinnen?

Showdown um 300 Millionen

Um die neu entwickelte Berechnungsgrundlage zu prüfen, holte das Bundesgericht bei den Parteien eine Stellung-

nahme ein, so auch beim Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV).

Im Schreiben, das den «Schaffhauser Nachrichten» vorliegt, hält das BSV am Zeitplan 2025 und an der Kritik seines Bundesrats fest. «Das BSV moniert kleine Mängel einer vielversprechenden Lösung, die eine Arbeitsgruppe ohne Bezahlung und Auftrag erarbeitet hat, statt die Anregungen aufzunehmen und zu prüfen», kritisiert Gächter. Das sei aber der mit Steuergeldern finanzierte Auftrag des BSV. «Dass das System falsch ist, wissen sie selbst.»

Erstmals äussert sich das Departement, warum der Bundesrat lauert. Die IV müsse bei einer Umsetzung des Vorschlags Riemer-Kafka mit ungefähr 300 Millionen Franken Mehrkosten rechnen, schreibt das BSV. Der Betrag geistert seit Monaten durch die Presse, die offizielle Bestätigung fehlte bislang.

«Das BSV muss die IV-Reform kostenneutral durchbringen, das ist bei 300 Millionen Franken Mehrkosten pro Jahr politisch schwierig», sagt Gabriela Rie-

«Es kann nicht sein, dass Menschen Lohnbeiträge bezahlen, aber die gesetzlichen Leistungen nicht bekommen.»

Thomas Gächter
Ordinarius für Staats-, Verwaltungs- und Sozialversicherungsrecht an der Universität Zürich

Wie es zum IV-Grad kommt und der neue Vorschlag funktioniert

Um zu berechnen, ob jemand Anspruch auf eine IV-Rente hat, macht die IV einen Einkommensvergleich. Nach eigenen Angaben ermittelt sie zuerst das erwirtschaftete Einkommen, das die versicherte Person gesund und ohne Einschränkung erzielen könnte. Dem stellt die IV das Einkommen gegenüber, das die versicherte Person mit einer körperlichen, geistigen oder psychischen Beeinträchtigung erzielen könnte. Aus der Differenz ergibt sich der IV-Grad.

Grundlage der Arbeitsgruppe

Eine Arbeitsgruppe rund um Gabriela Riemer-Kafka, emeritierte Professorin für Sozialversicherungs- und Arbeitsrecht, hat ein neues Verfahren entwickelt, mit dem eine

Arbeitsunfähigkeit und der Anspruch auf eine IV-Rente präziser berechnet werden kann. Die Schweizer Paraplegiker-Forschung hat standardisierte Profile aller rund 2000 Berufe, die es auf dem Arbeitsmarkt gibt, und deren Anforderungen stellt. So zum Beispiel, wie stark eine bestimmte Fähigkeit in einem Beruf gefordert ist. Also, ob jemand knien, sich bücken, heben, tragen, schieben oder ausdauernd sein muss. Dazu kommen mentale oder psychische Fähigkeiten. Dieses sogenannte Job-Matching-Tool wurde eigentlich für die berufliche Integration von Querschnittgelähmten entwickelt. Damit können Berufe ermittelt werden, die Betroffene trotz Einschränkungen ausüben können. (ted)

mer-Kafka. Aber das BSV habe sich selbst zum Ziel gesetzt, das IV-System zu verbessern. «Mit ihrer Stellungnahme ohne vorgängige Prüfung der neuen Grundlage macht sie sich fachlich unglaubwürdig.»

Da sich die IV über die gesetzlich vorgeschriebenen Lohnbeiträge der Versicherten finanziert, gibt es für sie nicht mehr Einnahmen. Thomas Gächter glaubt, die Verzögerung sei Kalkül, um die laufende Umsetzung der Reform wegen drohender Mehrkosten in Millionenhöhe nicht zu gefährden. Er sagt: «Weil die IV im Moment nicht mehr Geld hat, müsste man die Lohnbeiträge erhöhen. Das führt aber zu einem politischen Aufschrei.»

Will man die IV als Sozialversicherung behalten, führt für Gächter jedoch kein Weg an einer Änderung vorbei: entweder die Lohnbeiträge erhöhen, die IV-Leistungen senken oder die IV als freiwillige Versicherung einführen. Er sagt: «Es kann nicht sein, dass Menschen Lohnbeiträge bezahlen, aber die gesetzlichen Leistungen nicht bekommen, weil die Beiträge dafür nicht ausreichen.» Dennoch: 300 Millionen Franken Mehrkosten pro Jahr seien nicht viel, verglichen mit den 5,5 Milliarden Franken, welche die IV pro Jahr für Renten ausbe.

Legitimation der IV auf der Kippe

Anfang März wird das Bundesgericht den Grundsatzentscheid zur Bemessung der IV-Rente fällen. Was ist zu erwarten?

Im besten Fall anerkennen die Bundesrichter, dass die «fiktiven» Löhne der IV zu hoch sind und mit der neuen Grundlage korrigiert würden. «Das wäre ein Riesendurchbruch», sagt Gächter.

Im schlimmsten Fall heisst das Bundesgericht die «fiktiven» Löhne gut, sofern die IV keine anderen Angaben heranziehen kann. Darauf zielt das BSV, denn so argumentiert die Behörde gegenüber dem Bundesgericht.

«Dann bleibt die Situation, wie sie ist, weil Bundesrat und Departement nichts mehr ändern müssen», sagt Gächter. Die Folge: Die Legitimation der IV wäre beschädigt.