

84.089

Botschaft

über die zweite Revision der Invalidenversicherung

vom 21. November 1984

---

Sehr geehrte Herren Präsidenten,  
sehr geehrte Damen und Herren,

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf für eine Aenderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung sowie der mit diesem Sozialwerk verbundenen Gesetze über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG), über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) und über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG), mit Antrag auf Zustimmung.

Ferner beantragen wir Ihnen, die folgenden parlamentarischen Vorstösse und Standesinitiativen abzuschreiben:

- 1975 P 12.186 Invalidenversicherung der Hausfrauen  
(N 2.6.75, Ziegler-Solothurn)
- 1978 P 77.418 Invalidenversicherung. Eingliederung Jugendlicher  
(N 19.1.78, Egli-Winterthur)
- 1978 P 78.410 Invalidenversicherung Rentenabstufung (N 5.10.78,  
Meier Kaspar)
- 1980 P 79.586 Invalidenversicherung. Feinere Rentenabstufung,  
Invalidenwerkstätten und Beschäftigung von  
Invaliden (N 25.9.80, Forel)
- 1980 P 80.466 Invalide. Mindestlohn (N 2.12.80, Carobbio)

1984-935

- 1981 P 81.416 Entschädigungen für behinderte Lehrlinge  
(S 1.10.81, Steiner)
- 1981 P 81.359 EO-Fonds und IV-Fonds (N 9.10.81, Barchi)
- 1982 P 81.572 Invalidierungspraxis (N 8.3.82, Reimann)
- 1982 P 81.598 Behindertenstatistik (N 25.6.82, Bacciarini)
- 1982 P 82.311 Ueberprüfung IV-Rentensystem (S 14.6.82,  
Gadient)
- 1982 P 82.312 Ueberprüfung IV-Rentensystem  
(N 8.10.82, Hösli)
- 1982 P 82.394 IV-Leistungen für Frühinvaliden (N 8.10.82,  
Gloor)
- 1983 M zu 82.201/ Teilrevision IVG vor der 10. AHV-Revision;  
83.201 vor allem feinere Rentenabstufung  
(N 5.10.83 Kommission des Nationalrats;  
S 29.9.83 Kommission des Ständerats)
- 1983 P 81.923 Revision des Invalidenversicherungsgesetzes  
(N 5.10.83, Dirren)

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr  
geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

21. November 1984 Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Schlumpf

Der Bundeskanzler: Buser

---

## Uebersicht

Zwischen den Sozialwerken AHV und IV bestehen enge materielle und organisatorische Zusammenhänge. Deshalb war ursprünglich vorgesehen, einige wichtige Aenderungen des IV-Gesetzes in die 10. AHV-Revision zu integrieren. Die Vorarbeiten für diese Revision zeigen aber heute, dass mit einer kurzfristigen Realisierung nicht gerechnet werden kann. Verbesserungen der Lage der Behinderten durch punktuelle Massnahmen im Bereich der IV sind jedoch nötig und sollten nicht länger aufgeschoben werden. Standesinitiativen der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt sowie zwei daran anschliessende, durch die beiden Räte angenommene Kommissionsmotionen bekräftigen diese Ansicht.

Die Teilrevision des IV-Gesetzes bezweckt in erster Linie eine feinere Abstufung der IV-Renten nach dem Invaliditätsgrad, d.h. die Ausrichtung von Viertels- und Dreiviertelsrenten neben den bisher üblichen halben und ganzen Renten. Im weiteren soll die Lage der jungen Behinderten verbessert werden, indem Versicherte in erstmaliger beruflicher Ausbildung sowie minderjährige Versicherte, die noch nicht erwerbstätig waren, wie andere Behinderte in der Eingliederung Taggelder, anstatt wie bisher nur Renten, zugesprochen erhalten können.

Ferner sieht die Vorlage verschiedene Massnahmen zur Beschleunigung des Verwaltungsverfahrens vor. Zur Sicherstellung der Finanzierung enthält sie zudem eine Ermächtigung an den Bundesrat, die Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber um höchstens einen Fünftel (= je 1 Lohnpromille) zu erhöhen. Diese Befugnis will der Bundesrat vorerst nur zur Hälfte ausnützen.

---

## Botschaft

- 1           **Allgemeiner Teil**
- 11          **Entwicklung der IV seit 1960**
- 111         **Rechtliche Entwicklung**

Das Bundesgesetz vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (IVG) (SR 831.20) ist am 1. Januar 1960 in Kraft getreten. Unsere Invalidenversicherung (IV) beginnt somit 1960 das zweite Vierteljahrhundert ihrer segensreichen Wirksamkeit. Sie war von Anfang an sowohl im Beitrags- wie im Leistungsbereich eng mit der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) verbunden und hat deren Entwicklung seit der 5. AHV-Revision parallel mitgemacht. Die AHV-Revisionen wurden meist auch dazu benützt, um dringende Reformanliegen bei der IV zu verwirklichen, indem jeweils nicht nur das Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG), sondern auch das IVG abgeändert wurde. Daher darf es nicht erstaunen, dass wir heute erst vor der zweiten eigentlichen IV-Revision stehen. Die erste war am 1. Januar 1968 in Kraft getreten. Dazu kommt noch die Aenderung eines einzigen Gesetzesartikels im Bereich der Sonderschulung (Art. 19 IVG) vom 9. Oktober 1970, die lediglich der gesetzlichen Verankerung der bisherigen Verwaltungspraxis diente.

Die am 1. Januar 1968 in Kraft getretene IV-Revision hatte eine beachtliche Ausdehnung des Leistungsangebotes gebracht. Zu erwähnen sind vor allem der Ausbau der beruflichen Eingliederungsmassnahmen, eine Verbesserung der Leistungen für die Sonderschulung und für hilflose Minderjährige, die Uebernahme der Kosten von pädagogisch-therapeutischen Massnahmen, die Abgabe von Hilfsmitteln an Invalide, die nicht mehr ins Erwerbsleben eingegliedert werden können, die Herabsetzung der Altersgrenze beim Anspruch auf Renten und Hilflosenentschädigungen von 20 auf 18 Jahre und eine Verbesserung der Hilflosenentschädigungen.

Von den in AHV-Revisionen vorgenommenen Aenderungen der IV sind

als wichtigste zu erwähnen: die stufenweise Erhöhung der von den Versicherten und ihren Arbeitgebern zu leistenden Beiträge von ursprünglich 0,4 Einkommensprozenten auf 1 Prozent; die Einführung eines erhöhten Rentenminimums von 133 1/3 Prozent für Geburts- und Kindheitsinvaliden; die Kürzung von Kinderrenten in Fällen von Ueberversicherung und die Einführung des Rückgriffs der IV auf haftpflichtige Dritte und deren Versicherungen.

## 112      **Finanzielle Entwicklung**

Wie die Tabelle 1 im Anhang zeigt, sind die Ausgaben der IV von 156 Millionen Franken im Jahre 1961 (1960 ist als Einführungsjahr nicht aussagekräftig) auf 2543 Millionen im Jahre 1983 oder auf das 16fache angestiegen. Besonders auffallend ist der Ausgabensprung zwischen 1972 (758 Mio. Fr.) und 1975 (1631 Mio. Fr.), der mehr als eine Verdoppelung im Zeitraum von nur drei Jahren darstellt. In dieser Periode wurde die 8. AHV-Revision wirksam (1. Jan. 1973 und 1. Jan. 1975), die nicht nur den Be-tagten und Hinterlassenen, sondern auch den Invaliden den Uebergang von der früheren Basisrente zur (weitgehend, aber nicht in allen Fällen) existenzsichernden Rente brachte. Damit begann aber auch die nur im Jahre 1981 unterbrochene Reihe von Rechnungsjahren mit negativen Abschlüssen. Die IV muss somit schon vor der zweiten Revision als unterfinanziert bezeichnet werden.

Betrachtet man die Zusammensetzung der Ausgaben nach ihren Hauptkomponenten, so lässt sich folgende Entwicklung feststellen:

Jahr	Individuelle Geldleistungen		Individuelle Sachleistungen		Subventionen		Durchführungs- und Verwal- tungskosten 1)	
	Mio.Fr.	%	Mio.Fr.	%	Mio.Fr.	%	Mio.Fr.	%
1965	183,6	66,6	61,3	22,2	17,3	6,3	13,4	4,9
1970	364,9	61,6	157,8	26,6	51,4	8,6	18,6	3,2
1975	1064,7	65,3	319,1	19,6	197,0	12,0	49,9	3,1
1980	1440,3	66,9	347,0	16,1	287,8	13,4	76,6	3,6
1983	1663,4	65,4	417,0	16,4	366,7	14,4	95,6	3,8

1) Enthalten u.a. Kosten der IVK-Sekretariate, IV-Kommissionen, IV-Regionalstellen, Arztberichte sowie Negativzinsen.

Das Schwergewicht der individuellen Geldleistungen (Renten, Hilflosenentschädigungen, Taggelder) hat sich über die ganze Zeitspanne behauptet. Die Verschiebungen zwischen den individuellen Sachleistungen und den Beiträgen mit Subventionscharakter beruhen auf verschiedenen Ursachen. Einerseits handelt es sich bei den Betriebsbeiträgen zu einem grossen Teil um Zusatzleistungen, die im Rahmen der Kostenvergütung für verfügte Eingliederungsmassnahmen den unterschiedlichen Leistungen Rechnung zu tragen haben. Allein die Betriebsbeiträge für Sonderschulen machen rund 120 Millionen Franken im Jahr aus. Andererseits erwies sich eine verstärkte Hilfe für Dauerwerkstätten und Invalidenwohnheime durch Bau- und Betriebsbeiträge als unerlässlich. Eine Verflechtung von individuellen Sachleistungen und Subventionen drängt sich auch auf, weil die Erfahrung zeigt, dass berufliche und soziale Eingliederung untrennbar miteinander verbunden sind und eine berufliche Eingliederung nur dauerhaft ist, wenn auch die Wohn- und Freizeitprobleme befriedigend gelöst werden können.

Im März 1983 bezogen rund 131'000 Behinderte eine Rente der IV. Nicht inbegriffen in dieser Zahl sind die Behinderten, die im AHV-Rentenalter stehen, sowie behinderte Ehefrauen, deren Ehegatte eine Ehepaarrente der IV oder der AHV bezieht. Von der erwähnten Gesamtzahl wonnten rund 20'000 Rentenbezüger im Ausland. Mehr als 70 Prozent dieser Renten haben ihre Ursache in einer Krankheit, rund 19 Prozent beruhen auf einem Geburtsgebrechen und nur rund 9 Prozent wurden durch einen Unfall ausgelöst. Damit bildet die IV zu einem wesentlichen Teil eine Art Fortsetzung der Krankenversicherung.

In der oben erwähnten Zahl nicht enthalten sind selbstverständlich auch die behinderten Kinder und Jugendlichen, denen aus Altersgründen noch kein Rentenanspruch zusteht, sowie die zahlreichen Erwachsenen, deren Invalidität kein rentenbegründendes Ausmass erreicht oder die trotz ihrer Behinderung wieder ins Erwerbsleben eingegliedert werden konnten.

Die Zahl der Bezüger von Sachleistungen wird auf ungefähr 200'000 im Jahr geschätzt. Insgesamt haben die Organe der IV jedes Jahr etwa 150'000 Leistungsbegehren zu behandeln. Damit übertrifft die IV vom Geschäftsanfall und von der Vielfältigkeit der Fälle her gesehen die AHV bei weitem.

Ein Leben als Invaliden wird - im Gegensatz zum Altersruhestand - von niemandem gewünscht und auch heute noch trotz aller Aufklärungsbestrebungen von den Gesunden aus dem Bewusstsein verdrängt. Invalidität gilt als Schicksalsschlag, für den nach dem Empfinden vieler Betroffenen die Volksgemeinschaft, d.h. der Staat oder die Sozialversicherung, einen Ausgleich zu leisten hat. In der Tat fällt es den meisten Menschen gedanklich und materiell leichter, Vorsorge für ihren Altersruhestand zu treffen als solche für eine Invalidität, von der man nicht betroffen sein möchte. Dazu steht für die Altersvorsorge das ganze aktive Leben zur Verfügung, während die Invalidität auch Personen im frühen und mittleren Lebensalter treffen kann. Gerade deshalb darf die IV wohl als segensreichster Zweig unserer Sozialversicherung bezeichnet werden. Es erscheint uns heute un-

vorstellbar, wie das Schweizervolk noch vor wenigen Jahrzehnten die Behinderten ihrem schweren Schicksal, einer ungenügenden und oft entwürdigenden öffentlichen Fürsorge und dem guten Willen privater Hilfswerke überlassen konnte.

Auf der andern Seite muss man sich bewusst sein, dass die Sozialversicherung nicht alle Probleme unserer behinderten Mitbürger lösen kann. Die Sozialversicherung muss sich insbesondere bei ihrem mit Rechtsanspruch verbundenen Leistungsangebot aus Rücksicht auf die grosse Zahl der Versicherten und die Verpflichtung zu deren Gleichbehandlung bestimmte Grenzen setzen. Daher ist es nicht zu vermeiden, dass gewisse Fälle durch dieses erste Netz hindurchfallen und von einem zweiten Netz aufgefangen werden müssen. Dieses zweite Netz wird einerseits von den Ergänzungsleistungen zur IV und andererseits von der weitgehend aus IV-Mitteln finanzierten kollektiven gemeinnützigen Invalidenhilfe gebildet. Auf eine solche ergänzende Hilfe sind die Invaliden in grösserer Masse angewiesen als etwa die Betagten. So betrug der Anteil der Ergänzungsleistungsbezüger im Jahre 1982 bei den Bezügerinnen von Altersrenten rund 13 Prozent, bei jenen von IV-Renten aber rund 19 Prozent. Eine Verbesserung der Ergänzungsleistungen, wie sie der Bundesrat in Aussicht nimmt, ist daher vor allem für die Behinderten von grosser Bedeutung.

Mit der Schaffung einer umfassenden Gesetzgebung über die Invalidenversicherung und die Invalidenhilfe hatte die Schweiz vor einem Vierteljahrhundert - auch im internationalen Vergleich - einen ganz neuen Weg betreten. Heute dürfen wir - wiederum mit einem Blick ins Ausland - mit grosser Genugtuung feststellen, dass dieser Weg der richtige war. Die gewählte Lösung entspricht in ihrer Grundstruktur den schweizerischen Verhältnissen in optimaler Weise, auch wenn gewisse Einzelheiten hin und wieder auf Kritik stossen. Das geltende Gesetz stellt vor allem im Bereich der Sachleistungen und Subventionen nur Grundsätze auf und ermöglicht es somit, das konkrete Leistungsangebot der Versicherung auf Verordnungsebene in kleinen Schritten den Änderungen der wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse anzupassen. Von dieser Möglichkeit hat der Bundesrat denn auch Gebrauch gemacht, so oft sich eine entsprechende Notwendigkeit gezeigt hat.

12        **Revisionsbegehren und Revisionsbestrebungen**

121       **Parlamentarische Vorstösse und Standesinitiativen**

Aus dem Bereich der IV wurden uns im Laufe der letzten Jahre folgende Vorstösse überwiesen:

- 12.186 Postulat Ziegler-Solothurn, vom Nationalrat angenommen am 2. Juni 1975, betreffend Invalidenversicherung der Hausfrauen;
- 77.418 Postulat Eggli-Winterthur, vom Nationalrat angenommen am 19. Januar 1978, betreffend Invalidenversicherung. Eingliederung Jugendlicher;
- 78.410 Postulat Meier Kaspar, vom Nationalrat angenommen am 5. Oktober 1978, betreffend Invalidenversicherung. Rentenabstufung;
- 78.546 Postulat Muheim, vom Nationalrat angenommen am 24. September 1979, betreffend Hilflosenentschädigungen der AHV/IV;
- 79.580 Postulat Carobbio, vom Nationalrat angenommen am 25. September 1980, betreffend Behandlung der Geburtsgebrechen;
- 79.586 Postulat Forel, vom Nationalrat angenommen am 25. September 1980, betreffend Invalidenversicherung;
- 80.466 Postulat Carobbio, vom Nationalrat angenommen am 2. Dezember 1980, betreffend Invalide. Mindestlohn;
- 81.416 Postulat Steiner, vom Ständerat angenommen am 1. Oktober 1981, betreffend Entschädigung für behinderte Lehrlinge;
- 81.359 Postulat Barchi, vom Nationalrat angenommen am 9. Oktober 1981, betreffend EO-Fonds und IV-Fonds;

- 81.424 Postulat Crevoisier, vom Nationalrat angenommen am 9. Oktober 1981, betreffend Anwendung von Artikel 4 IVG auf Drogensüchtige;
- 81.450 Postulat Meier Kaspar, vom Nationalrat angenommen am 18. Dezember 1981, betreffend Verkehrsprobleme Schwerstbehinderter;
- 81.572 Postulat Reimann, vom Nationalrat angenommen am 8. März 1982, betreffend Invalidierungspraxis;
- 81.901 Postulat Günter, vom Nationalrat angenommen am 8. März 1982, betreffend Bericht über die wirtschaftliche Lage der IV-Rentner;
- 82.311 Postulat Gadiant, vom Ständerat angenommen am 14. Juni 1982, betreffend Ueberprüfung des IV-Rentensystems;
- 81.598 Postulat Bacciarini, vom Nationalrat angenommen am 25. Juni 1982, betreffend Behindertenstatistik;
- 81.908 Postulat Meier Josi, vom Nationalrat angenommen am 25. Juni 1982, betreffend Aenderung von Ziffer 404 der GgV;
- 82.312 Postulat Hösli, vom Nationalrat angenommen am 8. Oktober 1982, betreffend Ueberprüfung des IV-Rentensystems;
- 82.394 Postulat Gloor, vom Nationalrat angenommen am 8. Oktober 1982, betreffend Frühinvalidide;
- 82.513 Postulat Neukomm, vom Nationalrat angenommen am 17. Dezember 1982, betreffend Kontrolle von Qualität und Preisen der Hilfsmittel;
- 83.383 Postulat Roy, vom Nationalrat angenommen am 24. Juni 1983, betreffend Kosten der Ausbildungsmittel für körperlich Behinderte;

81.923 Postulat Dirren, vom Nationalrat angenommen am 5. Oktober 1983, betreffend Revision des Invalidenversicherungsgesetzes;

82.201 Motionen der Kommissionen des Stände- und des

83.201 Nationalrats, vom Ständerat angenommen am 29. September 1983, vom Nationalrat am 5. Oktober 1983, betreffend Revision der Invalidenversicherung und IV-Rentenabstufung (als Folge der Standesinitiativen der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt).

In Verwirklichung der Motionen der Ratskommissionen und der Standesinitiativen Basel-Landschaft und Basel-Stadt haben wir die vorliegende Teilrevision der IV von der 10. AHV-Revision abgetrennt. Soweit die materiellen Anliegen der zahlreichen Vorstösse nicht noch näher geprüft werden müssen, sind sie in der Revision berücksichtigt und können abgeschrieben werden (siehe Antrag).

## 122 Weitere Begehren

Die im "Jahr des Behinderten" 1981 geäußerten Wünsche nach Reformen der Invalidenversicherung haben sich seither weiter konkretisiert und in gezielten Eingaben niedergeschlagen. Im Mittelpunkt der Forderungen steht der Ruf nach einer verfeinerten Rentenabstufung (siehe Ziff. 21).

Etliche Anliegen sind auf Verordnungs- bzw. Weisungsebene bereits verwirklicht worden. So traten Verbesserungen im Bereich der Hilfsmittel, welche vor allem der gesellschaftlichen Eingliederung Behinderter dienen, am 1. Januar 1983 in Kraft. Auf den gleichen Zeitpunkt ist das Verfahren in der IV versicherungsfreundlicher gestaltet worden.

## 123 Vorschläge der Eidgenössischen AHV/IV-Kommission

In dieser Kommission sind die Arbeitgeber, die Arbeitnehmer, die Versicherungseinrichtungen, die Kantone, die Versicherten, die Frauenverbände, die Behinderten und die Invalidenhilfe ver-

treten. Ihr obliegt es nach Artikel 65 IVG, Fragen der Durchführung und Weiterentwicklung der IV zuhanden des Bundesrates zu begutachten, wobei diese Begutachtung an die Stelle des zeitraubenden und für alle Beteiligten aufwendigen Vernehmlassungsverfahrens tritt.

Die 49köpfige Gesamtkommission hat für die Vorbereitung der 10. AHV-Revision neben ihrem ständigen Ausschuss für IV-Fragen einen Sonderausschuss eingesetzt, der die Probleme in mehreren Sitzungen erörterte. Die in enger Verbindung mit dem Bundesamt für Sozialversicherung erarbeiteten Lösungsvorschläge zu den einzelnen Revisionspunkten wurden alsdann im November 1982 und im Dezember 1983 von der Gesamtkommission beraten und uns im März 1984 zur grundsätzlichen Genehmigung unterbreitet. Dem Wunsch der eidgenössischen Räte folgend haben wir beschlossen, die IV-Revisionspunkte aus dem Programm der 10. AHV-Revision herauszulösen und eine separate IV-Teilrevision zu beantragen. Die mit dieser Vorlage unterbreiteten Gesetzesänderungen entsprechen den Anträgen der Kommission.

### **13 Verhältnis zu anderen Sozialversicherungen**

#### **131 Allgemeines**

Das Sozialversicherungssystem unseres Landes ist dadurch gekennzeichnet, dass seine verschiedenen Zweige zu verschiedenen Zeiten, in unterschiedlichen Verhältnissen und in Anknüpfung an ganz unterschiedliche Vorläufer entstanden sind und daher in wichtigen Belangen wenig oder gar keine Gemeinsamkeiten aufweisen. Neben den Vorteilen, welche diese "gewachsene Vielfalt" mit ihrer Verankerung in festgefühten Strukturen bietet, treten natürlich auch die Nachteile in Erscheinung. Am meisten wird bemängelt, dass ein versichertes Ereignis Leistungsansprüche gegenüber mehreren Sozialversicherungen auslösen könne, was zu nicht immer sehr transparenten Koordinationsregeln führt. Zudem fallen verschiedenorts Leistungen in Anspruch und Ausmass je nach der Ursache eines Schadens (z.B. Krankheit oder Unfall) unterschiedlich aus.

Die IV ist materiell-rechtlich und organisatorisch eng mit der AHV verbunden. Im Bereich der Rentenberechnung beispielsweise beschränkt sich das IVG im wesentlichen darauf, das AHV-Recht als anwendbar zu erklären. Damit wird u.a. eine problemlose Ablösung der IV-Rente durch die AHV nach Vollendung des 62. bzw. 65. Altersjahres sichergestellt. Auch die Verknüpfung von AHV- und IV-Leistungen bei invaliden Witwen und Waisen sowie bei Ehepaaren, die Besitzstandwahrung von Ansprüchen aus Hilflosenentschädigungen und Hilfsmitteln sowie andere Koordinationsfragen konnten dank der engen Verbindung von AHV und IV ohne Schwierigkeiten gelöst werden.

Aus Kreisen der Invalidenorganisationen wird allerdings immer wieder eine völlige Abtrennung der IV von der AHV zur Diskussion gestellt. Abgesehen davon, dass ein solcher Schritt allen Bestrebungen für ein noch engeres Zusammenwirken der verschiedenen Sozialversicherungszweige zuwiderliefe, wäre er auch mit dem Wortlaut von Artikel 34quater der Bundesverfassung kaum zu vereinbaren. Dieser fasst die AHV und IV zu einer Einheit zusammen und spricht sogar ausdrücklich von "einer eidgenössischen Versicherung". Die Verknüpfung der IV mit der AHV verhindert es aber keineswegs, den spezifischen Bedürfnissen der Behinderten auch in Zukunft besonders Rechnung zu tragen. Zu entscheiden ist aber jeweils, ob eine Leistung als abstrakter Rechtsanspruch im Rahmen des Versicherungssystems oder aber als Ergänzungsleistung im Bedarfsfall angeboten werden soll (siehe Ziff. 113).

### 133      **Verhältnis zur Krankenversicherung**

Zwischen IV und Krankenversicherung bestehen mehrere Berührungspunkte. Im Bereich der medizinischen Eingliederungsmassnahmen stellten sich von Anfang an schwierig zu entscheidende Abgrenzungsfragen über die Leistungspflicht der beiden Versicherungen. Mit unserer Botschaft vom 19. August 1981 über die Teilrevision der Krankenversicherung (BB1 1981 II 1117) haben wir vorgeschlagen, Artikel 12 IVG aufzuheben und die IV grund-

sätzlich nur noch zur Uebernahme der medizinischen Behandlung von Geburtsgebrechen im Sinne von Artikel 13 IVG zu verpflichten. Die entsprechenden parlamentarischen Beratungen sind noch nicht abgeschlossen.

Wie bereits dargelegt (Ziff. 113), werden mehr als 70 Prozent aller IV-Renten durch eine Krankheit ausgelöst. Der Rentenanspruch entsteht in diesen Fällen, sobald eine mindestens hälftige Arbeitsunfähigkeit 360 Tage gedauert hat und die invaliditätsmässigen Anspruchsvoraussetzungen der IV erfüllt sind. Diese Regelung beruht auf dem Gedanken, dass während der ersten 360 Tage die Krankengeldversicherung die wirtschaftliche Sicherung des Versicherten gewährleisten sollte. Bis heute fehlt jedoch ein Obligatorium für eine entsprechende Krankengeldversicherung, um diese Wartezeit zu überbrücken. Mit der erwähnten Botschaft vom 19. August 1981 haben wir daher die Einführung eines solchen Obligatoriums für alle Arbeitnehmer vorgeschlagen.

#### **134 Verhältnis zur Unfallversicherung**

Mit dem Inkrafttreten des neuen Unfallversicherungsgesetzes (UVG; SR 832.20) am 1. Januar 1984 sind für die Arbeitnehmer alle Lücken und Ueberschneidungen im Verhältnis zur IV beseitigt worden. Durch Gesetz und Verordnung wurden die Zuständigkeit für Massnahmen medizinischer und beruflicher Art, die Abgabe von Hilfsmitteln und die Ausrichtung von Taggeldern und Hilfloosenentschädigungen klar abgegrenzt. Die Renten der IV werden durch sogenannte Komplementärrenten der Unfallversicherung ergänzt.

#### **135 Verhältnis zur Arbeitslosenversicherung**

Mit dem Inkrafttreten des neuen Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG; SR 837.0) am 1. Januar 1984 sind auch in diesem Bereich die gesetzlichen Grundlagen geschaffen worden, die ein enges Zusammenwirken mit der IV gewährleisten sollen. Hier gilt es vor allem, das Hin- und Herschieben von Versicherten zwischen den beiden Versicherungszweigen zu verhindern. Die Berufsberatung der Invaliden im Sinne des IVG und die Vermittlung geeigneter Beschäftigungsmöglichkeiten für solche obliegt nach

wie vor den IV-Regionalstellen, die hiefür über besonders ausgebildetes Personal verfügen. Für ihre Vermittlungstätigkeit sind die IV-Regionalstellen aber auf die Unterstützung durch die kantonalen und kommunalen Arbeitsämter angewiesen.

### 136      **Verhältnis zur beruflichen Vorsorge**

Das Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG; SR 831.40; Inkrafttreten 1. Jan. 1985) gewährleistet allen Arbeitnehmern, die einen Jahreslohn von mehr als 16'560 Franken beziehen, vom ersten Tag ihres Arbeitsverhältnisses an die vorgeschriebene Mindestversicherung für den Invaliditätsfall. Dabei läuft der Rentenanspruch mit jenem auf eine Rente der IV parallel. Die Invalidenrenten der zweiten Säule müssen bis zum AHV-Alter der Preisentwicklung angepasst werden. Bei der Aufnahme von Behinderten in eine berufliche Vorsorgeeinrichtung darf kein Vorbehalt aus gesundheitlichen Gründen gemacht werden.

### 14        **Verhältnis zur Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen**

Zeitlich steht die zweite IV-Revision zwischen zwei Vorlagen zur Aufgabenneuverteilung. Während das erste Paket dieser Neuverteilung die IV nicht direkt tangiert, soll sich das zweite Paket auch mit der IV befassen. Neben grundsätzlichen Fragen bezüglich der Organisation der IV und der Finanzierung durch die öffentliche Hand werden in erster Linie Einschränkungen im Subventionsbereich zur Diskussion stehen. Es stellte sich deshalb die Frage, ob es nicht zweckmässiger wäre, diese Vorhaben in die zweite IV-Revision einzubeziehen. Die Aenderungen hinsichtlich der Organisation der IV, die im Rahmen des zweiten Paketes erwogen werden, werden jedoch sicher nicht unbestritten bleiben. Eine Verschmelzung würde somit die zweite IV-Revision verzögern. Angesichts der Dringlichkeit einer feineren Rentenabstufung, die das Kernstück dieser Vorlage bildet, erachtet der Bundesrat eine solche Verzögerung nicht als vertretbar.

15            **Verhältnis zum Rechtsetzungsprogramm "Gleiche Rechte  
für Mann und Frau"**

Im nächsten Jahr werden wir Ihnen in einem Rechtsetzungsprogramm Vorschläge unterbreiten, wie wir den Gesetzgebungsauftrag aus Artikel 4 Absatz 2 BV verwirklichen möchten. Dabei wird die Gleichbehandlung der Geschlechter in der Sozialversicherung eine zentrale Stellung einnehmen. Bei der Vorbereitung der 10. AHV-Revision hat sich gezeigt, dass AHV und IV nicht nur eng miteinander verknüpft sind, sondern auch die verschiedenen Leistungsansprüche bei der Gleichbehandlung der Geschlechter sorgfältig aufeinander abgestimmt werden müssen. Wir können Ihnen deshalb mit dieser Revision noch nicht vorschlagen, die Ehepaarrenten nach den Artikeln 33 IVG und 22 AHVG geschlechtsneutral auszugestalten, obwohl beide Artikel in die Revision einbezogen sind.

2            **Hauptpunkte der zweiten Revision**

21           **Feinere Abstufung der Invalidenrenten nach dem  
Invaliditätsgrad**

211          **Problematik der geltenden Regelung**

Die heutige Ordnung bestimmt, dass bei einem Invaliditätsgrad von mindestens  $66 \frac{2}{3}$  Prozent eine ganze und bei einem solchen von mindestens 50 Prozent (in Härtefällen von  $33 \frac{1}{3}\%$ ) eine halbe Rente beansprucht werden kann. Wer zu weniger als der Hälfte (bzw. einem Drittel) invalid ist, hat keinen Rentenanspruch (Art. 28 Abs. 1 IVG).

Diese Regelung wird als unbefriedigend empfunden. Geringfügige Verbesserungen der Erwerbsfähigkeit können zu einer merklichen finanziellen Schlechterstellung des Versicherten führen, indem dieser zwar ein leicht höheres Einkommen zu erzielen vermag, deswegen jedoch oft seine Rente herabgesetzt oder aufgehoben werden muss und damit sein Gesamteinkommen wesentlich absinkt. Dadurch wird der Eingliederungswille der Versicherten beeinträchtigt. Zudem verleitet diese grobe Regelung zu Einkommens-

manipulationen, um damit eine wesentliche Verminderung der Rente zu vermeiden.

## 212 Vorteile einer feineren Abstufung

Gestützt auf den von der Eidgenössischen AHV/IV-Kommission erarbeiteten Vorschlag beantragen wir, die geltende Regelung durch eine vierteilige Abstufung zu ersetzen:

Invaliditätsgrad in Prozenten	Rentenanspruch in Bruchteilen einer ganzen Rente
mindestens 35	ein Viertel
mindestens 50	ein Zweitel
mindestens 65	drei Viertel
mindestens 80	ganze Rente

Mit der Einführung der Viertelsrente wäre auf die bisherige Härtefallklausel zu verzichten, doch soll bei einem Invaliditätsgrad unter 50 Prozent keine Rentenzahlung ins Ausland erfolgen.

Der Hauptvorteil der neuen Lösung liegt sicher darin, dass bei einer Aenderung des Rentenanspruchs das Gesamteinkommen des Versicherten (Einkommen aus der verbliebenen Erwerbsfähigkeit und Rente) nicht dermassen stark variiert, wie dies nach der heutigen Regelung der Fall sein kann. Diesem Punkt kommt umso grössere Bedeutung zu, als die Invaliditätsbemessung (bei der Beurteilung der dafür notwendigen Elemente) oft in einem mehr oder weniger grossen Ermessensbereich liegt.

Auch der Anreiz zu einer optimalen beruflichen Eingliederung würde durch die feinere Rentenabstufung erhöht. Dies ist sowohl für die Versicherung erstrebenswert als auch für den Versicherten finanziell und menschlich interessant.

Sodann ist es natürlich für die Versicherten vorteilhaft, dass

bereits ab 35 Prozent ein von den finanziellen Verhältnissen unabhängiger Rentenanspruch entstehen kann. Für die Versicherung entfällt gleichzeitig die aufwendige Prüfung sogenannter Härtefälle, d.h. eine genaue Abklärung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse des Versicherten und seiner Familienlasten.

Schliesslich dürfte die Absenkung des Mindestinvaliditätsgrades auf 35 Prozent die Bereitschaft der Arbeitgeber stärken, nicht besonders schwer behinderte Arbeitnehmer im Betrieb zu behalten oder sogar neu einzustellen, wenn sie bei der Lohnfestsetzung eine Rente einkalkulieren können (z.B. indem ein um den Rentenbetrag reduzierter Lohn vereinbart wird).

### 213 Schwierigkeiten einer feineren Abstufung

In der IV ist der Begriff der Invalidität ein wirtschaftlicher, d.h. der Invaliditätsgrad wird bei Erwerbstätigen wenn immer möglich durch den sog. Einkommensvergleich ermittelt: Es wird das Erwerbseinkommen, das der Versicherte im Zeitpunkt der Prüfung des Anspruchs als Nichtbehinderter erzielen könnte, dem Einkommen gegenübergestellt, das er trotz des Gesundheitsschadens bei ausgeglichener Arbeitsmarktlage zumutbarerweise noch zu erzielen vermöchte (Art. 28 Abs. 2 IVG). Dies gilt in gleicher Weise für die obligatorische Unfallversicherung und die Militärversicherung. Im Gegensatz besonders zur Unfallversicherung sind bei der IV aber zahlreiche Personen versichert, die über kein Erwerbseinkommen verfügen (z.B. Hausfrauen) oder bei denen dieses nur schwer ermittelt werden kann (z.B. Selbständigerwerbende). Hier kommt der Beurteilung der verbliebenen Arbeitsfähigkeit erhöhte Bedeutung zu. Die Aerzte und die übrigen Fachleute fühlen sich im allgemeinen aber nicht in der Lage, die Arbeitsfähigkeit auf relativ knapp abgestufte Werte zu bestimmen. Vor allem diese Tatsache und die nachstehend erwähnten Probleme administrativer Art sprechen gegen eine allzu feine Rentenabstufung.

Die Absenkung des minimalen Invaliditätsgrades auf 35 Prozent unter Verzicht auf die Härtefallregelung wird ein spürbares Anwachsen des Rentnerbestandes zur Folge haben. Dies zieht einen vermehrten Verwaltungsaufwand nach sich, muss doch der Renten-

anspruch nicht nur erstmals geprüft, sondern nach wie vor von Amtes wegen auch überwacht werden. Die Erfahrung hat nämlich gezeigt, dass oftmals bedeutende Einkommensveränderungen der IV nicht gemeldet werden. Die zu Unrecht ausgerichteten Leistungen werden dann wohl zurückgefordert, doch müssen sie in vielen Fällen wegen Uneinbringlichkeit abgeschrieben werden. Von der durchführungsmässigen Mehrbelastung sind nicht nur die IV-Kommissionen und ihre Sekretariate, sondern auch die Ausgleichskassen, die Rechtspflegebehörden und das Bundesamt für Sozialversicherung betroffen.

Ferner ist zu berücksichtigen, dass die bisherige Rentenabstufung nur einen "internen Uebergang" kannte, nämlich jenen von der halben zur ganzen Rente bei einem Invaliditätsgrad von 66 2/3 Prozent. Die vorgeschlagene neue Ordnung kennt drei solche Uebergangspunkte (50, 65 und 80%). Es ist anzunehmen, dass sich unter diesen Umständen die Zahl der von den IV-Organen abzuklärenden und mit Verfügungen zu erledigenden Mutationen von einer Stufe zur andern wesentlich erhöht. Diesen Gegebenheiten wird bei der Zuteilung des erforderlichen Personals Rechnung zu tragen sein.

Schliesslich sind die finanziellen Auswirkungen der feineren Abstufung zu beachten. Wir verweisen auf unsere Darlegungen im Ziff. 33.

#### **214      Kein Export von Viertelsrenten           (Art. 28 neuer Abs. 1bis IVG)**

Nach geltendem Recht haben ausländische Staatsangehörige grundsätzlich Anspruch auf eine IV-Rente, solange sie ihren zivilrechtlichen Wohnsitz in der Schweiz haben (Art. 6 Abs. 2 IVG). Diese Bestimmung wurde in den zwischenstaatlichen Abkommen u.a. in dem Sinne gelockert, als auch im Ausland wohnhafte Ausländer die Rente weiterbeziehen oder erstmals beanspruchen können, aber nur bei einem Invaliditätsgrad von mindestens 50 Prozent. Ist der Ausländer hingegen zwischen 33 1/3 und 50 Prozent invalid, so kann ihm die sog. Härtefallrente (halbe Rente bei schwierigen finanziellen Verhältnissen) nur ausgerichtet wer-

den, wenn und solange er seinen zivilrechtlichen Wohnsitz in der Schweiz hat.

Dieser Einschränkung liegen vor allem Ueberlegungen administrativer Art (Schwierigkeiten bei der Abklärung und Ueberprüfung der Anspruchsvoraussetzungen im Ausland) zugrunde, aber auch der Gedanke, dass der Bund und die Kantone aus allgemeinen Mitteln 50 Prozent an die Kosten der IV beitragen.

Bei der Neuregelung ist zu beachten, dass auch die im Ausland wohnenden Bezüger von schweizerischen IV-Renten jederzeit eine Aenderung ihres Invaliditätsgrades geltend machen können. Ebenso müssen die IV-Organen ihrerseits die an Bezüger im Ausland ausgerichteten Renten periodisch auf ihre Berechtigung überprüfen. Diese Ueberprüfung gestaltet sich um so schwieriger, je kleiner der Invaliditätsgrad ist. Unser Vorschlag sieht daher vor, generell keine Renten ins Ausland auszuzahlen, wenn der Invaliditätsgrad kleiner als 50 Prozent ist. Daraus entsteht für die Versicherten keine Verschlechterung der heutigen Rechtslage, weil bei Schweizern im Ausland die Härtefallrente durch eine Geldleistung nach Artikel 76 IVG ersetzt wird. Um Missbräuchen vorzubeugen, verlangt der neue Gesetzestext, dass ein solcher Versicherter nicht nur seinen Wohnsitz, der sich nach den Regeln des Zivilrechts bestimmt, sondern auch seinen "gewöhnlichen Aufenthalt" in der Schweiz haben muss.

#### **215      Beginn des Rentenanspruchs           (Art. 29 IVG)**

Die im Regelfall zu beachtende Wartezeit wurde seinerzeit u.a. deshalb auf 360 Tage festgelegt, um Leistungslücken zu vermeiden, insbesondere gegenüber der Krankengeldversicherung (siehe Ziff. 133 hievore und Botschaft des Bundesrates vom 24. Okt. 1958 zum IVG; BB1 1958 II 1199).

Nachdem heute die Minimaldauer für die Auszahlung eines Krankengeldes auf 720 Tage fixiert ist (Art. 12bis Abs. 3 KVG) und auch die obligatorische Unfallversicherung ein Taggeld ausrichtet, bis der Versicherte entweder wieder voll arbeitsfähig ist oder eine andere Leistung anstelle des Taggeldes tritt (Rente,

IV-Taggeld; Art. 16 UVG), ist es angezeigt, die Wartezeit auf ein Jahr anzusetzen. Dies bringt verwaltungsmässig eine Erleichterung mit sich, wird doch damit die bisherige Berechnung des Anspruchbeginns nach Tagen hinfällig. Es muss dann auch nicht mehr im einzelnen geprüft werden, ob die Zeitspanne am Ende eines Kalendermonats oder erst zu Beginn des folgenden Monats abläuft. Das Ende der Frist ist überdies in jenen Fällen leichter feststellbar, wo es darum geht, ob der Rentensprecher in diesem Zeitpunkt die versicherungsmässigen Voraussetzungen zum Rentenbezug erfüllt.

Die vorgeschlagene neue Fassung von Artikel 29 IVG enthält im übrigen nur redaktionelle Aenderungen ohne materielle Auswirkungen. Da sie lediglich den Beginn des Rentenanspruchs regelt, wurde auf Wiederholungen der im Artikel 28 enthaltenen Anspruchsumschreibung verzichtet.

#### **216 Rentenanspruch bei Ehepaaren (Art. 33 Abs. 1 und 2 IVG)**

Die geltende Regelung bestimmt, dass der ganz invalide oder der betagte Ehegatte (Mann oder Frau) seinen Ehepartner mit einem Invaliditätsgrad von weniger als  $66 \frac{2}{3}$  Prozent bei der Ehepaarrente auf die ganze Rente "hinaufhebt". Vom Alter des Ehemannes hängt es hingegen ab, ob eine Ehepaarrente der IV oder eine solche gleicher Höhe der AHV zur Ausrichtung kommt.

Mit der Einführung einer feineren Rentenabstufung soll am bisherigen System nichts geändert werden. Es würde nicht verstanden, wenn ein zu 100 Prozent invalider Ehemann, der für seine nichtinvalide und nichtbetagte Frau eine Zusatzrente von 30 Prozent der einfachen Rente erhält, nicht Anspruch auf die ganze Ehepaarrente (150%) hätte, falls seine Frau beispielsweise zu 45 Prozent invalid würde. Unsere Vorschläge tragen diesen Überlegungen Rechnung.

Wie sich die Anspruchsvoraussetzungen für Ehepaare für die einzelnen Kombinationen gestalten, zeigt Tabelle 2 im Anhang.

## 217 Uebergangsregelung

Mit einer Uebergangsbestimmung soll verhindert werden, dass Versicherte, die heute bereits eine bestimmte Rente beziehen (z.B. eine ganze Rente mit einem Invaliditätsgrad von 70%) durch die Neuregelung frankenmässig schlechter gestellt werden. Für sie vollzieht sich der Uebergang in kleinen Schritten, indem ihre Rente anlässlich der künftigen periodischen Anpassungen an die Lohn- und Preisentwicklung solange nicht erhöht wird, bis sie dem neuen Recht entspricht. Alle Renten im kritischen Bereich von  $66 \frac{2}{3}$  - 80 Prozent sollen aber daraufhin überprüft werden, ob der früher festgelegte Invaliditätsgrad noch mit den heutigen Verhältnissen übereinstimmt. Das Gleiche gilt für Renten, die auf einem Invaliditätsgrad von weniger als 35 Prozent (aber mindestens  $33 \frac{1}{3}\%$ ) beruhen. Falls keine Änderung festgestellt wird, so sollen die letztgenannten spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten der Gesetzesänderung dahinfallen.

## 218 Auswirkungen auf die Ergänzungsleistungen

Heute wird den Bezüglern einer halben IV-Rente bei der Berechnung der Ergänzungsleistung das erzielte Erwerbseinkommen "privilegiert angerechnet". Privilegiert bedeutet, dass vom Einkommen ein Freibetrag von 500 - 1500 Franken (je nach Zivilstand und kantonaler Regelung) abgezogen und vom Rest nur zwei Drittel berücksichtigt werden. Uebt der Teilinvalide keine Erwerbstätigkeit mehr aus, obwohl ihm dies zumutbar wäre, wird ein hypothetisches Einkommen angerechnet, das dem Einkommen entsprechen würde, das er bei Ausübung der verbleibenden Erwerbsfähigkeit noch erzielen könnte. Kann der Teilinvalide jedoch nachweisen, dass er infolge fortgeschrittenen Alters, Gesundheitszustand, Lage am Arbeitsmarkt usw. keine Arbeit finden kann, so wird auf die Anrechnung eines hypothetischen Einkommens verzichtet. Der Versicherte kommt so indirekt über die Ergänzungsleistungen zu einer ganzen Rente.

Die neue Rentenabstufung erfordert seitens der Ergänzungsleistungen eine differenzierte Lösung, die von der Eidgenössischen AHV/IV-Kommission wie folgt umschrieben wird.

- Ganze Rente und Dreiviertelsrente

Uebt der Invalide noch eine Erwerbstätigkeit aus, wird das daraus erzielte Einkommen privilegiert angerechnet. Geht er keiner Erwerbstätigkeit nach, so wird auf die Anrechnung eines hypothetischen Einkommens verzichtet, da bei einer Invalidität über 65 Prozent die Verwertung der restlichen Erwerbsfähigkeit ungewiss ist, weshalb in solchen Fällen auf die tatsächlichen Verhältnisse abgestellt werden soll.

- Halbe Rente

Die heutige Praxis für Bezüger von halben IV-Renten ist beizubehalten (s. oben).

- Viertelsrente

Eine Invalidität von 35 - 50 Prozent lässt eine noch beachtliche Erwerbstätigkeit zu; sie kann nicht durch eine Ergänzungsleistung ersetzt werden.

Würde nämlich bei einer Viertelsrente kein Einkommen aus einer Erwerbstätigkeit angerechnet, käme es zu einem eindeutigen Missverhältnis zwischen Versicherungsleistung und Ergänzungsleistungen. Eine Viertelsrente von monatlich 173 Franken könnte folgende Ergänzungsleistungen (EL) auslösen:

- eine monatliche EL bis zu 950 Franken bei Alleinstehenden;
- eine monatliche EL bis zu 1425 Franken bei Ehepaaren;
- eine monatliche EL bis zu 2375 Franken bei einem Ehepaar mit zwei Kindern.

Diese Gründe sprechen dafür, in Fällen von Viertelsrenten als Minimum stets ein hypothetisches Einkommen im Ausmass der restlichen Erwerbsfähigkeit anzurechnen, was in der Regel die Ausrichtung einer Ergänzungsleistung ausschliesst.

Da somit die bei den Ergänzungsleistungen zu treffende Regelung differenziert sein muss und auch eine gewisse Beweglichkeit notwendig ist, sollte dem Bundesrat in Artikel 3 Absatz 6 ELG die Kompetenz gegeben werden, die Einkommensanrechnung bei Invalidenrenten zu regeln. Diese Kompetenzübertragung muss folge-

richtig im Zusammenhang mit der IVG-Aenderung erfolgen und kann nicht mit der ELG-Revision verbunden werden. Das gleiche Bedürfnis nach einer Sonderregelung zeigt sich übrigens bei Witwen, die keine minderjährigen Kinder zu betreuen haben. Auch bei ihnen soll der Bundesrat unter bestimmten Voraussetzungen die Anrechnung eines hypothetischen Erwerbseinkommens anordnen können.

## 219      **Auswirkungen auf die berufliche Vorsorge**

Das Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) (Inkrafttreten 1. Jan. 1985) sieht wie das heute geltende IVG für den Invaliditätsfall nur ganze Renten (bei einer Invalidität von mindestens zwei Dritteln) und halbe Renten (bei wenigstens hälftiger Invalidität) vor. Weil es sich hier ausdrücklich um eine Mindestvorschrift handelt, steht es den einzelnen Vorsorgeeinrichtungen frei, Invalidenrenten schon bei einem kleineren Invaliditätsgrad oder höhere Renten auszurichten. Um zu vermeiden, dass die vielen tausend Vorsorgeeinrichtungen kurz nach dem Inkrafttreten des Obligatoriums ihre Reglemente bereits wieder ändern müssen, soll vorläufig auf eine durchgehende Gleichstellung der BVG-Vorschriften mit jenen der IV verzichtet werden. Da in der beruflichen Vorsorge jedoch auf die von der IV getroffene Invaliditätsbemessung abgestellt wird, muss aus durchführungstechnischen Gründen der Grenzpunkt von  $66 \frac{2}{3}$  Prozent dem neuen Grenzpunkt in der IV von 65 Prozent angepasst werden. Im Invaliditätsbereich zwischen 65 und 100 Prozent wird die berufliche Vorsorge somit bis auf weiteres eine ganze Rente ausrichten, während umgekehrt im Bereich unter 50 Prozent das Obligatorium keine Rente kennt. Auf weite Sicht ist indessen die volle Koordination mit der IV anzustreben. Diese wird Gegenstand der nächsten Revisionsvorlage sein, zu welcher der Zweckartikel des BVG den Bundesrat ausdrücklich verpflichtet.

22        **Taggelder für in der Ausbildung stehende und für  
minderjährige Versicherte**

221        **"Eingliederung vor Rente"**

Erstes Ziel der IV ist die Eingliederung oder Wiedereingliederung der Behinderten. Renten sollen nur ausgerichtet werden, wenn Eingliederungsmassnahmen ihr Ziel nicht oder nur ungenügend erreichen oder zum vorneherein aussichtslos sind. Der Grundsatz "Eingliederung vor Rente" findet sich allerdings nicht im Gesetz, doch lässt er sich aus Artikel 28 Absatz 2 IVG ableiten, der bestimmt, dass die Invaliditätsbemessung erst nach Durchführung der Eingliederungsmassnahmen vorzunehmen ist. Der Eingliederung gebührt der Vorrang nicht nur aus wirtschaftlichen Gründen, sondern auch, damit der Behinderte ein aktives und nützliches Mitglied der Gesellschaft wird bzw. bleibt.

Bevor einem Versicherten eine Rente zugesprochen wird, sollte daher die IV keine Mühe und keine Kosten scheuen, um eine möglichst optimale Eingliederung zu erreichen. Dies gilt in besonderem Masse für die jungen Behinderten, bei denen eine der Behinderung angepasste gründliche Ausbildung Voraussetzung für eine erfolgreiche und dauerhafte Eingliederung ist. Das geltende Gesetz gestattet keine Ausrichtung von Taggeldern an Versicherte in der erstmaligen beruflichen Ausbildung und an minderjährige Versicherte, die noch nie erwerbstätig waren. Der Gesetzgeber war seinerzeit der Ansicht, mit der Gewährung von Beiträgen an die Ausbildungskosten genug getan zu haben. Damit zwingt das Gesetz die IV, solchen jungen Leuten eine Rente auszurichten, wenn sie die Anspruchsvoraussetzungen dafür erfüllen; andernfalls erhalten sie praktisch keine Geldleistung. Diese Regelung wird von den Fachkreisen als ungenügend und psychologisch verfehlt beurteilt und bedarf daher einer Korrektur.

Mit den nachstehend vorgeschlagenen Aenderungen möchten wir den Grundsatz "Eingliederung vor Rente" für die jungen Behinderten konsequent verwirklichen. Zur Eingliederung gehört grundsätzlich auch die Ausrichtung eines Taggeldes. In Artikel 29 Absatz 2 IVG soll inskünftig ausdrücklich festgehalten werden, dass

während des Taggeldbezuges kein Rentenanspruch entstehen kann.

Eine bereits laufende Rente kann hingegen auch in Zukunft unter Umständen während der Eingliederung neben einem allfälligen Taggeld weiter ausgerichtet werden, nämlich während einer kurzfristigen Eingliederungsmassnahme (Art. 20ter Abs. 3 IVV, gültig ab 1. Jan. 1985) und im Monat, in dem sich Rente und Taggeld ablösen (Art. 20ter Abs. 2 IVV). Schliesslich ist eine bereits laufende Rente wie bisher anstelle des Taggeldes weiterzugewähren, wenn sie höher ist als das Taggeld (Art. 20ter Abs. 1 IVV).

## **222      Problematik der geltenden Regelung für die Versicherten           in der erstmaligen beruflichen Ausbildung**

Heute besteht nach Artikel 22 Absatz 1 zweiter Satz IVG während der erstmaligen beruflichen Ausbildung ausdrücklich kein Taggeldanspruch. Hingegen kann der Versicherte, der mehr als 18 Jahre alt ist, während der Durchführung einer solchen Massnahme grundsätzlich unter den gleichen Voraussetzungen wie jeder andere Invalide eine Rente beanspruchen.

Bei solchen Versicherten erfolgt die Bemessung der Invalidität gemäss Rechtsprechung des Eidgenössischen Versicherungsgerichts jedoch in der Regel nicht nach der üblichen Methode des Einkommensvergleichs, sondern nach der spezifischen Methode des Betätigungsvergleichs. Diese Regelung ist indessen unbefriedigend, weil sie der Situation der Versicherten, die invaliditätsbedingt eine Lehre abbrechen und eine neue (erstmalige) berufliche Ausbildung beginnen müssen, nicht gerecht wird. Auch wenn diese Personen in der neuen Ausbildung nicht behindert sind und damit nach der spezifischen Methode nicht als invalid gelten, erleiden sie ab dem Zeitpunkt, in dem sie ohne Gesundheitsschaden ins Erwerbsleben eingetreten wären, unter Umständen eine bedeutende Erwerbseinbusse.

Anstatt nach Korrekturmöglichkeiten im Rentenbereich zu suchen, schlägt nun die Eidgenössische AHV/IV-Kommission vor, während der erstmaligen beruflichen Ausbildung auf die Ausrichtung von Renten vollständig zu verzichten und an ihrer Stelle ein Tag-

geld zu gewähren. Eine solche Regelung böte gegenüber der heutigen verschiedene Vorteile. Einerseits liesse sich der Taggeldanspruch (Tagesleistung) flexibler gestalten als der Rentenanspruch (Monatsleistung), so dass den Bedürfnissen im Einzelfall mit dem Taggeld besser Rechnung getragen werden könnte als mit der Rente. Andererseits würden die Vorschriften betreffend das Zusammenfallen von Leistungen für Unterkunft und Verpflegung mit Renten, die in der Durchführung grosse Mühe bereiten, in diesem Bereich hinfällig. Weiter ist es aus den in Ziffer 221 dargelegten psychologischen Gründen besser, während der erstmaligen beruflichen Ausbildung, das von seinem Begriff her zeitlich begrenzte Taggeld anstelle der den Versicherten eher als Dauerleistung erscheinenden Rente zu gewähren. Schliesslich ist es systemkonformer, grundsätzlich bei allen Eingliederungsmassnahmen das Taggeld auszurichten.

## **223      Künftige Anspruchsvoraussetzungen für das Taggeld in der erstmaligen beruflichen Ausbildung**

### **223.1    Mindestalter**

Nach der allgemein geltenden Bestimmung von Artikel 22 Absatz 2 IVG ist das Taggeld auch bei der erstmaligen beruflichen Ausbildung frühestens vom ersten Tag des der Vollendung des 18. Altersjahres folgenden Monats an zu gewähren. Diese Altersgrenze gilt auch für den Rentenanspruch.

### **223.2    Anspruchsbegründende Beeinträchtigung**

Normalerweise besteht ein Taggeldanspruch, wenn der Versicherte

- an wenigstens drei aufeinanderfolgenden Tagen wegen der Eingliederung verhindert ist, einer Arbeit nachzugehen, oder
- während der wenigstens drei aufeinanderfolgende Tage dauernden Eingliederung zu mindestens 50 Prozent arbeitsunfähig ist.

Diese Kriterien wären nicht geeignet für die Anwendung bei der erstmaligen beruflichen Ausbildung, weil hier vielfach eindeu-

tige Bezugsgrössen für die Feststellung der Arbeitsverhinderung bzw. Arbeitsunfähigkeit fehlen.

Auch die zeitliche Voraussetzung "an wenigstens drei aufeinanderfolgenden Tagen" dürfte bei der erstmaligen beruflichen Ausbildung bedeutungslos sein, da es kaum jemals eine solche Ausbildung gibt, bei der sie nicht erfüllt ist. Sollte in Ausnahmefällen die Ausbildung an nicht aufeinanderfolgenden Tagen durchgeführt werden und an den "Zwischentagen" ein Verdienst erzielt werden, könnte eine Taggeldkorrektur mit der Taggeldkürzung (siehe Ziff. 223.3) erfolgen.

Mit dem Taggeld wird bezweckt, eine während der Durchführung der Eingliederungsmassnahmen entstehende Erwerbseinbusse angemessen auszugleichen. Die geeignete Anspruchsbedingung bei der erstmaligen beruflichen Ausbildung dürfte somit das Entgehen eines Erwerbseinkommens sein. Ein Taggeld ist also nur zu gewähren, soweit und solange ein Versicherter während der erstmaligen beruflichen Ausbildung eine Verdiensteinbusse erleidet.

Beispielsweise besteht kein Taggeldanspruch, wenn ein Versicherter eine ausschliesslich schulische Ausbildung absolviert, die er auch ohne Gesundheitsschaden noch nicht beendet hätte, oder aber in einer Lehre mit einem branchenüblichen Lehrlingslohn steht, die er auch ohne Behinderung noch nicht abgeschlossen hätte. Hingegen besteht Anspruch auf ein Taggeld, wenn ein Versicherter invaliditätsbedingt keinen oder nur einen reduzierten Lehrlingslohn erhält (was insbesondere beim Besuch einer Eingliederungsstätte zutreffen kann) oder sich ohne Gesundheitsschaden bereits ausgebildet im Erwerbsleben befände.

Der Begriff des entgangenen Verdienstes ist gestützt auf den erweiterten Absatz 3 von Artikel 24 IVG in der IVV näher zu umschreiben.

### **223.3 Bemessung des Taggeldes**

Bei Erwerbstätigen bildet das Erwerbseinkommen, das der Versicherte durch die zuletzt voll ausgeübte Tätigkeit erzielt hat, die Bemessungsgrundlage für die Taggelder. Da nach der Recht-

sprechung des Eidgenössischen Versicherungsgerichts eine erstmalige berufliche Ausbildung nur vorliegt, wenn der Versicherte noch nicht in ökonomisch relevantem Ausmass erwerbstätig war (andernfalls handelt es sich um eine Umschulung), käme der Mindestbetrag des Taggeldes zur Ausrichtung (nach den seit 1. Jan. 1984 geltenden Ansätzen Entschädigung für Alleinstehende 17 Fr. + Zuschlag zum Taggeld für Alleinstehende 13 Fr. + evtl. Eingliederungszuschlag 18 Fr.). Dies entspräche einer monatlichen Gesamtleistung von 1440 Franken (mit Eingliederungszuschlag) und von 900 Franken (ohne Eingliederungszuschlag). Die ganze ausserordentliche Rente für Geburts- und Kindheitsinvalide beläuft sich auf 920 Franken.

Man kann sich fragen, ob in Fällen, in denen der Versicherte ohne Gesundheitsschaden bereits ausgebildet im Erwerbsleben stünde, als Bemessungsgrundlage das Einkommen zu berücksichtigen wäre, das er dort erzielen könnte. Es ist indessen vertretbar, während der erstmaligen beruflichen Ausbildung generell von einer einkommensbezogenen Taggeldbemessung abzusehen, da die Versicherten mit dem Mindesttaggeld gegenüber der heutigen Regelung (Rente) finanziell nicht schlechter gestellt würden.

Hingegen sehen wir in Artikel 24 Absatz 3 IVG eine Bestimmung vor, wonach der oben erwähnte Mindestbetrag der Entschädigung unterschritten werden darf, um zu verhindern, dass unter Umständen ein den entgangenen Verdienst übersteigendes Taggeld ausgerichtet wird. Der Bundesrat beabsichtigt, die Kürzung des Taggeldes auf dem Verordnungsweg wie folgt zu regeln.

Das Taggeld mit allen seinen Bestandteilen (Grundentschädigung, Zuschlag für Alleinstehende, Eingliederungszuschlag) ist zu kürzen, soweit es den entgangenen Verdienst übersteigt. Bei einer Eingliederung im Internat auf Kosten der IV darf das gesamte Taggeld den Betrag des entgangenen Verdienstes abzüglich des Eingliederungszuschlages nicht übersteigen. Der Versicherte, der Unterkunft und Verpflegung von der IV bezieht, soll nämlich nicht besser gestellt sein als sein gesunder Kollege.

Wir schlagen vor, gleichzeitig mit der Regelung des Taggeldanspruchs in erstmaliger beruflicher Ausbildung stehender Versicherter auch jenen der Jugendlichen zwischen 18 und 20 Jahren, die noch nicht erwerbstätig waren, neu zu ordnen.

Heute wird minderjährigen Invaliden, die sich in der Eingliederung befinden, aber vorher noch nicht erwerbstätig waren, kein Taggeld ausgerichtet. Dafür erhalten sie bei Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen bereits die Rente.

Nach der vorgeschlagenen Gesetzesbestimmung sollen sie - wie die in erstmaliger beruflicher Ausbildung stehenden Versicherten - ein Taggeld erhalten, wenn sie eine invaliditätsbedingte Erwerbseinbusse erleiden. Auch hier sind die Einzelheiten gestützt auf den erweiterten Absatz 3 von Artikel 24 IVG in gleicher Weise wie für die erstmalige berufliche Ausbildung in der Verordnung festzulegen.

## **225 Weiterführung des Taggeldsystems der IV**

Der Gesetzgeber hatte für die IV seinerzeit das Taggeldsystem der Erwerbsersatzordnung (EO) übernommen, weil dieses den Ausgleichskassen vertraut war und weil es den Familienverhältnissen in äusserst grosszügiger Weise Rechnung trägt. Hin und wieder taucht aber das Begehren auf, die IV solle ihr Taggeldsystem jenem der obligatorischen Unfallversicherung anpassen. Dort beläuft sich das Taggeld auf 80 Prozent des Lohnes, den der Arbeitnehmer vor dem Unfall erzielte.

Dazu ist zu sagen, dass weniger als 10 Prozent der IV-Fälle auf einen Unfall zurückgehen und somit eine Anknüpfung an das Unfalltaggeld zulassen. Diese Anknüpfung wurde übrigens durch eine Aenderung des IVG auf 1. Januar 1984 im Zusammenhang mit dem neuen Unfallversicherungsgesetz bereits vollzogen. Artikel 25bis IVG bestimmt nämlich, dass das IV-Taggeld nicht niedriger sein darf als ein vorher bezogenes Unfalltaggeld.

Für die übrigen Fälle hat sich das Taggeldsystem der EO mit der

Ergänzung durch besondere Zuschläge nach Artikel 24bis und 25 IVG durchaus bewährt, da es sich auf angemessene Mindestansätze stützt, die bei der Unfallversicherung fehlen. Eine Weiterführung der bisherigen Regelung liegt daher sowohl im Interesse der Versicherten wie der Versicherung.

## 23 **Beschleunigung des Verfahrens**

### 231 **Allgemeines**

Der IV wird verschiedentlich vorgeworfen, sie arbeite zu langsam. Manchmal daure es viele Monate, bis ihre Organe über ein Leistungsbegehren entschieden hätten. Die Ursachen von schleppenden Geschäftserledigungen liegen indessen häufig in der Natur der zu beurteilenden Begehren, nicht in den geltenden Organisations- und Verfahrensregeln. Arztberichte oder sogar ausführliche ärztliche Gutachten müssen eingeholt, Arbeitgeber um Auskunft angegangen, Abklärungen an Ort und Stelle durchgeführt, die Möglichkeiten einer beruflichen Eingliederung durch die IV-Regionalstelle abgeklärt und allenfalls die Akten anderer Sozialversicherungen beigezogen werden. Sehr oft gehen diese Aufschlüsse mit zeitlicher Verzögerung und erst auf Mahnung hin ein. Hin und wieder fehlt es auch an der Bereitschaft des Versicherten selbst, bei diesen Abklärungen mitzuwirken.

Eine sorgfältige Abklärung des Sachverhaltes und der vorhandenen Möglichkeiten liegt aber im Interesse beider Parteien. Für den Versicherten ist es wichtig, eine seiner Behinderung und seinen persönlichen Verhältnissen optimal angepasste Lösung zu finden, selbst wenn sein Begehren in erster Linie auf die Zuspreehung einer Rente ausgerichtet war. Für die Versicherung hingegen bedeutet die Zuspreehung einer Rente im groben Durchschnitt eine Ausgabe von insgesamt einer halben Million Franken. Solche Entscheide dürfen nicht leichthin gefällt werden, zumal bei der Bemessung der Invalidität auch Ermessensfaktoren mitspielen. Durch Verfahrensänderungen lässt sich die Abwicklung solcher Fälle kaum beschleunigen.

Auf der anderen Seite gibt es aber auch Sachbereiche, in denen die IV-Organen ihre Entscheidungen rasch treffen können, wo aber

die heutigen Organisations- und Verfahrensregeln eine speditive Erledigung verhindern. Hier möchten wir im Interesse der Versicherten einerseits und zur Rationalisierung der Verwaltungsarbeit andererseits die erforderlichen Korrekturen verwirklichen, was die Aenderung von zwei Gesetzesartikeln bedingt.

Im Zusammenhang mit lange dauernden Abklärungsverfahren ist auch das Begehren nach Ausrichtung von Verzugszinsen im Leistungsbereich gestellt worden. Nach der geltenden Rechtsprechung besteht eine solche Zinspflicht im ganzen Bereich der Sozialversicherung nur dann, wenn die Versicherungsorgane die Ausrichtung einer Leistung widerrechtlich oder in trölerischer Weise verzögern. Wir sind bereit, im Rahmen des geplanten Allgemeinen Teils des Sozialversicherungsrechts auch eine grosszügigere Regelung zu prüfen, müssen aber mit Rücksicht auf die heutigen Harmonisierungsbestrebungen eine Sonderlösung für die IV ablehnen.

#### **232      Verzicht auf Erlass einer Kassenverfügung für bestimmte Leistungen**

Gegenwärtig sind grundsätzlich alle Beschlüsse über Leistungen der IV den Versicherten in Form einer schriftlichen Verfügung der Ausgleichskasse zu eröffnen. Die IV-Kommissionen lassen diesen durch ihre Sekretariate die hierzu nötigen Angaben zukommen. Bei Beschlüssen über Renten, Hilflosenentschädigungen oder Taggelder müssen die Ausgleichskassen auf eigene weitere Unterlagen zurückgreifen, bevor sie die Verfügung ausfertigen können. Bei Beschlüssen über Eingliederungsmassnahmen besitzen hingegen die Sekretariate bereits alle für den Erlass der Verfügung nötigen Angaben. Um administrativen Leerlauf zu vermeiden, schreiben die Verwaltungsweisungen des Bundesamtes deshalb vor, dass das Sekretariat hier die Verfügung selbst ausfertigt und der zuständigen Ausgleichskasse zur Unterzeichnung zustellt. Dabei finden Formulargarnituren Verwendung, in denen bereits alle Kopien an weitere Adressaten enthalten sind. Trotz dieser administrativen Vereinfachung bleibt der vielfach zeitraubende Umweg über die Ausgleichskasse.

Bei der Abgabe von Hilfsmitteln der Altersversicherung wurde

deshalb ein einfacheres Verfahren gewählt. Die Sekretariate der IV-Kommissionen leiten ihren Beschluss, den sie gestützt auf eine in der AHV geltende Sonderregelung (Art. 6 HVA; SR 831.135.1) selbst fassen, nicht an eine Ausgleichskasse zum Erlass einer Verfügung weiter, sondern eröffnen ihn dem Versicherten durch einfache Mitteilung auch selbst. Das rechtliche Gehör bleibt dabei gewährleistet, da dieses Vorgehen nur bei Zusprache des Hilfsmittels Verwendung findet. Wird hingegen ein Anspruch abgelehnt oder ist der Versicherte mit der Mitteilung der Zusprache nicht einverstanden, so hat die Ausgleichskasse eine beschwerdefähige Verfügung zu erlassen. Dieses Verfahren wird in der AHV seit dem 1. Januar 1979 angewendet und hat sich bewährt.

Gestützt auf den neuen Absatz 3 von Artikel 54 IVG soll der Verzicht auf den Erlass einer Verfügung auf bestimmte Leistungsbereiche der IV ausgedehnt werden. Hierzu gehören einmal diejenigen, über welche die Sekretariate der IV-Kommissionen entsprechend unserem Aenderungsvorschlag zu Artikel 60bis IVG (Ziff. 233) eigenständig Beschluss fassen können. Darüber hinaus kommen aber auch Leistungen in Betracht, über die künftig weiterhin die IV-Kommission oder ihr Präsident beschliessen. Welche dies im einzelnen sind, wäre in den Durchführungsvorschriften näher zu umschreiben. Betrachtet man die eingangs geschilderte Praxis bei der Ausfertigung der Verfügung durch das Sekretariat zuhanden der Ausgleichskasse, so brauchten nur noch Beschlüsse über Renten, Hilflosenentschädigungen oder Taggelder durch die Ausgleichskasse verfügt zu werden. Erst die Praxis wird aber zeigen, ob alle übrigen zusprechenden Beschlüsse dem Versicherten durch das Sekretariat der IV-Kommission direkt eröffnet werden können. In bestimmten Fällen kann die Ausrichtung einer Leistung sogar formlos (z.B. durch Abgabe eines Gutscheins) erfolgen.

Das rechtliche Gehör ist gewährleistet; denn die Neuerung gilt ausdrücklich nur für zusprechende Beschlüsse, während immer eine Verfügung nötig ist, wenn dem Begehren des Versicherten nicht oder nur teilweise entsprochen wird.

## 233      Zuweisung weiterer Befugnisse an die Sekretariate der IV-Kommissionen

Nach der heute geltenden Regelung obliegt die Beschlussfassung über eine Leistung der IV entweder dem Plenum der IV-Kommission mit fünf Mitgliedern oder aber, sofern die Anspruchsvoraussetzungen offensichtlich erfüllt oder nicht erfüllt sind, ihrem Präsidenten. Die Präsidenten der IV-Kommissionen üben indessen ihre Funktionen (mit einer einzigen Ausnahme) nebenamtlich aus und stehen dafür nicht in Permanenz zur Verfügung. Das führt dazu, dass auch einfache und problemlose Fälle auf die Unterschrift des Präsidenten warten müssen. Diese Art der Abwicklung bildet eine weitere Ursache von schleppenden Geschäftserledigungen und sollte deshalb überall dort geändert werden, wo dies ohne Nachteile für die Versicherten und die Versicherung möglich ist.

Die Eidgenössische AHV/IV-Kommission schlägt daher vor, durch eine Ergänzung von Artikel 60bis IVG auch in der IV die rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen, die es erlauben, positive Entscheide über problemlose Leistungsansprüche in die Hand des Sekretariates der zuständigen IV-Kommission zu legen, d.h. das gleiche Verfahren anzuwenden, wie es seit 1. Januar 1979 in der AHV für die Zusprechung von Hilfsmitteln gilt (Ziff. 232).

Die neue Befugnis zum Entscheid über Leistungen der IV unterliegt zwei Einschränkungen. Einerseits gilt sie nur für Fälle, in denen die Anspruchsvoraussetzungen offensichtlich erfüllt sind. Andererseits soll die Entscheidungsbefugnis nicht für jede Art von Leistungsbegehren gelten, sondern nur für einzelne Bereiche, bei denen von der Sache selbst her keine Stellungnahme der IV-Kommission nötig ist, weil das Sekretariat selbst über das nötige Fachwissen und die Ergebnisse allfälliger Abklärungen verfügt (z.B. Abgabe von Hilfsmitteln, Verlängerung von Sonderschulungen, medizinische Massnahmen bei Geburtsgebrechen). Wie bei den Präsidialbeschlüssen kann nötigenfalls der Kommissionsarzt beigezogen werden.

Im Verfahren wirkt sich die Neuerung so aus, dass das Sekretariat bei den in seine Kompetenz fallenden Geschäften nach Ab-

schluss der Abklärungsmassnahmen nicht mehr der IV-Kommission oder ihrem Präsidenten einen Beschlussentwurf unterbreiten und den entsprechenden Beschluss abwarten muss, sondern sofort selbst entscheidet. Dadurch werden Arbeitsgänge eingespart und bei Sekretariat und Kommission Arbeitskapazitäten für wichtigere Aufgaben frei. Da das Sekretariat zudem solche Beschlüsse künftig selber eröffnen kann (Ziff. 232), wird dem Versicherten seine Leistung rascher zuteil. Das Recht des Versicherten, vor einer negativen Beschlussfassung angehört zu werden, wie es die geltenden Verwaltungsweisungen vorschreiben, wird durch die neue Regelung nicht berührt, da das Sekretariat nur Fälle entscheiden kann, in denen dem Begehren des Versicherten entsprochen wird.

Ferner sollen die Sekretariate ermächtigt werden, Abklärungsmassnahmen selbständig anzuordnen und Durchführungsmassnahmen zu überwachen. Dies dient ebenfalls einer raschen Fallerledigung und der Entlastung der IV-Kommission. Damit würden Verfahrensregeln gesetzlich verankert, die in der Praxis heute schon weitgehend befolgt werden.

Auf die bisher in Absatz 2 von Artikel 60bis IVG vorgeschriebene besondere Orientierung der Kommission über die Präsidialbeschlüsse kann verzichtet werden. Die Praxis zeigt, dass sich die Orientierung auf statistische Angaben beschränkt.

## **24 Aufhebung von Beiträgen an Berufsberatungs- und Arbeitsvermittlungsstellen**

Bei Schaffung der IV wurde erwartet, dass sich die Arbeitsämter, die öffentlichen Berufsberatungsstellen und die Spezialstellen der privaten Invalidenhilfe dem damaligen Trend entsprechend in beachtlichem Ausmass auch mit der Berufsberatung und Arbeitsvermittlung Invalider befassen würden. Da solche Aktivitäten zur Entlastung der IV beitragen, wurden in Artikel 72 IVG Beitragsleistungen der IV an die damit verbundenen Aufwendungen vorgesehen. Diese Beiträge stiessen jedoch nie auf das ursprünglich erwartete Interesse. Seit Jahren sind denn auch lediglich zwei Arbeitsämter sowie eine von der öffentlichen Hand getragene Spezialstelle Empfänger solcher Beiträge (insge-

samt rund 120'000 Fr. pro Jahr). Die Spezialstellen der privaten Invalidenhilfe haben sich ihrerseits mit der IV arrangiert. Sie erhalten für die Beratung und Betreuung Invaliden Beiträge gemäss Artikel 74 IVG und werden für Berufsberatungen und Arbeitsvermittlungen, die sie im Auftrag der IV-Regionalstellen und in Zusammenarbeit mit diesen durchführen, gestützt auf Artikel 71 IVG entschädigt. Eine Streichung von Artikel 72 IVG lässt sich somit ohne Bedenken verantworten. Sie entspricht übrigens auch der Zielsetzung der Aufgabenneuverteilung zwischen Bund und Kantonen.

## 25 **Ausschluss von Heilanstalten von Bau- und Betriebsbeiträgen**

Nach Artikel 73 IVG erhalten öffentliche und gemeinnützig private Eingliederungsstätten unter bestimmten Bedingungen Baubeiträge der IV. Diese Beiträge machen üblicherweise ein Drittel der anrechenbaren Kosten aus, doch können sie bei Vorliegen eines besonderen Interesses bis zur Hälfte der anrechenbaren Kosten angehoben werden. Sie werden auch Spitälern ausgerichtet, die überwiegend für die IV tätig sind, d.h. wenn mindestens die Hälfte der Patienten oder der Patiententage IV-Fälle betreffen.

Während die meisten anderen Eingliederungsstätten (wie Sonderschulen und berufliche Ausbildungsstätten) fast ausschliesslich für die IV tätig sind, gibt es wenig Heilanstalten, die überwiegend IV-Patienten behandeln. Selbst bei spezialisierten Kliniken, die die Subventionsbedingungen ursprünglich eindeutig erfüllten, zeigte sich in den letzten Jahren ein rapider Rückgang des Anteils der IV-Fälle, so dass sich die Frage der Rückforderung von Baubeiträgen stellte. Mit Einführung des neuen erweiterten Unfallversicherungsgesetzes per 1. Januar 1984 sank der IV-Patientenanteil noch weiter ab, weil ein ansehnlicher Teil der Unfallinvaliden nunmehr zu Lasten dieser Versicherung behandelt wird und die IV seit diesem Zeitpunkt der obligatorischen Unfallversicherung keine Rückvergütungen mehr leistet.

Abgesehen von diesen mehr praktischen Ueberlegungen drängt sich im Bereich der Kostenvergütung für Behandlungen in Heilanstalten eine vermehrte Koordination mit andern Versicherungen auf, ins-

besondere mit der obligatorischen Unfallversicherung, die weder Bau- noch Betriebsbeiträge kennt.

Mit der Aufhebung der Baubeiträge erfolgt auch diejenige der Betriebsbeiträge (Art. 73 Abs. 2 Bst. a IVG), was aber keine finanziellen Folgen für die Institutionen hat, weil die Betriebskosten grundsätzlich voll durch Tarifvereinbarungen gedeckt werden.

## **26        Beiträge an Ausbildungsstätten / Ausschluss der universitären Ausbildung**

Da die IV den Versicherten einen Rechtsanspruch auf Eingliederungsmassnahmen (Art. 8 IVG) einräumt ohne über eigene Rehabilitationseinrichtungen zu verfügen, ist sie bezüglich der Bereitstellung der erforderlichen Eingliederungsstätten auf die Initiative und die Bereitwilligkeit Dritter angewiesen. Um aber die Entwicklung in diesem Bereich trotzdem beeinflussen zu können, gewährt die IV nicht nur Entschädigungen für die Durchführung im Einzelfall verfügbarer Eingliederungsmassnahmen, sondern auch Beiträge an entsprechende Bauvorhaben (siehe Ziff. 25) und an die Aus- und Weiterbildung des notwendigen Fachpersonals (Art. 74 IVG). Zum letzteren gehören in erster Linie Heilpädagogen, Erzieher und Ausbilder in beruflichen Bereichen. 1983 wurden 26 Ausbildungsstätten für die Aus- und Weiterbildung dieses Fachpersonals aus Mitteln der IV insgesamt 12,6 Millionen Franken ausgerichtet. Hiezu gehören auch fünf Universitäten (Basel, Freiburg, Genf, Neuenburg und Zürich), mit einem Beitragsanteil von 4,9 Millionen Franken. Diese Universitäten erhalten indessen bereits Bundessubventionen, die ihnen gestützt auf das Bundesgesetz vom 28. Juni 1968 über die Hochschulförderung ausgerichtet werden und - soweit sie sich auf die gleichen Aufwendungen beziehen - gemäss Artikel 75 Absatz 2 IVG vom IV-Beitrag in Abzug gebracht werden müssen. Da die beiden Beiträge nicht nach gleichen Kriterien berechnet werden, bereitet diese Ausscheidung etwelche Schwierigkeiten. Obwohl die genannten Universitäten an der Ausbildung qualifizierter Heilpädagogen massgebend beteiligt sind und ausfallende IV-Beiträge die betroffenen Universitätsinstitute vor Finanzierungsprobleme stellen dürften, erachtet es der Bundesrat als vertretbar, die Dop-

pelsubventionierung auf einen durch ihn festzulegenden Zeitpunkt innerhalb einer Uebergangsfrist von längstens fünf Jahren aufzuheben. Dies um so mehr, als eine solche Bereinigung auch in der Zielsetzung der Aufgabenneuverteilung zwischen Bund und Kantonen liegt.

### 3            **Finanzielle Lage der Versicherung**

#### 31           **Ausgangslage**

Die Ausgaben der IV bestehen zu rund 65 Prozent aus individuellen Geldleistungen, wobei 60 Prozent auf Rentenleistungen und 5 Prozent auf Taggelder und Hilflosenentschädigungen entfallen. Die restlichen 35 Prozent der Ausgaben der IV werden vorwiegend durch die Kosten für individuelle Sachleistungen und die Beiträge an Institutionen verursacht.

Der lohnprozentuale Beitragssatz der Versicherten und Arbeitgeber wurde in der IV am 1. Januar 1973 von 0,6 Prozent auf 0,8 Prozent und am 1. Juli 1975 weiter auf 1,0 Prozent erhöht. Durch das in der 8. AHV-Revision festgelegte Rentensystem stiegen die Rentenleistungen trotzdem stärker an als die Einnahmen; die IV ist deshalb unterfinanziert.

Die 9. AHV-Revision hatte die finanzielle Konsolidierung der AHV zum Ziel. Die getroffenen Massnahmen wirkten sich auch auf die IV aus. In der Folge verzeichneten die Kosten für individuelle Geldleistungen ähnliche Zuwachsraten wie die Einnahmen. Dagegen stiegen die übrigen Kosten weiterhin stärker an. So weisen beispielsweise die Betriebsbeiträge seit 1979 eine durchschnittliche jährliche Zunahme von fast 13 Prozent oder 24 Millionen Franken auf.

Durch die 9. AHV-Revision konnte der Anstieg der Ausgabenüberschüsse der IV wohl gebremst, die Defizite selbst aber nicht vollständig beseitigt werden (vgl. Tabelle 1). Ein Gleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben liess sich somit nicht erreichen. In der Botschaft zur 9. AHV-Revision wurde darauf hingewiesen, dass die Situation der IV angespannt bleibe und

der Finanzhaushalt der IV nicht im gewünschten Masse ausgeglichen sei. Es wurde damals als zweckmässig erachtet, die effektiven Auswirkungen der Rezession sowie der durch die 9. AHV-Revision vorgesehenen Massnahmen abzuwarten, bevor weitere Schritte eingeleitet werden. In der Zwischenzeit veränderte sich der Stand des Kapitalkontos der IV von -259 Millionen Franken im Jahre 1978 auf -361 Millionen Franken im Jahre 1983. Die Finanzierungsmassnahmen der vorliegenden zweiten IV-Revision haben nun diesem Umstand Rechnung zu tragen; es gilt, diese Finanzierungslücke zu schliessen.

### 32            **Entwicklung der Bestände der IV-Renten**

Die finanzielle Entwicklung der IV wird in starkem Masse durch die Entwicklung der Zahl der IV-Renten bestimmt. Dabei ist die Aufteilung auf die einzelnen Rentenarten wichtig. Es ist zu unterscheiden zwischen den Hauptrenten (einfache Renten und Ehepaarrenten), welche den Invaliden aufgrund ihrer Invalidität zukommen, und den Zusatzrenten (Zusatzrenten für Ehefrauen und Kinderrenten), welche den Bezüglern von Hauptrenten aufgrund ihrer familiären Verhältnisse zustehen.

Die Entwicklung des Bestandes und der Altersstruktur des dem Invalidierungsrisiko ausgesetzten Bevölkerungsteils (Frauen bis zum Alter 62 und Männer bis zum Alter 65) ist vor allem dafür bestimmend, in welchem Ausmass sich der Bestand an IV-Renten und damit die Ausgaben der IV verändern. Im Sinne einer Perspektivrechnung wurde die Entwicklung des Bestandes der IV-Renten für die 15jährige Periode 1986 - 2000 berechnet (vgl. Demographische Rechnungsgrundlagen der Invalidenversicherung, BSV 1984). Die entsprechenden Werte sind für die Jahre 1986 und 2000 in den Tabellen 3a/3b unter "geltende Ordnung" aufgeführt.

Demzufolge steigt die Zahl der Hauptrenten bis zum Jahre 2000 kontinuierlich an. Sie nimmt in dieser 15jährigen Beobachtungsperiode um 12 Prozent zu, was einem durchschnittlichen jährlichen Zuwachs von 0,8 Prozent entspricht. Die Zahl der Zusatzrenten sinkt vorerst, infolge eines Rückganges der Zahl der Kinderrenten, erreicht aber bis zum Jahre 2000 nahezu wieder den Ausgangsstand des Jahres 1986.

Die Gesamtzahl aller IV-Renten wächst in der gleichen Zeit jährlich um durchschnittlich knapp 0,5 Prozent. Nach der Jahrtausendwende dürfte dieser Trend noch während eines Dezenniums anhalten. Dabei ist insbesondere ein Anwachsen der Bestände der Zusatzrenten zu erwarten, da infolge der Veränderung der Altersstruktur der Bevölkerung die Zusatzrenten für Ehefrauen zunehmen werden.

Die Wahrscheinlichkeit, eine Invalidenrente zu beziehen, steigt mit zunehmendem Alter an. Verschiebungen in der Altersstruktur einer Bevölkerung infolge Ueberalterungserscheinungen wirken sich dementsprechend aus. Dies zeigt sich anhand des Durchschnittsalters der durch die IV versicherten Gruppe von Erwachsenen, das in Tabelle 5 wiedergegeben ist. In der Zeit von 1986 bis 2000 erhöht sich das Durchschnittsalter dieser Gruppe um beinahe zwei Jahre. Dadurch nimmt die Zahl der IV-Renten zu, womit die Kosten der IV infolge demographischer Entwicklung ansteigen. Dieser Umstand ist in die Finanzierungsüberlegungen einzubeziehen, wenn ein auf die Zukunft ausgerichtetes finanzielles Gleichgewicht der Versicherung angestrebt werden soll.

### 33      **Feinere Rentenabstufung**

In Hinsicht auf die finanziellen Auswirkungen der feineren Rentenabstufung in der IV sind zwei Aspekte zu beachten:

- Durch die Einführung der Viertelsrenten nimmt die Zahl der IV-Renten zu.
- Versicherten, welche bei Inkrafttreten der 2. IV-Revision ganze Renten aufgrund eines Invaliditätsgrades von weniger als 80 Prozent oder halbe Renten bei einem Invaliditätsgrad von weniger als 50 Prozent (Härtefallrenten) beziehen, wird der Rentenbesitzstand gewährt. Es entsteht ein Uebergangseffekt.

Bezüglich der Zahl der neu entstehenden Renten verfügt die IV selber über keine aussagekräftigen Angaben.

Die IV kennt zurzeit einen bedarfsunabhängigen Rentenanspruch für Invaliditätsgrade ab mindestens 50 Prozent. Demzufolge sind

für tiefere Invaliditätsgrade keine IV-eigenen Daten vorhanden.

Hingegen kennen die Militärversicherung (MV) und Unfallversicherung (UV) in diesem Bereich nach dem Invaliditätsgrad abgestufte Leistungen. Die SUVA bestimmte bis zur Inkraftsetzung des Bundesgesetzes über die Unfallversicherung am 1. Januar 1984 den Invaliditätsgrad nicht nach denselben Kriterien wie die IV. Aus diesem Grunde können die SUVA-Statistiken nicht herbeigezogen werden. Die MV bemisst den Grad der Invalidität nach denselben Kriterien wie die IV. So weisen denn MV und IV in den Invaliditätsgrad-Bereichen 50 - 66 Prozent und 66 2/3 - 100 Prozent ein gleiches Rentenzahlverhältnis auf. Ein ähnlicher Sachverhalt lässt sich sowohl für die Renten an Männer als auch für die Renten an Frauen beobachten. Es wird deshalb angenommen, dass dieser Sachverhalt auch für den Bereich 35 - 49 Prozent zutreffen werde. Die Schätzung der Ausweitung in der IV wird demzufolge auf die relativen Häufigkeiten der MV abgestützt. Die resultierenden Bestandesangaben sind in den Tabellen 3a/3b unter "Vorschlag" angegeben. Die Auswirkungen der feineren Rentenabstufung lassen sich damit sowohl gegenüber der geltenden Ordnung als auch hinsichtlich der zeitlichen Entwicklung beurteilen.

Gegenüber der geltenden Ordnung bringt die feinere Rentenabstufung eine Zunahme der IV-Rentenbestände um 29 Prozent, wobei die Hauptrenten um 26 Prozent, die Zusatzrenten um 34 Prozent anwachsen. Im Ausgangsjahr 1986 ergibt sich ein Mehr von 32'000 Hauptrenten und 25'600 Zusatzrenten. Unter Berücksichtigung der in Ziffer 32 erwähnten Entwicklungstendenzen ist für das Jahr 2000 mit einem Mehr von 36'200 Hauptrenten und 24'500 Zusatzrenten zu rechnen. In diesen Schätzwerten kommen sowohl das quantitative Ausmass der feineren Rentenabstufung wie auch qualitativ beachtliche dynamische Verlagerungen in den einzelnen Rentenarten zum Ausdruck. Dies wird offensichtlich eine Mehrbelastung der mit der Durchführung der IV beauftragten Organe mit sich bringen.

Die finanziellen Auswirkungen lassen sich nicht auf den Bestandeszahlen abschätzen. Dazu ist eine Umrechnung auf die sogenannten Renteneinheiten erforderlich, die in den Tabellen 4a/4b

wiederum für die Jahre 1986 und 2000 wiedergegeben sind.

Die feinere Rentenabstufung bringt gegenüber der geltenden Ordnung ein Anwachsen der Renteneinheiten von 3,1 Prozent im Jahre 1986 und von 3,5 Prozent im Jahre 2000. Dieser Anstieg ist bescheiden, wenn man ihn mit der bereits erwähnten Zunahme der IV-Rentenbestände von 29 Prozent vergleicht. Die Ursache liegt darin, dass dem neuen erweiterten Anspruch auf Viertelsrenten eine Einschränkung beim Anspruch auf ganze Renten gegenübersteht. Es ist zweckmässig, sich über das Ausmass dieser Umverteilung anhand der nachfolgenden Zusammenstellung Rechenschaft zu geben. Den Angaben liegt ein Stand der einfachen Minimalrente von 730 Franken im Monat zugrunde, wie er sich bei einer Anpassung an die Lohn- und Preisentwicklung gemäss Artikel 33ter AHVG für 1986 ergeben könnte. Ob auf den 1. Januar 1986 tatsächlich eine Rentenanpassung erfolgt, wird der Bundesrat im Laufe des Jahres 1985 entscheiden.

Grad der Invalidität	Auswirkung auf den Rentenanspruch	Finanzielle Auswirkungen in Millionen Franken		
		in der Schweiz	im Ausland	insge- samt
66 2/3 - 79	ganze Renten werden zu 3/4-Renten	- 120	- 15	- 135
65 - 66	halbe Renten werden zu 3/4-Renten	3	-	3
33 1/3 - 49	halbe Renten werden zu 1/4-Renten	- 8		- 8
35 - 49	neu entstehende 1/4-Renten	195		195
Insgesamt		70	- 15	55

Der vorgeschlagene Wechsel auf das vierstufige System führt in der Periode 1986 - 2000 zu einer durchschnittlichen jährlichen Grundbelastung von rund 55 Millionen Franken, welche bis ins Jahr 2000 aus demographischen Gründen auf 60 Millionen Franken anwachsen dürfte.

Weil den Rentnern der Besitzstand garantiert werden muss, fallen während rund zehn Jahren Uebergangseffekte an, die die eben erwähnten Dauerauswirkungen anfänglich überlagern. Das Ausmass der Zusatzbelastungen hängt davon ab, wie stark die künftigen Rentenerhöhungen ausfallen werden; je schwächer die Rentenanpassungen, umso grösser die Zusatzbelastungen.

Das Ausmass der Besitzstandswahrung lässt sich nur anhand dynamischer Entwicklungen schätzen. Unter der Annahme der erwähnten Rentenerhöhung zu Beginn des Jahres 1986, einer Lohnzuwachsrate von 4 Prozent und einer Preissteigerung von 3 Prozent bis ins

Jahr 2000 ergeben sich folgende Werte für die Gesamtausgaben, wobei die Mehrkosten in Grundbelastung und Besitzstandswahrung aufgeteilt sind:

Beträge in Millionen Franken

Jahr	Ausgaben gemäss geltender Ordnung (ohne Nega- tivzinsen)	Auswirkungen der feineren Rentenabstufung			Ausgaben gemäss Revision (Ohne Ne- gativ- zinsen)
		Grundbela- stung auf die Dauer	Besitz- stands- wahrung	Total	
1986	3075	50	115	165	3240
1988	3348	55	70	125	3473
1990	3629	62	37	99	3728
1995	4347	76	2	78	4425
2000	5514	97	-	97	5611

Es verbleibt festzuhalten, dass die Besitzstandswahrung höher ausfällt, wenn mit der Einführung der feineren Rentenabstufung nicht gleichzeitig eine Rentenanpassung gemäss Artikel 33ter AHVG erfolgt.

Zusammenfassend ist 1986 durch die feinere Rentenabstufung mit Mehrausgaben von 165 Millionen Franken zu rechnen. Mit dem Sinken der Uebergangskosten aus der Besitzstandswahrung ergeben sich mittelfristig kleinere Mehrbeträge. Im Jahre 2000 wird eine Mehrbelastung von 97 Millionen Franken ausgewiesen, was zurückgerechnet auf das Rentenniveau 1986 einem Betrag von 60 Millionen Franken entspricht.

### 34      **Finanzielle Auswirkungen der einzelnen Revisionspunkte**

Die in Ziffer 2 genannten Revisionspunkte führen in der IV zu den nachstehend zusammengestellten finanziellen Auswirkungen. Wo Kosten auf weniger als eine Million Franken geschätzt wurden, wird auf eine Angabe verzichtet.

IVG Artikel	Revisionsgegenstand	Revisionskosten in Millionen Franken
28, 33	Feinere Rentenabstufung	55
22, 24	Anspruch und Bemessung von Taggeldern an Versicherte in der erstmaligen beruflichen Ausbildung sowie an minderjährige Versicherte	9
29	Anspruch auf Rente nach einem Jahr statt 360 Tagen	-4
74	Ausschluss der universitären Ausbildung von den Beiträgen an Ausbildungsstätten	-5
	Total der Revisionskosten	55

Eine Angabe bezüglich Einsparungen aus der Aenderung von Artikel 73 IVG, welche keine Bausubventionen an medizinische Eingliederungsstätten mehr vorsieht, entfällt, da sie lediglich geringes Ausmass hat. Gesamthaft werden die sich ergebenden Mehrkosten praktisch allein durch die feinere Rentenabstufung verursacht.

Im Gegensatz zur IV zieht die feinere Rentenabstufung in der AHV eine jährliche Ausgabenentlastung von 12 Millionen Franken

nach sich. Diese resultiert aus den folgenden Komponenten:

	Kosten in <u>Millionen Franken</u>
- invalider (35-49%) Mann, verheiratet mit einer über 62jährigen Frau (IV-Ehepaarrente ersetzt einfache Altersrente der Frau)	-16
- Altersrentner, verheiratet mit einer invaliden (35-49%) Frau (AHV-Ehe- paarrente ersetzt einfache Altersrente des Mannes)	2
- verheirateter Invalider (35-49%) wird Altersrentner, Ehefrau noch nicht 55jährig (Besitzstand für Zusatzrente)	2
Insgesamt	-12

Die Zuteilung der Ehepaarrenten mit sogenannten gemischten Risiken (ein Ehepartner betagt, der andere invalid) an die AHV oder IV bedarf einer Ueberprüfung. Diese ist im Rahmen der nächsten AHV-Revision vorgesehen. Entsprechende Rückwirkungen auf die IV bleiben dabei vorbehalten.

Die Revision des IVG wird die Aufwendungen für Ergänzungsleistungen zur IV um einen Drittel erhöhen. Insbesondere wird eine Gruppe von IV-Rentnern, denen nach geltendem Recht noch eine ganze Rente zusteht, die neu aber inskünftig nur eine  $\frac{3}{4}$ -Rente beanspruchen können, die Ergänzungsleistungen betrags- und bestandesmässig zusätzlich belasten. Die Folgekosten werden auf jährlich 45 Millionen Franken geschätzt. Die Mehrbelastung der EL indessen ist mit der Rentenbesitzstandswahrung verknüpft, so dass auch diesbezüglich ein schrittweiser Uebergang erfolgt.

Im Bereich der obligatorischen beruflichen Vorsorge entstehen Mehrkosten insofern, als der Anspruch auf eine ganze Invalidenrente neu schon ab einem Invaliditätsgrad von 65 Prozent zuge-

sprochen werden soll. Dementsprechend ist mit einem Mehraufwand an Rentenleistungen zu rechnen, der im Laufe der Jahre bis auf 10 Millionen Franken ansteigen dürfte. Bedeutungsvoller wird die Einführung der feineren Rentenabstufung ins BVG sein, die jedoch nicht Gegenstand der vorliegenden Gesetzesrevision ist. Beim gleichzeitigen Anspruch auf Renten der IV und der UV erhalten die Versicherten Komplementärrenten der Unfallversicherung. Damit entstehen den Unfallversicherern durch die feinere Rentenabstufung ebenfalls Mehrausgaben von jährlich rund 15 Millionen Franken.

### **35 Finanzierung**

Die in Ziffer 34 angegebenen finanziellen Auswirkungen weisen für die obligatorische berufliche Vorsorge und die Unfallversicherung Mehrkosten von wenigen Millionen Franken und für die AHV sogar Minderkosten aus. Angesichts des geringen Ausmasses entstehen in diesen beiden Zweigen der Sozialen Sicherheit durch die 2. IV-Revision keine grundsätzlichen Finanzierungsfragen.

### **351 Notwendigkeit von Mehreinnahmen für die IV**

Auf das finanzielle Ungleichgewicht der IV wurde bereits hingewiesen. Die in Ziffer 32 aufgezeigte Entwicklung wird keine Verbesserung der gegenwärtigen Situation bringen; vielmehr werden die Ausgabenüberschüsse weiterhin systematisch ansteigen. Die feinere Rentenabstufung (Ziff. 33) bringt zudem weitere Mehrausgaben. Eine Vermehrung der Einnahmen ist demzufolge unerlässlich, wenn ein Gleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben erreicht werden soll.

### **352 Erhöhung des Beitragssatzes**

Eine Erhöhung des Beitragssatzes von 1,0 Prozent auf 1,1 Prozent des Erwerbseinkommens bringt Mehreinnahmen, die anfänglich zu rund 80 Prozent die neu entstehenden Kosten decken und mit 20 Prozent an die Gesundung der Versicherung beitragen werden. Mit dem im Laufe der Zeit sich einstellenden Abklingen der Belastung durch die Besitzstandswahrung werden schrittweise Mit-

tel zur Verfügung stehen, um einerseits das negative Kapitalkonto restlos abzutragen und andererseits die zunehmenden Belastungen durch die demographische Entwicklung aufzufangen.

Die Erhöhung des Beitragssatzes um einen Zehntel würde erlauben, die feinere Rentenabstufung einzuführen und eine Gesundung der finanziellen Lage der IV mittelfristig zu erreichen. Wirtschaftliche Rezessionserscheinungen liessen allerdings nicht nur verminderte Beitragsleistungen erwarten, sondern dürften infolge erschwerter Eingliederung und Stellensuche auch ein Ansteigen der Versicherungsleistungen zur Folge haben. Ueberdies bestehen Unsicherheiten bezüglich der Häufigkeiten von Viertelsrentenansprüchen und der Ablösung von ganzen Renten durch Dreiviertelrenten. Um diesen allfälligen Möglichkeiten begegnen zu können, wird deshalb beantragt, die Kompetenz zur Erhöhung des Beitragssatzes um ein weiteres Lohnpromille an den Bundesrat zu delegieren. Der Bundesrat würde damit ermächtigt, je nach der finanziellen Entwicklung die bisherigen Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber an die IV um höchstens einen Fünftel (= 2 Lohnpromille) zu erhöhen.

### 353 Beitrag der öffentlichen Hand

Gemäss Artikel 78 IVG betragen die aus öffentlichen Mitteln zu leistenden Beiträge die Hälfte der jährlichen Ausgaben. Die Rückwirkungen der Vorschläge auf die Beiträge der öffentlichen Hand sind vielschichtig, gilt es doch sowohl Auswirkungen der direkten Revisionsvorhaben als auch Auswirkungen von Folgeerscheinungen der Revision auf AHV und EL zu berücksichtigen. Die entsprechenden Angaben sind in Tabelle 6 zusammengestellt, wobei von jährlichen Entwicklungsraten von 4 Prozent Lohn und 3 Prozent Preis ausgegangen wird. Unter dieser Voraussetzung wird der Beitrag der öffentlichen Hand auf zwei Arten hochgerechnet: Einmal mit Berücksichtigung der Revisionsvorschläge - feinere Rentenabstufung und Erhöhung des Beitragssatzes um 1 Promille -, zum andern bei unveränderter Weiterführung des geltenden Rechts. Die Differenz zeigt den Revisionseffekt auf.

Infolge der Uebergangerscheinungen entsteht in der IV in den ersten Jahren eine deutliche Mehrbelastung. Diese baut sich im

Laufe der Jahre in regelmässigen Schritten praktisch vollständig ab. Mittelfristig bringen beide Varianten sozusagen die gleiche Belastung für die öffentliche Hand. Dies rührt daher, dass bei Weiterführung des geltenden Rechts die Zinslast des negativen Kapitalkontos laufend wächst. Mittelfristig erreicht sie ein Ausmass, das den dauerhaften Mehrausgaben der feineren Rentenabstufung ohne Belastung aus der Besitzstandswahrung entspricht. Durch die vorgeschlagene Beitragserhöhung wird nun die Zinslast systematisch abgebaut (vgl. Ziff. 352). Für die öffentliche Hand, die zu je 50 Prozent an die negative Zinslast wie an die Kosten der feineren Rentenabstufung beiträgt, kompensieren sich die beiden Auswirkungen nach einer gewissen Zeitspanne.

Werden nun noch die Folgeerscheinungen bezüglich AHV und EL einbezogen, entsteht für die öffentliche Hand eine Mehrbelastung, die neben dem anfänglichen Uebergangseffekt längerfristig durch die EL-Kosten verursacht wird. Werden die geltenden Anteile von Bund und Kantonen an AHV, IV und EL berücksichtigt, ergibt sich für den Bund (stärkerer IV-Anteil) eine mit der Zeit abnehmende Mehrbelastung, während für die Kantone eine mit der Zeit anwachsende Mehrbelastung resultiert. Im Rahmen der Aufgabenteilung Bund/Kantone (1. Paket) stehen Korrekturen der heute geltenden Anteile bevor. Durch den grösseren Anteil der Kantone an die EL wird der Bund weiter entlastet; die eben genannten Tendenzen werden sich deutlich verstärken.

## 36 Finanzhaushalte der IV

Finanzhaushalte geben darüber Aufschluss, wie sich die finanzielle Lage der Versicherung unter Berücksichtigung der vorgeschlagenen Revisionspunkte und Finanzierungsmassnahmen entwickeln wird. Sie sind in den Tabellen 7a - 7c zusammengestellt. Solche Hochrechnungen sind keine Voraussagen; sie zeigen die finanzielle Entwicklung der Versicherung aufgrund gewisser Vorgaben und Einflüsse auf.

Bezüglich der Auswirkungen von Finanzierungsmassnahmen ist Artikel 78 IVG zu beachten, welcher die Höhe des Guthabens der IV begrenzt. Danach vermindert sich nämlich der Beitrag der öf-

fentlichen Hand an die Versicherung um jenen Betrag, um den das Guthaben der Versicherung beim Ausgleichsfonds der AHV am Ende des Rechnungsjahres einen Fünftel der Jahresausgaben übersteigen würde.

Die Beurteilung von Finanzhaushalten wird erleichtert, wenn nicht nur betragsmässige Einnahmen- und Ausgabenkomponenten, sondern auch der Ausgabensatz betrachtet wird. Er ist das Verhältnis der jährlichen Ausgaben zur Lohnsumme. Daraus lässt sich folgende, für Finanzhaushaltsrechnungen grundlegende Relation herleiten:

$$\frac{\text{Ausgaben}}{\text{Lohnsumme}} = \frac{\text{Rentnerbestand}}{\text{Erwerbstätige}} \times \frac{\text{Durchschnittsrente}}{\text{Durchschnittseinkommen}}$$

oder

$$\text{Ausgabensatz} = \text{Rentnerverhältnis} \times \text{Rentensatz.}$$

Der Ausgabensatz stellt das Produkt aus einer demographischen Komponente, dem Rentnerverhältnis, und einer wirtschaftlichen Komponente, dem Rentensatz, dar.

Aus dem Ausgabensatz lässt sich ableiten, wie hoch der Beitragssatz der Versicherten und der Arbeitgeber zusammen sein müsste, um Ausgaben und Einnahmen jährlich im Gleichgewicht zu halten. Nach Artikel 78 IVG belaufen sich die aus öffentlichen Mitteln zu leistenden Beiträge an die Versicherung auf die Hälfte der jährlichen Ausgaben. Demnach wäre jährlich die Hälfte der Ausgaben durch Beiträge zu finanzieren, so dass der Beitragssatz gleich dem halben Ausgabensatz sein sollte. Dem heute geltenden, in Artikel 3 IVG festgesetzten Beitragssatz von 1 Prozent entspricht somit ein Ausgabensatz von 2 Prozent. Einem Beitragssatz von 1,1 Prozent steht dagegen ein Ausgabensatz von 2,2 Prozent gegenüber.

Das Rentnerverhältnis misst die Zahl der IV-Renten am Bestand der Erwerbstätigen. Damit wird die durch den Anspruch auf Viertelsrenten erweiterte Zahl der Rentenbezüger sowie die zu er-

wartende Bestandesentwicklung sowohl der Rentner als auch der Erwerbstätigen in Rechnung gestellt. Diese demographischen Komponenten kommen im statischen Modell des Finanzhaushaltes zum Ausdruck, wobei ein Beitragssatz von 1,1 Prozent berücksichtigt wird (vgl. Tabelle 7a). Da der Ausgabensatz im statischen Modell aber während der ganzen Periode 1986 - 2000 über 2,2 Prozent liegt, könnten die Jahresergebnisse nicht ins Gleichgewicht gebracht werden und die finanzielle Lage der IV würde sich weiter verschlechtern. Um allein unter statischen Bedingungen ein finanzielles Gleichgewicht zu erreichen, wäre ein Beitragssatz von 1,2 Prozent erforderlich. Dadurch liesse sich zusätzlich die Schuld der IV in vier Jahren abtragen.

Dynamische Modelle berücksichtigen wirtschaftliche Komponenten, die auf den Rentensatz einwirken. Dementsprechend ist die durchschnittliche Lohn- und Preisentwicklung während der Periode 1986 - 2000 vorzugeben. Der Finanzhaushalt wurde auf der Annahme jährlicher Zuwachsraten von 4 Prozent für die Löhne und 3 Prozent für die Preise respektive von 6 Prozent für die Löhne und 4 Prozent für die Preise erstellt. In den Modellrechnungen werden also Differenzen von 1 Prozent und 2 Prozent zwischen Lohn- und Preisentwicklung vorgegeben. Aus heutiger Sicht ist eine Differenz von 2 Prozent als eher günstige Variante zu werten. Während in den Zeiten der Hochkonjunktur Differenzen von 3 Prozent und mehr resultierte, entspricht eine Differenz von 1 Prozent den in den letzten Jahren beobachteten Gegebenheiten.

Bei einem Beitragssatz von 1,1 Prozent ergeben sich für die 1-Prozent-Variante (Lohnentwicklung 4 %, Preisentwicklung 3%) durchwegs gute Jahresergebnisse (vgl. Tabelle 7b). Nach etwa zehn Jahren würde die IV erstmals wieder ein Guthaben ausweisen, welches gegen die Jahrtausendwende die Höhe von 5 Prozent einer Jahresausgabe erreichen würde. Im Falle der 2-Prozent-Variante (Lohnentwicklung 6%, Preisentwicklung 4%) würde die vollständige Deckung früherer Ausgabenüberschüsse in kürzerer Zeit erreicht, so dass in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre sogar Artikel 78 IVG zur Anwendung gelangen würde (vgl. Tabelle 7c).

Wird mit einem Beitragssatz von 1,2 Prozent gerechnet, weist

die IV schon nach drei Jahren ein Guthaben aus. Dieses Guthaben würde sich danach so rasch äufnen, dass Artikel 78 IVG nicht nur in der 2-Prozent-Variante, sondern auch in der 1-Prozent-Variante bereits anfangs der neunziger Jahre erfüllt würde.

Die Renten werden in der Regel alle zwei Jahre der Lohn- und Preisentwicklung angepasst. Der Beurteilung des finanziellen Gleichgewichts der Versicherung ist deshalb der Durchschnitt der Ausgabensätze von jeweils zwei aufeinanderfolgenden Jahren zugrunde zu legen. Nach Inkrafttreten der IV-Revision bleibt dieser durchschnittliche Ausgabensatz unter 2,2 Prozent.

Aus den Betrachtungen der Finanzhaushaltmodelle kann gefolgert werden, dass mit einem weiteren Beitragspromille auch bei Vorgabe der 1-Prozent-Variante ein finanzielles Gleichgewicht in der IV erreicht werden kann. Um im Rahmen dieser Revision eine finanzielle Gesundung der IV einzuleiten, muss daher mit dem Inkrafttreten der Revision der Beitragssatz der Versicherten und Arbeitgeber auf 1,1 Lohnprozent angehoben werden. Die Erhöhung um ein weiteres Lohnpromille stellt eine Sicherheitsreserve dar, wie unter Ziffer 352 ausgeführt.

#### **4 Erläuterungen zum Gesetzesentwurf**

#### **41 Aenderung des IVG**

#### Umwandlung von Randtiteln und Bereinigung von Sachüberschriften

Die Umwandlung der Randtitel in Sachüberschriften zu den einzelnen Artikeln dient der Modernisierung der äusseren Gestalt des Gesetzes. Wenn sich eine Sachüberschrift inhaltlich mit dem übergeordneten Gliederungstitel deckt, wird sie gestrichen. Mehrstufige Randtitel werden vereinfacht.

#### Artikel 3 Absatz 3 (Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber)

In den Ziffern 352 und 36 haben wir die Notwendigkeit einer bescheidenen Beitragserhöhung eingehend dargelegt. Wir beabsich-

tigen, mit dem Inkrafttreten der zweiten IV-Revision den Beitrag auf dem Erwerbseinkommen von 1 auf 1,1 Prozent zu erhöhen, d.h. für Arbeitnehmer und Arbeitgeber um je ein halbes Lohnpromille. Von der verbleibenden Erhöhungskompetenz bis 1,2 Prozent werden wir nur Gebrauch machen, wenn der erste Schritt nicht ausreicht, um in der IV einen dauerhaften Rechnungsausgleich zu erzielen.

Artikel 13 Absatz 2 (medizinische Massnahmen bei Geburtsgebrechen)

Bei dieser nur den französischen Text betreffenden Aenderung handelt es sich lediglich um eine genauere Anpassung an die deutsche Formulierung.

Artikel 22 Absatz 1 (Anspruch auf Taggelder)

Die neue Fassung erlaubt nunmehr die Ausrichtung von Taggeldern an Versicherte in der erstmaligen beruflichen Ausbildung sowie an minderjährige Versicherte, die noch nicht erwerbstätig waren, sofern diese Versicherten eine invaliditätsbedingte Erwerbseinbusse erleiden. Die Begründung für diese Aenderung findet sich unter Ziffer 22.

Artikel 24 (Bemessung der Taggelder)

In Absatz 1 wird nicht nur Absatz 2, sondern auch der neue Absatz 2bis vorbehalten. Diese beiden Absätze enthalten Bemessungsregeln für das Taggeld, die von jenen der Erwerbssersatzordnung ausdrücklich abweichen.

Der neu eingefügte Absatz 2bis regelt die Bemessung der Taggelder für Versicherte in der erstmaligen beruflichen Ausbildung sowie für minderjährige Versicherte, die noch nicht erwerbstätig waren. Wie in Ziffer 223.3 dargelegt, soll ein Angehöriger dieser Versicherungskategorie nie mehr als das Mindesttaggeld nach EO-Regeln sowie gegebenenfalls den Alleinstehendenzuschlag und den Eingliederungszuschlag erhalten.

In Absatz 3 wird der Bundesrat ermächtigt, die Befugnis zum Aufstellen verbindlicher Tabellen an das Bundesamt für Sozial-

versicherung zu delegieren. Ferner wird beantragt, die Kürzung der Taggelder für die beiden obenerwähnten Versichertenkategorien in der Verordnung zu regeln. Ziffer 223.3 gibt darüber Auskunft, wie dies geschehen soll. Der Gesetzestext nennt ausdrücklich den Grundsatz des entgangenen Verdienstes.

#### Artikel 24bis Absatz 2 (Taggeldzuschlag für Alleinstehende)

Diese Uebergangsbestimmung zur Gesetzesänderung auf den 1. Januar 1976 ist längst gegenstandslos und kann daher aufgehoben werden.

#### Artikel 28 Absätze 1 und 1bis (Anspruch auf Renten)

Absatz 1 enthält die neue Abstufung der Renten nach dem Invaliditätsgrad, wie sie in Ziffer 21 einlässlich dargelegt wurde.

Der neue Absatz 1bis beinhaltet das unter Ziffer 214 begründete Exportverbot für Viertelsrenten.

#### Artikel 29 (Beginn des Rentenanspruchs)

Die Erläuterungen zu diesem Artikel finden sich unter Ziffer 215.

#### Artikel 33 Absätze 1 und 2 (Anspruch auf Ehepaar-Invalidenrente)

Die Erläuterungen hiezu finden sich in Ziffer 216.

#### Artikel 38bis Absatz 3 (Rentenkürzung wegen Ueberversicherung)

Die vorgeschlagene Aenderung ist redaktioneller Natur. Inskünftig wird es nicht nur halbe Renten, sondern auch Viertels- und Dreiviertelsrenten geben.

#### Artikel 47 Absatz 1 (Auszahlung der Taggelder)

Obwohl das geltende Gesetz für die Taggelder eine halbmonatliche Auszahlung als Norm vorsieht, werden heute die Taggelder in der Regel monatlich ausbezahlt, sofern ein Versicherter nicht ausdrücklich die Auszahlung in kürzeren Abständen verlangt.

Diese Entwicklung entspricht jener der Lohnzahlungen in der Wirtschaft, weshalb es sich rechtfertigt, auch im IVG die monatliche Auszahlung zur Regel zu erheben. Obwohl die Auszahlung in kürzeren Abständen für alle Beteiligten eine entsprechende Vervielfachung des Verwaltungsaufwandes und der Kosten bedeutet, soll sie in allen begründeten Fällen beibehalten werden.

Artikel 54 Absatz 1 Buchstaben d und f (Aufgaben der Ausgleichskassen)

Der heute geltende Buchstabe d verweist auf zwei bestimmte Absätze von Artikel 11 IVG, der sich mit dem Eingliederungsrisiko befasst. Seit 1. Januar 1979 besteht dieser Artikel jedoch nur noch aus einem einzigen Absatz, weshalb der Verweiser zu berichtigen ist.

Buchstabe f ist zu streichen, da er der in Ziffer 23 erläuterten Beschleunigung des Verwaltungsverfahrens entgegensteht.

Artikel 54 Absatz 3 (Verzicht auf Kassenverfügungen für bestimmte Leistungen)

Die Erläuterungen zu diesem neuen Absatz finden sich in Ziffer 232.

Artikel 56 Absatz 1 letzter Satz (Zusammensetzung der IV-Kommissionen)

Die vorgesehene geschlechtsneutrale Formulierung bezüglich der Zusammensetzung der IV-Kommissionen trägt der Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau Rechnung. Die Forderung nach einer paritätischen Vertretung beider Geschlechter würde die Flexibilität zu sehr beeinträchtigen.

Artikel 60bis Absatz 2 (Befugnisse der Kommissionssekretariate)

Dieser Absatz schafft die Möglichkeit, dem Sekretariat der IV-Kommission in problemlosen Fällen bestimmte Befugnisse zuzuweisen, um damit die Abwicklung des Verfahrens zu beschleunigen. Die Begründung findet sich in Ziffer 233.

Artikel 65 (Eidgenössische AHV/IV-Kommission)

Die geltende Fassung von Artikel 65 schreibt die Ergänzung der Eidgenössischen AHV/IV-Kommission durch Vertreter der Invalidenhilfe vor. Dies hat den Bundesrat nicht daran gehindert, seit 1981 auch Vertreter der Behinderten in die Kommission zu wählen. Die vorgeschlagene Erweiterung entspricht damit der heutigen Praxis.

Artikel 72 (Beiträge an Berufsberatungs- und Arbeitsvermittlungstellen)

Siehe Ziffer 24.

Artikel 73 Absatz 1 (Beiträge an Heilanstalten)

Siehe Ziffer 25.

Artikel 74 Einleitungssatz (Beiträge an Ausbildungsstätten)

Siehe Ziffer 26.

Artikel 77 Absatz 2 (Aufbringung der Mittel)

Diese Bestimmung ist zeitlich überholt und kann aufgehoben werden. Siehe auch Artikel 80.

Artikel 80 (Ueberwachung des finanziellen Gleichgewichts)

Das AHVG kennt den Begriff der technischen Bilanz seit Jahren nicht mehr. Hingegen beauftragt es den Bundesrat und die Eidgenössische AHV/IV-Kommission in Artikel 43quater, das finanzielle Gleichgewicht der Versicherung zu überwachen. Diese Bestimmung soll auch für die IV gelten.

Artikel 83 Absatz 2 (Aenderung des KUVG)

Die hier angeordnete Ergänzung des früheren Bundesgesetzes über die Kranken- und Unfallversicherung (heute: Bundesgesetz über die Krankenversicherung) ist durch eine Gesetzesänderung vom 13. März 1964 (AS 1964 965) wieder aufgehoben worden. Die Streichung dieses Absatzes drängt sich daher auf.

## Artikel 85 Absätze 2 und 3 (Uebergangsbestimmungen beim Inkrafttreten des IVG)

Die Uebergangsbestimmungen in diesen Absätzen sind auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des IVG am 1. Januar 1960 bezogen und haben heute keine Bedeutung mehr. Hingegen ist Absatz 1 weiterhin massgebend.

## Neue Uebergangsbestimmungen

Diese regeln in Absatz 1 den Uebergang von der heutigen Renteneinteilung mit zwei Stufen zur neuen mit vier Stufen. Grundsätzlich wird die neue Abstufung auch für die bereits laufenden Renten gelten, doch soll den Rentenbezügern der bisherige Besitzstand garantiert werden. Lediglich für Versicherte mit einem Invaliditätsgrad unter 35 Prozent und für Personen im Ausland mit einem Invaliditätsgrad unter 50 Prozent wird diese Garantie auf längstens drei Jahre beschränkt. Weitere Ausführungen dazu enthält Ziffer 217.

Erklärungen zum Absatz 2 finden sich unter Ziffer 26.

## Aufhebung früherer Uebergangsbestimmungen

Um die Gesetzessammlung zu entlasten, sollen gegenstandslos gewordene Bestimmungen konsequent aufgehoben werden. Im Bundesgesetz vom 24. Juni 1977 über die 9. AHV-Revision regelte Abschnitt III Ziffer 2 Buchstaben a und d die erste Anpassung der laufenden IV-Renten durch den Bundesrat. Diese Anpassung ist auf den 1. Januar 1980 erfolgt, so dass die genannten Buchstaben mit Ausnahme von Buchstabe d Absatz 2 aufzuheben sind. Buchstabe c regelte den Uebergang zur neuen unteren Altersgrenze der Ehefrau beim Anspruch auf eine Ehepaar-Invalidenrente. Auch dieser Uebergang ist inzwischen abgeschlossen, so dass Buchstabe c ebenfalls aufgehoben werden kann.

## 42 **Aenderung des AHVG**

### Artikel 22 Absatz 1 (Anspruch auf Ehepaar-Altersrente)

Anspruch auf eine Ehepaar-Altersrente besteht auch dann, wenn

der Ehemann im Sinne des AHVG betagt und die Ehefrau im Sinne des IVG invalid ist. Dies gilt auch für eine 3/4-, 1/2- oder 1/4-Invalidität der Ehefrau, wobei der Verweis auf Artikel 28 IVG bewirkt, dass eine Auszahlung der Ehepaarrente an Personen im Ausland nur dann möglich ist, wenn der Invaliditätsgrad der Frau mindestens 50 Prozent beträgt.

Artikel 72 Absatz 1 (Weisungsbefugnis des Bundesamtes gegenüber versicherungseigenen Durchführungsstellen)

Diese Bestimmung regelt nicht nur die Aufsicht der Bundesbehörden über die Durchführung der AHV, sondern gilt nach Artikel 64 Absatz 1 IVG ausdrücklich auch für den Bereich der IV. Die Aufsichtsmassnahmen mit dem Ziel einer einheitlichen Gesetzesanwendung sind hier sogar von besonderer Bedeutung, weil neben den Ausgleichskassen auch die IV-Kommissionen und IV-Regionalstellen am Vollzug beteiligt sind. Ohne das gesetzlich festgelegte Weisungsrecht des Bundesrates wäre angesichts der stark dezentralisierten Organisation der AHV und der IV eine geordnete Durchführung gar nicht denkbar. Der Bundesrat seinerseits hat die Befugnis zum Erlass von Verwaltungsweisungen an das Eidgenössische Departement des Innern und an das Bundesamt für Sozialversicherung delegiert (Art. 176 Abs. 1 AHVV; Art. 89 und 92 IVV). Verwaltungsweisungen sind indessen nur für die versicherungseigenen Durchführungsorgane verbindlich, nicht aber für die Organe der Rechtspflege.

Nach Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 19. September 1978 über die Organisation und die Geschäftsführung des Bundesrates und der Bundesverwaltung (VwOG; SR 172.010) sind nun Zweifel aufgetaucht, ob dem Bundesamt für Sozialversicherung das Recht zustehe, solche Verwaltungsweisungen zu erlassen, weil eine entsprechende gesetzliche Ermächtigung weder im AHVG noch im IVG enthalten ist. Wir schlagen daher vor, eine klar umrissene Ermächtigungsbestimmung ins AHVG aufzunehmen, die dann automatisch auch für den Bereich der IV gilt.

Gleichzeitig soll auch die Befugnis, verbindliche Tabellen zur Ermittlung von Beiträgen und Leistungen aufzustellen, gesetzlich einwandfrei geregelt werden. Es handelt sich dabei um umfangreiche Werke, die wie bisher vom Bundesamt ausgearbeitet und herausgegeben werden sollen.

## Artikel 93 (Auskunftspflicht anderer Sozialversicherungen)

Die IV ist für die Beurteilung der an sie gerichteten Leistungsansprüche in hohem Masse auf die Auskünfte Dritter angewiesen, da sie nur über ganz wenige versicherungseigene Abklärungsstellen verfügt. Ausserdem wäre es auch nicht sinnvoll, Abklärungsmassnahmen zu wiederholen, die bereits von einer anderen Institution veranlasst wurden. Indessen fehlt heute eine gesetzliche Bestimmung, die es den Organen der IV (oder der AHV) erlauben würde, Auskünfte oder Unterlagen von Trägern anderer Sozialversicherungen einzufordern. Diese Regelung ist äusserst unbefriedigend und steht im Widerspruch zu den Bestrebungen nach einer besseren Koordination im Bereich der gesamten Sozialversicherung.

Demgegenüber sieht beispielsweise das am 1. Januar 1984 in Kraft getretene Bundesgesetz über die Unfallversicherung (UVG; SR 832.20) in einer Generalklausel eine umfassende Auskunfts- und Akteneditionspflicht anderer Sozialversicherungen vor. Artikel 101 UVG lautet nämlich:

Die Verwaltungs- und Rechtspflegebehörden des Bundes, der Kantone, Bezirke, Kreise und Gemeinden sowie die Träger der Sozialversicherung sind verpflichtet, den zuständigen Organen die zur Durchführung der obligatorischen Unfallversicherung erforderlichen Auskünfte und Unterlagen kostenlos zu geben.

Wo diese Auskunftspflicht mit der Schweigepflicht eines anderen Sozialversicherungsträgers kollidiert, ist es Sache des Bundesrates, gestützt auf eine Abwägung der Interessen der Beteiligten die Erteilung von Auskünften und die Herausgabe von Akten für bestimmte Aufgaben der Versicherungsorgane zu regeln. Eine Fixierung im Gesetz wäre nicht nur umständlich, sondern auch nicht zweckmässig, da sich die Interessenlage mit der Entwicklung des einen oder des anderen Versicherungszweiges verschieben kann.

Wir schlagen daher vor, den Artikel 93 AHVG, der auch für die IV und die Erwerbssersatzordnung gilt, inhaltlich dem oben wiedergegebenen Artikel 101 UVG anzupassen. Immerhin sollte mit Rücksicht auf den Datenschutz nicht mehr die dort enthaltene Generalklausel verwendet, sondern jeder Sachverhalt, der eine Auskunftspflicht begründet, einzeln genannt werden.

Für das Verhältnis zu privaten Versicherern, die nicht als Träger der Sozialversicherung auftreten, schlagen wir keine gesetzliche Regelung vor. Hier bleibt es beim Austausch von Informationen aufgrund von Vereinbarungen, die entweder das Einverständnis des Versicherten oder eine behördlich bewilligte Ausnahme von der Schweigepflicht voraussetzen.

#### **43 Aenderung des ELG**

Siehe Ziffer 218.

#### **44 Aenderung des BVG**

In Ziffer 219 wurden bereits die Gründe für eine vorläufige Beibehaltung eines Zweistufen-Rentensystems im BVG festgehalten. Dennoch muss dieses Gesetz in einigen Punkten an das neue Rentensystem des IVG angepasst werden. So ist der in Artikel 24 Absatz 1 BVG für den Anspruch auf eine volle Invalidenrente massgebende Grenzpunkt von 66  $\frac{2}{3}$  Prozent auf 65 Prozent herabzusetzen. Auch Artikel 26 Absatz 1 BVG, der für den Beginn der Invalidenleistungen auf Artikel 29 IVG verweist, muss mit der Einführung des Vierstufen-Rentensystems und der Beibehaltung von zwei Rentenstufen im BVG entsprechend angepasst werden. Es genügt dabei eine geringe Aenderung, indem neu eine bloss sinn-gemässe Anwendung von Artikel 29 IVG vorgeschrieben wird.

#### **5 Finanzielle, personelle und organisatorische Auswirkungen für Bund und Kantone**

##### **51 Finanzielle Auswirkungen**

Die Rückwirkungen auf die öffentliche Hand sind unter Ziffer 353 erläutert. Sie sind von verschiedenen Aspekten abhängig, nämlich:

- Finanzierungsmassnahmen der Revision
- Uebergangseffekte durch die feinere Rentenabstufung

- Folgewirkungen auf AHV und EL
- Zukünftige wirtschaftliche Dynamik
- Aufgabenteilung Bund/Kantone

Tabelle 6 zeigt die zu erwartenden Belastungen auf, wobei die mit der Zeit sich verändernden Gewichtungen einzelner Komponenten klar ersichtlich sind. Für IV, AHV und EL zusammen ergibt sich eine anfängliche Mehrbelastung von 86 Millionen Franken, die nachher auf rund 70 Millionen Franken zurückgeht. Die anfänglich unterschiedlichen Anteile von Bund (63 Mio. Fr.) und Kantonen (23 Mio. Fr.) entwickeln sich gegenläufig und führen letztlich zu Mehrbelastungen von je rund 35 Millionen Franken. Durch eine Neuordnung der Zuteilungen im Rahmen der Aufgabenteilung Bund/Kantone (1.Paket) würden sich diese Anteile verändern.

## 52 Personelle und organisatorische Auswirkungen für den Bund

Mit der Einführung der feineren Rentenabstufung nach dem Invaliditätsgrad nimmt die Anzahl der Renten merklich zu. Die zu erwartenden zusätzlichen Hauptrenten im Bezückerkreis mit einem unter 50 Prozent liegenden Invaliditätsgrad dürften die Zahl von mindestens 30'000 erreichen. Ferner wird aus den in Ziffer 213 dargelegten Gründen die Zahl der Mutationen erheblich zunehmen.

Die Ausweitung des Rentenbestandes und die Vermehrung der Rentenmutationen wirken sich bei der beaufsichtigenden Tätigkeit des Bundesamtes für Sozialversicherung arbeitsvermehrend aus. Im besonderen sind dafür die umfangreicher werdenden periodischen Ueberprüfungen der Geschäftsführung der Invalidenversicherungs-Kommissionen und ein Zuwachs der streitigen Fälle verantwortlich. Den gesamthaft resultierenden Mehrbedarf veranschlagen wir auf zwei bis vier Personen.

Betroffen sind ferner die in die Bundesverwaltung integrierten Ausgleichskassen für das Bundespersonal und für die Versicherten im Ausland sowie die von ihnen geführten Sekretariate der entsprechenden IV-Kommissionen. Der Mehrbedarf an Personal für

diese beiden Ausgleichskassen ist schwierig abzuschätzen, da die Entwicklung der Verhältnisse im einzelnen nicht vorausgesehen werden kann. Er dürfte für die Eidgenössische Ausgleichskasse (Bundespersonal) in der Grössenordnung von drei bis vier Arbeitskräften liegen. Die Schweizerische Ausgleichskasse (Personen im Ausland) muss im Zusammenhang mit den grenzüberschreitenden Abklärungen für die Beurteilung von Leistungsgesuchen mit zusätzlicher Mehrarbeit rechnen. Wir schätzen, dass sie sechs Personen mehr benötigen wird.

### **53 Personelle und organisatorische Auswirkungen für die Kantone**

Die Kantone müssen aus den selben Gründen wie der Bund mit einer vergleichbaren Arbeitslast rechnen. Betroffen werden die kantonalen AHV-Ausgleichskassen und die durch sie geführten Sekretariate der Invalidenversicherungs-Kommissionen, aber auch die Invalidenversicherungs-Kommissionen selbst.

Die Zahl der zu fällenden Kommissionsbeschlüsse sowie der zu erlassenden zusprechenden und ablehnenden Rentenverfügungen der Ausgleichskassen kann sehr stark ansteigen, besonders in der Uebergangsphase vom heutigen in das neue System. Mit einer Zunahme des Arbeitsaufwandes ist auch im Bereiche der Abklärungen von Leistungsansprüchen und des Beschwerdewesens zu rechnen.

Folgeauswirkungen müssen mindestens anfänglich ebenfalls bei den kantonalen Rekursinstanzen erwartet werden.

### **6 Richtlinien der Regierungspolitik**

Die Vorlage ist in den Richtlinien der Regierungspolitik 1983 - 1987 enthalten (BB1 1984 I 157, Ziff. 71).

### **7 Verfassungsmässigkeit**

Die Gesetzgebung über die IV stützt sich auf Artikel 34quater, Absätze 2 und 7 der Bundesverfassung.

## Rechnungsergebnisse der IV

Beträge in Millionen Franken

Tabelle 1

Jahr	Ausgaben					Einnahmen	Saldo	Kapitalkonto am Jahresende
	Indiv. Geldleistungen	Indiv. Sachleistungen	Subventionen	Durchführungs-, Verwaltungskosten und Negativzinsen	Total			
1960	37,3	11,7	0,3	4,2	53,5	102,5	+49,0	49,0
1961	118,1	31,6	1,1	5,5	156,3	169,2	+12,9	61,9
1962	122,2	34,6	5,0	6,5	168,3	185,6	+17,3	79,2
1963	123,9	43,2	12,3	8,5	187,9	206,8	+18,9	98,1
1964	169,3	56,2	16,0	10,3	251,8	249,9	- 1,9	96,2
1965	183,6	61,3	17,3	13,4	275,6	275,5	- 0,1	96,1
1966	192,9	75,9	25,4	15,0	309,2	301,5	- 7,7	88,4
1967	223,8	94,0	23,1	17,6	358,5	338,3	-20,2	68,2
1968	240,3	114,9	36,0	14,7	405,9	408,9	+ 3,0	71,2
1969	344,5	126,2	44,1	18,1	532,9	534,1	+ 1,2	72,4
1970	364,9	157,8	51,4	18,6	592,7	595,8	+ 3,1	75,5
1971	413,8	178,6	67,4	21,7	681,5	685,2	+ 3,7	79,2
1972	453,7	195,1	84,6	24,8	758,2	765,5	+ 7,3	86,5
1973	760,5	258,5	131,8	30,6	1'181,4	1'161,2	-20,2	66,3
1974	873,1	316,1	174,7	38,5	1'402,4	1'327,8	-74,6	- 8,3
1975	1'064,7	319,1	197,0	49,9	1'630,7	1'581,6	-49,1	- 57,4
1976	1'152,7	371,9	231,2	53,2	1'809,0	1'762,5	-46,5	- 103,9
1977	1'284,1	346,6	243,4	59,5	1'933,6	1'848,7	-84,9	- 188,8
1978	1'339,5	336,5	224,0	63,4	1'963,4	1'892,9	-70,5	- 259,3
1979	1'353,8	340,3	260,9	70,0	2'025,0	1'968,4	-56,6	- 315,9
1980	1'440,3	347,0	287,8	76,6	2'151,7	2'111,4	-40,3	- 356,2
1981	1'443,6	375,4	286,5	86,0	2'191,5	2'213,1	+21,6	- 334,6
1982	1'622,2	406,9	344,8	89,1	2'463,0	2'440,3	-22,7	- 357,3
1983	1'663,4	417,0	366,7	95,6	2'542,7	2'539,3	- 3,4	- 360,7

## Rentenkombinationen bei Ehepaaren

(EIR = Ehepaar-Invalidenrente)

Tabelle 2

Invaliditätsgrad des Ehemannes	Rente bei einem Invaliditätsgrad der Ehefrau von .. Prozent				
	mind. 80 oder betagt	mind. 65	mind. 50	mind. 35	unter 35
mind. 80	ganze EIR	ganze EIR	ganze EIR	ganze EIR	einf. Rente + Zusatzrente
mind. 65	ganze EIR	3/4 EIR	3/4 EIR	3/4 EIR	3/4 einf. Rente + 3/4 Zusatzrente
mind. 50	ganze EIR	3/4 EIR	1/2 EIR	1/2 EIR	1/2 einf. Rente + 1/2 Zusatzrente
mind. 35	ganze EIR	3/4 EIR	1/2 EIR	1/4 EIR	1/4 einf. Rente + 1/4 Zusatzrente
unter 35	ganze einf. Rente	3/4 einf. Rente	1/2 einf. Rente	1/4 einf. Rente	—

IV-Renten in der Schweiz im Jahr 1986

Bestände in Tausend

Tabelle 3a

	Geltende Ordnung			Vorschlag				
	1/1	1/2	zusammen	1/1	3/4	1/2	1/4	zusammen
Einfache Renten								
- Männer	50,7	17,0	67,7	30,5	19,6	15,6	17,4	83,1
- Frauen	33,1	12,9	46,0	22,6	11,5	11,7	13,1	58,9
Zusammen	83,8	29,9	113,7	53,1	31,1	27,3	30,5	142,0
Ehepaar-Renten	9,0	0,3	9,3	10,5	1,5	0,7	0,3	13,0
Hauptrenten	92,8	30,2	123,0	63,6	32,6	28,0	30,8	155,0
Zusatzrenten für Ehefrauen	23,8	11,3	35,1	12,6	10,5	10,4	11,5	45,0
Kinderrenten	22,1	16,9	39,0	13,1	9,6	15,5	16,5	54,7
Zusatzrenten	45,9	28,2	74,1	25,7	20,1	25,9	28,0	99,7
Total	138,7	58,4	197,1	89,3	52,7	53,9	58,8	254,7

IV-Renten in der Schweiz im Jahr 2000

Bestände in Tausend

Tabelle 3b

	Geltende Ordnung			Vorschlag				
	1/1	1/2	zusammen	1/1	3/4	1/2	1/4	zusammen
Einfache Renten								
- Männer	56,7	19,1	75,8	34,8	21,8	17,1	19,6	93,3
- Frauen	36,5	14,3	50,8	25,5	12,8	12,4	14,5	65,2
Zusammen	93,2	33,4	126,6	60,3	34,6	29,5	34,1	158,5
Ehepaar-Renten	10,1	0,3	10,4	11,8	1,8	0,8	0,3	14,7
Hauptrenten	103,3	33,7	137,0	72,1	36,4	30,3	34,4	173,2
Zusatzrenten für Ehefrauen	27,3	12,9	40,2	14,7	12,1	11,6	13,1	51,5
Kinderrenten	18,3	14,4	32,7	11,1	8,1	12,7	14,0	45,9
Zusatzrenten	45,6	27,3	72,9	25,8	20,2	24,3	27,1	97,4
Total	148,9	61,0	209,9	97,9	56,6	54,6	61,5	270,6

## IV-Renteneinheiten in der Schweiz im Jahr 1986

Bestände in Tausend

Tabelle 4a

	Geltende Ordnung			Vorschlag				
	1/1	1/2	zusammen	1/1	3/4	1/2	1/4	zusammen
Einfache Renten								
- Männer	50,7	8,5	59,2	30,5	14,7	7,8	4,3	57,3
- Frauen	33,1	6,4	39,5	22,6	8,6	5,9	3,3	40,4
Zusammen	83,8	14,9	98,7	53,1	23,3	13,7	7,6	97,7
Ehepaar-Renten	13,5	0,2	13,7	15,7	1,7	0,6	0,1	18,1
Hauptrenten	97,3	15,1	112,4	68,8	25,0	14,3	7,7	115,8
Zusatzrenten für Ehefrauen	7,1	1,7	8,8	3,8	2,4	1,6	0,9	8,7
Kinderrenten	9,2	3,4	12,6	5,7	2,9	3,2	1,7	13,5
Zusatzrenten	16,3	5,1	21,4	9,5	5,3	4,8	2,6	22,2
Total	113,6	20,2	133,8	78,3	30,3	19,1	10,3	138,0

## Berechnungsgrundlage:

- Einfache Renten, Ehepaarrenten, Zusatzrenten für Ehefrauen, einfache Kinderrenten bzw. Doppelkinderrenten wurden mit dem Faktor 1.0, 1.5, 0.3, 0.4 bzw. 0.6 multipliziert.
- 1/1-Renten, 3/4-Renten, 1/2-Renten bzw. 1/4-Renten wurden mit dem Faktor 1.00, 0.75, 0.50 bzw. 0.25 multipliziert.

IV-Renteneinheiten in der Schweiz im Jahr 2000

Bestände in Tausend

Tabelle 4b

	Geltende Ordnung			Vorschlag				
	1/1	1/2	zusammen	1/1	3/4	1/2	1/4	zusammen
Einfache Renten								
- Männer	56,7	9,6	66,3	34,8	16,4	8,5	4,9	64,6
- Frauen	36,5	7,1	43,6	25,5	9,6	6,2	3,6	44,9
Zusammen	93,2	16,7	109,9	60,3	26,0	14,7	8,5	109,5
Ehepaar-Renten	15,2	0,2	15,4	17,7	2,0	0,6	0,1	20,4
Hauptrenten	108,4	16,9	125,3	78,0	28,0	15,3	8,6	129,9
Zusatzrenten für Ehefrauen	8,2	1,9	10,1	4,4	2,7	1,7	1,0	9,8
Kinderrenten	7,6	2,9	10,5	4,8	2,5	2,6	1,4	11,3
Zusatzrenten	15,8	4,8	20,6	9,2	5,2	4,3	2,4	21,1
Total	124,2	21,7	145,9	87,2	33,2	19,6	11,0	151,0

Berechnungsgrundlage:

- Einfache Renten, Ehepaarrenten, Zusatzrenten für Ehefrauen, einfache Kinderrenten bzw. Doppelkinderrenten wurden mit dem Faktor 1.0, 1.5, 0.3, 0.4 bzw. 0.6 multipliziert.
- 1/1-Renten, 3/4-Renten, 1/2-Renten bzw. 1/4-Renten wurden mit dem Faktor 1.00, 0.75, 0.50 bzw. 0.25 multipliziert.

Durchschnittsalter  
 der Altersgruppe 19-65 (Männer)/19-62 (Frauen)  
 in der Schweiz

Tabelle 5

Jahr	Männer	Frauen	Total
1986	40,0	39,3	39,7
1987	40,1	39,3	39,7
1988	40,1	39,3	39,7
1989	40,2	39,4	39,8
1990	40,3	39,4	39,9
1991	40,4	39,5	40,0
1992	40,5	39,7	40,1
1993	40,7	39,8	40,2
1994	40,9	40,0	40,4
1995	41,0	40,1	40,6
1996	41,2	40,3	40,7
1997	41,4	40,4	40,9
1998	41,5	40,6	41,1
1999	41,7	40,8	41,2
2000	41,8	40,9	41,4
2005	42,4	41,5	42,0
2010	42,6	41,7	42,2
2015	42,7	41,9	42,3
2020	42,9	42,1	42,5

Den Werten über das Jahr 2000 hinaus kommt nur der Charakter von Richtwerten zu.

**Geschätzte Mehrbelastung der öffentlichen Hand durch die zweite IV-Revision,  
aufgeteilt nach Bund und Kantonen**

Grundlage: Lohnentwicklung 4 Prozent,  
Preisentwicklung 3 Prozent

Beträge in Millionen Franken

Tabelle 6

Versicherungs- zweige	J a h r			
	1986	1990	1995	2000
Gemäss Revision <sup>1)</sup> Gemäss geltender Ordnung <sup>2)</sup>	Beitrag an IV allein			
	1633	1873	2213	2806
	1552	1833	2202	2804
Mehrbeitrag an IV infolge Revision	81	40	11	2
I V A H V E L Zusammen	Auswirkungen auf IV, AHV und EL			
	81	40	11	2
	- 3	- 3	- 4	- 5
	8	36	56	72
	86	73	63	69
I V A H V E L Zusammen	Anteil Bund			
	61	30	8	2
	- 2	- 2	- 3	- 4
	4	18	28	36
	63	46	33	34
I V A H V E L Zusammen	Anteil Kantone			
	20	10	3	-
	- 1	- 1	- 1	- 1
	4	18	28	36
	23	27	30	35
AHV:	20 Prozent der Ausgaben; davon 75 Prozent durch den Bund und 25 Prozent durch die Kantone.			
IV:	Hälfte der Ausgaben (einschl. Negativzinsen); davon 75 Prozent durch den Bund und 25 Prozent durch die Kantone.			
EL:	Volle Deckung; 50 Prozent durch den Bund und 50 Prozent durch die Kantone.			
1)	Feinere Rentenabstufung und Beitragssatz 1,1 Prozent des Erwerbseinkommens			
2)	Beitragssatz 1,0 Prozent des Erwerbseinkommens			

# Finanzhaushalt der IV

Ab 1986 wirtschaftlich-statische Verhältnisse

Beträge in Millionen Franken

Tabelle 7a

Jahr	Ausgaben	Einnahmen				Reserve		Ausgabensatz Ausgaben in Prozent der Lohn- summe
		Beiträge <sup>1)</sup>	Oeffent- liche Hand	Zinsen	Total	Jährliche Verände- rung	Stand Ende Jahr	
1984	2856	1332	1438	- 20	2750	- 106	- 467	2,16
1985	2917	1390	1471	- 24	2837	- 80	- 547	2,12
1986	3240	1620	1633	- 26	3227	- 13	- 560	2,22
1987	3270	1627	1648	- 26	3249	- 21	- 581	2,24
1988	3286	1633	1657	- 27	3263	- 23	- 604	2,24
1989	3300	1636	1664	- 27	3273	- 27	- 631	2,25
1990	3317	1637	1673	- 29	3281	- 36	- 667	2,26
1991	3331	1639	1681	- 30	3290	- 41	- 708	2,27
1992	3350	1636	1692	- 33	3295	- 55	- 763	2,28
1993	3369	1634	1702	- 35	3301	- 68	- 831	2,30
1994	3389	1632	1714	- 39	3307	- 82	- 913	2,32
1995	3408	1630	1726	- 43	3313	- 95	- 1008	2,33
1996	3424	1626	1736	- 47	3315	- 109	- 1117	2,35
1997	3443	1623	1748	- 53	3318	- 125	- 1242	2,36
1998	3463	1621	1761	- 59	3323	- 140	- 1382	2,38
1999	3484	1619	1775	- 65	3329	- 155	- 1537	2,40
2000	3507	1617	1790	- 73	3334	- 173	- 1710	2,42

1) 1984/85 : 1 Prozent des Erwerbseinkommens  
ab 1986 : 1,1 Prozent des Erwerbseinkommens

# Finanzhaushalt der IV

Ab 1986 Lohn 4 Prozent / Preis 3 Prozent

Beträge in Millionen Franken

Tabelle 7b

Jahr	Ausgaben	Einnahmen				Reserve		Ausgabensatz Ausgaben in Prozent der Lohn- summe
		Beiträge <sup>1)</sup>	Oeffent- liche Hand	Zinsen	Total	Jährliche Verände- rung	Stand Ende Jahr	
1984	2856	1332	1438	- 20	2750	- 106	- 467	2,16
1985	2917	1390	1471	- 24	2837	- 80	- 547	2,12
1986	3240	1620	1633	- 26	3227	- 13	- 560	2,22
1987	3270	1692	1648	- 25	3315	45	- 515	2,15
1988	3473	1767	1748	- 23	3492	19	- 496	2,19
1989	3514	1840	1767	- 20	3587	73	- 423	2,13
1990	3728	1914	1873	- 18	3769	41	- 382	2,17
1991	3773	1993	1894	- 14	3873	100	- 282	2,11
1992	4017	2069	2014	- 11	4072	55	- 227	2,16
1993	4072	2148	2040	- 7	4181	109	- 118	2,11
1994	4366	2232	2185	- 4	4413	47	- 71	2,18
1995	4425	2317	2213	0	4530	105	34	2,13
1996	4743	2406	2372	2	4780	37	71	2,20
1997	4807	2496	2404	5	4905	98	169	2,14
1998	5158	2593	2579	8	5180	22	191	2,22
1999	5230	2692	2615	10	5317	87	278	2,16
2000	5611	2798	2806	12	5616	5	283	2,23

1) 1984/85 : 1 Prozent des Erwerbseinkommens  
ab 1986 : 1,1 Prozent des Erwerbseinkommens

# Finanzhaushalt der IV

Ab 1986 Lohn 6 Prozent / Preis 4 Prozent

Beträge in Millionen Franken

Tabelle 7c

Jahr	Ausgaben	Einnahmen				Reserve		Ausgabensatz
		Beiträge <sup>1)</sup>	Oeffentliche Hand	Zinsen	Total	Jährliche Veränderung	Stand Ende Jahr	
1984	2856	1332	1438	- 20	2750	- 106	- 467	2,16
1985	2917	1390	1471	- 24	2837	- 80	- 547	2,12
1986	3240	1620	1633	- 26	3227	- 13	- 560	2,22
1987	3270	1724	1647	- 24	3347	77	- 483	2,11
1988	3512	1834	1766	- 20	3580	68	- 415	2,13
1989	3554	1946	1785	- 15	3716	162	- 253	2,03
1990	3885	2065	1947	- 8	4004	119	- 134	2,10
1991	3934	2192	1967	0	4159	225	91	2,00
1992	4320	2318	2160	7	4485	165	256	2,08
1993	4379	2453	2190	17	4660	281	537	1,99
1994	4839	2598	2420	28	5046	207	744	2,07
1995	4907	2748	2357	40	5145	238	982	1,99
1996	5429	2909	2575	49	5533	104	1086	2,08
1997	5503	3076	2386	56	5518	15	1101	1,99
1998	6086	3257	2892	54	6203	117	1218	2,08
1999	6170	3445	2679	63	6187	17	1235	1,99
2000	6812	3650	3229	61	6940	128	1363	2,08

1) 1984/85 : 1 Prozent des Erwerbseinkommens  
 ab 1986 : 1,1 Prozent des Erwerbseinkommens

**Bundesgesetz  
über die Invalidenversicherung (IVG)  
(2. IV-Revision)**

**Änderung vom**

---

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,  
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 21. November 1984<sup>1)</sup>,  
beschliesst:*

I

Das Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG)<sup>2)</sup> wird wie folgt geändert:

*Umwandlung von Randtiteln*

Die bisherigen Randtitel werden in Sachüberschriften umgewandelt, soweit im folgenden nichts Abweichendes bestimmt wird.

*Art. 1 Sachüberschrift*

*Aufgehoben*

*Art. 3 Abs. 3 (neu)*

<sup>3</sup> Der Bundesrat kann die Beiträge nach Absatz 1 um höchstens einen Fünftel erhöhen, wenn dies für den Rechnungsausgleich der Versicherung erforderlich ist.

*Art. 4 Sachüberschrift*

Invalidität

*Art. 5 Sachüberschrift*

Sonderfälle

*Art. 12 Sachüberschrift*

Anspruch im allgemeinen

<sup>1)</sup> BBl 1985 I 17

<sup>2)</sup> SR 831.20

*Art. 13 Sachüberschrift und Abs. 2*

Anspruch bei Geburtsgebrechen

<sup>2</sup> (Betrifft nur den französischen Text)

*Art. 22 Abs. 1*

<sup>1</sup> Der Versicherte hat während der Eingliederung Anspruch auf ein Taggeld, wenn er an wenigstens drei aufeinanderfolgenden Tagen wegen der Eingliederung verhindert ist, einer Arbeit nachzugehen, oder in seiner gewohnten Tätigkeit zu mindestens 50 Prozent arbeitsunfähig ist. Versicherten in der erstmaligen beruflichen Ausbildung sowie minderjährigen Versicherten, die noch nicht erwerbstätig gewesen sind, wird ein Taggeld ausgerichtet, wenn sie eine invaliditätsbedingte Erwerbseinbusse erleiden.

*Art. 24 Abs. 1, 2<sup>bis</sup> (neu) und 3*

<sup>1</sup> Für Taggelder gelten die gleichen Ansätze, Bemessungsregeln und Höchstgrenzen wie für die entsprechenden Entschädigungen und Zulagen gemäss Bundesgesetz vom 25. September 1952<sup>1)</sup> über die Erwerbsersatzordnung für Wehr- und Zivilschutzpflichtige (EOG).

<sup>2bis</sup> Versicherte in der erstmaligen beruflichen Ausbildung sowie minderjährige Versicherte, die noch nicht erwerbstätig waren, erhalten höchstens den Mindestbetrag der Entschädigungen gemäss Artikel 9 Absätze 1 und 2 EOG sowie allenfalls die Zuschläge nach den Artikeln 24<sup>bis</sup> und 25.

<sup>3</sup> Der Bundesrat erlässt ergänzende Vorschriften über die Bemessung der Taggelder und lässt durch das zuständige Bundesamt verbindliche Tabellen mit aufgerundeten Beträgen aufstellen. Er regelt die Kürzung von Taggeldern für Versicherte in erstmaliger beruflicher Ausbildung sowie für minderjährige Versicherte, die noch nicht erwerbstätig waren, nach dem Grundsatz des entgangenen Verdienstes.

*Art. 24<sup>bis</sup> Abs. 2*

*Aufgehoben*

*Art. 26 Sachüberschrift*

Wahl unter Ärzten, Zahnärzten und Apothekern

*Art. 26<sup>bis</sup> Sachüberschrift*

Wahl unter medizinischen Hilfspersonen, Anstalten und Abgabestellen für Hilfsmittel

<sup>1)</sup> SR 834.1

*Art. 28 Abs. 1 und 1<sup>bis</sup> (neu)*

<sup>1</sup> Ist ein Versicherter zu mindestens 35 Prozent invalid, so hat er vorbehältlich Absatz 1<sup>bis</sup> Anspruch auf eine Rente. Die Rente wird wie folgt nach dem Grad der Invalidität abgestuft:

Invaliditätsgrad	Rentenanspruch in Bruchteilen einer ganzen Rente
mindestens 35 Prozent	ein Viertel
mindestens 50 Prozent	ein Zweitel
mindestens 65 Prozent	drei Viertel
mindestens 80 Prozent	ganze Rente

<sup>1bis</sup> Renten, die einem Invaliditätsgrad von weniger als 50 Prozent entsprechen, werden nur an Versicherte ausgerichtet, die ihren Wohnsitz und ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz haben.

*Art. 29 Beginn des Anspruchs*

<sup>1</sup> Der Rentenanspruch nach Artikel 28 entsteht frühestens in dem Zeitpunkt, in dem der Versicherte:

- a. mindestens zu 35 Prozent bleibend erwerbsunfähig geworden ist oder
- b. während eines Jahres ohne wesentlichen Unterbruch durchschnittlich mindestens zu 35 Prozent arbeitsunfähig war.

<sup>2</sup> Die Rente wird vom Beginn des Monats an ausgerichtet, in dem der Anspruch entsteht, jedoch frühestens von jenem Monat an, der auf die Vollendung des 18. Altersjahres folgt. Der Anspruch entsteht nicht, solange der Versicherte ein Taggeld beanspruchen kann.

*Art. 33 Abs. 1 und 2*

<sup>1</sup> Anspruch auf eine Ehepaar-Invalidenrente haben invalide Ehemänner, deren Ehefrau ebenfalls nach Artikel 28 invalid ist oder das 62. Altersjahr zurückgelegt hat.

<sup>2</sup> Die Ehepaar-Invalidenrente wird als ganze, als Dreiviertels-, als halbe oder als Viertelsrente ausgerichtet. Sie richtet sich nach der Invalidität des Ehegatten mit dem höheren Invaliditätsgrad. Hat die Ehefrau das 62. Altersjahr zurückgelegt, so besteht Anspruch auf eine ganze Rente.

*Art. 38<sup>bis</sup> Abs. 3*

<sup>3</sup> Der Bundesrat regelt die Einzelheiten, insbesondere die Kürzung von Teilrenten sowie von Viertels-, halben und Dreiviertelsrenten.

*Art. 41 und 42 Sachüberschrift*

*Aufgehoben*

*Art. 47 Abs. 1*

<sup>1</sup> Die Taggelder werden monatlich ausbezahlt. Der Bundesrat bestimmt die Ausnahmen.

*Art. 53 Sachüberschrift*

*Aufgehoben*

*Art. 54 Abs. 1 Bst. d und f sowie Abs. 3 (neu)*

<sup>1</sup> Den Ausgleichskassen der Alters- und Hinterlassenenversicherung obliegen:  
d. der Erlass von Verfügungen über Zusprechung, Ablehnung, Kürzung und Revision der Renten und Hilflosenentschädigungen sowie über Ansprüche gemäss Artikel 11;  
f. *Aufgehoben*

<sup>3</sup> Der Bundesrat kann anordnen, dass bestimmte Leistungen ohne Erlass einer Verfügung erbracht werden. Er regelt das Verfahren. Wird dem Leistungsbegehren eines Versicherten jedoch nicht oder nur teilweise entsprochen, so hat die Ausgleichskasse stets eine Verfügung zu erlassen.

*Art. 56 Abs. 1 letzter Satz*

<sup>1</sup> ... In der Kommission müssen beide Geschlechter vertreten sein.

*Art. 60<sup>bis</sup> Sachüberschrift und Abs. 2*

Präsidial- und Sekretariatsbeschlüsse

<sup>2</sup> Der Bundesrat kann die Befugnisse des Präsidenten nach Absatz 1 dem Sekretariat übertragen, wenn die Voraussetzungen für das Erbringen einer Leistung offensichtlich erfüllt sind. Er kann es ermächtigen, Abklärungsmassnahmen anzuordnen und die Durchführung von Eingliederungsmassnahmen zu überwachen.

*Art. 65 Eidgenössische AHV/IV-Kommission*

Die Eidgenössische Kommission für die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung ist im Rahmen von Artikel 73 des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung<sup>1)</sup> auch für Grundsatzfragen der Invalidenversicherung zuständig. Sie umfasst auch Vertreter der Behinderten und der Invalidenhilfe.

<sup>1)</sup> SR 831.10

*Art. 71 Sachüberschrift*

*Aufgehoben*

*Art. 72*

*Aufgehoben*

*Art. 73 Abs. 1*

<sup>1</sup> Die Versicherung gewährt Beiträge an die Errichtung, den Ausbau und die Erneuerung von öffentlichen und gemeinnützigen privaten Anstalten und Werkstätten, die in wesentlichem Umfang Eingliederungsmassnahmen durchführen. Ausgeschlossen sind Anstalten und Werkstätten, die der stationären Durchführung von medizinischen Massnahmen dienen.

*Art. 74 Einleitungssatz*

Die Versicherung gewährt den Dachorganisationen der privaten Invalidenhilfe und den Ausbildungsstätten für Fachpersonal der beruflichen Eingliederung, ausgenommen die entsprechenden Universitätsinstitute, Beiträge, insbesondere an die Kosten der Durchführung folgender Aufgaben:

...

*Art. 77 Abs. 2*

*Aufgehoben*

*Art. 80 Überwachung des finanziellen Gleichgewichts*

Die Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung<sup>1)</sup> betreffend die Überwachung des finanziellen Gleichgewichtes sind sinngemäss anwendbar.

*Art. 83 Abs. 2*

*Aufgehoben*

*Art. 85 Sachüberschrift, Abs. 2 und 3*

Übergangsbestimmung

<sup>2</sup> und <sup>3</sup> *Aufgehoben*

<sup>1)</sup> SR 831.10

## II

### Änderung anderer Bundesgesetze

1. Das Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG)<sup>1)</sup> wird wie folgt geändert:

*Art. 22 Abs. 1*

<sup>1</sup> Anspruch auf eine Ehepaar-Altersrente haben Ehemänner, sofern sie das 65. Altersjahr zurückgelegt haben und die Ehefrau entweder das 62. Altersjahr zurückgelegt hat oder nach Artikel 28 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung<sup>2)</sup> invalid ist.

*Art. 72 Abs. 1*

<sup>1</sup> Der Bundesrat übt die Aufsicht über die Durchführung dieses Gesetzes aus. Er sorgt für eine einheitliche Anwendung der gesetzlichen Vorschriften auf dem ganzen Gebiet der Eidgenossenschaft. Er erlässt die notwendigen Verordnungen und kann das zuständige Bundesamt beauftragen, den mit der Durchführung der Versicherung betrauten Stellen für den einheitlichen Vollzug Weisungen zu erteilen. Ferner kann er das Bundesamt ermächtigen, verbindliche Tabellen zur Berechnung von Beiträgen und Leistungen aufzustellen.

*Art. 93*

Auskunftspflicht

Die Verwaltungs- und Rechtspflegebehörden des Bundes, der Kantone, Bezirke, Kreise und Gemeinden sowie die Träger der anderen Sozialversicherungszweige geben den zuständigen Organen der Alters- und Hinterlassenenversicherung auf Anfrage kostenlos die Auskünfte und Unterlagen, die zur Festsetzung, Änderung oder Rückforderung von Leistungen der Alters- und Hinterlassenenversicherung, zur Verhinderung ungerechtfertigter Bezüge, für die Festsetzung und den Bezug der Beiträge oder für den Rückgriff auf haftpflichtige Dritte notwendig sind.

2. Das Bundesgesetz vom 19. März 1965<sup>3)</sup> über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) wird wie folgt geändert:

*Art. 3 Abs. 6*

<sup>6</sup> Der Bundesrat regelt die Zusammenrechnung der Einkommensgrenzen und der anrechenbaren Einkommen von Familiengliedern, die Bewertung des anre-

<sup>1)</sup> SR 831.10

<sup>2)</sup> SR 831.20; AS ...

<sup>3)</sup> SR 831.30

chenbaren Einkommens und Vermögens, die Anrechnung von Einkommen aus einer zumutbaren Erwerbstätigkeit bei Teilinvaliden und bei Witwen ohne minderjährige Kinder, das zeitlich massgebende Einkommen, Beginn und Ende des Anspruchs, die Nachzahlung und Rückforderung von Leistungen und andere Einzelheiten der Anspruchsvoraussetzungen, soweit dieses Gesetz hiefür nicht die Kantone zuständig erklärt.

3. Das Bundesgesetz vom 25. Juni 1982<sup>1)</sup> über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) wird wie folgt geändert:

*Art. 24 Abs. 1*

<sup>1)</sup> Der Versicherte hat Anspruch auf eine ganze Invalidenrente, wenn er im Sinne der IV mindestens zu 65 Prozent, auf eine halbe Rente, wenn er zu mindestens 50 Prozent invalid ist.

*Art. 26 Abs. 1*

<sup>1)</sup> Für den Beginn des Anspruchs auf Invalidenleistungen gelten sinngemäss die entsprechenden Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung<sup>2)</sup>(Art. 29 IVG).

III

**Übergangsbestimmungen  
der Änderung vom ... (2. IV-Revision)**

<sup>1)</sup> Die neue Fassung von Artikel 28 Absatz 1 gilt von ihrem Inkrafttreten an auch für laufende Invalidenrenten. Im Einzelfall darf die neue Rente jedoch nicht niedriger sein als die bisherige, solange der Invaliditätsgrad sich nicht nach unten verändert. Renten für Versicherte, die weniger als 35 Prozent invalid sind, sowie Renten an Personen im Ausland, die weniger als 50 Prozent invalid sind, fallen spätestens nach drei Jahren seit Inkrafttreten der Gesetzesänderung dahin. Der Bundesrat regelt das Vorgehen.

<sup>2)</sup> Der Bundesrat kann das Inkrafttreten der Aufhebung von Beiträgen an Universitätsinstitute nach Artikel 74 um längstens fünf Jahre aufschieben.

**Aufhebung früherer Übergangsbestimmungen**

Abschnitt III/2/a, c und d Absatz 1 der Übergangsbestimmungen im Bundesgesetz vom 24. Juni 1977<sup>3)</sup> über die 9. AHV-Revision werden aufgehoben.

<sup>1)</sup> SR 831.40

<sup>2)</sup> SR 831.20; AS ...

<sup>3)</sup> AS 1978 391

IV

**Referendum und Inkrafttreten**

<sup>1</sup> Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

<sup>2</sup> Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

0286

## Botschaft über die zweite Revision der Invalidenversicherung vom 21. November 1984

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1985
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	02
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	84.089
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	22.01.1985
Date	
Data	
Seite	17-97
Page	
Pagina	
Ref. No	10 049 537

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dall'Archivio federale svizzero.