



05.052

5. IV-Revision

5e révision de l'AI

Erstrat – Premier Conseil

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 20.03.06 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 21.03.06 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 22.03.06 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 22.03.06 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 22.03.06 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 22.06.06 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 18.09.06 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 25.09.06 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 02.10.06 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 06.10.06 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 06.10.06 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.03.07 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 20.03.07 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.12.07 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.12.07 (FORTSETZUNG - SUITE)

Antrag Huguenin
Nichteintreten

Eventualantrag Huguenin

Rückweisung an den Bundesrat

mit dem Auftrag, einen neuen Entwurf vorzulegen, der folgende Punkte enthält:

- verstärkte Anreize zur Wiedereingliederung durch die Verpflichtung der öffentlichen und privaten Unternehmen zur Teilnahme an den Integrations- und Arbeitsmassnahmen für Behinderte;
- finanzielle Konsolidierung der IV mit der 5. Revision;
- das Recht der kranken Versicherten auf Massnahmen der Frühintervention auf freiwilliger Basis;
- Anerkennung der Bedeutung der Wahrung des Arztgeheimnisses und der Einhaltung des Datenschutzgesetzes durch den behandelnden Arzt sowie der freien Arzt- und Behandlungswahl;
- Verzicht auf diskriminierende Massnahmen und Sanktionen, die psychisch Kranke oder Langzeitkranke benachteiligen;

AB 2006 N 318 / BO 2006 N 318

- verstärkte Unterstützung der im Bereich der Wiedereingliederung und Begleitung von körperlich oder psychisch Behinderten tätigen Organisationen.

Proposition Huguenin
Ne pas entrer en matière

Proposition subsidiaire Huguenin

Renvoi au Conseil fédéral

avec mandat de présenter un nouveau projet de révision intégrant les éléments suivants:

- renforcement des incitations à la réinsertion par l'obligation pour les entreprises publiques et privées de participer aux mesures de réinsertion et de travail pour handicapés;
- consolidation financière de l'AI dans le même temps que la 5e révision;
- droit pour l'assuré malade aux mesures d'intervention précoce sur une base volontaire;





- reconnaissance du rôle central des médecins traitants avec la garantie du respect du secret médical et de la loi sur la protection des données, ainsi que du choix du médecin et du traitement;
- renonciation aux mesures discriminantes et aux sanctions qui vont pénaliser les personnes atteintes d'une maladie psychique ou d'une maladie de longue durée;
- soutien accru aux associations actives dans la réinsertion et l'accompagnement des personnes handicapées physiques et psychiques.

Wehrli Reto (C, SZ), für die Kommission: Der schweizerische Sozialstaat ist ein historisch erklärbares Konstrukt mit vielen Säulen, Errungenschaften, Wünschen und Fehlfunktionen. Eine grundlegende Neugestaltung wäre nötig. Das wird aber ein *Ceterum censeo* bleiben, denn eine sozialpolitische Reform mit Haut und Haar ist in der real existierenden Schweiz politisch nicht umsetzbar, jedenfalls nicht mehr für die hier Anwesenden. Dies festzustellen entbindet uns nicht von der Aufgabe, Verbesserungen nicht bloss anzustreben, sondern auch tatsächlich zu erreichen. Der Weg dorthin ist einschlägig bekannt: Pragmatismus heisst das helvetische Zauberwort, und so haben wir uns denn eine recht profane und doch irgendwie ewige Wiederkehr von Teilreformen zur Gewohnheit gemacht.

Die gilt auch für die IV. Nachdem am 1. Januar 2004 die 4. Revision in Kraft getreten ist, liegt uns bereits die 5. vor. Wieso ist sie nötig? Schlicht und einfach, weil der IV längst das Geld ausgegangen ist. Die chronischen Finanzprobleme sind das Hauptproblem der IV, ansonsten wäre sie kein öffentliches Thema. Die Zahlen sprechen denn auch für sich: Seit der Einführung der IV im Jahre 1960 sind deren Ausgaben laufend gestiegen. Trotz eines markanten Lohnwachstums und trotz zweimaliger Erhöhung der Beitragssätze in den Jahren 1988 und 1995 verzeichnete die IV fast immer Defizite. Ob alldem konnte selbst der politische Sündenfall eines zweimaligen bedingungslosen Transfers von 3,7 Milliarden Franken aus der EO an die IV nicht verhindern, dass sich per Ende 2005 ein kumuliertes Defizit von fast 8 Milliarden Franken angehäuft hat.

Bisher hat dieser Schuldenberg niemandem so richtig wehgetan; weder sind die IV-Prämien in entsprechendem Umfang erhöht worden, noch sind zusätzliche Steuergelder in die IV geflossen. Möglich war dies, weil man den IV-Schuldenberg in AHV-Watte packte. Derzeit trägt nämlich der AHV-Fonds die IV-Schulden, und jeden Tag – so auch heute – fallen 4,7 Millionen Franken IV-Schulden im AHV-Fonds neu an. Wenn nichts passiert, kann die AHV schon im Jahre 2011 die Altersrenten nicht mehr ordnungsgemäss auszahlen. Das offenkundige Problem wurde also nicht gelöst, sondern weiterverlagert. Und somit ist denn auch klar: Wenn wir nun nicht rasch, wirksam und zielstrebig handeln, macht der Patient IV auch noch die AHV krank.

Wo liegen die Ursachen? Konstant steigende Ausgaben und chronisch ungenügende Finanzierung – so stellt sich das betriebswirtschaftliche Problem dar. Kostentreiber Nummer eins ist die Zahl der Neurenten, die während Jahren stark gestiegen ist. Lag der Anteil der IV-Rentner im Jahre 1990 noch bei 2,8 Prozent der aktiven Bevölkerung, so waren es 2004 bereits 4,8 Prozent, also beinahe eine Verdoppelung. Wesentliche Gründe für diese Entwicklung sind die mangelhafte Koordination der verschiedenen Sozialinstitutionen, die älter werdende Bevölkerung, die wirtschaftliche Situation der letzten Jahre, ein gewandeltes Verständnis im Bereich der Gesundheit sowie neue Krankheitsbilder bzw. neue Diagnosemöglichkeiten. Die Kostensteigerung in der Krankenversicherung spiegelt sich auch in der Zweitversicherung IV und sodann in den Invaliditätsleistungen der zweiten Säule, die ihrerseits etwa 2 Milliarden Franken jährlich für Invaliditätsfälle aufbringt. Den grössten Anteil an den neuen IV-Renten haben die Gruppen von Erkrankungen, die objektiv nur schwer fassbar sind. Besorgniserregend ist der Anteil junger IV-Bezüger. Der punktuelle Missbrauch gehört ebenfalls zu den Problemen der IV, jedoch nur in untergeordneter Masse. Jedenfalls lässt sich ein solides Sanierungskonzept mit dem zwingend notwendigen Ausschluss der schwarzen Schafe leider nicht erreichen.

So weit ganz knapp zum Hintergrund und zur Ursache.

Was steht uns gesetzgeberisch ins Haus? Der mit der 4. IV-Revision eingeschlagene Weg wird mit der vorliegenden 5. IV-Revision konsequent weiterverfolgt. Es sind namentlich folgende Massnahmen vorgesehen:

1. Ein umfassendes System der Früherfassung, der beruflichen Integration bzw. Reintegration: Betroffene Personen sollen demnach so früh wie möglich erkannt und aktiv begleitet werden, und es soll ihr Arbeitsplatz erhalten werden. "So rasch als möglich das Richtige tun", lautet unsere Devise.
2. Die Beseitigung von falschen Anreizen: So soll es namentlich nicht mehr vorkommen, dass die IV-Leistungen höher sind als der versicherte Lohn. Auch sollen die Erstversicherer ein Interesse an einer speditiven Meldung an die IV haben, damit der Arbeitsplatzverlust vermieden werden kann.
3. Die Trennung der kundenorientierten Beurteilung durch den behandelnden Hausarzt von der versicherungstechnischen Beurteilung durch den spezialisierten Versicherungsarzt: Das ist dringend notwendig.
4. Verschiedene direkte Sparmassnahmen, so z. B. die Aufhebung des sogenannten Karrierezuschlages, und vor allem die Aufhebung laufender Zusatzrenten an Ehepartner von IV-Rentnern bringen schnelle und ergiebi-



ge Einsparungen.

Insgesamt soll die Funktion der IV als Eingliederungsversicherung verstärkt werden, damit existenzsichernde Kernaufgaben der Rentenversicherung IV nicht weggespart werden müssen.

Damit ist klar: Die Finanzen sind wohl nicht das einzige, aber sie sind das Leitmotiv der 5. IV-Revision – und dies zu Recht. Wenn wir keine substanzielle aufwandseitige Verbesserung erreichen, kann die IV nicht nachhaltig saniert werden. Wer die IV nicht saniert, der nimmt Unsicherheit und soziale Unrast in Kauf. Darin liegt denn auch der Grund, wieso dieses und eben leider nur dieses Projekt den grundsätzlichen Konsens aller Bundesratsparteien gefunden hat – wenigstens das, möchte man beinahe einwerfen.

Gestatten Sie mir schliesslich einige kursorische Bemerkungen zu ausgewählten Aspekten, die im Zusammenhang mit den laufenden Bemühungen stehen und bereits an dieser Stelle Beachtung verdienen:

1. Der Rahmen der Revision: Wir beginnen heute mit der Behandlung der materiellen IV-Revision. Sie stellt keine isolierte Veranstaltung dar, sondern ist zweites Element eines dreistufigen Vorgehens zur Revision der IV. Die erste Stufe besteht in der Vorlage betreffend IV-Verfahren. Sie wurde von unserem Rat bereits behandelt, ebenso vom Ständerat, und im Dezember 2005 verabschiedet. Auf Mitte 2007 kann die Verfahrensvorlage in Kraft gesetzt werden. Der zweite Stein des Sanierungsprogramms ist die vorliegende 5. IVG-Revision. Mehr Eingliederung soll weniger Renten bewirken. Zudem bringen punktuelle Leistungskürzungen eine finanzielle Entlastung, ohne dass ein sozialpolitischer Kahlschlag betrieben wird.

AB 2006 N 319 / BO 2006 N 319

Nach der vorliegend zu beratenden materiellen Revision wird über die Finanzierung der IV zu diskutieren sein. Die SGK hat entschieden, Ihnen dazu eine separate Vorlage zu unterbreiten. Dabei wird insbesondere über zusätzliche Lohnprozente und eine Erhöhung der Mehrwertsteuer zu befinden sein. In Sachen Finanzierung bereits entschieden hat die SGK einzig über die von unserer Landesregierung beantragte Senkung des Bundesanteils von 37,5 auf 36,9 Prozent. Die Kommission hat dies abgelehnt. Es ist absehbar, dass die bevorstehende Diskussion in der Finanzierungsfrage eine Differenzierung zwischen dem dringend nötigen Schuldenabbau und eventuell der Finanzierung des laufenden IV-Betriebes bringen wird. Offen ist sodann die Frage, wer zu welchen Anteilen in die Neufinanzierung mit einbezogen wird. Namentlich infrage kommen die Versicherten, die Sozialpartner, der Bund sowie die Kantone. Gerade die kantonale Mitverantwortung wurde bisher noch nicht in Erwägung gezogen, im Gegenteil. Deren Anteil am Nationalbankgold ist bereits ohne Wenn und Aber verteilt worden. Der Einzige, der in "Schutzhaft" bleibt, ist der AHV-Fonds und mit ihm der Bund.

Die Bundesrepublik Deutschland macht uns täglich vor, was passiert, wenn die Rentenkassen leer sind. Seit September 2005 muss der finanziell angeschlagene Bund dort die finanziell ausgepumpte deutsche Rentenversicherung alimentieren. Daraus einen Ausweg zu finden ist politisch fast unmöglich. Solch irreversible Zustände gilt es in der Schweiz zu verhindern.

2. Vernehmlassung und Hearings: Der Bundesrat hat eine breitangelegte Vernehmlassung durchgeführt. Über deren Ergebnisse gibt die Botschaft Auskunft. Darüber hinaus hat die SGK ihre Arbeit mit umfangreichen Hearings eröffnet. Dazu wurden Vertreter von verschiedenen Akteuren eingeladen. Das Bundesamt für Sozialversicherung hat der Kommission zudem mehrere Zusatzberichte geliefert. Ich spreche bereits an dieser Stelle den besten Dank aus für die sehr speditive und professionelle Arbeit, die von allen Mitbeteiligten geleistet worden ist.

3. Die IV – und damit meine ich die Versicherten, die Arbeitgeber, die Versicherungsträger – wird nach der vorliegenden Revision einen mittleren Philosophiewechsel erleben. In einem Wort: weg von der Rentenerwartung hin zur Mitwirkungsverpflichtung. Bisher stand allzu stark die isolierte Frage im Vordergrund: "Erhalte ich eine Rente oder nicht?" Neu wollen wir ein System installieren, das früh erfasst, früh eingreift und die Mitwirkung der Betroffenen verlangt. Arbeitsmarktfähigkeit soll erhalten oder wiederhergestellt werden. Insbesondere wird endlich Abschied davon genommen, dass zunächst während eines Wartjahres grundsätzlich nichts passiert, weil die meisten Anmeldungen ja erst eineinhalb Jahre nach Beginn der Arbeitsunfähigkeit eingehen. Die neue IV wird nicht abwarten, sondern so früh wie möglich und nötig aktiv sein. Erwarten wir keine schnellen Wunder. Die Stossrichtung jedoch, die wir der IV geben werden, ist klar und richtig. Das hat übrigens auch ein OECD-Bericht zu diesem Thema festgestellt.

4. Eine Steuerung des Systems ist möglich. Die Situation bei der IV deckt sich mit den Erfahrungen, die wir auch in anderen Sozialversicherungsbereichen machen: Arbeitslosigkeit, Krankheit, Unfall – all diese Risiken sind in der Schweiz ungleich verteilt. Die sozioökonomischen Faktoren sind entscheidend. Die Abnahme der Zahl der Neurenten seit Mitte 2003 hat nun aber gezeigt, dass auch der Supertanker IV steuerbar ist. Die 5. Revision führt konsequent zu mehr Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Versicherungszweigen, den



Versicherungsträgern und dem BSV.

Insgesamt erhalten wir endlich eine Steuerung des Geschäfts und eine wirkungsorientierte Aufsicht. Die Inter-institutionelle Zusammenarbeit (IIZ) zeigt, dass all dies möglich ist.

5. Zur Entwicklung der Rentenzahlen: Die Zahl der Neuberentungen – Sie konnten dies den Medien bereits entnehmen – ist während der letzten beiden Jahre signifikant gesunken. Sich nun darauf auszuruhen wäre falsch. Es braucht die 5. IV-Revision dringend. Erstens kann nach so kurzer Zeit noch keine Trendwende belegt werden. Zweitens ist ein grosser Teil dieses Erfolgs bloss statistischer und vorübergehender Natur, denn aufgrund der Umstellung auf das Einspracheverfahren sind während einer Übergangsphase weniger Fälle rechtskräftig abgeschlossen worden. Diese werden jedoch phasenverschoben wieder zum Vorschein kommen und die Statistiken späterer Jahre belasten. Ein entsprechender Gegeneffekt ist zu erwarten, wenn die von Ihnen bereits beschlossene Rückkehr zum Vorbescheidverfahren Tatsache wird. Schliesslich wird drittens die Zahl der Rentenbezügerinnen und Rentenbezüger selbst dann noch während Jahren ansteigen, wenn wir aktuell eine Verminderung der Neuberentungen werden ausweisen können. Die kinetische Energie der alten IV-Rentenentscheide aus den 1980er und 1990er Jahren wird so oder so noch während längerer Zeit spürbar bleiben. Diese ergeben auch den grössten Finanzierungsbedarf.

6. Was in der vorliegenden Revision unberücksichtigt geblieben ist: Verschiedene Elemente sind erwogen worden und trotzdem unberücksichtigt geblieben. Sie finden diese in der Botschaft. Einzelne davon werden Ihnen als Minderheitsanträge unterbreitet werden. Dies gilt insbesondere für verschiedene Formen von Quoten, die die Kommissionsmehrheit jedoch zur Ablehnung empfiehlt – dies, obwohl wir seit dem einschlägigen GPK-Bericht wissen, dass der Bund kein Vorbild ist, indem auch er die IV gerne als Abschiebemöglichkeit in Anspruch genommen hat. Verschiedentlich kritisiert wurde sodann der angeblich mangelhafte Einbezug der Arbeitgeber. Die Kommissionsmehrheit hat davon abgesehen, darauf einzugehen, weil ausländische Erfahrungen nicht dazu Anlass geben bzw. weil sich das bereits funktionierende direkte Anreizsystem, nämlich die Anpassung der Prämienhöhe, als effizient erwiesen hat.

7. Die Evaluierbarkeit: Sehr wichtig wird eine gründliche Kontrolle der ergriffenen Massnahmen sein. Bundesrat, Parlament und Bevölkerung wollen schnell sehen, ob und wie die Massnahmen ihre Wirkung entfalten. Hier sind Zweifel angebracht, ob wir das überhaupt leisten wollen und können. Das KVG lässt grüssen. Hier können wir aber etwas zuversichtlicher in die Zukunft blicken, denn mit der 4. IV-Revision hat das Parlament in Artikel 68 IVG eine gesetzliche Grundlage für ein Forschungsprogramm IV geschaffen. Ein Silberstreifen am Horizont zeichnet sich aus diesen Gründen ab.

8. Bundesrat und Kommissionsmehrheit sind in ihrer Haltung in weiten Teilen deckungsgleich. Das kann als Indikator für eine ausgewogene Vorlage gelten. Saniert wird auch, aber ganz offensichtlich nicht primär ausgabenseitig. Angesichts der bekannten, alarmierenden IV-Kennzahlen von Sozialabbau zu reden ist deshalb objektiv falsch.

9. Die vorliegende Revision ist anspruchsvoll, und sie muss uns trotzdem nicht erschüttern. Die IV ist viel detaillierter bundesrechtlich geregelt als andere Sozialversicherungszweige, und wir können und müssen uns deshalb auf die Definition der neuen Kernfunktionen beschränken. Etwas ganz anderes wird die nachfolgende Finanzierungsdebatte sein. Dort werden wir viel unmittelbarer gefordert werden. Niemand sonst – weder Bundesrat noch EDI, noch BSV, noch IV-Stellen – trägt die Finanzierungsverantwortung. Es sind wir, es ist die Bundesversammlung, welche die Finanzierung festlegt. Dort werden wir also noch in besonderem Masse Verantwortung tragen müssen.

Doch zunächst nun Vorhang auf für den materiellen Teil! Die SGK hat die 5. IV-Revision zwischen August 2005 und Februar 2006 intensiv beraten. Sie beantragt Ihnen Eintreten auf die Vorlage und Zustimmung zu den Anträgen der Kommissionsmehrheit.

Präsident (Janiak Claude, Präsident): Ich wäre froh, wenn sich die Berichterstatter zeitlich genauer absprechen würden. Herr Wehrli hat 16 Minuten gesprochen, und für Herrn Guisan bleiben nun noch 4 Minuten. Ich bin gerne ein bisschen grosszügig, erwarte aber, dass bei der Detailberatung nicht zu jedem Artikel beide Berichterstatter sprechen werden.

AB 2006 N 320 / BO 2006 N 320

Guisan Yves (RL, VD), pour la commission: Etant donné le temps à disposition, je ne reviendrai pas sur les chiffres et la situation actuelle de l'AI; mon collègue rapporteur de langue allemande en a parlé suffisamment. Je me contenterai de décrire les éléments principaux de sa 5e révision. Elle agit sur deux fronts. Le premier, qui est matériel, envisage prioritairement de réaxer l'assurance-invalidité sur sa mission première





qui est de prévenir, de réduire ou d'éliminer l'invalidité, comme cela est défini à l'article 1a lettre a, soit d'instaurer le principe de la réinsertion avant la rente inscrite à la lettre b de ce même article. Il s'agit par là non seulement de rationaliser et d'optimiser l'efficacité de la prise en charge, mais également de stabiliser les coûts d'exploitation, condition sine qua non à un assainissement.

Le deuxième, qui est financier, doit permettre d'assainir le déficit cumulé de quelque 12 milliards de francs lors de l'entrée en vigueur de la loi et de garantir un dispositif équilibré, de manière à permettre le découplage de l'AVS et de l'AI. Comme les paramètres financiers dépendent dans une large mesure du contenu de l'"enveloppe matérielle", la commission a décidé, après une longue discussion lors du débat d'entrée en matière, puis lors du vote sur l'ensemble, de dissocier ces deux aspects du projet. Ainsi, les dispositions aux incidences financières, comme l'article 3 alinéas 1 et 1bis, ainsi que la lettre b "Contribution de la Confédération au financement de l'AI" du chiffre II Dispositions transitoires, ont été exclus de la première partie matérielle, c'est-à-dire du projet 05.052 que nous discutons, pour être repris ultérieurement dans la deuxième partie financière, c'est-à-dire dans le projet 05.053.

Les discussions concernant les éléments financiers devraient être reprises après la votation populaire sur l'initiative COSA, qui les influence considérablement. De toute évidence, les données du problème ne sont pas les mêmes selon que l'or de la Banque nationale est à disposition ou non pour assainir le déficit de l'AI, conformément aux accords conclus entre les quatre partis gouvernementaux.

Puisque le temps manque, je fais maintenant un choix parmi les points à développer.

J'aimerais insister sur le système mis en place dans la 5e révision de l'AI. Il s'agit de transformer les modalités de fonctionnement de l'AI pour que celle-ci ne soit plus une institution qui gère l'exclusion, en quelque sorte, mais qui soit axée prioritairement sur la réinsertion.

La question de la détection précoce mise en place par ce dispositif donne lieu à passablement de confusions quand même. Je crois qu'il est utile que j'en précise les modalités. C'est un processus facultatif mais très fortement incitateur. Après l'annonce du cas par les personnes habilitées selon l'article 3b, l'office AI évalue la situation quant à l'opportunité de mettre en place des mesures précoces de réinsertion. Si tel est le cas, le patient est prié de déposer une demande formelle de prestations AI. Les mesures précoces d'intervention se poursuivent durant toute la période d'évaluation qui débouche après environ six mois, soit sur un plan de réadaptation, soit sur une rente. Pendant toute cette période, l'assuré émarge aux indemnités journalières privées ou à l'assurance-perte de gain conclue par son employeur ou par lui-même. Ce n'est qu'une fois que la décision formelle de mise en place d'un plan de réadaptation ou de l'octroi d'une rente a été prise que l'assuré a droit aux indemnités journalières de l'AI.

Ce dispositif, avec les mesures de suivi et d'accompagnement qu'il implique, devrait surtout permettre de mieux maîtriser les maladies psychiques qui sont l'une des causes prépondérantes de l'augmentation du nombre de prestations constatée ces dernières années.

Je crois que j'en resterai là parce que c'est l'essentiel. Nous aborderons les différents aspects de la loi, en particulier les modalités d'économies prévues, au cours de la discussion par article.

Huguenin Marianne (-, VD): Soutenue par "A gauche toute!/Links!", je développe une proposition de non-entrée en matière et une proposition de renvoi. Je défendrai en même temps ces deux propositions: renvoi au Conseil fédéral pour qu'il présente un projet différent, car la nécessité de réformer l'AI ne fait de doute pour personne; non-entrée en matière, car le projet proposé représente un tel démantèlement social d'un des piliers fondamentaux de nos assurances, que ne rien changer est la solution la "moins pire".

L'AI est en crise, nous n'en doutons pas. Mais sa crise est d'abord et fondamentalement la crise de la société néolibérale dans laquelle nous vivons. 44 pour cent des salariés souffrent d'une très forte tension nerveuse liée à leur travail – chiffre publié par l'Office fédéral de la statistique. Comme mes collègues médecins, j'ai pu constater cette dégradation des conditions de travail depuis les années 1990. Quand le personnel est traité comme du matériel à rentabiliser, à utiliser puis à jeter; quand il y a absence de reconnaissance, dévalorisation, inquiétude pour l'avenir, il y a violence, il y a souffrance et il peut y avoir maladie.

Oui, il y a eu augmentation du nombre de rentes AI, des maladies d'origine psychique, des rentes dues à des troubles parfois psychosomatiques comme les maux de dos. Oui, notre société rend malade! Oui, cette souffrance est d'abord, parfois, une souffrance sociale qui n'atteint qu'ensuite les gens dans leur corps, dans leur esprit. Or cette souffrance, la 5e révision de l'AI va l'augmenter parce qu'elle ne fait rien pour diminuer la pression sur les lieux de travail; elle ne fait rien pour protéger les salariés, pour protéger celles et ceux qui sont les plus fragiles, pour leur donner des droits, des espaces protégés dans le monde économique; au contraire, elle les stigmatise, elle pousse les employeurs à les signaler, à les dénoncer, sans la moindre protection contre le licenciement, sans la moindre contrepartie exigée des employeurs.



La 5e révision de l'AI suit un modèle hélas usuel dans ce pays; un modèle appliqué à l'assurance-chômage, à l'aide sociale, à la loi sur les étrangers et sur l'asile: celui du soi-disant abus qui constitue la musique de fond de ces révisions. Non seulement la société rend malade, mais en plus elle traite d'abuseurs celles et ceux qu'elle a rendu malades.

J'ai été témoin, comme médecin, de cette espèce de pente glissante qui faisait passer un être humain du monde de l'économie au chômage, à l'aide sociale puis à l'AI. J'ai été témoin de la pression exercée par les différents systèmes condamnés à améliorer leur rentabilité, leur budget ou leurs statistiques, entreprises privées comme publiques – voire la Confédération –, poussant vers l'AI des travailleurs autrefois tolérés et utiles. Chômage dont il faut sortir au plus vite, comme l'aide sociale: on vous presse d'en sortir, même quand les voies de sorties sont bouchées. L'AI était – est – cette fin de course d'un certain nombre de destins de travailleurs brisés par le monde économique, de personnes fragilisées qui trouvaient leur place dans le monde économique d'avant, mais qui en sont éjectées par la dureté de la concurrence actuelle.

Cette pente glissante vers l'AI, il serait positif de la renverser, d'aider réellement les gens à la remonter. Or, si la 5e révision de l'AI se fixe le but de diminuer de 20 pour cent le nombre de nouvelles rentes, elle ne se donne aucun moyen de réinsérer vraiment les gens dans le monde économique. En effet, dans ce pays, toute pression, toute exigence envers les entreprises est taboue. Les pressions, les obligations pèsent sur les assurés, les malades, les handicapés, mais surtout pas sur le monde économique. Aucun quota de handicapés n'est exigé dans les entreprises, alors que le nombre de personnes partiellement handicapées qui travaillent est particulièrement faible en Suisse.

Dans une motion 04.3605 déposée en octobre 2004, j'avais proposé un tel système d'incitation financière: bien entendu, le Conseil fédéral n'a pas choisi une telle voie. Cela aurait été pourtant la seule manière de réellement ouvrir une porte pour une réinsertion, un maintien dans le monde du travail. Tant qu'il n'y a pas un renforcement des incitations à la réinsertion, on met en place un système pervers poussant les gens vers la sortie d'un système, l'AI, sans réellement leur ouvrir d'autres possibilités, avec le discours sur les abus

AB 2006 N 321 / BO 2006 N 321

qui affleure, culpabilisant, accusateur. Il est inadmissible qu'on puisse prévoir qu'un employeur peut dénoncer un employé malade à l'office AI, qu'il peut fournir à celui-ci tous les renseignements et documents, que l'employé doit se soumettre, même malade, à des mesures de détection précoce, mais qu'il pourra être licencié aux conditions usuelles du Code des obligations durant cette période.

La philosophie de la 5e révision de l'AI est emblématique lorsqu'on regarde de près les mesures de détection précoce. Oui, bien sûr, il faudrait que l'AI puisse intervenir rapidement; oui, la situation actuelle est insatisfaisante, c'est même du gâchis et du mépris que de ne rien proposer, que de laisser traîner les dossiers. Mais cela ne peut se faire qu'en renversant l'obligation, que sous la forme d'un droit, pour l'assuré malade, aux mesures d'intervention précoce, sur une base volontaire. Une détection précoce imposée dès la quatrième semaine, comme il en est question, est inimaginable pour le médecin que je suis encore. Un tel travail ne peut se faire que sur une base de confiance entre les personnes qui conseillent les assurés.

Ceci nous amène à une catégorie professionnelle qui est totalement absente de ce projet: c'est le médecin traitant. Il n'est, je crois, jamais mentionné. Cette évolution est gravement préoccupante. Elle porte atteinte tant au secret médical, attaqué dans cette loi, qu'au libre choix du médecin et du traitement. Comme par hasard, la Fédération des médecins suisses n'a d'ailleurs même pas fait partie des organisations entendues dans le cadre des auditions. Or un pays qui réforme sa loi sur l'assurance-invalidité et qui n'entend pas ses médecins est un pays qui va mal. Garantie du secret médical, du libre choix du médecin, du traitement, garantie d'un traitement individualisé adapté à chaque patient: tout ceci fait partie des principes de base de l'exercice de la médecine dans ce pays, principes remis en cause dans la 5e révision de l'AI.

Nous assistons là à une dérive inquiétante qui soumet toute la médecine à l'aune de l'efficacité économique pure, réduisant chaque cas individuel à une appréciation générale théorique et remettant en cause la relation de confiance de chaque assuré envers son médecin et la pratique d'une médecine individualisée et humaine. Les maladies chroniques et psychiques sont particulièrement visées par la 5e révision de l'AI, ceci alors que leur nombre augmente. Il y a dans ce pays plus de malades psychiques que de rentiers AI pour cause d'origine psychique. Je me demande où est l'abus.

Finalement, ce projet de 5e révision de l'AI est une gigantesque attaque contre les couches moyennes et les couches populaires. Les couches moyennes devront payer des primes d'assurance-perte de gain, faisant ainsi le beurre des assurances privées. Et ce projet va pousser un nombre important de personnes à dépendre de l'aide sociale, danger dénoncé par l'Union des villes suisses qui annonçait une augmentation de ces coûts. Elle a dénoncé une "trappe à pauvreté".



Lors des entretiens de Watteville ayant suivi les dernières élections au Conseil fédéral, les quatre partis gouvernementaux se sont entendus sur les buts de la 5e révision de l'AI. Cela explique peut-être que nous soyons les seuls à défendre une proposition de non-entrée en matière et une proposition de renvoi. Le climat semble avoir changé depuis, et il faut remercier les nombreuses associations qui s'occupent de patients, en particulier de ceux qui sont atteints de maladies psychiques, et qui ont informé sur les dangers de la 5e révision de l'AI. Un référendum est dans l'air, nous le soutiendrons.

En attendant, nous vous invitons, soit à ne pas entrer en matière, soit à renvoyer le projet au Conseil fédéral, et à soutenir par ailleurs les quatre amendements que nous avons déposés et qui vont dans le sens des arguments favorables au renvoi du projet.

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG): Ich bitte Sie im Namen der FDP-Fraktion um Eintreten auf die Vorlage. Wir werden in den allermeisten Fällen der Mehrheit folgen.

Die Freisinnigen haben schon seit Jahren dazu aufgerufen, die Entwicklung der Verrentung endlich wirksam zu bekämpfen. Wir müssen erkennen, dass das jetzige Invalidenversicherungsgesetz dem ursprünglichen Grundgedanken, vor allem dem Grundsatz "Eingliederung vor Rente", bei weitem nicht mehr gerecht wird. Die heutige Invalidenversicherung ist eine Sozialversicherung, deren System im Jahre 1960 für etwa 0,4 Prozent der Bevölkerung gedacht war, die wegen Unfall oder Krankheit umgeschult werden musste, die Hilfsmittel zur Überwindung von Behinderungen brauchte oder schliesslich eine Rente beanspruchen musste. Dabei galt am Anfang der klare Grundsatz: "Eingliederung vor Rente."

Seit den Neunzigerjahren ist die Zahl der Invaliditätsfälle sprunghaft angestiegen. Heute beziehen fast 6 Prozent unserer Bevölkerung eine IV-Rente. Der aktuellen IV-Statistik zufolge wird jede dritte Rente aufgrund eines psychischen Leidens gesprochen. 17 Prozent aller über 60-jährigen Männer – 17 Prozent! – haben heute eine IV-Rente. So geht das doch nicht weiter.

Wir verkennen nicht, dass das verschiedene Ursachen hat. Es ist einerseits der zunehmende Druck in der Arbeitswelt, die abnehmende Integrationsbereitschaft von Arbeitnehmern und Arbeitgebern. Es ist eine Erweiterung des Krankheits- und Invaliditätsbegriffs. Es ist aber auch eine grössere Anspruchshaltung des Einzelnen gegenüber dem Sozialstaat. Es ist auch nicht von der Hand zu weisen, dass die Invalidenversicherung für gewisse Leute als Arbeitslosenversicherungs- oder Sozialhilfersatz benützt wird.

Schon lange sorgen wir uns in der FDP nicht nur wegen der massiven Steigerung der Fälle in den letzten zehn Jahren. Es sind die finanziellen Tatsachen, die völlig aus dem Ruder gelaufen sind, und dies, obwohl wir in gesonderten Beschlüssen immer wieder Millionen als Finanzspritzen aus dem Feuerwehrtreich der Sozialversicherungen, aus der EO, genommen haben. Die Invalidenversicherung ist in einer absolut desolaten Lage. Sie verschuldet sich seit den Jahren 2003 und 2004 in jedem Jahr mit zusätzlich 1,5 Milliarden Franken. Das heisst, dass jeden Tag rund 4 Millionen Franken neue Schulden dazukommen. Bis Ende 2007 wird das Schuldenloch auf 11 Milliarden angewachsen sein, und dieser finanzielle Schaden bedroht das System unserer Invalidenversicherung, aber nicht nur das. Er belastet nicht nur die IV, er gefährdet auch die AHV, weil diese mit dem gemeinsamen Ausgleichsfonds von IV und AHV für diese Ausfälle hinhalten muss.

Die AHV schliesst heute als Sozialversicherung noch positiv ab, nicht zuletzt dank der Erhöhung des Frauenrentenalters und der guten Lage auf dem Finanzmarkt. Im Ausgleichsfonds sollten aber 100 Prozent einer Jahresausgabe aller Altersrenten sein. Das ist wegen der Schulden der IV schon lange nicht mehr der Fall. Es fehlen bereits etwa 20 Prozent, und in jedem Jahr kommen ohne diese Revision 1,5 Milliarden Franken Schulden dazu, und das Loch zulasten der AHV wird grösser und grösser.

Aber auch die zweite Säule leidet sehr stark unter der Verdoppelung der IV-Renten in den letzten Jahren. Die IV ist für Arbeitnehmende die erste Säule; die zweite ist die berufliche Vorsorge, und das vergisst man häufig, wenn man von der Kostensteigerung der IV spricht. Diese Steigerung hat zu einem enormen Druck auf die Prämien der zweiten Säule geführt. Darunter leiden spürbar sehr viele Arbeitgebende und auch Arbeitnehmende.

Viel zu lange hat das BSV in unseren Augen trotz Ermahnungen vieler Bürgerlicher über Jahre die Augen verschlossen. Es ist für uns nun sehr wichtig, die vorgeschlagenen Systemkorrekturen gutzuheissen. Wir sind überzeugt, dass die Zunahme der IV-Neurenten gebremst werden muss, und unterstützen die vermehrte Wiedereingliederung durch Früherfassung, die verschiedenen Massnahmen der Frühinterventionen, Anpassung des Arbeitsplatzes, Arbeitsvermittlung, soziale und berufliche Rehabilitation und weitere Massnahmen. Damit soll bewirkt werden, dass ganz oder teilweise arbeitsunfähige Personen ihren Arbeitsplatz behalten oder im gleichen Betrieb einen anderen antreten



können. Wir lehnen aber die wenig sinnvolle Forderung nach generellen Quoten für Behindertenarbeitsplätze ab, da wir dies vor allem für die KMU nicht als umsetzbar betrachten. Wir befürworten eine Mitwirkungspflicht bei den Abklärungen und Umschulungsmassnahmen. Wer sie verweigert, muss unserer Ansicht nach zu Recht mit Kürzungen oder Streichungen von Leistungen der Versicherung rechnen.

Bereits bei der 4. Revision wollte unsere Fraktion eine strengere Fassung des Begriffs der Invalidität und des Rentenanspruchs, um den Zugang zu einer Rente zu erschweren. Die IV ist eine Volksversicherung geworden, die zu grossen Teilen an Lohnbeiträge geknüpft ist. Deshalb ist es gerechtfertigt, dass die Mindestbeitragsdauer von einem auf drei Jahre erhöht wird. Wir finden es auch verantwortbar, dass die Attraktivität dieser Versicherung mit gezielten Sparmassnahmen vermindert wird. So soll der Karrierezuschlag, die angenommene stete Lohnerhöhung wie im früheren Beruf, aufgehoben werden; und die Zusatzrenten sollen auch bei den laufenden Renten gestrichen werden, da für Hilfe im Alltag durch den Partner oder die Partnerin ja seit der 4. Revision die Hilflosenentschädigung vermehrt als Assistenzentschädigung beansprucht werden kann.

Es ist für uns wichtig, dass die Vorlage aufgeteilt wurde in einen Teil 1, den materiellen Teil, und einen Teil 2, der die Zusatzfinanzierung regelt. Auf Initiative der FDP haben die Bundesratsparteien der Teilung der Vorlage in Absprache zugestimmt. Die Sparmassnahmen sind einschneidend, aber nötig, das ist uns klar. Ebenso klar ist aber, dass sie zur Sanierung dieses Sozialwerkes nicht genügen und dass es Zusatzmittel brauchen wird. Wir können aber jetzt schon sagen, dass wir für die Erhöhung der Lohnbeiträge wenig Verständnis haben.

Wenn es hier schon um die dringende Sanierung der IV geht, deren Massnahmen in der ersten Phase keine grossen Einsparungen bringen, sondern durch die wichtige Früherfassung und Frühintervention zusätzliche, wenn auch nötige und begründbare Mehrkosten verursachen, so ist es für uns völlig unverständlich, dass sich der Bund gleichzeitig mit einer Senkung seines Beitrages an die IV vor der Verantwortung, die er jetzt hat, drücken will. Deshalb ist es richtig, dass die Kommission hier Einhalt geboten hat. Wir werden zusätzliche finanzielle Mittel brauchen; die IV lässt sich nicht mehr einfach mit strukturellen Massnahmen und Einsparungen auf gesunde Füsse stellen. Unsere Fraktion wird darüber entscheiden, wenn der materielle Teil entschieden ist. Wir als Parlament haben diesen Auftrag eigentlich im Mai 2004 vom Stimmvolk erhalten, als dieses zur Zusatzfinanzierung ohne den vorherigen Tatbeweis, dass auch Massnahmen im Leistungsbereich erfolgen, klar Nein sagte.

Die IV-Revision ist ja für fast alle in diesem Saal dringlich. Auch viele Invalidenverbände anerkennen, dass die heutige Lage dieser Sozialversicherung ein Missstand ist, doch dürfen wir nun bei der Umsetzung keine kalten Füsse bekommen. Viele hier sagen, sie seien für einen Umbau, aber nicht für einen Abbau. Da müssen wir uns einfach bewusst sein, dass ein Umbau ohne Abbau nicht möglich ist: Wenn ich auf der einen Seite etwas, was berechtigt ist, dazutun will, muss ich auf einer anderen Seite etwas wegnehmen. Für die dort ist das ein Abbau. Diese Ehrlichkeit brauchen wir.

Ich bitte Sie im Namen der FDP-Fraktion, den Nichteintretensantrag abzulehnen und auf diese wichtige Sanierung der Invalidenversicherung einzutreten.

Meyer Thérèse (C, FR): Le groupe PDC entre en matière et se déclare favorable à la 5e révision de l'AI.

Force est de constater que l'assurance-invalidité, qui est une partie du premier pilier de notre système d'assurances sociales, est une assurance exceptionnelle destinée à couvrir les besoins des personnes touchées par un état ou un événement qui les empêche d'avoir une capacité de gain ou une capacité suffisante de gain. Cette assurance doit aussi participer au maintien et au retour dans la vie active de tous ceux qui en ont les capacités.

Le nombre de bénéficiaires de rente augmente depuis plusieurs années, avec une augmentation plus marquée dans la tranche d'âge allant de 35 à 54 ans. Cet état de fait est préoccupant et entraîne des difficultés sociales et financières: sociales en raison du nombre croissant de personnes toujours plus jeunes qui se retrouvent définitivement exclues du monde de la vie active; financières en raison du déficit annuel croissant de l'AI – en 2004, 1,4 milliard de francs; en 2005, 1,7 milliard; et la dette "culmine" aujourd'hui à 7,7 milliards.

Ce constat fait apparaître que le volet maintien et retour au travail ne dispose pas d'un concept assez efficace pour juguler l'augmentation du nombre des bénéficiaires de rente. D'autre part, nous pensons qu'une personne qui peut rester dans la vie active ou se réinsérer a un cursus de vie plus favorable et plus épanouissant. La 5e révision de l'AI doit donc répondre à ce nouveau défi sous le vocable "réinsertion avant la rente", et nous soutenons les mesures qu'elle propose.

Les deux grandes mesures sont le frein à l'augmentation de nouvelles rentes et des économies. Le frein à l'augmentation de nouvelles rentes comporte trois dispositions importantes: la détection précoce avec annonce en cas d'absences répétées au travail. Elle devrait être suivie, selon notre proposition – nous aimerions bien que vous l'adoptiez –, d'une consultation pluridisciplinaire, justement pour répondre à Madame Huguenin qui



voudrait que les cas soient traités individuellement, avec le concours de tous les acteurs dont le médecin traitant.

Des mesures d'intervention précoce et de réadaptation avec indemnités journalières doivent être mises en oeuvre très rapidement. Nous savons que le destin professionnel de quelqu'un se joue dans les quatre mois qui suivent le début de l'incapacité de travail. Nous proposons donc de mettre en oeuvre des mesures deux mois seulement après celle-ci, afin d'offrir la plus grande chance possible aux personnes de rester ou de retourner au travail.

Ce projet comporte aussi un accès plus difficile à la rente. La naissance du droit intervient six mois après l'annonce, ce qui motive les gens à se prendre en charge très vite. La pratique actuelle permet parfois de laisser passer deux ans avant la prise en charge, ce qui ne donne plus aucune chance de retourner au travail, ou d'en trouver un autre. Trois ans de cotisations seront nécessaires pour avoir droit à une rente ordinaire, et nous devons aussi voter des mesures d'économies.

Par contre, à l'article 12, nous maintenons très fermement l'intervention de l'assurance-invalidité pour les mesures médicales nécessaires à la réadaptation pour les enfants et les jeunes jusqu'à 20 ans. Leurs chances d'acquérir une capacité au travail ou de se suffire à eux-mêmes dans le futur seront améliorées par cette prestation; par contre, nous acceptons de les supprimer pour les personnes adultes. Nous soutenons l'abolition du supplément de carrière et de la rente complémentaire selon le droit transitoire de la 4e révision de l'AI et l'adaptation des rentes au pouvoir d'achat dans le "pays de versement".

Nous refusons par contre de diminuer la rente pour enfant à 20 pour cent à l'article 23 et nous souscrivons à une diminution de cette rente seulement si le total des rentes dépasse 90 pour cent du gain déterminant, ceci pour éviter de verser des rentes dont le montant total pourrait être supérieur au gain généré par le travail, ce qui donnerait un signal déplorable.

Nous soutiendrons aussi des mesures permettant de meilleurs contrôles de la part des offices AI pour éviter que des personnes qui travaillent bénéficient indûment de rentes et nous ne soutiendrons pas l'obligation de quotas dans les entreprises.

Pour le financement, nous sommes conscients qu'un financement complémentaire est nécessaire et nous entrons en matière sur une augmentation modérée de la TVA et qui soit proportionnée, cela pour ne pas pénaliser les familles. Nous sommes, par contre, opposés à l'augmentation du prélèvement sur les salaires et à la diminution de la part de la Confédération. Si nous sommes d'accord de différer cette décision, c'est que nous devons éclaircir la situation

AB 2006 N 323 / BO 2006 N 323

concernant les dettes de l'AI, avec l'attribution au fonds de l'AVS/AI des 7 milliards de francs tirés de la vente de l'or excédentaire de la BNS, et en regard de la votation sur l'initiative populaire COSA qui décidera de l'attribution définitive de ces montants. Nous devons voter la révision matérielle pour pouvoir évaluer les besoins, puis nous prononcer sur le financement complémentaire adéquat. Si les deux volets, révision plus financement, ne se concrétisent pas, nous mettons en péril une des meilleures institutions de notre pays.

Nous avons l'impression que la révision ne sera pas forcément votée par la gauche et que le financement peine à être voté par la droite: Monsieur le conseiller fédéral, nous comptons sur vous pour motiver vos troupes et votre parti à prendre la responsabilité de compléter aussi le financement. Nous n'avons pas observé de grandes velléités pour le moment! Or, nous devons voter ces deux volets pour assurer la pérennité de cette assurance.

Humbel Nâf Ruth (C, AG): Sie haben es gehört, die CVP-Fraktion ist für Eintreten auf die Vorlage und unterstützt die vorgeschlagenen Systemkorrekturen der Vorlage. Wir unterstützen auch die Aufteilung in eine materielle Revision und eine Finanzierungsvorlage. Nach der materiellen Revision muss die Finanzierungsfrage aber unverzüglich angegangen werden. Die Sanierung der IV kann nicht primär auf der Ausgabenseite realisiert werden. Eine zusätzliche Finanzierung ist unerlässlich und muss anschliessend an diese Vorlage möglichst zügig realisiert werden, damit wir nicht weiterhin Tag für Tag das Defizit um 4 Millionen Franken kumulieren. Wir dürfen es nicht zulassen, dass die Probleme der IV weiterhin durch die AHV bezahlt werden. Die CVP-Fraktion unterstützt die im Gesetz vorgesehenen Massnahmen im Sinne des Grundsatzes "Eingliederung vor Rente". Mit dem System der Früherfassung und der Frühintervention sollen die Stärken der Menschen gefördert und nicht ihre Schwächen gepflegt werden. Gesundheitlich beeinträchtigte Menschen sollen möglichst nicht berentet werden, sondern im Arbeitsmarkt belassen oder wieder integriert werden können. Wir sind für die Stärkung der Mitwirkungspflichten der Versicherten, für gewisse Leistungseinschränkungen und eine konsequente Verunmögung von Missbräuchen. Diese Reformen sind vor allem im Interesse der



berechtigten Ansprüche invalider Menschen notwendig.

Damit die IV-Revision in der Praxis die gesetzlichen Ziele erreichen kann, braucht es die Anstrengung und die Zusammenarbeit aller Beteiligten, namentlich der Anspruchsberechtigten, der Arbeitgeber, der behandelnden Ärzte, der verschiedenen Versicherungen und IV-Stellen. Letztere haben dafür zu sorgen, dass das Gesetz in allen Kantonen einheitlich umgesetzt wird.

Eine zentrale Rolle kommt den Arbeitgebern zu. Sie müssen bereit sein, sich bei der Früherfassung und der Wiedereingliederung zu engagieren und Menschen, die nicht mehr hundertprozentig leistungsfähig sind, zu beschäftigen – vor allem auch psychisch beeinträchtigte Menschen. Die CVP-Fraktion setzt mit der Mehrheit der Kommission nicht auf Zwang und Quoten, sondern auf Anreize und das Verantwortungsbewusstsein der Unternehmen.

Es muss mit dieser Revision auch gelingen, das Vertrauen der Bevölkerung in den Vollzug der IV wiederherzustellen, denn ohne dieses Vertrauen der Bevölkerung wird es kaum gelingen, in einem nächsten Schritt zusätzliche Einnahmen für die finanzielle Sanierung der IV zu bekommen – und diese ist notwendig. Ich appelliere daher an die Ratslinke und an die Ratsrechte: Wir brauchen die materielle Revision für einen restriktiveren Zugang zur Rente, wir brauchen aber ebenso zusätzliche Mittel. Sich ausschliesslich auf das eine fokussieren zu wollen ist irreführend, unehrlich und verantwortungslos.

Die CVP-Fraktion tritt auf diese Vorlage ein und bittet Sie, dies auch zu tun. Wir werden uns bei den einzelnen Artikeln noch äussern.

Schenker Silvia (S, BS): Wir stehen als Behandlungsteam am Bett der Patientin Invalidenversicherung. Sie ist ganz offensichtlich krank; darin sind wir uns einig. Die Symptome sind rasch beschrieben: Es gibt eine grosse Zahl von Leistungsbezügerinnen und -bezügern, und dem stehen zu knappe finanzielle Mittel gegenüber. Die Invalidenversicherung beugt sich unter einer immer grösser werdenden Last von Schulden. Wenn wir nicht geeignete Massnahmen in die Wege leiten, droht der Zusammenbruch.

Der Bundesrat hat der Patientin eine Behandlung verordnet, die aus zwei Teilen besteht: einer ausgabenseitigen materiellen Revision und einer Finanzierungsvorlage. Was Ihnen heute zur Beratung vorliegt, ist jedoch nur ein Teil der verordneten Therapie. Wir werden in den nächsten Tagen über Leistungsabbau, erschwerten Rentenzugang und verschärfte Sanktionsmöglichkeiten gegenüber den Versicherten sprechen und entscheiden. Die Finanzierungsvorlage hingegen ist nicht traktandiert und wurde von der Kommission auch noch nicht behandelt. Die Patientin Invalidenversicherung und vor allem die Betroffenen wissen also noch nicht, ob die dringend notwendigen zusätzlichen finanziellen Mittel zur Entschuldung und für die laufende Finanzierung tatsächlich bewilligt werden. Diese Tatsache löst Befürchtungen und Skepsis aus. Zu einer so einseitigen Revision kann die SP im Interesse der Betroffenen auf keinen Fall Hand bieten.

Die materielle Revision will, so steht es in der Botschaft, einerseits dem schon lange gültigen Grundsatz "Eingliederung vor Rente" zum Durchbruch verhelfen. Andererseits soll die materielle Revision massive Einsparungen bringen. Erreichen will die IV diese Ziele, indem sie sehr viel früher als heute mit Betroffenen in Kontakt kommt. Mit der Früherfassung, der Möglichkeit zur Frühintervention und den Integrationsmassnahmen soll die Invalidenversicherung das Instrumentarium erhalten, die Eingliederung zu unterstützen oder, noch besser, die Ausgliederung zu verhindern. Diesen Teil der Revision begrüssen wir.

Dennoch stellen sich aus unserer Sicht einige Fragen, vor allem in Bezug auf die Schnittstellen mit anderen Versicherungen und der Sozialhilfe. Massnahmen, welche die Arbeitgeberseite verpflichtend in die Aufgabe der Eingliederung einbeziehen, fehlen in der Vorlage gänzlich. Damit sind die guten Absichten der Revision grundsätzlich infrage gestellt. Integration ist kein einseitiger Prozess: Integration in die Arbeitswelt kann nur dann erfolgen, wenn die Arbeitswelt willens und bereit ist, Menschen mit einer eingeschränkten Leistungsfähigkeit aufzunehmen und zu behalten. Zum Einbezug der Arbeitgebenden gibt es eine Reihe von Minderheitsanträgen. Wir werden in der Detailberatung noch auf diese zurückkommen.

Ein Abbau ist bei den jungen Rentnerinnen und Rentnern geplant. Ihre Renten sollen inskünftig nur noch auf der Basis der erzielten Einkommen errechnet werden. Es wird nicht mehr, wie es heute der Fall ist, eine mögliche Lohnentwicklung mit einbezogen. Diese Massnahme führt dazu, dass die jungen Rentnerinnen und Rentner weit von einer existenzsichernden Rente entfernt sind und in den meisten Fällen Ergänzungsleistungen beziehen müssen. Das bedeutet, dass es zu einer reinen Verschiebung der Kosten hin zu den Kantonen kommt. Ein Abbau ist auch bei den Ehepartnerinnen und -partnern von Behinderten geplant. Der Erhalt des Besitzstandes, wie er anlässlich der 4. IVG-Revision versprochen wurde, soll gestrichen werden. Weder der Bundesrat noch die Mehrheit der Kommission wollen sich heute an jenes Versprechen erinnern.

Die geplante Anpassung des Invaliditätsbegriffs soll den Zugang zur Rente erklärermassen erschweren. Die Anpassung des Begriffs führt dazu, dass Menschen mit schwankenden Krankheitsverläufen massiv benach-



teilt sind.

Abbaumassnahmen, erschwerter Rentenzugang, Sanktionen und keine verbindlichen Zusagen betreffend Finanzierung: eine ungeniessbare Therapie! Die Vorlage zur materiellen Revision und die Finanzierungsvorlage müssen zwingend miteinander verknüpft werden. In dieser Frage bestand in den Gesprächen der Bundesratsparteien Konsens.

AB 2006 N 324 / BO 2006 N 324

Wir von der SP bleiben auch heute bei dieser Aussage. Unsere Minderheitsanträge sollen in den entscheidenden Punkten Verbesserungen bringen. Ich bitte Sie, diese ernsthaft zu prüfen und zu unterstützen.

Die Grenze zwischen Krankheit und Gesundheit verläuft in vielen Fällen fließend. Die Grenze zwischen Erwerbsfähigkeit und Erwerbsunfähigkeit kann meistens nicht exakt gezogen werden. Wir wissen alle nicht, ob wir nicht selber einmal in die Situation kommen, dass wir Leistungen der Invalidenversicherung beziehen müssen. Wir sollten uns darum bemühen, die Versicherung so zu gestalten, dass sie dem gerecht wird, was sie zu sein hat, nämlich eine Versicherung für den Fall der Erwerbsunfähigkeit. Und dass sie den Betroffenen mit dem grösstmöglichen Respekt begegnet, genauso, wie wir behandelt werden wollen, wenn wir gesund sind, und noch viel mehr dann, wenn wir krank sind.

Rossini Stéphane (S, VS): Au nom du groupe socialiste et en complément des propos tenus par Madame Schenker, je vous invite à refuser les propositions de renvoi et de non-entrée en matière. Il est extrêmement important pour nous d'avancer dans ce dossier de l'assurance-invalidité et de tenir cette discussion, car tous les éléments qui ont été évoqués pour ne pas entrer en matière figurent dans le dépliant et peuvent être décidés maintenant. Je crois que nous devons accomplir cet acte politique, qui figure incontestablement parmi les plus importants de cette législature.

Le contexte est certes extrêmement difficile; de notre point de vue, il n'est guère aisé de défendre et de renforcer les droits sociaux des personnes, car l'état d'esprit général, avec pour leitmotiv "moins 20 pour cent de rente", révèle une part importante d'arbitraire. Finalement, ce leitmotiv constitue une attaque contre un certain nombre de droits sociaux, mais aussi une attaque contre certaines catégories de population, plus particulièrement les personnes souffrant d'invalidité psychique.

On a beaucoup parlé jusqu'ici de détection et d'intervention précoces. Il faut aussi rappeler que, depuis 1960, le principe de la réinsertion primant la rente figure dans la loi sur l'assurance-invalidité. Nous n'avons donc pas réinventé la roue avec la 5e révision de l'AI; nous nous donnons simplement les moyens d'aller un petit peu plus loin et un petit peu mieux.

Dans cette révision, le Conseil fédéral a introduit deux éléments complémentaires: d'une part la question des mesures sociales et d'autre part la question du financement. Aujourd'hui, nous ne pouvons pas raisonner uniquement sous l'angle de la révision matérielle car celle-ci comporte non seulement des éléments positifs, mais aussi des mesures difficiles à assumer pour les personnes qui en ont véritablement besoin. On oublie trop souvent, dans ce débat, que les personnes n'abusent pas de l'assurance-invalidité; elles subissent des examens approfondis et elles n'ont pas un droit qu'elles décident de s'arroger; elles ont un droit qui est passé au crible de l'analyse médicale, et c'est ensuite seulement qu'elles bénéficient d'une rente.

Cet élément est important, mais ce qui est plus important encore, c'est qu'il faut éviter aujourd'hui de jouer la stratégie du pire dans le domaine financier, à savoir de laisser se développer le déficit de l'assurance-invalidité encore quelques mois, voire quelques années, et de n'avoir ensuite à revendiquer qu'une seule recette miracle, à savoir la suppression drastique des prestations. Aujourd'hui, nous devons agir, prendre des mesures, permettre à cette révision d'être traitée au sein de nos conseils pour trouver rapidement une solution, mais une solution qui soit globale, à savoir régler à la fois les aspects matériels et financiers.

Enfin, si l'on veut régler les problèmes de l'invalidité, et plus particulièrement ceux de l'invalidité psychique, nous devons avoir aussi la capacité de discuter, dans ce pays, de la relation entre économie et société, entre entreprises et personnes. Sans admettre le fait que la problématique de la relation entre économie et société existe, sans prendre des mesures interdisciplinaires dans les domaines de la formation et de la formation continue, des conditions de travail et de la politique familiale, nous passerons à côté du but. L'assurance-invalidité est révélatrice du fonctionnement de notre société et de ses maux; nous devons en avoir conscience et prendre les mesures qui en découlent.

Hassler Hansjörg (V, GR): Die Invalidenversicherung steht vor sehr grossen Herausforderungen. Seit einigen Jahren steigt die Anzahl der IV-Rentenbezügerinnen und -bezüger massiv an. Dies bringt sowohl soziale als auch finanzielle Probleme mit sich. Die sozialen Probleme sind darin begründet, dass immer mehr und immer



jüngere Personen vom Erwerbsleben ausgeschlossen sind. Auf der finanziellen Seite vermögen die Einnahmen seit längerer Zeit nicht mehr mit den wachsenden Ausgaben Schritt zu halten. Die jährlichen Defizite von mehr als 1,5 Milliarden Franken haben besorgniserregende Ausmasse angenommen. Die Verschuldung hat mittlerweile 8 Milliarden Franken erreicht. Das sind untrügliche Anzeichen, die uns zum Handeln zwingen.

Der desolatte Zustand der IV mit den stark zunehmenden Renten hat verschiedene Ursachen. Es besteht sicher ein Zusammenhang mit der jeweiligen Arbeitslosenquote. Weiter macht uns allen die erschreckende Zunahme der psychischen Krankheiten auch bei jungen Leuten Sorgen. Es ist auch festzustellen, dass bei der IV der Anteil an Krankheiten gegenüber den Unfällen ganz allgemein zugenommen hat: 80 Prozent der IV-Leistungen werden durch Krankheiten ausgelöst und nur noch 20 Prozent durch Unfälle oder Geburtsgebrechen. Zunehmend haben wir auch eine veränderte Altersgliederung der Bevölkerung. Das führt auch bei der IV zu einem Ausgabenwachstum.

Ein entscheidender Faktor, der meines Erachtens zu wenig thematisiert wird, besteht darin, dass die Zunahme der Rentenquoten weniger ein versicherungstechnisches als vielmehr ein gesellschaftliches Problem darstellt. Die Lebensgewohnheiten haben sich seit der Einführung der Invalidenversicherung stark verändert. Die psychischen Belastungen sind gestiegen, aber auch die Belastbarkeit der Personen ist vielfach nicht mehr ausreichend; auch die Belastung der Personen am Arbeitsplatz hat zugenommen. Zu viele Personen, die aus irgendeinem Grund aus dem Erwerbsleben ausscheiden, landen bei der IV und werden zu IV-Rentenbezügern. Genau hier müssen wir ansetzen.

Dem Grundsatz "Eingliederung vor Rente" muss unbedingt wieder stärker nachgelebt werden. Dazu braucht es verschiedene Massnahmen. Grundsätzlich muss versucht werden, alles Zumutbare für die Wiedereingliederung einer versicherten Person zu unternehmen. Eigentlich sollten wir nicht von Wiedereingliederung sprechen, sondern von der Verhinderung einer Ausgliederung. Dazu braucht es eine intensivere Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen zuständigen Amtsstellen wie den kantonalen IV-Stellen, den regionalen ärztlichen Diensten, den Arbeitslosenversicherungen, den Krankenversicherungen und den Sozialämtern. Das Ziel der gemeinsamen Betreuung einer versicherten Person mit Schwierigkeiten am Arbeitsplatz muss es sein, die Person im Erwerbsleben halten zu können. Dazu braucht es eine Früherkennung und Früherfassung der Schwierigkeiten, dann aber auch die Einleitung von geeigneten Interventionsmassnahmen, um die berufliche Ausgliederung zu verhindern.

Die SVP-Fraktion begrüsst daher eine Erweiterung der Eingliederungsmassnahmen. Im Gegenzug unterstützen wir aber auch ausdrücklich die Einschränkung des Zugangs zu einer IV-Rente. Es soll nur dann Anspruch auf eine Rente bestehen, wenn die Erwerbsfähigkeit nicht durch zumutbare Eingliederungsmassnahmen wiederhergestellt werden kann.

Unbedingt erforderlich ist auch eine verstärkte Mitwirkungspflicht der Versicherten. Sie müssen bei den zu treffenden Abklärungen zur Mitarbeit angehalten werden. Dabei gilt es, die richtigen Anreize zu setzen, damit die Versicherten motiviert sind, im Erwerbsleben zu bleiben. Es muss für sie interessanter sein, am Arbeitsplatz zu bleiben als auf den Bezug einer IV-Rente zu zielen.

Weiter müssen auch negative Anreize im Zusammenhang mit der Eingliederung korrigiert werden. Das heutige

AB 2006 N 325 / BO 2006 N 325

IV-System kann zur paradoxen Situation führen, dass gesundheitlich beeinträchtigte Personen nach Eintritt der Invalidität finanziell besser dastehen als vorher. Das darf nicht sein. Unter solchen Umständen hat niemand Interesse, im Erwerbsleben zu bleiben. Diese negativen Anreize sind zu eliminieren.

Weiter kommen wir nicht um einzelne Sparmassnahmen herum, um die IV finanziell wieder ins Lot zu bringen. So ist es verantwortbar, den Karrierezuschlag und auch die laufenden Zusatzrenten zu streichen.

Die SVP-Fraktion war immer der Meinung, dass die anstehende Gesetzesrevision und die Finanzierungsfrage der IV getrennt behandelt werden müssen. Zuerst gilt es, eine griffige Gesetzesrevision vorzunehmen, um das Rentenwachstum einzudämmen. Die finanzielle Situation der IV muss durch die Gesetzesrevision nachhaltig verbessert werden. Erst dann kann die Finanzierungsthematik an die Hand genommen werden.

Für die SVP-Fraktion stimmt die Richtung der 5. IV-Revision. Aber wir zweifeln daran, ob die vorgesehenen Massnahmen ausreichen, um die IV nachhaltig wieder in geordnete Bahnen zu lenken. Wir rechnen damit, dass wir uns in Bälde mit einer 6. IV-Revision zu befassen haben.

Wir sind selbstverständlich für Eintreten auf die Vorlage. Wir wollen die Invalidenversicherung wieder auf ein gesundes Fundament stellen. Dazu braucht es diese Gesetzesrevision. Daher sind sowohl der Nichteintretensantrag als auch der Rückweisungsantrag Huguenin abzulehnen.

Fasel Hugo (G, FR): Die grüne Fraktion wird für Eintreten stimmen, auch wenn wir an verschiedenen Punk-



ten wesentliche Änderungsanträge stellen werden oder bereits gestellt haben und einige Minderheitsanträge unterstützen werden, also wichtige Korrekturen angesagt sein werden.

Einige grundsätzliche Bemerkungen vorweg: Die Zahl der IV-Fälle hat bis 2004 ständig zugenommen. Das Defizit der IV betrug 2004 rund 1,5 Milliarden Franken; die Schulden liegen bei 6 Milliarden. Grund also, sich der IV anzunehmen und einige Verbesserungen und Anpassungen – auch auf der Finanzierungsseite – vorzunehmen. Wenn nun ein IV-Gesetz zu revidieren ist, so kann man grundsätzlich davon ausgehen, dass dann genauer geschaut werde, was eigentlich die Ursachen seien. Denn wenn wir in die Botschaft schauen, können wir feststellen, dass die Gründe für die Neurenten nicht bei den Geburtsgebrechen, nicht bei den Tumoren, nicht bei Krankheiten des Nervensystems, nicht bei schwierigen Problemen des Kreislaufsystems, nicht bei Unfällen und Bewegungsproblemen liegen, sondern weitestgehend bei psychischen Schwierigkeiten. Wenn wir nun diese Tatsache vor Augen haben und die enorme Zunahme der psychischen Erkrankungen als Hauptursache für die Rentenzunahme feststellen, lohnt es sich, in dieser Hinsicht einen Blick in die Botschaft zu werfen. Und was finden wir da? Wenig bis gar nichts. Es ist fast etwas fahrlässig, eine Revision vorzunehmen, ohne sich der Ursachen mit einem gewissen Tiefgang anzunehmen und auch zu fragen, was denn ursächlich zu unternehmen ist; man sollte nicht einfach irgendein Instrument vorschlagen. Wir müssen feststellen, dass diese Revision analytisch in ein "schwarzes Loch" schaut. Wir müssen auch feststellen, dass es, wenn wir jetzt revidieren, im Wesentlichen ein Blindflug ist. Wir haben einfach die Hoffnung, dass das vorgeschlagene Instrument der Früherkennung greifen wird. Wir haben die Hoffnung, dass dann die Neurenten zurückgehen. Und wir haben die Hoffnung, dass die Integration verbessert wird. Ob das ursächlich Sinn macht, wissen wir nicht. Es ist ein Blindflug!

Dabei wüssten wir seit den Neunzigerjahren doch einiges. Herr Hassler hat es richtig gesagt: Wir haben auch einige gesellschaftliche Veränderungen durchgemacht. Ich würde präziser sagen: Wir haben wesentliche wirtschaftliche Veränderungen erlebt. Denn es geht ja um die Integration der Erwerbsbevölkerung, und hier hat die IV ihre Rolle zu spielen. Gerade da haben wir doch ganz markante Veränderungen erlebt: Massive Entlassungen – von Hunderttausenden! –, Druck auf die Arbeitnehmenden, Hetze, Jugendarbeitslosigkeit, Lehrstellenmangel, Angst um den Arbeitsplatz, über 50-Jährige auf Arbeitsuche sind chancenlos. Glauben Sie denn, dass die Ausfallerscheinungen unseres ökonomischen Systems nicht auch Auswirkungen auf die IV hätten? Und was tun wir? Wir machen Früherkennung! Wir werden dann später in der Diskussion sehen, ob wir da etwas herausholen können.

Interessant ist auch, festzustellen, dass die 4. IV-Revision, die jetzt in Umsetzung ist, das Ziel, das wir bei der 5. Revision gesetzt haben, nämlich die Reduktion der Neurenten um 20 Prozent, bereits erreicht hat. Frage: Wie ist das denn möglich gewesen? Dass dieser Rückgang der Neurenten stattgefunden hat, hat man uns in der Kommission nach Abschluss der Arbeiten mitgeteilt. Ich möchte eigentlich wissen: Was war nun genau die Ursache? Hat die 4. IV-Revision dafür gesorgt, dass die Neurenten dank der ärztlichen Netzwerke zurückgegangen sind? Hat die einheitlichere Praxis bei der Umsetzung dieses Gesetzes zu dieser Reduktion geführt? Das wären Antworten, die wir kennen müssten, bevor wir schon wieder revidieren. Das heisst, wenn die 4. IV-Revision diese 20-prozentige Reduktion bereits gebracht hat, möchte ich die Gründe kennen. Es könnte sein, dass wir nicht ein Problem mit dem Gesetz, sondern eines mit dessen Anwendung haben.

Die grüne Fraktion wird in Anbetracht dieser Überlegungen zwar für Eintreten stimmen, aber beim vorgeschlagenen Instrument auf Freiwilligkeit pochen und auch darauf hinweisen, dass jede Massnahme, die hier vorgeschlagen wird, nur Sinn macht, wenn man auch die Arbeitgeberseite mit in die Pflicht nimmt.

Teuscher Franziska (G, BE): Mein Vorredner hat es gesagt: Die Revision der IV kann nicht unabhängig von der Situation auf dem Arbeitsmarkt betrachtet werden. Ein Teil der Belegschaft steht heute unter enormem Druck, kann diesem Druck nicht mehr standhalten und wird krank. Diese Leute werden in die IV abgeschoben. Und was ist das Resultat? Während bei der IV die Defizite immer grösser werden, klettern Unternehmensgewinne und Managergehälter in astronomische Höhen. Was hier abläuft, ist – etwas salopp gesagt – die Plünderung der Staatskassen durch einen Teil der Wirtschaftsmächtigen. Aber nicht diese Leute werden jetzt zur Rechenschaft gezogen, sondern die Schwächsten unserer Gesellschaft, die Opfer all dieser Restrukturierungen und Reorganisationen. Mit der vorliegenden IV-Revision will man die Leute mit Druck und Zwang wieder eingliedern. Die Betroffenen selber dürfen dazu höchstens noch Ja und Amen sagen. Den Arbeitgebern ist es jedoch freigestellt, ob sie bei dieser Integration mitmachen wollen oder nicht.

Wenn die grüne Fraktion trotzdem für Eintreten ist, hat das etwas mit dem Pragmatismus zu tun, den Herrn Wehrli in seinem Votum erwähnt hat. Wir Grünen unterstützen das Prinzip "Integration vor Rente". Aber die Vorlage, die von der Kommissionmehrheit verabschiedet worden ist, erfüllt dieses Anliegen nicht. Ohne deutliche Verbesserungen in der Detailberatung wird die grüne Fraktion der 5. IV-Revision deshalb nicht zustimmen.



Die Ziele der Revision, die Früherfassung und die Integration von Menschen mit Behinderungen, können mit den Vorschlägen des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit nicht erreicht werden. Eine Wiedereingliederung kann nur gelingen, wenn die Betroffenen dazu ihr Einverständnis geben. Integration funktioniert nur mit Kooperation und Freiwilligkeit. Zwang ist kontraproduktiv und verletzt den Anspruch auf Respekt.

Die Arbeitgeberseite muss ihren Teil zur Integration beitragen. Damit Integration gelingt, braucht es verpflichtende Massnahmen für die Arbeitgeber. Nur so können möglichst viele Menschen mit Behinderungen wieder integriert werden. Sonst bleibt das Anliegen der Integration ein frommer Wunsch. Deshalb verlangen die Grünen sowohl vom Bund als auch von privaten Arbeitgebern Mindestquoten für die Beschäftigung von Personen mit Behinderungen. Viele Menschen werden heute arbeitslos gemacht und in die IV abgeschoben. Es geht nicht an, ihnen im Rahmen der 5.

AB 2006 N 326 / BO 2006 N 326

IV-Revision den schwarzen Peter für die Wiedereingliederung zuzuschieben. Das Ziel der Revision, Integration vor Rente, kann nur erfolgreich erreicht werden, wenn auf der einen Seite bei der Integration auf Freiwilligkeit und Kooperation gesetzt wird und die Arbeitgeber auf der anderen Seite in die Pflicht genommen werden.

Wir Grünen treten auf die Vorlage ein, aber wir verlangen, dass Nachbesserungen gemacht werden. Sonst müssen wir am Schluss die Vorlage ablehnen.

Wäfler Markus (E, ZH): Unsere Fraktion, die EVP/EDU-Fraktion, wird auf die Vorlage der 5. IV-Revision eintreten. Wir befürworten eine Revision unserer IV, welche die bekannten Mängel nachhaltig korrigiert. Deshalb lehnen wir auch die Anträge Huguenin auf Nichteintreten und Rückweisung ab. Wir unterstützen die Bestrebungen der Früherkennung und die koordinierten, zielstrebigem Bemühungen zur Wiedereingliederung von IV-Bezügern in die Arbeitswelt oder eben, wie es ein Kollege vorhin genannt hat, die Verhinderung oder Umgehung der Ausgliederung. Mit einer Melde- und Mitwirkungspflicht aller Beteiligten und einem zeitlich gestrafften und koordinierten Abklärungsablauf durch die zuständigen IV-Stellen soll die Wartezeit bis zum Entscheid verkürzt werden. IV-Berechtigte sollen Zugang zu fairen Renten erhalten, Nichtberechtigte sind mit wirksamen Massnahmen vom Zugang abzuhalten.

Ich gestatte mir noch einige Bemerkungen zur heutigen Situation und zur langfristigen Finanzierung der IV: Es schleckt keine Geiss weg, dass der heutige, lamentable Zustand der IV mit Milliarden schulden beim AHV-Fonds – diverse Vorredner haben die täglichen Löcher bereits erwähnt – massgebend auch durch Missbrauch unserer IV verursacht wurde. Zahlreiche Arbeitgeber haben im Rahmen von Reorganisationen vorab psychisch angeschlagene Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen via IV richtiggehend entsorgt. Diesem Umstand ist auch bei der Revision Rechnung zu tragen, indem dieser Art von Personalentsorgung ein Riegel vorgeschoben wird. Diverse Anträge zielen auf entsprechende verstärkte Einbindung der Arbeitgeber ab.

Noch eine Bemerkung an die Regierungsparteien: Sie haben gemeinsam auf der Basis des damaligen Kosa-Deals anlässlich der Von-Wattenwyl-Gespräche die rund 7 Milliarden Franken des Bundesanteils am Nationalbankgold im AHV-Fonds bzw. in dessen IV-Loch versenkt. Eine solche Operation ist meines Erachtens nur vertretbar, wenn die gleichen Parteien die dadurch bewirkte Schuldentilgung mit einer verantwortlichen Regelung für die langfristige Finanzierung der IV in der Vorlage 05.053 kombinieren und in der hier diskutierten Vorlage der Revision entsprechende kostendämpfende Massnahmen konsequent durchsetzen.

Wir empfehlen Ihnen Eintreten auf die Vorlage und Ablehnung des Nichteintretens- und des Rückweisungsantrages.

Studer Heiner (E, AG): Auch die EVP-Mehrheit unserer Fraktion stimmt in diesen Chor vieler, die jetzt gesungen haben, ein, dass man auf diese Gesetzesrevision eben eintreten soll. Wir stellen allerdings fest – das ist verständlich, wenn man den Voten zuhört, die für Eintreten sind, es dürfte eine gute Mehrheit geben –, dass da natürlich noch viele Dissonanzen sind. Am Schluss sollten wir dann ein Lied zustande bringen, das irgendwie harmonisch ist, zwar nicht gerade eines, das uns von den Stühlen reisst, aber doch mindestens ein Lied, zu dem wir stehen können. Dazu möchten wir auch beitragen.

Von daher ist es für uns sehr wichtig, dass hier das Schwergewicht bei der Früherfassung liegt und tatsächlich Integration vor Rente kommt, nicht nur dort, wo die Freiwilligkeit ist; dass das dort getan wird, wo man sieht, dass Menschen integriert werden können und dass ihnen diese Massnahmen helfen.

Wir stellen auch fest – da wage ich jetzt einfach eine These, der von rechts wahrscheinlich gerade total widersprochen würde, und zwar die These: Es gibt keine Scheininvaliden. Und zwar darum, weil kein Mensch in unserem Land beschliessen kann: Ich bin invalid und erhalte die Rente. Man kann die Gesuche stellen, aber es sind ja andere, die darüber entscheiden, ob eine Invalidität ganz oder teilweise gegeben ist. Also kann niemand einfach etwas hinkriegen, was ihm nicht zusteht, sondern es gibt auch die andere Seite.



Da ist die Frage: Wie sind diese Abläufe? Wir stellen auch fest, und das finden wir sehr bemühend, dass natürlich in vielen Fällen Menschen durch Arbeitgeber invalidisiert wurden. Frau Egerszegi hat es zurückhaltender formuliert, aber man kann es auch deutlicher sagen: Es gibt Arbeitgeber, die einen Teil ihrer Leute invalidisiert haben und damit ein Stück weit aus ihrer Verantwortung herauskamen.

Das Letzte, das ich beim Eintreten sagen will, weil ich jetzt nicht auf die einzelnen Punkte eingehe, ist das: Wir müssen aufpassen, dass wir nicht durch eine Revision eine unrichtige Schwergewichtsverlagerung zur Sozialhilfe machen. Denn je mehr Menschen herausfallen, die eigentlich eine Rente bräuchten, desto mehr wird Sozialhilfe benötigt werden.

Weil man Interessenbindungen angeben muss, sage ich Ihnen, dass ich Vizestadtpräsident der grössten Gemeinde des Kantons Aargau bin und diese Entwicklung somit gesehen habe. Wir sind bereit, Sozialhilfe zu bezahlen, wo es nach der Gesetzgebung eben Sozialhilfe braucht, aber nicht zur Entlastung der Invalidenversicherung.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: De ce long débat, on peut retenir une chose très positive, à savoir que personne ne conteste fondamentalement cette excellente institution qu'est l'assurance-invalidité. Personne ici ne prétend qu'elle doit être réformée de fond en comble, qu'elle a échoué dans ses objectifs. Je crois en effet qu'elle est un pilier important de notre système social. C'est une assurance qui a des caractéristiques particulières qui ne permettent pas de la comparer avec des assurances cousines à l'étranger. C'est une assurance universelle, qui couvre aussi bien les salariés que les non-salariés. Dans la plupart des autres pays, l'assurance-invalidité est une assurance-perte de gain qui couvre le risque d'invalidité chez les salariés. Chez nous, c'est une assurance universelle: des gens qui n'ont jamais ou qui ne pourront jamais travailler, des gens qui ne travaillent plus peuvent obtenir une rente d'invalidité. Lorsque nous entrerons tout à l'heure dans la discussion par article, à plusieurs reprises, il sera nécessaire de se souvenir de cette particularité du système suisse qui fait que certaines pratiques ou décisions qui pourraient être justifiées dans un système d'assurance-invalidité perte de gain ne sont pas justifiées dans notre système d'assurance universelle.

Dans l'ensemble, le système est donc bon, mais depuis quelques années il est en train de dérailler parce que le nombre des personnes qui bénéficient de l'assurance-invalidité a augmenté de manière extrêmement importante. Le système est en train de dérailler parce que les coûts explosent et que chacun sait qu'il n'est pas facile d'obtenir des recettes supplémentaires; il est même probablement impossible d'obtenir des recettes supplémentaires si des réformes profondes dans le système actuel de l'assurance-invalidité ne sont pas apportées.

Il est vrai que le nombre de bénéficiaires d'une rente a augmenté rapidement jusqu'en 2003. Plusieurs d'entre vous ont essayé d'expliquer les raisons pour lesquelles le nombre de rentes a augmenté. Tout le monde admet que notre société est plus compétitive que dans le passé, que le stress est plus important, mais il y a quand même une nuance qui n'a été apportée par personne et qui, paraît-il, est tirée de l'observation de la réalité: le nombre de personnes qui demandent et obtiennent une rente de l'assurance-invalidité est plus important dans les secteurs administratifs que dans des secteurs qui étaient soumis à une très forte pression au cours de ces dernières années, notamment dans celui des banques, par exemple. Cela signifie clairement que vouloir accuser la société néolibérale, capitaliste, de consommation, d'efficacité dans laquelle nous vivons n'est pas tout à fait juste, sauf à dire que la compétition serait encore plus forte dans les administrations fédérales, cantonales ou communales que dans les banques et les assurances, qui ont

AB 2006 N 327 / BO 2006 N 327

subi au cours de ces dernières années des restructurations importantes. Donc, quand on veut tirer des conclusions d'un fait, il faut être extrêmement prudent et admettre aussi, par exemple, ce fait que le nombre d'invalides issus de l'administration est en moyenne plus important – toutes proportions gardées – que celui issu d'autres secteurs. Je ne juge ni l'administration ni les raisons pour lesquelles les choses se sont passées ainsi; je constate simplement qu'il n'est pas juste de tirer sur notre système économique, parce qu'il y a d'autres raisons, probablement, qui sont aussi importantes.

Au cours de ces dernières années – et c'est très inquiétant –, ce sont souvent des jeunes qui sont devenus bénéficiaires d'une rente d'invalidité. Les jeunes devraient être théoriquement plus aptes à se placer, à trouver une situation dans cette société plus compétitive. Avec l'âge, on devient moins compétitif et on a peut-être plus de peine à être efficace.

Là aussi les faits contredisent ce qui relèverait normalement du bon sens: plus de personnes âgées et moins de jeunes. En fait, ces dernières années, c'est le nombre des jeunes qui ont obtenu une rente d'invalidité qui s'est accru. Pourquoi cela? On l'a dit, en grande partie parce qu'on a donné une rente AI à des jeunes qui





avaient des difficultés psychiques. Il y a là tout un problème de définition, toute une discussion en cours entre spécialistes pour savoir ce qu'est une maladie psychique, ce qui justifie une rente d'invalidité. Ce n'est pas le lieu de débattre de tous ces problèmes. Il n'est pas non plus dans nos compétences de politiciens de dire ce qui est juste ou faux du point de vue psychiatrique. C'est un débat qui doit être mené dans les cercles spécialisés. Il nous suffit de constater que le nombre des jeunes au bénéfice d'une rente d'invalidité à cause d'une faiblesse ou d'une maladie psychique s'est accru considérablement au cours de ces dernières années. Depuis 2003, le nombre de nouvelles rentes a diminué. Monsieur Fasel a relevé qu'on a réussi jusqu'à maintenant, en tout cas au niveau des offices AI, à réduire de 20 pour cent environ le nombre des nouvelles rentes par rapport au nombre maximum atteint en 2003. C'est encore insuffisant pour rétablir l'équilibre financier à long terme de l'assurance-invalidité. C'est la raison pour laquelle il est urgent d'entrer en matière sur le projet et de discuter la 5e révision de l'AI.

Comment a-t-on obtenu ce résultat qui, selon certains, est provisoire parce qu'une partie des gens à qui on a refusé une rente ont déposé un recours devant les tribunaux et qu'ils espèrent que ceux-ci corrigeront le bon résultat – à nos yeux en tout cas – obtenu depuis deux ans et accorderont une rente aux personnes auxquelles les offices AI l'ont refusée? Je crois qu'une partie du résultat est due à la mise en place des médecins spécialisés issue de la 4e révision de l'AI. Une autre partie du résultat est due à l'effort des offices AI qui ont été plus sévères dans l'attribution des rentes. Cela nécessite probablement un effort important de leur part. Je tiens à dire ici le respect et la reconnaissance que j'éprouve à l'égard des fonctionnaires et des responsables des offices AI.

Ils ont très bien travaillé au cours de ces dernières années et j'espère que la bonne collaboration que l'Office fédéral des assurances sociales et moi-même avons avec les offices AI se poursuivra. C'est sur eux que repose une grande partie du succès de la mise en place non seulement de la 4e révision, mais aussi de la 5e révision. J'ai bon espoir que les choses se passeront bien au vu de la qualité du travail fourni ces dernières années et de la qualité des personnes en question.

Il y a donc toute une série de facteurs qui ont fait que, depuis 2003, le nombre de nouvelles rentes attribuées annuellement a diminué. Il n'empêche qu'une grande partie des rentes qui ont été allouées ces dix à quinze dernières années l'ont été à des gens plus jeunes que par le passé. Par conséquent, même si, annuellement, le nombre des nouveaux rentiers diminue, le nombre total des rentiers AI continue à croître.

Cela fait que les mesures que nous allons prendre aujourd'hui, aussi bien au niveau de la réforme matérielle de l'AI qu'au niveau des nouvelles ressources – cela viendra plus tard –, ne permettront pas d'avoir des résultats dans les années qui viennent. C'est à l'horizon de cinq ou dix ans que ces résultats commenceront à se manifester. Jusqu'alors il faudra investir, continuer à admettre qu'il y aura des frais supplémentaires et que les dépenses continueront à croître; elles baisseront ensuite, dans la mesure où l'on aura réussi à faire une 5e révision efficace et qui maintiendra la tendance observée depuis 2003, ce qui permettra d'aller au-delà de 20 pour cent de réduction du nombre de nouvelles rentes par rapport au sommet atteint en 2003. J'espère même qu'on ira jusqu'à 30 pour cent, peut-être même au-delà, de réduction par rapport à 2003.

Vous connaissez la situation actuelle. Les coûts explosent – plus de 1,5 milliard de francs de déficit par an –, les dettes s'accumulent – 7,7 milliards de francs de dette: c'est un véritable cancer pour le fonds de compensation de l'AVS/AI.

Comment veut-on obtenir une amélioration du système? On l'a dit et je crois qu'il n'y a pas lieu de s'étendre longtemps sur la méthode dans le débat d'entrée en matière: on veut une définition plus précise de l'invalidité, une réadaptation, l'intégration, la réinsertion avant la rente avec le système de l'intervention précoce.

Il est vrai qu'on a l'espoir que ces mesures seront efficaces, mais on ne peut pas prouver qu'elles le seront. Mais de là à les qualifier de "Blindflug", comme l'a dit Monsieur Fasel, il y a un pas qu'il ne faut pas franchir. Toutes les prévisions, la logique, le bon sens disent que si on décide de manière claire – en fonction du projet du Conseil fédéral et des propositions de la majorité de la commission – de renforcer un certain nombre de définitions, de mettre en place un système de réintégration et d'intervention précoce, cela doit amener des résultats qui permettront de réduire les déficits de l'assurance-invalidité, mais pas de les supprimer.

Si vous acceptez toutes les mesures préconisées par le Conseil fédéral – et qui sont dans leur grande majorité reprises par votre commission – le déficit annuel de 1,5 milliard de francs diminuera de 500 millions. Dans les années qui viennent, en fonction de la situation actuelle et des améliorations à apporter, il restera donc 1 milliard de francs de déficit. Ce milliard, on ne peut pas l'obtenir par des réductions des dépenses, sauf si les chambres votent des réductions des prestations qui mettent en péril l'aspect social de l'assurance-invalidité; il faudra bien le trouver par des recettes nouvelles.

Certains disent qu'une 6e ou une 7e révision de l'AI sera nécessaire avant que soient acceptées des recettes supplémentaires. En fonction de ce que j'ai dit tout à l'heure, je crois que si on attend trop de l'efficacité à terme



des mesures proposées, le déficit atteindra un niveau tel qu'il ne sera plus possible de s'en sortir sans prendre des mesures drastiques d'économies, qui rendront peu sociale et probablement inacceptable – avec raison – une nouvelle révision pour l'ensemble de la population; ou alors cela nous obligera à augmenter les nouvelles recettes de manière trop importante.

Si vous voulez découpler la partie matérielle de la 5e révision du vote sur les nouvelles recettes, le bon sens veut que ce découplage n'entraîne pas un retard important s'agissant des décisions relatives aux nouvelles recettes, faute de quoi vous aurez fait un travail qui pourra être qualifié de "politiquement hypocrite", ce qui n'est jamais très bon.

Naturellement, il y aura une 6e, une 7e, une 8e révision de l'AI, car tous nos systèmes sociaux appellent de nouvelles réformes au cours des ans, en fonction de l'évolution de la société. L'AVS en est à sa 11e révision et il n'y a aucune raison qu'il n'y ait pas un jour une 6e, une 7e, une 8e révision de l'AI. Ce n'est pas de ces révisions-là qu'il faut parler aujourd'hui, mais d'un projet concret, celui de la 5e révision, et je vous remercie d'entrer en matière.

Madame Huguenin – j'allais dire que c'est sa vocation – a tiré à boulets rouges sur notre société, sur les injustices globales. On peut tout remettre en cause à l'occasion d'une telle révision, mais ce n'est pas très efficace. A la fin, j'aurais attendu d'elle qu'elle nous dise si elle est pour le statu quo,

AB 2006 N 328 / BO 2006 N 328

et comment elle le finance. En effet, lorsque la société évolue, lorsque les dettes d'une assurance comme l'assurance-invalidité augmentent, à un moment donné on est soit confronté à la banqueroute, soit à la nécessité de trouver des recettes supplémentaires extrêmement importantes.

Vous savez bien, Madame Huguenin, dans votre canton comme dans le reste de la Suisse, que le peuple n'est pas disposé à accepter des augmentations d'impôts qui ne sont pas strictement justifiées. Il attend de nous que nous osions prendre des mesures courageuses liées à la 5e révision de l'AI, et si on le fait, il acceptera probablement de payer aussi ce qui est nécessaire pour que le système soit durable, qu'il reste social, juste, digne de notre Etat et digne de notre société.

Huguenin Marianne (-, VD): J'ai quand même une question à vous poser, Monsieur le conseiller fédéral: comment se fait-il que vous n'ayez pas recherché des sources de financement chez les employeurs? Un grand nombre de pays de l'OCDE le font comme, par exemple, les Pays-Bas, qui ont mis sur pied un système où l'assuré a l'obligation de participer à des mesures de réinsertion et où l'entreprise bénéficie d'un système d'incitations financières différenciées, selon qu'elle garde ou non un employé malade en réinsertion pendant un certain temps. Pourquoi n'avez-vous pas fait cela?

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Madame Huguenin, j'ai dit à plusieurs reprises qu'il sera nécessaire de se souvenir que notre système n'est pas comparable à d'autres systèmes d'assurance-invalidité, notamment pas à celui des Pays-Bas qui est exclusivement une assurance-perte de gain. Nous avons un système universel qui accorde même des rentes à des personnes qui n'ont jamais travaillé, ou qui ne pourront jamais travailler, ou qui ont arrêté de travailler.

Vous vous situez dans une philosophie d'assurance uniquement liée au revenu du travail; c'est quelque chose de différent, et c'est la philosophie du deuxième pilier, des rentes d'invalidité LPP. Les rentes d'invalidité LPP correspondent exactement à ce que vous souhaitez. Si un patron n'est pas efficace dans la gestion des risques d'invalidité, les cotisations du deuxième pilier augmentent de manière importante. Comme vous le savez, au cours de ces dernières années, il y a eu toute une série de plaintes de la part de petits patrons qui ont vu augmenter énormément leurs cotisations au deuxième pilier, précisément parce que le risque "invalidité" avait crû.

Donc le système suisse répond à votre demande mais dans le deuxième pilier. Ici, nous nous occupons du premier pilier, de l'assurance-invalidité, et c'est un système universel qui ne dépend pas seulement du revenu du travail.

Guisan Yves (RL, VD), pour la commission: Les préoccupations des préopinants sur la situation sociale dans notre pays et le rôle de l'assurance-invalidité ont été pris en considération par la commission. A ce titre, j'aimerais rappeler – je pense particulièrement à l'intervention de Monsieur Studer Heiner – que la situation de victime n'est pas nécessairement absolument inéluctable, et que la 5e révision de l'AI a précisément pour but de venir en aide aux personnes, de telle façon que cette évolution soit stoppée, et qu'on aboutisse à une réintégration plutôt qu'à une marginalisation.

Madame Huguenin s'est inquiétée du sort réservé au secret médical. La commission s'est profondément impli-



quée dans cette affaire. Elle a entendu le préposé à la protection des données, Monsieur Hanspeter Thür. La commission a débouché sur un compromis assez harmonieux car, ayant pris conscience que la levée simple du secret médical ne résolvait aucun problème, elle est arrivée à une autre formule, qui consiste à appliquer l'article 28 de la LPGA sous la forme de l'article 6a. Cela permet à l'assuré de donner une procuration globale aux différents intervenants, tout en la maintenant dans un cadre qui permet de justifier une protection des données suffisante. Je crois que c'est un bon compromis; nous aurons l'occasion d'y revenir dans la discussion par article.

Madame Schenker fait un véritable procès d'intention quant au fait que la 5e révision ne permettrait pas de faire face à des évolutions pathologiques par poussées, et qu'elle condamnerait à la précarité les gens qui en sont victimes. Je crois que ce n'est pas le cas, au contraire: le dispositif de réinsertion précoce et le plan de réadaptation permettent de tenir compte de ces situations évolutives et d'éviter que ces gens soient exclus d'emblée du monde du travail.

Par contre, vu l'évolution du cas, il est bien entendu que l'éventualité d'une rente ne peut pas être définitivement exclue; elle reste dans les possibilités qui peuvent être prises en considération.

Quant au refus de prendre en considération les acquis de la 4e révision de l'AI, je crois qu'il y a là une pesée d'intérêts à faire. Des sacrifices sont à consentir. Ceux que la commission a examinés paraissent le moins douloureux sur le plan social, et c'est pour ça qu'elle s'y est résolue.

Monsieur Hassler aimerait obliger les assurés à collaborer. Vous savez les limites qu'il y a à ce genre d'obligation. Je me permets de rappeler la boutade de Jean Villard-Gilles qui disait qu'en Suisse, tout ce qui n'est pas interdit est obligatoire. Je crois effectivement que la 5e révision de l'AI donne une certaine flexibilité à ce système. Il est fortement contraignant, fortement incitatif, oui, mais il n'est pas à ce point obligatoire que chacun est obligé de passer par le trou de l'aiguille. Il y a quand même une possibilité de dialogue qui est mise en place, et c'est ça l'essentiel. Si on ne parvient pas à convaincre l'assuré de l'intérêt qu'il a à collaborer, toute perspective de réinsertion est par définition vouée à l'échec.

La commission a constaté que la 5e révision de l'AI est un modèle équilibré, d'une part au niveau des sacrifices demandés et, d'autre part, surtout au niveau des nouvelles modalités de réinsertion qui donnent un soutien absolument considérable aux assurés.

Elle vous propose par conséquent d'entrer en matière par 16 voix contre 8.

Wehrli Reto (C, SZ), für die Kommission: Es ist klar, dass Sie Eintreten beschliessen werden, ich kann mich deshalb erneut kurz fassen. Selbst jene, die auf die Vorlage eintreten werden, haben zum Teil verschiedene Argumente gebracht, die durchaus zu bedenken sind. Ich würde nicht so weit gehen wie Herr Fasel und von "Blindflug" reden, aber ich habe bereits darauf hingewiesen, dass die Evaluierbarkeit der ganzen Übung tatsächlich ein kritischer Punkt ist. Reden wir deshalb besser nicht von Blindflug, sondern davon, dass die Instrumente, die bereits am Entstehen sind, um die Evaluierbarkeit sicherzustellen, mit grösster Sorgfalt betrieben und von uns überwacht werden.

Es gibt aber drei Punkte, die immer wieder gehört worden sind.

Punkt 1 ist die Forderung nach Arbeitgeberbeteiligung und nach Quoten. Es wurde mehrfach darauf hingewiesen, dass einschlägige ausländische Erfahrungen negativ sind. Das ist das eine Argument, und das zweite ist: Diese Forderung wird in unserer sehr KMU-fokussierten Wirtschaft kontraproduktiv sein. Deshalb bitte ich Sie jetzt schon – wir werden über Einzelanträge noch abstimmen müssen -: Folgen Sie in all diesen Fragen der Mehrheitsversion.

Punkt 2 sind die Finanzen. Es muss hier drin noch einmal gesagt werden: Die Übung, die jetzt anrollt, wird keine ausgabenfokussierte Entlastung der IV bringen. Wer dies behauptet, hat die Unterlagen nicht gelesen. Es ist nicht aufwandfokussiert, sondern wir werden etwas am Aufwand schrauben, und im Übrigen werden wir erneut mehrere Hundert Millionen Franken in das System pumpen müssen. Das ist das eine, und das andere ist, dass die Verknüpfung mit den Finanzen noch nicht stattgefunden hat. Das ist reine praktische Vernunft, und zwar darum, weil die Kosa-Initiative noch bevorsteht und das Ganze, wenn wir jetzt irgendetwas beschliessen, noch über den Haufen werfen könnte. Es ist zudem auch aus politischen Gründen falsch – ein gewisser

AB 2006 N 329 / BO 2006 N 329

Druck muss jetzt sein –, die materielle Vorlage jetzt schon sofort mit den Finanzen zu verbinden.

Ein dritter Aspekt, der immer wieder kam, lässt sich mit dem Begriff "Diskriminierung" zusammenfassen. Diskriminierung ist natürlich so ein apodiktischer Totschlaghammer aus bekanntem Arsenal. Das kann man immer bringen, das ist aber weder substantiiert worden, noch macht es sachlich irgendwie Sinn. Schauen Sie, es wird einfach darum gehen, abzuwägen, welche Dinge man sich auf lange Frist noch leisten kann bzw. wo man



sozialpolitisch vernünftig gewisse Leistungen zurückfahren soll oder sogar muss. Das wird die Diskussion sein, und das wird in Einzelpunkten auch erfolgen. Deswegen nicht einzutreten wäre falsch.
Die Kommission empfiehlt, einzutreten und allen Mehrheitsanträgen zuzustimmen.

Präsident (Janiak Claude, Präsident): I migliori auguri al collega Robbiani che oggi festeggia il suo compleanno. (*Acclamazioni*)

Wir stimmen zuerst über den Nichteintretensantrag Huguenin ab.

Abstimmung – Vote

Für Eintreten 167 Stimmen

Dagegen 3 Stimmen

Präsident (Janiak Claude, Präsident): Wir stimmen nun über den Rückweisungsantrag Huguenin ab.

Abstimmung – Vote

Für den Eventualantrag Huguenin 156 Stimmen

Dagegen 14 Stimmen

1. Bundesgesetz über die Invalidenversicherung

1. Loi fédérale sur l'assurance-invalidité

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 3 Abs. 1, 1bis

Antrag der Kommission

Streichen

(Teilung der Vorlage; Vorlage 2 wird später gemeinsam mit dem Bundesbeschluss über die Zusatzfinanzierung, 05.053, beraten)

Art. 3 al. 1, 1bis

Proposition de la commission

Biffer

(partage du projet; la partie 2 sera examinée ultérieurement avec l'arrêté fédéral sur le financement additionnel, 05.053)

Angenommen – Adopté

Gliederungstitel vor Art. 3a; Art. 3a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre précédant l'art. 3a; art. 3a

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral



Angenommen – Adopté

Art. 3b

Antrag der Mehrheit

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Abs. 2

....

k. die Militärversicherung.

Abs. 3, 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit I

(Guisan, Bruderer, Fasel, Fehr Jacqueline, Heim Bea, Nordmann, Schenker Silvia, Teuscher)

Abs. 1

.... Arbeitsunfähigkeitszeugnis beigelegt werden. Die versicherte Person wird darüber zuvor informiert, und sie hat dazu ihre Einwilligung zu geben.

Abs. 3

.... zu informieren und deren Einwilligung einzuholen.

Antrag der Minderheit II

(Hassler, Borer, Bortoluzzi, Dunant, Parmelin, Scherer Marcel, Stahl)

Abs. 2

Zur Meldung verpflichtet sind:

....

Abs. 3

.... haben die versicherte Person darüber zu informieren.

Abs. 4

Eine Meldung der Arbeitsunfähigkeit kann lediglich vorgenommen werden, wenn die Arbeitsunfähigkeit mindestens zwölf Wochen gedauert hat.

Art. 3b

Proposition de la majorité

Al. 1

Le cas d'un assuré sera communiqué

Al. 2

....

k. l'assurance militaire.

Al. 3, 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité I

(Guisan, Bruderer, Fasel, Fehr Jacqueline, Heim Bea, Nordmann, Schenker Silvia, Teuscher)

Al. 1

.... de travail. L'assuré aura été informé au préalable et aura donné son consentement.

Al. 3

.... au préalable informer l'assuré et obtenir son consentement.

Proposition de la minorité II

(Hassler, Borer, Bortoluzzi, Dunant, Parmelin, Scherer Marcel, Stahl)

Al. 2

Sont tenus de faire une telle communication:

....

Al. 3

.... doit informer l'assuré.





Al. 4

L'incapacité de travail ne peut être communiquée que si cette dernière dure depuis douze semaines au moins.

Bruderer Pascale (S, AG): Ich präsentiere Ihnen die Minderheit I (Guisan), und ich bitte Sie, dieser zu folgen. An dieser Stelle und auch für meine künftigen Voten in dieser Debatte möchte ich auch gleich meine Interessenbindung offen legen: Ich bin Präsidentin der schweizerischen Stiftung Pro Mente Sana, die sich für die Interessen von Menschen mit psychischen Behinderungen und Krankheiten einsetzt. Die Zunahme der IV-Renten aufgrund psychischer Erkrankungen sind bekanntlich – wir haben es beim Eintreten

AB 2006 N 330 / BO 2006 N 330

gehört – einer der vielen Auslöser dieser 5. IV-Revision. Insofern macht es auch Sinn, die neuen Instrumente insbesondere auch auf ihre Tauglichkeit im Falle dieser Personengruppe zu überprüfen.

Wir befinden uns hier bei der Früherfassung, einem neuen Element, einem Element, welches den Zweck einer frühzeitigen Wiedereingliederung verfolgt bzw. nach Möglichkeit eine Ausgliederung verhindern soll. Dabei soll so früh wie möglich mit jenen Personen in Kontakt getreten werden, die aus gesundheitlichen Gründen in ihrer Arbeitsfähigkeit eingeschränkt sind. Die IV-Stellen beurteilen dann, ob Massnahmen zur Erhaltung des bestehenden Arbeitsplatzes notwendig sind bzw. ob Interventionen seitens der IV nötig sind.

Auch die Minderheit I unterstützt diese "Back to work"-Strategie, wie sie vom Bundesrat vorgeschlagen wurde. Die berufliche Eingliederung einer Person, die an einer länger dauernden Krankheit leidet, verspricht klar mehr Erfolg, wenn die Begleitung und die Betreuung zu einem früheren Zeitpunkt als heute einsetzen. Eine der gravierendsten Schwachstellen der Invalidenversicherung heute ist gerade die Tatsache, dass die beruflichen Eingliederungsmassnahmen oft erst ein bis gar zwei Jahre nach dem Eintritt der Arbeitsunfähigkeit greifen.

Wie sieht nun aber diese Früherfassung ganz konkret aus? Wenn der Bundesrat in der Botschaft festhält, das System der Früherfassung solle auf Freiwilligkeit basieren, so können wir ihm dabei voll und ganz zustimmen. Es soll keine Meldepflicht bestehen, sondern bloss ein Melderecht. Das ist absolut richtig. Denn lange nicht jede Arbeitsunfähigkeit von einigen Wochen führt auch zu einer lange andauernden Erwerbsunfähigkeit. Es wäre also nicht zu verantworten, einfach alle Personen, die wegen einer Krankheit zeitweise in ihrer Arbeitsfähigkeit eingeschränkt sind, bereits als potenziell invalide anzusehen und so auch zu stigmatisieren. Ausserdem wäre das mit einem ausserordentlich teuren Aufwand, ja mit einem eigentlichen administrativen Leerlauf verbunden. Aus diesem Grund bitte ich Sie dringend, die Minderheit II (Hassler) abzulehnen.

Doch auch die Mehrheit hält sich nicht an die Vorgabe, das Modell der Früherfassung auf der Freiwilligkeit aufzubauen, und uns scheint das doch ein grosser, ein folgenschwerer Konstruktionsfehler zu sein. Gemäss Mehrheitsantrag soll eine Person auch gegen ihren Willen zur Früherfassung angemeldet werden können, und zwar durch eine ganze Reihe von Personen. Sie sehen diese aufgelistet in Absatz 2 von Artikel 3b, in den Buchstaben a bis k. Fazit: Der Grundsatz der Freiwilligkeit wird dabei massiv infrage gestellt. Ich würde sogar sagen: Dieser Grundsatz wird über Bord geworfen.

Unsere Minderheit hält ein solches Vorgehen ohne das Einverständnis und damit wohl auch ohne die Mitarbeitsfähigkeit respektive -möglichkeit der betroffenen Personen aus folgenden zwei Gründen für fragwürdig: Erstens weiss die betroffene Person in der Regel selber am besten, wann der richtige Moment für die Inanspruchnahme von Dritthilfe gekommen ist. Der Verlauf einer Krankheit genauso wie die Heilchancen dank einer laufenden Behandlung sind ja oft nicht definitiv absehbar. Nehmen wir z. B. den Fall einer krebskranken Person oder eines psychisch kranken Menschen. Berufliche Massnahmen können darum in manchen Fällen eben auch verfrüht sein, ja, sie können gegebenenfalls auch einmal falsch sein. Kurz: Es macht keinen Sinn, und es ist nicht erfolversprechend, eine Person gegen ihren Willen zur Früherfassung zu melden.

Zweitens – und genauso wichtig -: Eine berufliche Eingliederung kann immer nur dann gelingen, wenn die betroffene Person selber aus Überzeugung heraus motiviert ist, an Massnahmen mitzuwirken. Wie es in betrieblichen Absenzenmanagementsystemen ja der Fall ist, sollte auch hier die Zustimmung der versicherten Person eingeholt werden, bevor die Meldung zur Früherfassung erfolgt. Wir versprechen uns sonst leider wenig Erfolg von diesem ganzen Ablauf "Früherfassung, Frühintervention, Integrationsmassnahmen".

Ich bitte Sie, der Minderheit I (Guisan) zuzustimmen.

Hassler Hansjörg (V, GR): In diesem Artikel 3b geht es um die Meldung einer versicherten Person mit Schwierigkeiten am Arbeitsplatz an die IV-Stelle für die Früherfassung. Die Vorlage des Bundesrates sieht vor, die Meldung auf eine freiwillige Basis zu stellen. In Absatz 2 wird aufgeführt, welche Personen und Institutionen zur Meldung berechtigt sind.



Wir von der SVP-Fraktion sind klar der Meinung, dass die Personen und Institutionen zur Meldung verpflichtet werden müssen. Eine freiwillige Meldung reicht nicht aus, weil es einzelne Versicherte gibt, die auf eine IV-Rente abzielen und sich nicht wieder eingliedern lassen wollen, obwohl eine Eingliederung aus objektiver Sicht möglich erscheint. Es gibt nebst der überwiegenden, kooperativen Mehrheit der Versicherten einzelne Versicherte, die sich im ganzen Abklärungsverfahren zu wenig kooperativ verhalten und ihre Mitwirkungspflicht nicht ernst genug nehmen. Sie werden sich einer Meldung zur Früherfassung widersetzen, weil es nicht ihr Ziel ist, sich wieder eingliedern zu lassen. Gerade bei diesen Personen ist es wichtig, dass die Meldung durch die betroffenen Stellen oder Personen erfolgen muss.

Mit der Verpflichtung zur Meldung zur Früherfassung können unserer Ansicht nach mehr Versicherte einer Wiedereingliederung zugeführt werden als bei einer freiwilligen Meldung. Die verpflichtende Form muss unserer Ansicht nach nicht gleich auch Sanktionen nach sich ziehen, wenn eine Meldung nicht erfolgt. Es bleibt so oder so ein Interpretationsspielraum, ob und wann eine Meldung zur Früherfassung zu erfolgen hat. Aber die verpflichtende Form der Meldung wird dazu führen, dass die Versicherten mit Schwierigkeiten am Arbeitsplatz seriöser begleitet und betreut werden.

Wir sind damit einverstanden, dass die versicherten Personen über die Meldung zur Früherfassung zu informieren sind. Es ist aber nicht nötig, dass die Betroffenen vor der Meldung informiert werden müssen. Der Zeitpunkt der Meldung soll der meldenden Stelle oder Person überlassen werden. Bei einer Information vor der Meldung an die IV-Stelle werden sich die Versicherten, die eine IV-Rente anstreben, gegen die Meldung an die IV-Stelle wehren, weil sie gar nicht wieder eingegliedert werden wollen. Sie werden sich bereits in diesem Stadium des Verfahrens einer Meldung widersetzen, obwohl diese Meldung noch mit keinen Entscheiden verbunden ist. Das Verfahren würde dadurch unnötig verlängert. Bei der grossen Mehrzahl der Versicherten, die sich von Anfang an kooperativ zeigen, kann die Information durchaus vor der Meldung erfolgen. Aber für diejenigen, die ihre Mitwirkungspflicht nicht wahrnehmen wollen, muss die Meldung auch ohne Vorinformation erfolgen können.

In Absatz 4 der Vorlage ist vorgesehen, dass der Bundesrat eine Mindestdauer der Arbeitsunfähigkeit als Voraussetzung für die Meldung festlegen kann. Die Minderheit II ist damit einverstanden, dass es eine Mindestdauer der Arbeitsunfähigkeit braucht. Sie möchte diese aber im Gesetz verankert haben, damit in diesem Punkt klare Verhältnisse bestehen. Es ist unbedingt notwendig, dass eine Mindestdauer der Arbeitsunfähigkeit vorliegt, damit nicht auch Bagatellfälle wie einfache oder kurze Erkrankungen zur Früherfassung gemeldet werden. Vielmehr muss bereits eine gewisse Gefahr der Chronifizierung der Beschwerden vorliegen. In der Botschaft spricht der Bundesrat von einer Mindestdauer von vier Wochen. Diese Frist ist unserer Auffassung nach zu kurz. Die Praktiker in den Kantonen sagen uns, dass die Mindestdauer etwa zwölf Wochen betragen muss. Denken Sie nur an Personen mit psychischen Leiden. Der Verlauf einer psychischen Krankheit kann in den wenigsten Fällen innert vier Wochen beurteilt werden, weil die psychischen Leiden sehr langwierig und auch stark schwankend verlaufen können. Auch um einer Flut von Meldungen zur Früherfassung vorzubeugen, ist es aus Sicht der Minderheit II richtig, eine zwölfwöchige Mindestdauer zur Beobachtung des Krankheitsverlaufs vor der Meldung im Gesetz festzulegen. Nach zwölf Wochen können ein Krankheitsverlauf und die Aussichten einer Wiedereingliederung besser beurteilt werden. Die Meldung der versicherten Person an die IV-Stelle macht dann erst richtig Sinn.

Unterstützen Sie daher die Minderheit II!

AB 2006 N 331 / BO 2006 N 331

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG): Die FDP-Fraktion bittet Sie hier, der Mehrheit zu folgen und beide Minderheiten abzulehnen. Die Früherfassung ist ein wichtiger Faktor dieser 5. Revision, aber sie muss klappen. Die Wege müssen klar sein, überdacht und dürfen keine Lücken haben. Wir sind für einfache Wege ohne die ausdrückliche Zustimmung der versicherten Person, wie sie die Minderheit I fordert. Wir wollen aber auch keine festgeschriebene Frist von zwölf Wochen im Gesetz oder die namentliche Verpflichtung des Umfeldes, wie es die Minderheit II verlangt, weil es in gewissen Fällen mehr Flexibilität braucht. Es gibt auch Krankheiten, da wird es bereits nach acht Wochen klar, dass hier ein IV-Fall entstehen kann. Es gibt andere, bei denen dauert es vier oder fünf Monate.

Wir stimmen der Früherfassung, der Frühintervention zu. Noch nicht überzeugend gelöst sind für uns die Schnittstellen zur Krankentaggeldversicherung. Da muss ganz sicher im Hinblick auf die Diskussion im Ständerat von der Verwaltung noch nachgebessert werden. Das neue System wird kosten. Das Gesetz schreibt die Früherfassung als Weg für eine Systemänderung vor und nicht einfach für ein paar Pilotprojekte; deshalb



muss hier jeder Schritt der Früherfassung noch besser abgeklärt werden.

Das Hearing, das wir in der Kommission zu diesem Thema hatten, hat deutlich gezeigt – und das ist sehr erfreulich –, dass mit einer konsequenten Früherfassung sehr viele Betroffene wieder in den erlernten Beruf zurückgeführt werden können oder den Arbeitsplatz eine Zeit lang auch mit reduziertem Einsatz behalten können oder intern eine andere Stelle erhalten. Das Hearing hat aber auch gezeigt – und das war wirklich ärgerlich –, dass eine Früherfassung eigentlich mit den heutigen gesetzlichen Regelungen schon sehr gut möglich gewesen wäre. Sie wurde aber nur von der Suva, einzelnen Privatversicherungen und ein paar wenigen IV-Stellen angepackt. Auch die Verwaltung hat in früheren Jahren gar nichts unternommen, um hier die Ausführenden der IV zu motivieren, bei der Früherfassung und Eingliederung vermehrt tätig zu werden.

Alle wissen, dass eine Person, die ein Jahr lang wegen Krankheit oder wegen eines Leidens dem Arbeitsplatz fern war, auch mit viel gutem Willen in den meisten Fällen nicht mehr an ihre frühere Tätigkeit anknüpfen kann. Unser Versicherungsnetz lässt es zwar zu, dass praktisch niemand finanziell gross Schaden leidet, aber die Folgen für den Versicherten – aber auch für die Arbeitgebenden – kommen erst danach. Die Fertigkeiten und Fähigkeiten lassen sehr schnell nach. Häufig kann auch mit Korrekturen am Arbeitsplatz oder im unmittelbaren Umfeld der oder des Betroffenen ein IV-Fall verhindert werden. Hier muss sich zunächst eine Haltung der Gesellschaft ändern. Und wenn es eine gesetzliche Auflage braucht, dann schaffen wir diese, aber sie muss korrekt sein.

Wenn ich jetzt dreimal betont habe, dass das, was hier steht, nicht korrekt ist, möchte ich es noch verdeutlichen. In Artikel 3b Absatz 1 steht in der deutschsprachigen Version ganz klar: "Zur Früherfassung einer versicherten Person werden gemeldet." Es wird "gemeldet"; das ist für mich eine Pflicht, es wird so gemacht. Wenn Sie die französischsprachige Version anschauen, dann sehen Sie, dass das dort heisst: "Le cas d'un assuré peut être communiqué" – man kann ihn melden. Das sind zwei ganz verschiedene Aussagen. Hier muss der Ständerat noch Klarheit schaffen, welche Version gelten soll. Es ist nicht die einzige Differenz in diesem Gesetz in Bezug auf die Sprachen. Ich bitte den Bundesrat, hier wieder ein besonderes Augenmerk darauf zu legen, weil solche Dossiers keine fundamentalen Verschiedenheiten ertragen.

Im Namen der FDP-Fraktion bitte ich Sie, hier den Antrag der Mehrheit zu unterstützen und die beiden Minderheitsanträge abzulehnen.

Humbel Näf Ruth (C, AG): Die CVP-Fraktion unterstützt beim ganzen Artikel 3b die Kommissionmehrheit und lehnt alle Minderheitsanträge ab.

Der Minderheitsantrag I zu Absatz 1 verlangt, dass der Betroffene seine Einwilligung zur Früherfassung geben muss. Die Folge davon wäre, dass jemand, der seine Einwilligung nicht gibt, nicht in die Früherfassung kommen wird. Damit würden wir das Instrument der Früherfassung und generell das Hauptziel der Revision, die Verrentung zu reduzieren, unterlaufen. Wir würden nämlich gerade jene wenigen Versicherten schützen, welche möglicherweise primär eine IV-Rente und nicht eine Weiterbeschäftigung anstreben. Das wollen wir nicht. Die meisten der betroffenen Menschen wollen arbeiten, wollen eine Arbeitsstelle und haben ein Interesse, dass sie bei ihren Bemühungen unterstützt werden und dass sich die involvierten Personen und Stellen für sie einsetzen. Das gilt vor allem auch für psychisch kranke Menschen, welche oft Mühe und Hemmungen haben, über ihre Krankheit zu sprechen.

Die Minderheit II will eine Meldepflicht einführen; damit sollen möglichst keine Versicherten durch die Maschen fallen. Der Vorschlag mag gut gemeint sein, ist allerdings datenschutzrechtlich problematisch und brächte grösste Probleme im Vollzug. Was passiert z. B. mit einer Familie, welche einen Angehörigen nicht meldet, oder welche Sanktionen haben Arbeitgeber im Falle der Verletzung dieser Meldepflicht zu erwarten? Eine Verpflichtung ohne Sanktionen bringt nichts; in diesem Fall würde sie mehr Probleme schaffen, als dass sie Lösungen bringen kann, und das würde nicht zum Ziel der Früherfassung führen. Wir unterstützen die Kommissionmehrheit, welche den Berechtigten ein Melderecht gibt.

Bei Absatz 3 sind wir wieder mit der gleichen Begründung gegen den Antrag der Minderheit I, nämlich dass wir keine Einwilligung einholen wollen. Wir wollen jedoch gemäss Bundesrat und Kommissionmehrheit, dass die betroffene Person vor der Meldung informiert wird. Es ist fair und korrekt, wenn diese Information vor der Meldung erfolgt.

Bezüglich Mindestdauer der Arbeitsunfähigkeit unterstützen wir auch die Kommissionmehrheit. Es ist sachgemäss, diese Frist in einer Verordnung durch den Bundesrat regeln zu lassen und nicht im Gesetz. Gesetzliche Fristen sind immer starr. Es mag in einzelnen Fällen sachgerecht und angemessen sein, dass eine Meldung erst nach zwölf Wochen erfolgt, es kann in einzelnen Fällen aber eben auch richtig sein, eine Meldung früher zu machen. Der Bundesrat hat eher die Möglichkeit, solche Fristen je nach Bedarf und Erfahrungen mit dem Gesetz anzupassen.



Zusammenfassend wird die CVP-Fraktion immer die Kommissionsmehrheit unterstützen; ich bitte Sie, dies auch zu tun.

Rossini Stéphane (S, VS): Je m'exprime au nom du groupe socialiste au sujet de l'article 3b. Pour nous, il est évident que cet article concernant la détection précoce est important et que nous voulons soutenir ce volontarisme et donner cette chance aux personnes concernées. Néanmoins, au nom de ce principe général, on ne peut tout simplement pas écarter certaines questions qu'on a peut-être tendance à minimiser, mais qui sont des sujets sensibles pour les personnes concernées, sujets qui relèvent à la fois de la dimension éthique et de la protection de la personnalité.

Par conséquent, par rapport aux propositions formulées à cet article, il nous paraît important de soutenir à l'alinéa 1 la proposition de la minorité I (Guisan) défendue par Madame Bruderer, à propos de l'information et du consentement de l'assuré. En effet, pour que ces mesures soient efficaces, il est tout à fait clair qu'en pratique il faut qu'il y ait une collaboration afin d'élaborer des objectifs et de définir les moyens de les atteindre. On ne peut pas imaginer que ces mesures puissent atteindre les objectifs si elles ne sont pas mises en oeuvre en étroite collaboration entre l'assuré et l'office AI chargé de l'application de la loi. Je crois que cela relève non seulement du bon sens, mais aussi du respect de la personnalité. Je crois qu'ici les chantres de la responsabilité individuelle devraient être cohérents. On se retrouve étrangement avec des gens qui sont de l'autre bord.

AB 2006 N 332 / BO 2006 N 332

D'autre part, on peut douter que, si la mesure est imposée, elle puisse être véritablement efficace et, plus particulièrement – parce qu'on ne le dit pas ainsi –, que ces mesures soient efficaces pour lutter contre les abus. Je crois que, si une toute petite minorité pourrait éventuellement refuser de collaborer, cela ne concerne absolument pas la très grande majorité des gens qui recourent à l'assurance-invalidité. Les gens n'ont envie d'être à la charge ni de l'assurance, ni de la société, pas plus qu'ils n'ont envie de vivre avec comme revenu une rente d'invalidité. Cela a été dit par d'autres dans le débat d'entrée en matière et on doit le rappeler ici. Donc ceux qui, de manière sournoise, pour ne pas dire pernicieuse, utilisent ce genre d'artifice pour lutter contre les abus se trompent. Je crois que les gens, et toutes les études le montrent, même celles consacrées à la pauvreté, ont envie d'être intégrés dans la société, notamment dans le marché du travail.

Je vous invite donc à suivre la minorité I (Guisan).

Concernant ensuite l'alinéa 2 et la communication: celle-ci aussi ne peut pas être imposée, forcée, comme le propose la minorité II (Hassler). C'est un signal assez dictatorial qui est donné ici. Le Conseil fédéral propose quant à lui une mesure tout à fait judicieuse, adéquate: "Sont habilités à faire une telle communication" Je crois qu'on ne peut pas aller jusqu'à forcer la communication en vue d'une détection précoce. Ici aussi, la réalité est différente. La réalité, c'est l'intérêt de tous les acteurs d'agir ensemble. La proposition de la minorité II semble donc superflue.

Enfin, dernier point relatif à cet article: la durée de l'incapacité de travail, à l'alinéa 4. Là aussi, il ne faut pas être trop rigide, et il faut rejeter la proposition de la minorité II qui la fixe à douze semaines. Il faut laisser le Conseil fédéral utiliser la marge de manoeuvre qui est la sienne et qui découlera de l'observation attentive de l'application de la loi. Je l'ai dit, il ne faut pas être trop rigide; il faut une souplesse à la fois dans le temps et dans la manière d'interpréter cette disposition législative. Par conséquent, je crois que le recours à l'AI n'est pas forcément un choix. Ce n'est pas une volonté de profiter d'un système, mais une contrainte qui s'impose aux personnes.

C'est la raison pour laquelle je vous invite à soutenir ces différentes propositions conformément à ce que j'ai indiqué auparavant.

Fasel Hugo (G, FR): Ich habe schon bei der Eintretensdebatte auf einige Schwachpunkte hingewiesen. Ich habe dort auch auf den "Blindflug" hingewiesen, und es bleibt dabei: Was wir jetzt hier haben, ist die Hoffnung auf ein Instrument, die aus bisherigen Erfahrungen mit diesem Instrument in den regionalen Integrationsstellen der Kantone abgeleitet wurde. Dort hat man festgestellt, dass man tatsächlich möglichst früh der betroffenen Person helfen sollte, wieder einen Arbeitsplatz zu finden, entsprechende Massnahmen dazu treffen sollte – aber immer unter den Bedingungen des heutigen Gesetzes, nach dem eben viel weniger Leute, viel weniger kranke Personen, den regionalen IV-Stellen zugewiesen wurden. Ich möchte deshalb darauf hinweisen, dass wir bereits Verbesserungen machen können, wenn wir das heutige System konsequent umsetzen. Wenn ich ein IV-Dossier bekomme, dann stelle ich fest, dass es darin immer um Probleme der Art geht, dass die betreffende Person sich darüber beklagt, dass sie nicht wochen-, sondern monatelang, halbe Jahre lang auf Entscheidungen und Untersuchungen warte. Wir haben heute schon Warteschlangen bei den spezialärztli-



chen Abklärungen. Vor kurzem hatte ich jemanden, der wartete. Man hat gesagt, der Fall müsse neu aufgerollt werden: Ein ganzes Jahr hat er gewartet, bis endlich die Abklärung gemacht wurde! Beheben wir also zuerst einmal diese grundsätzlichen Mängel, bevor wir diesen neuen IV-Regionalstellen schon wieder neue Lasten aufbürden.

Nun einige Bemerkungen zum Früherkennungsmodell, so, wie es hier vorgeschlagen wird, auch aus praktischer Erfahrung: Heute ist es so, dass viele Betriebe, insbesondere kleine Betriebe, die eine gewisse Nähe zu ihren Angestellten haben, sehr zurückhaltend sind, Leute zur IV zu schicken. Das muss auch einmal gesagt werden. Es gibt viele Betriebsleiter, die sagen: "Da hat jemand zwanzig, dreissig Jahre in meinem Betrieb effizient gearbeitet, und jetzt oder vielleicht in ein paar Jahren ist er nicht mehr die perfekte Maschine." Wie reagiert man darauf? Mit Akzeptanz, mit Fairness, mit einem gewissen Verständnis, und, wie man so einfach sagt, man nimmt die Person auch weiterhin mit im Betrieb.

Was tun wir nun? Wir haben nun ein ganzes Meldesystem eingerichtet. Wenn Betriebe bisher zurückhaltend waren, weil sie die administrativen Hürden zur IV nicht einfach nehmen wollten, sondern gesagt haben: "Lieber behalte ich die Person noch zwei, drei Jahre, statt all den administrativen Aufwand zu leisten", dann fällt das künftig weg. Die Taggeldversicherung hat dann ein Recht, dem Betrieb zu sagen, sie melde diese Person an, und der Betrieb kann bei der Taggeldversicherung Prämien sparen. Das heisst, wir würden hier Meldemöglichkeiten einführen – mit der Minderheit II wäre es sogar ein Muss –, wonach ein ganzer Harst von Leuten nach vier, fünf, sechs Wochen Krankheit der IV zugeschoben werden. Ich frage jetzt: Wird dieses System am Schluss mehr Leute integrieren, oder wird es am Schluss mehr Leute desintegrieren? Das ist Blindflug. Normalerweise würde man, wie es ursprünglich vorgesehen war, daraus ein Pilotprojekt machen und zuerst in einem Kanton einige grundlegende Erfahrungen sammeln. Das wäre das richtige Vorgehen gewesen. Jetzt macht man das flächendeckend, ohne genau zu wissen, was anschliessend an Integration produziert wird.

Noch eine Bemerkung: Überlegen Sie sich einmal, Sie seien fünf oder sechs Wochen krank und dann würden Sie bereits der IV zugewiesen. Leute, die bei der IV waren – das gilt, das gibt für diese eine gewisse Stigmatisierung. Alle, die wir hier sind und Arbeitgeberfunktionen wahrnehmen: Stellen Sie dann jemanden ein, der von der IV kommt? Sie werden äusserst zurückhaltend sein. Das ist ein Beispiel mehr, wie äusserst unsicher die Wirkung dieses Systems sein wird.

Die grüne Fraktion will deshalb wenigstens eines, sie will die Freiwilligkeit. Nur unter diesem Vorbehalt stimmt sie diesem System zu.

Bortoluzzi Toni (V, ZH): Es ist ja vor allem ein Ziel, das hier mit dieser 5. Revision anzustreben ist, nämlich dass mit der Früherfassung ein Arbeitsplatzverlust vermieden werden kann. Ich glaube, das ist die Hauptstossrichtung – und dass nebenbei noch Rentenzusprechungen aufgrund unklarer oder nicht belegbarer Voraussetzungen vermieden werden können. Aber auch das hat ja mit Früherfassung etwas zu tun. Wenn eine Erfassung in der Invalidenversicherung nach einem Jahr oder später erfolgt, wird es eben schwierig, eine Integration anzustreben. Die Meldung, die eine Früherfassung nach sich zieht, spielt eine wesentliche Rolle; das ist ganz klar.

Die Mehrheit geht davon aus, dass die zur Meldung Berechtigten auch davon Gebrauch machen werden, dass die Früherfassung so also zu funktionieren beginnt. Was passiert aber, wenn die erwarteten Meldungen nicht erfolgen? Es gibt ja keine verbindliche Verpflichtung, eine Meldung zu einem frühen Zeitpunkt vorzunehmen. Ein Arbeitgeber sagt vielleicht, er wolle mit dem Betroffenen möglichst nichts mehr zu tun haben, und die Familienangehörigen werden gegen den Willen des Betroffenen sicher keine Massnahmen treffen. Der Arzt denkt allenfalls, dass die Genesung möglich sein werde, und den privaten Versicherungen ist es letztlich egal, weil sie das Problem lösen können, indem sie die Prämien einfach erhöhen.

Ich sage nun nicht, es komme aufgrund des bundesrätlichen Entwurfes und der Mehrheitsfassung so heraus; ich sage nicht, dies könnte die Folge sein. Ich hoffe natürlich auch, dass es nicht der Fall sein wird. Aber Sie haben ein Konzept – und hier muss ich Herrn Fasel ein Stück weit Recht geben –, bei dem eine gewisse Unsicherheit herrscht, was damit dann in der Praxis wirklich passiert.

Damit nun eine gewisse Garantie der Funktionstüchtigkeit dieses Früherfassungskonzeptes gegeben ist, beantragen

AB 2006 N 333 / BO 2006 N 333

wir anstelle der Meldeberechtigung eine Meldepflicht mit einer vorhergehenden angemessenen Frist von drei Monaten. Diese Pflicht, verbunden mit dem Zeitraum von drei Monaten, soll den Beteiligten vorerst die Möglichkeit geben, das Problem ohne Hilfe der Invalidenversicherung zu lösen. Die Idee unseres Minderheitsantrages – es ist ein Konzept, das die Absätze 2, 3 und 4 umfasst – ist nicht, dass die IV mit dieser Früherfassung



überschwemmt wird und die alleinige Verantwortung zu übernehmen hat. Vielmehr sollen die Beteiligten das Problem eines Betroffenen unter dem Eindruck der Meldepflicht erst selbst ernsthaft einer Lösung zuführen können. Erst in zweiter Priorität wird die IV mit den vorgesehenen Massnahmen zum Zuge kommen. Wenn sich nach drei Monaten ein gesundheitlicher Zustand ergibt, der eine Integrationsmassnahme als nicht notwendig erscheinen lässt, kann allenfalls auch darauf verzichtet werden.

Der Mehrheitsantrag hat erstens zur Folge – das sind unsere Bedenken –, dass sich die Betriebe schnell aus der Verantwortung ziehen könnten; das ist nicht zu bestreiten. Zweitens lässt er durch die fehlende Meldepflicht genau die Fälle durch die Maschen fallen, die dringend aufgefangen werden müssten. Allenfalls melden sich Leute dann nicht, welche schon heute Problemfälle darstellen. Wir sind tatsächlich dann gleich weit wie vorher. Wir haben ein schönes Konzept, das nicht greift.

Das gilt natürlich ausgeprägt auch für den Antrag der Minderheit I, den abzulehnen ich Sie dringendst bitten möchte. Wenn die Einwilligung der Betroffenen Voraussetzung für diese Meldung ist, dann dürfte es schwierig sein, das Konzept durchzusetzen. Ich möchte diejenigen, die diesen Minderheitsantrag mitunterzeichnet haben, daran erinnern, dass das auch arbeitsrechtlich nicht haltbar ist. Arbeitnehmer haben das ihnen Zumutbare zu tun, um die Arbeitsfähigkeit zu erhalten, dem Arbeitsplatz Sorge zu tragen. Es gibt Pflichten für Arbeitnehmer und für Arbeitgeber. Beim Arbeitgeber ist es eine Lohnfortzahlungspflicht, aber beim Arbeitnehmer ist es auch die Pflicht, für den Arbeitsplatz Sorge zu tragen und alles zu tun, damit er diesem gerecht wird und ihn ausfüllen kann; in gewissen Gesamtarbeitsverträgen steht das deutsch und deutlich. So gesehen scheint mir der Antrag der Minderheit I abgelehnt werden zu müssen.

Ich möchte Sie aber bitten – um eine gewisse Sicherheit zu haben, dass dieses Früherfassungskonzept auch funktioniert –, der Minderheit II Ihre Zustimmung zu geben. Deren Konzept ist ein Konzept mit einer Verpflichtung für die Beteiligten; und es schafft die Sicherheit, dass die Früherfassung auch funktioniert.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Ainsi, nous commençons la discussion par article sur ces dispositions légales. Nous avons renoncé, suivant la décision de la commission, à discuter des ressources supplémentaires et notamment de la cotisation salariale supplémentaire. Cela me donne quand même l'occasion de rectifier un chiffre que j'ai donné tout à l'heure et qui était trop optimiste. Même si la révision de la loi est acceptée dans la forme souhaitée par le Conseil fédéral, ce n'est pas 1, mais 2 milliards de francs de déficit annuel qui resteront. J'ai été emporté par mon enthousiasme, j'ai été trop optimiste, je le regrette. Je dois constater que la lacune à combler par de nouvelles recettes est plus importante que celle que j'ai évoquée tout à l'heure.

Venons-en à l'article 3b. Il y a deux propositions de minorité: on ne peut pas dire que ce sont des propositions extrêmes, mais elles sont de signes opposés, grosso modo. Ici, comme souvent dans la discussion que nous aurons au sujet des autres dispositions de la loi, il faut faire appel au bon sens. Nos grands-mères disaient: "Trop et trop peu gâtent tous les jeux." Je crois que c'est aussi le cas ici.

Trop, c'est ce que veut une des minorités, lorsqu'elle exige que le consentement de la personne susceptible de mesures de réadaptation soit obtenu avant que l'on puisse communiquer ce cas à l'assurance. Dans la pratique, imaginez quelqu'un qui, par exemple, a un problème psychique, comme l'a évoqué Madame Bruderer, et qui est mal dans sa peau, inquiet pour son avenir; tout d'un coup, on dit à cette personne: "Il faut que vous donniez votre consentement pour qu'on signale votre cas à l'assurance-invalidité." C'est probablement introduire un élément de stress, un élément d'inquiétude, qui n'est pas nécessaire parce que ce n'est pas une mesure de dénonciation qui fait de quelqu'un une personne marquée au front par une sorte d'infamie économique; c'est une mesure d'aide, une mesure que l'on peut qualifier de solidarité, que de communiquer ce cas à l'assurance-invalidité, qui a des spécialistes qui savent dans quel langage il faut parler à la personne concernée.

Si le patron avec lequel la personne a des relations hiérarchiques, même si elles sont bonnes, va vers elle et lui dit: "Je veux communiquer ton cas, tu dois signer là pour donner l'autorisation", il y aura certainement de la part de la personne concernée une réponse marquée par l'inquiétude, spécialement s'il s'agit d'un cas de maladie psychique ou d'un cas où la personne est inquiète au sujet de son avenir. Elle risque de ne pas comprendre la démarche; il faudra la lui expliquer longuement, et à la fin on va perdre un temps précieux et peut-être même être privé de la possibilité de la réadapter. C'est la raison pour laquelle nous sommes convaincus que la proposition de la minorité I (Guisan) n'apporte pas une protection pour les intéressés; elle est contraire à l'idée qui sous-tend le système et, finalement, elle repose sur une vision un peu trop théorique et abstraite des choses.

Quant à la proposition de la minorité II (Hassler), elle va dans le sens contraire: elle voudrait faire de la possibilité de communiquer le cas une obligation. La conséquence d'une telle obligation serait que le nombre de cas communiqués dans le cadre de la détection précoce devrait être revu à la hausse: 100 000 cas probable-



ment qui ne nécessiteraient pas d'intervention de l'AI viendraient surcharger et couler le nouveau système de détection précoce. De plus, il va de soi que si on prévoit une obligation de communiquer, il faut aussi prévoir des sanctions pour la non-communication. Or, les sanctions ne sont pas prévues.

Pour pouvoir intervenir rapidement, une certaine souplesse est indispensable. Le fait de devoir obtenir le consentement de l'assuré – je l'ai dit tout à l'heure – constituerait un obstacle majeur pour les personnes habilitées à communiquer. En sens inverse, l'obligation de communiquer provoquerait un "ensablement" du système.

Le bon sens commande de soutenir la proposition de la majorité.

Wehrli Reto (C, SZ), für die Kommission: Ich werde mich zu den Anträgen der Minderheit I äussern, Herr Kollege Guisan spricht dann zu den Anträgen der Minderheit II.

Wie wir gehört haben, geht es der Minderheit I darum, dass es für die Meldung zur Früherfassung einer versicherten Person deren Information und dann eben auch deren Einwilligung braucht. Und zwar braucht es diese gemäss dem Antrag der Minderheit I zu Absatz 1, um das Arbeitsunfähigkeitszeugnis beizulegen; gemäss ihrem Antrag zu Absatz 3 wird die betroffene Person überhaupt erst gemeldet, wenn die Einwilligung vorliegt. Die Kommissionsmehrheit folgt in dieser Frage dem Bundesrat, nach dem es "nur" eine Informationspflicht gegenüber der betroffenen Person gibt – und zwar wird diese in Absatz 3 statuiert –, nicht aber das Erfordernis einer Einwilligung.

Warum? Halten wir uns wieder das Ziel dieser IV-Revision vor Augen: Die betroffenen Personen sollen so rasch wie möglich wieder in den Arbeitsprozess integriert werden. Die meisten wollen ja auch wieder an den Arbeitsplatz zurück. Es gibt aber Personen, die dazu ermutigt werden müssen. Wenn nun in den Absätzen 1 und 3 das Erfordernis einer Einwilligung statuiert wird, sinkt die Wahrscheinlichkeit, dass es zu einer Meldung kommt, obwohl eine solche nicht nur legal, sondern eben auch sehr legitim ist.

Die Kommissionsmehrheit befürchtet, dass die Anträge der Minderheit I negative Auswirkungen hätten. Sie befürchtet namentlich, dass die Bereitschaft der Meldeberechtigten zu einer Meldung sinken würde und dass bei weniger Meldungen die Möglichkeiten des Instrumentes der Früherkennung

AB 2006 N 334 / BO 2006 N 334

nicht ausgeschöpft würden. Schliesslich befürchtet sie, dass damit der Status quo besiegelt würde, dass der Rentenbezug weiter zunähme und die Integration in den Arbeitsmarkt nicht gefördert würde.

Noch kurz einige Bemerkungen zu zwei Votanten.

Ich habe, Herr Fasel, Ihre Ausführungen wohl gehört; es war alles sehr interessant. Ich verstehe aber nicht, worauf Sie hinauswollen, nachdem Sie sich ja vertieft mit der Materie befasst haben. Sie wollen einfach die Minderheit I unterstützen und knüpfen jedes weitere Vorgehen an die Bedingungen, die Sie genannt haben. Das macht auf mich den Eindruck, Sie hätten kein neues Konzept, würden aber eine politische Wette auf das Scheitern des hier vorliegenden Konzeptes eingehen. Das ist nicht im Sinne der Kommissionsmehrheit, das ist nicht zielführend.

Dann noch zu den Bemerkungen von Frau Kollegin Egerszegi: Sie hat sich hier auf den Ausdruck "werden gemeldet" in Artikel 3b Absatz 1 bezogen und macht geltend, hier müsste "können" stehen. Ich glaube, der Wortlaut ist durchaus richtig, denn die Verpflichtung, die damit zum Ausdruck kommt, bezieht sich einerseits eben auf den Inhalt und andererseits auf den Adressaten. Adressat ist die IV-Stelle und nicht irgendwer, und der Inhalt sind die Personalien und Angaben der versicherten Person. Das kann durchaus verbindlich formuliert sein. Es verbindlich zu formulieren macht auch Sinn. Die Stelle, bei der es eine Relativierung braucht, kommt nach der Fassung von Bundesrat und Kommissionsmehrheit dann eben in Absatz 2. Dort steht dann "zur Meldung berechtigt". Aus "werden gemeldet" in Absatz 1 ist also nicht eine Verpflichtung zur Meldung, sondern eine Verpflichtung in Bezug auf Inhalt und Adressaten herauszulesen. Ich erwähne dies auch zuhanden der Materialien.

Vischer Daniel (G, ZH): Herr Wehrli, ich möchte Ihnen eine Frage stellen: Der Minderheitsantrag I will ja eine Einwilligungspflicht. Die bundesrätliche Fassung geht davon aus, dass anstelle einer Einwilligungspflicht eine Art Widerrufsrecht bei Artikel 3c Absatz 4 besteht, indem die Ermächtigung verweigert werden kann. Sie müssen jetzt die Katze aus dem Sack lassen und redlich argumentieren. Sie – die Mehrheit – wollen sowohl die Einwilligungspflicht wie auch das bundesrätliche Konzept des Ermächtigungseinverständnisses nicht. Sind Sie nicht der Meinung, dass Ihr Konzept zusammengenommen unter keinem Titel mehr als verfassungs- und datenschutzrechtlich konform angesehen werden kann?

Wehrli Reto (C, SZ), für die Kommission: Nein, dieser Meinung bin ich nicht.





Guisan Yves (RL, VD), pour la commission: Je me contenterai de répondre au sujet de la prise de position de la commission sur la proposition défendue par la minorité II (Hassler) – soit l'obligation d'annoncer – pour des raisons que vous comprendrez bien.

En restant à un système facultatif avec des incitations fortes, le Conseil fédéral et la majorité de la commission ont pris largement conscience des limitations associées à une obligation. Le système facultatif fait appel à la responsabilité des intervenants et les oblige à faire un tri intelligent. Par contre, une obligation serait tout à fait contreproductive. A moins de mettre en place des critères d'intervention par définition complexes et extrêmement discutables vu la diversité des situations, l'obligation aurait, d'une part, l'inconvénient de déclencher une avalanche de nouveaux cas qui risqueraient de dépasser largement les 20 000 envisagés. D'autre part, dès le moment où la loi prévoit une obligation, il faut envisager des sanctions pour celles et ceux qui s'y soustraient. Cela nécessite la mise en place d'un appareil répressif manifestement inadéquat dans un tel contexte. Par contre, la nécessité d'informer les intéressés n'est contestée par personne.

C'est donc par 13 voix contre 7 et 1 abstention que la commission vous propose de rejeter la proposition de la minorité II (Hassler) et d'en rester au projet du Conseil fédéral.

Quant à la question du délai d'annonce, il n'est pas prévu par la loi. L'administration envisage en principe quatre semaines pour pouvoir mettre en place le plus rapidement possible les mesures nécessaires à une intervention précoce. Cela postule que les personnes et les organisations en droit de faire l'annonce se livreraient à un tri préalable, afin de ne pas surcharger inutilement les offices AI avec des cas, par définition, superflus. J'y ai déjà fait allusion tout à l'heure.

Des délais plus longs ont été envisagés: douze, voire seize semaines afin de n'annoncer que des cas pertinents. Cela aurait l'inconvénient majeur de retarder significativement la procédure et d'en compromettre le succès. Une approche pragmatique sur la base d'un délai de principe, mais non formulé, de quatre semaines semble par conséquent manifestement pertinente. L'alinéa 4 permet au Conseil fédéral de fixer des dispositions plus précises si l'expérience montre que le système ne donne pas satisfaction.

La majorité de la commission vous propose donc une nouvelle fois, par 13 voix contre 7 et 1 abstention, d'en rester à la version du Conseil fédéral.

Präsident (Janiak Claude, Präsident): Bei den Anträgen der Minderheiten I und II handelt es sich um zwei Konzepte; dies wurde auch mehrfach so dargelegt.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Minderheit I 84 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II 72 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag der Mehrheit 106 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I 66 Stimmen

Art. 3c

Antrag der Mehrheit

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Abs. 4

Streichen

Abs. 5, 6

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit I

(Fasel, Egerszegi, Fehr Jacqueline, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Meyer Thérèse, Ruey, Teuscher)

Abs. 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit II





(Hassler, Borer, Bortoluzzi, Dunant, Egerszegi, Gysin Hans Rudolf, Parmelin, Ruey, Scherer Marcel, Stahl)
Abs. 4

Gibt eine versicherte Person diese Ermächtigung trotz ausdrücklicher Aufforderung der IV-Stelle nicht, so wird eine allfällige spätere Rente während den ersten zwei Jahren angemessen gekürzt.

Art. 3c

Proposition de la majorité

Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Il exige que l'assuré autorise, de manière

Al. 4

Biffer

Al. 5, 6

Adhérer au projet du Conseil fédéral

AB 2006 N 335 / BO 2006 N 335

Proposition de la minorité I

(Fasel, Egerszegi, Fehr Jacqueline, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Meyer Thérèse, Ruey, Teuscher)

Al. 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité II

(Hassler, Borer, Bortoluzzi, Dunant, Egerszegi, Gysin Hans Rudolf, Parmelin, Ruey, Scherer Marcel, Stahl)

Al. 4

Si l'assuré ne donne pas cette autorisation malgré l'injonction expresse de l'office AI, sa rente sera réduite en conséquence pendant les deux premières années.

Fasel Hugo (G, FR): In Anbetracht der fortgeschrittenen Zeit will ich mich kurz fassen, damit wir auch das noch vor 19 Uhr behandeln können. Die Mehrheit, die die Streichung von Absatz 4 vorschlägt, bezieht sich grundsätzlich auf das Konzept der Freiwilligkeit. Nachdem nun die Freiwilligkeit wegfällt und das bundesrätliche Konzept gewählt wurde, geht es hier um die Frage, was im folgenden Fall zu tun ist: Die IV-Stelle verlangt von der versicherten Person, dass sie bereit ist, dass Arbeitgeber und Leistungserbringer die notwendigen Auskünfte freigeben. Wenn nun die versicherte Person dazu nicht bereit ist, was geschieht dann?

Der Antrag der Minderheit II (Hassler), der nachher begründet wird, stellt dieses Handeln unter Strafe. Der Bundesrat geht hier in der Logik seines Konzeptes einen sinnvolleren Weg. Er schlägt vor, dass dann ein Arzt der IV die notwendigen Auskünfte unter Einhaltung der Diskretion – sagen wir es einmal pauschal so – einholen kann.

Nachdem wir vorhin für das bundesrätliche Konzept gestimmt haben, lade ich Sie im Namen der Minderheit I ein, ebenfalls weiterhin dem Bundesrat zu folgen.

Hassler Hansjörg (V, GR): In diesem Absatz geht es um das Verfahren bei der Früherfassung einer versicherten Person. Die versicherte Person hat die Arbeitgeber, die Leistungserbringer nach den Artikeln 36 bis 40 des KVG, Versicherungen und Amtsstellen zu ermächtigen, alle notwendigen Auskünfte zu erteilen und alle notwendigen Unterlagen zur Verfügung zu stellen, die für die Abklärungen im Rahmen der Früherfassung erforderlich sind.

Wenn die versicherte Person diesen Verpflichtungen nicht nachkommt, ist es ausserordentlich schwierig, die erforderlichen Abklärungen treffen zu können. Die Mitwirkung der versicherten Person ist in diesem Verfahrensstadium unabdingbar, um die Verfahren nicht unnötig in die Länge zu ziehen. Wir haben heute bereits die unerfreuliche Situation, dass die IV-Verfahren zum Teil sehr lange andauern. Mit einer kooperativen und konstruktiven Mitwirkung der versicherten Person kann das Verfahren etwas gestrafft und zügiger durchgeführt werden.

Sofern eine Person dieser Verpflichtung nicht nachkommt, ist es aus Sicht der Minderheit II richtig, dass dieser Person Sanktionen auferlegt werden. Wenn eine versicherte Person ihrer Verpflichtung in diesem Bereich nicht nachkommt, scheint es uns angebracht zu sein, eine allfällige spätere Rente während der ersten zwei Jahre



angemessen zu kürzen. Die Mehrheit sieht hier gar keine Sanktionen vor. Aber ohne eine mögliche Sanktionierung werden wenig kooperative Versicherte ihren Verpflichtungen kaum nachkommen. Darum braucht es hier geringe Sanktionsmöglichkeiten.

Ich bitte Sie daher, die Minderheit II zu unterstützen.

Humbel Näf Ruth (C, AG): Die CVP-Fraktion unterstützt die Mehrheit der Kommission, lehnt also beide Minderheitsanträge ab und ist für Streichung von Absatz 4 in Artikel 3c.

Artikel 3c regelt das Verfahren bei der Früherfassung, die Aufgaben und Pflichten der IV-Stelle sowie der Versicherten. Es geht dabei nicht um medizinische Fragen, sondern um das Verfahren und vor allem darum, ob die versicherte Person bereit ist mitzumachen. Dafür braucht es keinen Arzt und keine medizinischen Diagnosen. Dieser Absatz 4 würde das Verfahren verkomplizieren, ist in diesem Zusammenhang systemfremd und daher abzulehnen.

Wir lehnen aber ebenso auch die Minderheit II ab. Auch diese Bestimmung ist in diesem Zusammenhang systemwidrig. Die Pflichten der versicherten Personen sind in Artikel 7 geregelt, und der neue Artikel 7b sieht Sanktionsmassnahmen vor, unter anderem auch eine Kürzung oder Verweigerung der Leistung, wenn die versicherte Person ihre Mitwirkungspflichten verletzt. Ihre Mitwirkungspflichten sind auch in Artikel 7 geregelt. Sie muss alles Zumutbare unternehmen, um die Dauer und das Ausmass der Arbeitsunfähigkeit zu verringern. Der Sanktionsartikel 7b genügt, um im Falle von Pflichtverletzungen Rentenkürzungen vornehmen zu können. Es braucht daher keine zusätzlichen Bestimmungen in Artikel 3c unter dem Titel "Verfahren".

Beide Minderheitsanträge zu Artikel 3c sind überflüssig, würden den Vollzug verkomplizieren und sind daher abzulehnen. Die CVP-Fraktion unterstützt die Kommissionsmehrheit und empfiehlt Ihnen, dies auch zu tun.

Ruey Claude (RL, VD): Il est évident que la détection précoce est un instrument extrêmement important de la 5e révision de l'AI puisqu'il s'agit de réduire le nombre de rentes de 20 pour cent, et que la détection précoce porte notamment sur les questions de santé. On sait que 80 pour cent des rentes AI sont allouées pour cause de maladie; il faut donc faciliter la détection précoce et décider le plus rapidement possible si des mesures pour maintenir en emploi, partant une intervention de l'AI, sont nécessaires. Il s'agit de garder intactes les chances des personnes concernées de conserver leur emploi, de se réinsérer dans la vie active ou de se réadapter aux travaux habituels.

Si le service qui effectue la détection précoce conclut qu'il y a lieu de déposer une demande auprès de l'AI, il enjoint à la personne assurée de le faire; la personne sait ainsi que l'AI estime que des mesures d'intervention précoce devraient être prises pour réduire l'étendue et la durée de son incapacité de travail et éviter la survenance d'une invalidité. La personne doit, bien sûr, être consciente de ses responsabilités, prendre les mesures de réadaptation raisonnablement exigibles et déposer une demande auprès de l'AI. Si elle ne le fait pas, elle doit savoir que le fait de ne pas donner suite à l'injonction de déposer une demande peut, le cas échéant, entraîner une réduction des prestations qu'elle peut obtenir sinon.

L'assurance-invalidité, pour cela, doit pouvoir fonder sa décision sur un rapport médical très détaillé et complet, de sorte que les personnes qui fournissent des renseignements doivent pouvoir lui remettre en principe toutes les données à caractère médical. C'est donc de cela qu'il s'agit: il est indispensable que le dossier médical complet soit connu de l'AI. C'est un principe de base pour l'efficacité des mesures. Mais, d'autre part, une levée automatique du secret médical peut se heurter, et nous y sommes sensibles, au principe du respect de la sphère privée et de l'autonomie de la personne.

On doit donc, à notre avis, admettre le principe qu'une personne refuse de communiquer son dossier médical, et ce d'autant plus que l'ordre de détection précoce conserve d'ailleurs un caractère facultatif. La personne doit pouvoir préserver son droit de ne pas donner son accord général à la communication d'informations, mais ce choix de ne pas collaborer implique, en vertu du principe de responsabilité, que la personne concernée assume les conséquences de son refus. Nous estimons donc normal que le refus de collaborer implique une réduction potentielle de la future rente AI qu'elle pourrait recevoir, ceci par respect par rapport aux personnes qui ont décidé de collaborer pleinement à leur réinsertion en concertation avec l'office AI. Il faut bien dire en effet que refuser de communiquer l'information va à l'encontre du système de détection précoce. Vous voyez donc que nous sommes coincés entre l'efficacité de la détection précoce et la réalité de la sphère privée, de l'autonomie privée, de la liberté des personnes.

AB 2006 N 336 / BO 2006 N 336

La proposition de la minorité II (Hassler), que le groupe radical-libéral soutient en priorité, concilie l'intérêt public et la proportionnalité. Il va bien sûr de soi que l'intérêt d'accélérer, voire d'intensifier la réadaptation sert



les intérêts de la communauté des assurés tout comme d'ailleurs les intérêts de l'assuré lui-même. Plusieurs avis de droit l'ont d'ailleurs relevé. La proportionnalité est respectée dans le sens que l'assuré a toujours le droit de refuser de communiquer certaines données le concernant. Mais le corollaire, c'est évidemment la sanction sous la forme d'une diminution de la rente.

Au contraire du Conseil fédéral, la minorité II, que nous soutenons, ne propose donc pas que le médecin de l'AI demande automatiquement la communication des renseignements auprès du médecin traitant et donc n'impose pas de délier celui-ci de l'obligation de garder le secret. Il nous paraît que le secret médical a une importance telle que notre système légal ne peut permettre qu'un nombre restreint d'exceptions à cet égard. Ce sont donc les raisons qui nous poussent à soutenir la proposition de la minorité II.

En revanche si cette proposition ne devait pas être suivie, alors il ne saurait être question de supprimer purement et simplement ce qui fait l'intérêt et l'efficacité de la détection précoce, soit la communication du dossier médical de la personne concernée. Soit alors on accepte la liberté de la personne, en prévoyant une sanction, si elle veut l'exercer de manière dommageable pour l'AI, auquel cas on doit pouvoir l'imposer. Dans ce cas et à titre subsidiaire, le groupe radical-libéral soutiendra, comme un moindre mal, la proposition de la minorité I (Fasel).

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 19.00 Uhr
La séance est levée à 19 h 00*

AB 2006 N 337 / BO 2006 N 337