

Wie viel Missbrauch gibt es in der IV?

Städte Ballungsräume der gesellschaftlichen Probleme

Die Kostensteigerungen in der Invalidenversicherung (IV) und die grosse Zunahme an IV-Rentnern sind beunruhigend. Wie gross ist der Missbrauch in der IV? Ein Drittel aller IV-Rentner leidet an psychischen Erkrankungen. Die Wiedereingliederung in den Arbeitsprozess ist schwieriger geworden. Den IV-Stellen mangelt es an Ressourcen.

cs. Die Zahl derjenigen Menschen, die in unserem Land eine IV-Rente beziehen, ist in den letzten zehn Jahren massiv gestiegen. Die jährlichen Ausgaben in der Invalidenversicherung sind inzwischen auf 9,5 Milliarden Franken angewachsen, davon werden Renten im Umfang von 5,5 Milliarden Franken ausgerichtet. Jedes Jahr wächst das Defizit zurzeit um eine Milliarde. Die Unterschiede zwischen den Kantonen sind allerdings enorm. Basel entwickelte sich zur eigentlichen Rentner-Hochburg. Skandal! Missbrauch!, schreit deshalb die SVP und mit ihr deren Vordenker Christoph Blocher. Die SVP hat denn auch bereits eine Dringliche Interpellation im Parlament eingereicht. Die Ursache für den Anstieg sieht die Partei nicht darin, dass immer mehr Menschen erkranken, sondern sie liege vielmehr in einem wachsenden Missbrauch. Bestärkt fühlt sich die Partei in ihrer Vermutung durch die kantonalen Unterschiede des Bevölkerungsanteils, der eine IV-Rente bezieht. Auch die grosse Zunahme von IV-Rentnern mit psychischen Erkrankungen bestätigt sie in ihrer Einschätzung. Es sind dies mittlerweile ein Drittel aller IV-Rentnerinnen und -Rentner.

Fast 5 Prozent IV-Rentner

Die an in der Schweiz lebende Personen ausgerichteten IV-Renten haben sich laut der IV-Statistik 2002 seit 1992 von 140 000 auf heute 220 000 fast verdoppelt. Während sich vor zehn Jahren der Anteil der IV-Rentner auf 3,2 Prozent der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter belief, beziehen heute 4,9 Prozent eine Rente. Zwischen dem 50. Altersjahr und dem Pensionsalter erhalten 10 Prozent der Bevölkerung eine IV-Rente, unter den Männern gar über 11 Prozent. Kurz vor der Pensionierung ist fast jeder fünfte Mann IV-Rentner. Die Männer sind übrigens unter den IV-Renten-Bezüglern mit 56 Prozent weit stärker vertreten als die Frauen. Doch die Frauen holen auf; der jährliche Zuwachs an IV-Rentnerinnen ist mit durchschnittlich 5,8 Prozent bei ihnen höher als bei den Männern (4,7 Prozent).

Zum Teil wird unterstellt, Ausländer profitieren vor allem von der IV. Im Vergleich zu ihrem Anteil an der Bevölkerung sind sie unter den Rentnern tatsächlich übervertreten. So sind 35 Prozent aller IV-Rentner Ausländer und 65 Prozent Schweizer, 13,5 Prozent aller Renten werden an Ausländer im Ausland ausgerichtet. Geht man von den ausbezahlten Summen aus, beziehen Schweizer Rentner 71 Prozent der ausgerichteten Gelder und Ausländer 29 Prozent, an Ausländer im Ausland transferiert werden gut 8 Prozent der gesamten Summe. Für einen echten Vergleich müsste aber differenziert werden. Denn es sind verschiedenste sozioökonomische Faktoren für eine Invalidisierung von Bedeutung, wie die Art der Arbeit, Bildung, Familienverhältnisse, Erwartungen an die Gemeinschaft usw. Ferner ist die Erwerbstätigenquote unter den Ausländern höher als unter der schweizerischen Bevölkerung.

Weiter sind aber auch die kantonalen Unterschiede, welche die SVP bemängelt, tatsächlich auffällig. In Basel-Stadt beträgt der Anteil der Personen zwischen 20 Jahren und dem AHV-Alter, welche eine IV-Rente beziehen, 8,7 Prozent. Nidwalden mit der niedrigsten Quote weist demgegenüber einen Anteil von 3,5 Prozent aus. Hinter Basel folgen der Kanton Jura, das Tessin und Neuenburg mit 7,3 beziehungsweise 6,8 und 6,5 Prozent. In Genf mit ebenfalls einem überwiegend städtischen Bevölkerungsanteil beträgt die Quote 5,5 Prozent. Deutlich über 5 Prozent liegen aber auch Freiburg (5,7) und das Wallis (5,5).

Diese Unterschiede sind schwer zu erklären. Die SVP setzt die Häufung von IV-Rentnern in den städtischen Agglomerationen in direkten Zusammenhang mit der Dichte der Psychiater und Psychologen in diesem Raum und insinuiert damit, die Ärzte schaffen sich ihre Kunden und gleichzeitig die IV-Rentner. Eine Untersuchung des Büro BASS zu den kantonalen Unterschieden, die zurzeit im Gange ist, berücksichtigt in einem Zwischenbericht fünf Variablen als Erklärungsfaktoren: Anteil der Personen über 60, Index der Finanzkraft, Erwerbslosenquote, Urbanität und hoher medizinischer Versorgungsgrad (Ärzte-, Psychiaterdichte usw.), Erwartungen der Bevölkerung an den Staat.

Mehr Kranke in den Städten

Den Direktor der Psychiatrischen Universitätsklinik in Zürich, Professor Daniel Hell, erstaunt es dabei wenig, dass der IV-Rentner-Anteil in städtischen Agglomerationen höher ist. Ebenso kann er sich auch die allgemeine Zunahme der IV-Rentner zumindest teilweise erklären. Noch vor zehn, fünfzehn Jahren gab es Nischenarbeitsplätze für behinderte Personen. Damals gelang es deutlich besser als heute, psychisch erkrankte Menschen, etwa mit Depressionen, wieder in die Arbeitswelt zu integrieren. Geändert habe sich dies im Laufe der neunziger Jahre. Die Nischenarbeitsplätze sind im Zuge der Effizienzsteigerungen in der Arbeitswelt weniger geworden. So sind es zunehmend häufiger auch Arbeitgeber, die den Anstoss zur Abklärung einer Invalidität geben. Ebenso sorgen die Gemeinden vermehrt für eine Abklärung. Ihre Sozialhilfe-Budgets sind knapper geworden.

Doch Hell stellt – unabhängig von der Invalidenversicherung – in seiner täglichen Praxis fest, dass zunehmend psychische Leiden diagnostiziert werden. Besonders auffällig sei die Zunahme unter den jüngeren Jahrgängen. Diese Entwicklung spiegelt sich übrigens in den Renten. Laut dem Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) sinkt das Durchschnittsalter beim Eintritt in die Versicherung. Die Zunahme der Diagnosen führt Hell zum Teil auch auf die heute grössere Offenheit gegenüber psychischen Erkrankungen zurück (Entstigmatisierung).

Dass das Phänomen dabei in den städtischen Agglomerationen verstärkt auftritt, muss nicht weiter verwundern, wenn man bedenkt, dass sich in ihnen die gesellschaftlichen Probleme ballen. Überproportional viele ältere Menschen, Arbeitslose und von Alkohol und andern Drogen Abhängige leben in den Städten (AAA-Syndrom). Dass sich Ähnliches für psychisch Erkrankte abzeichnet, ist deshalb kaum überraschend. Hell verweist in diesem Zusammenhang auf eine Untersuchung zur Zahl der Klinikeintritte wegen psychischer Erkrankungen im Kanton Zürich aus dem Jahr 2000. In der Stadt Zürich war die Rate der psychiatrischen Hospitalisierungen mit 9,9 auf 1000 Einwohner mehr als dreimal so hoch wie in den Bezirken Andelfingen (2,2), Affoltern (3) oder Pfäffikon (3,5). Im Bezirk Meilen lag die Zahl bei 4,8 und in Horgen bei 4,9. Selbst innerhalb der Stadt Zürich zeigt sich ein markanter Unterschied zwischen den Kreisen: Im Kreis 7 lag die Quote bei 7,7, in der Innenstadt (Kreis 1) bei 15,4.

Ganzheitlicher Blick

Auch für den Direktor der Ausgleichskasse Nidwalden und Präsidenten der schweizerischen IV-Stellen-Konferenz, Andreas Dummermuth, ist die Entwicklung in der Invalidenversicherung nicht isoliert zu betrachten. Er verweist etwa auf den generell zunehmenden Medizinkonsum, der sich vor allem in der Krankenversicherung niederschlägt. Er plädiert deshalb zu einer gesamthaften Sicht aller Sozialversicherungen. Einzubeziehen ist auch die Zunahme von Working Poor. Ein nicht existenzsicherndes Einkommen lädt kaum ein, trotz bestehenden gesundheitlichen Problemen sich um einen Arbeitsplatz zu bemühen, wenn auf der andern Seite die IV-Rente lockt. Auf Abwesenheiten am Arbeitsplatz und Erkrankungen muss rascher reagiert werden. Denn je länger jemand arbeitsunfähig war, um so schwerer wird die Reintegration. Die IV mit ihren Möglichkeiten zur Wiedereingliederung greift laut Dummermuth zu spät, da in der Regel vorerst eine Krankschreibung von einem bis zu zwei Jahren erfolgt. Die IV ist so betrachtet eine Zweit- oder nachgelagerte Versicherung – hinter der Krankenversicherung und Krankentaggeldversicherung, hinter der Unfallversicherung, oft auch hinter der Arbeitslosenversicherung und der Sozialhilfe. Das Stichwort lautet für Dummermuth daher: interinstitutionelle Zusammenarbeit.

Das Basler Phänomen kann er sich aber auch nicht bis ins Letzte erklären. Doch hätten bisherige Abklärungen gezeigt, dass die dortigen IV-Stellen nicht anders arbeiteten als andere. Die Berichte der behandelnden Ärzte werden wie andernorts überprüft und durch Gutachten bei Vertrauensärzten verifiziert. Ein Fortschritt wird für Dummermuth mit der Inkraftsetzung der vierten IV-Revision erreicht, weil diese den IV-Stellen eigene Untersuchungskompetenzen einräumt. Je länger freilich die Verfahren dauern, je mehr Abklärungen angeordnet werden, um so umfangreicher sind oft die Befunde. Dass die Verfahren die Invalidität verfestigen, ist ein bekanntes Phänomen. Zugenommen haben laut Dummermuth auch die Fälle, die sich von Beginn weg durch einen Anwalt vertreten lassen. Er gibt aber zu bedenken, dass längst nicht alle Fälle zu einer Rente führen. Die grosse Zahl der Beschwerden vor

dem eidgenössischen Versicherungsgericht – bei rund einem Drittel handelt es sich um IV-Fälle – belegten dies.

In der Invalidenversicherung gilt der Grundsatz «Wiedereingliederung vor Rente». Sowohl Hell als auch Dummermuth stellen aber fest, dass dies immer weniger funktioniert. Der IV-Stellen-Direktor beklagt dabei namentlich die steigende Zahl von Personen, bei denen eine Wiedereingliederung, die in der Regel eine Umschulung voraussetzt, nicht möglich ist. Es fehle den Betroffenen an der nötigen Grundausbildung. Ohne minimale Volksschulbildung und mit mangelnden Sprachkenntnissen könne kein ehemaliger Maurer zu einem technischen Kaufmann oder Hauswart umgeschult werden. Das Schicksal, IV-Rentner zu werden, ist somit auch ein sozioökonomisches Phänomen, meint Dummermuth.

Gute Grundausbildung schützt vor Rente

Fest steht, wer über eine höhere Ausbildung verfügt, ist beweglicher und kann sich besser an veränderte Situationen anpassen, tut dies oft auch, schon bevor es zur Invalidität kommt. Wichtig wäre zur Wiedereingliederung eine aktive

Arbeitsvermittlung durch die IV-Stellen. Diese sind aber zu wenig Ressourcen zur Verfügung. Diese sind bei weitem nicht zu vergleichen mit jenen der regionalen Arbeitsvermittlung der Arbeitslosenversicherung (RAV). Gerade in der IV aufwendig, einen Arbeitsplatz zu vermitteln. Dazu wären ständige Kontakte mit örtlichen Arbeitgebern nötig. Nach Dummermuth sind die Arbeitgeber, die bereit wären, intensive Begleitung durch die IV-Stellen zu leisten, durchaus zu finden. Aber es bra

Die Probleme in der Invalidenversicherung sind komplex. Professor Hell warnt vor Lösungen. Hell wie Dummermuth era Zahl der klaren Missbräuche für gering die Ausnahme und bleiben eher Einzelfälle. IV, dies gilt es zu bedenken, hat viele gemacht. Betreutes Wohnen wurde gerade das Renteneinkommen für viele Kr finanziert. Auch die geschützten Art gäbe es in diesem Umfang nicht. In den es eine Volksversicherung in dieser Form gibt, leben viele psychisch auffällige Menschen auf der Strasse, und in manchen Bundesländern sind die Gefängnisse voll mit psychisch