

vorhanden sind, um alte Fälle zu behandeln. Dabei gibt es grundsätzlich drei Varianten. Die erste Variante trifft zu, wenn die Kantone bereit sind, die Geschwister im Rahmen des Ausländerkontingentes aufzunehmen. Es handelt sich hier eher um Ausnahmen. Diese Variante kommt vor allem dann zum Zuge, wenn der Gesuchsteller über hohe berufliche Qualitäten verfügt. Als zweite Möglichkeit kann eine Aufenthaltsbewilligung aus humanitären Gründen erteilt werden. Sie wird auf Antrag eines Kantons und durch Bewilligung des Bundesamtes erteilt. Solche Personen erhalten eine ordentliche Aufenthaltsbewilligung, werden jedoch dem kantonalen Kontingent nicht angerechnet. Als dritte Möglichkeit gibt es noch die Internierung nach dem nun revidierten ANAG. Selbstverständlich sind all diese Fälle gründlich abzuklären, und es müssen verschiedene Gründe gegeben sein, damit ein Verbleiben in der Schweiz bewilligt werden kann. Es werden also nicht alle alten Fälle in diesem Sinne geregelt werden. Die Ausschaffung muss in gewissen Fällen vollzogen werden. Dies ist aufgrund des Gesetzes so auszuführen.

Ich möchte Sie bitten, den Beschlüssen der Kommission zuzustimmen. Folge geben können wir den Petitionen nicht, sonst müssten wir mit der Revision des Asylgesetzes in gewissen Punkten wieder von vorne beginnen.

**M. Pidoux**, rapporteur: Les deux pétitions ont été établies avant les dernières modifications de la loi sur l'asile. Elles ont déjà été remises au Conseil fédéral. On ne peut donc plus les lui transmettre.

Rappelons-nous que la réglementation antérieure avait été élaborée dans un grand élan de générosité. Elle pouvait satisfaire les bonnes consciences mais elle manquait d'efficacité. Les modifications de la loi que nous avons admises visent à l'efficacité et sont dirigées contre ceux qui violent la loi. Notre loi sur l'asile reste l'une des plus généreuses d'Europe. Nous n'avons donc pas à avoir mauvaise conscience de vouloir appliquer une loi généreuse.

A l'unanimité, votre commission vous propose de ne pas donner suite aux deux pétitions.

**Präsident:** Ich beantrage Ihnen, dass wir die Petitionen in einer Abstimmung bereinigen. Die Kommission beantragt; beiden Petitionen keine Folge zu geben. Frau Gurtner beantragt, den Petitionen sei Folge zu geben.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag Gurtner	21 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	72 Stimmen

84.089

## Invalidenversicherung, 2. Revision Assurance-invalidité, 2e révision

Botschaft und Gesetzesentwurf vom 21. November 1984 (BBl 1985 I, 17)  
Message et projet d'arrêté du 21 novembre 1984 (FF 1985 I, 21)

Beschluss des Ständerates vom 19. Dezember 1985  
Décision du Conseil des Etats du 19 décembre 1985

#### Ordnungsantrag Borel

1. Die Redezeitbegrenzung für die Eintretensdebatte ist gemäss Artikel 64 des Ratsreglementes dem Entscheid des Rates zu unterbreiten.

2. Auf die Beschränkung der allgemeinen Aussprache auf die Fraktionssprecher ist zu verzichten.

#### Motion d'ordre Borel

1. Soumettre au vote du conseil, conformément à l'article 64

de notre règlement, la limitation du temps de parole pour l'entrée en matière.

2. Renoncer à limiter la discussion générale aux porte-parole de groupes.

**Präsident:** Die Fraktionspräsidentenkonferenz hat Ihnen beantragt, die Eintretensdebatte auf die Kommissions- und Fraktionssprecher zu beschränken.

Nun haben Sie einen Ordnungsantrag ausgeteilt bekommen von Herrn Borel. Herr Borel hält seinen Antrag aufrecht.

Möchte sich Herr Borel zu seinem Antrag äussern? Das ist nicht der Fall.

Ich möchte einfach mitteilen, dass wir in der Fraktionspräsidentenkonferenz der Auffassung waren, dass man sich bei einem eigentlich völlig unumstrittenen Geschäft auf Kommissions- und Fraktionssprecher beschränken könne.

**M. Borel:** J'avais cru comprendre qu'à la suite d'une erreur d'organisation de nos travaux ma motion d'ordre serait acceptée tacitement. Il semble que ce ne soit pas le cas et que je doive la défendre.

Je vous rappelle que, concernant les restrictions du droit de parole, notre conseil les prévoit aux articles 64 et suivants de notre règlement. Il est admis que le conseil peut, entre autres, limiter le droit de prendre la parole aux seuls porte-parole de groupes et je dis bien notre conseil et non pas le Bureau, ni la Conférence des présidents de groupes, ni le président.

Aucune documentation n'a été envoyée directement aux membres de ce conseil concernant la limitation du temps de parole à propos de cet objet. Seuls les présidents de groupes ont été informés. Premièrement, ce ne sont pas nos facteurs! Si le conseil doit se prononcer sur un objet, celui-ci, à travers tous ses membres, doit être informé directement et non pas via une communication orale des présidents de groupes. Deuxièmement, neuf membres de notre conseil n'appartiennent à aucun groupe. Ils n'ont donc reçu aucune information en la matière.

Dès lors, étant donné que notre conseil doit se prononcer – et j'accepte qu'il puisse se prononcer de manière tacite – il doit le faire en tout cas en toute connaissance de cause, muni de toutes les indications nécessaires. Je ne m'oppose pas par principe à la limitation du temps de parole, voire, dans certains cas, à des débats organisés. Je constate simplement qu'en cas de débat organisé qui limite le temps de parole pour chaque groupe, au moins deux orateurs sont délégués par chacun des groupes. Je pense en particulier ici à un débat qui a été très bref, comparé aux longs débats que nous pouvons avoir, à savoir celui d'hier concernant le droit d'auteur: peu de temps de parole pour chaque groupe mais chaque groupe pouvait s'organiser en conséquence.

La situation actuelle a une influence sur le droit de parole des minorités. Le quart de ce Parlement parle une langue latine. J'ai donc fait le tour des groupes pour savoir quels seraient les porte-parole concernant l'assurance-invalidité. Ce sont en l'occurrence: Frau Fetz, Herr Pfund, Herr Lanz, Herr Müller ou Herr Neueuschwander, Herr Cantieni, Herr Jaeger. Je n'en voudrai pas au groupe libéral de faire l'exception qui confirme la règle et de déléguer un Romand! Nos débats au sein de ce Parlement s'adressent à nous autres, parlementaires, mais ils sont aussi destinés à être transmis à la population. Il est donc anormal qu'un débat ait lieu pour l'essentiel, dans une seule langue. Si l'on veut limiter le temps de parole, il faut choisir des moyens qui permettent aux minorités linguistiques de s'exprimer aussi. C'est la raison pour laquelle, étant donné les brefs délais dont nous disposons, je me rends compte qu'il n'est plus possible d'établir un débat limité dans le temps. En outre, les groupes ont été informés hier après-midi du fait que ce débat était organisé; je propose donc que tout orateur qui souhaite s'exprimer dans ce débat d'entrée en matière puisse entamer la discussion. Je crois que vous n'avez pas à craindre une avalanche d'orateurs mais vous devez tirer les conséquences du fait que, d'une part, les membres de ce conseil n'ont même pas eu l'occasion de se prononcer

tacitement sur le caractère organisé de ce débat et que, d'autre part, la limitation du temps de parole aux seuls porte-parole des groupes est, de manière générale, nuisible à l'expression des minorités linguistiques.

Je vous engage donc à voter ma motion d'ordre et je vous en remercie.

**Präsident:** Zu diesem Ordnungsantrag von Herrn Borel nur das folgende: Es sagt niemand, dass der Rat nicht kompetent sei, über den Antrag der Fraktionspräsidentenkonferenz zu entscheiden. Wir waren der Auffassung, dass man bei einer unbestrittenen Vorlage ruhig die Beschränkung auf die Kommissions- und Fraktionssprecher vornehmen könne. Es handelt sich eigentlich nicht um eine Einschränkung der Redezeit, sondern die Fraktionssprecher haben, wenn sie wollen, ihre Viertelstunde zur Verfügung. Es handelt sich nur um eine Einschränkung der Redner in der Eintretensdebatte. Wir stimmen ab.

#### Abstimmung – Vote

Für den Ordnungsantrag Borel	40 Stimmen
Dagegen	53 Stimmen

**Zehnder, Berichterstatter:** Zur IV-Teilrevision nach Botschaft vom 21. November 1984 nehmen wir heute als Zweiterat Stellung. Der Ständerat hat die Vorlage in der Wintersession 1985 nach einjähriger Prüfung mit 14 Stimmen (Einstimmigkeit) verabschiedet. Seine aus der Fahne ersichtlichen Abweichungen gegenüber den bundesrätlichen Vorschlägen haben einigen Staub aufgewirbelt. Speziell der Beschluss zum Hauptanliegen dieser Revision – feinere Rentenabstufung – hat in der Öffentlichkeit und vor allem bei den Betroffenen und ihren Verbänden Unzufriedenheit laut werden lassen, verbunden mit der Hoffnung, der Nationalrat möge den echten Bedürfnissen der Invaliden zielgerichteter entsprechen. Zahlreiche Publikationen und Zuschriften erhärten diese hoffnungsvollen Erwartungen.

Es ist erwähnenswert, dass in unserer vorberatenden Kommission mehrere Mitglieder mit besonderer Sachkenntnis und mit Sorgfalt die Botschaft des Bundesrates und die Beschlüsse des Ständerates überdacht haben. Ueber bestimmte Artikel sowie die Auswirkungen sowohl für die Invaliden wie für die öffentliche Hand liess sich die Kommission fachmännisch informieren. Namentlich wurde auch ein Zusatzbericht über den Zusammenhang mit den Ergänzungsleistungen und deren finanziellen Folgen eingeholt. Voraussetzung für eine EL ist die Anspruchsberechtigung auf eine AHV- oder IV-Rente. Die Ergänzungsleistung hat die Aufgabe, den Rentenbezüglern ein existenzsicherndes Einkommen zu garantieren. Unter Berücksichtigung der individuellen wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse wird sie als Bedarfsleistung ausgerichtet. Die Bemessung dieser Bedarfsleistung erfolgt für AHV- und IV-Bezüglern nach den gleichen Prinzipien.

Von den rund 123 000 Bezüglern der IV sind gemäss den geltenden Bestimmungen rund 22 000 gleichzeitig EL-Bezüglern. Die Abklärungen haben ergeben, dass die EL vermutlich um so grösser wird, je geringer der Invaliditätsgrad ist. Bezüglernzahlen sind jedoch unbekannt und undurchsichtig. Bei den zukünftigen Rentenbezüglern von einem IV-Grad unter 50 Prozent handelt es sich um eine Dunkelziffer. Bei jenen EL-Empfängern, die heute schon aufgrund einer IV-Rente oder Härtefall-Rente mit IV-Grad unter 50 Prozent beziehen, dürfte künftig keine Aenderung eintreten. Wenn die Viertelrenten-Bezüglern von den Ergänzungsleistungen ausgeschlossen werden, ist allerdings zu erwarten, dass einige auf den Weg zum Fürsorgeamt gezwungen werden. Die finanziellen Auswirkungen der feineren Rentenabstufung auf die Ergänzungsleistungen wurden bei Annahme einer Dunkelziffer von 15 Prozent wie folgt angegeben:

Invaliditätsgrad 35-49 Prozent: 6200 Bezüglern und 62 Millionen Franken Kosten; Invaliditätsgrad 40-49 Prozent: 3720 Bezüglern und 37,2 Millionen Franken Kosten. Dabei handelt es sich allerdings um Schätzungen.

Die Schlussfolgerungen dieses Berichtes haben die Kommission bewogen, Ihnen zu beantragen, in EL-Artikel 2 Absatz 5 für alle Viertelrentner den Anspruch auf Ergänzungsleistungen auszuschliessen.

Die feinere Rentenabstufung der IV-Renten ist der Hauptgrund für die zweite Revision dieses Sozialwerkes. In seinem 26jährigen Bestehen haben sich die Rahmenbedingungen und das Gesellschaftsbild derart geändert, dass sich diese Korrekturen aus menschlichen und volkswirtschaftlichen Gründen aufdrängen. Der ermittelte Invaliditätsgrad ist durch verschiedene Faktoren veränderlich: durch Aenderung des Gesundheitsbildes, durch die Wirtschaftslage, durch mehr oder weniger Verständnis von Arbeitgebern und Mitarbeitern, durch medizinische Massnahmen und anderes mehr.

Der Invaliditätsrahmen wird vom Arzt festgelegt, der effektive Invaliditätsgrad wird auf einzelne Prozente genau errechnet. Das Erwerbseinkommen wird mit dem Einkommen verglichen, das ohne Invalidität hätte erzielt werden können. Die Einbusse, die Differenz ergibt den Invaliditätsgrad.

Dass die geltende Regelung ausserordentlich hart ist, sollte unbestritten sein. Es darf als erfreulich bezeichnet werden, dass in der Kommission der Wille vorhanden war, unter allen Umständen die bisherige Regelung zu verbessern.

Wir kennen heute nur das Zweistufensystem: Dabei wird entweder eine halbe oder eine ganze Rente ausgerichtet: die ganze bei einer Invalidität von mindestens zwei Dritteln, die halbe, wenn der Versicherte zur Hälfte invalid ist. In Härtefällen kann die halbe Rente auch bei einer Invalidität von mindestens einem Drittel ausgerichtet werden.

In der Kommission sind Anträge vorgelegen, die allein zum Artikel 28 «nur» 17 Varianten aufzeigten. Es handelte sich um Drei- und Vierstufenvarianten mit Mehrkosten in der Invalidenversicherung von mindestens 43 und maximal 410 Millionen Franken. Sie sehen, das ist ein breiter Fächer der Möglichkeiten. Auf der Fahne sehen Sie fünf Varianten, die zwischen 43 und 173 Millionen kosten würden. Sie haben dazu eine Uebersicht erhalten. Wir werden in der Detailberatung auf die Einzelheiten noch zurückkommen. Neben diesem Kernstück werden mit der Revision weitere wünschbare Aenderungen beantragt. Zur Hauptsache handelt es sich um weitere drei Punkte:

1. Die Sicherstellung der Finanzierung.
2. Die Besserstellung der invaliden Jugendlichen.
3. Um Massnahmen zur Beschleunigung der Abklärungsverfahren.

Zum Punkt 1 wird im Artikel 3 Absatz 3 eine Kompetenz an den Bundesrat festgeschrieben, womit er in die Lage versetzt wird, die Prämien an die IV der Notwendigkeit anzupassen. Bei der Tatsache, dass die IV jährlich Defizite von 110 Millionen Franken aufweist und keine Verbesserung ohne Mehraufwand möglich ist, bleibt der einzige Weg, das Gleichgewicht durch Prämien erhöhungen herzustellen. Die Schlüsselzahl, 0,1 Prozent – oder wenn Sie wollen 1 Promille – Prämien erhöhung gleich 140 Millionen Mehreinnahmen, bringt zum Ausdruck, wie mit verhältnismässig wenig die Solidarität wesentlich gestärkt werden kann. Mit 0,2 Prozent oder 2 Promille Prämienkorrektur kann längerfristig die Finanzierungsschwäche überwunden werden. Die Kommissionmehrheit teilt hier die Auffassung des Bundesrates wie auch die des Ständerates.

In Punkt 2 geht es um die Einführung von Taggeldern für junge Behinderte, die anstelle von Renten ausgerichtet werden, bei der erstmaligen beruflichen Ausbildung, oder an solche, die noch nicht erwerbstätig waren. Damit ist eine Ermutigung, sich trotz Behinderung ausbilden zu lassen, gegeben, denn erfahrungsgemäss fehlt bei den Jugendlichen bald einmal die Motivation für die Eingliederung, wenn einmal Renten bezogen werden. Diese Gesetzesänderung ist eine längst erwartete, unbestrittene, aber doch erwähnenswerte Neuerung.

Wenn die Invalidenversicherung kritisiert wird, liegen die Gründe nicht selten im langen, oft zu langen Verfahrensweg. Hierzu beantragt der Bundesrat erste, raschgreifende

Aenderungen, die nur begrüsst werden können. Viele Worte brauchen wir hierüber nicht zu verlieren. Es sei einzig mit Nachdruck festgehalten, dass alle Bemühungen um Beschleunigung ausgeschöpft werden müssen, damit den Betroffenen die lange Ungewissheit auf ein erträgliches Mass verkürzt wird.

Zusammenfassend bitte ich darum: Bedenken Sie, dass der unfreiwillig invalid gewordene Mensch hier im Mittelpunkt steht. Beziehen Sie in Ihre Ueberlegungen mit ein, dass Invalidität jeden treffen kann, Sie selbst, Mitglieder Ihrer Familie, nahestehende Freunde und Bekannte. Aber auch der unbekante, von Leid, Verzweiflung und wirtschaftlicher Not belastete Mensch gehört zu unserer Gesellschaft und verlangt nach Ihrer Anerkennung und Hilfe. Zahlreiche parlamentarische Vorstösse und zwei Standesinitiativen verlangten Verbesserungen in diesem Sozialbereich. Tun Sie also etwas Mutiges, lassen Sie die Kleinkrämerei zu Hause! Die Kommission beantragt Ihnen einhellig Eintreten. In der Schlussabstimmung wirken sich dann allerdings die Minderheitsanträge aus. Die bereinigte Vorlage wurde mit 13 zu 0 Stimmen, bei einigen Enthaltungen, genehmigt.

**M. Etique**, rapporteur: Au chapitre des généralités, il est bon de rappeler de temps en temps que l'invalidité, au sens de la LAI, est une notion économique. Le degré d'invalidité mesure la diminution de la capacité de gain résultant d'une atteinte à la santé. Une invalidité grave, au sens médical, n'entraîne donc des rentes que si elle provoque une perte de gain. Le taux d'invalidité se mesure en comparant le salaire que l'assuré obtiendrait normalement s'il n'était pas invalide avec le salaire résiduel qu'il peut obtenir en exerçant une activité que l'on peut raisonnablement attendre de lui, compte tenu d'éventuelles mesures de réadaptation. Rappelons aussi que le degré d'invalidité est défini par la Commission AI et non pas par le médecin, ce dernier ayant pour mission de fixer simplement l'atteinte à la capacité de travail provoquée par l'invalidité.

Aujourd'hui, les dépenses de l'AI ascendent à 3 milliards de francs. Il y a 125 000 invalides qui sont au bénéfice d'une rente. Plus de 70 pour cent des rentes ont leur cause dans la maladie, 19 pour cent sont dues à une infirmité congénitale et 9 pour cent environ ont été accordées suite à un accident. Les prestations individuelles en espèces constituent le 65 pour cent des dépenses, soit 60 pour cent pour les rentes – 1,8 milliard de francs – et 5 pour cent pour les indemnités journalières et les allocations pour impotence – 121 millions de francs – le reste est représenté par les prestations individuelles en nature et surtout par les subventions aux institutions, homes, ateliers protégés.

Rappelons l'étroite relation qui existe entre la LAI et l'AVS et la nécessaire coordination entre la LAI, d'une part, et d'autres assurances sociales d'autre part, telles que la LAMA, la LAA, la loi sur l'assurance-chômage et la LPP.

Au plan financier, le développement considérable des prestations AI, quant à leur niveau et à leur diversité, a provoqué un déficit dans cette assurance. En 1985, les comptes de l'AI ont été débités d'un intérêt négatif de 25 millions de francs, le compte capital est tombé à moins 576 millions, avec la perspective d'un déficit du compte capital, en 1990, d'un milliard, faute d'ajustements suffisants. En 1985, l'excédent des dépenses par rapport aux recettes se chiffrait à 108 millions en chiffres ronds. Pour ce qui est de l'organisation de cette assurance, rappelons le partage des compétences entre les caisses de compensation, les commissions de l'AI, avec leurs secrétariats et leurs présidents qui ont aussi des compétences particulières, les offices régionaux de réadaptation professionnelle, sans oublier la surveillance exercée par l'OFAS.

La loi sur l'assurance-invalidité qui nous régit aujourd'hui est entrée en vigueur en 1960. Elle a subi une seule révision, en 1968, dont le but était d'étendre sensiblement l'éventail des prestations offertes. La présente révision, la deuxième du nom, a été demandée de tous côtés par deux initiatives cantonales, par plusieurs interventions parlementaires, et elle est en outre souhaitée par les organisations représen-

tant les milieux des invalides et des handicapés. Même s'il a rendu de grands services et nous permet de supporter la comparaison avec ce qui se fait à l'étranger, notre système souffre de certaines lacunes, principalement au niveau de l'échelonnement des rentes. Le système actuel, avec ses deux paliers d'invalidité, 50 pour cent donnant droit à la demi-rente, 66 2/3 pour cent donnant droit à la rente entière, ne favorise pas suffisamment la réinsertion professionnelle des invalides qui ont encore une certaine capacité résiduelle de gain. Il s'agit de ceux qui se situent aux alentours de 50 pour cent et en dessous de cette limite fatidique du «tout ou rien». Dans ces cas, une légère amélioration de la capacité individuelle de gain peut provoquer une perte de la rente, ce qui n'encourage évidemment pas les invalides à travailler et à améliorer leurs prestations.

C'est la raison pour laquelle – et c'est là le point central de la présente révision – le Conseil fédéral propose de structurer l'invalidité en quatre paliers en introduisant des quarts de rente à 35, 50, 65 et 80 pour cent d'invalidité. Notons que la généralisation du droit à la rente en dessous de 50 pour cent permettrait de supprimer les demi-rentes pour cas pénibles octroyées actuellement entre 33 1/3 et 50 pour cent à ceux qui ont une situation financière difficile.

Toujours dans l'optique d'une meilleure réinsertion professionnelle, le projet du Conseil fédéral prévoit d'accorder aussi des indemnités journalières aux invalides mineurs, ainsi qu'à ceux qui suivent une formation professionnelle initiale. L'indemnité journalière remplacera la rente qui n'est psychologiquement pas la meilleure solution pour ces catégorie d'assurés. Encore faudra-t-il bien sûr veiller à ce que le mineur invalide ne soit financièrement pas mieux traité qu'un apprenti valide par exemple.

Le projet veut aussi apporter diverses améliorations administratives destinées à écourter les délais et à accélérer la procédure. Il prévoit notamment l'abandon d'une décision formelle de la caisse pour certaines prestations qui ne sont pas contestées ainsi que la délégation de compétences plus grandes aux secrétariats des commissions AI. Selon la version du Conseil fédéral, les conséquences financières de la révision seraient de 55 millions de francs, sans compter les 117 millions nécessaires à la réalisation de la transition destinée à sauvegarder les droits acquis. Si l'on tient compte en outre du déficit actuel qu'il faut combler, on explique la demande du Conseil fédéral qui voudrait recevoir du Parlement la compétence d'augmenter de deux dixièmes la cotisation AI qui est actuellement de un pour cent sur les 10 pour cent que représente la cotisation globale AVS/AI/ APG, c'est-à-dire le premier pilier.

Au début, le Conseil fédéral avait l'intention de lier la deuxième révision de l'AI, celle des PC, à la dixième révision de l'AVS afin d'avoir une conception d'ensemble de notre système d'assurances sociales constituant le premier pilier. En raison de retards dans le programme de révision de l'AVS et pour donner suite aux différentes interventions et demandes, il a été convenu de traiter ces trois affaires séparément.

Le Conseil des Etats a approuvé le projet par 14 voix et de nombreuses abstentions. Sa version abandonne l'échelonnement à quatre degrés et se contente d'introduire un trois quarts de rente à 60 pour cent d'invalidité, entre la demi-rente, toujours fixée à partir de 50 pour cent, et la rente entière octroyée dès 70 pour cent.

Le Conseil des Etats maintient les cas de rigueur, c'est-à-dire la possibilité de verser une demi-rente entre 33 1/3 et 50 pour cent. Les conséquences financières de cette version du Conseil des Etats seraient de 43 millions de francs plus 3 millions pour assurer la transition.

Votre commission aura consacré trois longues séances à l'examen de ce projet. Le débat y fut riche, alimenté par une documentation abondante, variée et pas toujours facile à comprendre du premier coup. A cet égard, on peut rendre hommage à l'administration pour l'effort d'information et de documentation exemplaire qu'elle a fourni.

L'échelonnement plus fin des rentes a été au centre du débat de votre commission, reléguant parfois au deuxième

plan les autres aspects de la deuxième révision. Cette importante question a été examinée sous de multiples facettes:

1. les perspectives améliorées d'intégration et de réinsertion professionnelles pour les invalides ayant une capacité résiduelle et réelle de gain;
2. l'accueil que les entreprises feront au nouveau système et l'incitation qu'il représentera pour elles à engager des invalides faiblement atteints;
3. le problème des invalides graves qui pourraient être victimes d'un échelonnement plus nuancé à partir de 50 pour cent avec l'introduction du trois quarts de rente;
4. la préservation des droits acquis pour ceux qui se situent dans les zones critiques;
5. la distorsion avec la LPP qui ne connaît, je le rappelle, que deux degrés d'invalidité;
6. les incidences sur le régime des prestations complémentaires, l'introduction de nouveaux échelons d'invalidité ouvrant automatiquement le droit aux PC, avec les conséquences financières qui en résulteraient pour les cantons;
7. le problème de l'exportation des rentes en dessous de 50 pour cent d'invalidité;
8. la prise en compte privilégiée du revenu de l'activité lucrative pour les quarts de rente et son incidence sur les PC.

Enfin, et après avoir examiné pas moins de 17 modèles, la commission, par 12 voix contre 10, s'est prononcée pour le modèle à trois paliers qui maintient le système actuel pour la demi-rente et la rente entière, en introduisant un quart de rente dès 40 pour cent d'invalidité. Pour les cas pénibles, la demi-rente pourrait se substituer au quart de rente. Deux propositions de minorité s'opposent au modèle de la majorité de la commission. Notons également la suppression des prestations complémentaires pour les bénéficiaires de quarts de rente.

S'agissant du financement, la minorité de la commission entend préalablement mettre à contribution le fonds de compensation des APG à raison de 150 millions par année pendant sept ans, avant de donner la compétence réclamée par le Conseil fédéral. En cas de refus de sa proposition principale, la minorité de la commission ne veut pas aller au-delà d'une compétence de un dixième octroyé au Conseil fédéral.

Votre commission entend par ailleurs maintenir les subventions aux institutions, même lorsque leurs résidents ont atteint l'âge AVS. Elle veut aussi maintenir les subventions aux universités qui forment des spécialistes en matière de réadaptation. Ces deux dernières largesses coûteront sept millions supplémentaires.

Des divergences subsistent sur deux autres points: les allocations d'impotence pour personnes âgées et la prise en compte du marché de l'emploi pour les invalides âgés de 55 ans et plus. De nombreuses autres propositions ont été discutées au cours des débats. Elles ont été soit retirées, soit rejetées, sans être reprises sous forme de rapport de minorité.

A l'unanimité, la commission propose l'entrée en matière, le texte final ayant été accepté par 13 voix contre zéro avec quelques abstentions.

**Cantieni:** Die CVP-Fraktion ist für Eintreten auf die Vorlage und stimmt mehrheitlich den Anträgen der Kommissionsmehrheit zu. In bezug auf den Härtefall gemäss Artikel 28 hat Frau Segmüller einen Antrag auf Streichung des Antrages der Kommissionsmehrheit eingereicht. Unsere Fraktion unterstützt mehrheitlich diesen Antrag Segmüller.

Bei der zur Diskussion stehenden Vorlage geht es um ein eminent wichtiges sozialpolitisches Anliegen. Es geht um die Besserstellung der Behinderten, das heisst um jene Mitbürger, die auf der Schattenseite des Lebens stehen. Sie haben einen Anspruch auf Solidarität seitens der gesunden Mitmenschen und seitens der öffentlichen Hand. Das ist ein Hauptanliegen dieser Gesetzesrevision. Mit der Einführung der AHV und der IV hat das Schweizer Volk zwei Sozialwerke geschaffen, die effizient und segensreich wirken. Die Erfahrung hat nun aber gezeigt, dass für eine umgehende Revi-

sion des IV-Gesetzes ein ausgewiesenes Bedürfnis besteht. Wir müssen deshalb auf die Vorlage eintreten.

Mit dieser Revision verfolgen wir insbesondere folgende Ziele: erstens feinere Rentenabstufung durch Einführung der Viertelsrente, zweitens Ausrichtung von Taggeldern anstelle von Renten für erstmalige Ausbildung, und drittens Kompetenzdelegation an den Bundesrat zur Erhöhung der Beiträge für die IV von bisher 1,0 auf höchstens 1,2 Prozent. Wir müssen die heutige Situation des finanziellen Ungleichgewichtes der IV sukzessive verbessern. Das soll jedoch nicht zu Lasten der Ergänzungsleistungen gehen. Wir lehnen deshalb den Minderheitsantrag zur Umverteilung von jährlich 150 Millionen bei den Uebergangsbestimmungen ab.

Die CVP-Fraktion hat das Dreistufenmodell gemäss Mehrheitsantrag der Kommission mehrheitlich den anderen Modellen des Bundesrates, des Ständerates und der beiden Kommissionsminderheiten vorgezogen. Dabei haben wir uns auch vom Grundsatz leiten lassen: Eingliederung vor Rente. Dieses Prinzip der Subsidiarität muss nach wie vor Gültigkeit haben.

Sowohl das bundesrätliche als auch das ständerätliche Modell weisen Nachteile auf. Ersteres beinhaltet eine Schlechterstellung der Schwerinvaliden; letzteres bringt nichts Neues für Invaliditätsgrade unter 50 Prozent. Die heutige Invalidenrente ist bescheiden. Zur Existenzsicherung sind weitere Einkommensbestandteile nötig: Erwerbseinkommen, berufliche Vorsorge, Ergänzungsleistungen. Die Einführung der Viertelsrente im unteren Bereich des Invaliditätsgrades ist deshalb ein wesentliches Anliegen der Revision.

Wir unterstützen auch die Anträge der Kommission zu Artikel 73 Absatz 3, wonach die Beiträge beibehalten werden, wenn die in öffentlichen und privaten Anstalten und Werkstätten untergebrachten Personen das Rentenalter der AHV erreichen.

Betreffend Ausrichtung von Hilfslosenentschädigungen schliesst sich unsere Fraktion dem Antrag der Kommission und damit dem Beschluss des Ständerates an.

Zu Recht hat die nationalrätliche Kommission vom Bundesamt für Sozialversicherung einen Bericht über die Auswirkungen der IV-Rentenabstufung auf die Ergänzungsleistungen verlangt. Es geht hier auch um die allfälligen Kostenfolge für die Kantone. Der von der Kommission verlangte Zusatzbericht hat es möglich gemacht, diese Zusammenhänge und die direkten Auswirkungen sachgerecht darzustellen und bildete deshalb eine wichtige Entscheidungsgrundlage.

Zusammenfassend darf festgehalten werden, dass die Anträge der Kommissionsmehrheit vor allem gegenüber der ständerätlichen Lösung eine bedeutende Besserstellung der Rentenbezüger bringen. Die finanziellen Auswirkungen gemäss Anträgen der Kommission sind zu verantworten. In bezug auf die Inkraftsetzung würde es unsere Fraktion begrüßen, wenn diese auf den 1. Januar 1987 erfolgen könnte. Da noch verschiedene Verordnungen dem revidierten Gesetz angepasst werden müssen, dürfte das kaum möglich sein. Es ist deshalb richtig, dass der Bundesrat einzelne Bestimmungen des Gesetzes vorzeitig in Kraft setzen kann.

Mit der nun diskutierten Vorlage wird ein sozialpolitisches Postulat von grosser Bedeutung verwirklicht. Wenn auch nicht alle Anliegen optimal einer neuen Regelung zugeführt werden können, so darf man trotzdem von einer sehr guten Lösung sprechen.

Namens der CVP-Fraktion ersuche ich Sie, auf die Vorlage einzutreten.

**Pfund:** Die freisinnig-demokratische Fraktion empfiehlt Ihnen ebenfalls, auf die Vorlage einzutreten.

Die zweite Revision des Invalidenversicherungsgesetzes ist im Aufgabenkatalog der Regierungsrichtlinien der Legislaturperiode 1983-1987 vorgesehen und wurde aufgrund der Richtlinienmotion in die erste Prioritätsstufe eingereiht. Damit wird die an und für sich unbestrittene Notwendigkeit

der Vorlage unterstrichen. Dagegen macht ihre nicht gemeinsame – wie ursprünglich vorgesehen –, sondern nun von der 10. AHV- und von der zweiten Revision des ELG isolierte Behandlung ein gewisses Kopfzerbrechen.

Es geht uns mit diesen tropfenweisen Revisionen nach und nach der Ueberblick über unsere Sozialwerke und ihre finanziellen Auswirkungen für Arbeitnehmer und Arbeitgeber, respektive über die Belastung des Bundeshaushaltes, verloren.

Herr Bundespräsident Egli hat in den Kommissionsberatungen eine entsprechende Gesamtschau in Aussicht gestellt. Ich hoffe, dass wir bald darüber verfügen können. Sie würde uns ermöglichen, gezielter zu helfen, nämlich dort, wo es wirklich nötig ist, statt weiter Mittel nach dem Giesskannenprinzip zu verteilen.

Nach diesen Vorbemerkungen nun zum Inhalt der Vorlage. Diese zweite Revision des IVG beinhaltet zwei Hauptanliegen: Erstens die Förderung der Motivation der Behinderten, ein angemessenes Erwerbseinkommen zu erzielen; zweitens die längerfristige Sicherstellung der Finanzierung der IV.

Die geltende Regelung war bei der Einrichtung des IVG im Jahre 1960 zweifellos für den einzelnen Behinderten eine sehr wertvolle materielle Hilfe. Das Wissen und das Verständnis für die physische, psychische und finanzielle Situation eines Behinderten haben sich aber in den vergangenen 25 Jahren entscheidend verändert. Daraus hat sich der richtige Grundsatz «Eingliederung vor Rente» entwickelt. Es soll damit aus volkswirtschaftlichen, sozialen und menschlichen Gründen nichts unversucht gelassen werden, die Möglichkeiten zu schaffen, eingliederungsfähige und eingliederungswillige Behinderte ganz oder teilweise wieder in den Arbeitsprozess zu integrieren, statt nur Renten auszurichten. Dafür müssen aber bessere Anreize geschaffen werden, sowohl für den Behinderten selbst als auch für die Arbeitgeber.

Aus dieser Sicht kann die heutige Regelung im IVG nicht mehr genügen. Sie kann sogar zur beruflichen Demotivation führen. Schon geringe Einkommensverbesserungen, die durch mehr Einsatz, mehr Leistung, verbessertes Wissen oder Können erreicht werden, können bei der heutigen Lösung einen grösseren oder gänzlichen Rentenverlust und damit ein merklich schlechteres Gesamteinkommen zur Folge haben. Statt die berufliche und damit auch die gesellschaftliche Integration zu fördern, wird der leistungswillige Behinderte durch seine Anstrengungen finanziell bestraft. Die FdP-Fraktion kann aus diesen Ueberlegungen heraus der Revision grundsätzlich zustimmen. An und für sich hätte man zwar aufgrund der in den Kommissionen beider Räte eingereichten insgesamt 17 Varianten die feinere Rentenabstufung zurückstellen und nur die übrigen Revisionsanliegen verabschieden sollen. Die Variantenvielfalt hat doch einige Unsicherheit bezüglich der Wirksamkeit auf den Eingliederungswilligen der Behinderten und bezüglich ihrer finanziellen Folgen für die Arbeitnehmer, Arbeitgeber, für die IV selbst, für die öffentliche Hand und auch für andere Sozialwerke hervorgerufen.

Wenn wir die Teilrevision nun doch als Ganzes behandeln, dann muss die feinere Rentenabstufung – abgesehen vom Motivationseffekt, den sie erzielen soll – auch im Lichte ihrer Finanzierung und im Zusammenhang mit der im letzten Herbst verabschiedeten Revision des Ergänzungsleistungsgesetzes beurteilt werden. Die EL wurde grosszügig ausgestaltet, damit sie zu den anderen Sozialwerken ergänzend wirken kann.

Die aus den Beratungen der nationalrätlichen Kommission hauchdünn hervorgegangene Mehrheitslösung trägt diesen Ueberlegungen zu wenig Rechnung. Sie löst Mehrausgaben in der IV von 133 Millionen aus. Sie beinhaltet ein Drei-Stufen-Modell, das dem eigentlichen Revisionsanliegen, der feineren Rentenabstufung, nur rudimentär Rechnung trägt und erst noch bedeutend höhere Kosten verursacht, als in den Regierungsrichtlinien und in der Botschaft vorgesehen. Dieses Modell unterscheidet sich von der heutigen Lösung nur gerade dadurch, dass es vor der halben Rente noch eine

Viertelsrente einschaltet. Diese Lösung ist methodisch unlogisch und für ihre Wirkung zu teuer. Damit bewegt sie sich vom Ziel der Vorlage weg, die – wie bereits betont – mit Viertelsrenten bessere Eingliederungsmöglichkeiten und -chancen schaffen will.

Die ständerätliche Lösung kann das Revisionsziel auch nicht erreichen, weil sie bei einer unter fünfzigprozentigen Invalidität keine Rente vorsieht; damit verbleibt der grosse Sprung von null zur halben Rente – abgesehen vom administrativ aufwendigen Härtefall.

Dem Bundesratsmodell haftet seinerseits der Makel an, dass es mit der Rückversetzung der Schwerstbehinderten im Bereiche von 66 2/3 bis 80 Prozent, wo neu nur noch eine Dreiviertelsrente statt wie bisher eine ganze Rente ausgerichtet wird, die Viertelsrente finanzieren will.

Aus diesen Gründen unterstützt die FdP-Fraktion den Antrag der Minderheit I. Es ist ein Vermittlungsvorschlag. Seine Vorzüge sind die Vierstufenlösung als Motivationsmotor und die relativ kleinen, jedoch auch nicht regelmässigen Stufensprünge. Die Kosten von 80 Millionen sind, gemessen an seinen Vorteilen und im Verhältnis zum bundesrätlichen Modell von 55 Millionen und zum Ständeratsmodell von 43 Millionen vertretbar. Alle anderen Modelle, von der Minderheit II an mit Kosten von 173 Millionen bis und mit zum in der Kommission vorhandenen Modell mit 340 Millionen müssen strikte abgelehnt werden, weil sie weit über das beabsichtigte Revisionsziel hinausschiessen. Sie entsprechen auch nicht dem in den Regierungsrichtlinien festgelegten Prinzip der Kostenneutralität.

Die Kosten dieser Revision will der Bundesrat durch Erhöhung des Beitragssatzes von 1,0 auf 1,1 Prozent finanzieren. Gleichzeitig sollen damit langfristig das aufgelaufene Defizit und die zunehmenden Belastungen der IV durch die demographische Entwicklung aufgefangen werden. Darüber hinaus will sich der Bundesrat die Kompetenz zur Erhöhung der Beiträge bis auf 1,2 Prozent erteilen lassen, um allfälligen zusätzlichen Veränderungen, wie Rezessionserscheinungen mit verminderten Beitragsleistungen usw., rechtzeitig ohne erneute Gesetzesänderung begegnen zu können. Mit dieser Finanzierungsart würde nun aber die bisherige Schallgrenze von 10 Prozent für AHV/IV- und EL-Beiträge durchbrochen. Es gibt zur vorläufigen Finanzierung der Mehraufwendungen dieser zweiten Revision durchaus noch andere Möglichkeiten, so zum Beispiel den Transfer von Mitteln aus dem Fonds der Erwerbsersatzordnung, der bei einem Jahresbedarf von zirka 350 Millionen heute den stolzen Stand von 1,8 Milliarden aufweist. Mit einer jährlichen Entnahme von 150 Millionen während sieben Jahren, wie es die Minderheit in Artikel 3 Absatz 3 vorsieht, wäre die Finanzierung der IV auch gewährleistet. Anschließend könnte dann immer noch die Finanzierung über allenfalls bis auf 1,2 Prozent erhöhte Beiträge der IV erfolgen.

Die Entnahme aus dem EO-Fonds lässt sich derzeit ohne weiteres in diesem Sinne verantworten. Im übrigen wurde 1981 eine Motion Barchi als Postulat überwiesen, die zur Sanierung der IV-Rechnung einen fixen Betrag aus dem EO-Fonds entnehmen wollte. So oder so haben wir, wenn wir – und das betonen wir ausdrücklich – den an und für sich berechtigten Anliegen zustimmen, die in den Regierungsrichtlinien für diese Revision postulierte Kostenneutralität erneut nicht eingehalten. Die Mehrkosten müssen mit Blick auf die mittel- und langfristige Entwicklung der Bundesfinanzen, nachdem wir schon bei der zweiten Revision des ELG mehr ausgegeben haben als vorgesehen, bei der 10. AHV-Revision irgendwie kompensiert werden. Der Bundesrat tut vielleicht gut daran, diesen Gesichtspunkt von Anfang an bei dieser kommenden Revision mitzuberücksichtigen, um dieses grosse und schwierige Revisionsvorhaben nicht noch mehr zu belasten.

In diesem Sinne tritt die FdP-Fraktion auf die Vorlage ein und stimmt ihr grundsätzlich zu. Wir werden aber in der Detailberatung zu den einzelnen Anträgen differenziert Stellung beziehen.

Frau **Fetz**: Im Namen der POCH/PdA/PSA-Fraktion beantrage ich Ihnen auch Eintreten auf die zweite Revision der IV. Ich glaube, wir können davon ausgehen, dass die bisherige Regelung der halben und ganzen Renten niemanden mehr zu befriedigen vermag, weil sie grob und damit sehr ungerecht ist.

Bei der Beurteilung des Hauptpunktes dieser Revision, der feineren Rentenabstufung, geht unsere Fraktion von folgenden Rahmenüberlegungen aus:

1. Wir haben einen Verfassungsauftrag, der existenzsichernde Renten vorschreibt und heute noch längst nicht verwirklicht ist.

2. Die Revision darf in keinem Fall einen Leistungsabbau für irgendeine Kategorie der Behinderten geben im Vergleich zu heute.

3. Ein Grossteil der IV-Rentner und -Rentnerinnen, dessen müssen wir uns bewusst sein, lebt heute immer noch in prekären finanziellen Verhältnissen.

Für uns muss diese IV-Revision für die Behinderten folgende Postulate erfüllen: eine feinere, gerechtere Rentenabstufung bei Beibehaltung der Härteklause; die Gewährung einer echten Besitzstandgarantie, das heisst kein Einfrieren der Renten; die Bemessung der Invalidität gemäss aktueller Wirtschaftslage und nicht nur gemäss einem ausgeglichenen Arbeitsmarkt; die Verzinsung nachbezahlter Renten. Für diese Anliegen werde ich Ihnen in der Detailberatung entsprechende Anträge stellen und begründen.

Nicht umstritten sind für uns – wie für Sie auch – weitere Postulate wie das Taggeld für Jugendliche und die Beschleunigung des Verfahrens.

Die Kritik, die im Vorfeld dieser Revision von gewissen Kreisen gegen eine feinere Rentenabstufung vorgebracht worden ist, möchte ich an dieser Stelle entschieden zurückweisen.

Die obligatorische Unfallversicherung zum Beispiel kennt eine wesentlich feinere Abstufung, ohne dass dies zu unüberbrückbaren Problemen geführt hätte. Hier von Komplikationen oder gar Rentenbegehrlichkeit zu sprechen, wie das im Vorfeld dieser Revision getan worden ist, ist ein Affront allen Behinderten gegenüber.

Nun zu den vorliegenden fünf Modellen. Um es vorweg zu nehmen: Wir können uns mit allen nicht ganz befriedigt erklären, weil jedes auf seine Weise Ungerechtigkeiten enthält. Wir haben uns deshalb, wie meistens, für das kleinere Übel entschieden, konkret für den Vorschlag der Minderheit II, allerdings – das möchte ich betonen – unter der Voraussetzung, dass die Härtefallklausel beibehalten und den Rentnern und Rentnerinnen in den Uebergangsbestimmungen eine echte Besitzstandgarantie gewährt wird. Wir widersetzen uns entschieden allen Versuchen, die Anspruchsberechtigung für eine Vollrente heraufzusetzen, wie das im Modell von Bundesrat und Minderheit I gemacht wird.

Denken Sie daran, dass eine volle Rente minimal 690 Franken und maximal 1380 Franken pro Monat für Alleinstehende beträgt. Das ist ein kleiner Betrag, ein Betrag, der keinesfalls ein Ersatz sein kann für die verlorengegangenen Erwerbs- und Verdienstmöglichkeiten eines Invaliden.

Dazu kommt noch die bittere Tatsache, dass sich eine nach Krankheit oder Unfall theoretisch noch verbleibende Restarbeitsfähigkeit, wie das so schön heisst, in den heutigen Arbeitsmarktverhältnissen leider kaum mehr realisieren lässt. Auch bei der Arbeitslosenversicherung gilt eine derart eingeschränkte Arbeitsfähigkeit als nicht mehr vermittelbar. Das ist eine traurige Tatsache, aber es ist eine Realität.

Deshalb ist die Betonung des Eingliederungsgedankens in der Invalidenversicherung sicher richtig; aber er darf nicht zur reinen Fiktion werden, ohne Rücksicht auf die realen Möglichkeiten der Invaliden auf dem Arbeitsmarkt. Deshalb darf die Limite für die Gewährung einer Ganzrente nicht höher angesetzt werden als heute. Dies würde nämlich einen Abbau auf dem Rücken der Schwerstbehinderten bedeuten.

Auch die Einführung einer Viertelsrente halten wir für ein wichtiges Postulat dieser Revision, das aber nicht mit einem

Abbau bei den Schwerstbehinderten erkauft werden darf. Eine Viertelsrente würde vielen teilinvaliden Menschen, die heute leer ausgehen, einen kleinen finanziellen Zustupf gewähren, und – das scheint uns ganz besonders wichtig – sie schafft die Voraussetzung für den Bezug von Ergänzungsleistungen, wenn der Existenzbedarf nicht anders gedeckt werden kann.

Wir werden uns dagegen wehren, dass die Kommission nun diesen Anspruch bei den Viertelsrenten streichen will. Ich werde Ihnen einen entsprechenden Antrag stellen.

Aber auch bei Einführung einer Viertelsrente darf auf die Härtefallklausel auf keinen Fall verzichtet werden. Sie müssen sich vergegenwärtigen, dass die hälftige Minimalrente 345 Franken pro Monat beträgt! Bei allfälligen Beitragslücken liegt dieser Betrag noch tiefer; und von Beitragslücken – das wissen Sie alle – sind vor allem Frauen betroffen. Eine weitere Halbierung solcher Kleinstrenten könnte den Zweck, finanzielle Notsituation zu lindern, nicht mehr erfüllen. Deshalb muss die Härtefallklausel erhalten bleiben.

Wir sind uns bewusst, dass eine Revision, wie wir sie uns vorstellen, einiges kosten wird, und wir meinen, das ist auch richtig so! Dass sich Bundesrat und Ständerat für die billigsten Revisionslösungen entschieden haben, ist ein sozialpolitischer Skandal, ausgeführt auf dem Buckel von Menschen, die sich nicht wehren können.

Sie alle wissen, dass es heute Invalide immer schwerer haben, in den Arbeitsprozess eingegliedert zu werden, in einen Arbeitsprozess, in dem nur Effizienz und Leistung gefragt sind. Deshalb würde es einem Land wie der Schweiz, das ein Volkseinkommen von über 200 Milliarden Franken erwirtschaftet, gut anstehen, den Behinderten wenigstens finanziell – es gibt noch viele andere Möglichkeiten! – unter die Arme zu greifen. Ansonsten müssen alle die Versprechungen, die im «Jahr des Behinderten» gemacht wurden, als hohle Phrasen abgetan werden, und das wollen Sie doch nicht zulassen?

**Jaeger**: Es ist eigentlich sehr bedrückend, wenn man sehen und erfahren muss, wie schwierig es bereits in der Kommission war, berechnete Anliegen zu vertreten und sich für Menschen einzusetzen, die sicher zu den ärmsten und schwächsten unserer Gesellschaft gehören.

Diese Menschen befinden sich praktisch immer unverschuldet in einer Notsituation. Wie schon meine Vorrednerin feststellte, ist es angesichts der heutigen Arbeitsmarktsituation gerade für diese Leute sehr schwierig, das zu erreichen, was wir ihnen erleichtern wollen, nämlich die Wiedereingliederung in den Arbeitsprozess.

Das ist auch der Grund, weshalb die LdU/EVP-Fraktion sich einstimmig für die sozialste Variante einsetzt. Wir haben uns in bezug auf Artikel 28 einstimmig für die Minderheit II ausgesprochen und würden eventuell noch der Mehrheit zustimmen. Alles aber, was weiter zurückgeht, können wir nicht mehr unterstützen.

Bereits die Mehrheit geht viel zu wenig weit. Angesichts der Situation der Invaliden sollten zumindest die Vorschläge der Minderheit II angenommen werden. Es geht dort immerhin um die feinere Abstufung der Renten, die wichtig ist, damit auch jene Menschen mit einem mittleren Invaliditätsgrad eine Verbesserung ihrer Situation erfahren. Es geht weiter darum, dass bereits bei einem Invaliditätsgrad unter 50 Prozent eine Teilrente, nämlich eine Viertelsrente, ausbezahlt wird.

In der Kommission haben wir weitergehende Anträge gestellt: für einen Invaliditätsgrad von 30 bis 35 Prozent haben wir bereits eine Drittelsrente vorgeschlagen. Es wurde uns dann klagemacht, dass damit Kosten verbunden wären, die schlicht und einfach nicht mehr zu finanzieren wären. Wir haben deshalb auf diesen Antrag verzichtet und ihn auch hier nicht mehr vorgetragen. Trotzdem sind wir aber der Meinung, dass nun zumindest das, was die Minderheit II vorschlägt, akzeptiert werden sollte.

Dem Bundesrat können wir uns keinesfalls anschliessen, wenn er vorschlägt, erst bei einem Invaliditätsgrad von 80 Prozent die volle Rente zu gewähren, denn wir wissen

doch alle, dass bereits Menschen mit einem Invaliditätsgrad von 70 Prozent, ja sogar schon von 60 Prozent an, praktisch keine Chance mehr haben, wieder eine Arbeitsstelle zu finden. Deshalb wollen wir auch hier eine Vollrente schon bei 70 Prozent Invalidität ausbezahlen, wie es die Minderheit II fordert. Davon noch Abstriche zu machen, scheint uns, lasse uns das Ziel dieser Teilrevision verfehlen.

Vom Sprecher der FdP-Fraktion, Herrn Kollega Pfund, wurde gesagt, wir müssten jetzt aufpassen, dass mit diesen Teilrevisionen der Sozialwerke nicht alles immer unübersichtlicher werde. Selbst wenn das stimmen würde – ich glaube, Herr Kollega Pfund, Sie haben nicht ganz Unrecht –, können wir nicht die Behinderten dafür bestrafen, dass sich in diese ganzen Rechtsetzung etwas Unordnung eingeschlichen hat. Wir müssen die Teilrevision weiterführen, es geht nicht anders, und wir müssen bei den Teilschritten wirklich versuchen, die sozialste Lösung, die irgendwie noch verkraftbar ist, zu finden.

Wenn Sie an die Kostenfrage herangehen und 100 Millionen als Schallgrenze einsetzen, muss ich entgegnen, dass eine solche Haltung doch etwas beschämend ist. Denken wir daran, dass der Schweizer real fast das höchste Pro-Kopf-Einkommen der ganzen Welt genießt! Wir sollten es uns leisten können, uns für die Armen und die Schwachen, also für die Behinderten, wirklich einzusetzen und ihnen ein einigermaßen erträgliches Leben zu gewährleisten.

Die LdU/EVP-Fraktion wird auch die übrigen Minderheitsanträge, die in die soziale Richtung weisen, allesamt unterstützen. Wie gesagt, wir appellieren an Sie, nun dem Rechnung zu tragen und dem treu zu bleiben, was Sie sich seinerzeit im Jahr der Behinderten alles vorgenommen haben.

**Neuenschwander:** Es ist für die SVP-Fraktion das erklärte Hauptziel, auf dem Rentensektor eine feinere Abstufung zu schaffen, nachdem die bisherige Regelung, die nur halbe und ganze Renten vorsieht, immer mehr ins Kreuzfeuer der Kritik geraten ist.

Trotzdem darf der Gesetzgeber von 1959 – das IVG ist bekanntlich auf den 1. Januar 1960 in Kraft getreten – für sich in Anspruch nehmen, Bestimmungen geschaffen zu haben, die mehr als ein Vierteljahrhundert gute Dienste leisteten. Wir dürfen mit gutem Gewissen feststellen, dass unsere Sozialversicherungswerke einen Stand erreicht haben, der sich sehen lassen darf und auch internationale Vergleiche aushält. Der Souverän hat in der Vergangenheit bewiesen, dass er bereit ist, seine Sozialversicherungswerke im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten auszubauen und veränderten Bedingungen anzupassen. Dieser guten Tradition folgend, soll deshalb auch die laufende IVG-Revision dazu beitragen, die Lage unserer behinderten Mitbürger zu verbessern.

Wir müssen aber auch erkennen, dass wir uns grosse Ausbauschritte, wie wir sie in der Vergangenheit erlebt haben, nicht mehr leisten können. Unser Sozialversicherungssystem ist so gut wie die Wirtschaft, welche die zur Finanzierung notwendigen Mittel erbringen muss. Mit diesen Mitteln ist haushälterisch umzugehen; sie sind gezielt dort einzusetzen, wo Verbesserungen am notwendigsten sind. Ich betrachte die vorliegende Revision als einen Mitteleinsatz im Sinne der genannten Bedingungen, sofern nicht Maximal-, sondern Optimallösungen angestrebt werden.

Bei der feineren Rentenabstufung hat sich gezeigt, dass die Meinungen weit auseinander lagen, was sich in der Kostenberechnung der 17 vorgestellten Varianten niederschlug. Während die finanziell am wenigsten aufwendige Variante mit einem Mehraufwand von 43 Millionen Franken rechnet, wären für die teuerste zusätzliche 410 Millionen Franken aufzubringen. Erfreulicherweise liegen der Entwurf des Bundesrates, der Beschluss des Ständerates und die Anträge der Kommission des Nationalrates, eingeschlossen die beiden Minderheitsanträge, doch schon wesentlich näher beisammen.

Andere bedeutende Revisionspunkte – die Taggelder für in der Ausbildung stehende und für minderjährige Versicherte, die Beschleunigung des Verwaltungsverfahrens, die Bei-

tragspflicht auf IV-Taggeldern – wurden nicht weniger sorgfältig bearbeitet, aber sie standen, weil finanziell weniger bedeutend, doch eher etwas im Schatten der feineren Rentenabstufung.

Wir haben jetzt die Lösungen zu treffen, die den berechtigten Anliegen der Behinderten entsprechen, den finanziellen und wirtschaftlichen Aspekten Rechnung tragen und administrativ effizient durchgeführt werden können. In diesem Sinne ist die SVP-Fraktion für Eintreten und unterstützt in Artikel 28 Absatz 1 einstimmig den Minderheitsantrag I.

**Lanz:** Das Jahr der Behinderten mit all seinen Aktivitäten und das initiative Wirken der Behindertenverbände haben nicht zuletzt den Anstoss zur zweiten IV-Revision gegeben. Das erklärte Ziel dieser Revision war von allem Anfang an die Verfeinerung der Rentenskala und die Verbesserung der Situation für die Invaliden mit einem Invaliditätsgrad unter 50 Prozent. Neben diesen beiden Hauptstossrichtungen der vorliegenden Botschaft dürfen weitere Verbesserungen, die wohl kaum bestritten sein dürften, nicht vergessen werden. Ich nenne die erfreuliche Neuerung, dass Versicherten in erstmaliger beruflicher Ausbildung sowie minderjährigen Versicherten, die noch nicht erwerbstätig waren, Taggelder – statt wie bisher nur Renten – zugesprochen werden können.

Zum Schwerpunkt dieser Vorlage, zum Thema Rentenabstufung: Die heute unbefriedigende Situation ist gekennzeichnet durch die Tatsache, dass beispielsweise ein Invaliden, der durch eigene Initiative pro Monat 100 Franken mehr verdienen könnte, damit möglicherweise ein Mehrfaches an Rentenleistung oder gar die Rentenberechtigung zu verlieren riskiert. Dieser unhaltbare Sachverhalt hat die zweite IV-Revision am allermeisten gefördert. Das Modell, das uns der Bundesrat vorlegt, berücksichtigt denn auch grundsätzlich diese Tatsache, indem es eine Viertelsrente zwischen 35 und 49 Prozent Invalidität und im oberen Bereich der Rentenskala eine Dreiviertelsrente vorsieht.

Die neue Rente unter 50 Prozent würde Mehrkosten von 195 Millionen Franken mit sich bringen. Aus rein finanziellen Überlegungen hat der Bundesrat diese Mehrkosten im Bereich der Schwerstbehinderten wettgemacht, indem er zwischen 66 2/3 Prozent und 79 Prozent Invalidität statt der heute gewährten ganzen Rente nur noch eine Dreiviertelsrente vorsieht. Damit werden laut Botschaft wieder 135 Millionen eingespart. Diese Sparübung hat in der Öffentlichkeit und besonders bei den Betroffenen einen Sturm der Entrüstung ausgelöst – nach Meinung der SP-Fraktion zu Recht!

Die vorberatende Kommission des Ständerates liess sich deshalb verschiedene neue Modelle ausarbeiten im Bestreben, die Nachteile des Botschaftsmodells zu eliminieren. Die Mehrheit der Kommission und später auch des Rates knüpfte jedoch die Absicht, das Fell des Bären zu waschen, an die Bedingung, das Fell des Bären dürfe dabei nicht allzu nass werden. Das heisst: Die Frage der Neugestaltung der Renten reduzierte sich sehr bald auf eine Finanzfrage. So entstand ein unbefriedigendes Rentenmodell, das in unserer vorbereitenden Kommission keine Gnade fand. Eine Minderheit der Ständeratskommission legte zwar dem Rat ein Modell vor, das den Invaliden unseres Landes besser gerecht würde. Leider vereinigte dieses nur 16 Stimmen auf sich und blieb damit in der Minderheit.

Die Nachteile des bundesrätlichen Modells für die Schwerstbehinderten sind zwar mit dem Ständeratsmodell eliminiert. Ebenso ist die Dreiviertelsrente vorgesehen. Jedoch die dringend notwendige, und zwar im wahrsten Sinne des Wortes Not abwendende Verbesserung im Bereich der Leichtinvaliden wurde einfach ignoriert.

Bei Ihrer Kommission haben sich aus der Vorlage zwei Hauptprobleme gestellt:

1. die Gestaltung der künftigen Rentenskala, und
2. die Finanzierung dieser Rente.

Wie Sie den Ausführungen der Herren Kommissionsreferenten entnehmen konnten, hat sich die vorbereitende Kommission mit der Lösung dieses Problems eher schwer getan.

Schliesslich stellen Ihnen die Kommissionsmehrheit und die Minderheit I und II drei Modelle zur Auswahl vor. Die SP-Fraktion unterstützt die Minderheit II, weil dieses Modell dem Revisionsziel am nächsten kommt. Für uns absolut inakzeptabel ist der Vorschlag der Minderheit I, weil er ebenfalls im oberen Bereich auf Kosten des Schwerstbehinderten eine Sparübung beinhaltet. Die detaillierte Begründung für diese Haltung verschieben wir auf die Detailberatung. Grossmehrheitlich werden wir im übrigen den Anträgen der Kommission zustimmen, behalten uns jedoch vor, von Fall zu Fall auch weitere Minderheitsanträge zu unterstützen. Bei der Finanzierung der vorgeschlagenen Verbesserungen für Invalide – wir hoffen nicht nur, dass unser Rat in grosszügiger Weise solche beschliessen wird, nein, wir rechnen sogar damit! – folgt die SP-Fraktion den Ueberlegungen des Bundesrates, die auch im Ständerat Gnade fanden. Das sei hier noch speziell erwähnt. Schliesslich danken wir dem Bundesrat für die Vorlage und dem Bundesamt für Sozialversicherung für die uns zur Verfügung gestellte umfangreiche Dokumentation.

Die SP-Fraktion hofft, dass die heutige Beratung über die zweite Revision des Invalidenversicherungsgesetzes nicht zu einer reinen Finanzdebatte mit bloss sozialpolitischem Hintergrund verkomme. Wir meinen, unser Rat sei aufgerufen, dem in gewissen Punkten ungenügenden Sozialversicherungsgesetz einen den betroffenen Mitbürgern gerecht werdenden neuen Inhalt zu geben und darauf zu achten, dass wir uns dabei finanziell nicht übernehmen.

Die SP-Fraktion ist darum für Eintreten auf die Vorlage.

**M. Gautier:** Lorsqu'on aborde la révision d'une loi telle que celle sur l'assurance-invalidité qui comporte des incidences sociales de grande importance, le parlementaire est partagé entre deux sentiments parfois contradictoires. L'un est de n'écouter que son premier mouvement, soit de se montrer le plus généreux possible vis-à-vis de ceux que la vie a défavorisés, mouvement qui vient du coeur, certes, mais qui est relativement moins généreux qu'il n'y peut paraître au premier abord puisque cette générosité s'exerce avec les biens d'autrui, en l'occurrence avec ceux des contribuables, des travailleurs et de manière générale, de l'économie. Le second mouvement, qui me paraît tout aussi respectable, même s'il ne vient plus du coeur mais de la raison, est d'étudier quelles sont les limites des possibilités financières dans ce domaine. Vous le savez, depuis Talleyrand, il faut se méfier du premier mouvement.

Si, dans le cas qui nous occupe, nous ne suivions que le premier mouvement, nous accepterions les propositions les plus généreuses. Nous créerions un quart de rente dès 35 pour cent d'invalidité, trois quarts dès 65 et une rente complète dès 75 ou 80 pour cent. Cela coûterait 250 ou 300 millions par an et nos coeurs seraient satisfaits, nous aurions bonne conscience. Mais aurions-nous rempli notre devoir de législateur? Je ne le crois pas, sans cependant en être tout à fait certain pour les raisons suivantes.

A l'origine – le rapporteur de langue française l'a rappelé – cette révision, comme celle de la loi sur les prestations complémentaires, devait être contemporaine de la dixième révision de l'AVS. Pour les raisons que le Conseil fédéral expose dans son message, cette dixième révision a dû être fortement retardée. Nous admettons que ce retard était inévitable et nous comprenons qu'il ait fallu d'abord procéder aux révisions de la loi sur les prestations complémentaires et sur l'assurance-invalidité. Mais cela ne nous empêche pas de regretter vivement cette séparation et ces révisions par tranches successives qui nous privent d'une vision d'ensemble sur le plan d'avenir du Conseil fédéral pour les assurances sociales.

Nous avons, avec M. Reverdin, il y a une dizaine d'années, demandé au Conseil fédéral ses intentions dans ce domaine. Plus récemment, le groupe des indépendants et évangéliques est revenu à la charge sur ce sujet. Cela nous a apporté divers rapports d'experts, voire de sages, qui montrent fort bien les problèmes existants. Nous n'avons jamais

pu savoir, en revanche, quelle solution le Conseil fédéral allait nous proposer d'apporter à ces problèmes. Ce qui nous amène, naturellement, Monsieur le Président de la Confédération, à nous demander si le Conseil fédéral lui-même le sait.

Nous savons cependant que l'évolution de la courbe démographique va obliger à revoir d'ici quinze ou vingt ans le financement de l'AVS. Nous savons aussi que l'égalité des sexes doit être réalisée le plus vite possible dans l'AVS, tant pour l'âge de la retraite que pour les autres inégalités. Nous savons encore que concurremment il est souhaitable d'introduire la retraite à la carte. Nous savons enfin que l'espérance de vie des rentiers augmente toujours puisqu'elle a passé ces quinze dernières années à l'âge de 65 ans de 16,3 à 18,2 années pour les femmes et de 13,3 à 14,4 pour les hommes, ce qui signifie que l'écart entre les sexes a encore augmenté d'un an puisqu'il est maintenant de près de quatre ans au lieu de trois. Il semble, soit dit en passant, que la nature se refuse à se plier à l'alinéa 2 de l'article 4 de notre constitution; on peut le lui reprocher mais je ne crois pas qu'elle en tiendra compte. En revanche, ce que nous ignorons complètement c'est quelle solution le Conseil fédéral va nous proposer, de même que le bilan de l'opération qui peut varier, par exemple, pour égaliser l'âge de la retraite d'un coût de un milliard 800 millions si l'on fixe la retraite à 62 ans à une économie de un milliard si l'on se décide pour 65 ans. Or si l'on choisit la solution de la retraite à 65 ans pour les deux sexes, c'est-à-dire une économie d'un milliard, on dégage ainsi des sommes qui permettent non seulement de satisfaire aux autres revendications de la dixième révision mais d'être très généreux pour l'assurance-invalidité. Si l'on fixe en revanche la retraite à 62 ans pour tous, il faudra être beaucoup plus restrictif pour l'assurance-invalidité car les sources de financement sont les mêmes et, surtout, ne sont pas inépuisables dans un pays où les coûts salariaux sont déjà les plus élevés du monde hormis les Etats-Unis.

Tout cela nous paraît indissociable à moyen ou long terme. Aussi, pour nous, l'actuelle révision de l'assurance-invalidité n'est-elle qu'un pas provisoire en attendant la dixième révision de l'AVS. De ce fait, son coût devrait rester dans des limites prudentes, et ce d'autant plus que nous avons déjà consacré, il y a quelques mois, plus de 150 millions à la révision de la loi sur les prestations complémentaires.

Dans ces circonstances, l'important maintenant est de ne pas aggraver certaines situations, tout en améliorant celle des grands invalides, qui n'ont que fort peu de possibilités de compléter leur rente par une petite activité lucrative. Ce doit être le premier but de l'actuelle révision. L'introduction du quart de rente, en dessous des 50 pour cent d'invalidité, est évidemment souhaitable mais elle nous paraît moins urgente, corrigée qu'elle est par l'existence de l'article 28, alinéa 1a, qui permet au Conseil fédéral de verser des rentes aux invalides à moins de 50 pour cent dans les cas pénibles. Nous pensons que l'Office fédéral des assurances sociales peut, grâce à une application un peu plus large de cette disposition, corriger ce que le renoncement pour quelques années au quart de rente a de regrettable. Il y a là un moyen efficace d'aider ceux qui en ont besoin au lieu de continuer la technique de l'arrosoir.

Nous regrettons ce retard dans l'introduction du quart de rente, mais il nous paraît indispensable. Il aurait un autre avantage, il permettrait de modifier simultanément la loi sur la prévoyance professionnelle pour y inclure aussi le quart de rente d'invalidité. Il est en effet difficilement admissible qu'un invalide à 40 pour cent reçoive une rente de l'assurance-invalidité et soit totalement ignoré par la prévoyance professionnelle. Or le deuxième pilier est actuellement dans sa phase initiale de lancement. Il connaît certaines difficultés que je me permettrai d'appeler ses maladies d'enfance. Il serait irresponsable, en cette période délicate, de venir troubler son développement par des modifications prématurées de la loi sur la prévoyance professionnelle. D'ici trois ou quatre ans, par contre, la prévoyance professionnelle aura atteint son régime de croisière et pourra

mieux supporter les modifications nécessaires à l'introduction d'un quart de rente pour invalides.

Vous avez dit, Monsieur le Président de la Confédération, devant la commission, que le choix entre les diverses propositions était avant tout politique. Si par politique vous entendez l'art du possible, nous sommes entièrement d'accord avec vous. Le choix politique, le choix du possible, ne peut pas être fait actuellement, jusqu'au jour où nous connaîtrons le choix politique du Conseil fédéral quant à l'avenir des assurances sociales dans leur ensemble et en particulier son choix politique quant à l'âge de la retraite pour hommes et femmes. Tant que le gouvernement ne nous dira pas quel est son choix, quelles sont ses motivations, quel financement il prévoit, quelles en seront les conséquences – fiscales, financières et économiques – nous ne pourrions pas continuer à hypothéquer l'avenir par des décisions partielles, par des dépenses certes souhaitables socialement mais dont nous ne voyons actuellement qu'une partie et parmi lesquelles il faudra bien un jour faire un choix.

C'est pourquoi le groupe libéral se limitera à la création de trois quarts de rente, selon la formule du Conseil des Etats, remettant la décision pour le quart de rente à l'époque où seront connues les propositions du Conseil fédéral pour la dixième révision AVS et où il sera possible d'harmoniser simultanément la loi sur l'assurance-invalidité et la loi sur la prévoyance professionnelle. Si nous nous résolvons à regret à cette suppression du quart de rente, c'est en sachant que le Conseil fédéral a la possibilité de la compenser partiellement en attribuant une demi-rente dès 33 pour cent d'invalidité aux cas pénibles, c'est-à-dire d'agir là où le besoin existe, ce qui est la doctrine libérale habituelle.

Je vous invite en conséquence à vous rallier à la solution proposée par le Conseil des Etats.

**Bundespräsident Egli:** Ursprünglich war vorgesehen, die Revision der Bundesgesetze über die Invalidenversicherung und über die Ergänzungsleistungen mit der 10. AHV-Revision zu verbinden. Als sich jedoch beim AHV-Revisionsprogramm beachtliche Verzögerungen abzeichneten, entschloss sich der Bundesrat, gedrängt durch zwei Ständesinitiativen und zwei Motionen der Räte, die Revision der IV und der EL von der 10. AHV-Revision abzukoppeln und in getrennten Vorlagen dem Parlament zu unterbreiten. Inzwischen haben die Räte die EL-Revision bereits verabschiedet, und der Bundesrat hat das Inkrafttreten auf den 1. Januar 1987 festgelegt.

Im Mittelpunkt der IV-Revision steht die feinere Abstufung der Renten nach dem Invaliditätsgrad. Dies entspricht den Begehren des Parlamentes, wie sie in den bereits genannten gleichlautenden Motionen der beiden Räte zum Ausdruck kamen. Andererseits, das muss auch betont werden, sprechen gute Gründe gegen eine allzu feine Rentenabstufung. Ich denke da insbesondere an Frau Fetz, die eine feinere Abstufung verlangt und einen Vergleich mit der Unfallversicherung hergestellt hat. Aber insbesondere bei Krankheitsinvaliden, die die grosse Mehrheit der Invalidenrentenbezüger ausmachen, würden die labilen Gesundheitszustände fast unlösbare Probleme stellen, wenn eine zu feine Abstufung oder sogar eine gleitende Skala gewählt würde.

Der Bundesrat ist der Meinung, dass die Gesetzesrevision nicht auf halbem Weg stehenbleiben sollte, sondern sowohl bei niedriger wie bei hoher Invalidität eine im Vergleich zu heute feinere Rentenabstufung bringen sollte. Deshalb kann ihn weder die Lösung des Ständerates noch der Antrag der Kommissionenmehrheit ganz befriedigen, denn der Ständerat sieht im Invaliditätsbereich unterhalb von 50 Prozent und die Kommissionenmehrheit Ihres Rates oberhalb von 50 Prozent keine feinere Abstufung vor. Hierzu werde ich mich in der Detailberatung noch näher äussern. Selbstverständlich fehlt es nicht an Vorschlägen, die sogenannte Ideallösungen beinhalten – sie sind auch in der Debatte wieder vorgebracht worden –, aber sie verursachen Mehrkosten von 300 und mehr Millionen Franken im Jahr. Diese Lösungen sind daher ins Reich der Illusionen zu verweisen, sie sind politisch nicht realisierbar.

Ein wichtiges Anliegen des Bundesrates ist die Sicherstellung einer ausreichenden Finanzierung der IV, und zwar für längere Zeit. Wie die negativen Rechnungsabschlüsse seit 1973 zeigen, leidet die IV an einer strukturellen Unterfinanzierung, die dazu geführt hat, dass sie sich bei der AHV bis Ende 1985 einen Betrag von einer halben Milliarde oder mehr Franken borgen musste. Dieser Zustand darf nicht andauern und sich noch verschlimmern.

Der Bundesrat legt daher grössten Wert darauf, dass heute nicht nur die mit der zweiten IV-Revision verbundenen Mehrkosten gedeckt, sondern auch die nötigen Massnahmen beschlossen werden, um die bestehende Unterfinanzierung der IV zu beseitigen. Auch daran werde ich in der Detailberatung noch näher zu sprechen kommen.

Wenn ich die gesamte Debatte überblicke, stelle ich fest, dass mit Ausnahme von Herrn Gautier sämtliche Votanten eine Lösung vorgeschlagen haben, die weiter geht als diejenige des Bundesrates. Ich muss Ihnen in Erinnerung rufen, dass die Leistungen der IV nicht ausschliesslich von den Beiträgen der Versicherten finanziert werden, sondern die Hälfte der gesamten Auslagen der IV geht zu Lasten der öffentlichen Hand, wovon drei Viertel zu Lasten des Bundes. Sie schlagen also alle Lösungen vor, die dem Bund mehr Kosten verursachen als nach der Lösung des Bundesrates. Das gleiche Parlament, das dem Bundesrat die nötigen Mittel vorenthält, um seine Aufgaben zu erfüllen, beschliesst, man solle hier mehr leisten, als der Bundesrat Ihnen vorschlägt. Wir glauben, dass unser Vorschlag dasjenige bringen soll, was wir uns leisten können und was wir verantworten können im Hinblick auf die ständigen Sparmaßnahmen des Parlamentes.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen  
Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière*

*Detailberatung – Discussion par articles*

#### **Titel und Ingress, Ziff. I und Art. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### **Titre et préambule, ch. I et art. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 3 Abs. 3**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Minderheit*

(Stucky, Allenspach, Etique, Hari, Houmard, Neuenschwander, Pfund, Revaclier, Tschuppert, Wanner)

*Hauptantrag*

Der Bundesrat kann, nach Ablauf der Uebergangsfrist gemäss Absatz 4 der Uebergangsbestimmungen, die Beiträge nach Absatz 1 ....

*Eventualantrag*

(falls der Hauptantrag abgelehnt wird)

.... höchstens einen Zehntel erhöhen. ....

#### *Ordnungsantrag Pfund*

Artikel 3 Absatz 3 (neu) ist nach Artikel 28 und nach III. Uebergangsbestimmungen zu behandeln.

#### **Art. 3 al. 3**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Minorité*

(Stucky, Allenspach, Etique, Hari, Houmard, Neuenschwander, Pfund, Revaclier, Tschuppert, Wanner)

*Proposition principale*

Le Conseil fédéral peut, au terme de la période transitoire

prévue au 4e alinéa des dispositions transitoires, augmenter, ....

*Proposition subsidiaire*

(au cas où la proposition principale serait rejetée)  
...., augmenter, d'un dixième au plus, ....

*Motion d'ordre Pfund*

Traiter l'article 3, 3e alinéa (nouveau), après l'article 28 et après le chapitre III. Dispositions transitoires.

**Zehnder, Berichterstatter:** Da der Antragsteller, Herr Pfund, nicht hier ist, kann ich kurz sagen, dass es bei Artikel 3 Absatz 3 – Beitragserhöhung – um die Kompetenzdelegation an den Bundesrat geht, die erst am Schlusse der Detailberatung zur Diskussion gestellt werden soll; d. h. wir beraten zuerst Artikel 28 und anschliessend dann noch die Uebergangsbestimmungen; im Zusammenhang mit der Uebergangsbestimmung Absatz 4 müsste dann auch der Artikel 3 diskutiert werden. Das ist der Sinn. Das ist auch in der Kommission so geschehen. Deshalb opponieren wir diesem Antrag nicht.

**M. Etique, rapporteur:** Votre commission a traité ces différents articles dans l'ordre suivant: premièrement, tous les articles, sauf l'article 28 et ceux qui lui sont liés; deuxièmement, l'article 28 et ceux qui en dépendent. Enfin, elle a traité l'article 3 et les dispositions transitoires. Dès lors, comme la motion d'ordre de M. Pfund correspond à la méthode de travail de votre commission, nous sommes prêts à l'accepter.

**Präsident:** Der Ordnungsantrag Pfund wird von seiten der Kommissionssprecher entgegengenommen. Ein anderer Antrag aus der Mitte des Rates ist nicht gestellt. Sie haben so beschlossen. Wir werden also auf Artikel 3 zurückkommen, nachdem wir die Uebergangsbestimmungen behandelt haben.

**Art. 4, 5, 12 (Sachüberschriften)**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 4, 5, 12 (titres)**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 13 Sachüberschrift und Abs. 2**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 13 titre et al. 2**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 22 Abs. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 22 al. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Art. 24 Abs. 1, 2bis (neu) und 3**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1 und 2bis (neu)*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 3*

.... Beträgen aufstellen. Er setzt die Höhe der Taggelder nach Absatz 2bis fest, regelt dabei die Anrechnung eines allfälligen Erwerbseinkommens und kann für bestimmte Verhältnisse Kürzungen vorsehen.

**Art. 24 al. 1, 2bis (nouveau) et 3**

*Proposition de la commission*

*Al. 1 et 2bis (nouveau)*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats  
*Al. 3*

.... l'ayant droit. Il fixe le montant des indemnités journalières au sens de l'alinéa 2bis, règle à cet égard l'imputation d'un éventuel revenu de l'activité lucrative et peut prévoir des réductions dans certaines situations.

**Zehnder, Berichterstatter:** Beim Artikel 22 geht es darum, zu verdeutlichen, dass eine Korrektur erfolgt gegenüber dem heutigen Artikel 22: Hier wird jetzt stipuliert, dass Jugendliche und Versicherte in erstmaliger beruflicher Ausbildung ein Taggeld erhalten. Im alten Artikel heisst es: kein Taggeld. Hier wird dieses Taggeld nun grundsätzlich festgehalten.

Bei Artikel 24 geht es um den Leistungsrahmen. Wir haben in der Kommission im Absatz 3 eine Korrektur vorgenommen. Der letzte Satz regelt die Höhe der neu eingeführten Taggelder für jugendliche Invalide nach Artikel 22 Absatz 1. In der Kommission zielte ein Antrag Lanz auf eine Vereinfachung in der Taggeldberechnung. Er wollte mehr Klarheit und vor allem mithelfen, Rekurse weitgehend zu verhindern. Materiell hätte dieser Antrag keine Mehrbelastung verursacht. Das BSV und der Bundesrat befürchten jedoch, dieser Antrag Lanz bringe zu wenig Ausgeglichenheit; sie wollten mehr individuelle Gerechtigkeit.

Die Höhe der Taggelder für invalide Jugendliche soll in Zukunft einem durchschnittlichen Lehrlingslohn entsprechen. Das BSV formulierte die vorliegende Aenderung, die in der Kommission mit 11 gegen 8 Stimmen dem bundesrätlichen Vorschlag vorgezogen worden ist. Eine Differenz besteht sonst nicht, und dieser Korrektur wird nicht opponiert.

**M. Etique, rapporteur:** Je signale à l'intention de mes collègues de langue française, que le texte de l'article 13 a été corrigé uniquement dans sa version française.

Je peux rapporter sur les articles 22 premier alinéa et 24.

L'article 22 premier alinéa, comme déjà dit lors du débat d'entrée en matière, entend introduire l'indemnité journalière pour les assurés mineurs et pour les assurés au bénéfice d'une formation initiale, pour autant qu'ils subissent un manque à gagner dû à l'invalidité. Ces indemnités journalières vont donc remplacer les rentes qui étaient versées jusqu'ici.

L'article 22 premier alinéa, *in fine*, fixe donc le principe.

L'article 24 alinéa 1bis indique le mode de détermination de cette indemnité journalière qui sera fixée au minimum du barème LAPG. Elle pourra être toutefois augmentée des suppléments prévus aux articles 24 et 25.

En ce qui concerne l'alinéa 3 et sa disposition introduisant la notion d'imputation d'un revenu de l'activité lucrative et de réduction dans certaines situations, votre commission veut éviter que par l'introduction des indemnités journalières aux mineurs, les invalides mineurs, au bénéfice d'une formation initiale, ne soient financièrement privilégiés par rapport à des valides en formation professionnelle. A cet égard, il faut tenir compte que le salaire moyen des apprentis valides se situe à 650 francs par mois en moyenne.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 25ter**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Zehnder, Berichterstatter:** Nur ein kurzer Hinweis: Es wurde festgelegt, dass künftig auch von den Taggeldern Beiträge an die übrigen Sozialversicherungen bezahlt werden müssen. Das geschieht analog zu den Bestimmungen, die wir bei den letzten Revisionen der UVG, der Arbeitslosenversi-

cherung usw. eingeführt haben. Wir glauben, das sei richtig. Die Kommission schliesst sich deshalb dem Ständerat an.

**M. Etique**, rapporteur: A l'article 25ter concernant des cotisations dues à des assurances sociales, il s'agit d'introduire l'obligation de cotiser sur les indemnités journalières et leurs suppléments, cela pour deux raisons évidentes. Tout d'abord, il faut réaliser la coordination, respectivement l'égalité de traitement, avec la loi sur l'assurance-chômage et LAPG, dont les prestations sont aussi soumises à des cotisations. Enfin, il faut éviter dans le versement des cotisations des lacunes qui seraient préjudiciables aux assurés lorsqu'ils auront droit à une rente.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 26 und 26bis (Sachüberschriften)**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### **Art. 26 et 26bis (titres)**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 28 Abs. 1, 1a, 1bis, 2**

#### **Art. 28 al. 1, 1a, 1bis, 2**

*Anträge siehe unten – Propositions voir ci-après*

**Präsident:** Die Kommissionssprecher erläutern zunächst einmal die Konzeption.

**Zehnder**, Berichterstatter: Hier sind wir nun beim Herzstück dieser Vorlage, beim meistdiskutierten, umstrittenen Artikel. Sie werden also Farbe bekennen müssen, wie Sie die Stellung der invaliden Mitmenschen in unserer Gesellschaft beurteilen und welche solidarische Hilfe Sie mit Ihrem Herzen und der politischen Beurteilung als gerecht empfinden. Ich unterstreiche nochmals, dass grundsätzlich eine feinere Abstufung nicht bestritten ist, dass in allen Meinungsgruppierungen, die zurzeit undifferenzierte Regelung von einer ganzen und halben Rente als unbefriedigend beurteilt wird, benachteiligt sie in erster Linie doch die Teilinvaliden; sie trägt in gewissen Fällen auch zur Verteuerung der Versicherungsleistungen bei.

Der Streit geht nun um die Grenzwertwerte für die Festlegung einer entsprechenden Rente nach einem Vier- oder Dreistufensystem, mit oder ohne Härtefallklausel. Wie könnte es anders sein? Die Geister scheiden sich eindeutig an den finanziellen Auswirkungen, die bei den einzelnen Varianten, wie sie jetzt vorliegen, von 55 bis 173 Millionen Franken Mehraufwand betragen.

Die Notwendigkeit der sachbezogenen und den Invaliden gerecht werdenden Anliegen ist schon im Ständerat und auch in unserer Kommission eher in den Hintergrund getreten. Die Orientierung und Beurteilung erfolgte vornehmlich am zusätzlichen Aufwand. Die Leistungsverbesserungen werden also anhand der finanziellen Mittel festgelegt und nicht umgekehrt die notwendigen Finanzierungsmittel den Bedürfnissen angepasst.

Mit dieser Feststellung ist auch begründet und zum Teil verständlich, dass wir in der Kommission eine Ausmarchung unter 17 Varianten vornehmen mussten und Sie heute immer noch eine Entscheidung unter vier Varianten treffen müssen. Der Beschluss des Ständerates steht nicht mehr zur Diskussion, er wurde von niemandem aufgenommen. In einem Punkt sind sich alle vier Anträge gleich. Sie bringen die Viertelsrente unter 50 Prozent Invalidität. Der Bundesrat legt die Grenzwertwerte hierfür von 35 bis 49 Prozent, die übrigen Anträge von 40 bis 49 Prozent fest. Einzig bei der Kommissionsmehrheit sollte zusätzlich auch noch im Härtefall die halbe Rente wie bis anhin bestehen bleiben. Hier haben wir einen Antrag Segmüller, der auch da diese Härtefallrente ausmerzen möchte.

Diese Viertelsrente beruht auf einem Kompromiss in der Kommission – ich unterstreiche das –, indem man sich darauf einigte, im Ergänzungsleistungsgesetz im Artikel 2 Absatz 5 neu die Bezüger von Viertelsrenten vom Anspruch auf eine Ergänzungsleistung auszuschliessen. Ohne Gegenstimme drang die Auffassung durch, dass mit der Einführung der Viertelsrenten den Invaliden – es dürften zwischen 20 000 bis 30 000 sein – trotz dem Ausschluss aus der EL mehr geholfen ist.

Bei den halben Renten besteht bezüglich der Grenzpunkte beim Bundesratsvorschlag und der Minderheit I Uebereinstimmung: 50 bis 64 Prozent Invalidität. Der Antrag der Minderheit II legt eine halbe Rente für Invalidität zwischen 50 und 59 Prozent fest. Im Mehrheitsbeschluss der Kommission, der ja die grösste Spannweite hat, sollen 50 bis 66 2/3 Prozent festgelegt werden.

Die Kommissionsmehrheit hält allein noch am Dreistufensystem fest und will für eine Invalidität ab 66 2/3 Prozent eine volle Rente zusprechen.

Bei den anderen Varianten liegen auch drei Unterschiede vor für Dreiviertelsrenten, wofür folgende Invaliditätsgrade gelten würden: Im Vorschlag des Bundesrates 65 bis 79 Prozent, in der Variante der Minderheit I 65 bis 74 Prozent und bei der Variante II 60 bis 69 Prozent.

Eine volle IV-Rente würden demnach die verschiedenen Vorschläge wie folgt bringen: Der Vorschlag des Bundesrates ab 80 Prozent Invalidität, die Minderheit I ab 75 Prozent, die Minderheit II ab 70 Prozent und der Beschluss der Kommission ab 66 2/3 Prozent.

Was wichtig ist, ich habe es vorhin gesagt, sind die errechneten Kosten beziehungsweise der Mehraufwand bei den einzelnen Anträgen. Diese gestalten sich wie folgt: Bundesratsvorschlag 55 Millionen, Minderheit I 80 Millionen, Minderheit II 173 Millionen und Mehrheitsbeschluss der Kommission 133 Millionen. Ich mache aber darauf aufmerksam, dass mindestens im ersten Jahr nach Inkrafttreten aufgrund der Besitzstandsklauseln bei allen Varianten noch einige Millionen dazukommen.

Ich bitte Sie nochmals zu beachten, dass der Sinn der feineren Abstufung vor allem den Umständen Rechnung tragen soll, dass sich der Invaliditätsgrad durch verschiedene Faktoren – wie das im Eintretensreferat erklärt worden ist – verändern kann. Die Kürzungen sollen nicht mehr so gravierend ausfallen wie zum Beispiel von einer ganzen Rente zu einer halben Rente oder von einer halben Rente zu einem Nullanspruch, wie das heute der Fall ist.

Der Minderheitsantrag II ist in einer Eventualabstimmung dem vorliegenden Mehrheitsantrag mit 13 zu 9 Stimmen unterlegen. In der Hauptabstimmung obsiegte in der Kommission der jetzt vorliegende Kommissionsantrag gegenüber dem Antrag des Bundesrates mit 12 zu 10 Stimmen. Sie sehen also: Alle Abstimmungen in der Kommission sind sehr knapp ausgefallen, und es ist vielleicht sogar ein Zufall, dass schliesslich der jetzige Kommissionsantrag durchgedrungen ist. Ich bitte Sie, sich das gut zu überlegen.

Als Präsident der Kommission beantrage ich Ihnen natürlich, dem Kommissionsbeschluss zuzustimmen.

**M. Etique**, rapporteur: L'article 28, premier alinéa, représente le point central de cette révision. Il concerne un échelonnement plus fin ou plus nuancé des rentes.

Ce problème doit être résolu par le choix que vous devez faire sur un certain nombre de propositions qui se présentent sous la forme d'échelles ou de tableaux. Il est évident que ce genre d'exercice peut donner lieu à toutes sortes de spéculations, à toutes sortes de propositions et, on l'a relevé tout à l'heure, ce n'est pas moins de 17 modèles qui ont été examinés au sein de votre commission. Dès lors, nous vous savons gré, aujourd'hui, de ne pas nous avoir présenté d'autres versions.

Cinq modèles sont encore en lice, étant donné que le groupe libéral reprend à son compte celui du Conseil des Etats. Rappelons d'abord les incidences financières pour chacun de ces modèles: modèle du Conseil fédéral, 55 millions; celui du Conseil des Etats repris par le groupe libéral,

43 millions; modèle de la majorité de la commission, 133 millions; celui de la minorité I, 80 millions et modèle de la minorité II, la plus généreuse, 173 millions.

En fait, lorsque nous avons dû trancher, deux questions fondamentales se posaient aux commissaires. Premièrement, fallait-il abaisser l'invalidité en dessous de la barre fatidique des 50 pour cent, en introduisant ainsi le quart de rente dans un objectif d'une meilleure réadaptation professionnelle? Le Conseil fédéral a répondu par l'affirmative, de même que la commission du Conseil national, aussi bien dans sa version majoritaire que dans ses versions minoritaires. Quant au Conseil des Etats, il répond par la négative. Deuxièmement, si nous sommes d'accord – je crois qu'il y a là unanimité – en ce qui concerne un échelonnement plus fin des rentes, comment doit se réaliser cet échelonnement? A trois degrés, répondent le Conseil des Etats et la majorité de la commission du Conseil national; à quatre degrés répondent le Conseil fédéral et les minorités I et II de votre commission.

Je fais les observations suivantes quant à ces différents modèles. Ils ont tous un dénominateur commun, ils reconnaissent le droit à la demi-rente à partir d'un degré d'invalidité de 50 pour cent. Ils divergent aux autres étages de l'invalidité, en particulier en ce qui concerne la rente complète attribuée à 80 pour cent pour le Conseil fédéral, 70 pour cent pour le Conseil des Etats, 66 2/3 pour cent pour la majorité de la commission, 75 pour la minorité I, 70 pour cent pour la minorité II.

Les modèles qui introduisent le quart de rente, à 35 pour cent pour le Conseil fédéral, à 40 pour les minorités I et II suppriment les cas pénibles, sauf la majorité qui introduit le quart de rente mais qui maintient les cas pénibles, la rente passant du quart à la demi-rente pour les invalides se trouvant dans une situation financière difficile.

Quelles différences y a-t-il entre la proposition du Conseil fédéral et celle de la minorité I? Elles tiennent, premièrement, au quart de rente: Conseil fédéral, 35 pour cent; minorité I, 40 pour cent. La différence tient aussi à la rente entière: Conseil fédéral, 80 pour cent; minorité I, 75 pour cent. Quelles différences y a-t-il maintenant entre minorité I et minorité II, qui ont une certaine parenté quant à l'objectif de hiérarchisation et de structuration des rentes, mais qui ont des incidences financières très différentes, de l'ordre du double? Il y a une différence au niveau des trois quarts de rente; la minorité I veut la faire démarrer à 65 pour cent, la minorité II à 60 pour cent déjà. Il y a différence aussi au niveau de la rente complète: minorité I 75 pour cent, minorité II 70 pour cent. On le voit, la proposition de la minorité II, qui structurellement ressemble fort à celle de la minorité I, est plus généreuse sur le plan des trois quarts et des demi-rentes, avec bien sûr des conséquences financières plus élevées et plus importantes.

Il est difficile, dans une telle situation, pour un rapporteur de commission, d'affirmer que tel ou tel modèle est à préférer à tel autre. En tant que rapporteur de langue française, je plaide en faveur de la proposition de la majorité de la commission, qui a deux particularités. La première, c'est de maintenir le statu quo actuel pour la demi-rente et la rente entière, 50 et 66 2/3 pour cent. Le problème des droits acquis pour les invalides graves ne se pose pas. Cette proposition de majorité introduit – et c'est sa deuxième caractéristique – le quart de rente à partir de 40 pour cent et maintient les cas difficiles ou pénibles.

En conclusion, je vous recommande la proposition de la majorité de la commission. Cependant, à titre personnel, j'ai une préférence pour la proposition de la minorité I, étant donné qu'elle réalise mieux l'objectif d'un échelonnement plus subtil des rentes.

**Präsident:** Ich beantrage Ihnen, hier die Sitzung zu unterbrechen. Ich wünsche den Fraktionen angenehme Fraktionsausflüge und erkläre die Sitzung als geschlossen.

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

*Schluss der Sitzung um 11.05 Uhr  
La séance est levée à 11 h 05*

## **Invalidenversicherung. 2. Revision**

### **Assurance-invalidité. 2e révision**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1986
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	08
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	84.089
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.06.1986 - 08:00
Date	
Data	
Seite	735-746
Page	
Pagina	
Ref. No	20 014 390

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.