



An den Grossen Rat

21.5174.02

WSU/P215174

Basel, 12. Mai 2021

Regierungsratsbeschluss vom 11. Mai 2021

Schriftliche Anfrage Oliver Bolliger betreffend unerwünschter Verlagerungseffekte von der IV zur Sozialhilfe

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage Oliver Bolliger dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

Seit Jahren besteht der Vorwurf, dass durch die restriktive Renten-Praxis der Invalidenversicherung eine Verschiebung zur Sozialhilfe stattfindet und sich die IV auf Kosten der Sozialhilfe saniert. Dieser Verdacht ist nun mittels einer Studie des Büros für arbeits- und sozialpolitische Studien (Bass) im Auftrag des BSV belegt worden. Es ist eine Tatsache, dass die seit 2004 umgesetzten Reformen zu einer Verschiebung zur Sozialhilfe geführt haben. Ab 2013 kam es aufgrund systematischer Überprüfungen zu etlichen Rentenstreichungen mit dem Ziel einer Eingliederung in den Arbeitsmarkt. Es ist aber unwahrscheinlich, dass die Integration in den Arbeitsmarkt bei einer Mehrheit der Betroffenen gelungen ist oder gelingen wird.

Der Anteil an Personen, welche zwei Jahre nach der Rentenaufhebung auf Sozialhilfe angewiesen sind, ist deutlich angestiegen. Die aktuelle wirtschaftliche Lage und die Auswirkungen der Covid-Pandemie auf die Arbeitsplätze, werden die Integration von Menschen mit Sozialhilfe, ehemaligen IV-Rentenbezüger*innen sowie Personen in IV-Eingliederungshilfen weiter deutlich erschweren.

Dieser Verlagerungseffekt hat direkte Auswirkungen auf die Inanspruchnahme von Sozialhilfe. Zudem schätzt die SKOS, dass bis ins Jahr 2022 etwa 55'000 – 72'000 weitere Personen Sozialhilfe in Anspruch nehmen werden. Es werden mehr Menschen ausgesteuert und die Zahl von erwerbslosen Selbständigen wird zunehmen. Die Kosten der Sozialhilfe werden aufgrund struktureller Gründe in den kommenden Jahren ansteigen. Eine zusätzliche Belastung der Sozialhilfe durch vermeidbare Verlagerungseffekte aus anderen Sozialversicherungen sollte daher vermieden werden.

Deshalb bitte ich die Regierung um die Beantwortung folgender Fragen:

- Wie hoch war die Anzahl der aufgehobenen IV-Renten im Kanton Basel-Stadt in der Zeit von 2016 – 2020?
- Welche medizinischen Diagnosen waren davon mehrheitlich betroffen?
- Wie hoch ist die Anzahl der Personen, die nach Aufhebung der IV-Renten in dieser Zeit von der Sozialhilfe Basel Zeit unterstützt wurden?
- Wie hoch ist die Anzahl der Personen, die nach Aufhebung der IV-Renten in dieser Zeit durch IV-Eingliederungshilfen eine Arbeitsstelle im ersten Arbeitsmarkt gefunden haben?
- Wie viele Personen konnten in der Zeit von 2016 – 2020 aufgrund einer IV-Rente bzw. IV-Eingliederungshilfen von der Sozialhilfe abgelöst werden?
- Welche Zugänge zu Eingliederungshilfen der IV bzw. zu Arbeitsmarktmassnahmen der ALV bestehen für Sozialhilfe-Bezüger*innen in Basel-Stadt?

- Teilt der Regierungsrat die Forderung nach einem Moratorium gegen die Aufhebung von IV-Renten, für die kommenden vier Jahre, wenn keine längerfristige und nachhaltige Eingliederung in den Arbeitsmarkt möglich ist? Falls dem nicht so wäre – aus welchen Gründen?

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Allgemeine Informationen

In den vergangenen Jahren wurde die Invalidenversicherung (IV) mehrmals revidiert und erhielt eine komplette Neuausrichtung. Aus einer Rentenversicherung wurde schrittweise eine Eingliederungsversicherung. So machte 5. IV-Revision (2006) die Früherfassung und Frühintervention zu neuen Arbeitsschwerpunkten der IV-Stellen. Seit der 6. IV-Revision (2011, in Kraft seit Januar 2012) sind die IV-Stellen ebenfalls für die Ausrichtung von Assistenzbeiträgen zuständig, die die Selbständigkeit von Personen mit Behinderungen im Alltag fördern sollen. Mit der im Jahr 2020 im Bundesparlament verabschiedeten „Weiterentwicklung der Invalidenversicherung“ soll der Invalidisierung noch besser vorgebeugt und die Eingliederung verstärkt werden. Für Kinder und Jugendliche sowie Personen mit psychischen Beeinträchtigungen ist eine intensivere Begleitung vorgesehen. Zudem wird das heutige Rentenmodell mit Schwellen durch ein stufenloses System ersetzt.

In Zusammenhang mit dieser Neuausrichtung der Invalidenversicherung auf Eingliederung steht immer wieder die Frage im Raum, inwiefern sich diese Neuausrichtung auf andere Sozial(versicherungs)leistungen, insbesondere auf die Sozialhilfe auswirkt. Zur Untersuchung dieser Frage hat das Bundesamt für Sozialversicherung beim Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien (BASS) eine Studie in Auftrag gegeben. Das BASS hat seine Resultate der Untersuchung am 31. August 2020 veröffentlicht. Auf diese Studie bezieht sich die vorliegende parlamentarische Anfrage.

Zusammengefasst zeigt die Studie auf, dass der Anteil zugesprochener Massnahmen im Eingliederungsbereich angestiegen, während der Anteil an zugesprochenen Renten gesunken ist. Entsprechend sind mehr Personen nach Abschluss des IV-Verfahrens wieder erwerbstätig. So stieg bei den im Jahr 2006 neuangemeldeten Personen im Vergleich zu den im Jahr 2013 neuangemeldeten Personen der Anteil jener Personen, die nach Abschluss des IV-Verfahrens erwerbstätig sind, von 50% auf 58%. Dies deutet darauf hin, dass im Vergleich zu früher verhältnismässig mehr Personen nach der IV-Anmeldung wirtschaftlich selbstständig sind. Gleichzeitig werden jedoch auch mehr Personen vier Jahre nach ihrer IV-Anmeldung von der Sozialhilfe unterstützt: Der Anteil Personen, die im vierten Jahr nach ihrer Anmeldung bei der IV Sozialhilfe beziehen, stieg von 11.6% (von den neuangemeldeten Personen im 2006) auf 14.5% (von den neuangemeldeten Personen im 2013). Knapp ein Drittel dieser 14.5% der Übertritte in die Sozialhilfe (von den neuangemeldeten Personen im 2013) hätte gemäss der BASS-Studie unter den gesetzlichen Rahmenbedingungen von 2006 nicht stattgefunden.

2. Antworten zu den einzelnen Fragen

1. *Wie hoch war die Anzahl der aufgehobenen IV-Renten im Kanton Basel-Stadt in der Zeit von 2016 – 2020?*

Von 2016 bis 2020 wurden in Basel-Stadt zwischen 8'000 und 8'400 Versicherte pro Jahr mit einer Invalidenrente unterstützt. Die IV muss von Gesetzes wegen bei laufenden Renten aus verschiedenen Gründen regelmässig eine Überprüfung der medizinischen und erwerblichen Anspruchsvoraussetzungen vornehmen. Auch können die Versicherten bei einer Verschlechterung des Gesundheitszustandes von sich aus eine Revision ihres laufenden Teilrentenanspruches verlangen.

Die jährlich zwischen 1'500 und 2'000 durchgeföhrten Rentenrevisionen ergaben folgende Anzahl aufgehobener Renten:

Jahr	Anzahl aufgehobener IV-Renten BS
2016	81
2017	89
2018	61
2019	54
2020	61

Ein Teil der Aufhebungen erfolgt, weil die Bezügerinnen und Bezüger wieder einer rentenausschliessenden Arbeit nachgehen können. In allen anderen Fällen gehen einer Aufhebung im Rahmen eines genau geregelten Verfahrens sorgfältige medizinische Abklärungen voraus, die auch einer gerichtlichen Prüfung standhalten müssen. Weiterführende Zahlen finden sich auf www.ivbs.ch

2. Welche medizinischen Diagnosen waren davon mehrheitlich betroffen?

IV-Renten werden nicht aufgrund einer bestimmten Diagnose zugesprochen. Invalidität ergibt sich aus der je individuellen Einschränkung der Erwerbsfähigkeit vor dem Hintergrund von gesundheitlichen Gebrechen. Diese Gebrechen setzen sich fast immer aus mehreren oder vielen Diagnosen zusammen.

Die Codierung und deren statistische Erfassung der Gebrechen erfolgt ausschliesslich im Zeitpunkt der Rentenzusprache. Sie beschränkt sich auf jenes Gebrechen, das für die Zusprache der Rente am ehesten entscheidend ist. Bei Rentenaufhebungen werden diese Codes statistisch nicht mehr erfasst. Ausgehend von den Gebrechen, die zu einer Rente führen, können einzige Schätzungen angestellt werden: Mehr als die Hälfte aller Renten werden in Basel-Stadt aufgrund psychischer Gebrechen gesprochen. Im Bereich der psychischen Erkrankungen gibt es eine vergleichsweise hohe Dynamik in den Krankheitsverläufen. Bei schätzungsweise 60 bis 70% der aufgehobenen Renten kann deshalb von psychischen Erkrankungen ausgegangen werden.

3. Wie hoch ist die Anzahl der Personen, die nach Aufhebung der IV-Renten in dieser Zeit von der Sozialhilfe Basel Zeit unterstützt wurden?

Der Kanton verfügt nicht über die entsprechenden Daten zur Beantwortung der Frage. Die Sozialhilfe kennt bei der Erfassung der Neuanmeldungen keinen Unterstützungsgrund «Aufhebung einer IV-Rente». Auch das Bundesamt für Statistik verfügt nicht über entsprechende Angaben auf Kantonsebene.

Es kann aber davon ausgegangen werden, dass auch im Kanton Basel-Stadt durchschnittlich 15 bis 30 Prozent der Personen, deren IV-Rente aufgehoben wird, später von der Sozialhilfe unterstützt werden müssen. Dies führt zur folgenden Grössenordnung:

	Anzahl aufgehobener IV-Renten BS	Anzahl Personen mit Sozialhilfe-Bezug (Annahme)
2016	81	12 bis 24
2017	89	13 bis 27
2018	61	9 bis 18
2019	54	8 bis 16
2020	61	9 bis 18

4. *Wie hoch ist die Anzahl der Personen, die nach Aufhebung der IV-Renten in dieser Zeit durch IV-Eingliederungshilfen eine Arbeitsstelle im ersten Arbeitsmarkt gefunden haben?*

Nach Aufhebung der IV-Renten können keine Eingliederungsmassnahmen der IV mehr erfolgen, es sei denn ein entsprechender Anspruch entsteht durch eine erneute Anmeldung der versicherten Person. Eingliederungsmassnahmen werden in speziellen Fällen direkt vor der Aufhebung einer Rente durchgeführt. Wieviele Personen ohne Unterstützung der IV eine Arbeitsstelle finden, wird nicht statistisch erfasst.

5. *Wie viele Personen konnten in der Zeit von 2016 – 2020 aufgrund einer IV-Rente bzw. IV-Eingliederungshilfen von der Sozialhilfe abgelöst werden?*

Die Sozialhilfe kann die Ablösegründe nicht auf Personen- sondern ausschliesslich auf Ebene der Zahlfälle¹ auswerten. Im Zeitraum vom 1. Januar 2016 bis 31. Dezember 2020 wurden insgesamt 1'526 Zahlfälle aufgrund einer IV-Rente von den Sozialhilfen im Kanton Basel-Stadt abgelöst:

Jahr	Anzahl abgelöster Zahlfälle
2016	262
2017	279
2018	291
2019	352
2020	309

6. *Welche Zugänge zu Eingliederungshilfen der IV bzw. zu Arbeitsmarktmassnahmen der ALV bestehen für Sozialhilfe-Bezüger*innen in Basel-Stadt?*

In Bezug auf die IV bestehen für Sozialhilfebeziehende die regulären Zugangsmöglichkeiten: Jede Person kann sich bei der IV anmelden. Diese prüft, ob ein Versicherungsschutz besteht, ob Eingliederungsleistungen gewährt oder eine Rente bewilligt wird. Durch die enge Zusammenarbeit der IV und Sozialhilfe ist es möglich, im Vorfeld abzuklären, ob eine (allenfalls erneute) Anmeldung Sinn macht. Auf die Dauer des IV-Verfahrens und auf die Leistungen hat diese Zusammenarbeit zwischen IV und Sozialhilfe aber keinen Einfluss.

Was die Arbeitsmarktmassnahmen der ALV anbelangt, kann sich grundsätzlich jede stellensuchende Person beim Regionalen Arbeitsvermittlung (RAV) zur Vermittlung anmelden. Die Dienstleistungen des RAV stehen allen Personen offen, die berechtigt und in der Lage sind, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Letzteres ist bei den meisten langzeitarbeitslosen Sozialhilfebezügerinnen und -bezügern nicht gegeben. Vielmehr muss die Arbeitsmarktfähigkeit zuerst durch Unterstützungsmassnahmen in der Sozialhilfe wieder entwickelt werden.

Gestützt auf § 13 Sozialhilfegesetz bietet die Sozialhilfe unterstützten Personen Massnahmen zur beruflichen und soziale Eingliederung an, sofern kein Anspruch auf andere gesetzliche Eingliederungsmassnahmen besteht. Die Angebote können alle zweckgerichteten Arten von Tätigkeiten, Schulungen und Weiterbildungen umfassen. In diesem Rahmen veranlasst und finanziert die Sozialhilfe durch das Arbeitsintegrationszentrum (AIZ) bedarfsoorientiert ebenfalls Arbeitsmarktmassnahmen. Das AIZ nutzt dabei zum Teil die gleichen Angebote wie die ALV, zum Teil aber auch andere, speziell auf die Bedürfnisse der Sozialhilfebezügerinnen und -bezügern zugeschnittene Angebote.

¹ Ein Zahlfall kann eine oder mehrere Personen umfassen. Der Sozialhilfeanspruch wird für Personen, die in einem Haushalt zusammenleben und eine unterhaltsrechtliche Gemeinschaft bilden, gemeinsam berechnet (Unterstützungseinheit). Eine Unterstützungseinheit umfasst a) Einzelpersonen, welche alleine oder in einer Wohngemeinschaft leben, b) Paare mit oder ohne Kinder (Ehepaare bzw. Personen in stabilen Konkubinaten) oder c) Alleinerziehende mit ihren Kindern.

Kann die Arbeitsmarktfähigkeit einer sozialhilfebeziehenden Person wieder erreicht werden, während die Voraussetzungen für eine Vermittlung durch das RAV wieder gegeben. Auf eine neuerliche Anmeldung dieser Personen beim RAV wird jedoch verzichtet. Es erscheint effizienter, wenn das AIZ, das die Person bisher begleitet hat, auch die letzte Phase bis zur Arbeitsaufnahme betreut.

7. *Teilt der Regierungsrat die Forderung nach einem Moratorium gegen die Aufhebung von IV-Renten, für die kommenden vier Jahre, wenn keine längerfristige und nachhaltige Eingliederung in den Arbeitsmarkt möglich ist? Falls dem nicht so wäre – aus welchen Gründen?*

Die Invalidenversicherung ist ausschliesslich bundesrechtlich geregelt. Die Kantone haben keine Kompetenz zur inhaltlichen Ausgestaltung und Steuerung dieser Sozialversicherung. Das Invalidenversicherungsgesetz sieht die Möglichkeit eines Moratoriums nicht vor. Vielmehr verpflichtet es IV-Stellen zur regelmässigen Durchführung von Rentenrevisionen. Somit fehlen auf Bundesebene die gesetzlichen Grundlagen für ein Moratorium, und der Regierungsrat kann anstelle des Bundesrechts keine eigenen Regelungen treffen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin