



01.015

4. IV-Revision

4e révision de l'AI

Zweitrat – Deuxième Conseil

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.12.01 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.12.01 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 25.09.02 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 26.09.02 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 28.11.02 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 02.12.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 04.03.03 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 10.03.03 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.03.03 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 21.03.03 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 21.03.03 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Forster-Vannini Erika (R, SG), für die Kommission: Wir haben jetzt sehr viel über die finanziellen Belange der 4. IV-Revision gesprochen. Ich möchte mich daher als Berichterstatterin vor allem auf die materiellen Inhalte der Revision beschränken. Ich möchte Ihnen vorerst kurz die Ziele der Botschaft des Bundesrates darlegen, dann die Beschlüsse des Nationalrates erläutern und Ihnen am Schluss die Anträge Ihrer Kommission vorlegen.

Die bundesrätliche Botschaft zur 4. IV-Revision verfolgt vier Hauptziele: die finanzielle Konsolidierung – das möchte ich nach der soeben geführten Debatte speziell betonen –,

AB 2002 S 751 / BO 2002 E 751

gezielte Anpassungen im Leistungsbereich, die Verstärkung der Aufsicht des Bundes sowie Verbesserungen und Vereinfachungen bei Strukturen und Abläufen.

Bei den Leistungsanpassungen wird die Einführung einer Assistenzentschädigung das heute komplizierte und teilweise ungerechte System von Leistungen für Behinderte ersetzen, die auf Pflege und Betreuung angewiesen sind. Es erfolgen auch gezielte Anpassungen im Leistungsbereich. Mit der Einführung einer Assistenzentschädigung als Ersatz für die bisherige Hilflosenentschädigung, die Pflegebeiträge für Minderjährige und die Beiträge an die Kosten der Hauspflege sind gezielte Leistungsanpassungen im Hinblick auf eine erhöhte Autonomie von behinderten Menschen vorgesehen. Die Assistenzentschädigung soll dazu beitragen, dass Behinderte mit einem länger dauernden, regelmässigen Bedarf an Betreuung oder Pflege die dadurch entstehenden Kosten mindestens teilweise decken können.

Der Bundesrat schlägt eine Verdoppelung der heutigen Ansätze der Hilflosenentschädigung für zu Hause lebende Menschen mit Behinderungen vor. Neu sollen auch Menschen mit psychischen oder leichten geistigen Behinderungen, die zu Hause leben und im Alltag auf eine Begleitung vonseiten von Drittpersonen angewiesen sind, einen Anspruch auf eine Assistenzentschädigung erhalten. Für minderjährige Versicherte, die eine besondere, intensive Pflege benötigen, sieht der Bundesrat zudem einen dreistufigen Intensivpflegezuschlag vor. Im Weiteren soll ein zeitgerechtes, transparentes und zivilstandsunabhängiges Taggeldsystem das überholte Taggeldsystem der IV ersetzen. Schliesslich soll die IV künftig die invaliditätsbedingten Mehrkosten im Bereich der beruflichen Weiterbildung unabhängig von der Art des Berufsfeldes unter klar definierten Voraussetzungen übernehmen. Damit wird die Grundlage dafür geschaffen, dass Menschen mit Behinderungen für ihre berufliche Weiterentwicklung dieselben Möglichkeiten offen stehen wie nichtbehinderten Menschen.

Es geht aber auch darum, die IV finanziell zu entlasten: mit der Aufhebung von Zusatzrenten, mit der Aufhebung der Härtefallrente sowie mit der Schaffung eines Anspruchs auf Ergänzungsleistungen für Bezügerinnen und Bezüger von Viertelsrenten.





Zudem soll die Aufsicht des Bundes verstärkt werden. Das geltende System der Überprüfung der ärztlichen Angaben durch die IV-Stellen reicht nicht aus, um die starke Zunahme der Zahl der IV-Rentenbezügerinnen und -bezüger in den Griff zu bekommen. Hinzu kommen die seit Jahren bestehenden erheblichen kantonalen Unterschiede in Bezug auf den Anteil der Personen, die im Erwerbsalter im Sinne des Gesetzes invalid werden und eine Rente beziehen. Seitens des Parlaments war das Anliegen der Schaffung regionaler ärztlicher Dienste bereits in der Revision 1999 eingebracht worden. Der Bundesrat sieht diese Massnahme im Revisionsprojekt vor; der Nationalrat und Ihre Kommission möchten dem folgen.

Die Einführung der Assistenzentschädigung anstelle des bisherigen Leistungssystems war im Nationalrat grundsätzlich unbestritten; strittig war nur deren Höhe. Der Bundesrat schlägt, je nach Bedarf, Ansätze von 80, 50 und 20 Prozent des Höchstbetrages der Altersrente vor – was im Verhältnis zu den bisherigen Ausgaben insbesondere für die Hilflosenentschädigung einer Verdoppelung der Leistungen entspricht und für die IV Mehrausgaben, Korrekturbereiche eingeschlossen, in der Höhe von rund 162 Millionen Franken bewirkt. Die Mehrausgaben infolge Besitzstandwahrung in der AHV belaufen sich auf etwa 63 Millionen Franken. Dem stehen Einsparungen auf der Leistungsseite gegenüber, insbesondere bei der Zusatzrente und der Aufhebung der Härtefallrente.

Bereits der Nationalrat hat sich eingehend mit dem Schicksal körperlich behinderter Menschen auseinandergesetzt. Er war sich der Tatsache bewusst, dass auch Schwerbehinderte, die einen hohen Assistenzbedarf haben, den Wunsch hegen, ausserhalb des Heims zu leben, und ihre Pflege selbst organisieren möchten. Weil diese Menschen in den Heimen von den höheren Subventionsleistungen des Bundes im Rahmen der kollektiven IV-Leistungen profitierten, hatten sie bis anhin oft keine andere Wahl, als ins Heim zu gehen. Deshalb hat der Nationalrat in Artikel 42ter zusätzlich zum Entwurf des Bundesrates festgelegt, dass der Assistenzbedarf bei allen Assistenzberechtigten in funktioneller und zeitlicher Hinsicht einheitlich abgeklärt wird. Sodann soll die Entschädigung personenbezogen ausgerichtet werden und dadurch die Wahlfreiheit in zentralen Lebensbereichen erleichtert werden. Um dies zu erreichen, hat der Nationalrat die Grundentschädigung angehoben. Sozial bedürftigen Behinderten mit hohem Pflegebedarf, die ausserhalb einer stationären Institution leben wollen, soll ein entsprechender Anspruch auf Ergänzungsleistungen zugebilligt werden – dies dank einem wesentlich erhöhten Maximalbetrag von 90 000 Franken pro Jahr. Dieser Anspruch besteht aber nur, wenn zwischen Grundentschädigung und ausgewiesenem Assistenzbedarf eine Deckungslücke besteht.

Der Nationalrat wollte also keine Subventionierung nach dem Giesskannenprinzip, sondern Ergänzungsleistungen für Personen, welche aus wirtschaftlichen Gründen darauf angewiesen sind. Der Nationalrat hat damit die vorgesehene Assistenzentschädigung im Vergleich zum Entwurf des Bundesrates verstärkt und tendenziell ausgeweitet. Mit dem Pilotartikel 68quater hat er zudem die Türen ein Stück weit für Innovationen geöffnet.

Zu den Beschlüssen Ihrer Kommission: Ihre Kommission geht in der Frage der Assistenzentschädigung noch etwas weiter; das heisst, sie hat einen etwas anderen Weg gewählt. Die Mehrheit der Kommission ist im Grundsatz mit Nationalrat und Bundesrat einverstanden, dass die Wahlmöglichkeit der betreuungsbedürftigen Menschen mit Behinderungen in den zentralen Lebensbereichen erleichtert werden muss. Sie möchte aber eine etwas andere Ausgestaltung. Sie stellte sich die Frage, ob es nicht besser wäre, die Kosten für die Betreuung zu Hause bestmöglich durch die IV abzudecken. Nach diesem Modell würde die Hilflosenentschädigung personenbezogen ausgerichtet, damit die Wahlfreiheit in den zentralen Lebensbereichen erleichtert werden kann. Die IV würde – immer gemäss Antrag der Mehrheit – pro Monat eine Grundpauschale sowie aufgrund eines individuell festgelegten zeitlichen Assistenzbedarfs ein persönliches Assistenzbudget auszahlen.

Zum Höchstbetrag der Altersrente gemäss Artikel 34 Absätze 3 und 5 AHVG: Die Mehrheit geht damit in die Richtung, in die die Minderheit gehen will, propagiert aber ein schrittweises und von einem Pilotversuch flankiertes Vorgehen. Ich verweise wieder auf Artikel 68quater, der die notwendige, zurzeit noch fehlende Basis an Zahlen und Fakten schaffen soll, um einen definitiven Entscheid in den nächsten Jahren herbeizuführen. Der Pilotversuch ist bewusst offen formuliert, damit auf ihn gestützt alle denkbaren alternativen Assistenzmodelle ausgetestet werden können.

Eine starke Minderheit Ihrer Kommission sieht, wie angetönt, bereits heute die Einführung eines individuellen Assistenzbudgets als Versicherungslösung vor. Damit wird ein auf die Person flexibel anpassbares Assistenzbudget geschaffen. Selbstbestimmung und Eigeninitiative Behinderter sollen dadurch noch gezielter gefördert werden. Auf die Details werde ich in der Detailberatung zurückkommen.

Ich bitte Sie im Namen der einstimmigen Kommission, auf den Entwurf zur 4. IV-Revision einzutreten.

Langenberger Christiane (R, VD): A la différence, un petit peu, de ce qui s'est dit tout à l'heure dans le débat sur le premier objet de cette matinée, pour ma part je trouve que la 4e révision de l'AI est ambitieuse. Parmi les nombreux objectifs visés par cette révision, j'en citerai trois:



1. Elle devrait, malgré l'amélioration de prestations, permettre d'assainir ou de mieux contrôler à l'avenir les coûts de l'AI.
2. Elle a pour objectif de créer des conditions permettant d'évaluer les demandes de prestations de manière plus uniforme par la mise sur pied de services médicaux régionaux placés sous la surveillance matérielle et directe de l'OFAS.

AB 2002 S 752 / BO 2002 E 752

3. Elle doit permettre d'améliorer la situation des invalides dans le contexte de la nouvelle Constitution fédérale, qui prescrit quand même expressément l'interdiction de toute discrimination en raison d'un handicap physique, intellectuel ou psychique.

Mais, en fait, qu'entend-on par invalidité? Ce n'est en tout cas pas une question de valeurs, mais une appréciation relative et technique. L'invalidité, au sens de la LAI, est "la diminution de la capacité de gain, présumée permanente ou de longue durée, qui résulte d'une atteinte à la santé physique ou mentale provenant d'une infirmité congénitale, d'une maladie ou d'un accident" (art. 4).

Voici quelques exemples qui illustrent la complexité de l'évaluation du degré d'invalidité, qui ne recouvre pas uniquement un concept médical mais une appréciation économique. Une mère de famille de 38 ans qui a besoin d'un appareil acoustique est considérée comme invalide. Une paraplégique qui arrive à gagner sa vie normalement ne touche pas de rente AI mais, comme elle a besoin de moyens auxiliaires, par exemple d'un fauteuil roulant, elle est également invalide. La perte de trois doigts affectera un pianiste dans une mesure bien différente que cela sera le cas pour un professeur d'anglais.

Lorsqu'il s'agit de fixer le degré d'invalidité, l'AI prend donc fondamentalement pour point de départ des critères d'ordre économique. Le médecin des offices AI constate l'existence d'une atteinte à la santé, apprécie dans quelle mesure elle restreint la capacité de travail. Puis, les spécialistes en réadaptation professionnelle des offices AI étudient dans quelle mesure la personne assurée peut encore exercer une activité lucrative. Enfin, dans un troisième temps, on procède au constat relatif au degré de l'incapacité de gain.

Si je me permets de donner ces quelques petites informations – rudimentaires il est vrai –, c'est en raison de l'inflation des coûts de l'AI et de notre détermination à éliminer, dans la mesure du possible, toute possibilité d'attribution de rentes éventuellement non fondées ou disproportionnées, même si, parallèlement, nous voulons améliorer les conditions de vie des invalides.

J'en viens à mes deux premiers objectifs, qui concernent le financement et l'amélioration de l'évaluation. Le déficit de l'AI ne cesse de nous inquiéter, on le sait depuis longtemps. En effet, malgré un transfert de 2,2 milliards de francs du Fonds de compensation des APG, destiné à remettre à flot l'assurance en 1998, l'AI a replongé dans les chiffres rouges. Les principales causes invoquées sont la mauvaise conjoncture, le vieillissement de la population, une jurisprudence parfois trop abondante et l'attribution de rentes pour des raisons psychiques et de maux de dos.

Nous avons dès lors demandé une analyse complémentaire à l'OFAS concernant l'augmentation des bénéficiaires de rentes AI pour cause de maladie psychique. On pourrait en effet suspecter que certains chefs d'entreprise préfèrent se séparer de leurs collaborateurs en les mettant à l'AI plutôt qu'au chômage ou à la retraite anticipée. Les résultats de cette analyse sont intéressants à plus d'un titre. Ainsi, entre 1994 et 1999, c'est-à-dire dans les années de forte récession, les bénéficiaires de rentes AI pour des raisons de maladie psychique ont augmenté de 7 pour cent, ceux pour cause de psychose, névrose, dysfonctionnement du système nerveux, etc., de 10,5 pour cent, alors que pour les rentes de maladie, l'augmentation n'a été que de 4,4 pour cent.

Or, selon cette étude, il semblerait que le chômage, par exemple, n'ait pas une influence importante sur l'augmentation des cas d'invalidité, comme cela a été prétendu tout à l'heure. D'autres études ont démontré que le marché du travail, le chômage et un niveau de formation peu élevé ont un impact moins important sur l'augmentation du nombre de bénéficiaires de rentes AI que certains facteurs inhérents à la structure et au mode de fonctionnement de l'AI, par exemple l'échelonnement des rentes en fonction du degré d'invalidité, des règles spéciales pour invalides de naissance, une assurance très populaire, une définition de l'invalidité, et une certaine latitude relativement importante dont jouissent les offices AI.

Je reprends l'exemple de la Suisse romande qui, effectivement, Genève en tête, et avec les deux Bâle, a une proportion nettement plus élevée de bénéficiaires de rentes AI. Mme Dreifuss, conseillère fédérale, l'a relevé, cela correspond aussi à notre lien avec les assurances-maladie et à une facilité, peut-être, à aller chez le médecin.

L'étude révèle un autre élément intéressant pour notre révision. Les milieux médicaux, notamment les mé-



decins de famille, ne sont pas suffisamment bien familiarisés avec les critères d'évaluation de l'incapacité de travail et avec la médecine de travail. Notamment dans le domaine de l'appréciation de maladies psychiques, les médecins dépendent très fortement des affirmations subjectives de leurs patientes et patients. Les maladies psychiques ne sont en effet plus un tabou dont on n'oserait pas parler. L'augmentation du nombre de psychiatres reflète bien cet état de fait. L'OFAS en déduit qu'il sera nécessaire d'examiner de plus près les causes d'invalidité pour des raisons psychiques et qu'une analyse va être faite. Les éléments à disposition de l'assurance-invalidité ne suffisent cependant pas pour l'instant à élucider ce problème. Et il s'agira d'y intégrer une analyse des "Trends" de notre société.

Cependant, afin de freiner l'augmentation du nombre de rentes, le Conseil fédéral propose de créer sous sa houlette des services médicaux régionaux qui assisteront les offices AI dans l'examen médical des demandes de prestations. Il ne s'agit pas, comme je l'avais craint initialement, je l'avoue, de restreindre les compétences des offices AI, mais de permettre, grâce à la composition pluridisciplinaire des équipes de services médicaux régionaux, de confronter les expériences, de forger une philosophie commune. Ce traitement médical gagnera en efficacité, en rapidité, en qualité et devrait permettre de pallier les dysfonctionnements dont je viens de parler plus haut. C'est donc là un élément très prometteur de cette révision, à la fois au niveau financier et au niveau organisationnel.

J'en viens à mon troisième objectif concernant l'amélioration des conditions de vie des invalides. Le projet de loi prévoit l'introduction du nouveau système d'allocation d'assistance qui devrait permettre un choix de vie pour les personnes handicapées et qui, contrairement à ce que beaucoup croient, va à moyen terme amener de substantielles économies, puisque nous renonçons aussi à verser des rentes complémentaires.

Je me suis faite la porte-parole de l'ensemble des associations d'invalides – Pro Infirmis, Agile, DOK, etc. – en proposant une variante d'allocation d'assistance basée sur un autre modèle de financement. J'y reviendrai le moment venu.

J'aimerais simplement dire à ce stade que mon objectif n'est nullement de remettre en question des homes, ni de vouloir en quoi que ce soit compromettre leur travail et leur survie. Nous avons absolument besoin de ces institutions. Songeons aux cas lourds, aux familles qui s'occupent de leurs enfants invalides et qui, à un moment donné, ne peuvent tout simplement plus les prendre en charge, peut-être aussi en raison de décès, et sont trop heureuses que quelqu'un d'autre assume cette prise en charge. Mais nous avons aussi besoin de limiter, si faire se peut, l'extension et l'augmentation annuelle des coûts. Or, nous savons qu'il est très difficile pour un home de tourner si le nombre de cas lourds est trop élevé et qu'il y a donc un intérêt logique, mais quelque peu malsain, à compenser ces charges en acceptant un nombre élevé, le plus élevé possible, de cas légers. En allemand, on parle de "Quersubventionierung". Il y a des homes – la presse bernoise en a parlé dernièrement – qui, de plus, refusent des cas lourds, les personnes en question devant être dès lors soignées dans des hôpitaux ou des EMS, ce qui non seulement est plus cher, mais ne représente évidemment pas la solution la mieux adaptée à leur handicap.

Autre exemple susceptible de conduire à des dérapages: la construction, dans le canton de Fribourg, d'un nouveau home avec atelier pour personnes légèrement invalides sur le plan psychique. Ceci démontre à l'évidence que nous devons tout mettre en oeuvre pour favoriser des systèmes qui

AB 2002 S 753 / BO 2002 E 753

permettent aux personnes souffrant d'invalidité d'avoir accès à une prise en charge la mieux adaptée possible, la plus individualisée possible et qui incite chacun à se prendre en charge et à rester le plus autonome possible. Le principe de l'allocation d'assistance adopté par le Conseil national et repris par la majorité de la commission va donc dans la bonne direction, même si je défendrai tout à l'heure une proposition de minorité (art. 42ter).

Jenny This (V, GL): Trotz gelichteten Reihen möchte ich Sie selbstverständlich bitten, auf die Vorlage einzutreten. Wie von Frau Forster bereits ausgeführt wurde, benötigt die IV sowohl eine finanzielle wie auch eine materielle Reform. Finanziell sind wir von unseren Zielen nach wie vor weit entfernt; das ist leider eine traurige Tatsache. Materiell geht es um gezielte, aber notwendige Anpassungen im Leistungsbereich. Insbesondere geht es natürlich um die Einführung eines modernen und zeitgemässen Konzepts der Assistenzentschädigung. Nicht zu unterschätzen ist die Verstärkung der Aufsicht des Bundes sowie eine Verbesserung der Strukturen der Invalidenversicherung.

Warum überhaupt eine Reform? In den letzten zehn Jahren hat die Wahrscheinlichkeit, dass eine Person, die voll im Erwerbsleben steht, voll invalid wird, um 30 Prozent zugenommen. Dabei gibt es aber, wie wir wissen, grosse kantonale Unterschiede, und ebenso wird zwischen Arbeitslosigkeit und Invalidität immer ein gewisser Zusammenhang bestehen. Zunehmend sind es – das müssen wir leider ebenfalls zur Kenntnis nehmen – nicht



nur Geburtsgebrechen oder Unfälle, sondern auch Krankheiten, die zum Rentenbezug führen. Die psychischen Krankheiten nehmen dabei eine traurige Spitzenposition ein, vor allem – das mag erstaunen – bei der Jugend. Heute werden mehr Menschen zwischen 20 und 35 Jahren wegen psychischen Gebrechen invalidisiert als wegen allen anderen Ursachen zusammen. Das habe ich bisher nicht gewusst, und das erstaunt tatsächlich. Nun zu den inhaltlichen Schwerpunkten der Reform: Bei den Leistungen ist das Kernelement sicher die Einführung der Assistenzentschädigung. Massgebend soll dabei nicht mehr die Hilflosigkeit sein, sondern der ausgewiesene Bedarf an persönlicher Hilfe infolge Behinderung. Sie soll vor allem körperlich, geistig oder psychisch Behinderten ein autonomes Leben ermöglichen; das ist sicher wünschenswert. Diese Entschädigung beträgt je nach Behinderung zwischen 400 und 1600 Franken pro Monat. Ergänzende Leistungen bis zu 90 000 Franken pro Jahr sollen künftig auch Schwerbehinderte erhalten, die in einem eigenen Haushalt leben. Diesen legitimen Ansprüchen ist zweifellos zu entsprechen; da herrscht über alle Parteigrenzen hinweg Einigkeit. Das neue Konzept wird es den Behinderten zweifellos erleichtern, über ihr Leben selber bestimmen zu können.

Ein grosses und schwer lösbares Problem ist aber nach wie vor die Leistungsausweitung für psychisch Behinderte, weil Missbräuche nie ganz auszuschliessen sind. Ebenfalls zwingend notwendig ist dabei eine Aufsicht des Bundes. Weshalb? Nur mit einer verstärkten Aufsicht des Bundes ist gewährleistet, dass eine gesamtschweizerisch einheitliche Beurteilung möglich sein wird. Auch dürfte dies die einzige Möglichkeit sein – wenn überhaupt –, um die Ausgabenentwicklung besser in den Griff zu bekommen. Zusätzlich ist die Einführung von kantonalen Schiedsgerichten sicher zu begrüssen, damit eine Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den IV-Stellen und der Arbeitslosenversicherung überhaupt möglich wird.

Zusammenfassend muss jedoch festgehalten werden – das hat die heute Morgen geführte Diskussion bereits gezeigt –, dass die Finanzperspektiven alarmierend bleiben; eine nachhaltige Sanierung tut Not. Der Netto-spareffekt aus Leistungsanpassung, Verbesserungen und Einsparungen ist nach wie vor unzureichend. Die finanzielle Situation der Invalidenversicherung hat sich in den vergangenen Jahren in beängstigender Weise entwickelt: Ende 1996 betrug die aufgelaufenen Schulden 1,6 Milliarden Franken, 1997 waren es bereits 2,2 Milliarden Franken. Als rasch greifende Massnahme wurden 1998 2,2 Milliarden Franken von der EO in die Invalidenversicherung transferiert. Trotzdem wuchsen die Schulden bis Ende 1999 erneut auf 1,5 Milliarden Franken an. Diese Kostenzunahme ist vor allem auf die Zunahme der Zahl der IV-Rentenbezüger zurückzuführen.

Woher holt man nun die finanziellen Mittel? Man erhöht die Mehrwertsteuer und holt zusätzliche Mittel von der EO. Man saniert also wieder einmal über mehr Einnahmen. Sicher, es braucht mehr Einnahmen – da pflichte ich Herrn Kollege Stähelin bei –, aber man sollte auch irgendwo bei den Ausgaben sparen. Die fehlenden Beträge werden wieder einmal der Wirtschaft zugemutet. Wenn argumentiert wird, die vorgenommene Erhöhung der Mehrwertsteuer werde vielleicht dereinst wieder reduziert, gehe ich mit Kollege Schiesser einig: Das können wir gleich wieder vergessen, das wird nie, aber gar nie eintreten!

Ich habe unlängst in der Kommission gewettert, dass mich diese Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit als Unternehmer noch krank mache. Wieso? Jedes Mal, wenn ich nach Hause gehe, stelle ich fest, dass die Kommission Beschlüsse gefasst hat, die mich als selbstständigen Unternehmer wieder einige zehntausend Franken pro Jahr kosten werden. Gut, es ist schwierig, das zu vermindern, irgendwer muss das ja zahlen; aber die unheilvolle Entwicklung ist auf die stetig steigenden Rentenausgaben zurückzuführen. Wir müssen dabei aber etwas sicherstellen: Die wirklich Bedürftigen dürfen unter den Sparmassnahmen nicht leiden, da sind wir uns alle einig. Die wirklich Bedürftigen dürfen nicht leiden! Darum müssen wir wohl oder übel Ja dazu sagen.

Ich beantrage Ihnen, auf diese Vorlage, wie sie von der Kommissionssprecherin vorgestellt wurde, einzutreten.

Spoerry Vreni (R, ZH): Die IV ist unser grösstes Sorgenkind unter den Sozialversicherungen. Bereits im Jahre 1997 wies sie 2,2 Milliarden Franken Schulden aus. Per 1. Januar 1998 wurden dann 2,2 Milliarden Franken aus dem Ausgleichsfonds der EO zur IV überwiesen. Das hat aber nicht verhindern können, dass sich die Schulden der IV Ende des laufenden Jahres bereits wieder auf 4,7 Milliarden Franken belaufen. Die jährlichen Defizite im letzten und in diesem Jahr betragen je 1,2 Milliarden Franken.

Es liegt Ihnen jetzt ein Antrag vor, weitere 1,5 Milliarden Franken von der EO in die IV zu übertragen und zusätzlich ein Mehrwertsteuerprozent für die IV zu erheben. Das bedeutet, dass der IV jährlich wiederkehrend zusätzlich 2,5 Milliarden Franken zugewiesen werden sollen.

Trotz dieser Besorgnis erregenden Entwicklung bringt die Vorlage in der Fassung Ihrer Kommission Verbesserungen für die behinderten Menschen. Wir verdoppeln die Hilflosenentschädigung für Behinderte, die zu Hause leben wollen und leben können. Wir ermöglichen für diese Gruppe von Behinderten den Bezug von



Ergänzungsleistungen bis zur Höhe von 90 000 Franken pro Jahr und Person.

Eine weitere wichtige und sehr notwendige Verbesserung erfolgt bei den Minderjährigen, indem neu richtigerweise nicht mehr unterschieden wird, wann die Behinderung eingetreten ist – ob das bei der Geburt geschah, was heute Anrecht auf Leistungen gibt, oder ob sie erst später durch Krankheit oder Unfall eingetreten ist.

Die Minderheit Ihrer Kommission will mit einer individuellen Assistenzentschädigung noch über diese Anträge hinausgehen. Sie bringt einen eigentlichen Systemwechsel in der IV, der aus der Sicht der Behinderten ohne Zweifel wünschbar ist und dem in der Kommission auch sehr viel Wohlwollen entgegengebracht worden ist. Wir haben dieses System einer Assistenzentschädigung und eines individuellen Assistenzbudgets sehr gründlich diskutiert. Am Schluss dieser Diskussion ist die Mehrheit der Kommission zum Schluss gekommen, dass dieser Schritt im heutigen Zeitpunkt und aufgrund der vorliegenden Datenlage einem Hochseilakt ohne Netz gleicht.

Denn dieser Schritt beinhaltet drei Unsicherheiten:

Wir haben erstens eine Unsicherheit im statistischen Bereich. Die uns vorgelegten Zahlen über die betroffenen

AB 2002 S 754 / BO 2002 E 754

Behinderten waren nicht deckungsgleich, und bestimmte Erhebungen müssen zuerst noch gemacht werden. Der Übergang beinhaltet zweitens auch eine Unsicherheit im faktischen Bereich. Wir wissen nicht, ob wir auf dem Arbeitsmarkt überhaupt das Personal finden, das alle diese individuellen Betreuungen übernehmen könnte. Wir haben deswegen auch keine gesicherten Fakten über die mögliche Entlastung der bestehenden Heime und der dort anfallenden Einsparungen.

Es besteht drittens eine Unsicherheit im rechtlichen Bereich, die schwerwiegend ist. Es geht um die Frage, ob wir diese Leistungen exportieren müssen oder nicht. Die Verwaltung hat grosse Bedenken, dass wir, wenn wir diesen Systemwechsel vornehmen, nicht mehr die Sicherheit haben, dass wir diese zusätzlichen Leistungen nicht auch ins EU-Ausland exportieren müssen. Denn es ist unverkennbar, dass in der EU der Trend, immer mehr Leistungen exportieren zu müssen, vorhanden ist. Wenn wir beim bestehenden System der Hilflosenentschädigung bleiben, haben wir nicht eine hundertprozentige Garantie, aber doch beachtlich mehr Sicherheit, dass wir diese Leistungen nicht exportieren müssen, als wenn wir, wie dargelegt, einen eigentlichen Systemwechsel bei den Leistungen vornehmen.

Aus diesem Grunde halte ich es mit Kollege Leuenberger: Ich möchte nicht zu jenen gehören, die sich nach gehabten Freuden in die Büsche schlagen und nicht bereit sind, die Mittel dafür zu sprechen, oder sich beklagen, dass die IV immer mehr kostet. Ich bin mit anderen Worten nicht bereit, ungedeckte Checks auszustellen. Es ist deshalb aus meiner Sicht unerlässlich, dass wir zunächst über Pilotversuche, die wir vorschlagen, weitere Abklärungen treffen und erhärtete Fakten bezüglich der erwähnten Unsicherheiten erhalten und vor allem auch die Entwicklung mit Bezug auf den Export in die EU ganz genau verfolgen.

In diesem Sinne empfehle ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage und empfehle Ihnen, der Mehrheit der Kommission zu folgen, die im Wesentlichen den Entscheiden des Nationalrates gefolgt ist; diese werden auch vom Bundesrat mitgetragen.

Dreifuss Ruth (,): Je n'aimerais pas vous retenir longtemps puisque l'entrée en matière n'est pas combattue et que nous pourrions reprendre les choses au moment de l'examen de détail. J'aimerais remercier la commission qui a fait un travail très approfondi et, puisque le président a eu la gentillesse de remercier mes collaboratrices et collaborateurs, souligner à quel point nous avons aussi eu un grand plaisir à travailler avec cette commission. Elle nous a fait travailler, et c'était nécessaire et agréable.

Il ne s'agit pas de reprendre les choses telles qu'elles étaient lors de la dernière tentative de révision de l'AI, à laquelle M. Schiesser a fait allusion tout à l'heure. Ce n'est pas le même projet. C'est un projet complet dans un contexte politique différent, en même temps que la 11^e révision de l'AVS, que la 1^{ère} révision de la LPP, après les travaux faits pour montrer l'ensemble de l'évolution de la sécurité sociale en Suisse. Et c'est un projet équilibré. Il y a des mesures pour assainir la situation financière de l'AI, côté dépenses et côté recettes. Davantage côté recettes, je l'avoue. Mais côté dépenses, il n'y a pas que des suppressions de prestations, comme celle des rentes complémentaires par exemple, qui est quand même le gros paquet de sacrifices demandé. Il y a également une volonté de maîtriser l'évolution même du taux d'invalidité. Il s'agit de quelque chose qui a été appelé de vos vœux tout à l'heure dans la première partie de la discussion. Dans ce sens, ce projet permet de consolider l'AI, de moderniser l'assurance et de veiller à un meilleur équilibre entre les responsabilités fédérales et cantonales en matière d'examen des cas d'invalidité.

Vous l'avez entendu, le principal point de discussion qui reste au sein de la commission est celui de l'allocation d'assistance – nous vous recommandons de garder le vieux nom d'allocation pour impotent pour des raisons



que nous aurons l'occasion de développer. Au fond, les deux modèles ou solutions proposées concernent les personnes souffrant d'une invalidité grave et visent à leur "garantir" ou à leur faciliter le choix de rester à domicile plutôt que d'entrer dans une institution. J'ai bien dit garantir, entre guillemets, dans la mesure où la minorité aimerait donner vraiment toutes les ressources nécessaires, mais nous ne savons pas encore exactement ce que cela signifie. "Faciliter", c'est la proposition de la majorité, à laquelle se rallie le Conseil fédéral dont le projet est amélioré sur deux points par la commission qui a été sensible aux arguments des personnes concernées.

Le premier point, c'est celui qui consiste à dire que le plafond doit être augmenté pour que les besoins accrus d'une personne invalide qui reste à domicile puissent être pris en compte par les prestations complémentaires. Le deuxième point, c'est cet article sur des essais pilotes (art. 68quater), et j'ai vu que M. Pfisterer a proposé encore une modification, tout à fait dans le même esprit que la commission, pour faciliter ces essais pilotes. Au fond, sur tous les points importants et quasiment aussi sur tous les points de détail, le Conseil fédéral se rallie aux propositions de la commission et il vous prie de faire de même.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

1. Bundesgesetz über die Invalidenversicherung 1. Loi fédérale sur l'assurance-invalidité

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung, Ingress, Art. 1 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I introduction, préambule, art. 1 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 1a

Antrag der Kommission

Streichen

Proposition de la commission

Biffer

Forster-Vannini Erika (R, SG), für die Kommission: Mit dem neuen Artikel 1a will der Nationalrat einen Zweckartikel einführen. In den Buchstaben a bis c werden die Ziele der IV formuliert, d. h. Eingliederung vor Rente, Sicherung des Existenzbedarfes und Ermöglichung einer eigenverantwortlichen und selbstbestimmten Lebensführung. Ein Zweckartikel sei programmatisch und habe keine materiellen Auswirkungen – so der Nationalrat.

Trotzdem hat Ihre Kommission beschlossen, es sei besser, auf einen Zweckartikel zu verzichten. Die wesentlichen Aussagen sind bereits in der Verfassung verankert, und auf eine Wiederholung im Gesetz kann deshalb verzichtet werden.

Die Kommission empfiehlt Ihnen die Streichung dieses Artikels.

Angenommen – Adopté

Art. 2 Abs. 2

Antrag der Kommission

Streichen

Art. 2 al. 2

Proposition de la commission

Biffer





AB 2002 S 755 / BO 2002 E 755

Forster-Vannini Erika (R, SG), für die Kommission: Der Nationalrat will mit dieser Bestimmung – konkret mit dem Erlass der Arbeitgeberbeiträge für die IV von 0,7 Prozent – einen Anreiz schaffen, vermehrt behinderte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer anzustellen. Der Antrag wurde im Nationalrat diskussionslos angenommen.

Nach Meinung der einstimmigen Kommission, bei einer Enthaltung, ist auf diesen Artikel zu verzichten, da der vorgeschlagene Anreiz nur bedingt tauglich ist. Dies, weil aus der Bestimmung nicht klar hervorgeht, in welchen Fällen die Arbeitgeberbeiträge zu erlassen sind. Es bleibt unklar, wer unter den Begriff der "invaliden Versicherten" fällt: Handelt es sich bei den angesprochenen versicherten Personen ausschliesslich um Invalide, die eine IV-Rente beziehen, oder gehören auch Personen dazu, die auf ein Hilfsmittel wie z. B. ein Hörgerät, orthopädische Hilfsmittel usw. angewiesen sind? Für die Praxis bräuchte es hierzu klarere Abgrenzungsbestimmungen. Der Erlass des Arbeitgeberbeitrages an die IV wird zudem – so die Kommission – kaum einen genügenden Anreiz auslösen, invalide Personen einzustellen. In der Diskussion wurde auch darauf hingewiesen, dass mit dieser Bestimmungen Doppelspurigkeiten mit dem Behindertengleichstellungsgesetz geschaffen werden.

Das Anliegen soll gemäss Ihrer Kommission insofern aufgenommen werden, als in Artikel 68quater, Pilotversuche, Anreize geschaffen werden können, um vermehrt behinderte Menschen einzustellen.

Ich bitte Sie, Ihrer Kommission zu folgen und diese Bestimmung nicht aufzunehmen.

Angenommen – Adopté

Art. 5 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 5 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 7

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

.... Taggelder und Hilflosenentschädigungen weder

Art. 7

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

.... les allocations pour impotents ne peuvent

Forster-Vannini Erika (R, SG), für die Kommission: Ich möchte hier lediglich darauf hinweisen, dass Ihre Kommission ja entschieden hat, auf die Änderung des Begriffs "Hilflosenentschädigung" in "Assistenzentschädigung" zu verzichten. Sollten Sie Ihrer Kommission folgen, würde hier eine Anpassung notwendig. Ich empfehle Ihnen aber, Herr Präsident, dass wir die Diskussion über die Änderungen des Begriffs dann bei Artikel 42 führen und allenfalls, je nach Entscheid, dann hier eine Anpassung vornehmen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Wir nehmen das zur Kenntnis und entscheiden nicht über Artikel 7. Wir werden bei Artikel 42 darüber entscheiden.

Verschoben – Renvoyé



**Art. 8***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Invalide oder von einer Invalidität (Art. 8 ATSG) unmittelbar bedrohte Versicherte haben, unabhängig von der Ausübung einer Erwerbstätigkeit vor Eintritt der Invalidität, Anspruch auf Eingliederungsmassnahmen, soweit diese notwendig und geeignet sind, die Erwerbsfähigkeit oder die Fähigkeit, sich im Aufgabenbereich zu betätigen, wieder herzustellen, zu erhalten oder zu verbessern. Dabei ist die gesamte noch zu erwartende Arbeitsdauer zu berücksichtigen.

Abs. 2, 2bis, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 8*Proposition de la commission**Al. 1*

Les assurés invalides ou menacés d'une invalidité (art. 8 LPGA) imminente ont droit aux mesures de réadaptation nécessaires de nature à rétablir, à maintenir ou à améliorer leur capacité de gain ou leur capacité d'accomplir leurs travaux habituels, qu'ils aient ou non exercé une activité lucrative préalablement. Ce droit est déterminé en fonction de toute la durée d'activité probable.

Al. 2, 2bis, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Forster-Vannini Erika (R, SG), für die Kommission: Hier hat der Nationalrat eine Präzisierung vorgenommen: Mit seinem Zusatz soll ausdrücklich verankert werden, dass Versicherte, die vor Eintritt der Invalidität nicht oder nur teilzeitlich erwerbstätig waren, Anspruch auf Eingliederungsmassnahmen haben. Im Grundsatz ist Ihre Kommission mit dem Anliegen einverstanden. Sie ist aber der Meinung, dass die nationalrätliche Lösung einigen Auslegungsbedarf nach sich zieht und schlägt Ihnen deshalb einstimmig eine klarere Bestimmung vor.

*Angenommen – Adopté***Art. 10 Titel; 12 Abs. 1; 14 Abs. 3***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 10 titre; 12 al. 1; 14 al. 3*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 16 Abs. 2 Bst. c***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 16 al. 2 let. c*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Forster-Vannini Erika (R, SG), für die Kommission: Artikel 16 Absatz 1 regelt den Anspruch auf eine erstmalige Ausbildung. Die berufliche Weiterausbildung nach Artikel 16 Absatz 2 Buchstabe c stellt einen Sonderfall unter den Eingliederungsmassnahmen dar. Im Unterschied zu den übrigen beruflichen Massnahmen der IV muss eine berufliche Weiterbildung nicht invaliditätsbedingt notwendig sein, damit die invaliditätsbedingten Mehrkosten gestützt auf Artikel 16 Absatz 2 Buchstabe c durch die IV übernommen werden. Wie bei der erstmaligen Ausbildung übernimmt die IV somit die so genannten invaliditätsbedingten Mehrkosten einer Weiterbildung wie z. B. Transportkosten und anderes. Damit werden die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass Menschen mit Behinderungen für ihre berufliche Weiterentwicklung die gleichen Möglichkeiten wie nicht behinderten



AB 2002 S 756 / BO 2002 E 756

Menschen offen stehen. Neu sollen die invaliditätsbedingten Mehrkosten für berufliche Weiterbildung nicht nur im angestammten, sondern auch in neuen Berufsfeldern übernommen werden.

Die berufliche Weiterbildung soll dazu beitragen, dass die Erwerbsfähigkeit voraussichtlich verbessert oder erhalten werden kann. Behinderte Menschen werden damit gegenüber nicht behinderten Personen nicht bevorzugt, d. h., sie müssen die Grundkosten der Fort- und Weiterbildung selber übernehmen. Die IV übernimmt die behinderungsbedingten Mehrkosten.

Der Nationalrat hat gegenüber der Fassung des Bundesrates eine geringe Ausdehnung vorgenommen. Gemäss Beschluss des Nationalrates kann das zuständige Bundesamt Ausnahmefälle umschreiben, in denen in begründeten Fällen eine Weiterbildung in einer spezialisierten Institution oder Organisation besucht werden kann. Ihre Kommission schliesst sich dem Beschluss des Nationalrates an, ist aber klar der Meinung – ich möchte dies zuhanden der Materialien betonen –, dass die Ausdehnung nur für einzelne Massnahmen gelten und restriktiv ausgelegt werden soll.

Dreifuss Ruth (,): Je voulais ajouter juste deux éléments:

1. Comme cela a été fort bien dit, nous avons tenu à élargir ici, mais nous pensons que cela se fera dans un nombre très limité de cas, les possibilités de soutenir, avec la prise en charge des coûts supplémentaires liés à l'invalidité, les perfectionnements professionnels. Jusqu'à présent, l'AI pouvait le faire, à condition que cela soit dans le cadre du métier choisi initialement ou en fonction de la réadaptation proprement dite de la personne invalide. Nous avons été sensibles au fait que si une personne invalide souhaitait changer de carrière, entreprendre des études, faire autre chose, elle ne recevait pas à ce moment-là de soutien pour les moyens auxiliaires et ses frais: par exemple, frais de traduction pour les malentendants, frais d'agrandissement de textes pour les personnes handicapées de la vue, frais de transports spéciaux. Nous avons considéré que le fait d'aider financièrement ces personnes à améliorer leur carrière professionnelle, même si ce n'était pas strictement lié à la récupération de leur capacité de gain, mais aussi à leur choix personnel, était une contribution à la suppression de la discrimination. Je tiens à le dire: cela ne consiste pas à accorder des indemnités journalières à ces personnes. Les frais de la formation, qui sont les mêmes que pour toute autre personne qui souhaite changer de voie, sont à la charge de la personne invalide ou du canton s'il y a des bourses, par exemple. Il ne s'agit que de financer les frais spéciaux, spécifiquement liés à l'invalidité dans ce cas. C'est pourquoi nous pensons que le coût de ces mesures ne sera pas très élevé, mais la liberté accordée ainsi aux invalides le sera.

2. Vous avez vu que le Conseil national avait introduit une possibilité en ajoutant, à l'article 16 alinéa 2 lettre c, les mots "en principe". On parle ici de dérogation dans des cas dûment motivés, et l'office fédéral compétent est chargé de définir les exceptions. Je voulais tout simplement dire que nous avons l'intention d'appliquer cela de façon extrêmement restrictive et sévère. Il ne faut donc pas imaginer qu'il y a là une ouverture à un nouveau type de financement pour les institutions collectives, mais il s'agit vraiment de définir chaque fois de façon très rigoureuse les raisons qui peuvent, dans ce cas précis et d'espèce, justifier une exception. La règle, elle, reste clairement donnée par la loi.

Angenommen – Adopté

Art. 17 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 17 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 18 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 18 al. 1



Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Forster-Vannini Erika (R, SG), für die Kommission: Mit dieser Bestimmung soll eine verbindliche Grundlage für die Arbeitsvermittlungstätigkeit der IV-Stellen eingeführt werden. Die Kommission schliesst sich dem Beschluss des Nationalrates an, weil sie wie der Nationalrat der Meinung ist, dass es ein Angebot zur Beratung und Begleitung am Arbeitsplatz braucht, welches sich sowohl an den Arbeitgeber als auch an die behinderte Person richtet und rasch und niederschwellig beansprucht werden kann. Hierzu bietet der neu formulierte Artikel eine gute Grundlage. Deshalb hat sich die Kommission hier dem Nationalrat angeschlossen.

Angenommen – Adopté

Gliederungstitel vor Art. 19; Art. 19 Titel; 20; 21

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre précédant l'art. 19; art. 19 titre; 20; 21

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 21bis Abs. 2bis, 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 21bis al. 2bis, 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Forster-Vannini Erika (R, SG), für die Kommission: Mit diesem Artikel wird eine gesetzliche Grundlage für selbstamortisierende Darlehen geschaffen. Solche Darlehen stellen ein wirkungsvolles und bewährtes Instrument dar, um Versicherten in Landwirtschafts- oder Gewerbebetrieben die Anschaffung kostspieliger Hilfsmittel zu ermöglichen. Deshalb bitten wir Sie, auch diesem Artikel zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Art. 22; 23; 23bis-23sexies; 24; 24bis-24quinquies; 25; 25bis; 25ter; Gliederungstitel vor Art. 26; Art. 26 Abs. 4; 27 Titel, Abs. 2; 27bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 22; 23; 23bis-23sexies; 24; 24bis-24quinquies; 25; 25bis; 25ter; titre précédant l'art. 26; art. 26 al. 4; 27 titre, al. 2; 27bis

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 28

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national



Forster-Vannini Erika (R, SG), für die Kommission: In Artikel 28 Absatz 1bis ff. wird der Anspruch auf eine Rente formuliert. Anspruch auf eine Rente haben demzufolge Versicherte, wenn die Invalidität mindestens 40 Prozent beträgt.

AB 2002 S 757 / BO 2002 E 757

Der Nationalrat hat sich für eine Verfeinerung der Rentenabstufung ausgesprochen. Heute bekommt eine Person mit einer Behinderung von mindestens 40 Prozent eine Viertelsrente, bei 50 Prozent eine halbe Rente und bei mindestens 66 2/3 Prozent eine ganze Rente. Dazu kommt noch die Härtefallrente. Im Nationalrat wurde geltend gemacht, dass diese Rentenabstufung in der Praxis oft zu Schwierigkeiten bei der Festlegung des Invaliditätsgrades führt. Im Sinne einer Eingliederung in die Arbeitswelt sei es adäquater, wenn bei der Renteneinstufung ein grösserer Spielraum besteht. Bei der groben Abstufung – ganze Rente, halbe Rente – haben Behinderte mit der Eingliederung oft Mühe, wenn sie von der ganzen direkt auf die halbe Rente zurückgestuft werden müssen.

Ihre Kommission schliesst sich grundsätzlich der Meinung an, dass die Übergänge heute ausserordentlich brüsk sind und dies in der Praxis auch dazu führen kann, dass die Eingliederungsmotivation des Einzelnen geschwächt wird. Mit der feineren Abstufung gemäss Nationalrat würde neu bei einem Invaliditätsgrad von 60 Prozent die Dreiviertelsrente und bei mindestens 70 Prozent die ganze Rente gesprochen. Gemäss Nationalrat wäre das Ganze in etwa kostenneutral, wenn man die Besitzstandswahrung ausklammert. Das heisst: Bis zu einem Invaliditätsgrad von 60 Prozent würden Mehrausgaben entstehen, die dann aber bei einem Invaliditätsgrad von 66 bis 70 Prozent kompensiert würden.

Die Kommission hat schliesslich Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates beschlossen. Ich empfehle Ihnen, dies ebenfalls zu tun.

Angenommen – Adopté

Art. 31 Abs. 1

Antrag der Kommission
Aufheben

Art. 31 al. 1

Proposition de la commission
Abroger

Angenommen – Adopté

Art. 34; 38 Titel, Abs. 1

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 34; 38 titre, al. 1

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 41 Abs. 2

Antrag der Kommission
Streichen

Art. 41 al. 2

Proposition de la commission
Biffer

Angenommen – Adopté



Gliederungstitel vor Art. 42

Antrag der Kommission
Streichen

Titre précédant l'art. 42

Proposition de la commission
Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 42

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... die hilflos (Art. 9 ATSG) sind eine Hilflosenentschädigung

Abs. 1bis

.... zwischen schwerer, mittelschwerer und leichter Hilflosigkeit.

Abs. 2

Als hilflos gilt ebenfalls eine Person, welche wegen so liegt immer eine leichte Hilflosigkeit vor

Abs. 3

Die Hilflosenentschädigung wird

Abs. 4

Der Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung entfällt bei einem Aufenthalt bei einem Aufenthalt Hilflosenentschädigungen vorsehen

Abs. 5

.... an die Hilflosenentschädigung falls die Hilflosigkeit nur

Art. 42

Proposition de la commission

Al. 1

.... et qui sont impotents (art. 9 LPG) ont droit à une allocation pour impotent. L'article

Al. 1bis

.... entre un degré d'impotence grave, moyen et faible.

Al. 2

Est aussi considérée comme impotente la personne de la vie, le degré d'impotence est réputé faible. L'article

Al. 3

L'allocation pour impotent est octroyée

Al. 4

.... l'allocation pour impotent en cas prévoir une allocation pour impotent, également

Al. 5

.... proportionnelle à l'allocation pour impotent lorsque l'importance n'est que

Forster-Vannini Erika (R, SG), für die Kommission: Ich habe zu Artikel 42 noch einige Bemerkungen. Vorerst möchte ich kurz darauf eingehen, was die Einführung der Assistenzentschädigung alles beinhaltet. Anschliessend möchte ich mich dazu äussern, weshalb Ihnen die Kommission beantragt, das Wort "Assistenzentschädigung" wieder durch das Wort "Hilflosenentschädigung" zu ersetzen, das schon heute verwendet wird.

Die Assistenzentschädigung tritt als einheitliche Leistungskategorie an die Stelle der bisherigen Hilflosenentschädigung, der Pflegebeiträge für hilflose Minderjährige und der Hauspflegebeiträge. Die Grundzüge dieser Leistung für die Pflege und Betreuung von Personen mit Behinderungen sind neu in drei Artikeln geregelt. Der Bundesrat hat einen Entwurf unterbreitet, der das heutige System prinzipiell beibehält, es aber in drei Bereichen verbessern will:

Der eine Bereich ist derjenige der Minderjährigen. Die stossende Diskriminierung von Kindern, die nicht schon von Geburt an behindert sind, soll aufgehoben werden. Alle Kinder sollen die gleichen Leistungen erhalten – unabhängig davon, wann die Behinderung eingetreten ist.



Weiter soll auch eine Assistenzentschädigung für psychisch Behinderte oder leicht geistig Behinderte gewährt werden können. Diese Behinderten erfüllen heute höchst selten die Voraussetzungen für eine Hilflosenentschädigung, obwohl auch sie Begleitung brauchen. Wir sprechen von psychisch Behinderten, die eine IV-Rente erhalten, die aber Gefahr laufen, zu Hause isoliert zu sein und zu verwahrlosen. Die IV soll ihnen eine lebenspraktische Begleitung bezahlen, damit der Eintritt in eine stationäre Einrichtung nach Möglichkeit hinausgeschoben oder verhindert werden kann.

Schliesslich sollen die Behinderten gegenüber heute eine grössere Wahlfreiheit erhalten, indem die Ansätze der jetzigen Hilflosenentschädigung verdoppelt werden.

AB 2002 S 758 / BO 2002 E 758

Der Bundesrat geht davon aus, dass innerhalb des ganzen Pakets im Bereich der Assistenzentschädigung mehr ausgegeben werden soll. Dennoch müssen die daraus entstehenden Kosten von 162 Millionen Franken für die defizitäre IV tragbar sein. Mit der Assistenzentschädigung sollen die heutigen Mängel beseitigt werden, und behinderten Menschen soll vermehrte Autonomie und Selbstbestimmung ermöglicht werden. Angesichts der begrenzten finanziellen Mittel wird kein grundlegender Umbau mit beträchtlichen Kostenfolgen, sondern eine Bereinigung des heutigen Systems mit massvollen Mehrausgaben vorgeschlagen.

In den Absätzen 1 und 2 werden die Grundzüge des Anspruches umschrieben. Dieser ist sehr ähnlich umschrieben wie der heutige Anspruch auf Hilflosenentschädigung. Statt von Hilflosigkeit wird jedoch neu durchwegs von einem Bedarf an persönlicher Assistenz gesprochen.

Bezüglich des Assistenzbedarfes wird auf die allgemeine Definition in Artikel 9 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechtes verwiesen. Wie bisher soll darauf abgestellt werden, ob eine behinderte Person bei den alltäglichen Lebensverrichtungen Hilfe benötigt. Insbesondere bei der Bemessung des Assistenzbedarfes von Minderjährigen ist bei der Prüfung des Anspruches auf Pflegebeiträge auf den Mehrbedarf an Hilfeleistung und persönlicher Überwachung im Vergleich zu nicht behinderten Minderjährigen gleichen Alters abzustellen. Wie heute bei der Hilflosenentschädigung ist der Anspruch grundsätzlich an den Wohnsitz und an den gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz gebunden.

Bezüglich der Einführung einer Assistenzentschädigung war sich Ihre Kommission einig, weshalb sie der Fassung des Bundesrates bzw. des Nationalrates im Grundsatz auch zustimmte. Auf die Unterschiede komme ich später noch zu sprechen.

Bezüglich der Frage des Exportes der Assistenzentschädigung hegte die Kommission allerdings Zweifel, weshalb sie der Verwaltung den Auftrag erteilte, diese Frage nochmals vertieft abzuklären. Vertreterinnen und Vertreter des Bundesamtes für Sozialversicherung, des Bundesamtes für Justiz und des Integrationsbüros haben die Fragestellung gemeinsam analysiert.

Ich gestatte mir nun, Ihnen einige Abschnitte aus dieser Analyse zu zitieren, damit es auch Ihnen möglich sein wird nachzuvollziehen, weshalb Ihnen die Kommission vorschlägt, bei der Wortwahl "Hilflosenentschädigung" zu bleiben: "Das aufgrund der Sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EG anzuwendende EG-Recht verlangt, dass sämtliche Geldleistungen bei Krankheit, Alter und Invalidität in alle EG-Staaten ausbezahlt werden. Dies gilt grundsätzlich auch für so genannte beitragsunabhängige Sonderleistungen, die unter andere als die erwähnten Rechtsvorschriften oder Systeme fallen, sofern sie ersatzweise, ergänzend oder zusätzlich zu den erstgenannten Versicherungsleistungen gewährt werden oder allein zum besonderen Schutz der Behinderten bestimmt sind. Das EG-Recht bietet allerdings auch eine Möglichkeit, bestimmte beitragsunabhängige Sonderleistungen einzelner Mitgliedstaaten vom Export auszuschliessen. Dies ist dann der Fall, wenn die entsprechenden Leistungen im Anhang IIa der Verordnung Nr. 1408/71 aufgeführt sind." Weiter heisst es: "Derzeit sind im Anhang IIa zur Verordnung Nr. 1408/71 eine Vielzahl von Ausnahmen verschiedener Staaten enthalten, darunter auch eine Reihe ähnlicher Leistungen wie die schweizerische Hilflosenentschädigung. Nicht zuletzt im Zusammenhang mit den EU-Beitrittsgesuchen osteuropäischer Staaten und deren grossen Anzahl von Exportausnahmegesuchen ist im Laufe dieses Frühjahres in der EU ein Meinungsumschwung in dem Sinne erfolgt, als die Ausnahmeliste seither vermehrt infrage gestellt wird. Die EG-Kommission möchte im gesamten EU-Raum eine Reduktion der Ausnahmen vom Export erreichen. In diesem Zusammenhang stellte die EG-Kommission auch die mit der Schweiz ausgehandelte Lösung betreffend den Nichtexport der schweizerischen Hilflosenentschädigung erneut zur Diskussion." Ein Anlass für die restriktive Haltung der Kommission sei unter anderem auch ein Urteil im EU-Raum gewesen. "Der Meinungsbildungsprozess innerhalb der EG ist noch nicht abgeschlossen. Aus neusten Informationsquellen ist zu entnehmen, dass die EG-Kommission den EG-Mitgliedstaaten nun offenbar empfiehlt, den Vorbehalt der Schweiz bezüglich Hilflosenentschädigung in die Ausnahmeliste einzutragen. Es ist zu erwarten, dass die von der Schweiz vertraglich ausgehandel-



te Forderung auf Eintragung der Hilflosenentschädigung in die Ausnahmeliste aufgrund des Argumentes der Vertragstreue vom Gemischten Ausschuss nicht verweigert werden kann." Demgegenüber ist es fraglich, ob diese Ausnahmeliste auch dann gilt, wenn wir hier eine Begriffsänderung vornehmen und den Begriff "Assistenzentschädigung" wählen.

Aufgrund dieses Berichtes beschloss die Kommission, Ihnen zu beantragen, die Assistenzentschädigung einzuführen, Ihnen aber im Hinblick auf die Sicherheit, dass die neuen Leistungen nicht exportiert werden müssen, zu beantragen, auf den neuen Begriff "Assistenzentschädigung" zu verzichten und beim – zugegebenermassen unschönen – alten Begriff "Hilflosenentschädigung" zu bleiben.

Ich möchte Ihnen nicht vorenthalten, dass der Kommission auch ein 13-seitiges Rechtsgutachten von Professor Thomas Cottier der Universität Bern, erstattet an Ständerat David, vorgelegen hat. In der Quintessenz besagt dieses Gutachten, dass man bei der Bezeichnung "Assistenzentschädigung" bleiben könne, oder vielmehr, dass die Vorschläge mit den staatsvertraglichen Vereinbarungen vereinbar seien und den Anforderungen an den Ausschluss der Exportleistungen zu genügen vermöchten.

Wie ich bereits dargelegt habe, hat sich die Kommission nach längerer Diskussion den Folgerungen des Bundesamtes für Sozialversicherung angeschlossen und bittet Sie, dies ebenfalls zu tun, also wieder auf den alten Begriff "Hilflosenentschädigung" zurückzukommen.

David Eugen (C, SG): Ich finde, wir stehen hier in zweierlei Hinsicht vor einer wichtigen Frage: Wie verhalten wir uns einerseits gegenüber den Behinderten in diesem Land, wenn wir diese Bezeichnung einsetzen, und wie verhalten wir uns andererseits gegenüber dem EU-Recht?

Zum ersten Punkt: Wir wissen, dass die Behinderten sehr viel Wert darauf legen, dass diese Bezeichnung endlich geändert wird, damit wir endlich zur wahren Bezeichnung kommen. Wir wollen mit diesem Gesetz Assistenz gewähren. Wir wollen insbesondere auch jenen Behinderten mehr Selbstbestimmung gewähren, die erwerbsfähig sind, die zu Hause bleiben und einen Beruf ausüben können, aber die, damit das möglich ist, Assistenz bei täglichen Verrichtungen brauchen. Das ist eine ausgesprochene Hilfe zur Selbsthilfe. Das kommt nun in Gottes Namen im Wort "Hilflosenentschädigung" überhaupt nicht zum Ausdruck. Der Begriff "Hilflosigkeit" hat auch etwas Diskriminierendes an sich – jedenfalls empfinden es die Behinderten so. Es war daher richtig und auch notwendig, dass der Bundesrat uns den Vorschlag unterbreitete, das zu ändern.

Zum zweiten Punkt: Ich bin der Meinung, dass es keine Gründe aufgrund des EU-Rechts gibt, um von diesem Entschluss abzugehen. Sie fragen sich jetzt, warum ich keinen Antrag in dieser Richtung stelle. Ich habe keinen formellen Antrag mehr gestellt, weil dieses Gutachten sehr spät gekommen ist und ich mich wirklich auch auf eine fundierte Meinungsäusserung stützen wollte. Ich wollte auch sorgfältig abgeklärt haben, ob das jetzt so ist oder nicht.

Herr Professor Thomas Cottier von der Universität Bern hat sich einlässlich mit diesem Punkt befasst und kommt zu folgenden Schlüssen für die Exportfrage: Es gibt zwei Bedingungen, die erfüllt sein müssen, damit eine Sozialversicherungsleistung nicht exportiert werden muss. Erstens muss es eine Sonderleistung sein, die an das wirtschaftliche und soziale Umfeld der Betroffenen gebunden ist. Für diese erste Bedingung stellt die Assistenzentschädigung eigentlich ein Musterbeispiel dar. Was ist an dieses Umfeld gebunden, wenn nicht diese Leistungen, die in diesem Haus, in dieser

AB 2002 S 759 / BO 2002 E 759

Wohnung, in welcher der Betroffene lebt, erbracht werden? Diese Leistungen hängen sehr direkt von einem sozialen und wirtschaftlichen Umfeld ab. Diese Hilfsmittel müssen an einer bestimmten Stelle in einer bestimmten Situation zur Verfügung gestellt werden. Diese Voraussetzung ist von mir aus gesehen, wie es auch das Gutachten sagt, klar erfüllt.

Diese Leistungen dürfen zweitens nicht beitragsfinanziert sein, sondern sie müssen von der öffentlichen Hand finanziert sein. Das ist bei der Hilflosenentschädigung – oder jetzt eben Assistenzentschädigung – ganz klar der Fall. Mit anderen Worten: Es sind beide Bedingungen erfüllt.

Jetzt kommt die angeführte Rechtsprechung des EuGH, die offenbar das BSV und das EDI verunsichert. Zuerst muss ich dazu sagen: Die bilateralen Verträge bedeuten, dass wir an die Rechtsprechung des EuGH bis zum 21. Juni 1999, nämlich dem Zeitpunkt des Vertragsabschlusses, gebunden sind. Es ist eine Besonderheit der bilateralen Verträge, dass unsere Bindung an die EuGH-Urteile bis zu diesem Zeitpunkt reichen. Weiter sind wir in den bilateralen Verträgen die Verpflichtung eingegangen, diese Urteile bei der weiteren Entwicklung der bilateralen Beziehungen mitzuberücksichtigen. Wir haben aber keine Verbindlichkeit der EuGH-Urteile über den 21. Juni 1999 hinaus. Das ist die formelle Voraussetzung.

Zum Zweiten weicht das EuGH-Urteil, das in dieser Frage ergangen ist, gar nicht von diesen zwei Punkten



ab. Es war mir sehr wichtig, dass dies von einem Juristen geklärt wird, der sich darin genau auskennt. Das ist bei Professor Cottier vom Institut für Europa- und Wirtschaftsvölkerrecht an der Universität Bern der Fall. Selbstverständlich können sich Juristen immer streiten.

Was zwingt uns, das schweizerische Parlament, dazu, quasi in vorseilendem Gehorsam Dinge zu tun, die wir gar nicht tun wollen, die uns vollständig zuwider sind? Wir führen hier diese Begriffsbildung weiter, obwohl wir damit den Behinderten in unserem Land einen schlechten Dienst erweisen, obwohl wir gar kein EuGH-Urteil haben. Wir haben nicht einmal eine Rechtsentwicklung in diese Richtung, wir haben auch keine vertragliche Bindung in diese Richtung. Das ist vorseilender Gehorsam in die falsche Richtung. Wir müssen unsere Handlungsspielräume, die wir im Rahmen der bilateralen Verträge haben, selbstbewusst ausschöpfen und wahrnehmen. Es kann doch nicht sein, dass wir schon im Vorgriff Dinge tun, die wir überhaupt nicht tun wollen, weil wir meinen, es könnte dem anderen eventuell irgendwann einmal nicht passen.

Das Schlimmste, was uns passieren kann, wenn wir diese Änderung nicht vornehmen, ist, dass wir irgendwann einmal in ein Verfahren hineinkommen und diese Frage diskutiert wird. Ein Gerichtsurteil dazu gibt es nicht. Dann kann man darüber diskutieren. Wir könnten am Ende diese Gesetzgebung immer noch ändern, wenn alle diese Bedenkensträger, die sich heute hier zu dieser Frage gemeldet haben, Recht erhalten. Mich stört es, dass wir im Vorgriff Dinge tun, die wir gar nicht tun müssen. Also bitte, bleiben wir auf dem Weg, den der Bundesrat ursprünglich in der Vorlage vorgegeben hat.

Mir ist jetzt klar: Da kein Antrag gestellt wird, ist mein Votum eigentlich dazu bestimmt, diese Argumente zuhanden des Nationalrates in die Materialien zu bringen. Wir haben jetzt in diesem Punkt eine klare Differenz zum Nationalrat. Ich möchte eigentlich den Nationalrat auffordern, vielleicht nochmals ein Rechtsgutachten einzuholen, sich nochmals rechtlich abzusichern und dann zum Begriff Assistenzentschädigung zurückzugehen, der den Behinderten gerecht wird.

Stähelin Philipp (C, TG): Ich bin dankbar dafür, dass Kollege David keinen Antrag gestellt hat. Wie heisst es so schön? Vorsicht ist die Mutter der Porzellankiste. In diesen Bereichen müssen wir tatsächlich vorsichtig sein. Wir sind in Verhandlungen mit der EU, wir wissen das. Es geht nicht nur um die Rechtsprechung, es geht auch darum, dass wir in diesem Verhältnis in steten Verhandlungen und in Gesprächen stehen. Man sollte es nicht auf Gerichtsverfahren ankommen und herauskommen lassen. Ich meine, man muss sehr sorgfältig klären, ob der Übergang zur neuen Bezeichnung möglich sei oder nicht. Wenn ja, dann unterstütze ich das voll und ganz. Wenn das aber nicht der Fall ist, glaube ich nicht, dass man sich da auf die Äste hinauslassen sollte, nachdem sich inhaltlich nichts ändert.

Ich bin aber froh, wenn diese Frage wirklich noch einlässlich geprüft wird. Wir haben die Rechtsgutachten bekommen, leider wirklich in letzter Sekunde. Wir konnten diese Arbeit vielleicht nicht mehr genug fundiert vornehmen. Ich bin dankbar, wenn diese Frage auch seitens des Bundesrates interdepartemental noch geklärt werden kann. Dann werden wir sehen, was der Nationalrat daraus machen kann.

Wicki Franz (C, LU): In Artikel 42 wird ein neuer Begriff eingeführt: die "lebenspraktische Begleitung" bzw. das Angewiesensein auf solche "lebenspraktische Begleitung". Mit diesem neuen Begriff sind auch neue Leistungsansprüche verbunden.

Ich war jahrelang Mitglied des Versicherungsgerichtes, und ich weiss, dass neue Gesetzesbegriffe und neue Ansprüche immer zu Unsicherheiten führen. Sie führen zu Unsicherheiten bei den Anspruchsberechtigten, bei den Leistungserbringern, bei den Stellen und auch bei den Gerichten. Es ist daher wichtig, dass der Gesetzgeber klar sagt, was er mit seiner Sprache meint. Konkret muss er also sagen, was er mit dem Begriff der "lebenspraktischen Begleitung" meint. Klare Gesetze vermeiden Prozesse. Meine Frage lautet also: Was bedeutet "lebenspraktische Begleitung"? Welches sind die objektivierbaren Kriterien für die Definition dieses Begriffes? Dass die Beantwortung dieser Frage wichtig ist, zeigt sich z. B. in Artikel 42 Absatz 2. Dort beantragt die Kommission: "Ist eine Person lediglich auf lebenspraktische Begleitung angewiesen, so liegt immer eine leichte Hilflosigkeit vor." Der Anspruch ist ganz klar gegeben, wenn man auf die "lebenspraktische Begleitung" angewiesen ist.

Allein mit dieser Bestimmung sind wahrscheinlich Leistungen in Milliardenhöhe verbunden. Daher ist eine Klärung des Begriffes der "lebenspraktischen Begleitung" nötig. Ich bin dankbar, wenn man hier im Rat sagen kann, was er bedeutet, denn nachher – vor allem in der Praxis – braucht es entsprechende Materialien. Die Geheimnisse der Kommission genügen nicht.

Forster-Vannini Erika (R, SG), für die Kommission: Sie haben eine wichtige Frage gestellt, Herr Wicki. Ich versuche, sie Ihnen in dem Sinne zu beantworten, wie wir darüber in der Kommission gesprochen haben. Wie Sie sagen, hat der Nationalrat die Einführung einer persönlichen Assistenz im Sinne einer lebensprak-



tischen Begleitung auch im Falle leichter psychischer Behinderungen beschlossen. Heute haben psychisch Behinderte zwar einen Anspruch auf Hilflosenentschädigung, doch sind die Anspruchsvoraussetzungen sehr eng formuliert. Die Abgrenzung zwischen psychischer und geistiger Behinderung ist in der Praxis schwierig durchzuführen, und die Grenzen sind oft fließend.

Auf der anderen Seite haben wir Artikel 8 Absatz 2 der Bundesverfassung, der vorschreibt, dass kein Mensch "wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung" diskriminiert werden darf. Weil die Hilflosenentschädigung auf die körperlichen Lebensfunktionen in den Bereichen Anziehen, Ausziehen, Essen usw. zugeschnitten sind, ist sie für psychisch und geistig Behinderte nicht von Relevanz, weil sich bei ihnen andere Probleme stellen. Deshalb muss der Anspruch auf lebenspraktische Begleitung auch für psychisch Behinderte eingeführt werden, und zwar aus den Gründen, die ich Ihnen zu erklären versucht habe. Es geht also um das Einkaufen oder andere Tätigkeiten, die von solchen Personen nicht allein, sondern nur mit Begleitung getätigt werden können.

Wenn Sie dem Beschluss des Nationalrates nicht folgen, so werden diese Behinderten vom Leistungsbereich der Assistenz ausgeschlossen. Im Falle der Beeinträchtigung der

AB 2002 S 760 / BO 2002 E 760

psychischen Gesundheit muss allerdings mindestens ein Anspruch auf eine Viertelsrente gegeben sein. Der Nationalrat hat so entschieden; Ihre Kommission hat darüber eine längere Debatte geführt und sich letztlich dem Erstrat angeschlossen.

Ich weiss nicht, Herr Wicki, ob ich Ihre Frage erschöpfend beantwortet habe. Vielleicht kann Frau Bundesrätin Dreifuss noch etwas nachhelfen.

Dreifuss Ruth (,): Vous trouverez, Monsieur Wicki, au chiffre 2.3.1.5.2.3 du message, la description qui a été faite par le Conseil fédéral de cet accompagnement permettant de faire face aux nécessités de la vie. Mme Forster a dit l'essentiel.

1. La législation actuelle, en mettant l'accent sur les moyens auxiliaires, l'aide matérielle, physique qui doit être apportée, ne tient pas suffisamment compte du risque de dégradation de l'état d'invalides qui, s'ils n'ont pas par exemple la visite d'une infirmière de santé publique psychiatrique qui veille à ce qu'ils se lèvent ou à ce qu'ils sortent de chez eux, qui les accompagne chez le médecin, tombent vraiment dans des situations de plus grande invalidité. C'est cela qui est entendu, c'est ainsi que cela est aussi décrit dans le message. C'est une compétence de fixer par ordonnance les conditions d'octroi. C'est par ordonnance et directives, ici, que nous prévoyons de définir de façon très stricte les prestations qui relèvent de ce besoin d'assistance.

2. Mme Forster l'a dit, le risque d'exagérer peut-être dans ce domaine a été prévenu par le fait qu'il ne peut s'agir que de personnes – lorsqu'il s'agit d'un handicap psychique – pour lesquelles la procédure qui leur donne droit à une rente – au moins un quart de rente – a été achevée. C'est-à-dire que ces personnes sont vraiment soumises à un examen médical quant à l'effet de leur handicap sur leur capacité de vivre. Dans ce sens-là, et nous nous y rallions tout à fait, il y a un seuil plus élevé pour les malades psychiques que pour les autres.

3. La façon dont vous avez lu cette phrase en allemand me fait demander qu'elle soit examinée quant à la langue par la Commission de rédaction. En fait, ça ne veut pas dire que si quelqu'un a besoin d'un accompagnement, il a dans tous les cas droit à une allocation. Si cet accompagnement est fait par un tuteur, s'il est fait par une personne de confiance par ailleurs, il n'y a pas de droit à cette prestation. Ce que l'article dit, c'est qu'en aucun cas, ce besoin d'assistance ne peut être considéré comme supérieur à l'allocation pour impotence de degré faible. Donc, c'est encore un seuil – ou un plafond – qui est mis à cette possibilité, et non pas un automatisme dans l'attribution de cette allocation. Je suis tout à fait d'accord avec vous: il faut que les choses soient claires pour ne pas créer de faux espoirs, mais je vous rappelle que dans le système des assurances sociales, de nombreuses définitions de prestations sont faites par la voie de l'ordonnance, et non pas de la loi. Il y a là de façon implicite, mais parce que c'est tout à fait la logique de l'ensemble de la loi, une délégation de compétence pour la définition, qui est faite aux organes d'exécution de l'AI.

J'aimerais répondre aussi à M. David, et bien sûr à l'appel fait par M. Stähelin d'approfondir cet élément relatif à l'Europe. Nous avons, sur la base de l'évolution non seulement de la jurisprudence européenne mais aussi des esprits en Europe, tenu à avertir la commission de la façon dont se modifie progressivement en Europe la définition de ce qui est exportable et de ce qui ne l'est pas. C'est une question d'interprétation. Les principes restent absolument les mêmes, mais l'interprétation devient de plus en plus rigoureuse, et l'application aussi. Et cela nous touche également.

Premièrement, vous avez donc tout à fait raison de dire que l'avis de la Cour européenne ne nous lie pas. Là où vous avez tort à mon avis, c'est quand vous dites: "Wir haben keine vertragliche Bindung." Mais bien





sûr que nous en avons une! Celle-ci repose sur l'annexe à l'accord bilatéral avec l'Union européenne, et dans cette annexe, on doit intégrer les prestations exportables ou, plutôt, non exportables vers l'Union européenne. Et dans la négociation, nous avons dégagé un accord avec l'Union européenne selon lequel l'allocation pour impotent ne doit pas être exportée. Mais l'inscription même de cette allocation dans l'annexe de l'accord, qui doit se faire par le comité mixte qui vient récemment d'être constitué, ne s'est pas encore faite. Et si nous changeons la loi ensuite, je pars de l'idée que, selon les règles de la bonne foi, cela se fera sans problème, mais ça ne sera qu'au printemps de l'année prochaine. Et ensuite nous arrivons en disant: "Chers amis européens, en fait nous avons complètement changé la loi. Nous avons introduit maintenant une prestation nouvelle, veuillez la mettre dans l'annexe." Il n'y aura pas d'automatisme. Il faudra renégocier pour établir si cette nouvelle prestation doit figurer ou non dans l'annexe. Et c'est ce que nous préférons éviter en précisant que ce que nous faisons, c'est tout simplement un développement, des précisions, une amélioration, une plus grande cohérence aussi de l'allocation pour impotent, mais que, fondamentalement, nous n'introduisons pas un élément nouveau. Il y a bien un lien "vertraglich" qui doit être renouvelé dans le cas du changement de loi. A ce moment-là, je crois que nous sommes dans une meilleure position en disant que nous avons fait une amélioration de ce que nous avions et non introduit une prestation nouvelle.

Deuxièmement, je dois dire ici – sans vouloir être trop longue parce nous aurons l'occasion de reprendre cette discussion, de toute façon, au Conseil national – qu'il n'y a pas que deux critères qui sont liés aux conditions d'exportation de prestations, mais quatre, si je me souviens bien, dans le fameux règlement de l'Union européenne. Un de ces critères, que vous n'avez pas mentionné, c'est le caractère directement complémentaire à toute prestation issue d'une assurance sociale. Ce peut être la rente, par exemple, qui est complétée de quelque chose à quoi chacun peut avoir droit s'il se trouve dans la situation pratique d'invalidité correspondante. Et c'est bien ce que nous faisons.

L'interprétation que vous avez donnée du "wirtschaftliches und soziales Umfeld" concerne à notre avis tout autre chose, c'est la "Bedarfsleistung". C'est la situation sociale de la personne et sa situation économique, c'est-à-dire de revenu, qui va lui donner droit – sans qu'il y ait un automatisme, mais sur demande et sur analyse de cette situation particulière – à une prestation, qui n'est pas une prestation automatique liée à une autre prestation d'assurance. A notre avis, seule la "Bedarfsleistung" correspond à cette définition de l'Union européenne, et non pas les prestations qui sont automatiquement accordées à tous les assurés qui se trouvent dans la situation x – par "situation x" je n'entends pas la situation personnelle sur le plan économique ou social. C'est la raison pour laquelle nous pensons qu'il est justifié de maintenir cette expression et qu'il est nécessaire pour nous de suivre aussi l'évolution, même si nous ne sommes pas liés à la jurisprudence, de la "philosophie" européenne.

C'est une philosophie que nous ne pouvons que comprendre. A l'heure où l'on essaie de coordonner les prestations, d'éviter des conséquences en termes de droits acquis nés de la migration, la perte de prestations lorsqu'on franchit une frontière, il ne serait pas heureux que l'on soit trop laxiste dans ce domaine. Nous avons évité de l'être, mais nous aimerions vraiment continuer sur cette piste que nous vous proposons.

Améliorons l'allocation pour impotent dans le sens de plus de cohérence, de plus de dignité aussi pour les personnes qui la reçoivent. Je regrette avec vous l'expression, mais je dirai que les personnes invalides – et le terme "invalides" est aussi tout à fait contesté – attendent de nous, de vous – y compris avec la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées dont vous avez débattu cette semaine – un effort permettant une intégration réelle et un soutien réel apporté à leurs besoins, avant les modifications de vocabulaire.

Wicki Franz (C, LU): In Absatz 2 haben Sie beim zweitletzten Satz die Formulierung: "Ist eine Person lediglich auf lebenspraktische Begleitung angewiesen, so liegt immer eine

AB 2002 S 761 / BO 2002 E 761

geringe Hilflosigkeit vor." Meine Frage geht dahin – allenfalls kann sie erst im Nationalrat beantwortet werden –, ob hier gemeint ist, dass jemand dauernd auf eine lebenspraktische Begleitung angewiesen sein muss, wie es im ersten Satz dieses Absatzes heisst: "dauernd auf lebenspraktische Begleitung angewiesen"? Ich nehme an, dies sei der Fall, aber der Nationalrat müsste diese Frage wahrscheinlich noch klären. Könnten Sie, Frau Bundesrätin, mit einem Satz sagen, wie es sich verhält?

Forster-Vannini Erika (R, SG), für die Kommission: Ich bin Ihnen dankbar für diesen Hinweis Herr Wicki. Wir haben dieses Problem in der Kommission nicht à fond studiert. Ich bin dankbar, wenn man diese Frage im Nationalrat noch einmal aufnimmt.



Dreifuss Ruth (,): Il doit s'agir d'un besoin permanent de même nature que les autres besoins liés à l'impotence, pour reprendre ce terme. Le fait d'introduire cette petite divergence de vocabulaire va permettre également de reprendre cette discussion au Conseil national. Je m'engage à ce que nous le fassions et que nous attirions l'attention du Conseil national et de sa commission sur le fait qu'il s'agit bien d'un besoin durable, et qu'il faudra peut-être l'exprimer ainsi dans cet article.

Angenommen – Adopté

Art. 7

Le président (Cottier Anton, président): Cette décision a un effet direct sur l'article 7 qui est adopté lui aussi selon la proposition de la commission.

Angenommen – Adopté

Art. 42bis

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... hinsichtlich der Hilflosenentschädigung den

Abs. 2

Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung haben

Abs. 3

.... zwölf Monaten eine Hilflosigkeit besteht.

Abs. 4

.... Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung

Abs. 5

.... Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung

Art. 42bis

Proposition de la commission

Al. 1

.... l'allocation pour impotent, aux

Al. 2

.... l'allocation pour impotent s'ils

Al. 3

.... l'allocation pour impotent prend naissance dès qu'il existe une impotence d'une durée

Al. 4

.... droit à l'allocation pour impotent que

Al. 5

.... droit à l'allocation pour impotent s'ils

Angenommen – Adopté

Art. 42ter

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 1

Massgebend für die Höhe der Hilflosenentschädigung ist das Ausmass der persönlichen Hilflosigkeit. Die Hilflosenentschädigung wird personenbezogen ausgerichtet und soll die Wahlfreiheit in den zentralen Lebensbereichen erleichtern. Die monatliche Entschädigung beträgt bei schwerer Hilflosigkeit 80 Prozent, bei mittelschwerer Hilflosigkeit 50 Prozent und bei leichter Hilflosigkeit 20 Prozent des Höchstbetrages der Altersrente nach Artikel 34 Absätze 3 und 5 AHVG. Die Entschädigung für minderjährige Versicherte berechnet sich pro Tag.

Abs. 2

Die Hilflosenentschädigung für Versicherte

Abs. 3



Die Hilflosenentschädigung für Minderjährige von mindestens acht Stunden pro Tag 60 Prozent, bei einem solchen von mindestens sechs Stunden pro Tag 40 Prozent und bei einem solchen von mindestens vier Stunden pro Tag 20 Prozent des

Minderheit

(Langenberger, Brunner Christiane, David, Stähelin, Studer Jean)

Abs. 1

Massgebend für die Höhe der Hilflosenentschädigung ist das Ausmass der persönlichen Hilflosigkeit. Die Hilflosenentschädigung wird personenbezogen ausgerichtet und soll die Wahlfreiheit in den zentralen Lebensbereichen erleichtern. Die monatliche Entschädigung setzt sich zusammen aus:

- a. einer Hilflosenpauschale. Sie wird an alle Versicherten ausgerichtet, die hilflos im Sinne von Artikel 42 Absatz 1 sind. Sie beträgt bei schwerer Hilflosigkeit 80 Prozent, bei mittelschwerer Hilflosigkeit 50 Prozent und bei leichter Hilflosigkeit 20 Prozent des Mindestbetrages der Altersrente nach Artikel 34 Absatz 5 AHVG. Die Entschädigung für Minderjährige berechnet sich pro Tag.
- b. einem persönlichen Hilflosenbudget. Es wird den Versicherten entsprechend ihrem in der Bedarfsabklärung festgelegten Zeitbedarf an persönlicher Pflege und Betreuung monatlich ausgerichtet und entspricht im Maximum dem zehnfachen Betrag der Hilflosenpauschale. Bei der Ermittlung des persönlichen Hilflosenbudgets werden jene Zeiten, in denen Leistungen dieses Gesetzes aus den Artikeln 16 und 17 (berufliche Eingliederungsstätten), 19 (Sonderschulung) und 73 (Tagesstätten und Werkstätten) bei teilstationär untergebrachten Versicherten sowie der Krankenversicherer aus Artikel 25 KVG, Artikel 51 KVG, Artikel 7 KLV an die Pflege zu Hause beansprucht werden, nicht angerechnet.

Abs. 2

Anspruchsberechtigten, die sich in einem Heim aufhalten, wird nur die Hilflosenpauschale ausbezahlt.

Art. 42ter*Proposition de la commission**Majorité**Al. 1*

Est déterminant pour fixer le montant de l'allocation pour impotent le degré d'impotence personnel. L'allocation pour impotent est versée individuellement et doit faciliter les choix dans les domaines centraux de la vie. L'allocation mensuelle se monte, lorsque le degré d'impotence est grave, à 80 pour cent du montant maximum de la rente de vieillesse prévu à l'article 34 alinéas 3 et 5 LAVS; elle se monte, lorsque le degré d'impotence est moyen, à 50 pour cent de ce montant et à 20 pour cent du même montant lorsque le degré d'impotence est faible. L'allocation est calculée sous forme de contribution journalière pour les mineurs.

Al. 2

Le montant de l'allocation pour impotent versée aux assurés

Al. 3

L'allocation pour impotent versée au moins, à 60 pour cent à 40 pour cent du montant maximum de la rente de vieillesse, et à 20 pour cent du même montant

Minorité

(Langenberger, Brunner Christiane, David, Stähelin, Studer Jean)

Al. 1

Est déterminant pour fixer le montant de l'allocation pour impotent, le degré d'impotence personnel. L'allocation pour

AB 2002 S 762 / BO 2002 E 762

impotent est versée individuellement et doit faciliter les choix dans les domaines centraux de la vie. L'allocation mensuelle se compose:

- a. d'un forfait pour impotence. Celui-ci est versé à tous les assurés qui sont impotents au sens de l'article 42 alinéa 1er. Il s'élève à 80 pour cent du montant minimum de la rente de vieillesse prévu à l'article 34 alinéa 5 LAVS, lorsque le degré d'impotence est grave, à 50 pour cent de ce montant, si le degré d'impotence est moyen, et à 20 pour cent du même montant, s'il est faible. Le forfait est calculé sous forme de contribution journalière pour les mineurs;
- b. d'un budget personnel pour impotence. Celui-ci est versé mensuellement à l'assuré en fonction du temps nécessaire pour les soins et l'aide fixé lors de la détermination des besoins. Il correspond au maximum à dix





fois le montant du forfait pour impotence. Dans le calcul du budget personnel pour impotence, les périodes pour lesquelles des prestations prévues par la présente loi sont versées conformément aux articles 16 et 17 (centres de réadaptation professionnelle), 19 (formation scolaire spéciale) et 73 (centres de jour et ateliers) aux assurés résidant partiellement en institution ainsi que les montants versés par les assureurs conformément à l'article 25 LAMal, l'article 51 LAMal et l'article 7 OPAS au titre des soins à domicile ne sont pas pris en considération.

Al. 2

Les assurés qui résident dans un home ne touchent que le forfait pour impotence.

Art. 68quater

Antrag der Kommission

Titel

Pilotversuche

Abs. 1

.... Gruppen von Versicherten zeitlich zu sammeln, die:

- a. bei Arbeitgebenden einen Anreiz zur vermehrten Anstellung von eingliederungsfähigen invaliden Versicherten schaffen; oder
- b. die eigenverantwortliche und selbstbestimmte Lebensführung von Versicherten mit einem Bedarf an Pflege und Betreuung stärken.

Abs. 2–4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Pfisterer Thomas

Abs. 1

....

b. Streichen

Abs. 2

Der Bund veranlasst unverzüglich einen oder mehrere Pilotversuche, in denen Erfahrungen über Massnahmen gesammelt werden, die eine eigenverantwortliche und selbstbestimmte Lebensführung von Versicherten mit einem Bedarf an Pflege und Betreuung stärken. Sie sollen namentlich die Höhe der Hilflosenentschädigung nach dem Ausmass der Hilflosigkeit abstufen und diese personenbezogen ausrichten, die Wahlfreiheit in den zentralen Lebensbereichen erleichtern und die Entschädigung aus einer angemessenen Hilflosenentschädigung und einem persönlichen Hilflosenbudget zusammensetzen, das in einem vernünftigen Verhältnis zu den Heimkosten steht.

Art. 68quater

Proposition de la commission

Titre

Essais pilotes

Al. 1

Pour certains groupes d'assurés, le Conseil fédéral des expériences en matière de mesures destinées:

- a. à renforcer, auprès des employeurs, l'incitation à embaucher davantage d'assurés invalides aptes à la réadaptation; ou
- b. à permettre aux assurés nécessitant des soins et de l'assistance de mener une vie autonome responsable.

Al. 2–4

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Pfisterer Thomas

Al. 1

....

b. Biffer

Al. 2

Le Conseil fédéral prévoit, dans les meilleurs délais, un ou plusieurs essais pilotes afin de recueillir des expériences en matière de mesures contribuant à aider les assurés nécessitant des soins et de l'assistance à mener une vie autonome responsable. Dans le cadre de ces essais, le montant de l'indemnité pour impotent est



modulé en fonction du degré d'impotence personnel, l'allocation est versée individuellement et doit faciliter les choix dans les domaines centraux de la vie. L'allocation correspond à une allocation pour impotent appropriée à laquelle s'ajoute un budget personnel en rapport avec les coûts liés au séjour dans un home.

Le président (Cottier Anton, président): Il y a lieu de traiter conjointement l'article 42ter et l'article 68quater.

Forster-Vannini Erika (R, SG), für die Kommission: Vorerst kann ich mich damit einverstanden erklären. Ich finde es richtig, wenn wir Artikel 42ter mit Artikel 68quater in Zusammenhang bringen. Ich werde auch in meinen Ausführungen darauf zurückkommen.

Die Kommission des Nationalrates hat das Thema der Assistenzentschädigung eingebracht; es wurde im Nationalrat intensiv diskutiert. Das Hauptanliegen der Grossen Kammer bestand darin, die Wahlfreiheit der Versicherten gegenüber dem Entwurf des Bundesrates zu erweitern. Letztlich hat sich der Nationalrat entschieden, die Assistenzentschädigung – oder jetzt die Hilflosenentschädigung – durch eine Ausdehnung des Anspruches auf Vergütung der Krankheits- und Behinderungskosten durch die Ergänzungsleistungen zu ergänzen. Konkret bedeutet dies: Die Assistenz- oder Betreuungskosten, welche nicht über die Assistenzentschädigung der IV gedeckt werden, können bei Ergänzungsleistungsbezügerinnen und -bezügern mit einem hohen Assistenzbedarf bis zu 90 000 Franken pro Jahr und bei solchen mit einem mittleren Assistenzbedarf bis zu einem entsprechend tieferen Höchstbetrag über die Ergänzungsleistungen vergütet werden. Diese Ergänzung der Versicherungsleistung durch bedarfsabhängige Ergänzungsleistungen soll den betroffenen behinderten Menschen eine echte Wahlfreiheit zwischen dem Aufenthalt in einem Wohnheim und dem Aufenthalt zu Hause ermöglichen, da mit dieser Regelung IV und Ergänzungsleistungen zusammen den gleichen Beitrag an den Aufenthalt zu Hause leisten, wie die IV auf der anderen Seite bei einem Aufenthalt in einem Wohnheim bezahlt. Die Mehrheit Ihrer Kommission ist im Grundsatz mit dem Nationalrat einverstanden, dass die Wahlmöglichkeit betreuungsbedürftiger Menschen mit Behinderungen in den zentralen Lebensbereichen erleichtert werden muss. Sie stellte sich aber die Frage, ob es nicht besser wäre, die Kosten für die Betreuung zu Hause bestmöglich durch die IV abzudecken. Nach diesem Modell würde die Hilflosenentschädigung personenbezogen ausgerichtet, damit die Wahlfreiheit in den zentralen Lebensbereichen erleichtert werden kann. Die IV würde – immer gemäss Mehrheit – pro Monat eine Grundpauschale und aufgrund eines individuell festgelegten zeitlichen Assistenzbedarfes ein persönliches Assistenzbudget bis zu einer Höchstgrenze ausrichten.

In Absatz 2, Hilflosenentschädigung für Versicherte, die sich in einem Heim aufhalten, und in Absatz 3, Hilflosenentschädigung für Minderjährige, die zusätzlich eine intensive Betreuung brauchen, folgt die Mehrheit dem Nationalrat. In Absatz 3 möchte die Mehrheit gegenüber Bundesrat und Nationalrat den Intensivpflegezuschlag bei einem invaliditätsbedingten Betreuungsaufwand von mindestens acht Stunden pro Tag auf 60 Prozent, bei einem Betreuungsaufwand von mindestens sechs Stunden pro Tag auf 40 Prozent und bei einem solchen von mindestens vier Stunden pro Tag auf 20 Prozent festlegen.

AB 2002 S 763 / BO 2002 E 763

Gemäss Verwaltung hätten Familien mit schwerstbehinderten Kindern mit Geburtsgebrechen, die heute die Maximalansätze bekommen, mit dem Entwurf des Bundesrates 300 Franken weniger. Die durch die Mehrheit beantragte Verbesserung gegenüber dem Entwurf des Bundesrates macht in etwa 5 Millionen Franken Mehrkosten aus.

Die Befragung der Kantone hat ergeben, dass sie in dieser Sache hinter dem Entscheid der Kommission stehen können.

Die Mehrheit der Kommission – ich muss Ihnen sagen, dass sie lediglich mit Stichentscheid des Präsidenten zustande gekommen ist – ist nicht grundsätzlich gegen den Antrag der Minderheit Langenberger. Sie bringt dem Anliegen auch viel Sympathie entgegen. Das System gibt den Behinderten Selbstständigkeit und damit einen guten Anteil an Lebensqualität. Diese Selbstständigkeit und diese Lebensqualität entgehen den Behinderten heute, wenn sie quasi – ich sage es mit einem etwas unschönen Wort – "verwaltet" werden. Es ist sicher erstrebenswert, individuell vorgehen zu können und denjenigen, die dazu fähig sind, die Möglichkeit zu geben, sich selbst zu verwalten. Die Mehrheit ist aber der Meinung, dass die Sache noch nicht ausgereift ist, so gut die Idee auch sein mag. Ich möchte es nochmals betonen: Sie ist noch nicht ausgereift. Zurzeit stehen keine gesicherten und aussagekräftigen Zahlen zur Verfügung.

Die Mehrheit vertritt also die Meinung, dass dieses System im Vollzug Unsicherheiten auslösen könnte, weil es noch nicht wirklich durchdacht ist und weil gesicherte Zahlen dazu fehlen; es könnte sich möglicherweise kontraproduktiv auswirken, auch wenn es im Ansatz noch so gut ist. Deshalb ist die Kommission überzeugt, dass



ein schrittweises Vorgehen und die Aufnahme eines Pilotversuchs, der die Erprobung einer eigenverantwortlichen und selbstbestimmten Lebensführung in der Praxis ermöglicht, der sicherere Weg ist. Ich verweise auf den neuen Artikel 68quater Absatz 1 Buchstabe b, weil wir diesen Artikel ja im vorliegenden Zusammenhang behandeln wollen. Die Mehrheit möchte auch ausdrücklich darauf hinweisen, dass der Bund die Testversuche zügig an die Hand nehmen und auch in der nötigen Breite angehen soll. Damit werden gemäss Mehrheit die Grundlagen geschaffen, um auf sachlicher Basis und aufgrund von gesicherten Zahlen im Rahmen der fünften Revision einen definitiven Entscheid in der Richtung, wie sie heute von der Minderheit beantragt wird, zu treffen.

Kollege Pfisterer Thomas hat nun einen Antrag zu Artikel 68quater eingereicht. Ich kann mich vielleicht nachher dazu äussern. Ebenso möchte ich im Moment darauf verzichten, Ihnen die Kosten der jeweiligen Anträge von Mehrheit und Minderheit darzulegen. Ich werde darauf zurückkommen, wenn die Minderheit ihre Meinung dargelegt hat und wenn es notwendig wird.

Langenberger Christiane (R, VD): Nous avons, dans le cadre des travaux de commission, abondamment parlé des coûts, comme cela a été le cas en début de matinée, à savoir de l'inflation des coûts de l'AI. Dans le cadre de cette discussion sur les coûts, nous avons pensé qu'il était judicieux qu'ici même, comme dans la commission, nous discutons aussi d'une variante dans le cadre de l'allocation pour impotent et que l'on parle de cette solution que propose la minorité.

La solution de la minorité a été au départ aussi proposée par Mme Beerli qui, par la suite, a abandonné cette idée parce qu'effectivement, aussi bien l'OFAS que Mme Dreifuss, conseillère fédérale, ont évoqué les coûts supplémentaires induits par notre proposition. On a aussi évalué les dangers liés à l'exportation des prestations AI, qui découleraient éventuellement de ce changement de cap dans l'allocation pour impotent. Un problème qui a été aussi évoqué – je remercie d'ailleurs la rapporteure qui a très bien expliqué le changement des modalités et fait la présentation à la fois de la majorité et de la minorité – était que ce projet n'était pas encore totalement achevé. Néanmoins, nous avons quand même été encouragés, à la suite de cette évaluation dans la commission et après avoir travaillé avec les associations d'invalides qui nous ont suppliés de le faire, à présenter ce modèle de minorité pour les raisons suivantes.

D'abord, j'aimerais rappeler comment fonctionne notre système.

Nous avons donc, et c'est le premier élément, les 27 francs quotidiens, au maximum, qui seraient la "Pauschale" dont on parle dans le système de la majorité. Au lieu de doubler ce montant, nous en restons à ces 27 francs qui sont un maximum – je dis bien un maximum – qu'une personne invalide reçoit pour sa prise en charge si elle reste à la maison. Je rappelle aussi que si, par contre, cette personne va dans un home, dans une institution, l'AI verse 270 francs maximums.

Par rapport à nous autres personnes en bonne santé qui pouvons librement dire avec qui nous travaillons, qui nous prodiguera des soins, qui va lire notre courrier, eh bien, c'est un problème tout différent pour la personne invalide. Donc, il faut bien comprendre que les personnes qui souhaitent rester chez elles souhaitent véritablement avoir une prise en charge beaucoup plus individualisée que ce n'est le cas actuellement. Alors, c'est bien clair que ni les 27 francs ni les 54 francs, si on double ce montant, ne sont à même de permettre cette prise en charge plus autonome de la personne.

Il est bien évident aussi que la solution du Conseil national, qui élargit ces prestations en offrant les prestations complémentaires (Ergänzungsleistungen), est juste dans un certain sens, mais tout le monde n'y a, et de loin, pas droit. Un invalide qui travaille, qui se prend en charge doit continuer, s'il veut obtenir de l'aide à la maison, à payer ces prestations puisqu'il n'a pas droit aux prestations complémentaires. Il doit vraiment en arriver à ne plus pouvoir subvenir à ses besoins financiers, à avoir épuisé tous ses revenus, pour avoir droit à ces prestations complémentaires. On peut citer x exemples de familles qui ont des enfants à l'AI et qui, parce qu'elles ont un revenu suffisant, ont droit uniquement à ces 27 francs, plus tard éventuellement à 54 francs, pour subvenir à ce qu'il faut payer pour permettre à l'invalide de rester à la maison. Je rappelle encore une fois que si ce dernier va dans un home, l'AI verse 270 francs.

J'ai aussi dit dans le débat d'entrée en matière à quel point les homes sont liés à l'hébergement d'un nombre important d'invalides souffrant de handicap léger parce que la prise en charge de cas lourds coûte extrêmement cher. Les homes n'arrivent pas à tourner s'ils prennent en charge trop de cas lourds. J'ai cité deux exemples, mais comme personne n'était présent dans la salle, je le répète: il y a des homes qui refusent des cas lourds et les personnes en question vont dans des hôpitaux, dans des EMS, ce qui coûte infiniment plus cher, et les soins y sont mal adaptés. Je crois que ce n'est pas une bonne solution.

J'en viens au second élément de notre système – je ne parle donc plus de la "Pauschale": il s'agit du budget individualisé. Là, nous estimons que si, en plus des 27 francs, on octroie un budget individualisé qui est évalué



par les offices régionaux de l'assurance-invalidité, qui connaissent les cas, en fonction du degré d'invalidité et de l'aide dont la personne aura besoin, on en arrivera à moyen terme à des coûts moins élevés, en tout cas moins que si la personne va dans un home et moins élevés d'une manière générale parce que la personne aura appris à se prendre en charge, à rester autonome. Je crois que c'est une solution d'avenir.

Nous nous trouvons devant des affirmations d'associations d'invalides qui sont convaincues, comme plusieurs pays européens qui ont instauré le système des prestations individualisées, par le système du budget individualisé. Seulement voilà, nous avons les prises de position de l'OFAS d'un côté et celles des associations d'invalides de l'autre. Avec nos moyens en commission, où nous avons finalement consacré assez peu de temps à l'étude de l'assurance-invalidité – je rappelle qu'en même temps, et c'est insensé, nous traitons la 11e révision de l'AVS, la révision de LPP et, en plus de cela, les droits des handicapés –, il est extrêmement difficile pour nous, sans experts externes, de pouvoir comparer ce qu'on nous dit, ce que nous racontent les

AB 2002 S 764 / BO 2002 E 764

associations d'invalides et ce que nous déclare l'OFAS. Alors pour ma part, je pense que c'est une bonne solution. Comme cela a été reconnu, elle va dans la bonne direction. Et je souhaiterais que la commission du Conseil national, qui va de nouveau reprendre le dossier de la 4e révision de l'AI en raison des divergences, puisse en rediscuter, réévaluer les différences qui existent entre l'OFAS et nous-mêmes.

Je termine avec la proposition Pfisterer Thomas qui demande – dans le cas où vous refuseriez cette proposition de minorité –, à l'article 68quater, que des projets pilotes puissent être faits. Mais M. Pfisterer est beaucoup plus précis que la commission dans la rédaction de cet article et il reprend quelques éléments qui sont contenus dans ma proposition de minorité à l'article 42ter. Il est bien évident que pour ma part je suis très sensible à la proposition Pfisterer Thomas, et je pense qu'il serait utile si l'OFAS et le département étaient obligés de mener rapidement des projets pilotes, tout en souhaitant que la commission du Conseil national reprenne peut-être et étudie d'un peu plus près les réponses que l'OFAS nous a données par rapport à ma proposition de minorité.

Pfisterer Thomas (R, AG): Mein Antrag will Pilotversuche veranlassen, die den Betroffenen eine möglichst selbstständige Lebensgestaltung ermöglichen; das entspricht sicher der Idee der laufenden IVG-Revision. Ein Mittel, um diese freie Lebensgestaltung zu erreichen, ist die Regelung der Höhe der Entschädigung. Der Minderheitsantrag umschreibt nicht nur Begriff und Ausmass, sondern entwickelt auch ein neues Modell, eine Art New Public Management auf der persönlichen Ebene – wenn ich das etwas salopp so ausdrücken darf, weil dieselbe Idee dahinter steckt -: zusätzlich zur Pauschale ein persönliches Hilflosenbudget, personenbezogen, nach den individuellen Lebensverhältnissen ausgestaltet. Das leuchtet ohne weiteres als gute, zentrale Idee ein.

Die Idee ist attraktiv, und ich habe mir, offen gestanden, lange überlegt, diesen Minderheitsantrag zu unterstützen. Ich bin aber aufgrund der Abklärungen und der Diskussionen mit den Kolleginnen und Kollegen zum Ergebnis gekommen, dass ich das im Moment nicht verantworten kann, und zwar einfach deshalb, weil jedenfalls die finanziellen Folgen unüberblickbar sind, weil keine Zahlen vorliegen und auch das Risiko des Exports nicht abgeschätzt werden kann. Trotzdem scheinen mir, nach diesen Auskünften, aber auch nach persönlicher Einsicht in derartige Verhältnisse und Auseinandersetzung mit derartigen Heimprojekten, gute Gründe für die Annahme vorzuliegen, dass derartige Lösungen sogar billiger sind als ein Heimaufenthalt. Das ist ja bereits ein Ziel. Das allein kann aber die Sache nicht rechtfertigen. Es liegt noch viel mehr an Qualitätsgewinn für die Betroffenen drin. Ich meine, das müsse auch abgeklärt werden. Es muss abgeklärt werden, wie das Kosten-Nutzen-Verhältnis ist; das ist letztlich entscheidend, um auch die Lebensqualität entsprechend zu steigern.

Diese Pilotversuche sollten wirklich durchgeführt werden. Mein Antrag ist als Muss-Vorschrift und als Vorschrift formuliert, die "unverzüglich" – das Wort ist bewusst gewählt – umgesetzt werden muss. Ich stelle mir vor, dass man das in einem oder in zwei Kantonen testen kann. Der Bundesrat kann dies ja veranlassen. Ich danke der Kommissionssprecherin und der Sprecherin der Minderheit sehr für ihre Offenheit diesem Anliegen gegenüber. Ich meine, es sollte auf jeden Fall realisiert werden.

Beerli Christine (R, BE): Erlauben Sie mir eine Vorbemerkung: Wir haben in dieser Session in zwei wichtigen Politikbereichen eine etwas ähnlich gelagerte Diskussion. Wir haben im Bereich der Familienbesteuerung eine ganz neue Idee, die in der Kommission unter dem Umstand geboren worden ist, dass wir Zweitrat waren. Wir erhielten die Vorlage also schon vom Nationalrat zugewiesen. Die Kommission hat dann ein neues, zukunftsgerichtetes Konzept entwickelt. Wir haben heute hier ein etwas ähnlich gelagertes Verfahren. Wir erhalten vom Nationalrat eine Vorlage überwiesen und sind der Ansicht, dass man etwas Neues, etwas Zukunftsgerichtete-



res, etwas, dem man mit sehr viel positivem Interesse gegenübersteht, einbringen könnte.

Es gibt aber zwischen den beiden Vorgängen einen ganz wesentlichen Unterschied, der bewirkt, dass ich mich das letzte Mal für die doch verspätete Neuerung eingesetzt habe und mich heute mit der Mehrheit der Kommission zur Lösung des Nationalrates bekenne. Heute – im Gegensatz zur Steuervorlage – geht der Antrag der Mehrheit der Kommission in die richtige Richtung. Er nimmt die Idee der Neuerung auf, er nimmt das zukunftsgerichtete Konzept auf, er macht einen Schritt in diese Richtung. Aber er macht keinen Sprung über einen riesigen, unübersehbaren Wassergraben, wo man wirklich Gefahr läuft, sich die Füße nass zu machen. Bei der Steuerdiskussion war es insofern anders, als man dort durch den Entscheid der Mehrheit und danach des Rates das weitere Vorgehen in Richtung zukunftsgerichteter Lösung eher verunmöglicht hat. Aber heute, wie gesagt, geht die Mehrheit der Kommission mit viel Überzeugung in dieselbe Richtung.

Frau Langenberger hat es selber gesagt: Ich war in der Kommission auch Antragstellerin. Ich hatte den selben Antrag gestellt wie sie, weil mich die Idee der Assistenzentschädigung und des persönlichen Budgets fasziniert. Ich finde, es ist eine Idee, die sehr viel liberales Gedankengut in sich birgt, es ist eine gute Sache. Ich stehe mit Überzeugung dazu, dass man Menschen befähigt, selber Entscheide zu fällen und selber über ihr Budget zu entscheiden, die Budgetverantwortung zu tragen und dann die entsprechenden Leistungen auch einzukaufen. Das ist das berühmte Empowerment, das in aller Leute Mund ist, auch im Bereiche der Krankenversicherung und der Krankenpflege. Man möchte die behinderten und kranken Menschen befähigen, ihr Schicksal selber in die Hand zu nehmen und selber die notwendigen Entscheide zu fällen. Dazu stehe ich, das finde ich eine gute Grundausrichtung. In diese Richtung sollten wir gehen, und wir machen auch die ersten Schritte in der Vorlage, die Ihnen nun vorliegt.

Ich habe in der Kommission aber anschliessend – Frau Langenberger hat es auch schon angetönt – den Antrag wieder zurückgezogen, einfach deshalb, weil ich zur Überzeugung gelangt bin, dass wir schlicht und einfach die Entscheidgrundlagen nicht haben. Die Sache ist für diesen Konzeptwechsel nicht reif. Es gibt keine Daten: Es ist kein Datenmaterial vorhanden, wie viele behinderte Menschen es in diesem Land gibt. Es gibt kein Datenmaterial darüber, wie viele dieser behinderten Menschen zu Hause gepflegt werden und wie viele in Heimen sind. Es gibt keine Daten darüber, wie viele derjenigen, die in Heimen sind, leicht, mittel oder schwer pflegebedürftig sind. Das alles haben wir beim zuständigen Amt, beim BSV, verlangt. Wir erhielten die Auskunft, das sei nicht möglich, man könne uns diese Auskunft nicht geben, die Daten seien nicht vorhanden. Ich habe noch einmal nachgefragt, wie lange es denn gehen würde, bis diese vorlägen. Es ist ja dringend notwendig, dass man dieses Wissen über diese statistischen Daten hat, wenn man einen Konzeptwechsel beschliessen will. Es ist eine schwierige Arbeit; es wird mit Sicherheit ein Jahr in Anspruch nehmen, bis wir diese Daten haben. Deshalb auch – ich sage dies in einer kleinen Klammerbemerkung – ist es meiner Ansicht nach nicht möglich, jetzt dann einfach den Nationalrat entscheiden zu lassen, denn auch er wird nicht im Besitze dieser Daten sein. Sie werden nicht so rasch lieferbar sein.

Das ist der Grund, weshalb ich überzeugt bin: Wir müssen jetzt diese Revision verabschieden, mit dem Schritt in die richtige Richtung. Wir müssen gleichzeitig auch den Auftrag erteilen, Pilotprojekte zu ermöglichen, wie das unsere Kommission schon mit der Aufnahme von Artikel 68quater möglich macht. Die Berichterstatterin hat es Ihnen dargelegt, und ich bin auch persönlich der Meinung: Wir können diesen Artikel durchaus noch etwas ausbauen. Ich persönlich unterstütze den Antrag, der von Herrn Pfisterer eingereicht worden ist. Er ist noch etwas weiter gehend, er verpflichtet noch mehr dazu, dass man diese Pilotversuche durchführt.

AB 2002 S 765 / BO 2002 E 765

Das wird uns wichtige Erfahrungen geben. Wir werden dann wissen, welches die Auswirkungen auf die Kosten sind; denn wir haben nicht nur keine Daten über die behinderten Menschen und die Schweregrade ihrer Behinderungen respektive den Ort ihres Aufenthaltes, wir haben auch keinerlei Wissen darüber, wie sich die Einführung dieses neuen Konzeptes auswirken wird. Natürlich wird es eine Kostensteigerung in der Invalidenversicherung mit sich bringen. Das haben wir errechnen lassen – auch nicht mit ganz genauen Zahlen, aber mit plausibilisierten. Man hat uns gesagt: Es wird für die Invalidenversicherung Mehrkosten von etwa 330 Millionen Franken im Jahr mit sich bringen. Natürlich, das sage ich auch: Unser Konzept bringt auch Mehrkosten, aber es sind bei der IV nur 162 Millionen Franken und dazu noch 110 Millionen Franken bei den Ergänzungsleistungen. Beim Konzept der Minderheit würden diese Kosten bei den Ergänzungsleistungen nicht anfallen, aber dafür natürlich bei der IV; deshalb bringt dieses Konzept bei der IV 330 Millionen Franken Mehrkosten. Wir wissen aber überhaupt nicht, ob diesen Mehrkosten in irgendeiner Art und Weise – wie dies von der Minderheit dargelegt wird – Minderkosten entgegenstünden, indem z. B. weniger Heimplätze benötigt würden. Das kann auf mittlere bis lange Frist möglich sein, das hat auch eine gewisse Plausibilität für sich, aber es wird ganz sicher nicht rasch möglich sein. Es würde viel eher so sein, dass wir über eine längere Zeit bei der IV Mehrko-



sten und bei den Heimen noch keine Minderkosten hätten, sodass wir demzufolge ein sehr kostenintensives System verankern würden, das in allen Bereichen Höchstkosten zur Folge hätte.

Ich muss Sie halt in diesem Zusammenhang noch einmal an das erinnern, was wir ganz zu Beginn dieses Morgens miteinander diskutiert haben: Wir haben uns allesamt sehr, sehr beunruhigt darüber gezeigt, welche Kosten in diesem IV-Haushalt anfallen. Jetzt müssen wir diese Überlegungen in die materielle Gesetzesberatung einfließen lassen. Wir müssen hier – auch wenn es nicht das optimale System ist, auch wenn wir es vielleicht noch etwas besser machen könnten – mindestens eine Kategorie von behinderten Menschen besser stellen. Es sind hier nicht alle gleich betroffen: Diejenigen behinderten Menschen würden von der Einführung des neuen Systems in einem guten Sinne profitieren, die wirklich in der Lage sind, autonom zu sein und die entsprechenden Entscheide zu fällen. Es gibt eine grosse Kategorie von behinderten Menschen, die nicht in der Lage sind, das zu tun, die nach wie vor auf Betreuung und Pflege in Heimen angewiesen sind. Wir würden also hier sicher eine Kategorie besser stellen. Wir sollten das, soweit uns das finanziell möglich ist, auch tun. Aber wir müssen andererseits auch immer wieder den Gesamtrahmen, die Gesamtheit der behinderten Menschen und die Gesamtheit der Kosten, im Auge behalten.

Zudem steht noch das Problem – Frau Bundesrätin Dreifuss hat es bis ins Detail ausgeführt – der Gefahr des Exports von Leistungen klar im Raum. Es ist nicht so, dass wir durch das Gutachten, das von Herrn David in Auftrag gegeben worden ist, wirklich schlüssig wissen, dass diese Gefahr gebannt ist. Sie ist nicht gebannt, sie steht immer noch im Raum. Wenn wir mit derart grossen Beträgen rechnen, dann müssen wir ganz klar wissen, ob die Gefahr gebannt ist, bevor wir einen Entscheid fällen.

Obschon ich, wie gesagt, von diesem Modell fasziniert bin, obschon ich der Meinung bin, es müsse in einer nächsten Revision in diese Richtung gehen, bitte ich Sie, jetzt nicht zu einem Blindflug im Nebel und ohne Instrumente zu starten. Das dürfen wir nicht tun; wir dürfen diese Verantwortung nicht in einer Situation auf uns nehmen, in der die IV ohnehin schon finanzielle Schwierigkeiten hat. Wir dürfen und müssen aber den Antrag Pfisterer Thomas unterstützen und müssen uns anschliessend die notwendigen Unterlagen verschaffen; wir müssen dem BSV die notwendigen Aufträge weitergeben, die Pilotprojekte auswerten, um dann wirklich mit einer gesicherten Faktenlage in eine nächste IV-Revision gehen zu können. Wenn sich das als richtig erweist und wir wirklich zur Überzeugung gelangen, dass wir die Kosten hier nicht ins Unermessliche steigern, dann fällen wir diesen Entscheid bei der fünften Revision.

Aber jetzt bitte ich Sie, mit der Mehrheit zu stimmen.

Stähelin Philipp (C, TG): Mir ist es in der Kommissionsberatung an sich gleich gegangen wie Frau Beerli. Ich habe auch lange gezögert. Grundsätzlich bin ich vom neuen Konzept, dem Konzept der Minderheit, absolut überzeugt. Da geht es ja, ich habe mich umgehört, allen gleich. Wir sind der Meinung, dass das der Weg der Zukunft sei. Ich sehe auch, wie sich jetzt – auch mit dem Antrag Pfisterer Thomas – dieser Weg in die Zukunft dann noch etwas mehr öffnen wird. Darüber bin ich durchaus glücklich.

Ich habe mich im Unterschied zu Frau Beerli am Schluss der Minderheit angeschlossen. Ich sehe wie sie gewisse Parallelitäten zum Konzeptwechsel bei der Familienbesteuerung, aber ich sehe auch einen Unterschied. Dieser neue Gedanke, den die Minderheit hier vertritt, ist für unseren Rat nicht so neu, wie das beim Konzeptwechsel bei der Familienbesteuerung der Fall gewesen ist. Diese Gedanken sind bereits im Nationalrat geprüft und besprochen worden; ich habe mich bei den anwesenden Mitgliedern des Nationalrates extra noch einmal in diese Richtung kundig gemacht. Aber wir haben nachher in der Kommission eigentlich keine neuen Ausführungen, kein neues Zahlenmaterial erhalten. Das ist das, was mich hier etwas beschäftigt. Wir haben auch im Rahmen der Kommissionsberatung schlicht weiter – ich nehme das Wort von Frau Beerli auf – in Blindflug machen müssen. Wir haben keine Unterlagen erhalten. Es ist gesagt worden, es gebe keine. Aber ich habe auch nicht gesehen, dass bei den Heimen usw. Erhebungen gemacht worden wären; ich glaube aber, solche Erhebungen hätten vorgenommen werden können.

Ich zweifle einfach etwas daran, dass wir rasch zu Zahlen, zu Unterlagen kommen, wenn wir nicht ganz klar mit dem Antrag der Minderheit Druck – auch für die Beratung im Nationalrat – schaffen. Ich hoffe wirklich, dass dann vermehrt Zahlen und Fakten auf dem Tisch liegen.

Der Antrag Pfisterer Thomas geht demgegenüber in eine richtige Richtung, aber bis er zum Tragen kommt, werden Jahre oder ein Jahrzehnt vergehen. Ich habe einen anderen Eindruck von der Kostenentwicklung.

Sehen Sie, die ganze Geschichte erinnert mich sehr stark an die Diskussionen, die wir im Spitalbereich bei der Krankenversicherung zum Problemkreis stationäre Versorgung/ambulante Versorgung führen. Wir alle spüren die Notwendigkeit, etwas für die Förderung und Gleichbehandlung der ambulanten Versorgung zu tun. Hier bietet sich das eigentlich an. Wir alle wissen doch, dass es schlussendlich günstiger kommen wird, wenn jemand zu Hause gepflegt wird, als wenn diese Person einen teuren Pflegeheimplatz beanspruchen muss,



denn Pflegeheimplätze sind kostspielig. Folglich müsste doch der Weg der vermehrten Pflege zu Hause, der vermehrten Betreuung zu Hause begangen werden. Das kommt unter dem Strich billiger zu stehen. Sehen Sie, ich bin nicht so sicher, ob nicht in den Hinterköpfen noch etwas anderes nachwirkt: Vielleicht wirkt der Gedanke nach, dass die Kantone allenfalls, wenn die neue Finanzausgleichsvorlage kommt, im Bereich der Pflege zu Hause entlastet würden – diese ginge dann voll auf Kosten der IV – und sie umgekehrt im Bereich der Heime belastet würden. Wenn das die Begründung für die Ablehnung sein sollte, kann ich das nicht mittragen. Mich interessiert vielmehr, was am Schluss unter dem Strich an Kosten anfällt.

Ich sage es noch einmal: Ich bin überzeugt, dass die Lösung der Betreuung zu Hause die günstigere Lösung ist. Ich werde deshalb die Minderheit unterstützen. Ich hoffe sehr, dass bis zur Behandlung im Nationalrat – wenn wir hier eine Differenz zum Nationalrat schaffen – mehr Grundlagenmaterial vorhanden und analysiert sein wird.

Ich bitte Sie um Unterstützung des Antrags der Minderheit.

Frick Bruno (C, SZ): Das Modell, das die Minderheit Langenberger vorschlägt, ist unser Ziel. Wir möchten, dass

AB 2002 S 766 / BO 2002 E 766

Behinderte zu Hause, in der Familie betreut werden können. Wir möchten auch, dass sie eine Entschädigung erhalten, die ihrem Bedarf entspricht, die ihnen die nötige persönliche Freiheit und den Gestaltungsraum für das eigene Leben gibt. Darin sind wir uns einig; in diesem Punkt ist die Kommission in keiner Weise gespalten. Wir sind uns nur in der Frage nicht einig, ob die Zeit für diesen Entscheid reif ist und ob wir die nötigen Grundlagen besitzen, um entscheiden zu können. Ich bin aufgrund der Kenntnisnahme der Unterlagen zu einem anderen Schluss gekommen als Kollege Stähelin. Ich möchte Ihnen kurz vier Gründe nennen, weshalb ich ihm nicht folgen kann und Sie bitte, der Mehrheit zu folgen.

1. Die Unterlagen und die klaren Fakten fehlen. Es ist so vieles noch zu erarbeiten; Frau Beerli hat die einzelnen Elemente genannt, ich wiederhole sie nicht. Wenn wir heute trotzdem diesen Schritt tun, beschliessen wir nichts anderes als einen "landesweiten Feldversuch"; am Schluss werden wir die Zahlen haben. Ich stimme Herrn Stähelin zu, dass wir diese Zahlen brauchen, aber diese sollten nicht durch einen landesweiten teuren Versuch erhoben werden.

2. Ein solcher Versuch dürfte uns zwischen 400 und 450 Millionen Franken kosten. Die Schätzungen gehen auseinander; die Interessenverbände kommen auf etwas niedrigere Zahlen. In der Kommission hat das Bundesamt recht einleuchtend darlegen können, dass es über 400 Millionen Franken sein dürften. Sollen wir diesen landesweiten Versuch zum Preis von 400 Millionen Franken durchführen, wenn wir das Ganze wesentlich günstiger haben können? Das wird uns erlauben, in vier, fünf Jahren bei der 5. IV-Revision ein wirklich sachlich ausgereiftes Modell beschliessen zu können, das den Behinderten gerecht wird.

Sie haben vorhin gesagt, Sie seien erstaunt über die hohen Kosten, und haben auch mit Ihrer Zustimmung zum Ordnungsantrag Schmid Carlo Ihrem Unmut Ausdruck gegeben. Jetzt ist die Nagelprobe fällig. Genehmigen wir über 400 Millionen Franken Zusatzausgaben, ohne die Sache zu kennen?

3. Wie steht es um die "Exportfähigkeit" dieses Modells? Professor Cottier hat ein Gutachten vorgelegt, wonach auch das Modell der Minderheit nicht exportfähig sein soll. Das ist die Meinung eines anerkannten Fachmanes. Aber es gibt ebenso ausgewiesene Fachleute, die das Gegenteil sagen. Klären wir das gründlich ab, bevor wir einen erheblichen Teil dieses Betrages exportieren müssen und uns in Schwierigkeiten mit der EU bringen!

4. Wir wollen "Feldversuche" unternehmen, die ausgewertet werden, sodass wir uns in etwa fünf Jahren definitiv entscheiden können. Die Kommission hat das nicht nur als Lippenbekenntnis formuliert, sondern Artikel 68quater ausdrücklich dahin gehend geändert, dass der Bundesrat verpflichtet ist, diese Versuche zu unternehmen.

Mit dem Einzelantrag Pfisterer Thomas umschreiben wir den Auftrag noch detaillierter. Wir machen unser Bekenntnis vielleicht noch glaubwürdiger, aussagekräftiger und griffiger. Der Antrag Pfisterer Thomas unterstreicht den Tatbeweis, den wir liefern wollen.

Aus diesen Gründen möchte ich Sie in aller Kürze bitten, dass Sie beim Antrag der Mehrheit bleiben.

David Eugen (C, SG): Ich bin der Meinung – das haben auch der Kommissionssprecher und viele andere gesagt –, dass beide Lösungen das gleiche Ziel verfolgen. Wir wollen den Behinderten mehr Autonomie, mehr Selbstbestimmung geben. Wenn wir die beiden Modelle vergleichen, gibt es eigentlich zwei Punkte, in denen sie sich unterscheiden:



Das Modell der Mehrheit möchte den Behinderten pauschal zwei Pflegestunden pro Tag zuerkennen; zwei Pflegestunden sind pauschal abgegolten. Weitere Pflegestunden werden nur abgegolten, wenn die behinderte Person von Ergänzungsleistungen (EL) abhängig ist; nur den EL-abhängigen Personen werden also mehr als diese zwei Pflegestunden gewährt.

Das Modell der Minderheit geht von folgender Lösung aus: Nur eine Pflegestunde wird pauschal abgegolten, und die weiteren Pflegestunden werden nicht von der EL-Abhängigkeit abhängig gemacht, sondern von der Schwere der Behinderung.

Was ist der Unterschied zwischen beiden Modellen? Das erste Modell, dasjenige der Mehrheit, schliesst die Behinderten ein, die EL-abhängig sind, d. h. jene Behinderten, die in der Regel auch keiner Arbeit nachgehen können. Diese Gruppe von Behinderten ist sicher mit der Lösung der Mehrheit gut berücksichtigt. Hingegen verliert die Mehrheit jene Behinderten aus den Augen, die arbeitsfähig sind, jene, die einer Arbeit nachgehen können. Es gibt doch eine recht grosse Gruppe von Behinderten, die eingegliedert sind, die oft auch trotz schwerer Behinderung einer Arbeit nachgehen. Diese Behinderten fallen aus dem Modell der Mehrheit total heraus, denn sie werden keine zusätzlichen Pflegestunden erhalten. Sie müssen sich mit diesen zwei Pflegestunden begnügen.

Es ist ganz klar, dass es bei einer schweren Behinderung nicht möglich ist, mit zwei Pflegestunden, die über die Pauschale bezahlt werden, auszukommen. Auch der Bundesrat schreibt übrigens in seiner Botschaft, es sei bei mittleren und schweren Behinderungen nicht möglich, damit auszukommen. Denken Sie an all die Hilfen und Assistenzen, die geleistet werden müssen. Das geht über das Essen, über die Hygiene, über das Einkaufen bis zum Reinigen usw. Bei schweren Behinderungen genügen also diese zwei Pflegestunden nicht. Der Endeffekt ist der, dass Behinderte, die arbeiten wollen, und auch Behinderte, die trotz einer schweren Behinderung arbeiten können, ins Heim müssen. Sie müssen ins Heim, weil ihnen die Dienstleistungen fehlen, die sie brauchen, damit sie überhaupt aktiv werden können. Damit zwingt man eine Gruppe von Personen in den Heimaufenthalt, die eigentlich eingliederungsfähig wären.

Daher teile ich die Meinung nicht ganz, dass die Richtung, die die Mehrheit einschlägt, wirklich die Reform bringt, die wir möchten. Sie geht vom Ziel der möglichst starken Eingliederung weg und zwingt eine recht grosse Gruppe von Personen ins Heim. Diese Personen könnten eigentlich arbeiten, und sie möchten auch arbeiten und ein selbstständiges Leben führen. Sie sind aber mittelschwer- bis schwerbehindert und benötigen daher zusätzliche Hilfen; weil sie diese nicht bekommen, müssen sie ins Heim. Wenn diese Personen gar nicht arbeiten und gar nichts tun würden oder nichts tun könnten, kriegten sie aber EL und zusätzliche Pflegestunden. Mit anderen Worten: Die Abgrenzung, welche der Antrag der Mehrheit bringt, ist eigentlich nicht zweckmässig. Ich finde, man könnte hier heute schon der Minderheit folgen. Die Kosten, die hier geltend gemacht werden, sind nach meiner Überzeugung nicht höher als beim Modell der Mehrheit.

Nun wird gesagt, wir hätten keine Zahlen. Wir haben aber auch für die EL-Lösung der Mehrheit keine Zahlen – diese haben wir überhaupt nicht. Hier wird einfach vorgegeben, das koste 90 Millionen Franken. Aber niemand weiss, ob diese Zahl stimmt. Die Aussage, dass wir keine Zahlen hätten, erstaunt mich auch. Wir haben 23 000 Behinderte, die hier überhaupt infrage kommen; davon sind etwa 6600 Schwerstbehinderte. Vonseiten einer Organisation wie dem BSV, das sich mit dem Thema IV und Behinderung seit vielen Jahren befasst, wird gesagt: Wir wissen es nicht, wir haben keine Zahlen über diese Gruppe. Aber diese Gruppe ist ja nicht sehr gross; es sind wie gesagt 23 000 Personen, davon 6600 im Bereich der schweren Behinderungen, wo ja die grossen Kosten entstehen könnten. Man weiss aber beim BSV nicht, wie viele von diesen 6600 Personen arbeitsfähig sind. Ich bin davon ausgegangen, dass es nicht eine Riesengruppe ist, sondern etwa 500 bis 600 Personen. Wenn man davon ausgeht, dass es 3000 Personen sind, dann kommen grosse Kosten auf uns zu. Ich meine, bei den Schwerstbehinderten handelt es sich um eine Gruppe, die mit 500 bis 600 Personen richtig umschrieben ist. Ich bin einfach überrascht, wenn man nach einer so langen Phase der Vorbereitung einer Assistenzentschädigung am Schluss kommt und sagt: Wir wissen nicht, wie viele Personen unter den Schwerstbehinderten diese Assistenzentschädigung mit

AB 2002 S 767 / BO 2002 E 767

dieser Form selbstbestimmten Lebens in Anspruch nehmen würden.

Das ist für mich keine überzeugende Aussage. In diesem Punkt teile ich die Meinung nicht, die hier geäussert wurde: Es sei nicht möglich, bis zur Wintersession, also bis zur Behandlung der Differenz im Nationalrat, den Mangel an Zahlen bezüglich dieses Personenkreises, der hier offenbar besteht, zu beheben und auch zu ebenso schlüssigen Zahlen zu kommen, wie sie im Bereich der Ergänzungsleistungen aufgrund der Daten angenommen werden, die man heute hat.

Zum letzten Punkt, der in der Kommission angesprochen wurde, nämlich zur EU-Frage: Frau Bundesrätin



Dreifuss hat mir gesagt, dass die juristische Meinung, die von der Universität Bern kommt, nicht richtig sei. Es ist nicht meine persönliche Meinung. Ich habe nicht gewagt, eine europarechtliche Meinung ohne richtiges Fundament abzugeben. Aber immerhin handelt es sich hier um das Institut für Europarecht und Wirtschaftsvölkerrecht der Universität Bern. Das ist sicher eine Instanz, die Vertrauen auslösen darf, auch für einen Parlamentarier, der zu einer rechtlich abgestützten Meinung kommen will.

Frau Bundesrätin Dreifuss, ich gebe Ihnen Recht, es gibt immer Interpretationen unter Juristen. Aber meine Hauptfrage ist: Warum wählen Sie gerade die Interpretation, die unseren Handlungsspielraum als Parlament, als Regierung, als Schweiz am meisten einengt? Dieser Art der Europarechtsinterpretation möchte ich grundsätzlich nicht folgen, nicht nur in diesem Fall. Ich finde, wir sollten jene Interpretation wählen, die unseren Handlungsspielraum möglichst am weitesten erläutert, wenn sie vernünftig, rechtlich abgesichert und seriös ist – nicht wenn geflunkert wird; das möchte ich nicht. Aber ich möchte eher in die Richtung solcher Interpretationen gehen als in Richtung von Interpretationen, die von vornherein sagen: Europarechtlich können wir überhaupt nichts mehr machen, nachdem wir diese bilateralen Verträge unterschrieben haben. Daher finde ich auch in diesem Fall das Argument betreffend das Europarecht nicht überzeugend. Wir sollten auch aus diesem Grund den Minderheitsantrag nicht ablehnen.

Studer Jean (S, NE): On comprend bien pourquoi on est tous d'accord sur la finalité de la proposition de minorité: en effet, indépendamment des essais pilotes et de toutes les études qu'on peut faire sur l'exportation ou non de cette prestation, on se rend bien compte que c'est elle qui est plus respectueuse de la dignité de la personne invalide qui se voit offrir une meilleure possibilité de rester à son domicile, de vivre avec les siens plutôt que d'être obligée d'envisager un séjour en institution. On sent bien aussi que permettre à l'invalide de pouvoir rester chez lui, de vivre avec les siens, présente forcément sur le plan financier un intérêt évident.

Je crois qu'on est aussi tous d'accord pour admettre que sur le plan de l'exportation de la prestation, on a des avis de droit, mais on n'a pas de certitude, parce que le droit n'est pas une science exacte et qu'il peut y avoir des problèmes, avec l'un ou l'autre des systèmes proposés.

Donc, ce n'est pas sur ces points-là qu'on diverge. On diverge sur l'opportunité ou non d'avoir des essais pilotes. On adopte beaucoup de lois, ici, sans faire des essais pilotes. Il y en a une qui me vient à l'esprit maintenant, dont j'ai combattu en vain la révision, c'est la loi sur les stupéfiants, dans le cadre au sujet de laquelle on a estimé qu'on pouvait dépénaliser la consommation de cannabis sans faire beaucoup d'essais pilotes et sans avoir beaucoup de précisions sur la façon dont on en réglerait le commerce. Mais je ne refais pas le débat ici, je veux seulement vous montrer qu'il y a quand même des domaines où on prend des décisions sans faire d'essais pilotes.

Or, en plus, dans le cas présent, on a des expériences qui sont réalisées dans d'autres pays et, en fait, le seul problème qu'on a aujourd'hui est de savoir si, à notre niveau, au plan fédéral, on est capable ou non, en quelques mois, de recueillir les informations nécessaires pour apprécier d'une manière peut-être encore plus précise les incidences de la proposition de minorité Langenberger.

Pour ma part, je suis convaincu que l'administration est parfaitement capable de recueillir, si c'est nécessaire, les informations qui nous manqueraient pour encore mieux apprécier l'incidence de cette proposition de minorité. J'en veux pour preuve la fait que l'administration a été capable de critiquer les estimations qu'a proposées en la commission M. David. Et je pense que si l'administration était capable de dire que, peut-être, M. David avait mal évalué la situation, elle est capable de pouvoir apporter des informations complémentaires dans le cadre de l'examen que ferait le Conseil national d'une telle disposition. Je n'ai pas le sentiment que pour répondre aux questions que l'un ou l'autre peut encore légitimement se poser, il nous faille vraiment de nombreuses années.

Un autre élément me gêne, c'est le système qu'on mettrait en place dans l'attente de la réalisation de cet objectif auquel tout le monde est sensible. On va mettre en place un système d'augmentation de l'allocation pour impotent, d'une part, mais aussi un système de besoins, d'autre part, car on lie l'augmentation de l'allocation pour impotent, pour les personnes qui en sont bénéficiaires, à une augmentation des limites pouvant donner droit à des prestations complémentaires. Je trouve que dans un système d'assurances sociales, qui doit assurer à chacun les mêmes prestations, ce système transitoire qui durerait encore quelques années, même s'il est préférable au système actuel, n'est pas un bon système. Il crée des inégalités entre les assurés et les bénéficiaires de ces assurances sociales. C'est aussi un élément qui peut nous conduire à dire qu'aujourd'hui on peut faire le pas que propose la minorité et que l'administration est capable de nous fournir les renseignements qui nous manqueraient pour pouvoir prendre une décision en toute connaissance de cause.

J'ai essayé de chercher ce qui s'était passé avec l'allocation pour impotent. La loi fédérale sur l'assurance-invalidité date de 1959 et l'allocation pour impotent a été introduite en 1967. Je n'ai pas trouvé, dans les



documents que j'ai examinés, de référence qui m'aurait montré qu'entre 1959 et 1967, on aurait conduit des études avant d'envisager l'allocation pour impotent. A un moment donné, il a paru nécessaire d'offrir à ceux qui avaient besoin d'autre chose encore en raison de leur invalidité l'allocation pour impotent, et on se rend compte que ce choix qui a été fait, a été fait sans que cela pose des problèmes particuliers.

Je suis sûr que l'on peut faire la même démarche que celle que nos prédécesseurs avaient faite, s'agissant ici de l'allocation pour impotent nouvelle formule, proposée par la minorité.

Leumann-Würsch Helen (R, LU): Gestatten Sie mir als Nichtmitglied der Kommission, einige Worte zu sagen. Ich war lange Zeit Mitglied einer Arbeitsgruppe im Kanton Luzern, die sich mit dem Thema "independent living" befasst und auch Modelle ausgearbeitet hat. Es sind Modelle, die sehr gut funktioniert haben, und die Erfahrungen, die wir gemacht haben, waren durchwegs positiv. Selbstverständlich waren sie, vor allem im persönlichen Bereich der behinderten Personen positiv. Es kann ja nicht sein, dass heute Vierzigjährige, die einen Hirnschlag hatten und keine Familien haben, die sie aufnehmen wollen, in einem Altersheim leben müssen. Es waren solche Fälle, die wir aus den Heimen holen konnten.

Daher tendiere ich stark dazu, der Minderheit Langenberger zuzustimmen, weil ich der festen Überzeugung bin, dass die Richtung, in welche diese Minderheit geht, die einzig richtige Form ist, die wir schliesslich haben müssen. Wir haben in unserer Fraktionsgruppe sehr heftige Diskussionen gehabt, zum Teil auch sehr emotional geführte Diskussionen; ich gebe das gerne zu. Ich muss gestehen, dass mir als Nichtmitglied der Kommission viele Unterlagen fehlen, welche die Kommission hatte oder eben nicht hatte. Das ist der springende Punkt. Es ist klar, dass die Kosten vom Grad der

AB 2002 S 768 / BO 2002 E 768

Behinderung abhängig sind, die eine Person hat, und von der Zeit, während der sie eine Assistenz benötigt. Es ist auch klar, dass eine sehr alte Person, die rund um die Uhr betreut werden muss, ganz andere Kosten verursacht als beispielsweise ein Kind, auch wenn es stark behindert ist, aber in der Familie leben kann.

Ich habe mich schliesslich – ein bisschen im Dilemma zwischen Herz und Verstand – dazu durchringen können, es richtig zu finden, wenn wir diese Erhebung über die Kosten seriös aufarbeiten und uns die nötige Zeit nehmen, um die Unterlagen bereitzustellen. Deshalb unterstütze ich heute den Antrag Pfisterer Thomas, weil der Antrag, so wie ihn die Mehrheit der Kommission in Artikel 68quater formuliert hat, nicht sehr verpflichtend ist. Der Artikel gemäss dem Antrag Pfisterer Thomas ist hingegen verpflichtend. Wir verpflichten den Bund mit dem Gesetz, Pilotprojekte durchzuführen und all diese Unterlagen aufzuarbeiten.

Ich bin überzeugt, dass wir am Schluss zur Einsicht kommen werden, dass es richtig ist, in diese Richtung zu gehen und ein entsprechendes Konzept vorzulegen. Dies darf nicht Jahrzehnte dauern, Kollege Stähelin; da bin ich absolut mit Ihnen einverstanden. Es wird aber an uns, am Parlament, liegen, den Finger darauf zu halten und zur richtigen Zeit wieder aktiv zu werden, damit wir dann diese zukunftsgerichtete Form des Lebens mit Behinderten auch tatsächlich umsetzen können.

Ich unterstütze den Antrag Pfisterer Thomas und lehne im Moment den Antrag der Minderheit Langenberger ab.

Schiesser Fritz (R, GL): Ich möchte zur letzten Äusserung von Kollege David noch etwas sagen. Mit der Frage der Verpflichtung zum Export dürfen wir nicht derart leichtfertig umgehen – ich verwende bewusst diesen Begriff. Herr David hat ein Gutachten eines renommierten Institutes zitiert. Ich kenne dieses Gutachten nicht. Ich weiss auch nicht, wer es in diesem Rat kennt – wahrscheinlich die wenigsten. Wir kennen die Schlussfolgerungen eines namhaften Experten gemäss diesem Gutachten. Daneben kennen wir die Stellungnahme der Experten innerhalb der Verwaltung, die auch nicht leichtfertig sagen: Aufpassen, es könnte eine Exportpflicht für diese Leistungen geben! In einer solchen Situation gibt es doch nur eine Entscheidung und die heisst: stopp, halt! Diese Frage soll, bevor wir etwas materiell entscheiden, gründlich abgeklärt werden! Wir wissen nicht, was es finanziell bedeuten könnte, wenn eine Exportpflicht für diese Leistungen besteht. Wir wissen auch nicht, wie gründlich diese Abklärungen vom Gutachter getroffen worden sind. Die Verwaltung weist zudem darauf hin, dass ihre Leute anderer Meinung sind. Also bitte ich Sie, diesen Aspekt in die Entscheidung mit einzubeziehen. Wenn wir einmal zugestimmt haben und nachher festgestellt wird, dass die Exportpflicht besteht, dann müssen diejenigen, die das in Unkenntnis oder ohne gründliche Abklärung beschlossen haben, auch die Verantwortung dafür übernehmen. Diese Verantwortung kann ich heute nicht übernehmen, und deshalb stimme ich mit der Mehrheit.

Schmid Carlo (C, AI): Ich kann es nach dem Votum von Herrn Schiesser kurz machen. Ich unterstütze ihn hundertprozentig. Herr David vertritt in der Auslegung solcher europarelevanten Normen eine Auslegung bona



fide, eine gutgläubige Auslegung. Man kann auch eine blauäugige Auslegung veranstalten, Herr David! Wir wissen es nicht. Ich traue keinem in diesem Lande zu, autoritativ verbindlich festzustellen, was der Europäische Gerichtshof eines Tag mit uns anstellen wird. Wir haben keine Ahnung. In dieser Situation einfach Millionen Franken durch die Röhre fliessen zu lassen, ist nicht unsere Aufgabe. Ich bitte Sie, hier der Vorsicht das Wort zu reden und mit der Mehrheit zu stimmen.

Berger Michèle (R, NE): J'aimerais annoncer mes intérêts: je fais partie du comité Agile qui regroupe 45 associations et représente environ 50 000 handicapés en Suisse et je suis vice-présidente du comité directeur des Foyer-Handicap de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds.

J'aimerais tout d'abord remercier la minorité de l'idée nouvelle qu'elle apporte à l'article 42ter alinéa 1er lettre b de cette loi, à savoir d'y introduire la notion de "budget personnel". Je crois que nous tous ici reconnaissons le bien-fondé de cette idée parce qu'elle permet au handicapé de faire un choix, c'est-à-dire que c'est le handicapé lui-même qui prend la décision d'aller dans un home ou de rester à domicile. Cette nouvelle idée permet aussi de garantir une qualité de vie meilleure au handicapé puisque sa situation ne lui sera pas imposée et qu'il pourra choisir. Cette idée est aussi excellente parce que les besoins des uns et des autres sont différents. En reconnaissant les coûts induits par le handicap, on aura aussi des dépenses qui seront plus individualisées, c'est-à-dire que les besoins financiers des uns et des autres ne seront pas les mêmes.

J'aimerais revenir sur la notion d'autonomie qui est absolument importante. Elle signifie, pour le handicapé, possibilité de se prendre en charge et meilleure intégration sociale. Une meilleure intégration sociale permet aussi peut-être à des parents – mères ou pères de famille – au lieu de devoir vivre en institution, de demeurer dans un cadre familial, ce qui est appréciable.

En tant que politiques, nous avons une responsabilité non seulement à court terme mais aussi à long terme, c'est-à-dire que nous ne devons pas seulement donner, mais que nous devons assurer une situation. J'aimerais dire au sujet de la proposition de minorité, après l'avoir bien examinée avec des représentants de quelques-unes des associations qui soutiennent les handicapés, qu'elle a quelques défauts. Un de ses défauts notamment, c'est qu'elle ne dit rien sur les familles avec des enfants handicapés mineurs. Un deuxième défaut, c'est peut-être de ne pas faire une appréciation bien ciblée des personnes psychologiquement atteintes, soit des handicapés psychiques. Un troisième défaut, c'est la notion d'exportation d'une prestation d'assurance; je n'y reviens pas parce que cela a été développé longuement par plusieurs intervenants. Le quatrième défaut, c'est le manque de statistiques. On est incapable de nous dire quels pourcentages représentent les différents handicaps. On ne sait pas combien il y a de handicapés de la vue, de malentendants; on ne sait pas, parmi les personnes à mobilité réduite, quelle proportion représentent les tétraplégiques et quel est le pourcentage de paraplégiques. Je ne continuerai pas la liste, mais nous n'avons point de statistiques. Et lorsque nous demandons aux différentes associations combien de handicapés entreraient dans ce projet, on n'est pas capable non plus de nous le dire. On est donc sur un nuage et on n'a aucune garantie financière, ou, en tout cas, aucune évaluation des dépenses induites par ce modèle.

C'est pourquoi je propose aussi d'adopter la proposition Pfisterer Thomas. Je crois que c'est une proposition réfléchie. M. Pfisterer connaît de près le problème du handicap et sa proposition à l'article 68quater rejoint, quant au fond, celle de la minorité à l'article 42ter, tout en demandant des essais "dans les meilleurs délais". Ce que je souhaite, c'est que le délai soit le plus bref possible, que ces essais pilotes soient faits en Suisse alémanique et en Suisse romande. Il est important de les faire dans les différentes régions de la Suisse puisque les besoins sont parfois différents eux aussi. Cette solution-là nous permettra, sur la base d'essais pilotes, d'avoir des chiffres concrets, d'assurer dans le long terme cette autonomie du handicapé. Je sais que les associations n'ont pas connaissance de la proposition Pfisterer Thomas mais qu'elles seront certainement favorables à cette nouvelle proposition, puisqu'elle nous permettra, à nous les politiques, d'appuyer cette conception dans le long terme et d'assurer le financement de cette nouvelle idée.

C'est à ce titre que je vous demande de soutenir la proposition Pfisterer Thomas.

Bürgi Hermann (V, TG): Es ist möglicherweise vermessen, wenn ich mich hier als Nichtmitglied der Kommission noch

AB 2002 S 769 / BO 2002 E 769

äussere. Ich tue es trotzdem, weil ich – wie möglicherweise einige von Ihnen – zwei Seelen in der Brust habe. Einerseits bin ich der Auffassung, dass das neue Modell, wie es die Minderheit vorschlägt, zukunftsfruchtig ist; das wird ja auch von der Kommissionsmehrheit nicht bestritten. Auf der anderen Seite habe ich natürlich volles Verständnis dafür, dass in diesem Modell, wie Herr Schiesser und Herr Pfisterer dargelegt haben, viele Fragen offen sind. Der Begriff "Blindflug" hat seine Berechtigung.





Ich bin nicht in der Lage, Ihnen eine abschliessende Lösung vorzuschlagen, aber ein Gedanke ist bis jetzt nicht geäussert worden, der vielleicht hilfreich sein könnte. Ich werde keinen Antrag stellen, aber diesen Gedanken immerhin in die Runde werfen. Dies in der Meinung, dass für den Fall, dass dem Minderheitsantrag zugestimmt wird, durchaus die Möglichkeit besteht, im anderen Rat darauf einzutreten. Ich stelle die Frage nach einer entsprechenden Übergangsbestimmung. Diese hätte nämlich den Vorteil, dass wir grundsätzlich dieser Lösung zustimmen könnten. Ich bin aber der Meinung, dass noch etwas Zeit verstreichen sollte, bis wir die neue Bestimmung in Kraft setzen, um eben im Sinne des Antrages Pfisterer Thomas – diesem werde ich so oder so zustimmen – gewisse Abklärungen vorzunehmen, damit man dann mehr weiss. Man könnte dann auch juristische Fragen, die heute noch offen sind, wie jene der Exportfähigkeit des Modells, in aller Ruhe abklären. Sofern es sich als notwendig erweisen würde, könnte man in der Zwischenzeit auch eine entsprechende Revision des Gesetzes vornehmen, die diesen Bedenken Rechnung trägt.

Ich wollte diese mögliche Lösung einfach noch in die Diskussion einbringen, würde es aber für vermessen halten, im jetzigen Zeitpunkt eine solche Übergangsbestimmung zu beantragen. Aber mindestens könnte oder sollte man eine solche Lösung so oder so ernsthaft in Betracht ziehen.

Dreifuss Ruth (,): Ne vous étonnez pas que ce soit une discussion aussi longue et difficile. Elle l'a été au sein de l'administration, au Conseil national, dans la commission.

J'espère vous convaincre qu'il y a plus de problèmes non résolus que de problèmes résolus dans la proposition de minorité qui nous est faite. Au fond le conflit, en particulier sur les estimations de coûts, n'est pas lié à l'absence de statistiques en soi mais à une philosophie différente de la réforme. En tout cas, quand on calcule ensuite ce que ça pourrait coûter et qu'il y a divergence, cela repose sur quelque chose qui me paraît quand même devoir être dit.

La proposition de la minorité prévoit le versement d'un forfait de moitié inférieur à celui prévu par la majorité et, déjà, par le Conseil fédéral. Et ce forfait qui resterait au niveau actuel, c'est-à-dire qui ne serait pas doublé comme la majorité vous le propose, serait complété, dans des cas qui ne sont pas très clairement décrits, par un budget personnel pour impotence.

La proposition de la majorité – comme, déjà, le projet du Conseil fédéral consistent à dire que nous avons aujourd'hui un système compliqué peu transparent et insuffisant dans bien des cas, justement en ce qui concerne le maintien à domicile de personnes à invalidité moyenne et faible, et c'est la raison pour laquelle la proposition est faite de doubler les forfaits pour les personnes qui restent en dehors d'une institution. Cela permet aussi d'harmoniser les choses. Actuellement, nous avons l'allocation pour impotent, la contribution aux frais de soins spéciaux pour les mineurs impotents et les frais de soins à domicile. Nous regroupons tout cela, où il y avait des contradictions même dans la décision d'allouer l'une ou l'autre contribution, et nous en faisons un paquet qui s'appelle "allocation pour impotent". Il s'agit, sur le plan du contrôle administratif, d'une grande simplification, et, sur le plan de la transparence, de ce que peuvent comprendre les assurés, de quelque chose de positif et qui correspond mieux aux besoins qui, selon nos estimations, devraient être ceux, en particulier – pas seulement, mais en particulier aussi –, des personnes vivant chez elles, invalides ayant une impotence d'impotence faible ou moyenne, et également grave. C'est l'idée de la majorité de la commission: on consolide, on harmonise, on double, et c'est ça le "Rechtsanspruch".

Pour les personnes qui souhaitent rester à domicile et pour lesquelles cette allocation – allocation plus rente – ne suffit pas, nous créons un deuxième "Rechtsanspruch" qui est le "Rechtsanspruch" aux prestations complémentaires. L'octroi de cette "Bedarfsleistung" dépend du niveau de revenu de l'unité familiale. Et nous multiplions par cinq les prestations complémentaires possibles. Nous arrivons donc au montant d'à peu près 100 000 francs par année pour couvrir justement les frais que la proposition de minorité prévoit de couvrir au moyen du budget personnel, sans clause du besoin, sans "Bedarfsleistung".

La proposition de minorité – c'est là que j'en reviens aux différences de calcul du coût, vu que certains prétendent que nos estimations sont fausses – repose sur l'idée que la moitié de l'allocation pour impotent est suffisante pour les cas dont la gravité est faible ou moyenne et que, dans cette situation, il n'y a donc pas besoin d'un budget personnel pour impotence. Sinon, on n'arrive pas à de telles différences de calcul du coût. Cela veut dire que l'on enlève aux uns pour donner aux autres! C'est la raison pour laquelle nous pensons qu'il ne faut pas le faire à la légère. Ce n'est pas par manque de générosité, ce n'est pas par manque d'envie d'aller de l'avant, c'est une question de répartition des ressources entre invalides. C'est la raison pour laquelle nous pensons qu'il faut trouver un moyen qui permette d'améliorer la situation d'ensemble, et c'est nécessaire.

Dans un cas, par exemple, deux heures de garde sont insuffisantes pour des personnes qui ne sont pas des invalides gravissimes, mais qui ont justement besoin qu'on vienne les lever le matin et les coucher le soir. Dans ce cas, il peut être nécessaire justement d'avoir droit à une augmentation de l'allocation pour impotent. Dans



ce sens-là, elle est d'ailleurs aussi plus généreuse pour les familles avec enfants, en dehors du mécanisme qui déclenche le droit à l'allocation pour impotent pour les enfants, qui devient aussi plus généreuse. Je m'en réjouis profondément parce qu'il y a des cas qui me trottent dans la tête depuis longtemps et que je n'arriverai pas à digérer si nous ne faisons rien.

La proposition de minorité consiste à dire: "Faisons plutôt un forfait plus bas et ajoutons le budget personnel." Un budget personnel demande par nature un examen beaucoup plus rigoureux des besoins personnels. Evidemment, une fois ces besoins déterminés, on donne le montant à la personne comme on lui donnerait le forfait plus important dans l'autre modèle, mais on doit quand même contrôler davantage, de temps en temps, si les différents postes du budget jouent encore. Il y a un "Rechtsanspruch" à recevoir quelque chose, mais ce quelque chose doit être examiné beaucoup plus bureaucratiquement, dans chaque situation particulière, en regardant si le budget correspond vraiment aux besoins. On risque donc d'avoir pour certaines personnes des situations péjorées, pour d'autres des situations améliorées, sans savoir exactement quels sont effectivement les besoins mensuels tels qu'ils sont mentionnés dans la proposition de minorité Langenberger.

Quand l'administration dit qu'elle ne peut pas faire beaucoup plus, c'est d'abord parce que la divergence quant aux résultats des estimations financières – mais ce n'est pas ça qui devrait être au premier plan – est due à des visions différentes de ce que doivent recevoir des invalides ayant un degré d'impotence moyen et faible.

Une autre divergence est celle de savoir si nos connaissances concernant les besoins qui devraient être couverts par ce budget personnel sont suffisantes pour aller de l'avant. Et c'est là que l'essai pilote est intéressante, parce qu'il permet de voir quel type de ménage est concerné, quel type d'aide est vraiment nécessaire pour quel type d'invalidité. Car autrement, c'est ce qu'on devra faire de toute façon après, mais en ayant déjà créé le droit préalablement, et qui consistera quasiment à pointer les actes nécessaires pour déterminer quel est ce budget.

AB 2002 S 770 / BO 2002 E 770

Dans ce sens-là je trouve que la proposition qui a été élaborée à partir du projet du Conseil fédéral, de l'ajout décidé par le Conseil national et de la réflexion menée au sein de la commission, est quand même plus qu'un compromis. On améliore le système général là où on est sûr qu'on en a besoin, on ouvre des perspectives pour ceux que des raisons économiques pourraient conduire à ne pas exercer cette liberté de choix, et on peut, avec une expérimentation, voir et préciser comment on pourrait développer un "Rechtsanspruch" pour tout le monde dans le domaine du budget mensuel. Vraiment, c'est le contraire d'un compromis tiède. C'est vraiment une volonté de répondre aux besoins de tous, mais d'une façon qui corresponde à l'état de ce que nous savons et de ce que nous avons analysé comme besoins.

Donc, voilà la différence entre la majorité et la minorité.

C'est la raison pour laquelle nous vous prions de suivre la majorité de la commission à l'article 42ter.

A l'article 68quater, la proposition Pfisterer Thomas, qui précise encore ce que la commission voulait de toute façon, est certainement digne d'être soutenue. Il y a deux "Ungereimtheiten" à lever dans le texte – une numérotation d'article et le fait que le "Bund" devrait sans doute être le "Bundesrat" – pour cette proposition soit en tout cas une base extrêmement précise et solide indiquant très clairement la direction à prendre pour la suite de la discussion.

J'aimerais juste dire un mot à M. David. M. David me fait un procès d'intention et je n'accepte pas des procès d'intention dans une salle du Parlement. Ce procès d'intention, c'est de dire que par nature, sans doute, par tendance à plier l'échine – tous ceux qui me connaissent savent que c'est un de mes exercices préférés! –, j'interpréterais le droit européen de la façon la plus obséquieuse pour les autorités européennes. Monsieur David, je n'accepte pas ce procès d'intention. Je considère qu'il est mal intentionné à mon égard ou à l'égard de ceux qui sont ici des pro-européens. Ce qui est clair, c'est que nous devons vous donner une analyse très claire de l'évolution, non pas du droit européen, mais de la philosophie européenne qui a des effets directs sur les négociations que nous serons de toute façon obligés de mener avec l'Union européenne pour que la loi révisée trouve sa place dans l'annexe aux accords bilatéraux. Et si je ne faisais pas cela, je ne ferais pas mon travail.

A part ça, j'aimerais ajouter que cette philosophie, en fait, est juste et que nous l'avons acceptée. Elle signifie qu'un travailleur migrant ne doit pas subir des pertes en matière de droits qu'il a acquis dans des systèmes d'assurance – j'insiste, des systèmes d'assurance – parce qu'il franchit une frontière et qu'il va travailler dans un autre pays. Il est vrai que cette philosophie est la bonne, mais nous sommes d'avis que le type de prestations dont nous parlons ici, qui appellent quand même un examen individuel des besoins – non pas de la situation financière des gens, mais des besoins – est quelque chose que nous ne désirons pas exporter parce que les



conditions dans les différents pays sont très différentes et très difficiles à apprécier.

Dire que nous ne souhaitons pas exporter des prestations que nous ne pourrions pas maîtriser ne signifie pas que la philosophie de l'Union européenne va dans le sens – et il y a eu une jurisprudence dans ce domaine – de dire que chaque fois qu'une prestation est liée étroitement à une prestation d'assurance, elle doit en principe être exportée conformément à cette philosophie de la coordination que j'évoquais tout à l'heure.

Donc, je vous en prie, discutons calmement de l'interprétation possible du droit européen, et ne reprochez pas aux uns et aux autres d'être plus obséquieux que vous ne l'êtes peut-être aussi dans ce cas.

Langenberger Christiane (R, VD): Je crois que nous avons eu un bon débat. Il était long, mais je ne m'en excuse pas. Je crois qu'il était nécessaire. Je sais que beaucoup d'entre vous ont "zwei Seelen in ihrer Brust". Vous êtes partagés parce que vous voulez aller de l'avant, vous savez que la proposition de minorité va dans la bonne direction, mais qu'il y a des points d'interrogation.

Pour ma part, je l'ai dit d'emblée, je trouvais nécessaire que la commission du Conseil national, puis le Conseil national reparlent de cette question pour tenter d'élucider un certain nombre de problèmes que nous n'avons pas réussi à régler. Cela ne peut pas se faire dans l'immédiat.

Donc – je crois que je peux parler au nom de mes collègues de la minorité –, d'une part, nous soutenons la proposition Pfisterer Thomas, et d'autre part, nous avons encore une divergence qui reste avec le Conseil. Cela fait que les débats que nous avons menés ici pourront servir à la commission du Conseil national pour réétudier certaines choses.

Je retire donc ma proposition de minorité.

Cottier Anton (C, FR): Je demande aux membres de la minorité s'ils sont d'accord avec ce retrait. – Je n'ai que des réponses fragmentaires. J'admets que Mme Langenberger s'est exprimée au nom de tous les membres de la minorité.

Forster-Vannini Erika (R, SG), für die Kommission: Ich möchte mich nur noch ganz kurz zum Antrag Pfisterer Thomas äussern. Frau Bundesrätin Dreifuss hat es bereits angesprochen; ich denke, wir können ihm inhaltlich zustimmen. Es gibt aber zwei Formulierungen, die der Nationalrat möglicherweise noch einmal anschauen muss. Zum einen sollte es nicht heissen "Der Bund", sondern "Der Bundesrat", und zum anderen müsste Absatz 2 im Antrag Pfisterer Thomas wahrscheinlich zu Absatz 1bis werden, weil sonst der Absatz 2 des Antrages der Kommission wegfallen würde.

Im Übrigen stimme auch ich Artikel 68quater zu, wie er von Herrn Pfisterer formuliert worden ist.

Stähelin Philipp (C, TG): Ich bin überrascht vom Rückzug des Minderheitsantrages durch Kollegin Langenberger; das muss ich ganz klar erklären. Wir haben jetzt lange und ausgiebig diskutiert. Ich möchte tatsächlich – soll ich das quasi sportlich ausdrücken? – gern die Flanke schiessen und den Nationalrat dann den Ball noch ins Goal bringen sehen.

Ich halte am Minderheitsantrag fest.

Art. 42ter

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 21 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 16 Stimmen

Art. 68quater Titel, Abs. 3, 4 – Art. 68quater titre, al. 3, 4

Angenommen – Adopté

Art. 68quater Abs. 1, 2 – Art. 68quater al. 1, 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Pfisterer Thomas 38 Stimmen

(Einstimmigkeit)

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2002 • Achte Sitzung • 25.09.02 • 08h00 • 01.015
Conseil des Etats • Session d'automne 2002 • Huitième séance • 25.09.02 • 08h00 • 01.015



Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr
La séance est levée à 13 h 00

AB 2002 S 771 / BO 2002 E 771