



## STELLUNGNAHME insieme SCHWEIZ

### insieme – gemeinsam mit und für Menschen mit geistiger Behinderung

insieme Schweiz setzt sich seit 55 Jahren für die Interessen der Menschen mit geistiger Behinderung und ihrer Angehörigen ein. insieme sorgt für gute Rahmenbedingungen, damit die Menschen mit geistiger Behinderung gleichberechtigt und möglichst eigenständig mitten unter uns leben, arbeiten, wohnen und sich entfalten können. insieme bietet Weiterbildungs-, Freizeit- und Förderangebote in allen Regionen der Schweiz an, informiert und sensibilisiert die Öffentlichkeit. [www.insieme.ch](http://www.insieme.ch).

### insieme Schweiz nimmt Stellung zu den beiden Vorlagen:

#### „Weiterentwicklung der IV“ und „Reform der Ergänzungsleistungen“

Ein erklärter Schwerpunkt der 7. IV-Revision liegt bei den Leistungen für Kinder und Jugendliche. insieme will mit dieser Stellungnahme auf die Auswirkungen für Menschen mit geistiger Behinderung, insbesondere auf die Auswirkungen für Jugendliche mit einer stärkeren Beeinträchtigung hinweisen. insieme begrüsst es, wenn auch für Jugendliche mit einer geistigen Behinderung Sozialversicherungsleistungen besser auf Integration ausgerichtet werden. Inakzeptabel wäre hingegen ein einseitiger Leistungsabbau bei Jugendlichen, die stärker beeinträchtigt sind. Sie dürfen nicht zusätzlich benachteiligt werden. Um das zu verhindern, sind bei den anstehenden Revisionen an entscheidenden Punkten Korrekturen dringend erforderlich.

insieme greift in seiner Stellungnahme die folgenden Anliegen und Punkte ausführlicher auf:

- Die Reformen bei der Invalidenversicherung dürfen nicht dazu führen, dass Jugendliche mit einer stärkeren Beeinträchtigung keine **Berufsausbildung** mehr absolvieren können. Auch diese Jugendlichen haben Anrecht auf Teilhabe an der Arbeitswelt.
- Die erst 2016 neu erfolgte Zuspreehung von medizinischen Massnahmen für Kinder mit **Trisomie21** (Anerkennung als **Geburtsgebrechen**) darf nicht bereits wieder rückgängig gemacht werden.
- Die Ergänzungsleistungen müssen auch für **Menschen, die in Wohneinrichtungen leben**, einen angemessenen **Lebensstandard** ermöglichen. Und dies unabhängig davon, in welchem Kanton sie leben. insieme fordert deshalb, den Betrag für persönliche Auslagen für die ganze Schweiz einheitlich festzulegen.

In den weiteren Punkten verweist insieme auf die Stellungnahmen von Inclusion Handicap. Als wichtig erachtet insieme dabei insbesondere auch die zusätzlichen Vorschläge von Inclusion Handicap für Reformen beim **Assistenzbeitrag**. Die Rahmenbedingungen, damit Menschen mit geistiger

Behinderung in der eigenen Wohnung – ausserhalb eines Heims – wohnen können, sind zu verbessern. Dazu braucht es diese Anpassungen beim Assistenzbeitrag.

### **Berufsausbildung – kein Numerus clausus für stärker beeinträchtigte Jugendliche**

Als Zielsetzung für die Änderungen bei den beruflichen Eingliederungsmassnahmen führt der Bundesrat eine verstärkte Integration von Jugendlichen mit einer Behinderung in den ersten Arbeitsmarkt an. Er setzt darauf, Jugendliche mit Behinderung vermehrt bereits im ersten Arbeitsmarkt auszubilden. Dazu soll möglichst früh – bereits im Übergang von Schule zu Berufsausbildung – eine Unterstützung erfolgen (Beratung, Begleitung, Brückenangebote, Case-Management). Die Reform will Anreize schaffen für Ausbildungsplätze im 1. Arbeitsmarkt, indem Arbeitgebende finanziell entlastet werden. Das Konzept: die IV zahlt ein Taggeld in der Höhe des Lehrlingslohnes direkt dem Arbeitgeber, der behinderte Jugendliche erhält den üblichen Lehrlingslohn.

Die Zielsetzung einer verstärkten beruflichen Integration in den ersten Arbeitsmarkt kann insieme unterstützen. Die konkreten Gesetzesanpassungen bergen jedoch ein gefährliches Risiko, dass sie für die allermeisten betroffenen Jugendlichen das Gegenteil bewirken könnten.

Wo liegen die Probleme? Zurzeit gibt es viel zu wenige Ausbildungsplätze im ersten Arbeitsmarkt. Sie sind, genauso wie auch später die Arbeitsplätze, rar. Dies zu ändern wird nicht einfach: Auch wenn die Arbeitgeber mittels Taggeldzahlung quasi für die direkten finanziellen Aufwendungen der Lehrstelle entschädigt sind: Es bleibt die Tatsache, dass die Ausbildung eines Jugendlichen mit Leistungsbeeinträchtigung ein besonderes Engagement des Arbeitgebers erfordert. Eine intensivere Begleitung und Betreuung ist nötig. Arbeitgeber übernehmen damit eine besondere, für sie vielleicht auch neue Aufgabe. Und sie benötigen entsprechende Unterstützung. Es bleibt letztlich immer die Frage: Was machen Jugendliche, für die sich kein Arbeitgeber finden lässt, der zu einem solchen besonderen Engagement bereit ist!?

Jugendliche mit einer stärkeren Beeinträchtigung sehen ihren Anspruch auf Berufsausbildung in doppelter Hinsicht bedroht:

- Wenn die Ausbildungsplätze in den spezialisierten Ausbildungseinrichtungen nicht erhalten bleiben, fehlen schlicht die Lehrstellen für Jugendliche mit einer stärkeren Beeinträchtigung.
- Sie sind damit konfrontiert, dass ihnen mit fragwürdigen Leistungsprognosen die „Bildungsfähigkeit“ abgesprochen wird. Bedauerlicherweise führt die seit 2011 erfolgte Praxisänderung der IV bei der Berufsausbildung, ob gewollt oder nicht, in diese Richtung. Seit 2011 wird die IV-Lehre für Jugendliche, denen keine Aussichten auf einen Arbeitsplatz im ersten Arbeitsmarkt zugebilligt werden, auf 1 Jahr verkürzt.

### **Faktisch läuft das für sie auf einen Numerus clausus hinaus.**

insieme ist überzeugt, dass nur die Stärkung der Berufsausbildung – und nicht deren Abbau – zu einer verstärkten Integration in den Arbeitsmarkt führt. insieme fordert deshalb eine Berufsausbildung für alle, auch für Jugendliche, die die Anforderungen für eine Attest- oder Berufslehre nach Berufsbildungsgesetz nicht erfüllen können. Auch sie sollen eine Lehre mit einer Ausbildungszeit von mindestens zwei Jahren absolvieren können. Mit der praktischen Ausbildung Pra-INSOS wurde ein

Ausbildungskonzept entwickelt, das eine individuell angepasste Berufsausbildung auch für stärker beeinträchtigte Jugendliche ermöglicht. Sie erlaubt es diesen Jugendlichen, sich auf 52 Berufsrichtungen hin zu qualifizieren. Diese „Praktiker“ und „Praktikerinnen“ in „Gärtnerei“, „Metzgerei“, „Hauswirtschaft“, „Schreinerei“, Büroarbeiten“, „Hotellerie“ (etc.) erhalten damit während einer zweijährigen Ausbildung den Rucksack, um in die Arbeitswelt einzusteigen. Sie werden – auch wenn sie in einer geschützten Werkstätte arbeiten – Produktives leisten können. Sie haben damit auch eine bessere Chance, früher oder später den Sprung in den ersten Arbeitsmarkt zu schaffen. Insbesondere sobald dort mehr geeignete Arbeitsplätze mit einfachen Tätigkeiten geschaffen sind.

**Für die anstehenden Gesetzesrevisionen bedeutet das:**

**Unterstützungsmöglichkeiten und Anreize für eine verstärkte berufliche Integration schaffen: Ja.**

**Unterschiedliche Ausbildungskategorien für den ersten und den zweiten Arbeitsmarkt: Nein.**

**Zu den einzelnen Revisionsvorschlägen nehmen wir deshalb wie folgt Stellung:**

### **1. Zur erstmaligen beruflichen Ausbildung (Art. 16 IVG)**

insieme erachtet die Umformulierung von Art. 16 zur erstmaligen beruflichen Ausbildung als unnötig. Insbesondere erachtetinsieme es als falsch und äusserst gefährlich, wenn in der Verordnung Zuteilungskriterien und/oder Berufskategorien festgelegt werden. insieme lehnt deshalb die vorgeschlagene Delegationsnorm von Art. 16 Abs. 1ter ab. Die Umstellung der Ziffern a und c in Absatz 2 ergibt keinen Sinn und ist zu unterlassen.

1.1 Der Bundesrat schlägt vor, im Gesetz den Grundsatz zu verankern, dass die erstmalige berufliche Ausbildung „nach Möglichkeit im ersten Arbeitsmarkt“ erfolgen soll (Art. 16 Abs. 1bis IVG).

Bereits die **UNO-BRK verpflichtet die Schweiz in Art. 27**, die nötigen Massnahmen zu ergreifen, um **eine inklusive Berufsbildung**, einen **inklusive Arbeitsmarkt sowie ein inklusives Arbeitsumfeld** sicherzustellen. Dazu gehört unter anderem ein wirksamer Zugang zur Berufsausbildung (Bst. d).

➤ insieme ist überzeugt, dass eine programmatische Bestimmung wie der Vorschlag zu Art. 16 IVG 1bis, nur zum Tragen kommt, wenn auch genügend Anreize und Unterstützung für Arbeitgebende erfolgen, wenn effektiv Ausbildungsplätze geschaffen werden **und allen Jugendlichen im Sinne der UNO-BRK eine Berufsausbildung ermöglicht wird**. insieme hat keine Einwände gegen die Bestimmung von Abs. 1bis, wenn sie für alle UNO-BRK-konform umgesetzt wird.

1.2 Nicht nur unnötig, sondern auch **kontraproduktiv** ist hingegen die vorgeschlagene

**Delegationsnorm**. Der Vorschlag für die Ergänzung zu Art. 16 lautet wörtlich: „Der Bundesrat kann Kriterien festlegen, die es ermöglichen, die Wahl einer der Fähigkeiten der versicherten Person entsprechenden Kategorie der erstmaligen beruflichen Ausbildung zu treffen“ (Art. 16 Abs. 1ter IVG). Unverständlich bleibt, was damit gemeint ist. Im Bericht heisst es: „Dazu soll der Bundesrat die Kompetenz erhalten, handlungsleitende Orientierungskriterien festzulegen. Er kann diese Kompetenz weiter delegieren. Diese Kriterien werden es ermöglichen, **zielgruppenspezifische Ausbildungssettings zu wählen**, und Versicherte, die im ersten Arbeitsmarkt ihre Ausbildung absolvieren können, gezielter zu unterstützen. Sie tragen der Ausbildung und der persönlichen Reife der Jugendlichen sowie deren Fähigkeit, sich in einer erstmaligen beruflichen Ausbildung zu engagieren, Rechnung.“ (Bericht S. 36).

- **insieme** warnt vor einer solchen unbestimmten Delegationsnorm und fordert eine Klärung der Absichten. Hier sind Grenzen zu setzen:
  - Es darf nicht sein, dass eine Versicherung anstelle der Jugendlichen die Berufswahl trifft und den Ausbildungsort wählt.
  - Die gesetzliche Regelung von Berufsbildungen erfolgt im Berufsbildungsgesetz. Wenn die praktischen Ausbildungen gesetzlich geregelt werden sollen, hat dies durch den Gesetzgeber im Berufsbildungsgesetz zu erfolgen und nicht durch den Bundesrat in einer IV-Verordnung.

1.3 Die Umstellung der Ziffern in Abs. 2 macht keinen Sinn: In den Ziffern a, b, c sind unterschiedliche Ausbildungssituationen aufgezählt, die kein Verhältnis zueinander haben (keine Rangfolge). Sie sind alle gleichermassen der erstmaligen beruflichen Ausbildung gleichgestellt.

## 2. Zu den weiteren Revisionsvorschlägen

- **insieme** begrüsst eine **verbesserte Beratung** und unterstützt,
  - dass neu eine eingliederungsorientierte Beratung schon vor der Anmeldung erfolgen kann, wenn die berufliche Eingliederung gefährdet ist (Art. 3a IVG),
  - dass die Früherfassung erweitert wird auf Minderjährige bereits ab 13 Jahren, wenn diese im Rahmen eines Brückenangebotes oder Case Managements Berufsbildung betreut werden (Art. 3abis, 3b und 3c IVG),
  - den Ausbau von Beratung und Begleitung, insbesondere die Möglichkeit, diese auch während drei Jahren über den Abschluss einer beruflichen Massnahme hinaus weiter zu gewähren (Art. 14quater). Beratung sollte jedoch immer als erstes angeboten werden, bevor entschieden werden kann, ob weitere Massnahmen nötig sind.

**insieme verweist zu diesen Instrumenten auf die Anträge von Inclusion Handicap.**

- **insieme** begrüsst die Förderung von **Brückenangeboten** (Art. 68bis Abs. 1ter IVG): Gerade für integriert geschulte Jugendliche mit einer geistigen Behinderung kommt der Schulaustritt mit 16 Jahren sehr früh und sie sind oft noch nicht für eine Berufsbildung bereit. Brückenangebote können für sie eine wichtige Alternative zum Wechsel in den geschützten Bereich sein. **insieme** begrüsst deshalb, wenn die IV solche kantonale Brückenangebote bis zu einem Drittel mitfinanziert. Die Angebote müssen jedoch spezifisch auf diese Jugendlichen ausgerichtet sein. Eine Kostenbeteiligung der Eltern lehnt **insieme** hingegen ab.

**insieme verweist auf die Anträge von Inclusion Handicap**

- **insieme** begrüsst die Mitfinanzierung eines kantonalen **Case Management Berufsbildung** (Art. 68bis Abs. 1bis IVG)  
Es ist sinnvoll, dass die IV mit den kantonalen Instanzen zusammenarbeitet, die für die Unterstützung der beruflichen Eingliederung von Jugendlichen zuständig sind. Der Bundesrat schlägt vor, dass die IV hier bis zu einem Drittel der Kosten mitfinanziert. Bereits bestehende CMBB sind allerdings aktuell gefährdet, weil Ende 2015 eine Anschubfinanzierung des Bundes weggefallen ist. Die neue Unterstützung durch die IV würde diese wegfallenden Mittel nicht kompensieren.

**insieme verweist auf den Antrag von Inclusion Handicap: maximale Mitfinanzierung auf 50% erhöhen.**

- Die vorgeschlagene deutliche Kürzung des **Taggeldes** bei der erstmaligen beruflichen Ausbildung könnte **insieme** nur unter der Bedingung akzeptieren, dass der Anspruch auf Berufsausbildung auch für Jugendliche mit stärkerer Beeinträchtigung gewährleistet ist. Solange dies in Frage gestellt ist, lehnt **insieme** die Neuregelung des Taggeldes (in Art. 24ter und 24quater IVG) ab. Siehe dazu vorne die Anträge zu Art. 16 IVG.

Heute erhalten Versicherte in der erstmaligen beruflichen Ausbildung (frühestens ab 18 Jahren) ein „kleines Taggeld“ von monatlich Fr. 1'221.-. Für Versicherte, die das 20. Altersjahr zurückgelegt haben und ohne Invalidität nach abgeschlossener Ausbildung eine Erwerbstätigkeit aufgenommen hätten, beträgt das Taggeld Fr. 3'663.- monatlich. Der Bundesrat schlägt nun vor, dass das Taggeld bei Attest- und Berufslehren neu dem Lehrlingslohn entsprechen soll. Unklar ist jedoch, wie hoch das Taggeld für die Jugendlichen ausfällt, die eine praktische Ausbildung absolvieren. Den effektiven Betrag legt der Bundesrat fest. Dieser soll sich nach dem mittleren Einkommen Gleichaltriger in einer vergleichbaren Situation richten. Der Bericht verweist dazu auf „die tiefsten Löhne aller Lernender EFZ in der freien Wirtschaft. Im ersten Ausbildungsjahr entspricht dies heute knapp 400 Franken, im zweiten Jahr rund 550 Franken, im dritten Jahr gut 700 Franken und im vierten Jahr beinahe 1000 Franken pro Monat.“ (Bericht S. 128). Falls die Meinung ist, dass das Taggeld neu noch 400 bis 500 Franken betragen sollte, würde dies eine massive Kürzung bedeuten.

Für die betroffenen Jugendlichen und ihre Familien steht eindeutig die Berufsausbildung als solche im Vordergrund. Wenn endlich der Bildungsanspruch rechtlich und faktisch anerkannt und eine genügende Ausbildungszeit und Unterstützung gewährleistet wäre, dann wäre die Höhe des Taggeldes für sie von zweitrangiger Bedeutung.

**insieme kann eine Taggeldkürzung nur dann akzeptieren, wenn im Gegenzug die Berufsausbildung auch für Jugendliche mit stärkerer Beeinträchtigung gewährleistet ist.**

## **Trisomie 21 auf Geburtsgebrechenliste – kaum aufgenommen, bereits wieder gestrichen!?**

Erst seit März 2016 ist Trisomie21 - endlich - auf der Geburtsgebrechenliste aufgeführt (Motion von Ständerat Roberto Zanetti). Damit übernimmt nun die IV bei Kindern mit Trisomie21 medizinische Massnahmen. Es können damit Behandlungen der muskulären Hypotonie, konkret Physiotherapien, Diätmittel und Ernährungsberatung, über die IV abgerechnet werden.

Den Entscheid, Trisomie21 in die Liste aufzunehmen, trafen der Ständerat (Dez. 2013) und der Nationalrat (Juni 2014) praktisch einstimmig. Und dies entgegen den Absichten des Bundesrates.

Im Rahmen der vorliegenden Revision schlägt der Bundesrat vor, die „Geburtsgebrechen“ neu zu definieren, indem fünf Kriterien explizit im Gesetz (Art. 13 IVG) verankert werden. Im Rahmen dieser Definition bestimmt dann der Bundesrat die Geburtsgebrechen (in der Verordnung und Liste).

Unklar ist, welche Folgen die neue Definition auf Kinder mit Trisomie 21 hätte. Begründet wurde der frühere Ausschluss von den Geburtsgebrechen damit, dass Trisomie21 eine „nicht behandelbare“ Beeinträchtigung darstelle. Der Bericht nennt auf S. 22 einige andere Beispiele von Gebrechen, die mit der gleichen Begründung nicht auf der Liste sind und bei denen die IV heute nur die Behandlung einiger „Symptome“ übernimmt. Beispiele: Oligophrenie, das Wolf-Hirschhorn Syndrom (Fehlen des distalen Teils des kurzen Arms von Chromosom 4), das Pallister Killian-Syndrom (Tetrasomie12p Mosaik) oder das Smith-Lemli-Opitz-Syndrom (genetische Stoffwechselstörung).

Der Bericht lässt jedoch offen, wie die Revision sich auf diese Gebrechen auswirkt. Neu soll die Liste der Geburtsgebrechen keine „Krankheitsgruppen“ enthalten, sondern „Diagnosen“ (S. 23). Was dies in Bezug auf „Syndrome“ bedeutet, bei denen heute lediglich „Symptome“ als behandelbar taxiert werden, bleibt unklar.

Der neue Art. 13 darf jedenfalls nicht dahingehend interpretiert werden, dass – wie bis vor kurzem bei Trisomie 21 – aufgrund des Syndroms notwendige Behandlungen nicht übernommen werden, weil das Gebrechen/Syndrom als solches als nicht „heilbar“ gilt. Es muss genügen, wenn „die Auswirkungen“ eines Gebrechens medizinisch behandelbar ist.

→ *insieme schlägt vor, das Kriterium in Art.13 Abs. 2 Bst. e wie folgt zu ergänzen:*

*e. und deren Auswirkungen mit medizinischen Massnahmen behandelbar sind.“*

→ *Im Weiteren unterstützt insieme die Haltung und Forderungen von Inclusion Handicap zu den Geburtsgebrechen und zu den Definitionen in Art. 13 IVG.*

## **Heimbewohnerinnen und Heimbewohner: Angemessener Lebensstandard für alle gleich**

Bei den Reformen der Ergänzungsleistungen schlägt der Bundesrat unter anderem vor, die Vermögensfreibeträge bei Alleinstehenden von Fr. 37'500.- auf Fr. 30'000.- und bei Ehepaaren von Fr. 60'000.- auf Fr. 50'000.- zu senken.

Diese neuen Vermögensfreibeträge sind insbesondere bei **Heimbewohnerinnen und Heimbewohnern problematisch**: Diese verfügen heute in einer Mehrheit der Kantone über höchst bescheidene Beträge zur Bestreitung der persönlichen Auslagen. Sie sind deshalb entweder auf die Verwendung von Vermögen oder die Unterstützung von Familienangehörigen angewiesen, um eine minimale Teilnahme am sozialen Leben finanzieren zu können. Kommt hinzu, dass ein Grossteil der Kantone den Vermögensverzehr bei Heimbewohnern im Rahmen der Kompetenz gemäss Art. 11 Abs. 2 ELG bis auf 20% erhöht hat, womit das den Vermögensfreibetrag übersteigende Vermögen rasch aufgebraucht ist. Für Heimbewohnende ist deshalb die Reduktion der Vermögensfreibeträge nur akzeptabel, wenn sie mit einer Neuregelung des Betrags für die persönlichen Auslagen einhergeht.

### **Betrag für die persönlichen Auslagen von Heimbewohnenden einheitlich festlegen**

Der Betrag für die persönlichen Auslagen der Heimbewohnerinnen und Heimbewohner wird heute von den Kantonen bestimmt. Es bestehen dabei grosse Differenzen, die Beträge variieren von Kanton zu Kanton zwischen 200 und 550 Franken pro Monat. Mit diesen Beträgen müssen HeimbewohnerInnen ihren ganzen Lebensbedarf abdecken, mit Ausnahme der Tagestaxe und den Sozialversicherungsbeiträgen. Insieme hat bereits 2008 im Positionspapier „Grundsätze und Mindestanforderungen zum Wohnen in Institutionen“ diese Problematik veranschaulicht.

[http://insieme.ch/wp-content/uploads/2010/04/d\\_position\\_wohnen.pdf](http://insieme.ch/wp-content/uploads/2010/04/d_position_wohnen.pdf)

Heimbewohnende haben jedoch, wie alle anderen Menschen auch, berechnigte Bedürfnisse nach sozialer Teilhabe, die sie mit einem monatlichen Betrag von unter 400 Franken nie und nimmer abdecken können. Der Betrag für die persönlichen Auslagen von Heimbewohnenden steht im Übrigen auch in keinem nachvollziehbaren Verhältnis zum Betrag, der den nicht in Heimen Wohnenden zur Deckung des allgemeinen Lebensbedarfs zur Verfügung steht. Die Behindertenorganisationen sind der Auffassung, dass es keinen legitimen Grund gibt, die Festlegung des Betrags für die persönlichen Auslagen den Kantonen zu delegieren. Diese Auslagen stellen, anders als die Heimtaxe und die Pflegekosten, keine Krankheits- und Behinderungskosten dar, sondern bilden vielmehr einen Bestandteil des allgemeinen Lebensbedarfs, der gesamtschweizerisch einheitlich finanziert werden muss.

### **Die Mehrheit der Heimbewohnenden sind Menschen mit einer geistigen Behinderung.**

**insieme** unterstützt die Vorschläge von Inclusion Handicap:

→ Der Betrag für die persönlichen Auslagen von Heimbewohnern und Heimbewohnerinnen ist im ELG in der Grössenordnung von rund 500 Franken monatlich festzulegen. Er ist wie der Betrag für den allgemeinen Lebensbedarf von Nichtheimbewohnern periodisch an die Teuerung anzupassen.

→ Eventuell, falls die Festlegung weiterhin den Kantonen delegiert wird, ist ein Mindestbetrag festzulegen, der nicht unterschritten werden darf, und der eine Teilhabe am sozialen Leben erlaubt.

**insieme** Schweiz, 12. März