

Lohnt sich Erwerbsarbeit für Bezügerinnen und Bezüger einer IV-Rente?

Die Ausgestaltung des geltenden Rentensystems der Invalidenversicherung (IV) weist Schwelleneffekte auf. Grund dafür sind die vier Rentenstufen, welche die Höhe der Rente in Abhängigkeit der Schwere der gesundheitlichen Erwerbsbeeinträchtigung bestimmen. So kann eine Erhöhung der Resterwerbsfähigkeit beziehungsweise eine Erhöhung des Erwerbseinkommens (Invalideneinkommen) zu einer überproportional höheren Reduktion der Rentenzahlung führen. Diese Schwelleneffekte bestrafen zusätzliche Erwerbstätigkeit in finanzieller Hinsicht.



Basil Gysin

Interface Politikstudien Forschung Beratung Luzern



Oliver Bieri

Ausgangslage

Interface Politikstudien Forschung Beratung wurde vom Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) beauftragt, die Erwerbsanreize für IV-Rentnerinnen und IV-Rentner im heute geltenden und in einem stufenlosen Rentensystem aufzuzeigen. Interface hat dazu ein Modell zur Berechnung des nach Transfers und Zwangsabgaben verfügbaren Einkommens entwickelt.¹ Dieses ermöglicht, die ökonomische Situation von IV-Rentnerinnen und IV-Rentnern in Abhängigkeit ihres Erwerbseinkommens darzustellen.

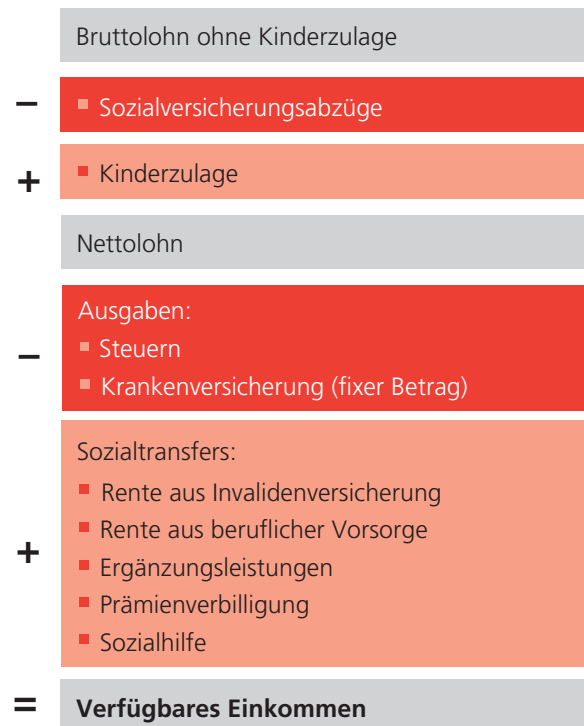
¹ Vgl. Gysin/Bieri (2010). Beim verwendeten Einkommensmodell handelt es sich um eine Weiterentwicklung des Modells, welches Interface zusammen mit der SKOS erarbeitet hat (vgl. Knüpfer et al. 2007).

Dabei sind wir uns bewusst, dass eine Erhöhung oder Ausdehnung der Erwerbstätigkeit insbesondere auch von der individuellen gesundheitlichen Situation und der Lage auf dem Arbeitsmarkt abhängt.

Modellierung

Die ökonomische Situation von Haushalten mit IV-Rentnerinnen und IV-Rentnern wird über die Berechnung des «verfügbaren Einkommens» definiert. Dieses gibt an, was tatsächlich für einen bestimmten Haushalt übrig bleibt, wenn zusätzlich zum Erwerbseinkommen die wichtigsten einkommensabhängigen Transfers (Renten der 1. und 2. Säule, Ergänzungsleistungen, Sozialhilfe, Prämienverbilligung) und Zwangsabgaben (Sozialabgaben, Steuern, Krankenkassenprämien) berücksichtigt werden. Die Grafik G1 zeigt schematisch die Zusammensetzung des verfügbaren Einkommens.

Vorgehen zur Berechnung des verfügbaren Einkommens G1



Quelle: eigene Darstellung.

Mit dem verfügbaren Einkommen müssen alle Ausgaben für Miete, Nahrung, Kleidung, Bildung, allfällige Fremdbetreuung der Kinder, Transport, Freizeit, Versicherungen und weitere Lebenskosten finanziert werden.

Für die Simulation des verfügbaren Einkommens wurden verschiedene Fallbeispiele definiert, die sich in Bezug auf Haushaltssituation, Erwerbseinkommen vor der Invalidität (Valideneinkommen), Anspruch auf Leistungen der 2. Säule (berufliche Vorsorge, obligatorisch oder überobligatorisch), sowie in Bezug auf das Ausmass ihrer karrierebedingten Lohnsteigerung unterscheiden. Jedem der Fallbeispiele wird eine individuelle Erwerbsgeschichte zugrunde gelegt. Anhand dieser hypothetischen Karriere und in Abhängigkeit des Invaliditätsgrades werden die Invalidenrenten aus der 1. und 2. Säule berechnet. Es wurde weiter angenommen, dass die Personen/Familien in der Stadt Luzern wohnen und dass die Invalidität durch eine Krankheit verursacht wurde. Allfällige Renten der Unfallversicherung werden also nicht berücksichtigt.²

Die Fallbeispiele sollen nicht den Anspruch auf Repräsentativität erheben, da es nicht einen einzigen typischen oder repräsentativen IV-Rentenfall gibt. Sie decken aber die Bandbreite der möglichen Situationen gut ab.

Rentensysteme

Die Grundlage für die Bemessung der Höhe der Renten bildet der Invaliditätsgrad. Er bemisst sich bei Erwerbstätigen anhand eines Einkommensvergleichs. Zuerst wird ermittelt, welches Erwerbseinkommen ohne den Gesundheitsschaden hätte erzielt werden können (Valideneinkommen). Davon wird das Erwerbseinkommen abgezogen, welches nach dem Gesundheitsschaden auf zumutbare Weise erreicht werden könnte (Invalideneinkommen). Aus der daraus resultierenden invaliditätsbedingten Einkommenseinbusse wird der Invaliditätsgrad ermittelt. Somit steigt der Invaliditätsgrad mit zunehmender Differenz zwischen Validen- und Invalideneinkommen. Umgekehrt führt aber eine Erhöhung des Invalideneinkommens zu einer Senkung des Invaliditätsgrades und somit unter Umständen zu einer Senkung der Rente.

Geltendes System

Im heute geltenden Rentensystem nimmt der Rentenanspruch mit abnehmendem Invaliditätsgrad stufenweise ab. Die Tabelle **T1** zeigt den Zusammenhang auf.

Der Rentenanspruch ist für die 1. und 2. Säule gleich. Die Invalidenrente der 1. Säule wird als Anteil der ganzen (Haupt-)Rente berechnet. Für IV-RentnerInnen mit Kindern wird im heute bestehenden Modell 40 Prozent der Hauptrente in der 1. Säule und 20 Prozent in der 2. Säule als Kinderrente ausbezahlt.

T1

Invaliditätsgrad	Rentenanspruch
Mindestens 40 Prozent	Viertelsrente
Mindestens 50 Prozent	Halbe Rente
Mindestens 60 Prozent	Dreiviertelsrente
Mindestens 70 Prozent	Ganze Rente

Quelle: Art. 28 Abs. 2 IVG

Stufenloses Rentensystem

Dem heute geltenden Rentensystem wird ein Vorschlag für ein stufenloses Rentensystem gegenübergestellt. Dieser Vorschlag verläuft linear abnehmend: Jede Reduktion des Invaliditätsgrades führt zu einer proportionalen Senkung des Rentenanspruchs. Dadurch werden die Stufen im bestehenden System eliminiert. Während im heutigen System die gleichen Rentenstufen für die 1. und 2. Säule gelten, wurden in diesem stufenlosen Rentensystem für die beiden Säulen unterschiedliche Rentenformeln gewählt. So berechnet die Rentenformel der 1. Säule eine Reduktion des Rentenanspruchs um 1,25 Prozentpunkte pro Senkung des Invaliditätsgrades um einen Prozentpunkt (entsprechend einer linearen Verbindung der beiden Eckwerte des heutigen Rentensystems: von 100%-Rente bei 100% IV-Grad bis zu einer 25%-Rente bei 40% IV-Grad). In der 2. Säule entspricht der Rentenanspruch genau dem Invaliditätsgrad. Ausserdem sieht der modellierte Vorschlag eine Reduktion der Kinderrente der 1. Säule von 40 auf 30 Prozent vor.

Ergebnisse

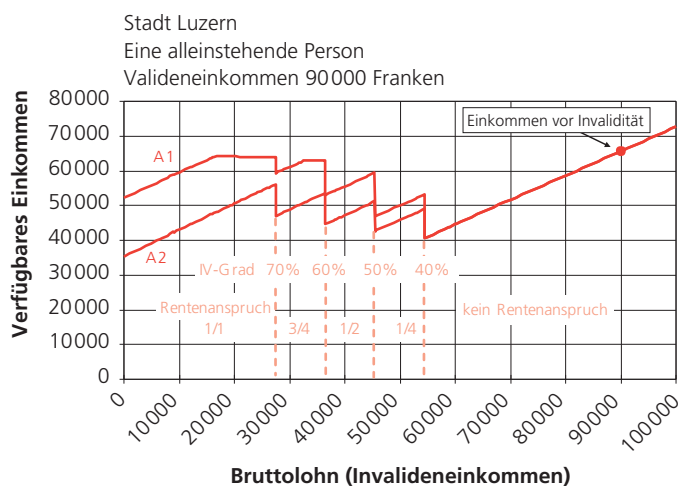
Mithilfe des Einkommensmodells wurden die verfügbaren Einkommen für die beschriebenen Fallbeispiele berechnet. Die Fallbeispiele wurden so gewählt, dass sie ein Spektrum (hohes und tiefes verfügbares Einkommen) aufzeigen, in welchem sich mit hoher Wahrscheinlichkeit ein Grossteil der Rentnerinnen und Rentner mit dem entsprechenden Valideneinkommen befindet. Dieses Spektrum basiert – wie eingangs geschildert – auf unterschiedlichen Annahmen in Bezug auf die Höhe der Leistungen der beruflichen Vorsorge (obligatorische oder überobligatorische Leistungen) und in Bezug auf die individuellen Karriereverläufe. Als Beispiele werden die folgenden zwei Situationen mit hoher Rente (Fallbeispiel A1) und mit tiefer Rente (Fallbeispiel A2) verglichen:

² Eine detaillierte Darstellung der verwendeten Methodik findet sich in Gysin/Bieri (2010).

Alleinstehende Person mit einem Valideneinkommen von 90 000 Franken und unterschiedlichen Renten T2

Fallbeispiel	Alter bei Renten-sprechung	Jährliches Validen-einkommen	Jährliche Hauptrente 1. Säule	Jährliche Hauptrente 2. Säule
A1 (hohe Rente)	40	90 000	24 732	39 636
A2 (tiefe Rente)	40	90 000	23 856	19 480

Verfügbares Einkommen im bestehenden Rentensystem (Fallbeispiel A1 und A2) G2



Quelle: eigene Berechnungen

Arbeitsanreize im bestehenden Rentensystem

In der Grafik G2 wird die Modellierung des verfügbaren Einkommens anhand des bestehenden Rentensystems gezeigt.

Auf der horizontalen Achse ist der Bruttolohn (das Invalideneinkommen) abgetragen. Die roten Linien innerhalb der Darstellung zeigen auf der vertikalen Achse, wie viel Einkommen dem Haushalt tatsächlich zur Verfügung steht. Als Lesehilfe werden in der Folge einige Punkte in Abhängigkeit des Invalideneinkommens beschrieben.

Erwirtschaftet die Person kein Invalideneinkommen (Invaliditätsgrad 100 %), so stehen ihr zwischen 35 000 und 52 000 Franken zur Verfügung. Falls sie einen höheren Einstiegslohn hatte und überobligatorisch versichert war, entspricht das verfügbare Einkommen tendenziell der oberen roten Linie, ist sie aber mit einem tieferen Lohn eingestiegen und in der 2. Säule nur obligatorisch versichert, entspricht das verfügbare Einkommen eher der unteren roten Linie.

Eine Person in diesem Fallbeispiel, welche ein Einkommen im Bereich von jährlich rund 25 000 Franken erwirtschaftet (IV-Grad von etwas mehr als 70 %, ganze Rente), hat keinen Anreiz, ihre Erwerbstätigkeit zu erweitern, da sie bei höherem Erwerbseinkommen einen Viertel der Rente verliert und daher tatsächlich weniger Geld zur Verfügung hat.

Die gleichen Schwellen treten bei einem Einkommen von 35 000 Franken (IV-Grad von 60 %, Dreiviertelsrente), 45 000 Franken (50 %, halbe Rente) und 54 000 Franken (40 %, Viertelsrente) auf. Falls eine Person, vergleichbar mit Beispiel A2, ein Invalideneinkommen von 25 000 Franken erwirtschaftet, so würde sie eine Lohn-erhöhung beziehungsweise eine Erhöhung des Erwerbspensums schlechter stellen. Sie würde folglich für zusätzliche Erwerbstätigkeit bestraft. Erst wenn sie weitere 45 000 Franken (fast eine Verdreifachung des Invalideneinkommens) verdient, erreicht sie wieder dasselbe verfügbare Einkommen. Für eine Person in der Situation von A1 ist dieser «Kompensationsbetrag» sogar noch höher.

Ebenfalls erwähnenswert ist hier der teilweise horizontale Verlauf des verfügbaren Einkommens des Fallbeispiels A1: In den Einkommensbereichen von 17 000 bis 27 000 Franken und 33 000 bis 36 000 Franken nimmt das verfügbare Einkommen trotz zusätzlichem Invalideneinkommen nicht zu. Der Grund dafür liegt in den Kürzungsmechanismen der 2. Säule (Vermeidung von Überentschädigung): Diese sollen verhindern, dass eine Person mit Invalidenrente mehr Geld zur Verfügung hat als vor der Invalidität. In der Darstellung führt in den genannten Einkommensbereichen deshalb jeder zusätzlich erwirtschaftete Franken Erwerbseinkommen (Invalideneinkommen) direkt zu einer Kürzung der Rente der 2. Säule um einen Franken.

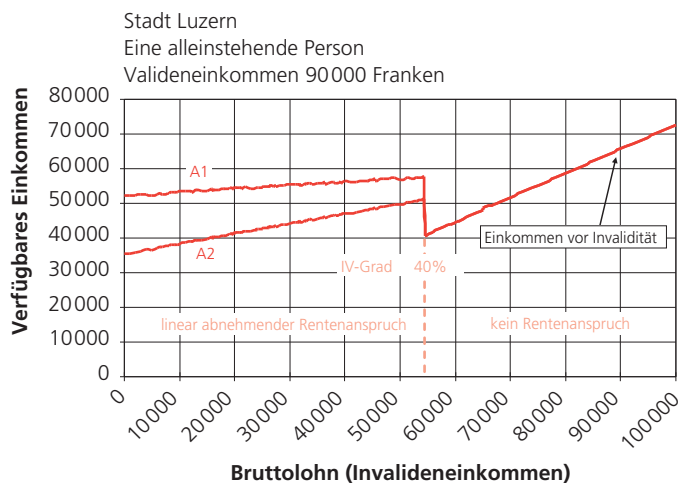
Unter Berücksichtigung der weiteren, in der Studie untersuchten Fallbeispiele, können folgende Erkenntnisse für das bestehende Rentensystem gewonnen werden:

1. Auch unter Berücksichtigung des verfügbaren Einkommens, beziehungsweise des Wechselspiels von einkommensabhängigen Transfers und Abgaben, lassen sich die Stufen des geltenden Rentensystems deutlich im Verlauf des verfügbaren Einkommens erkennen. Sie führen zu Schwelleneffekten und verschlechtern die Arbeitsanreize.
2. Für die Fallbeispiele mit mittleren und tiefen Valideneinkommen spielen die Ergänzungsleistungen eine wesentliche Rolle. Auf diese Effekte wird weiter unten eingegangen.
3. Die Regelungen zur Überentschädigung kommen vor allem dann zum Tragen, wenn Kinderrenten bezogen werden können. Diese Mechanismen führen zu einem «Nullanreiz», da eine Erhöhung des Erwerbseinkommens direkt zur Kürzung der Renten in gleichem Umfang führt.

Arbeitsanreize in einem stufenlosen Rentensystem

Die Grafik **G3** zeigt die Modellierung eines stufenlosen Rentensystems.

Verfügbares Einkommen im stufenlosen Rentensystem (Fallbeispiel A1 und A2) **G3**



Quelle: eigene Berechnungen

Anhand der Grafik **G3** lässt sich erkennen, dass für IV-Rentnerinnen und IV-Rentner, welche sich in einer Situation analog zu A1 und A2 befinden, die Linie des verfügbaren Einkommens stetig steigt. Somit führt jede Einkommenserhöhung zu einem höheren verfügbaren Einkommen. Es kann also festgehalten werden, dass über den gesamten Einkommensbereich Arbeitsanreize bestehen. Ausgenommen davon ist die Austrittsschwelle: Bei einem Invaliditätsgrad von weniger als 40 Prozent verfällt der Anspruch auf die Renten.

Zusammenfassend zeigt die Auswertung des stufenlosen Rentensystems für alle Haushaltstypen Folgendes:

1. Ein stufenloses Rentensystem wie es in der Untersuchung berechnet wurde, führt zu einer Verbesserung der Arbeitsanreize im Vergleich zum geltenden Rentensystem. Die Austrittsschwelle bei einem Invaliditätsgrad von 40 Prozent bleibt bei diesem stufenlosen System nicht nur bestehen, sondern erhöht sich aufgrund der gewählten Ausgestaltung der Renten der zweiten Säule sogar noch ein wenig.
2. Für Haushalte mit Anspruch auf Ergänzungsleistungen besteht normalerweise bereits im geltenden Rentensystem ein positiver Arbeitsanreiz, eine Veränderung des Rentensystems wirkt sich kaum aus, da dieses System ergänzend zu den Rentensystemen der 1. und

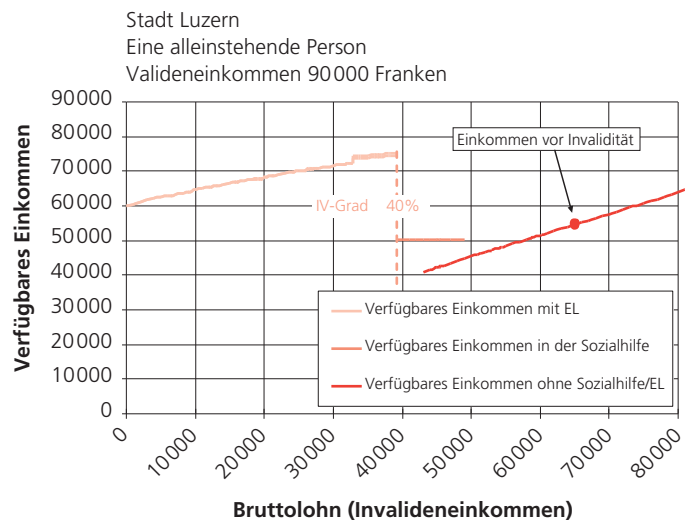
2. Säule wirkt. Daher verändert sich das verfügbare Einkommen von Personen mit einem Anspruch auf Ergänzungsleistungen mit einem stufenlosen Rentensystem kaum.

3. Die Regeln der Überentschädigung werden durch das stufenlose Rentensystem nicht tangiert. Die Beeinträchtigung der Arbeitsanreize wie oben beschrieben bleibt bestehen.

Arbeitsanreize in den Ergänzungsleistungen

Die Anzeizeffekte in den Ergänzungsleistungen lagen nicht im Fokus der Untersuchung. Trotzdem konnten dazu einige Erkenntnisse gewonnen werden. Die Grafik **G4** zeigt eine Familie mit zwei Kindern, welche aufgrund eines tiefen Renten- und Erwerbseinkommens Anspruch auf Ergänzungsleistungen hat.

Verfügbares Einkommen mit Ergänzungsleistungen **G4**



Quelle: eigene Berechnungen

Aus der Grafik **G4** lassen sich folgende Punkte ableiten:

- Die Ergänzungsleistungen sehen einen finanziellen Erwerbsanreiz vor, welcher sich in unseren Berechnungen als wirkungsvoll erweist. Daher verläuft die hellrosa Linie in der Grafik **G4** steigend.
- Es ist möglich, dass Haushalte mit tiefen Renten und tiefen Invalideneinkommen durch den Anspruch auf Ergänzungsleistungen über ein höheres Einkommen als vor der Invalidität verfügen. Das ist darauf zurückzuführen, dass die Ergänzungsleistungen eine existenzsichernde Funktion für den ganzen Haushalt übernehmen

Kommentar des BSV

Die Verstärkung der Eingliederung erfordert Systemanpassungen: Stufenloses Rentensystem zur Beseitigung von Schwelleneffekten in der IV

Mit der IV-Revision 6a wird die eingliederungsorientierte Rentenrevision eingeführt. Damit werden zentrale Grundlagen für eine konsequente «Eingliederung aus Rente» geschaffen und zahlreiche Hindernisse für eine erfolgreiche Wiedereingliederung aus dem Weg geräumt (vgl. Artikel zur IV-Revision 6a auf Seite 244 ff.). Was jedoch noch bewusst offen gelassen wurde und nun in einem zweiten Schritt, der IV-Revision 6b, verstärkt angegangen wird, sind die finanziellen Erwerbsanreize für IV-RentnerInnen: Die vier Rentenstufen im geltenden System können nämlich dazu führen, dass IV-RentnerInnen, welche ihr Erwerbseinkommen erhöhen, am Schluss über weniger Einkommen verfügen als vorher. Dies verunsichert die IV-RentnerInnen, so dass sie häufig danach fragen, wie viel sie noch dazu verdienen dürfen, ohne eine Herabsetzung der Rente zu riskieren. Ein weiterer Schritt in Richtung «Eingliederung aus Rente» erfordert deshalb konsequenterweise auch ein Überdenken des geltenden Rentensystems.

Im Rahmen der Vorarbeiten zur IV-Revision 6b liess das BSV die Anreizwirkung eines stufenlosen Rentensystems im Vergleich zum geltenden, vierstufigen Rentensystem mithilfe einer Einkommensmodellierung untersuchen. Dabei interessierte insbesondere die Frage, wie viel Geld jeweils tatsächlich «im Portemonnaie bleibt», also inwieweit die Erwerbsanreize eines IV-Rentensystems auch noch in einer Nettobetrachtung (d.h. verfügbares Einkommen nach Transfers, Abgaben und Steuern) bestehen. Zum einen zeigt der Expertenbericht, dass aufgrund der Stufen im geltenden IV-Rentensystem das verfügbare Einkommen trotz einer Steigerung des Bruttolohns sinken kann (Schwelleneffekte). Zum anderen ging aus dem Bericht hervor, dass die Einführung eines stufenlosen Rentensystems zu einer erheblichen Verbesserung der Erwerbsanreize führt. Die Untersuchung bestätigt in diesem Sinne, dass die vom Bundesrat in der IV-Revision 6b vorgeschlagene Einführung eines stufenlosen Rentensystems in die richtige Richtung weist.

Während der Vernehmlassung zur IV-Revision 6b stiess das Grundprinzip der stufenlosen Ausgestaltung des IV-Rentensystems auch mehrheitlich auf Zustimmung, die konkrete Ausgestaltung wurde aber kontrovers beurteilt. In Hinblick auf die Botschaft der IV-Revision 6b wurde das neue stufenlose Rentensystem unter Berücksichtigung der Vernehmlassungsergebnisse und der neusten Prognosen (Szenarien in Bezug auf Demografie, Wirtschaft und Invaliditätsfaktoren) optimiert. Deshalb unterscheidet es sich vom in diesem Artikel modellierten stufenlosen Rentensystem. Die detaillierte Darstellung des neuen stufenlosen Rentensystems findet sich in der Botschaft des Bundesrats zur IV-Revision 6b (vgl. Artikel zur IV-Revision 6b auf Seite 259 ff.).

men und keine Regelung zur Überentschädigung kennen.

- Der Schwelleneffekt beim Austritt aus dem Rentensystem (ab IV-Grad von 40%) kann durch die Ergänzungsleistungen erheblich verstärkt werden. So können in Extremfällen durch geringe Einkommenserhöhungen, die zum Austritt aus dem IV-System führen, mehrere 10 000 Franken an Transfers (1. und 2. Säule sowie Ergänzungsleistungen) verloren gehen. In der Grafik **G4** wird der Austritt aus den Ergänzungsleistungen direkt durch einen Sozialhilfeanspruch abgelöst.

Fazit

Die Untersuchung zeigt *erstens*, dass das aktuelle IV-Rentensystem negative Arbeitsanreize für die Versicherten enthält, welche sich auf das verfügbare Einkommen auswirken. Bedingt durch die vier Rentenstufen, kann eine Erhöhung des Erwerbseinkommens zu einer Senkung des verfügbaren Einkommens führen. In diesen

Fällen wird Arbeit bestraft statt belohnt. *Zweitens* konnten wir aufzeigen, dass mit einer linearen Ausgestaltung des Rentensystems die festgestellten Schwelleneffekte grösstenteils eliminiert werden können. Dennoch besteht auch bei einem stufenlosen Rentensystem nach wie vor ein Schwelleneffekt bei einem Invaliditätsgrad von 40 Prozent. Damit diese Schwelle beseitigt werden kann, braucht es weitere konzeptionelle Überlegungen. Fest steht jedoch, dass ein Spannungsverhältnis zwischen relevanten finanziellen Arbeitsanreizen von Rentenbezüglern einerseits, und höheren Kosten der Invalidenversicherung andererseits besteht. Das heisst, eine Lösung der Austrittsschwellenproblematik führt entweder zu verminderten Arbeitsanreizen oder zu höheren Kosten. *Drittens* bestehen, bedingt durch die Regelungen der Überentschädigung und durch die Ergänzungsleistungen zur IV, «Nullanreize» und Schwelleneffekte, welche nicht auf die Ausgestaltung des Rentensystems zurückzuführen sind, sondern mit den gesetzlichen Vorgaben bezüglich der Überentschädigung und der Ergänzungsleistungen zur IV zusammenhängen. Eine für alle Einkommensbe-

reiche entscheidende Verbesserung der Arbeitsanreize kann daher nur mit entsprechenden Anpassungen bei den Ergänzungsleistungen zur IV und der Regelung der Überentschädigung erfolgen. Die Auswirkungen dieser Veränderungen wurden im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht thematisiert und verlangen weiterführende Analysen.

Erwähnte Literatur

Gysin, Basil; Bieri, Oliver (2010): Modellierung des verfügbaren Einkommens von IV-Rentnerinnen und IV-Rentnern: finanzielle Erwerbsanreize im Vergleich zweier Rentensysteme. Forschungsbericht im Rahmen des Forschungsprogramms zur IV (FoP-IV). Online unter www.bsv.admin.ch [Rubrik «Dokumentation»: «Publikationen» – «Studien, Gutachten, ...»]

Knupfer, Caroline; Pfister, Natalie; Bieri, Oliver (2007): Sozialhilfe, Steuern und Einkommen in der Schweiz. Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe.

Knupfer, Caroline; Bieri, Oliver (2007): Steuern, Transfers und Einkommen in der Schweiz. Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe.

Oliver Bieri, Dr. phil. I, Leiter des Bereichs Soziale Sicherheit und Integration, Interface Politikstudien Forschung Beratung Luzern.
E-Mail: bieri@interface-politikstudien.ch