

Eingliederung unter dem Regime des Wohlfahrtsmodells: Ein Widerspruch?

I. Entwicklungen in der schweizerischen Erwerbsunfähigkeitsversicherung

Seit Mitte der 80er-Jahre verzeichnet die obligatorische Erwerbsunfähigkeitsversicherung in der Schweiz (Invalidenversicherung, IV) eine starke Zunahme von Neurenten (Werthmüller / Merckx / Kocher / Foffa / Demund / Bigovic, 5. IV-Revision: Die Massnahmen der Revision im Detail, in: Soziale Sicherheit der Schweiz, 2004, Heft 5, S. 273). Als Folge wies die IV seit Beginn der 90er-Jahre ein immer grösser werdendes Defizit aus. Die notwendige finanzielle Konsolidierung wurde mit verschiedenen Instrumenten in Angriff genommen: Seitens der Bundesverwaltung wurde eine stärkere Überwachung der kantonalen IV-Stellen eingeführt. Die Rechtsprechung gebot der Zunahme von Neurenten durch eine restriktivere Praxis Einhalt. Mit der 4. IV-Revision straffte der Gesetzgeber die Sachverhaltsabklärung im IV-Verfahren und schuf die Grundlage für eine effizientere Arbeitsvermittlung durch die IV-Stellen (Dummermuth, 4. IV-Revision – Änderungen und erste Erfahrungen, in: Schaffhauser / Kieser (Hrsg.), Invalidität im Wandel, 2005, S. 9 ff.). Die mit der 5. IV-Revision neu eingeführten Instrumente zielen auf eine früherere Erfassung von gefährdeten Personen und einem früheren Beginn von Eingliederungsmassnahmen ab (Murer, Invalidenversicherung: Prävention, Früherfassung und Integration, 2009, S. 16).

Ab 2002 konnte infolge einer restriktiveren Rechtsprechungspraxis eine Abnahme der Anzahl Neuberentungen verzeichnet werden, welche sich in den folgenden Jahren aufgrund der getroffenen Massnahmen fortsetzte. Dies gilt auch für Rentenzusprachen infolge psychischer Beeinträchtigungen. Die Entwicklungen betreffend die Rentenzusprachen schlug sich auch bei der Entwicklung des Rentenbestandes nieder: dieser ist seit 2005 leicht rückläufig. Was über die Entwicklung des gesamten Rentenbestandes gesagt werden kann, trifft jedoch nicht für den Bestand jener Renten zu, welche aufgrund von psychischen Beeinträchtigungen gesprochen wurden: dieser nimmt weiterhin kontinuierlich zu (Botschaft zur 6. IV-Revision, S. 9 ff.). **Die geplante IV-Revision 6a nimmt sich dieser Ausgangslage an und zielt im Wesentlichen auf eine Eingliederung von Rentenbezüglern mit psychischen Beeinträchtigungen.**

II. Antidiskriminierungs- vs. Wohlfahrtsmodell

Betreffend den Umgang einer Gesellschaft mit gesundheitlich beeinträchtigten Personen können zwei Grundkonzepte unterschieden werden. Das in der Schweiz vorherrschende Konzept zielt in erster Linie darauf ab, beeinträchtigten Personen ein minimales Einkommen zu garantieren und Leistungen in Form von geschützten Arbeitsplätzen zur Verfügung zu stellen. Mit dem in der Schweiz vorherrschenden Wohlfahrtsmodell sind zwei wesentliche Folgen verknüpft: Zum einen hat eine genaue Definition der Leistungsvoraussetzungen zu erfolgen. Dies geschieht anhand eines normativen Krankheits- bzw. Behinderungsmodells. Zum anderen impliziert das Wohlfahrtsmodell die Segregation von Menschen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen: die Menschen, welche die normativen Leistungsvoraussetzungen erfüllen, erhalten Rentenleistungen und Leben und Arbeiten in speziellen Institutionen fernab der Gesellschaft. Demgegenüber zielt das Antidiskriminierungsmodell auf eine Verminderung der Ausgliederung. Die Verantwortung für die Nicht-Diskriminierung Personen mit bestimmten Eigenschaften (bspw. chronisch Kranke oder Behinderte) wird den privaten und öffentlichen Akteuren übertragen, in dem ihnen untersagt wird, bestimmte Personengruppen anders zu behandeln. Im Gegensatz zum Wohlfahrtsmodell wird soziale Ausgrenzung nicht als unvermeidbare Konsequenz von Behinderung betrachtet

(Rüst / Debrunner, "Supported Employment": Modelle unterstützter Beschäftigung bei psychischer Beeinträchtigung, 2005, S. 34).

III. Fragestellungen und Methode

In einem ersten Teil des Beitrages soll anhand von empirischen Daten und einer Literaturanalyse aufgezeigt werden, dass eine Sozialpolitik, welche dem Ansatz der Antidiskriminierung folgt, Menschen erfolgreicher eingliedern kann. Neben der beruflichen Eingliederung interessieren ausserdem Erkenntnisse über die soziale Eingliederung.

Die zweite Fragestellung betrifft die Konzepte des Schweizerischen Gesetzgeber, die Arbeitgeber – ohne sie in die Pflicht zu nehmen – zu einer Einstellung von psychisch beeinträchtigten Menschen zu bewegen. Zu den Massnahmen zählen der Arbeitsversuch, der Einarbeitungszuschuss sowie die Weiterversicherung der einzugliedernden Person bei der bisherigen Vorsorgeeinrichtung (Vorsorgeeinrichtungen sind für die Durchführung der beruflichen Vorsorge [2. Säule] zuständig).

Im dritten Teil des Beitrages sollen die neu einzuführenden Instrumente im Lichte der Erkenntnisse des ersten Teiles gewürdigt werden. Im Fokus steht dabei die Frage, inwiefern die Strategie, weiterhin am Wohlfahrtsmodell festzuhalten und die Arbeitgeber mittels Anreizen zu einer Mitwirkung an einer aktiven Eingliederungspolitik zu bewegen, einen grundsätzlichen Paradigmenwechsel mit einer vermehrten Berücksichtigung von Elementen des Antidiskriminierungsmodells zu ersetzen vermag.