



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. 28

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1*

....

a. .... im Aufgabenbereich zu betätigen, nicht durch zumutbare ....

....

*Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

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

*Abs. 1*

....

a. Streichen

....

c. nach Ablauf dieses Jahres trotz Ergreifung aller zumutbaren Eingliederungsmassnahmen weiterhin ....

##### Art. 28

*Proposition de la majorité*

*Al. 1*

....

a. .... ne peut pas être rétablie ....

....

*Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral



*Proposition de la minorité*

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

*Al. 1*

....

a. Biffer

....

c. si, au terme de cette année et bien qu'ayant pris toutes les mesures de réadaptation raisonnablement exigibles, il est encore ....

**Schenker Silvia** (S, BS): Wir sind bei Artikel 28; bei diesem Artikel sind wir bei einem sehr zentralen Punkt der Revision. Schon im Vorfeld der Debatte wurde die Definition des Rentenzuganges eingehend diskutiert. Es muss uns gelingen, hier eine Formulierung zu finden, die auch Personen mit schwankenden Krankheitsverläufen in Zukunft den Zugang zur Rente ermöglicht. Gemäss Absicht der Revision sollen zuerst alle möglichen Eingliederungsmassnahmen getroffen werden, bevor ein Rentenanspruch entstehen kann. Die verschiedenen Bedingungen in Artikel 28 müssen wohl kumulativ erfüllt sein.

Um die Problematik dieser Formulierung vollständig zu erfassen, muss etwas zusätzlich beachtet werden. Artikel 28

AB 2006 N 377 / BO 2006 N 377

Absatz 1 ist mit Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe d IVG verknüpft. Ich weiss, dass das etwas technisch ist, aber es ist wichtig, das zu beachten. Dort wird unter dem Titel "Pflichten der versicherten Person" aufgeführt, dass die versicherte Person an allen zumutbaren Massnahmen teilnehmen muss. Darüber haben wir schon diskutiert und abgestimmt.

Im Zusammenhang mit der aktuellen Debatte ist wichtig, dass als mögliche Eingliederungsmassnahmen auch medizinische Behandlungen nach Artikel 25 KVG aufgeführt werden. Im Zusammenhang mit der Formulierung von Artikel 28 bedeutet das im Klartext Folgendes: Ein Anspruch auf eine Invalidenrente kann nur dann entstehen, wenn Eingliederungsmassnahmen, eben auch medizinische Behandlungen, aktuell und in Zukunft ausgeschlossen sind. Die einjährige Wartefrist kann also bei Versicherten, die auf eine Besserung hoffen können, beliebig verlängert werden. Ein möglicherweise therapierbarer Gesundheitsschaden schliesst, so muss befürchtet werden, eine Invalidenrente aus, bis der Zustand stabil, und zwar stabil schlecht, ist. Wenn wir uns die Realität der betroffenen Personen vor Augen führen, dann wissen wir auch, dass diese Personen in dieser Situation in aller Regel weder einen Lohn noch Taggelder einer anderen Versicherung, noch ein sonstiges Einkommen beziehen. Das heisst, dass viele der Betroffenen von der Sozialhilfe unterstützt werden müssen. Diese Befürchtung wird nicht nur von unserer Seite, sondern auch von den Behindertenverbänden geäussert und auch von den Städten und Kantonen geteilt.

Der Antrag der Minderheit soll dieser inakzeptablen Verschlechterung und Kostenverschiebung etwas entgegensetzen. Wir beantragen deshalb die Streichung von Buchstabe a. Um dem Anliegen entgegenzukommen, dass niemand eine Rente erhalten soll, der oder die sich zumutbaren und erfolgversprechenden Eingliederungsmassnahmen entzieht, schlagen wir bei Buchstabe c eine entsprechende Formulierung vor.

Ich bitte Sie dringend, diesem Minderheitsantrag zuzustimmen. Es kann doch nicht sein, dass Menschen mit psychischen Erkrankungen, Menschen mit multipler Sklerose, Menschen, die an Krebs leiden, so lange keinen Zugang zu einer Rente haben, bis ihr Zustand irreversibel ist.

**Hassler Hansjörg** (V, GR): Artikel 28 regelt neu die Anspruchsvoraussetzungen für den Bezug einer IV-Rente. Unter Buchstabe a wird die erste und unabdingbare Voraussetzung für den Anspruch auf eine Rente genannt: Es muss feststehen, dass die Erwerbsfähigkeit einer versicherten Person voraussichtlich durch zumutbare Eingliederungsmassnahmen nicht wiederhergestellt werden kann. Wenn die IV-Stelle zum Schluss kommt, dass die versicherte Person aus eigener Anstrengung oder durch Eingliederungsmassnahmen ihre Erwerbstätigkeit wiederherstellen kann, dann darf die IV-Stelle keine Rente zusprechen. Nur wenn für eine Person keine zumutbaren Eingliederungsmassnahmen für die Wiederherstellung der Erwerbstätigkeit infrage kommen, kann direkt eine Rente zugesprochen werden. Hier kommt also der Grundgedanke der Invalidenversicherung, Eingliederung vor Rente, klar zum Tragen.

Zuerst muss also abgeklärt werden, ob eine Eingliederung möglich ist, und erst in zweiter Linie kommt eine IV-Rente infrage. Das ist aus unserer Sicht richtig so. Die Anstrengungen für die Wiedereingliederung müssen vor dem Rentenzuspruch ganz klar im Vordergrund stehen. Diese Korrektur des Rentenzugangs ist aus unserer Sicht unbedingt erforderlich. Sie ist sogar ein Kernpunkt der Gesetzesrevision, um die Zunahme von neuen



Renten etwas einzudämmen. Um diese Änderung kommen wir nicht herum. Ohne diese Korrektur wäre die ganze Revision infrage zu stellen.

Ich bitte Sie daher, dem Bundesrat und der Mehrheit zu folgen.

**Bruderer Pascale (S, AG):** Artikel 28 stellt für uns wirklich einen ganz grossen Stolperstein dieser Revision dar. Diese neue Bestimmung könnte ein gefährlicher, ein hinterhältiger Wolf im Schafspelz sein.

Rufen wir uns nochmals Sinn und Zweck dieser IV-Revision in Erinnerung: Der Bundesrat hat sich bekanntlich das ambitionöse Ziel gesteckt, die Neurenten um 20 Prozent – am Montag hiess es auch, um 30 Prozent – zu senken. Folgendes möchte ich einleitend klarstellen: Eine Reduktion der Renten liegt im Interesse aller, und zwar darum, weil alle Menschen danach streben, ein unabhängiges und selbstständiges Leben zu führen, in unsere Gesellschaft integriert zu sein. In unseren Augen muss es das unbedingte Ziel sein, dank mehr Integration zu einer Reduktion der Neurenten zu gelangen. Unehrlich und noch dazu gefährlich ist es hingegen, die Anzahl der Neurenten reduzieren zu wollen, indem man Menschen mit gewissen Krankheitsbildern den Zugang zu einer IV-Rente verunmöglicht, diese Personen einfach in andere Sozialversicherungsgefässe abschiebt, zum Beispiel in die Sozialhilfe, und damit die Gemeinde belastet.

Der Zweck, unser hehres Ziel, kann diese Mittel nicht heiligen. Es reicht nicht, den Rentenhahn zuzudrehen, wie es der Bundesrat hier und an vielen anderen Stellen vorschlägt; verwiesen sei beispielsweise auf die Neudefinition der Zumutbarkeit oder auch auf die Änderungen im ATSG. Gewisse Einschränkungen des Rentenzugangs, gewisse Verschärfungen ist die SP-Fraktion angesichts der finanziellen Situation der IV bereit mitzutragen. Hier aber, bei diesem Artikel, müssen wir Alarm schlagen. Dieser Artikel wird Personen mit einem noch nicht völlig stabilisierten Krankheitsgeschehen ausschliessen und nur noch jenen Versicherten Zugang zu einer Rente gewähren, welche "ihre Erwerbsfähigkeit oder die Fähigkeit, sich im Aufgabenbereich zu betätigen, voraussichtlich nicht durch zumutbare Eingliederungsmassnahmen wiederherstellen, erhalten oder verbessern können".

Der Bundesrat versuchte uns in der Kommission damit zu beruhigen, dass dieser Artikel nicht überinterpretiert werden dürfe. Herr Bundesrat, wir überinterpretieren nicht, wir lesen Ihren Entwurf. Sie haben uns bis jetzt nicht zu beruhigen vermocht. Ich bin gespannt darauf, ob und wie Ihre Ausführungen hier im Rat heute mehr Klarheit schaffen können. Wir werden Ihnen auf alle Fälle gut zuhören. Denn die verheerende Tragweite dieses Mehrheitsantrages wird uns spätestens dann deutlich vor Augen geführt, wenn wir die Botschaft zur Hand nehmen. Erst wenn völlig klar ist, dass eine Verbesserung der Erwerbsfähigkeit definitiv nicht mehr möglich ist, dann erst soll ein Rentenanspruch entstehen können. Faktisch führt dies dazu, dass die heute einjährige Wartezeit für den Rentenanspruch bei allen Versicherten, die auf eine Verbesserung ihrer Gesundheit hoffen dürfen, auf unbestimmte Zeit verlängert wird; vielleicht sogar auf den Sankt-Nimmerleins-Tag, nämlich dann, wenn sich die Hoffnungen auf eine Verbesserung der Erwerbsfähigkeit leider nicht erfüllen. Es ist klar, wenn berufliche Eingliederungsmassnahmen am Laufen sind, wird diese Lücke durch Taggelder gedeckt. Aber wenn der Gesundheitszustand in dieser Zeit keine beruflichen Massnahmen der IV erlaubt, wenn medizinische Behandlungen vorgesehen sind, dann fällt die betroffene Person zwischen Stuhl und Bank.

Wen wird nun diese auf unbestimmte Zeit verlängerte Wartezeit treffen? Sie wird Personen in medizinischen Behandlungen mit komplexem, instabilem Krankheitsverlauf treffen. Das trifft auf sehr, sehr viele Menschen mit Krankheits- und Unfallbehinderungen zu – konkretes Beispiel: eine Nierenkranke, die sich täglich Dialysen unterziehen muss und nur noch über eine kleine Restarbeitsfähigkeit verfügt. Es trifft auf Menschen mit psychischen Behinderungen zu oder zum Beispiel auch auf einen Krebspatienten, dessen Behandlung sich mit ungewissem Ausgang während Jahren hinziehen kann und der, wie sehr viele Betroffene, in dieser Zeit kein Ersatzeinkommen, kein Taggeld, erhält. Alle Fraktionen haben einen Brief der Krebsliga erhalten, in welchem solche Beispiele aufgeführt werden und die Sorge, die auch ich hier äussere, untermauert wird.

Ich komme zum Abschluss: Wenn es dem Bundesrat darum geht, dass niemand eine Rente erhalten soll, der sich vor

AB 2006 N 378 / BO 2006 N 378

zumutbaren und erfolgversprechenden Eingliederungsmassnahmen drückt, verstehen wir dieses Anliegen. Wir verstehen aber nicht den Grund, weshalb er diesem Anliegen auf diesem Weg, mit diesem Artikel, gerecht werden will. Es gäbe nämlich bessere Formulierungen, die für mehr Rechtssicherheit sorgen würden, als der Antrag der Mehrheit, der uns wirklich Bauchweh bereitet.

**Meyer Thérèse (C, FR):** Le groupe démocrate-chrétien a examiné avec attention l'article 28, qui fait couler beaucoup d'encre quant à son interprétation. Cet article traduit la volonté exprimée dans le débat d'entrée en matière de donner à l'assurance-invalidité une fonction plus forte d'institution favorisant la réadaptation et



la réinsertion dans la vie active, permettant ainsi, dans beaucoup de cas, un meilleur parcours de vie, plus épanouissant.

La version de la majorité de la commission abandonne le terme "vraisemblablement", qui apportait des incertitudes, en accord, par exemple, avec l'un des responsables d'une des grandes organisations défendant les intérêts de personnes frappées de handicap. Nous soutiendrons la version de la majorité.

J'aimerais que Monsieur le conseiller fédéral Couchepin expose encore une fois quel est l'esprit qui sous-tend cet article, mal compris de beaucoup. En voici notre interprétation: les personnes qui en raison d'un handicap ou d'une maladie, ne présentent pas un état de santé permettant l'application de mesures de réadaptation raisonnablement exigibles, auront accès à une rente, bien sûr. Celles qui présentent un espoir de réadaptation bénéficieront de ces mesures, qui sont de toute façon limitées dans le temps. Je dis "bénéficieront", parce que je pense clairement qu'une réinsertion dans de bonnes conditions est une situation plus épanouissante qu'une exclusion définitive de la vie active, surtout pour des personnes jeunes.

Beaucoup d'organisations représentant des personnes frappées de handicap physique ou psychique voient dans cet article un barrage à l'obtention d'une rente. Elles disent que l'article sous-entend que la rente ne serait pas accordée, sous prétexte que l'on peut espérer une amélioration de la capacité de gain, même dans un futur lointain – j'ai entendu parler de "progrès hypothétique de la médecine", par exemple. Je crois que ce n'est pas là l'esprit développé et soutenu par la majorité de la commission. Celle-ci veut donner une chance à la réinsertion, mais aussi continuer à attribuer les rentes, sans instaurer une révolution dans l'évaluation des situations, ni une détérioration de la situation actuelle.

J'aimerais bien une confirmation de la part de Monsieur le conseiller fédéral, puisque c'est suite à cette discussion et à ces affirmations que nous avons pu soutenir la solution de la majorité. Je vous demande d'en faire de même.

**Gutzwiller Felix (RL, ZH):** In der Tat handelt es sich hier um einen sehr wichtigen Artikel. Um dies zu würdigen, muss man vielleicht in Erinnerung rufen, dass wir hier ja sozusagen in einem zweiten Feld sind, nach dem ersten wichtigen Feld der Eingliederung; erst danach geht es um die Rente. In diesem ersten wichtigen Feld – ich muss das mit Blick auf gewisse Voten hier noch einmal in Erinnerung rufen – wird ja in dieser Revision ein eigentlicher Paradigmenwechsel angestrebt. Man möchte der Eingliederung – und zwar der frühen Eingliederung – endlich zum Durchbruch verhelfen. Erst dann kommt die Frage der Rente. Damit sollen alle Beteiligten, vor allem die möglichen Langzeitkranken, die hier angesprochen sind, eine neue Philosophie entwickeln. Sie sollen sich nämlich nicht primär überlegen, wie sie nachweisen müssen, was sie alles nicht tun können, damit sie eine Rente erhalten. Das Ganze soll vielmehr umgedreht werden zur Frage hin, was man alles noch für die Eingliederung tun kann. Es geht also weg von einer Defizitorientierung hin zu einer Ressourcenorientierung, wie man das heute nennt. Ich sage es noch einmal: Im Vordergrund steht nicht der Nachweis von Defiziten, damit daraus eine Rente resultiert, sondern der Nachweis von Restmöglichkeiten, damit die Eingliederung möglichst optimal ist. Das ist der Grundgedanke dieser ganzen Reform. Erst wenn die Ressourcen ausgeschöpft sind und nicht mehr weiter gefördert werden können, geht es sekundär um die Rentenfrage.

Wenn man Artikel 28 ansieht, merkt man, dass die vorhandenen Ängste übertrieben sind. Die Kommission hat ja diesen Ängsten Rechnung getragen, indem das Wort "voraussichtlich" gestrichen wurde. In der Tat ist der Begriff "voraussichtlich .... wiederherstellen" schwierig zu interpretieren. Dieser Begriff führt bei Langzeitkranken – es wurden etwa Krebskranke und MS-Kranke erwähnt – zu Ängsten, weil bei ihnen theoretisch davon ausgegangen werden könnte, es gebe, z. B. bei Therapiedurchbrüchen, immer noch eine Heilungschance, sodass dann mit Hinweis auf den Begriff "voraussichtlich" eine Berentung ständig hinausgeschoben würde.

Unter Rücksichtnahme auf diese Ängste hat die Kommissionsmehrheit den Begriff "voraussichtlich" gestrichen, er entfällt, er steht nicht mehr in der Version der Mehrheit, die jetzt eine klare Voraussetzung für die Berentung definiert. Diese Version wird ganz sicher nicht dazu führen – man muss das hier klar festhalten, Frau Bruderer hat den Brief der Krebsliga Schweiz erwähnt –, dass etwa Krebskranke oder andere Kranke diskriminiert werden oder gar, wie das geschrieben stand, in die Sozialhilfe abgeschoben werden. Es gibt vielmehr ein normales, klares Rentenverfahren, das – ich sage es noch einmal – erst dann greift, wenn sicher ist, dass die Nutzung vorhandener Restressourcen für die Eingliederung nicht mehr funktioniert.

Dieser Paradigmenwechsel steht im Vordergrund. Vor diesem Hintergrund kann Artikel 28 in der Form des Mehrheitsantrages sicher zugestimmt werden, ohne dass Ängste geschürt werden; ich betone es noch einmal. Wenn ich es richtig verstehe, ist es ja auch so, dass die Behindertenorganisationen diesen Hintergrund durchaus verstehen, auch wenn sie vielleicht nicht begeistert sind.

In dieser Optik und in der Optik der Gesamtrevision beantrage ich Ihnen also, bei Artikel 28 der Mehrheit



zuzustimmen. Die Ängste sind unbegründet. Dieser neue Artikel fügt sich genau in die Grundänderung ein, die wir mit dieser IV-Revision vorhaben.

**Bruderer Pascale** (S, AG): Eine Vorbemerkung: Die Behindertenorganisationen sind nicht nur nicht begeistert von diesem Artikel, sondern sie sagen ganz klar, er sei abzulehnen, weil er gefährlich sei. Sie gehen davon aus, Herr Gutzwiller, dass die Personen zeigen wollen, gemäss altem Paradigma, was sie alles nicht können, damit sie eben Zugang zu einer Leistung erhalten. Ich teile diese Ansicht nicht in dieser Klarheit, ich teile dieses Menschenbild nicht. Zu meiner Frage: Wenn dem aber so wäre, wie Sie es geschildert haben, müsste dann jetzt mit der neuen Regelung nicht erst recht gezeigt werden, was alles nicht geht, was man alles nicht kann und was man auch nie können wird, um eben Zugang zu einer Leistung zu erhalten?

**Gutzwiller Felix** (RL, ZH): Frau Bruderer, vielleicht haben Sie nicht genau zugehört, oder ich habe mich nicht genau ausgedrückt: Ich sage, dass diese Vorlage einen Paradigmenwechsel will; dahinter stehen wir alle. Sie will eben gerade weg von der Defizitorientierung; sie will eben gerade weg von Anreizen, die die Menschen dazu bewegen, nur dem Gedanken nachzuhängen, was sie dazu beitragen könnten, um zu dieser Rente zu kommen. Vielmehr will sie eine Umkehr der Anreize; sie will, dass eine Eingliederung stattfindet, die die Menschen frühzeitig ermutigt, mit den vorhandenen Ressourcen, die sie noch haben, am Arbeitsplatz möglichst funktionsfähig zu sein. Das ist die eine Seite.

Auf der anderen Seite ist das Korrelat eine klare, vernünftige Grundlage für den Grundsatz der Berentung, die es braucht, wenn diese Massnahmen alle nicht greifen. Hier ist eine klare Aussage vorhanden: "wenn die Fähigkeit einer Person, sich im Aufgabenbereich zu betätigen, nicht durch zumutbare Eingliederungsmassnahmen" wiederhergestellt werden kann. Dies besagt, dass es dann zu einer Rente kommt, wenn alle diese Massnahmen nicht greifen. Das ist

AB 2006 N 379 / BO 2006 N 379

eine klare Grundlage. Das berechtigt beispielsweise Langzeitkranke in keiner Art und Weise, Angst zu haben, dass keine Rente ausgesprochen werde, wenn diese Defizite wirklich überwiegen. Ich glaube, da überinterpretiert man diesen Artikel in der Tat.

**Fasel Hugo** (G, FR): Die grüne Fraktion ist klar und deutlich der Auffassung, dass Artikel 28 Absatz 1 Buchstabe a ersatzlos zu streichen sei, weil dieser Buchstabe überflüssig und willkürlich ist. Willkürlich ist er aus folgendem Grund – ich kann unmittelbar dort fortfahren, wo Herr Gutzwiller aufgehört hat -: Selbstverständlich teilen wir die Auffassung, dass wir eine Ressourcenorientierung in der Invalidenversicherung wollen, aber diese Ressourcenorientierung der Revision müssen wir nicht hier festschreiben. Wenn wir sagen: "Eingliederungsmassnahmen zuerst", dann soll man das nicht in einer willkürlichen Bestimmung festhalten, sondern man soll konkret beschreiben, was mit "Eingliederungsmassnahmen" gemeint ist. Wenn diese nicht greifen, kommt es ergo zur Rente.

Genau das haben wir jetzt im Gesetz gesagt: Wir machen erstens Früherkennung, dann Frühintegration, dann kommen die üblichen Integrationsmassnahmen, und wenn diese nicht greifen – wenn die Regionalstellen in den Kantonen der Auffassung sind, dass diese Instrumente, die ressourcenorientiert sind, nicht greifen –, dann gibt es einen Anspruch auf Rente. Ich würde deshalb sagen: Wenn der Bundesrat diese Bestimmung hineingeschrieben hat, zeigt er damit an, dass er nicht an sein eigenes Konzept glaubt. Das heisst, er muss immer wieder vertrösten, bis auch der Versicherte den Beweis nicht mehr erbringen kann, dass eine zusätzliche Eingliederungsmassnahme doch nichts nutzt. Dann frage ich mich aber: Warum haben wir bereits praktisch zwei Tage über etwas debattiert, bei dem der Bundesrat hier noch einmal eine Einschränkung machen muss?

Eingliederungsmassnahmen, die ressourcenorientiert sind, müssen klar beschrieben werden; das haben wir getan. Wenn diese nicht greifen, kommt es zur Rente. Deshalb ist diese Bestimmung überflüssig. Wir sollten nicht Gesetze machen, die anschliessend eine willkürliche Interpretation zulassen.

Ich bitte Sie deshalb, Absatz 1 Buchstabe a ersatzlos zu streichen.

**Huguenin Marianne** (-, VD): Dans la véritable machine de guerre mise sur pied par le Conseil fédéral pour restreindre l'accès à l'AI, deux articles sont au coeur du dispositif: l'article 28 LAI et l'article 7 LPGA pour lequel j'ai déposé, comme Madame Menétrey-Savary, un amendement.

Comme nous le dit très clairement le message du Conseil fédéral, il s'agit de restreindre le droit à une rente d'une part par l'article 28 LAI et, d'autre part, de fixer dans la LPGA des conditions d'exigibilité plus strictes ainsi qu'une définition restreinte de l'atteinte à la santé qu'on cherche à tout prix à "objectiver".

Vous me permettez, dans ce débat où un non-membre de commission ou d'un groupe ne peut intervenir à la



tribune même pour défendre ses amendements, d'en dire deux mots ici. Ces deux articles sont liés par une logique commune: la volonté d'exclure de l'AI un certain nombre de gens – il faut bien concrétiser cet objectif abstrait de diminuer de 20 pour cent le nombre de rentes –, mais également de réduire les soins et la médecine dans une pensée qui croit qu'on peut toujours objectiver une atteinte à la santé, qu'on peut la mesurer avec des critères globaux, sur des échelles précises, que l'on doit pouvoir dire très vite si la personne est guérie ou malade.

L'alinéa 1 de l'article 28 semble anodin, mais l'interprétation qui en est faite permettra d'exclure de manière générale du droit à la rente l'ensemble des personnes invalides dont la maladie n'est pas encore entièrement stabilisée. Le message du Conseil fédéral est clair sur cette interprétation désastreuse: "S'il est cependant possible que la personne rétablisse, maintienne ou améliore sa capacité de gain par ses propres efforts .... ou en se soumettant à un traitement médical .... l'office AI doit répondre par la négative". (FF 2005 4286)

Cela signifie que le délai d'attente en vigueur aujourd'hui est prolongé pour tous les assurés ayant quelque espoir de voir leur état de santé s'améliorer pour une durée indéterminée, et ce même si cet espoir ne se réalise pas. Ce ne sont pas seulement les malades psychiques qui sont visés ici, mais bien toutes les personnes présentant des atteintes de longue durée, nécessitant des traitements complexes et dont le pronostic est ouvert. La Ligue suisse contre le cancer s'en est inquiétée, comme bien sûr toutes les associations de défense des patients psychiques. Si l'état de santé de ces assurés ne permet pas la mise en oeuvre de mesures de réinsertion professionnelle, ils resteront sans rente, les mains vides, contraints de recourir à l'aide sociale. Finalement, c'est la majorité des personnes atteintes de handicap suite à une maladie ou à un accident qui sera concernée par cet article.

Je suis extrêmement frappée dans ce débat que l'on considère comme banaux les cas qui dépendent de l'AI, comme s'ils relevaient d'un simple mal-être social ou professionnel. Monsieur le conseiller fédéral Couchepin parlait mardi d'une demande de rente AI motivée par un courant d'air au travail, pensant que l'on peut régler cela par une discussion entre un chef d'atelier et un fonctionnaire de l'AI. C'est se moquer du monde, Monsieur le conseiller fédéral; c'est se moquer des personnes malades que d'oser donner un tel exemple dans un débat sur l'AI!

Il y a au Parlement une sous-estimation massive de la gravité et de l'importance de toute une série de maladies et de troubles, dont le traitement est long et complexe et dont le pronostic est ouvert: cela va du cancer à la schizophrénie, des séquelles d'accident à des maladies graves. La loi que nous sommes en train de réviser concerne toutes les personnes atteintes dans leur santé. Vous êtes en train de créer un espace de non-droit, d'entre-deux, pour les personnes qui suivent un long traitement, ou qui sont en convalescence, ou en attente d'une intervention, ou encore aux prises avec une maladie dont le pronostic est ouvert. Ces personnes ne pourront plus travailler ou se réinsérer, elles devront se justifier, prouver qu'elles ne peuvent plus travailler pour l'instant et vont se retrouver à l'aide sociale, sans revenu.

On parle beaucoup d'intégration dans ce débat. Mais ce conseil a refusé les quotas, qui auraient réellement permis l'intégration souhaitée par tous dans le monde du travail. L'article 28 LAI comme l'article 7 LPGA créent de l'exclusion hors de l'AI.

Je vous invite à voter l'amendement de la minorité.

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Plusieurs orateurs ont dit que cet article était essentiel. Je suis tenté de dire que ce n'est pas vrai. Il est devenu essentiel parce qu'on a bâti derrière ce texte des fantasmes qui essayent de le rendre totalement étranger à ce qu'il est réellement, à ce qu'il doit être et à ce qu'on veut qu'il soit. Ce sont donc des fantasmes que j'essaie de combattre maintenant en disant: "Si l'on bâtit un système comme celui qu'on a discuté depuis deux jours, prévoyant un investissement en personnel extrêmement important, c'est bien parce qu'on veut faire quelque chose de positif et qu'on ne veut pas simplement exclure ou chasser des gens qui ont des difficultés et qui soit peuvent être réintégrés, soit doivent obtenir une rente."

Madame Huguenin, vous vous êtes flattée de ne parler que très peu, mais si vous venez à la tribune pour prétendre qu'on a dit des choses qu'on n'a pas dites, il est mieux que vous restiez à votre place. En effet, lorsque vous affirmez que j'ai réduit les demandeurs d'indemnités de l'assurance-invalidité à des gens qui se plaignent d'un courant d'air, c'est simplement un mensonge. J'ai parlé d'un cas comme celui-là lorsqu'on a discuté de la communication. J'ai dit que, dans une discussion avec la présidente d'une grande organisation de distribution suisse, on avait constaté à plusieurs reprises que des problèmes au travail étaient liés à des choses très simples qu'on pouvait résoudre. Et si on ne résout pas ces

AB 2006 N 380 / BO 2006 N 380

problèmes très simples, comme par exemple le confort à la place de travail, cela peut prendre des proportions





dramatiques, qui peuvent se transformer en de véritables fixations et aboutir un jour à une procédure AI complète et à l'octroi d'une rente. Il n'est donc pas question de prétendre que les gens qui ont une procédure AI en cours l'ont engagée simplement pour des bagatelles. L'immense majorité des gens qui ont engagé une procédure AI l'ont fait pour des raisons très sérieuses, et nous les traitons de manière extrêmement sérieuse. Mais un changement de perspective est intervenu avec cette nouvelle loi et ceux qui s'opposent à cet article ne veulent pas en prendre acte. Le changement de perspective, c'est qu'on essaye de réintégrer les gens; et il faut maintenir l'effort aussi longtemps que cela est rationnellement nécessaire, ni plus ni moins! Le texte, d'ailleurs – on l'a modifié parce qu'on a voulu faire un pas dans votre direction – dit que l'assuré a droit à une rente "si sa capacité de gain .... ne peut pas être rétablie, maintenue ou améliorée par des mesures de réadaptation raisonnablement exigibles".

Alors, quand j'entends ici qu'on veut essayer de faire croire qu'une personne qui aurait le cancer n'obtiendrait pas de rente parce qu'on dirait: "On peut encore raisonnablement exiger que vous travailliez et on peut raisonnablement penser que vous avez le cancer, qui évolue. Vous allez vous soigner et on va attendre que tout soit terminé avant de vous donner la chance d'avoir une rente", je dis que c'est véritablement de la démagogie! Nous ne sommes pas ici en train de vouloir combattre des gens qui ont besoin de l'AI, nous voulons la consolider.

Nous voulons que l'AI ait la possibilité financière de répondre aux besoins de ceux qui souffrent et qui sont en difficulté. Sinon, un jour, le système va exploser – et vous n'avez aucune proposition constructive – si on n'y prend pas garde et on va porter atteinte aux intérêts de ceux qui véritablement sont faibles, ont un handicap ou sont invalides. Et c'est pour sauver l'AI que nous sommes prêts à faire un certain nombre d'efforts, à réduire certaines disponibilités, à renforcer certaines dispositions. Nous faisons cela dans un but positif, et pas dans un but fantasmagorique de combat contre les assurés.

Les objectifs que nous avons fixés de réduire le nombre de nouvelles rentes de 20 à 30 pour cent par rapport au pic de 2003, montrent bien que notre ambition, ce n'est pas de chasser de l'AI des milliers et des milliers de personnes: tout au contraire, nous voulons pouvoir les assurer, leur garantir qu'elles toucheront des rentes longtemps encore, tant qu'elles en auront besoin, parce qu'on aura assaini le système.

Je parle d'une réduction de nouvelles rentes par rapport au pic de 2003, mais regardez l'évolution des statistiques: cela a été une expansion et une croissance extraordinaires du nombre des rentes! On ne parle pas de réduire le nombre de nouvelles rentes par rapport à une année moyenne, mais par rapport au pic de 2003 et dans l'intérêt de tous. Le système préconisé – et je remercie Madame Meyer de l'avoir confirmé – n'a pas pour but d'exclure, il a pour but de renforcer et de placer la réinsertion avant l'octroi de la rente. C'est cela au fond qui gêne les opposants à cet article, le fait qu'on veuille aller jusqu'au bout, de manière conséquente, et faire en sorte que la réadaptation passe avant la rente. Il n'y a pas de droit strict à une rente tant qu'il y a une possibilité raisonnable pour la personne, tant humainement que du point de vue médical, de pouvoir retrouver une capacité de travail adaptée à sa santé.

C'est la raison pour laquelle je vous invite à suivre la majorité et à rejeter la proposition de la minorité Schenker Silvia.

**Huguenin Marianne** (-, VD): Je ne veux pas polémiquer avec vous sur ce sujet extrêmement sérieux, mais ne pensez-vous pas que, pour réellement aider ceux qui ont besoin à un moment donné de leur vie d'un traitement médical ou d'autres traitements, ceux qui ne peuvent pas travailler, il suffirait de leur donner un droit à des mesures de détection précoce et de réinsertion, ce même droit qui leur a été refusé? Il faudrait les protéger contre les licenciements tant qu'ils sont au stade de la détection précoce et susceptibles d'aboutir à une rente AI. Il vaudrait mieux leur donner un accès à un emploi, plutôt que de mettre sur pied une machine bureaucratique qui risque de devenir extrêmement complexe, devant laquelle ils devront se justifier et apporter des preuves, une fois de plus. Il suffirait plutôt, à nouveau, de les aider, de les pousser vers le haut en faisant confiance, comme vous le dites, au fait que l'immense majorité des gens qui sont dans cette situation sont malades et ont une souffrance.

**Couchepin Pascal**, conseiller fédéral: Madame Huguenin, vous décrivez en termes succincts un programme politico-économique qui, lorsqu'il a été appliqué – je ne parle pas des régimes défunts, mais de ceux existant actuellement –, a conduit à un taux de chômage de 9 à 10 pour cent. Il y a trop de chômeurs dans notre pays, mais notre système est quand même meilleur que celui des pays voisins, qui ont suivi parfois trop rapidement les pistes que vous évoquez, qui conduisent à un taux de chômage de 9 à 10 pour cent.

Le taux de chômage est de 3 à 4 pour cent chez nous et ça tient justement au fait que nous ne sommes pas angéliques dans l'application du droit du travail et du droit de l'assurance-invalidité. Nous tenons compte de



l'homme et de la femme réels. Il faut être généreux, objectif, mais pas naïfs. Si nous donnions systématiquement des droits et des protections, nous serions non seulement angéliques, mais probablement aussi un peu naïfs. Et ça, nous ne le voulons pas. Nous voulons être concrets et répondre aux demandes de gens qui ont des besoins concrets. Nous ne voulons pas risquer des débordements aboutissant finalement à la perte de crédibilité du système d'assurances sociales.

**Guisan Yves (RL, VD)**, pour la commission: Au cours de ses délibérations, la commission a pris conscience que l'article 28 concrétisait l'orientation de la loi en fonction du principe "la réinsertion avant la rente". La nouvelle philosophie réside dans l'examen de la situation en profondeur au départ et dans le fait d'apprécier si les mesures de réadaptation ont des chances de succès ou non. Si tel est le cas, l'assuré n'a en principe pas droit à la rente. Cette stratégie s'appuie de plus sur l'article 7 qui stipule que l'assuré doit entreprendre tout ce qui est en son pouvoir pour réduire la durée de son incapacité de travail, le cas échéant de son invalidité.

Cette approche et le texte de l'article 28 laissent à penser que certains types de pathologies, en particulier psychiatriques, comme la schizophrénie ou la sclérose en plaques dont l'évolution se fait par une série de poussées à intervalles variables de plusieurs mois ou années, n'auront jamais droit à une rente. Pourtant, l'évolution de ces pathologies est connue et débouche sur une invalidité inéluctable.

Certes, la formulation de l'article 28 peut donner un sentiment "inconfortable", l'impression d'un risque d'a priori arbitraire exploité à fond et jusqu'à l'absurde par Mesdames Silvia Schenker et Huguenin, ainsi que par Monsieur Fasel, impression renforcée par le mot "voraussichtlich" traduit par "vraisemblablement". La discussion a conduit à éliminer cet adverbe afin de supprimer tout doute quant aux intentions. Les mesures de réintégration doivent primer sur la rente et ne pas donner prise aux assurés qui "ne peuvent jamais" et qui font échouer les mesures de réintégration entreprises pour forcer l'octroi d'une rente. Elles ne sont pas une sorte de délai d'épreuve dans l'attente d'une rente, mais une alternative à la rente. Cette attitude de principe a bien entendu ses limites. Il y a de toute évidence des situations qui ne peuvent qu'aboutir à l'octroi d'une rente. L'article 28 ne les exclut en aucun cas et entend au contraire les prendre pleinement en compte.

A l'inverse, biffer la lettre a de l'article 28 alinéa 1 pour maintenir la situation actuelle, comme le propose la minorité, aboutit à torpiller purement et simplement la 5e révision de l'assurance-invalidité. Les moyens d'action des nouveaux instruments mis en place aux articles précédents – détection précoce, intervention précoce et réadaptation – seraient privés de leurs effets. Cet article 28 est donc central pour le

AB 2006 N 381 / BO 2006 N 381

succès de la 5e révision. L'AI doit être essentiellement une institution de réinsertion dans le monde du travail et dans la société et non pas devenir une forme élégante d'officialisation de l'exclusion.

Je vous conjure donc de suivre la commission qui, par 14 voix contre 10 et sans abstention, s'est ralliée au projet du Conseil fédéral.

Une fois encore, la suppression du mot "vraisemblablement" écarte tous les doutes que l'on pouvait avoir encore quant aux intentions.

**Wehrli Reto (C, SZ)**, für die Kommission: Artikel 28 klärt den Rentenanspruch und hat in der Kommission zu grösseren Diskussionen geführt. Vor allem am Wort "voraussichtlich" in Buchstabe a von Absatz 1 schieden sich die Geister bzw. die Kommissionsmitglieder. Der Bundesrat hat in seiner ursprünglichen Fassung vorgesehen, dass Anspruch auf eine Rente hat, wer seine Erwerbsfähigkeit voraussichtlich nicht durch zumutbare Eingliederungsmassnahmen wiederherstellen, erhalten oder verbessern kann. Die Minderheit befürchtete, dass mit dieser Formulierung Personen mit instabilen Krankheitsbildern von der Rente ausgeschlossen werden, weil beispielsweise bei einem Krankheitsverlauf in Schüben der Anspruch auf eine Rente nie gegeben sei. Diese Befürchtung hat die Kommission aus dem Weg geräumt, indem sie das Wort "voraussichtlich" aus dem Entwurf des Bundesrates gestrichen hat. Die Kommission ist damit auch den Behindertenverbänden entgegengekommen, nachdem diese befürchtet haben, dass eben dieses Wort "voraussichtlich" Rentenentscheide bis in alle Ewigkeit verschieben könnte. Das wäre falsch. Ich kann sagen, dass aufgrund mehrerer Gespräche auch mit Vertretern von Behindertenverbänden in diesen Kreisen jetzt mindestens teilweise Akzeptanz bezüglich der nun vorliegenden Version besteht.

Ich möchte an dieser Stelle betonen: Es geht der Kommission bei Buchstabe a nicht darum, gewisse Versicherte mit gewissen Krankheitsbildern von vornherein von einer Rente auszuschliessen. Wäre das so einfach möglich und politisch so klar umsetzbar, wäre dieser Vorschlag sicher gekommen, aber er liegt ja gar nicht auf dem Tisch, sondern es geht hier wieder um den Grundsatz "Eingliederung vor Rente". Der Entscheid über die Rente wird getroffen, wenn alle Abklärungen gemacht wurden, jedoch – und das ist wichtig – bevor die





Integrationsmassnahmen abgeschlossen sind. Somit kommen die Personen, die Eingliederungsmassnahmen in Angriff nehmen, mit der richtigen Einstellung in die Eingliederung. Sie wissen nämlich bereits, dass sie keine Rente erhalten, und sie wissen, woran sie sind.

In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

Mit ihrem Antrag zu Buchstabe c begeht die Minderheit einen Systemfehler. Auch hier kann wieder auf das Stichwort "Eingliederung vor Rente" verwiesen werden. Wie eben ausgeführt, muss der Rentenentscheid gefällt werden, bevor die Versicherten an Eingliederungsmassnahmen teilnehmen. Die Erfahrungen der IV-Stellen bestätigen eben, dass diese zukunftsorientierte Perspektive richtig ist. Solange die Versicherten nicht wissen, ob sie eine Rente erhalten oder nicht, so lange werden sie versuchen zu beweisen, was sie alles nicht können. Somit erhalten tendenziell mehr Betroffene eine Rente, und es verzichten mehr Betroffene auf eine Eingliederung, als eigentlich nötig wäre.

Die Formulierung der Minderheit bei Buchstabe c steht im Gegensatz zu den Erfahrungen in der Praxis; sie ist vergangenheitsorientiert. Die Mehrheit lehnt deshalb auch diesen Antrag ab.

Gestatten Sie mir schliesslich noch eine Bemerkung zur immer wieder diskutierten Reduktion der Rentenzahlen in den letzten beiden Jahren. Ausgangspunkt ist das Jahr 2003. Es wird jetzt geltend gemacht, man hätte bereits eine Reduktion der Neuberentungen von 18 bis 20 Prozent. Ich habe es in der Eintretensdebatte bereits gesagt: Ein guter Teil dieser Reduktion ist auf eine Systemumstellung zurückzuführen, indem vom Vorbescheid- auf das Einspracheverfahren umgestellt wurde. Ein guter Teil dieser Reduktion ist rein statistischer Natur, und diese Fälle werden phasenverschoben wieder in den Statistiken auftauchen. Wir haben also längst nicht diesen angeblichen Erfolg, wie er jetzt immer wieder diskutiert wird.

Die Kommissionmehrheit bittet Sie, ihren Antrag zu Buchstabe a anzunehmen und die beiden Anträge der Minderheit zu den Buchstaben a und c abzulehnen.

**Bruderer Pascale (S, AG):** Als Präsidentin von Pro Mente Sana und der Gesundheitsligenkonferenz, der Dachorganisation, welcher auch die Krebsliga angehört, kann ich Ihnen sagen: Wir sind nicht beruhigt, und wir können die Mehrheitsanträge so nicht akzeptieren. Darum stelle ich Ihnen jetzt ganz konkret die Frage: Haben Krebspatientinnen und Krebspatienten und haben Menschen mit psychischen Behinderungen, für die instabile Krankheitsverläufe charakteristisch sind, die also darauf hoffen können, dass ihre Erwerbsfähigkeit wieder besser wird, denen es aus gesundheitlichen Gründen aber nicht möglich ist, an beruflichen Eingliederungsmassnahmen teilzunehmen, haben diese Menschen weiterhin Zugang zu einer IV-Rente?

**Wehrli Reto (C, SZ), für die Kommission:** Ja, das haben sie. Lesen Sie den Text, es ist klar ausgewiesen. Das ist im Einzelfalle abzuklären. Viele dieser Leute – ich habe mich vorhin noch einmal zu diesem Punkt erkundigt – sind zum grossen Teil oder sogar ganz fähig, in der Arbeitswelt zu bleiben. Dann kann irgendwo der Punkt kommen, wo es nicht mehr geht. Dann wird in medizinischer Betrachtung gesagt: So, es ist fertig, es gibt aufgrund des medizinisch abgeklärten Zustandes auch keine solchen Eingliederungsmassnahmen mehr. Selbstverständlich bleibt die Rentenmöglichkeit offen. Ich sage es noch einmal: Es werden hier nicht bestimmte Gruppen von Leuten ausgeschlossen; dies auch zuhanden der Materialien.

*Abs. 1 Bst. a – Al. 1 let. a*

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 05.052/3056)

Für den Antrag der Mehrheit .... 110 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 62 Stimmen

*Abs. 1 Bst. c – Al. 1 let. c*

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 05.052/3057)

Für den Antrag der Mehrheit .... 107 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 65 Stimmen

*Übrige Bestimmungen angenommen*

*Les autres dispositions sont adoptées*

**Art. 28a**



*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

.... umschreibt das zur Bemessung der Invalidität massgebende Erwerbseinkommen.

*Abs. 2, 3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 28a**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

(la modification ne concerne que le texte allemand)

*Al. 2, 3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 29, 31**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

AB 2006 N 382 / BO 2006 N 382

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 36**

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1–3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit I*

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

*Abs. 1*

.... mindestens eines vollen Jahres Beiträge ....

*Abs. 3*

Unverändert

*Antrag der Minderheit II*

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

*Abs. 3*

.... um einen prozentualen und schrittweise gewährten Zuschlag ....

**Art. 36**

*Proposition de la majorité*

*Al. 1–3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité I*

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

*Al. 1*

.... compte une année entière au moins de cotisations.

*Al. 3*





Inchangé

*Proposition de la minorité II*

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

*Al. 3*

.... sera ajouté progressivement au revenu moyen ....

**Teuscher** Franziska (G, BE): Bei Artikel 36 geht es darum, wer Anspruch auf eine ordentliche Rente hat. In Absatz 1 will der Bundesrat nur noch denjenigen Personen eine ordentliche Rente zugestehen, die mindestens während drei Jahren Beiträge geleistet haben.

Ich beantrage Ihnen, beim geltenden Gesetz zu bleiben. Heute hat Anspruch auf eine ordentliche Rente, wer mindestens ein volles Jahr Beiträge geleistet hat. Eine Verlängerung der Frist auf drei Jahre bringt auf der einen Seite nur wenige Einsparungen. Es war in der Kommission die Rede von 1 Million Franken. Auf der anderen Seite erhöht sich aber der administrative Aufwand. Man hat da von rund 1,5 Millionen Franken gesprochen. Das Verhältnis zwischen den zusätzlichen Kosten und den zu erzielenden Einsparungen spricht also nicht für die Erhöhung der Beitragsjahre. Auch in der Botschaft wird kein einziges stichhaltiges Argument dafür aufgeführt. Im Einzelfall könnte diese Erhöhung aber zu gravierenden Lücken im Versicherungsschutz führen.

Ich bitte Sie daher, bei Artikel 36 Absatz 1 bei einem Jahr zu bleiben.

Bei Absatz 3 geht es um die Streichung des sogenannten Karrierezuschlags. Das ist eine reine Sparmassnahme, die völlig unüberlegt getroffen wurde. Die Kosten eines Behinderten müssen irgendwo abgeglichen werden. Wenn nun der Karrierezuschlag gestrichen wird, werden einfach vermehrt Ergänzungsleistungen nötig sein. Der Karrierezuschlag wurde bis anhin vor allem Personen gewährt, die behindert wurden, bevor sie 45-jährig waren. Mit dem Karrierezuschlag soll das Erwerbseinkommen, das für die Berechnung der Renten massgeblich ist, jedes Jahr um einen prozentualen Zuschlag erhöht werden. Damit soll verhindert werden, dass Leute, die früh invalid wurden, am Ende ihrer beruflichen Laufbahn nur eine minimale Rente bekommen. Vom Grundsatz her ist das richtig, und diesen Grundsatz wollen wir weiterhin im IV-Gesetz verankert haben.

Wenn der Karrierezuschlag nun gestrichen wird, stellt dies eine extreme Benachteiligung von Behinderten dar, die früh behindert wurden, bevor sie 45-jährig waren. Es darf nicht sein, dass wir diese Leute diskriminieren. Was wäre die Folge dieses Streichens? Man müsste einfach vermehrt Ergänzungsleistungen auszahlen, von anderen finanziellen Konsequenzen ganz zu schweigen. Die heutige Regelung hat sich auch sehr gut bewährt. Ich bitte Sie daher, auch bei Artikel 36 Absatz 3 der Minderheit I zu folgen.

**Schenker** Silvia (S, BS): Ich spreche nur zu Absatz 3 von Artikel 36. Bei Absatz 1 folgen wir der Minderheit I (Teuscher) und schliessen uns ihrer Begründung auch an.

Ich möchte noch eine Vorbemerkung machen: Im Zusammenhang mit diesem Zuschlag wird immer der Begriff "Karrierezuschlag" verwendet. Dieser Begriff ist irreführend. Dieser Begriff suggeriert, dass es sich hier um eine Karriere handelt, um etwas Erstrebenswertes, um etwas irgendwie fast schon Luxuriöses. Bei diesem Zuschlag geht es um etwas anderes: Es geht nicht um Karriere, sondern es geht um eine mögliche Lohnentwicklung, die fast jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer im Lauf ihrer oder seiner Erwerbsbiografie haben und ein Frühberenteter oder eine Frühberentete eben nicht haben; Sie haben die Begründung von Frau Teuscher gehört.

Ich möchte Ihnen nur noch einen Kompromissvorschlag unterbreiten. Neben der vollständigen Aufhebung dieses Zuschlags – den ich bewusst nicht "Karrierezuschlag" nenne – oder dem Belassen dieses Zuschlags, wie es Frau Teuscher vorschlägt, gibt es noch die Möglichkeit, diesen Zuschlag stufenweise zu gewähren. Damit könnte einerseits ein gewisser Spareffekt erzielt werden, und andererseits könnte mit einer stufenweisen Gewährung eher die Realität widerspiegelt werden. Mit diesem Vorschlag einer stufenweisen Gewährung sind wir nicht allein, denn in der Vernehmlassung hat – wie in der Botschaft zu lesen ist – eine Mehrheit die Streichung des Zuschlags abgelehnt. Eine Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden hat sich der Meinung der Eidgenössischen AHV/IV-Kommission angeschlossen, welche ebenfalls eine Staffelung dieses Zuschlags forderte.

Ich bitte Sie, falls Sie sich nicht der Minderheit I (Teuscher) anschliessen und diesen Zuschlag vollständig belassen können, sich dem Kompromissvorschlag der Minderheit II anzuschliessen. Nicht nur die betroffenen Versicherten, sondern auch die Kantone werden Ihnen dankbar sein.



**Egerszegi-Obrist** Christine (RL, AG): Im Namen der FDP-Fraktion bitte ich Sie, die Mehrheit zu unterstützen und beide Minderheitsanträge abzulehnen. Dieser Artikel 36 ist für uns ein wichtiger Teil dieser Vorlage. Ziel dieser Revision ist neben der Früherfassung und der Frühintervention ja, dass man die IV auf ihre ursprüngliche Funktion zurückbringt, und dazu gehört auch, dass der Anspruch auf eine Rente präzisiert und der Zugang verengt wird.

Die IV soll nach wie vor eine gute Absicherung für Leute bieten, die sie brauchen, aber wir müssen offen dazu stehen: Die Versicherungsleistungen wurden in verschiedenen Fällen zu leicht und zu schnell gesprochen. Deshalb müssen wir die Hürde zu einer Rente höher setzen. Massnahmen dazu sind, dass der Rentenanspruch künftig frühestens sechs Monate nach Einreichen des Gesuchs bei der IV erfolgen kann, dass die Rente nicht mehr rückwirkend gewährt wird und eben – hier in Artikel 36 Absatz 1 – dass die Mindestdauer von Beiträgen von einem auf drei Jahre erhöht wird. Die Ausdehnung dieser Beitragsmindestdauer, die hier

AB 2006 N 383 / BO 2006 N 383

von der Minderheit I (Teuscher) bekämpft wird, schafft einerseits mehr Gerechtigkeit gegenüber den Beitragszahlenden, andererseits vermindert sie aber auch die Attraktivität der Versicherung.

In Absatz 3 wird der Karrierezuschlag aufgehoben, was Frau Teuscher bekämpft und Frau Schenker Silvia mit einem weiteren Minderheitsantrag abschwächen will. Wir haben hier eine Sozialversicherung mit wirklich guten Leistungen, im internationalen Vergleich sogar mit ausserordentlich guten Leistungen. Wir können aber nicht Renten ausrichten, die bessere Leistungen enthalten, als wenn die betreffende Person im Erwerbsleben wäre. Deshalb muss Artikel 36 Absatz 3 aufgehoben werden. Dieser Karrierezuschlag kommt bei jüngeren invaliden Personen zum Tragen, indem ihre IV-Rente regelmässig erhöht wird. Es wird angenommen, dass sie im normalen Erwerbsleben sicher auch jedes Jahr eine Lohnerhöhung hätten. Es gibt weltweit keine Sozialversicherung, die hypothetische Lohnerhöhungen dazuschlägt. Dieser Karrierezuschlag ist eine völlig unverständliche Zusatzleistung, die in goldenen Zeiten in ein Schönwettergesetz aufgenommen wurde. Wie viele Leute haben im täglichen Berufsleben in den letzten Jahren keine Lohnerhöhung erhalten! Von einem regelmässigen Zuschlag von 1 Prozent kann ja gar nicht die Rede sein. Wie viele Leute in diesem Land mussten sogar Lohnkürzungen in Kauf nehmen!

Die Ergänzungsleistungen sind für Leute da, die sie brauchen; für Leute, für die ein solcher Abstrich nicht verträglich ist – aber nicht für alle. Deshalb ist es kein Abschieben auf die Ergänzungsleistungen.

Wir wollen und wir müssen die IV sanieren. Dazu tragen die Erhöhung der Mindestdauer der Beitragszahlungen und die Aufhebung des Karrierezuschlags bei.

Deshalb bitte ich Sie im Namen der FDP-Fraktion, der Mehrheit zuzustimmen und beide Minderheiten abzulehnen.

**Humbel Näf** Ruth (C, AG): Die CVP-Fraktion unterstützt ebenfalls die Kommissionsmehrheit. Wir sind für die Verlängerung der Mindestbeitragsdauer von einem auf drei Jahre und für die Abschaffung des Karrierezuschlags. Es ist zuzugeben, dass die Streichung des Karrierezuschlags für die Betroffenen einschneidend ist. Aber wir müssen gewisse Abstriche machen. Die IV kann nicht mehr alle bisherigen und vorgesehenen neuen Leistungen finanzieren. Bei der Einführung des Karrierezuschlags war das Umfeld ein ganz anderes. Die Zahl der IV-Rentner lag deutlich unter 1 Prozent, und die Wirtschaft bot jungen Menschen die Aussicht auf Karriere. Heute entspricht der Karrierezuschlag nicht mehr den realen Gegebenheiten. In der heutigen Arbeitswelt ist es für junge Leute nicht mehr selbstverständlich, einen lohnwirksamen Karrieresprung zu machen. Es ist folglich auch richtig und angemessen, den Karrierezuschlag bei der Rente abzuschaffen. Wichtig ist, dass die existenzielle Absicherung der IV-Rentnerinnen und -Rentner gewährleistet ist. Gerade die Ergänzungsleistungen sind für diese Situation vorgesehen, sie sind zuständig für die existenzielle Absicherung.

Die CVP-Fraktion unterstützt die Kommissionsmehrheit, lehnt beide Minderheitsanträge ab und bittet Sie, dies auch zu tun.

**Goll** Christine (S, ZH): Es geht bei den Minderheitsanträgen zu Artikel 36 um zwei verschiedene Anliegen. Zuerst zum Antrag der Minderheit I (Teuscher) und zum Anliegen, das Absatz 1 von Artikel 36 betrifft. Hier geht es um die Beitragsdauer der Versicherten, das heisst konkret um die Frage, wie lange sie Beiträge einbezahlt haben müssen, um dann im Unfall- oder Krankheitsfall, der die Erwerbstätigkeit einschränkt oder verhindert, eine Rente auslösen zu können. Bisher galt eine Beitragsdauer von einem Jahr; nun soll die Beitragsdauer auf drei Jahre erhöht werden, und diesen Antrag bekämpfen wir. Wir bekämpfen ihn vor allem deshalb, weil wir auch hier für eine kongruente Handhabung der verschiedenen Sozialversicherungsträger sind. Ich möchte in diesem Zusammenhang auch daran erinnern, dass bei der Arbeitslosenversicherung die Beitragsdauer



ebenfalls ein Jahr beträgt; das heisst, wer ein Jahr lang einbezahlt hat, hat eben das Recht auf ein Arbeitslosentaggeld, wenn er oder sie arbeitslos wird.

Es geht hier nicht um irgendwelche Almosen oder um Sozialhilfeleistungen; es geht um eine Sozialversicherung, um das Recht auf eine Rente, für die die Versicherten bzw. die Erwerbstätigen eben auch Beiträge bezahlen. Abgesehen davon, dass das sogenannte Sparpotenzial bei dieser Massnahme überhaupt nicht ins Gewicht fällt, ist es klar, dass damit wieder ein Teil der Sozialhilfefälle produziert wird.

Nun aber zum zweiten Anliegen bei Artikel 36: Ich bitte Sie wirklich dringend, wenigstens die Minderheit II (Schenker Silvia) zu unterstützen. Frau Schenker schlägt Ihnen nämlich vor, dass hier – im Gegensatz zur Minderheit I (Teuscher), die den sogenannten Karrierezuschlag nicht abschaffen will – wenigstens eine Staffelung des Zuschlags gewährt werden soll, um soziale Härtefälle zu vermeiden. Weshalb?

Wir sind hier wirklich bei einem entscheidenden Punkt. Ich sage es deutsch und deutlich: Bei diesem Vorschlag des Bundesrates geht es konkret um Rentenkürzungen, und zwar um sehr erhebliche Rentenkürzungen. Frau Humbel hat von einschneidenden Massnahmen gesprochen. Im Schnitt sollen mit der Streichung des sogenannten Karrierezuschlags 102 Millionen Franken eingespart werden. Die effektive Dimension dieses Vorschlags verstehen Sie vielleicht dann, wenn Sie wissen, dass dies nur ein durchschnittlicher Betrag ist. Wenn Sie schauen, was es am Schluss auslösen wird, dann sehen Sie, dass es praktisch eine Verdoppelung beinhaltet; es sind gegen 200 Millionen Franken Rentenkürzungen, die hier beantragt werden. Das ist für uns nicht akzeptabel. Das heisst nämlich im Endeffekt nichts anderes, als dass jemand, der in jungen Jahren durch einen Unfall oder durch eine Krankheit in der Erwerbsfähigkeit eingeschränkt wird, schlicht und ergreifend Pech gehabt hat.

Frau Schenker schlägt Ihnen deshalb eine Staffelung des Zuschlags zur sozialen Abfederung vor. Hier möchte ich noch einen Punkt betonen: Klar ist, dass, wenn der Antrag der Mehrheit akzeptiert wird, einfach eine Verlagerung der Kosten zu den Ergänzungsleistungen hin stattfinden wird. Wir haben in der Kommission die Frage gestellt, wie hoch diese Kosten ausfallen werden. Wir haben darauf keine Antwort erhalten. Es ist, ehrlich gesagt, unzutreffend und sogar zynisch, wenn von der Invalidenversicherung als einer "attraktiven" Versicherung gesprochen wird. Die Renten der ersten Säule sollten existenzsichernd sein, und wenn ich Ihnen sage, dass die durchschnittliche IV-Monatsrente bei etwa 1400 Franken liegt, ist das alles andere als attraktiv. Mit diesem Vorschlag des Bundesrates beschliessen Sie nicht nur eine sogenannte harte Massnahme, wie das auch in der Kommission betont wurde, sondern es ist auch eine unverständliche Regelung, die vor allem eine Bestrafung von Geburts- und Frühbehinderten zur Folge haben wird.

Deshalb bitte ich Sie, den Minderheitsanträgen zuzustimmen.

**Borer Roland F. (V, SO):** Namens der SVP-Fraktion teile ich Ihnen mit, dass wir bei Artikel 36 die Mehrheit unterstützen.

Es ist viel gesagt worden über Rentenkürzungen; es ist gesagt worden, dass der Karrierezuschlag nötig sei. Es sind aber auch einige Dinge nicht gesagt worden, die man an dieser Stelle sagen müsste. Ich staune vor allem, dass die Kreise, die möglichst rasch in die EU wollen, nicht sagen oder bewusst verschweigen, dass in der EU ganz andere Wartefristen gelten. In der EU haben wir zum Teil, und das ist heute schon fast der Regelfall, Beitragszahlungsfristen von fünf Jahren, bis man im Falle von Invalidität rentenberechtigt ist. So gesehen ist die Anpassung in der Schweiz von einem Jahr auf drei Jahre, wie das die Mehrheit verlangt, für uns durchaus sinnvoll und akzeptabel.

Wir wissen auf der anderen Seite auch, dass mit dieser Einjahresfrist eine Kategorie, die oft Gesuche stellt, gerade im Bereich der Invalidenleistungen zum Problem werden kann, und das sind die Asylsuchenden. Wir stehen dazu, dass wir die Invalidenversicherung sanieren wollen; nicht indem wir von den Beitragszahlern immer mehr verlangen, sondern wir

AB 2006 N 384 / BO 2006 N 384

müssen auch über die Leistungen und die Leistungsberechtigung diskutieren.

Nun zum Problem des Karrierezuschlags: Auch hier wird der Öffentlichkeit weisgemacht, dass es um Einsparungen gehe, um Sparmassnahmen auf dem Buckel der Invalidenrentenbezüger. So stimmt das eigentlich nicht. Es ist ein Faktum, es ist eine Tatsache, dass wir für Härtefälle in diesem Bereich die Ergänzungsleistungen haben. Und die Ergänzungsleistungen sind nicht Almosen; die Ergänzungsleistungen sind Leistungen, die an Berechtigte ausbezahlt werden. Es geht nicht an, dass man an die Ergänzungsleistungsbezüger jetzt immer das Signal aussendet, sie seien eigentlich Almosenempfänger.

Wenn wir über Leistungskürzungen sprechen wollen oder wenn wir über tatsächliche Leistungen sprechen wollen, dann müssen wir endlich auch über die vernetzten Sozialversicherungssysteme sprechen, die wir



haben.

Als wir die IV auf der Basis der heute gültigen Leistungen schufen, war es etwa 0,4 Prozent der Bevölkerung, die IV-Leistungen bezog; 0,4 Prozent! Die Zahlen sehen heute anders aus. Wir können schlichtweg nicht mehr alle Wünsche erfüllen, und vor allem sind wir in Zukunft darauf angewiesen, dass wir die Leistungen aller Sozialwerke zusammenzählen und nicht in jedem einzelnen Sozialwerk versuchen, das Maximum herauszuholen. Das werden die Prämienzahler und Prämienzahlerinnen mittelfristig nicht mehr finanzieren. Ich bitte Sie also, hier den moderaten Vorschlägen des Bundesrates und der Mehrheit der SGK zuzustimmen.

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Tout d'abord, je m'exprimerai sur la minorité I (Teuscher) et la question de l'allongement de la durée de cotisations d'un à trois ans. Cet allongement a été proposé afin d'éviter l'inscription préventive auprès de l'AI après juste un an de séjour en Suisse. Cette mesure, nécessaire, ne rapporte pas beaucoup, c'est vrai, parce qu'elle est compensée en partie par le surplus de frais administratifs qui proviennent du fait que l'on devra tenir compte des années de cotisations accomplies dans un pays de l'Union européenne ou de l'AELE. Mais c'est une mesure justifiée et nécessaire.

Plus difficile par contre est le problème du supplément de carrière. Je crois qu'on l'a dit, cette idée du supplément de carrière pour ceux qui bénéficient d'une rente avant l'âge de 45 ans est le fossile, le fruit d'une époque qui n'existe plus, dans laquelle on commençait une carrière à 20 ans et on la finissait à 65, avec des augmentations régulières de salaire. Aujourd'hui, l'évolution des carrières professionnelles est très diverse et on ne peut pas garantir que quelqu'un gagnera plus dans vingt ans qu'aujourd'hui. Il arrive parfois même que l'on gagne davantage avant 45 ans qu'après. Dans certains métiers, c'est le cas: pensons à des métiers de services, notamment dans la banque. Il n'y a donc plus de règle générale, et le supplément de carrière correspond à une époque révolue. Ajoutez à cela que nos prestations d'assurance sont socialement équitables et suffisantes pour qu'on n'ait pas l'obligation d'ajouter des suppléments de carrière au cours des années.

Dire que la suppression du supplément de carrière entraînera automatiquement une augmentation des dépenses pour les prestations complémentaires est hasardeux. Il est probable que cela puisse entraîner une telle augmentation des dépenses, mais ce n'est pas mécanique. Ce n'est en tout cas pas certain, et ce n'est pas une raison pour ne pas soutenir la majorité qui propose, avec le Conseil fédéral, de supprimer le supplément de carrière.

C'est vrai, c'est aussi une mesure d'économies et c'est pour cela qu'elle est proposée. Cette mesure est socialement supportable et elle permet d'économiser 102 millions de francs. La proposition subsidiaire de la minorité II (Schenker Silvia) aurait pour résultat de diviser par quatre l'économie que nous proposons de faire. Finalement, ceux qui s'opposent à toutes les mesures concrètes d'économies doivent nous dire s'ils pensent que l'AI pourra survivre telle qu'elle est aujourd'hui. Bien sûr, une réponse très simple consiste à dire qu'il faut augmenter les recettes. Je suis aussi de l'avis qu'il faut les augmenter, mais j'aimerais poser la question suivante à ceux qui pensent qu'il faut renoncer aux économies dans la 5e révision de l'AI: est-ce qu'il sera politiquement possible d'augmenter les recettes au-delà de ce que prévoit le Conseil fédéral? Personnellement, je ne le pense pas. Je pense que ce serait courir l'aventure que de prendre ce risque. Par conséquent, il faut un volet important prévoyant des économies, un volet comportant un changement de philosophie avec la réadaptation avant la rente et un volet envisageant des ressources complémentaires qui sera discuté ultérieurement. Nous vous demandons de suivre la majorité de la commission et de rejeter les propositions des minorités I (Teuscher) et II (Schenker Silvia).

**Guisan** Yves (RL, VD), pour la commission: L'élévation de la durée minimale de cotisation d'un à trois ans est une opération presque symbolique puisqu'elle n'entraîne une économie que de 1 million de francs. Elle n'a aucune influence sur les ressortissants de l'Union européenne, où la durée de cotisation est dans la règle de cinq ans. Elle n'est donc pas de nature discriminatoire par rapport aux autres pays. Par contre, elle a un effet vis-à-vis des requérants d'asile dont l'expulsion est suspendue lorsqu'il y a une demande d'AI.

La commission vous demande, par 14 voix contre 10, d'en rester au texte du Conseil fédéral.

La minorité II (Schenker Silvia) aimerait éviter de supprimer complètement le supplément de carrière en proposant le maintien de l'alinéa 3 avec une adaptation par étapes. En fait, il s'agit d'une manœuvre de diversion pour maintenir un supplément de carrière qui n'a pas de justification. Ce supplément a été introduit dans les belles années, lorsque le taux d'invalidité n'était pas de 4,5 pour cent, voire de 7, mais de 0,4 pour cent. Aucun régime européen ne connaît quoi que ce soit d'équivalent. Qui plus est, cela est contraire au principe d'assurance qui prévoit des prestations bien définies en fonction des prix. L'AI est une assurance globale; elle ne saurait être comparée à la loi sur l'assurance-accidents, qui se réfère exclusivement au revenu. Une adaptation au renchérissement a lieu par le biais de l'indice mixte. Si la rente est insuffisante, elle est complétée par



les prestations complémentaires. Personne n'est donc dans une situation de dénuement indigne, et ceci a été rappelé par les intervenants précédents.

Enfin, il en résulte une économie très significative de quelque 102 millions de francs. Certes, un certain degré de transfert aura lieu sur les prestations complémentaires pour un montant estimé à 47 millions de francs; le système progressif proposé par la minorité II réduirait ces économies à 25 millions de francs.

La commission vous prie donc, par 14 voix contre 9 et 1 abstention, d'en rester au projet du Conseil fédéral.

**Wehrli Reto (C, SZ)**, für die Kommission: Zunächst zu Absatz 1: Gemäss den heutigen Bestimmungen braucht es nur ein volles Beitragsjahr, damit ein Anspruch auf eine ordentliche IV-Rente entsteht. Der Bundesrat schlägt eine Verlängerung der Frist auf drei Jahre vor. Die Kommission hat diesen Vorschlag intensiv diskutiert und ist sich der doch eher beschränkten Sparwirkung einer solchen Bestimmung bewusst. Dennoch unterstützt sie den bundesrätlichen Vorschlag.

Warum ist die Sache ein bisschen schwierig? Zum einen bestehen Sozialversicherungsabkommen mit vielen Staaten, und vor allem kommt das Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU und ihren Mitgliedstaaten als übergeordnetes Recht zur Anwendung. Zudem kann unter Umständen statt eines Anspruchs auf eine ordentliche Rente ein Anspruch auf eine ausserordentliche Rente gemäss Artikel 39 IVG entstehen. Die Verlängerung der Mindestbeitragsdauer würde mithin nicht viele Personen aus dem Bezügerkreis der IV ausschliessen. Gemäss Angaben der Verwaltung könnten aber vor allem Fälle von Asylbewerbern, die heute mit einer

AB 2006 N 385 / BO 2006 N 385

IV-Anmeldung die Ausschaffung erschweren können, effizienter behandelt werden. Aus diesen Gründen möchten wir von der Kommissionsmehrheit an der Verlängerung der minimalen Beitragsdauer festhalten.

Zu Absatz 3: Der Bundesrat will den sogenannten Karrierezuschlag bei der Berechnung der IV-Rente abschaffen. Es geht also – und dies ist zu betonen – nicht um die Frage, ob jemand überhaupt eine Rente erhält, sondern es geht lediglich darum, wie eine Rente oder Teilrente, wenn eine solche ausgerichtet wird, berechnet werden soll. Bei der Berechnung erhalten Personen unter 45 Jahren einen Zuschlag; ihre Rente ist heute höher, als sie es wäre, wenn sie allein aufgrund der eigenen Beitragszeit und Beitragshöhe berechnet würde. Die Kommissionsmehrheit kann sich den Überlegungen des Bundesrates anschliessen. Die Streichung des Karrierezuschlags bringt für die IV-Rechnung eine Entlastung von 102 Millionen Franken pro Jahr, wie bereits gesagt worden ist. Die Minderheit I (Teuscher) will auf die Streichung von Artikel 36 Absatz 3 gänzlich verzichten. Damit verzichtet sie vollkommen auf den Sparbeitrag. Einen solchen Verzicht lehnt die Mehrheit ab. Der Antrag der Minderheit II (Schenker Silvia) möchte den prozentualen Zuschlag noch schrittweise gewähren. Der Bundesrat könnte damit zwar besser als heute steuern, aber der Zuschlag als solcher bliebe erhalten. Es wäre somit zu erwarten, dass der Sparbeitrag substantiell tiefer ausfallen würde.

Gestatten Sie mir noch einmal den Hinweis auf den Rahmen der 5. IV-Revision. Es ist die zweite von drei Vorlagen. Zwischen der bereits verabschiedeten Verfahrensstraffung und der kommenden, wohl heissumstrittenen Zusatzfinanzierung muss hier und heute in der 5. IV-Revision auch ein Sparpotenzial realisiert werden. Die Kommission möchte ins Rentensystem eingreifen, dort den Karrierezuschlag abschaffen und die laufenden Zusatzrenten stoppen. Damit wird, immer mit Blick auf die IV-Rechnung, eine Kostenreduktion erreicht. Dies muss sein. Es handelt sich um einen Kernpunkt dieser Vorlage, dass eben auch gespart wird. Wohl hat niemand Freude daran, auch nicht die Kommissionsmehrheit, aber es ist nötig, und es ist ins Konzept der 5. IV-Revision eingebettet.

Als Vertreter der Kommissionsmehrheit habe ich zwar Verständnis für diese Minderheitsanträge, bitte Sie aber dennoch dringend, dem Entwurf des Bundesrates und den Anträgen der Mehrheit zu folgen und wenigstens diese hier vorliegenden Spareffekte für die IV-Rechnung zu bejahen.

*Abs. 1 – Al. 1*

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 05.052/3055)

Für den Antrag der Mehrheit .... 105 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I .... 65 Stimmen

*Abs. 3 – Al. 3*

*Erste Abstimmung – Premier vote*

Für den Antrag der Minderheit I .... 69 Stimmen





Für den Antrag der Minderheit II .... 16 Stimmen

*Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

(namentlich – nominatif; 05.052/3061)

Für den Antrag der Mehrheit .... 110 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I .... 64 Stimmen

*Übrige Bestimmungen angenommen*

*Les autres dispositions sont adoptées*

### **Art. 38 Abs. 1**

*Antrag der Minderheit*

(Scherer Marcel, Borer, Bortoluzzi, Parmelin, Pfister Theophil, Stahl, Triponez)

Die Kinderrente beträgt 20 Prozent ....

### **Art. 38 al. 1**

*Proposition de la minorité*

(Scherer Marcel, Borer, Bortoluzzi, Parmelin, Pfister Theophil, Stahl, Triponez)

La rente pour enfant s'élève à 20 pour cent de la rente ....

**Scherer Marcel** (V, ZG): Diese Bestimmung war nicht explizit für die Revision vorgesehen. Dies war damals auch die Begründung, weshalb dieser Antrag, obwohl er sehr effizient wäre, nur eine Minderheit fand.

Zum Antrag: Die Kinderrente beträgt 20 Prozent der dem ehemals massgebenden durchschnittlichen Einkommen entsprechenden Invalidenrente. Die Begründung dazu lautet: Wer eine IV-Rente bezieht, erhält für jedes Kind einen Aufschlag von 40 Prozent auf seiner IV-Rente. Ein IV-Rentner mit zwei Kindern erhält folglich 1,8 IV-Renten, mit fünf Kindern erhält er gar drei volle IV-Renten. Die durchschnittliche pro Kind und Monat ausbezahlte Kinderrente beläuft sich so auf rund 590 Franken. Die durchschnittliche Kinderzulage für ein Kind eines erwerbstätigen Elternteils beträgt durchschnittlich 184 Franken pro Monat.

Fazit: Das Kind eines IV-Bezügers erhält heute mehr als das Dreifache im Vergleich zum Kind eines Nichtrentenbezügers. Für diese Ungleichbehandlung gibt es keinerlei stichhaltigen Gründe. Denn eine allfällige Behinderung der Eltern sagt nichts über den Gesundheitszustand der Kinder aus. Im Normalfall sind diese Kinder mit den anderen gleichgestellt, also gleich gesund, nur erhält das eine dreimal mehr als das andere.

Diese Ausführungen machen deutlich, dass es heute keinen Grund mehr für eine erhöhte Kinderzulage gibt. Die SVP-Fraktion schlägt daher eine Halbierung der Kinderrente vor. Eine Halbierung der Kinderrente führt aber nicht zu einer Halbierung der Rentensumme der Betroffenen, da mit den anderen Sozialversicherungen – BVG, UVG – eine klassische Überversicherungssituation besteht. Im Bedarfsfall käme die EL zum Zuge und nicht die Sozialhilfe, d. h., die Kürzung geschähe nicht auf dem Buckel der Gemeinden. Mit der Halbierung der Kinderrenten könnten 300 Millionen Franken pro Jahr eingespart werden. Dies ist ein Fünftel des aktuellen IV-Defizits. Daher schlägt die SVP-Fraktion im Rahmen der 5. IV-Revision eine Halbierung der heute offensichtlich überhöhten Kinderrenten vor. Auch nach der Halbierung beziehen IV-Rentner immer noch höhere Leistungen für ihre Kinder als vier Fünftel der Schweizer Bevölkerung. Selbst Herr Bundesrat Couchepin sagte bei der Behandlung des Antrages: "Je la voterais si j'étais député." Dies heisst frei übersetzt: "Ich würde zustimmen, wenn ich Abgeordneter wäre."

Ich bitte Sie, setzen Sie ein Zeichen, stimmen Sie diesem einfachen, vernünftigen und sehr effizienten Minderheitsantrag zu.

**Egerszegi-Obrist** Christine (RL, AG): Im Namen der FDP-Fraktion bitte ich Sie, hier den Minderheitsantrag Scherer abzulehnen. Ich habe Ihnen beim Eintreten bei der Schilderung der desolaten Lage der IV gesagt, dass Sparmassnahmen nötig sind, dass sie zum Teil auch wehtun, aber dass wir aufpassen müssen, dass wir das Fuder nicht überladen. Das hier wäre in unseren Augen ein solcher Fall. Eine Kinderrente beträgt heute im Durchschnitt etwa 590 Franken. Herr Scherer, das ist keine Kinderzulage, das ist Ersatz Einkommen zum Grundeinkommen, weil Kinder im gleichen Haushalt leben wie Personen, die nicht selber für ihren Unterhalt sorgen können. Alle Kinderrenten zu halbieren, das würde zu weit gehen.

Allerdings – das haben wir in der Kommission gesehen, und dem haben wir auch Rechnung getragen – hat Herr Scherer mit seinem Antrag den Finger auf einen wunden Punkt gelegt. Er hat vorher Beispiele aufgezählt, bei denen es mit dem heutigen Gesetz Personen gibt, die dank ihrer IV-Rente und den Kinderrenten ein höheres Einkommen erzielen, als sie es vor der Invalidität hatten. Das ist untragbar. Deshalb haben wir diesem





Umstand Rechnung getragen; das soll in Zukunft vermieden werden. Wir haben hier mit dem neuen

AB 2006 N 386 / BO 2006 N 386

Artikel 38bis Absatz 1 klar gesagt, dass eine Überversicherung vermieden werden muss. Alle Fälle, die Kollege Scherer vorher geschildert hat, wären mit diesem Zusatz nicht mehr möglich. Von den 300 Millionen Franken Einsparpotenzial dürfen Sie sich nicht blenden lassen, sondern Sie müssen auch die Konsequenzen einbeziehen. Überversicherungen müssen vermieden werden; aber wir dürfen jetzt den Bogen nicht überspannen. Deshalb bitte ich Sie im Namen der FDP-Fraktion, den Minderheitsantrag abzulehnen.

**Fehr** Jacqueline (S, ZH): Ich beantrage Ihnen im Namen der SP-Fraktion, die Kürzungen der Kinderrenten abzulehnen, jedoch Anpassungen, wie sie Frau Egerszegi für den Bereich der Überversicherung vorgeschlagen hat, zu unterstützen.

Die Frage der Kinderrente ist von grosser sozialpolitischer Tragweite. Allein deshalb erscheint es uns als äusserst riskant, mit so wenigen Grundlagen überhaupt eine Diskussion zu führen. Die Kinderrente der IV ist eng mit der Kinder- und vor allem der Waisenrente der Alters- und Hinterlassenenversicherung gekoppelt. Änderungen in diesem Bereich hätten also enorme Auswirkungen. Solche Änderungen anzupfeilen, ohne seriöse Grundlagen, ohne Vernehmlassung, ohne Konsultation der Expertenkreise, ist schlicht nicht zu verantworten. So viel zum Grundsätzlichen.

Nun zum Inhalt: Was sind Kinderrenten? Was sind Kinderzulagen? Weshalb ist es nicht zulässig, die Kinderrenten mit dem Argument anzugreifen, sie müssten sich den Kinderzulagen annähern, das heisst, die Kinderrenten müssten gesenkt werden? Hinter beiden Leistungstypen – Kinderrenten und Kinderzulagen – stehen die hohen Kosten, welche Kinder verursachen. Weder Kinderzulagen noch Kinderrenten decken diese vollumfänglich ab, und doch besteht ein bedeutender Unterschied zwischen den beiden Leistungstypen. Bei den Erwerbstätigen geht man gemeinhin davon aus, dass ein Lohn auch noch für den Unterhalt von Kindern reichen sollte. Die Kinderzulagen sind also nur eine relativ bescheidene Lohnergänzung. Die IV-Rente hingegen bemisst sich nur an den Lebenshaltungskosten der behinderten Person und bezieht nicht von Anfang an auch noch Verpflichtungen gegenüber Kindern mit ein. Damit will man verhindern, dass an alle Behinderten Renten ausbezahlt werden, die auch noch den Unterhalt von Kindern decken könnten, unabhängig davon, ob diese Behinderten auch tatsächlich solche Verpflichtungen haben. Wenn jedoch eine Person IV-Rente bezieht und tatsächlich den Unterhalt von Kindern bestreiten muss, sollen ausreichende und gezielte Zuschüsse in Form von Kinderrenten ausbezahlt werden. Damit will man eine gezielte Unterstützung jener erreichen, die tatsächlich Verpflichtungen Kindern gegenüber haben.

Nun stimmt es, dass es auch unter den Erwerbstätigen immer mehr Menschen gibt, die knapp so viel verdienen, dass sie gerade ihren eigenen Unterhalt bestreiten können, nicht aber den Unterhalt der Kinder. Diese Eltern wären ebenfalls, ähnlich wie IV-Rentenbezügerinnen und -bezüger, auf höhere Kinderzulagen angewiesen. Die Lösung des Problems kann aber natürlich nicht darin liegen, sogenannte Gerechtigkeit herzustellen, indem die Kinderrenten der IV gekürzt werden. Statt bestehende Probleme zu lösen, würden damit neue geschaffen. Eine gerechte Lösung müsste vielmehr darin bestehen, dass auch für die betroffenen Erwerbstätigen Verbesserungen erreicht werden, zum Beispiel mit Ergänzungsleistungen.

Würden die Kinderrenten der IV nach dem Antrag der Minderheit gekürzt, würden in vielen Familien, in denen ein Elternteil eine IV-Rente bezieht, grosse Lücken entstehen. Dies würde insbesondere Familien betreffen, in denen ein Elternteil früh im Leben auf eine Rente angewiesen ist, also zu einem Zeitpunkt, bis zu dem in der zweiten Säule noch nicht viel angespart werden kann.

Auf die grundsätzliche Tragweite einer solchen Kürzung habe ich eingangs schon hingewiesen. Zur Frage der Überversicherung hat Frau Egerszegi bereits Ausführungen gemacht.

Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag abzulehnen.

**Meyer** Thérèse (C, FR): Le groupe PDC rejette la proposition de la minorité Scherer Marcel qui tend à réduire de moitié le montant des rentes pour enfant. Actuellement, la rente pour enfant s'élève à un montant situé entre 430 et 860 francs, il est vrai; mais cette rente a été instituée parce qu'en cas d'invalidité, des familles étaient précipitées dans la pauvreté, et lorsqu'il y avait des enfants, c'était vraiment des situations très difficiles à supporter. D'ailleurs, le Conseil fédéral ne propose pas de diminution de ce type de rente, alors que nous traitons un projet qui comporte aussi des économies. Cela montre bien que le Conseil fédéral comprend la nécessité de garder les rentes pour enfant.

Par contre, un problème a été évoqué: dans quelques cas, assez rares d'ailleurs, il peut se produire une surassurance, surtout lorsque les deux parents peuvent avoir droit à une rente d'invalidité. Ils auraient alors



droit à une double rente pour enfant, ce qui pourrait conduire à une surassurance dans certains cas. La commission a examiné ce problème. Elle a décidé à une large majorité de garder la rente pour enfant telle qu'elle existe jusqu'à présent et de modifier l'alinéa 1 de l'article 38bis, qui prévoit que les rentes pour enfant peuvent être "réduites dans la mesure où, ajoutées à la rente du père ou à celle de la mère, leur montant dépasserait 90 pour cent du revenu annuel moyen déterminant pour le calcul de la rente". Et ça, c'est juste, parce que nous ne voulons pas non plus donner le signal qu'il y a plus de confort matériel lorsqu'il y a cumul de rentes AI.

Nous suivons donc la majorité et nous ne souscrivons pas à l'idée de diminuer les rentes pour enfant, ce qui conduirait de nombreuses familles suisses dans la pauvreté.

**Fasel Hugo (G, FR):** Es ist schwierig, beim Antrag der Minderheit Scherer Marcel effektiv zu verstehen, was Herr Scherer eigentlich will. Herr Scherer hat seinen Minderheitsantrag damit gerechtfertigt, dass keine Überversicherung zustande kommen solle. Wenn er das will, dann möchte ich ihn einladen, auf der gleichen Seite der Fahne Artikel 38bis zu lesen. Weil er das wahrscheinlich verpasst hat, mache ich das an seiner Stelle: "In Abweichung von Artikel 69 Absätze 2 und 3 ATSG werden" – hören Sie jetzt gut zu, Herr Scherer! – "Kinderrenten gekürzt, soweit sie zusammen mit der Rente des Vaters oder derjenigen der Mutter 90 Prozent des für diese Rente jeweils massgebenden durchschnittlichen Jahreseinkommens übersteigen." Es ist genau der Artikel, in den wir ohne Gegenstimme – es gibt keinen Minderheitsantrag – das Problem der Überversicherung aufgenommen haben. Deshalb weiss ich nicht, was genau man zum Minderheitsantrag sagen soll. Eigentlich ist das Anliegen, das Sie haben – wenn es um Überversicherung geht –, nämlich berechtigt. Aber dann müssen Sie es unter Artikel 38bis subsumieren, oder Ihr Antrag macht keinen Sinn.

Ich bin auch erstaunt, warum man hier irgendeine Strafaktion durchführen möchte. Wenn wir es analytisch betrachten, sind die Renten kostenbezogen angestiegen, weil es in unserer Gesellschaft zunehmend psychische Probleme gibt. Nun aber frage ich: Wenn das der Grund ist für die Kostensteigerungen, was tun Sie dagegen? Kinder haben auf jeden Fall damit nichts zu tun! Ein anderes Argument könnte sein – wenn wir es aus der Sicht der Betroffenen anschauen -: Warum sollen die Kinder für die gesundheitlichen Probleme ihrer Eltern bestraft werden? Was haben Kinder mit dem gesundheitlichen Zustand ihrer Eltern zu tun? Nichts!

Eine weitere Frage: Wenn wir die Betroffenen anschauen, wenn wir die Zahl der Renten auch nach Berufsgattungen zuordnen, stellen wir fest – ich war auch überrascht –, dass die Landwirtschaft, gerade wegen der körperlichen Arbeit, die dort geleistet wird, sehr gut – im positiven Sinn – in der IV vertreten ist, weil es auch Probleme gibt, gesundheitliche Abnützungserscheinungen. Sie erweisen Ihrer eigenen Berufsgattung einen Bärendienst, wenn Sie Kinder für die

AB 2006 N 387 / BO 2006 N 387

Abnützungserscheinungen, die ihre Eltern bei der täglichen Arbeit auf dem Bauernhof erleiden, verantwortlich machen. Ich finde einfach die Logik in Ihrem Antrag nicht.

Deshalb lade ich Sie ein, diesen Antrag am besten zurückzuziehen, dann können wir uns auch gleich die Abstimmung ersparen. Ich bitte Sie, falls das nicht der Fall sein sollte, den Antrag der Minderheit Scherer Marcel abzulehnen.

**Scherer Marcel (V, ZG):** Herr Kollege Fasel, Sie deuten an, dass ich den Artikel nicht richtig durchgelesen hätte. Haben Sie gesehen, dass das, was Sie gelesen haben, die Kommissionsversion ist und nicht geltendes Recht? Ist es für Sie klar, dass die Kommission auf diesen Antrag bereits jetzt reagiert hat?

**Fasel Hugo (G, FR):** Ich habe mich auf Artikel 38bis bezogen, wo die Überversicherung geregelt ist. Genau dort nehmen wir Ihr Anliegen auf.

**Bortoluzzi Toni (V, ZH):** Ich werde Ihnen nun erklären können, warum wir an diesem Minderheitsantrag festhalten. Der Antrag stellt ein Problem zur Diskussion, das der Bundesrat in seiner Botschaft, in seinem Antrag, keiner detaillierten Prüfung unterzogen hat. Es ist richtig, er hat sich in dieser Vorlage nicht mit der Kinderrente befasst. Sie sehen – Herr Fasel hat das gesagt –, dass unser Antrag immerhin dazu geführt hat, dass Artikel 38bis gegenüber dem geltenden Recht eine Anpassung erfahren hat; Sie können das auf der Fahne nachvollziehen. Die geltende Ordnung – das hat sich mit diesem Antrag feststellen lassen – lässt nämlich eine Überversicherung zu.

Diese Kinderrente in der Invalidenversicherung ist das beste Beispiel verfehler Sozialpolitik: Man nimmt eine pauschale Höhe als Ausgangslage, um in gewissen Fällen Not zu verhindern – das ist nicht abzulehnen, es ist an sich richtig, dass solche Not durch die Sozialversicherungen verhindert werden soll. Durch diese



Festlegung einer pauschalen Höhe wird aber dann mit der Giesskanne verteilt, und Dutzende von Millionen von Franken werden sozialpolitisch völlig unnötig umverteilt. Das passiert hier mit dieser Kinderrente, das ist das Problem. Die unkorrigierte Kinderrente ist zudem mit Blick auf eine verstärkte, verbesserte Integration eine verfehlte Massnahme, weil sie verfehlte Anreize schafft. Damit wird für den Betroffenen ganz klar der Anreiz zur Integration verhindert. Wenn er eine ansehnliche Kinderrente und eine eigene Rente erhält, die praktisch sein vorheriges Einkommen garantieren, wäre er ja auch dumm, wenn er sich bemühen würde, wieder eingegliedert zu werden, und mit dieser Eingliederung allenfalls eine finanzielle Einbusse in Kauf nehmen müsste. Das ist das Problem der Kinderrente.

Wir wollen ja eine Gewichtsverschiebung mit dieser Revision, indem wir sagen: Wir wollen eine verbesserte Integration, aber eine etwas höhere Hürde zur Rente. Es drängt sich im Zusammenhang mit der Gewichtsverschiebung auf, dass auch das Problem der Kinderrente angeschaut wird. Sozialpolitisch werden allfällige Härten mit dem Anspruch auf Ergänzungsleistungen aufgefangen; das sollte kein Problem sein. In diese Überlegung der sozialpolitischen Umverteilung ist auch der Rententransfer ins Ausland einzubeziehen. Die Invalidenrenten und diese Beiträge sind an die Sozialversicherungsabkommen gebunden, und die Höhe der Kinderrente ist ein Rechtsanspruch. So geschieht es, dass bei zwei Kindern Kinderrentenhöhen von 1000 Franken in die Türkei verschoben werden; das ist für eine Sozialversicherung völlig unsinnig.

Ich bitte Sie, diesem Minderheitsantrag Ihre Zustimmung zu geben. Es wird dann im Ständerat auch möglich sein, diese Frage der Kinderrente nochmals einer vertieften Prüfung zu unterziehen.

**Studer Heiner (E, AG):** Ich habe Kollege Bortoluzzi wie immer gut zugehört, weil er bezüglich Sozialversicherungen zu den Fachleuten seiner Fraktion gehört, und deshalb nehme ich gerne Bezug auf sein Votum. Es geht hier ja nicht um die Kinderrenten, die in die Türkei gehen, sondern es geht hier um die Kinderrenten derjenigen, die hier leben; um diesen Grundsatz geht es. Wir halten dafür, dass es wichtig ist, dass wir diese Kinderrenten so behalten.

Es wäre irgendwie ein Giesskannenprinzip, wenn diejenigen, die berechtigt sind, zu den hohen Einkommenschichten gehören würden, was bei dieser Berechtigung hier nicht der Fall ist. Auch unsere Fraktion unterstützt hier also den Mehrheitsantrag, auch mit dem Hinweis auf Artikel 38bis bezüglich der Problematik der Überversicherung. Wir finden es sinnvoll, dass die Kommission auch hier die Möglichkeit einer Präzisierung und Korrektur vorgesehen hat.

**Scherer Marcel (V, ZG):** Herr Studer, Sie gehen davon aus, dass die Rente nur für hier lebende Kinder gilt. Das ist nicht so. Ich muss Ihnen sagen, dass von 100 IV-Rentenbezüglern 41 Ausländer sind. Sind Sie sich dessen bewusst?

**Studer Heiner (E, AG):** Herr Scherer, Kollege Bortoluzzi hat gesagt, es gehe hier um die Kinderrenten, die in die Türkei fliessen, und ich habe nur präzisiert, hier gehe es um den Grundsatz der Kinderrenten für alle. Wenn Sie dann in einem anderen Artikel – das werden Sie ja noch tun – die Frage der Höhe der IV-Rente für diejenigen, die im Ausland leben, beantworten wollen, ist das wieder eine besondere Regelung. Sie kommt dann später zur Diskussion. Aber sie hat nichts mit dem Grundsatz von Artikel 38 zu tun. Hier ist wichtig, dass diejenigen, die hier leben, diese Kinderrente garantiert haben.

**Couchepin Pascal, conseiller fédéral:** Le Conseil fédéral vous invite à repousser la proposition de la minorité Scherer Marcel en tenant compte des considérations suivantes.

La minorité Scherer propose de réduire de manière générale la rente pour enfant de 40 à 20 pour cent de la rente d'invalidité correspondant au revenu annuel moyen déterminant. Si elle est adoptée, il y aura certainement des cas où cela sera injuste du point de vue social et conduira à une situation qui pourra être même dramatique.

Il n'empêche qu'il y a des cas où cette fameuse rente pour enfant, telle qu'elle est fixée aujourd'hui, peut conduire à des abus. Je ne parle pas de surindemnisation, parce que ce n'est pas une surindemnisation; c'est peut-être de l'abus. Imaginons le cas suivant: un couple a quatre enfants, le mari travaille, la femme ne travaille pas. Si elle devient invalide, elle reçoit une rente et elle reçoit en plus de la rente une somme de 500 francs par enfant, ce qui fait 2000 francs. Le mari touche son salaire et reçoit les allocations familiales auxquelles il a droit. La femme qui ne gagnait pas d'argent – elle travaillait au ménage mais ne gagnait pas d'argent à l'extérieur – reçoit sa rente – ce qui est juste, personne ne conteste cela – et en plus les rentes pour enfant qui représentent un montant relativement important si la famille compte un certain nombre d'enfants.

Ce cas, Monsieur Fasel, n'est pas couvert par l'adjonction bienvenue qui a été faite par la commission. Donc il y a un problème qui se pose. Nous ne pensons pas qu'il puisse être résolu par le biais de la proposition de la



minorité Scherer, c'est la raison pour laquelle nous vous proposons de la rejeter.

L'administration et moi recherchons une disposition complémentaire qui pourrait être présentée au Conseil des Etats si on arrive à la trouver. Il ne faut ni "démoniser" Monsieur Scherer, ni le soutenir avec enthousiasme. Pour l'instant, il faut dire non à cette proposition, mais en sachant que la minorité a quand même soulevé un problème réel.

**Fasel** Hugo (G, FR): Ich bin jetzt schon etwas erstaunt, Herr Bundesrat, dass Sie einen Fall aufbringen und sagen, der sei dann nicht abgedeckt. Dann frage ich zurück: Warum hat dann Ihre Verwaltung diesen Fall der Kommission nicht vorgelegt und gesagt, mit diesem Artikel seien solche Fälle nicht abgedeckt? Dann frage ich Sie: Wie wurde das Dossier denn vorbereitet?

AB 2006 N 388 / BO 2006 N 388

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Monsieur Fasel, nous ne sommes pas exactement comme les syndicats; nous ne sommes pas parfaits. Tout le monde sait que les syndicats ne commettent jamais d'erreurs et qu'ils font des plans sociaux lorsqu'ils licencient. Les syndicats sont parfaits, et vous appartenez à cette catégorie parfaite! Pour notre part, nous ne sommes pas parfait; je ne le suis pas; et, sur ce point, nous avons eu une faiblesse.

**Wehrli** Reto (C, SZ), für die Kommission: Wir haben schon wiederholt darauf hingewiesen, dass mit der 5. IV-Revision Einsparungen bei der IV-Rechnung erzielt werden müssen. Die Halbierung der Kinderrenten von 40 auf 20 Prozent des Rentenwertes würde für die IV eine Einsparung von gegen 300 Millionen Franken bringen. Sie wäre die grösste Einsparung im Rahmen der 5. Revision.

Weshalb lehnt die Kommission den Antrag der Minderheit Scherer dennoch ab? Eben gerade weil es die grösste Einsparung wäre. Die grösste Sparmassnahme stand im Vernehmlassungsverfahren nicht zur Diskussion. Auch aufseiten der Vernehmlassungspartner wurde dieser Vorschlag nicht eingebracht – gemäss Auswertungsbericht zur Vernehmlassung auch nicht aus dem Kreise, der ihn hier nun vorträgt. Der Bundesrat hat die Kürzung der Kinderrenten nicht in die Botschaft aufgenommen, und es ist auch nur ein summarischer Bericht des BSV zuhanden der SGK darüber vorhanden, welches die Auswirkungen auf die Versicherten und die anderen Versicherungszweige wären.

Neben diesen politischen Bedenken im Bereich des Verfahrens erachten wir eine "überfallartige" Kürzung eben auch als einen politischen Kristallisationspunkt für ein Referendum. Die IV braucht, wie jede andere Sozialversicherung auch, schnelle Revisionen, damit sie sich den Bedürfnissen der Gesellschaft und der Wirtschaft anpassen kann. Was wir nicht brauchen, sind unnötig blockierte Revisionsetappen. Kurz: Die Kürzung ist nicht spruchreif. Dies zeigt übrigens auch die Medienkonferenz der SVP, die diesen Antrag erst für die nächste Revision des IVG vorsieht.

In diesem Sinne möchte ich Ihnen dringend empfehlen, der Kommissionmehrheit zu folgen und den Minderheitsantrag Scherer abzulehnen.

**Präsidentin** (Egerszegi-Obrist Christine, erste Vizepräsidentin): Der französischsprachige Berichterstatter, Herr Guisan, verzichtet auf das Wort.

Bei grossen Geschäften äussert sich jeweils immer nur einer der beiden Berichterstatter, sodass wir zügig vorwärts machen können. Wir möchten das Geschäft heute zu Ende beraten.

#### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 05.052/3063)

Für den Antrag der Minderheit .... 49 Stimmen

Dagegen .... 109 Stimmen

#### **Art. 38bis Abs. 1**

##### *Antrag der Kommission*

(Vgl. Änderung bisherigen Rechts, Art. 41 Abs. 1 AHVG)

In Abweichung von Artikel 69 Absätze 2 und 3 ATSG werden Kinderrenten gekürzt, soweit sie zusammen mit der Rente des Vaters oder derjenigen der Mutter 90 Prozent des für diese Rente jeweils massgebenden durchschnittlichen Jahreseinkommens übersteigen.

#### **Art. 38bis al. 1**





*Proposition de la commission*

(Voir la modification du droit en vigueur, art. 41 al. 1 LAVS)

En dérogation à l'article 69 alinéas 2 et 3 LPGA, les rentes pour enfants sont réduites dans la mesure où, ajoutées à la rente du père ou à celle de la mère, leur montant dépasserait 90 pour cent du revenu annuel moyen déterminant pour le calcul de la rente du père ou de la mère.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 39**

*Antrag der Minderheit*

(Teuscher, Fasel)

*Abs. 4*

Ausserordentliche Renten im Sinne von Artikel 40 Absatz 3 werden auch bei einer Verlegung des Wohnsitzes ins Ausland weiter im bisherigen Umfang ausgerichtet.

*Antrag Recordon*

*Abs. 1*

Der Anspruch von Schweizer Bürgern auf ausserordentliche Renten richtet sich, abgesehen vom Erfordernis des Wohnsitzes und des gewöhnlichen Aufenthaltes in der Schweiz, nach den Bestimmungen des AHVG.

*Abs. 3*

Anspruch auf eine ausserordentliche Rente haben auch invalide Ausländer und Staatenlose, die als Kinder die Voraussetzungen von Artikel 9 Absatz 3 erfüllt haben; Wohnsitz und gewöhnlicher Aufenthalt in der Schweiz sind keine Voraussetzung.

**Art. 39**

*Proposition de la minorité*

(Teuscher, Fasel)

*Al. 4*

Les rentes extraordinaires visées à l'article 40 alinéa 3 ne peuvent être réduites du seul fait que l'assuré établit son domicile à l'étranger.

*Proposition Recordon*

*Al. 1*

Le droit des ressortissants suisses aux rentes extraordinaires est déterminé par les dispositions de la LAVS, à l'exception de l'exigence d'un domicile et d'une résidence habituelle en Suisse.

*Al. 3*

Ont aussi droit à une rente extraordinaire les invalides étrangers et apatrides qui remplissaient comme enfants les conditions fixées à l'article 9 alinéa 3; un domicile et une résidence habituelle en Suisse ne sont pas requis.

*Développement par écrit*

Al. 1: Les bénéficiaires de rentes extraordinaires sont généralement des personnes disposant de moyens très faibles; c'est d'autant plus le cas que les rentes extraordinaires sont chiches. Il n'est donc pas rare que, pour habiter en Suisse, compte tenu de la cherté de la vie dans notre pays, ils doivent recourir à d'autres sources de financement, fréquemment l'aide sociale. Ils se trouvent donc dans la pauvreté et coûtent en outre plus cher à la collectivité que s'ils étaient établis dans un pays où le niveau des prix est sensiblement plus bas. Il est donc à leur avantage aussi bien que dans l'intérêt public de les autoriser à se domicilier et à vivre à l'étranger lorsqu'ils le souhaitent.

Al. 3: Ce qui a été dit pour les bénéficiaires suisses de rentes extraordinaires s'applique a fortiori aux bénéficiaires étrangers. En effet, ils ont encore plus de raisons que nos compatriotes de ne pas demeurer en Suisse à la charge de la collectivité après être devenus invalides.

**Teuscher** Franziska (G, BE): Ich beantrage Ihnen mit dieser Minderheit, dass man den betroffenen Personen ausserordentliche Renten auch bei einer Verlegung des Wohnsitzes ins Ausland weiter im bisherigen Umfang ausrichtet. Der Export der ausserordentlichen Renten ist sowohl aus Sicht der betroffenen Rentnerinnen und Rentner als auch mit Blick auf die finanzielle Belastung unseres Sozialversicherungssystems anzustreben. Worum geht es hier? Eine ausserordentliche Rente bekommt heute, wer seit Geburt oder früh behindert ist. Diese Leute sind also schon zu einem Zeitpunkt behindert, bis zu dem sie die für den Bezug einer ordentlichen



Rente nötige Mindestbeitragsdauer nicht erfüllt haben können. Meistens handelt es sich um schwerbehinderte Leute. Damit Sie eine Vorstellung von der Höhe haben: Diese Rente beträgt heute in etwa 1400 Franken pro Monat. Diese Menschen sind nun

AB 2006 N 389 / BO 2006 N 389

gezwungen, ihren Wohnsitz zeitlebens in der Schweiz zu belassen, wenn sie nicht riskieren wollen, ihre Rente zu verlieren. Aber es ist doch auch legitim, dass sie sich wünschen, ins Ausland zu ziehen, wo z. B. ihre Familie ist, oder dass sie sich wünschen, in ein Land zu ziehen, dessen Klima ihrem Gesundheitszustand mehr entspricht. Gerade in einer Zeit, in der die internationale Mobilität immer mehr zunimmt, macht eine Bestimmung, die Rentner und Rentnerinnen dazu zwingt, in der Schweiz zu bleiben, keinen Sinn.

Sie macht aber auch mit Blick auf die finanzielle Lage unserer Sozialversicherungen keinen Sinn: Das faktische Exportverbot, das bei den ausserordentlichen Renten heute gilt, kann sich auch negativ auf das schweizerische Sozialversicherungssystem auswirken, denn die betroffenen Personen erhalten heute häufig nicht nur eine solche ausserordentliche Rente, sondern sie beziehen auch Ergänzungsleistungen. Ein Teil dieser Personen wohnt in Wohnheimen, welche auch über die IV und über die Kantone finanziert werden. Wenn nun diese Leute den Wunsch haben, ins Ausland zu ziehen, fallen die Kosten für die Ergänzungsleistungen und die Kosten für die Wohnheime weg. In diesem Sinn macht mein Antrag, der vorsieht, dass man Leuten, die ins Ausland ziehen, die ausserordentlichen Renten gleichwohl bezahlt, auch aus Sicht der Finanzen Sinn. Ich bitte Sie deshalb, meinem Minderheitsantrag zuzustimmen.

**Recordon Luc (G, VD):** Pour les Verts, cette disposition présente une importance particulière non seulement parce qu'elle permet d'éviter que nous nous replions sur nous-mêmes avec un système de rentes qui aurait quelque chose d'un peu nationaliste. Mais aussi – comme Madame Teuscher, d'ailleurs, nous l'a dit –, c'est une proposition intelligente et indolore, dans bien des cas, d'alléger non seulement les comptes de l'AI, mais encore les comptes de toutes les collectivités publiques qui, la plupart du temps, doivent compléter les faibles rentes extraordinaires par des montants de l'aide sociale. Alors, c'est évident, si les gens "s'exportent" avec leur rente – si l'on peut parler ainsi – dans des pays où le pouvoir d'achat est moindre, ils pourront certainement, la plupart du temps, vivre convenablement avec leur rente sans recourir à une quelconque aide sociale de quelque collectivité que ce soit. C'est donc en quelque sorte aussi bien pour leur bonheur que pour celui de nos finances qu'il faut permettre cette solution.

Je doute d'ailleurs qu'il puisse y avoir de véritables effets pervers à cette rente; la seule difficulté que l'on pourrait concevoir, c'est celle de pouvoir procéder à des révisions périodiques du droit à la rente. Dans ce genre de situation, il ne serait pas bien difficile d'astreindre les personnes à faire contrôler leur rente, soit en se présentant à l'ambassade, soit en revenant au pays.

C'est la raison pour laquelle je vous invite fermement à accepter, soit, en première ligne, la proposition générale de la minorité Teuscher, soit l'une et l'autre des deux propositions que j'ai jugé opportun de découper, alinéa par alinéa. Si la proposition de la minorité est acceptée, je retirerai mes deux propositions.

**Präsidentin (Egerszegi-Obrist Christine, erste Vizepräsidentin):** Die CVP-Fraktion teilt mit, dass sie den Antrag der Mehrheit unterstützt. Die SP-Fraktion teilt mit, dass sie den Antrag der Minderheit Teuscher und die Anträge Recordon unterstützt.

**Stahl Jürg (V, ZH):** Die SVP-Fraktion lehnt sowohl den Minderheitsantrag Teuscher als auch den Einzelantrag Recordon ab. Die Situation der ausserordentlichen Rente ist tatsächlich eine spezielle. Auf der einen Seite ist sie ein Sonderfall in der Schweiz, und auf der anderen Seite kann sie nicht exportiert werden. Die Minderheit will nun aber diesen Export zulassen, was wir aus verschiedenen, aber auch aus grundsätzlichen Gründen ablehnen.

Es sind spezielle Voraussetzungen nötig, um zum Erhalt einer ausserordentlichen Rente zu gelangen. Im Gesamtzusammenhang bedingt sie eine Koordination in unserem Sozialsystem. Die Frage, ob der Export der Rente dem Wohl der versicherten Person dient, ist ebenso wenig klar wie die finanziellen Auswirkungen. Dazu kommt für die SVP die grundsätzliche Überlegung betreffend Export von Sozialleistungen, was wir in der Vergangenheit generell als kritisch betrachtet haben und auch in Zukunft tun werden.

Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag und den Einzelantrag abzulehnen.

**Gutzwiller Felix (RL, ZH):** Nur sehr kurz, das Wesentliche ist gesagt worden: Diese ausserordentlichen Renten sollen nicht exportiert werden können, weil das auch ein Präjudiz sein könnte für die Behandlung weiterer solcher Themen im Zusammenhang mit der EU, beispielsweise für den Export der Hilflosenentschädigung.



Das wollen wir nicht; es wäre auch nicht gerechtfertigt, weil hier ja keine Beiträge bezahlt werden. Ich möchte darauf hinweisen, dass wir sozusagen zwei Auslandsthemen haben, hier in Artikel 39 den Export der ausserordentlichen Renten, nachher in Artikel 46 die Reduktion der Renten um die Kaufkraft im Ausland. Ich möchte uns schon hier positionieren: Wir wollen nicht zu grosszügig sein mit dem Export der ausserordentlichen Renten ins Ausland; das ist sicher nicht gerechtfertigt. Wir wollen aber auch nicht so kleinlich sein und nachher die Auszahlungen ins Ausland der Kaufkraft anpassen. Wir werden uns also zwischen der Kleinlichkeit und der übertriebenen Grosszügigkeit positionieren. Das auch als Vorschau auf Artikel 46.

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Il s'agit ici d'une proposition qui a un certain nombre d'arguments en sa faveur, Monsieur Recordon les a évoqués. Il est vrai que du point de vue purement rationnel, si le système pouvait être conduit comme une entreprise, ce serait meilleur marché d'"exporter", excusez le terme, les cas d'invalides de naissance ou de personnes qui reçoivent une rente sans avoir eu l'occasion de travailler, donc d'avoir eu un revenu et les années de cotisation nécessaires pour obtenir une rente.

Le problème est que, si on exporte ces rentes extraordinaires, quel argument a-t-on pour ne pas exporter les allocations pour impotent, puis ensuite d'autres prestations? Finalement, on aura un problème général d'exportation de certaines prestations à caractère social et, une fois ou l'autre, des problèmes inévitables d'abus, surtout si les bénéficiaires sont éloignés du regard de l'autorité. Le risque est donc que lentement ces affaires apparaîtront comme moins légitimes au peuple suisse. Alors, c'est une question de principe et nous sommes en principe contre l'exportation des rentes sociales extraordinaires.

C'est la raison pour laquelle nous vous invitons à rejeter la proposition de la minorité Teuscher et la proposition Recordon qui a simplement scindé en deux la première.

**Recordon** Luc (G, VD): Monsieur le conseiller fédéral, je comprends que vous ayez peur d'un effet boule de neige, mais dans une certaine mesure on pourrait aussi dire que c'est déjà une manière de tester le nombre de gens qui ont envie de s'expatrier avec leurs rentes – parce que, évidemment, on ne forcerait personne à le faire. N'est-il pas vrai que l'on exporte déjà les rentes AVS?

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Les rentes AVS, c'est une autre chose: ce ne sont pas des rentes extraordinaires, mais des rentes ordinaires: vous acquérez un droit à la rente AVS. Supprimer le droit à cette rente, c'est une injustice totale parce que les gens ont payé des cotisations.

Ici, il s'agit de rentes extraordinaires. C'est en dérogation au principe de l'assurance: on donne des rentes à des gens – et c'est socialement tout à fait juste – qui n'ont pas pu travailler, soit parce qu'ils étaient invalides de naissance, soit parce qu'ils sont devenus invalides à un moment où ils n'avaient pas encore pu travailler. Donc, il s'agit quand même de rentes particulières. C'est ce qui fait la différence – ce n'est plus tout à fait le principe d'une assurance – et ce

AB 2006 N 390 / BO 2006 N 390

qui justifie d'exporter les rentes AVS. Cela explique les raisons pour lesquelles on a beaucoup plus de réticences à exporter ce type de rente, surtout si cela a un effet boule de neige.

**Guisan** Yves (RL, VD), pour la commission: La proposition Recordon vient en complément de la proposition de la minorité Teuscher. Il s'agit essentiellement de permettre l'exportation des rentes extraordinaires. Elles sont attribuées à ceux qui ne remplissent pas les conditions d'octroi des rentes ordinaires, soit en principe à des étrangers. La rente extraordinaire se limite à la rente minimale et on doit donc fréquemment faire appel aux prestations complémentaires, elles non exportables.

Il s'agit fréquemment de personnes souffrant d'une infirmité congénitale ou d'un handicap grave. Même si cela pourrait peut-être permettre de réaliser des économies au niveau des homes ou des institutions spécialisées qui les accueillent, il est loin d'être certain qu'un départ à l'étranger soit toujours avantageux sur le plan de la qualité, a fortiori si un soutien important est nécessaire.

Enfin, les accords bilatéraux posent un problème à cet égard: si chaque personne souffrant d'une infirmité congénitale a droit à une rente extraordinaire du seul fait qu'elle a séjourné en Suisse une fois, avant ou après 18 ans, c'est la mort de la rente extraordinaire.

Il est difficile de chiffrer ce que cela pourrait signifier sur le plan financier. Cela demanderait de spéculer sur le nombre de bénéficiaires actuels qui désireraient s'installer à l'étranger.

La commission vous demande donc de rejeter cette proposition par 14 voix contre 8 et 1 abstention. Il s'agit de la proposition de la minorité Teuscher, sans les compléments apportés par Monsieur Recordon dans sa proposition.





*Abs. 4 – Al. 4*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Minderheit .... 58 Stimmen

Dagegen .... 109 Stimmen

*Abs. 1 – Al. 1*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Recordon .... 56 Stimmen

Dagegen .... 103 Stimmen

*Abs. 3 – Al. 3*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Recordon .... 57 Stimmen

Dagegen .... 107 Stimmen

**Gliederungstitel vor Art. 42; Art. 42bis Abs. 4; Gliederungstitel vor Art. 43; Gliederungstitel vor Art. 46**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre précédant l'art. 42; art. 42bis al. 4; titre précédant l'art. 43; titre précédant l'art. 46**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 46a**

*Antrag der Minderheit*

(Wehrli, Borer, Bortoluzzi, Humbel Näf, Meyer Thérèse, Miesch, Müri, Parmelin, Scherer Marcel, Schibli)

*Titel*

Anpassung der Renten im Ausland an die Kaufkraft

*Text*

Rentenauszahlungen an Personen im Ausland erfolgen kaufkraftbereinigt. Vorbehalten bleiben staatsvertragliche Verpflichtungen.

**Art. 46a**

*Proposition de la minorité*

(Wehrli, Borer, Bortoluzzi, Humbel Näf, Meyer Thérèse, Miesch, Müri, Parmelin, Scherer Marcel, Schibli)

*Titre*

Indexation des rentes versées à l'étranger sur le pouvoir d'achat

*Texte*

Les rentes versées à des personnes résidant à l'étranger sont ajustées au pouvoir d'achat. Les clauses d'accords internationaux sont réservées.

**Humbel Näf** Ruth (C, AG): Im Namen der Kommissionsminderheit beantrage ich Ihnen, dem neuen Artikel 46a zuzustimmen. Rentenauszahlungen an Personen im Ausland sollen kaufkraftbereinigt werden; vorbehalten bleiben staatsvertragliche Verpflichtungen. Der Bundesrat hat diese Massnahme nicht in die Vorlage aufgenommen. In der Botschaft werden die möglichen Einsparungen als nicht bedeutend bezeichnet. Genau quantifiziert werden sie indes nicht. Im Jahr 2002 flossen aber immerhin 83 Millionen Franken an Rentner in Nicht-EU-Staaten. Bei dieser Summe darf davon ausgegangen werden, dass doch gewisse Einsparungen erzielt werden können. Selbst wenn mögliche Einsparungen gering sein sollten, gibt es ein gewichtigeres Argument, diesem Antrag zuzustimmen, nämlich dasjenige der Anreizmechanismen.





Es geht nicht um Kleinlichkeit, wie es Herr Gutzwiller in seinem vorherigen Votum ausgeführt hat. Aber die Zeiten, wo wir mit Rentenauszahlungen eben grosszügig sein konnten, sind vorbei. Es gibt Fälle von Rentenauszahlungen ins Ausland, welche im Ergebnis stossend sind. Das ist dann nämlich der Fall, wenn der Unterschied der Kaufkraft zwischen der Schweiz und einem anderen Land derart gross ist, dass sich IV-Rentner im Ausland ein luxuriöses Leben ermöglichen können, das wesentlich besser ist, als es sich die dort arbeitende Bevölkerung leisten kann.

Es ist nicht das Ziel und der Sinn einer Rente, dass IV-Rentner im Ausland luxuriöser leben können als die dort arbeitende Bevölkerung. Die Rente ersetzt nämlich ein Salär, das durch krankheits- oder unfallbedingte Arbeitsunfähigkeit nicht mehr mit einer Beschäftigung erzielt werden kann. Wenn also jemand im Ausland lebt und sein dortiges Erwerbseinkommen wesentlich tiefer wäre als in der Schweiz, ist es angezeigt, die Rente entsprechend zu kürzen, damit sein Ersatz Einkommen nicht oder nicht wesentlich über demjenigen der erwerbstätigen Bevölkerung in diesem Land liegt.

Im Namen der Kommissionsminderheit bitte ich Sie, diesem Antrag zuzustimmen. Ich kann Ihnen mitteilen, dass die CVP-Fraktion dies tut.

**Maury Pasquier** Liliane (S, GE): Au nom du groupe socialiste, je vous invite à rejeter la proposition de la minorité Wehrli défendue par Madame Humbel Näf, car elle entraîne beaucoup plus de conséquences négatives que ses très éventuels effets positifs.

En effet, comme cela nous a été dit au sein de la commission, pour des économies de l'ordre de 45 millions de francs, dont à déduire les coûts de l'évaluation du pouvoir d'achat et du calcul des nouvelles rentes, la Suisse serait obligée de renégocier une soixantaine d'accords bilatéraux, dont la moitié avec des pays de l'Union européenne.

Je vous laisse évaluer vous-mêmes les possibilités de renégociation d'un accord bilatéral dans ce domaine avec l'Union européenne. Or, sachant que 90 pour cent des personnes potentiellement concernées par une telle mesure vivent dans un des pays membres de l'Union européenne, si l'on ne s'occupe plus que des autres pays, et donc des 10 pour

AB 2006 N 391 / BO 2006 N 391

cent restants, on réduit les possibilités d'économies dans la même mesure.

Sans vouloir préjuger des résultats d'une renégociation d'accords bilatéraux, on peut aisément imaginer en outre qu'une telle demande ne redorerait pas le blason de la Suisse sur la scène internationale. De plus, les personnes qui risquent d'être touchées par cette mesure sont souvent en possession d'un passeport à croix blanche. Or, sans vouloir leur faire un procès d'intention, je doute que la volonté des signataires de la minorité soit de nuire à l'image de la Suisse ou aux intérêts des Suissesses et des Suisses vivant à l'étranger.

Enfin, puisqu'il faut le rappeler, souvenez-vous que les montants des rentes de l'assurance-invalidité ne sont pas franchement très élevés. Si des personnes qui en bénéficient parviennent à en tirer un meilleur profit en vivant à l'étranger, c'est tant mieux pour elles et tant mieux aussi, certainement, pour les prestations complémentaires et l'aide sociale, qui ne seront ainsi pas sollicitées.

Pour toutes ces raisons, je vous invite à rejeter la fausse bonne idée que représente la proposition de la minorité.

**Teuscher** Franziska (G, BE): Die Debatte um Kaufkraftbereinigung kommt mit schöner Regelmässigkeit immer wieder auf. Bei der AHV wurde auch schon verlangt, man müsse sie kaufkraftbereinigen. Bei den Kinderzulagen wurde diese Forderung ebenfalls bereits gestellt. Bis anhin hat sich aber vor allem die SVP-Fraktion mit dieser populistischen und fremdenfeindlichen Forderung hervorgetan. Heute machen dies nun Herr Wehrli und mit ihm Frau Humbel Näf. Diese Forderung ist für die Grünen fremdenfeindlich und populistisch, und wir sind sehr befremdet, dass offenbar die ganze CVP-Fraktion hinter dieser Forderung steht.

Frau Maury Pasquier hat Ihnen vorhin ausgeführt, was es heissen würde, wenn wir unsere Staatsverträge revidieren müssten, um diese Forderung umzusetzen. Herr Wehrli hat in seinem Text festgehalten, dass staatsvertragliche Verpflichtungen vorbehalten bleiben. Man könnte sich also auch auf den Standpunkt stellen, dass alle diese Verpflichtungen gar nicht berührt werden und diese Forderung gar keine grosse Wirkung hätte.

Zum Punkt der Kaufkraftanpassung: Ich möchte Sie nur daran erinnern, dass Sie hier offenbar davon ausgehen, dass man weniger Rente ausbezahlen müsste, wenn jemand im Ausland ist. Ich möchte aber festhalten, dass man die Renten nicht nur gegen unten kaufkraftbereinigen müsste, sondern dass man es dann auch nach oben machen müsste. Das könnte für die Schweiz auch Mehrausgaben zur Folge haben. Denken wir nur an alle die nordischen Länder. Hinter der Forderung, so, wie sie Herr Wehrli und die Minderheit aufgestellt



haben, steht für die grüne Fraktion eben nichts als Populismus.  
Wir beantragen Ihnen, diesen Antrag der Minderheit abzulehnen.

**Bortoluzzi** Toni (V, ZH): Meine Frage, Frau Teuscher: Sie geben sich enttäuscht, dass die CVP-Fraktion diesen Antrag gestellt hat und unterstützt. Sind Sie erfreut, dass die FDP-Fraktion diesen Antrag ablehnt?

**Teuscher** Franziska (G, BE): Ich kann zur Haltung der FDP-Fraktion noch nichts sagen, weil sich deren Sprecher oder Sprecherin noch gar nicht geäußert hat.

**Stahl** Jürg (V, ZH): Dann bleibt uns ja noch die Hoffnung, bis der Sprecher der FDP dies getan hat. Es ist ebenso offensichtlich wie stossend, dass die grossen Kaufkraftunterschiede zwischen der Schweiz und anderen Ländern zu Situationen führen, welche dem ursprünglichen Gedanken der Invalidenversicherung zuwiderlaufen. Bei einer massvollen Revision dieses Gesetzes achteten sowohl der Bundesrat wie die Kommission darauf, die verschiedensten Bereiche so zu beleuchten, dass Einsparungs- und Effizienzpotenzial gefunden werden konnte. Trotz dieser Bemühungen ist das bisherige Resultat dieser Revision für die SVP-Fraktion insofern eher ernüchternd, als es dem Bundesrat und dem Parlament bis jetzt noch nicht gelungen ist, den Missbrauch konsequent genug zu unterbinden und gleichzeitig alle Möglichkeiten auszuschöpfen, um die Schuldentendenz substantiell umzukehren.

Bei Artikel 46a sind wir bei einer solchen Möglichkeit angelangt. Die SVP-Fraktion unterstützt die Minderheit Wehrli. Dies tut sie aus folgenden Überlegungen:

1. Es ist in der Verantwortung des Parlamentes, bestehende Missstände und Fehlentwicklungen konsequent zu bekämpfen und mit geeigneten Gesetzesänderungen Einfluss zu nehmen.
2. Es liegt ebenso in unserer Verantwortung, unangenehme Themen, teils auch Tabuthemen, anzusprechen. In diesem konkreten Fall sind das eben auch bestehende Staatsverträge und Abkommen, welche – nach meiner Beurteilung – im Bereich des Sozialgelderexports zwingend neu ausgehandelt werden müssten.
3. Ganz wesentlich ist auch, dass wir nicht nur verpflichtet sind, den versicherten Personen, welche gerechtfertigte Leistungen beziehen, ein gutes Umfeld und ein stabiles soziales Netz zur Verfügung zu stellen. Nein, wir sind ebenso jenen verpflichtet, welche dieses System und dieses Netz finanzieren: Arbeitnehmende, Arbeitgeber, die öffentliche Hand. Der vernünftige und behutsame Umgang mit den vorhandenen Ressourcen ist gleich hoch einzustufen wie die Ausgestaltung des Leistungsumfanges. Wenn Disbalancen bestehen, gilt es, diese zu beseitigen.
4. Wenn sich nun die knappe Mehrheit der Kommission und der Bundesrat unter dem Deckmantel der Staatsverträge, der Abkommen und des angeblich geringen Sparpotenzials verstecken, so wenden sie sich gegen das Empfinden eines grossen Teils der Bevölkerung. Es ist nämlich nicht ein rein monetäres Empfinden; vielmehr wird der Gerechtigkeitssinn tangiert. Das ist weder populistisch noch fremdenfeindlich.
5. Das Parlament muss sich eine grundsätzliche Frage stellen: Ist der Wille vorhanden, diese Ungleichbehandlung konsequent anzugehen, oder ist dieser Wille nicht vorhanden? Ich appelliere insbesondere an die Kräfte der FDP, die einer Gesundung der IV möglichst zum Durchbruch verhelfen wollen – davon bin ich überzeugt –, auch diesem Minderheitsantrag zum Durchbruch zu verhelfen.

Zeigen Sie den Willen, tun Sie den längst fälligen Schritt in Richtung kaufkraftbereinigte Renten im Ausland. Die SVP-Fraktion wird dies tun.

**Gutzwiller** Felix (RL, ZH): Ich freue mich natürlich, wenn die Hoffnungen, wie gerade jemand gesagt hat, auf der FDP ruhen. Ich muss Ihnen allerdings sagen, dass ich hier nur eine knappe Mehrheit der Fraktion vertrete. Es tut mir Leid, dass ich da nicht etwas mehr Überzeugungskraft hatte. Ich werde aber versuchen, diese im Saal noch etwas auszubauen.

In der Debatte hat es jetzt getönt, wie wenn das hier der Schicksalsartikel dieser Vorlage wäre. Die Frage der Kaufkraftanpassung ist ein marginales Problem. Das Schicksal der Vorlage, die gut unterwegs ist, liegt in irgendetwas anderem. Ich erinnere Sie daran: Wir schaffen ein neues System, das mit klaren Kriterien auch zur Reduktion der Berentung führt. Es ist aber ein System, in dem eine Rente, die jemandem zugesprochen wird, selbstverständlich auch ausbezahlt wird – es ist ein Versicherungssystem – und in dem mit dem Erhalt der Rente nicht einfach weitere Freiheitseinschränkungen verbunden werden können, beispielsweise indem man die Niederlassungsfreiheit, ein wesentliches Freiheitsrecht, ritzt. Die IV ist ein Versicherungssystem, sie ist keine moralische Anstalt.

Ich darf daran erinnern, dass Sie, wenn Sie dieses System einführen, beispielsweise diskriminatorische Probleme haben: Was ist der Unterschied zwischen einem Schweizer, der sich in Südfrankreich niederlässt, und einem Schweizer, der sich in der Ukraine niederlässt? Warum muss im einen Fall angepasst werden, im ande-



ren Fall aber nicht? Ist das gerecht, ist das richtig? Warum soll, wer das will, sich nicht in einem anderen Land niederlassen und seine Rente dort beziehen können, wenn er sie zu Recht bekommen hat?

AB 2006 N 392 / BO 2006 N 392

Wie wollen Sie in Bezug auf die Kaufkraft unterscheiden, ob sich jemand etwa in Hongkong niederlassen will, in einem anderen Land, in dem das Leben vielleicht billiger ist, oder draussen auf dem Land in Südostasien? Sie brauchen zudem einen Kontrollapparat und haben einen grossen Aufwand auf der administrativen Schiene. Es geht ja nicht um die paar Einzelfälle, die jetzt immer wieder zitiert werden, sondern es sind in der klaren Mehrheit Schweizer, Schweizer Bürgerinnen und Bürger, die Sie damit einem Regime unterwerfen, das aus unserer Sicht, aus der Sicht der Mehrheit, nicht sehr viel bringt. Es geht vielleicht um 30, 40 Millionen Franken, hat man uns gesagt. Das ist nicht nichts, aber es ist nicht das Kernproblem der IV.

Zusammengefasst scheint mir also, dass hier ein Geist weht, den diese IV-Revision eigentlich nicht benötigt. Diese Revision ist gut aufgegleist, sie führt zu einer klaren Umkehr der Anreize im Bereich der Integration, zu einer klaren Basis für Berentungen. Wenn die Renten aber einmal ausgesprochen sind, geht es, wie wir meinen, nicht an, hier mit diskriminatorischen Tendenzen beispielsweise die Niederlassungsfreiheit anzukratzen. Ich darf auch darauf hinweisen, dass man sogar ökonomische Argumente anführen könnte: Beispielsweise nutzen Menschen in anderen Ländern das hiesige Gesundheitswesen weniger. Ist ein Rentner in Thailand, wird er nicht das schweizerische Gesundheitswesen nutzen. Würden Sie also eine volkswirtschaftliche Rechnung machen, bin ich nicht einmal sicher, ob sich die Sache lohnt.

Wir wollen eine strikte, klare, gute IV-Revision, welche die Ziele der Reduktion der Berentung erfüllt, welche die IV ganz klar finanziell saniert. Aber wir bitten Sie, hier nicht einen zu kleinlichen Geist der Diskriminierung von Menschen, die ihre Rente einmal zu Recht erhalten haben, wehen zu lassen.

Stimmen Sie deshalb bitte der Mehrheit zu.

**Aeschbacher** Ruedi (E, ZH): Herr Gutzwiller, Sie haben damit argumentiert, wir seien in einem Versicherungssystem und deshalb könne man diese Rente nicht kürzen, wenn die Betroffenen ins Ausland gehen. Aber der Effekt, den wir hier mit einer Verschiebung ins Ausland erzielen, besteht ja darin, dass wir eine Ungerechtigkeit bekommen, eine Ungerechtigkeit, wie wir sie auch in Artikel 38 bei den Kinderrenten korrigiert haben. Sind Sie nicht auch der Meinung, das hier sei ein analoger Fall, wo wir ein ungerechtfertigtes Resultat mit diesem Minderheitsantrag korrigieren möchten?

**Gutzwiller** Felix (RL, ZH): Kollege Aeschbacher, ich glaube, nein. Ich habe vorher klar gesagt, bei den ausserordentlichen Renten gibt es gute Gründe, diese nicht zu exportieren. Da ist Grosszügigkeit fehl am Platz. Hier geht es um ordentliche Renten, die in einem kritischen neuen Verfahren zugesprochen werden, und wenn Sie dann zusätzlich Beschränkungen der Freiheit definieren, dann sind Sie aus meiner Sicht auf einem diskriminatorischen Pfad.

Warum soll ein Mensch, der nach einem langen Prozess am Schluss berentet wird, nicht diese persönliche Handlungsfreiheit haben? Warum? Warum wollen Sie ihm diese Freiheit wegnehmen? Gerade in diesem Teil des Saales wird die individuelle Freiheit sehr hochgehalten, zu Recht. Sie ist ein verfassungsmässiges Recht. Ich glaube, Sie ritzen damit ohne Not beispielsweise die Niederlassungsfreiheit. Wenn Sie den Apparat aufbauen würden, der zudem nötig wäre, um die Unterschiede zu machen, die ich erwähnt habe, dann hätten Sie ausserdem am Schluss sogar finanziell ein Nullresultat, davon bin ich überzeugt.

**Scherer** Marcel (V, ZG): Herr Gutzwiller, Sie marginalisieren das Problem masslos. Sie suggerieren, dass das Einzelfälle sind. Wissen Sie, dass von 100 IV-Renten heute 41 an Ausländer gehen und dass von den ins Ausland ausbezahlten Renten gar 80 Prozent Ausländer betreffen und nicht die Schweizer, die Sie immer ansprechen?

**Gutzwiller** Felix (RL, ZH): Ja, von den ins Ausland exportierten Renten, aber insgesamt sind ja die Mehrheit der Invalidenrentenbezüger und -bezügerinnen Schweizer und Schweizerinnen, die Sie damit in einem Freiheitsrecht einschränken. Ich sage nur: Es scheint mir weder für die Sanierung der IV nötig noch in Bezug auf die Bedeutung dieser Freiheitsrechte sinnvoll und gerechtfertigt, dass man dies wegen eines kleinen möglichen Einspareffektes tut, den man wie gesagt im gesamten Kontext, z. B. im Gesundheitswesen, nachweisen müsste. Deshalb, so glauben wir, ist die Sanierung der IV an diesem Punkt nicht bei einem zentralen Moment angekommen; deshalb glauben wir, dass es richtig ist, der Mehrheit zu folgen.

**Loepfe** Arthur (C, AI): Herr Gutzwiller, Sie führen die Freiheit an. Ich bin auch für Freiheit. Warum soll denn



jemand, ein Schweizer, der ins Ausland geht und dort billiger lebt, die gleiche Rente im Ausland bekommen, wo er billiger lebt als hier? Zudem: Sie sagen, es sei aufwendig. Wir haben Indexe, da gibt es Statistiken, man muss im Computer einmal die Kaufkraft bzw. die Differenz zum Schweizerfranken eingeben, und dann ist das gelöst.

**Gutzwiller** Felix (RL, ZH): Danke, Herr Loepfe, auch für diese Frage. Ich benutze die Gelegenheit noch einmal, um zu sagen, was ich eingangs gesagt habe: Dieses ist nicht das zentrale Problem der IV, auch wenn es vielleicht populistisch umgesetzt werden kann. Der Aufwand ist nicht unbeträchtlich, Kollege Loepfe. Wenn Sie ein solches System wollen, dann müssen Sie es anpassen. Was sagen Sie jemandem, wie gesagt, der nach Singapur oder in Thailand aufs Land oder nach Hongkong zügelt? Das ist ein Riesenunterschied in der Kaufkraft. Das sind doch Dinge, die letztlich wirklich nicht im Fokus dessen stehen, was wir hier machen können. Die Kaufkraftbeurteilung ist also ein Aufwand.

Zudem ist es nicht einsehbar – ich sage es noch einmal –, dass ein Schweizer, der nach Südfrankreich geht, und eine Schweizerin, die nach Ostasien oder sonst irgendwohin geht, sehr unterschiedlich behandelt werden. Da stellen sich Rechtsungleichheitsfragen.

Ich sehe wirklich nicht ein, warum aus diesem einen kleinen Punkt ein derartiges Prestigeobjekt gemacht wird. Wir wollen eine glaubwürdige Sanierung der IV, wir wollen hier mittelfristig Milliardenbeträge korrigieren können, aber wir wollen doch nicht einen kleinlichen Geist der Bestrafungsmentalität einführen für Menschen, die im Rahmen ihrer Restmöglichkeiten eine Rente beziehen und im Rahmen ihrer Freiheit und ihrer Lebensentwürfe entscheiden, wie sie mit dieser Rente umgehen.

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Monsieur Gutzwiller a dit avec raison qu'il s'agissait d'un problème marginal. L'émotion qui sous-tend certaines interventions montre bien qu'on ne discute pas vraiment le problème lui-même, mais qu'on essaye de répondre à certains sentiments qui sont peut-être réels et qui existent dans la population, mais qui ne justifient pas la proposition de la minorité. Lorsqu'on commence à aller dans ce sens, on ne sait pas où on s'arrête et on finit par créer des injustices profondes.

Prenez les faits. On paie environ 13 pour cent de la somme totale des rentes à l'étranger, ce qui fait environ 720 millions de francs. Les 90 pour cent de cette somme sont versés à des personnes résidant dans un pays membre de l'Union européenne. Il reste environ 70 millions de francs qui sont versés à des personnes habitant dans des pays non membres de l'Union européenne. Retranchez encore les rentes versées à des personnes résidant dans des pays comme les Etats-Unis ou le Canada, dans des villes où la vie est chère comme Singapour ou Hongkong, il ne reste probablement pas 40 millions de francs d'économies possible, mais plutôt des rentes dont la somme avoisine les 40 à 50 millions de francs qui devraient être indexées. Pour parvenir à économiser quelques millions de francs, vous devrez dénoncer tous les accords en matière de sécurité sociale que l'on a passés, et il y en a plusieurs dizaines!

Pour essayer non seulement de nous donner bonne conscience – ce qui n'est pas le but de l'opération –, mais de

AB 2006 N 393 / BO 2006 N 393

donner une bonne image de notre pays qui soit conforme à ce que nous estimons qu'elle doit être, celle d'un pays qui a une certaine grandeur d'âme et une certaine qualité de vie à tous les niveaux, nous investissons dans Présence Suisse, dans des expositions universelles, dans le tourisme. Tout d'un coup, pour économiser peut-être 5, 10 ou 15 millions de francs, nous dénoncerions tous les accords et toutes les conventions internationales en matière de sécurité sociale que nous avons signés! Et après cela, on dirait: "Messieurs les Indiens, Messieurs les Africains, la Suisse vous donne assez d'argent dans l'aide au développement" – ce dont on peut discuter – "mais si l'un de vos concitoyens est venu travailler en Suisse et a bénéficié d'une rente d'invalidité, on la réduira au cas où il retourne chez vous."

Finalement, allez-vous vraiment économiser? Certainement pas! Croyez-moi, si j'obtiens une rente d'invalidité après être venu en Suisse, c'est soit une rente totale, soit une rente partielle. Et si elle n'est que partielle, on va économiser des "peanuts", rien du tout! Dans ce cas, on peut économiser quelques francs en redéfinissant exactement la valeur de la rente à l'aide d'un indice calculé par ordinateur, procédé qui semble cher à Monsieur Loepfe.

Parlons des rentes complètes. On a durci les conditions et on peut réellement estimer que la rente d'invalidité n'est pas donnée facilement, mais seulement quand c'est absolument nécessaire. Et nous dirions à un rentier qu'il va subir une diminution de sa rente s'il rentre chez lui? Dans ce cas, il trouvera un ami, il gardera son domicile en Suisse, il restera chez un enfant ou bien ne quittera pas la Suisse. Personne n'est assez stupide pour annoncer son départ pour la Turquie ou l'Afrique du Nord! Les gens resteront en Suisse. Un jour, ils



demandront des prestations complémentaires; un jour, ils auront – comme on l'a dit – des prestations médicales; un jour, ils demanderont des subsides complémentaires, et vous repayerez d'une autre façon les 5 ou 10 millions de francs que vous aurez gagnés au départ. De plus, vous montrerez un visage de la Suisse peu sympathique et vous l'aurez obligée à rompre les conventions sociales pour quelques millions de francs. Vous pourrez en tirer une certaine fierté en allant dans un café où l'atmosphère est très négative à l'égard des étrangers et dire: "On a été durs; on a été clairs; on a osé dire non; on a été ferme à l'égard des étrangers!" Mais vous n'aurez pas été fermes, vous aurez simplement cédé à des sentiments négatifs, terni l'image de la Suisse à l'extérieur et à la fin probablement strictement rien économisé. Suivez la majorité.

**Leutenegger** Filippo (RL, ZH): Herr Bundesrat, ich habe eine Frage zum Minderheitsantrag: Wenn die Rente für ein Land kaufkraftbereinigt wird, in dem die Kaufkraft tiefer ist, dann bekommt man weniger. Würde im umgekehrten Fall – was ja auch vorkommen kann – die Rente nach oben angepasst werden?

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: C'est une question que ceux qui soutiennent cette proposition ne se sont pas posée car, s'ils l'avaient posée, ils devraient répondre normalement oui. Mais probablement qu'il n'est pas possible, sauf disposition légale expresse, de donner une rente plus élevée.

Le texte de la proposition de la minorité: "Les rentes versées à des personnes résidant à l'étranger sont ajustées au pouvoir d'achat", ne signifie pas que les rentes sont ajustées seulement à la baisse. Théoriquement, sur la base de la disposition légale, on devrait verser plus à quelqu'un qui habite à New York ou à Paris. On a en effet le droit de verser plus dans l'Union européenne mais pas moins.

A la fin, on risque d'avoir un problème tel que celui que vous avez soulevé. Dans l'Union européenne, on ne peut pas verser moins, mais on peut toujours verser plus. Si on trouve que la vie est plus chère à Londres ou à Paris, sur la base du texte tel qu'il est rédigé, rien n'empêche d'indexer les rentes en conséquence. Mais personne jusqu'à maintenant n'avait imaginé cette solution. On a bien fait de vous élire puisque vous posez une question qui justifie de voter avec la majorité et d'éviter des questions de détail qui ruinent à la fin le principe que l'on est en train de mettre en place.

**Guisan** Yves (RL, VD), pour la commission: Monsieur Wehrli et d'autres aimeraient donc adapter les rentes versées à des personnes domiciliées à l'étranger au pouvoir d'achat de leur pays de résidence, en précisant que ce sont les pays avec lesquels nous n'avons aucun accord.

La Suisse a conclu une soixantaine d'accords sur la sécurité sociale avec des pays tiers, dont une trentaine avec les pays de l'Union européenne, sans parler des accords bilatéraux. Les accords bilatéraux sont intouchables, les autres accords concernent une trentaine de pays. La minorité Wehrli a pris soin de les exclure dans le libellé de sa proposition. Néanmoins, cela représenterait une bureaucratie considérable assortie de recours multiples, même s'il s'agit d'un petit nombre de bénéficiaires.

Comment calculer le pouvoir d'achat lorsque la volatilité du cours des monnaies est plus ou moins importante, pouvoir d'achat qui est de plus très variable d'une région à l'autre dans un même pays? Le pouvoir d'achat n'est pas le même à Moscou qu'à Tachkent!

Cela ne concerne qu'un très petit nombre de rentes versées à l'étranger: 90 pour cent des rentes sont "exportées" dans l'Union européenne, Monsieur le conseiller fédéral Couchepin vient de le rappeler. Et si on exclut tous les autres pays avec lesquels nous avons un accord, les économies possibles ne seront donc que très limitées.

Enfin, les Suisses résidant dans ces pays, qui sont souvent les relais de notre économie, seront également pénalisés.

Bref, c'est manifestement une fausse bonne idée, contraire au principe de l'assurance et même à la limite une vision pour le moins mesquine des choses, "kleinlich" comme on dit en allemand, et il en résulterait une piètre image de la Suisse.

C'est par 12 voix contre 11 et 1 abstention que la commission vous recommande de ne pas vous laisser embarquer dans une opération aux retombées peu flatteuses.

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 05.052/3067)

Für den Antrag der Minderheit .... 89 Stimmen

Dagegen .... 82 Stimmen

**Art. 47a, 48, 53**





*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 53a**

*Antrag der Minderheit*

(Schenker Silvia, Egerszegi, Fasel, Fehr Jacqueline, Goll, Gutzwiller, Leuenberger-Genève, Maury Pasquier, Rechsteiner-Basel, Rechsteiner Paul, Rossini)

*Abs. 1*

Im Bereich der obligatorischen Unfallversicherung sind die Unfallversicherer für die Früherfassung zuständig.

*Abs. 2*

Die Durchführung der Frühintervention, der Integrationsmassnahmen und der Massnahmen beruflicher Art wird auf Antrag den einzelnen Unfallversicherern nach Artikel 58 UVG übertragen.

*Abs. 3*

Der Bundesrat regelt die Voraussetzungen und Einzelheiten.

**Art. 53a**

*Proposition de la minorité*

(Schenker Silvia, Egerszegi, Fasel, Fehr Jacqueline, Goll, Gutzwiller, Leuenberger-Genève, Maury Pasquier, Rechsteiner-Basel, Rechsteiner Paul, Rossini)

AB 2006 N 394 / BO 2006 N 394

*Al. 1*

Dans le domaine de l'assurance-accidents obligatoire, les assureurs-accidents sont en charge de la détection précoce.

*Al. 2*

La mise en oeuvre de la détection précoce, des mesures de réinsertion et des mesures d'ordre professionnel sont confiées sur demande aux différentes catégories d'assureurs visés à l'article 58 LAA.

*Al. 3*

Le Conseil fédéral fixe les conditions et les modalités.

**Schenker Silvia (S, BS):** Es ist schon vor einiger Zeit erkannt worden, dass die Rehabilitation und Wiedereingliederung von Unfallopfern und kranken Personen dann gute Chancen hat, wenn neben den eigentlichen therapeutischen Massnahmen sorgfältig abgeklärt wird, wie das berufliche und soziale Umfeld der Betroffenen aussieht und ob es dort Handlungsbedarf gibt. Case Management ist einer der Fachbegriffe, der diese fachkompetente Begleitung und Betreuung umschreibt. Die Suva und andere Versicherer haben in den letzten Jahren ein solches Case Management aufgebaut und damit gute Erfolge erzielt. Die Suva hat z. B. im Jahre 2004 einen Rückgang der Neurenten um 4 Prozent und im Jahre 2005 um 16,2 Prozent erreicht. Diese Zahlen wurden jedoch nicht durch eine restriktivere Rentensprechung, sondern effektiv durch bessere Resultate bei der Wiedereingliederung erreicht. Es wurde viel Know-how aufgebaut, das den Unfallopfern, den Arbeitgebern und nicht selten auch den Angehörigen zugute kommt. Diese Erfahrung der Suva und anderer Versicherer zeigt, dass das System des Case Management wirkungsvoll ist und darum auch in den Fällen angewendet werden soll, in denen die Ursache für die Erwerbsunfähigkeit nicht ein Unfall, sondern eine psychische oder eine körperliche Erkrankung ist.

Die Invalidenversicherung wird mit dem beschlossenen System der Früherfassung eine grosse Anzahl von Neuanmeldungen erhalten. Obwohl die IV-Stellen für diese Aufgabe auch eine gewisse Anzahl neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter anstellen, wird die zusätzliche Aufgabe die IV-Stellen stark fordern. Es wäre ineffizient und auch falsch, wenn das gut funktionierende Case Management der Unfallversicherer nicht mehr genutzt würde.

Mit dem Minderheitsantrag zu Artikel 53a bekommen im Bereich der obligatorischen Unfallversicherung die Unfallversicherer die Möglichkeit, den Antrag zu stellen, dass ihnen die Durchführung von Frühintervention und Integrationsmassnahmen sowie von Massnahmen beruflicher Art übertragen wird. Der Bundesrat soll die Voraussetzungen und Einzelheiten regeln. Es ist dem Bundesrat insbesondere möglich, Vorschriften bezüglich



Qualitätssicherung zu machen. Es soll nicht möglich sein, dass Massnahmen beliebig und ohne entsprechende qualitative Ansprüche durchgeführt werden. Es geht vor allem darum, das bereits vorhandene Know-how, das im Bereich der Rehabilitation von Unfallversicherten erarbeitet wurde, weiterhin zu nutzen. Ich bitte Sie, meinem Minderheitsantrag zu folgen.

**Hassler** Hansjörg (V, GR): Die Minderheit Schenker Silvia will die Früherfassung, aber auch die Frühintervention, die Integrationsmassnahmen und die Massnahmen beruflicher Art im Bereich der obligatorischen Unfallversicherung in die Kompetenz der Unfallversicherer legen.

Gewiss, die Unfallversicherer leisten auf diesem Gebiet der Früherfassung bereits heute sehr gute Arbeit. Aber der Antrag der Minderheit Schenker Silvia geht viel zu weit. Die Unfallversicherer könnten gemäss dem Antrag der Minderheit Ausbildungs- und Wiedereingliederungsmassnahmen verfügen, die von der IV zu bezahlen wären. Das kann es ganz bestimmt nicht sein. Leistungen, für welche die IV aufzukommen hat, muss die IV auch selber beschliessen können. Daran gibt es für uns keinen Zweifel. Das heisst aber nicht, dass die Privatversicherungen auf dem Gebiet der Früherfassung untätig bleiben sollen. Aber die Führung und die Koordination dieser Aufgaben müssen bei den IV-Stellen bleiben. Dadurch sind kontrollierbare und einheitliche Regelungen in der ganzen Schweiz eher gewährleistet, als wenn jeder Unfallversicherer eigene Lösungen im Bereich der Früherfassung und Wiedereingliederung kreiert.

Es ist fraglich, ob eine solche Lösung, wie sie die Minderheit will, überhaupt praktikabel wäre. Wir haben 26 IV-Stellen und unzählige Unfallversicherer. Zu diesen gehört nicht nur die Suva, sondern auch viele Privatversicherer gehören dazu. Es ist zu bezweifeln, ob all die möglichen Massnahmen von den vielen Privatversicherern überhaupt sinnvoll umgesetzt werden könnten. Eine Zusammenarbeit zwischen den IV-Stellen und den Unfallversicherern in der Früherfassung ist durchaus sinnvoll. Dazu ist jetzt eine gesetzliche Grundlage auch vorgesehen. Ein koordiniertes Vorgehen ist aber absolut erwünscht und unabdingbar. Die Führung und die Koordination müssen bei der IV bleiben. Vor allem kann es nicht sein, dass Unfallversicherer über Massnahmen entscheiden, die von der IV finanziert werden müssen.

Aus unserer Sicht ist es daher wichtig, hier die Mehrheit zu unterstützen.

**Humbel Näf** Ruth (C, AG): Es trifft zweifellos zu, dass die Suva wie auch verschiedene Privatversicherer bereits heute im Rahmen des Case Management und der Früherfassung gute Arbeit leisten. Sie arbeiten dabei auch eng mit den IV-Stellen zusammen. Die gut funktionierende Zusammenarbeit und Aufgabenteilung muss auch in Zukunft weitergeführt werden. Es ist indes unerlässlich, dass eine Institution – das ist die IV – den Lead, die Verantwortung, übernimmt. Die IV trägt letztlich auch die Verantwortung für die Kosten.

Wir wollen, dass die Massnahmen der Revision eine gesamtschweizerisch einheitliche Anwendung und Durchsetzung erreichen. Die Kompetenzdelegation in Artikel 53a würde diesem Ziel entgegenstehen. Es ist ja im Übrigen auch ein ausgesprochenes Anliegen der Suva, welche in ihren Publikationen diesen Antrag vorgestellt hat. Dieser Artikel 53a brächte aber Schwierigkeiten bei der Umsetzung und würde eine Heterogenität bei der Umsetzung dieser Massnahmen begünstigen, indem sich bei der Früherfassung nicht bloss kantonale Unterschiede ergeben könnten, sondern auch Unterschiede je nach Versicherung. Das wollen wir nicht.

Wir können auch nicht zulassen, dass die Unfallversicherer im Unfallbereich Massnahmen veranlassen und durchführen können, welche dann von der IV bezahlt werden müssen. Wir haben mit Artikel 3a Absatz 2 eine gesetzliche Grundlage für die Zusammenarbeit der IV mit den übrigen Versicherungsträgern im Rahmen der Früherfassung. Diese Grundlage genügt. Wir wollen die fachliche Kompetenz der Unfallversicherer, namentlich auch der Suva, keineswegs infrage stellen. Eine gesetzliche Delegation von Aufgaben der IV an Dritte, an die Unfallversicherer, geht aber zu weit, zumal die IV die Kosten für diese Massnahmen übernehmen müsste.

Die CVP-Fraktion unterstützt daher die Kommissionsmehrheit und empfiehlt Ihnen, den Minderheitsantrag abzulehnen.

**Goll** Christine (S, ZH): Herr Hassler, Frau Humbel Näf, ich muss Sie fragen: Warum soll das Rad neu erfunden werden? Weshalb nicht vorhandenes Know-how, das in der Praxis erprobt wurde, nutzen? Sie haben jetzt beide, sowohl Herr Hassler als auch Frau Humbel Näf, die Behauptung aufgestellt, dass die Gefahr bestehen würde, dass die Unfallversicherer entscheiden und nachher die IV, die Invalidenversicherung, zu bezahlen hätte. Das ist nicht richtig, diese Aussage ist nachweislich falsch! Das können Sie auch nachlesen, wenn Sie auf Ihrer Fahne den Minderheitsantrag Schenker Silvia, insbesondere die Absätze 2 und 3, lesen. Dort heisst es ganz klar, dass die "Durchführung der Frühintervention, der Integrationsmassnahmen und der Massnahmen beruflicher Art .... auf Antrag den einzelnen Unfallversicherern .... übertragen" wird; so steht es wortwörtlich in Absatz 2. Und in Absatz 3 heisst es ganz klar: "Der Bundesrat regelt die Voraussetzungen und Einzelheiten." Das



AB 2006 N 395 / BO 2006 N 395

heisst doch nichts anderes, als dass die Kontrolle möglich ist und der Bundesrat hier massgeblich auch entscheiden kann.

Die flexible Lösung, die die Minderheit hier vorschlägt, funktioniert ganz einfach. Ich nehme als Beispiel die Suva, die bereits in den vorhergehenden Voten auch erwähnt wurde: Die Suva arbeitet mit der Methode des New Case Management. Die Kommission hatte im Rahmen der ausgedehnten Hearings, die sie gemacht hat, die Gelegenheit, diese Methoden auch kennen zu lernen. Was ist die Erfahrung in den letzten zwei Jahren bei der Suva? Die Suva konnte innert zwei Jahren die Zahl der Neurenten um 20 Prozent reduzieren. Sie hat in diesem Zeitabschnitt damit 190 Millionen Franken an Versicherungsleistungen eingespart.

Jetzt machen wir doch einmal den Vergleich: Was Sie hier bei der 5. IV-Revision entscheiden, soll ja auch zum Ziel haben, die Zahl der Neurenten zu reduzieren. Der Unterschied besteht darin, dass das bei der IV-Revision durch eine verschärfte Praxis mit Leistungskürzungen für die Betroffenen geschehen soll. Hingegen ist das bei der Suva in der Praxis bereits geschehen, aber mit besseren Eingliederungsergebnissen. Die Suva arbeitet mit bewährten Modellen, wie im Übrigen einige private Unfallversicherer auch. Sie arbeitet vor allem mit integrierten Systemen, das heisst, Rehabilitation, Wiedereingliederung und Geldleistungen liegen beieinander. Das heisst konkret: Die Arbeitgeber werden aktiv mit einbezogen. Das heisst konkret in der Praxis auch: Es wird ein umfassender Ansatz gewählt. Das heisst, dass man nicht nur die Unfallfolgen und den Gesundheitsverlauf betrachtet, sondern auch die berufliche Ausgangslage, die familiäre Situation und das soziale Umfeld der betroffenen Personen mit einbezieht. Das Fazit dieser Methode ist, dass damit für die Betroffenen bessere Resultate erzielt werden: mehr Qualität, weniger Kosten und erst noch bessere Lösungen für Verunfallte.

Sie haben verschiedene Massnahmen beschlossen, die in der IV Neuerungen einführen. Ich möchte Sie darauf aufmerksam machen, dass die IV mit diesen Neuerungen, die Sie beschlossen haben, natürlich auch belastet wird. Ich betone das vor allem deshalb, weil Ihnen allen bekannt ist, dass heute die Personaldecke bei den IV-Stellen bereits sehr dünn ist und dass auch die Gefahr besteht, dass zu wenig neues Personal angestellt wird, um all die neuen, vielfältigen Aufgaben, die jetzt für die IV entschieden worden sind, überhaupt bewältigen zu können.

Koordination ist sinnvoll. Auch hier fällt einmal mehr das Stichwort "interinstitutionelle Zusammenarbeit" (IIZ), das ja in aller Munde ist. Nur ist es so, dass heute Abgrenzungen bestehen. Abgrenzungen in unserem sozialen Sicherungssystem entpuppen sich oft als Systemfehler.

Deshalb empfehle ich Ihnen, das Rad nicht neu zu erfinden und der flexiblen Lösung der Minderheit zuzustimmen.

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: La proposition de la minorité Schenker Silvia est une lex SUVA. Alors vous aurez l'occasion de voir que je défendrai la SUVA et sa réputation qui a été parfois attaquée au cours de ces derniers mois. Le Conseil fédéral proposera aussi des modifications du système, mais de là à introduire dans la réforme de l'assurance-invalidité une lex SUVA qui donne des compétences extraordinaires à la SUVA, il y a un pas que je ne franchis pas.

Qui paie commande: naturellement la proposition qui est faite est de donner à la SUVA le mandat en vertu de la loi, mais c'est l'assurance-invalidité qui paie. Je crois qu'il faut garder une certaine unité de responsabilité, car qui paie commande. Il faut laisser aux instances de l'AI le soin, dans certaines circonstances, si elles jugent que c'est plus efficace, de transférer à la SUVA le processus de réadaptation ou de réinsertion.

Nous comprenons mal cette volonté de donner une sorte de monopole supplémentaire à la SUVA au moment même où toute une série de gens voudraient remettre en cause ce monopole. Nous ne sommes pas pour remettre en cause ce monopole, mais nous ne sommes pas non plus pour le "bétonner" de manière indirecte par des dispositions légales. La SUVA est une bonne assurance, mais il faut qu'elle le prouve et elle recevra aussi des mandats de l'AI. Il faut laisser la liberté de renoncer à donner à la SUVA ou à d'autres assureurs-accidents la responsabilité de la réintégration si elles sont moins efficaces.

C'est la raison pour laquelle je vous invite à rejeter la proposition de la minorité.

**Wehrli** Reto (C, SZ), für die Kommission: Die Kommissionsmehrheit lehnt den Antrag der Minderheit Schenker Silvia ab. Es ist ein wesentlicher Kernpunkt der 5. IV-Revision, dass die IV neue Funktionalitäten erhält. Durch Früherfassung, Frühintervention, Integrationsmassnahmen und erweiterte berufliche Massnahmen soll die Eingliederung verstärkt und sollen Renten verhindert werden. Dies muss, wie im neuen Artikel 3a Absatz 2 IVG vom Nationalrat bereits entschieden, durch die IV in Zusammenarbeit mit anderen Partnern erfolgen. Erfahrungen im Bereich der interinstitutionellen Zusammenarbeit zeigen, dass diese Zusammenarbeit mit Vorteil auf der Ebene von Verwaltungsvereinbarungen geregelt wird. Es ist sachlich vollkommen kontraproduktiv,





dass hier die Zusammenarbeit mit der Unfallversicherung auf Stufe Gesetz zementiert werden soll. Das eingliederungsorientierte Zusammenspiel der Versicherer, der verschiedenen beteiligten Zweige ist derart komplex, dass eine formalgesetzliche Weichenstellung kontraproduktiv ist.

Das zeigt ja gerade der Antrag der Minderheit. Unfallversicherer dürfen dann Leistungen erbringen, wenn der Gesundheitsschaden unfallkausal ist. Alle Erfahrungen mit der Suva und den privaten Unfallversicherern zeigen, dass die Klärung der Frage der Unfallkausalität oft lange dauert – zu lange, denn berufliche Massnahmen dürfen nicht von der Unfallkausalität abhängen. Gerade dies würde aber mit dem Minderheitsantrag erfolgen. Ist der Unfallversicherer dann nicht zuständig, dann muss der Fall wieder an die IV-Stelle weitergereicht werden – keine Reduktion der Komplexität also, sondern ganz im Gegenteil.

Auch aus einem anderen Grund ist der Antrag kontraproduktiv. Durch die Übertragung gäbe es für den Bereich der beruflichen Massnahmen zusätzlich maximal 40 IV-Stellen, nämlich die heutigen Unfallversicherer, die notabene nicht einmal der Aufsicht des BSV unterstellt sind. Wenn jemand, der Massnahmen gemäss IVG trifft, und jemand, der Gelder der IV sprechen kann, nicht der gleichen Aufsicht unterstehen und wenn keine Koordination für den Fall einer dann doch notwendigen IV-Rente vorgesehen ist, dann muss man hier sagen: keine Reduktion der Komplexität, sondern erneut die Quelle von möglichen kommenden Querelen.

Zu guter Letzt eine Bemerkung zum Hintergrund: Die rund 39 privaten Unfallversicherer, die unter anderem im Schweizerischen Versicherungsverband zusammengefasst sind, wollen – wie der Bundesrat, wie das BSV und wie die Kommissionsmehrheit – diese Norm nicht. Anscheinend ist es einzig die staatliche Suva, die hier einmal mehr ein Geschäftsfeld über eine gesetzliche Norm monopolisieren möchte. Die Suva macht, das sei unwidersprochen, gute Arbeit in der Schadenerledigung. Sie kann dies aber auch schon heute, aufgrund der heutigen Rechtslage, und noch viel besser aufgrund der in der 5. IV-Revision vorgesehenen Zusammenarbeitsverpflichtung.

Die Kommissionsmehrheit rät Ihnen dringend, den Minderheitsantrag Schenker Silvia abzulehnen. Er hat sozialpolitisch keinen Zusatzwert, schafft aber mehr Probleme, als er zu lösen meint. Deshalb: bitte Mehrheit!

#### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 05.052/3068)

Für den Antrag der Minderheit .... 65 Stimmen

Dagegen .... 98 Stimmen

#### **Art. 54; 57 Abs. 1, 3**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

AB 2006 N 396 / BO 2006 N 396

#### **Art. 54; 57 al. 1, 3**

##### *Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 57 Abs. 4**

##### *Antrag der Minderheit*

(Humbel Näf, Borer, Bortoluzzi, Hassler, Meyer Thérèse, Parmelin, Pfister Theophil, Robbiani, Scherer Marcel, Stahl)

Bei Verdacht auf Versicherungsmissbrauch können die IV-Stellen alle notwendigen Abklärungen durchführen oder anordnen. Sie können dazu Spezialisten beiziehen.

#### **Art. 57 al. 4**

##### *Proposition de la minorité*

(Humbel Näf, Borer, Bortoluzzi, Hassler, Meyer Thérèse, Parmelin, Pfister Theophil, Robbiani, Scherer Marcel, Stahl)

En cas de soupçon de fraude, les offices AI sont habilités à mener ou ordonner toutes les vérifications nécessaires. Ils peuvent faire appel à des spécialistes.



**Humbel Näf** Ruth (C, AG): In Artikel 57 werden die Aufgaben und Zuständigkeiten der IV-Stellen definiert. Im Namen der Kommissionsminderheit beantrage ich Ihnen, einen neuen Absatz einzuführen, der den IV-Stellen explizit den Auftrag gibt, bei Verdacht auf Versicherungsmissbrauch alle notwendigen Abklärungen durchzuführen oder anzuordnen, und der ihnen erlaubt, dazu Spezialisten beizuziehen.

Ich möchte einleitend festhalten, dass die grosse Mehrheit der IV-Bezügerinnen und -Bezüger zu Recht Anspruch auf diesen Einkommensersatz erhebt. Es gibt aber eine kleine Minderheit, welche missbräuchlich von einem Leistungsbezug profitiert. Für diese wenigen Fälle und zum Schutz der grossen Mehrheit der IV-Rentnerinnen und IV-Rentner braucht es im Gesetz eine Bestimmung zur Missbrauchsbekämpfung. Die wenigen Missbrauchsfälle belasten das Image der IV bei der Bevölkerung und in der Öffentlichkeit. Wir müssen dafür sorgen, dass die Bevölkerung wieder Vertrauen in den Vollzug der IV hat. Wir brauchen das Vertrauen der Bevölkerung auch deshalb, weil wir die IV letztlich nur mit Mehreinnahmen werden sanieren können, und dazu braucht es die Zustimmung der Bevölkerung.

Wie die Kommission von der Verwaltung informiert worden ist, haben die Versicherer wie auch die Suva weitergehende Mittel zur Verfügung als die IV, wenn es darum geht, Missbräuche zu ahnden. Die Suva soll beispielsweise Überwachungen durchführen können; es sind wenige Fälle, nämlich ein bis drei Fälle pro Jahr. Bei der IV ist diese Möglichkeit nicht vorgesehen. Ich will nicht einem Überwachungsstaat oder einer verdeckten Abklärung das Wort reden. In Einzelfällen kann es aber hilfreich sein, wenn solche Instrumente eingesetzt werden können, beispielsweise wenn Schwarzarbeit vermutet wird oder wenn die Zeit von der betroffenen Person in einer Art und Weise genutzt wird, welche an der gesundheitlichen Beeinträchtigung zweifeln lässt. Die IV-Stellen sollen für ihre Abklärungen Spezialisten beiziehen können.

An der Kommissionssitzung wurde von der Verwaltung ausgeführt, dass die IV-Stellen genügend Instrumente für die Missbrauchsbekämpfung zur Verfügung hätten. Diese Argumentation vermochte nicht ganz zu überzeugen. Das Vorhandensein dieser Instrumente scheint in den vergangenen Jahren auf jeden Fall nicht allen IV-Stellen gleichermassen bewusst gewesen zu sein. Es entspricht denn auch dem Anliegen einzelner IV-Stellen, dass eine explizite Regelung für die Missbrauchsbekämpfung in das Gesetz aufgenommen wird.

Im Namen der Kommissionsminderheit bitte ich Sie, diesen Antrag zu unterstützen.

**Rossini** Stéphane (S, VS): Madame Humbel Näf, vous faites ici des déclarations générales et un procès d'intention quant à l'application de la LAI. Quels sont les éléments concrets qui vous font dire que les organes de surveillance actuels ne font pas leur travail?

**Humbel Näf** Ruth (C, AG): Ich habe nicht gesagt, dass die IV-Stellen ihre Arbeit nicht machen. Ich habe gesagt, dass sie zum Teil das Gefühl haben, dass ihnen nicht genügend Instrumentarien zur Missbrauchsbekämpfung zur Verfügung stehen.

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

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