

IV-Missbrauch

Die Invalidenversicherung (IV) schreibt seit langem hohe Defizite und hat heute bereits Schulden von 9.33 Mrd. Franken. In der Diskussion über die Sanierung der IV taucht auch immer wieder der Vorwurf von IV-Missbrauch auf, der aus Sicht einzelner Parteien für einen wesentlichen Teil der Kosten verantwortlich ist. Dieser Text zeigt auf, was unter IV-Missbrauch verstanden wird, weshalb um den IV-Missbrauch hitzig diskutiert wird, wie hoch das Ausmass des Missbrauchs geschätzt wird und was man dagegen heute schon tut bzw. in Zukunft noch verstärkt tun könnte.

Kennzahlen zu Leistungen und Kosten der IV

Die IV bezahlt verschiedene Leistungen und Beiträge an behinderte Personen und Institutionen mit Angeboten für Invalide. Am bekanntesten sind dabei die IV-Renten (s. Kasten). Diese Renten machen mit ca. 57% (2006) auch den grössten Teil der gesamten Ausgaben der IV aus.

Bei der IV ist die Rente aber immer nur die letzte Lösung, wenn eine (Wieder-)Eingliederung in das Arbeitsleben nicht mehr möglich ist. So gibt die IV z.B.

auch knapp 15% ihrer Mittel für die Wiedereingliederung Betroffener ins Erwerbsleben aus. Einen Überblick über die Arten der IV-Leistungen gibt der Kasten auf der nächsten Seite.

Seit 1993 schreibt die IV jedes Jahr Defizite und ist mittlerweile massiv verschuldet. Wie die untenstehende Grafik zeigt, hat in den letzten zehn Jahren die Zahl der in der Schweiz ausbezahlten Renten und mit ihnen auch die gesamten Ausgaben stark zugenommen. Auffallend ist dabei, dass die Zahl der Renten wegen psychischen Krankheiten stärker gestiegen ist als die der restlichen Renten. Seit 1998 hat sich die Zahl der psychisch invaliden Personen nämlich beinahe verdoppelt.

Missbrauch

Begriff

Beim IV-Missbrauch kann man zwischen Betrug und so genanntem ungerechtfertigtem Bezug unterscheiden.

Als Betrug wird ein IV-Leistungsbezug dann bezeichnet, wenn der Leistungsbezüger bewusst falsche Angaben macht und gesundheitliche Gegebenheiten vortäuscht, um von der IV Geld zu bekommen. Bei einem ungerechtfertigtem Bezug bezieht eine Person ohne böse Absicht mehr Leistungen, als ihr eigentlich zustehen würden. Dies kann z.B. passieren, wenn sich die Krankheit oder die Umstände verändern und dies nicht der IV-Stelle gemeldet wird.

Einfach erklärt

Arbeitsunfähigkeit:

Arbeitsunfähig ist, wer aufgrund eines Gesundheitsschadens im bisherigen Beruf oder im bisherigen Aufgabenbereich nicht mehr tätig sein kann. Der Grad der Arbeitsunfähigkeit wird durch den Arzt festgelegt.

Erwerbsunfähigkeit:

Erwerbsunfähig ist, wer aufgrund des Gesundheitsschadens auf dem gesamten in Betracht kommenden Arbeitsmarkt keine Erwerbsarbeit mehr ausüben kann. Für die Bemessung des Invaliditätsgrades ist ausschliesslich der Grad der Erwerbsunfähigkeit massgebend. Dieser wird von der IV-Stelle bestimmt.

Invalidität:

Die IV definiert Invalidität als eine durch körperlichen, psychischen oder geistigen Gesundheitsschaden verursachte Erwerbsunfähigkeit bzw. Unfähigkeit, sich im bisherigen Aufgabenbereich (z.B. im Haushalt) zu betätigen.

Diese Unfähigkeit muss bleibend sein oder längere Zeit (mindestens ein Jahr) dauern. Es spielt jedoch keine Rolle, ob der Gesundheitsschaden schon bei der Geburt bestanden hat oder Folge einer Krankheit oder eines Unfalls ist.

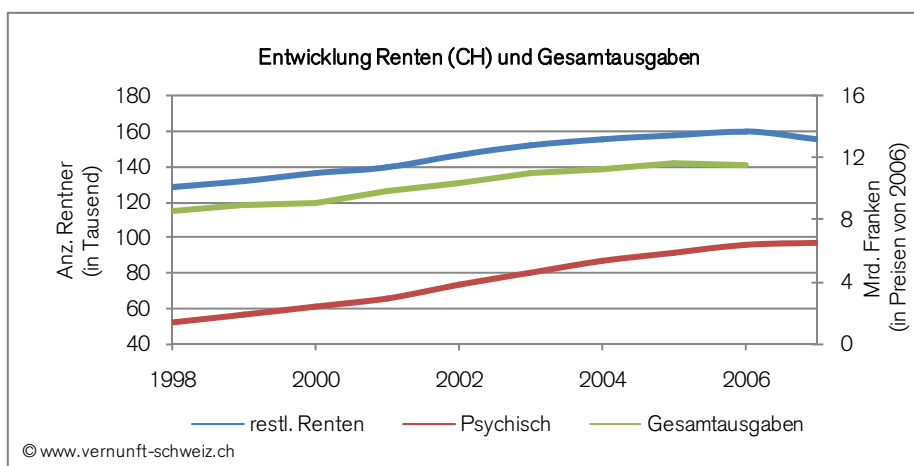


Abb. 1: Entwicklung Renten (CH) und Gesamtausgaben

Quelle: BSV, BFS

Die IV definiert Invalidität als eine durch körperlichen, psychischen oder geistigen Gesundheitsschaden verursachte Erwerbsunfähigkeit bzw. Unfähigkeit, sich im bisherigen Aufgabenbereich (z.B. im Haushalt) zu betätigen.

Anzeichen für Missbrauch

In der Diskussion um den IV-Missbrauch werden immer wieder folgende Argumente angeführt, die zumindest auf den ersten Blick Anzeichen für Missbrauch sein könnten:

- **psychische Krankheiten:** Die Zahl der IV-Renten für psychische Krankheiten ist in den letzten Jahren stark gestiegen (s. Grafik oben). Während 1997 noch knapp 28% der IV-Rentner aus einem psychischen Grund invalid waren, sind es 2007 bereits 38,4%. Die höhere Anzahl psychisch Kranker wird oft durch gestiegene psychische Belastungen in der modernen Gesellschaft erklärt. Zudem werden neue Krankheitsbilder z.T. fälschlich als psychische Krankheiten diagnostiziert. Einzelne Gruppen bezweifeln jedoch, dass dies die Verdoppelung der IV-Rentner mit einer psychischen Krankheit seit 1998 erklären kann. Der Missbrauchsverdacht kommt hier vor allem auch deshalb auf, weil psychische Krankheiten oft schwierig zu diagnostizieren sind.
- **kantonale Unterschiede:** Ebenfalls Verdacht auf Missbrauch entsteht, wenn man die kantonalen Unterschiede bei der Anzahl IV-Renten betrachtet. Im Kanton Basel Stadt bezogen im Januar 2007 9,01% der IV-Versicherten eine IV-Rente, während es im Kanton Nidwalden nur 3,7% waren. Der Schweizer Durchschnitt liegt bei 5.33%. Gemäss einer Studie vom Büro BASS im Auftrag des Bundes kann ein Drittel der Unterschiede durch externe Faktoren erklärt werden: Je höher die Erwerbslosigkeit, je älter und reicher die Bevölkerung und je besser die medizinische Versorgung, desto mehr Invalide gibt es. Die anderen zwei Drittel der Unterschiede scheinen davon abzuhängen, was die Bevölkerung und die Firmen vom Staat erwarten und wie streng die kantonale IV-Stelle das Gesetz auslegt und kontrolliert.
- **Ausländeranteil:** Wie die Statistiken des Bundesamtes für Sozialversicherungen (BSV) zeigen, werden ca. 40.5% aller IV-Renten (ohne Zusatzrenten) von Ausländern bezogen, die im In- oder Ausland wohnen (Januar 2007). Im Vergleich dazu machen die Ausländer aber nur ca. 21% der Erwerbstätigen und damit der IV-Versicherten aus (2006). Bei den neu dazukommenden Renten sieht die Si-

tuation nicht anders aus. Dieser höhere Ausländeranteil bei den IV-Renten wird von einigen als Anzeichen von Missbrauch gesehen. Weil junge Leute weniger invalid werden und die Ausländer in der Schweiz insgesamt jünger sind als die Schweizer Bevölkerung, wird dieses Verhältnis noch extremer. In der ausländischen Bevölkerung gibt es aber auch einen höheren Männeranteil und weil Männer häufiger invalid werden als Frauen, kann dies einen Teil des Unterschiedes rechtfertigen. Zudem sind Ausländer im Vergleich zu Schweizern insgesamt weniger gut qualifiziert und arbeiten deshalb öfter in Branchen mit einem hohen Invaliditätsrisiko (z.B. Baugewerbe, Fabrikarbeit etc.). Man muss hier aber auch beachten, dass 40% der Neurenten für in der Schweiz lebende Ausländer aufgrund von psychischen Problemen ausbezahlt wurden. Wie gross der Unterschied zwischen Ausländern und Schweizern tatsächlich ist, wenn man alle Faktoren berücksichtigt, wurde bis heute noch nicht untersucht.

- **ins Ausland bezahlte Leistungen:** Ein anderes Problem beim Missbrauch sind die ins Ausland bezahlten Leistungen. So wurden 2007 14.2% aller Renten an Schweizer oder Ausländer, die im Ausland leben, ausbezahlt. Für die IV sind Kontrollen im Ausland schwieriger und auch aufwendiger, so dass das Risiko erwischt zu werden für IV-Betrüger geringer ist als in der Schweiz und deshalb bei diesen Leistungen mit einem höheren Missbrauchsanteil zu rechnen ist.

Ausmass und Kosten

Die Höhe des IV-Missbrauchs kann nicht gemessen, sondern nur geschätzt werden. Offizielle Schätzungen vom zuständigen Bundesamt gibt es noch keine. Die einzige öffentliche Untersuchung, die sich mit dem Ausmass und den Kosten des IV-Missbrauchs befasst, ist nicht wissenschaftlich belegt. D.h. sie kann höchstens als eine sehr grobe Schätzung betrachtet werden. Gemäss einer Stellungnahme kann sich das Bundesamt für Sozialversicherun-

Einfach erklärt

Leistungsarten der IV:

1. Eingliederungsmassnahmen

Sie dienen dazu, die Erwerbsfähigkeit zu verbessern oder zu erhalten. Die behinderten Personen sollen möglichst weiterhin erwerbstätig oder in ihrem bisherigen Arbeitsbereich (z.B. im Haushalt) tätig bleiben können.

- **Medizinische Massnahmen:** Für angeborene Leiden oder erworbene Leiden aus Krankheit oder Unfall
- **Berufliche Massnahmen:** Berufsberatung, Arbeitsvermittlung und Beiträge an Ausbildungen
- **Schulische Massnahmen:** Wenn der reguläre Schulunterricht nicht besucht werden kann entsteht ein Anspruch auf Sonderschulung
- **Hilfsmittel :** Für Beruf und Alltag
- **Zusätzliche Leistungen:** Taggeld und Reisekosten

2. Invalidenrente

Sie wird nur dann ausgerichtet, wenn die Eingliederungsmassnahmen nicht oder nicht im erwünschten Ausmass erfolgreich waren. Sie wird nach der Höhe des Invaliditätsgrades, also der Höhe der Erwerbseinkünfte in Prozent, bemessen.

3. Hilflosenentschädigung

Behinderte Personen, die auf die Hilfe Dritter angewiesen sind, können zudem Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung haben. Je nach Ausmass der Hilflosigkeit wird zwischen den drei Schweregraden leicht, mittel und schwer unterschieden.

gen (BSV) aber vorstellen, dass das Ausmass der ungerechtfertigten Bezüge und des Betrugs in der Höhe der Resultate aus der erwähnten Untersuchung liegt. Total schätzt die Studie den Missbrauch auf 5.3% bei den in der Schweiz und 6.7% bei den ins Ausland bezahlten Renten. Total entspricht dies ca. 420 Mio. Franken oder knapp 3.7% der IV-Ausgaben 2005. Das BSV schätzt, dass davon 30-40 Mio. Fr. Betrug, und der Rest ungerechtfertigte Bezüge sind. Verschiedene Kritiker und Gruppen schätzen den Missbrauch auf weniger (ca. 250 Mio. Fr.) oder auf mehr als die in der Studie angegebenen

Beträge. Allerdings basieren auch diese Schätzungen auf den gleichen unwissenschaftlichen Daten.

Zu beachten ist ferner, dass sich der Missbrauch bei den IV-Renten auch auf andere Versicherungen auswirken kann. So muss z.B. die berufliche Vorsorge (Pensionskasse) ebenfalls eine Rente ausrichten, wenn einer Person eine IV-Rente zugesprochen wird. Bei einem IV-Renten-Missbrauch von gut fünf Prozent müssen die Pensionskassen laut dem Schweizerischen Versicherungsverband schätzungsweise 100 bis 200 Millionen Franken an nicht bezugsberechtigte Personen auszahlen.

Gegenmassnahmen

Schon heute ist es sowohl für potentielle Betrüger als auch wirklich Invalide nicht unbedingt einfach, eine Leistung der IV zu bekommen. Versicherte müssen verschiedene Formulare ausfüllen und ihre Angaben werden von Ärzten und anderen Angestellten der IV, wie auch von externen Stellen überprüft. Es gilt dabei immer der Grundsatz „Eingliederung vor Rente“. D.h. bevor jemand überhaupt eine IV-Rente bekommt, werden alle anderen Möglichkeiten wie Umschulung, Hilfsmittel, medizinische Eingriffe, etc. ausgeschöpft.

Zudem ist der missbräuchliche Bezug von Leistungen der IV gesetzlich verboten, wobei man dafür mit Bussen oder Gefängnis bestraft werden kann. Allerdings weisen Kritiker und auch das BSV selbst darauf hin, dass Betrüger in den letzten Jahren nur selten verurteilt wurden. Oft zahlte die IV einfach keine weiteren Leistungen mehr aus, wenn der Missbrauch aufflog. Seit dem Frühling dieses Jahres hat das BSV nun speziell für die Missbrauchsbekämpfung bzw. -verfolgung einen Mitarbeiter eingestellt, um diesen Missstand zu verrin-

gern und den Missbrauch zu vermindern.

Um den Missbrauch weiter einzudämmen, gibt es die verschiedensten Vorschläge, die sich alle in den folgenden vier grundsätzlichen Möglichkeiten zusammenfassen lassen:

- **Anforderungen erhöhen:** Wenn man z.B. die Definition von Invalidität enger fasst und keine Renten mehr an Personen ausbezahlt, deren Krankheit objektiv nicht nachgewiesen werden kann, muss die IV an weniger Personen eine Rente zahlen. Allerdings haben all diejenigen Personen unter dieser Verschärfung zu leiden, die wirklich eine Krankheit haben, die man medizinisch nicht messen kann.
- **Leistungen kürzen:** Um den Missbrauch weniger attraktiv zu machen, könnte man auch die Leistungen der IV kürzen d.h. weniger bezahlen (z.B. tiefere Renten oder Kinderzusatzrenten etc.). Allerdings wären auch dadurch die wirklichen Invaliden betroffen.
- **Strafbestimmungen verschärfen:** Höhere Geld- oder Gefängnisstrafen könnten eventuell einen Teil der Betrüger abschrecken. Allerdings nützen schärfere Strafen wenig ohne häufigere Kontrollen. Zudem sind Gefängnisstrafen für den Steuerzahler teuer.
- **Mehr Kontrollen:** Man könnte auch versuchen durch häufigere unangemeldete Besuche, Detektive, etc. den Betrügern auf die Schliche zu kommen. Solche Massnahmen sind aber ebenfalls teuer und sehr umstritten. Sie würden für wirklich Betroffene einen erheblichen Eingriff in die Privatsphäre bedeuten.

Fazit

Über das Ausmass bzw. die Kosten des IV-Missbrauchs gibt es nur sehr unge-

Profi-Wissen

Schleudertrauma:

Beim Schleudertrauma handelt es sich um eine Verletzung der Halswirbelsäule (HWS). Dabei können sowohl Knochen wie auch Weichteile verletzt sein. Ein Schleudertrauma wird meist durch einen Unfall ausgelöst. Durch einen von hinten auf die HWS einwirkenden Schlag oder durch einen starken Abbremsmechanismus (wie bei einem Auffahrunfall) kann die HWS verletzt werden.

Die Folgen sind oft starke Kopfschmerzen, Schwindelgefühle oder hartnäckige Konzentrationsschwierigkeiten. Weil man das Schleudertrauma medizinisch kaum nachweisen kann, lädt es geradezu zu Missbrauch ein.

In der Schweiz werden jährlich rund zehntausend Fälle von Beschleunigungstraumata der Halswirbelsäule registriert, wie sie in der Fachsprache heissen. Die Problematik dabei ist, dass früher die Beschwerden zu 97 Prozent innert Tagen ohne Komplikationen abklangen, heute sind es bloss noch 80 Prozent der Patienten, die sich von dem Trauma erholen.

naue Schätzungen, weshalb man nicht abschliessend sagen kann, wie schwerwiegend das Problem wirklich ist. Dass aber der Missbrauch von staatlichen Leistungen wie IV-Renten unfair ist und verfolgt bzw. bestraft werden muss, darüber sind sich alle einig. Um den Missbrauch besser zu bekämpfen, kann man verschiedene Massnahmen treffen. Man muss sich aber vor allem bei jeder Verschärfung der Anforderungen oder Kürzung der Leistungen bewusst sein, dass es auch immer Personen treffen wird, die wirklich krank sind und auf Unterstützung der IV angewiesen sind.

Literaturverzeichnis:

Bachmann, R. & D'Angelo, M. (2007). *Die Bekämpfung des Versicherungsmisbrauchs in der Invalidenversicherung*. Schweizerische Zeitung für Sozialversicherung und berufliche Vorsorge.

Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) (2007). *Grundzüge der Invalidenversicherung*. Abrufbar unter: www.bsv.admin.ch

Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) (2007). *IV-Statistik 2006*. Abrufbar unter: www.bsv.admin.ch

Bundesamt für Statistik (BFS) (2007). *Landesindex der Konsumentenpreise*. Abrufbar unter: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/05/02/blank/key/basis_aktuell.html

FACTS (2007, 21.06). *Traumhaft leichter Betrug*.

FACTS (2007, 15.03). *Der Millionen-Betrug*.

Feuz, P. (2007, 16.05). *Die Ausländer und die IV*. Der Bund.

Jeger, J. (2007). *Jährlich über 400 Millionen Missbrauch in der Invalidenversicherung?*. Abrufbar unter: http://www.saez.ch/d/set_archiv.html

NZZ (2007, 15.03). *Mehr Kontrolle gefordert*.

Schär, M. (2005, 12.05). *Betrug oder Schwindel?* Weltwoche.

Internetseite der AHV-IV (2007). *IV – Invalidenversicherung*. <http://www.avs-ai.ch/Home-D/IV/iv.html>

Spycher, S, Baillod, J., Guggisberg, J. & Schär Moser, M. (2004). *Analyse der interkantonalen Unterschiede innerhalb der Invalidenversicherung - Kurzfassung*. Abrufbar unter: http://www.snf.ch/SiteCollectionDocuments/medienmitteilungen/mm_04mar10_res_d.pdf

Städler, I. (2007, 16.03). *Bund engagiert einen Verantwortlichen gegen IV-Missbrauch*. Tages Anzeiger.