

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 172/2003

Sitzung vom 3. September 2003

1264. Anfrage («Scheininvalidität» und interinstitutionelle Zusammenarbeit [IIZ])

Die Kantonsräte Markus Brandenberger, Uetikon a.S., Hans Fahrni und Christoph Schürch, Winterthur, haben am 16. Juni 2003 folgende Anfrage eingereicht:

Ein auf nationaler Ebene tätiger Politiker aus dem Kanton Zürich hat kürzlich in einem Interview (siehe «Tages-Anzeiger», Freitag, 13. Juni 2003, Seiten 1 und 2) behauptet, dass es unter IV-Rentnerinnen und -Rentnern sicher viele Simulierende gebe. Ein Grossteil der Invalidität aus psychischen Gründen sei «Scheininvalidität». Manche wollten gar nicht mehr gesund werden, weil es für sie einfacher sei, den Lohn durch eine IV-Rente zu ersetzen. Er will Scheininvaliden, Arbeitgebende sowie Ärztinnen und Ärzte zur Rechenschaft ziehen bis hin zur strafrechtlichen Ahndung.

Eine andere Stossrichtung hat die IIZ. Auf Empfehlung der Konferenz der kantonalen Volkswirtschaftsdirektorinnen und -direktoren (VDK) und der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK) soll die Zusammenarbeit zwischen Invalidenversicherung, Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe gefördert werden. Im Kanton Zürich wurde das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) als IIZ-Koordinationsstelle bezeichnet. Ziel dieser verbesserten Zusammenarbeit ist es unter anderem, Versicherte, die mit multiplen Problemstellungen zu kämpfen haben (Erwerbslosigkeit, mangelnde oder falsche Qualifikation, gesundheitliche und/oder soziale Nöte), effizienter zu unterstützen und ihnen wenn immer möglich die Rückkehr in den Arbeitsprozess zu ermöglichen.

Der Ansatz ist gut. Als Mangel ist einzig zu kritisieren, dass die Zusprechung einer Rente einem «Point of no return» gleichkommt. Wer einmal rentenberechtigt ist, hat in der IIZ keinen Platz mehr und auch kaum Aussicht auf berufliche Massnahmen der IV.

Es darf zwar als unbestritten gelten, dass eine Tätigkeit in einer geschützten Werkstatt vielen Versicherten eine optimale Möglichkeit für eine befriedigende Erwerbstätigkeit bietet. Sie haben aber nicht mehr die Chance zur Veränderung (die ausgelagerten Arbeitsplätze gemäss Art. 100 Abs. 1b Verordnung über die Invalidenversicherung [IVV] sind da keine valable Alternative).

In diesem Zusammenhang bitte ich die Regierung um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Teilt die Regierung die Ansicht, dass es unter IV-Rentnerinnen und Rentnern viele Simulierende gibt?
2. Teilt die Regierung die Ansicht, dass ein Grossteil der Invalidität aus psychischen Gründen «Scheininvalidität» ist?
3. Wie beurteilt die Regierung im Licht der obigen beiden Fragen die Tätigkeit der Sozialversicherungsanstalt (SVA) und der IV-Stelle Kanton Zürich bezüglich Zuspriechung von Eingliederungsmassnahmen und Renten?
4. Ist die Regierung bereit, Massnahmen, die diesen «Point of no return» nach der Zuspriechung einer Rente zu durchbrechen versuchen, zu unterstützen?
5. Sieht die Regierung Möglichkeiten, die Anbieter von geschützten Arbeitsplätzen in die Tätigkeit der IIZ-Koordinationsstelle einzu-beziehen um damit einen Durchgang vom geschützten zum ersten Arbeitsmarkt zu öffnen (siehe dazu auch Postulat KR-Nr. 280/2001)?

Auf Antrag der Direktion für Soziales und Sicherheit

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Markus Brandenberger, Uetikon a.S., Hans Fahrni und Christoph Schürch, Winterthur, wird wie folgt beantwortet:

Die Invalidenversicherung (IV) ist ein wichtiges Element unseres Systems der sozialen Sicherheit. Sie gibt Anspruch auf Eingliederungsmassnahmen und Taggelder sowie in Fällen einer Invalidität von mindestens 40% auf eine Rente.

Die Invalidenversicherung wird durch die 26 kantonalen IV-Stellen und der IV-Stelle für Versicherte im Ausland durchgeführt. Im Kanton Zürich koordiniert die Sozialversicherungsanstalt die Tätigkeiten der kantonalen IV-Stelle und der kantonalen Ausgleichskasse. Die kantonalen IV-Stellen stehen unter der Aufsicht des Bundes. Ihre Geschäftsführung wird vom Bundesamt für Sozialversicherung periodisch überprüft (Art. 64 Bundesgesetz über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959 [SR 831.20]). Dem Regierungsrat kommt somit in Bezug auf die kantonale IV-Stelle bzw. die Sozialversicherungsanstalt keine fachliche Aufsicht zu.

In den letzten Jahren hat der Anteil der IV-Rentnerinnen und Rentner an der aktiven Bevölkerung langsam, aber kontinuierlich von 3,1% (1990) auf 4,3% (2000) zugenommen. Das Jahr 2002 verzeichnete mit 4,8% einen neuen Höhepunkt, wobei 2002 auch die Erhöhung des AHV-Rentenalters der Frauen auf 63 Jahre zur Erhöhung beitrug. In absoluten Zahlen stieg die Zahl der Rentnerinnen und Rentner in der

Schweiz in diesem Zeitraum von 130 000 auf 220 000. Augenfällig sind die markante Zunahme von Personen, die aus psychischen Gründen invalid sind, sowie der je nach Kanton unterschiedliche Anteil der IV-Rentnerinnen und IV-Rentner an der aktiven Bevölkerung. Die Zahlen für den Kanton Zürich bewegen sich im gesamtschweizerischen Mittel. Eine Zunahme der IV-Rentnerinnen und -Rentner lässt sich in allen OECD-Ländern feststellen, ebenso die Häufung von Renten auf Grund psychischer Erkrankungen.

Abschliessende und verbindliche Aussagen über die Gründe für die Zunahme der Renten im Allgemeinen, über die Bedeutung der psychischen Erkrankungen und über die Zahl missbräuchlicher Bezüge sind derzeit kaum möglich. Die Gründe der Entwicklung in der IV werden im Rahmen des Nationalfondsprojekts 45 «Sozialstaat Schweiz» untersucht. Ein Teilprojekt befasst sich mit der Analyse der kantonalen Unterschiede innerhalb der Invalidenversicherung. Konkrete Resultate sind hier auf Ende Jahr zu erwarten.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass mit der 4. IV-Revision, welche am 1. Januar 2004 in Kraft tritt, mit den regionalen ärztlichen Diensten und der jährlichen Geschäftsprüfung zwei Instrumente neu geschaffen oder ausgebaut werden. Zum einen sollen regionale ärztliche Dienste zuhanden der IV-Stellen abklären, ob die medizinischen Voraussetzungen für den Bezug einer IV-Leistung erfüllt sind. Zum andern soll das Bundesamt für Sozialversicherung neu jährlich prüfen, ob die von den IV-Stellen gefällten Entscheide im Rahmen von Gesetz, Verordnung und Weisungen richtig waren.

Die Zuspreehung einer IV-Rente stellt schon heute keinen «Point of no return» dar. In der Invalidenversicherung gilt der Grundsatz «Eingliederung vor Rente». Die Behinderten haben in erster Linie Anspruch auf Leistungen, welche die durch den Gesundheitsschaden verursachte Beeinträchtigung vermindern, beseitigen (bestimmte medizinische Massnahmen) oder deren Auswirkungen mildern (Sonder-schulung, Massnahmen beruflicher Art, Hilfsmittel). Der Anspruch auf Renten besteht erst in zweiter Linie. Eine IV-Rente kommt erst dann in Betracht, wenn eine dauerhafte, auf einem Gesundheitsschaden beruhende Erwerbsunfähigkeit vorliegt und keine berufliche Integration mehr möglich ist. Aber auch dann stellt die Zuspreehung einer Rente nicht eine unwiderrufliche Massnahme und somit keinen «Point of no return» dar. Vielmehr hat bei einer erheblichen Änderung des Invaliditätsgrades eine Revision der Rente zu erfolgen. Dies wird von den IV-Organen periodisch überprüft. Dann können unter Umständen auch die in der IV vorgesehenen Eingliederungsmassnahmen wieder zum Tragen kommen. Eine Rentenberechtigung schliesst somit den An-

spruch auf erneute Eingliederung grundsätzlich nicht aus. Es ist indes-
sen zu berücksichtigen, dass häufig nach einiger Zeit Rentenbezug
keine Eingliederungsfähigkeit mehr besteht. Mit dem neuen, in der
4. IVG-Revision vorgesehenen Art. 68^{quater} IVG besteht überdies die
Möglichkeit, Pilotversuche durchzuführen, die bei Arbeitgebenden
einen Anreiz zur vermehrten Anstellung von eingliederungsfähigen
Behinderten schaffen.

Die interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ) bezweckt, die Zusammen-
arbeit zwischen den beteiligten Vollzugsstellen auf kommunaler,
regionaler und kantonaler Ebene zu fördern und damit bessere Voraus-
setzungen für die Wiedereingliederung erwerbsloser Personen in den
ersten Arbeitsmarkt zu unterstützen bzw. die Ausgliederung aus dem
Erwerbs- und Gesellschaftsleben zu verhindern. In der Kerngruppe IIZ
sind neben dem AWA (IIZ-Koordinationsstelle) die Sozialversiche-
rungsanstalt und das Kantonale Sozialamt vertreten. Fallweise werden
nach Bedarf weitere Institutionen beigezogen. Das können selbstver-
ständlich auch Anbieter von geschützten Arbeitsplätzen sein. Weil der
Arbeit eine zentrale Bedeutung in der gesellschaftlichen Integration
und in der Existenzsicherung zukommt, ist es unerlässlich, den entspre-
chenden Schnittstellen eine hohe Aufmerksamkeit zu schenken. Primä-
res Ziel dieser Anstrengungen ist die möglichst rasche Reintegration in
den freien ersten Arbeitsmarkt und damit die Senkung der Kosten für
die Institutionen der Kerngruppe IIZ. Allerdings darf nicht übersehen
werden, dass Arbeitsplätze für Menschen mit vorübergehend oder
dauernd eingeschränkter Leistungsfähigkeit im freien Arbeitsmarkt
knapp geworden sind. In der gegenwärtig sehr angespannten Arbeits-
marktlage ist dies besonders spürbar. Die Frage des Zugangs zum ers-
ten Arbeitsmarkt ist deshalb oft weniger eine Frage ungelöster Schnitt-
stellen als ein Problem fehlender geeigneter Arbeitsplätze.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regie-
rungsrates sowie an die Direktion für Soziales und Sicherheit.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi