

Workshop: Übergang von der IV zur AHV und Behinderungen im Alter

Jahrestagung der SVSP vom 2. November 2016

15 Jahre Reform der Invalidenversicherung: Bilanz und Perspektiven

M.T. Wicki (HfH) , M.T. Weber-Gobet (Procap Schweiz)

Handout

Definitionen Behinderungen

Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen

(BehiG): behindert ist «eine Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und fortzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben» (Art. 2 Abs.1).

Übereinkommen der Vereinten Nationen zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN BRK):

Zu den Menschen mit Behinderungen zählen Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können.

Medizinisches Modell: Es werden verschiedene unheilbare Fehlbildungen und Krankheiten des menschlichen Körpers und Geistes sowie Gebrechen, die durch Arbeitsunfälle und Kriege auftreten, beschrieben und klassiert.

Behinderung ist ein individuelles Problem, das direkt von einer Krankheit verursacht wird und auf das Individuum zugeschnittene Massnahmen (Pflege und technische Hilfsmittel) erfordert, um die geschädigten biologischen Funktionen der betroffenen Person wiederherzustellen oder zu kompensieren.

Soziales Modell: Die Behinderungen sind ein kollektives Problem der Gesellschaft, das mit der Tatsache zusammenhängt, dass das gesellschaftliche Umfeld (kulturell, institutionell, baulich usw.), in dem sich eine Person mit einem dauerhaften Gesundheitsproblem bewegt, ihr nicht erlaubt, ein voll integriertes soziales Leben zu führen („Menschen mit Behinderungen“).

Die Antwort auf dieses Problem ist in erster Linie kollektiv, indem das Umfeld angepasst werden muss, um die Barrieren zu entfernen, die der vollen Beteiligung dieser Person an allen Aspekten des gesellschaftlichen Lebens im Wege stehen.

Internationale Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderungen und Gesundheit (ICF, International classification of functioning, disability and health) ICF (WHO 2001):

Behinderungen sind ungünstige Wechselwirkungen zwischen einer Person (mit ihrer Lebenssituation, ihrer Persönlichkeit

usw.), ihren Körperfunktionen (physisch, geistig, sinnlich) und ihrem Umfeld (kulturell, institutionell, baulich usw.). Dieses Konzept gilt als «bio-psycho-soziales» Modell der Behinderungen.

Administratives Modell: Behinderung wird an der Anerkennung gemessen, der eine Person begegnet, wenn sie wegen eines dauerhaften Gesundheitsproblems Leistungen von einer öffentlichen oder privaten Verwaltungsstelle erhält. Hier gilt, dass alle, die solche Leistungen erhalten, behindert sind. Im schweizerischen System verweist dieses Modell weitgehend auf den Begriff der Invalidität, das heisst auf Leistungen, die denjenigen gewährt werden, deren bleibende oder längere Zeit dauernde Erwerbsunfähigkeit wegen eines Gesundheitsproblems anerkannt wird

Wen man von unterschiedlichen Definitionen ausgeht, ist die Population der Menschen mit Behinderungen unterschiedlich gross. Das **Bundesamt für Statistik** arbeitet mit folgender Definition: Als Menschen mit Behinderungen werden Personen definiert, die angeben, ein dauerhaftes Gesundheitsproblem zu haben und bei Tätigkeiten des normalen Alltagslebens (stark oder etwas) eingeschränkt zu sein. Dieser Definition liegen die Selbsteinschätzungen von Personen zu ihrer eigenen Situation und keine medizinische Diagnose zugrunde. Sie entspricht dem Gedanken, dass eine Behinderung kein medizinisches Problem ist, sondern dann entsteht, wenn Personen mit dauerhaftem Gesundheitsproblem durch das soziale Umfeld in ihren Möglichkeiten, «normal» zu leben, eingeschränkt sind.

Tab. 1 Anteil Personen mit Behinderungen an der Gesamtbevölkerung

	Im Alter 55- 64 Jahren	Im Alter 75- 84 Jahren	ab 85 Jah- ren
Bundesamt für Statistik	28%	40%	45%
Gleichstellungstatistik	18%	26%	40%
Körperstrukturen und Funktionen	17%	34%	57%
IV	10%	6%	10%

Quelle: eigene Zusammenstellung der Angaben aus: Bundesamt für Statistik (2009). Behinderung hat viele Gesichter.

Gesetzliche Grundlagen

- Bundesverfassung
- Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG)
- UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK)
- Sozialversicherungsgesetz (IV, AHV, EL)
- Krankenversicherungsgesetz
- Erwachsenenschutzgesetz

In der Bundesverfassung Art. 8 ist festgehalten, dass niemand aufgrund der Behinderung oder des Alters diskriminiert werden darf. Dies ist im Behindertengleichstellungsgesetz konkretisiert. So ist zum Beispiel im BehiG der hindernisfreie Zugang erwähnt. Dieser muss bei bestehenden Gebäuden aber erst dann umgesetzt werden, wenn Renovierungen durchgeführt werden. Im Gegensatz dazu ist die

Forderung in der UN-BRK zur Inklusion absolut. Das heisst, ist kein hindernisfreier Zugang vorhanden, kann heute das Recht dazu eingefordert werden.

In der Bundesverfassung ist auch in Art. 111 ff. geregelt, dass der Bund Massnahmen für eine ausreichende Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge trifft. Diese Vorsorge beruht heute auf drei Säulen, nämlich der eidgenössischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, der beruflichen Vorsorge (Pensionskasse) und der Selbstvorsorge (3. Säule). Die IV und AHV sind obligatorisch und deren Renten haben den Existenzbedarf angemessen zu decken.

Die IV und die AHV haben aber eine unterschiedliche Zielsetzung. Während die AHV die finanzielle Existenz im Alter sichern muss und daher in erster Linie eine Rentenversicherung ist, hat die IV als Eingliederungsversicherung zusätzlich zum Ziel, Menschen mit Behinderungen in Beruf und Gesellschaft zu integrieren. Mit den Sparbemühungen kommt die IV unter Druck. Immer mehr verliert sie die Grundlage der Existenzsicherung, der Fokus wird zunehmend auf Integration gelegt.

Invalidentrenten bekommen Menschen mit Behinderungen nur im erwerbsfähigen Alter von 18 bis maximal 65 Jahren. Mit dem Eintritt in das AHV-Alter endet eine IV-Rente, d.h., sie wird durch die ordentliche AHV-Rente ersetzt. Dies hat Auswirkungen auf die Höhe der Leistungen. Viele Leistungen im AHV-Alter sind tiefer.

Im AHV-Alter kann also niemand mehr „invalid“ im Sinne der IV-Versicherung werden, aber durchaus noch behindert.

Mit Behinderung älter werden

Mit dem Wechsel von der IV zur AHV findet im sozialversicherungsrechtlichen Sinn eine Verlagerung vom Status „behindert“ zum Status „betagt“ statt. Fakt ist aber, dass behinderte Menschen ihre eigentliche Behinderung nicht verlieren, sondern mit ins AHV-Alter tragen. Ihre biografischen Erfahrungen des „Behindert-Seins“ entfalten sich auch im AHV-Alter und prägen ihr Bewusstsein für sich und ihre Umwelt.

Nach der heutigen Regelung gilt für Menschen mit Behinderungen, die Leistungen der IV beziehen, beim Übergang von der IV zur AHV der Grundsatz der Besitzstandswahrung. Erreicht eine Person mit Behinderungen das Rentenalter, behält sie deshalb den Status als bisherige IV-Leistungsbezügerin weiter. Der Anspruch auf die in der IV ausgerichteten Hilfsmittel oder Ersatzleistungen bleibt in Art und Umfang erhalten, solange die massgebenden Voraussetzungen weiterhin erfüllt sind.

Dennoch ist das AHV-System nur unzureichend auf ältere Menschen mit Behinderungen ausgerichtet. Dies äussert sich unter anderem darin, dass der Zugang von Seniorinnen und Senioren mit Behinderungen in Alters- und Pflegeheime sowie zu den Angeboten der Seniorenorganisationen teilweise erschwert ist. Daraus ergeben sich Fragen der Zuständigkeit und Durchlässigkeit dieser beiden Systeme.

Im Alter behindert werden

Für Personen, die erst im AHV-Alter krankheitsbedingt auf ein Hilfsmittel angewiesen sind, richtet sich die Leistungsübernahme nach der Verordnung über die Abgabe von Hilfsmitteln durch die Altersversicherung (HVA; SR 831.135.1). Im Vergleich zu den Leistungen, die in der IV gewährt werden, sind diese weniger wichtig eingestuft.

Besondere Herausforderungen für Einrichtungen der Behindertenhilfe

Rund 1,6 Millionen Personen in der Schweizerischen Bevölkerung über 15 Jahre sagen, sie seien durch ein dauerhaftes Gesundheitsproblem bei Tätigkeiten des normalen Alltagslebens (stark oder

etwas) eingeschränkt (vgl. Bundesamt für Statistik 2016). Hinzu kommen rund 300'000 Personen, die in Institutionen leben und grösstenteils stark eingeschränkt sind. Bei Personen, die über 65 Jahre alt sind, steigt dieser Prozentsatz auf 30 %, und bei über 75jährigen steigt der Anteil auf 40% der Bevölkerung. Rund jede 5. Person hat ein dauerndes Gesundheitsproblem, das heisst, eine chronische Krankheit oder eine Behinderung.

In der Alterskategorie der 51-60 jährigen Personen gibt es gut 220'000 Menschen mit Behinderungen. Rund 70% dieser Personen leben selbständig oder bei Angehörigen, nicht aber in Einrichtungen der Behindertenhilfe.

Als spezifische Herausforderungen haben sich der frühe Übergang von Menschen mit Behinderungen ins «Rentenalter», ihr tiefes Einkommen, das auch eine tiefe Rente zur Folge hat, sowie spezifische Krankheitsbilder gezeigt. Hinzu kommt das Fehlen spezialisierter Einrichtungen, wo ausreichend sozialpädagogisches Personal mit ausreichend Pflegepersonal gemeinsam arbeiten kann. Dies hat auch damit zu tun, dass Wohneinrichtungen für Menschen mit Behinderungen oft als IV-Einrichtung eingeteilt sind, oft bei den kantonalen Sozialdepartementen verankert sind und nicht über das Krankenversicherungsgesetz (KVG) abrechnen können. Zusätzlich erschwerend ist, dass in KVG-Einrichtung tiefere Ansätze gerechnet werden. Das tiefe Sterbealter der Personen ist daher schwierig zu begleiten.

Empfehlungen

Wir empfehlen, die Wünsche für Krankheit, Entscheidungen am Lebensende früh zu erfassen und die Wohnsituation zu überprüfen. Änderung der Wohnsituation sollten vor dem Rentenalter in Betracht gezogen werden.

Weiterführende Literatur und Links

Bundesamt für Statistik (2009). Behinderung hat viele Gesichter. Definitionen und Statistiken zum Thema Menschen mit Behinderungen. Neuenburg: bfs. Online:

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/22/publ.html?publicationID=3788>

Bundesamt für Statistik (2011). Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen. Wichtigste Ergebnisse. Neuenburg.

Bundesamt für Statistik (2016). Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen. Daten, Indikatoren. Online: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/06/blank/key/01.html>

Kanton Zug (2012). Menschen mit Behinderung werden älter. Standortbestimmung, Handlungsbedarf und Empfehlungen für den Kanton Zug. Fachbericht der Projektgruppe Behinderung im Alter. Online: <https://www.zg.ch/behoerden/direktion-des-innern/kantonales-sozialamt/abteilung-soziale-einrichtungen/downloads/fachbericht-mensche-mit-behinderung-werden-aelter/download>

Procap (2010). Menschen mit Behinderung und die Möglichkeiten der Alterspensionierung. Auswirkungen auf die Leistungen der IV und anderer Sozialversicherungen. Olten. <http://www.procap.ch/index.php?id=181&type=0>

Wicki, Monika T. (2014). Vorsorgeauftrag und Patientenverfügung auch bei geistiger Behinderung? Schweizerische Zeitschrift für Heilpädagogik, 20(2), 32-38.

Wicki, Monika T. & Meier, Simon (2015). *Palliative Care für Menschen mit einer intellektuellen Behinderung. Handlungsbedarf und Massnahmenvorschläge. Bericht im Auftrag des Bundesamts für Gesundheit BAG*. Bern: Bundesamt für Gesundheit. Online: <http://www.bag.admin.ch/themen/gesundheitspolitik/13764/13777/15317/?lang=de>