



05.052

5. IV-Revision

5e révision de l'AI

Fortsetzung – Suite

CHRONOLOGIE

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

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

Art. 3c

Rossini Stéphane (S, VS): Concernant l'article 3c, au nom du groupe socialiste, je prends position sur le problème de l'obligation de garder le secret et sur celui de la pénalisation durant deux ans.

Concernant l'obligation de garder le secret, on trouve ici une logique "double" que j'ai déjà évoquée hier, s'agissant du positionnement de l'Etat. J'aurais presque envie de parler ici de l'Etat inquisiteur, puisqu'on est dans une perspective qui pose un certain nombre de problèmes concernant la protection de la personnalité et la pratique médicale. On a l'impression que le secret médical pourrait voler en éclats, ce qui s'avère relativement problématique.

L'autre élément qui nous pose problème, c'est la prépondérance du médecin de l'AI par rapport, d'une part, à la problématique du secret médical et, d'autre part aussi, par rapport à l'autre médecin, le médecin traitant – qu'il s'agisse d'un médecin généraliste ou d'un spécialiste – de la personne qui formule une demande d'assurance-invalidité.

Nous pensons que l'article 3c, tel que formulé, va trop loin et qu'il est disproportionné. Nous pensons que la collaboration entre le médecin de l'AI et le médecin traitant est indispensable. Elle est indissociable d'une bonne pratique en la matière et d'une bonne procédure de décision. Elle se trouve finalement au coeur du succès dans la décision d'allouer ou non des mesures de réadaptation ou une rente en fin de parcours s'il n'y a pas d'autre solution.

D'autre part, nous tenons aussi à relever que, dans l'esprit de la levée du secret, on marginalise quelque peu la position de la personne. Le fait d'être considéré comme une personne potentiellement invalide – cette dynamique invalidante – n'est pas forcément souhaité et bien perçu par les personnes. Il ne faut pas le négliger. J'ai déjà eu l'occasion de le dire hier: les personnes ne recourent pas à l'AI par choix, mais par nécessité. J'ai reçu ce matin un courriel d'une personne qui m'explique toute la honte qui est la sienne de devoir recourir à l'assurance-invalidité.

Je vous invite donc à biffer l'alinéa 4 et à soutenir la majorité de votre commission.





Dans le même sens, la proposition de la minorité II (Hassler), qui prévoit la sanction de réduire la rente durant deux ans s'il n'y a pas cette collaboration, nous paraît à la fois disproportionnée et arbitraire. Le droit à la rente n'est pas le résultat d'un parcours administratif bien réussi, mais la réponse à des critères stricts qui sont d'ordre médical et qui portent sur la capacité de gain de la personne qui formule une requête. On ne peut pas entrer strictement ici dans une logique de pénalisation ou de résultat d'une procédure de bonne collaboration administrative; il s'agit, de notre point de vue, d'une question d'appréciation et de nuances. Nous souhaiterions éviter la confusion des genres qui amène des propositions de minorité qui, de notre point de vue, ne méritent aucun soutien.

Je vous invite donc, au nom du groupe socialiste, à rejeter la proposition de la minorité II (Hassler).

Parmelin Guy (V, VD): Je ne vous surprendrai pas en vous disant que l'article 3c, qui règle la procédure, a donné lieu à de très longues discussions, tout ce qui gravite en effet autour du secret médical et de la protection des données étant extrêmement sensible. L'alinéa 4 est le point principal, je dirai, du dispositif prévu, toujours en ayant à l'esprit qu'il s'applique dans le cadre de la détection précoce. Son objectif est donc de ménager une grande possibilité d'action dans les mesures d'investigation afin d'obtenir une efficacité renforcée au tout début de la procédure déjà, efficacité qui se traduira dans les faits très concrètement par une prise en charge rapide et adéquate de l'assuré.

Le groupe UDC vous invite donc ici très clairement à privilégier la minorité II (Hassler) qui prévoit, en cas de non-coopération de l'assuré, une sanction au niveau de la rente. Cela renforce le dispositif prévu à l'alinéa 3 de l'article, qui exige déjà que l'assuré coopère.

A titre subsidiaire et si vous deviez rejeter cette proposition de la minorité II, nous vous demandons de soutenir la proposition de la majorité de la commission, en biffant purement et simplement l'alinéa 4. Cette disposition, telle que prévue par le Conseil fédéral et soutenue par la minorité I (Fasel), affaiblit de notre point de vue le projet.

A notre avis, l'article 3c, complété par la disposition défendue par la minorité II à l'alinéa 4, règle parfaitement la procédure au niveau de la détection précoce et en renforcera sensiblement l'efficacité au stade de la mise en oeuvre, ce qui est bien le but final que nous recherchons.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Il faut reprendre les choses aux différentes étapes. Comme vient de le dire Monsieur Parmelin, nous sommes ici au stade de la détection précoce. Le deuxième stade, quand la demande est faite, est une autre partie de la procédure. Monsieur Rossini dit que ce n'est pas une course d'obstacles; ce sont quand même, dans le temps, plusieurs étapes successives qui précèdent une décision définitive.

Nous sommes ici dans le chapitre "détection précoce". Il faut éviter des erreurs d'aiguillage; il faut éviter d'engager une procédure sans qu'il y ait un certain nombre de raisons de le faire. Pour cela, certaines informations médicales sont importantes. L'article 3b définit qui est habilité à faire une telle communication, qui peut annoncer à l'AI un cas possible. De plus, l'article 3c prévoit que l'office AI, ayant reçu cette communication, invite l'assuré à autoriser de manière générale son employeur, les fournisseurs de prestations, les assurances, à fournir des renseignements.

Pour établir le dossier préalable, que se passe-t-il si la personne impliquée dit non, refuse de collaborer, interdit en particulier de demander des renseignements au médecin? Un jour, ces renseignements devront être accessibles, sinon il ne sera pas possible de décider quant à la rente. Faut-il alors attendre que le dossier soit engagé pour prendre des renseignements auprès des gens qui connaissent la personne en cause? La réponse se trouve à l'alinéa 4: si l'assuré refuse de donner cette autorisation, le médecin de l'AI peut demander des renseignements à son confrère, de telle sorte qu'on puisse dire de manière très simple, très pragmatique, que c'est un cas qu'il faut étudier de plus près ou bien, de toute évidence, que c'est un cas qui ne relève pas de l'assurance-invalidité.

On veut éviter des complications, soit d'amener quelqu'un dans des procédures difficiles parce que, au départ, on n'a pas obtenu les renseignements très simples qui peuvent s'échanger entre médecins. Mais qu'y a-t-il là de négatif? Strictement rien! C'est le bon sens qui dit qu'à ce stade-là, il faut éviter d'ouvrir une voie inutile qui fait perdre du temps, qui devient compliquée et qui est peut-être angoissante pour l'assuré. Il faut donner au médecin de l'AI la possibilité d'obtenir quelques renseignements auprès du médecin traitant. Le secret médical est garanti. C'est un échange entre médecins dans l'intérêt de la personne.

AB 2006 N 340 / BO 2006 N 340

C'est pour cela que le Conseil fédéral souhaite que l'alinéa 4 reste dans la loi, comme le souhaite la minorité





I (Fasel, Egerszegi, Fehr Jacqueline, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Meyer Thérèse, Ruey, Teuscher) qui dit que la solution du Conseil fédéral est la plus simple et la plus pratique. L'hétérogénéité de cette minorité montre bien qu'une série d'esprits pratiques qui se sont penchés sur le problème constatent que c'est la solution la meilleure pour tout le monde. Il n'y a là derrière aucune idéologie. La minorité I est simplement une minorité qui a regardé le problème sans a priori et qui dit que c'est la chose la plus simple.

La minorité II (Hassler) voudrait prévoir à ce stade des possibilités de sanctions: c'est trop tôt. Ce n'est pas à ce stade que l'on prévoit des sanctions, au stade de la préparation du dossier. Il ne faut pas commencer dès le départ à fixer des sanctions parce que quelqu'un ne donne pas tout de suite l'autorisation. Il faut tourner ce problème de manière élégante, et cela se fait entre médecins. C'est la raison pour laquelle la minorité II (Hassler) va trop vite. Elle veut trop vite intervenir de manière autoritaire dans le système, et ce n'est pas juste. Je vous invite donc à rejeter la proposition de la majorité de la commission et, lorsqu'il s'agira de choisir entre la proposition de la minorité II (Hassler) et celle de la minorité I (Fasel), il faudra de préférence opter pour la proposition de la minorité I. De toute façon, il faudra laisser un moyen d'obtenir des échanges entre médecins pour éviter des procédures inutiles.

Parmelin Guy (V, VD): Monsieur le conseiller fédéral, je vous ai bien écouté. Vous avez cité certains de nos collègues de la minorité I en les donnant en exemple. Mais je constate qu'ils sont aussi nombreux dans la minorité II. Ne pensez-vous pas qu'ils privilégieront plutôt cette dernière, qui indique vraiment la direction que nous voulons prendre, puisqu'ils sont les mêmes et qu'ils ne soutiennent la minorité I que par défaut?

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Par éliminations successives, il faut en arriver à la solution idéale qui est celle du Conseil fédéral. Par conséquent, dans un premier temps – vous faites ce que vous voulez –, si j'étais député, je voterais la proposition de la minorité II (Hassler) puis je rejoindrais la proposition de la minorité I (Fasel). Ainsi, j'aurais eu toutes les émotions: une fois soutenir la minorité II, une fois la minorité I, mais à la fin soutenir la proposition de bon sens et donc le projet du Conseil fédéral.

Wehrli Reto (C, SZ), für die Kommission: Die Kommissionsmehrheit verlangt, Absatz 4 zu streichen. Warum? Man muss sehen, in welchem Stadium wir uns hier befinden. Es geht um Früherfassung. Dementsprechend sagt Absatz 1, dass die IV-Stelle den Betroffenen über die erfolgte Meldung zu informieren hat. Absatz 2 besagt, dass die IV-Stelle beurteilt, ob Massnahmen angezeigt sind, und Absatz 3 besagt, dass die IV-Stelle den Versicherten auffordert, die nötigen Angaben zu machen bzw. die zuständigen Stellen zu ermächtigen, Auskünfte für die Abklärungen im Rahmen der Früherfassung zu erteilen.

Falls nun der Versicherte die notwendigen Auskünfte verweigert, sollte nach der Minderheit I sowie nach dem Bundesrat Absatz 4 zum Zuge kommen. Ein Arzt der IV kann beim behandelnden Arzt die Auskünfte einholen. Das ist nach Ansicht der Mehrheit falsch, Absatz 4 ist systemwidrig. Es geht hier nämlich um die Frage, ob die entsprechende Person überhaupt bereit ist mitzumachen. Es geht um Früherfassung und Eingliederung. Dazu braucht es keinen Arzt, der nach medizinischen Gesichtspunkten eine Prognose abgibt. Absatz 4 ist unnötig, verlängert nur das Verfahren und macht es unnötigerweise komplizierter. Es braucht keine Ärzte, wenn der Versicherte nicht kooperiert – so weit zur Minderheit I.

Zur Minderheit II: Die Minderheit II verlangt eine Rentenkürzung während der ersten beiden Jahre, falls die versicherte Person die Ermächtigung für alle notwendigen Auskünfte verweigert. Auch diese Forderung ist systemwidrig, denn zu diesem Zeitpunkt, d. h. zum Zeitpunkt der Früherfassung, geht es ja gar noch nicht um die IV-Rente. Es wird bloss abgeklärt, mit welchen Massnahmen die betroffene Person wieder in den Arbeitsmarkt integriert werden kann. Es werden bei der Minderheit II also zwei Elemente vermischt, nämlich die Früherkennung und der Rentenerhalt. Deshalb kann auch nicht mit einer Sanktion gedroht werden, die aus zeitlogischen Gründen vielleicht gar nie erlassen werden kann. Somit ist auch der Antrag der Minderheit II nach Ansicht der Kommissionsmehrheit abzulehnen.

Sie empfiehlt Ihnen, Absatz 4 ersatzlos zu streichen.

Guisan Yves (RL, VD), pour la commission: Je fais tout d'abord une petite remarque concernant la correction effectuée à la première phrase de l'alinéa 3 qui ne concerne que la version française. Il s'agit d'une question de traduction: "fordert" se traduit par "exige" et non pas par "invite". La Commission de rédaction aura probablement encore à se pencher sur la question.

La question que nous discutons maintenant se situe au stade de la détection précoce, qui est facultatif, afin de savoir si des mesures doivent être prises ou non, et non pas au stade de la décision qui, lui, n'est plus facultatif, et où des sanctions peuvent être prises. Je crois que cette remarque préliminaire est importante pour la compréhension du sujet.



La question posée par la minorité I (Fasel) et la minorité II (Hassler) est celle de la cohérence entre l'alinéa 3 et l'alinéa 4, d'une part, et celle du secret médical, d'autre part. Si l'assuré refuse de délivrer une procuration à l'AI pour lui permettre de demander des renseignements, la levée du secret médical résout-elle véritablement le problème? Le médecin traitant est-il en droit de communiquer des renseignements contre la volonté de son patient, même s'il y est autorisé? Il lui appartient alors de faire une pesée d'intérêts en fonction de la situation. Si le patient ne dispose pas de la capacité de discernement nécessaire – en cas de maladie psychique, par exemple –, il peut s'imposer de déclencher la procédure de détection précoce pour tenter un maintien à la place de travail ou une réintégration sous une forme ou sous une autre.

L'idéal, c'est indiscutablement d'obtenir le consentement et la collaboration du patient. Biffer l'alinéa 4 permet sans doute de faire abstraction de la question du secret médical, mais en même temps prive la procédure d'une porte de sortie en cas de refus de procuration. Cela oblige en effet le service médical régional à intervenir directement, indépendamment du médecin traitant. Mais la levée et le non-respect du secret médical peuvent aussi s'avérer contre-productifs, par exemple lorsqu'un patient veut assumer lui-même son problème en toute indépendance et s'accrocher à sa place de travail sans l'intervention de la "machine AI".

Pourquoi lui refuserait-on donc sa chance? La proposition de la minorité II entend au contraire sanctionner les assurés qui voudraient se défilier de la détection précoce dans l'espoir de forcer l'obtention d'une rente en court-circuitant les mesures de réinsertion. La rente serait alors réduite pendant les deux premières années. Cette proposition établit une certaine confusion entre détection précoce et procédure de décision ultérieure sujette à des sanctions.

La détection précoce facultative est la première étape d'évaluation nécessaire pour établir la nature du cas, et en fonction de cela, la pertinence d'une intervention précoce de l'AI ou non. Si tel est le cas, il est alors demandé, cette fois-ci de manière impérative, à l'assuré de déposer une demande formelle de prestations avec la possibilité de sanctions s'il ne s'y soumet pas. La rente n'intervient que tout au bout de la chaîne, lorsqu'il a été mis en évidence qu'aucune mesure de réintégration n'était possible. La sanction proposée est donc certainement inadaptée. Elle vient à contre-courant d'une procédure dont l'objectif est prioritairement la réinsertion et non la rente. Ce n'est donc certainement pas une approche cohérente.

Après avoir préféré la proposition de la minorité II à celles de la minorité I et du Conseil fédéral, par 12 voix contre 11, la

AB 2006 N 341 / BO 2006 N 341

commission a finalement rejeté la disposition du Conseil fédéral, par 12 voix contre 10 et 1 abstention, et a biffé purement et simplement l'alinéa 4.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Minderheit I 91 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II 85 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag der Minderheit I 102 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit 76 Stimmen

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

Art. 3d*Antrag der Minderheit*

(Meyer Thérèse, Humbel Näf, Fasel, Teuscher, Wehrli)

Die IV-Stelle organisiert nach Bedarf nach der Meldung eine interdisziplinäre Beratung, um eine gesamtheitliche Begleitung der oder des Versicherten zu ermöglichen.

Art. 3d*Proposition de la minorité*

(Meyer Thérèse, Humbel Näf, Fasel, Teuscher, Wehrli)

Après la communication, l'office AI organise au besoin une consultation pluridisciplinaire pour permettre une prise en charge globale de l'assuré.



Meyer Thérèse (C, FR): La proposition de la minorité à l'article 3d vise à introduire un instrument de mise en oeuvre de la détection précoce, par l'organisation d'une consultation pluridisciplinaire, pour permettre une prise en charge globale et personnalisée de l'assuré.

Nous mettons en place un processus de détection précoce dans lequel l'employeur, la famille ou le médecin traitant pourront annoncer à l'assurance-invalidité un cas qui pourrait s'avérer problématique et conduire à une incapacité de travail. Pour poursuivre la prise en charge, il faut pouvoir réunir à la table le médecin traitant, au besoin l'employeur, l'assureur de première ligne, pour évaluer le cas, et voir comment et si nous pouvons – dans le meilleur des cas – maintenir cette personne dans sa place de travail, ou lui en trouver une autre, soit dans la même entreprise – soit ailleurs.

L'expérience montre que le destin de la personne se joue au cours des quatre premiers mois de l'incapacité de travail. Il faut donc pouvoir la prendre en charge, l'écouter, voir avec l'employeur ce qui se passe lorsque les absences répétées au travail se perpétuent. Ce mécanisme a été évoqué; il ne figure nulle part dans la loi. Nous aimerions qu'il soit le fer de lance de cette prise en charge vraiment personnalisée pour permettre l'établissement de la détection précoce et éviter d'augmenter le nombre de nouvelles rentes AI.

Je pense que nous devrions vraiment introduire ce mécanisme dans la loi. Je peux vous citer mon canton en exemple, qui en a fait l'expérience, dans un projet pilote et a ainsi obtenu d'excellents résultats.

Je vous prie de suivre la minorité pour mettre en oeuvre cet aspect de la détection précoce.

Schenker Silvia (S, BS): Die Minderheit Meyer Thérèse verlangt im Gesetz die explizite Erwähnung, dass eine interdisziplinäre Beratung organisiert werden kann. Die Erfahrung zeigt, dass eine gesamtheitliche Begleitung wichtig ist und es zur Vermeidung von Doppelspurigkeiten notwendig ist, möglichst frühzeitig involvierte Dienste und Disziplinen mit einzubeziehen. Gerade in der Anfangsphase einer Begleitung ist es sehr wertvoll, wenn sich alle beteiligten Institutionen und Personen an einen Tisch setzen, um Informationen auszutauschen und klare Absprachen zu treffen. Aus meiner Tätigkeit als Sozialarbeiterin in einer psychiatrischen Klinik weiss ich, dass gerade in komplexen Situationen meistens verschiedene Institutionen und Personen involviert sind. Es ist nicht nur aus Effizienzgründen sinnvoll, von Anfang an die Verantwortlichkeiten zu klären, sondern es ist auch wichtig, den Betroffenen gegenüber zu signalisieren, dass die verschiedenen Fäden zusammenlaufen und zu einem möglichst optimalen Ganzen zusammengefasst werden.

Das neue Konzept des medizinisch-arbeitsmarktlichen Assessments beschreibt genau das, was Thérèse Meyer in ihrem Minderheitsantrag fordert. Obwohl ich der Meinung bin, die IV-Stellen sollten dies auch ohne die Formulierung im Gesetz tun, begrüssen wir den Antrag der Minderheit Meyer Thérèse und unterstützen ihn.

Hassler Hansjörg (V, GR): Die Minderheit Meyer Thérèse will mit Artikel 3d, dass die IV-Stelle eine interdisziplinäre Beratung organisiert, um bereits im Stadium der Früherfassung eine gesamtheitliche Begleitung der versicherten Person zu ermöglichen. Diese Forderung kann Sinn machen, aber sie soll nicht so verbindlich formuliert werden. Diese Gesetzesbestimmung ist daher aus unserer Sicht nicht nötig und auch überflüssig. Die IV-Stelle wird beim Eingang einer Meldung für die Früherfassung eine interdisziplinäre Beratung durchführen, wenn sie dies für nötig erachtet. Aber gerade in diesem Stadium der Früherfassung müssen die Verfahren auch speditiv und schnell abgewickelt werden können. In der Regel braucht es im Stadium der Früherfassung keine interdisziplinäre Beratung. Wenn die IV-Stelle diese trotzdem als sinnvoll erachtet, kann sie diese Beratung interdisziplinär durchführen. Aber die verbindliche Form hier im Gesetz festzuschreiben macht aus unserer Sicht wenig Sinn und ist nicht nötig.

Wir bitten Sie daher, den Antrag der Minderheit Meyer Thérèse abzulehnen.

Präsident (Janiak Claude, Präsident): Die FDP-Fraktion teilt mit, dass sie den Antrag der Minderheit ablehnt.

Humbel Näf Ruth (C, AG): Der von der Minderheit vorgeschlagene neue Artikel 3d will eine gesetzliche Grundlage für eine interdisziplinäre Beratung im Rahmen der Früherfassung schaffen. Verlangt wird keine Verpflichtung, sondern eine Möglichkeit. Bei Bedarf soll die IV eine interdisziplinäre Beratung organisieren. Der Vorschlag lehnt sich an das Modell der institutionellen Zusammenarbeit IIZ an.

Es ist natürlich nicht so, wie Herr Hassler gesagt hat, dass er ein Hindernis für eine schnellere und speditivere Abwicklung der Verfahren wäre, sondern im Gegenteil eine Förderung derselben. Bei der Wiedereingliederung haben sich die Projekte der interinstitutionellen Zusammenarbeit bewährt. Die verbesserte Zusammenarbeit und die Koordination des Fachwissens der verschiedenen Institutionen im Interesse der betroffenen Personen sind effizient und fördern eine schnellere Eingliederung der betroffenen Menschen. Was für die Wiedereingliederung von Nutzen ist, kann auch bei der Früherfassung nur von Vorteil sein. Das vorhandene Spezialwissen der Versicherer, Arbeitgeber sowie der behandelnden Ärzte muss genutzt werden, damit im Interesse der



betroffenen Menschen und zusammen mit ihnen möglichst ohne Verzögerungen die richtigen Massnahmen getroffen werden können. Es kann also für die Beteiligten, insbesondere für die versicherten Personen, nur von Vorteil sein, wenn nach Bedarf und nicht nach einer Verpflichtung bereits bei der Früherfassung eine interdisziplinäre Zusammenarbeit forciert wird. Dazu bietet der neue Artikel 3d eine Grundlage.

Die CVP-Fraktion unterstützt die Kommissionsminderheit und bittet Sie, das auch zu tun.

Fasel Hugo (G, FR): Es geht beim Antrag der Minderheit Meyer Thérèse um eine Optimierung der Frühintegration. Integration ist – wir wissen es – ein vielschichtiger, vielfältiger Prozess. Um für die Betroffenen die besten Chancen zu schaffen, dass sie wieder ihren Arbeitsplatz in der Arbeitswelt einnehmen können, ist es notwendig, den einzelnen Fall zu Beginn des Integrationsprozesses umfassend anzugehen. Denn es geht ja darum, die anschliessend festgelegten Instrumente Ausbildung, Umschulung, Weiterbildung,

AB 2006 N 342 / BO 2006 N 342

Sprachkurse, Hilfsmittel, gezielte Therapien, soziale Integration, das persönliche Umfeld, den Arbeitsplatz, all diese Instrumente, optimal aufeinander abzustimmen. Nur wenn dies gelingt, können wir auch die Chancen einer echten Integration verbessern und erhöhen. Es ist deshalb notwendig, dass – bevor überhaupt verschiedene Instrumente zum Einsatz gelangen – die Situation der einzelnen Person exakt abgeklärt wird und, wie es der Antrag der Minderheit Meyer Thérèse will, eine interdisziplinäre Beratung stattfindet.

Ich stimme Herrn Hassler zu, der gesagt hat, dies sei vielleicht nicht nötig. Nur stellen wir in der Praxis fest, dass dies, obwohl man das heute schon tun könnte, eben meist nicht geschieht. Der Reichtum dieses Antrages besteht darin, dass die IV-Stelle, eben eine bestimmte Stelle in diesem ganzen Prozess, die Kompetenz erhält, andere Institutionen verbindlich in den Prozess einzubinden und zu Beginn zu einer interdisziplinären Beratung aufzufordern und auch zusammenzuführen. Es ist der Gewinn dieses Antrages, dass die IV-Stellen diese Kompetenz klar und deutlich bekommen, andere in den Prozess aufzubieten und auch mitzunehmen.

Die grüne Fraktion wird deshalb der Minderheit Meyer Thérèse zustimmen.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: La proposition de la minorité Meyer Thérèse voudrait donner une base légale à une réunion de différents acteurs liés à l'AI: il y aurait le médecin, l'assistant social, le patron, et tous pourraient éventuellement parler ensemble. Il faut voir, là aussi, les choses de manière très pratique: on est dans la période préalable à la procédure officielle. On est dans la période où un assuré est signalé à l'AI comme un client potentiel.

Dans la pratique, souvent, les problèmes pourront se résoudre par un simple contact avec le patron, qui dira: "D'après ce qu'on entend, cette personne se trouve mal à l'aise dans telle ou telle situation." J'ai eu une discussion avec la directrice d'une grande entreprise de distribution suisse qui gère très bien l'accompagnement des personnes qui sont en difficulté sur leur lieu de travail et qui risquent, si on n'intervient pas, d'aller demander une rente à l'AI. Cette personne me disait que 80 à 90 pour cent des difficultés pouvaient être réglées de manière très simple.

Si un ouvrier dit: "Je ne peux plus vivre dans cet endroit si on ne modifie pas la porte. Il y a des courants d'air durant tout l'hiver et je tombe malade régulièrement", il y a une fixation là-dessus et petit à petit, la vie devient impossible. Si un collaborateur prétend: "Je ne supporte pas mon chef" ou: "Je ne supporte pas la personne avec qui je travaille; il y a des tensions extrêmement fortes; cela me rend malade", on règle le problème en changeant le lieu de travail, en faisant une petite modification à l'environnement physique de la personne en cause. Faut-il, à ce stade, mettre sur pied toute une manoeuvre de corps d'armée pour traiter un problème qui peut être résolu de manière simple par un téléphone, peut-être par la consultation du contremaître, du patron et de la personne elle-même? Faut-il avoir une consultation pluridisciplinaire organisée avec médecins, l'ouverture du secret médical – là, cela va trop vite – et tout l'arsenal possible qui, ultérieurement, pourra être utilisé? Nous disons non.

Ce que veut atteindre Madame Meyer, on peut l'atteindre sans violation du secret médical, par quelques contacts, et il est trop tôt pour faire cette consultation interdisciplinaire. Dans la pratique, on parlera peut-être à des gens, mais on respectera les règles du jeu, notamment en matière de secret médical. Vous avez pris une bonne décision tout à l'heure à l'alinéa 4. Il n'y a pas besoin d'aller plus loin en prévoyant cette manoeuvre de corps d'armée pour résoudre un problème qui peut se régler de manière beaucoup plus simple.

Je vous invite à rejeter la proposition de la minorité.

Guisan Yves (RL, VD), pour la commission: Madame Meyer Thérèse vous a exposé l'objectif de sa proposition de minorité. La commission s'est à peine exprimée quant à la pertinence de cette proposition qui relève davantage de l'ordonnance que de la loi.



Il se pose toutefois un problème de terminologie: quand on parle de pluridisciplinarité, cela concerne essentiellement les différentes spécialités médicales – du moins, c'est comme cela que je le comprends. Les services médicaux régionaux remplissent sans doute déjà ces conditions, puisqu'ils comportent toutes les spécialités et la possibilité de s'adresser à des experts, s'il y a lieu.

Cette proposition souhaite surtout un dialogue entre employeur, médecin traitant, office AI, etc. Ce n'est pas formulé de cette façon, et si tel devait être le cas, de toute manière, ce dialogue découle logiquement de la procédure.

Cette proposition de minorité paraît manifestement superflue et la majorité des membres de la commission l'a écartée par 10 voix contre 5 et 4 abstentions.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit 81 Stimmen

Dagegen 86 Stimmen

Art. 6a

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mit der Geltendmachung des Leistungsanspruchs ermächtigt die versicherte Person in Abweichung von Artikel 28 Absatz 3 ATSG die Personen und Stellen, welche in der Anmeldung erwähnt werden, den Organen der Invalidenversicherung alle notwendigen Auskünfte zu erteilen und alle notwendigen Unterlagen zur Verfügung zu stellen, die für die Abklärung von Leistungs- und Regressansprüchen erforderlich sind. Diese Personen und Stellen sind zur Auskunft verpflichtet.

Abs. 2

Arbeitgeber, Leistungserbringer nach den Artikeln 36 bis 40 KVG, Versicherungen und Amtsstellen, welche in der Anmeldung nicht namentlich erwähnt werden, sind ermächtigt, den Organen der Invalidenversicherung auf Anfrage alle notwendigen Auskünfte zu erteilen und alle notwendigen Unterlagen zur Verfügung zu stellen, die für die Abklärung von Leistungs- und Regressansprüchen erforderlich sind. Die versicherte Person ist über den Kontakt zu diesen Personen und Stellen in Kenntnis zu setzen.

Art. 6a

Proposition de la commission

Al. 1

En faisant valoir son droit aux prestations, l'assuré, en dérogation à l'article 28 alinéa 3 LPGA, autorise les personnes et les instances mentionnées dans sa demande à fournir aux organes de l'assurance-invalidité tous les renseignements et les documents nécessaires pour établir le droit aux prestations et le bien-fondé des prétentions récursoires. Ces personnes et ces instances sont tenues de fournir lesdits renseignements.

Al. 2

Les employeurs, les fournisseurs de prestations selon les articles 36 à 40 LAMal, les assurances et les instances officielles qui ne sont pas mentionnés expressément dans la demande sont autorisés à fournir aux organes de l'assurance-invalidité, à sa demande, tous les renseignements et les documents nécessaires pour établir le droit aux prestations et le bien-fondé des prétentions récursoires. L'assuré doit être informé des contacts pris avec ces personnes et ces instances.

Angenommen – Adopté

Art. 7

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté



Art. 7a

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Goll, Fehr Jacqueline, Maury Pasquier, Rechsteiner-Basel, Rechsteiner Paul, Rossini, Schenker Silvia, Teuscher)

.... Gesundheitszustand, dem Alter oder den persönlichen Verhältnissen der versicherten

Antrag Huguenin

Streichen

Art. 7a

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Goll, Fehr Jacqueline, Maury Pasquier, Rechsteiner-Basel, Rechsteiner Paul, Rossini, Schenker Silvia, Teuscher)

.... à l'état de santé, à l'âge ou à la situation personnelle de l'assuré.

Proposition Huguenin

Biffer

Développement par écrit

Cet article n'est pas défendable sous cette forme. S'il va de soi qu'une personne souhaitant avoir recours à des prestations de l'AI entreprenne tout ce qu'on peut raisonnablement attendre d'elle pour éviter de devenir invalide, sa formulation et les commentaires du Conseil fédéral montrent qu'il inverse le fardeau de la preuve, et sa formulation est tellement absolue qu'il devient impossible d'apporter la preuve de la non-exigibilité. La seule obligation de participer de l'assuré n'est en outre pas justifiée en l'absence d'une quelconque obligation de participer des employeurs.

Goll Christine (S, ZH): Wir sind bei Artikel 7a; es geht hier um die Zumutbarkeitsregelung bei Eingliederungsmassnahmen. Eine Subkommission der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit hat sich über längere Zeit mit dem Thema Existenzsicherung und berufliche Integration befasst. Sie hat auch ein Gutachten in Auftrag gegeben, das dann auch von der Gesamtkommission abgesegnet wurde, und zwar ein Gutachten von Professor Thomas Gächter, der vor allem gesetzliche Regelungen in Bezug auf die berufliche Integration auch von Menschen mit Behinderungen vorgeschlagen hat.

Mit unserem Minderheitsantrag tragen wir diesen Diskussionen Rechnung. Uns geht es hier in erster Linie um die Frage der interinstitutionellen Zusammenarbeit. Das heisst konkret: Wir haben immer dafür plädiert, dass in diesem Zusammenhang die Organe der IV, der Arbeitslosenversicherung, aber auch der Sozialhilfe eng zusammenzuarbeiten haben. Das ist auch der Grund, weshalb wir uns bei der Zumutbarkeitsregelung an die Definition im Arbeitslosenversicherungsgesetz (Avig) anlehnen.

Klar ist, dass die versicherte Person alles Zumutbare zu unternehmen hat, um ihren Arbeitsplatz erhalten zu können oder in den Arbeitsmarkt eingegliedert zu werden, um die Berentung zu verhindern beziehungsweise die Rente allenfalls reduzieren zu können. Stossend ist in diesem Zusammenhang nur, dass diese Verpflichtungen, diese Mitwirkungspflicht, von den versicherten Personen und nicht von der Arbeitgeberseite verlangt werden.

Der Bundesrat begründet seinen Entwurf zu Artikel 7a, indem er sagt, mit seiner Bestimmung werde die Beweislast umgekehrt. Das heisst konkret, dass die IV-Stelle nicht mehr nachweisen muss, dass eine Eingliederungsmassnahme zumutbar ist, sondern neu muss der Versicherte oder die Versicherte nachweisen, dass die Massnahme nicht zumutbar ist. Die betroffene Person kann diesen Nachweis der Unzumutbarkeit jedoch gar nicht erbringen, weil sie sich dabei einzig und allein auf das Kriterium des Gesundheitszustandes abstützen kann. Das ist nämlich das einzige Kriterium, das der Bundesrat zulässt – das Kriterium "Gesundheitszustand", das allenfalls beinhalten kann, dass eine Massnahme nicht zumutbar wäre. Mit unserem Minderheitsantrag bauen wir zwei weitere Kriterien in diese Zumutbarkeitsregelung ein, und zwar diejenigen Kriterien, die auch



im entsprechenden Artikel im Arbeitslosenversicherungsgesetz enthalten sind. Nebst dem Kriterium "Gesundheitszustand" soll nämlich auch das Alter berücksichtigt werden, und es sollen in jedem Fall auch die persönlichen Verhältnisse der betroffenen Person berücksichtigt werden können.

Noch einmal: Die Mitwirkungspflicht der Versicherten ist im Gegensatz zur Mitwirkungspflicht der Arbeitgeberseite in dieser Vorlage mehrfach festgehalten. Die Zumutbarkeitsregelung bezieht sich ganz klar auf die Eingliederungsmassnahmen, also nicht auf die Frage der Ausrichtung einer Rente. Mit unserem Minderheitsantrag wollen wir das Verhältnismässigkeitsprinzip wieder einführen, und zwar deshalb, weil das Kriterium "Gesundheitszustand" alleine nicht ausreicht.

Ich möchte in diesem Zusammenhang zwei Beispiele erwähnen: Es kann in einem Fall unzumutbar sein, dass eine ältere Person, die kurz vor dem Rentenalter steht, überhaupt noch gezwungen wird, solche Eingliederungsmassnahmen über sich ergehen zu lassen. Und es kann in einem anderen Fall auch unsinnig sein, dass eine Mutter mit Kleinkindern zu einer stationären Eingliederungsmassnahme von der Dauer von drei Monaten delegiert wird, ohne dass die Kinderbetreuung in dieser Zeit geregelt ist. Deshalb bitte ich Sie, diese Zumutbarkeitsregelung anzupassen.

Humbel Näf Ruth (C, AG): Artikel 7a definiert die Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffes "zumutbar". Die Kommissionsmehrheit will für die Zumutbarkeit der Eingliederungsmassnahmen ausschliesslich den Gesundheitszustand der versicherten Person berücksichtigen, also keine weiteren Faktoren. Die eingeschränkte Definition der Zumutbarkeit entspricht der Stossrichtung der Gesetzesrevision. Einzig der Gesundheitszustand einer versicherten Person soll bei der Beurteilung der Erwerbsfähigkeit berücksichtigt werden. Eine generelle Ausweitung des Begriffes der Zumutbarkeit, wie sie die Minderheit vorschlägt, liefe diesem Prinzip entgegen. Es ist ja klar, dass keine Massnahmen ergriffen werden können, die dem Gesundheitszustand der versicherten Person nicht angemessen wären oder die ihren Gesundheitszustand beeinträchtigen könnten, wie das die etwas gesuchten Beispiele aufzeigen, die wir vorher gehört haben.

Die CVP-Fraktion unterstützt daher bei Artikel 7a den Antrag der Kommissionsmehrheit. Und das gilt auch für Artikel 7a1 mit dem Antrag der Minderheit Bruderer, aber darauf werden wir, glaube ich, nachher zu sprechen kommen. Die CVP-Fraktion empfiehlt Ihnen also, die Mehrheit zu unterstützen.

Bruderer Pascale (S, AG): Im Namen der SP-Fraktion möchte ich Sie bitten, der Minderheit Goll zu folgen. Es geht hier um die Zumutbarkeit, und das Prinzip der Zumutbarkeit ist ja bereits beim Arbeitslosenversicherungsgesetz entwickelt worden. Es ist selbstverständlich, dass eine Person, die Leistungen der IV beanspruchen will, alles Zumutbare, das der Verhinderung oder Reduktion einer Invalidität dient, vorkehren muss und dass sie deshalb an allen zumutbaren Massnahmen, die der Erhaltung des bestehenden Arbeitsplatzes oder der Eingliederung ins Erwerbsleben dienen, teilnimmt. Dieser Grundsatz gilt ja bereits heute, ohne dass er explizit verankert ist. Darum könnte man in unseren Augen auf Artikel 7a verzichten, wie es der Antrag Huguenin verlangt. Wird Artikel 7a aber eingeführt, so soll er sich in seiner Form an das Avig anlehnen. Es leuchtet doch ein, dass man ähnliche Fragen, wo es sich anbietet, in den verschiedenen Gesetzen ähnlich löst.

Die Mehrheit will jede Massnahme, die der Eingliederung der versicherten Person dient, als zumutbar bezeichnen. Die einzige Ausnahme stellen Massnahmen dar, die dem Gesundheitszustand der versicherten Person nicht

AB 2006 N 344 / BO 2006 N 344

angemessen sind. Sinnvoller und auch logischer wäre es, das Problem so anzupacken, wie es das Avig tut. Die Ergänzung des Kriteriums "Gesundheitszustand" um die Kriterien "Alter" und "persönliche Verhältnisse" stärkt, wie wir gehört haben, einerseits die interinstitutionelle Zusammenarbeit, deren Förderung bestimmt im Interesse von uns allen ist. Andererseits wird es mit der Formulierung der Mehrheit doch sehr, sehr schwer, den Nachweis der Unzumutbarkeit überhaupt zu erbringen. Dass dieser erbracht werden kann, ist aber wichtig, weil mit Artikel 7a, wie von Frau Goll erläutert worden ist, die Beweislast durch die Mehrheit umgekehrt worden ist: Nicht mehr die IV-Stelle würde nachzuweisen haben, dass eine Massnahme zumutbar ist, sondern die versicherte Person müsste den Beweis erbringen, wenn sie die Massnahme als unzumutbar betrachtet. Die SP-Fraktion wird die Minderheit Goll unterstützen. Wir bitten Sie, dies ebenfalls zu tun.

Teuscher Franziska (G, BE): In Artikel 7 haben wir die Pflicht festgelegt, dass eine versicherte Person "alles" unternehmen muss, damit sie möglichst kurz und möglichst wenig arbeitsunfähig wird, um so die Invalidität zu verhindern. Dieser Grundsatz ist richtig, und dieser Grundsatz wird auch von niemandem bestritten.

Im vorliegenden Artikel 7a soll nun festgeschrieben werden, was man unter "zumutbar" versteht. Hier geht es um den Zwang für die Arbeitnehmenden, den wir Grünen ablehnen, wie wir das in der Eintretensdebatte



ausgeführt haben. Ist es zum Beispiel einer Mutter zumutbar, sich an einem mehrwöchigen Ausbildungskurs zu beteiligen, wenn sie niemanden hat, der für die Kinder sorgen kann? Solche Beispiele gibt es zuhauf, und bei solchen Beispielen ist es aus der Sicht der grünen Fraktion klar, dass man sie nicht allgemein beantworten kann. Ob einer Person eine Eingliederung zumutbar ist oder nicht, muss man im Einzelfall entscheiden. Daher unterstützt die grüne Fraktion den Antrag Huguenin auf Streichen dieses Artikels.

Als Kompromiss können wir allenfalls der Minderheit zustimmen, welche auch das Alter und die persönlichen Verhältnisse der versicherten Person mitberücksichtigt, so, wie das im Avig auch festgehalten ist. Wenn wir diesem Zusatz nicht zustimmen, dann drohen vor allem psychisch Kranke durch das Netz zu fallen, deren Zahl ja jetzt in der IV zugenommen hat. Sie werden ohne diesen Zusatz diskriminiert, und wir werden ihnen ohne diesen Zusatz nicht gerecht.

Ich bitte Sie also, dem Streichungsantrag Huguenin oder allenfalls dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Ruey Claude (RL, VD): Au nom du groupe radical-libéral, je vous demande de soutenir la majorité de la commission. Le groupe radical-libéral trouve tout à fait normal qu'une personne qui souhaite bénéficier de prestations de l'assurance-invalidité doive accepter des mesures "raisonnablement exigibles" – j'insiste sur le mot "raisonnablement" – visant à éviter qu'elle ne devienne invalide ou à réduire les conséquences liées à son invalidité. Il semble aller de soi que cette personne doive collaborer aux mesures qui sont prises en faveur de son maintien en emploi le plus longtemps possible ou de sa réinsertion dans la vie professionnelle.

Le principe qui est contenu à l'article 7a précise en fait plus clairement la notion d'exigibilité, laquelle permet de répondre aux dispositions définies par la jurisprudence dans ce domaine. Cette disposition renverse le fardeau de la preuve, c'est vrai; c'est-à-dire que la personne doit prouver que la mesure proposée n'est pas adaptée à son handicap ou pas raisonnablement exigible de sa part. Elle ne subira en fait de conséquence effective qu'en cas de litige car l'office AI, en vertu déjà de l'article 43 alinéa 2 LPGa, est tenu d'examiner si les mesures appliquées à une personne ne sont pas raisonnablement exigibles de sa part. Il paraît dès lors admissible que ce soit la personne qui apporte la preuve que les mesures ne sont pas adaptées à son cas, plutôt que ce soit, à l'inverse, l'administration qui doit prouver que la mesure est exigible pour la réadaptation de l'assuré.

La deuxième phrase précise expressément que seul le facteur santé peut amener à définir, dans un cas concret, une mesure comme raisonnablement exigible. Est-ce trop restrictif que de se baser sur la question de santé? Nous sommes d'avis que le facteur santé prend en compte la personne dans sa globalité. La notion de santé est une notion extrêmement large, définie par l'OMS, qui englobe à la fois les conditions psychiques et, bien sûr, les questions d'âge. Il n'y a pas lieu d'aller plus avant dans la définition parce que j'ai l'impression, quand j'entends la minorité, qu'on a un seul principe, par rapport à l'AI, qui est: "Méfiance, méfiance"! C'est le principe qu'ont les Vaudois en général! Mais les gens prendront des mesures qui seront raisonnablement exigibles; c'est le principe du bon sens qui va s'appliquer, tout comme celui de la bonne foi. Dès lors que l'on est dans le domaine de la santé, on prend en compte l'ensemble de la personne.

Nous refusons donc, comme le suggère la minorité Goll, de compliquer les procédures sans raison valable en introduisant des éléments subjectifs tels que "la situation personnelle de l'assuré", qui nous paraissent inutiles et peut-être même sujets à des procédures difficiles.

Le groupe radical-libéral vous invite donc à suivre la majorité.

Stahl Jürg (V, ZH): Die SVP-Fraktion unterstützt die Mehrheit. Es ist für uns von zentraler Bedeutung, auch im Gesamtzusammenhang der Zielsetzungen der 5. IV-Revision, dass wir den Zumutbarkeitsbegriff relativ strikt handhaben und anwenden. Was nützen Integrationsbemühungen, -massnahmen, -projekte, wenn unter Artikel 7, Pflichten des Versicherten, schwammige Begriffe und Ausnahmeregelungen verwendet werden? Die verschiedenen Instrumente müssen ineinander greifen. Dazu gehört ganz bestimmt auch das Mitwirken der versicherten Person.

Mit der vom Bundesrat vorgeschlagenen Formulierung steht deutlich die Zielerreichung einer erfolgreichen Integration im Mittelpunkt. Als zumutbar gilt, was der Eingliederung dient. Streng betrachtet, wäre somit auch die Ergänzung "Gesundheitszustand" überflüssig, ist es doch so, dass eine Massnahme, die dem Gesundheitszustand des Versicherten nicht angemessen sein soll, folglich auch dessen Integration nicht dient. Ich habe in der Kommission einen entsprechenden Antrag auf Streichung des zweiten Satzes eingereicht, aber auf einen Minderheitsantrag verzichtet.

Mit der Aufführung einer einzigen Besonderheit, des Gesundheitszustandes, wird eine Ausnahme zugelassen, gleichzeitig werden jedoch keine weiteren dazugefügt. Die Minderheit will jedoch bei Artikel 7a zwei weitere Ausnahmen aufnehmen: das Alter und die persönlichen Verhältnisse der versicherten Person. Hier liegt genau die Gefahr von Ausnahmeregelungen: Schwammig und zum Missbrauch verleitend, das widerspricht



den Zielen der SVP ganz klar. Die Bedenken der Umsetzbarkeit in der Praxis teilen wir nicht. Im Gegenteil: Die SVP-Fraktion ist davon überzeugt, dass der Zumutbarkeitsbegriff deutlich formuliert sein muss. Ansonsten würden Integrationsmassnahmen weiterhin nur vom Willen der Beteiligten abhängig gemacht.

Wir sind uns einig: Es müssen von allen Seiten grosse Anstrengungen unternommen werden, um die ehrgeizigen Ziele einer frühen und erfolgreichen Integration erreichen zu können. Die Arbeitgeber sind hier ebenso stark gefordert. Wenn Sie aber den Personen, welche mitunter den Anstieg der Neurenten in den vergangenen Jahren mitverursacht haben, weiterhin Tür und Tor offen lassen, dann ist das der falsche Weg. Hier nehme ich explizit jene Versicherten aus, welche sich mit grossen Anstrengungen selber um eine erfolgreiche Integration bemüht haben.

Im Namen der SVP-Fraktion bitte ich Sie, der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen und sowohl den Antrag der Minderheit als auch den Antrag Huguenin abzulehnen.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: La proposition Huguenin consiste à supprimer les précisions quant aux mesures raisonnablement exigibles de la part de l'assuré. Si on

AB 2006 N 345 / BO 2006 N 345

supprime ces précisions, on laisse le soin à l'autorité judiciaire de définir par une jurisprudence, de cas en cas, ce qui est raisonnablement exigible. Qu'espère Madame Huguenin? Que les procédures se multiplient et que le nombre de critères d'incompatibilité augmente de telle sorte que l'accès à l'AI soit ouvert le plus possible.

Je ne suis pas sûr que dans la pratique les choses se passeront ainsi. Dans un premier temps, il est possible que les tribunaux seront plus larges que les offices AI et qu'ainsi on provoquera sinon un ensablement, du moins un retard dans les décisions. Mais les choses ne dureront pas éternellement; le système doit fonctionner. On aura un retour de balancier et probablement qu'une fois des critères beaucoup plus stricts seront définis par la jurisprudence. Faute de quoi le système ne fonctionnera pas ou sera complètement ensablé.

Donc, en fonction d'une volonté de clarté, en fonction d'une volonté de faire en sorte que l'Etat de droit soit visible dans un cas comme celui-là, comme dans d'autres cas plus importants, il est nécessaire de préciser les critères d'exigibilité.

Madame Goll, elle, voudrait élargir les exceptions. Comme l'a dit Monsieur Ruey, comme l'a dit la porte-parole du groupe PDC, le critère de l'état de santé comprend d'autres critères aussi. Naturellement que l'âge a une influence sur la santé. Et lorsqu'on parle de santé, on tient aussi compte de l'âge indirectement. Mais introduire ensuite le critère de la situation personnelle, c'est inscrire dans la loi un critère extrêmement vague qui peut donner lieu à des contestations innombrables qui n'ont pas beaucoup de rapport avec la décision d'imposer à l'assuré des mesures de réadaptation qui lui permettent de rester intégré dans le marché du travail.

Lorsqu'on parle de situation personnelle, est-il question de situation permanente ou de situation personnelle occasionnelle? Et devrait-on, parce qu'il y a un problème momentané dans la situation d'une personne, renoncer à une mesure d'intégration qui, elle, aura un effet à long terme, un effet durable? Certainement pas! Et c'est pourtant ce qui va arriver si on suit la minorité Goll.

Je crois que personne ne veut transformer l'assurance-invalidité en une machine à broyer les êtres humains – au contraire. Ce qu'on veut, c'est avoir la possibilité de réintégrer les personnes sur le marché du travail, d'éviter qu'elles sortent du marché du travail, d'éviter qu'elles obtiennent une rente s'il y a de meilleures solutions. Par conséquent, dans l'intérêt des personnes, il faut préciser – contrairement à ce que veut Madame Huguenin – les critères d'exigibilité; mais il faut que ce soient des critères liés à l'objectif de réintégration. Et pour cela, les critères de santé sont suffisants.

C'est pour cette raison que nous vous invitons à suivre la proposition de la majorité.

Wehrli Reto (C, SZ), für die Kommission: Artikel 7a hält fest, dass prinzipiell jede Massnahme, die der Eingliederung einer versicherten Person dient, zumutbar ist. Auch hier finden wir wieder den Grundsatz, der sich wie ein roter Faden durch die 5. IV-Revision zieht, nämlich Arbeit vor Rente.

Die Kommission ist sich bewusst, dass sie mit dieser Formulierung die Bestimmungen über den Zugang zu einer Rente verschärft, denn mit dieser Formulierung liegt die Beweislast für die Unzumutbarkeit einer Wiedereingliederungsmassnahme neu bei der versicherten Person. Dadurch wird mehr Druck auf die betroffenen Personen ausgeübt, das stimmt. Aber wir wollen mit der 5. IV-Revision ja das Mögliche für die Wiedereingliederung machen und nehmen dafür in bestimmtem Masse eine etwas höhere Hürde für den Zugang zu einer Rente in Kauf. Und dass die Beweislast für die Unzumutbarkeit bei der versicherten Person liegt, heisst nicht, dass es unmöglich ist, die Unzumutbarkeit einer Massnahme zu beweisen. Falls eine Massnahme der Gesundheit der versicherten Person schadet, ist sie unzumutbar.



Wie die Minderheit bemängelt, sind die Kriterien der Zumutbarkeit in der IV neu strenger geregelt als beispielsweise in der Arbeitslosenversicherung. Dort gelten neben der Gesundheit auch das Alter und die persönlichen Verhältnisse als Kriterien der Zumutbarkeit. Wir können aber nicht IV und ALV, wir können nicht Birnen mit Äpfeln vergleichen: Bei der Arbeitslosenversicherung handelt es sich um eine Versicherung, von der man bis zu 400 Tage lang Taggelder erhält; von der IV erhält man eine Rente, wenn sie einmal gesprochen ist, prinzipiell für immer. Deshalb braucht es für die IV strengere Zumutbarkeitskriterien. Wenn ein Arbeitsloser jede Stelle annehmen müsste, könnte dies seine Chancen auf dem Arbeitsmarkt verschlechtern. Bei einer Person, für die sich die Frage einer Rente stellt, muss alles unternommen werden, damit sie wieder in den Arbeitsmarkt kommt beziehungsweise im Arbeitsmarkt bleiben kann. Deshalb sind alle Massnahmen zumutbar ausser denjenigen, die dem Gesundheitszustand nicht angemessen sind.

Die Kommission bittet Sie deshalb, den Antrag der Minderheit abzulehnen. Gleiches gilt für den Streichungsantrag Huguenin. Er ist schon in der Kommission gestellt worden, würde aber ein zentrales Element der 5. IV-Revision zu Fall bringen.

Guisan Yves (RL, VD), pour la commission: La commission s'est longuement penchée sur la signification de "raisonnablement exigible". Si cette formulation est parfaitement compréhensible et même naturelle en français, il semble qu'elle ne corresponde pas exactement au texte allemand. Après avoir fait contrôler la chose auprès de l'OFAS et de l'OFJ, il nous semble toutefois que cette traduction soit parfaitement acceptable. La proposition de biffer purement et simplement l'article 7a, comme le propose Madame Huguenin, a déjà été discutée en commission. Cela aboutit à priver la loi d'une définition essentielle pour la compréhension d'un principe fondamental de son orientation nouvelle. Il est tout simplement exclu de continuer à tolérer une espèce de passivité potentiellement oppositionniste de l'assuré. La commission a repoussé la proposition Huguenin par 13 voix contre 8.

Le problème qui se pose ensuite est de savoir si l'exception unique qui est mentionnée, à savoir des raisons de santé, est suffisante, ou si d'autres critères doivent être ajoutés, ou au contraire, si cette précision doit être supprimée, la notion d'une mesure de réadaptation "raisonnablement exigible" étant suffisante en elle-même. La discussion a permis de mettre en évidence qu'une extension du nombre de critères, tels l'âge ou la situation personnelle – comme le souhaite Madame Goll dans sa proposition de minorité – aboutit implicitement à un renversement du fardeau de la preuve pour le mettre à la charge de l'AI plutôt que de l'assuré. Cette situation risque de déboucher sur une multitude de contestations et donc, potentiellement, sur une paralysie du dispositif de réadaptation. Par contre, en faisant reposer le fardeau de la preuve sur l'assuré, les mesures de réintégration ou de maintien au travail envisagées prennent un caractère incitatif tout à fait différent.

Madame Goll s'appuie essentiellement sur les dispositions adoptées dans le cadre de la loi sur l'assurance-chômage, mais les perspectives dans le cas de l'invalidité sont totalement différentes: elles ne portent pas sur 400 jours, mais s'étendent beaucoup plus longtemps, en particulier si la réinsertion échoue. Cela oblige à se montrer plus péremptoire et plus décisif. Le critère de la santé reste, quant à lui, plus facilement objectivable: il ne se limite pas au seul diagnostic et comporte également toute une série de facteurs associés.

La commission, par 15 voix contre 7, vous recommande donc d'en rester au projet du Conseil fédéral.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Mehrheit 111 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 62 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag der Mehrheit 113 Stimmen

Für den Antrag Huguenin 61 Stimmen

AB 2006 N 346 / BO 2006 N 346

Art. 7a1

Antrag der Minderheit

(Bruderer, Fasel, Fehr Jacqueline, Goll, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul, Schenker Silvia, Teuscher)

Titel

Pflichten des Arbeitgebers

Text





Der Arbeitgeber hat alles Zumutbare zu unternehmen, um den Arbeitsplatz an die Situation der versicherten Person anzupassen und ihr gegebenenfalls eine ihren Fähigkeiten entsprechende Tätigkeit anzubieten. Eine ungerechtfertigte Ablehnung dieser Forderung wird mit Strafen bedroht. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.

Art. 7a1*Proposition de la minorité*

(Bruderer, Fasel, Fehr Jacqueline, Goll, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul, Schenker Silvia, Teuscher)

Titre

Devoirs de l'employeur

Texte

L'employeur doit entreprendre tout ce qui peut raisonnablement être exigé pour adapter la place de travail à la situation de l'assuré et le cas échéant lui proposer une autre activité correspondant à sa capacité. Un refus injustifié de l'entreprise de donner suite à ces exigences est passible de sanctions. Le Conseil fédéral règle les détails.

Bruderer Pascale (S, AG): Von ganz unterschiedlicher Seite ist im Laufe der Debatte in der Kommission die Forderung vorgebracht worden, in dieser Revision zumindest eine gewisse – ich betone: zumindest eine gewisse – Symmetrie zwischen den Rechten und der Verpflichtung zu einer verstärkten Mitarbeit einzuführen. Der Miteinbezug der Arbeitgeberschaft in die Bemühungen um mehr Integration scheint uns absolut unumgänglich. Es wurden ganz unterschiedliche Wege vorgeschlagen, mit denen der Einbezug der Arbeitgeberschaft verankert werden soll. Beispielsweise wurde der Vorschlag gemacht, im Rahmen der Früherfassung die Arbeitgebenden aufzufordern, ein Absenzenmanagement einzuführen. Ein anderer Vorschlag lautete, in Artikel 7a1 zu verankern, dass nicht nur die versicherte, sondern auch die arbeitgebende Person alles Zumutbare, mit dem eine Ausgliederung vermieden werden kann, zu unternehmen hat.

Nach wie vor scheinen mir diese Forderungen – also ein verstärkter Miteinbezug der Wirtschaftsseite, die Ausbalancierung der Revision im Sinne von Rechten und Pflichten – absolut berechtigt und enorm wichtig. Doch der Minderheitsantrag bestätigt ein altes Sprichwort: Zu viele Köche können den Brei eben auch verderben. Die Formulierung hat die Diskussionen in der Kommission zu den ganz unterschiedlichen Artikeln nicht ohne Schaden überstanden und lässt, ich gebe es zu, zumindest in der deutschen Fassung zu wünschen übrig. Ich ziehe meinen Antrag deshalb zurück. Weil das Anliegen aber berechtigt ist und in der Kommission breiter getragen wurde als der Minderheitsantrag hier, halte ich sowohl zuhanden des Protokolls als auch im Sinne einer Mitteilung an unsere Kolleginnen und Kollegen im Zweitrat fest, dass unseres Erachtens Aufforderungen an die Seite der Arbeitgeberschaft fehlen und hier oder an anderer Stelle, z. B. bei der Früherfassung, noch einzufügen sind.

Präsident (Janiak Claude, Präsident): Frau Bruderer hat den Antrag der Minderheit zurückgezogen.

Art. 7b*Antrag der Kommission**Abs. 1, 3, 4*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

....

d. Auskünfte einer IV-Stelle nicht erteilt, welche diese zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgabe benötigt.

Art. 7b*Proposition de la commission**Al. 1, 3, 4*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

....

d. ne communique pas à un office AI les renseignements dont ce dernier a besoin pour remplir les tâches qui lui sont assignées par la loi.

Angenommen – Adopté



Gliederungstitel vor Art. 7c; Art. 7c; Gliederungstitel vor Art. 8

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre précédant l'art. 7c; art. 7c; titre précédant l'art. 8

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 8

Antrag der Mehrheit

Abs. 1, 1bis, 3, 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

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

Abs. 3

....

f. Garantie zusätzlicher Risikobeiträge an Arbeitgeber.

Antrag Graf Maya

Abs. 3 Bst. c

c. Massnahmen Arbeitsvermittlung, Arbeitsassistentz);

Schriftliche Begründung

Der Antrag verfolgt das Ziel, einen kleinen Baustein zu legen, damit die typische Behindertenkarriere "Sonderschule-Heim-Werkstätte-Rente" unterbrochen wird. Menschen mit einer Hilflosenentschädigung benötigen für die Eingliederung regelmässig Dienstleistungen Dritter, auch am Arbeitsplatz. Integrationsmassnahmen und Einarbeitungszuschüsse greifen bei dieser Zielgruppe meist zu kurz. Die Arbeitsassistentz kann insbesondere bestehen im Transport (Mobilitätsbehinderte), im Vorlesen (Blinde), in Kommunikationshilfen (Gehörlose, Sprachbehinderte), im Anleiten/Krisenintervention (Geistig- und Psychischbehinderte) oder in Handreichungen (Körperbehinderte).

Art. 8

Proposition de la majorité

Al. 1, 1bis, 3, 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

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

Al. 3

....

f. la garantie des cotisations de risque supplémentaires versées à l'employeur.

Proposition Graf Maya

Al. 3 let. c

c. des mesures placement, assistance au travail);

Borer Roland F. (V, SO): Die einführenden Bemerkungen gestern in der Eintretensdebatte, im Besonderen die Bemerkungen von Frau Teuscher und Frau Schenker, zeigen mir eigentlich, wie wichtig diese Forderung ist, die wir hier als Minderheit stellen.

AB 2006 N 347 / BO 2006 N 347

Sie haben – ich sage das etwas plakativ – gestern die Schuld, dass vor allem Behinderte nicht in das Berufsleben integriert werden können, den Arbeitgebern zugeschoben. Die Bemerkungen waren deutlich: Man müsse die Arbeitgeber zwingen, hier etwas zu tun. Ich glaube, das ist doch ein wenig eine einseitige Sichtweise,





die Sie korrigieren müssen. Ich muss Ihnen leider sagen, dass ich aufgrund dieser Bemerkungen annehme, dass Sie keine Ahnung haben, wie die Situation heute vor allem in kleinen und mittleren Unternehmungen ist. Tatsache ist nämlich, dass Sie gerade in diesen Betrieben, relativ kleinen Solidargemeinschaften, bestraft werden, wenn Sie Behinderte integrieren wollen. Bestraft werden aber nicht nur die Arbeitgeber, bestraft werden vor allem auch die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, indem diese dann nämlich, sobald eine behinderte Person oder eine Person, die ein gewisses Risiko in sich trägt, in dieser Solidargemeinschaft aufgenommen wird, höhere Risikoprämien bezahlen müssen. Sie müssen höhere Risikoprämien im Bereich der Krankentaggeldversicherung, höhere Risikoprämien auch in den Bereichen der Risikoabdeckungen in der zweiten Säule bezahlen.

Genau hier wollen wir mit unserem Minderheitsantrag ansetzen. Wir wollen mit unserer Forderung bei Buchstabe f garantieren, dass zusätzliche – und ich betone: zusätzliche! – Risikobeiträge, die aufgrund einer Integration einer invaliden Person oder einer Person, die ein entsprechendes Risiko hat, bezahlt werden müssen, übernommen werden können. Wir wollen also die Integration von invaliden Personen, wir wollen die Integration von Personen, die ein gewisses Risiko in sich tragen, aber was wir nicht wollen, ist, dass z. B. die kleine Risikogemeinschaft in einem KMU-Betrieb dann auch die versicherungstechnischen Risiken selber tragen muss. Wir haben im Gesetz weiter hinten, vor allem auch in Artikel 18, noch gewisse Ergänzungen, die dort eingeführt werden, aber konkret wird diese Forderung nur hier mit unserem Minderheitsantrag gestellt. Ich bitte Sie, ich spreche vor allem auch die Linken an, denen die Integration von Risikogruppen und Risikopersonen in einen Betrieb wichtig ist, ich bitte vor allem diejenigen, uns hier zu unterstützen.

Fasel Hugo (G, FR): Herr Borer, ich habe zwei Fragen:

1. Was kostet dieses Instrument?
2. Was fällt unter "Risikobeiträge"?

Borer Roland F. (V, SO): Herr Fasel, es kostet überall genau gleich viel, egal unter welchem Titel Sie diese Kosten tragen müssen. Aber was wir hier wollen, ist, dass es nicht das KMU selber tragen muss. Der Risikoteil ist der Teil einer Prämie, der aufgrund der Integration einer entsprechenden Mitarbeiterin oder eines entsprechenden Mitarbeiters in einen Betrieb zusätzlich von den Versicherern verlangt wird.

Präsident (Janiak Claude, Präsident): Die FDP-Fraktion teilt mit, dass sie den Antrag der Mehrheit unterstützt.

Rossini Stéphane (S, VS): Au nom du groupe socialiste, je vous demande de soutenir la majorité de la commission et de rejeter la proposition de la minorité. La question de Monsieur Fasel l'a révélé: cette proposition est relativement floue et pose un certain nombre de questions. Il subsiste des points d'interrogation. Effectivement, Monsieur Borer l'a dit, il s'agit ici d'éviter des coûts pour les PME.

J'aimerais faire deux remarques pour vous inviter à rejeter la proposition de la minorité et à soutenir celle de la majorité. D'abord, cet article a une certaine cohérence, dans le sens où il définit les mesures de réadaptation en faveur des assurés. Il s'agit de mesures médicales, de mesures de réinsertion, de mesures de formation, de mesures d'ordre professionnel, de mesures de formation scolaire spéciale, de moyens auxiliaires. Pour respecter l'unité de la matière, il ne nous paraît pas judicieux d'ajouter des éléments relevant des charges aux entreprises dans cet alinéa réservé aux mesures de réadaptation.

Par ailleurs, la garantie des cotisations de risque supplémentaires qui seraient compensées aux employeurs est un concept flou. Il l'est parce que, d'une part, on ne connaît pas exactement les conséquences de cette lettre, soit en ce qui concerne les types de cotisations supplémentaires, en ce qui concerne les risques, en ce qui concerne les personnes; on ne peut pas anticiper ces conséquences.

D'autre part, dans cette révision – et cela a été dit lors du débat d'entrée en matière –, les entreprises ont été jusqu'ici relativement, pour ne pas dire totalement, épargnées dans les processus de réintégration. On a prévu peu de contraintes et nous verrons tout à l'heure – en discutant des quotas soit pour la Confédération, soit pour les entreprises – l'accueil qui sera réservé à ces propositions. Mais nous ne nous faisons pas beaucoup d'illusions sur cet accueil. Nous verrons par conséquent que les entreprises, à la fin de l'exercice, seront quasiment libres de toute charge supplémentaire. Donc, dans la logique de la responsabilité sociale de l'entreprise, il nous paraît important, s'il devait y avoir des charges supplémentaires, que celles-ci participent au maintien de la capacité d'intégration des personnes par le biais de ces charges supplémentaires qui sont relativement modestes.

Je crois qu'ici, il ne s'agit pas de surcharger les PME; il s'agit tout simplement de les faire participer, s'il devait y avoir des charges supplémentaires, à la couverture du risque.

Voilà les raisons qui nous motivent à rejeter cette proposition de minorité et à vous inviter à soutenir la majorité.



Meyer Thérèse (C, FR): Le groupe démocrate-chrétien soutient la majorité. En effet, au chapitre du droit aux prestations, une garantie des cotisations arriverait un peu comme un corps étranger; nous ne savons pas de quelles cotisations versées à l'employeur il s'agit.

Par contre, nous voulons quand même donner un coup de main aux entreprises. Nous avons soutenu dans ce sens l'article 18a alinéa 3. En effet, les primes sont plus élevées pour les personnes qui ont un risque de maladie ou d'incapacité de travail plus élevé et il faut que ces primes soient prises en charge par l'assurance-invalidité et qu'elles ne pénalisent pas les patrons qui les engagent. Nous avons donc pensé à ce problème, il est réglé dans un autre article.

C'est la raison pour laquelle nous soutenons la majorité: pour sauvegarder l'unité de la matière et garder ce chapitre comme droit aux prestations.

Fasel Hugo (G, FR): Das Instrument, das die Minderheit Borer hier vorschlägt, schafft Kosten, und zwar Kosten, wie er selber gesagt hat, die nicht absehbar sind. Wir wissen also nicht genau, was dieses neue Instrument der Leistung von Risikobeiträgen über die IV schliesslich und endlich an Millionen Franken kosten würde.

Was mich bei diesem Antrag überrascht, ist, dass die SVP, die normalerweise Missbräuche bekämpft, hier eine Bestimmung vorschlägt, die die Arbeitgeber geradezu einlädt, das Instrument der Früherkennung systematisch zu missbrauchen. Man kann auch Anfänger sein, um rasch zu erkennen, wie das geht. Wenn ich eine kranke Arbeitnehmerin, einen kranken Arbeitnehmer habe, dann lasse ich sie oder ihn über die Früherkennung der IV anmelden. Ich werde dann der IV-Stelle zurückmelden, ich nehme diese Person wieder, unter der Bedingung, dass die IV die Kosten der Risikobeiträge übernimmt – ein Geschäft, das zu unendlichem Missbrauch einlädt. Dass das von der SVP-Fraktion kommt, überrascht.

Deshalb wollte ich auch wissen, was jetzt mit Risikobeiträgen gemeint ist. Es ist hier nirgends definiert, und auch Herr Borer hat es vorhin nicht klargestellt. Dazu gehören die Risikobeiträge dort, wo Abstufungen risikohaft geordnet sind, nämlich bei der Taggeldversicherung, bei der Unfallversicherung und bei der beruflichen Vorsorge. Das wird ein Fass ohne Boden, wenn man das nicht näher definiert.

Ich habe im Sinne, Herrn Borer einen Deal anzubieten. Herr Borer hat gesagt, man möchte ja die Leute wieder eingliedern und die Arbeitgeber müssten etwas tun. Sehen Sie, Herr Borer, den Antrag, so, wie Sie ihn gestellt haben, muss man kategorisch ablehnen, weil er nicht klar ist, weil er alles offen lässt und Missbrauch möglich macht. Wenn Sie mit

AB 2006 N 348 / BO 2006 N 348

Ihrer ganzen Fraktion bei Artikel 71a der Verpflichtung der Quote zustimmen, dass Arbeitgeber auch Leute anstellen müssen, die IV beziehen, dann komme ich hier ans Rednerpult und stelle einen Rückkommensantrag. Ich werde mich für Ihren Antrag einsetzen, und wir werden eine Mehrheit finden. Dann haben Sie nämlich den Missbrauch im Griff. Dann tun Sie auch tatsächlich etwas Konkretes. Was Sie jetzt machen, ist einfach ein Verteilen von Geschenken, und zu Beginn haben Sie sich darüber beklagt, dass die IV Probleme mit der Finanzierung habe. So geht das nicht!

Ich bitte Sie deshalb, den Antrag der Minderheit Borer klar und deutlich abzulehnen.

Einige Bemerkungen zum Antrag Graf: Sie spricht bei Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe c die Massnahmen an und führt in Klammern auch die Arbeitsassistenten auf. Was will der Antrag? Mit dem Antrag wird beabsichtigt, einen kleinen Baustein zu legen, damit die typische Behindertenkarriere "Sonderschule-Heim-Werkstätte-Rente" unterbrochen wird. Menschen mit einer Hilflosenentschädigung benötigen für die Eingliederung regelmässige Dienstleistungen Dritter – auch am Arbeitsplatz. Integrationsmassnahmen und Einarbeitungszuschüsse greifen bei dieser Zielgruppe meist zu kurz.

Ich bitte Sie deshalb, den Antrag Graf Maya anzunehmen.

Bortoluzzi Toni (V, ZH): In diesem Zusammenhang ist ja interessant, dass die Schweiz laut OECD-Bericht beim Angebot von Arbeitsstellen für Behinderte eher besser abschneidet als Staaten, die in diesem Bereich mit Anstellungsverpflichtungen agieren. Das einmal als Feststellung. Ich bin überzeugt, dass mit geeigneten Anreizmassnahmen ohne Pflicht für Arbeitgeber bessere Resultate erzielt werden können. Es ist doch völlig klar: Ein Arbeitgeber sucht doch nicht Mitarbeiter, die nicht in der Lage sind, die beruflichen Fähigkeiten zu 100 Prozent einzubringen, oder sonst wie den Arbeitsplatz nicht auszufüllen vermögen. Das wäre ja komisch. Wenn Sie nun aber glauben, mit Zwangsvorschriften, Kündigungsverböten und Ähnlichem den Problemen begegnen zu können, dann liegen Sie falsch. Auch Quoten, Herr Fasel – wir werden noch darauf zu sprechen kommen –, sind ungeeignete Massnahmen.



1. Solche zusätzlichen arbeitsrechtlichen Auflagen sind für den nach wie vor geltenden Standortvorteil in unserem Land hinsichtlich flexibler Arbeitsbedingungen von grossem Nachteil.

2. Sie bewirken mit solchen Vorschriften eher eine Abwehrhaltung vonseiten der Arbeitgeber und der Personalverantwortlichen, die dann zulasten der Betroffenen geht. Wir schaffen mit diesem Antrag der Minderheit Borer Anreize, die geeignet sind, die Ausgangslage zu verbessern. Wir können von den Invaliden oder von den von Invalidität bedrohten Personen ja nicht erwarten, dass sie sich selber in jedem Fall auf dem Arbeitsmarkt durchsetzen können. Sie haben Nachteile in Kauf zu nehmen. Es gibt selbstverständlich immer wieder Ausnahmen, aber der grösste Teil ist nicht mit den notwendigen Voraussetzungen versehen. Hier gilt es anzusetzen. Diese Defizite sind durch die IV-Stellen zu kompensieren. Dazu gehört auch die Möglichkeit, Hürden zu überwinden, die aufgrund der Eignung der betroffenen Leute einfach da sind.

Der Grundsatz des Anspruchs auf Eingliederungsmassnahmen wird ja in diesem Artikel festgelegt. Wenn wir das anschauen, sehen wir, dass für die Betroffenen medizinische Massnahmen, Integrationsmassnahmen zur Vorbereitung auf die berufliche Eingliederung, Massnahmen beruflicher Art, Berufsberatung usw. vorgesehen sind. Das ist zu begrüessen. Hiermit verbessern wir allenfalls die Integrationsfähigkeit der betroffenen Leute, aber die Hürde, die der Arbeitgeber bewältigen muss, ist damit noch längst nicht überwunden.

Wenn ich als Arbeitgeber mit der Anfrage eines Betroffenen konfrontiert werde, dann stellen sich für mich natürlich die Fragen: Habe ich mit erhöhten Absenzen am Arbeitsplatz zu rechnen? Droht trotz der verbesserten Voraussetzungen für den Betroffenen eine spätere Invalidität? Das heisst für mich als Arbeitgeber, dass aufgrund dieser Entwicklung in der beruflichen Vorsorge die Prämien zu steigen drohen. Dieses Risiko hat der Arbeitgeber alleine zu tragen. Wenn das so bleibt, dann werden Sie die Integration von betroffenen Personen leider nicht verbessern können; davon bin ich überzeugt. Es braucht Anreizmassnahmen für die Betriebe und für die Arbeitgeber.

Es geht nicht darum, diese Risikoprämien auch in jedem Fall zu übernehmen. Sie sind nur dann zu übernehmen, wenn sich diese Risiken auch tatsächlich bewahrheiten, wenn ein vermehrtes Fehlen am Arbeitsplatz die Folge ist oder wenn aufgrund der gesundheitlichen Entwicklung des Betroffenen eine Invalidität folgt. In diesem Fall sind die Risiken gemäss unserem Antrag von der IV in geeigneter Weise zu tragen. Wenn sich diese Befürchtungen nicht bewahrheiten, dann muss der Arbeitgeber nicht entlastet werden, dann trägt er wie bei allen anderen Arbeitnehmern auch die normalen Risiken.

Dieser Antrag würde die Integrationsmöglichkeit von betroffenen Personen im Einvernehmen mit Arbeitgebern und Personalverantwortlichen verbessern; davon sind wir überzeugt.

Ich bitte Sie, diesem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Tout d'abord, la proposition Graf Maya. Madame Graf veut ajouter, à l'article 8, l'expression "assistance au travail". C'est une notion qui n'est pas claire, qui ne figure nulle part ailleurs dans la loi et qui, par conséquent, n'amène pas une précision, mais plutôt une certaine confusion. Ensuite, ce que suppose en outre la proposition Graf, c'est d'élargir les conditions actuelles d'octroi de services, avec toute une série de services nouveaux qui seraient mis à disposition des éventuels bénéficiaires des rentes AI, sans que cela soit directement lié à la réintégration au travail.

Je ne crois pas qu'on puisse résoudre tous les problèmes d'une personne par des mesures de réintégration au travail. Il faut que ces mesures soient concentrées. Toutes celles qui doivent être prises en charge par l'assurance-invalidité doivent être liées à l'effort de réintégration. Si l'on acceptait la proposition Graf Maya, on irait au-delà de ce qui est nécessaire pour la réintégration; on devrait mettre à charge de l'AI toute une série de mesures qui, en soi, ne sont pas des mesures négatives, mais qui ne sont pas liées à la vocation de l'AI.

En ce qui concerne la proposition de la minorité Borer, elle a une part de vérité. Il est vrai que, si quelqu'un qui constitue un risque du point de vue de l'assurance-invalidité est réintégré à un poste de travail, cela peut avoir des conséquences, l'employeur devant payer davantage, vu le risque supplémentaire qui existe au sein de son personnel, pour les cotisations du deuxième pilier.

Mais, parce que ce risque existe et que dans certains cas il est justifié de prendre en charge la cotisation supplémentaire, faut-il garantir, comme le propose la proposition de la minorité Borer, les cotisations de risque supplémentaires versées à l'employeur? Il faut laisser une certaine marge de manoeuvre à l'AI, et cela est possible par le biais de l'article 18 – comme l'ont relevé au début de ce débat Madame Meyer et d'autres orateurs. L'article 18 permet de prendre cette mesure. Monsieur Borer ne voudrait pas la "Kann-Formel", mais la "Muss-Formel"; il ne veut pas la possibilité de le faire, mais l'obligation.

Cette différence justifie que l'on vote pour la majorité, tout en adhérant, à l'article 18, au projet du Conseil fédéral, accepté par la commission, qui permet, lorsque cela est justifié, de prendre en charge les cotisations de risque supplémentaires qui doivent être versées à l'employeur.



Triponez Pierre (RL, BE): Herr Bundesrat, ich gebe zu, dass wir bei Artikel 18 noch etwas zur Disposition haben, dem wir allerdings noch nicht zugestimmt haben. Aber ich möchte Sie fragen, ob Sie meine Einschätzung teilen, dass effektiv gerade in Klein- und Kleinstbetrieben eine gewisse Angst nicht nur des Arbeitgebers, sondern eben auch der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter besteht; das sage ich auch

AB 2006 N 349 / BO 2006 N 349

Frau Bruderer, die vorhin ihren Minderheitsantrag zurückgezogen hat.

Wenn Sie hier einen Anreiz finden können, damit die Bereitschaft der Arbeitgeber steigt, solche Leute zu beschäftigen, dann scheint mir das eine gute Sache zu sein. Ich bin ja Kommissionspräsident, und daher werde ich das Wort nicht oft nehmen, aber hier bin ich sicherheitshalber bei der Minderheit.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Il est vrai, Monsieur Triponez, qu'il peut arriver que cette crainte soit non seulement celle de l'employeur, mais aussi celle de collaborateurs de l'entreprise. Mais c'est précisément parce que l'on dit que cela peut arriver qu'il ne faut pas répondre à une crainte possible en disant: "Il est obligatoire d'agir de telle ou telle manière." A l'article 18, on laisse à l'assurance la possibilité d'intervenir et de verser à l'employeur une contribution, mais on ne l'oblige pas à le faire.

Alors, Monsieur Triponez, vous nous dites souvent: "Ne cédon pas à la peur!" N'adoptez pas une solution trop rigide parce qu'il peut y avoir à l'occasion des craintes justifiées! La peur n'est jamais bonne conseillère. C'est pour cela qu'il faut avoir une "Kann-Formulierung", et non une "Muss-Formulierung".

Je vous invite à voter la proposition de la majorité et ensuite, à l'article 18, à accorder à l'assurance la possibilité d'intervenir lorsque cela est souhaitable.

Wehrli Reto (C, SZ), für die Kommission: Wie wir gehört haben, verlangt die Minderheit mit Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe f die Aufnahme einer weiteren Eingliederungsmassnahme. Es sollen Risikobeiträge an Arbeitgeber subventioniert werden. Das heisst konkret, wenn ein Arbeitgeber eine Person mit einem Invaliditätsrisiko einstellt, bezahlt ihm der Staat bei Eintreten der Invalidität die höher ausfallenden Risikobeiträge.

Die Sorge der Minderheit um die Arbeitgeber kann durchaus berechtigt sein. Die meisten Stellen auf dem Arbeitsmarkt werden von kleinen und mittleren Firmen angeboten. Das finanzielle Risiko einer Anstellung von Personen mit Invaliditätsrisiko ist für diese Firmen, für den Arbeitgeber wie auch für die Arbeitnehmer, gross, denn sie bezahlen bei Eintreten des Invaliditätsfalles ja solidarisch höhere Prämien, die stark ins Gewicht fallen können. Trotzdem lehnt die Kommission diesen Minderheitsantrag ab. Wieso?

1. Wenn der Arbeitgeber nicht verpflichtet werden kann, seinen Arbeitsplatz an die Behinderung einer Person anzupassen, kann der Staat auf der anderen Seite auch nicht dazu verpflichtet werden, zusätzliche Risikobeiträge zu bezahlen.

2. Die Forderung enthält ein Missbrauchspotenzial. Ich würde nicht so weit gehen wie Herr Fasel. Aber die Frage ist berechtigt: Wie kann verhindert werden, dass jemand die Garantie für zusätzliche Risikobeiträge nicht für die Erhaltung eines Arbeitsplatzes einsetzt und sich so den Arbeitsplatz subventionieren lässt?

3. In Artikel 18 Absatz 3 – wir haben es bereits mehrfach gehört – wird dem Bundesrat in Form einer Kann-Formulierung die Möglichkeit gegeben, dem Arbeitgeber beim Bereitstellen eines Arbeitsplatzes für die Wiedereingliederung einen Beitrag zu vergüten. Eine Aufnahme in die Liste der Eingliederungsmassnahmen jedoch hätte zur Folge, dass eine entsprechende Leistung immer geprüft werden müsste, was wiederum grössere administrative Aufwendungen zur Folge hätte.

Aus diesen Gründen beantragt Ihnen die Kommission, den Minderheitsantrag abzulehnen.

Borer Roland F. (V, SO): Herr Kollege Wehrli, erachten Sie es bei allen Massnahmen, bei allen Kontrollmechanismen, die wir jetzt einführen, tatsächlich als so schwierig, zu überprüfen, ob in einem Betrieb tatsächlich eine Person mit einem Risiko weiterbeschäftigt oder neu angestellt wird? Haben Sie solche Angst davor, dass alle Unternehmerinnen und Unternehmer in unserem Land reine Subventionsjäger auf Kosten der Behinderten sein könnten? Wenn es so wäre, wäre es um unsere Volkswirtschaft nämlich recht schlecht bestellt.

Wehrli Reto (C, SZ), für die Kommission: Nein, Herr Borer, wir haben überhaupt keine Angst. Ich habe es darzulegen versucht: Hier findet ein Ausgleich von Interessen statt, und wir erachten es als vernünftig, diesen Weg konsequent zu gehen. Wir sagen einerseits, für Arbeitgeber soll es keine Verpflichtungen, keine Quoten geben. Andererseits soll hier auch nicht eine Administration aufgebaut werden müssen, um eben diesen eventuell möglichen Missbrauch zu verhindern. Es bräuchte nämlich eine zusätzliche Kontrolle, um diesen Sachverhalt zu kontrollieren.



Guisan Yves (RL, VD), pour la commission: Je vais tout d'abord traiter de la proposition Graf Maya, puisqu'elle concerne l'alinéa 3 lettre c. La commission n'a pas examiné une telle proposition. Je dois dire qu'aussi sibylline qu'elle puisse paraître, le problème qu'elle pose n'est pas uniquement d'ordre sémantique. Comme l'a souligné Monsieur le conseiller fédéral Couchepin, cela aboutit à un élargissement des prestations et dépasse le cadre prévu à l'article 21. Tout porte à croire donc que la commission s'y serait probablement opposée.

J'en viens maintenant à la proposition de la minorité Borer à l'alinéa 3 lettre f. Monsieur Borer fait valoir, avec raison, que l'engagement ou le maintien au travail d'invalides représente des primes plus élevées en matière d'indemnités journalières et de prévoyance professionnelle. Les employeurs n'ont donc fondamentalement aucun intérêt à engager ou à garder à leur service des personnes qui ne peuvent être a priori que source d'un absentéisme accru et de divers problèmes.

La commission a toutefois constaté que la prise en charge par l'AI de la prime de risque ne constituait certainement pas un élément incitatif suffisant pour démotiver les employeurs de procéder à tout engagement. Les employeurs bénéficient déjà de toute une série d'autres prestations: l'aménagement de la place de travail, le financement des moyens accessoires, le maintien des indemnités journalières pendant la phase d'introduction au travail ou une aide à cette introduction. Par ailleurs, cette revendication devrait être introduite plutôt à l'article 18a alinéa 6, qui traite déjà de cet aspect financier de la question.

Enfin, ces coûts sont dans la règle à la charge des organisations de placement lorsqu'elles sont mises à contribution. Cette prise en charge de la prime de risque pourrait facilement s'étendre abusivement à l'ensemble des employés âgés, ceux-ci étant sujets plus que d'autres à des absences, parfois de plusieurs mois, pour des raisons médicales. Les employeurs pourraient alors systématiquement avoir recours à l'AI.

La commission a par conséquent écarté, par 11 voix contre 7 et 3 abstentions, la proposition défendue par la minorité Borer.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Mehrheit 102 Stimmen

Für den Antrag Graf Maya 71 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag der Mehrheit 101 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 74 Stimmen

Art. 9 Titel, Abs. 1bis, 2; Art. 10; 11a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 9 titre, al. 1bis, 2; art. 10; 11a

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

AB 2006 N 350 / BO 2006 N 350

Art. 12

Antrag der Mehrheit

Abs. 1

Versicherte haben bis zum vollendeten 20. Altersjahr Anspruch auf

Abs. 2

Unverändert

Antrag der Minderheit

(Hassler, Borer, Bortoluzzi, Miesch, Parmelin, Scherer Marcel, Triponez)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 12



*Proposition de la majorité**Al. 1*

L'assuré a droit, jusqu'à l'âge de 20 ans, aux mesures

Al. 2

Inchangé

Proposition de la minorité

(Hassler, Borer, Bortoluzzi, Miesch, Parmelin, Scherer Marcel, Triponez)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Hassler Hansjörg (V, GR): In Artikel 12 geht es um die Übernahme der Kosten von medizinischen Massnahmen, die sich nicht auf die Behandlung des Leidens an sich beziehen, sondern unmittelbar auf die berufliche Eingliederung gerichtet sind. Bisher wurden diese Leistungen von der IV übernommen.

Der Bundesrat und auch die Kommissionsminderheit schlagen nun vor, diese Bestimmung aufzuheben. Es bestehen seit Jahren Probleme bei der Abgrenzung medizinischer Massnahmen zu Eingliederungszwecken von solchen, die der Behandlung des Leidens an sich dienen. Seit der Einführung des Krankenversicherungsobligatoriums ist zudem die gesamte Bevölkerung der Schweiz zwingend für medizinische Massnahmen bei gesundheitlichen Schäden, ungeachtet der Ursache, versichert. Die bisher von der IV übernommenen medizinischen Massnahmen würden also neu von der Krankenversicherung übernommen.

Nicht aufgehoben werden demgegenüber die medizinischen Massnahmen zur Behandlung von Geburtsgebrechen. Diese stellen den weitaus grössten Teil im Umfang von rund 90 Prozent der medizinischen Massnahmen der IV dar und sollen auch weiterhin durch die IV finanziert werden. Mit der Bundesratslösung können die Probleme bei der Abgrenzung zwischen den Leistungen der IV und jenen der Krankenversicherung im medizinischen Bereich gelöst werden.

Ich bitte Sie daher, den Entwurf des Bundesrates und den Antrag der Minderheit zu unterstützen.

Meyer Thérèse (C, FR): Le projet du Conseil fédéral à l'article 12 vise à supprimer les mesures médicales destinées à la réadaptation professionnelle ou à la réadaptation en vue de l'accomplissement des travaux habituels pour les personnes souffrant de handicaps.

Si nous pouvons comprendre que les mesures médicales soient reprises par l'assurance-maladie pour les adultes, nous nous sommes élevés immédiatement, et déjà lors de la consultation, contre la suppression des mesures précitées pour les enfants et les jeunes jusqu'à 20 ans, et ceci pour deux raisons.

1. Ces mesures médicales, qui visent à donner aux enfants et aux jeunes une espérance de capacité de gain ou d'autonomie, ont un effet très important sur le développement de ces personnes et, du point de vue économique aussi, sur la capacité future de gain qui permettra de diminuer les rentes ou d'y renoncer. Ces mesures agissent aussi à titre préventif pour éviter que des états déficitaires stabilisés ne s'installent et hypothèquent gravement le futur de ces personnes qui peuvent encore se développer positivement.

Cette fonction importante de l'assurance-invalidité ne serait pas reprise sous cette forme par l'assurance-maladie, et il ne serait pas possible de continuer des thérapies psychomotrices, des ergothérapies et tout un arsenal de mesures possibles pour aider ces enfants et ces jeunes à se développer positivement et à espérer une insertion dans la vie active.

2. Le droit de prise en charge sur tout le territoire suisse sous cette forme disparaîtrait.

Il y a encore une raison très importante de suivre la majorité, c'est que nous créerions sinon des chances différentes pour des enfants qui ont pratiquement le même genre de handicap. Je m'explique: les enfants qui seraient par exemple frappés d'une infirmité congénitale continueraient d'avoir droit aux mesures médicales payées par l'assurance-invalidité – c'est réglé à l'article 13; par contre, les enfants qui auraient le même genre de handicap, mais lorsque l'incident est intervenu à la naissance ou juste après celle-ci, et qui présenteraient le même genre de problème, n'auraient pas droit aux mesures médicales. Nous créons donc des chances moindres d'insertion et d'autonomie pour ces personnes, et c'est inacceptable.

L'article 12 dans la version de la majorité permet d'économiser quand même 30 millions de francs par an. Mais, et surtout, garder le droit à ces mesures médicales permettra d'économiser dans le futur des rentes et des prestations, car les personnes seront à même d'avoir une capacité de gain, et elles seront plus autonomes pour les gestes de la vie quotidienne.

Au nom du groupe PDC, je vous prie de soutenir massivement la proposition de la majorité.

Fehr Jacqueline (S, ZH): Ich beantrage Ihnen im Namen der SP-Fraktion ebenfalls, der Mehrheit zu folgen. Das Hauptprinzip der IV heisst Eingliederung vor Rente, und wenn dieses Prinzip irgendwo Sinn machen soll, dann



sicher bei Kindern und Jugendlichen. Die Massnahmen, die für Versicherte im Kindes- und Jugendalter im Rahmen der IV getroffen werden, müssen umfassend und differenziert sein. Sie dürfen sich nicht ausschliesslich auf die Behandlung der Krankheit im engeren Sinne ausrichten, sondern müssen die Wiedereingliederung ins Zentrum setzen.

Wenn die Minderheit hier auf die Krankenversicherung verweist, greift das eben zu kurz. Gerade mit den Beschränkungen auf die KVG-Leistungen würden nämlich die möglichen Behandlungsmassnahmen stark eingeschränkt, dies mit dem Risiko, dass die Ausbildungs- und Berufslaufbahn durch die ungenügend behandelte Krankheit erschwert ist, also dass die Wiedereingliederung nicht gelingt.

Ich möchte das etwas anschaulicher und konkreter am Beispiel des Ritalins bzw. des Krankheitsbildes des Aufmerksamkeitsdefizits zeigen. Die zunehmende Verschreibung von Ritalin beunruhigt weite Kreise. Gerade aus Kreisen der SVP-Fraktion werden dazu immer wieder Vorstösse lanciert mit der Forderung, die Anwendung von Ritalin strenger zu überwachen, Ritalin weniger einzusetzen. Auch auf der politischen Linken werden Vorbehalte gegen diese Tendenz vorgebracht, sogenannte schwierige Kinder einfach mit Psychopharmaka ruhig zu stellen. Es ist hier sicher nicht der Ort, um diese Frage abschliessend zu diskutieren, doch eines ist klar: Wenn wir hier der Minderheit Hassler folgen, verstärken wir genau diese Tendenz zu mehr medikamentösem Einsatz in der Behandlung unruhiger Kinder. Es ist mir deshalb auch unverständlich, weshalb ausgerechnet die SVP-Fraktion diesen Minderheitsantrag stellt.

Das Beispiel der sogenannten ADHS-Kinder zeigt den Unterschied zwischen dem Entwurf des Bundesrates und dem Antrag der Mehrheit. Kinder, bei denen dieses Krankheitsbild erst nach dem neunten Lebensjahr diagnostiziert wird, hätten keinen Anspruch mehr auf umfassende Leistungen im Rahmen der IV, sondern eben nur noch auf Leistungen im Rahmen des KVG. Damit aber würden viele Leistungen, die auf das soziale Umfeld, auf die gesellschaftliche Integration, auf die Lernentwicklung dieser Kinder Einfluss nehmen, nicht mehr finanziert. Das würde die Integration, die Eingliederung, dieser Kinder erschweren. Die Konzentration auf eine reine Medikamentenbehandlung würde steigen.

AB 2006 N 351 / BO 2006 N 351

Das ist eine Tendenz, die wir nicht unterstützen sollten, und deshalb müssen wir der Mehrheit folgen. Ich bitte Sie darum.

Teuscher Franziska (G, BE): Die grüne Fraktion ist nicht für Streichen dieses Artikels, denn er ist für uns ein wichtiger Pfeiler der Integration. Wenn dieser Artikel gestrichen wird, hat das einzig und allein mit Sparmassnahmen zu tun: Es sollen in der IV damit 63 Millionen Franken gespart werden. Die Kosten verschwinden aber nicht. Die Kosten müssen von der Krankenversicherung übernommen werden. Damit werden die betroffenen Personen finanziell bestraft, denn wie wir alle wissen, muss man in der Krankenversicherung den Selbstbehalt selber übernehmen.

Die Grünen können dieser Massnahme zähneknirschend zustimmen: für die Erwachsenen. Nicht zustimmen können wir dem Antrag der Kommissionsminderheit, den Anspruch auf diese Leistungen auch für die Jugendlichen zu streichen. Deshalb beantragen wir Ihnen, der Mehrheit zu folgen. Denn für die Jugendlichen haben Massnahmen wie beispielsweise Ergotherapie oder psychomotorische Therapien einen entscheidenden Einfluss darauf, ob ihre Eingliederung ins Erwerbsleben gelingen kann oder nicht. Die Kosten für diese Therapien werden von der Krankenversicherung nicht oder nur teilweise übernommen.

Wenn wir den ganzen Artikel streichen würden, müssten Eltern erhebliche Zusatzkosten übernehmen, indem sie für den Selbstbehalt oder auch für Transportkosten aufkommen müssten. Dadurch würden wir zwei Klassen von Kindern schaffen: die behinderten Kinder von Eltern, die finanziell besser gestellt sind und sich die Therapien leisten können, die geeignet sind, ihr Kind ins Berufsleben zu integrieren, und auf der anderen Seite die Kinder von Eltern, die nicht genügend finanzkräftig sind, um ihrem Kind die entsprechende Therapie zukommen zu lassen. Diese Kinder müssten auf die Therapie verzichten. Damit würden wir für diese Kinder eine diskriminierende Ausgangslage für ihr ganzes Leben schaffen. Daher ist es für die grüne Fraktion zwingend nötig, dass Jugendliche bis zum 20. Altersjahr diese Massnahmen im Leistungskatalog der IV beziehen können.

Deshalb beantragen wir Ihnen, der Mehrheit zuzustimmen.

Ruey Claude (RL, VD): Le groupe radical-libéral s'oppose lui aussi à une abrogation de l'article 12 LAI telle qu'elle a été proposée et vous invite donc à soutenir la proposition de la majorité, qui conserve le remboursement par l'assurance-invalidité des mesures médicales pour les jeunes de moins de 20 ans, comme on vient de le dire.





En fait, la proposition de la minorité et du Conseil fédéral, d'une part ne conduit qu'à un report des charges sur la LAMal, sur les cantons, sur les assurés, et, d'autre part va à l'encontre du but d'intégration de la personne. Le report sur la LAMal des mesures médicales qui sont aujourd'hui nécessaires à la réadaptation professionnelle représente un pur transfert de charges, je le répète, sur les assurés et la LAMal.

Selon les termes de l'article 12 LAI actuel, l'assurance-invalidité accorde aux assurés des mesures médicales qui n'ont pas forcément pour objet le traitement de l'affection ou de l'invalidité comme telle, mais qui sont pourtant nécessaires à la réadaptation professionnelle de la personne invalide. L'abrogation, telle qu'elle est proposée, purement et simplement, de l'article 12, aurait donc pour conséquence que les mesures médicales prises en charge actuellement par l'AI seraient répercutées sur la LAMal, les assurés et les cantons, notamment dans le financement des hôpitaux. La charge supplémentaire serait de 37 millions de francs pour les assureurs, de 8 millions pour les cantons et de 4 millions pour les assurés. L'abrogation de l'article 12 n'engendre donc pas de réelles économies. Celle-ci aurait seulement pour conséquence de transférer les frais à un autre payeur.

Par ailleurs, les médecins que nous avons entendus en commission nous ont précisé que l'abrogation de l'article 12 pourrait avoir des conséquences néfastes à l'égard des enfants et des jeunes de moins de 20 ans. Ce serait aux parents de prendre en charge une bonne partie des traitements. Par exemple, les moyens auxiliaires qui sont souvent nécessaires à la vie quotidienne des enfants handicapés – il peut y avoir toutes sortes de types de corsets, d'attelles, etc. – ne seraient plus pris en charge par l'AI si l'article 12 était abrogé; ils seraient à la charge de l'assurance-maladie, mais celle-ci ne les prendrait en charge que partiellement, c'est-à-dire pour une part se situant entre 0 et 50 pour cent, le reste étant à la charge des parents. Est-ce vraiment une mesure utile?

Les moyens de réadaptation, quant à eux, ne seraient plus pris en charge par l'AI, si bien que seules les personnes handicapées qui en auraient les moyens pourraient en supporter les frais, ce qui ne serait pas le cas pour les personnes de condition modeste. Est-ce que ça va dans le sens de la réintégration? Je ne le crois pas non plus.

Enfin, les thérapies telles que les physiothérapies seraient limitées. L'abrogation de l'article 12 ne touche en effet pas seulement les psychothérapies, mais également, et peut-être surtout, les thérapies liées à la psychomotricité, les ergothérapies, les psychothérapies non médicales, la logopédie, c'est-à-dire toutes les mesures qui contribuent bien souvent au succès et à l'intégration scolaire des enfants handicapés. Finalement, la qualité des traitements en serait également affectée.

Dès lors, nous ne nous opposons pas par principe à l'abrogation de l'article 12 – vous avez vu que nous acceptons de limiter le droit à l'âge de 20 ans. Mais nous nous y opposons parce que l'abrogation pure et simple irait à l'encontre du principe directeur de cette révision de la LAI, qui fait de l'intégration un principe essentiel, avant celui d'obtenir la rente.

Je vous demande de soutenir la proposition de la majorité de la commission.

Borer Roland F. (V, SO): Ich kann es eigentlich kurz machen: Materiell hat Herr Hassler die Minderheit vertreten, und die SVP-Fraktion wird hier grossmehrheitlich die Minderheit unterstützen.

Wir sind wie die Minderheit dezidiert der Meinung, dass der Bundesrat hier den richtigen Vorschlag präsentiert hat. Wir sind auch der Meinung, dass es vor allem ein Abgrenzungsproblem ist, das hier, mit diesem Vorschlag, wie ihn der Bundesrat präsentiert hat, endlich gelöst werden kann. Es ist ein Faktum, dass die Krankenversicherer in Zukunft entsprechende Leistungen zu übernehmen haben. Auf der anderen Seite – auch das kann nicht so einfach wegdiskutiert werden – kommt man je nach Beurteilung und genauer Definition der Altersgrenze hier auf Mehr- oder Minderausgaben, je nach Sichtweise, von bis zu 63 Millionen Franken.

Wir bitten Sie also an dieser Stelle, hier die Minderheit Hassler zu unterstützen.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: 1. Je vais d'abord rappeler que l'article 12 concernant les mesures médicales a été introduit à une époque où il n'y avait pas encore d'assurance-maladie obligatoire. Il était nécessaire de combler un vide; c'est donc la raison pour laquelle on a introduit cet article. Or je crois qu'on peut être absolument certain que si le débat avait lieu aujourd'hui, en fonction de l'existence de l'obligation d'être assuré à l'assurance-maladie, on n'introduirait pas cet article.

2. Aujourd'hui déjà, l'AI paie certaines mesures médicales; mais dans d'autres circonstances, c'est l'assurance-maladie qui paie ces mesures. En effet, l'AI peut payer des mesures médicales qui ont pour objet le traitement de l'affection comme telle ou des mesures qui sont directement nécessaires à la réadaptation professionnelle et de nature à améliorer de façon durable et importante la capacité de gain de l'assuré. Si des mesures ne correspondent pas à ces objectifs, elles relèvent de l'assurance-maladie.



Il y a toute une série de batailles pour définir la frontière entre l'assurance-maladie et l'assurance-invalidité qui se terminent au tribunal. Si on confie à l'assurance-maladie, comme nous le souhaitons, la réponse à ces questions, ces batailles à propos de la frontière n'existeront plus.

AB 2006 N 352 / BO 2006 N 352

Je crois qu'il est facile et un peu démagogique d'évoquer ici le sort dramatique des enfants qui ne seraient plus pris en charge si l'article 12 était abrogé. C'est faux. Pratiquement 90 pour cent des mesures qui sont prises pour les enfants continueraient à être prises en charge par l'assurance-maladie si l'article 12 était abrogé. Reste ce 10 pour cent des mesures, qui peut avoir une certaine importance, mais ce n'est pas décisif. Ce 10 pour cent concerne par exemple, on l'a bien dit, des psychothérapies. Or on sait que, dans ce domaine, l'extension des besoins est quasiment proportionnelle au nombre de prestataires de soins disponibles.

Je suis partisan de la psychothérapie et je crois qu'on ne peut pas imaginer une psychiatrie sans psychothérapie. Par contre, le gonflement des prestations dans ce domaine ces dernières années indique qu'il y a quelque chose de faux dans la vision actuelle du recours aux psychothérapies. Il faudra limiter l'accès à celles-ci, de telle sorte qu'elles répondent véritablement à un besoin de la personne et qu'elles ne contribuent pas simplement – ce qui n'est déjà pas mal, mais ce n'est pas le but des assurances sociales – au développement de la personnalité ou à un épanouissement personnel, épanouissement personnel souhaitable, mais qui peut être atteint par d'autres moyens. Nous voulons continuer à mettre à disposition des psychothérapies, mais nous ne voulons pas que ce moyen soit détourné de sa fin et devienne plus un moyen de promotion individuelle, de développement de la personnalité, qu'un moyen de répondre à des problèmes qui relèvent de la santé.

C'est la raison pour laquelle la majorité des mesures seront prises en charge par l'assurance-maladie si vous renoncez à l'article 12. Sur les cas qui restent, il y en aura probablement un certain nombre qui ne seront pas pris en charge parce qu'ils ne sont pas nécessaires au maintien ou au rétablissement de la santé, mais qui relèvent plus d'un problème de développement de la personnalité.

On l'a dit, la proposition de la majorité de la commission "va à mi-chemin" de ce que souhaite le Conseil fédéral du point de vue économique. Au lieu d'économiser 63 millions de francs, dont une partie, c'est vrai, est prise en charge par l'assurance-maladie, on n'obtiendrait plus qu'une économie d'environ 30 millions de francs. Je vous rappelle le chiffre que l'on souhaite atteindre: une diminution des dépenses d'environ 500 millions de francs. Si on abandonne ici 30 millions de francs, c'est 7 pour cent environ de l'objectif qui n'est pas atteint, ce qui nous obligera à être plus stricts ailleurs, peut-être de manière injuste, ou alors à augmenter encore davantage les nouvelles recettes qui sont de toute façon nécessaires pour équilibrer le compte de l'AI et permettre le remboursement de la dette qui est en train de dévorer le compte commun AVS/AI.

Pour ces raisons, nous vous invitons à adopter la proposition de la minorité Hassler qui soutient le Conseil fédéral.

Guisan Yves (RL, VD), pour la commission: La majorité de la commission souhaite maintenir cet article, tout en limitant sa portée aux enfants et aux jeunes jusqu'à l'âge de 20 ans.

De fait, la discussion a eu trait essentiellement aux maladies psychiques, en particulier à l'hyperactivité infantile et aux infirmes moteurs cérébraux. Les conséquences de la suppression de cet article seraient d'une part financières et sociales, et d'autre part de nature à compromettre la qualité de la réhabilitation. Les familles confrontées à un enfant victime d'une infirmité congénitale sont dans la règle déjà suffisamment pénalisées par l'engagement considérable nécessaire à pareille prise en charge, sans leur imposer par-dessus le marché les contraintes de participation et de quote-part à l'assurance-maladie.

De plus, les prestations de l'assurance-maladie doivent être économiques. Elles n'auront par conséquent pas le souci d'une prise en charge prolongée en matière de physiothérapie, de logopédie, etc., comme c'est le cas en matière d'assurance-invalidité. Il va donc falloir chaque fois justifier de nouveau la poursuite du traitement. L'AI dispose de connaissances spécialisées dans ce domaine et d'une expérience qui échappe de toute évidence à l'assurance-maladie. Les différents intervenants ont déjà insisté largement sur ces divers aspects de la question, ce qui fait que je me dispense de m'allonger là-dessus.

La commission vous demande donc, par 12 voix contre 9, de soutenir la proposition de la majorité.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 05.052/3047)

Für den Antrag der Mehrheit 106 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 71 Stimmen





Präsident (Janiak Claude, Präsident): Ich mache Sie bereits jetzt darauf aufmerksam, dass wir Artikel 18c zusammen mit Artikel 71a behandeln werden, da dieser das gleiche Thema betrifft. Damit können wir etwas Zeit sparen.

Gliederungstitel vor Art. 14a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre précédant l'art. 14a

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 14a

Antrag der Mehrheit

Abs. 1–4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 5

Sämtliche Massnahmen werden in enger Zusammenarbeit mit dem Arbeitgeber beschlossen und umgesetzt, da der Verbleib der Arbeitnehmerin bzw. des Arbeitnehmers im Betrieb das vorrangige Ziel ist.

Antrag der Minderheit

(Meyer Thérèse, Fasel, Fehr Jacqueline, Goll, Maury Pasquier, Rechsteiner-Basel, Rechsteiner Paul, Robbiani, Rossini, Schenker Silvia, Teuscher, Wehrli)

Abs. 1

Versicherte, die seit mindestens zwei Monaten

Antrag der Minderheit

(Teuscher, Fasel, Maury Pasquier, Rechsteiner-Basel, Rechsteiner Paul, Rossini)

Abs. 2

Die Integrationsmassnahmen haben im ersten Arbeitsmarkt zu erfolgen und bestehen in gezielten, auf die berufliche Eingliederung gerichteten:

....

Antrag der Minderheit

(Parmelin, Borer, Bortoluzzi, Miesch, Müri, Scherer Marcel, Schibli, Triponez)

Abs. 3

.... nicht übersteigen. (Rest streichen)

Art. 14a

Proposition de la majorité

Al. 1–4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 5

Toute mesure est adoptée et réalisée en étroite collaboration avec l'employeur, l'objectif prioritaire étant le maintien de l'employé au sein de l'entreprise.

Proposition de la minorité

(Meyer Thérèse, Fasel, Fehr Jacqueline, Goll, Maury Pasquier, Rechsteiner-Basel, Rechsteiner Paul, Robbiani, Rossini, Schenker Silvia, Teuscher, Wehrli)

Al. 1

L'assuré qui présente depuis deux mois au moins



AB 2006 N 353 / BO 2006 N 353

Proposition de la minorité

(Teuscher, Fasel, Maury Pasquier, Rechsteiner-Basel, Rechsteiner Paul, Rossini)

Al. 2

Les mesures de réinsertion doivent avoir lieu sur le marché primaire du travail et consister en des mesures ciblées qui visent la réadaptation professionnelle:

....

Proposition de la minorité

(Parmelin, Borer, Bortoluzzi, Miesch, Müri, Scherer Marcel, Schibli, Triponez)

Al. 3

.... la durée d'un an au total. (Biffer le reste)

Meyer Thérèse (C, FR): Notre minorité à l'article 14a vous propose d'instaurer, déjà après deux mois au moins d'incapacité de travail à 50 pour cent au moins, des "mesures de réinsertion préparant à la réadaptation professionnelle, pour autant que celles-ci servent à créer les conditions permettant la mise en oeuvre de mesures d'ordre professionnel".

Si nous faisons cette proposition, c'est que – nous l'avons déjà dit – le destin professionnel d'une personne se joue souvent dans les quatre mois qui suivent le début de l'incapacité de travail. Donc, il faut agir avant. Si nous laissons passer beaucoup de temps, tous les efforts pourront être perdus. Je viens de lire un article qui dit que les cas sont actuellement annoncés trop tard à l'AI. L'AI applique trop tardivement ces mesures. Souvent, une capacité de gain, un emploi qui auraient pu être sauvés ne peuvent plus l'être car la personne a passé six mois, une année, voire deux ans sans travail et qu'il n'est plus possible de la réinsérer.

Le projet du Conseil fédéral propose d'appliquer ces mesures après six mois au moins d'incapacité de travail de 50 pour cent au moins. Nous trouvons que nous perdons du temps s'il est avéré qu'une mesure peut apporter une amélioration, un maintien au travail, un retour à son poste de travail ou à un autre emploi, ou même dans une autre entreprise. Dès que le mal a été détecté et qu'on voit qu'on peut instaurer une mesure, il faut la mettre en oeuvre.

C'est la raison pour laquelle nous vous demandons de suivre la minorité, pour donner la plus grande chance possible aux personnes soit de rester à leur travail, soit d'en retrouver un.

Teuscher Franziska (G, BE): Wenn Integration nicht zum leeren Schlagwort werden soll, dann muss die Integration primär im ersten Arbeitsmarkt erfolgen. Nur so werden die Arbeitgeber in die Pflicht genommen. Deshalb beantrage ich Ihnen im Namen der Minderheit, in Artikel 14a Absatz 2 explizit zu erwähnen, dass die Integrationsmassnahmen im ersten Arbeitsmarkt zu erfolgen haben.

Wenn eine Integration erfolgreich sein soll, muss sie am Arbeitsplatz stattfinden. Im Entwurf des Bundesrates ist vorgesehen, dass die Integration vor allem in Werkstätten und beruflichen Eingliederungsstätten durchgeführt werden soll. Dagegen ist im Prinzip nichts einzuwenden, aber diese Eingliederung muss für die Leute geeignet sein. Für viele Leute ist es eben besser, wenn die Integration am Arbeitsplatz erfolgt. Wir müssen von Fall zu Fall entscheiden, was die beste Lösung für die betroffene Person ist. Aber Integration kann eigentlich nur erfolgreich sein, wenn sie im ersten Arbeitsmarkt stattfindet. Die Begleitung im Arbeitsmarkt kann dann durch verschiedene Stellen erfolgen, durch die Sozialdienste einer Firma oder durch Branchenverbände.

Wenn die Integration nur in Werk- und Eingliederungsstätten durchgeführt wird, besteht auch die Gefahr, dass dann Plätze für Leute, die wirklich auf eine Eingliederung in Werk- und Eingliederungsstätten angewiesen sind, nicht zur Verfügung stehen.

Deshalb bitte ich Sie, im Sinne der besten Integration für die einzelnen Personen meinem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Parmelin Guy (V, VD): J'interviens à propos de l'article 14a alinéa 3. Les mesures pour préparer à la réinsertion professionnelle ne doivent pas durer plus que de raison. En donnant la possibilité de les prolonger d'une année, puis en rajoutant les mesures d'intégration professionnelle, on allonge la période d'incapacité sur le marché du travail plus que de raison, et à l'encontre du but recherché de réinsertion rapide. Il convient donc de limiter à une année au maximum la durée de la préparation à la réinsertion professionnelle. La prolongation dans des cas exceptionnels est souhaitée par le Conseil fédéral pour les personnes ayant des problèmes psychiques pour lesquels la durée de l'appui nécessaire est, selon lui, difficile à déterminer précisément.



Du côté de la minorité, nous pensons que l'exception risque bien de devenir la règle, alors que, je le répète, nous allons avec cette nouvelle loi prendre le mal plutôt à la racine et donc, par tout le dispositif prévu en amont, au niveau de la détection précoce déjà, accompagner et encadrer beaucoup plus rapidement et avec une efficacité améliorée tous les cas, y compris les personnes ayant des problèmes psychiques. Le projet du Conseil fédéral donne l'impression qu'il en vient à douter de l'efficacité même de tout l'arsenal de mesures qu'il nous propose et qu'il se propose de mettre en oeuvre et, qu'effrayé de sa propre audace, il a ajouté cette dernière phrase – passez-moi l'expression – "au cas où".

Ne perdons donc pas de vue le but fixé, à savoir de réintégrer rapidement l'assuré dans le circuit économique et, pour ce faire, je vous invite vivement à appuyer la position défendue par la minorité et à supprimer cette prolongation, tel que prévu dans le projet du Conseil fédéral.

Hassler Hansjörg (V, GR): Mit diesem Artikel werden die neuen Integrationsmassnahmen zur Vorbereitung auf die berufliche Eingliederung im Invalidenversicherungsgesetz eingeführt.

Absatz 1 regelt die besonderen Anspruchsvoraussetzungen. Diese Massnahmen sollen Versicherten zugesprochen werden, deren massgebender Gesundheitsschaden eine Art und Schwere erreicht, welche die bisherige Arbeitstätigkeit in einem Umfang von mindestens 50 Prozent einschränkt. Die Kommission ist sich einig, dass diese Massnahmen vielversprechend sind und dass sie eingeführt werden sollen. Nur über die Dauer der vorausgesetzten Arbeitsunfähigkeit sind wir uns nicht einig. Der Bundesrat schlägt sechs Monate vor. Der Mehrheit der Kommission scheint diese Mindestdauer angemessen und vernünftig zu sein. Die 50-prozentige Arbeitsunfähigkeit muss über eine gewisse Zeit hinweg andauern, um Integrationsmassnahmen ergreifen zu können. Der Gesundheitszustand einer versicherten Person kann während längerer Zeit sehr stark schwanken. Dies ist vor allem bei psychischen Krankheiten der Fall. Daher ist eine längere Zeitspanne erforderlich, um den längerfristigen Gesundheitsverlauf einer Person beurteilen zu können. Diese Frist ist auch erforderlich, um beurteilen zu können, ob eine versicherte Person durch berufliche Massnahmen wieder integrationsfähig erscheint. Darum ist dem Entwurf des Bundesrates der Vorzug zu geben. Eine Frist von zwei Monaten ist dafür eindeutig zu kurz bemessen. Der Minderheitsantrag Meyer Thérèse ist daher abzulehnen.

Bei Absatz 2 verlangt die Minderheit Teuscher, dass die Integrationsmassnahmen im ersten Arbeitsmarkt zu erfolgen haben. Das wird nicht in allen Fällen möglich sein. Es wird Arbeitgeber geben, die Integrationsmassnahmen, Beschäftigungs- und Stabilisierungsprogramme werden anbieten können. Das können aber bei weitem nicht alle Arbeitgeber tun, weil es sich um eine sehr anspruchsvolle Tätigkeit handelt und nicht alle Arbeitgeber über diese Kompetenzen und das erforderliche Fachwissen verfügen können. Für diese Fälle braucht es auch spezialisierte Institutionen. Diese sind nicht im ersten Arbeitsmarkt zu finden. Vorzugsweise werden diese Integrationsmassnahmen bestimmt im ersten Arbeitsmarkt durchgeführt, aber dies ist eben nicht in jedem Fall möglich. Deshalb müssen wir der offeneren Formulierung

AB 2006 N 354 / BO 2006 N 354

der Mehrheit den Vorzug geben, um allen Bedürfnissen hier auch gerecht zu werden.

Schliesslich zu Absatz 3: Bei Absatz 3 sind wir der Meinung, dass insgesamt ein Jahr für die Integrationsmassnahmen ausreichen muss. Die Integrationsmassnahmen sollen konzentriert und zielstrebig durchgeführt und umgesetzt werden. Dazu muss ein Jahr ausreichen. Unterstützen Sie daher bei Absatz 3 die Minderheit Parmelin.

Rossini Stéphane (S, VS): Au nom du groupe socialiste, je m'exprime sur les mesures de réinsertion en vue de la réadaptation professionnelle. Hier et ce matin, nous avons beaucoup parlé de la nécessité d'intervenir au plus vite en procédant à une détection précoce, afin d'exploiter au mieux les chances de réintégration et de placement des personnes formulant une requête d'invalidité.

A l'article 14a alinéa 1, le groupe socialiste vous invite à soutenir la proposition de la minorité Meyer Thérèse qui demande d'ouvrir le droit après deux mois, contrairement au Conseil fédéral qui propose un délai de six mois. Nous pensons qu'il est important d'offrir cette possibilité d'intervention rapide pour tenir compte des situations individuelles et pour se donner véritablement les moyens d'influencer les parcours des personnes concernées en recherchant des solutions. Ainsi, la phase de "non-intervention" pourrait être raccourcie et utilisée au mieux. Il s'agit donc du problème de l'ouverture d'un droit.

Passer de six mois à deux mois ne pose pas de problème de coûts. Dans cette approche-ci, nous ne devons pas être dans une logique d'économie, mais au contraire dans une logique de placement rapide. Nous devons donc faire attention aux fausses économies. Il faut laisser la possibilité, si elle existe, d'intervenir au plus vite. Concernant la proposition de la minorité Teuscher à l'alinéa 2, qui demande une intégration sur le marché



primaire du travail, si nous la soutenons, c'est pour donner un signal politique. Bien évidemment, il y a des personnes qui se trouvent dans des situations difficiles, notamment celles qui n'ont plus de capacité de gain et qui sont exclues du marché du travail dans lequel il faut justement les réintégrer. Comme je l'ai dit hier dans le débat d'entrée en matière, on peut parfois se retrouver dans une situation presque contradictoire, ou du moins à devoir quasiment gérer la quadrature du cercle.

Si nous soutenons la proposition précitée, c'est pour tenter d'intégrer les gens dans le marché du travail. Ce dernier étant essentiellement un marché primaire, il faut que nous nous donnions dans un premier temps les moyens de placer les gens dans ce secteur-là. Dans un deuxième temps, nous pourrions évidemment envisager des solutions liées au marché secondaire du travail ou au secteur tertiaire. L'élément principal serait pour nous d'avoir une véritable volonté d'intégrer les gens dans le marché primaire du travail.

Troisième minorité: nous vous demandons de ne pas suivre la minorité Parmelin. Elle s'oppose au Conseil fédéral qui laisse la possibilité, dans des cas exceptionnels, de prolonger les mesures. Là aussi, c'est une fausse économie que nous propose la minorité Parmelin; en tout cas, si elle entend faire des économies avec cette possibilité, c'est aussi un procès d'intention qu'elle fait au Conseil fédéral, en disant que cette exception va devenir la règle. Il ne faut pas hypothéquer les chances d'aboutir en matière de réinsertion. Dans des cas particuliers, prolonger de quelques semaines, voire de quelques mois des mesures pour pouvoir ensuite garantir de nouveau un accès à la capacité de gain, c'est un investissement qu'on fait, et à long terme, c'est une économie.

Ici, il faut laisser un peu de souplesse et croire que ce sera l'exception pour les personnes qui en ont véritablement besoin.

Graf Maya (G, BL): Die grüne Fraktion beantragt Ihnen, bei Absatz 1 die Minderheit Meyer Thérèse zu unterstützen.

Die Massnahmen zur Integration oder, besser gesagt, zur Desintegration – denn es geht ja eigentlich darum, dass die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Arbeitsprozess bleiben können – stellen den zentralen Punkt dieser Gesetzesrevision dar. Über den Grundsatz "Integration vor Rente" sind wir uns alle einig. Heute kann eine Integration häufig aber nicht wirklich geprüft werden, weil es für die Begleitung des Eingliederungsprozesses zu wenig Personal gibt und geeignete Massnahmen fehlen. Es stört daher tatsächlich, dass die Wartezeit im Entwurf des Bundesrates auf sechs Monate festgelegt ist. Diese Wartezeit kann je nach Person zu lange oder auch zu starr sein. Es ist daher sinnvoll, je nach Situation der betroffenen Person mit der Integration früher oder etwas später zu beginnen. Mit Blick auf das Ziel der Gesetzesrevision muss die Frist daher auf zwei Monate gekürzt werden, wie es die Kommissionsminderheit hier beantragt.

Nun zur Minderheit Teuscher bei Absatz 2. Der Titel von Ziffer III heisst: "Die Integrationsmassnahmen zur Vorbereitung auf die berufliche Eingliederung". Wir wollen eingliedern statt berenten. Doch wo soll die Vorbereitung auf die Eingliederung in der Praxis stattfinden, und wie soll sie ausgestaltet werden, wenn nicht direkt in der ersten Arbeitswelt? In der Botschaft schreibt der Bundesrat, dass die Integrationsmassnahmen in Werk- und beruflichen Eingliederungsstätten durchgeführt werden. Glaubt er, dass damit die Eingliederung vermehrt gelingen kann? Im Rahmen von Artikel 73 haben die Behinderteninstitutionen heute die Aufgabe, Menschen mit Behinderungen einzugliedern. Wir wissen aber alle, dass dies nur ungenügend gelingt. Soll Integration gelingen oder keine Ausgrenzung stattfinden, muss sie vor Ort – in diesem Fall im Arbeitsmarkt – direkt stattfinden.

Die grüne Fraktion beantragt Ihnen daher, unbedingt der Minderheit Teuscher zu folgen, wonach diese Massnahmen im ersten Arbeitsmarkt zu erfolgen haben. Die dabei notwendige Begleitung muss breitgefächert und individuell erfolgen, auch mit Fachpersonen der Behinderteninstitutionen, aber sie muss dort platziert sein, wo sie wirken soll: im Arbeitsmarkt selbst. Das ist eines der Ziele dieser Revision.

Noch zu Absatz 3: Dort beantragt Ihnen die grüne Fraktion, die Minderheit Parmelin abzulehnen. Hier muss individuell gehandelt werden können. Es muss die Möglichkeit bestehen, eine Integrationsmassnahme mit Aussicht auf Erfolg um dieses eine Jahr auch zu verlängern.

Wir bitten Sie also, hier bei Absatz 3 der Mehrheit zu folgen.

Präsidentin (Egerszegi-Obrist Christine, erste Vizepräsidentin): Die FDP-Fraktion teilt mit, dass sie bei den Absätzen 1 bis 3 jeweils den Antrag der Mehrheit unterstützt.

Humbel Näf Ruth (C, AG): Die Differenz zwischen der Mehrheit und der Minderheit liegt bei Absatz 1 von Artikel 14a einzig in der Zeitdauer: Soll ein Anspruch auf Integrationsmassnahmen zur Vorbereitung auf die berufliche Eingliederung nach sechs Monaten oder bereits nach zwei Monaten bestehen? Ich erinnere an die Zielsetzung dieser Revision: Eingliederung vor Rente. Wir wollen die Instrumente der Früherfassung und der



Frühintervention schaffen und stärken, und das aus der Erkenntnis heraus, dass es für einen Menschen nach einer krankheitsbedingten Absenz immer schwieriger wird, sich in den Arbeitsprozess zu integrieren, je länger seine Absenz dauert. Wir wollen die Möglichkeit schaffen, möglichst früh zu erkennen, früh zu erfassen und früh zu integrieren.

Es stellt sich nun die Frage, was dieser Zielsetzung näher kommt: nach einer Arbeitsunfähigkeit von sechs Monaten oder nach einer Arbeitsunfähigkeit von zwei Monaten? Eine Wartezeit von sechs Monaten dürfte in der Regel durchaus vernünftig sein. Sie kann aber auch zu lange werden, in jenen Fällen, in denen es erfolgversprechend ist, möglichst früh mit Integrationsmassnahmen zu beginnen. Wenn wir die Frist auf zwei Monate setzen, ist sie nicht generell anzuwenden. Es muss nicht generell bereits nach zwei Monaten mit Integrationsmassnahmen begonnen werden. Aber wir schaffen die Möglichkeit dazu. Eine kürzere Frist gibt die Möglichkeit, flexibler zu agieren, was im Einzelfall letztlich auch zur

AB 2006 N 355 / BO 2006 N 355

schnelleren Integration beruflicher Art führt. Die CVP-Fraktion unterstützt daher die Kommissionsminderheit. Die Minderheitsanträge Teuscher und Parmelin zu den Absätzen 2 und 3 lehnen wir hingegen ab. Zum Minderheitsantrag Teuscher: Wir sprechen in diesem Artikel von Integrationsmassnahmen zur Vorbereitung auf die berufliche Eingliederung. Menschen sollen wieder eingliederungsfähig werden, und wenn diese Eingliederungsfähigkeit besteht, gibt es die Möglichkeiten der Massnahmen beruflicher Art. Unter Umständen können bereits Integrationsmassnahmen zur Vorbereitung auf die berufliche Eingliederung im ersten Arbeitsmarkt erfolgen. Das ist sicher wünschbar. Eine Verpflichtung der Arbeitgeber können wir aber nicht ins Gesetz aufnehmen, weshalb dieser Minderheitsantrag abzulehnen ist.

Ebenso lehnen wir den Minderheitsantrag Parmelin ab, weil er eine zu starre Frist vorsieht. Es kann sinnvoll sein, vor allem auch für psychisch kranke Menschen, diese Frist in Einzelfällen um ein Jahr zu verlängern. Es gilt für Absatz 3 eigentlich die gleiche Argumentation wie bei Absatz 1: Wir sollten gesetzlich nicht zu starre, enge Fristen setzen. In der Zeit der Einführung des Gesetzes müssen wir Erfahrungen sammeln und die Fristen einfallbezogen erweitern können. Um im Einzelfall angemessene Lösungen finden zu können, sollten wir die Möglichkeit der Verlängerung um ein Jahr schaffen.

Zusammenfassend stimmt die CVP-Fraktion bei Absatz 1 mit der Minderheit und bei den Absätzen 2 und 3 mit der Mehrheit. Sie bittet Sie, dies auch zu tun.

Studer Heiner (E, AG): Wir haben beim Eintreten gesagt, die Integrationsmassnahmen sind für uns etwas ganz enorm Wichtiges, und wir unterstützen mit ganzer Überzeugung den Minderheitsantrag Meyer Thérèse, weil die minimal zwei Monate das sind, was richtig ist. Wir müssen die Möglichkeit haben, mit diesen Massnahmen früh zu beginnen, weil die Chancen dann grösser sind, dass sie wirksam sind. Uns ist es also sehr wichtig, dass hier die Minderheit Meyer Thérèse obsiegen kann, uns ist es auch wichtig, dass der Antrag der Minderheit Parmelin abgelehnt wird, denn eine ausnahmsweise Verlängerung muss aufgrund der Prüfung möglich sein. Das sind für uns die zwei zentralen Punkte von Artikel 14a, zentral für uns bei dieser Gesetzgebung.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Nous sommes ici au chapitre des nouvelles mesures de réinsertion préparant à la réadaptation professionnelle. Il faut s'habituer à ce vocabulaire. Il faut s'habituer à la nouvelle procédure qui est faite de phases successives. Nous sommes ici dans une phase nouvelle qui n'existait pas auparavant. Le problème, c'est de savoir à partir de quand on a droit à ces mesures. On peut en bénéficier avant, mais on n'a pas un droit à les exiger. Nous, nous pensons que le droit à ces mesures doit être fixé à partir du sixième mois. Pourquoi? Parce qu'il faut un certain temps pour juger du cas et se rendre compte de ce qui est approprié. Dans certains cas, on pourra le voir très rapidement et on pourra, comme je l'ai dit à l'instant, anticiper ces mesures de réinsertion.

Dans d'autres cas, c'est plus difficile et il est nécessaire d'avoir une période de six mois, ce qui est suffisant. A partir de ce moment, on a droit à ces mesures. Il faut parfois une période de six mois et non pas simplement de deux mois. La différence réside aussi dans l'aspect financier du problème. Si vous avez droit à ces mesures dès le deuxième mois, vous avez la possibilité et même le droit de recevoir des indemnités journalières. Si vous avez droit à ces mesures seulement à partir du sixième mois, vous pouvez bénéficier de ces mesures les six premiers mois, mais vous n'avez pas droit aux indemnités journalières.

Finalement, n'en faisons pas un grand débat théorique. Dans la pratique, on peut décider des mesures de réinsertion très rapidement. Simplement, le droit à l'indemnité journalière ne naît qu'au sixième mois si l'on choisit la solution du Conseil fédéral. Si l'on adopte la proposition de la minorité Meyer Thérèse, cela ne change rien dans la pratique pour l'intéressé du point de vue des mesures de réinsertion. Par contre, cela



change quelque chose en ce sens que le droit à l'indemnité journalière naît au deuxième au lieu du sixième mois. Il en va de 13 millions de francs de différence.

Je dois dire qu'il y a un instant, lorsque vous avez voté des mesures plus favorables aux jeunes en rejetant la solution du Conseil fédéral à l'article 12, j'ai naturellement regretté votre décision. Je peux toutefois avoir une certaine compréhension pour ce choix, vu le drame que vivent les parents d'un enfant handicapé. Mais, à la fin, cela signifie qu'il y a 30 millions de francs d'économies en moins.

Ici, il n'y a vraiment aucune raison, j'allais dire, émotionnelle, de voter la proposition de la minorité Meyer Thérèse, comme vous l'avez fait tout à l'heure. Cette fois-ci, il n'y a aucune raison émotionnelle qui tienne, il s'agit simplement de décider si vous voulez poursuivre dans la ligne de l'assainissement de l'assurance-invalidité ou tolérer un certain laxisme qui nous conduira dans une impasse, et ce jour viendra assez rapidement.

Il faut avoir le courage de suivre la majorité de la commission et d'adopter la version du Conseil fédéral. Cela ne diminue en rien les chances d'intégration, mais cela réduit les dépenses de 13 millions de francs environ.

Guisan Yves (RL, VD), pour la commission: Les propositions de minorité ont amené la commission à poursuivre un vaste débat sur les modalités d'intervention précoce par opposition aux prestations ordinaires.

Madame Meyer procède de toute évidence dans cette affaire à une confusion des genres et des situations. Monsieur le conseiller fédéral Couchepin vient de préciser les choses et, au nom de la commission, je vais reprendre une partie de cette argumentation.

La détection précoce, en elle-même, signifie simplement un examen de la situation, afin de déterminer s'il y aura lieu d'intervenir ou non. Si tel est le cas, une intervention précoce est mise en place – je répète: une intervention précoce est mise en place – après avoir sollicité le dépôt d'une demande formelle de l'assuré.

La marche à suivre est décrite à l'article 7 et le détail de l'intervention précoce – une nouvelle fois: l'intervention précoce – à l'article 7c. Une évaluation en profondeur est alors effectuée et débouche sur une décision formelle de mesures de réadaptation – c'est un autre chapitre –, de formation professionnelle ou d'une rente lorsqu'elles sont applicables. Ce processus d'enquête et d'évaluation prend environ six mois. Tant qu'une décision n'a pas été prise, et c'est cela l'important de la chose, les assurés émargent à l'assurance d'indemnités journalières conclue par l'employeur ou par eux-mêmes, ainsi qu'aux dispositions du Code des obligations en matière de compensation salariale.

Ceci posé, la proposition de la minorité Meyer Thérèse arrive comme un cheveu sur la soupe. Non seulement elle n'améliore en rien la prise en charge de l'assuré qui émerge déjà d'une intervention précoce, mais elle oblige l'AI à verser dès le deuxième mois des indemnités journalières. Il en résulte par conséquent des charges financières supplémentaires significatives.

Malgré cette argumentation a priori limpide, la commission a eu bien de la peine à se décider, puisque c'est par 12 voix contre 12 avec la voix prépondérante du président qu'elle s'est finalement décidée en faveur de la version du Conseil fédéral.

La proposition de la minorité Teuscher est pétrie de bonnes intentions, mais enferme la loi dans un carcan qui ne permet pas de s'adapter à toutes les réalités. Bien sûr, une réinsertion dans la même entreprise ou dans le même secteur d'activités constitue la situation idéale souhaitable. Mais, malheureusement, elle n'est pas adaptée à tous les cas, ceux des maladies psychiques en particulier. Au gré des aménagements nécessaires et des aptitudes, la situation particulière de l'invalidé peut donner lieu à des tensions importantes s'il reste dans la même entreprise, que ce soit avec les collègues ou avec l'employeur.

AB 2006 N 356 / BO 2006 N 356

En outre, les maladies psychiques nécessitent souvent une intervention spécialisée. Il y a donc lieu de ménager une flexibilité suffisante pour permettre des modalités maximales de réinsertion, chaque cas ayant ses exigences particulières.

La commission s'est ralliée au Conseil fédéral par 13 voix contre 9 et vous prie d'en faire de même.

La proposition de la minorité Parmelin a le même défaut. En limitant la mise en oeuvre des mesures de réinsertion à une durée d'une année seulement, de nombreux cas, psychiques en particulier, risquent de rester en rade. Le but de cette opération est la réinsertion et non la rente. Il y a donc lieu de laisser une marge de manoeuvre suffisante pour parvenir à cet objectif et ne pas se laisser enfermer dans un cadre trop rigide.

La commission a suivi le Conseil fédéral par 16 voix contre 9. Je vous prie par conséquent de repousser la proposition de la minorité Parmelin.

Abs. 1 – AI. 1





Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 95 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 84 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 115 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 64 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 114 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 64 Stimmen

*Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées*

Gliederungstitel vor Art. 15

*Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates*

Titre précédant l'art. 15

*Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral*

Angenommen – Adopté

Art. 18

Antrag der Kommission

Titel

Arbeitsvermittlung

Abs. 1

Arbeitsunfähige (Art. 6 ATSG) Versicherte, welche eingliederungsfähig sind, haben Anspruch auf:

- a. aktive Unterstützung bei der Suche eines geeigneten Arbeitsplatzes;
- b. begleitende Beratung im Hinblick auf die Aufrechterhaltung des bisherigen oder eines neuen, von der IV-Stelle vermittelten Arbeitsplatzes.

Abs. 2

Die IV-Stelle veranlasst diese Massnahmen unverzüglich, sobald eine summarische Prüfung ergibt, dass die Voraussetzungen dafür erfüllt sind.

Abs. 3

Ist ein Arbeitsplatz im Rahmen einer Arbeitsvermittlung gefunden worden und hat das Arbeitsverhältnis länger als drei Monate gedauert, so kann die Versicherung dem Arbeitgeber einen Beitrag vergüten, falls die versicherte Person innert zweier Jahre wegen ihrer vorbestehenden Krankheit erneut arbeitsunfähig wird. Der Bundesrat legt die Höhe des Beitrages fest und kann weitere Voraussetzungen für dessen Bezug bezeichnen.

Art. 18

Proposition de la commission

Titre

Placement

Al. 1

L'assuré présentant une incapacité de travail (art. 6 LPGA) et susceptible d'être réadapté a droit à:

- a. un soutien actif dans la recherche d'un emploi approprié;
- b. un conseil suivi afin de conserver un emploi existant ou un nouvel emploi procuré par l'office AI.

Al. 2





L'office AI décide de la mise en oeuvre sans délai des mesures, dès qu'il résulte d'un examen sommaire que les conditions nécessaires sont remplies.

Al. 3

Lorsque l'assuré a trouvé un emploi grâce au placement et que les rapports de travail ont duré plus de trois mois, l'assurance peut verser une contribution à l'employeur si, dans les deux années suivantes, l'assuré se trouve à nouveau en incapacité de travail à cause de la même maladie. Le Conseil fédéral fixe le montant de la contribution et peut définir d'autres conditions pour son versement.

Guisan Yves (RL, VD), pour la commission: Comme vous le constatez dans le dépliant, ces articles ont été restructurés dans le but d'en faciliter la compréhension. Cela s'est fait sur proposition de la commission et cette nouvelle systématique a été reprise par l'administration. Ainsi, l'article 18 traite du placement, l'article 18a de l'allocation d'initiation au travail et l'article 18b de l'aide en capital. L'article 18 du projet du Conseil fédéral passe à l'article 18b dans la version de la commission; les alinéas 1, 2 et 6 de l'article 18a du projet du Conseil fédéral à l'article 18 et les alinéas 3, 4 et 5 de l'article 18a dudit projet deviennent le nouvel article 18a.

Angenommen – Adopté

Art. 18a

Antrag der Mehrheit

Titel

Einarbeitungszuschuss

Abs. 1

Versicherten, die im Rahmen der Arbeitsvermittlung einen Arbeitsplatz gefunden haben, kann während der erforderlichen Anlern- oder Einarbeitungszeit, längstens jedoch während 180 Tagen, ein Einarbeitungszuschuss entrichtet werden.

Abs. 2

Der Zuschuss entspricht höchstens der maximalen Höhe der Taggelder. Für dessen Berechnung gelten die Bestimmungen über die Taggelder.

Abs. 3

Auf dem Einarbeitungszuschuss werden Beiträge an die Alters- und Hinterlassenenversicherung, die Invalidenversicherung, den Erwerbersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft sowie an die Arbeitslosenversicherung erhoben. Die Beiträge sind je zur Hälfte von den Versicherten und von der Invalidenversicherung zu tragen. Die Prämien für die obligatorische Versicherung der Berufsunfälle und der Berufskrankheiten trägt die Invalidenversicherung. Die Prämien für die obligatorische Versicherung der Nichtberufsunfälle gehen zulasten des Versicherten.

Abs. 4–6

Streichen

Antrag der Minderheit

(Robbiani, Fasel, Fehr Jacqueline, Goll, Humbel Näf, Maury Pasquier, Rechsteiner-Basel, Rechsteiner Paul, Rossini, Schenker Silvia, Teuscher)

AB 2006 N 357 / BO 2006 N 357

Abs. 1

.... Einarbeitungszeit, längstens jedoch während einem Jahr, ein

Art. 18a

Proposition de la majorité

Titre

Allocation d'initiation au travail

Al. 1

Si l'assuré a trouvé un emploi grâce au placement, une allocation d'initiation au travail peut lui être allouée durant la période requise d'initiation ou de mise au courant, mais pendant 180 jours au maximum.

Al. 2

Le montant de l'allocation ne doit pas être supérieur au montant maximal de l'indemnité journalière. Il est calculé selon les dispositions relatives aux indemnités journalières.

**Al. 3**

Des cotisations à l'assurance-vieillesse et survivants, à l'assurance-invalidité, aux allocations pour perte de gain en faveur des personnes servant dans l'armée, dans le service civil ou dans la protection civile ou en cas de maternité, ainsi qu'à l'assurance-chômage, sont prélevées sur l'allocation d'initiation au travail. Elles sont supportées à parts égales par l'assuré et par l'assurance-invalidité. Les primes de l'assurance obligatoire contre les accidents et les maladies professionnels sont à la charge de l'assurance-invalidité. Celles de l'assurance obligatoire contre les accidents non professionnels sont à la charge de l'assuré.

Al. 4–6

Biffer

Proposition de la minorité

(Robbiani, Fasel, Fehr Jacqueline, Goll, Humbel Näf, Maury Pasquier, Rechsteiner-Basel, Rechsteiner Paul, Rossini, Schenker Silvia, Teuscher)

Al. 1

.... mais pendant une année au maximum.

Robbiani Meinrado (C, TI): Si l'on observe, même d'un oeil un peu distrait, le marché du travail actuel, on s'aperçoit tout de suite des difficultés et des obstacles remarquables qui s'opposent à la réinsertion d'une personne qui présente des faiblesses ou des désavantages. Cela est dû en particulier au fait que les aptitudes et les capacités exigées par les entreprises ont subi une intensification considérable. Face à un marché du travail et à une économie de plus en plus compétitive, les entreprises demandent à leurs employés des capacités et des aptitudes proportionnellement plus élevées par rapport au passé. S'il s'agit d'engager quelqu'un, il y a des sélections très strictes.

Dans ce contexte, un travailleur qui se trouve diminué à cause de sa santé se trouve généralement éloigné des conditions requises par les entreprises. Il s'agit de conditions personnelles, de difficultés effectives qui, pour pouvoir être dépassées, exigent un rattrapage intense. Cela est d'autant plus vrai que l'on est souvent en présence de personnes qui ont des difficultés cumulées, c'est-à-dire qu'il y a d'un côté des problèmes relevant de l'état de santé et de l'autre, des problèmes aussi liés à un niveau très modeste de qualifications. Dans ces cas-là, il paraît opportun de disposer d'une marge de manoeuvre suffisante, d'une flexibilité accrue dans la fixation du processus de réinsertion dans l'activité professionnelle.

C'est pour cette raison qu'il est proposé ici d'étendre à une année le délai d'intervention par des allocations d'initiation au travail. Il ne s'agit évidemment pas de généraliser cette limite temporelle à une année, mais de laisser aux organismes compétents, en particulier à l'office AI, la faculté de pouvoir aller au-delà de six mois dans les cas les plus difficiles. L'utilité d'une telle flexibilité se confirme d'ailleurs indirectement par les réflexions et les considérations faites tout récemment dans le domaine de la réinsertion des travailleurs dans le marché du travail. Si vous lisez le rapport du groupe interdépartemental qui a étudié la position des travailleurs âgés sur le marché du travail, vous trouverez une proposition analogue, c'est-à-dire que ce groupe va proposer que les mesures prévues par l'assurance-chômage puissent être étendues à une durée d'une année au moins pour les personnes âgées. Je ne pense pas que les difficultés rencontrées par une personne menacée d'invalidité soient différentes que celles que rencontrent les personnes âgées sur le marché du travail aujourd'hui.

Je ne trouve donc pas que l'élargissement de la marge de manoeuvre laissée aux organismes qui organisent et qui suivent le parcours de réinsertion des assurés atteints dans leur santé soit une option raisonnable et justifiée par la situation actuelle sur le marché du travail.

Je vous invite donc à accepter la proposition de la minorité.

Schenker Silvia (S, BS): Der Erfolg der 5. IV-Revision hängt in hohem Masse davon ab, ob es gelingt, die Arbeitgebenden mit einzubeziehen und einzubinden. Darum ist es enorm wichtig, schon bestehende Anreizmöglichkeiten für Arbeitgebende besser bekannt zu machen und zu optimieren. Darüber hinaus – aber dazu werden wir später noch kommen – müssen wir auch neue Möglichkeiten, zum Beispiel eine Quote, finden.

Wenn jemand aus dem Arbeitsprozess ausgegliedert ist und zu einem späteren Zeitpunkt wieder eingegliedert wird, müssen wir davon ausgehen, dass diese Person unter Umständen Anlaufschwierigkeiten hat. Manchmal sind es ganz einfache Dinge, die wieder neu gelernt und eingeübt werden müssen. Einen langen Arbeitstag durchzustehen und die erforderlichen Leistungen zu erbringen, das kann für den Betroffenen eine grosse Schwierigkeit sein.

Dass er die Leistungen möglicherweise nicht in der erforderlichen Masse erbringt, kann demgegenüber für den Arbeitgebenden aus materiellen Gründen eine zu hohe Schwelle darstellen. Damit Arbeitgebende bereit sind,



jemandem eine Chance zu geben, der oder die nicht gleich von Anfang an die volle Leistung erbringt, brauchen sie – das zeigt die Erfahrung – einen Anreiz. Es muss sich für die Arbeitgebenden lohnen. Einarbeitungszuschüsse sind ein zwar teilweise noch zu wenig bekanntes, aber bewährtes Anreizmittel für Arbeitgebende. 180 Tage können in gewissen Fällen eine zu kurze Zeit sein. Je nach Arbeit, je nach Situation, je nach Dauer, während der jemand schon vom Arbeitsmarkt weg ist, soll die Möglichkeit bestehen, die Zuschüsse länger zu gewähren.

Der Antrag der Minderheit Robbiani ist sehr moderat. Er will die Möglichkeit eröffnen, den Zuschuss während längstens einem Jahr zu gewähren. Insgesamt handelt es sich beim ganzen Artikel nur um eine Kann-Bestimmung. Das heisst, selbst wenn wir mit Annahme des Antrages der Minderheit Robbiani die Möglichkeit eröffnen, Zuschüsse während einem Jahr zu gewähren, ist damit nicht in allen Fällen entschieden, dass diese wirklich während einem Jahr ausgerichtet werden.

Gestatten Sie mir noch ein Wort an Herrn Borer und Herrn Bortoluzzi – sie sind leider nicht im Saal, dann also an ihre Fraktion -: Wenn es Ihnen wirklich mit Anreizen für Arbeitgebende Ernst ist, wenn Sie wirklich etwas tun wollen, damit es Arbeitgebenden etwas leichter fällt, jemanden einzustellen, der aus dem Arbeitsmarkt ausgegliedert war, dann müssen Sie der Minderheit zustimmen. Alles andere ist absolut unverständlich.

Teuscher Franziska (G, BE): Ich beantrage Ihnen im Namen der grünen Fraktion, hier der Minderheit zuzustimmen und die Einarbeitungszuschüsse längstens während eines Jahres zu gewähren und nicht nur während sechs Monaten, wie das die Mehrheit wünscht. Die Teilfinanzierung des Lohns während der Einarbeitungs- und Anlernzeit ist eine der effizientesten Eingliederungsmassnahmen. Die Grünen messen die ganze IV-Revision an den konkreten Massnahmen, die wir im Gesetz festschreiben, um die Integration auch wirklich voranzutreiben.

Mit der vorliegenden Gesetzesrevision soll die Eingliederung möglichst erleichtert werden. Deshalb muss die

AB 2006 N 358 / BO 2006 N 358

Auszahlungsdauer für die Einarbeitungszuschüsse auf ein Jahr ausgedehnt werden. Denn es braucht eben Anreize für die Arbeitgeber, behinderte Personen wieder anzustellen. Ich verstehe überhaupt nicht, warum die rechte Seite, die bürgerliche Seite, hier diesen Antrag bekämpft. Denn wenn wir es mit der Integration ernst meinen, unterstützen wir diese massvolle Massnahme im Interesse der Arbeitgeber, dass wir diese Zuschüsse während eines Jahres ausbezahlen können.

Es ist ja nicht so, wie in der Kommission auch immer wieder behauptet wurde, dass wir damit einfach die Dauer auf ein Jahr verlängern würden. Wenn es gerechtfertigt ist, die Einarbeitungszuschüsse nur während sechs Monaten auszuzahlen, dann macht man das eben. Aber es gibt Fälle, in denen es durchaus sinnvoll sein kann, diese Einarbeitungszuschüsse während eines Jahres auszubezahlen; wenn sich beispielsweise eine behinderte Person in ein neues Gebiet einarbeiten muss. Es geht bei diesem Antrag nicht darum, das System der vorliegenden IV-Revision zu ändern, sondern es geht darum, dass wir eine sinnvolle Verlängerung im Gesetz festschreiben.

Ich beantrage Ihnen also im Namen der grünen Fraktion, diesem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Hassler Hansjörg (V, GR): In diesem Artikel 18a wird eine neue und sehr sinnvolle Bestimmung aufgenommen, in der die Anspruchsvoraussetzungen geschaffen werden, sodass jede arbeitsfähige Person, welche eingliederungsfähig ist, einen Einarbeitungszuschuss erhalten kann. Die versicherten Personen haben Anspruch auf begleitende Beratung nicht nur im Hinblick auf die Aufrechterhaltung eines bestehenden Arbeitsplatzes, sondern auch im Hinblick auf einen neuen, durch die IV vermittelten Arbeitsplatz. Damit wird auch sichergestellt, dass die versicherte Person und ihr Arbeitgeber gerade auch in der Anfangsphase eines neuen Arbeitsverhältnisses auf die Unterstützung von Fachpersonen der IV zählen können. Das ist eine sehr sinnvolle Massnahme, die es unbedingt zu unterstützen gilt.

Nach Meinung der Mehrheit genügt aber ein Einarbeitungszuschuss während längstens 180 Tagen. Ich glaube auch, dass sich eine Person in der Regel in einem halben Jahr an einem neuen Arbeitsplatz einarbeiten kann. Die Minderheit Robbiani schlägt einen Einarbeitungszuschuss für höchstens ein Jahr vor. Aus unserer Sicht ist das nicht nötig. Diese Lösung würde auch zu unnötigen Mehrkosten führen. Wir müssen auch bedenken, dass ein Hauptziel dieser Gesetzesrevision die finanzielle Sanierung der IV ist.

Aus diesen Gründen ist der Minderheitsantrag abzulehnen. Die Mehrheit schlägt hier eine massvolle und vernünftige Lösung vor, und ich bitte Sie, diese Mehrheit zu unterstützen.

Ruey Claude (RL, VD): Le groupe radical-libéral vous demande de soutenir la majorité de la commission. La réglementation en vigueur prévoit déjà une indemnité de mise au courant – c'est l'article 20 du règlement sur



l'assurance-invalidité – par le droit à une allocation d'initiation.

La solution qui est proposée ici mérite notre soutien, car elle a ceci de nouveau que cette allocation est désormais ancrée dans la loi, ce qui est à saluer; c'est une incitation et un encouragement à la réinsertion professionnelle bienvenus. Mais encore faut-il que cette incitation ne devienne pas un oreiller de paresse et que son terme soit clairement délimité, sans être étendu à l'excès. Le droit à une allocation durant la période d'initiation au travail et de mise au courant, je le répète, sera donc clairement mentionné dans la loi.

Il y a d'ailleurs une petite différence par rapport à ce qui existait jusqu'à maintenant: jusqu'ici seuls avaient droit à une indemnité journalière de mise au courant les assurés qui remplissaient les conditions relativement strictes du droit au placement et uniquement pour un nouvel emploi, procuré par l'office AI. Ce droit était donc réglementaire; désormais, tous les assurés ayant dû abandonner leur activité lucrative en raison de leur invalidité et ne touchant pas encore un salaire approprié à leur nouveau poste de travail, percevront une allocation d'initiation au travail, précisément pendant la période requise d'initiation. Ceci s'explique parce qu'il est plus que probable que durant cette période, la rémunération salariale ne sera pas encore au niveau de celle qui leur sera versée par la suite.

Le financement partiel du salaire par l'AI durant cette phase de mise au courant ou d'initiation est donc une mesure de réadaptation efficace. C'est la raison pour laquelle nous la soutenons. Dans la pratique, malheureusement, cette mesure n'a été que trop rarement mise à contribution jusqu'ici, les offices AI n'ayant eu que ponctuellement recours à cet instrument dans le passé. Nous saluons donc l'intention de doter les allocations d'initiation au travail d'un rôle plus important.

Cela dit, il nous semble que la période de 180 jours, c'est-à-dire six mois, est raisonnable. Une allocation d'une année, comme le propose la minorité Robbiani, pourrait avoir des conséquences perverses pour l'assuré.

Premièrement, elle signifierait que la réadaptation d'une personne au bénéfice d'une allocation d'initiation d'une année n'est pas adéquate et que la personne pourrait dès lors ne pas convenir pleinement à la place de travail qu'elle occupe. Si au bout de six mois elle ne convient pas, c'est qu'il y a un problème.

Deuxièmement, le risque est grand qu'une allocation d'initiation supérieure à six mois incite l'employeur qui s'occupe de cette personne en réadaptation à réévaluer le salaire, mais à la baisse, de par le simple fait qu'elle bénéficie d'une allocation.

Une période donc de 180 jours pour une allocation d'initiation nous semble raisonnable, compte tenu du marché du travail actuel. Il est également raisonnable de laisser aux offices AI le soin de négocier au plus juste une allocation qui a pour but – je le rappelle – non pas d'apporter un complément de salaire à la personne, mais d'assurer au mieux sa réinsertion dans la vie professionnelle, et c'est bien la réinsertion que nous visons. Voilà les raisons pour lesquelles nous soutiendrons la proposition de la majorité.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: La minorité Robbiani voudrait faire passer de 180 jours à une année au maximum, soit le double, la période pendant laquelle une allocation d'initiation au travail peut être allouée.

L'allocation d'initiation au travail est une incitation qui est donnée pendant une période déterminée pour permettre de reprendre pied dans le marché du travail. Or son argumentation, fondée sur la politique sociale, consiste à dire: "Aujourd'hui, il est difficile de trouver du travail. Il faut donc trouver les moyens de donner des indemnités à des gens qui ont un problème et qui trouvent difficilement du travail ou qui n'en trouvent pas." Ce n'est pas le but de cette disposition. Son but est, durant une période limitée, de donner une chance à quelqu'un de réintégrer le marché du travail. S'il ne peut pas le faire parce qu'il n'en a pas les compétences, c'est un problème social qui doit être résolu, mais pas au moyen de cet instrument.

Si l'on veut que le système fonctionne, il faut donner un but à chaque instrument. Si l'on détourne chaque instrument du but prévu, à la fin il y a une confusion et probablement aussi une injustice parce qu'on laissera trop de marge d'appréciation à ceux qui décident, et ceci provoque l'incertitude.

Si après 180 jours d'allocation d'initiation au travail la personne n'arrive pas à reprendre pied, c'est probablement qu'il y a un problème de fond et qu'elle n'est pas apte à faire le travail proposé. Il ne s'agit pas de donner une indemnité par amitié, par charité ou par bienveillance sociale, mais bien d'accorder une allocation d'initiation au travail. 180 jours représentent déjà une période relativement longue; si cela ne suffit pas pour réintégrer la personne dans le monde du travail, il faut trouver d'autres moyens ou peut-être constater que le travail proposé n'est pas fait pour elle.

Je le répète: il faut un instrument, un objectif, et ainsi on obtiendra une certaine efficacité. La minorité Robbiani souhaite

AB 2006 N 359 / BO 2006 N 359

faire de la politique sociale au moyen de cet article dont ce n'est pas le but.





Je vous prie de soutenir la proposition de la majorité.

Wehrli Reto (C, SZ), für die Kommission: Artikel 18a Absatz 1 regelt einen möglichen Einarbeitungszuschuss für eine versicherte Person. Falls diese im Rahmen der Arbeitsvermittlung durch eine IV-Stelle einen Arbeitsplatz findet, kann ihr während längstens 180 Tagen für die erforderliche Anlernzeit ein Einarbeitungszuschuss bezahlt werden.

Man geht davon aus, dass eine Anlernzeit etwa sechs Monate dauern soll. Dauert sie bis zu einem Jahr, wie dies der Minderheitsantrag Robbiani vorsieht, dann ist diese Massnahme erstens zu teuer, zweitens entspricht sie eher einer Ausbildung oder Umschulung, und für diese Massnahmen sind die Anspruchsvoraussetzungen höher, da sie relativ teuer sind. Drittens fragt es sich dann, ob die Tätigkeit wirklich der versicherten Person entspricht, wenn sie sich länger als ein halbes Jahr einarbeiten muss.

Die Kommissionmehrheit beantragt deshalb die Ablehnung des Antrages der Minderheit Robbiani.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 05.052/3050)

Für den Antrag der Mehrheit 93 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 71 Stimmen

Art. 18b

Antrag der Kommission

Titel

Kapitalhilfe

Text

Eingliederungsfähigen invaliden Versicherten kann eine Kapitalhilfe zur Aufnahme oder zum Ausbau einer Tätigkeit als Selbstständigerwerbende und zur Finanzierung von invaliditätsbedingten betrieblichen Umstellungen gewährt werden. Der Bundesrat setzt die weiteren Bedingungen fest und umschreibt die Formen der Kapitalhilfe.

Art. 18b

Proposition de la commission

Titre

Aide en capital

Texte

Une aide en capital peut être allouée à l'assuré invalide susceptible d'être réadapté, afin de lui permettre d'entreprendre ou de développer une activité en tant que travailleur indépendant, et afin de financer les aménagements à apporter dans l'entreprise en raison de son invalidité. Le Conseil fédéral règle les modalités et fixe les formes de cette prestation.

Angenommen – Adopté

Art. 18c

Antrag der Minderheit

(Fasel, Goll, Maury Pasquier, Rechsteiner-Basel, Rechsteiner Paul, Robbiani, Rossini, Schenker Silvia, Teuscher)

Der Bund verpflichtet sich, zu einem Anteil von mindestens 4 Prozent Personen zu beschäftigen, die Eingliederungsmassnahmen in Anspruch genommen haben oder eine Teilrente der Invalidenversicherung beziehen. Mindestens den gleichen Prozentsatz verlangt der Bund auch von den Unternehmen mit öffentlichem Auftrag. Er setzt sich ebenfalls dafür ein, dass die Kantone und die öffentlichen Stellen und Einrichtungen diese Massnahme beschliessen.

Art. 18c

Proposition de la minorité

(Fasel, Goll, Maury Pasquier, Rechsteiner-Basel, Rechsteiner Paul, Robbiani, Rossini, Schenker Silvia, Teuscher)

La Confédération s'engage à occuper des personnes qui ont suivi des mesures de réadaptation ou qui sont au bénéfice d'une rente partielle de l'assurance-invalidité à raison de 4 pour cent au moins de son personnel. Elle exige des entreprises auxquelles elle attribue un mandat de service public qu'elles adoptent au moins le



même pourcentage. Elle s'engage également à promouvoir l'adoption de cette mesure par les cantons et les entités publiques.

Ziff. Ibis Titel

Antrag der Minderheit

(Goll, Bruderer, Fehr Jacqueline, Maury Pasquier, Rechsteiner-Basel, Rechsteiner Paul, Rossini, Schenker Silvia, Teuscher)

Förderung der Beschäftigung von behinderten Personen

Ch. Ibis titre

Proposition de la minorité

(Goll, Bruderer, Fehr Jacqueline, Maury Pasquier, Rechsteiner-Basel, Rechsteiner Paul, Rossini, Schenker Silvia, Teuscher)

L'encouragement de l'emploi des personnes handicapées

Art. 71a

Antrag der Minderheit

(Goll, Bruderer, Fehr Jacqueline, Maury Pasquier, Rechsteiner-Basel, Rechsteiner Paul, Rossini, Schenker Silvia, Teuscher)

Titel

Verpflichtung der Arbeitgeber zur Beschäftigung von behinderten Personen

Abs. 1

Beitragspflichtige private und öffentliche Arbeitgeber, die 100 oder mehr Arbeitnehmende beschäftigen, müssen mindestens 1 Prozent Arbeitnehmende beschäftigen, die:

- a. eine Invalidenrente beziehen; oder
- b. einen Invaliditätsgrad von mindestens 25 Prozent aufweisen; oder
- c. die von der Versicherung gemäss Artikel 7c oder 8 vermittelt worden sind.

Abs. 2

Arbeitgeber, welche die Quote gemäss Absatz 1 nicht einhalten, bezahlen eine Sanktion in der Höhe der durchschnittlichen jährlichen Invalidenrente. Die Sanktion ist geschuldet für jeden Arbeitsplatz, der mit einer behinderten Person besetzt werden sollte.

Abs. 3

Die Überwachung der Einhaltung der Quote und das Inkasso der Sanktionen erfolgen durch die Ausgleichskassen der AHV. Diese kontrollieren die Einhaltung der Quote mindestens einmal jährlich.

Abs. 4

Der Ertrag der Sanktionen gemäss Absatz 2 wird für die Finanzierung der Eingliederungsmassnahmen der Versicherung verwendet.

Art. 71a

Proposition de la minorité

(Goll, Bruderer, Fehr Jacqueline, Maury Pasquier, Rechsteiner-Basel, Rechsteiner Paul, Rossini, Schenker Silvia, Teuscher)

Titre

Obligation d'employer des personnes handicapées

Al. 1

Les employeurs privés ou publics qui sont tenus de payer des cotisations et qui emploient au moins 100 personnes doivent employer au moins 1 pour cent de salariés qui:

- a. perçoivent une rente d'invalidité;
- b. présentent un taux d'invalidité d'au moins 25 pour cent; ou
- c. ont été placés par l'assurance selon les articles 7c ou 8.

Al. 2

Les employeurs qui ne respectent pas le quota fixé à l'alinéa 1 paient une amende s'élevant à la rente d'invalidité annuelle moyenne. L'amende est due pour chaque poste de travail qui devrait être occupé par une personne handicapée.

Al. 3



Les caisses de compensation de l'AVS veillent au respect du quota et au paiement des amendes. Elles vérifient au moins une fois par an que le quota est bien respecté.

AB 2006 N 360 / BO 2006 N 360

Al. 4

Le produit des amendes visées à l'alinéa 2 est affecté au financement des mesures de réadaptation.

Fasel Hugo (G, FR): Wir behandeln hier die Artikel 18c und 71a zusammen, weil beide die Quote als Konzept der Integration behandeln. Ich denke, dass es hier um eine Frage geht, die praktisch das Pièce de Résistance dieser Vorlage darstellt.

Bei der Eintretensdebatte haben wir festgestellt, dass wir alle praktisch ausnahmslos dem Grundsatz "Integration vor Rente" zustimmen. Ja klar!, sagen wir gerne. Aber Grundsätze müssen auch umgesetzt werden. Was wir in dieser Vorlage bisher gemacht haben, war, ein neues Instrument einzuführen, nämlich die Früherkennung und die Frühintervention. Ich habe auch zu Beginn darauf hingewiesen, dass dieses neue gemeinsame Instrument noch nicht garantieren wird, dass Integration dann auch mehr als in der Vergangenheit stattfindet, weil das ganze Instrument auch die Gefahr beinhaltet, dass Leute, die heute im Betrieb bleiben können, künftig sogar ausgegliedert werden.

Auch wenn also dieses Instrument, die Früherkennung und die Frühintervention, greifen wird, bleibt auch dieses Instrument toter Buchstabe, wenn nicht auch die Seite der Arbeitgebenden, die betriebliche Seite, eine parallele Verpflichtung eingehen muss. Wir stehen heute vor der Tatsache – das ist praktische Erfahrung –, dass Menschen mit Gesundheitsproblemen zwar verschiedene Integrationsmassnahmen durchlaufen, wie sie im Gesetz vorgesehen sind, wie sie über die IV-Regionalstellen verordnet werden, dass diese Personen aber am Schluss keinen Arbeitsplatz finden. Und was heisst jetzt der Grundsatz "Integration vor Rente"? Integration heisst: Eine Person mit gesundheitlichen Schwierigkeiten, mit Behinderungen, ist dann integriert, wenn sie einen Arbeitsplatz hat, in der Arbeitswelt wieder eine Tätigkeit gefunden hat: Das ist das alles entscheidende Kriterium! Sonst bleibt der Grundsatz "Integration vor Rente" ein allgemeines, leeres Versprechen.

Auf diesen Punkt hin will nun die Minderheit, die ich hier vertrete, einen Schritt machen, um wenigstens den Bund und die ihm angehörenden Betriebe – Swisscom, Post, SBB und Ruag usw. – in die Pflicht zu nehmen. In Artikel 71a gehen wir dann allgemeiner darauf aus, dass man grundsätzlich für alle Betriebe in der Schweiz eine Minimalquote einführt. Ich beschränke mich hier auf die Quote, die sich an die öffentliche Hand adressiert. Warum also dieser Vorschlag?

1. Der Antrag verlangt nichts Ausserordentliches. Das Eidgenössische Finanzdepartement hat in einem Brief an die SGK belegt, dass man in Bezug auf das, was hier angestrebt wird, bereits tätig ist. Man hat auch Zahlen genannt. Bereits heute sind es mindestens 226 Personen, die im Sinne einer Teilquote beim Bund engagiert sind. Eine Erhöhung ist also nichts Ausserordentliches, sondern es ist eine konsequente Umsetzung von begonnenen Massnahmen.

2. Quoten gibt es auch in anderen Ländern. In Deutschland gibt es höchstens das Problem, dass die Strafmassnahmen für jene, die die Quoten nicht eingehalten haben, so tief sind, dass es einige vorgezogen haben, Bussen zu bezahlen, statt behinderte Leute zu beschäftigen.

3. Wir glauben nicht, dass man die Integration allein mit Einarbeitungszuschüssen bewerkstelligen kann, wie es hier vorgeschlagen wird und immer wieder vertreten wurde. Es braucht mehr, es braucht Verpflichtung. Nur so wird eine Integration möglich werden.

4. Man muss auch berücksichtigen, dass es in diesem Zusammenhang um Wettbewerbsneutralität geht. Es gibt Betriebe, vor allem auch viele kleine Betriebe, welche die Leute behalten und damit auch Wettbewerbsnachteile in Kauf nehmen müssen. Das heisst, dass diejenigen, die einen konkreten Beitrag an die Integration leisten, für ihr Anliegen und für ihr konsequentes Verhalten sogar bestraft werden.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen und den Bund und die dazugehörigen Regiebetriebe – in der alten Terminologie hiessen sie so – bei der Integration von behinderten Menschen in die Pflicht zu nehmen.

Goll Christine (S, ZH): Die Arbeitgeberseite muss endlich in die Pflicht genommen werden. Diese Forderung ist überfällig. Wenn wir den Verlauf der bisherigen Debatte verfolgen, stellen wir fest, dass wir Massnahmen zur Frühintervention beschlossen haben, dass wir Eingliederungsmassnahmen beschlossen haben. Aber all diese wunderbaren und sicher notwendigen Programme und Massnahmen, die ja dazu dienen sollen, die Arbeitsfähigkeit behinderter Menschen wiederherzustellen, greifen ins Leere, wenn anschliessend nicht auch die Arbeitsplätze zur Verfügung stehen. Wir sind der Meinung, dass Integration in den Arbeitsmarkt keine



Leerformel bleiben darf. Und wir sagen das vor allem auch deshalb, weil der Grundsatz "Eingliederung vor Rente" schon lange besteht. Er besteht nämlich, seit die Invalidenversicherung eingerichtet wurde, also seit 1960.

Wir stellen ebenfalls fest, dass der vorherrschende Missbrauchsdiskurs, der auch in diesem Hause dominiert, die entscheidende Frage ausblendet. Diese Frage hat uns bisher auch der zuständige Bundesrat, Herr Couchepin, nicht beantwortet, nämlich die Frage: Welches sind die Ursachen der zunehmenden Invalidisierung der arbeitenden Bevölkerung in den vergangenen Jahren? Wir wissen es aus der Praxis: Immer weniger Arbeitgeber sind bereit, Menschen mit Behinderungen anzustellen; der psychische Druck in der Arbeitswelt ist deutlich gestiegen; und lang andauernde Erwerbslosigkeit führt in vielen Fällen zu gesundheitlichen Problemen und zum Verlust der Arbeitsfähigkeit.

Die Kritik kommt nicht nur von unserer Seite, die Kritik kommt auch von der internationalen Ebene, konkret von der OECD. Die OECD hat nämlich in ihrem internationalen Vergleich bei der Beurteilung dieser 5. IV-Revision bemängelt, dass die Arbeitgeberseite nicht in die Verantwortung mit eingebunden wird. Die OECD stellt dies auch im Vergleich mit anderen europäischen Ländern, beispielsweise Deutschland, Luxemburg, Niederlande und Schweden, fest. Dort werden die Arbeitgeber in hohem Masse verpflichtend in den Prozess zur Vermeidung der Invalidisierung eingebunden, und sie werden auch zur Kasse gebeten. Das Fazit der OECD-Kritik lautet denn auch: "Das jetzt geplante System" – damit ist diese 5. Revision gemeint – "birgt das Risiko, dass sich Arbeitgeber in Zukunft billige Lohnzuschüsse für schwächere Arbeitskräfte abholen." Das wollen wir verhindern; das ist der Grund, weshalb wir Ihnen einen neuen Artikel 71a vorschlagen.

Mit diesem Artikel soll nicht nur – wie das der Minderheitsantrag Fasel will – der Bund als öffentlicher Arbeitgeber, sondern öffentliche und private Arbeitgeber sollen verpflichtet werden, Menschen mit Behinderung zu beschäftigen. Wir verlangen, dass Betriebe mit 100 und mehr Angestellten 1 Prozent der Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderung zur Verfügung stellen. Das würde theoretisch eine Beschäftigung für 17 000 Menschen in diesem Land ermöglichen. Die praktische Umsetzung ist sehr einfach, weil diejenigen Menschen berücksichtigt werden müssten, die bei der IV angemeldet sind und also eine Rente beziehen, eine Verfügung der IV-Stelle über einen Invaliditätsgrad von mindestens 25 Prozent erhalten haben oder eben von der IV in Massnahmen der Frühintervention oder über Eingliederungsmassnahmen vermittelt werden. Damit wir endlich Taten und nicht nur Integrationsrhetorik haben, verlangen wir auch, dass Betriebe, die diese Forderung nicht in die Praxis umsetzen, sanktioniert werden sollen. Sie sollen nämlich eine Strafe in der Höhe einer durchschnittlichen IV-Jahresrente bezahlen, und das würde heute rund 17 000 Franken pro Jahr ausmachen. Ich bitte Sie also in diesem Zusammenhang, endlich auch die Arbeitgeberseite in die Pflicht zu nehmen und nicht hier, bei der 5. IV-Revision, einfach nur die Disziplinierungsmassnahmen auf dem Rücken der Betroffenen zu entscheiden.

Humbel Näf Ruth (C, AG): Die CVP-Fraktion lehnt die Minderheitsanträge zu beiden Artikeln ab.

Bei Artikel 18c ist der Bund angesprochen. Die überdurchschnittlich hohe Invaliditätsrate und auch die Frühpensionierungen auf Bundesebene sind als Problem erkannt. Mit

AB 2006 N 361 / BO 2006 N 361

Rücksicht auf die Vorsorgeeinrichtungen des Bundes ist diese Entwicklung verheerend. Der Bundesrat hat dafür zu sorgen und Massnahmen einzuleiten, dass diese Entwicklung gestoppt wird. Mit Quoten kann dieses Ziel allerdings nicht erreicht werden. Wir erwarten, dass der Bund auch in diesem Bereich seine Verantwortung als Arbeitgeber wahrnimmt. Weil Quoten nicht ein geeignetes Mittel sind, lehnen wir sie ab.

Der Minderheitsantrag verlangt vom Bund eine Quote, aber ebenso von den Unternehmungen mit öffentlichem Auftrag. Zudem sollen auch die Kantone aufgefordert werden, in ihrer Verwaltung Quoten einzuführen. Letzteres hat wohl primär deklaratorische Wirkung. Abgesehen von der Untauglichkeit von Quoten dürfte der Vollzug dieser Bestimmung schwierig sein. Zu bedenken ist auch, dass Quoten für die betroffenen Menschen kaum nützlich sind. Das Bewusstsein, als Quotenmitarbeiter beschäftigt zu sein, kann für das Selbstbewusstsein der betroffenen Menschen nicht gerade förderlich sein. Die öffentliche Verwaltung wie auch die Wirtschaft müssen an ihre Verpflichtung gegenüber den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, gegenüber der Gemeinschaft erinnert werden; sie müssen bei ihren Aufgaben, vor allem auch bei der Schaffung von Arbeitsplätzen und der Beschäftigung, von Menschen mit Behinderungen unterstützt werden.

Die CVP-Fraktion will keine Quotenarbeitsplätze; wir lehnen diese Bestimmung der Minderheit Fasel daher ab. Wenn ich gleich noch zu Artikel 71a spreche, dann deshalb, weil hier die gleiche Argumentation wie bei Artikel 18c gilt. Die Absicht hinter diesem Antrag ist gut gemeint, die Umsetzung dürfte aber mit etwelchen Problemen behaftet sein und könnte auch kontraproduktive Auswirkungen haben, wie wir es in der Kommission gehört



haben. In verschiedenen OECD-Ländern hatten die Quoten negative Auswirkungen.

Mit den Artikeln 18 und 18a wollen wir für die Arbeitgeber Anreize schaffen. Selbstverständlich muss noch grosse Arbeit geleistet werden, um die Arbeitgeber zu sensibilisieren und zu motivieren, sich bei der Früherfassung und der beruflichen Eingliederung gesundheitlich beeinträchtigter Menschen zu engagieren. Die CVP-Fraktion setzt bei den Arbeitgebern auf das Anreizsystem und appelliert an das Verantwortungsbewusstsein. Zu diesem Konzept gehört natürlich auch ein gewisser Kontrollmechanismus. Deshalb unterstützen wir dann bei der Übergangsbestimmung Ziffer II Litera d, wonach nach vier Jahren ein Bericht erstellt werden muss, wenn dann die Invaliditätsquote immer noch über 4,5 Prozent liegt. Dann müssen verpflichtende Massnahmen für die Arbeitgeber geprüft und vorgeschlagen werden.

Im Moment setzen wir aber auf das Anreizsystem – und appellieren auch an die Verantwortung der Arbeitgeber –, lehnen eine Quote ab und bitten Sie, das auch zu tun.

Teuscher Franziska (G, BE): Die Integration, die wir mit der IV-Revision anstreben, kann nicht losgelöst vom Arbeitsmarkt betrachtet werden. Der Arbeitsmarkt heute wartet aber nicht auf behinderte Arbeitnehmende. Ja, der Arbeitsmarkt selber ist heute Ursache dafür, dass Leute psychisch krank werden. Die Situation ist pervers: Behinderte sollen in den Arbeitsmarkt integriert werden, der Behinderte produziert. Ich frage Sie: Wie soll das funktionieren? Für eine freie Stelle bewerben sich heute mehrere Personen. Ich frage Sie weiter: Warum soll ein Arbeitgeber – wenn er auslesen kann – beispielsweise eine psychisch kranke Person anstellen, wobei er in Kauf nehmen muss, dass sie immer wieder ausfällt? Es ist doch im Interesse des Arbeitgebers, dass er sich für eine Person entscheidet, die zu hundert Prozent leistungsfähig ist. Ein Arbeitgeber denkt in ökonomischen Kategorien, nicht in ethischen oder moralischen.

Wenn wir wollen, dass Integration gelingen kann, braucht es verpflichtende Massnahmen. Sonst ist der hehre Grundsatz "Integration vor Rente" eine leere Worthülse. Die Grünen wollen die Arbeitgeber in die Pflicht nehmen. Das haben wir bereits gestern in der Eintretensdebatte festgehalten. Nur wenn es gelingt, diesen Grundsatz im Gesetz festzuschreiben, werden wir Grünen am Schluss dieser Vorlage zustimmen.

Die Frage der Quoten, wie sie die Minderheiten bei den Artikeln 18c respektive 71a vorschlagen, gehört für die Grünen zu den Kernbestimmungen dieser IV-Revision. Es ist uns auch bewusst: Die Quoten sind kein Wundermittel; auch die Quoten werden das Problem der Integration am Arbeitsplatz nicht einfach so lösen. Aber wenn wir wirklich einen echten Beitrag an die Integration leisten wollen, braucht es verpflichtende Massnahmen, und Quoten sind eine der Möglichkeiten.

Bei Artikel 18c geht es darum, dass der Bund 4 Prozent der Arbeitsstellen Behinderten zur Verfügung stellen muss. 4 Prozent sind wahrlich nicht viel! Der Bund muss aber in dieser Frage eine Vorbildrolle übernehmen. Er muss sich gegenüber den Arbeitnehmenden verpflichten, auch Leute mit Behinderungen anzustellen. Denn sonst wird dieses Gesetz zur Farce, wenn wir darin einfach an die Arbeitgeber appellieren und sich der Bund selber zu nichts verpflichtet.

Der Bundesrat hat uns in der Kommission auch dargelegt, dass sich der Bund als Arbeitgeber bereits heute bemüht, Leute mit Behinderungen anzustellen. Aber machen wir uns auch da nichts vor. Mit all den Sparprogrammen und Entlastungsprogrammen, welche die Mehrheit hier in diesem Saal beschlossen hat und die auf Kosten des Bundespersonals gehen, fördern wir die Integration von behinderten Menschen in der Bundesverwaltung sicher nicht.

Bei Artikel 71a geht es darum, dass wir auch private Arbeitgeber in die Pflicht nehmen; 1 Prozent der Stellen für Menschen mit Behinderung zur Verfügung zu stellen ist wahrlich nicht viel. Wenn diese Bedingung nicht erfüllt wird, sind Sanktionen nötig, denn sonst funktioniert das System nicht. Das möchte ich an all die Kritiker der Quoten richten, die gesagt haben, im Ausland habe sich gezeigt, dass diese Quotensysteme nicht funktionieren würden; das war eben vor allem so, weil keine genügenden Sanktionen vorgesehen waren.

Ich bitte Sie also im Namen der grünen Fraktion, diesen beiden Minderheitsanträgen zuzustimmen. Für uns sind sie integraler Bestandteil dieser IV-Revision. Wenn sie nicht Teil dieser IV-Revision werden, müssen wir Grünen dieses Gesetz am Schluss ablehnen.

Stahl Jürg (V, ZH): Wir behandeln die beiden Artikel zusammen, denn es geht ja tatsächlich um dieselbe Fragestellung, die Fragestellung der Quoten. Ich kann in einem ersten Abschnitt die Fragestellung generell aus Sicht der SVP-Fraktion beantworten. Nachher komme ich noch auf einzelne Punkte, vor allem bei Artikel 71a, zu sprechen.

Es ist nicht erstaunlich, dass in regelmässigen Abständen in verschiedensten Geschäften und Vorlagen immer wieder die Diskussion um Quoten ausgelöst wird. Es ist aber erstaunlich, dass die Quotenidee heute in die Debatte kommt, in einem Bereich, in dem es genügend Beispiele und Entwicklungen gibt, die zeigen,



dass Quotenverpflichtungen nicht zum gewünschten Ziel führen – sei dies beim Bund oder sei dies in der Privatwirtschaft.

Nun gut, die Idee, für die Förderung der Beschäftigung behinderter Menschen Quoten einzuführen, ist nicht neu. Deutschland kennt diese Quoten, andere Länder kennen sie auch. Die Resultate sind eher ernüchternd, sodass festgestellt werden muss, dass das Einführen von Quoten mehrheitlich negative Auswirkungen zur Folge hat.

Die SVP-Fraktion beantragt Ihnen bei Artikel 18c und auch bei Artikel 71a, die Mehrheit zu unterstützen und damit auf die Einführung von Quoten zu verzichten. Die SVP-Fraktion macht dies nicht nur aus grundsätzlichen Überlegungen. Es sind viele Gründe, die gegen Quoten sprechen. Ich werde einige davon etwas genauer beleuchten.

Eine Quote, wie sie die Minderheit Goll fordert, wird mit grosser Garantie, und das sage ich Ihnen ehrlich, zu einem Bumerang. Warum? Auf der einen Seite bremsen wir mit einer Limite von 100 Mitarbeitern insbesondere Privatunternehmen. Es ist eigentlich nicht begründbar, aufgrund welcher Tatsachen die Zahl bei 100 festgelegt wurde. Wir limitieren

AB 2006 N 362 / BO 2006 N 362

hier und bremsen mögliche Expansionen oder positive Entwicklungen von Neuanstellungen. Gleichzeitig würden Anstrengungen, auf 100 Mitarbeitende mehr als eine behinderte Person anzustellen, in der Tendenz blockiert. Auf der anderen Seite – das ist ein ganz wesentlicher Punkt – entbinden Sie die Unternehmer von der eigentlichen Verantwortung, die wir in den Zielsetzungen der 5. IV-Revision gemeinsam festgelegt haben, damit wir eine verbesserte Integration erreichen. Indem Sie die geforderten Sanktionen aussprechen, wird es auch Unternehmer geben, die sagen: "Okay, dann zahle ich die 16 000 Franken, dann bin ich die Verantwortung los." Das darf ja nicht unsere Absicht sein. Mit der von der Minderheit Goll in Artikel 71a Absatz 2 beantragten Sanktion können sich die Unternehmen tatsächlich freikaufen und sich so durch die Hintertüre dieser Verantwortung entziehen.

Noch viel schlimmer – und das ist mein dritter Punkt – ist jedoch die Tatsache, dass die Erfüllung der Forderung an die Unternehmen, nicht den Weg der Invalidisierung zu begehen, verhindert wird. Dieser Weg wird in der Tendenz wieder beschritten. Wir haben festgelegt: Wir wollen das nicht. Die Unternehmen – die Privatwirtschaft – sind ebenso gefordert wie die IV-Stellen, um eben diese Invalidisierung aus dem Arbeitsmarkt heraus nicht voranzutreiben. Aber wenn wir dann eine Quote einführen, wird diese Tendenz wieder verstärkt, dass man sagt: Man invalidisiert eine mitarbeitende Person und stellt sie nachher ein. Alle Fraktionen haben zu Beginn unserer Debatte diese Schwachpunkte angeprangert, sich entsprechend verpflichtet und festgehalten, dass man etwas dagegen machen kann und machen muss. Dabei scheint uns in der SVP-Fraktion die aktive Vermittlung der Betroffenen durch die Betreuer und eben auch die IV-Stellen – das, was wir beschlossen haben – zu mehr Erfolg zu führen.

Als letzter Punkt, und das ist eher eine Anregung: Wenn schon, könnte ich mir vorstellen, dass dort eine spezielle Förderung der Anstellung behinderter Personen forciert werden könnte, wo die Invalidenversicherung Gelder und Mittel an Projekte, Institutionen oder Werkstätten ausrichtet.

Die SVP-Fraktion wird sich gegen Quoten aussprechen, sie wird den Minderheitsantrag zu Artikel 18c ablehnen, sie wird den Minderheitsantrag zu Artikel 71a ablehnen. Ich hoffe, Sie tun das auch. Herr Fasel, obwohl Sie uns einen Deal angeboten haben, kann die SVP-Fraktion auf diesen Deal nicht einsteigen.

Wir bitten Sie um Ablehnung der Minderheitsanträge.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): Le groupe socialiste vous invite à suivre la proposition de la minorité Fasel à l'article 18c et la proposition de la minorité Goll à l'article 71a. Notre soutien à ces deux minorités se base sur deux observations: l'observation du marché du travail et celle du projet de 5e révision de l'AI.

En ce qui concerne le marché du travail, nous sommes forcés de constater qu'en Suisse comme ailleurs une nouvelle forme de management s'est développée ces dernières années. Basée sur la recherche du profit financier maximum, cette nouvelle manière de diriger une entreprise s'est soldée par une diminution des places d'apprentissage, par le licenciement des travailleurs et travailleuses âgés de plus de 50 ans et par la disparition des emplois de niche qui permettaient auparavant aux personnes handicapées de travailler.

Bien sûr, tous les patrons ne conçoivent pas la gestion de leur entreprise comme cela. Bien sûr, il y a encore des entreprises qui occupent à leur plus grande satisfaction des jeunes en apprentissage, des personnes handicapées et des travailleurs et travailleuses jusqu'à l'âge de la retraite. Mais la pression du marché est telle que nous ne pouvons nous permettre de laisser la situation se dégrader sans agir. Compter sur la seule bonne volonté et sur les résultats d'une éventuelle campagne de sensibilisation dénote dans le meilleur des



cas naïveté certaine ou alors ce qu'il est convenu d'appeler la politique de l'autruche. Or, il est de notre devoir d'établir un cadre législatif qui empêche les lois non écrites du marché de porter un coup fatal à une société qui doit rester solidaire dans l'intérêt bien compris de tous ses membres.

Si l'on considère ensuite le projet de 5e révision de l'AI que nous discutons actuellement, nous pouvons constater qu'elle demande de gros efforts, voire des sacrifices, aux personnes assurées et qu'elle implique des reports de charges aussi bien sur l'aide sociale que sur l'assurance-maladie par exemple. On trouve ainsi dans le texte de révision des articles qui portent sur les obligations de l'assuré, sur les mesures raisonnablement exigibles, sur les sanctions, bien sûr aussi sur tous les critères à remplir pour avoir droit aux prestations et sur toutes les conditions entraînant la réduction ou la suppression de celles-ci. La seule catégorie éminemment concernée par l'assurance-invalidité, mais qui ne subit aucune conséquence de la révision, c'est celle des employeurs. Quel silence assourdissant!

De plus, la 5e révision prévoit à juste titre nombre de mesures visant à favoriser la réinsertion professionnelle des personnes atteintes dans leur santé. On parle de détection précoce, de mesures d'intervention précoce, d'initiation au travail; mais comment voulez-vous favoriser la réinsertion professionnelle s'il n'y a pas de places de travail pour les personnes concernées? Faire appel au sens des responsabilités des seuls employeurs revient à constituer deux catégories de population: les responsables, donc forcément les employeurs, et les irresponsables, donc forcément les personnes qui ont recours aux prestations.

La proposition de la minorité Goll à l'article 71a est extrêmement raisonnable puisqu'elle se limite à 1 pour cent des postes des entreprises employant plus de 100 personnes, sachant qu'il est bien entendu possible de faire plus. On ne peut pas dire qu'une telle mesure mettra en péril les PME, ni qu'elle entraînera une stigmatisation des personnes bénéficiant de prestations de l'AI. Elle permettra en revanche de poser un acte modeste, mais concret, en offrant un emploi à plus de 16 000 personnes; un acte qui contribuera, je l'espère, à faire comprendre que la diversité est une richesse et que l'intégration des personnes différentes est un plus, aussi bien pour les entreprises que pour l'ensemble de la société.

Pour toutes ces raisons, je vous invite à suivre les propositions des minorités Fasel et Goll et à rééquilibrer ainsi un peu une révision par trop unilatérale.

Gutzwiller Felix (RL, ZH): Es wurde jetzt von beiden Seiten argumentativ schon sehr viel auf den Tisch des Hauses gelegt, sodass ich mich eigentlich kurz fassen und das Ganze in wenigen Punkten zusammenfassen kann. Selbstverständlich geht es bei der IV-Gesetzgebung nicht nur darum, die entsprechenden Massnahmen für die Integration bereitzuhalten, sondern auch darum, in der Wirtschaft ein Verständnis dafür zu erzeugen, dass die Integration behinderter Menschen wichtig ist. Die Wirtschaft ist sich dessen auch bewusst. Selbstverständlich gibt es verschiedenste Bemühungen, die darauf zielen, dies zu tun: Pilotprojekte, Job-Coachings und freiwillige Alternativen, die ich hier nicht aufzuzählen brauche.

Die Frage ist nun: Ist es unter der Optik der Integration der Behinderten besser, wenn man hier eine Zwangsquote, wie in den Artikeln 18c und 71a vorgesehen, einführt? Wir sind klar der Meinung, dass eine solche Zwangsquote die Situation der Integration in der Wirtschaft nicht etwa verbessert, sondern sie kann sie potenziell auch verschlechtern. Ich will dies erläutern:

Erstens: Es gibt sozusagen einen technischen Grund. Die Frage ist nämlich: Was ist der Anknüpfungspunkt für die Bestimmung dieser Quote? Es ist anzunehmen, dass in beiden Formulierungen die Gewährung der Rente für das Erfüllen der entsprechenden Quote massgebend ist. Das könnte dazu führen, dass der Druck auf die Rente eher noch zunimmt. Damit würde also gerade das Gegenteil dessen erreicht, was man mit der Vorlage insgesamt möchte, nämlich die Menschen mit Problemen sehr frühzeitig zu erfassen und sie sehr frühzeitig zu reintegrieren, um damit etwas Druck von der Berentung wegzunehmen. Ich glaube, hier gibt es

AB 2006 N 363 / BO 2006 N 363

ein Potenzial für einen kontraproduktiven Effekt mit Druck in Richtung mehr Rente. Das wollen wir sicher nicht. Der zweite Punkt, der angeführt werden kann – er wurde auch angetönt –, ist die Tatsache, dass auch deshalb Zwangsmassnahmen abzulehnen sind, weil sie gegenüber den Arbeitgebern nicht wirklich funktionieren. Sie bereiten nicht das Terrain vor, das Sie haben müssen, um mit freiwilligen Massnahmen eine möglichst optimale und gut adaptierte Position der Wirtschaft zu erreichen. Die Beispiele aus dem Ausland wurden zitiert. Ich brauche sie nicht zu vertiefen. Deutschland, England und die Niederlande etwa steigen aus solchen Zwangsmassnahmen aus. Natürlich wurde in diesem Saal argumentiert, dies sei so, weil keine Sanktionen damit verbunden waren. Ich glaube aber, dass der Weg, den diese Länder nehmen, klar zeigt, dass es keiner der verstärkten Sanktionen ist, sondern sie planen einen Ausstieg aus diesem kontraproduktiven Quotensystem und gehen damit zu einer Freiwilligkeit und zu einer Motivation der Arbeitgebenden über, wie wir das ebenfalls



möchten.

Zudem könnte man auch anführen, dass die Integrationsquote in der Schweiz eher höher ist, als ausländische Beispiele zeigen, da die Wirtschaft dies freiwillig tut. Es ist also keinesfalls so, dass man argumentieren kann, dort, wo Zwangsquoten seien, sei es besser bestellt und gebe es eine höhere Quote der Reintegration als dort, wo man auf Freiwilligkeit setze.

Alles zusammengefasst: Integration ist wichtig, die Wirtschaft hat ihre Rolle zu spielen. Zwangsquotensysteme dagegen haben das Potenzial, auch und sogar kontraproduktiv zu wirken, den Druck auf mehr Renten zu verstärken. Zwangsmassnahmen haben sich auch im Ausland nicht bewährt. Dort ist eine Trendumkehr auszumachen. Die Schweiz steht mit einem Freiwilligensystem international nicht sehr schlecht da. Sie kann sich verbessern. Dieses wird aber über freiwillige Motivation der Wirtschaft eher geschehen als über diese beiden Artikel 18c und 71a mit Zwangsmassnahmen.

Ich bitte Sie deshalb im Namen der FDP-Fraktion, die Minderheitsanträge abzulehnen.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Tout a été dit sur cette idée, qui est généreuse en apparence, mais qui ne l'est pas en réalité. Le système des quotas ne permet pas de résoudre le problème auquel nous voulons remédier, soit la réintégration dans le marché du travail du plus grand nombre possible de gens qui ont des difficultés et des handicaps.

Monsieur Gutzwiller vient de le répéter, en comparaison internationale, la Suisse est très bien située quant à l'intégration des handicapés dans le monde du travail. Ce n'est sans doute pas seulement le fruit de nos vertus, c'est aussi probablement le fruit de la conjoncture économique. Lorsqu'on a un taux de chômage de 3 à 4 pour cent, il est certainement plus facile de réintégrer des gens dans le marché du travail que lorsque le taux de chômage est de 8 à 10 pour cent et que des pères de famille sont demandeurs d'emploi ou que des jeunes gens aimeraient commencer leur vie professionnelle. C'est probablement une des raisons pour lesquelles notre pays est bien placé.

Il est faux, injuste et même injurieux à l'égard des employeurs de prétendre qu'ils ne marchent qu'au fouet et qu'ils ne sont prêts à accepter d'engager un quota de personnes invalides que si on les force, sous peine de sanctions. Je serais tenté d'interroger les représentants d'organisations syndicales ou autres qui se sont exprimés en faveur des quotas pour leur demander: et vous, avez-vous des quotas dans votre entreprise? Lorsque vous négociez des conventions collectives, est-ce que vous avez jugé nécessaire d'attirer l'attention de vos partenaires sociaux – aux dépens peut-être de certains groupes que vous représentez – sur la nécessité d'engager des personnes handicapées?

Ils ne l'ont pas fait parce que c'est un sujet important qui ne se règle pas par des dispositions impératives. Cela ne sert à rien d'imposer des choses qui seraient faites à contrecœur ou simplement pour remplir un quota, ce qui se retournerait à la fin contre les personnes directement intéressées.

Dans mon département, je ne sais fort heureusement pas combien il y a de personnes handicapées, mais je sais qu'il y en a un certain nombre. A la limite, je ne veux pas savoir combien il y a de personnes handicapées. Je souhaite qu'il y en ait, et le plus possible, mais je ne veux pas faire des catégories, les unes étant engagées parce qu'elles sont handicapées, les autres pour d'autres raisons. Je connais des gens qui sont handicapés et qui ont un salaire normal parce qu'ils accomplissent un travail tout à fait comparable à celui d'une personne non handicapée.

Le jour où vous introduirez des quotas, il me faudra désigner des personnes qui fonctionnent de façon tout à fait normale du point de vue de l'emploi comme des handicapés, pour répondre à l'exigence que vous m'aurez fixée. Une personne dans une chaise roulante peut accomplir un travail tout à fait normal, avec un salaire normal et des prestations normales. Mais le jour où vous introduirez des quotas, je devrai lui dire: "Vous êtes dans la catégorie des handicapés." Au nom de quoi je le ferais si cette personne, du point de vue de la présence professionnelle, répondait aux critères ordinaires qu'on attend d'un travailleur? Je crois qu'il y a une sorte de discrimination que j'admettrais si notre société rejetait systématiquement les handicapés; mais ce n'est pas le cas et il n'y a pas lieu de faire cette discrimination positive, qui reste quand même une discrimination pour les personnes handicapées.

Imaginez maintenant – je vois Monsieur Christen qui écoute avec attention, ce qui n'est pas exceptionnel pour lui, mais quand on voit les chaises à moitié vides! – une entreprise du génie civil avec 200, 300 ou 400 ouvriers. Vous lui imposez 1 pour cent de handicapés: pour les employer où, comment? Est-ce qu'il va y avoir – je n'ose pas imaginer une chose pareille – des échanges de contingents? Bref, je crois que ce système bureaucratique a les apparences de la bienveillance, mais n'a pas d'effets positifs. Il faut, Madame Maury Pasquier, continuer à encourager les gens, à donner des incitations. On peut le faire à travers toute une série de dispositions, mais dépeindre les employeurs comme des gens qui ne marchent que si on les force est injuste et finalement



inefficace.

La Confédération a la volonté d'améliorer l'accueil et la présence de personnes handicapées dans ses rangs, mais il n'y a pas besoin d'une disposition légale pour ce faire et il y en a encore moins besoin dans l'économie privée. C'est par des mesures d'incitation positives, qui existent dans la loi, que l'on pourra favoriser la réintégration de handicapés ou de gens qui bénéficient de rentes partielles. Ce n'est pas à travers des dispositions impératives.

Je vous invite à soutenir la majorité et à rejeter ces deux propositions de minorité.

Quand j'entends Madame Goll célébrer l'OCDE, je me dis que je suis content d'être arrivé à mon âge pour vivre ce moment extraordinaire! Madame Goll célébrant l'OCDE: ce moment délicieux valait bien la peine d'attendre 63 ou 64 ans! L'OCDE, l'expression de la société capitaliste la plus évoluée, de la concurrence la plus acharnée, mise au service de la cause de Madame Goll! Malheureusement mal mise à son service, parce que l'OCDE semble ignorer dans son rapport que nous avons un système à plusieurs piliers: il y a le premier pilier et le deuxième pilier, dans lequel des dispositions règlent l'invalidité dans la prévoyance professionnelle. Les patrons sont directement mis à contribution, puisque les cotisations augmentent si le nombre des invalides augmente, ce qui n'est pas le cas dans d'autres pays. L'OCDE fait une erreur en ne considérant que le premier pilier; elle manifeste une certaine incompréhension de notre système qui, comme je l'ai dit au début des débats, n'est pas un système de compensation de perte de gain, mais un système d'assurance universel. Dans d'autres pays, l'assurance-invalidité est en règle générale un système de compensation de perte de gain, pas un système universel comme c'est le cas en Suisse. Le système de compensation de perte de gain correspond chez nous au deuxième pilier et les entrepreneurs y sont directement intégrés.

AB 2006 N 364 / BO 2006 N 364

Madame Goll, nous devons dire à l'OCDE qu'elle s'est trompée, pour une fois, malheureusement. Elle a raison le reste du temps, mais dans ce cas il faut penser qu'elle a tort.

Goll Christine (S, ZH): Es ist sehr interessant, Herr Bundesrat Couchepin, dass Sie gesagt haben, Sie wüssten nicht, wie viele Menschen mit Behinderung in der Bundesverwaltung oder in Ihrem Departement beschäftigt sind. Genau das haben wir Sie ja in der Kommission gefragt, und wir haben auch einen Bericht erhalten. Wir erfahren aus diesem Bericht, dass in der Bundesverwaltung auf insgesamt rund 36 000 Beschäftigte gerade mal 226 Personen mit verschiedenen Beschäftigungsgraden an behindertengerechten Arbeitsplätzen arbeiten. Jetzt frage ich Sie Folgendes, Herr Bundesrat: Das sind, wenn wir das umrechnen, gerade mal 6 Promille. Unser Antrag würde Sie ja auch betreffen. Wenn Sie ihn umsetzen würden, würden Sie nicht auf unserer schwarzen Liste stehen. Deshalb frage ich Sie: Wenn Sie keine griffigen Bestimmungen im Gesetz wollen, wie unser Antrag sie verlangt, mit welchen Massnahmen wollen Sie sicherstellen, dass in der Bundesverwaltung mehr Arbeitsplätze für Behinderte zur Verfügung stehen?

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: C'est tout à fait simple: un patron social et responsable comme la Confédération doit inciter tous ses responsables des ressources humaines à porter une attention particulière aux candidatures envoyées par des personnes partiellement handicapées. C'est quelque chose qui se fait.

Je m'occupe moins maintenant des engagements du personnel de niveau inférieur que je ne le faisais lorsque j'étais président de commune. A cette époque, il m'est arrivé à plusieurs reprises de dire: "Donnez la préférence à cette personne que je connais et qui a un handicap. Probablement que c'est une chance pour elle de pouvoir remettre le pied à l'étrier en travaillant à la commune. Dans quelques mois ou quelques années, elle pourra peut-être aller se présenter ailleurs." C'est quelque chose qui se passe de manière très simple.

Les patrons sont des êtres humains qui ont des intérêts, c'est vrai, mais pas seulement; ils ont aussi la volonté de faire en sorte que cette société soit un peu plus – utilisons le terme – fraternelle. Vous dites en riant que ce n'est pas vrai: mais c'est comme ça que ça se passe, Madame Goll! La preuve, c'est que le niveau d'intégration en Suisse est bien meilleur que dans le reste du monde.

Alors, construisons une société plus "fraternelle", mais ne le faisons pas en disant que les autres sont méchants et qu'il faut absolument les forcer. Peut-être que, dans certains cas, il faut faire un effort de plus, mais ici, ce n'est pas justifié. On peut faire confiance au sentiment de fraternité des gens, y compris à celui des patrons.

Recordon Luc (G, VD): Excusez-moi de vous soumettre à mon tour à la question, Monsieur le conseiller fédéral. Je voudrais vous demander spécifiquement ceci: ne pensez-vous pas qu'un système d'exigences minimales, sous la forme de quotas, éventuellement nuancé, aurait d'importants avantages? Tout d'abord, il ferait apparaître les gens qui sont invalides et qui sont intégrés dans le système, parce que les entreprises



seraient certainement incitées à déclarer qu'elles ont déjà des invalides intégrés, etc., et à les faire décompter, ce qui permettrait d'avoir une connaissance statistique importante qui nous manque actuellement.

Par ailleurs, cela aurait l'avantage d'éviter des distorsions de concurrence pour les entreprises qui intègrent un nombre important de handicapés et qui, voyant que leurs concurrents doivent le faire aussi, seraient incitées à faire davantage, alors qu'actuellement, pour des raisons de concurrence, elles sont bloquées. D'autre part, cela pousserait les entreprises à tenter une adaptation en fonction des spécificités du handicap et de leurs spécificités à elles. Vous parliez du génie civil: employer par exemple des handicapés psychiques dans le génie civil ne pose a priori aucun problème grave.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Je réponds à votre première question: est-ce qu'il n'y aurait pas un avantage à faire apparaître au grand jour les cas où une entreprise a donné une chance à une personne handicapée? Je ne vois pas quel est cet avantage. Je suis peut-être d'une vieille génération qui a appris – je crois que c'est dans les Evangiles: "Ce que ta main droite fait de bien, que ta main gauche l'ignore!" Transformer un geste de fraternité et de solidarité, qui existe, en un geste de publicité – c'est ce que vous avez dit, en fait – qui permettrait de donner une image positive à une entreprise par rapport à une autre, il me semble que ce n'est pas un progrès.

Wehrli Reto (C, SZ), für die Kommission: Die Gesinnung der beiden hier zu behandelnden Anträge ist natürlich gut, der Weg zur Umsetzung jedoch nicht der richtige. Warum?

1. Wir haben es schon verschiedentlich gehört: Alle Erfahrungen aus dem Ausland zeigen, dass mit einer Quotenregelung für Menschen mit Behinderungen das erwünschte Ziel eben nicht erreicht wird. Ich nenne das Beispiel Deutschland: Dort kennt man eine Quote, die vom Personalbestand eines Betriebes abhängig ist. Wer die Quote nicht erfüllen kann oder will, bezahlt einen bestimmten Betrag in eine zentrale Kasse. Die erhoffte Anzahl neuer Arbeitsplätze dank Quote wurde in Deutschland nicht erreicht. Die Arbeitgeber wichen auf die finanzielle Abgeltung aus. Auch in vielen anderen OECD-Ländern hat sich das Quotensystem als kontraproduktiv erwiesen.

2. Quotenregelungen führen zu unerwünschten negativen Anreizen. Einerseits wird der Arbeitgeber vielleicht versuchen, den Arbeitnehmer zum Bezug von IV-Leistungen zu drängen, um die Quote zu erfüllen; andererseits versucht der Arbeitnehmer eine IV-Rente zu erhalten, um bessere Chancen auf eine Stelle zu haben.

3. Quotenregelungen verursachen ihrer Natur nach einen grossen finanziellen und bürokratischen Aufwand. Es müsste nämlich ein Verifizierungssystem eingeführt werden, das den Invaliditätsstatus der Angestellten überprüft. Weiter müsste der entsprechende Verwaltungsapparat ausgebaut werden, damit die Kontrollen durchgeführt werden könnten. Der Antrag der Minderheit Goll fordert, dass ab 100 Angestellten mindestens 1 Prozent invalide oder behinderte Personen angestellt werden müssen. Das kann dazu führen, dass ein sich entwickelndes Unternehmen bei z. B. 95 Mitarbeitern dann eben Halt macht.

4. Zu viele Fragen punkto Umsetzung sind unklar. Was passiert beispielsweise, wenn ein Arbeitgeber, der jemanden einstellen sollte, trotzdem, auch wenn er das sogar will, niemanden findet? Was geschieht dann? Muss er dennoch Sanktionen zahlen? Muss er trotz seiner Bemühungen eine Busse bezahlen?

5. Einen Schritt in die richtige Richtung in diesem Bereich hat die Kommission bereits bei Artikel 18a gemacht. Dort wird für den Arbeitgeber die Anstellung behinderter Personen erleichtert.

Die 5. IV-Revision bietet den Arbeitgebern und vor allem den KMU neue Chancen. Sie können Versicherte mit gesundheitlichen Problemen melden, sie werden bei Gesprächen beigezogen, sie erhalten Beitragserleichterungen, bei Arbeitsversuchen übernimmt die IV die Lohnkosten. Die Kommissionsmehrheit setzt auf Anreize, nicht auf Zwang. Gehen wir diesen Weg!

Mit der Übergangsbestimmung in Buchstabe d hat die Kommission zudem eine Sicherung eingebaut. Werden die Ziele nicht erreicht, muss der Bundesrat einen Bericht zu derartigen Anreizmodellen machen. Das reicht hier und heute der Kommission.

Deshalb: Unterstützen Sie bitte den Antrag der Mehrheit!

Fasel Hugo (G, FR): Herr Wehrli – nur ganz kurz –, Sie haben gesagt, die Quotensysteme hätten überall versagt. Ich möchte einfach festhalten, dass wir in der Kommission

AB 2006 N 365 / BO 2006 N 365

sechs Länder untersucht haben – Deutschland, die Niederlande, Grossbritannien, Schweden, die USA und Kanada; das ist alles, mehr können Sie daraus nicht ableiten.

Ich mache Sie auf Folgendes aufmerksam: Die Niederlande hatten keine Quoten, dafür aber – ich zitiere aus dem Bericht – eine "Lohnfortzahlungspflicht während eines zusätzlichen Jahres". Können Sie vor diesem





Hintergrund noch zu Ihrer Aussage stehen, einfach generell zu sagen, dass Quoten nicht wirken?

Wehrli Reto (C, SZ), für die Kommission: Ja, Herr Kollege, das kann ich. Ich habe Deutschland erwähnt, und Sie haben jetzt selber nicht geltend gemacht, meine diesbezüglichen Aussagen würden nicht stimmen.

Guisan Yves (RL, VD), pour la commission: La commission a discuté très largement de la question des quotas. En ce qui concerne l'article 18c, les pouvoirs publics et les entreprises au bénéfice d'un mandat public pourraient certes donner l'exemple, alors que les chiffres à disposition montrent que la Confédération et les CFF, par exemple, sont de gros "producteurs" de rentiers AI.

Mais un quota de 4 pour cent est relativement élevé et n'est pas applicable sans autres. Cela nécessite de grandes entreprises d'au moins 100 ou 200 employés et, comme l'a signalé Monsieur le conseiller fédéral, cela a aussi un impact différent selon le secteur d'activité. Par ailleurs, cela comporte le risque d'une distorsion de la concurrence avec un licenciement d'invalides engagés dans des conditions normales. Enfin, la mesure première devrait être de produire moins d'invalides, l'introduction de quotas étant probablement une mauvaise réponse à un problème dont la cause est insuffisamment maîtrisée. Qui plus est, la situation est encore aggravée par les mesures d'économies de la Confédération.

J'en viens maintenant à la fois aux articles 18c et 71a. Cette exigence de quotas a été à plusieurs reprises justifiée par la nécessité de créer des places de travail, de faciliter la réinsertion et de responsabiliser les employeurs. Ceux-ci le sont déjà par la hausse des cotisations LPP et des indemnités journalières. Certes, les politiques d'optimisation des bénéfices vont dans un sens contraire, et il s'avère nécessaire de rappeler périodiquement aux milieux patronaux leur responsabilité sociale. La France, qui ne connaît pas cette obligation, a des résultats moins bons que la Suisse, à en croire l'étude de l'OCDE faite en 2003 à ce sujet.

La mise en place de quotas créerait une sorte de "marché des handicapés" par définition discriminatoire, alors que le but de l'exercice est précisément de ne pas tomber dans ce travers.

Le travail d'un handicapé est équivalent à celui d'un non-handicapé. Il est tout aussi illusoire de croire que les campagnes de sensibilisation vont changer grand-chose à la situation. L'essentiel est le travail de terrain auprès des organisations professionnelles des employeurs, d'une part, et des entreprises prises individuellement, d'autre part. C'est à cette tâche que vont se consacrer à l'avenir les offices AI dès 2007, avec le concours d'organisations privées déjà en place, comme Profil de Pro Infirmis et Intégration pour tous, conformément à l'article 68bis alinéa 1 lettre f.

C'est forte de ces constatations et convictions que la commission vous recommande, par 13 voix contre 10 et 1 abstention, de rejeter la proposition de la minorité Fasel à l'article 18c et, par 14 voix contre 9 et 1 abstention, de repousser la proposition de la minorité Goll à l'article 71a.

Art. 18c

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 05.052/3051)

Für den Antrag der Minderheit 63 Stimmen

Dagegen 109 Stimmen

Ziff. Ibis Titel, Art. 71a – Ch. Ibis titre, art. 71a

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 05.052/3052)

Für den Antrag der Minderheit 63 Stimmen

Dagegen 109 Stimmen

Gliederungstitel vor Art. 19; Gliederungstitel vor Art. 21

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

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

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté





Art. 21

Antrag der Kommission

Abs. 3

Die Hilfsmittel werden zu Eigentum oder leihweise in einfacher und zweckmässiger Ausführung abgegeben oder pauschal vergütet

Abs. 4

Der Bundesrat kann nähere Vorschriften erlassen, insbesondere über die pauschale Vergütung und über die Weiterverwendung leihweise abgegebener Hilfsmittel nach Wegfall der Anspruchsvoraussetzungen.

Art. 21

Proposition de la commission

Al. 3

L'assurance prend en charge les moyens auxiliaires d'un modèle simple et adéquat et les remet en toute propriété ou en prêt ou les rembourse à forfait

Al. 4

Le Conseil fédéral peut édicter des prescriptions plus détaillées, notamment sur le remboursement à forfait et sur la faculté donnée à l'assuré de continuer à utiliser un moyen auxiliaire remis à titre de prêt alors que les conditions mises à son octroi ne sont plus remplies.

Angenommen – Adopté

Gliederungstitel vor Art. 22; Art. 22 Abs. 1, 1bis, 3, 5bis, 6

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre précédant l'art. 22; art. 22 al. 1, 1bis, 3, 5bis, 6

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 23

Antrag der Mehrheit

Abs. 1, 2, 2bis

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Meyer Thérèse, Fasel, Fehr Jacqueline, Goll, Maury Pasquier, Rechsteiner-Basel, Rechsteiner Paul, Robbiani, Rossini, Schenker Silvia, Teuscher)

Abs. 1

.... jedoch nicht weniger als 25 Prozent und nicht mehr als 80 Prozent des Höchstbetrages des Taggeldes

Antrag der Minderheit

(Scherer Marcel, Borer, Bortoluzzi, Miesch, Müri, Parmelin, Schibli)

Abs. 2

Sie beträgt 20 Prozent des Höchstbetrages

AB 2006 N 366 / BO 2006 N 366

Abs. 2bis

Sie beträgt höchstens 20 Prozent des Höchstbetrages

Art. 23

Proposition de la majorité

Al. 1, 2, 2bis

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Meyer Thérèse, Fasel, Fehr Jacqueline, Goll, Maury Pasquier, Rechsteiner-Basel, Rechsteiner Paul, Robbiani, Rossini, Schenker Silvia, Teuscher)

Al. 1

.... elle s'élève à 25 pour cent au moins et à 80 pour cent au plus du montant maximum

Proposition de la minorité

(Scherer Marcel, Borer, Bortoluzzi, Miesch, Müri, Parmelin, Schibli)

Al. 2

Elle s'élève à 20 pour cent du montant

Al. 2bis

Elle s'élève à 20 pour cent au plus

Meyer Thérèse (C, FR): L'article 23 règle la question de l'indemnité de base qui, jusqu'à présent, assurait à une personne au bénéfice de mesures de réinsertion un minimum de 88 francs par jour. Le Conseil fédéral propose de supprimer ce minimum garanti et de faire dépendre l'indemnité journalière, dans tous les cas, du montant du dernier revenu réalisé avant la survenance de l'invalidité.

Cette disposition est problématique pour les personnes qui, en raison de leur responsabilité – qu'il s'agisse d'hommes ou de femmes – ont eu un engagement par exemple dans des activités auprès de leur famille ou des activités caritatives, ou bien qui étaient au chômage et qui n'ont pas eu de revenus avant la survenance de l'invalidité. Ces personnes n'auront plus ces indemnités journalières pendant la mesure de réinsertion. Elles n'auront plus non plus droit aux prestations complémentaires.

L'économie escomptée par cette mesure n'est chiffrée nulle part avec précision, mais nous pensons qu'elle pourrait être compensée largement par le fait que des personnes victimes d'un événement qui les rend invalides pourraient se réinsérer. Je connais des femmes au foyer qui ont eu un accident assez grave – qui sont en chaise roulante – et qui ont pu se réinsérer en prenant une activité à temps complet et ont renoncé complètement à une rente d'invalidité.

Le Conseil fédéral justifie cette proposition en arguant qu'il veut corriger les incitations négatives. Je pense que c'est tout à fait le contraire: nous pourrions vraiment inciter ces personnes à retrouver une activité professionnelle en les encourageant à avoir accès à des mesures de réinsertion et en octroyant une indemnité modeste pendant le temps que prend cette mesure de réinsertion.

Je propose de baisser de 30 à 25 pour cent au moins cette garantie d'indemnité, ce qui donnerait 73 francs au lieu de 88 francs par jour. J'ai rencontré justement ces femmes qui ont envie de se réinsérer et qui le peuvent, et qui par la suite ne coûtent plus rien sur le plan des rentes. Cette mesure est estimée à 9 millions de francs de différence avec la mesure du Conseil fédéral. Elle empêcherait la discrimination des femmes au foyer, par exemple des personnes qui s'occupent de leur foyer et qui sont victimes d'un accident grave qui les rend invalides.

Je vous engage à suivre la minorité pour éviter cette discrimination.

Scherer Marcel (V, ZG): Entschuldigen Sie die angekratzte Stimme. Meine Begründung wird sehr kurz ausfallen; umso kräftiger können Sie nachher meinem Minderheitsantrag zustimmen.

Wir wissen es alle: Die IV ist schwer defizitär. Daher müssen wir alles daransetzen, bei dieser Gesetzesrevision vertretbare und durchführbare Möglichkeiten neu einzubauen. Der Bundesrat will bei Artikel 23 Absatz 1 die minimale Grundentschädigung aufheben und damit die Arbeitsanreize vergrössern. Dies ist sehr zu begrüssen. Allerdings behält der Bundesrat die Grundentschädigung für junge Personen weiterhin bei. Das ist problematisch. Heute haben vielfach gerade junge Personen, welche aus der Lehre kommen, einen Anreiz, Sozialhilfeleistungen zu beziehen, statt einer Arbeit nachzugehen. Damit muss Schluss sein.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Entschädigung beträgt 88 Franken pro Tag, das gibt 2640 Franken im Monat. Diese minimale Grundentschädigung ist viel zu hoch angesetzt und stellt für Lehrabsolventen einen zu grossen Anreiz dar, in die Sozialversicherung abzugleiten.

Eine Kürzung des minimalen Grundbeitrages von 30 auf 20 Prozent, das heisst von 88 auf 59 Franken pro Tag, bewirkt die notwendige Verminderung der Anreize. Dies ist angesichts der finanziellen Situation bitter nötig. Sie sehen: Die Minderheit Meyer Thérèse zielt in eine ähnliche Richtung. Selbst die CVP hat gemerkt, dass solche falschen Anreize nicht nützlich sind. Leider hat sie den Mut verloren, die Änderungen wirklich durchzuziehen; sie will auf halbem Wege stehen bleiben.

Ich bitte Sie, meinem Minderheitsantrag zuzustimmen.



Robbiani Meinrado (C, TI): Aujourd'hui, toute personne qui suit une mesure de réinsertion perçoit une indemnité journalière. Cela est le cas même pour les personnes sans activité lucrative. Elles ont droit à un montant minimal. Il s'agit d'une disposition dont bénéficient actuellement en particulier les femmes au foyer. Dans cette révision, le Conseil fédéral propose d'éliminer ce droit à un montant minimal. Face à cette proposition, le groupe démocrate-chrétien est assez partagé.

Une partie adhère aux considérations du Conseil fédéral. Elle adhère à l'argument selon lequel il s'agit d'une incitation négative vis-à-vis de la réinsertion, selon lequel il s'agit d'une prestation qu'on ne retrouve pas dans d'autres assurances sociales, telle que l'assurance-accident et l'assurance-chômage. Enfin, elle partage l'idée que cette prestation mérite d'être remplacée par des prestations plus ciblées telles que l'allocation pour frais de garde et d'assistance.

Une autre partie, légèrement majoritaire du groupe, va soutenir la proposition de la minorité Meyer Thérèse. D'abord, parce qu'il est difficile de comprendre comment ce montant minimum peut constituer une incitation négative. Le but étant la réinsertion, si la participation aux mesures facilitant une reprise du travail a comme contrepartie le versement d'une indemnité forfaitaire qui permet de faire face à des frais effectifs, il ne peut pas en résulter que des facilités et des encouragements à la participation aux mesures de réinsertion.

Ensuite, le fait qu'on ne retrouve pas une telle solution dans d'autres assurances sociales ne suffit pas à justifier la suppression d'une telle prestation. Il ne faut pas oublier que l'AI est une assurance universelle différente des autres, qui s'étend à toute la population, tandis que les assurances citées par le Conseil fédéral s'adressent plutôt aux salariés.

Enfin, le fait d'introduire une allocation pour frais de garde et d'assistance ne fait que rendre la reconnaissance des frais liés à la participation à des mesures de réinsertion plus complexe et lourde du point de vue administratif. On ne voit donc pas un intérêt justifié à modifier la situation en vigueur.

Si, tout de même, l'objectif doit être de caractère financier, c'est-à-dire de réduire les dépenses, la proposition de la minorité va justement dans ce sens en réduisant le pourcentage minimum de 30 à 25 pour cent.

Donc, je le répète, une courte majorité du groupe démocrate-chrétien va soutenir la proposition de la minorité Meyer Thérèse à l'alinéa 1.

Concernant les alinéas 2 et 3, le groupe démocrate-chrétien suivra au contraire la majorité.

Teuscher Franziska (G, BE): Im Entwurf des Bundesrates wird bei Artikel 23 auch die Mindestgarantie bei den Taggeldern abgeschafft. Aus Sicht der grünen Fraktion gibt es keinen Grund, das heutige System zu ändern, weil es sich

AB 2006 N 367 / BO 2006 N 367

bewährt hat. In seiner Begründung zu dieser Änderung führt der Bundesrat aus, dass ein garantiertes Mindesttaggeld einen falschen Anreiz schafft. Welches der falsche Anreiz ist, wenn für die Integration ein Taggeld ausbezahlt wird, legt der Bundesrat allerdings nicht dar. Der Entwurf des Bundesrates könnte sogar das Gegenteil bewirken, weil die Motivation für eine Integration schwindet, wenn kein Mindesttaggeld ausbezahlt wird. Es ist daher wichtig, im Gesetz ein Mindesttaggeld festzulegen.

Mit dem heutigen System werden keine falschen Anreize gesetzt, sondern die Betroffenen werden motiviert, eine Integration zu wagen. Für die Grünen gibt es also keinen Grund, vom bestehenden System abzuweichen. Wir unterstützen die Minderheit Meyer Thérèse, die gegenüber den heutigen 30 Prozent auf 25 Prozent heruntergeht.

Beim Antrag der Minderheit Scherer zu Absatz 2 sehen allerdings die Grünen den Zusammenhang, den Herr Scherer zwischen der Minderheit Meyer Thérèse und seiner Minderheit gemacht hat, nicht. Wir bitten Sie, diesen Minderheitsantrag abzulehnen. Die Ausführungen von Herrn Scherer haben klar gezeigt: Herr Scherer vermutet Missbrauch seitens der Jugendlichen, die sich – in seinen Augen ungerechtfertigterweise – ein Taggeld verschaffen wollen.

Die grüne Fraktion ist nicht dafür, dass wir auf Kosten der sozial Schwächsten sparen. Deshalb halten wir hier am Antrag der Mehrheit fest, die das Mindesttaggeld auf 30 Prozent festlegen will.

Präsident (Janiak Claude, Präsident): Die FDP-Fraktion teilt mit, dass sie den Antrag der Mehrheit unterstützt.

Rechsteiner Paul (S, SG): Namens der SP-Fraktion kann ich Ihnen mitteilen, dass wir die Minderheit Meyer Thérèse unterstützen. Die wesentlichen Argumente sind gefallen – nur noch zwei kurze Ergänzungen:

1. Die Herabsetzung der Taggelder läuft dem Hauptziel der ganzen Botschaft entgegen, nämlich dem Ziel, die Integration zu fördern. Es gibt unter dem Gesichtspunkt der Förderung der Integration kein Argument, hier die Taggelder für die Betroffenen, die heute auf das Minimaltaggeld angewiesen sind, zu senken.



2. Das einzige Argument, das für den Entwurf des Bundesrates angeführt worden ist, ist die Kostensenkung. Unter dem Gesichtspunkt der Kostensenkung fällt dieser Punkt aber kaum oder nicht stark ins Gewicht – im Unterschied zur sozialen Lage der Betroffenen. Was die Resultate dieser Revision unter dem Gesichtspunkt der Kostensenkung betrifft, muss ja ohnehin davon Notiz genommen werden, dass die Revision durch die Verschärfung der Praxis der Rentenzusprechung Vorwirkungen hatte. Seit 2003 sind die Rentenzusprechungen um 18 Prozent zurückgegangen, um je 9 Prozent pro Jahr. Minus 18 Prozent, das ist eine Vorwegnahme der Wirkung dieser Revision in der Praxis, ohne dass die Revision bereits gegriffen hätte. Eine starke Reduktion der Kosten soll ja wiederum über die Förderung der Integration Platz greifen. Hier muss man doch feststellen, dass es eher etwas eigenartig ist, wenn man jetzt bei diesen Massnahmen, bei den Taggeldern derjenigen mit sehr tiefen Einkommen oder derjenigen, die Hausarbeit verrichten – es sind vor allem Frauen –, auch noch einige Millionen Franken einzusparen sucht.

Deshalb ist es sinnvoll, dem Kompromissantrag der Minderheit Meyer Thérèse zuzustimmen.

Bortoluzzi Toni (V, ZH): Ich mache es kurz, umso mehr als Herr Scherer die Begründung für den Minderheitsantrag zu Absatz 2 ausführlich dargelegt hat.

Es geht in der Revision darum, die Möglichkeiten zu finden, die gegeben sind, die Entwicklung zu bremsen, die in der IV in den vergangenen Jahren stattgefunden hat. Hier ist auch eine Möglichkeit dazu. Der Bundesrat beantragt richtigerweise eine Korrektur in diesem Bereich. Wir gehen mit unserem Antrag noch einen Schritt weiter, weil unserer Meinung nach die Revision der Invalidenversicherung nicht, wie Herr Robbiani gesagt hat, die Universalversicherung betrifft, sondern einen Teil klarer Grundsätze. Diesen Grundsätzen ist nachzuleben. Es ist nämlich ein Erwerbsersatz für den Fall, dass eine Erwerbstätigkeit aus gesundheitlichen Gründen nicht möglich ist. In diesem Artikel steckt natürlich auch der verfehlt Anreiz für die Gemeinden, ihre Sozialfälle auf die IV abzuschieben. Das muss im Zusammenhang mit diesen Anträgen auch berücksichtigt werden.

Darum empfehle ich Ihnen, bei Absatz 1 der Mehrheit und bei den Absätzen 2 und 2bis der Minderheit Scherer Marcel zu folgen.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Selon le système d'indemnités journalières actuel de l'AI, un minimum garanti est prévu pour les bas revenus et les personnes n'exerçant pas d'activité lucrative. Ces personnes n'ayant pas d'activité lucrative n'ont pas de revenu.

Faut-il fixer un minimum garanti ou pas? Le projet prévoit de renoncer à ce minimum, en cohérence avec ce qui se fait dans d'autres lois sociales, notamment dans la loi sur l'assurance-chômage (LACI) et dans la loi sur l'assurance-accidents (LAA). Il y a ici une différence. Quelqu'un parlait d'éviter des inégalités de traitement: c'est nous qui voulons établir l'égalité de traitement puisque nous proposons que la solution adoptée dans la LACI et dans la LAA le soit aussi ici.

Madame Meyer et plusieurs orateurs ont dit qu'il ne s'agissait que de quelques millions de francs. Madame Meyer, si j'additionne tous les "quelques millions de francs" que vous avez proposé de ne pas économiser ce matin, cela approche lentement des 60 millions de francs: 30 millions de francs une fois, 15 une autre fois, et maintenant 5 ou 10 millions de francs.

A la fin, il faut avoir le courage de poser la question: est-ce que, dans la 5e révision de l'AI, on veut économiser aussi sur le plan des prestations? Si on ne le veut pas, renonçons à cette révision ou espérons que, grâce à des mesures incitatives, on résolve tous les problèmes. Or, les mesures incitatives coûtent d'abord; il faut des investissements relativement importants pour que ça marche. A la fin, même si on a confiance en elles, elles ne permettront pas d'atteindre des résultats et on va aboutir, de concession bienveillante en concession bienveillante, à ne pas consolider l'assurance-invalidité, et on sera alors tous perdants.

Ici, je le répète, il s'agit de personnes qui, avant la survenance de l'incident qui les a conduites à être entourées par les responsables de l'assurance-invalidité, n'avaient pas de revenu ou avaient un revenu extrêmement faible. Elles ont, par cette disposition, en règle générale une incitation matérielle à accepter les activités qui leur sont proposées. Mais, faut-il aller au-delà et faire en sorte que cette incitation matérielle soit importante? Nous ne le pensons pas. Comme dans la LACI, comme dans la LAA, on peut renoncer au minimum garanti. Cela, c'est pour un groupe de personnes.

Nous prévoyons que les gens qui ont 20 ans ou plus et qui deviennent invalides continuent à toucher une indemnité journalière en toutes circonstances, lorsqu'ils ont eu une formation, qui soit de 30 pour cent du montant maximum. Pourquoi 30 pour cent? Parce qu'on se réfère au salaire minimum standard que l'on attribue à une personne ayant achevé une formation. Et ce salaire minimum standard reçu après l'achèvement d'une formation est estimé à 2700 francs. Si on va plus bas, comme le propose Monsieur Scherer, on limite l'aspect social de la législation.



Nous pensons qu'il y a là un équilibre à garder, qui appelle le refus de la proposition de la minorité Scherer Marcel et l'approbation de la proposition de la majorité.

Wehrli Reto (C, SZ), für die Kommission: Die Kommissionsmehrheit unterstützt den Entwurf des Bundesrates in allen drei Absätzen.

Zu Absatz 1: In Artikel 23 Absatz 1 IVG soll analog der Mutterschaftsentschädigung im EOG kein Mindestbetrag mehr bestimmt werden. Damit soll vermieden werden, dass Versicherte während einer IV-Massnahme mehr Geld erhalten als vor der Massnahme. Eine Zusatzinformation dazu ist aber

AB 2006 N 368 / BO 2006 N 368

wichtig: Die Kommissionsmehrheit spricht sich für diese Senkung aus, hat aber im Bereich der Ergänzungsleistungen beziehungsweise konkret bei Artikel 2c ELG, den wir später in dieser Vorlage behandeln werden, klar Stellung bezogen. Die Existenzsicherung soll dem Dreisäulenprinzip folgend garantiert werden. Wir beantragen Ihnen jedoch, hier bei Artikel 23 den Antrag der Minderheit Meyer Thérèse abzulehnen.

Zu Absatz 2: Bei der Personengruppe, die unter diesen Absatz fällt, handelt es sich um Versicherte über 20 Jahre, die eine Ausbildung abgeschlossen haben. Das IV-Taggeld soll bei ihnen während der IV-Massnahme fest 30 Prozent, d. h. heute rund 2600 Franken pro Monat, betragen. Die Kommission lehnt den Antrag der Minderheit Scherer ab, der hier auf rund 1700 Franken zurückfahren möchte.

Zu Absatz 2bis: Das heutige kleine Taggeld, d. h. das Taggeld an Versicherte unter 20 Jahren, die noch keine Ausbildung abgeschlossen haben, beträgt heute gemäss Artikel 22 IVV pro Monat 879 Franken. Es liegt, gestützt auf die Delegationsnorm am Ende des heutigen Artikels 24 Absatz 3 und neu in Artikel 23 Absatz 2bis, in den Händen des Bundesrates, diesen Wert zu bestimmen. Hier hat der Bundesrat eine pragmatische Praxis, die sich an den Lehrlingslöhnen von Nichtbehinderten orientiert. Der Kürzungsantrag geht ins Leere, da der Bundesrat heute schon tiefere Werte ansetzt.

Lehnen Sie bitte alle Minderheitsanträge ab, und folgen Sie bitte der Kommissionsmehrheit und dem Bundesrat.

Guisan Yves (RL, VD), pour la commission: Le projet du Conseil fédéral, à l'alinéa 1, ne contient plus que des normes maximales, mais plus de minimum. Le minimum de 30 pour cent qui figure dans la loi actuelle a eu manifestement des effets pervers, en particulier en ce qui concerne les jeunes. Le montant trop élevé de ces indemnités, qui pouvaient aller jusqu'à 2640 francs par mois, ne pouvait pas inciter à entreprendre un apprentissage et donc à la réinsertion. Cette situation ne pouvait avoir qu'un effet tout à fait négatif puisque, au gré des apprentissages entrepris, les apprentis ne touchent que 600 à 1000 francs par mois.

Le Conseil fédéral entend maintenant s'en tenir au niveau des salaires versés en cours d'apprentissage. C'est ce qui découle des alinéas 2 et 2bis. Il en va de même des personnes sans activité lucrative dont le revenu est assuré par une autre source. Pourquoi, dès lors, auraient-elles droit à une indemnisation? Par contre, lorsqu'il s'agit de mesures de réadaptation – on pense en particulier aux femmes divorcées –, elles auront droit à des indemnités de garde et d'assistance en fonction de l'article 11a. Si notre conseil acceptait la proposition de la minorité Meyer Thérèse, il faudrait également revoir cet article.

Les mesures préconisées par le Conseil fédéral envisagent surtout de cibler davantage les indemnités en fonction de la réalité sociale, mais cela permet aussi de réaliser une économie de 9 millions de francs.

La minorité Scherer Marcel s'attaque clairement aux aspects sociaux de la loi et limite la marge de manoeuvre, sans plus.

La commission vous propose, par 13 voix contre 11, de suivre le Conseil fédéral plutôt que la minorité Meyer Thérèse et, par 16 voix contre 7 et 1 abstention, de rejeter la proposition de la minorité Scherer Marcel.

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 93 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 73 Stimmen

Abs. 2, 2bis – Al. 2, 2bis

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 113 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 49 Stimmen





Art. 23bis; 24 Abs. 2, 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 23bis; 24 al. 2, 3

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 24bis

Antrag der Kommission

Kommt die Invalidenversicherung vollständig für die Kosten von Unterkunft und Verpflegung auf, so wird vom Taggeld ein Abzug gemacht. Der Bundesrat setzt die Höhe des Abzuges fest. Hierbei unterscheidet er, ob der Versicherte unterstützungspflichtig ist oder nicht.

Art. 24bis

Proposition de la commission

Lorsque l'assurance-invalidité prend totalement à sa charge les frais d'hébergement et de repas, l'indemnité journalière est réduite. Le Conseil fédéral fixe le montant de la déduction. Dans ce cadre, il établit une distinction entre les assurés qui ont une obligation d'entretien et ceux qui n'en ont pas.

Angenommen – Adopté

Gliederungstitel vor Art. 26; Gliederungstitel vor Art. 28

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre précédant l'art. 26; titre précédant l'art. 28

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 12.55 Uhr

La séance est levée à 12 h 55