

besonders akut geworden ist, sich sehr eingehend dieser Problematik annehmen, und sogar in den Gemeindeparlamenten wird das sogenannte Wohnungsproblem für kinderreiche Familien und Betagte erörtert.

Die Frage der Entlastung von Familien und Rentnern mit bescheidenem Einkommen von den hohen Kosten des Gesundheitswesens ist ein Postulat, das uns durchaus bekannt ist. Wenn Sie unsere Vorlage über die Revision der Krankenversicherung, die jetzt in der nationalrätlichen Kommission behandelt wird, studieren, so sehen Sie, dass ausgerechnet diesem Problem seitens des Bundesrates ganz besondere Aufmerksamkeit geschenkt wird. Wir möchten von dem zu Recht kritisierten sogenannten Giesskannenprinzip, wonach wir einfach Beiträge nach der Zahl der Versicherten an die Sozialversicherungen ausrichten, wegkommen. Im Entwurf für die Teilrevision der Krankenversicherung ist vorgesehen, dass die Prämien für Kinder ermässigt und dass das dritte und die folgenden Kinder von der Prämienpflicht befreit werden. Überdies – ich komme auf das, was ich einleitend gesagt habe, zurück – möchten wir auch die Kantone gezielt verpflichten, ihre entsprechenden Leistungen zugunsten einkommensschwacher Familien zu verstärken. Gewisse Kantone machen das heute schon. Die Unterschiede zwischen den einzelnen Kantonen sind aber noch recht gross. Wenn der Nationalrat diese Vorlage behandelt hat, werden Sie Gelegenheit haben, auch diesem Problem, das mit der vierten Frage der Interpellation aufgeworfen wird, die entsprechende Beachtung zu schenken. Wenn es uns gelingt, die Bundessubventionen für die Krankenversicherung von derzeit, wenn Sie alles rechnen, rund 900 Millionen Franken gezielter einzusetzen, so glaube ich, dass die erwähnte Vorlage damit vor allem auch ihrer sozialpolitischen Zielsetzung gerecht wird.

Gestatten Sie mir noch eine Schlussbemerkung. Unsere Sozialversicherungen sind Versicherungen, und sie sollen es bleiben. Wer Prämien bezahlt, soll auch Anspruch auf Leistungen haben. Und weil es Sozialversicherungen sind, enthalten insbesondere die AHV und die IV, aber auch die Krankenversicherung echte sozialpolitische Komponenten, die Krankenversicherung nach dem Vorschlag, wie er vor der nationalrätlichen Kommission liegt, im Sinne einer eidgenössischen, kantonalen und Gemeinderegelung, gezielt unterstützt auch durch private Institutionen. In diesem Zusammenhang erwähne ich die segensreiche Tätigkeit von Pro Senectute, Pro Infirmis, Pro Juventute und Pro Familia. Alle diese Institutionen haben in den letzten Jahrzehnten vieles im Sinne der Interpellation getan. Es ist durchaus zuzugeben, dass diese Aufgabe nie abgeschlossen sein wird und dass vor allem in der heutigen Zeit die Familie und deren Existenz ein Anliegen unserer staatlichen Gemeinschaft, ein Anliegen unseres Föderativstaates bleiben soll, indem diese Verantwortung in unserem dreistufigen Staat nicht allein vom Bund, sondern auch von den Kantonen und Gemeinden, aber auch vom einzelnen wahrgenommen wird.

**Le président:** Aux termes de l'article 32, 3<sup>e</sup> alinéa, de notre règlement, l'interpellateur peut en quelques mots dire s'il est satisfait ou non de la réponse qu'il vient de recevoir.

**Piller:** Leider bin ich von der Antwort des Bundesrates nicht restlos befriedigt. Ich bin davon überzeugt, dass der Schutz und die Unterstützung der Familie zu den vornehmsten Aufgaben unseres Staates gehören. Viele Kantone sind dazu ohne Mithilfe des Bundes nicht in der Lage. Eine materielle Besserstellung unserer Familien kostet Geld. Ich hätte deshalb vom Bundesrat eine doch etwas positivere Antwort auf meine Interpellation erwartet. Tatsache ist, dass in absehbarer Zeit gerade die materielle Besserstellung unserer Familien ganz gezielt vorangetrieben werden muss. Ich kann mich somit nur teilweise befriedigt erklären.

82.311

**Motion Gadiant****IV-Rentensystem. Überprüfung****Régime des rentes AI. Réexamen**

*Wortlaut der Motion vom 27. Januar 1982*

Artikel 28 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) bestimmt, dass der Anspruch auf eine ganze Rente besteht, wenn der Versicherte mindestens zu zwei Dritteln, derjenige auf eine halbe Rente, wenn er mindestens zur Hälfte invalid ist.

Die Abstufung in nur ganze und halbe Renten führt zu unhaltbaren Härten und Ungleichheiten, die durch die Praxis der Einstufung und der Bestimmung des Invaliditätsgrades noch verschärft werden. Je nach zufälligem Invaliditätsgrad werden Behinderte durch das Gesetz willkürlich bevorzugt oder benachteiligt. Oft bewirkt die Zunahme der Erwerbsfähigkeit eine Einkommensverminderung. Eine solche Regelung kann zur Lähmung des Eingliederungswillens, zu Einkommensmanipulationen und zu einem Vertrauensschwund in die wertvolle Einrichtung der Invalidenversicherung führen. Dieser Entwicklung ist mit Entschiedenheit zu begegnen.

Der Bundesrat wird beauftragt, das IV-Rentensystem umfassend zu überprüfen und die für ein möglichst wirksames und gerechtes Rentensystem erforderlichen Massnahmen zu ergreifen, wobei die für eine feinere, der SUVA-Regelung möglichst entsprechende Rentenabstufung erforderliche Gesetzesrevision vorzubereiten ist.

*Texte de la motion du 27 janvier 1982*

L'article 28 de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI) prescrit que l'assuré a droit à une rente entière s'il est invalide pour les deux tiers au moins, et à une demi-rente s'il est invalide pour la moitié au moins.

L'octroi de rentes entières ou de demi-rentes aboutit à des situations et à des inégalités insupportables, rendues encore plus criantes par la classification qui est établie et le mode de détermination du degré d'invalidité. Selon celui-ci, les handicapés sont arbitrairement favorisés ou désavantagés par la loi. Souvent, l'augmentation de la capacité de gain se traduit par une diminution du revenu. Une telle réglementation peut amoindrir la volonté de l'assuré de se réadapter, provoquer des manipulations du revenu et ébranler la confiance qui existe à l'égard de la précieuse institution que constitue l'assurance-invalidité. Il convient de faire résolument face à cette évolution.

Le Conseil fédéral est chargé de revoir globalement le régime des rentes AI et de prendre toutes les mesures nécessaires pour que ce régime soit juste et efficace. Il s'agit en particulier d'élaborer une révision de la loi si l'on veut obtenir un meilleur étalement des rentes, qui corresponde autant que possible à la réglementation de la CNA.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Bauer, Binder, Bühner, Cavelti, Generali, Gerber, Steiner (7)

**Gadiant:** Die Motion strebt eine Verbesserung des Rentensystems bei der IV, insbesondere eine Änderung der Rentenabstufung an.

Im Gegensatz zu den Invalidenrenten der obligatorischen Unfallversicherung und der Militärversicherung setzt die IV-Rente eine beträchtliche qualifizierte Invalidität von mindestens 50 Prozent oder, in Härtefällen, von mindestens einem Drittel voraus. Das Rentensystem der IV ist auf jenem der AHV aufgebaut, obgleich das Dreisäulenkonzept der AHV für die meisten Behinderten überhaupt nicht zum Tragen kommt.

Heute gelten bei den IV-Renten zwei Stufen, indem halbe Renten bei einem Invaliditätsgrad von 50 Prozent und ganze Renten ab 66,6 Prozent Invalidität vorgesehen sind. Im Här-

tefall werden auch halbe Renten bezahlt, wenn die Invalidität zwischen 50 und 33,3 Prozent beträgt. Somit entscheiden bei der Einstufung lediglich 16,6 Prozent der Invalidität darüber, ob der Versicherte die ganze oder keine Rente bekommt.

Im zweiten Band des soeben erschienenen «Sozialversicherungsrechtes» sagt Prof. Maurer dazu: «Es dürfte rechtspolitisch angezeigt sein, diesen doch recht grossen Sprung durch eine etwas verfeinerte Abstufung der anspruchsbegründenden Invalidität zu mildern; denn die Ermittlung des Invaliditätsgrades erfolgt durch Schätzung und nicht durch mathematisch genaue Operationen, weshalb eine minimale Willkür nie mit Sicherheit auszuschliessen ist.»

Wenn ein Unterschied des Invaliditätsgrades von weniger als 1 Prozent darüber entscheiden kann, ob jemand eine ganze, eine halbe oder keine Rente erhält, dann wird ein Teil der Behinderten je nach der Bemessung des zufälligen Invaliditätsgrades durch das Gesetz völlig willkürlich bevorzugt oder benachteiligt.

Da die Zunahme der Erwerbsfähigkeit oft eine Einkommensverminderung bewirkt, führt das zu einer unerwünschten Lähmung des Eingliederungswillens, auf den es so entscheidend ankommt. Wer will sich beruflich nach Kräften einsetzen, wenn ihn letztlich für diese Anstrengung eine Einkommensverschlechterung erwartet? Die Gefahr von Einkommensmanipulationen liegt auf der Hand und damit auch jene eines Vertrauensschwundes in die so wertvolle Einrichtung der Invalidenversicherung.

Ein Beispiel: Das Einkommen eines Ehemannes mit zwei Kindern, der als Gesunder jährlich 33 000 Franken verdienen könnte und dessen IV-Rente (inklusive Zusatzrenten) rund 25 000 Franken ausmacht, beträgt 25 000 Franken bei 100 Prozent Erwerbsunfähigkeit (er erhält in diesem Fall nur Renten), 36 000 Franken bei 66,6 Prozent Erwerbsunfähigkeit (11 000 Franken Verdienst plus ganze Rente), 24 000 Franken bei 65 Prozent Erwerbsunfähigkeit (11 500 Franken Verdienst plus halbe Rente), 29 000 Franken bei 50 Prozent Erwerbsunfähigkeit (16 500 Franken Verdienst plus halbe Rente), 17 000 Franken bei 49,5 Prozent Erwerbsunfähigkeit (nur Verdienst, wenn kein Härtefall vorliegt) und 34 000 Franken bei 33,3 Prozent Erwerbsunfähigkeit (nur im Härtefall: 22 000 Franken Verdienst plus halbe Rente).

Wenn solche von Zufälligkeiten abhängige Schwankungen des Renteneinkommens in unserem Lande zum Alltag gehören, dann ruft das dringend einer grundlegenden Korrektur. Dabei wird der Invaliditätsgrad nicht vom Arzt festgestellt. Artikel 28 des IV-Gesetzes lautet: «Für die Bemessung der Invalidität wird das Erwerbseinkommen, das der Versicherte nach Eintritt der Invalidität und nach Durchführung allfälliger Eingliederungsmassnahmen durch eine ihm zumutbare Tätigkeit bei ausgeglichener Arbeitsmarktlage erzielen könnte, in Beziehung gesetzt zum Erwerbseinkommen, das er erzielen könnte, wenn er nicht invalid geworden wäre.»

«Es müssen somit bei der Festsetzung von Dauerleistungen – Renten – zwei hypothetische Einkommen miteinander verglichen werden: anhand der Differenz der künftigen Einkommen mit und ohne gesundheitliche Schädigung soll der Grad der Invalidität bestimmt werden (sog. Differenztheorie)», stellt Maurer fest.

In der Praxis wird in erster Linie die Erwerbseinbusse berücksichtigt. Mit Recht weist Prof. Maurer darauf hin, dass diese wirtschaftlich-praktische Betrachtungsweise mit dem zitierten Artikel 28 IVG kaum in Einklang stehen dürfte. Das Aktionskomitee für das Jahr der Behinderten Schweiz (AKBS 81) spricht in diesem Zusammenhang von einer scheinexakten Berechnung und steht auf dem Standpunkt, dass eine solche Praxis nicht gesetzeskonform sei; es verweist auch auf entsprechende Feststellungen des Eidgenössischen Versicherungsgerichts.

Richtigerweise müsste ohne Zweifel auf die voraussichtliche durchschnittliche Beeinträchtigung der heutigen Erwerbsmöglichkeit und nicht auf das tatsächliche Einkommen im Zeitpunkt der Rentenfestsetzung abgestellt werden. So fordert denn das AKBS, dass das Endresultat der

Invaliditätsbemessung nicht dem Zufall einer scheinexakten Berechnung überlassen, sondern, wie bei der SUVA und der Militärversicherung, von den IV-Kommissionsmitgliedern in voller Verantwortung zu schätzen sei. Auch sind Rentenrevisionen nach dieser fundierten Auffassung auf jene Fälle zu beschränken, in denen sich effektiv die Erwerbsfähigkeit und nicht nur der jeweilige Erwerb ändert. Eine entsprechende Invaliditätsbemessung bildet auch für die in dieser Motion hauptsächlich geforderte feinere Rentenabstufung eine wesentliche Voraussetzung.

Die feinere Abstufung der IV-Renten muss, nach unserer Überzeugung, noch in die 10. AHV-Revision einbezogen werden, dies um so mehr, als dieses Anliegen im Rahmen der 9. AHV-Revision zur weiteren Prüfung bei einer nächsten Revision zurückgestellt wurde. Die Angleichung der Rentenabstufung an jene der SUVA scheint unter den gegebenen Voraussetzungen richtig. Im Minimum sollten fünf Rentenstufen ( $\frac{1}{1}$ -,  $\frac{4}{5}$ -,  $\frac{2}{3}$ -,  $\frac{1}{2}$ - und  $\frac{1}{3}$ -Renten) geschaffen werden. Damit könnte in der Folge die Härtefallklausel für Invaliditätsgrade unter 50 Prozent entfallen. Kostenmässig geht es primär um die Umverteilung der Gelder. Dauernde Mehrkosten werden sich dabei allerdings durch einen generellen Rentenanspruch im bisherigen Härtefallbereich unter 50 Prozent ergeben. Wir teilen jedoch hier die Auffassung von Frau Marie-Therese Kaufmann (frühere Leiterin von Pro Infirmis St. Gallen), wenn sie feststellt, dass sich die Mehrheit des Schweizervolkes einen allgemeinen Versicherungsschutz wünscht gegen «ihrer Natur nach langdauernde Verdiensteinbussen, Einbussen, die in ihrem Ausmass und durch die Verbindung mit Krankheit und Behinderung besonders schwer treffen».

Zur weiteren Begründung darf ich in diesem Zusammenhang auf die einschlägigen Publikationen von Frau Kaufmann und von Frau Erika Liniger, Zentralsekretärin von Pro Infirmis, verweisen.

Im Rahmen der nachgesuchten Revision sollte schliesslich auch dem Anliegen nach mehr Rechtsstaatlichkeit in der IV-Gesetzgebung Genüge getan und der Grundsatz des rechtlichen Gehörs hinreichend verankert werden. Begründungspflicht für alle IV-Entscheide sowie die Schaffung eines verwaltungsinternen Einspracheverfahrens vor der gerichtlichen Beschwerde bilden Gegenstand dieses Begehrens. Im Vordergrund der Reformpostulate steht für uns das Anliegen nach feinerer Abstufung der IV-Renten, doch sollten auch die übrigen hier angedeuteten Probleme, insbesondere die Bemessung des Invaliditätsgrades, kurzfristig einer befriedigenden Lösung zugeführt werden.

**Bundesrat Hürlimann:** Das Problem, das mit der Motion von Herrn Gadiant aufgeworfen wird, ist uns längstens bekannt, und der Auftrag an die AHV-Kommission, im Zusammenhang mit der 10. AHV-Revision auch die verfeinerte Abstufung der IV-Renten zu überprüfen, ist bereits erteilt. Ich habe das vor zwei Stunden auch auf eine Frage im Nationalrat erklärt.

Die verschiedenen Revisionspunkte bei der 10. AHV-Revision wären sehr schnell in Kraft zu setzen, wenn wir nicht gleichzeitig die Pflicht hätten, die Sie uns ja immer wieder auferlegen, mit der Revision auch die Finanzierung sicherzustellen. In diesem Sinne habe ich denn auch eine Motion im Nationalrat in der Form eines Postulates entgegengenommen. Wir sind bereit, das IV-Rentensystem – übrigens in voller Übereinstimmung mit dem, was Herr Gadiant in seiner Motion selber verlangt – umfassend zu prüfen. Zur umfassenden Prüfung gehört natürlich nicht nur die Einführung der verschiedenen Rentenskalen. Ich gebe zu, dass jetzt mit der sogenannten 50prozentigen Invalidität gesetzlich ein etwas harter Übergang festgelegt ist. Wir sind daran, dies zu überprüfen. Schon erste Berechnungen haben aber ergeben, dass, wenn wir in dieser Beziehung gegenüber der bisherigen Regelung weitergingen, uns dies von einem Jahr auf das andere etwa 200 Millionen Franken zusätzlich kosten würde.

Ich sage nicht, Herr Gadiant, dass wir das nicht trotzdem in Aussicht nehmen müssen. Aber bei der Prüfung all dieser

Fragen, die man uns im Hinblick auf die 10. AHV-Revision in Form von bunten Strässen überreicht hat, sind wir eben verpflichtet, uns auch zu überlegen, wie wir die vorgesehenen Verbesserungen letztlich auch finanzieren können. Gibt es allenfalls eine Verschiebung in bezug auf den gesamten Leistungsausbau im Bereich der AHV und IV, oder sind Arbeitgeber und Arbeitnehmer bereit, eventuell auch die öffentliche Hand, für die Verbesserung dieser Leistungen zusätzliche Mittel zur Verfügung zu stellen? Die Pflicht des Bundesrates besteht darin, echte soziale Anliegen – und Ihr Anliegen ist ein solches, Herr Gadiant – zu prüfen, doch dürfen wir gegenüber diesen Forderungen – ich wiederhole es – auch die Frage der Finanzierung nicht übersehen. Ich weiss aus Erfahrung, wie wir ankommen, wenn wir nicht gleichzeitig sagen, wie letztlich eine Aufgabe auch finanziert werden soll.

Ich bitte deshalb Herrn Gadiant im Namen des Bundesrates, seine Motion in ein Postulat umzuwandeln. Dasselbe hat der Nationalrat in der gleichen Sache bereits getan. Ich könnte mir nämlich nicht gut vorstellen, dass der Nationalrat eine Motion Ihres Rates erheblich erklären würde, nachdem er ein Postulat überwiesen hat. Die Form des Postulates ist hier sicher die geeignete, weil wir die ganze Problematik sowohl in bezug auf die AHV wie auch in bezug auf die IV im Rahmen der bevorstehenden Revision wirklich «umfassend», wie es von Herrn Gadiant verlangt wird, überprüfen wollen. Ich stelle Ihnen somit den Antrag, es sei die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

**Le président:** M. Gadiant est-il disposé à convertir sa motion en postulat?

**Gadiant:** Herr Bundesrat Hürlimann hat die Motion, die im Nationalrat in der gleichen Sache vorgelegt worden ist, erwähnt. Diese ist, wie übrigens auch die Standesinitiative des Kantons Basel-Land zum gleichen Thema, nach der hier heute zur Beratung stehenden Motion eingereicht worden. Zur Frage kurz folgendes:

Auch nach dem Jahr der Behinderten bleiben diese Anliegen, wie zahlreiche andere, aktuell. Das UNO-Jahr 1981 brachte zwar manchem die Probleme der Behinderten näher; indessen sind wir von der Zielsetzung der vollen Teilnahme und der Gleichberechtigung noch weit entfernt. Wir sind nach wie vor verpflichtet, unseren behinderten Mitmenschen gegenüber in solidarischer Denk- und vor allem Handlungsweise verbunden zu bleiben und uns auch dann für eine menschlichere Gesellschaft zugunsten dieser benachteiligten Mitbürgerinnen und Mitbürger einzusetzen, wenn sich daraus finanzielle Konsequenzen ergeben. In anderen Bereichen bringen wir das auch zustande. Letztlich ist die Verfassung unseres Staates, deren Erhaltung im hiesigen Saale heute hervorgehoben worden ist, gerade aus dieser Solidarität heraus entstanden und in massgeblichen Schritten fortgebildet worden.

Wir zählen daher darauf, dass der Bundesrat dieses von ihm selber als legitim bezeichnete und als berechtigt anerkannte Anliegen auch in Postulatsform konsequent weiterverfolgt und nicht irgendwann, sondern eben im Zusammenhang mit der 10. AHV-Revision einer Lösung zuführt. In dieser Erwartung sind wir mit der Umwandlung in ein Postulat einverstanden.

*Überwiesen als Postulat*

*Transmis comme postulat*

*Schluss der Sitzung um 18.50 Uhr*

*La séance est levée à 18 h 50*

## Sechste Sitzung – Sixième séance

**Dienstag, 15. Juni 1982, Vormittag**

**Mardi 15 juin 1982, matin**

8.00 h

*Vorsitz – Présidence: M. Dreyer*

82.019

### Bundesverfassung (Bürgerrecht) Constitution fédérale (Nationalité)

Botschaft und Beschlussentwurf vom 7. April 1982 (BBI II, 125)

Message et projet d'arrêté du 7 avril 1982 (FF II, 137)

*Antrag der Kommission*

Eintreten

*Proposition de la commission*

Entrer en matière

*Antrag Schmid*

Bundesbeschluss B: Nichteintreten

*Proposition Schmid*

Arrêté fédéral B: Ne pas entrer en matière

81.227

### Parlamentarische Initiative des Nationalrates Schweizer Bürgerrecht Initiative parlementaire du Conseil national. Nationalité suisse

Bericht und Beschlussentwurf der Kommission des Nationalrates vom 29. April 1980 (BBI II, 1424)

Stellungnahme des Bundesrates vom 18. Februar 1981 (BBI I, 1172)

Rapport et projet d'arrêté de la commission du Conseil national du 29 avril 1980 (FF II, 1446)

Avis du Conseil fédéral du 18 février 1981 (FF I, 1193)

*Antrag der Kommission*

Abschreibung

*Proposition de la commission*

Classer l'initiative

## **Motion Gadiant IV-Rentensystem. Überprüfung**

## **Motion Gadiant Régime des rentes AI. Réexamen**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1982
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	82.311
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	14.06.1982 - 17:30
Date	
Data	
Seite	253-255
Page	
Pagina	
Ref. No	20 010 682

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.