



05.034

**Bundesgesetz  
über die Invalidenversicherung.  
Massnahmen  
zur Verfahrensstraffung**

**Loi fédérale  
sur l'assurance-invalidité.  
Mesures de simplification  
de la procédure**

*Erstrat – Premier Conseil*

---

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 04.10.05 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 06.12.05 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 16.12.05 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 16.12.05 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

---

*Antrag der Mehrheit*  
Eintreten

*Antrag der Minderheit*  
(Robbiani, Fasel, Fehr Jacqueline, Goll, Leutenegger Oberholzer, Rechsteiner Paul, Rechsteiner-Basel, Ros-  
sini, Schenker Silvia, Teuscher)  
Nichteintreten

*Proposition de la majorité*  
Entrer en matière

*Proposition de la minorité*  
(Robbiani, Fasel, Fehr Jacqueline, Goll, Leutenegger Oberholzer, Rechsteiner Paul, Rechsteiner-Basel, Ros-  
sini, Schenker Silvia, Teuscher)  
Ne pas entrer en matière

**Humbel Näf** Ruth (C, AG), für die Kommission: Die Revision der Invalidenversicherung gliedert sich in drei Vorlagen:

1. die Massnahmen zur Verfahrensstraffung;
2. die 5. IV-Revision als materielle Revision;
3. die IV-Zusatzfinanzierung.

Wir beraten heute die Massnahmen zur Verfahrensstraffung. Auslöser der Vorlage sind die hohe Anzahl von Einsprachen und Beschwerden gegen IV-Entscheide sowie die lange Dauer der Verfahren. Der Bundesrat und/oder die Kommission schlagen folgende Massnahmen vor:

1. Ersetzung des Einspracheverfahrens durch das Vorbescheidverfahren;
2. Einführung der Kostenpflicht für das Verfahren vor dem kantonalen Versicherungsgericht;
3. Aufhebung des Fristenstillstandes für das Verwaltungsverfahren und das Verfahren vor dem kantonalen Versicherungsgericht;
4. Einschränkung der Kognition für das EVG.

Der zentrale Punkt der Vorlage ist die Rückkehr vom Einspracheverfahren zum Vorbescheidverfahren. Mit der Einführung des ATSG per 1. Januar 2003 wurde das Vorbescheidverfahren durch das Einspracheverfahren abgelöst, wie es in allen Sozialversicherungsbereichen gilt. Die Praxis zeigt nun, dass dieser Wechsel bei





der IV mehr Nachteile als Vorteile gebracht hat. Entsprechend unzufrieden ist die Mehrheit der IV-Stellen mit der heutigen Situation. Im Jahr 2003 wurden insgesamt 44 000 Rentenentscheide gefällt; davon wurde in 12 000 Fällen eine Rente verweigert. In praktisch allen Fällen, also 12 000 Mal, wurde dagegen Einsprache erhoben. Die Zahl der IV-Beschwerden ist bei den Gerichten 2003 zwar eingebrochen, steigt seither aber wieder kontinuierlich an.

Die hohe Zahl der Einsprachen zeigt, dass die Akzeptanz der IV-Entscheide durch die Aufhebung des Vorbescheidverfahrens nicht verbessert worden ist. Es muss vielmehr davon ausgegangen werden, dass die Betroffenen einen Entscheid eher akzeptieren, wenn ihnen das rechtliche Gehör vor dem Entscheid gewährt wird und die IV-Stelle Unklarheiten im persönlichen Gespräch vor einem allfällig ablehnenden Entscheid erläutern kann.

Bei der Einführung der Kostenpflicht und der Aufhebung des Fristenstillstandes stellt sich zu Recht die Frage, ob es opportun ist, für IV-Verfahren von den ATSG-Bestimmungen abzuweichen. Die Kommissionsmehrheit unterstützt die Einführung einer Kostenpflicht auf kantonaler Ebene und damit eine vom ATSG abweichende Lösung für die IV, insbesondere deshalb, weil gegen IV-Entscheide wesentlich häufiger Beschwerde geführt wird als in anderen Sozialversicherungszweigen. Im Übrigen wurde im neuen Bundesgerichtsgesetz die Kostenpflicht vor dem Eidgenössischen Versicherungsgericht eingeführt.

Die Streichung des Fristenstillstandes hingegen wird von der Kommissionsmehrheit als für die Verfahrensbeschleunigung zu wenig effizient beurteilt, als dass sich eine Sonderregelung für das übrige Verfahren gemäss ATSG rechtfertigen würde. Zudem dürften unterschiedliche Fristenregelungen in der Praxis mehr zur Verunsicherung beitragen, weil bei der IV im Verhältnis zu anderen Sozialversicherungen andere Fristen gelten würden.

Als weitere Massnahme hat die Kommissionsmehrheit die Einschränkung der Kognition für das EVG wieder in das Gesetz aufgenommen. Sie war ursprünglich im Vernehmlassungsentwurf des Bundesrates enthalten. Mit Rücksicht auf das in der Sommersession verabschiedete Bundesgerichtsgesetz, wo eine umfassende Kognition beibehalten wurde, hat der Bundesrat diese Massnahme nicht weiter verfolgt. Die Kommissionsminderheit teilt diese Beurteilung des Bundesrates.

Zusammenfassend beurteilt die Kommissionsmehrheit die vorgeschlagenen Massnahmen zur Straffung und Beschleunigung der IV-Verfahren positiv. Gesamthaft dürften sie zu einer Abnahme der Beschwerdefälle vor den kantonalen Versicherungsgerichten und vor dem EVG führen. Insbesondere unмотivierte Beschwerden, welche heute rund einen Drittel der Fälle ausmachen, dürften reduziert werden. Letztlich liegt es aber vor allem auch im Interesse der Versicherten und der anspruchsberechtigten Personen, dass das Verwaltungsverfahren zügig abläuft.

Eine Kommissionsminderheit erachtet die Massnahmen aus formellen und materiellen Gründen als nicht sachdienlich. Insbesondere werden die vorgeschlagenen Abweichungen vom ATSG als unnötig erachtet und wird die Dauer der Erfahrungen mit dem ATSG als kurz beurteilt, als dass für die IV abweichende Regelungen getroffen werden sollten.

Es ist zugegebenermassen nicht ideal, das Verfahren nach so kurzer Zeit zu ändern und für die IV vom ATSG abweichende Lösungen zu treffen. Die vorgeschlagenen Massnahmen werden das Problem der finanziell stark angeschlagenen IV auch nicht lösen. Das werden wir mit der 5. IVG-Revision tun müssen. Mit der vorgeschlagenen Verfahrensstraffung wird aber ein wichtiges Teilproblem des komplexen IV-Bereiches angegangen. Wir sollen lösbare Probleme nicht vor uns herschieben, sondern möglichst dann lösen, wenn wir sie erkennen. Handlungsbedarf ist gegeben. Die klare Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden hat die einzelnen Massnahmen unterstützt. Die SGK ist mit 13 zu 10 Stimmen auf die Vorlage eingetreten und hat sie mit 15 zu 10 Stimmen gutgeheissen.

Im Namen der Kommissionsmehrheit bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und entsprechend den Anträgen der Kommission zu beschliessen.

**Triponez Pierre** (RL, BE), pour la commission: Les mesures de simplification de la procédure ne représentent qu'une partie de la révision de la loi sur l'assurance-invalidité. Le projet concernant ladite simplification découle, d'une part, du nombre élevé d'oppositions et de recours formés contre les décisions de l'assurance-invalidité et, d'autre part, de la durée des procédures. En l'occurrence, il s'agit d'introduire les quatre mesures suivantes: 1. remplacer la procédure d'opposition en rétablissant la procédure de préavis que le système connaissait déjà avant;

AB 2005 N 1369 / BO 2005 N 1369

2. supprimer la gratuité de la procédure devant les tribunaux cantonaux des assurances et le Tribunal fédéral





des assurances;

3. supprimer la suspension des délais dans la procédure administrative et devant les tribunaux cantonaux des assurances;

4. restreindre le pouvoir de cognition du Tribunal fédéral des assurances.

Les mesures proposées visent à simplifier et à accélérer la procédure en cas de litiges portant sur les prestations de l'assurance-invalidité. L'ensemble de ces mesures devrait entraîner une diminution du nombre des recours portés devant les tribunaux cantonaux et devant le Tribunal fédéral des assurances, en particulier de la proportion de recours infondés – environ un tiers des cas actuellement –, qui devrait baisser considérablement. Enfin, il est dans l'intérêt des personnes assurées et des ayants droit que la procédure administrative se déroule sans délai.

La commission est entrée en matière par 13 voix contre 10. Au nom de la majorité de la commission, je vous demande donc d'entrer en matière et de suivre ses propositions.

**Robbiani Meinrado (C, TI):** Les questions de procédure ne se prêtent évidemment pas à des guerres de religion et il n'est pas dans mon intention d'en déclencher une. Mais on ne peut que constater que ce projet présente des faiblesses évidentes qui empêchent d'y adhérer.

Ce sont d'abord des faiblesses de méthode, si je peux m'exprimer ainsi. Dans son message, le Conseil fédéral nous invite à apporter une modification assez substantielle à la procédure, modification qui toutefois ne repose pas sur des données et des motivations solides. Vous chercherez en vain dans le message des données quantitatives ou une présentation suffisamment complète concernant l'évolution des oppositions et des recours en matière d'AI avant et après l'entrée en vigueur de la procédure actuelle. Au contraire, si vous lisez les chiffres – d'ailleurs peu nombreux – concernant les toutes dernières années, vous ne trouverez rien qui puisse appuyer une proposition de changer de procédure, bien au contraire!

Dans le message, on ne trouve pas non plus d'évaluation qualitative sérieuse des avantages et des désavantages liés à la procédure en vigueur. On nous demande donc une modification de procédure sans nous en démontrer vraiment les raisons. On nous demande presque un acte de foi qui doit être éventuellement réservé non pas au Conseil fédéral, mais à quelqu'un d'autre.

Ce manque de données et d'éléments d'appréciation n'est d'ailleurs pas surprenant. Deux années seulement se sont passées depuis l'introduction de la nouvelle procédure suite à l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA). C'est là évidemment une deuxième faiblesse, parce que l'on ne dispose pas du recul suffisant pour dresser un bilan adéquat en ce qui concerne l'application de cette nouvelle procédure. Vouloir apporter aujourd'hui une modification seulement deux ans après l'entrée en vigueur de la nouvelle procédure relève donc plutôt de l'improvisation que de la rationalité législative.

Nous sommes d'ailleurs – c'est la troisième faiblesse – à la veille d'une révision significative de la loi sur l'assurance-invalidité, une révision qui, par sa portée, aura certainement aussi des effets sur les procédures. Pourquoi vouloir alors isoler certains aspects de la procédure et les modifier à la veille d'une révision plus globale de l'AI, et pourquoi, surtout, attribuer un caractère d'urgence à cette modification de la procédure? Les raisons de ce choix sont tout sauf claires.

Et pour en venir maintenant aux questions concernant plutôt le contenu réel, authentique du message, on y relève une contradiction évidente. Elle concerne la relation entre le projet du Conseil fédéral, d'un côté, et la LPGA de l'autre.

Après de longues années de travail, la LPGA a apporté une coordination souhaitée et souhaitable – du moins partielle – à l'intérieur de la grande construction des assurances sociales. Deux ans seulement après l'entrée en vigueur de LPGA, cet effort d'harmonisation est déjà remis en question. La modification de la procédure que propose le Conseil fédéral s'éloigne en effet de la LPGA à trois niveaux: d'abord, on renonce à la procédure d'opposition pour revenir à celle du préavis; ensuite, on introduit des frais de justice; enfin, on élimine la suspension des délais, orientation qui a ensuite été corrigée par la majorité de la commission.

Ce qui frappe, c'est surtout le fait que seule l'AI devrait faire exception. Le retour au préavis en lieu et place de l'opposition constitue au contraire un pas en arrière du point de vue de la solidité du processus de décision parce que la procédure d'opposition oblige les offices AI à une évaluation très stricte et approfondie des éléments médicaux et juridiques en cas de contestation d'une "décision AI".

Enfin, je ne peux que relever une deuxième contradiction. C'est un petit bijou qui a été apporté non pas par le Conseil fédéral, mais dans ce cas par la majorité de la commission elle-même. En totale contradiction avec ce que le Parlement vient de décider dans le cadre de l'organisation judiciaire et du fonctionnement du Tribunal fédéral, la majorité propose que le tribunal ne puisse pas se prononcer sur la constatation des faits dans le cas d'un "recours AI". Ce faisant, on contrevient au compromis atteint non sans difficulté au niveau parlementaire,



compromis qui a d'ailleurs permis d'arriver à une solution par l'adoption de ces deux textes de loi. Pour toutes ces raisons, il m'apparaît qu'une modification substantielle de la "procédure AI" n'est pas du tout justifiée. On ne peut pas avoir fait un pas dans une direction il y a seulement deux ans avec la LPGA et en faire un autre aujourd'hui dans la direction opposée. Je vous invite donc à ne pas faire ce "pas de danse" un peu maladroit qui nous est proposé par le Conseil fédéral et, donc, à ne pas entrer en matière.

**Guisan Yves (RL, VD):** De plus en plus, l'assurance-invalidité se voit confondue avec une assurance-chômage ou une retraite anticipée en fonction des problèmes de santé et des circonstances qui les accompagnent. Pourtant, il y a des situations où les handicaps, qu'ils soient psychiques ou physiques, ont des conséquences indiscutables au point qu'une réintégration dans le circuit économique ne saurait tout simplement entrer en ligne de compte. Il y en a beaucoup d'autres où la profession apprise ne peut certes pas être exercée comme par le passé, mais où des aménagements de la place de travail peuvent suffire ou, à défaut, un changement de mission ou même une activité nouvelle peut parfaitement être envisagé. Il appartient fondamentalement à l'assurance-invalidité d'examiner en priorité ces éventualités. La rente n'entre en ligne de compte que si, effectivement, aucune autre solution ne peut être sérieusement envisagée. Il ne s'agit pas là simplement d'un objectif d'économies, mais d'équilibre social bien compris.

Ceci demande des efforts de la part des offices AI, de même que des moyens et une structure qu'ils n'ont pas toujours eus à disposition. La 4e révision de l'AI en a amorcé la réforme et a en particulier instauré les services médicaux régionaux. Ce dispositif doit être complété, par la 5e révision, avec la détection et la réhabilitation précoces ainsi qu'avec un plus grand engagement en faveur de la réinsertion. Il s'agit de briser avec détermination le cercle vicieux qui s'installe dans l'appréciation de nombreuses entreprises, y compris les pouvoirs publics et le public lui-même, où l'octroi d'une rente tient lieu de solution et est devenu la règle. Les délais de décision jouent un rôle absolument considérable à cet égard. Ils étaient déjà et sont maintenant plus que jamais extrêmement longs, soit en moyenne de six mois au minimum jusqu'à une année, voire deux ans, parfois même davantage. Ils s'allongent d'autant en cas de recours. La procédure n'est pas seule responsable, mais elle joue néanmoins un rôle déterminant à cet égard. Les assurés sont maintenus dans une incertitude exacerbée par l'absence de mesures concrètes qui se prolonge, pour aboutir à une situation où la réinsertion effective dans une activité

AB 2005 N 1370 / BO 2005 N 1370

professionnelle devient de plus en plus illusoire, voire totalement irréaliste.

Nous devons donc tout mettre en oeuvre pour obtenir une décision rapide en première instance, le cas échéant en cas de recours avec mobilisation active de tous les partenaires concernés. Dès le moment où la procédure d'opposition a été introduite, les offices n'ont plus seulement à procéder à une évaluation de la situation, mais à une appréciation critique préventive en vue d'un recours éventuel.

Ceci a débouché sur une inflation d'expertises, que ce soit sur le plan médical ou juridique. Ce mode de faire a sans doute débouché sur des décisions irréprochables, mais n'a en aucun cas diminué le nombre de recours contre les offices AI dans un premier temps, ainsi que devant les tribunaux dans un deuxième temps. Les chiffres présentés par l'OFAS montrent au contraire qu'après une première période de répit apparent, ils ont repris l'ascenseur pour atteindre des niveaux record cette année. Il n'est pas certain que le recours à la justice des tribunaux des assurances ait un effet véritablement dissuasif à cet égard. Néanmoins, la possibilité pour l'assuré de discuter la décision avant qu'elle ne soit définitivement prise devrait contribuer à la solidité de sa pertinence. De plus, le caractère plus solennel et plus formaliste de la justice et la participation aux frais devraient contribuer à retenir de se lancer dans une telle action à la légère. L'assistance judiciaire évite la création d'un préjudice social éventuel.

Enfin, la suppression des délais inhérents aux vacances judiciaires paraît pertinente au gré des éléments mentionnés précédemment. Les offices AI fonctionnent selon les horaires de travail, les jours fériés officiels et le système de gestion des vacances en vigueur dans l'économie générale. Ils ne sont pas fermés en été. Rien ne justifie dès lors un alignement sur les vacances judiciaires qui d'ailleurs doivent de toute manière être remises en question.

Au vu de ce qui précède, le groupe radical-libéral vous demande avec conviction d'entrer en matière.

**Wehrli Reto (C, SZ):** Wer die Welle kommen sieht, hat verschiedene Möglichkeiten zu reagieren. Eine davon ist, einen Bericht zu machen, um noch etwas genauere Angaben über Höhe und Breite der Welle sowie deren exakte Ursachen zu erhalten. Wahrscheinlich ist, dass man während des Berichteschreibens sehenden Auges unter der Welle begraben wird. Eine andere Vorgehensweise liegt darin, das Problem so schnell und umfas-



send wie möglich anzupacken. Zu leisten ist diese Arbeit zweifellos bei der IV. Diese ist kein Problemfall, aber sie hat diverse Probleme. Einige Indikatoren machen die IV-Schwierigkeiten sichtbar:

1. Seit ihrem Bestehen hat die IV nur gerade während fünf Jahren ohne Verlust gearbeitet.
2. Die IV wird sich im laufenden Jahr neu mit 2 Milliarden Franken verschulden.
3. Damit erreicht sie eine kumulierte Schuld von rund 8 Milliarden Franken.
4. Die Finanzierung des Schuldenbergs erfolgt durch den AHV-Fonds. Das tut heute noch niemandem weh, installiert aber eine Schuldenkaskade mit sozialpolitischem Grossrisiko, denn wenn nicht umgehend Massnahmen ergriffen werden, ist in wenigen Jahren die Auszahlung der AHV-Renten in Gefahr.
5. Die EO-Quersubventionierung von 3,7 Milliarden Franken ist wirkungslos im IV-System verschwunden.
6. Wir haben zwischen 1992 und 2002 eine Zunahme der BVG-Invalidenrenten von 800 Millionen auf 2 Milliarden Franken zu verzeichnen.

Das sind Elemente einer "IV-Welle", deren Vorboten bereits Kniehöhe erreichen. Zu alledem kommt hinzu, dass die Verfahren zu lange dauern und zu umständlich sind. Es hat sich eine recht gut funktionierende Prozessindustrie gebildet; die daran beteiligten Berufsgruppen will ich lieber nicht im Einzelnen aufzählen. Spezielle Beachtung verdient dabei die massive Zunahme der IV-Prozesse während der letzten beiden Jahre. Alle Hoffnungen, mit einer Neuregelung des Verfahrens liesse sich eine Eindämmung der strittigen Fälle erreichen, haben sich in Luft aufgelöst. Massgeblicher Hintergrund ist die Tatsache, dass inzwischen praktisch alle rentenablehnenden Entscheide von den Versicherten angefochten werden. Offenbar vermag das derzeitige Verfahrensregime nicht sicherzustellen, dass eine signifikante Zahl von Betroffenen von der Richtigkeit der Entscheide der IV-Stellen überzeugt werden kann.

Die CVP steht für ein rechtsstaatlich korrektes Verfahren ein. Eine deutliche Absage wird hingegen einer Verfahrensindustrie erteilt, die nur noch relativ wenig Erkenntnis und dafür viel Leerlauf produziert. Der Bundesrat schlägt deshalb zu Recht eine gegenüber der materiellen IV-Revision vorgezogene Beschleunigung des Verfahrens vor. Die CVP-Fraktion unterstützt dieses Vorgehen und ist deshalb für Eintreten.

Hier bereits einige Vorbemerkungen zu einzelnen Punkten, zu den Schwerpunkten der Vorlage. Die Rückkehr vom Einsprache- zum Vorbescheidverfahren wird von der CVP-Fraktion einstimmig, die Kostenpflicht mehrheitlich unterstützt. Abgelehnt wird hingegen die Aufhebung des Fristenstillstandes, weil das ausser Differenzen von Kanton zu Kanton nichts bringt. Schliesslich sympathisiert die CVP-Fraktion mit der Einschränkung der Kognitionsbefugnis für das EVG, lehnt sie aber trotzdem mehrheitlich ab, weil der erst vor relativ kurzem erzielte politisch motivierte Kompromiss in dieser Frage vorderhand nicht aufgebrochen werden soll.

**Leutenegger Oberholzer** Susanne (S, BL): Gestatten Sie mir eine kurze Vorbemerkung zu den Äusserungen meines Vorredners. Herr Kollege Wehrli, saloppe Sprüche und populistische Äusserungen sind nicht geeignet, um in einem Bereich wie dem IV- und ATSG-Verfahren eine sachgerechte Lösung zu finden. Wörter wie Prozessindustrie usw. sind dem Problem nicht angemessen.

Damit möchte ich zu den Ausführungen zur Vorlage kommen, die wir heute beraten. Ich spreche hier auch aufgrund meiner Erfahrungen als Sozialversicherungsrichterin in einem Kanton und fühle mich deshalb auch besonders betroffen.

Die Vorlage zur sogenannten Verfahrensstraffung enthält drei vom Bundesrat vorgeschlagene Änderungen; eine vierte wurde in der Kommission eingebracht. Das eben abgeschaffte Vorbescheidverfahren soll bei der IV wieder eingeführt werden. Beim Fristenstillstand wird für die IV eine Sondernorm geschaffen. Die Kostenregelungen werden uneinheitlich, und die soeben beschlossene Kognitionsbefugnis beim EVG soll für die IV bereits wieder ausgehebelt werden.

Diese kurzen Hinweise machen klar: Die Vorlage bringt klare Rückschritte statt Fortschritte, sie löst kein einziges Problem bei der IV. Zu guter Letzt haben wir nicht weniger IV-Fälle, dafür teurere Verfahren. Statt einer Vereinheitlichung der Sozialversicherungsprozesse – was für jeden vernünftigen Wirtschaftsstandort ein Gebot der Stunde ist – haben wir einen Wildwuchs mit Sonderzügeln für die IV, statt einer Verfahrensstraffung neue Ineffizienzen, statt einer schweizerischen Vereinheitlichung Kantönlicheist und Diskriminierung der Behinderten. Ich bitte Sie im Namen der SP-Fraktion und der starken Kommissionsminderheit: Treten Sie auf diese Vorlage nicht ein. Sie widerspricht allen Anforderungen, die eine vernünftige Gesetzgebung und vernünftige Gesetzesänderungen verlangen. Jede Gesetzesänderung muss Probleme lösen und nicht Scheinlösungen präsentieren. Sie muss wohlüberlegt und beständig sein. Das gilt vor allem für den Sozialversicherungsprozess, von dem Tausende von Menschen in der Schweiz betroffen sind. Jede Verfahrensänderung muss helfen, die sachlichen Voraussetzungen für einen richtigen Entscheid zu verbessern. Jede Gesetzes- und Verfahrensänderung muss effizient und möglichst kostensparend sein.

Um all das zu erreichen, wurde das Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts



(ATSG) erlassen. Es wurde nach jahrelanger Vorarbeit und nach eineinhalbjähriger Beratung auf den 1. Januar 2003 in Kraft

AB 2005 N 1371 / BO 2005 N 1371

gesetzt. Es brachte in der ganzen Schweiz eine Vereinheitlichung der Verfahren und vor allem einheitliche Verfahren bei allen Sozialversicherungen. Wer sich vertieft damit auseinandersetzen möchte und wirklich wissen will, welche Arbeit dahinter steckt und was das ATSG gebracht hat, dem empfehle ich den Kommentar von Ueli Kieser – er hatte bei den Vorarbeiten mitgewirkt – zur Lektüre. Das gilt insbesondere für Bundesrat Couchepin. Der Zeitraum von anderthalb Jahren ist für die Bilanzierung eines neuen Verfahrensrechtes eigentlich zu kurz. Aber so viel zeichnet sich ab: Mit der Einführung des Einspracheverfahrens für alle Sozialversicherungen wurden die Gerichte ganz klar entlastet. Es betrifft im Übrigen nicht alle Sozialversicherungen; das BVG ist ausgenommen. Die Mitwirkungsrechte der Versicherten wurden auf allen Stufen verbessert und klarer geregelt.

Da gestatte ich mir eine Bemerkung zuhanden der Kommissionssprecherin. Betreffend motivierte oder unmotivierte Beschwerden wissen Sie doch: Die Geltendmachung eines Verfahrensrechtes ist ein rechtsstaatlicher Grundsatz und muss gewährleistet sein. Wenn eine Beschwerde dann in der Tat nicht motiviert sein soll, ist das nicht Ihr Problem, sondern das Problem der Gerichte. Unser Problem ist es auch nicht; weil jede Beschwerde begründet werden muss, werden wir darauf gar nicht eintreten, sofern sie nicht begründet ist. So einfach ist das Problem dann erledigt. Das als Zwischenbemerkung.

Mit dem ATSG wurde die Kostenregelung vereinheitlicht, die Fristenregelung ebenfalls; alle Kantone haben nun Sozialversicherungsgerichte. Wir haben organisatorisch und in Bezug auf die Effizienz des Sozialversicherungsprozesses gegenüber früher einen Quantensprung gemacht. Soll nun all das mit einer "Schnellschusslösung" infrage gestellt werden, soll es nun mit Sonderzügeln für die IV wieder ausgehebelt werden? Das kann doch nicht wahr sein, das wäre ein Schildbürgerinnenstreich ohnegleichen.

Ich gestatte mir noch ein paar Bemerkungen zu den vorgeschlagenen Änderungen, zum Einspracheverfahren im Speziellen: Wie gesagt sind Verfahrensregelungen dazu da, möglichst optimale und richtige Entscheide zu ermöglichen. Das erfordert eine saubere Sachverhaltsabklärung; das dient den Versicherten, aber auch der Versicherung. Mit dem Einspracheverfahren, das den Justizverfahren vorgelagert ist, haben wir ein klares Resultat. Wir haben eine Entlastung der Gerichte, und das steht ganz klar im Gegensatz zu dem, was von Herrn Wehrli behauptet worden ist. Wir haben zugleich eine verbesserte und klarere Mitwirkung der Versicherten, und zwar von Anfang an. Die Mitwirkung ist stärker formalisiert und führt zu einer inhaltlich seriöseren Auseinandersetzung. Damit konnte im Prozess mit dem ATSG ein hoher Qualitätsstandard erreicht werden.

Das Einspracheverfahren brachte auch ganz klar eine Verbilligung des Sozialversicherungsprozesses. Warum? Es werden nun mehr Entscheide auf Verwaltungsebene und im Vorjustizverfahren gefällt. Dass das gewissen Verwaltungsinstanzen nicht passt, kann ich mir vorstellen, denn jeder Mehraufwand wird da natürlich als Belästigung empfunden. Die Verwaltungsjuristen und -juristinnen sind billiger als Gerichtsjuristinnen und -juristen – wir wissen das spätestens seit den Vorarbeiten für das Bundesverwaltungsgericht –; allein damit haben wir eine wesentliche Einsparung erzielt.

Gestatten Sie mir noch eine Bemerkung zur Kostenpflicht im IV-Verfahren und zur geplanten Aufhebung des Fristenstillstandes bei der IV: Das bedeutet zum einen eine Schlechterstellung der IV-Behinderten und würde zum anderen eine unnötige Bürokratisierung der Gerichte nach sich ziehen. Es wäre ein neuer Leerlauf, wir müssten spezielle Inkassoregelungen nur für die IV und separate Fristenkontrollen einführen. Können Sie mir sagen, wer das bezahlen soll? Wenigstens in Bezug auf die Fristenkontrolle hat die Kommissionsmehrheit das Ansinnen des Bundesrates abgewiesen.

Schliesslich zur vorgeschlagenen Änderung des OG, die mit einem Einzelantrag in der Kommission in diesen Beschluss hineinkam: Wie unüberlegt die Vorlage und die Kommissionsentscheide waren, zeigt gerade dieser Zusatz. Wir haben in der Sommersession 2005 mit der Schlussabstimmung die Kognition des EVG auch für das IV-Verfahren geregelt. Wir haben – vor allem aus sachpolitischen Überlegungen – festgehalten, dass bei IV-Leistungen, bei Leistungen der Militärversicherung und der Unfallversicherung weiterhin die volle Kognition des EVG gelten soll. Es geht doch nicht an, dass wir jetzt, knapp zwei Monate später, diesen Beschluss wieder umkehren! So können wir keine Gesetze machen, Leerlauf und Kosten wären die Folgen.

Die IV hat in der Tat jährlich Tausende von zusätzlichen Fällen zu bewältigen. Ist das die Folge neuer Verfahrensregeln? Nein, die Wirtschaft stagniert seit Jahren und schafft trotzdem Produktivitätszuwächse von jährlich 1,5 Prozent. Die Folge davon ist die Freisetzung von immer mehr Beschäftigten, sei es via IV, AHV oder Avig – eine Praxis, die im Übrigen auch in der Bundesverwaltung festzustellen ist. Mit den vorgeschlagenen Verfahrensänderungen haben Sie nicht einen IV-Fall weniger, denn die Grundprobleme der Invalidisierung und



der erschwerten Reintegration in den Arbeitsmarkt sind die Folge wirtschaftlicher Probleme. Das sollte auch der ehemalige Volkswirtschaftsminister während seiner Amtszeit im EVD gelernt haben, wenn er schon nichts Entscheidendes zur Ankurbelung der Wirtschaft beigetragen hat. Man kann bei der IV einiges besser machen, dazu ist die 5. IV-Revision da. Das macht man aber nicht mit Schnellschüssen, die Rechtsunsicherheit und Mehraufwand bringen. Viel Wind, teure Reorganisationen, null Resultat – das kennen wir doch, Herr Bundesrat!

Ich bitte Sie deshalb im Namen der SP-Fraktion: Treten Sie auf diese Vorlage nicht ein, muten Sie das den Versicherten und vor allem auch dem Standort Schweiz nicht zu! Diese Verteuerung der Gerichtsverfahren können wir uns ersparen. Ich bitte Sie, machen Sie eine Politik der Problemlösung und nicht der Schaumschlägerei!

**Vischer Daniel** (G, ZH): Ich beantrage Ihnen namens der grünen Fraktion ebenfalls, auf diese Vorlage nicht einzutreten.

Ich halte es für eine absolute Illusion, zu meinen, man könne ein Problem, das die IV in materieller Hinsicht hat, durch eine Änderung der Verfahrensrechte lösen. Diese Vorlage ist zum einen grotesk, denn sie will etwas abschaffen, das erst vor kurzem eingeführt worden ist, nämlich das Einspracheverfahren. Sie ist zum anderen in krasser Weise "treuwidrig", was das Kognitionsverfahren betrifft. Wir haben diesbezüglich vor einem Vierteljahr in diesem Rate grossmehrheitlich eine Regelung bezüglich der Kognition bei der IV für das Eidgenössische Versicherungsgericht beschlossen. Es gab damals einen Minderheitsantrag Pelli, der klar abgelehnt wurde. Und was tut die Kommission? Sie nimmt gewissermassen genau diesen Minderheitsantrag wieder auf. Solches Legiferieren ist unzulässig, die betroffenen Parteien haben sich im Hinblick auf ein mögliches Referendum darauf verlassen, dass die Kognition bestehen bleibt. Nun wollen Sie mit einem Schnellschuss hinterrücks wieder etwas ändern, das wohl bedacht und übrigens nicht zuletzt dank der Mithilfe von Bundesrat Blocher legiferiert worden ist.

Ich halte es aber auch für eine Illusion, zu meinen, Sie könnten mit solchen Verfahrensschritten die Effizienz vergrössern. Ich kenne dieses Effizienzgejammer seit Jahren auch aus den Kantonen. Da wird jedes halbe Jahr eine Vorlage gebracht, welche z. B. ein Gericht abschafft oder die Fristen ändert, aber ändern tut sich trotzdem gar nichts. Das ist auch hier der Fall. Jetzt schaffen Sie ein wohlüberlegtes und notabene aus Kostengründen eingeführtes Einspracheverfahren ab. Es ist erst seit kurzem in Funktion, erste Erfahrungen konnten gemacht werden, und nun soll es mit einem Schnellschuss von heute auf morgen wieder gebodigt werden, derweil kundige Juristinnen und Juristen sowie Verfahrensbeteiligte anderer Provenienz klar sagen, dass dieses Einspracheverfahren grössere Klarheit mit Bezug auf das rechtliche Gehör und mit Bezug auf die Abläufe gebracht habe. Es führte offenbar auch dazu, dass Zweitentscheide

AB 2005 N 1372 / BO 2005 N 1372

nach Einsprache seriöser wurden und auch diesbezüglich eine gewisse "Beschwerdebedenklichkeit" Einkehr hielt. Warum Sie das jetzt wieder abschaffen wollen, ist mir schleierhaft – offenbar geht das nach dem Motto: Spielt ja keine Rolle, was wir tun, die Hauptsache ist, wir ändern alle zwei Jahre unsere Gesetze.

Das zweite Element, das Sie ändern wollen, ist der Fristenlauf. Auch das ist eine alte Leier. Es dient natürlich auch immer ein wenig zur Disziplinierung der betroffenen Anwältinnen und Anwälte. Ich bin übrigens erstaunt, dass der Bundesrat hier eine grosszügige Fristenstraffung vornehmen will, derweil er nicht bereit ist, gemäss meiner Motion 04.3278, "Behandlungsfristen für Rekursinstanzen und Gerichte", generell Verfahrensfristen für die Gerichte und auch für die Verwaltung einzuführen.

Da will man also mit lächerlichen Einsparungen bei diesen Fristenläufen über die Ferien ein "My" an Zeit gewinnen, derweil dort, wo wirklich eine Verwaltungs- und Verfahrensstraffung erzielt werden könnte, nichts geschieht. Es ist klar, warum nichts geschieht. Das würde natürlich auch gewisse Kosten verursachen, die tatsächlich die Effizienz der Verfahren beeinflussen könnten, und zwar im positiven Sinne.

Besonders stossend ist die neue Kostenregelung, die für die kantonalen Verfahren vorgesehen ist. Dies ist offensichtlich ein Versuch, das Problem der IV auf diejenigen abzuwälzen, die in berechtigter Weise in die Verfahren einsteigen. Man kann in ein Verfahren – das muss unterstrichen werden – auch berechtigt einsteigen, wenn man am Schluss unterliegt. Es ist rechtsstaatlich bedenklich, dass in diesem Saal teilweise die Meinung vorherrscht, schon allein der Tatbestand, eine Beschwerde ergriffen zu haben, die am Schluss nicht obsiegt, beinhaltet letztlich trölerisches Verhalten. Wer dieser Meinung ist, muss klar dazu stehen, dass er eigentlich die Beschwerden gleich abschaffen will.

Es gibt trölerische Beschwerden, aber die Gerichte haben heute überhaupt kein Problem, diese im Schnellverfahren zu behandeln, und das geschieht auch so. Aber es gibt eben viele Fälle, wo der Entscheid letztlich auf der Kippe ist, wo der Entscheid aber nur Ja oder Nein lauten kann und wo es eben absolut stossend wirkt,



wenn damit dann im Endeffekt Kosten verbunden sind, notabene meist für die Schwächsten, für Leute, die gesundheitliche Probleme haben.

Denn man muss auch einmal mit der Mär aufhören, dass ein übergrosser Teil oder zumindest ein gewichtiger Teil der IV-Betroffenen dies gewissermassen deshalb macht, um sich irgendwelchen Arbeitszwängen usw. zu entziehen. Da hat Frau Leutenegger Oberholzer zu Recht darauf hingewiesen, dass das Problem der IV im Zusammenhang mit dem Arbeitsmarkt ein Problem ist, das spezielle Betrachtung verdient. Aber glauben Sie doch nicht im Ernst, Sie könnten dies durch irgendwelche, letztlich übrigens übermässig lächerliche Verfahrensschritte lösen.

Ich komme zum letzten Punkt. Auch hier sei beim Eintreten kurz angetönt, dass diese Änderung bezüglich der Kognition nicht nur mit Bezug auf das Vorgehen der Kommission "treuwidrig" ist und ihr ein miserables Zeugnis ausstellt. Ich hoffe, Herr Bundesrat Couchepin, Sie hatten damals in der Sitzung Kenntnis davon, worum es überhaupt ging, und Sie hatten sich vorgängig mit Herrn Bundesrat Blocher unterhalten, auf welcher Basis damals in der Kommission für Rechtsfragen im wohlverstandenen Interesse aller ein Kompromiss ausgehandelt wurde, um damit ein Referendum verhindern zu können, das anderweitig gekommen wäre. Das ist schon fast staatsstreichartig, wenn eine Kommission das nun wenige Monate später einfach in einem Streich gewissermassen zu Fall bringt. Ich bin gespannt, welche Begründung dann in der Detailberatung die hohen Damen und Herren Kommissionssprecher und -sprecherinnen hierzu vorzubringen vermögen, und ich bin natürlich auch gespannt, Herr Bundesrat Couchepin, was Sie hier diesbezüglich zu verkünden haben.

Alles in allem: Dies ist ein unnötiger Schnellschuss. Er taugt vielleicht, Herr Wehrli, für ein bisschen Stimmungsmache gegen die IV. Es ist aber keine abgerundete Vorlage, bei der man sagen kann, dass die Kommission hier wirklich fachkundig etwas nach vorne Gerichtetes gefunden hat, das zu überprüfen sich lohnt. Nein, das ist eigentlich nur ein bisschen ein Gejammer, und übrig bleibt nichts.

**Bortoluzzi** Toni (V, ZH): Die IV hat zwei Probleme, die es zu lösen gilt. Das eine ist die Aufnahme von Personen, welche als Fälle unklarer Kausalität bezeichnet werden müssen. Das hat zu einer massiven Zunahme der Zahl der Rentenfälle und damit der Ausgaben der IV geführt. Gleichzeitig – und das ist das zweite Problem – hat die IV an Ansehen und Vertrauen verloren, weil Rentenfälle mit unklarer medizinischer Begründung in der Bevölkerung auf wenig Verständnis stossen, weil aber auch die Verfahren mit langwierigen juristischen Streitigkeiten für Unmut sorgen. Der Volksentscheid im vergangenen Jahr, mit welchem eine Mehrwertsteuererhöhung zugunsten der IV abgelehnt wurde, war die direkte Folge dieses Misstrauens.

Wir haben nun den Auftrag, Korrekturen vorzunehmen. Es gilt, das Vertrauen wiederherzustellen. Der Bundesrat hat dazu drei Vorlagen vorgelegt. Wir sind überzeugt, dass es notwendig ist, zuerst die Mängel in der IV zu beseitigen, also die Frage der Verfahren und die materielle Revision der Invalidenversicherung anzugehen, bevor man wieder über neue Einnahmen spricht.

Die hier vorliegende Verfahrensstraffung ist aus finanzieller Sicht sicher nicht entscheidend. Umso mehr aber geht es mit diesen Massnahmen darum, die Glaubwürdigkeit der IV wieder zurückzuerlangen. Im Bereich der Invalidenversicherung zeichnet sich ja immer mehr die Tendenz ab, dass Verfügungen der IV-Stellen, vor allem Rentenentscheide, nicht akzeptiert werden. Der ganze Instanzenweg wird beansprucht; dies vor allem, weil Verfahren im Sozialversicherungsbereich kostenlos sind und die Prüfungsbefugnis des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes nicht auf Rechtsfragen beschränkt ist. Wir werden dann auf diese Details von unserer Seite bei den verschiedenen Minderheitsanträgen noch zu sprechen kommen.

Die Ratslinke beantragt, auf die Vorlage nicht einzutreten. Das zeigt, dass sie möglicherweise gar nicht gewillt ist, die aus dem Ruder gelaufene Invalidenversicherung wieder auf Kurs zu bringen. Ich habe Verständnis für Leute, welche mit dieser Neuausrichtung der Invalidenversicherung Mühe haben. Es sind die Leute, welche in den vergangenen Jahrzehnten Arbeit vor allem als Störfaktor bei Ferien, Freizeit und Rente gesehen haben. In den Grundüberlegungen zur Revision der Invalidenversicherung aber wird der Kampf um die Rente durch den Kampf um Arbeit ersetzt. Das ist der Geist der Revision.

Die IV braucht dazu keine Luxusverfahren, sondern Abläufe, welche den Betroffenen Rechtssicherheit geben. Fehlanreize zur Rente und zum Prozessieren ohne Aussicht auf Erfolg müssen minimiert werden. Wenn man "Eingliederung vor Rente" ernst nimmt, muss auch ein Rechtsverfahren zügig abgewickelt werden. Das kann man tun, ohne die Verfassungsgrundsätze ausser Acht zu lassen.

Die SVP-Fraktion beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten.

**Huguenin** Marianne (-, VD): "A gauche toute!/Links!" soutient la proposition de non-entrée en matière de la minorité.

La simplification de la procédure dans la loi sur l'AI est en effet un projet inéquitable, discriminatoire et ineffi-



cace. Les trois points essentiels de ce projet, soit le remplacement de la procédure d'opposition par l'ancien système du préavis, la suppression de la gratuité de la procédure devant les tribunaux des assurances et la suppression de la suspension des délais, introduisent de façon absolument injuste et incohérente une discrimination majeure envers les bénéficiaires d'une rente AI par rapport aux bénéficiaires d'une rente d'autres assurances sociales. Ceci alors que l'uniformité du système procédural de l'assurance sociale a été voulue par le législateur avec l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA) en janvier 2003. Pour atteindre des objectifs purement

AB 2005 N 1373 / BO 2005 N 1373

économiques, participant de fait de ce "Haro sur l'AI et sur ses bénéficiaires!", d'une véritable déclaration de guerre contre ces mêmes bénéficiaires, accusés de façon incessante et permanente de coûter trop cher et d'abus, on démantèle ainsi un système garant du droit et tout nouvellement unifié, torpillant par là même les efforts fournis ces dernières années pour harmoniser et coordonner la procédure au sein des assurances sociales.

La réintroduction de la procédure de préavis deux ans après sa suppression ne résout en rien la question des recours et n'accéléra même pas la procédure. La possibilité offerte en plus – nouvelle par rapport à la situation d'avant la LPGA –, à l'article 57 alinéa 2, permettra à d'autres assureurs (accidents, prévoyance professionnelle) d'exprimer leurs objections et ralentira au contraire la procédure. Les entretiens personnels avec les personnes concernées avant la décision sont souhaitables et possibles aujourd'hui. Encore faut-il que l'AI ait suffisamment de personnel formé pour le faire, ce qui n'a pas été le cas jusqu'ici. Augmenter l'effectif du personnel de l'AI, de même qu'arriver à une motivation convaincante et compréhensible des décisions sont pourtant les seuls moyens de diminuer les délais, voire le nombre des recours.

L'introduction de l'obligation de supporter les frais de recours en première instance, supprimant la gratuité devant les tribunaux cantonaux, est à nouveau une mesure discriminatoire envers les bénéficiaires d'une rente AI et allongera au contraire la procédure. Vu les moyens modestes des personnes concernées, elles recourent le plus souvent pour des raisons vitales, existentielles. Il y aura donc une augmentation des demandes d'assurance judiciaire gratuite et par conséquent un allongement de la procédure, une augmentation du nombre des procédures.

La suppression de la suspension des délais, dans ce domaine précis de l'AI, une fois de plus, est scandaleuse. Les personnes recourant contre les "décisions AI" sont souvent les plus démunies. La suspension des délais pendant les fêtes: Noël, fin d'année, Pâques, les vacances, suspension qui s'applique à toutes les autres assurances sociales, permet de prendre une décision qui est souvent difficile, de se renseigner, de trouver de l'aide pour entreprendre la démarche.

Cette suppression est emblématique du harcèlement dont l'AI et ses bénéficiaires font l'objet, laissant très mal augurer d'une 5e révision dont on nous dit que le but principal est la réinsertion, mais qui, comme cette révision de procédure, risque de n'être qu'un exercice d'économies au détriment des plus démunis de notre société, de ceux que l'économie jette sur le bord de la route, qu'elle rend malade et que nous allons encore une fois rejeter.

Je vous invite donc, au nom d'"A gauche toute!/Links!", à rejeter l'entrée en matière et à appuyer la proposition de la minorité.

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Avec raison, les partis politiques membres du gouvernement considèrent depuis plusieurs mois la réforme de l'AI comme une des priorités de cette législature. En effet, au cours des ans, l'AI a accumulé des déficits non seulement qui sont insupportables pour l'institution elle-même, mais qui agissent aussi comme une sorte de cancer à l'égard d'autres institutions sociales, notamment l'AVS puisque AI et AVS sont liées par l'intermédiaire du fonds de compensation de l'AVS.

Il ne s'agit pas seulement de problèmes financiers, mais aussi de la crédibilité de l'institution qu'est l'AI. Si on ne parvient pas à éliminer certains défauts du système dans les mois ou les années qui viennent, c'est probablement la solidarité elle-même que nous voulons manifester à l'égard des plus démunis, et notamment de ceux qui sont handicapés, qui sera remise en cause.

Il ne s'agit pas ici de prétendre que ce que nous préconisons est la solution miracle. Il s'agit, en tâtonnant, de trouver de meilleures solutions pour, dans la pratique, parvenir à éliminer certaines faiblesses du système et continuer à soutenir les plus faibles, ceux envers lesquels nous tenons à exprimer notre solidarité.

Dans cet esprit, le Conseil fédéral vous propose aujourd'hui un premier volet de réformes de l'AI. Il sera suivi par deux autres volets de réformes: la 5e révision de l'AI et l'obtention de ressources supplémentaires qui sont nécessaires pour compenser les dettes accumulées, les rembourser et éviter une augmentation de celles-ci



au cours des années qui viennent.

Le premier volet de réformes est un volet pragmatique, un volet de procédure. Il n'a pas beaucoup de brillant, mais c'est souvent par le canal de la procédure que certaines difficultés doivent être affrontées et certains défauts corrigés.

Après avoir entendu les orateurs qui se sont exprimés contre l'entrée en matière, je constate qu'ils opposent des arguments de forme à cette réforme de la procédure. Par exemple, ils mentionnent le fait que la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales est entrée en vigueur depuis peu. Je crois qu'il faut, comme l'a dit Monsieur Robbiani, se référer aux chiffres. Contrairement à ce qu'il a affirmé, il y a des chiffres; des chiffres vous ont été donnés et vous seront redonnés au cours de ces débats. Il faut donc se référer aux chiffres pour voir si la procédure modifiée a été efficace, et notamment si l'introduction de l'instrument dit de la procédure d'opposition a permis de renforcer la confiance dans les décisions prises et de diminuer le nombre de recours.

Dans un premier temps, on a pu avoir cette illusion, tout simplement parce que la procédure au niveau de l'administration a été prolongée. Il a donc fallu plus de temps avant que l'on sache si les recours devant l'autorité judiciaire allaient diminuer. Cela n'a pas été le cas. En 2003, 12 000 oppositions ont été formées, en 2004, 16 000 et en 2005, pendant le premier semestre 9500, ce qui en ferait 19 000 durant cette année. Les oppositions sont donc plus nombreuses. Si l'espoir mis dans la réforme précédente s'était réalisé, on aurait dû avoir moins de recours devant les tribunaux cantonaux, mais cela n'a pas été le cas, je le répète. Dans un premier temps, parce qu'il y avait cette procédure préalable, il y a eu un retard dans l'arrivée des nouveaux dossiers devant les tribunaux cantonaux. Mais aujourd'hui, ce retard est malheureusement comblé et on assiste à une nouvelle augmentation des recours devant les tribunaux cantonaux. Les chiffres démontrent, Monsieur Robbiani, que la procédure introduite précédemment n'a pas été efficace.

Est-ce que le changement que nous préconisons entraînerait une diminution de la qualité des décisions? Je ne crois pas que la procédure que nous vous proposons de réadopter maintenant – je reviendrai dans la discussion par article sur différentes considérations – entraînera une diminution de la qualité des décisions, notamment parce que la 4e révision de l'AI a apporté des améliorations dans le suivi médical qui permettent d'affirmer que le retour à l'ancienne procédure n'est pas un simple retour en arrière. C'est un retour complété par ce qui a été prévu dans la 4e révision de l'AI, un retour qualifié, positif, qui permet d'affirmer que, qualitativement, les décisions ne seront pas moins bonnes dans le futur qu'elles ne l'ont été au cours des dernières années.

Nous proposons donc de remplacer la procédure d'opposition par la procédure de préavis. Nous proposons aussi d'introduire des frais modérés de procédure devant les tribunaux cantonaux.

Je ne voudrais pas, Monsieur Vischer, évoquer les psychanalystes qui sont parfois interpellés sur les coûts de leurs traitements. Ils affirment parfois que le coût du traitement fait partie du traitement lui-même parce que, lorsqu'on demande une prestation financière à quelqu'un, il sait que cela a une certaine valeur. Ils prétendent que tout ce qui est gratuit est sans valeur. C'est en tout cas ainsi que le perçoivent les gens. Alors, il faut à tout prix éviter que quelqu'un qui légitimement, en toute bonne foi, est invité ou contraint par les circonstances à recourir au tribunal, ne puisse pas le faire. Par contre, rendre gratuites des procédures n'est jamais une bonne chose, surtout lorsque la récompense de la procédure est aussi élevée que l'attribution d'une rente pendant des années. La réintroduction ou l'introduction de frais modérés de procédure devant les tribunaux cantonaux est une

AB 2005 N 1374 / BO 2005 N 1374

mesure pragmatique, sage et qui n'a pas de caractère antisocial.

Concernant la suppression des fêtes judiciaires dans la procédure administrative, si la perspective principale de la réforme que nous débattons aujourd'hui est la réintégration, il faut viser à avoir le plus rapidement possible des décisions. Dans ce but, il faut éviter qu'il y ait des espaces blancs dans la durée de la procédure et notamment que les fêtes judiciaires prolongent de manière importante les procédures. Il n'y a aucun risque que des gens n'aient pas le temps de recourir. Les délais de recours restent; simplement, ils ne sont suspendus ni pendant l'été, ni pendant les autres périodes de fêtes judiciaires. Il n'y a là aucun risque, par contre il y a un avantage considérable, celui d'arriver plus rapidement à une décision définitive et pour les assurés d'être plus rapidement au courant de ce que sera leur avenir, notamment professionnel. Ils sauront s'ils sont reconnus comme bénéficiaires d'une rente ou non.

Tout ce qui prolonge la procédure est dangereux, parce que ça laisse à quelqu'un qui finalement n'obtiendrait pas gain de cause l'espoir qu'il obtiendra une rente, alors que ça ne sera pas le cas. Il est nécessaire et souhaitable d'accélérer les procédures, sans supprimer naturellement les délais de recours en vigueur et qui



sont suffisamment longs pour que chacun ait le temps d'affûter ses arguments, s'il le faut avec l'appui d'un spécialiste.

Les mesures proposées sont simples; elles aident à accélérer la procédure, respectent la philosophie de la 5e révision de l'AI; elles permettent à la personne assurée de se concentrer sur l'intégration professionnelle; elles évitent un combat juridique qui vise moins à la réintégration professionnelle qu'à l'obtention à tout prix d'une rente, ce qui n'est pas l'objectif de la procédure. La procédure doit aboutir à une décision correcte, mais elle doit viser à aider à la réintégration des personnes qui sont susceptibles de l'être.

Je vous invite donc à entrer en matière sur le présent projet et à entreprendre la réforme de l'AI, pour permettre de renforcer la solidarité nécessaire à l'égard des plus faibles.

**Huguenin** Marianne (-, VD): Vous plaidez avec ferveur pour la suppression de la gratuité dans la procédure arguant que la gratuité enlève toute valeur aux recours. Je suis frappée à nouveau de ce que cette plaidoirie soit faite avec la tranquille assurance de ceux qui ont les moyens de recourir!

Mais nous venons de dire que la LPGA prévoit la gratuité pour toutes les assurances sociales. Est-ce que vous estimez alors que nous devons réviser la LPGA pour supprimer la gratuité dans les autres assurances sociales?

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Chaque assurance sociale a des caractéristiques différentes. Il y a des décisions qui ont moins de conséquences matérielles que d'autres. L'investissement – si vous me permettez l'expression – des frais de procédure apporte, si le recours aboutit positivement, de tels avantages matériels qu'on peut légitimement mettre en rapport cet avantage qu'on espère obtenir avec des frais de procédure légers. Cela peut ne pas être le cas dans d'autres domaines des assurances sociales.

J'ajoute qu'il est absolument faux de prétendre que des gens dépourvus de moyens ne pourraient pas recourir. Ces personnes peuvent obtenir l'assistance judiciaire gratuite, elles le font d'ailleurs couramment. Ce ne sont pas ces personnes qui seront touchées, ce sont celles qui ont les moyens de recourir et qui se disent: "Prenons le risque de perdre un peu de temps, faisons recours par principe. Ne renonçons pas à un recours, d'autant plus que le risque est nul puisque c'est gratuit." Les pauvres, les faibles ont l'assistance gratuite; ils ont la possibilité de plaider aux frais de l'Etat. Ceux qui doivent assumer les frais de la procédure seront ainsi plus attentifs aux risques liés à un recours, alors qu'ils ne sont pas convaincus de pouvoir gagner.

**Widmer** Hans (S, LU): Herr Bundesrat Couchepin, Sie haben in Ihren Ausführungen so nebenbei gesagt, in der psychotherapeutischen Behandlung sei der Preis oft integrierender Bestandteil der Behandlung.

Ich frage mich: Wie ernst nehmen Sie eigentlich diesen Teil des therapeutischen Engagements? Würden Sie dasselbe auch in Bezug auf irgendwelche Ärzte sagen, die schulmedizinisch etabliert in Spitälern oder in Privatpraxen arbeiten? Mich hat das beunruhigt: Es hat – Sie müssten sich jetzt gut rechtfertigen – leicht zynisch getönt.

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Monsieur Widmer, si on n'est pas de votre avis, on est toujours cynique! Ce n'est pas très juste. Je vous ai simplement signalé que, dans un domaine qui touche aux motivations des personnes humaines – c'est d'ailleurs quelque chose qui m'a toujours un peu amusé –, les psychanalystes évoquent le problème des coûts pour dire qu'ils font partie du traitement en ce sens qu'ils obligent les patients à prendre au sérieux le temps qui leur est offert et ainsi l'acheter, d'une certaine manière. Je ne crois pas qu'on va ouvrir un débat sur les vertus de la psychanalyse et des factures en la matière, mais que le bon sens nous dit que tout ce qui est gratuit est moins pris au sérieux que ce qui coûte un petit peu d'argent.

Comme je l'ai dit à Madame Huguenin, les faibles, ceux qui n'ont pas les moyens, peuvent recourir à l'assistance judiciaire gratuite, et ils le font. Ce sont ceux qui ont les moyens qui sont invités à payer une somme modérée, et ça a un effet "thérapeutique" positif, c'est-à-dire que ça les rends conscients du fait que leur recours entraîne des frais pour l'Etat ainsi qu'une prolongation de la procédure. Ils ne doivent le faire que si vraiment ils considèrent qu'ils ont des chances sérieuses de gagner. Pour cela, ils doivent investir un petit peu. C'est du bon sens.

**Humbel Näf** Ruth (C, AG), für die Kommission: Es ist den Vertreterinnen und Vertretern des Minderheitsantrages zuzugestehen, dass es unschön ist, nach zweieinhalb Jahren ATSG eine spezielle Lösung für die IV vorzusehen und vom ATSG abzuweichen. Wir haben keine wissenschaftliche Evaluation der Wirkungen des ATSG, wir haben aber sehr wohl praktische Erfahrungen. 2003 betrug die Anzahl der Einsprachen 12 000, im Jahr 2004 waren es bereits 15 000, und 2005 muss mit 19 000 gerechnet werden. Entsprechend wird auch die Zahl der Beschwerden vor Gericht zunehmen.



Die wichtigen Vernehmlassungsteilnehmer, insbesondere die IV-Stellen-Konferenz wie auch mindestens 22 Kantone, unterstützen die jeweiligen Massnahmen zur Verfahrensstraffung bei der IV. Frau Leutenegger Oberholzer hat hier den Kommentar von Herrn Kieser zum ATSG erwähnt. Es war gerade Ueli Kieser, der Vorbehalte gegen den Wechsel vom Vorbescheid- zum Einspracheverfahren im IV-Verfahren vorgebracht hat. In Nummer 4/2001 der Zeitschrift "Plädoyer" hat er geschrieben: "Einspracheverfahren haben dort eine Berechtigung, wo Verfügungen in grosser Zahl zu treffen sind, was für das Beitragserhebungsverfahren in der AHV zutreffen mag, nicht jedoch für das Leistungsverfahren im Sozialversicherungsrecht, wo zwar zahlreiche Verfügungen ergehen, welche jedoch allemal unter ausschliesslicher Berücksichtigung des Einzelfalles auszuarbeiten sind." Die Probleme des Einspracheverfahrens, welche Herr Kieser damals aufgezeigt hat, sind nach Darstellung der IV-Stellen nun also vollumfänglich eingetreten. Wenn wir nun diesen Zustand erkennen, ist es angezeigt und richtig, dass wir Gegenmassnahmen treffen.

Zum Problem der unmotivierten Beschwerden: Auch diese Beschwerden ergeben einen grossen Aufwand für die Gerichte. Wenn durch diese Vorlage Anwälte motiviert werden können, in aussichtslosen Situationen ihre Klienten von einer Beschwerde abzuhalten, dann ist das auch ein Beitrag zur Entlastung der Gerichte.

Was ist Rückschritt, was ist Fortschritt? Frau Leutenegger Oberholzer erachtet diese Vorlage als Rückschritt. Das ist eine Frage der Gewichtung. Die Kommissionsmehrheit erachtet es als Fortschritt, wenn wir einen Missstand erkennen und sofort Lösungen vorschlagen, um diesen zu beheben. Die vorgeschlagenen Massnahmen lösen die grossen

**AB 2005 N 1375 / BO 2005 N 1375**

materiellen Probleme der IV nicht. Die Diskussion, die wir jetzt aber nur über diese Verfahrensänderung führen, gibt einen Vorgeschmack auf das, was auf uns zukommen wird, wenn wir die materiellen Punkte der 5. IV-Revision zu diskutieren haben. Mit der vorgeschlagenen Verfahrensstraffung wird aber ein Teil des Verfahrensbereiches der IV angegangen.

Ich möchte jetzt nicht auf die einzelnen Massnahmen eingehen, sondern dann bei der Detailberatung darauf zurückkommen.

Ich wiederhole nochmals, dass die SGK mit 13 zu 10 Stimmen auf die Vorlage eingetreten ist, und ich bitte Sie im Namen der Kommissionsmehrheit, dies auch zu tun.

**Triponez Pierre** (RL, BE), pour la commission: Il est difficile pour un parlement de devoir constater et d'accepter que les solutions trouvées et les décisions prises il y a deux ans n'étaient peut-être pas les meilleures et qu'elles étaient au moins partiellement mauvaises et malheureuses; et il est encore plus difficile d'être prêt à corriger des erreurs évidentes. Nous avons tous vu souffrir Monsieur Vischer ici tout à l'heure.

Mais les faits sont clairs: l'introduction de la procédure d'opposition a eu, tout compte fait, des effets négatifs, que ce soit une augmentation du nombre des recours, que ce soit la prolongation des délais de recours et des procédures. C'est une constatation – il faut le répéter – que font pratiquement tous les offices de l'assurance-invalidité, donc les spécialistes concernés. C'est l'avis des autorités fédérales et, après une très longue discussion, celui de la majorité de la commission. Il est donc urgent d'entrer en matière.

C'est ce que vous propose la commission, par 13 voix contre 10.

**La présidente** (Meyer Thérèse, présidente): Nous votons sur la proposition de non-entrée en matière de la minorité Robbiani.

*Abstimmung – Vote*

Für Eintreten .... 111 Stimmen

Dagegen .... 63 Stimmen

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

*Detailberatung – Discussion par article*

**Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates





**Titre et préambule, ch. I introduction**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 57a**

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 3*

Streichen

*Antrag der Minderheit*

(Leutenegger Oberholzer, Fasel, Fehr Jacqueline, Goll, Rechsteiner Paul, Rechsteiner-Basel, Robbiani, Ros-sini, Schenker Silvia, Teuscher)

Streichen

*Antrag der Minderheit*

(Guisan, Borer, Bortoluzzi, Dunant, Egerszegi, Gutzwiller, Hassler, Parmelin, Ruey, Scherer, Stahl, Triponez)

*Abs. 3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 57a**

*Proposition de la majorité*

*Al. 1, 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 3*

Biffer

*Proposition de la minorité*

(Leutenegger Oberholzer, Fasel, Fehr Jacqueline, Goll, Rechsteiner Paul, Rechsteiner-Basel, Robbiani, Ros-sini, Schenker Silvia, Teuscher)

Biffer

*Proposition de la minorité*

(Guisan, Borer, Bortoluzzi, Dunant, Egerszegi, Gutzwiller, Hassler, Parmelin, Ruey, Scherer, Stahl, Triponez)

*Al. 3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Art. 69**

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1, 1ter*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 1bis*

Streichen

*Antrag der Minderheit*

(Leutenegger Oberholzer, Fasel, Fehr Jacqueline, Goll, Rechsteiner Paul, Rechsteiner-Basel, Robbiani, Ros-sini, Schenker Silvia, Teuscher)

*Abs. 1*

Streichen

*Antrag der Minderheit*

(Guisan, Borer, Bortoluzzi, Dunant, Egerszegi, Gutzwiller, Hassler, Parmelin, Ruey, Scherer, Stahl, Triponez)

*Abs. 1bis*



Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Meyer Thérèse, Robbiani, Fasel, Fehr Jacqueline, Leutenegger Oberholzer, Rechsteiner Paul, Rechsteiner-Basel, Rossini, Schenker Silvia, Teuscher)

*Abs. 1ter*

Streichen

**Art. 69**

*Proposition de la majorité*

*Al. 1, 1ter*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 1bis*

Biffer

*Proposition de la minorité*

(Leutenegger Oberholzer, Fasel, Fehr Jacqueline, Goll, Rechsteiner Paul, Rechsteiner-Basel, Robbiani, Rossini, Schenker Silvia, Teuscher)

*Al. 1*

Biffer

*Proposition de la minorité*

(Guisan, Borer, Bortoluzzi, Dunant, Egerszegi, Gutzwiller, Hassler, Parmelin, Ruey, Scherer, Stahl, Triponez)

*Al. 1bis*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Meyer Thérèse, Robbiani, Fasel, Fehr Jacqueline, Leutenegger Oberholzer, Rechsteiner Paul, Rechsteiner-Basel, Rossini, Schenker Silvia, Teuscher)

*Al. 1ter*

Biffer

AB 2005 N 1376 / BO 2005 N 1376

**Leutenegger Oberholzer** Susanne (S, BL): Ich nehme an, dass es richtig ist, dass ich jetzt nur zur erneuten Einführung des Vorbescheidverfahrens spreche.

Gestatten Sie mir eine Vorbemerkung zu den Ausführungen der Kommissionssprecherin. Sie sagte, dass die Zahl der Einsprachen bei den IV-Stellen massiv angestiegen sei, und zwar aufgrund der Einführung des Einspracheverfahrens. Das ist eine Selbstverständlichkeit; das ist ja die Folge davon, dass mit dem Einspracheverfahren die Belastung der Gerichte bei der Sachverhaltsabklärung zurückgegangen ist. Dafür hat sie sich zu den vorgelagerten Stellen verschoben, nämlich zu den IV-Stellen beziehungsweise den Rekursinstanzen der IV-Stellen. Was Sie messen müssen, ist die Zahl der Beschwerden. Hier stellen wir ganz klar einen Rückgang der Fälle fest. 2003 sind sie naturgemäss eingebrochen und 2004 – ausser in Zürich – nicht mehr auf den Stand von vorher angestiegen. Damit komme ich zum Wesentlichen des Antrages der Minderheit zu Artikel 57a Absatz 1.

Mit dem neuen Artikel 57a soll anstelle des Einspracheverfahrens wieder das Vorbescheidverfahren eingeführt werden. Das wäre eine doppelte Verschlechterung im Verfahren; dies zum einen in Bezug auf die formalisierte Mitwirkung der Versicherten und zum anderen in Bezug auf die Sachverhaltsabklärung. Deshalb beantragt Ihnen die Minderheit, diese neue Bestimmung zu streichen und damit beim Einspracheverfahren zu bleiben. Mit dem ATSG wurde das Einspracheverfahren neu eingeführt, und zwar – entgegen den Ausführungen der Kommissionssprecherin – unter ganz klarer Mitwirkung von Herrn Kieser. Ich möchte Ihnen auch hier den Kommentar zum ATSG empfehlen. Ich würde Ihnen auch empfehlen, mit Herrn Kieser Rücksprache zu nehmen.

Ich möchte auch darauf hinweisen, dass gerade die Sozialversicherungsgerichte davon abraten, nun wieder eine Verfahrensänderung vorzunehmen und wieder das Vorbescheidverfahren einzuführen. Im Brief der Kon-



ferenz der kantonalen Versicherungsgerichte wird dazu ausgeführt, das einheitliche Verfahrensrecht würde wieder aufgesplittert; es wird auch darauf hingewiesen, dass die Falleingänge mit der Einführung des Einspracheverfahrens klar zurückgegangen seien. Die Behauptung in der Botschaft, eine Zunahme der Fälle auf das frühere Niveau sei absehbar – so sagen die Sozialversicherungsrichter –, sei nicht belegt.

Das Vorbescheidverfahren war in seinem Verlauf sehr unbefriedigend; es kannte keine qualifizierte Mitwirkung der Versicherten. Ihnen wurde in der Regel einfach eine Kopie der geplanten Verfügung zugestellt. Wenn sie wollten, konnten sie Einwendungen vorbringen, sie mussten aber nicht. In Bezug auf den Entscheid hatte dies keine Änderungen mehr zur Folge. In der Regel folgte dann einfach die vorgesehene Verfügung als definitive Verfügung der IV-Stelle. Deswegen, Frau Kommissionssprecherin, ist nun mit dem Einspracheverfahren selbstverständlich die Zahl der Einsprachen angestiegen. Vergleichen müssen Sie sie mit den damaligen Einwendungen, die aber kein formalisiertes Mitwirkungsrecht beinhalteten.

Anderes gilt nun beim Einspracheverfahren: Beim Einspracheverfahren haben wir neu eine qualifizierte Mitwirkung der Versicherten; die Verwaltung muss sich mit diesen Vorbringungen materiell auseinandersetzen und die Sachverhaltsabklärungen überprüfen. Das führt – das kann ich Ihnen sagen – nicht nur bei der IV, sondern auch bei den anderen Sozialversicherungen, bei denen wir es neu kennen, z. B. im Avig, zu einer qualitativ wesentlich besseren Sachverhaltsabklärung. Bei der IV haben wir auch eine positive Entwicklung: Drei von vier Einspracheentscheiden werden nämlich akzeptiert, das heisst, wir haben nachher weniger Beschwerden bei den Gerichten. Es gibt eine ganz klare Entlastung der Justiz. Das ist ja das, was mit dem ATSG eigentlich beabsichtigt war. Das führt auch zu einer Verbilligung der Verfahren insgesamt, und es führt zu einer Vereinheitlichung und zu einer wesentlich besseren Sachverhaltsabklärung auf allen Ebenen.

Ich bitte Sie deshalb: Stimmen Sie dem Minderheitsantrag zu, und verhindern Sie, dass mit dem Antrag der Mehrheit die Vereinheitlichung des Sozialversicherungsprozesses wieder aufgebrochen wird.

**Wehrli Reto (C, SZ):** Die CVP-Fraktion unterstützt hier einstimmig die Mehrheit. Ich kann mich kurz fassen. Es ist der erste von verschiedenen "Ästhetikartikeln". Es geht im Wesentlichen um akademische Schönheit gegen praktische Vernunft. Im Wesentlichen geht es nämlich um Folgendes: Nimmt man als Referenzgrösse die ursprüngliche Erwartung, wonach die Beschwerdezahlen zurückgehen würden, dann kann man nur ein Fazit ziehen: Das Ganze nützt nichts, weil inzwischen praktisch jeder Entscheid, der auf Nichtgewährung einer Rente lautet, angefochten wird. Die Ausführungen der Gerichte widersprechen sich zugegebenermassen. Die Gerichte sind bald wieder auf dem Arbeitsstand vor Einführung des Einspracheverfahrens. Noch einmal: Das Ganze nützt leider nichts.

Die IV-Stellen wollen diese Rückkehr zum Vorbescheidverfahren, und ich erachte die IV-Stellen in dieser Frage als die relevante Auskunftsstelle. Insbesondere wollen sie als Normalfall den direkten Dialog mit den Versicherten in einem relativ informellen Rahmen wiederherstellen. Ich bringe hier bereits das erste Mal mein Ceterum censeo an: Massgebliche Grösse soll der Zustand der IV insgesamt sein; massgeblich sollen nicht irgendwelche Erwägungen sein, die allenfalls für die Kommission für Rechtsfragen interessant sind. Der materielle Zustand der IV insgesamt und insbesondere deren finanzielle Lage sind hier massgebend. Dies soll die Richtschnur sein bei der Frage, wie man hier verfahren soll.

Wenn man das macht – leider ist Kollege Vischer jetzt offenbar nicht hier –, dann wird eben auch nicht der Vorwurf erhoben, man trete mit dieser Vorlage gegen die IV insgesamt an. Wenn man sich mit der Materie befasst, dann weiss man eben – ich werde das mit Herrn Vischer dann noch einmal kurz diskutieren –, dass eine Verfahrensindustrie besteht. Ansonsten müsste man nicht weite Teile dem heutigen Ärzteregime entreissen und in eine andere Form giessen. Die Ärzte verstehen sich heute als "biopsychosoziale Gesamtbetreuer". Das geht nicht mehr; man muss sich auf die Frage der Arbeitsfähigkeit konzentrieren. Ähnliche Aberrationen gibt es eben auch unter den Anwälten. Damit sind jetzt doch noch die beiden Berufsgruppen genannt, die hier eine wesentliche Rolle spielen.

Die CVP-Fraktion unterstützt die Mehrheit.

**Scherer Marcel (V, ZG):** Die SVP-Fraktion unterstützt einstimmig die Mehrheit bei Artikel 57a Absätze 1 und 2. Die IV hat heute grosse Probleme. Neben der akuten Finanzsituation ist heute auch das Verfahren ein Hauptgrund der Misere in dieser Sozialversicherung. Die Verfahren sind langwierig, kompliziert und bieten heute einen besseren Rechtsschutz als jenen, der in anderen Rechtsbereichen besteht. Daher müssen die Verfahren gestrafft werden. Dadurch entsteht für die Versicherten schnellere Rechtssicherheit, und gleichzeitig wird die Möglichkeit zur Reintegration am Arbeitsplatz spürbar erhöht.

Aus diesem Grund unterstützt die SVP-Fraktion bei Artikel 57a die Mehrheit. Wie der Bundesrat in der Botschaft klar darlegt, bleibt mit dem Vorbescheidverfahren der Anspruch auf rechtliches Gehör gewährleistet. Wir



haben in der heutigen Situation keine Zeit mehr für überspitzten juristischen Formalismus. Lassen Sie uns daher die Vorschläge des Bundesrates unterstützen und etwas zur notwendigen Straffung der IV-Verfahren beitragen.

**Schenker** Silvia (S, BS): Ich beantrage Ihnen namens der SP-Fraktion, der Minderheit Leutenegger Oberholzer zu folgen.

Das ganze Geschäft steht unter einem irreführenden Titel. Dieser Titel hat denn auch zu fragwürdigen Entscheidungen

AB 2005 N 1377 / BO 2005 N 1377

geführt; so habe ich es in der Kommissionsberatung empfunden. Die eigentliche Absicht dieser Vorlage, so meine ich, ist es, die Hürde für Einsprachen möglichst hoch anzusetzen. Es wurde in der Kommission gesagt, das seit der Einführung des ATSG auch für die IV gültige Einspracheverfahren habe sich nicht bewährt. Um dies zu demonstrieren, wurden uns die Zahlen der letzten drei Jahre betreffend Einsprachen gezeigt. Es war eine Zunahme der Zahl der Einsprachen zu verzeichnen; das haben wir hier heute auch wieder gehört. Diese Zahlen wurden als Beweis für die Untauglichkeit des Einspracheverfahrens betrachtet. Dass das ATSG erst seit Januar 2003 in Kraft ist und die Zahlen somit nicht besonders aussagekräftig sind, wurde ignoriert.

Das Hauptargument für die Wiedereinführung des Vorbescheidverfahrens war, dass beim Vorbescheidverfahren der Dialog mit den Betroffenen aufgenommen werde und es deshalb dem Entscheidverfahren vorzuziehen sei. Diese Argumentation zeigt meiner Meinung nach deutlich, wie unsinnig es war, diese Vorlage unabhängig von der anstehenden IV-Revision in einem sehr raschen Verfahren durchzuziehen.

Mit der 5. IV-Revision ist geplant, mit den Betroffenen schon möglichst früh in Kontakt zu kommen und mit ihnen zusammenzuarbeiten. Das ist gut so; da sind wir uns sicher einig. Nach Inkrafttreten der 5. IV-Revision würde das Argument des BSV darum nicht mehr so verfangen. Ich schliesse mich da den Worten von Herrn Robbiani an, der auch auf diesen Aspekt hingewiesen hat.

Ich behaupte darüber hinaus, dass das Argument schon jetzt nicht verfängt. Auch mit der aktuellen Gesetzgebung ist es den zuständigen Personen in der IV nicht nur möglich, sondern es ist sogar dringend angezeigt, mit den Betroffenen zu reden. Wenn der Dialog mit den Betroffenen erst dann aufgenommen wird, wenn der Entscheid schon getroffen ist respektive dem Versicherten der Vorentscheid mitgeteilt wird, dann läuft etwas schief. Das ist jedoch nicht eine Frage der Gesetzgebung. Wenn das vorkommt, dann hat das andere Gründe. Ein weiteres Argument für die Verfahrensänderung war die Aussage, es sei von den IV-Stellen so gewünscht worden. Mindestens für die IV-Stelle meines Kantons stimmt das nicht, im Gegenteil. Die Basler Delegation im Nationalrat wurde ausdrücklich aufgefordert, dieser Änderung nicht zuzustimmen. Ich hoffe, dass meine Kolleginnen und Kollegen sich daran erinnern werden.

Auch wir von der SP sind der Meinung, es sei für die Versicherten wichtig, dass die Verfahren bei der IV effizient ablaufen. Wir sind aber überhaupt nicht damit einverstanden, wenn der Rechtsweg für die Versicherten beschnitten wird. Wir sind auch nicht damit einverstanden, wenn unter dem Titel der Verfahrensstraffung versucht wird, bei der IV andere Regeln aufzustellen als jene, die für alle anderen Sozialversicherungen gelten. Das ATSG hat eine Vereinheitlichung gebracht, die ohne Not nicht infrage gestellt werden soll. Nach Meinung der SP-Fraktion herrscht weder Not, noch ist das vorgeschlagene Rezept tauglich.

Ich bitte Sie, der Minderheit Leutenegger Oberholzer zuzustimmen.

**Egerszegi-Obrist** Christine (RL, AG): Die FDP-Fraktion unterstützt bei Artikel 57a Absatz 1 respektive bei Artikel 69 Absatz 1 die Mehrheit. Die Rückkehr zum Vorbescheidverfahren ist für uns einer der Punkte, die das Verfahren tatsächlich beschleunigen können. Wir müssen uns aber bewusst sein, dass dies ein Element ist, das noch nicht die grosse Einsparung bringen wird. Aber die Fraktion ist überzeugt, dass das, zusammen mit der Einführung der Kostenpflicht im Beschwerdeverfahren und der Einschränkung der Kognition beim EVG, ein wichtiger Beitrag zur Verfahrensstraffung sein wird.

Wir müssen uns einfach an den Zahlen festhalten, Frau Schenker. Wir haben in der Kommission ja gesehen, dass seit 2003 bis heute der Prozentsatz der Einsprachen bei negativen Bescheiden von 60 auf 90 Prozent angestiegen ist. Das heisst doch nichts anderes, als dass heute praktisch jeder negative Rentenentscheid vom Versicherten bestritten wird. Die vor drei Jahren eingeführte Verfahrensänderung hat nicht nur eine Verlängerung der Verfahren gebracht, sondern zusätzlich eine Erschwerung der beruflichen Integration bewirkt, weil die Abläufe zeitlich verzögert werden. Eine solche Steigerung der Anzahl von Beschwerdefällen ist für uns nicht akzeptabel. Mit dem Zurückbuchstabieren zum Vorbescheidverfahren erkennen wir, dass die Verfahrensänderung bei dieser Sozialversicherung in die falsche Richtung zielte, und es ist besser, wir sehen es heute ein als in zehn Jahren, dass wir den notwendigen Schritt zur Korrektur machen müssen. Wohlverstanden, das wird



noch nicht der Beitrag zu einer dringend notwendigen Sanierung der Invalidenversicherung sein; wir werden auch um weitere Schritte nicht herumkommen. Es ist aber ein erster Schritt, den wir vollziehen. Ich bitte Sie namens der Fraktion, die Minderheit Leutenegger Oberholzer abzulehnen.

**Recordon** Luc (G, VD): Dans ce domaine, il faut se garder des solutions toutes faites ou de visions a priori. J'ai particulièrement prêté attention à l'article qu'a écrit récemment le professeur Jean-Louis Duc dans la "Revue suisse des assurances sociales" à propos de la réforme qui nous est soumise. Le professeur Duc est peu susceptible de sympathies gauchistes, c'est un membre de longue date du Parti libéral vaudois et c'est aussi un bon connaisseur de la procédure en matière d'assurances sociales puisqu'il a longtemps été greffier au Tribunal fédéral des assurances avant d'enseigner cette matière, notamment à l'Université de Lausanne. Son opinion pèse d'un certain poids lorsqu'il affirme que l'on a beaucoup trop peu de recul sur ce qu'est – et surtout sur ce que devrait être – une véritable procédure d'opposition.

Une procédure d'opposition, c'est censé tout particulièrement permettre d'éviter de mettre en marche l'entier de la coûteuse machinerie judiciaire. Mais, évidemment, encore faut-il que la procédure d'opposition soit menée de façon rationnelle, efficace et qu'elle ne soit pas une simple formalité qu'on accomplit de manière bureaucratique. Dans ce cas-là, nous serions tous d'avis, je pense, qu'il vaudrait mieux la supprimer. Or, c'est bien, à vrai dire, ce à quoi ressemble cette procédure de soumission d'un projet de décision. Non! Il faut que, lorsque l'assuré fait opposition avec des arguments nouveaux, on les examine et que, le cas échéant, on change – ou qu'on soit éventuellement disposé à changer – la décision administrative à laquelle on se préparait. Et dans ce cadre-là, l'opposition peut véritablement être de nature, d'une part, à mieux satisfaire la personne handicapée ou supposée l'être et, d'autre part, à faire gagner du temps administratif, notamment du temps cher aux tribunaux.

C'est pour ça que je crois qu'on a une fausse bonne solution et qu'on s'illusionne sur les résultats que l'on pourra obtenir ainsi. Avec ce qu'on réalise, on provoquera simplement l'engorgement plus haut, soit aux tribunaux cantonaux des assurances, qui sont déjà totalement surchargés dans bien des cas, et au Tribunal fédéral des assurances probablement aussi, dans une certaine mesure. Je crois donc véritablement qu'on n'atteindra pas le but recherché.

Je vous propose donc plutôt d'en rester au droit en vigueur, avec cet argument également que le professeur Duc relevait, me semble-t-il avec pertinence: c'est que la modification récente introduisant la procédure d'opposition mérite d'être examinée sur une plus longue période, avec plus de recul et, surtout, de manière plus détaillée pour voir ce que les effets d'une opposition bien menée peuvent apporter. Et l'opposition peut être bien menée dans certains offices régionaux AI, et pas dans d'autres: donc, il faut une analyse fine du résultat pour voir si cette procédure d'opposition récemment introduite – ou modifiée – est de nature à apporter quelque chose ou si au contraire il faut la supprimer.

Je vous propose donc, au moins à titre transitoire, pour regarder vraiment les effets sérieusement, de ne pas supprimer la procédure d'opposition et donc d'adopter l'amendement de la minorité Leutenegger Oberholzer, ce que mon groupe vous recommande de faire.

AB 2005 N 1378 / BO 2005 N 1378

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Je crois qu'on peut commencer par la fin, par l'intervention de Monsieur Recordon. Il cite le professeur Duc et il nous dit que le but de la procédure d'opposition, c'est d'éviter de charger les tribunaux, d'éviter d'utiliser du temps "cher", comme il dit, des tribunaux. Alors, regardons les faits. Les faits sont là: 12 000 oppositions en 2003, 19 000 oppositions probablement cette année. Il y a donc une augmentation massive des oppositions. Si votre raisonnement était exact, Monsieur Recordon, il y aurait moins de recours que dans le passé, à la suite de ces oppositions, aux tribunaux cantonaux des assurances; or ce n'est pas le cas.

Comme je l'ai dit lors du débat d'entrée en matière, pendant une première période il y a eu moins de recours auprès des tribunaux cantonaux, non pas parce que les gens renonçaient à recourir, mais tout simplement parce que l'introduction de la procédure d'opposition retardait le moment où ils devaient prendre la décision de recourir devant les tribunaux cantonaux. Et maintenant, tout ce qui était "dans le tube", si vous me permettez l'expression, arrive en phase finale et les recours aux tribunaux cantonaux non seulement ne diminuent pas, mais augmentent.

En 2003, 32 pour cent des personnes assurées acceptaient une décision négative, mais aujourd'hui, elles ne sont plus que 10 pour cent. Certes, la pratique des offices AI est devenue plus restrictive, mais, quand même, il faut "freiner" cette volonté systématique de recourir aussi parce que la procédure était jusqu'à ce jour



gratuite. En réintroduisant la procédure de préavis, on ne fait pas simplement machine arrière, on prend acte que le nouvel instrument n'a pas répondu aux attentes, et aussi qu'au cours de ces dernières années, on a assisté, par une meilleure conduite des offices AI, par un acte de volonté, à une amélioration de la qualité des décisions. Et on ne veut pas renoncer à cela. La procédure de préavis permettra un dialogue préalable avec la personne assurée.

Et plutôt que de combattre toute modification comme vous le faites, je crois qu'il serait plus utile – puisque le conseil est entré en matière et que vous sentez bien que probablement cette disposition sera aussi votée – d'essayer de discuter de ce qu'il faut faire pour améliorer encore la procédure de préavis et d'apporter des conseils pratiques à ceux qui devront la remettre en oeuvre.

Aujourd'hui, au lieu de s'occuper en priorité de l'intégration des assurés – le but de l'opération –, les offices AI sont devenus les premières instances judiciaires sous le régime de la procédure d'opposition et contrôlent eux-mêmes leur activité. Et cela ne va pas: les offices AI ne peuvent pas être en même temps instances de recours de la première décision.

Nous vous demandons donc de suivre la majorité et d'accepter la réintroduction de la procédure de préavis, améliorée par les expériences faites durant ces dernières années et en tenant compte en particulier de la volonté, que nous partageons tous, de maintenir le haut niveau qualitatif des décisions de l'AI.

**Recordon** Luc (G, VD): Monsieur le conseiller fédéral, je pense que vous n'êtes pas sérieux lorsque vous dites que, du fait que le nombre de cas litigieux a augmenté de 12 000 à 19 000 en une année, on doit en conclure que la procédure d'opposition est inefficace. Parce que, bien entendu, vous êtes conscient qu'il peut y avoir mille autres causes à cette augmentation et qu'il est de toute manière totalement invraisemblable que l'augmentation de 7000 cas en une année, soit de plus de 50 pour cent, puisse être imputable de quelque manière que ce soit à la procédure elle-même. C'est évidemment ailleurs, à savoir dans les décisions matérielles et dans le fond des problèmes, qu'il faut chercher la réalité.

Mais surtout, lorsque vous demandez s'il ne faudrait pas rechercher d'autres types de solution – et vous reprochez à Madame Leutenegger Oberholzer et à ceux qui la soutiennent de ne rien proposer –, est-ce que vous ne pensez pas que la bonne solution serait que les offices AI aient le temps et le soin de réellement mener de vraies procédures d'opposition qui aillent sur le fond des critiques, lorsque ce sont des critiques de fond et pas répétant simplement des arguments éventuellement déjà énoncés préalablement par l'assuré?

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Monsieur Recordon, je vous fournis tout d'abord une précision sur les chiffres: 12 000 oppositions, c'était en 2003; 19 000 oppositions, c'est en 2005. L'augmentation ne s'est pas faite d'une année sur l'autre, mais sur deux ans. Il est vrai qu'il n'y a pas seulement des problèmes de procédure, mais qu'il y a aussi une pratique plus restrictive de l'AI qui a conduit à l'augmentation des oppositions, c'est tout à fait clair.

Par contre, où vous n'avez pas contredit mes propos, c'est lorsque j'ai affirmé que, contrairement à ce que vous avez dit, le nombre de recours auprès des tribunaux cantonaux des assurances n'avait pas diminué. Au contraire, il augmente parce que la procédure ne joue pas le rôle qu'on attend. Vous dites: "Finalement, les offices AI doivent se concentrer sur la qualité de leurs décisions." Nous disons qu'ils devront se concentrer à l'avenir aussi sur l'effort de réintégration. C'est précisément parce qu'ils devront faire cet effort qu'il ne faut pas les charger de développer tout un appareil juridique qui aurait pour but, au stade de la première décision déjà, de préparer les réponses pour la procédure d'opposition qui inévitablement suivrait.

Donc, nous voulons de la clarté dans la suite des opérations: d'abord, l'office AI prend une décision après avoir fait tout ce qui est possible pour permettre la réintégration du handicapé; ensuite, il y a recours auprès du tribunal cantonal des assurances si c'est jugé nécessaire par le recourant – en payant une petite somme s'il en a les moyens; enfin, c'est le Tribunal fédéral des assurances qui décide en droit. Nous traiterons tout à l'heure le problème du pouvoir de cognition du Tribunal fédéral des assurances.

C'est une clarification que nous souhaitons: nous ne voulons pas que les offices AI soient en même temps instances de décision et instances de recours contre leurs propres décisions. Nous voulons qu'ils se concentrent sur la réintégration et sur le traitement des cas pratiques en tenant compte des besoins juridiques.

**Leutenegger Oberholzer** Susanne (S, BL): Herr Bundesrat, Reintegration wollen wir ja sicher alle. Ich gestatte mir jetzt, Ihnen zwei Fragen zu stellen.

1. Wie gross, schätzen Sie, ist der Arbeitsmarkteffekt beziehungsweise der Effekt der hohen Erwerbslosigkeit auf die Entwicklung der IV-Fälle? Als ehemaliger Volkswirtschaftsminister müssen Sie mir die Frage ja beantworten können.

2. Zu meiner eigentlichen Frage: Sie behaupten ständig, die Beschwerdefälle hätten trotz der Einführung des



Einspracheverfahrens zugenommen. Herr Couchepin, darf ich Ihnen mal Folgendes zur Kenntnis bringen: 2003 wurde das Einspracheverfahren eingeführt, die Beschwerdefälle bei den kantonalen Versicherungsgerichten sind eingebrochen. Das ist ja klar, weil es einen Rückstau gegeben hat. 2004 ist die Zahl der Fälle wieder angestiegen, sie ist aber weit unter dem Niveau der Jahre vor Einführung des Einspracheverfahrens geblieben. Damit ist klar: Das Einspracheverfahren hat zu einer Verringerung der Beschwerdefälle geführt – Punkt, Schluss.

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Puisqu'il s'agit d'affirmations et non pas d'une question, je prends acte de vos affirmations qui relèvent de vos convictions politiques. Je les respecte, mais je ne les partage pas.

**Humbel Näf** Ruth (C, AG), für die Kommission: Mit der Ablösung des Einspracheverfahrens durch das Vorbescheidverfahren soll der Zustand wiederhergestellt werden, wie er vor der Einführung des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) bestand. Mit dem Inkrafttreten des ATSG per 1. Januar 2003 wurde im gesamten Sozialversicherungsbereich das

AB 2005 N 1379 / BO 2005 N 1379

Einspracheverfahren eingeführt. Die Akzeptanz der IV-Entscheide konnte mit der Einführung des Einspracheverfahrens nicht verbessert werden, im Gegenteil. Ich möchte mich hier nicht nochmals auf diesen Diskurs bezüglich der Zahl der Einsprachen und der Beschwerden einlassen; Tatsache ist auf jeden Fall, dass nach dem Einbruch der Gerichtsverfahren im Jahr 2003 wieder eine steigende Tendenz festzustellen ist, die sich nach der Beurteilung der Kommissionsmehrheit in diesem Masse fortsetzen wird. Die IV-Stellen und vor allem auch ihr Verband unterstützen grossmehrheitlich eine Rückkehr zum Vorbescheidverfahren. Es muss davon ausgegangen werden, dass die Betroffenen einen Entscheid eher akzeptieren, wenn ihnen das rechtliche Gehör vor dem Entscheid gewährt wird und die IV-Stelle Unklarheiten im persönlichen Gespräch vor einem allenfalls ablehnenden Entscheid erläutern kann.

Natürlich hängt jedes Verfahren von der Seriosität der Umsetzung ab. Wir können hier auch nicht ein schlechtes Beispiel für das Vorbescheidverfahren als Regel hinstellen. Gefragt ist aber ein Diskurs, sogar eine mediationsähnliche Auseinandersetzung. Dafür ist das Vorbescheidverfahren geeigneter als das Einspracheverfahren; es ist auch einfacher und schneller.

Im Gegensatz zur Kommissionsminderheit ist die Kommissionsmehrheit der Meinung, dass es in Anbetracht der grossen Zahl von Einsprachen und der zunehmenden Zahl von Beschwerden im IV-Bereich angezeigt ist, sofort korrigierend einzugreifen und zum Vorbescheidverfahren zurückzukehren. Die Wiedereinführung des Vorbescheidverfahrens ist kein Allheilmittel, aber ein Schritt zur Straffung des strittigen Verfahrens. Diese Massnahme wurde im Vernehmlassungsverfahren grossmehrheitlich gutgeheissen, namentlich von der IV-Stellen-Konferenz und von 22 Kantonen. Die Kommission hat Artikel 57a Absätze 1 und 2 mit 15 zu 10 Stimmen gutgeheissen.

Ich bitte Sie, dem Antrag von Kommissionsmehrheit und Bundesrat zuzustimmen.

**Triponez** Pierre (RL, BE), pour la commission: L'introduction de la procédure d'opposition n'a pas permis d'améliorer le taux d'acceptation des décisions de l'assurance-invalidité, au contraire.

La majorité de la commission est d'avis que le nombre élevé d'oppositions et de recours enregistré dans ce domaine nécessite la prise de mesures correctrices immédiates.

La majorité vous invite donc à suivre le Conseil fédéral et à dire oui au remplacement de la procédure d'opposition par une procédure de préavis, comme ce fut le cas en commission par 15 voix contre 10.

*Art. 57a Abs. 1, 2 – Art. 57a al. 1, 2*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 105 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 64 Stimmen

*Art. 69 Abs. 1 – Art. 69 al. 1*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 107 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 63 Stimmen



*Art. 57a Abs. 3; 69 Abs. 1bis – Art. 57a al. 3; 69 al. 1bis*

**Guisan Yves** (RL, VD): Les vacances judiciaires, telles qu'elles figurent à l'article 38 LPGa, ne représentent pas moins de deux mois par an: quinze jours à Pâques, un mois en été et quinze jours à Noël. Il est difficile d'imaginer qu'une procédure de recours s'étale sur moins de six mois et il y aura donc probablement au minimum quinze jours, mais fréquemment six semaines de pause, même si la procédure effective ne va pas au-delà des six mois que j'ai évoqués. Et si elle dure plus longtemps, on pourra avoir des pauses encore plus longues, voire jusqu'à deux mois. De pareils délais sont déjà problématiques au niveau du fonctionnement de la justice en général et il y aurait lieu de se demander si vraiment des dispositions plus souples ne pourraient pas être envisagées.

En ce qui concerne l'AI, c'est d'autant plus de temps durant lequel les assurés sont laissés dans l'incertitude et durant lequel les mesures de réinsertion ne sont pas mises en vigueur. Plus les délais sont longs et plus ce sera difficile. Il y a donc lieu de se montrer aussi expéditif que possible. De même, face à des personnes qui attendent des prestations, il est légitime d'attendre qu'elles s'investissent pour les obtenir, plutôt que de partir en vacances à des moments décisifs.

La suppression de l'application de l'article 38 LPGa en matière d'AI s'impose donc dans l'intérêt des assurés eux-mêmes. Il y aurait d'ailleurs probablement lieu de revoir cet article 38 LPGa, quitte à biffer l'alinéa 4 sur les vacances judiciaires, pour n'en garder que les premiers alinéas, qui précisent à partir de quand et jusqu'à quand courent les délais qui sont fixés à ces endroits.

Je vous demande donc, au nom du groupe radical-libéral et de ma minorité, de tout mettre en oeuvre pour assurer une procédure rapide et de soutenir ma proposition de minorité.

**Wehrli Reto** (C, SZ): Die CVP-Fraktion stimmt dem Antrag der Mehrheit zu; wir wollen Absatz 3 streichen. Sein Effekt, wie er in der Botschaft behauptet wurde, ist mit keinem Wort substantiiert worden. Wir wissen nicht, was das bringen soll. Es wird wirklich bloss behauptet. Auch in der Kommission hat sich nicht erhellt, worin die positive Wirkung dieses Absatzes liegen soll. Wir befürchten einzig, dass dann wieder 26 unterschiedliche kantonale Lösungen auftauchen werden. Das bringt es sicher nicht. Deshalb folgen wir dem Antrag der Mehrheit, den Absatz zu streichen.

**Scherer Marcel** (V, ZG): Die SVP-Fraktion unterstützt den Vorschlag des Bundesrates und somit den Antrag der Minderheit Guisan, welche den Fristenstillstand aufheben will.

Die Streichung der Bestimmung über den Fristenstillstand dient der Beschleunigung des Verfahrens. Im Interesse der versicherten Person muss vor allem das Verwaltungsverfahren zügig ablaufen. Dies ist unter den heutigen Prämissen nicht gewährleistet. Die einzelnen Verfahrensschritte, wie etwa die Einholung externer Gutachten Dritter, beanspruchen enorm viel Zeit. Wird nun auch noch der Fristenlauf angehalten, so verzögert sich das Verfahren abermals. Um die von einem allfälligen negativen IV-Entscheid betroffene Person möglichst schnell in den Arbeitsmarkt zurückzuführen, sind kurze Verfahren notwendig.

Daher beantragt die SVP-Fraktion, die Bestimmung über den Fristenstillstand aufzuheben. Wir sind es den Versicherten schuldig.

**Schenker Silvia** (S, BS): Nach Artikel 38 Absatz 4 ATSG besteht ein Fristenstillstand, der dem Verwaltungsverfahrensgesetz nachgebildet ist. Der Stillstand der Fristen gilt um Ostern, Weihnachten, Neujahr und in den Sommerferien. Während dieser Zeit wird der Fristenlauf unterbrochen. Dieser Stillstand gilt für alle Sozialversicherungen.

Nun soll hier gemäss Antrag der Minderheit einmal mehr eine Sonderregelung für die Invalidenversicherung eingeführt werden: Der Fristenstillstand soll nicht mehr gelten – auch dies unter dem Titel der Verfahrensstrafung. Natürlich wird das Verfahren etwas beschleunigt, aber nur minim. Damit ist eine Ungleichbehandlung der erwerbsbehinderten Menschen verbunden, eine Ungleichbehandlung, die wir so nicht akzeptieren können.

Ebenfalls stossend ist, dass für die Gerichte mit einer solchen Lösung unnötige administrative Belastungen verbunden wären. Die Gerichte müssten unterschiedliche Fristenkontrollen führen, je nachdem, ob es sich um ein IV-Verfahren, um ein Verfahren der UVG oder um eine andere Beschwerde handelt.

Ich bitte Sie darum dringend, nicht diesen Antrag der Minderheit zu unterstützen, sondern der Mehrheit zu folgen.



**La présidente** (Meyer Thérèse, présidente): Le groupe des Verts communique qu'il soutient la proposition de la majorité.

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Actuellement, dans la procédure administrative, dans celle de recours, les délais fixés par la loi ou par les autorités ne courent que pendant des périodes bien déterminées de l'année. Ils ne courent plus pendant d'autres périodes de l'année. Comme l'a dit Monsieur Guisan tout à l'heure, les fêtes judiciaires durent deux mois au total, c'est deux mois d'attente et, donc, de retard avant d'"avancer" vers la décision définitive qui permet à celui ou à celle qui a recouru de savoir quelle est l'attitude de l'AI à son égard.

La majorité de la commission chargée de l'examen préalable craint que si on supprime dans la LAI les fêtes judiciaires applicables selon la LPG, le droit cantonal soit applicable à sa place et que la situation ne change pas, ou comme l'a dit Monsieur Wehrli, qu'il y ait 26 solutions différentes. C'est inexact. Il y a une règle classique, ordinaire du droit, qui est que le droit fédéral l'emporte sur le droit cantonal. Si on supprime la suspension des délais pour la procédure d'opposition selon la loi que l'on discute maintenant, le délai de recours prévu dans la LPG sur le modèle de la loi fédérale sur la procédure administrative ne peut pas, en vertu du droit fédéral, être interrompu. Vu que le délai court conformément au droit fédéral, il ne peut être interrompu par aucune disposition cantonale. Le risque qu'évoquait Monsieur Wehrli n'existe pas et en conséquence, si vous prenez la décision, comme nous le souhaitons, de supprimer les fêtes pour accélérer la décision et permettre ainsi une réintégration plus rapide en cas de décision négative de la part de l'AI, il n'y aura pas cette mosaïque de dispositions différentes qu'on dépeint. Il y aura une seule disposition, celle que vous êtes appelés à voter ce jour. Il n'y a donc pas de risque de suivre le Conseil fédéral.

Nous vous invitons, dans l'intérêt du renforcement de la procédure, à accepter le projet du Conseil fédéral selon la proposition de la minorité Guisan.

**Humbel Näf** Ruth (C, AG), für die Kommission: Die Kommissionmehrheit beantragt, von dieser Massnahme abzusehen und für die IV-Verfahren keine besondere Fristenregelung vorzunehmen. Sie erachtet die Streichung des Fristenstillstandes als für die Verfahrensbeschleunigung zu wenig effizient, als dass sich eine Sonderregelung im Vergleich zu den übrigen Verfahren gemäss ATSG rechtfertigen würde. Unterschiedliche Fristen dürften in der Praxis vielmehr zu Verunsicherung und Verwirrung führen.

In der Kommission wurde die Frage kontrovers diskutiert, ob eine Streichung der Fristenstillstandsbestimmungen im ATSG die Anwendung kantonaler Bestimmungen zur Folge hätte. Diese Frage muss verneint werden. Das Verfahren des IVG lässt für die Anwendung von kantonalen Bestimmungen keinen Raum. Das BSV hat zu dieser Frage einen Bericht erstellt und kommt, unterstützt vom Verfasser des ATSG, Herrn Kieser, zum Schluss, dass eine bundesrechtlich vorgegebene Frist von keiner kantonalen Bestimmung unterbrochen werden kann.

Die Kommission beantragt Ihnen mit 13 zu 12 Stimmen, Artikel 57a Absatz 3 und Artikel 69 Absatz 1bis zu streichen.

**Triponez** Pierre (RL, BE), pour la commission: La majorité de la commission demande de renoncer à la suppression de la suspension des délais proposée par le Conseil fédéral et de n'adopter aucune réglementation particulière en matière de délais concernant les procédures AI. La suppression de la suspension des délais est, à ses yeux, une mesure trop peu efficace pour accélérer la procédure et, dès lors, ne justifie pas d'ajouter une réglementation spéciale aux différentes procédures prévues par la LPG. L'introduction de délais différents de ceux valables pour d'autres assurances sociales ne ferait, aux yeux de la majorité, que de créer de nouvelles incertitudes dans la pratique.

En revanche, une forte minorité de la commission juge également cette proposition judicieuse, car propre à contribuer à une accélération des procédures. A la question, qui a été discutée en commission, de savoir si la suppression des dispositions relatives à la suspension des délais applicable en vertu de la LPG n'entraînerait pas l'application de dispositions cantonales, on peut clairement répondre par la négative. Donc, la procédure de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité ne laisse pas de place à l'application de dispositions cantonales. La majorité de la commission vous demande de rejeter la proposition de supprimer la suspension des délais.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 88 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 88 Stimmen

*Mit Stichentscheid der Präsidentin*





*wird der Antrag der Mehrheit angenommen  
Avec la voix prépondérante de la présidente  
la proposition de la majorité est adoptée*

*Art. 69 Abs. 1ter – Art. 69 al. 1ter*

**Robbiani Meinrado** (C, TI): Au nom de la minorité, je vous invite à ne pas souscrire à l'introduction de frais de justice.

Il y a d'abord une raison de cohérence législative. Par la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA), ce même Parlement a produit un effort significatif en vue d'une meilleure harmonisation entre les différentes composantes du système des assurances sociales. Ce but d'harmonisation vise à dépasser une des limites principales de la sécurité sociale suisse, c'est-à-dire son extrême diversification. Or, il n'est ni opportun ni rationnel de commencer à enlever ici une brique, là une autre à cet édifice très délicat d'harmonisation des assurances sociales parce qu'on risquerait de faire du bricolage législatif.

Un tel choix est d'autant plus injustifié qu'il est fait de manière visiblement hâtive. La LPGA est entrée en vigueur, on l'a déjà dit, il y a deux ans et demi. C'est une période trop courte qui ne permet ni de réunir suffisamment d'expériences, ni d'en disposer d'un assez grand nombre, qui pourraient éventuellement justifier une correction de trajectoire. Même si à l'avenir on devait en arriver à réexaminer cet aspect précis des frais de justice, il faudrait évidemment le faire de manière plus générale en prenant en considération toutes les assurances sociales. Ce qui dérange ici, c'est visiblement le fait qu'on introduise des exceptions seulement pour l'assurance-invalidité.

D'ailleurs, le libellé du Conseil fédéral repose sur une illusion qui me semble assez visible. L'intention du Conseil fédéral est de contribuer à décourager les recours et à réduire leur nombre. Or, cela est assez illusoire, car, pour la personne qui est en situation d'incapacité, l'enjeu est tel – il y a des effets sur toute sa vie – que les frais de justice ne pèsent que marginalement sur la décision éventuelle de recourir.

Pour terminer, j'aimerais aussi souligner que l'introduction de frais de justice ne permettrait pas non plus de couvrir réellement les coûts liés aux procédures d'opposition. Il a déjà été rappelé qu'une partie non négligeable de recourants demanderait certainement et obtiendrait le droit de jouir de l'assistance légale gratuite, ce qui entraînerait d'ailleurs un travail administratif supplémentaire.

Pour toutes ces raisons, il paraît injustifié d'introduire cette dérogation à la LPGA en matière de frais de justice seulement dans l'AI. Je vous invite donc à soutenir la proposition de la minorité Meyer Thérèse.

**La présidente** (Meyer Thérèse, présidente): Le groupe radical-libéral communique qu'il soutient la proposition de la majorité.

**Scherer Marcel** (V, ZG): Die SVP-Fraktion befürwortet die Einführung einer minimalen Kostenpflicht und beantragt

AB 2005 N 1381 / BO 2005 N 1381

Ihnen, dem Bundesrat und der Mehrheit zu folgen. Bei der Einführung einer Kostenpflicht stehen keinerlei fiskalische Motive im Vordergrund. Daher sollen die Gerichtskosten gering und für jedermann tragbar sein. Dies ist bei einem Kostenrahmen von 200 bis 1000 Franken sicherlich gewährleistet.

Wichtig ist aber, dass durch die Einführung einer Kostenpflicht für Verfahren vor der letzten kantonalen Instanz eine geringe Hürde für den Rekurs bei aussichtslosen IV-Entscheiden eingeführt wird. Heute werden neun von zehn negativen IV-Entscheiden weitergezogen, dies vielfach in Situationen, wo keinerlei Aussicht auf Erfolg besteht. Eine Kostenpflicht sollte hier zu einer Änderung führen. Gleichzeitig bleibt aber das in der Verfassung festgeschriebene Recht auf unentgeltliche Rechtspflege gewährleistet.

Die SVP-Fraktion beantragt Ihnen, dem Bundesrat zu folgen und eine Kostenpflicht für Verfahren vor letztinstanzlichen kantonalen Gerichten einzuführen.

**Wehrli Reto** (C, SZ): Die CVP-Fraktion ist mehrheitlich für die Einführung der Kostenpflicht. Zwei Aspekte sprechen dafür:

1. Es ist kein Problem. Der Rechtsweg ist dadurch überhaupt nicht tangiert, und es gibt auch noch die unentgeltliche Rechtsverbeiständung.
2. Es sprechen allerdings gute Gründe für die Einführung. Wir versprechen uns eine generalpräventive Wirkung. Das wurde bereits angetönt und ausgeführt. Man soll sich doch etwas überlegen, bevor man ein solches Verfahren einleitet. Schliesslich auch hier wieder mein Ceterum censeo: Man soll an die Situation der IV insge-



samt denken. Es kann hier eine Massnahme eingeführt werden, die dazu beiträgt, die IV insgesamt in bessere Bahnen zu lenken. Darum geht es. Es ist auch hier kein Schönheitswettbewerb angesagt. Es steht auch hier akademische Schönheit praktischer Vernunft entgegen.

Entscheiden Sie sich für einmal für die praktische Vernunft; die CVP-Fraktion beantragt dies.

**Göll** Christine (S, ZH): Im Rahmen der Eintretensdebatte wurde ausgeführt, dass es sich hier um ein vorgezogenes Teilprojekt im Rahmen der gesamten IV-Revision handelt – ein Teilprojekt mit dem Titel Verfahrensstraffung. Diese sogenannte Straffung entpuppt sich jedoch als eine Bestrafung der Bürger und Bürgerinnen, die für ihre Rechte einstehen – und zwar für ihre Rechte, die ihnen demokratisch zugesichert worden sind –, notfalls auch vor dem Richter oder der Richterin. Es geht hier notabene um Bürger und Bürgerinnen, die zu einer Gruppe in unserer Gesellschaft gehören, die bereits zahlreiche Diskriminierungen erfährt und die aufgrund von Krankheit oder Unfall nicht mehr voll erwerbstätig sein kann. Glauben Sie tatsächlich, dass die wahren Probleme, die wir heute in der Invalidenversicherung haben, nämlich die Sanierung der IV, mit der Auferlegung von Gerichtskosten gelöst werden können? Glauben Sie tatsächlich, dass die Zahl der IV-Fälle abnehmen wird, wenn Sie hier eine Kostenpflicht einführen?

Das Gegenteil wird der Fall sein. Es geht hier nicht nur um einen Rückschritt, sondern auch um eine Diskriminierung behinderter Menschen. Es wird hier einmal mehr so getan, als würde etwas getan. Das hat fatale Auswirkungen, vor allem auf die Betroffenen.

Ich erinnere in diesem Zusammenhang auch an die Rezepte, die der Bundesrat gerne ausstellt, wenn es beispielsweise um das Gesundheitswesen geht. Da wird zuerst beschlossen, die Franchisen und den Selbstbehalt zu erhöhen. Dann wird gedroht, Patienten und Patientinnen zu bestrafen, die sich bei ihrem Arzt oder ihrer Ärztin nicht durchsetzen können, dass ihnen ein Generikum, das billigere Medikament, verschrieben wird. Es wird so getan, als würde man etwas tun. Aber die effektiv heissen Eisen werden damit nicht angepackt. Das ist die Politik des Zeichensetzens. Auch dieses Teilprojekt wird uns hier so verkauft, als könnten wir damit die wahren Probleme lösen. Die wahren Probleme bei der Invalidenversicherung lassen sich aber nur mit einer schnellen und nachhaltigen Entschuldung der Invalidenversicherung und vor allem mit der beruflichen Integration von Menschen mit Behinderungen lösen.

Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass auch hier, bei der Einführung dieser Kostenpflicht, einmal mehr eine Ausnahme geschaffen würde. Sie wissen alle, dass gemäss ATSG die Beschwerdeverfahren vor den kantonalen Versicherungsgerichten kostenlos sind. Auch hier wird nur für den Sozialversicherungszweig IV eine Ausnahme geschaffen. Das ist eine klare Diskriminierung der Betroffenen. Vor allem ist es aber auch eine unsinnige Mehrbelastung mit Folgekosten. Das würde nämlich bedeuten, dass die kantonalen Gerichte für diese Einführung der Kostenpflicht separat eine Kostenbuchhaltung einführen müssten; dies mit einem aufwendigen Verfahren für Inkasso und Kontrollen. Das ist widersinnig.

Noch eine letzte Bemerkung zu Bundesrat Couchepin: Sie haben in der Eintretensdebatte vertreten, was nichts koste, sei nichts wert, und haben sich hier genau auf die Einführung der Kostenpflicht bezogen und haben quasi gesagt, das habe auf die Betroffenen einen therapeutischen Effekt. Herr Bundesrat, ich empfinde eine solche Aussage aus Ihrem Munde wirklich als zynisch. Es geht hier nicht darum, dass irgendetwas gekauft oder verkauft werden muss. Es geht darum, dass Bürger und Bürgerinnen in diesem Land die ihnen demokratisch zugesicherten Rechte wahrnehmen können.

**Recordon** Luc (G, VD): Cette question est importante et c'est une question de principe. En effet, la question des coûts a véritablement, comme l'a dit ma préopinante, un effet discriminatoire, et un effet discriminatoire marqué. Il faut voir qu'en matière d'AI et de demande de rente AI tout particulièrement, on a affaire à une population qui, par définition, est presque toujours dans une situation économique catastrophique. La situation financière de celui qui a perdu son travail pour se retrouver à l'AI – à moins que ce soit peut-être pour toucher une rente très partielle – est en général en train de devenir un désastre. Devoir imposer à ces gens en plus de payer des coûts de procédure, c'est véritablement aller totalement à l'encontre de l'esprit de ce que nous devrions faire si par hasard nous nous rappelions que nous avons édicté ici une loi sur l'égalité pour les handicapés. On n'a pas fait grand-chose dans leur sens jusqu'à maintenant et, là, on vient encore leur donner véritablement un coup de bambou extrêmement malvenu.

Alors, évidemment, on nous rebat les oreilles avec l'assistance judiciaire prétendument gratuite. Mais foin de tout conte de fées! L'assistance judiciaire prétendument gratuite ne l'est pas, en réalité. D'abord, elle est en principe remboursable. Ensuite, il faut voir dans quelles conditions les décisions sont prises. Pour obtenir cette assistance judiciaire, il faut faire la démonstration que l'on a une cause qui a de bonnes chances d'aboutir. Mais la personne qui évalue cela ou, si jamais, l'organe de recours dans ce domaine est extrêmement restrictif



et particulièrement peu connaisseur des problèmes d'assurances sociales, parce que, son pain quotidien, c'est de donner l'assistance judiciaire gratuite dans des domaines très courants comme le divorce. Alors là, il peut encore plus ou moins apprécier. Et puis dans un divorce, vous ne pouvez pas gagner ou perdre, vous devez le faire même si on vous y oblige.

Donc, véritablement, nous n'avons pas là de bonne solution. Et ce ne sont pas les arguments de psychanalyse freudienne à quatre sous de Monsieur le conseiller fédéral Couchepin qui seront de nature à nous faire changer d'avis. C'est même assez insultant à vrai dire. Et je tiens à souligner que de dire que les candidats à une rente AI doivent être rendus attentifs aux coûts, "conscientisés" – auraient dit, comme Monsieur Couchepin, les maos-spontex de la belle époque! – est injurieux. Non! franchement, quand on en est au stade de demander une rente AI et de lancer une procédure dans ce domaine, c'est rarement pour le plaisir;

AB 2005 N 1382 / BO 2005 N 1382

c'est, comme je l'ai dit dans l'exorde de mon intervention, pour des raisons véritablement essentielles, souvent vitales sur le plan économique.

Je vous invite donc, ici encore, à renoncer à la solution d'imposer ces coûts qui de toute façon ne changeront pas grand-chose au destin de l'assurance-invalidité.

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Monsieur Recordon, tout d'abord, mettons des chiffres au centre de la discussion. Ce que nous proposons, c'est d'autoriser les tribunaux à prélever des émoluments allant de 200 à 1000 francs. Il ne s'agit pas de sommes extraordinaires, mais il s'agit de sommes, quand même, qui marquent la volonté du législateur de ne pas rendre gratuite la procédure en toutes circonstances. Et prétendre que tous ceux qui demandent une rente AI sont des gens qui ont une situation matérielle extrêmement difficile, qu'ils sont en situation de "déconfiture" humaine et matérielle est cynique parce que c'est faux. S'il y a en effet des gens qui sont dans une situation dramatique – généralement ce sont des gens qui n'ont aucune difficulté à obtenir l'assistance judiciaire gratuite, et je trouve cela très juste –, il y en a également beaucoup d'autres qui sont dans une situation matérielle très confortable et qui demandent une rente AI parce qu'ils ont perdu une partie de leur capacité de travail, mais qui sont matériellement dans une bonne situation.

Donc, jouer sur des sentiments humanistes justifiés à l'égard d'une petite minorité pour rejeter cette mesure est cynique parce qu'on utilise les cas les plus difficiles pour faire croire que c'est la généralité. Je le redis: les cas les plus difficiles, ce sont ceux qui n'auront aucun problème à obtenir l'assistance judiciaire gratuite.

Monsieur Robbiani a dit quelque chose d'intéressant et qui est en effet le fond du problème. Le recours déposé ouvre à ceux qui le font des perspectives d'obtenir une rente pour de longues années, qui font que certains disent: "Bah, ça ne change pas grand-chose si on prend le risque de perdre de 200 à 1000 francs. Si on gagne, on a véritablement quelque chose qui est matériellement sans comparaison avec ce qu'on est en train d'investir." C'est peut-être vrai, et c'est peut-être le seul argument qui pourrait faire douter de l'intérêt de la disposition. Mais ce n'est pas parce que cet argument a quelque chose pour lui qu'il faut renoncer pour autant à cette proposition.

Je souhaite, Monsieur Recordon, que la question complémentaire que vous allez me poser n'ait pas pour but de distordre ce que j'ai dit ou de distordre la réalité, mais qu'elle se base sur les faits, et les faits seulement.

**Recordon** Luc (G, VD): Vous tombez à pic, Monsieur le conseiller fédéral! Le cynisme n'est-il pas plutôt dans le fait de travestir mes propos?

J'ai dit qu'un grand nombre de gens, ou que la grande majorité d'entre eux, qui requièrent ce genre de rente sont dans une situation économique en train de tourner au désastre, ne serait-ce d'ailleurs que parce qu'ils doivent diminuer drastiquement un train de vie qui était parfois élevé. Et vous, vous prétendez que j'aurais dit que tous étaient dans ce cas!

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Non, je n'ai pas dit ça.

**Humbel Näf** Ruth (C, AG), für die Kommission: Es kann mit guten Gründen moniert werden, dass die Kostenpflicht nicht nur im IV-Bereich, sondern eben mit einer Revision des ATSG für alle Sozialversicherungsbereiche erfolgen sollte. Es besteht nun aber im IV-Bereich Handlungsbedarf. Gegen IV-Entscheide wird wesentlich häufiger Beschwerde geführt als gegen Entscheide in anderen Sozialversicherungsbereichen. Es geht nicht um eine Diskriminierung behinderter Menschen. Wenn die Voraussetzungen für eine unentgeltliche Prozessführung gegeben sind, wird das Verfahren für die Betroffenen auch weiterhin kostenlos sein. Mit der vorgeschlagenen moderaten Kostenpflicht dürften die Gründe, die für und gegen eine Beschwerdeerhebung sprechen, aber sorgfältiger gegeneinander abgewogen werden, als wenn das Verfahren gratis ist. Gegen das Argument des



Mehraufwandes der Kantone spricht immerhin, dass in der Vernehmlassung 24 Kantone dieser Massnahme zugestimmt haben. Die Kommission hat es mit 14 zu 11 Stimmen getan.  
Ich bitte Sie, der Fassung von Kommissionsmehrheit und Bundesrat zu folgen.

**Triponez Pierre** (RL, BE), pour la commission: La majorité de la commission soutient l'introduction d'émoluments modérés pour ce qui est de la procédure devant les tribunaux cantonaux des assurances. Un émolument compris entre 200 et 1000 francs est financièrement supportable. Lorsque les conditions prévues pour l'assistance judiciaire sont remplies, la procédure de recours continue d'être gratuite pour les assurés concernés. Si les recourants – c'est là la conviction de la majorité de la commission – doivent s'acquitter d'une avance de frais, ils prendront mieux conscience de l'importance d'une action jusque devant la cour suprême que si celle-ci est gratuite.

La minorité de la commission rejette cette solution, avant tout parce qu'elle craint que l'accès aux tribunaux cantonaux ne soit rendu plus difficile.

La majorité vous propose d'adopter cette deuxième mesure, décision que la commission a prise par 14 voix contre 11.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 108 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 70 Stimmen

#### **Ziff. II**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Ch. II**

##### *Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Ziff. IIbis**

##### *Antrag der Mehrheit*

##### *Titel*

Änderung bisherigen Rechts

##### *Ziff. 1 Titel*

Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege

##### *Ziff. 1 Art. 132 Abs. 2*

Die Abweichungen von Absatz 1 gelten nicht, wenn der angefochtene Entscheid Leistungen der IV betrifft.

##### *Ziff. 1 Art. 134*

Im Beschwerdeverfahren über die Bewilligung oder Verweigerung von Versicherungsleistungen darf das Eidgenössische Versicherungsgericht den Parteien in der Regel keine Verfahrenskosten auferlegen. Ausgenommen sind Streitigkeiten über Leistungen der IV.

##### *Ziff. 2 Einleitung*

Bei Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGE) wird dieses wie folgt geändert:

##### *Ziff. 2 Art. 97 Abs. 2*

Richtet sich die Beschwerde gegen einen Entscheid über die Zusprechung oder Verweigerung von Geldleistungen der Militär- oder Unfallversicherung, so kann jede unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes gerügt werden.

##### *Ziff. 2 Art. 105 Abs. 3*

Richtet sich die Beschwerde gegen einen Entscheid über die Zusprechung oder Verweigerung von Geldleistungen der Militär- oder Unfallversicherung, so ist das Bundesgericht nicht an die Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz gebunden.



*Antrag der Minderheit*

(Leutenegger Oberholzer, Fasel, Fehr Jacqueline, Goll, Meyer Thérèse, Rechsteiner Paul, Rechsteiner-Basel, Robbiani, Rossini, Schenker Silvia, Teuscher)  
Streichen

*Antrag RK-NR*

Ziff. 1 Art. 132 Abs. 2; Ziff. 2  
Streichen

**Ch. IIbis**

*Proposition de la majorité*

*Titre*

Modification du droit en vigueur

*Ch. 1 titre*

Loi fédérale d'organisation judiciaire

*Ch. 1 art. 132 al. 2*

Les dérogations prévues à l'alinéa 1 ne sont pas applicables lorsque la décision attaquée concerne les prestations de l'AI.

*Ch. 1 art. 134*

En règle générale, le Tribunal fédéral des assurances ne peut imposer de frais de procédure aux parties dans la procédure de recours en matière d'octroi ou de refus de prestations d'assurance. Sont notamment exceptées les contestations relatives aux prestations de l'AI.

*Ch. 2 introduction*

Lors de l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF), elle est modifiée comme suit:

*Ch. 2 art. 97 al. 2*

Si la décision attaquée concerne l'octroi ou le refus de prestations en espèces de l'assurance-accident ou de l'assurance militaire, le recours peut porter sur la constatation incomplète ou erronée des faits.

*Ch. 2 art. 105 al. 3*

Lorsque la décision attaquée concerne l'octroi ou le refus de prestations en espèces de l'assurance-accident ou de l'assurance militaire, le Tribunal fédéral n'est pas lié par les faits établis par l'autorité précédente.

*Proposition de la minorité*

(Leutenegger Oberholzer, Fasel, Fehr Jacqueline, Goll, Meyer Thérèse, Rechsteiner Paul, Rechsteiner-Basel, Robbiani, Rossini, Schenker Silvia, Teuscher)  
Biffer

*Proposition CAJ-CN*

*Ch. 1 art. 132 al. 2; ch. 2*

Biffer

**Leutenegger Oberholzer** Susanne (S, BL): Mit einer Minderheit der Kommission ersuche ich Sie, von der Änderung des Bundesrechtspflegegesetzes (OG) bzw. des neuen Bundesgerichtsgesetzes, welche von der Mehrheit der Kommission vorgeschlagen wird, abzusehen.

Die knappe Kommissionsmehrheit will damit die Kognition des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes bei IV-Leistungen beschränken, d. h., es dürfte Sachverhaltsüberprüfungen der Vorinstanz nicht überprüfen. Dieser Beschluss steht ganz klar im Widerspruch zu den Beratungen betreffend das neue Bundesgerichtsgesetz, welches Sie im Juni 2005 verabschiedet haben.

Im neuen Bundesgerichtsgesetz haben wir die volle Kognition des EVG bei folgenden Fragen beibehalten: bei IV-Leistungen, bei Leistungen der Unfallversicherung und bei Leistungen der Militärversicherung. Die volle Kognition ist in diesen Fragen sehr wichtig, weil sich im Sozialversicherungsprozess Rechtsfragen häufig nur schwer von Sachverhaltsfragen trennen lassen. Das war denn auch der Grund, warum gerade in diesen Bereichen die volle Kognition des EVG als Kompromiss beibehalten worden ist. Ich erinnere Sie daran, was Teil des Kompromisses beim Bundesgerichtsgesetz war: Sie wissen alle, dass das Bundesgerichtsgesetz nach langen Beratungen im Ständerat in höchstem Mass absturzgefährdet war. Es war klar, dass in der Fassung des



Ständerates das Referendum vonseiten der Kräfte, die für eine demokratische Justiz eintreten, unvermeidlich gewesen wäre. Es sind auch die Kräfte, die Revisionen des OG bereits erfolgreich zu Fall gebracht haben.

Nach seiner Wahl in den Bundesrat hat Herr Blocher gesehen, dass es so nicht weitergehen kann, und er hat einen Kompromiss gesucht und auch gefunden. Bei diesem Kompromiss mussten alle Haare lassen: einmal der Ständerat, dann die Gerichte, der Bundesrat und vor allem auch die Vertreterinnen und Vertreter jener Kreise, welche für einen Reformprozess und für eine demokratische Justiz eintreten.

Ich erinnere Sie an die Kompromisse, die wir eingehen mussten. Für die Beibehaltung der Kognition im Sozialversicherungsrecht in den drei Bereichen – bei Leistungen der IV, der Unfallversicherung und der Militärversicherung – haben wir bezahlt, und zwar mit einer Erhöhung des Mindeststreitwertes bei Zivilklagen und unter anderem mit der Einführung der allgemeinen Kostenpflicht im Sozialversicherungsprozess; ich möchte Ihnen jetzt nicht alles aufzählen. Es war für uns ein wirklich hart errungener Entscheid.

Herr Bundesrat Couchepin hat bereits einmal mit einem von Kollege Pelli eingereichten Antrag den Versuch unternommen, diesen Kompromiss zu gefährden. Sie haben diesen Antrag damals grossmehrheitlich abgelehnt und sind bei unserem Kompromiss geblieben. Ich bitte Sie jetzt: Bleiben Sie standfest, und unterlaufen Sie das Bundesgesetz über das Bundesgericht nicht, das wir eben erst verabschiedet haben. Lehnen Sie diesen Antrag der Kommissionmehrheit geschlossen ab. Nur so bleiben wir auch glaubwürdig. Wir können doch nicht ein Gesetz, das wir vor zwei Monaten verabschiedet haben, gleich wieder ändern.

Die Kognition ist im Sozialversicherungsprozess – ich möchte nochmals darauf hinweisen – von besonderer Bedeutung. Wir haben die volle Kognition des EVG auf IV-Leistungen, UV-Leistungen und Leistungen der Militärversicherung beschränkt. Es wäre ja völlig absurd, wenn wir die Invalidenversicherung hier jetzt wieder herausbrechen würden. Stellen Sie sich mal vor, wir hätten da in einem Prozess einen Invaliditätsfall, bei dem mehrere Versicherungen involviert sind – die Unfallversicherung und die Invalidenversicherung –, und beide Male käme es dann zu Beschwerdeverfahren. Beim einen müsste die Überprüfung des Sachverhaltes durch das EVG beschränkt werden. Das heisst, die kantonale Sachverhaltsfeststellung wäre im Bereich des IV-Verfahrens endgültig, aber im Bereich des UV-Verfahrens hätte das EVG noch eine Überprüfungsbefugnis. Das ist unsachlich und führt auch ganz klar – das müssen wir einfach feststellen – zu einer Diskriminierung der Behinderten in der Invalidenversicherung.

Bleiben wir glaubwürdig, und treffen wir einen sachgerechten Entscheid. Ich bitte Sie: Halten Sie an Ihren bisherigen Beschlüssen fest. Wir werden dazu selbstverständlich auch einen Namensaufruf verlangen.

**Stamm Luzi (V, AG):** Ich kann mich in Anbetracht der Ausführungen meiner Vorrednerin und in Anbetracht der fortgeschrittenen Zeit relativ kurz fassen. Es ist selten, dass eine andere Kommission einen Antrag stellt. Ich stelle einen solchen namens der Kommission für Rechtsfragen aus genau den Gründen, die Frau Kollegin Leutenegger Oberholzer genannt hat. Es geht um die Kognitionsbeschränkung. Die Kommission für Rechtsfragen stellt Ihnen einstimmig den Antrag, diesem Antrag der Mehrheit der SGK nicht zu folgen.

Es war tatsächlich so, dass die Kommission für Rechtsfragen nach einer langen Diskussion beim Bundesgerichtsgesetz einen Kompromiss ausgehandelt hat. Dieser Kompromiss hatte vor allem drei Punkte zum Inhalt: erstens die Kognition; zweitens die Streitwertgrenze, die es braucht, um ans Bundesgericht zu gehen; drittens die Kostenpflicht. Wir haben ein kompliziertes System von Rechtsmitteln geschaffen; das war ein ausgewogenes Ganzes, hinter dem auch der Bundesrat stand.

Die Kommission für Rechtsfragen ist jetzt der klaren Meinung: Wenn wir hier schon eine ausgewogene Vorlage

AB 2005 N 1384 / BO 2005 N 1384

gemacht haben, nämlich ein Bundesgerichtsgesetz, das "referendumssicher" sein soll, dann sollten wir unbedingt vermeiden, dass ein Teil aus dem Kompromiss herausgebrochen wird. Es wäre nach der Meinung der Kommission für Rechtsfragen absolut unfair, etwas herauszubrechen; die Referendumsfrist läuft noch bis am 6. Oktober. Da geht es nicht an, hier schon etwas abzuändern; das ist die klare Auffassung der Kommission für Rechtsfragen.

Letzte Bemerkung: Der Antrag der Kommission für Rechtsfragen, den Sie schriftlich unterbreitet erhalten haben, liegt derart nahe beim Antrag der Minderheit, dass ich den Antrag der Kommission für Rechtsfragen zurückziehe und Sie im Namen dieser Kommission bitte, für die Minderheit zu stimmen.

**Wehrli Reto (C, SZ):** Auch ich kann mich kurz fassen. Es sprechen sehr gute Gründe für den Antrag der Mehrheit, aber die Mehrheit der CVP-Fraktion votiert hier für den Antrag der Minderheit.

Worum geht es? Der Bundesrat selber hat die Variante der Mehrheit vorgeschlagen. Es war das Kernstück der ursprünglichen Vorlage. Es würde eine wesentliche Verfahrensstraffung bringen, aber wie wir es jetzt bereits



zweimal gehört haben, will man einen einmal geschlossenen politischen Kompromiss aus grauer Vorzeit hier nicht mehr aufbrechen.

Deshalb hält sich die Mehrheit der CVP-Fraktion an den Antrag der Minderheit.

**Vischer** Daniel (G, ZH): Herr Wehrli, das war schon fast eine humoristische Einlage, als Sie von "grauer Vorzeit" sprachen. Sie wurden ja daran erinnert: Wir reden von einem Entscheid vom vergangenen Juni. Worum ging es? Es ging damals um einen Kompromiss in der Kommission für Rechtsfragen; das haben Frau Leutenegger Oberholzer und Herr Stamm hinlänglich erklärt. Es ging auch darum, die volle Kognition bei der IV beizubehalten, nicht zuletzt, um ein Referendum zu verhindern, das angedroht war und realistisch erschien. Ich glaube, dieses Referendum hätte dazu geführt, dass das Bundesgerichtsgesetz damals klar gebodigt worden wäre; es hätte eine Mehrheit gebracht.

Es ist aber auch sachlich begründet, bei der IV an der vollen Kognition festzuhalten. Es ist ein wesentliches Element des Verfahrens, dass vom Gericht tatsächlich vollumfängliche Abklärungen getroffen werden.

Ich ersuche Sie nach den Vorrednern, das bisherige Verfahren beizubehalten und diese Änderung nicht anzunehmen.

**Bortoluzzi** Toni (V, ZH): Ich möchte Sie daran erinnern: Es geht in dieser Vorlage um die Invalidenversicherung und um die Versicherten selbst. Es geht also nicht darum, ein kompliziertes System der Kommission für Rechtsfragen zu schützen, sondern es geht einzig und allein darum, die Frage zu beantworten, ob die eingeschränkte Kognition des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes einen Effizienzgewinn darstellt oder nicht und ob damit den betroffenen Rechtsuchenden eine Einschränkung zugemutet wird, die unhaltbar wäre. Das sind die Fragen, die es zu beantworten gilt. Es ist eine Einschränkung für die Versicherten, aber es ist zumutbar, das ist ganz klar. Es ist ein Effizienzgewinn, der die Invalidenversicherung betrifft.

Dass nun Anwälte und Versicherte gegen diese Einschränkung sind, ist für mich verständlich, und es ist auch legitim. Für Versicherte ist es kostenlos, und die Anwälte haben hier ein Betätigungsfeld, welches ihnen Einnahmen beschert. Dafür habe ich Verständnis. Unsere Kommission für Rechtsfragen besteht zum grossen Teil aus Interessenvertretern. Es ist natürlich so: Einsitz in dieser Kommission haben vor allem Anwälte und Leute, die ein Interesse an komplizierten Rechtsverfahren haben. Dafür, dass Sie als Kommission an Ihrem Entscheid festhalten wollen, habe ich auch ein gewisses Verständnis, sonst würden Sie ja das Gesicht völlig verlieren.

Wenn ich diese Abläufe allerdings als Nichtjurist, einfach als Prämienzahler und Versicherter bei der IV, anschau, dann komme ich zum Schluss: Das muss geändert werden, eine Änderung drängt sich auf. Das Eidgenössische Versicherungsgericht kann sowohl die Rechtsanwendung als auch die Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz frei prüfen. In IV-Fällen können Sie immer begründen, weshalb im konkreten Fall die Sachverhaltsermittlung ungenügend sei. Ein Weiterzug kostet Sie eine Briefmarke und eine gute Begründung, und dann läuft das Geschäft. Es kann und darf aber nicht unsere Aufgabe sein, damit eine Rechtsmittelindustrie zu begünstigen. Wir haben dafür besorgt zu sein, dass effiziente Verfahren möglich sind, die den Versicherten gerecht werden.

Das Eidgenössische Versicherungsgericht selbst hat 2001 Folgendes geschrieben: "Wir pflichten dem Vorschlag ausdrücklich bei, dass die Kognition auch im Bereich des Leistungsrechts der Sozialversicherung nur noch die Rechtskontrolle umfasst." Das Eidgenössische Versicherungsgericht hat sich also für die eingeschränkte Kognition ausgesprochen. Die Vernehmlassung hat zudem bei den Versicherungen und bei nicht weniger als 22 Kantonen eine breite Zustimmung ergeben. Diese breite Zustimmung der Kantone hat mich in der Kommission veranlasst, diesen Antrag überhaupt zu stellen. Die eingeschränkte Kognition wird begrüsst, weil die kantonalen Versicherungsgerichte, die in der Zwischenzeit entstanden sind, solche Streitigkeiten mit voller Kognition überprüfen.

Man wirft uns – der Mehrheit der Kommission – ein handstreichartiges Vorgehen vor; man spricht von wohlüberlegter Gesetzgebung der Kommission für Rechtsfragen.

Es ist doch keine wohlüberlegte Gesetzgebung, wenn das aufgrund eines politischen Kompromisses entstanden ist. Einzig die politische Überlegung, nicht etwa die Überlegung, welche an der Sache orientiert ist, führte zum Entscheid der Kommission für Rechtsfragen. Da müssen Sie doch nicht sagen, Sie hätten hier eine wohlüberlegte Gesetzgebung gemacht. Es war ein politischer Kompromiss, und in keiner Art und Weise ist beachtet worden, dass das Eidgenössische Versicherungsgericht eine andere Meinung vertritt und dass 22 Kantone und alle Versicherungen, die an der Vernehmlassung teilgenommen haben, die Meinung der Kommission für Rechtsfragen nicht teilen. Es hat zudem eine breite Vernehmlassung stattgefunden, es ist nicht ein von heute auf morgen gefällter Entscheid. Ich muss zugeben, ich persönlich habe dannzumal die Bedeutung des Entscheides für die Invalidenversicherung nicht gleich eingeschätzt, wie ich das heute tue, nachdem



ich Kenntnis von allen Unterlagen habe, die wir in der Kommission erhalten haben. Diese standen uns damals nicht in dieser Art und Weise zur Verfügung. Die Einschränkung der Kognition beim Eidgenössischen Versicherungsgericht ist der grösste Effizienzgewinn in dieser Vorlage; das müssen Sie wissen. Alle anderen Elemente sind sicher nicht falsch, aber sie bringen niemals so viel wie diese Einschränkung der Kognition.

Man sollte politische Kompromisse nicht einfach voranstellen, sondern sich an der Sache orientieren. Es nützt nichts, wenn wir in der IV auf der einen Seite mit unbestrittenen Früherkennungs- und Integrationsmassnahmen agieren, um Effizienz zu gewinnen, aber dann auf der anderen Seite mit langwierigen Rechtsmittelabläufen diese Bemühungen wieder zunichte machen oder zumindest infrage stellen. Das ist doch das Problem, das sich hier stellt. Wenn man einen Fehler gemacht hat, dann sollte man auch bereit sein, diesen Fehler zu korrigieren, auch wenn erst zwei Monate vergangen sind.

Ich spreche übrigens hin und wieder mit dem Justizminister – Sie werden es kaum glauben –, und ich habe ihn natürlich auch mit dieser Frage konfrontiert. Er sagt ganz klar: In der Sache bin ich der Meinung der Mehrheit der Kommission; damals ging es um einen politischen Kompromiss, der zu diesem Zeitpunkt sicher richtig war. Aber in der Sache ist die eingeschränkte Kognition beim Eidgenössischen Versicherungsgericht richtig, und die Mehrheit der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit ist auf dem richtigen Weg. Ich bitte Sie, diesem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

AB 2005 N 1385 / BO 2005 N 1385

**Fluri Kurt (RL, SO):** Herr Bortoluzzi, Sie haben der Kommission für Rechtsfragen unterstellt, sie bestehe aus Rechtsanwälten. Diesen wiederum haben Sie unterstellt, sie handelten völlig eigennützig. Ich möchte Sie fragen, wieso diese angebliche "Rechtsanwaltskommission" die Erhöhung der Streitwertgrenze unterstützte bzw. eigentlich noch höher ansetzen wollte, was ja den Interessen von Rechtsanwälten widerspräche.

**Bortoluzzi Toni (V, ZH):** Das ist eine Frage, die ich Ihnen nicht beantworten kann, weil ich es nicht weiss.

**Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL):** Herr Bortoluzzi, was würden Sie sagen, wenn ich die Schreiner so verunglimpfen würde, wie Sie sich das hier im Saal mit den Juristinnen und Juristen erlauben?

**Bortoluzzi Toni (V, ZH):** Ich habe Sie nicht verstanden, es tut mir Leid. Ich nehme an, es bringt auch nicht mehr viel. Es ist jetzt acht Minuten nach ein Uhr, und Sie wollen sicher abstimmen.

**La présidente (Meyer Thérèse, présidente):** Le groupe radical-libéral communique qu'il soutient la proposition de la majorité.

**Baumann J. Alexander (V, TG):** Wir haben am 17. Juni dieses Jahres das neue Bundesgerichtsgesetz gutgeheissen. Dieses Gesetz enthält einen grossen Kompromiss zwischen der linken und der rechten Seite dieses Rates, und zwar zu zentralen Fragen. Dazu zählte damals die volle Kognition des Bundesgerichtes in diesen IV-Fragen. Im Gegenzug hat die Linke ihre Vorbehalte gegen die Streitwertgrenzen im Arbeitsrecht und im Mietrecht zurückgezogen. Namentlich wurde das absolut komplexe Bundesgerichtsgesetz nicht einem Referendum der Behindertenverbände exponiert.

Das war auch der Grund, warum der Justizminister den Kompromiss mit seinem ganzen Einfluss unterstützt und forciert hat. Einen Antrag Pelli auf Beschränkung der Kognition des Bundesgerichtes im Bereich der Versicherung haben Sie in der Sommersession mit 135 zu 16 Stimmen abgelehnt.

Wenn man zusammenarbeiten will oder auch muss, ist ein minimales Mass an Vertrauen unabdingbar, und zum Vertrauensschutz gehört der Grundsatz "pacta sunt servanda". Auch Kompromisse sind Vereinbarungen, und sie sind einzuhalten. Es darf doch nicht sein, dass wir diesen Kompromiss weniger als vier Monate nach seinem Zustandekommen über Bord werfen. Es wäre dem Anliegen in der Sache auch wenig dienlich, wenn das Inkrafttreten der angestrebten Verfahrensstraffung um praktisch ein Jahr – Referendumsfrist, Abstimmung – hinausgeschoben werden müsste. In dieser Zeit kann auch nichts verbessert werden.

Ich bitte Sie, zeigen Sie Fairness, zeigen Sie sich des Vertrauens würdig, und nehmen Sie vom Vertrauensbruch der Kommissionsmehrheit Abstand!

**La présidente (Meyer Thérèse, présidente):** Le groupe socialiste communique qu'il soutient la proposition de la minorité.

**Couchepin Pascal, conseiller fédéral:** Les faits et les faits seuls! Pourquoi a-t-on introduit en son temps le



pouvoir de cognition du Tribunal fédéral des assurances non seulement en droit, ce qui est normal, mais aussi en fait, ce qui était tout à fait exceptionnel? Pourquoi l'a-t-on fait? Parce qu'à l'époque, dans un certain nombre de cantons, il n'existait pas de tribunal cantonal des assurances. Or, on voulait qu'une autorité judiciaire puisse revoir les faits. Avec l'introduction de la LPGA, tous les cantons connaissent aujourd'hui un tribunal cantonal des assurances. Avec l'existence d'un tribunal cantonal des assurances, il y a la certitude que les faits peuvent être revus par un tribunal. Dès lors, la logique implique que le Tribunal fédéral des assurances puisse s'en tenir uniquement au droit, comme c'est le cas dans la plupart des assurances sociales, sauf dans le cas de l'assurance-accidents et de l'assurance militaire.

Il y a un deuxième élément de fait qui plaide en faveur de la solution de la majorité de la commission: c'est la longue durée des procédures. Le Tribunal fédéral des assurances est saisi, le plus souvent, d'un cas après plus d'une année, d'une année et demie, voire de deux ans. En lui donnant la compétence de revoir les faits, il doit juger d'une situation vieille de deux ans déjà. Il ne revoit pas les faits le jour où il juge. Il doit se demander quels étaient les faits au moment où la procédure a été lancée. Cela peut être deux ans plus tôt. Et même si entre-temps, la situation a évolué dans un sens favorable pour l'assuré, c'est-à-dire que son incapacité a diminué fortement, il doit oublier l'actualité pour essayer de reconstituer ce qui était la réalité au moment où la procédure a été lancée. C'est d'ailleurs une des raisons pour lesquelles, d'une manière générale, dans les tribunaux fédéraux, on ne donne pas la compétence de revoir les faits, tout d'abord parce que ceux-ci ont été contrôlés une première fois par l'instance cantonale et ensuite parce qu'ils sont difficiles à reconstituer des mois, voire des années plus tard. Voilà pourquoi le bon sens judiciaire et l'équité sont du côté de la majorité. Vous avez entendu les arguments de ceux qui opposent, au bon sens et à l'équité, des arguments de politique. A vous de juger! Je ne peux vous dire que les faits, ils sont en faveur de la majorité, la politique peut décider autrement. A vous de décider à qui vous donnez la préférence.

**Humbel Näf** Ruth (C, AG), für die Kommission: Die Einschränkung der Kognition des EVG ist in der Vernehmlassung mehrheitlich auf Zustimmung gestossen und wurde unter anderem von 23 Kantonen gutgeheissen. Nachdem die eidgenössischen Räte erst in der Sommersession das neue Bundesgerichtsgesetz verabschiedeten und darin die uneingeschränkte Kognition des EVG in Bezug auf die Sachverhaltsüberprüfung beibehalten wurde, hat der Bundesrat, unterstützt von der Kommissionsminderheit, von dieser Massnahme abgesehen. Es ist zuzugeben, dass es vom Verfahren her störend ist, wenn wir das Bundesgerichtsgesetz ändern, bevor es in Kraft tritt. Sowohl von der Kommissionsminderheit wie auch in den zahlreichen Zuschriften, welche wir erhalten haben, wird die uneingeschränkte Kognition des EVG primär damit begründet, dass sie Bestandteil eines Kompromisspaketes sei und deshalb nicht im Nachhinein entschieden werden dürfe. Materiell wurde kaum mehr argumentiert.

Einmal abgesehen von diesem unschönen Verfahrensablauf, darf die umfassende Kognitionsbefugnis, d. h. Sachverhalts- und Rechtskontrolle, des EVG als für das oberste Gericht atypische Sonderregelung bezeichnet werden. Seit dem Inkrafttreten des ATSG sind in allen Kantonen spezielle Gerichte geschaffen worden, welche Rechts- und Sachverhaltsfragen in voller Kognition prüfen. Es wäre daher zu verantworten, die umfassende Prüfung durch das oberste Gericht auf die Rechtskontrolle einzuschränken.

Die Kommissionsmehrheit hat die formellen Argumente der Kommissionsminderheit selbstverständlich auch gewürdigt. In der Abwägung zwischen einer sachgerechten Lösung und einem bezüglich des Verfahrens nicht idealen Vorgehen hat sich die Kommissionsmehrheit für Ersteres entschieden. Sie beurteilt eine Einschränkung der Kognition des EVG auf Rechtsfragen als effizientes, wirksames Mittel, um die Verfahren zu straffen. Mit 13 zu 11 Stimmen bei 1 Enthaltung hat die Kommission dieser Einschränkung der Kognition zugestimmt und empfiehlt Ihnen, den Änderungen des Bundesrechtspflegegesetzes und des Bundesgerichtsgesetzes zuzustimmen.

**Triponez** Pierre (RL, BE), pour la commission: Contrairement à la Commission des affaires juridiques, la majorité de notre commission estime que restreindre le pouvoir de cognition du Tribunal fédéral des assurances aux questions juridiques

AB 2005 N 1386 / BO 2005 N 1386

constitue un moyen efficace et judicieux de simplifier la procédure.  
Voilà pourquoi nous vous proposons de suivre la majorité de la commission.

**La présidente** (Meyer Thérèse, présidente): Monsieur Stamm a retiré la proposition de la CAJ-CN au profit de la proposition de la minorité.





*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 05.034/2504)

Für den Antrag der Mehrheit .... 93 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 85 Stimmen

**Ziff. III**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Ch. III**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

(namentlich – nominatif; 05.034/2506)

Für Annahme des Entwurfes .... 92 Stimmen

Dagegen .... 65 Stimmen

*Schluss der Sitzung um 13.20 Uhr*

*La séance est levée à 13 h 20*

AB 2005 N 1387 / BO 2005 N 1387