

Eidg. Departement des Innern EDI
Bundesamt für Sozialversicherungen
CH-3003 Bern

Per Email:
sekretariat.iv@bsv.admin.ch

Bern, 2. Juni 2023

Änderung der Verordnung über die Invalidenversicherung (IVV). Umsetzung der Motion SGK-N 22.3377 «Invaliditätskonforme Tabellenlöhne bei der Berechnung des IV-Grads». Stellungnahme des Schweizerischen Gemeindeverbandes

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 5. April 2023 haben Sie uns das oben erwähnte Geschäft zur Stellungnahme unterbreitet. Für die Gelegenheit, uns aus Sicht der rund 1'500 dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) angeschlossenen Gemeinden äussern zu können, danken wir Ihnen bestens.

Einleitende Bemerkungen

Für Leistungen der IV wie Umschulungen oder eine IV-Rente ist der sogenannte IV-Grad zentral. Zur Ermittlung des IV-Grads wird das vor der Invalidität erzielte Einkommen mit demjenigen verglichen, das mit einer Invalidität noch erzielbar ist. Die IV stützt sich dabei in vielen Fällen auf die Tabellenmedianlöhne der Schweizerischen Lohnstrukturerhebung (LSE-Tabellen) und damit auf Einkommen von gesunden Personen ab, die Menschen mit Beeinträchtigungen gar nicht erwirtschaften können. Auch werden Branchen berücksichtigt, die Personen mit Behinderungen in aller Regel nicht offen stehen, zum Beispiel die Baubranche. Durch diese problematische Berechnung wird den Versicherten teilweise der berufliche Wiedereinstieg mit einer Umschulung verwehrt oder sie landen direkt in der Sozialhilfe. Mittels der [Motion SGK-N 22.3377](#) wird der Bundesrat beauftragt, bis Ende 2023 eine Bemessungsgrundlage zu implementieren, welche bei der Ermittlung des Invalideneinkommens «realistische Einkommensmöglichkeiten» von Personen mit einer gesundheitlichen Beeinträchtigung berücksichtigt. Insbesondere ist das Modell «Tabellenlöhne nach Riemer-Kafka/Schwegler» zu berücksichtigen. Die Änderung der IV-Verordnung soll bereits am 1. Januar 2024 in Kraft treten.

Ziel ist eine möglichst individuelle Beurteilung der jeweiligen Situation der Versicherten. Nach Prüfung des von Frau Prof. em. Dr. Riemer-Kafka und Herrn Dr. phil. Schwegler (Schweizer Paraplegiker-Forschung) vorgeschlagenen Modells zur Neuberechnung der IV-Renten kommt der Bundesrat zum Schluss, dass dieses noch verschiedene offene Fragen aufweist und die für eine sachgerechte Einführung des Modells notwendigen Neuerungen und Anpassungen auf den 1. Januar 2024 nicht umsetzbar sind. Der Bundesrat schlägt deshalb ein alternatives Modell (Pauschalabzug) vor, wonach die gestützt auf die LSE-Tabellen ermittelten Invalideneinkommen pauschal um 10 Prozent reduziert werden sollen.

Aus Sicht des SGV wird damit die Motion SGK-N ungenügend umgesetzt und die Chance verpasst, die IV-Berechnung von Grund auf so zu erneuern, dass sie auf Basis einer anerkannten statistischen Methodik und dem Stand der Forschung auch tatsächlich den realistischen Einkommensmöglichkeiten von Personen mit Behinderungen Rechnung trägt. Angesichts der kurzen Umsetzungsfrist der Motion kann der SGV die Einführung eines Pauschalabzugs aber grundsätzlich nachvollziehen. Von einem einheitlichen Pauschalabzug profitieren alle Versicherten in gleicher Weise, Frauen wie Männer, und er kommt bei allen Arten von gesundheitlichen Einschränkungen zur Anwendung. Das Modell kann innert der vorgegebenen Frist eingeführt und umgesetzt werden. Damit können für die Versicherten auf den 1.1.2024 rasch Verbesserungen erwirkt werden.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Art. 26bis Abs. 3 (neu)

Wie oben ausgeführt werden die LSE-Tabellen des BFS den spezifischen Anforderungen beim Invalideneinkommen nicht gerecht. **Der SGV hätte es klar vorgezogen, dass in Umsetzung der politischen Ziele der Motion SGK-N für die künftige IV-Berechnung empirisch abgestützte, neue Invaliditätskonforme LSE-Tabellen herangezogen werden.** Mit dem geplanten zusätzlichen Pauschalabzug wird nun immerhin der Tatsache Rechnung getragen, dass die Löhne von Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen deutlich tiefer sind als jene von gesunden Personen. Aus Sicht des SGV ist der Pauschalabzug von 10 Prozent jedoch zu tief angesetzt. Auch die vom Bundesrat zitierte Studie BASS¹ geht davon aus, dass der Medianlohn von erwerbstätigen IV-Beziehenden rund 17 Prozent tiefer sein müsste, damit Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen eine Chance haben, ein solches Einkommen auch tatsächlich zu erzielen. Es ist deshalb nicht nachvollziehbar, warum der Bundesrat den Pauschalabzug auf 10 Prozent festgelegt hat; das wird im Bericht zur Vernehmlassung nicht erläutert. Wir verstehen, dass ein Pauschalabzug für die IV-Stellen einfacher umzusetzen wäre. **Wird am Modell des Pauschalabzuges festgehalten, so fordert der SGV den Bundesrat auf, einen Pauschalabzug von 17 Prozent vorzusehen.** Zudem sind weitere individuelle Abzüge zu prüfen. So lassen sich die Nachteile eines Pauschalabzuges gegenüber der politisch geforderten invaliditätskonformen LSE-Tabellen mindestens teilweise abfedern.

Übergangsbestimmungen

Der SGV begrüsst die mit den Übergangsbestimmungen vorgesehene Gleichbehandlung auch bestehender IV-Rentenbeziehender. Allerdings darf die Anpassung der laufenden Renten nicht zu einer vollumfänglichen Neuurteilung oder zu einer Schlechterstellung führen, bei denen nach heutigem Recht ein leidensbedingter Abzug von 25 Prozent vorgenommen wird. Weiter soll die Möglichkeit der Neuanmeldung neben dem Rentenanspruch auch für Umschulungen gelten.

¹ Studie BASS, Nutzung Tabellenmedianlöhne LSE zur Bestimmung der Vergleichslöhne bei der IV-Rentenbemessung, 02/2021
https://www.wesym.ch/cvfs/5690459/web/wesym.ch/media/medien/Gutachten_BASS.pdf

Evaluation auf Verordnungsstufe

Um die Forderung der Motion SGK-N nach einer möglichst realitätsnahen Bestimmung der IV-Renten zu erfüllen, sind die neuen Bestimmungen aus Sicht des SGV regelmässig zu evaluieren und bei Bedarf anzupassen. **Vor diesem Hintergrund beantragen wir, eine Evaluationsklausel auf Verordnungsstufe einzuführen. So kann gewährleistet werden, dass der Pauschalabzug die tatsächlichen und aktuellen Lohnunterschiede widerspiegelt.**

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gemeindeverband

Präsident



Hannes Germann
Ständerat

Direktor



Christoph Niederberger

Kopie an:

Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK, Schweizerischer Städteverband SSV, Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Berggebiete SAB



Eidgenössisches Departement des Innern EDI

Per Mail: sekretariat.iv@bsv.admin.ch

Bern, 05.06.2023

Änderung der Verordnung vom 17. Januar 1961 über die Invalidenversicherung (IVV) - Umsetzung der Motion SGK-N 22.3377 «Invaliditätskonforme Tabellenlöhne bei der Berechnung des IV-Grads»: Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, zur Änderung der IVV betreffend Umsetzung der Motion SGK-N 22.3377 «Invaliditätskonforme Tabellenlöhne bei der Berechnung des IV-Grads» Stellung nehmen zu können. Der Schweizerische Städteverband vertritt die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen in der Schweiz und damit gut drei Viertel der Schweizer Bevölkerung. Die vorliegende Stellungnahme beruht mehrheitlich auf der Einschätzung der Städteinitiative Sozialpolitik.

Allgemeine Einschätzung

Für die Bestimmung des Invaliditätsgrads von Personen, die als teil- oder vollwerbsfähig qualifiziert werden, stützt sich die IV aktuell auf die Zentralwerte der Lohnstrukturerhebung (LSE) als statistische Grundlage ab. Da sich diese sogenannten IV-Tabellenlöhne als zu hoch erwiesen, sieht der Bundesrat nun vor, dass neu ein pauschaler LSE-Abzug von 10% erfolgen soll. Die Bestrebungen, bei der Invaliditätsbemessung auf realistische Lohnmöglichkeiten von Personen mit Beeinträchtigung abzustellen, ist grundsätzlich zu begrüßen.

Für die Städte ist von zentraler Bedeutung, dass korrekte invaliditätskonforme Tabellenlöhne angewendet werden, weil eine Überschätzung des Invalideneinkommens und damit eine zu geringe oder gar keine Rente, die Betroffenen in die Armut und unter Umständen in die Sozialhilfe führen kann. Es ist aus Sicht der Städte unbestritten, dass die aktuelle Regelung, welche auf den LSE-Lohtabellen beruht, zur deutlichen Überschätzung der entsprechenden Einkommen führt. Die LSE-Tabellenlöhne widerspiegeln nicht das Lohnniveau von Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen und berücksichtigen auch wichtige lohnrelevante Faktoren wie Ausbildungsniveau, Dienstjahre oder Grossregion nicht. Auch das Bundesgericht hat mehrmals darauf hingewiesen, dass bis anhin Erhebungen zu Löhnen von gesundheitlich eingeschränkten Personen fehlen und die LSE-Tabellen eine



Übergangslösung darstellen. Der Städteverband hatte bereits in seiner Vernehmlassungsantwort zu den Ausführungsbestimmungen zur Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (Weiterentwicklung der IV) auf die Problematik aufmerksam gemacht und eine Weiterentwicklung der Grundlagen für den Einkommensvergleich gefordert.

Mit der Motion 22.3377 wurde der Bundesrat beauftragt, bis Ende 2023 eine Bemessungsgrundlage einzuführen, welche bei der Ermittlung des Einkommens mit Invalidität mittels statistischer Werte realistische Einkommensmöglichkeiten von Personen mit einer gesundheitlichen Beeinträchtigung berücksichtigt. Der Bundesrat soll dazu den Lösungsvorschlag von Riemer-Kafka/Schwegler einbeziehen, so wie er das mehrfach in Aussicht gestellt hat.

Aus Sicht der Städte erfüllt die vorgeschlagene Umsetzung die Forderungen der Motionäre nicht und genügt auch nicht, um realistische Einkommen zu berechnen. Im Sinne einer raschen Umsetzung kann einem Pauschalabzug als Übergangslösung zugestimmt werden, jedoch müsste er höher sein. Ein Pauschalabzug kann aber nur als Zwischenschritt auf dem Weg zu einer wissenschaftlich fundierten und damit fairen Basis gesehen werden.

Anliegen zu einzelnen Bestimmungen

Art. 26bis Abs. 3 IVV:

Der Bundesrat sieht vor, dass das Invalideneinkommen wie bis anhin auf den LSE-Tabellen basiert und neu pauschal um 10 Prozent reduziert werden soll. Dieser Vorschlag hat wesentliche Schwächen:

- Er hat keine empirische Basis. Aus der zitierten BASS-Studie geht hervor, dass der Medianlohn von erwerbstätigen IV-Rentnerinnen und -rentnern im Vergleich zu voll leistungsfähigen Erwerbstätigen 17 Prozent tiefer ist. Der Abzug müsste daher mindestens 17 Prozent betragen.
- Individuelle Fallkonstellationen werden nicht berücksichtigt, d.h. es fehlt die Berücksichtigung von zusätzlichen lohnmindernden Faktoren (z.B. übermässige Einschränkungen bei bestimmten Krankheiten/Krankheitsbildern, Ausbildungsniveau, Alter), wie sie auch in der BASS-Studie erwähnt werden.

Falls der Bundesrat bei seinem Vorschlag eines Pauschalabzuges bleibt, sollte dieser bei 17 Prozent angesetzt werden. Zudem sind zusätzliche Abzüge vorzusehen. Dabei ist insbesondere der Tieflohnbereich zu berücksichtigen, wo zu hohe angenommene Referenzlöhne besonders problematisch sind. Wir schlagen folgende Formulierung vor:

Art. 26bis Abs. 3 IVV: «Vom statistisch bestimmten Wert nach Absatz 2 werden 17 Prozent abgezogen. Kann die versicherte Person aufgrund ihrer Invalidität nur noch mit einer funktionellen Leistungsfähigkeit nach Artikel 49 Absatz 1bis von 50 Prozent oder weniger tätig sein, so werden zusätzlich 10 Prozent abgezogen. Zusätzliche lohnmindernde Faktoren können zu weiteren Abzügen führen.»



Übergangsbestimmungen:

Die Übergangsregelung ist so auszugestalten, dass die Anpassung nicht zu einer Schlechterstellung von Personen führt, bei denen nach heutigem Recht ein leidensbedingter Abzug von 25 Prozent vorgenommen wird.

Der Städteverband begrüsst, dass die Möglichkeit einer Neuanschuldung gegeben sein soll. Wir schlagen jedoch vor, dass der Passus ergänzt wird um den Anspruch auf eine Umschuldung, konkret:

Übergangsbestimmung Abs. 2: «Wurde eine Rente oder eine Umschuldung vor dem Inkrafttreten der Änderung vom ... wegen eines zu geringen Invaliditätsgrades verweigert, so wird auf eine erneute Anmeldung eingetreten, wenn glaubhaft gemacht wird, dass die Berechnung des Invaliditätsgrades durch die Anwendung der Regelung von Artikel 26bis Absatz 3 neu zu einem Rentenanspruch oder einem Anspruch auf eine Umschuldung führt.»

Das Bundesamt für Sozialversicherungen und die IV-Stellen sollen zudem aktiv über die Möglichkeit einer Neuanschuldung informieren.

Zusammenfassend halten wir eine Neuregelung mit Pauschalabzug von 17 Prozent für eine Verbesserung des Status quo. Allerdings wird dadurch eine Übergangslösung wiederum durch eine Übergangslösung ersetzt. Wir beantragen deshalb, die nach wie vor fehlenden statistischen Grundlagen für Lohnberechnungen im IV-Bereich zu erstellen und in einem zweiten Schritt eine neue Variante der Verordnung vorzulegen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband

Präsident

Anders Stokholm

Stadtpräsident Frauenfeld

Direktor

Martin Flügel

Kopie Schweizerischer Gemeindeverband