



# ASRIMM

Association Suisse Romande Intervenant  
contre les Maladies neuro Musculaires

E justine.negro@asrimm.ch

Office fédéral de la santé publique OFSP  
Division Prestations médicales  
3003 Berne

Par courrier électronique à:  
**sekretariat.iv@bsv.admin.ch**

Yverdon-les-Bains, le 6 septembre 2017

## **Modification du règlement sur l'assurance-invalidité (RAI) – Evaluation du taux d'invalidité pour les assurées et assurés exerçant une activité lucrative à temps partiel (méthode mixte)**

Monsieur le Conseiller fédéral, Madame, Monsieur,

En tant qu'association intervenant contre les maladies neuromusculaires présente dans toute la Suisse romande, nous souhaitons aujourd'hui exprimer notre position sur la modification du règlement sur l'assurance-invalidité (RAI) et notamment l'évaluation du taux d'invalidité pour les assurées et assurés exerçant une activité lucrative à temps partiel. Nous nous permettons de vous solliciter car nos membres sont concernés par les modifications proposées.

Le Conseil Fédéral souhaite prendre en compte les critiques formulées depuis près d'une vingtaine d'années par les personnes en situation de handicap et leurs associations à l'égard de la pratique discriminatoire du Tribunal fédéral lors de l'évaluation du taux d'invalidité des personnes travaillant à temps partiel. Ces personnes se sentent enfin entendues et l'ASRIMM adhère pleinement à cet engagement.

En ce qui concerne la redéfinition des travaux habituels, nous pensons qu'il s'agit d'une entrave pour les personnes en situation de handicap. De plus, la suppression des activités artistiques et d'utilité publique seraient une perte incommensurable pour la vie sociale et culturelle des personnes touchées dans leur autonomie, mais également pour la société dans son ensemble. En effet, les membres de notre association rencontrent des problèmes de santé et travaillent très souvent à temps partiel ou ont des activités ponctuelles bénévoles. Pour eux, ces activités sont source d'épanouissement. Plus que pour gagner sa vie ou pour aider la collectivité, ces activités contribuent

au combat pour vivre et lutter contre les effets de la maladie le plus longtemps possible. C'est pourquoi, faire la fusion entre travail rémunéré et non-rémunéré, péjorerait également une réalité de vie souvent compliquée. La prise en compte ces deux facettes de leur vie, permettrait aux personnes atteintes dans leur santé de garder un pied dans une vie active ou bénévole.

Finalement, nous allons dans le même sens qu'AGILE.CH et demandons également que les prestations d'aide attendues des proches et fournies par eux soient chiffrées et mentionnées dans le calcul global des coûts de la révision du RAI. Les membres de notre Association sont nombreux, ce qui veut dire que leurs proches sont tout aussi nombreux. Nous soutenons les personnes atteintes et leur entourage et c'est pourquoi nous prenons position pour la reconnaissance de ces aidants ou aidantes.

Par conséquent, afin de préserver les droits des personnes en situation de handicap, nous espérons vivement que vous tiendrez compte de notre point de vue et vous présentons, Monsieur le Conseiller fédéral, Madame, Monsieur, l'assurance de notre haute considération.

ASRIMM

Association Suisse Romande intervenant contre les Maladies neuro Musculaires.



Pour l'ASRIMM  
Justine Négro  
Assistante sociale



Monsieur le Conseiller fédéral  
Alain **Berset**  
Chef du Département fédéral  
de l'intérieur DFI  
Inselgasse 1  
3003 **Berne**

Paudex, le 25 août 2017  
AM/pat

**Modification du règlement sur l'assurance invalidité (RAI) - évaluation de l'invalidité pour les assurés exerçant une activité lucrative à temps partiel (méthode mixte)**

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous avons examiné le dossier cité en titre et vous communiquons notre position à ce sujet.

La modification proposée ici est rendue nécessaire notamment par un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme, qui a jugé discriminatoire l'application par la Suisse de la méthode mixte actuelle pour les personnes qui réduisent leur taux d'occupation du fait de leurs responsabilités familiales, le calcul de ladite méthode tenant compte de manière disproportionnée de ce que l'activité lucrative est exercée à temps partiel (une fois lors de la détermination du revenu sans invalidité et une autre fois lors de la pondération de la part consacrée à l'activité lucrative en fonction du taux d'occupation).

Une révision de cette méthode mixte s'impose donc, avec pour effet général de reconnaître pour les personnes concernées un taux d'invalidité plus élevé que ce n'est le cas aujourd'hui. Des différentes options possibles, il faut reconnaître qu'on nous propose celle qui devrait être la moins coûteuse, tout en respectant le principe de non-discrimination et en garantissant au mieux la conciliation entre vie de famille et vie professionnelle, notamment pour les femmes, particulièrement concernées par la problématique soulevée ici.

Le surcoût estimé est comparativement assez minime et ne devrait pas remettre en cause le processus en cours de désendettement de l'AI.

Il convient de saluer aussi les clarifications apportées en ce qui concerne les tâches qui relèvent des travaux habituels pour les personnes travaillant dans le ménage et notamment l'exclusion des activités facultatives, telles par exemple les activités artistiques ou d'utilité publique.

Aussi n'avons-nous pas d'objection à formuler au projet qui nous est soumis.

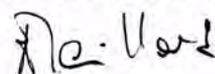
Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à ces lignes et vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre haute considération.

Route du Lac 2  
1094 Paudex  
Case postale 1215  
1001 Lausanne  
T +41 58 796 33 00  
F +41 58 796 33 11  
info@centrepatronal.ch

Kapellenstrasse 14  
Postfach 5236  
3001 Bern  
T +41 58 796 99 09  
F +41 58 796 99 03  
cpbern@centrepatronal.ch

www.centrepatronal.ch

**Centre Patronal**



Alain Maillard

Bundesamt für Sozialversicherungen  
Geschäftsfeld Invalidenversicherung  
Effingerstrasse 20  
3003 Bern  
Per Mail:  
Sekretariat.iv@bsv.admin.ch

Solothurn, 7. September 2017

**Vernehmlassung: Änderung der Verordnung über die Invalidenversicherung (IVV) – Invaliditätsbemessung für teilerwerbstätige Versicherte (gemischte Methode)**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Berset  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Vereinigung Cerebral Schweiz vertritt als Dachorganisation von 20 regionalen Vereinigungen mit rund 6000 Mitgliedern landesweit die Anliegen der Menschen mit cerebraler Bewegungsbehinderung und/oder Mehrfachbehinderung sowie jene ihrer Angehörigen und von Fachleuten.

Die vom Bundesamt für Sozialversicherungen eröffnete **Vernehmlassung zur Änderung der Verordnung über die Invalidenversicherung (IVV) – Invaliditätsbemessung für teilerwerbstätige Versicherte (gemischte Methode)** hat unser grosses Interesse gefunden und wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Vorlage wurde anlässlich der letzten Sitzung der behindertenpolitischen Kommission (BEKO) der Vereinigung Cerebral Schweiz eingehend besprochen und anschliessend vom Zentralvorstand verabschiedet. Gerne geben wir Ihnen unsere Haltung bekannt.

**Einleitende Bemerkungen**

Die Vereinigung Cerebral Schweiz begrüsst im Grundsatz, dass der Bundesrat mit den vorgeschlagenen Änderungen der IV-Verordnung endlich Massnahmen ergreift, um die von

Vereinigung Cerebral Schweiz | Association Cerebral Suisse | Associazione Cerebral Svizzera  
Zuchwilerstrasse 43 | Postfach 810 | 4501 Solothurn | T +41 32 622 22 21 | F +41 32 623 72 76  
info@vereinigung-cerebral.ch | www.vereinigung-cerebral.ch | Postkonto 45-2955-3

In enger Zusammenarbeit mit unseren regionalen Vereinigungen und der Schweiz. Stiftung für das cerebral gelähmte Kind.  
En étroite collaboration avec nos associations régionales et la Fondation suisse en faveur de l'enfant infirme moteur cérébral.  
In stretta collaborazione con le nostre associazioni regionali e la Fondazione svizzera per il bambino affetto da paralisi cerebrale.

den Behindertenorganisation seit vielen Jahren beanstandete Diskriminierung bei der Bemessung der Invalidität von teilerwerbstätigen Personen aufzuheben. Die Landesregierung tut dies im Nachgang eines Urteils des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte relativ rasch und verbessert damit die Situation der von der bisherigen Praxis in erster Linie betroffenen Frauen.

Nachfolgend äussert sich die Vereinigung Cerebral Schweiz zu ausgewählten Themen der Revision.

### **Zur Definition des Aufgabenbereichs (Art 27 IVV)**

Im Rahmen der Revision definiert der Bundesrat den Aufgabenbereich neu und will damit nur Tätigkeiten erfassen, die der Erwerbstätigkeit gleichgestellt seien. Dazu verwendet er das sogenannte „Dritt-Personen-Kriterium“, d.h. es solle sich nur um Tätigkeiten handeln, die üblicherweise von Dritten gegen Bezahlung übernommen werden könnten. Freiwillige Tätigkeiten ausserhalb des Haushaltsbereichs wie gemeinnützige oder künstlerische Tätigkeiten sollen neu höchstens in Sonderfällen anerkannt werden und sind deshalb in der neuen Fassung von Art 27 IVV gar nicht mehr vorgesehen.

### **Die Vereinigung Cerebral Schweiz lehnt diese Neudefinition ab.**

Gerade für Menschen mit cerebralen Bewegungsbehinderung können gemeinnützige oder künstlerische Aktivitäten sehr wichtig sein, da diese Menschen häufig wenig oder kein Erwerbseinkommen haben. Dank der entsprechenden Tätigkeiten können sie aber dennoch ihren Platz in der Gesellschaft einnehmen und ein sinnstiftendes Leben führen. Zudem ist nicht einzusehen, weshalb der unbestreitbar sehr grosse volkswirtschaftliche Nutzen der Freiwilligenarbeit, der ja unter anderem kürzlich an einer Tagung im Bundeshaus betont wurde, nun bei der Neufassung dieses Artikels plötzlich nicht mehr relevant sein soll.

### **Die Vereinigung Cerebral Schweiz fordert deshalb, dass die gemeinnützige bzw. künstlerische Tätigkeit auch weiterhin in Artikel 27 IVV erwähnt werden.**

Hingegen begrüsst die Vereinigung Cerebral Schweiz ausdrücklich, dass in Art. 27 Abs. 1 IVV neu nicht mehr nur die Kindererziehung, **sondern auch die Pflege und Betreuung von Angehörigen zum Tätigkeitskatalog gehört. Das ist ja bereits heute übliche Praxis, weshalb es richtig ist, diese Tätigkeiten explizit aufzuführen.**

Bezüglich weiterer Themen wie **dem neuen Berechnungsmodell, dem Zeitpunkt des Inkrafttretens und der Wechselwirkung** verweist die Vereinigung Cerebral Schweiz ausdrücklich auf die Vernehmlassungsantwort des Dachverbandes der Behindertenverbände, Inclusion Handicap sowie auf diejenige von AGILE.CH, dem Dachverband von 40 Behinderten-Selbsthilfe-Organisationen.

Wir danken Ihnen für das Interesse und stehen Ihnen für alles Weitere zur Verfügung.

Freundliche Grüsse  
Vereinigung Cerebral Schweiz



Rolf Schuler  
Mitglied des Zentralvorstandes  
Präsident der behinderten-  
politischen Kommission  
(BEKO)



Konrad Stokar  
Geschäftsleiter  
Kommunikation und  
Interessenvertretung

Bundesamt für Sozialversicherungen  
Eidgenössisches Departement des Innern  
Effingerstrasse 20  
CH-3003 Bern

per E-Mail an [sekretariat.iv@bsv.admin.ch](mailto:sekretariat.iv@bsv.admin.ch)

Bern, 10. September 2017

**Vernehmlassungsverfahren zur Änderung der Verordnung vom 17. Januar 1961 über die Invalidenversicherung (IVV) – Invaliditätsbemessung für teilerwerbstätige Versicherte (gemischte Methode), Vernehmlassungsfrist 11. September 2017**

Sehr geehrter Herr Bundesrat,  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Demokratischen Juristinnen und Juristen Schweiz (DJS-JDS, [www.djs-jds.ch](http://www.djs-jds.ch)) nehmen hiermit Stellung zur Änderung der Verordnung vom 17. Januar 1961 über die Invalidenversicherung (IVV) betreffend die Bemessung des Invaliditätsgrades teilerwerbstätiger Versicherter anhand der gemischten Methode. Wir danken Ihnen für die Entgegennahme der Eingabe.

## **1. Einleitung**

Grundsätzlich begrüssen es die DJS-JDS sehr, dass der Bundesrat zeitnah auf das Urteil des EGMR vom 04.07.2016 in Sachen Di Trizio reagiert und die vorliegende Änderung betreffend die gemischte Methode nach Art. 27 f. IVV in die Vernehmlassung geschickt hat.

Die gemischte Methode, wie sie bis anhin zur Anwendung kam, stiess in Lehre und Praxis zu recht auf erhebliche Kritik, da sie zu einseitig auf dem Anteil der teilzeitlich geleisteten Erwerbstätigkeit basiert und die gesellschaftlich unentbehrliche Familien- und Hausarbeit zu wenig würdigt. Stossend ist insbesondere die Tatsache, dass von der Anwendung der gemischten Methode zu 98% Frauen betroffen

sind – ein Umstand, welcher die noch immer nicht umgesetzte Gleichstellung der Geschlechter widerspiegelt. Trotz Doppel- oder Mehrfachbelastung mussten die betroffenen Frauen tiefere oder gar keine Renten und damit eine erhebliche indirekte Diskriminierung in Kauf nehmen – im Gegensatz zu all denjenigen, die keine unbezahlte Haus- und Erziehungsarbeit leisteten, folglich meist Männer.

Auf Kosten von Frauen mit Behinderung profitiert bis anhin die gesamte Gesellschaft, indem jährlich Kosten in Millionenhöhe eingespart werden können. Die DJS-JDS begrüessen deshalb das erwähnte Urteil des EGMR, welches den frauendiskriminierenden Charakter der Regelung endlich bestätigte. Durch die vorliegende Verordnungsänderung wird die seit einigen Jahrzehnten pointiert geäusserte Kritik seitens der Frauen mit und ohne Behinderung sowie ihrer Organisationen ernst genommen. Damit wird allen betroffenen Frauen Respekt und Wertschätzung für ihre Mehrfachbelastung entgegengebracht: die Arbeit als Mütter, die Verrichtung der Hausarbeit und die Pflege von Angehörigen – Leistungen, die sie neben Erwerbstätigkeit und trotz Behinderung/ Einschränkungen unbezahlt geleistet haben. Die diskriminierende Rechtsanwendung kann damit aber höchstens gemindert werden, da die verfassungsmässige Lohngleichheit noch immer nicht umgesetzt ist.

Ergänzend gestatten wir uns an dieser Stelle den Hinweis, dass die Schweiz aufgrund der Verpflichtungen durch die Ratifizierung des CEDAW, des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau vom 18. Dezember 1979 (SR 0.108) sowie der BRK, dem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderung vom 13. Dezember 2016 (SR 0.109) auch unabhängig dem vorliegenden Entscheid des EGMR verpflichtet ist, jegliche Art von direkter sowie indirekter Diskriminierung gegenüber Frauen und insbesondere Frauen mit Behinderung zu unterlassen oder zu beseitigen.

Grundsätzlich zielt die Revisionsvorlage unseres Erachtens zwar in die richtige Richtung und trägt in Bezug auf die Berechnung einer IV-Rente zur Beseitigung von Diskriminierung von Frauen mit Behinderung bei. Dennoch finden sich noch einzelne Punkt (Details nachfolgend), auf deren Anpassung wir grössten Wert legen.

## **2. Anmerkungen zu Art. 27 Abs. 1 IVV**

### **2.1. Neudefinition des Aufgabenbereichs gemäss Art. 27 Abs. 1 IVV: im Allgemeinen**

Gemäss der noch geltenden Regelung werden nach Art. 27 IVV die üblichen Tätigkeiten im Haushalt, die Erziehung der Kinder sowie gemeinnützige und künstlerische Tätigkeiten aber auch der klösterliche Bereich als Bestandteile des Aufgabenbereichs anerkannt. Neu sollen aber nur noch finanziell wirksame Tätigkeiten ins Gewicht fallen – im „Aufgabenbereich“ sollen nur noch Tätigkeiten anerkannt werden, die von Dritten gegen Entgelt übernommen werden könnten. Gemeinnütziges sowie künstlerisches Schaffen wäre damit nicht mehr zu berücksichtigen.

## 2.2. Die Kritikpunkte im Einzelnen

Der neu gelegte Fokus auf notwendige anstelle der bisher geltenden üblichen Tätigkeiten vermag nicht zu überzeugen. Zwar liegt beiden ein erheblicher Ermessensspielraum zugrunde, aber unter „üblichen Tätigkeiten“ vermag sich eine durchschnittlich vernünftige Person dennoch ein Bild zu machen. Gegenüber dem Begriff „notwendig“ beinhaltet „üblich“ einen nachvollziehbaren Ansatz von Gewohnheit und gesellschaftlicher Haltung. Mit der begrifflichen Neuverwendung der „notwendigen“ Haushaltverrichtungen wird nicht Klärung, sondern viel mehr Raum für willkürliche Entscheidungen der Abklärungsstellen geschaffen. Der Begriff der Notwendigkeit zielt auf die im Rahmen der IV generell geltenden Ansätze der Einfachheit und Zweckmässigkeit ab. Bei Hilfsmitteln kann dieser Sinn ergeben, nicht aber in Bezug auf den Aufgabenbereich. Ein Beispiel: das Fensterputzen. Üblicherweise werden Fenster ab einem sichtbaren Verschmutzungsgrad gereinigt. Ob dies dann schon notwendig ist, kann jedoch in Frage gestellt werden, denn tatsächlich notwendig wird die Reinigung erst vor Eintritt eines Schadens am Material oder bei derartiger Verschmutzung, dass die Mieter\_innenpflichten verletzt oder der Lichteinfall massiv beeinträchtigt werden.

Mit anderen Worten kann die vorgeschlagene Änderung der Definition des Aufgabenbereichs zu einem erheblichen Leistungsabbau führen und damit die kritisierte indirekte Diskriminierung gegenüber Frauen nicht beseitigen, sondern nur umlagern. Es ist zu vermuten, dass damit nicht eine Präzisierung des Begriffs des Aufgabenbereichs beabsichtigt, sondern eine Kosteneinsparung kaschiert wird. Wir lehnen diese Änderung daher entschieden ab.

Als weitere Neuerung sollen künftig nur noch jene Tätigkeiten im Aufgabenbereich berücksichtigt werden, die nach dem Eintritt der gesundheitlichen Beeinträchtigung gegen Bezahlung an Dritte vergeben werden, nicht aber jene, die bereits zuvor von externen Personen erbracht wurden. Diese Frage ist besonders heikel, da damit Personen mit bestehender Behinderung, die zwar (noch) keine Rente beziehen, aber beispielsweise den Assistenzbeitrag beanspruchen, bei der Prüfung eines Rentenanspruches erheblich benachteiligt werden. Was hat Änderung beispielsweise für eine querschnittgelähmte Frau für Auswirkungen, die nicht rentenberechtigt und neben der Familie zusätzlich berufstätig ist, dies aber nur dank dem Assistenzbeitrag zu leisten vermag? Was passiert, wenn zu einem gewissen Zeitpunkt aufgrund einer erheblichen gesundheitlichen Verschlechterung eine Rentenprüfung in Frage kommt?

Da eine Rente als Existenzsicherung und der Assistenzbeitrag als Nachteilsausgleich im gleichstellungsrechtlichen Sinne gelten, dürfen die beiden Leistungsarten nicht vermischt werden. In dieser Hinsicht vermag die Änderung nicht zu überzeugen, sondern wird vielmehr zu heiklen und der Gefahr der Willkür ausgesetzten Abgrenzungsfragen führen. Wiederum ist zu vermuten, dass hinter der Neuerung nicht eine Präzisierung der Angelegenheit steht, sondern eine Kosteneinsparung versteckt wird. Auch diese Neuerung lehnen wir dezidiert ab.

Des Weiteren wird beabsichtigt, die gemeinnützigen und künstlerischen Tätigkeiten gänzlich aus dem Aufgabenbereich zu streichen. Dem ist entgegenzuhalten, dass die Schweiz ein Land mit einer langen Vereinstradition ist und jährlich von der Bevölkerung über eine halbe Milliarde Stunden in Freiwilligenarbeit investiert werden. Die Wertschätzung dieser Tätigkeiten gegenüber wird mit der vorliegenden Neuerung in mehrfacher Hinsicht missachtet. Weiter ist es stossend, dass künstlerische Tätigkeiten auf eine reine Freizeitbeschäftigung im Sinne von „etwas Basteln“ reduziert werden. Künstlerische Tätigkeit bedeutet kreative Ideen in der Form eines wie auch immer gestalteten Werkes in die Realität umzusetzen. Dies kann im stillen Kämmerlein abseits öffentlicher Aufmerksamkeit geschehen – in diesen Fällen kann künstlerisches Wirken tatsächlich in gewisser Hinsicht als reine Freizeitbeschäftigung angesehen werden. Viele künstlerisch tätige Personen schaffen jedoch in ihren Ateliers Werke, die sie einem Publikum präsentieren sowie verkaufen wollen und können. In diesem Falle wird eindeutig Arbeit geleistet, die möglicherweise für die/den Künstler\_in nicht existenzsichernd ist, aber als Bereicherung der kulturellen Vielfalt dem Gemeinwohl dient.

Mit der vorgeschlagenen Erneuerung wird zudem unterschätzt, dass gerade für Personen mit Einschränkungen gemeinnützige und künstlerische Tätigkeiten ausserordentlich hilfreich sind, um nicht isoliert zu leben, sondern mittendrin an allen Aspekten der Gesellschaft teilzuhaben. Damit können Kontakte geknüpft und Netzwerke gepflegt werden, was sich anerkannterweise sehr positiv auf eine Rest-, Teil- oder Vollerwerbstätigkeit auswirkt.

Absurd erscheint dieser Aspekt insbesondere bei einem Rentenanspruch mit gleichzeitigem Bezug von Ergänzungsleistungen. Zwar kann die nach der revidierten gemischten Methode berechnete Rente tiefer ausfallen, aber in der Konstellation mit der Kompensation über die Ergänzungsleistungen steht der versicherten Person am Schluss derselbe Betrag zur Verfügung. Der Unterschied liegt jedoch in der Kostentragung: der Bund kann eine tiefere Rente ausrichten und Kosten in Form von Ergänzungsleistungen auf die Kantone und Gemeinden überwälzen. Es ist daher auch hinter dieser Neuerung eine kaschierte Sparmassnahme zu vermuten.

Insgesamt lehnen die DJS-JDS die Streichung gemeinnütziger und künstlerischer Tätigkeiten aus dem Aufgabenbereich ausdrücklich ab.

Wir begrüssen es dagegen sehr, dass künftig nicht nur die Kindererziehung in den Aufgabenbereich gehört, sondern auch die Pflege und Betreuung von Angehörigen berücksichtigt werden. Bedauerlicherweise wird jedoch die Selbstpflege nicht berücksichtigt, was umgehend nachgeführt werden muss. Unter Selbstpflege sind alle Verrichtungen der Grundpflege zu verstehen, die eine Person aufgrund ihrer Behinderung unter erheblich erschwerten Umständen selber vornimmt und dabei auf Beizug von Dritthilfe trotz Berechtigung verzichtet. Der zeitliche Mehraufwand, welcher der versicherten Person damit entsteht, ist insbesondere auch aus volkswirtschaftlichen Gründen zu schätzen, weil damit erhebliche Kosten gespart werden können, da weder die Spitex, der Assistenzbeitrag noch Leistungen für Pflege und Betreuung zuhause über die EL bezogen werden.

Fazit

DJS-JDS lehnt die Neudefinition des Aufgabenbereichs aufgrund der oben genannten Gründe ab, befürwortet aber die Erweiterung des Aufgabenbereichs auf die Pflege und Betreuung von Angehörigen und fordert die Berücksichtigung der Selbstpflege im Rahmen der Rentenabklärung.

**3. Das neue Berechnungsmodell nach Art. 27bis Abs. 2-4 IVV**

Wir begrüßen die neue Berechnungsmethode, da damit die jahrzehntelang praktizierte indirekte Diskriminierung gegenüber Frauen gemindert wird. Der Bundesrat nimmt damit auch die seit langem geäußerte Kritik seitens der Menschen mit Behinderung, ihrer Organisationen sowie auch der Rechtspraxis ernst und berichtigt damit die vom Parlament unterlassene Gesetzesanpassung.

Begrüssenswert ist insbesondere, dass neu betreffend bezahlte Arbeit sowie Aufgabenbereich von einem vollen Pensum ausgegangen und sodann die jeweilige Einschränkung ermittelt wird. Erst danach werden die beiden Bereiche gewichtet, zusammengezählt und daraus der Invaliditätsgrad ermittelt. Unseres Erachtens wird aber, entgegen den Erläuterungen des Bundesrates, mit der neuen Berechnungsart die Wechselwirkung der gesundheitlich bedingten Einschränkung zwischen der Erwerbsarbeit und dem Aufgabenbereich nach wie vor zu wenig berücksichtigt. Wenn aufgrund einer Behinderung das Pensum der Erwerbsarbeit reduziert wird, reduziert sich naturgemäss in vielen Fällen auch die Kapazität zur Vornahme der mit dem „Aufgabenbereich“ zusammenhängenden Tätigkeiten. Daher ist in beiden Bereichen gesondert und detailliert abzuklären, was die versicherte Person aus objektiven medizinischen Gründen sowie ihrer Konstitution entsprechend zu leisten vermag.

Erste Ansätze dazu werden vom Bundesrat in der Beantwortung des Postulats Jans (12.3960) auf S. 20 f. festgehalten.

Fazit

Wir begrüßen das neue Berechnungsmodell, da damit eine jahrzehntelange und stark kritisierte Diskriminierung gegenüber Frauen gemindert wird. Betreffend die Wechselwirkung zwischen bezahlter und nichtbezahlter Arbeit verlangen wir jedoch, dass diese im Sinne der Vorschläge des Berichts des Bundesrates zur Beantwortung des Postulates Jans (12.3960) diskriminierungsfrei ausgestaltet wird.

**4. Anmerkungen zur Rentenabklärung**

Die DJS-JDS haben in den vergangenen Jahren die Rentenabklärungsverfahren mehrmals dahingehend kritisiert, dass die Qualität der oftmals entscheidenden Berichte der Gutachter\_innen nicht als zufriedenstellend betrachtet werden kann (siehe dazu Plädoyer 6/2015 und 4/2014). Die sogenannten MEDAS-Gutachten wirken sich in vielen Fällen entscheidend auf das Gerichtsurteil aus – u.E. zu Un-

recht. Viele Gutachter\_innen stehen der Versicherungswirtschaft zu nahe, verfügen nicht über die entsprechende Qualifizierung und insbesondere bei bidisziplinären Gutachten werden auffällig oft Gutachter\_innen eingesetzt, die zum einen sehr versicherungsfreundlich argumentieren und zum anderen auffällig viele Gutachten erstellen. Insgesamt ist deren Qualität vehement in Frage zu stellen.

Die Waffengleichheit zwischen den Gutachtenden und den versicherten Personen ist im aktuell angewendeten Rentenabklärungsverfahren zudem nicht gewährleistet. In wenigen Fällen kann aufgrund der Behinderung ohne grosse Abklärung eine entsprechende Invalidität festgestellt werden, so beispielsweise bei kognitiven, schweren psychischen und gewissen Körper- und Sinnesbehinderungen. Die Mehrheit der Versicherten weist multiple Diagnosen vor, die einer umfassenden und polydisziplinären Abklärung bedürfen. Idealerweise können diese während einer Rehabilitation vorgenommen werden. Leider kommen aber sehr wenige Versicherte in den Genuss einer Rehabilitation, so dass die Chance auf ein faires Verfahren dadurch verwehrt wird.

Damit die Waffengleichheit im Rentenabklärungsverfahren gewährleistet ist, muss allen Versicherten, sofern die Sachlage nicht schon eindeutig klar ist, die Chance einer Rehabilitation gewährleistet werden. Zudem muss die Qualität der Gutachtenden gesteigert werden, indem tatsächlich unabhängige Gutachtende ausgewählt werden und diese über die entsprechende Qualifizierung verfügen. Des Weiteren dürfen die IV-Stellen die Verantwortung nicht mehr – wie oft der Fall – den Gutachtenden überlassen, sondern haben nach sachlichen Kriterien alle zur Verfügung stehenden Unterlagen im Rahmen des Rentenentscheides objektiv zu gewichten. Wünschenswert wäre, wenn in diesem menschlich so heiklen Bereich die mündlichen Verfahren wieder eingeführt und insbesondere die IV-Stellen enger mit den Versicherten kommunizieren würden.

In Zusammenhang mit den Abklärungen im Aufgabenbereich ist anzufügen, dass diesbezüglich wohl anerkannte Abklärungsraster vorliegen. Aber auch in diesem Bereich wird nicht definiert, wer mit welchen Qualifikationen als Abklärende zugelassen ist. Damit die Waffengleichheit im Rahmen der Abklärung gewährleistet ist, gerade hinsichtlich der Mitwirkungs- und Schadenminderungspflicht seitens der Versicherten, erscheint eine entsprechende Qualifikation seitens der Abklärenden unabdingbar, damit diese objektiv ihrer Abklärungs- sowie Aufklärungspflicht nachzukommen im Stande sind.

### Fazit

Die Qualitätsstandards bezüglich der Gutachtenden im medizinischen Bereich als auch die der Abklärenden im Aufgabenbereich sind zu präzisieren. Ebenso ist den Versicherten im Lichte der Waffengleichheit wenn immer möglich eine Rehabilitation zu ermöglichen.

## **5. Anmerkungen zu den Folgekosten der Neuregelung der gemischten Methode**

Gemäss dem Bericht des Bundesrates werden mit der Neuregelung der gemischten Methode Mehrkosten im Rahmen von rund 35 Millionen Franken entstehen, was 6,5 Promille des gesamten jährli-

chen Rentenvolumens entspricht. Mit Blick auf die Tatsache, dass bis anhin fast ausschliesslich Frauen wegen der aktuellen Praxis der gemischten Methode benachteiligt wurden, erscheint dieser Betrag mehr als gerechtfertigt. Auch künftig werden es mehrheitlich Frauen sein, die der Doppel- und Mehrfachbelastung mit Erwerb und Haushalt, Kindererziehung und Angehörigenpflege ausgesetzt sind und aufgrund der noch immer bestehenden Lohnungleichheit wohl auch künftig für gleichwertige Arbeit weniger verdienen werden. Mit der vorliegenden Revision wird den versicherten Frauen wenigstens im Bereich der Berentung ein kleines Stück Rechtsgleichheit gewährt.

Bedauerlicherweise wird im erläuternden Bericht nicht auf die Auswirkungen des neuen Berechnungsmodells der gemischten Methode auf den Bereich der Umschulung gemäss Art. 17 IVG eingegangen. Auch diesbezüglich werden neu voraussichtlich insbesondere Frauen profitieren können. Das betrifft insbesondere all jene, die neben dem Aufgabenbereich mit einem Teilzeitpensum erwerbstätig sind und daher bis anhin oft unter einen Invaliditätsgrad von rund 20 % eingestuft werden. Mit Entscheidung des Bundesgerichts, BGer-Urteil 9C\_177/2015 vom 18. September 2015, wird bei versicherten Personen, deren Invaliditätsgrad mit der gemischten Methode ermittelt wird, der Invaliditätsgrad als relevant erachtet, der aus dem Einkommensvergleich resultiert. Anhand der neuen Berechnungsmethode kann dies bedeuten, dass teilzeiterwerbstätigen Versicherten eher eine Umschulung zugesprochen wird, da sich deren Invaliditätsgrad aufgrund des neuen Modells erhöhen kann. Auch diesbezüglich erachten wir die voraussichtlich sehr moderat ausfallenden Mehrkosten als gerechtfertigt.

## **6. Anmerkungen zu den Übergangsbestimmungen und dem Inkrafttreten**

### **6.1. Anmerkungen zu den laufenden Renten gemäss Abs. 1**

Wir begrüssen die vorgeschlagenen Übergangsbestimmungen, da damit ein klarer und insbesondere straffer zeitlicher Rahmen geschaffen wird und der Versicherer betreffend alle Versicherten, deren Rente anhand der gemischten Methode festgelegt worden sind, eine Rentenanpassung einleiten muss. Im Besonderen befürworten wir die Rückwirkung der allfällig höher ausfallenden Renten auf den Tag des Inkrafttretens.

Die Rentenrevision darf sich unseres Erachtens aber ausschliesslich auf die Neuberechnung des Rentenbetrages beziehen. Die vorliegende Revision der gemischten Methode darf seitens des Versicherers nicht dazu benutzt werden, generelle Rentenrevisionen einzuleiten, die ausserhalb der ordentlichen Frist liegen und für die es keine Anhaltspunkte gibt. Ansonsten würden potenziell ungerechtfertigten Rentenaufhebungen Tür und Tor geöffnet.

### **6.2. Anmerkungen zu fehlendem Rentenanspruch wegen zu tiefem Invaliditätsgrad, Abs. 2**

Gemäss dem erläuternden Bericht haben sich Versicherte, denen wegen zu tiefem Invaliditätsgrad, der auf der gemischten Methode beruht, der Rentenanspruch abgelehnt wurde, neu anzumelden und ein halbes Jahr Wartefrist auf sich zu nehmen. Wir erachten diesen Vorschlag als unbefriedigend.

Aufgrund der Archivierungspflicht sind den IV-Stellen die Fälle der vergangenen Jahre bekannt. Zudem fallen darunter auch Versicherte, die Leistungen anderer Art als Renten von der IV beziehen und der IV daher ebenfalls bekannt sind. Des Weiteren haben zahlreiche Versicherte oftmals durch teilweise sehr lange dauernde und zermürende Abklärungen traumatische Erfahrungen erlitten und standen zum Schlusse mit Bescheid der Rentenablehnung vor einem Scherbenhaufen. Es ist vielen daher kaum zumutbar, sich dem ganzen Prozedere nochmals zu stellen, ohne dass sie Aussicht auf eine Rentenzusprache haben. Wir fordern daher, dass Versicherte, denen in den vergangenen fünf Jahren in Anwendung der gemischten Methode eine Rente abgewiesen wurde, der Anspruch auf Rentenrevision von Amtes wegen zusteht.

Mit der Bitte um Kenntnisnahme und Berücksichtigung dieser Ausführungen verbleibe ich,

mit freundlichen Grüßen,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. Aebli', is placed on a light grey rectangular background.

Melanie Aebli

Geschäftsleiterin DJS



## **Vernehmlassungsstellungnahme der EKF**

### **Änderung der Verordnung vom 17. Januar 1961 über die Invalidenversicherung (IVV) – Invaliditätsbemessung für teilerwerbstätige Versicherte (gemischte Methode)**

#### **Vernehmlassungsstellungnahme der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen EKF (August 2017)**

##### **I. Grundsätzliches**

Die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen EKF begrüsst und unterstützt den vorliegenden Entwurf inklusive Übergangsbestimmungen. Damit wird eine seit vielen Jahren bekannte indirekte Diskriminierung der Teilzeitarbeitenden in der Invalidenversicherung IV beseitigt. Betroffen waren in der überwiegenden Mehrheit der Fälle Frauen, die wegen familiären Pflichten die Erwerbstätigkeit reduzieren.

Die EKF erwartet vom Bundesrat, dass nicht nur die Verordnungsänderungen, sondern auch die Übergangsbestimmungen öffentlich breit kommuniziert werden.

##### **II. Diskriminierungsverbot und das Berechnungsmodell der gemischten Methode**

Das Berechnungsmodell der «gemischten Methode» steht schon lange in der Kritik der Lehre in der Schweiz. Auch der Bundesrat hat in seinem Bericht in Erfüllung des Postulats Jans (12.3960 «Schlechterstellung von Teilerwerbstätigen in der Invalidenversicherung» vom 28. September 2012) vom 1. Juli 2015 anerkannt, dass die geltende Praxis der Behörden und Gerichte Teilzeitarbeitende und damit vor allem Frauen bei der Invaliditätsbemessung benachteiligt. Politische Vorstösse blieben über all die Jahre erfolglos.

Die EKF hat bereits seit Jahren auf die Diskriminierung von Teilzeiterwerbstätigen bzw. Frauen in der Invalidenversicherung aufmerksam gemacht und gesetzliche Massnahmen zur Beseitigung dieser indirekten Diskriminierung gefordert, so auch in naher Vergangenheit. Mit Bezug auf den oben erwähnten Bericht des Bundesrates hat die EKF mit Schreiben vom 19. Oktober 2015 an den zuständigen Bundesrat einmal mehr die Beseitigung dieser Diskriminierung gefordert. Vorgebracht hat sie diese bestehende Diskriminierung auch am 31. Oktober 2016 anlässlich ihrer Berichterstattung zum Vierten und Fünften Staatenbericht der Schweiz an den Ausschuss der UNO zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau CEDAW 2016 (65. Session des CEDAW-Komitees in Genf vom 24. Oktober bis 18. November 2016).

In seinem Urteil vom 2. Februar 2016 hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte EGMR entschieden, dass die gemischte Methode bei Personen, die wegen familiären Pflichten die Erwerbstätigkeit reduzieren, das Diskriminierungsverbot gemäss Artikel 14 EMRK verletzt (Nr. 7186/09). Das Urteil hat zur Folge, dass die revisionsweise Aufhebung oder Herabsetzung einer Invalidenrente in Anwendung der gemischten Methode EMRK-widrig ist, wenn allein familiäre Gründe (die Geburt von Kindern und die damit einhergehende Reduktion des Erwerbsspensums) für einen Wechsel des Erwerbsspensums von vollerwerbstätig zu teilerwerbstätig mit Aufgabenbereich sprechen. In diesen Fällen kann die gemischte Methode mit dem heutigen Berechnungsmodell deshalb nicht mehr angewendet werden.

Ausgelöst durch dieses Urteil hat der Bundesrat die dringend notwendigen Änderungen ausgearbeitet. Die vorliegenden Änderungen erfüllen – gemäss Erläuterndem Bericht zur vorliegenden Vernehmlassung – die Anforderungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte EGMR an eine nichtdiskriminierende Ausgestaltung der gemischten Methode.

### **III. Zur neuen Regelung**

Im bisherigen Berechnungsmodell der gemischten Methode wird die Teilzeitarbeit überproportional berücksichtigt. Dies führt in der Regel zu tieferen Invaliditätsgraden, verglichen mit der allgemeinen Methode für vollerwerbstätige Personen.

Die neue Regelung sieht nun vor, dass für die Festlegung des Invaliditätsgrades bei Teilzeiterwerbstätigen die gesundheitlichen Einschränkungen in der Erwerbstätigkeit und im Aufgabenbereich gleich stark gewichtet werden. Neu soll für die Ermittlung des Invaliditätsgrades in Bezug auf die Erwerbstätigkeit auf eine hypothetische Vollerwerbstätigkeit abgestellt werden. Beim Aufgabenbereich (z.B. Haushalt) soll neu gleich gerechnet werden wie bei versicherten Personen, die sich vollständig dem sogenannten Aufgabenbereich widmen. Damit wird die Haus- und Familienarbeit besser berücksichtigt.

Die neue Verordnungsbestimmung (Art. 27) schränkt den Anwendungsbereich des Aufgabenbereichs ein. Damit wird in Zukunft vermehrt darüber gestritten, welche der Tätigkeiten in einem Haushalt «notwendig» sind. Bereits bisher wurden die Einschränkungen im Haushaltsbereich meist sehr zurückhaltend beurteilt; oft mit der Begründung, man könne diese Tätigkeiten nach persönlichen, leidensangepassten Zeitabständen erledigen. Hier besteht die Gefahr einer erneuten Abwertung der unbezahlten Arbeit im Haushalt. Schliesslich ist es auch problematisch, nur die Pflege und Betreuung von Angehörigen zu erwähnen. Hier müsste zumindest die regelmässige Betreuung von Personen im selben Haushalt und von hilfebedürftigen Personen (z.B. in der Nachbarschaft, in der Freiwilligenarbeit usw.) genannt werden.

**Die EKF beantragt**, Art. 27 Abs. 1 wie folgt zu formulieren:

*Als Aufgabenbereich nach Artikel 7 Absatz 2 IVG der im Haushalt tätigen Versicherten gelten die Tätigkeiten im Haushalt sowie die Pflege und Betreuung von Personen im selben Haushalt und von hilfebedürftigen Personen.*

Die Übergangsbestimmungen sehen vor, dass alle laufenden Renten, welche nach der bisherigen gemischten Methode berechnet wurden, überprüft werden müssen. Die IV-Stellen sind verpflichtet, innerhalb eines Jahres ab Inkrafttreten der neuen Regelung, das heisst ab 1. Januar 2018 eine Revision einzuleiten. Eine allfällige Erhöhung der Rente muss gemäss Vorschlag ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Änderung gewährt werden. Die mit der Umsetzung befassten Gerichts- und Verwaltungsbehörden sollten mit der Neuerung keine Probleme haben: gleichstellungsbewusste Behörden wandten die vorgeschlagene Methode bereits in der Vergangenheit an.

Personen, die nach der bisherigen diskriminierenden gemischten Berechnungsmethode aufgrund eines zu geringen Invaliditätsgrades keinen Rentenanspruch haben, können sich bei der IV neu anmelden. Die IV-Stelle ist gemäss der vorgeschlagenen Übergangsbestimmung verpflichtet, die Neuanmeldung zu prüfen, wenn die Berechnung des Invaliditätsgrades voraussichtlich zu einem Rentenanspruch führt.

Die EKF unterstützt die vorgeschlagenen Änderungen inklusive Übergangsbestimmungen. Sie erwartet vom Bundesrat, dass nicht nur die Verordnungsänderungen, sondern auch die Übergangsbestimmungen breit öffentlich kommuniziert werden.

Eine offensive Information ist aus Sicht der EKF insbesondere bei der Übergangsbestimmung notwendig, die die abgelehnten oder nicht vollumfänglich gutgeheissenen IV-Gesuche betrifft, bei denen die gemischte Methode zur Anwendung kam. Dies, weil die Betroffenen in diesen Fällen selber aktiv werden und bei der IV eine Neuanmeldung einreichen müssen. Ihre Rente wird erst auf Grund der Neuanmeldung mit der neu festgelegten gemischten Methode berechnet, was zu einer Rente oder zu einer Erhöhung der bestehenden Rente führen kann. Fehlt den Betroffenen die Information, können sie ihr Recht auf Neuanmeldung nicht wahrnehmen und ihr Recht auf eine Rente oder allenfalls eine Erhöhung bleibt auf der Strecke.



Evangelische Frauen Schweiz (EFS)  
Femmes Protestantes en Suisse (FPS)

Bundesamt für Sozialversicherungen

sekretariat.iv@bsv.admin.ch

Bern, 8. September 2017

## **Vernehmlassung zur Änderung der Verordnung über die Invalidenversicherung (IVV) – Invaliditätsbemessung für teilerwerbstätige Versicherte (gemischte Methode)**

### **Stellungnahme der Evangelischen Frauen Schweiz EFS**

**Die Evangelischen Frauen Schweiz (EFS) begrüßen die Änderung der Berechnungsmethode für IV-Renten und weisen auf die Notwendigkeit einer umfassenden Information der Betroffenen hin.**

Gerne nehmen die Evangelischen Frauen Schweiz (EFS) zur Änderung der Verordnung über die Invalidenversicherung (IVV) wie folgt Stellung.

Die EFS begrüßen und unterstützen die Reform der Verordnung über die Invalidenversicherung und deren Übergangsbestimmungen. Das bisherige Berechnungsmodell der gemischten Methode benachteiligt teilerwerbstätige Versicherte systematisch bei der Berechnung der Invaliditätsrente. Laut der Bundesverwaltung kommt die gemischte Methode für die Invaliditätsbemessung für teilerwerbstätige Versicherte heute fast ausschliesslich bei weiblichen Versicherten zur Anwendung. Es handelt sich deshalb um eine massive Schlechterstellung von Frauen bei der Berechnung der Invaliditätsansprüche. Laut dem der Vernehmlassung beiliegenden Bericht wurde diese indirekte Diskriminierung aufgrund des Geschlechts zwar bisher erkannt, aber aus finanzpolitischen Überlegungen nicht behoben.

Die EFS sind erleichtert, dass der Bundesrat nun aufgrund des Gerichtsurteils des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, diese Diskriminierung aufheben will. Wir

Geschäftsstelle · Secrétariat: Scheibenstrasse 29, PF 189, 3000 Bern 22

Tel.: 031 333 06 08, PC · CCP: 80-55600-8

www.efs.ch · geschaeftsstelle@efs.ch · sekretariat@efs-fps.ch

begrüssen die vorgeschlagene Methode, welche auf eine hypothetische Vollerwerbstätigkeit abstellt und somit die Teilerwerbstätigkeit nicht mehr überproportional in die Berechnung der Renten einfließen lässt.

Bezüglich der Übergangsbestimmungen möchten die EFS darauf hinweisen, dass diese breit öffentlich kommuniziert werden müssen, damit alle Versicherten, die neu anspruchsberechtigt sind, diesen Anspruch geltend machen können. Dies gilt insbesondere für Personen, deren IV-Antrag wegen zu geringem Invaliditätsgrad mit der alten Berechnungsmethode abgelehnt wurde, und deren Invaliditätsgrad aufgrund der neuen Berechnungsmethode die Ausrichtung einer IV-Rente rechtfertigen würde. Sie müssen von der neuen Ausgangslage erfahren, damit sie eine Neuanmeldung bei der IV einreichen können. Nur so ist es möglich, dass die anspruchsberechtigten Personen von der IV unterstützt werden.

Die EFS bedanken sich für die Entgegennahme ihrer Stellungnahme. Sie hoffen, dass die von den EFS aufgeworfenen Punkte zu den Übergangsbestimmungen Berücksichtigung finden und die Vorlage möglichst bald in Kraft tritt.

Mit freundlichen Grüßen

Evangelische Frauen Schweiz EFS

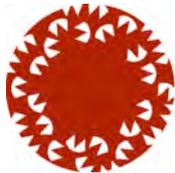


Dorothea Forster  
Präsidentin

**Über die Evangelischen Frauen Schweiz (EFS)**

Die Evangelischen Frauen Schweiz (EFS) vertreten als Dachverband von protestantischen und ökumenischen Frauenverbänden und Einzelmitgliedern die Interessen von rund 37'000 Frauen. Sie setzen sich in kirchlichen, politischen und gesellschaftlichen Strukturen für gerechte Verhältnisse und gewaltfreie Lösungen von Konflikten ein. Sie orientieren sich an den befreienden Grundlagen des Evangeliums und stehen in Auseinandersetzung mit feministischen Theologien.

Die EFS engagieren sich für Frauen in allen Lebensbereichen und besonders für jene in schwierigen Verhältnissen. Sie treten in kirchlichen und weltlichen Organisationen für die Besserstellung der Frauen ein. Zu eidgenössischen Gesetzes- und Abstimmungsvorlagen und zu aktuellen Fragen nehmen die EFS aus Sicht evangelischer Frauen Stellung. Mit Publikationen und Weiterbildungsangeboten ermutigen sie Frauen, in Kirche und Gesellschaft aktiv mitzuwirken.



JURISTINNEN SCHWEIZ  
FEMMES JURISTES SUISSE  
GIURISTE SVIZZERA  
GIURISTAS SVIZRA  
WOMEN LAWYERS SWITZERLAND

Bundesamt  
für Sozialversicherungen  
Effingerstrasse 20  
CH-3003 Bern

Per E-Mail:  
Sekretariat.iv@bsv.ch

Lugano, 2. Sep. 2017

**Vernehmlassungsverfahren zur Änderung der Verordnung vom 17. Januar 1961 über die Invalidenversicherung (IVV) – Invaliditätsbemessung für teilerwerbstätige Versicherte (gemischte Methode)**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Alain Berset

*Juristinnen Schweiz – Femmes Juristes Suisse – Giuriste Svizzera – Giuristas Svizra* (siehe [www.lawandwomen.ch](http://www.lawandwomen.ch), nachfolgend: Juristinnen Schweiz) ist eine 2001 gegründete Berufs- und Vernetzungsorganisation der Schweizer Juristinnen. Es ist unserer Organisation ein Anliegen, die Stimme der Frauen, vor allem der Fachfrauen, die täglich mit dem Recht konfrontiert sind und zu vielen Fragen aus der Praxis und der Theorie heraus besondere Sensibilität und Kenntnisse entwickelt haben, im Gesetzgebungsverfahren einzubringen. Wir erlauben uns deshalb, zur oben genannten, für den Rechtsstaat bedeutsame Vorlage innert der hierfür vorgesehenen Frist Stellung zu nehmen.

---

Dr. iur. Rechtsanwältin Alice Reichmuth Pfammatter  
Präsidentin Juristinnen Schweiz – Femmes Juristes Suisse – Women Lawyers Switzerland

Rue de Lausanne 81, 1700 Fribourg  
T +41 26 322 88 88 F +41 26 322 88 89

Schwanenstrasse 8, 8840 Einsiedeln  
T +41 41 810 17 60

alice.reichmuth@lawandwomen.ch  
www.lawandwomen.ch

PC-Konto: 17-661943-5

## **1. Einleitung**

Wir begrüssen es sehr, dass der Bundesrat zeitnah auf das Urteil des EGMR vom 04.07.2016 in Sachen Di Trizio reagiert und die vorliegende Änderung betreffend die gemischte Methode nach Art. 27 f. IVV in Vernehmlassung schickt.

Die bis anhin angewendete gemischte Methode stiess in Lehre als auch in der Rechtspraxis zu recht auf erhebliche Kritik. Sie basiert zu einseitig auf dem Anteil der teilzeitlich geleisteten Erwerbstätigkeit und würdigt die gesellschaftlich unentbehrliche Familien- und Hausarbeit zu wenig. Stossend ist die Anwendung der gemischten Methode, da davon zu 98 % Frauen betroffen sind. Darin widerspiegelt sich die noch immer nicht umgesetzte Gleichstellung der Geschlechter. Wir sind daher erleichtert, dass der seit längerem diskutierte Diskriminierungstatbestand in der Anwendung der gemischten Methode durch das EGMR endlich bestätigt wurde. Gleichzeitig stimmt es uns nachdenklich, dass diese doppelte indirekte Diskriminierung Frauen mit Behinderung gegenüber trotz Unterzeichnung internationaler Abkommen von der Schweiz nicht nur hingenommen, sondern seitens der Rechtsprechung noch zementiert wurde. Siehe dazu beispielsweise BGE 142 V 290.

Durch die vorliegende Verordnungsänderung wird die seit einigen Jahrzehnten pointiert geäusserte Kritik seitens der Frauen ohne und mit Behinderung sowie ihrer Organisationen ernst genommen. Damit wird allen betroffenen Frauen Respekt und Wertschätzung entgegengebracht, für ihre Mehrfachbelastung, die sie in unbezahlter Arbeit als Mütter, als Angehörigenpflegende, als Hausarbeitende neben ihrer Erwerbstätigkeit und dies mit Behinderung geleistet haben.

Wir gestatten uns an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass die Schweiz aufgrund der Verpflichtungen durch die Ratifizierung des CEDAW, des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau vom 18. Dezember 1979 (SR 0.108) sowie der BRK, dem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderung vom 13. Dezember 2006 (SR 0.109) auch neben dem vorliegenden Entscheid des EGMR verpflichtet ist, jegliche Art von direkter sowie indirekter Diskriminierung gegenüber Frauen und im Besonderen Frauen mit Behinderung zu unterlassen oder zu beseitigen.

Für uns zielt die Revisionsvorlage in die richtige Richtung, respektive wird sie eine erhebliche Entdiskriminierung von Frauen mit Behinderung in Bezug auf die Rentenfrage bewirken. Dennoch sind unseres Erachtens einzelne Punkte nicht nachhaltig gelöst, auf welche nachfolgend eingegangen wird.

## **2. Anmerkungen zu Art. 27 Abs. 1 IVV**

### *2.1. Neudefinition des Aufgabenbereichs gemäss Art. 27 Abs. 1 IVV im Allgemeinen*

Gemäss der noch geltenden Regelung werden nach Art. 27 IVV die üblichen Tätigkeiten im Haushalt, die Erziehung der Kinder sowie gemeinnützige und künstlerische Tätigkeiten als auch der klösterliche

Bereich als Bestandteile des Aufgabenbereichs anerkannt. Neu sollen nur noch finanziell wirksame Tätigkeiten ins Gewicht fallen, womit gemeinnütziges sowie auch künstlerisches Schaffen nicht mehr zu berücksichtigen sei. Neu sollen nur noch Tätigkeiten im Aufgabenbereich anerkannt werden, die von Dritten gegen Entgelt übernommen werden können. Die gemeinnützigen und künstlerischen Tätigkeiten fallen somit hinweg.

## *2.2. Die Kritikpunkte im Einzelnen*

Der neu gelegte Fokus auf notwendige anstelle der bisher geltenden üblichen Tätigkeiten mag nicht zu überzeugen. Beiden liegt ein erheblicher Ermessensspielraum zugrunde. Bei üblichen Tätigkeiten jedoch vermag sich eine durchschnittlich vernünftige Person ein Bild machen. Der Begriff üblich beinhaltet einen Ansatz von Gewohnheit, von gesellschaftlicher Haltung und von einer gewissen Kultur, der nachvollziehbar ist. Betreffend die notwendigen Haushaltverrichtungen wird nicht Klärung, sondern Raum für willkürliche Entscheidungen der Abklärungsstellen geschaffen.

Der Ansatz der Notwendigkeit zielt auf den generell geltenden Ansatz der IV der Einfachheit und Zweckmässigkeit ab, der bei Hilfsmitteln wohl Sinn machen kann, nicht aber in Bezug auf den Aufgabenbereich. Denn wie steht es beispielsweise mit dem Fensterputzen? Üblicherweise werden Fenster in unserem Lande ab einem sichtbaren Verschmutzungsgrad gereinigt. Ob dies dann schon notwendig ist, steht in Frage, denn effektiv notwendig wird die Reinigung erst vor Eintritt eines Schadens am Material oder bei derartiger Verschmutzung, dass die Mieterpflichten verletzt oder der Lichteinfall massiv beeinträchtigt sind. Mit anderen Worten kann die vorgeschlagene Änderung der Definition des Aufgabenbereichs zu einem erheblichen Leistungsabbau führen und damit die indirekte Diskriminierung, welcher insbesondere Frauen ausgesetzt sind, nicht beseitigen, sondern nur umlagern. Es ist zu vermuten, dass damit nicht eine Präzisierung des Begriffs des Aufgabenbereichs beabsichtigt, sondern eine Kosteneinsparung kaschiert wird. Wir lehnen diese Änderung daher entschieden ab.

Als weitere Neuerung sollen künftig nur noch jene Tätigkeiten im Aufgabenbereich berücksichtigt werden, die nach dem Eintritt der gesundheitlichen Beeinträchtigung gegen Bezahlung an Dritte vergeben werden, nicht aber jene, die bereits zuvor von externen Personen erbracht wurden. Die Frage ist besonders heikel, da damit Personen mit bestehender Behinderung, die keine Rente beziehen, wohl aber beispielsweise den Assistenzbeitrag beanspruchen, bei Prüfung eines Rentenanspruches erheblich benachteiligt werden. Wie soll diese Änderung beispielsweise bei einer querschnittgelähmten Person, respektive mehrheitlich noch Frau, angewendet werden, welche nicht rentenberechtigt, neben der Familie zusätzlich berufstätig ist und dank dem Assistenzbeitrag dies zu leisten vermag? Was ist, wenn zu einem gewissen Zeitpunkt aufgrund einer erheblichen gesundheitlichen Verschlechterung eine Rentenprüfung in Frage kommt?

Da eine Rente als Existenzsicherung und der Assistenzbeitrag als Nachteilsausgleich im gleichstellungsrechtlichen Sinne gelten, dürfen die beiden Leistungsarten nicht vermischt werden. Diese Änderung vermag nicht zu überzeugen, sondern wird zu heiklen und der Gefahr der Willkür ausgesetzten

Abgrenzungsfragen führen. Auch diesbezüglich ist zu vermuten, dass dahinter nicht eine Präzisierung der Angelegenheit, sondern wiederum eine Kosteneinsparung versteckt wird. Auch diese Neuerung lehnen wir dezidiert ab.

Des Weiteren wird beabsichtigt, dass die gemeinnützigen und künstlerischen Tätigkeiten gänzlich aus dem Aufgabenbereich gestrichen werden. Dem ist entgegenzuhalten, dass die Schweiz ein Land mit einer langen Vereinstradition ist und jährlich von der Bevölkerung über eine halbe Milliarde Stunden in Freiwilligenarbeit investiert werden. Die Wertschätzung dieser Tätigkeiten gegenüber wird mit der vorliegenden Neuerung in mehrfacher Hinsicht missachtet. Zum einen wird mit gemeinnütziger Arbeit ein Beitrag an die Gesellschaft entrichtet, was zutiefst dem Zweck unseres Landes gemäss Art. 2 Abs. 2 BV entspricht. Ohne Freiwilligenarbeit wären unsere gemeinsame Wohlfahrt sowie die nachhaltige Entwicklung als auch der innere Zusammenhalt in unserer Eidgenossenschaft niemals in dieser Stärke vorhanden. Dank künstlerischem Wirken wird zudem die kulturelle Vielfalt des Landes gestärkt.

Zum anderen ist es stossend, dass künstlerische Tätigkeiten auf eine reine Freizeitbeschäftigung im Sinne von „etwas Basteln“ reduziert werden. Künstlerische Tätigkeit beinhaltet, kreative Ideen in der Form eines wie auch immer gestalteten Werkes in Realität umzusetzen. Dies kann im geheimen Kämmerlein geschehen, ohne dass davon jemals jemand erfährt, dann kann es in gewisser Hinsicht noch als reine Freizeitbeschäftigung angesehen werden. Viele künstlerisch tätige Personen schaffen jedoch in ihren Ateliers Werke, die sie auch einem Publikum präsentieren und diese allenfalls auch verkaufen wollen und können. In diesem Falle wird Arbeit geleistet, die möglicherweise nicht existenzsichernd ausfällt, die aber dem Gemeinwohl als der Bereicherung der kulturellen Vielfalt wegen dient.

Mit der vorgeschlagenen Erneuerung wird des Weiteren unterschätzt, dass gerade für Personen mit Behinderung gemeinnützige und künstlerische Tätigkeiten ausserordentlich hilfreich sind, um nicht isoliert von der Gesellschaft zu leben, sondern mittendrin teilzuhaben. Damit können Kontakte geknüpft und Netzwerke gepflegt werden, was sich anerkannterweise sehr positiv auf eine Rest-, Teil- oder Vollerwerbstätigkeit auswirkt.

Absurd erscheint die Frage insbesondere bei einem Rentenanspruch mit gleichzeitigem Bezug von Ergänzungsleistungen. Zwar kann sich die neue Berechnungsmethode der gemischten Methode allenfalls auf die auszurichtende Rentenhöhe auswirken, indem sie tiefer ausfällt. Mit der Kompensation über die Ergänzungsleistungen steht der versicherten Person in diesem Falle zum Schluss derselbe Betrag zur Verfügung. Es ist daher auch hinter dieser Neuerung eine kaschierte Sparmassnahme zu vermuten, da der Bund damit allenfalls eine tiefere Rente ausrichten und ein Grossteil der Ergänzungsleistungen auf die Kantone und Gemeinden abwälzen kann.

Wir begrüssen es dagegen sehr, dass künftig nicht nur die Erziehung von Kindern in den Aufgabenbereich gehört, sondern auch die Pflege und Betreuung von Angehörigen berücksichtigt wird. Bedauerlicherweise wird die Selbstpflege nicht berücksichtigt, was umgehend nachgeführt werden muss. Unter Selbstpflege sind alle Verrichtungen der Grundpflege zu verstehen, die eine Person aufgrund ihrer

Behinderung unter erheblich erschwerten Umständen selber vornimmt und dabei auf Beizug von Dritthilfe trotz Berechtigung verzichtet.

Der zeitliche Mehraufwand, der der versicherten Person damit entsteht, ist insbesondere auch aus volkswirtschaftlichen Gründen zu schätzen, da damit erhebliche Kosten insbesondere in den Bereichen der Krankenversicherung und der IV sowie der EL gespart werden können, da weder die Spitex noch der Assistenzbeitrag noch Leistungen für Pflege und Betreuung zuhause über die EL bezogen werden.

#### *Fazit*

Die Juristinnen Schweiz lehnen die Neudefinition des Aufgabenbereichs aufgrund der oben genannten Gründe ab, befürworten aber die Erweiterung des Aufgabenbereichs auf die Pflege und Betreuung von Angehörigen und fordern die Berücksichtigung der Selbstpflege im Rahmen der Rentenabklärung.

### **3. Das neue Berechnungsmodell nach Art. 27<sup>bis</sup> Abs. 2-4 IVV**

Wir begrüßen die neue Berechnungsmethode, da damit die jahrzehntelang praktizierte indirekte Diskriminierung, insbesondere Frauen gegenüber gemindert wird. Der Bundesrat nimmt damit auch die seit langem geäußerte Kritik seitens der Menschen mit Behinderung, ihrer Organisationen sowie auch der Rechtspraxis ernst und berichtigt damit die vom Parlament unterlassene Gesetzesanpassung.

Aufgrund fehlender gesetzlicher Definition des Aufgabenbereichs hatte diesen die Rechtsprechung zu konkretisieren, was dazu führte, dass die Anwendung der noch geltenden gemischten Methode zusätzlich verschärft wurde und fast ausschliesslich Frauen betraf und noch betrifft. Trotz Doppel- oder Mehrfachbelastung mussten die betroffenen Frauen tiefere oder gar keine Renten und damit eine erhebliche indirekte Diskriminierung in Kauf nehmen, im Gegensatz zu all denjenigen, die keine unbezahlte Haus- und Erziehungsarbeit leisteten, folglich meist Männer.

Auf Kosten der Frauen mit Behinderung profitiert bis anhin die gesamte Gesellschaft, indem jährlich Kosten in Millionenhöhe eingespart werden konnten. Genau auf diesen Punkt fokussierte sich die oben erwähnte Kritik. Dass die diskriminierende Rechtsanwendung damit nur gemindert wird, liegt darin, dass die verfassungsmässige Lohngleichheit noch immer nicht umgesetzt ist.

Begrüssenswert ist, dass neu bei bezahlter Arbeit sowie im Aufgabenbereich von einem vollen Pensum ausgegangen und sodann die jeweilige Einschränkung ermittelt wird. Erst danach werden die beiden Bereiche gewichtet, zusammengezählt und daraus der Invaliditätsgrad ermittelt.

Unseres Erachtens aber wird, entgegen der Erläuterung des Bundesrates, mit der neuen Berechnungsart die Wechselwirkung der gesundheitlich bedingten Einschränkung zwischen der Erwerbsarbeit und dem Aufgabenbereich nicht gelöst. In vielen Fällen, bei denen aufgrund der Behinderung das Pensum der Erwerbsarbeit reduziert wird, reduziert sich auch die Kapazität der Verrichtung des Aufgabenbereichs. Dies kann sein wegen schwindenden Kräften und damit steigendem Erholungsbedarf, aber auch wegen behinderungsbedingtem Mehraufwand wegen einer Verschlechterung des Gesundheitszustandes. Es ist daher in beiden Bereichen gesondert detailliert abzuklären, was die versicherte Person aus objektiven medizinischen Gründen sowie ihrer Konstitution entsprechend zu leisten vermag. Erste Ansätze dazu werden vom Bundesrat in der Beantwortung des Postulats Jans (12.3960) S. 20 f. festgehalten.

#### *Fazit*

Die Juristinnen Schweiz begrüßen das neue Berechnungsmodell, da damit eine jahrzehntelange und stark kritisierte Praxis, welche sich insbesondere Frauen gegenüber diskriminierend auswirkte, gemindert wird.

Betreffend die Wechselwirkung zwischen bezahlter und nichtbezahlter Arbeit verlangen wir, dass diese im Sinne der Vorschläge des Berichts des Bundesrates zur Beantwortung des Postulates Jans (12.3960) diskriminierungsfrei ausgestaltet wird.

#### **4. Anmerkungen zur Rentenabklärung**

Wir haben in den vergangenen Jahren mehrmals die Rentenabklärungsverfahren dahingehend kritisiert, dass wir uns mit der Qualität der oftmals entscheidenden Berichte der Gutachter nicht einverstanden erklären. Die sogenannten MEDAS-Gutachten wirken sich in vielen Fällen entscheidend auf das Gerichtsurteil aus, zu Unrecht unseres Erachtens. Viele Gutachter stehen der Versicherungswirtschaft zu nahe, verfügen nicht über die entsprechende Qualifizierung und insbesondere bei bidisziplinären Gutachten werden auffällig oft Gutachtende eingesetzt, die zum einen sehr versicherungsfreundlich argumentieren und zum anderen auffällig viele Gutachten erstellen, so dass deren Qualität sehr in Frage gestellt ist.

Die Waffengleichheit zwischen den Gutachtenden und den versicherten Personen ist im aktuell angewendeten Rentenabklärungsverfahren zudem nicht gewährleistet. In wenigen Fällen kann aufgrund der Behinderung ohne grosse Abklärung eine entsprechende Invalidität festgestellt werden, so beispielsweise bei kognitiven, schweren psychischen und gewissen Körper- und Sinnesbehinderungen.

Die Mehrheit der Versicherten weist multiple Diagnosen vor, die einer umfassenden und polydisziplinären Abklärung bedürfen. Idealerweise können diese während einer Rehabilitation vorgenommen werden. Leider kommen aber sehr wenige Versicherte in den Genuss einer Rehabilitation, so dass die Chance auf ein faires Verfahren dadurch verwehrt wird.

Damit die Waffengleichheit im Rentenabklärungsverfahren gewährleistet ist, muss allen Versicherten, sofern die Sachlage nicht schon eindeutig klar ist, die Chance einer Rehabilitation gewährleistet werden. Zudem muss die Qualität der Gutachtenden gesteigert werden, indem tatsächlich unabhängige Gutachtende ausgewählt werden und diese über die entsprechende Qualifizierung verfügen. Des Weiteren dürfen die IV-Stellen die Verantwortung nicht mehr, wie oft der Fall, den Gutachtenden überlassen, sondern haben nach sachlichen Kriterien alle zur Verfügung stehenden Unterlagen im Rahmen des Rentenentscheides objektiv zu gewichten. Wünschbar wäre, wenn in diesem menschlich so heiklen Bereich die mündlichen Verfahren wieder eingeführt würden und insbesondere die IV-Stellen enger als auch persönlicher mit den Versicherten kommunizieren würden.

In Zusammenhang mit den Abklärungen im Aufgabenbereich ist anzufügen, dass diesbezüglich wohl anerkannte Abklärungsraster vorliegen. Aber auch in diesem Bereich wird nicht definiert, wer mit welchen Qualifikationen als Abklärende zugelassen ist. Damit die Waffengleichheit im Rahmen der Abklärung gewährleistet ist, gerade hinsichtlich der Mitwirkungs- und Schadenminderungspflicht seitens der Versicherten, erscheint eine entsprechende Qualifikation seitens der Abklärenden unabdingbar, damit diese objektiv ihrer Abklärungs- sowie Aufklärungspflicht nachzukommen im Stande sind.

#### *Fazit*

Die Qualitätsstandards bezüglich der Gutachtenden im medizinischen Bereich als auch die der Abklärenden im Aufgabenbereich sind zu präzisieren. Ebenso ist den Versicherten im Lichte der Waffengleichheit wenn immer möglich eine Rehabilitation zu gewährleisten.

### **5. Anmerkungen zu den Folgekosten der Neuregelung der gemischten Methode**

Gemäss dem Bericht des Bundesrates werden mit der Neuregelung der gemischten Methode Mehrkosten im Rahmen von rund 35 Millionen Franken entstehen, was einem Anteil des gesamten jährlichen Rentenvolumens von 6,5 Promille entspricht. Hinsichtlich der Tatsache, dass bis anhin fast ausschliesslich Frauen wegen der aktuellen Praxis der gemischten Methode benachteiligt wurden, erscheint dieser Betrag mehr als gerechtfertigt.

Auch künftig werden es mehrheitlich Frauen sein, die der Doppel- und Mehrfachbelastung mit Erwerb und Haushalt, Kindererziehung und Angehörigenpflege ausgesetzt sind und aufgrund der noch immer bestehenden Lohnungleichheit für gleiche Arbeit wohl auch künftig für gleichwertige Arbeit weniger

verdienen werden. Damit wird den versicherten Frauen wenigstens im Bereich der Berentung nicht nur ein Stück Rechtsgleichheit gewährt, sondern mit dieser Revision auch etwas Genugtuung entgegengebracht.

Bedauerlicherweise wird im erläuternden Bericht nicht auf die Auswirkungen des neuen Berechnungsmodells der gemischten Methode auf den Bereich der Umschulung gemäss Art. 17 IVG eingegangen. Denn auch diesbezüglich werden neu und voraussichtlich insbesondere Frauen profitieren können. Das betrifft insbesondere all jene, die neben dem Aufgabenbereich mit einem Teilzeitpensum erwerbstätig sind und daher bis anhin oft unter einen Invaliditätsgrad von rund 20 % eingestuft werden. Mit Entscheid des Bundesgerichts, BGer-Urteil 9C\_177/2015 vom 18. September 2015, wird bei versicherten Personen, deren Invaliditätsgrad mit der gemischten Methode ermittelt wird, der Invaliditätsgrad als relevant erachtet, der aus dem Einkommensvergleich resultiert. Anhand der neuen Berechnungsmethode kann dies bedeuten, dass teilzeiterwerbstätige Versicherte die Chance auf Zuspreehung einer Umschulung eher zugesprochen wird, da sich der Invaliditätsgrad aufgrund des neuen Modells erhöhen kann. Auch diesbezüglich erachten wir die voraussichtlich sehr moderat ausfallenden Mehrkosten als sehr gerechtfertigt, da wiederum insbesondere Frauen davon profitieren können, die bis anhin aufgrund der diskriminierenden Regelung die Zeche bereits bezahlt haben.

## **6. Anmerkungen zu den Übergangsbestimmungen und dem Inkrafttreten**

### *6.1. Anmerkungen zu den laufenden Renten gemäss Abs. 1*

Wir begrüssen die vorgeschlagenen Übergangsbestimmungen, da damit ein klarer und insbesondere straffer zeitlicher Rahmen geschaffen wird, während dem seitens des Versicherers für alle Versicherten, deren Rente anhand der gemischten Methode festgelegt worden ist, eine Rentenanpassung einleiten muss. Im Besonderen befürworten wir die Rückwirkung der allfällig höher ausfallenden Renten auf den Tag des Inkrafttretens.

Die Rentenrevision darf sich unseres Erachtens aber ausschliesslich auf die Neuberechnung des Rentenbetrages beziehen. Die vorliegende Revision der gemischten Methode darf seitens des Versicherers nicht dazu benutzt werden, generelle Rentenrevisionen einzuleiten, die ausserhalb der ordentlichen Frist liegen und für die es keine Anhaltspunkte gibt.

Wenn dem so wäre, würden Tür und Tor für Rentenaufhebungen geschaffen, da es seitens der MEDAS-Gutachtenden, wie oben beschrieben, gar zu viele gibt, die gemäss unserer eingehenden Erfahrung zu Gunsten der Versicherung Menschen mit Behinderung aus unerfindlichen Gründen zu einem so hohen Grade als erwerbsfähig erklären, dass sie den Rentenanspruch ungerechtfertigterweise verlieren.

## 6.2. Anmerkungen zu fehlendem Rentenanspruch wegen zu tiefem Invaliditätsgrad, Abs. 2

Gemäss dem erläuternden Bericht haben sich Versicherte, denen wegen zu tiefem Invaliditätsgrad, der auf der gemischten Methode beruht, der Rentenanspruch abgelehnt wurde, neu anzumelden und ein halbes Jahr Wartefrist auf sich zu nehmen. Wir erachten diesen Vorschlag als unbefriedigend. Aufgrund der Archivierungspflicht sind den IV-Stellen die Fälle der vergangenen Jahre bekannt. Zudem fallen darunter auch Versicherte, die Leistungen anderer Art als Renten von der IV beziehen und der IV daher ebenfalls bekannt sind. Des Weiteren haben zahlreiche Versicherte oftmals durch teilweise sehr lange dauernde und zermürende Abklärungen traumatische Erfahrungen erlitten und standen zum Schlusse mit Bescheid der Rentenablehnung vor einem Scherbenhaufen. Es ist vielen daher kaum zumutbar, sich dem ganzen Prozedere nochmals zu stellen, ohne dass sie Aussicht auf eine Rentenzusprache haben. Wir fordern daher, dass Versicherte, denen in den vergangenen fünf Jahren in Anwendung der gemischten Methode eine Rente abgewiesen wurde, der Anspruch auf Rentenrevision von Amtes wegen zusteht.

Wir bedanken uns bei Ihnen für die Entgegennahme unserer Eingabe und deren wohlwollende Prüfung.

Im Namen des Vorstandes und der Arbeitsgruppe

Mit freundlichen Grüssen



Dr. Alice Reichmuth Pfammatter  
Präsidentin Juristinnen Schweiz



NGO-Koordination post Beijing Schweiz • Coordination post Beijing des ONG Suisses  
Coordinazione post Beijing delle ONG Svizzere • Coordinaziun post Beijing dallas ONG Svizras  
NGO-Coordination post Beijing Switzerland

Bundesamt  
für Sozialversicherungen  
Effingerstrasse 20  
CH-3003 Bern

Per E-Mail:  
Sekretariat.iv@bsv.admin.ch

Wetzikon, 11. Sep. 2017

## **Vernehmlassungsverfahren zur Änderung der Verordnung vom 17. Januar 1961 über die Invalidenversicherung (IVV) – Invaliditätsbemessung für teilerwerbstätige Versicherte (gemischte Methode)**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Alain Berset

Sehr geehrte Damen und Herren

Die NGO-Koordination post Beijing Schweiz vertritt rund 30 Mitgliedorganisationen. Als Fachorganisation beobachten wir seit über 20 Jahren die Entwicklung und Umsetzung der Frauenmensenrechte in der Schweiz, aber auch auf internationaler Ebene. Wir bringen uns überall ein, wo betreffend Frauen und ihre

NGO-Koordination post Beijing Schweiz

[www.postbeijing.ch](http://www.postbeijing.ch)

Konto 41493.02, Raiffeisen Bern, IBAN: CH66 8148 8000 0041 4930 2

Mitgliedorganisationen: alliance F, Bund schweizerischer jüdischer Frauenorganisationen BSJF, CEVI Schweiz, Coordination romande Suivi de Pékin, Demokratische Juristinnen Schweiz DJS, Die feministische Friedensorganisation cfd, Evangelische Frauen Schweiz EFS, Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration FIZ, Frauen für den Frieden, Frauenrat für Aussenpolitik FrAu, Friedensfrauen Weltweit, IAMANEH Schweiz, IG Feministische Theologinnen, Juristinnen Schweiz, Pfadibewegung Schweiz PBS, Schweiz. Bäuerinnen und Landfrauenverband SBLV, Schweizer FrauenSynode, Schweiz. Kath. Frauenbund SKF, Schweizer Syndikat Medienschaffender SSM, Schweiz. Verband alleinerziehender Mütter + Väter SVAMV, Schweiz. Verband für Frauenrechte adf-svf, SP Frauen Schweiz, SWONET, TERRE DES FEMMES, Verband Christkatholischer Frauen Schweiz VCF, Verband Wirtschaftsfrauen Schweiz, Women's World Summit Foundation WWSF

Rechte gesprochen und verhandelt wird und stellen dieses Wissen der Schweizer Zivilgesellschaft und den Behörden zur Verfügung. Entsprechend waren wir bisher bei der Verfassung aller Schattenberichte für den CEDAW-Ausschuss zu den Schweizer Staatenberichten mitverantwortlich.

Wir erlauben uns, zur oben genannten Verordnungsänderung innert der hierfür vorgesehenen Frist Stellung zu nehmen.

## **1. Einleitung**

Wir begrüßen es sehr, dass der Bundesrat zeitnah auf das Urteil des EGMR vom 4.7.2016 in Sachen Di Trizio reagiert und die vorliegende Änderung betreffend die gemischte Methode nach Art. 27 f. IVV in Vernehmlassung schickt.

Die bis anhin angewendete gemischte Methode stiess in der Lehre wie auch in der Rechtspraxis zu Recht auf erhebliche Kritik. Sie basiert zu einseitig auf dem Anteil der teilzeitlich geleisteten Erwerbstätigkeit und würdigt die gesellschaftlich unentbehrliche Familien- und Hausarbeit zu wenig. Stossend ist die Anwendung der gemischten Methode, da davon zu 98 % Frauen betroffen sind. Darin widerspiegelt sich die noch immer nicht umgesetzte Gleichstellung der Geschlechter. Wir sind daher erleichtert, dass der seit längerem diskutierte Diskriminierungstatbestand in der Anwendung der gemischten Methode durch das EGMR endlich bestätigt wurde. Gleichzeitig stimmt es uns nachdenklich, dass diese doppelte indirekte Diskriminierung Frauen mit Behinderung gegenüber trotz Unterzeichnung internationaler Abkommen von der Schweiz nicht nur hingenommen, sondern seitens der Rechtsprechung noch zementiert wurde (vgl. z.B. BGE 142 V 290).

Durch die vorliegende Verordnungsänderung wird die seit einigen Jahrzehnten pointiert geäußerte Kritik seitens der Frauen ohne und mit Behinderung sowie ihrer Organisationen ernst genommen. Damit wird allen betroffenen Frauen Respekt und Wertschätzung entgegengebracht, für ihre Mehrfachbelastung, die sie in unbezahlter Arbeit als Mütter, als Angehörigenpflegende, als Hausarbeitende neben ihrer Erwerbstätigkeit und dies mit Behinderung geleistet haben.

Wir gestatten uns an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass die Schweiz aufgrund der Verpflichtungen durch die Ratifizierung von CEDAW, dem Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau vom 18.12.1979 (SR 0.108), sowie der BRK, dem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderung vom 13.12.2016 (SR 0.109), auch neben dem vorliegenden Entscheid des EGMR verpflichtet ist, jegliche Art von direkter sowie indirekter Diskriminierung gegenüber Frauen und im Besonderen Frauen mit Behinderung zu unterlassen oder zu beseitigen.

Für uns zielt die Revisionsvorlage in die richtige Richtung, respektive wird sie eine erhebliche Entdiskriminierung von Frauen mit Behinderung in Bezug auf die Rentenfrage bewirken. Dennoch sind unseres Erachtens einzelne Punkte nicht nachhaltig gelöst, auf welche nachfolgend eingegangen wird.

## **2. Anmerkungen zu Art. 27 Abs. 1 IVV**

### *2.1. Neudefinition des Aufgabenbereichs gemäss Art. 27 Abs. 1 IVV im Allgemeinen*

Gemäss der noch geltenden Regelung werden nach Art. 27 IVV die üblichen Tätigkeiten im Haushalt, die Erziehung der Kinder sowie gemeinnützige und künstlerische Tätigkeiten wie auch der klösterliche Bereich als Bestandteile des Aufgabenbereichs anerkannt. Neu sollen nur noch finanziell wirksame Tätigkeiten ins Gewicht fallen, womit gemeinnütziges sowie auch künstlerisches Schaffen nicht mehr zu berücksichtigen sei. Neu sollen nur noch Tätigkeiten im Aufgabenbereich anerkannt werden, die von Dritten gegen Entgelt übernommen werden können. Die gemeinnützigen und künstlerischen Tätigkeiten fallen somit weg.

### *2.2. Die Kritikpunkte im Einzelnen*

Der neu auf notwendige anstelle der bisher geltenden üblichen Tätigkeiten gelegte Fokus vermag nicht zu überzeugen. Beiden liegt ein erheblicher Ermessensspielraum zugrunde. Der Begriff „üblich“ beinhaltet einen Ansatz von Gewohnheit, von gesellschaftlicher Haltung und von einer gewissen Kultur, der nachvollziehbar ist. Betreffend die „notwendigen“ Haushaltverrichtungen wird nicht Klärung, sondern Raum für willkürliche Entscheidungen der Abklärungsstellen geschaffen. Der Ansatz der Notwendigkeit zielt auf den generell geltenden Ansatz der IV der Einfachheit und Zweckmässigkeit ab, der bei Hilfsmitteln Sinn machen kann, nicht aber in Bezug auf den Aufgabenbereich. Denn wie steht es beispielsweise mit dem Fensterputzen? Üblicherweise werden Fenster in unserem Lande ab einem sichtbaren Verschmutzungsgrad gereinigt. Ob dies dann schon notwendig ist, steht in Frage, denn effektiv notwendig wird die Reinigung erst vor Eintritt eines Schadens am Material oder bei derartiger Verschmutzung, dass die Mieterpflichten verletzt oder der Lichteinfall massiv beeinträchtigt sind. Mit anderen Worten kann die vorgeschlagene Änderung der Definition des Aufgabenbereichs zu einem erheblichen Leistungsabbau führen und damit die indirekte Diskriminierung, welcher insbesondere Frauen ausgesetzt sind, nicht beseitigen, sondern nur umlagern. Es ist zu vermuten, dass damit nicht eine Präzisierung des Begriffs des Aufgabenbereichs beabsichtigt, sondern eine Kosteneinsparung kaschiert wird. Wir lehnen diese Änderung daher entschieden ab.

Als weitere Neuerung sollen künftig nur noch jene Tätigkeiten im Aufgabenbereich berücksichtigt werden, die nach dem Eintritt der gesundheitlichen Beeinträchtigung gegen Bezahlung an Dritte vergeben wer-

den, nicht aber jene, die bereits zuvor von externen Personen erbracht wurden. Die Frage ist besonders heikel, da damit Personen mit bestehender Behinderung, die keine Rente beziehen, wohl aber beispielsweise den Assistenzbeitrag beanspruchen, bei Prüfung eines Rentenanspruches erheblich benachteiligt werden. Wie soll diese Änderung beispielsweise bei einer querschnittgelähmten Frau angewendet werden, welche nicht rentenberechtigt, neben der Familie zusätzlich berufstätig ist und dies dank dem Assistenzbeitrag zu leisten vermag? Was ist, wenn zu einem gewissen Zeitpunkt aufgrund einer erheblichen gesundheitlichen Verschlechterung eine Rentenprüfung in Frage kommt?

Da eine Rente als Existenzsicherung und der Assistenzbeitrag als Nachteilsausgleich im gleichstellungsrechtlichen Sinne gelten, dürfen die beiden Leistungsarten nicht vermischt werden. Diese Änderung vermag nicht zu überzeugen, sondern wird zu heiklen und der Gefahr der Willkür ausgesetzten Abgrenzungsfragen führen. Auch diesbezüglich ist zu vermuten, dass dahinter nicht eine Präzisierung der Angelegenheit, sondern wiederum eine Kosteneinsparung versteckt wird. Auch diese Neuerung lehnen wir dezidiert ab.

Des Weiteren wird beabsichtigt, die gemeinnützigen und künstlerischen Tätigkeiten gänzlich aus dem Aufgabenbereich zu streichen. Es ist stossend, dass künstlerische Tätigkeiten auf eine reine Freizeitbeschäftigung im Sinne von „etwas Basteln“ reduziert werden. Künstlerische Tätigkeit beinhaltet, kreative Ideen in der Form eines wie auch immer gestalteten Werkes in Realität umzusetzen. Dies kann im geheimen Kämmerlein geschehen, ohne dass je jemand davon erfährt, dann kann es als reine Freizeitbeschäftigung angesehen werden. Viele künstlerisch tätige Personen schaffen jedoch in ihren Ateliers Werke, die sie einem Publikum präsentieren und auch verkaufen wollen und können. In diesem Fall wird Arbeit geleistet, die möglicherweise nicht existenzsichernd ausfällt, aber dem Gemeinwohl und der Bereicherung der kulturellen Vielfalt dient.

Mit der vorgeschlagenen Erneuerung wird des Weiteren unterschätzt, dass gerade für Personen mit Behinderung gemeinnützige und künstlerische Tätigkeiten ausserordentlich hilfreich sind, um nicht isoliert von der Gesellschaft zu leben, sondern mittendrin teilzuhaben. Damit können Kontakte geknüpft und Netzwerke gepflegt werden, was sich anerkannterweise sehr positiv auf eine Rest-, Teil- oder Vollerwerbstätigkeit auswirkt.

Absurd erscheint die Frage insbesondere bei einem Rentenanspruch mit gleichzeitigem Bezug von Ergänzungsleistungen. Zwar kann sich die neue Berechnungsmethode der gemischten Methode allenfalls auf die auszurichtende Rentenhöhe auswirken, indem sie tiefer ausfällt. Mit der Kompensation über die Ergänzungsleistungen steht der versicherten Person in diesem Falle letztlich derselbe Betrag zur Verfügung. Es ist daher auch hinter dieser Neuerung eine kaschierte Sparmassnahme zu vermuten, da der Bund damit allenfalls eine tiefere Rente ausrichten und einen Grossteil der Ergänzungsleistungen auf die Kantone und Gemeinden abwälzen kann.

Wir begrüßen es dagegen sehr, dass künftig nicht nur die Erziehung von Kindern in den Aufgabenbereich gehört, sondern auch die Pflege und Betreuung von Angehörigen berücksichtigt wird. Bedauerlicherweise wird die Selbstpflege nicht berücksichtigt, was umgehend nachgeführt werden muss. Unter Selbstpflege sind alle Verrichtungen der Grundpflege zu verstehen, die eine Person aufgrund ihrer Behinderung unter erheblich erschwerten Umständen selber vornimmt und dabei trotz Berechtigung auf Dritthilfe verzichtet.

Der zeitliche Mehraufwand, der der versicherten Person damit entsteht, ist insbesondere auch aus volkswirtschaftlichen Gründen zu schätzen, da damit erhebliche Kosten insbesondere in den Bereichen der Krankenversicherung und der IV sowie der EL gespart werden können, da weder die Spitex noch der Assistenzbeitrag noch Leistungen für Pflege und Betreuung zuhause über die EL bezogen werden.

#### *Fazit*

Die NGO-Koordination post Beijing Schweiz lehnt die Neudefinition des Aufgabenbereichs aufgrund der oben genannten Gründe ab, befürwortet aber die Erweiterung des Aufgabenbereichs auf die Pflege und Betreuung von Angehörigen und fordert die Berücksichtigung der Selbstpflege im Rahmen der Rentenabklärung.

### **3. Das neue Berechnungsmodell nach Art. 27<sup>bis</sup> Abs. 2-4 IVV**

Wir begrüßen die neue Berechnungsmethode, da auf diese Weise die jahrzehntelang praktizierte indirekte Diskriminierung, insbesondere Frauen gegenüber, gemindert wird. Der Bundesrat nimmt damit auch die seit langem geäußerte Kritik seitens der Menschen mit Behinderung, ihrer Organisationen sowie auch der Rechtspraxis ernst und berichtigt die vom Parlament unterlassene Gesetzesanpassung.

Aufgrund fehlender gesetzlicher Definition des Aufgabenbereichs hatte das Parlament die Rechtsprechung zu konkretisieren, was dazu führte, dass die Anwendung der noch geltenden gemischten Methode zusätzlich verschärft wurde und fast ausschliesslich Frauen betraf und noch betrifft. Trotz Doppel- oder Mehrfachbelastung mussten die betroffenen Frauen tiefere oder gar keine Renten und damit eine erhebliche indirekte Diskriminierung in Kauf nehmen, im Gegensatz zu all denjenigen, die keine unbezahlte Haus- und Erziehungsarbeit leisteten, folglich meist Männer.

Auf Kosten der Frauen mit Behinderung profitierte bisher die gesamte Gesellschaft, indem jährlich Kosten in Millionenhöhe eingespart werden konnten. Genau auf diesen Punkt fokussierte sich die oben erwähnte Kritik. Dass die diskriminierende Rechtsanwendung nur gemindert wird, liegt daran, dass die verfassungsmässige Lohngleichheit noch immer nicht umgesetzt ist.

Begrüssenswert ist, dass neu bei bezahlter Arbeit sowie im Aufgabenbereich von einem vollen Pensum ausgegangen und sodann die jeweilige Einschränkung ermittelt wird. Erst danach werden die beiden Bereiche gewichtet, zusammengezählt und daraus der Invaliditätsgrad ermittelt. Unseres Erachtens aber wird, entgegen der Erläuterung des Bundesrates, mit der neuen Berechnungsart die Wechselwirkung der gesundheitlich bedingten Einschränkung zwischen der Erwerbsarbeit und dem Aufgabenbereich nicht gelöst. In vielen Fällen, bei denen aufgrund der Behinderung das Pensum der Erwerbsarbeit reduziert wird, reduziert sich auch die Kapazität der Verrichtung des Aufgabenbereichs. Dies kann wegen schwindender Kräfte und damit steigendem Erholungsbedarf sein, aber auch wegen behinderungsbedingten Mehraufwands wegen einer Verschlechterung des Gesundheitszustandes. Es ist daher in beiden Bereichen gesondert detailliert abzuklären, was die versicherte Person aus objektiven medizinischen Gründen sowie ihrer Konstitution zu leisten vermag. Erste Ansätze dazu werden vom Bundesrat in der Beantwortung des Postulats Jans (12.3960) S. 20 f. festgehalten.

#### *Fazit*

Die NGO-Koordination post Beijing Schweiz begrüsst das neue Berechnungsmodell, da damit eine jahrzehntelange und stark kritisierte Praxis, welche sich insbesondere Frauen gegenüber diskriminierend auswirkte, gemindert wird.

Betreffend die Wechselwirkung zwischen bezahlter und nichtbezahlter Arbeit verlangen wir, dass diese im Sinne der Vorschläge des Berichts des Bundesrates zur Beantwortung des Postulates Jans (12.3960) diskriminierungsfrei ausgestaltet wird.

#### **4. Anmerkungen zu den Folgekosten der Neuregelung der gemischten Methode**

Gemäss dem Bericht des Bundesrates werden mit der Neuregelung der gemischten Methode Mehrkosten im Rahmen von rund 35 Millionen Franken entstehen, was einem Anteil des gesamten jährlichen Rentenvolumens von 6,5 Promille entspricht. Nachdem bis anhin fast ausschliesslich Frauen wegen der aktuellen Praxis der gemischten Methode benachteiligt wurden, erscheint dieser Betrag mehr als gerechtfertigt.

Auch künftig werden es mehrheitlich Frauen sein, die der Doppel- und Mehrfachbelastung mit Erwerb und Haushalt, Kindererziehung und Angehörigenpflege ausgesetzt sind und aufgrund der noch immer bestehenden Lohnungleichheit für gleiche Arbeit wohl auch künftig für gleichwertige Arbeit weniger verdienen werden. Damit wird den versicherten Frauen wenigstens im Bereich der Berentung nicht nur ein Stück Rechtsgleichheit gewährt, sondern mit dieser Revision auch etwas Genugtuung entgegengebracht.

Bedauerlicherweise wird im erläuternden Bericht nicht auf die Auswirkungen des neuen Berechnungsmodells der gemischten Methode auf den Bereich der Umschulung gemäss Art. 17 IVG eingegangen. Denn auch diesbezüglich werden neu und voraussichtlich insbesondere Frauen profitieren können. Das betrifft insbesondere all jene, die neben dem Aufgabenbereich mit einem Teilzeitpensum erwerbstätig sind und daher bis anhin oft unter einen Invaliditätsgrad von rund 20 % eingestuft wurden. Gemäss Entscheid des Bundesgerichts vom 18. September 2015 wird bei versicherten Personen, deren Invaliditätsgrad mit der gemischten Methode ermittelt wird, der Invaliditätsgrad als relevant erachtet, der aus dem Einkommensvergleich resultiert (BGer-Urteil 9C\_177/2015). Anhand der neuen Berechnungsmethode kann dies bedeuten, dass teilzeiterwerbstätige Versicherte die Chance auf Zusprechung einer Umschulung eher zugesprochen wird, da sich der Invaliditätsgrad aufgrund des neuen Modells erhöhen kann. Auch diesbezüglich erachten wir die voraussichtlich sehr moderat ausfallenden Mehrkosten als sehr gerechtfertigt, da wiederum insbesondere Frauen davon profitieren können, die bis anhin aufgrund der diskriminierenden Regelung die Zeche bereits bezahlt haben.

## **5. Anmerkungen zu den Übergangsbestimmungen und dem Inkrafttreten**

### *5.1 Anmerkungen zu den laufenden Renten gemäss Abs. 1*

Wir begrüssen die vorgeschlagenen Übergangsbestimmungen, da damit ein klarer und insbesondere straffer zeitlicher Rahmen geschaffen wird, während dem der Versicherer für alle Versicherten, deren Rente anhand der gemischten Methode festgelegt worden ist, eine Rentenanpassung einleiten muss. Im Besonderen befürworten wir die Rückwirkung der allfällig höher ausfallenden Renten auf den Tag des Inkrafttretens.

Die Rentenrevision darf sich unseres Erachtens aber ausschliesslich auf die Neuberechnung des Rentenbetrages beziehen. Die vorliegende Revision der gemischten Methode darf seitens des Versicherers nicht dazu benutzt werden, generelle Rentenrevisionen einzuleiten, die ausserhalb der ordentlichen Frist liegen und für die es keine Anhaltspunkte gibt.

Wir bedanken uns bei Ihnen für die Entgegennahme unserer Eingabe und deren wohlwollende Prüfung.

Mit freundlichen Grüssen



Dr. Alice Reichmuth Pfammatter  
Vize-Präsidentin NGO-Koordination



Vivian Fankhauser-Feitknecht  
Präsidentin NGO-Koordination



**SBV**

Schweizerischer Blinden-  
und Sehbehindertenverband

Könizstrasse 23: Postfach, 3001 Bern

---

Bundesamt für Sozialversicherungen  
Effingerstrasse 20  
3008 Bern  
Per Mail: sekretariat.iv@bsv.ch

Bern, 11. September 2017/ar

## **Änderung der Verordnung über die Invalidenversicherung (IVV) – Invaliditätsbemessung für teilerwerbstätige Versicherte (gemischte Methode)**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Berset  
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben am 17. Mai 2017 das Vernehmlassungsverfahren zur Änderung der Invaliditätsbemessung für teilerwerbstätige Versicherte eröffnet. Der SBV bedankt sich für die offizielle Einladung, zur vorgeschlagenen Änderung der IV-Verordnung Stellung nehmen zu dürfen.

### **1 Einleitende Bemerkungen**

Der SBV freut sich darüber, dass der Bundesrat vergleichsweise schnell auf ein im Juli 2016 in Rechtskraft erwachsenes Urteil des EGMR reagiert. Damit wird die seit bald zwanzig Jahren von Menschen mit Behinderungen



**SBV**

Schweizerischer Blinden-  
und Sehbehindertenverband

und ihren Organisationen geäußerte Kritik an der diskriminierenden Praxis des Bundesgerichts bei der Bemessung der Invalidität von teilerwerbstätigen Personen endlich aufgenommen. Und damit erfahren die vor allem betroffenen Frauen die längst fällige Wertschätzung als dreifach Belastete: als unbezahlt tätige Hausfrauen, Mütter und Angehörigenpflegerinnen, als bezahlt Erwerbstätige und als mit einer gesundheitlichen Einschränkung oder mit einer Behinderung Lebende. Trotz der grundsätzlich positiven Einschätzung der Anpassungsvorschläge sind einige Bereiche noch nicht befriedigend gelöst. So vermag etwa die Neudefinition des «Aufgabenbereichs» nicht in allen Teilen zu überzeugen. Unsere konkreten Anregungen finden Sie nachfolgend.

## **2 Zu den einzelnen Bestimmungen**

### **2.1 Neudefinition des Aufgabenbereichs von im Haushalt tätigen Versicherten Art. 27 Abs. 1 IVV**

#### 2.1.1 Bisherige Regelung und vorgeschlagene Neuerung

Bisher werden bei nicht Erwerbstätigen folgende Tätigkeiten einer Erwerbstätigkeit gleichgestellt und bei der Bemessung der Invalidität anerkannt (Art. 27 IVV): die üblichen Tätigkeiten im Haushalt, die Erziehung der Kinder sowie gemeinnützige und künstlerische Tätigkeiten (den klösterlichen Bereich lassen wir hier ausser Acht).

Neu will der Bundesrat nur noch die im Haushalt notwendigen Tätigkeiten gelten lassen und neben der Betreuung von Kindern auch jene von Angehörigen im Allgemeinen anerkennen. Die Verwaltung und das Bundesgericht berücksichtigen. Letzteres bereits seit längerem. Gemeinnützige und künstlerische Tätigkeiten sollen dagegen nicht mehr beachtet werden. Begründet wird die neue Ausrichtung des «Aufgabenbereichs» damit, dass nur noch ökonomisch relevante Tätigkeiten anerkannt werden sollen. Das sind nach Auffassung des Bundesrates solche, die typischerweise von Dritten gegen Bezahlung übernommen werden können.



**SBV**

Schweizerischer Blinden-  
und Sehbehindertenverband

Künstlerische und gemeinnützige Tätigkeiten gelten dagegen nur noch als reine Freizeittätigkeiten.

### 2.1.2 Kritik des SBV

Der SBV kann nicht nachvollziehen, weshalb es «angezeigt» sein soll (erläuternder Bericht S. 6), die Definition des Aufgabenbereichs anzupassen. Von der Anpassung sind verschiedene Teilaspekte des Begriffs betroffen.

So ist nicht einsichtig, weshalb die bisher «üblichen» Tätigkeiten im Haushalt durch die «notwendigen» ersetzt werden sollen. Als Kriterium für die Anerkennung von notwendigen Haushaltarbeiten und ob sie somit einer bezahlten Arbeit gleichgestellt werden, soll gelten, ob sie bezahlt an Dritte vergeben würden oder nicht. Dieses Kriterium ist wenig geeignet, die angeblich beabsichtigte Klarheit zu schaffen. Wie verhält es sich etwa mit dem Bügeln von Wäsche: Ist dieses üblich oder notwendig? Es gibt Familien, in denen das Geschirr nur mit gebügelten Tüchern abgetrocknet wird. Andere können gut mit nur gewaschenen Tüchern leben oder trocknen das Geschirr überhaupt nicht ab. In gewissen Familien tragen die meisten Mitglieder Hemden und Blusen, die gebügelt werden wollen. In andern wird darauf kein Wert gelegt. Steht es also im Ermessen der abklärenden IV-Stelle, welche Tätigkeiten sie als «notwendig» beurteilt und wie hoch der Zeitaufwand dafür angesetzt wird? Oder wird eine ausführliche Liste angelegt, welche Aufgaben aus Sicht der Verwaltung im Haushalt notwendig sind? Folgerichtig wäre dann im Übrigen zu fragen, ob bei der Einbusse von bezahlten Tätigkeiten wegen gesundheitlichen Problemen diese als gesellschaftlich notwendig erachtet werden. Die Reduktion der anerkannten Haushaltarbeiten von «üblich» auf «notwendig» gaukelt nach Ansicht des SBV eine Präzisierung vor. Die Anpassung lässt eher vermuten, dass damit eine Einschränkung der anerkannten Tätigkeiten und damit eine Kosteneinsparung kaschiert werden soll. Der SBV lehnt dies ab.

Weiter sollen nur noch jene Tätigkeiten berücksichtigt werden, die erst nach dem gesundheitsschädigenden Ereignis gegen Bezahlung an Dritte vergeben werden, nicht aber jene, die bereits vorher extern erbracht



**SBV**

Schweizerischer Blinden-  
und Sehbehindertenverband

wurden. Was aber, wenn eine Frau mit Kleinkindern und einer bezahlten Arbeitsstelle eine Weile eine Haushalthilfe angestellt hat, diese in einem späteren Zeitpunkt jedoch nicht mehr benötigt? Die Vorher-Nachher-Konstruktion des BSV überzeugt nicht und führt zu schwierigen und hypothetischen Abgrenzungsfragen. Es ist eher anzunehmen, dass auch mit dieser Anpassung Ausgaben verhindert werden sollen, ohne dass man dies explizit sagt. Der SBV lehnt die vorgeschlagene Neuerung ab.

Schliesslich sollen in Zukunft gemeinnützige und künstlerische Tätigkeiten ganz aus dem Aufgabenbereich gestrichen werden. Der SBV ist entschieden der Meinung, dass damit der gesellschaftliche Wert dieser Tätigkeiten missachtet wird. Die Schweiz als Land mit einer langen Vereinstradition und einem jährlichen Volumen von rund 700 Millionen geleisteten freiwilligen Arbeitsstunden im Jugend-, Alters-, Behinderten-, Sport- und Kulturbereich würde sozial und kulturell verarmen, dächten alle wie das BSV. Im Übrigen würde die Streichung der gemeinnützigen Freiwilligenarbeit der Strategie des Bundesrates in diesem Bereich zuwiderlaufen.

Was künstlerische Tätigkeiten anbelangt, unterschätzt das BSV deren Wert für die einzelnen Personen, ihr Umfeld und die Gesellschaft insgesamt ebenfalls. Viele gesundheitlich beeinträchtigte Menschen beziehungsweise Menschen mit Behinderungen leben dank ihrer gemeinnützigen oder künstlerischen Tätigkeit erfüllt und sozial vernetzt. Im Übrigen wäre zu fragen, wie das BSV argumentieren würde, wenn eine Künstlerin, ein Künstler mit ihrer, mit seiner Tätigkeit einen Gewinn erzielen würde. Gälte n dann malen, töpfern, weben und ähnliche künstlerische Tätigkeiten immer noch als Freizeitbeschäftigung? Der SBV ist dezidiert der Meinung, dass gemeinnützige und künstlerische Tätigkeiten weiterhin im Katalog des Aufgabenbereichs enthalten sind.

Der SBV begrüsst, dass in Zukunft nicht nur die Erziehung von Kindern zum Aufgabenbereich gehört, sondern generell die Pflege und Betreuung von Angehörigen. Und zwar unabhängig davon, ob diese im eigenen Haushalt wohnen oder nicht.

Der SBV lehnt die Neudefinition des Aufgabenbereichs ab.



**SBV**

Schweizerischer Blinden-  
und Sehbehindertenverband

Der SBV befürwortet die Aktualisierung betreffend «Pflege und Betreuung von Angehörigen».

## **2.2 Neues Berechnungsmodell der Invaliditätsbemessung für Teilerwerbstätige Art. 27<sup>bis</sup> Abs. 2 - 4 IVV**

Da bisher das Berechnungsmodell der Invalidität von teilerwerbstätigen Versicherten mit Haushalt, Kindern und/oder gemeinnütziger oder künstlerischer Tätigkeit gesetzlich nicht festgelegt war, hat das Bundesgericht es in seiner Rechtsprechung konkretisiert. Im Ergebnis wurden damit während fast vierzig Jahren vorab Frauen diskriminiert, indem sie markant weniger oder tiefere Renten erhielten als Personen ohne unbezahlte Haushalt- und Erziehungsarbeit, also in der Regel Männer. Die Gesellschaft insgesamt hat somit von der Diskriminierung von Frauen mit Behinderungen oder gesundheitlichen Einschränkungen profitiert.

Neu soll nun beim bezahlten und unbezahlten Arbeitsbereich jeweils zunächst von einem 100-Prozent-Pensum ausgegangen und die jeweilige Einschränkung ermittelt werden. Erst anschliessend werden die beiden Bereiche gewichtet und schliesslich zusammengezählt und der Invaliditätsgrad festgelegt. Damit nimmt der Bundesrat endlich – und nur dank einem Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte – die seit Jahrzehnten geäusserte Kritik an der diskriminierenden Praxis des Bundesgerichts und die vom Parlament nie vorgenommene Korrektur im Grundsatz auf.

Im erläuternden Bericht wird behauptet, dass mit der neuen Berechnungsart auch das Problem der Wechselwirkung zwischen bezahlter und unbezahlter Arbeit gelöst sei. Es geht dabei um die Frage, wie weit sich gesundheitliche Belastungen von einem Bereich auf den anderen auswirken. Also etwa, wenn eine Frau – nehmen wir an, sie lebt mit multipler Sklerose – mit Kindern ihr bezahltes Arbeitspensum aus gesundheitlichen Gründen reduzieren muss. Die Krankheit führt dazu, dass die Versicherte



**SBV**

Schweizerischer Blinden-  
und Sehbehindertenverband

bei der Haushaltarbeit und in der Kinderbetreuung ebenfalls stärker eingeschränkt ist, da sie mehr Erholungszeit benötigt. Daran ändert das vorgeschlagene Berechnungsmodell nichts. Der Bericht des Bundesrates zeigt in Beantwortung des Postulats Jans (12.3960) eine einfache Lösung für das Problem auf: Die Ärztin oder die Haushaltsabklärungsperson sollten gezielt entsprechende Fragen stellen und die Erkenntnisse in ihre Begutachtung einfließen lassen.

Der SBV begrüsst das vorgeschlagene Berechnungsmodell ausdrücklich. Der SBV verlangt, dass die Wechselwirkung zwischen bezahlter und unbezahlter Tätigkeit weiterhin berücksichtigt wird. Dies im Sinne der Vorschläge des Berichts des Bundesrates in Beantwortung des Postulats Jans, 12.3960.

### **2.3 Übergangsbestimmungen und Inkrafttreten**

Versicherte, deren Renten nach der gemischten Methode berechnet wurden, sollen innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten der Änderung der IVV zu einem Revisionsverfahren eingeladen werden. Erhöht sich in Anwendung des angepassten Berechnungsmodells die Rente, soll die Erhöhung auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Revision der IVV erfolgen.

Wurde Versicherten in Folge der heute angewendeten Bemessungsmethode ein IV-Grad ohne Rentenberechtigung attestiert, müssen die IV-Stellen eine Neuanschuldung prüfen.

Der SBV begrüsst die vorgeschlagene Übergangsbestimmung.

Der SBV verlangt, dass die IV-Stellen die Bevölkerung, Ärztinnen und Ärzte, Anwaltsverbände, Gewerkschaften und Unternehmen aktiv über die Möglichkeit einer Neuanschuldung informieren.



**SBV**

Schweizerischer Blinden-  
und Sehbehindertenverband

### 3 Kosten

Der Bundesrat geht davon aus, dass dank der nicht-diskriminierenden Anwendung der gemischten Methode einige der 16'200 betroffenen IV-Rentenbeziehenden höhere Renten erhalten werden. Der Betrag macht ca. 6,5 Promille der Rentenkosten von 5,4 Milliarden Franken (Basis: 2015) oder rund 35 Millionen Franken aus.

Der erläuternde Bericht zur IVV-Änderung geht allerdings mit keinem Wort auf die Unterstützung durch Angehörige ein, welche die Versicherten in Anspruch nehmen müssen. Damit wird ein gewichtiger Bereich des Themas «Hausarbeit, Kindererziehung und Angehörigenbetreuung» ausgeklammert.

Der SBV ist der Meinung, dass Leistungen, die von Angehörigen erbracht und von ihnen als Unterstützung erwartet werden, ebenfalls beziffert werden müssen. Nur so ist eine transparente Gesamtkostenrechnung korrekt. Zudem erfahren Angehörige damit zumindest eine immaterielle Wertschätzung.

Der SBV verlangt, dass die von Angehörigen erwarteten und von ihnen erbrachten Unterstützungsleistungen beziffert und in der Gesamtkostenrechnung dieser IVV-Revision dargestellt werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Blinden- und Sehbehindertenverband**

Kannarath/Meystre  
Generalsekretär

Alfred Rikli  
Leiter Interessenvertretung



**SGB-FSS**  
*Schweizerischer Gehörlosenbund*  
*Fédération Suisse des Sourds*  
*Federazione Svizzera dei Sordi*

Räffelstrasse 24 | 8045 Zürich

Tel. 044 315 50 40 | Fax 044 315 50 47

Videophone 032 512 50 80

[www.sgb-fss.ch](http://www.sgb-fss.ch) | [rechtsdienst@sgb-fss.ch](mailto:rechtsdienst@sgb-fss.ch)

PC 80-26467-1

## **Änderung der Verordnung über die Invalidenversicherung (IVV) — Invaliditätsbemessung für teilerwerbstätige Versicherte (gemischte Methode)**

---

Stellungnahme vom 11. September 2017 des SGB-FSS

Der Schweizerische Gehörlosenbund (SGB-FSS) ist der nationale Dachverband der Gehörlosen- und Schwerhörigen-Selbsthilfe. Der SGB-FSS setzt sich für die Gleichstellung von Menschen mit einer Hörbehinderung ein.

## I. Allgemein

Der SGB-FSS anerkennt die Bestrebungen zur Änderung der Verordnung über die Invalidenversicherung (IVV) zur Invaliditätsbemessung für teilerwerbstätige Versicherte (gemischte Methode).

Mit den vorgenommenen Änderungen der IVV soll nun eine Basis für eine nicht diskriminierende Bemessung der Invalidität von teilerwerbstätigen Personen sowie für eine angemessene Berücksichtigung von geleisteten „nichterwerbsmässigen“ Tätigkeiten geschaffen werden.

In diesem Sinn begrüsst der SGB-FSS grundsätzlich die vorgeschlagenen Anpassungen, allerdings lehnt er die Einschränkungen betreffend den Aufgabenbereich ab und weist auf den nach wie vor bestehenden Bedarf nach Berücksichtigung der Wechselwirkung bei der Abklärung der Invaliditätsbemessung hin.

## II. Konkret

### 1. Neue Definition des Aufgabenbereichs gemäss Art. 27 IVV

Der Aufgabenbereich gemäss Art. 27 IVV soll im Rahmen der Änderungen neu definiert werden. Zum Aufgabenbereich nach Art. 7 Abs. 2 IVG sollen neu nur die notwendigen Tätigkeiten im Haushalt sowie die Pflege und Betreuung von Angehörigen gehören. Die aktuell in Art. 27 IVV aufgeführten freiwilligen Tätigkeiten ausserhalb des Haushaltbereichs wie gemeinnützige und künstlerische Tätigkeiten sollen hingegen keine explizite Erwähnung mehr in Art. 27 IVV finden.

Zur Begründung ist den Ausführungen im erläuternden Bericht zu entnehmen, dass dahinter die Idee einer Fokussierung auf Tätigkeiten, die im Sinne von Art. 7 Abs. 2 IVG einer Erwerbstätigkeit gleichgestellt werden können, stehe. Ob eine Tätigkeit dem Aufgabenbereich im Sinne des Art. 27 IVV zugerechnet werden kann, soll sich künftig daran messen, ob diese Tätigkeit dem Dritt-Personen-Prinzip zugeordnet werden kann, d.h. die entsprechenden Tätigkeiten typischerweise durch Dritte gegen Bezahlung übernommen werden können, wenn die versicherte Person diese nicht mehr selber ausführen kann. Freiwillige Tätigkeiten ausserhalb des Haushaltbereichs, wie gemeinnützige oder künstlerische Tätigkeiten sollen demgegenüber höchstens in Sonderfällen einer Erwerbstätigkeit gleichgestellt werden können (vgl. S. 6).

In der Regel handelt es sich aber gerade auch bei zahlreichen gemeinnützigen und künstlerischen Tätigkeit um solche, die üblicherweise gegen ein Entgelt erbracht werden und damit auch das Dritt-Personen-Kriterium erfüllen. Weshalb diese Tätigkeiten neu keine explizite Erwähnung mehr in Art. 27 IVV finden sollen, ist nicht nachvollziehbar.

Weiter kann dem erläuternden Bericht entnommen werden, dass an der gemischten Methode zur Invaliditätsbemessung bei Teilerwerbstätigen mit einem Aufgabenbereich, welche sowohl Erwerbsbereich wie Aufgabenbereich berücksichtigt, festzuhalten sei, weil sie eine Anerkennung der neben der



Erwerbsarbeit ausgeübten ökonomisch und gesellschaftlich wichtigen Haus- und Familienarbeit bedeutet (vgl. S. 5). Die ebenfalls wichtige sozialgesellschaftliche Bedeutung der gemeinnützigen und künstlerischen Tätigkeiten wird indessen verkannt.

Die Freiwilligenarbeit hat in der Schweiz eine grosse gesellschaftliche Bedeutung. Wir verweisen dazu auf die entsprechenden Zahlen des Bundesamts für Statistik: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/arbeit-erwerb/unbezahlte-arbeit.html>, insb. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/arbeit-erwerb/unbezahlte-arbeit/freiwilligenarbeit.assetdetail.2967878.html>.

Der volkswirtschaftliche Nutzen der Freiwilligenarbeit ist hoch und die dadurch eingesparten Ausgaben durch den Staat lassen sich konkret beziffern. Nicht zuletzt profitiert der Sozialstaat von den freiwillig erbrachten Tätigkeiten im sozialen Bereich. Ohne die Freiwilligenarbeit wäre die Schweiz womöglich nicht in der Lage, ihren Aufgaben, insbesondere im Gesundheits- und Sozialwesen, nachzukommen. Der volkswirtschaftliche Nutzen der Freiwilligenarbeit ist damit nicht wegzudenken. Zudem würde ohne die notwendige Anerkennung dieser Tätigkeiten auch eine künftige Integration und Inklusion von IV-Berechtigten vereitelt, was ebenfalls nicht im Sinne des Bundesrats sein kann.

Für die Bemessung der Invalidität darf sodann sowohl für den Erwerbsbereich wie für den Aufgabenbereich allein die Frage ausschlaggebend sein, inwiefern die betroffene Person aufgrund der gesundheitlichen Beeinträchtigung die Tätigkeiten nicht mehr selber vornehmen kann, unabhängig davon, ob sie diese Tätigkeiten vorher durch eine Hilfskraft hat erledigen lassen.

## 2. Wechselwirkung

Dem erläuternden Bericht ist ebenfalls zu entnehmen, dass mit dem neuen Berechnungsmodell auch das Problem der Berücksichtigung der Wechselwirkung zwischen Erwerbsbereich und Aufgabenbereich gelöst sei. Da für die Ermittlung des Invaliditätsgrads in Bezug auf die Erwerbstätigkeit auf eine Vollerwerbstätigkeit abgestellt und für die Betätigung im Aufgabenbereich gleich gerechnet werde wie bei versicherten Personen, die sich vollständig dem Aufgabenbereich widmen, seien die Auswirkungen der Wechselwirkung automatisch mitberücksichtigt (vgl. S. 12).

Dem Bericht kann nicht entnommen werden, inwiefern mit dem neuen Rechnungsmodell den tatsächlichen Umständen eines (K)Ein-Kinder- oder Mehrkinder-Haushaltes mit entsprechend unterschiedlicher Belastungen sowie Erholungszeiten im Zusammenhang damit, wie die verbleibende Arbeitsfähigkeit im Erwerbsbereich ausgenutzt wird und den dadurch entstehenden unterschiedlichen Wechselwirkungen Rechnung trägt. Die Berücksichtigung zwar beider Bereiche aber jedes Bereiches für sich isoliert vermag das Problem der Wechselwirkung nicht zu beheben.

In Beantwortung des Postulats Jans (12.3960) hat der Bundesrat bereits am 1. Juli 2015 die Fragestellung aufgenommen und festgehalten, dass die Wechselwirkung immer unter den konkreten Umständen des Einzelfalls beurteilt werden müsse (vgl. Bericht des Bundesrats vom 1. Juli 2015 S. 21). Diesem Grundsatz ist auch bei der

Anwendung des neuen Berechnungsmodells zu folgen. Einen Lösungsvorschlag hat der Bundesrat im Rahmen der Beantwortung des Postulats Jans (12.3960) bereits gemacht (vgl. Bericht des Bundesrats vom 1. Juli 2015 in Beantwortung des Postulats Jans, S. 30).

Gestützt auf die vorangehenden Ausführungen fordert der SGB-FSS:

1. Die Beibehaltung der expliziten Erwähnung der gemeinnützigen und künstlerischen Tätigkeit als Aufgabenbereich in Art. 27 IVV.
2. Die verstärkte Berücksichtigung der Wechselwirkung zwischen Erwerbstätigkeit und Haushalt im Sinne des Berichts des Bundesrates vom 1. Juli 2015 in Beantwortung des Postulats Jans 12.3960 auch in Anwendung des neuen Berechnungsmodells.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gehörlosenbund SGB-FSS

  
Harry Witzthum  
Geschäftsführer

  
Yolan Reber  
Rechtsdienst

par email

sekretariat.iv@bsv.admin.ch

Rodersdorf, 23 août 2017

**Procédures de consultation: Modification du règlement sur l'assurance-invalidité – l'invalidité pour les assurés exerçant une activité lucrative à temps partiel (methode mixte)**

Monsieur le Conseiller fédéral,  
Madame, Monsieur,

La Société suisse de droit de la responsabilité civile et des assurances (SDRCA) a l'avantage de prendre position sur la révision du règlement sur l'assurance-invalidité, mise en consultation le 17 mai 2017, en lien avec l'évaluation de l'invalidité des assurés travaillant à temps partiel (méthode mixte).

Après quelques remarques sur le principe de la révision (A), nous commenterons dans un premier temps, par souci de cohérence de la réflexion, la révision proposée pour l'art. 27<sup>bis</sup> RAI (B), avant de nous prononcer sur la redéfinition des travaux habituels proposée par la révision de l'art. 27 RAI (C).

**A. Sur le principe de la révision**

La SDRCA salue, quant au principe, l'intervention du Conseil fédéral et sa volonté de trouver une solution, par voie réglementaire, aux problèmes posés par la méthode utilisée pour évaluer l'invalidité des personnes travaillant à temps partiel.

Pour rappel, la présente révision s'inscrit dans les suites de l'arrêt rendu le 2 février 2016 par la Cour européenne des droits de l'Homme dans une affaire Di Trizio contre la Suisse. Au terme de cette affaire, la Suisse avait été condamnée pour violation des art. 8 et 14 CEDH, en raison de l'utilisation de la méthode mixte dans le contexte particulier de la fixation du droit à une rente AI d'une femme qui, devenue mère de jumeaux en cours d'instruction de son dossier,

avait déclaré qu'après la naissance de ses enfants, elle n'aurait, sans l'invalidité, plus travaillé qu'à temps partiel. Cette déclaration avait conduit à l'octroi d'une rente partielle pour la période antérieure à la naissance de ses enfants, et à la suppression de cette rente après cet événement, en raison de l'application de la méthode mixte à compter de ce moment-là<sup>1</sup>. Cette solution a été jugée discriminatoire par les juges strasbourgeois, d'autant plus qu'il ressortait des statistiques à disposition que la méthode mixte était appliquée aux femmes dans 98 % des cas<sup>2</sup>.

A la suite de cet arrêt, l'OFAS a précisé, dans une lettre-circulaire<sup>3</sup>, que jusqu'à l'adoption d'une réglementation générale et abstraite, la méthode mixte restait applicable, sauf dans les situations correspondant en tous points à l'état de fait ayant donné lieu à l'arrêt strasbourgeois, à savoir les cas dans lesquels une personne<sup>4</sup> bénéficie d'une rente de l'assurance-invalidité avant la naissance de ses enfants. Dans un tel cas, il n'est désormais plus possible de réviser le droit de la personne assurée simplement parce qu'elle a accueilli un enfant dans son foyer, respectivement de changer, pour les mêmes raisons, le mode d'évaluation de son invalidité en cours d'instruction de son dossier. Le Tribunal fédéral a confirmé cette réglementation transitoire dans plusieurs jurisprudences ultérieures<sup>5</sup>, en particulier dans le nouvel arrêt<sup>6</sup> rendu au sujet de Mme Di Trizio après que celle-ci a demandé la révision de l'arrêt précédent<sup>7</sup>, désavoué par les juges strasbourgeois.

L'affaire Di Trizio contre la Suisse a réactualisé les critiques émises à l'encontre de la méthode mixte, d'ores et déjà connues du Conseil fédéral, et a rendu indispensable une intervention politique afin d'éviter qu'une méthode mixte conforme à la CEDH ne soit élaborée qu'au

---

<sup>1</sup> Cf. arrêt *Di Trizio c. la Suisse* (Requête n° 7186/09). L'arrêt est définitif depuis le 4 juillet 2016, la Grande Chambre ayant rejeté la demande de la Suisse tendant à un nouvel examen de la cause. Il a été abondamment commenté par la doctrine. Cf. notamment PERRENOUD/BURGAT/MATTHEY L'affaire Di Trizio contre la Suisse : la méthode mixte d'évaluation de l'invalidité et l'égalité de traitement, ou quand deux et deux ne font pas quatre..., PJA 9/2016, 1187 ss ; DUPONT ANNE-SYLVE, Arrêt Di Trizio c. Suisse : une appréciation, REAS 4/2016, 477 ss ; GÄCHTER THOMAS/MEIER MICHAEL E., Der Entscheid « Di Trizio » : wirklich eine Rechtssache für den EGMR ?, REAS 4/2016, 480 ss ; MENGIS ANDREA, Assurances sociales : les leçons de l'arrêt « Di Trizio c. Suisse », Plaidoyer 6/34 (2016), 42 ss ; PÄRLI KURT, Gemischte Methode der Invaliditätsbemessung verstösst gegen die EMRK : Besprechung des EGMR-Urteils vom 2. Februar 2016, « Affaire di Trizio c. Suisse, Requête no. 7186/09 », RSAS 4/60 (2016), 390 ss.

<sup>2</sup> Cf. arrêt *Di Trizio c. la Suisse* (Requête n° 7186/09), N 88 à 90. Rapport du Conseil fédéral « Assurance-invalidité : évaluation du taux d'invalidité des personnes travaillant à temps partiel », du 1<sup>er</sup> juillet 2015, 14. Cf. également OFAS, Rapport explicatif sur la modification du règlement du 17 janvier 1961 sur l'assurance-invalidité (RAI). Evaluation de l'invalidité pour les assurés exerçant une activité lucrative à temps partiel (méthode mixte), 4.

<sup>3</sup> OFAS, Lettre-circulaire n° 355 du 31 octobre 2016 concernant l'application de la méthode mixte après l'arrêt de la CrEDH du 2 février 2016 (mise à jour le 26 mai 2017).

<sup>4</sup> Bien que l'arrêt *Di Trizio c. la Suisse* concerne une femme, la solution doit à notre sens être la même dans le cas d'un homme bénéficiant d'une rente AI qui aurait réduit son taux d'activité après la naissance d'un enfant.

<sup>5</sup> Cf. surtout TF, arrêt 9C\_525/2016 du 15 mars 2017.

<sup>6</sup> ATF 143 I 50.

<sup>7</sup> TF, arrêt 9C\_49/2008 du 28 juillet 2008.

compte-goutte, au gré de jurisprudences du Tribunal fédéral. La révision proposée va dans ce sens, et propose une solution claire et a priori cohérente.

## **B. La révision de l'art. 27<sup>bis</sup> RAI (nouvelle méthode mixte)**

L'une des principales critiques formulées par la doctrine à l'encontre de la méthode mixte telle qu'elle est encore pratiquée aujourd'hui est ce que l'on peut qualifier de « double pénalisation » en raison de l'exercice d'une activité à temps partiel. Selon la méthode appliquée jusqu'ici, on évalue en effet séparément l'invalidité pour la part active et pour la part ménagère, le taux total de l'invalidité résultant de l'addition des taux déterminés pour chacune d'entre elles. L'évaluation de l'invalidité pour la part active obéit aux règles habituelles de la comparaison, selon l'art. 16 LPGA, des revenus de valide et d'invalides. La pénalisation du travailleur à temps partiel découle, sur ce point, de ce que l'on considère au titre de revenu de valide le revenu effectivement réalisé sans l'atteinte à la santé, soit le revenu à temps partiel. Il lui est ainsi plus difficile d'établir une perte de gain – et donc une invalidité – qu'à l'assuré travaillant à temps plein. L'évaluation de l'invalidité pour la part ménagère s'opère, quant à elle, en comparant le taux d'occupation aux activités qualifiées de travaux habituels.

Le Conseil fédéral propose de corriger ce défaut en procédant désormais à l'évaluation de chacune des parts (active et ménagère) comme si elle était exercée à plein temps (en extrapolant le salaire, respectivement les heures consacrées au ménage), puis en pondérant les parts en fonction de leurs proportions respectives.

Cette manière de procéder présente l'avantage d'atténuer la pénalisation découlant de l'exercice d'une activité à temps partiel dans le cadre de l'évaluation de l'invalidité. Elle ne les efface en revanche pas totalement, dans la mesure où l'évaluation de l'incapacité dans l'exercice des travaux habituels reste principalement confiée à l'arbitraire de l'enquêteur ménager, de même que la prise en compte de l'aide que l'on peut attendre de la famille en application de l'obligation de diminuer le dommage, qui n'est pas codifiée et dont l'appréciation reste l'apanage de l'office AI. Il n'en demeure pas moins que la proposition de modification de l'art. 27<sup>bis</sup> RAI représente assurément un progrès important pour une meilleure protection des assurés travaillant à temps partiel.

Du point de vue du Conseil fédéral, la modification proposée doit également permettre de mieux tenir compte des interactions entre les deux domaines d'activité. Dès lors que l'évaluation de l'invalidité se rapporte à un équivalent plein temps dans les deux cas, les conséquences des interactions seraient « automatiquement prises en compte ». Nous ne pensons pas que cela soit le cas. En effet, l'absence de prise en compte de la « double charge » représentée par l'exercice d'une activité lucrative et l'accomplissement de travaux habituels ne résulte à notre sens pas tant de l'emploi de la méthode mixte, que d'une évaluation stric-

tement médico-théorique de l'incapacité, tant professionnelle que ménagère. Ce mode d'évaluation exclut des facteurs à prendre en considération dans l'évaluation de l'invalidité toutes les limitations qui ne sont pas imputables à un diagnostic scientifiquement reconnu, en particulier le contexte bio-psycho-social dans lequel évolue la personne assurée. Dans ce sens, les deux Cours de droit social du Tribunal fédéral, réunies au sens de l'art. 23 al. 2 et 3 LTF, ont précisé que seules des situations exceptionnelles permettraient de tenir compte, dans l'évaluation globale de l'invalidité, des interactions entre les deux domaines d'activité. Les deux Cours semblent tenir pour condition préalable à toute prise en considération l'identité des charges représentées par l'activité professionnelle et l'activité ménagère. Ce n'est que lorsque les charges sont de nature identique, et partant plus lourdes à concilier, que l'on peut alors tenir compte de circonstances particulières, qui doivent être manifestes (« *offenkundig* ») et non évitables (« *unvermeidbar* »). Est citée en exemple la présence d'un conjoint malade ou d'un enfant handicapé. Ainsi, seule une surcharge « clairement objectivable » peut être prise en considération au titre des facteurs invalidants, examen qui intervient en amont de l'application de la méthode mixte, et ne devrait pas être modifié par la révision commentée.

**Nous proposons que le rapport explicatif soit modifié dans ce sens.**

### **C. La révision de l'art. 27 RAI (redéfinition des travaux habituels)**

La méthode mixte est destinée à s'appliquer aux assurés qui travaillent à temps partiel et consacrent le reste de leur temps à des « travaux habituels ». Elle ne s'applique pas, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, aux assurés qui travaillent à temps partiel et consacrent le reste de leur temps à leurs loisirs ne sont pas assurés dans le cadre de l'assurance-invalidité pour cette deuxième partie de leur temps. Le taux de leur invalidité ne peut ainsi excéder le taux effectif de l'activité qu'ils auraient exercée sans l'atteinte à la santé<sup>8</sup>.

La révision de l'art. 27 RAI proposée par le Conseil fédéral tend à redéfinir la notion de « travaux habituels ». Sous l'empire de la réglementation actuelle, sont notamment des travaux habituels « l'activité usuelle dans le ménage, l'éducation des enfants ainsi que toute activité artistique ou d'utilité publique »<sup>9</sup>. Le nouvel art. 27 RAI veut les limiter aux « activités nécessaires dans le ménage » et aux « soins et [à] l'assistance apportés aux proches »<sup>10</sup>.

Les raisons de cette restriction tiennent à la volonté de limiter la couverture de l'assurance-invalidité aux activités comparables à une activité lucrative<sup>11</sup>. Selon le rapport explicatif, le critère permettant de déterminer si une activité relève désormais des travaux habituels et celui

<sup>8</sup> ATF 142 V 290.

<sup>9</sup> L'art. 27 RAI définit encore les travaux habituels des religieux et religieuses, comme l'ensemble de l'activité à laquelle se consacre la communauté.

<sup>10</sup> Art. 27 al. 1 P-RAI. L'art. 27 al. 2 P-RAI reprend la formulation de l'art. 27 RAI actuel concernant les travaux habituels des religieux et religieuses (cf. n. 9).

<sup>11</sup> Cf. Rapport explicatif RAI (n. 58), 9.

de savoir si cette activité peut être assurée par des tiers contre rémunération<sup>12</sup>. Sont mentionnés à titre d'exemple les « activités nécessaires dans le ménage, par exemple la planification et l'organisation de la tenue du ménage, l'alimentation, y compris le nettoyage de la cuisine, l'entretien du logement, les achats et courses diverses, ainsi que la lessive et l'entretien des vêtements »<sup>13</sup>.

A ces tâches ménagères qualifiées de « traditionnelles » s'ajoutent « les soins et l'assistance aux proches », activités possédant « une pertinence économique »<sup>14</sup>. Cette précision doit être saluée, dans la mesure où la réglementation transitoire mise en place après l'arrêt Di Trizio pouvait laisser craindre que seule l'éducation d'enfants mineurs n'entre en considération<sup>15</sup>. La solution adoptée est conforme, sur ce point, à la reconnaissance croissante du travail des proches aidants. Le cercle des proches reconnus dans ce contexte est défini dans le rapport explicatif. Il s'agit en premier lieu de la personne avec laquelle la personne assurée est marié, est liée par un partenariat enregistré ou mène de fait une vie de couple. Il s'agit ensuite également de toutes les personnes auxquelles la personne assurée, son conjoint ou son partenaire de vie est apparentée en ligne directe. Cette définition est cohérente, d'un point de vue systémique, puisqu'elle se recoupe avec le cercle des personnes dont il est légalement exclu qu'elles puissent être salariée par l'assuré au bénéfice d'une contribution d'assistance au sens des art. 42<sup>quater</sup> ss LAI<sup>16</sup>.

La nouvelle définition proposée par le Conseil fédéral doit cependant être mise en lien avec la jurisprudence du Tribunal fédéral au sujet des personnes travaillant à temps partiel sans se consacrer à des travaux habituels<sup>17</sup>. Selon cette jurisprudence, ces assurés sont exclus de la couverture de l'assurance-invalidité pour la part « oisive » de leur temps. La restriction de la définition des travaux habituels augmente la part des assurés potentiellement concernés par cette jurisprudence, dont la couverture sociale est diminuée.

Il faut en outre mettre en lien la redéfinition des travaux habituels avec le nouvel art. 27<sup>bis</sup> al. 4 RAI, selon lequel la part « ménagère » doit nécessairement correspondre à la différence entre le pourcentage de la part active, et un 100 %. Dans la jurisprudence dont il est question au paragraphe précédent, le Tribunal fédéral a commenté les choix de vie de l'assurée, et émis un jugement de valeur selon lequel cette personne ne pouvait pas prétendre avoir besoin de 40 % de son temps (elle travaillait à 60 %) pour tenir son ménage. Il a donc « enclassé » cette assurée dans la catégorie des personnes dont la couverture sociale devait être limitée.

Cela pose problème, pour deux raisons aux moins :

<sup>12</sup> Cf. Rapport explicatif RAI (n. 58), 9.

<sup>13</sup> Cf. Rapport explicatif RAI (n. 58), 9.

<sup>14</sup> Cf. Rapport explicatif RAI (n. 58), 9.

<sup>15</sup> Cf. Lettre-circulaire n° 355 (n. 59), 2.

<sup>16</sup> Cf. art. 42<sup>quinquies</sup> LAI.

<sup>17</sup> ATF 142 V 290.

- Premièrement, cela signifie qu'un assuré travaillant à temps partiel ne peut pas réellement être sûr de sa couverture sociale, qui est à géométrie variable selon que l'administration, respectivement le juge, estime que le temps consacré aux travaux habituels est justifié ou non. C'est un vecteur d'insécurité juridique.
- Deuxièmement, cela signifie que le temps consacré aux activités ménagères ne sera jamais considéré lorsque l'assuré divise son temps en trois, entre une activité lucrative, des travaux habituels et des loisirs. On devra donc s'attendre à ce qu'une femme au foyer, ayant consacré son temps, dans un premier temps à son travail et à sa famille, voie soudain son droit aux prestations révisé parce que, ses enfants ayant grandi, elle s'octroie une journée par semaine pour vaquer à des activités de loisir. Un tel procédé ne serait assurément pas conforme aux art. 8 et 14 CEDH, selon la même logique que celle qui a procédé à l'adoption de l'arrêt Di Trizio contre la Suisse.

A cet égard, il faut rappeler, d'une part, que dans le système du calcul des rentes de l'assurance-invalidité, il est déjà tenu compte de ce que les travailleurs à temps partiels gagnent moins (et cotisent moins), puisqu'ils touchent, en conséquence, des rentes moins élevées. La jurisprudence du Tribunal fédéral, dont l'application s'étendra si la redéfinition des travaux habituels proposée dans le cadre de la présente révision est adoptée, conduit à une double pénalisation des travailleurs à temps partiels (hommes et femmes).

Il faut rappeler ensuite que l'art. 111 de la Constitution fédérale impose à la Confédération de prendre des mesures afin d'assurer, notamment, une prévoyance suffisante en cas d'invalidité. Comme la prévoyance vieillesse et survivants, la prévoyance en cas d'invalidité doit s'appuyer sur « les trois piliers que sont l'assurance (...) invalidité fédérale, la prévoyance professionnelle et la prévoyance individuelle »<sup>18</sup>. L'assurance-invalidité représente le premier pilier du système de prévoyance en cas d'invalidité. En tant que tel, elle se doit obligatoire<sup>19</sup> et universelle<sup>20</sup>. Ses rentes doivent ainsi couvrir les besoins vitaux de l'ensemble de la population de manière appropriée<sup>21</sup>. On peut ainsi légitimement se poser la question de la conformité de l'exclusion partielle de la couverture d'assurance, telle que mise en place par le Tribunal fédéral, à la volonté du Constituant. Cette interrogation s'étendra aussi à la redéfinition des travaux habituels proposée par le Conseil fédéral, dans la mesure où elle entraînera une application accrue de cette jurisprudence.

Finalement, la révision dont il est ici question ne traite pas des personnes sans activité lucrative, également affiliées à l'assurance-invalidité et a priori éligibles à une rente d'invalidité. Selon l'art. 28a al. 2 LAI, leur invalidité doit être évaluée en fonction de leur incapacité à ac-

<sup>18</sup> Art. 111 al. 1, 2<sup>ème</sup> phrase Cst.

<sup>19</sup> Art. 111 al. 2 let. a Cst.

<sup>20</sup> GREBER PIERRE-YVES/KAHIL-WOLFF BETTINA/FRÉSARD-FELLAY GHISLAINE/MOLO ROMOLO, Droit Suisse de la sécurité sociale, vol. I, Berne 2010, 141 N 3.

<sup>21</sup> Art. 111 al. 2 let. b Cst.

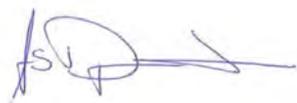
complir leurs travaux habituels. Si l'on en croit l'intitulé du nouvel art. 27 RAI, les travaux habituels ne seront, dans leur cas, pas définis de la même manière que pour les personnes travaillant à temps partiel. Le règlement ne précise en revanche pas comment la notion de travaux habituels doit être définie dans leur cas. En l'absence de définition, le risque existe que l'administration, respectivement les juges, appliquent par analogie le nouvel art. 27 RAI à l'évaluation de l'invalidité des personnes sans activité lucrative, et déterminent ainsi que ces personnes ne sont pas couvertes par l'assurance-invalidité dans la mesure où 100 % de leur temps n'est pas consacré au ménage et à l'éducation des enfants, respectivement aux soins apportés aux proches. Une telle solution serait contraire à l'art. 111 Cst.

La volonté de limiter la couverture d'assurance aux tâches ayant une valeur économique, comparable à une activité lucrative, procède d'une confusion opérée de longue date entre le champ d'application personne de l'assurance-invalidité et la méthode d'évaluation de l'invalidité. La solution proposée et les explications fournies dans le rapport explicatif accentuent encore cette confusion.

**En conséquence, nous sommes d'avis que si la redéfinition des travaux habituels proposée par le Conseil fédéral est en soi compréhensible, elle doit au minimum être accompagnée des deux mesures suivantes :**

- **La fixation, par voie réglementaire, de l'évaluation de l'invalidité des personnes travaillant à temps partiel et ne consacrant pas l'entier de leur temps « libre » à des travaux ménagers, en tenant compte de ce qui a été dit ci-dessus au sujet de la possible contradiction entre la solution jurisprudentielle actuelle et l'art. 111 Cst. ;**
- **La définition, par voie réglementaire, des travaux habituels pour les personnes sans activité lucrative, toujours en gardant à l'esprit la vocation universelle de l'assurance-invalidité.**

En vous remerciant pour l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, Madame, Monsieur, à l'assurance de notre respectueuse considération.



**Anne-Sylvie Dupont**  
Professeure aux Facultés de droit  
de Neuchâtel et Genève  
Vice-présidente de la SDRCA



**Stephan Fuhrer**  
Prof. Dr. iur.

Président de la SDRCA



Bundesamt für  
Sozialversicherungen  
Frau Alev Mor-Ikisivri  
Herr Ralf Kocher  
Effingerstrasse 20  
3003 Bern

Per E-Mail an:  
sekretariat.iv@bsv.admin.ch

Basel, 6. September 2017

## **Vernehmlassungsverfahren zur Änderung der Verordnung über die Invalidenversicherung (IVV) – Invaliditätsbemessung für teilerwerbstätige Versicherte (gemischte Methode); Stellungnahme**

Sehr geehrte Damen und Herren

Danke, dass Sie die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG) zu dieser Stellungnahme eingeladen haben.

Mit der bisherigen Berechnungsmethode für IV-Renten wurden Teilzeiterwerbstätige schlechter gestellt als Vollzeiterwerbstätige. Da dies fast ausschliesslich Frauen (98% der Fälle) betrifft, handelt es sich gemäss Europäischem Gerichtshof für Menschenrechte um eine indirekte Diskriminierung. Auch im Bericht des CEDAW-Ausschusses der UNO (Committee on the Elimination of Discrimination against Women, Concluding observations on the combined fourth and fifth periodic reports of Switzerland, 2016) wurde die Schweiz aufgefordert, die Invalidenversicherung für Teilzeitarbeitende umzugestalten (Empfehlung Nr. 37b).

Mit der vorliegenden Revision wird die Ungleichbehandlung der Teilzeiterwerbstätigen aufgehoben. Die SKG begrüsst die Verordnungsänderung, insbesondere

- die Formulierungen in Art. 27 Abs. 1: Die Wortwahl "notwendige Tätigkeiten" zeigt auf, dass Hausarbeit eine Leistung ist, welche für das Wohlergehen der betroffenen Personen wichtig ist. Sie können nicht einfach weggelassen werden, sondern müssen im Verhinderungsfall eingekauft oder durch eine andere Person erbracht werden. Die Ausweitung auf "Pflege und Betreuung von Angehörigen" macht klar, dass nicht nur Kindererziehung in diesen Aufgabenbereich fällt, sondern auch andere unbezahlte Care-Arbeit, die für Familie und Gesellschaft unentbehrlich ist. Deshalb ist es richtig, dass an der Bewertung der Haus- und Betreuungsarbeit festgehalten wird. Diese soll auch die Betreuung und Pflege von Verwandten umfassen, die *nicht in direkter Linie* verwandt sind.
- die neue Regelung, wie der Invaliditätsgrad im Aufgabenbereich und in der Erwerbstätigkeit berechnet werden soll (Art. 27<sup>bis</sup> Abs. 2–4). Diese Ausgestaltung der gemischten Methode ist diskriminierungsfrei.

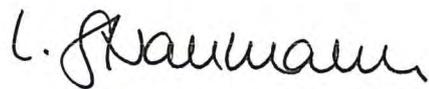
- die Übergangsbestimmungen, dass bestehende Renten neu berechnet werden müssen resp. neue Renten beantragt werden können.
- dass die Änderungen innert kurzer Frist umgesetzt werden können und damit die Diskriminierung so rasch wie möglich beendet wird.

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Namen der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten

Die Präsidentin:

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'L. Straumann', written in a cursive style.

Leila Straumann

Office fédéral des  
 assurances sociales  
 Madame Alev Mor-Ikisivri  
 Monsieur Ralf Kocher  
 Effingerstrasse 20  
 3003 Berne

Par courriel à :  
 sekretariat.iv@bsv.admin.ch

Bâle, le 6 septembre 2017

## **Procédure de consultation sur la modification du règlement sur l'assurance-invalidité (RAI). Evaluation de l'invalidité pour les assurés exerçant une activité lucrative à temps partiel (méthode mixte) ; prise de position**

Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions d'avoir invité la Conférence Suisse des Délégué-e-s à l'Égalité entre Femmes et Hommes à prendre position.

Le mode de calcul actuel de la rente défavorise les personnes actives à temps partiel par rapport à celles qui travaillent à temps complet. Comme les femmes sont presque exclusivement concernées (98 % des cas), il s'agit d'une discrimination indirecte selon la Cour européenne des droits de l'homme. Le rapport de la CEDEF (Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Concluding observations on the combined fourth and fifth periodic reports of Switzerland, 2016) invite également la Suisse à réformer l'assurance-invalidité en ce qui concerne les personnes actives à temps partiel (recommandation n° 37b).

La CSDE approuve la présente modification du règlement, qui supprime l'inégalité de traitement des personnes actives à temps partiel. Nous saluons en particulier les points suivants.

- Les formulations choisies à l'art. 27, al. 1 : le choix de l'expression « activités nécessaires » indique que les tâches ménagères représentent une prestation importante pour le bien-être des personnes concernées. On ne saurait simplement renoncer à ce travail : en cas d'empêchement, soit il faut le payer, soit une autre personne doit l'accomplir.  
 En ajoutant « les soins et l'assistance apportés aux proches », on précise que les travaux habituels ne comprennent pas seulement l'éducation des enfants, mais aussi d'autres tâches non rémunérées de prise en charge qui sont indispensables à la famille et à la société. Il est donc juste que l'évaluation des tâches ménagères et du travail d'encadrement soit expressément mentionnée. Cette évaluation doit également comprendre les soins et l'assistance apportés par les proches qui ne sont pas apparentés en ligne directe.

- La nouvelle réglementation du mode de calcul du taux d'invalidité pour les travaux habituels et l'activité lucrative (art. 27<sup>bis</sup>, al. 2 à 4). Cette conception de la méthode mixte est exempte de discrimination.
- Les dispositions transitoires, qui prévoient que les rentes en cours doivent être révisées, respectivement que de nouvelles rentes peuvent être demandées.
- La brièveté des délais dans lesquels les modifications doivent être mises en œuvre, de sorte qu'il soit mis un terme à la discrimination aussi rapidement que possible.

En revanche, la CSDE regrette que les dispositions transitoires ne prévoient pas une réglementation rétroactive visant à compenser le calcul discriminatoire des rentes appliqué les années passées. Elle propose de compléter ces dispositions de sorte que les personnes concernées puissent demander un calcul rétroactif simple de leur taux d'invalidité selon la nouvelle méthode, afin d'obtenir le paiement complémentaire correspondant de leur rente.

Vous remerciant d'avance de l'attention que vous voudrez bien porter à nos observations, nous vous prions de croire, Mesdames, Messieurs, à l'expression de notre parfaite considération.

Conférence Suisse des Délégué-e-s pour l'Égalité entre Femmes et Hommes,  
par sa présidente :



Leila Straumann