

**Miville:** Weil sich Herr Affolter an mich gewandt hat, möchte ich ihm sagen, dass ich im Grundsatz seinem Bestreben nach strenger Prüfung der Motionstexte durchaus zustimme. Aber ich möchte hier doch unterscheiden, ob es sich um Vorstösse aus unserem Kreise handelt, wo ich das rückhaltlos befürworte, oder um Motionen, die von der andern Kammer genehmigt worden sind. Hier die gleichen Massstäbe in aller Strenge anzuwenden, könnte doch leicht als Schulmeisterei und Ueberheblichkeit empfunden werden, wenn es auch gar nicht so gemeint ist.

**Bundespräsident Egli:** Der Bundesrat ist an diesem Meinungsstreit nicht beteiligt. Die sogenannte Motion ist so weitmaschig formuliert, dass sie jegliche Interpretation, wie der Bundesrat die Haftungsbeschränkung unter Artikel 44 des Unfallversicherungsgesetzes vorsehen möchte, enthalten könnte. Wir hatten keine Bedenken, diese Motion entgegenzunehmen, da sie in keiner Weise unsere künftigen Absichten durchkreuzen würde. Hingegen hätten wir Verständnis, wenn Sie diese Motion in ein Postulat umwandeln würden. Das würde uns dann Gelegenheit geben, diese sozialpolitisch, aber auch haftpflichtrechtlich wichtige Frage bei der Ueberprüfung des gesamten Haftpflichtrechts zu behandeln. In diesem Sinne, Herr Miville, würde ich ein Postulat durchaus als einen Auftrag an den Bundesrat betrachten, diese Frage bei der Neuformulierung des Haftpflichtrechts neu zu überprüfen.

#### Abstimmung – Vote

Für die Ueberweisung der Motion	6 Stimmen
Für die Ueberweisung als Postulat	30 Stimmen

#### An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

84.089

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

Siehe Seite 474 hiervor – Voir page 474 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 1. Oktober 1986  
Décision du Conseil national du 1er octobre 1986

#### Differenzen – Divergences

##### Art. 28 Abs. 1 und 1a, 33 Abs. 2, 38bis Abs 3, Ziff. II Aenderung BVG Art. 24 Abs. 1, Uebergangsbestimmungen Abs. 2 und 2bis

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

Festhalten

##### Art. 28 al. 1 et 1a, 33 al. 2, 38bis al. 3, ch. II Modification LPP art. 24 al. 1 dispositions transitoires, al. 2 et 2bis

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

Maintenir

**Dobler, Berichterstatter:** Wir stehen in dieser Session beim vorliegenden Geschäft bereits zum zweitenmal im Differenzbereinigungsverfahren. Es hat sich immerhin herausgestellt, dass sich die Diskussion nunmehr auf zwei Modelle von den ursprünglich dreissig konzentriert, und zwar – nachdem

keine weiteren Abänderungs- und Zusatzanträge gestellt wurden – auf die Fassung des Nationalrats einerseits und die Fassung des Ständerats andererseits. Ich rekapituliere: Der Ständerat hat an der letzten Sitzung einen Beschluss gefasst, wonach diese Revision im Hauptpunkt vier Stufen der Invalidität erfassen soll. Die finanzielle Seite dieser Revision entsprach einem Mehrbetrag von 80 Millionen Franken. Sie haben diesem Beschluss mit 24 gegen 15 Stimmen zugestimmt.

Der Nationalrat will in seinem Beschluss an drei Stufen festhalten plus den Härtefall einschliessen. Das ergibt finanziell einen Mehrbetrag von 133 Millionen Franken. Der Nationalrat hat diesen Beschluss letzte Woche mit 82 gegen 57 Stimmen gefasst. Damit hat der Nationalrat zum zweitenmal an seinem Beschluss festgehalten. Die ständerätliche Kommission hat heute nachmittag getagt und schliesslich dem Nationalrat mit 6 gegen 5 Stimmen zugestimmt, wobei der Stichentscheid des Präsidenten mitberücksichtigt ist.

Zur Motivation: Diese Vorlage hat zwei Seiten, eine finanzielle und eine sozialpolitische.

Zur finanziellen Seite: Der Unterschied zwischen dem Beschluss des Nationalrats und jenem des Ständerats beträgt 50 Millionen Franken, wobei die Besitzstandswahrung nicht berücksichtigt ist.

Zur sozialpolitischen Seite: Der Unterschied zwischen der Version des National- und des Ständerates besteht darin, dass der Nationalrat sein Augenmerk mehr auf die Schwerbehinderten richtet, und zwar im folgenden Sinne:

Der Ständerat will die volle Invaliditätsrente ab 75 Prozent gewähren, der Nationalrat will bei der heutigen Regelung von 66 2/3 Prozent bleiben. Es wurde uns, insbesondere von nationalrätlicher Seite, entgegengehalten, dass wir für die Interessen der Schwerbehinderten zu wenig Verständnis aufbringen würden. Das trifft bedingt zu. Von ständerätlicher Seite sind wir immerhin dafür gewesen, dass im Sinne der Besitzstandswahrung die Schwerinvaliden ab 66 2/3 Prozent die volle Rente geniessen sollen. Kritisiert wird aber, dass die Formulierung, wie sie definitiv in das Gesetz kommen soll, den Interessen der Schwerbehinderten zu wenig entgegenkomme. Mit den Ergänzungsleistungen könne die volle Kompensation zu diesen Renten nicht geschaffen werden. Nach den Verwaltungsberechnungen, die wir in der letzten Sitzung bekommen haben, trifft dies zu. Jedoch darf man dem Ständerat nicht entgegenhalten, er habe nur an die finanziellen Interessen gedacht und die sozialpolitischen in den Hintergrund gestellt.

Wir sind davon ausgegangen, dass die Behinderten im Jahr der Behinderten bei der Revision der IV eine verfeinerte Rentenabstufung gefordert haben. Das hat den Ständerat auch bewogen, zu dieser vierstufigen Rente überzugehen. Die Kritik nicht nur seitens der Aerzte, sondern auch seitens der Nationalräte hat die Kommission nun dazu bewogen, dem Nationalrat beizupflichten. Wir haben in Abwägung der Interessen den Beschluss gefasst, Ihnen zu beantragen, der nationalrätlichen Fassung zuzustimmen.

Des Seilziehens zwischen dem National- und dem Ständerat ist nun genug. Wir haben uns immerhin bemüht, unter den 30 Modellen, die zur Diskussion standen, endlich eine Lösung zu finden. Und wenn wir uns heute darauf einigen könnten, dem Nationalrat beizupflichten, wäre das positiv. Wir politisieren ja nicht um des Prestiges willen, und die Tatsache, dass der Ständerat dem Nationalrat in diesem Fall nachgeben würde, heisst noch lange nicht, dass man hier etwas an Prestige einbüssen müsste. Schliesslich dürfen wir eines nicht vergessen: Wir politisieren hier nicht nur um des Politisierens willen, sondern zur Lösung menschlicher Probleme, hier geht es ganz besonders um diejenige der Invaliden.

Ich beantrage Ihnen deshalb im Namen der Kommissionsmehrheit, dem Nationalrat zuzustimmen.

**Steiner, Sprecher der Minderheit:** Angesichts des vom Kommissionspräsidenten erwähnten, sehr knappen Abstimmungsergebnisses in der Kommission fühle ich mich ver-

pflichtet, auch in unserem Plenum den Antrag zu stellen, es sei an der mit 24 zu 15 Stimmen beschlossenen Lösung des Ständerats festzuhalten. Grund hierfür ist die finanzielle Mehrbelastung. Bei der Nationalrats-Lösung läge diese – nach Auskunft der Kommission – in der Grössenordnung von 50 Millionen Franken. Mein Antrag soll einem klaren Abstimmungsresultat dienen.

**Miville:** Wir sind mit dieser IV-Revision, an der wir nun – National- und Ständerat – sehr lange, fast zwei Jahre gearbeitet haben, an einem entscheidenden Punkt angelangt. Es handelt sich darum, zwischen dem Modell, wie es vom Nationalrat gutgeheissen worden ist, und unserem Beschluss zu entscheiden.

Ich empfehle Ihnen, dem Nationalrat zu folgen. Bitte untersuchen Sie das Nationalratsmodell ganz objektiv auf seine Vor- und Nachteile hin und vergleichen Sie es mit unserem Modell. Das Nationalratsmodell hat – wenn man so will – zwei Nachteile. Es ist dreistufig gegenüber unserem vierstufigen Projekt. Es kommt dem Anliegen einer feineren Rentenabstufung nicht in gleicher Weise entgegen wie der Ständeratsbeschluss, und es kostet mehr. Im Vergleich zum Ständerat kostet es jährlich 50 Millionen Franken mehr. Das ist ganz objektiv zuzugeben, wenn auch gesagt werden darf, dass dann an jene Schwerinvaliden, die in Zukunft nicht mehr die Ganzrente, sondern nur noch die Dreiviertelsrente hätten, wahrscheinlich pro Jahr 20 Millionen Franken mehr an Ergänzungsleistungen ausgeschüttet werden müssen. So ist das heute von der Verwaltung festgehalten worden. Somit würde sich der Mehrbetrag auf jährlich effektiv 30 Millionen Franken belaufen.

Nun aber spreche ich von den Vorteilen des Nationalratsmodells.

Erstens behält es die Halbreite im Härtefall bei unter 50 Prozent Invalidität. Und wenn dieses Institut in der Praxis der Invalidenversicherung auch zahlenmässig keine überragende Bedeutung hatte, hat es doch in vielen Einzelfällen in wirksamer Weise geholfen. Vor allem – das muss meiner Meinung nach den Ausschlag geben – setzt das Nationalratsmodell mit der Ganzrente wie bis anhin ab 66 2/3 Prozent Invalidität ein, während wir die Ganzrente erst ab 75 Prozent Invaliditätsgrad beschlossen haben. Damit haben wir eine Verschlechterung in Kauf genommen, die letzten Endes vor den Behinderten dieses Landes nur sehr schwer zu vertreten wäre.

Man kann sagen: Die bisherigen Ganzrentner behalten ja ihren Besitzstand. Aber was heisst das? Wer die Praxis von AHV und IV kennt, weiss, dass bei jeder Revision die Rentenerhöhungen den Besitzständern nicht zugutekommen, so lange nicht zugutekommen, bis sie auf dem Stand sind, welcher der neuen Gesetzgebung entspricht. Man sagt: Man gebe ja stattdessen mehr Ergänzungsleistungen – wie ich es vorhin schon angetönt habe. Unsere Sozialversicherung in Alters- und Invalidenbelangen ist doch, seit wir Ergänzungsleistungen haben, d. h. seit dem Jahre 1965, immer darauf angelegt gewesen, die Ergänzungsleistungen mit der Zeit zum Verschwinden zu bringen, sie durch die Leistungen der ersten Säule zu ersetzen. Mit guten Gründen; denn die Behinderten und alten Leute, welche Ergänzungsleistungen beziehen müssen, wissen im Grunde genommen ganz genau, dass das – wenn auch sorgfältig kaschiert – Fürsorgeleistungen sind. Sie wissen es, weil sie bei der Anmeldung ihre Sparbüchlein, ihre Mietverträge, ihre Belege über Arztkosten und Krankenversicherungsprämien und was weiss ich noch alles mitbringen und ausbreiten müssen. Sie wissen natürlich auch, dass sie hier Leistungen erhalten, für die sie nie Beiträge bezahlt haben. Ich habe unzählige solcher Gespräche mit alten und invaliden Leuten geführt, die ich davon überzeugen musste, sich für die Ergänzungsleistung anzumelden, weil sie sagten, sie wollten keine Armenfürsorge. Dann hat man grosse Mühe, ihnen begreiflich zu machen, dass es ein Rechtsanspruch mit Verfügung und Rekursmöglichkeit sei. Es bleibt aber dennoch so: Die Leute hätten natürlich ihren Existenzbedarf lieber mit einer Versi-

cherungsleistung anstatt mit einer Zusatzleistung, mit einer Ergänzungsleistung gedeckt.

Der Unterschied zwischen 66 2/3 Prozent und – wie wir unbefriedigenderweise gemeint haben – 75 Prozent müsste nun in der Abwägung der Vor- und Nachteile den Ausschlag geben. Der Nationalrat hat mit 82 gegen 57 Stimmen beschlossen. Es waren nicht zuletzt bürgerliche Nationalräte, die mir seit diesem Beschluss sagten: Diesmal geben wir nicht nach, wir gehen nicht tiefer, man hat uns davon überzeugt, dass dies – und nur dies – abschliessend eine Lösung sein kann, die vor den Behinderten dieses Landes guten Gewissens vertreten werden kann!

Sie können jetzt nochmals am Beschluss des Ständerates festhalten. In der nächsten Abstimmung werden Sie dann doch nachgeben. Es wäre besser und von der Sache her auch klüger, heute nachzugeben und die Differenz aus der Welt zu schaffen.

**Arnold:** Auch ich möchte Sie bitten, dem Nationalrat zuzustimmen und damit bei dieser Gesetzesrevision die letzte Differenz zu beseitigen. Der Nationalrat will die Rechtslage der Schwerinvaliden so beibehalten, wie sie heute ist, also weder verbessern noch verschlechtern, einfach den heutigen Zustand beibehalten. Demgegenüber haben wir in einer früheren Beratung im Ständerat die Lage der Schwerinvaliden ganz bedeutend verschlechtert, da wir nämlich die Voraussetzungen für eine ganze Rente um 10 Prozent heraufgesetzt haben. Die frühere Lösung des Ständerates und der heutigen Kommissionsminderheit ist einfach eine Verschlechterung für die Schwerinvaliden gegenüber dem heutigen Zustand. Leistungsabbau erweckt heute im öffentlichen wie im privaten Bereich Aufsehen. Es war deshalb verständlich, dass unser früherer Mehrheitsbeschluss auf Kritik gestossen ist. Ich bin aber nicht der Meinung, dass Sie wegen dieser Kritik Ihre Meinung ändern müssten, sondern wegen der Sache selber. Die nationalrätliche Lösung ist für die Invaliden wirklich besser, um sie geht es aber bei diesem Versicherungswerk.

**Gadient:** Ich möchte meiner Genugtuung Ausdruck geben, dass die Kommissionsmehrheit auf den Beschluss des Nationalrates eingeschwenkt ist. Ich teile die Auffassung, die soeben von Kollege Arnold dargelegt worden ist.

Eine ergänzende Bemerkung zu den Kosten: Der Kommissionspräsident hat darauf aufmerksam gemacht, dass das nationalrätliche Modell mit einem Mehraufwand von rund 50 Millionen Franken – wenn ich recht verstanden habe, ohne den Aufwand für die Besitzstandswahrung – verbunden sein wird. Herr Miville hat zu Recht auf die mit der ständerätlichen Lösung erforderlich werdenden Ergänzungsleistungen hingewiesen, die man in dieser Rechnung sicher berücksichtigen darf, wenn sie auch zum grossen Teil von den Kantonen aufgebracht werden. Ergänzend ist zu bemerken, dass die Besitzstandsgarantie beim nationalrätlichen Modell wesentlich weniger kosten wird als beim ständerätlichen Modell. Die entsprechenden Beträge liegen vorläufig bei ungefähr 4 Millionen (Nationalrat) resp. bei 40 Millionen Franken (Ständerat). Diese Differenz nivelliert sich allerdings mit der Zeit, so dass man langfristig von einer Differenz von etwa 47 Millionen ausgehen kann.

Freilich hätte das Vierstufenmodell – wie schon gesagt wurde – grosse Vorteile gehabt, weil damit eine feinere Abstufung auch im oberen Rentenbereich möglich geworden wäre. Herr Hänsenberger hat das seinerzeit eingehend und zutreffend begründet. Indessen wäre es in der Tat unhaltbar, eine Lösung zu schaffen, die für die Zukunft gegenüber dem *status quo* dazu führen müsste, dass die Schwerstinvaliden erst bei einem Invaliditätsgrad von 75 Prozent – und nicht mehr ab 66 2/3 Prozent – eine ganze Rente erhielten. Dann würden sie einen wesentlichen Teil der feineren Abstufung im unteren Rentenbereich finanzieren.

In Abwägung all dieser Voraussetzungen, die wir in den vergangenen Wochen sehr einlässlich erörtert haben, bitte ich Sie, der Kommissionsmehrheit und dem Beschluss des

Nationalrates zuzustimmen, damit auch dieser überfällige Artikel in eine den derzeitigen Umständen entsprechende bestmögliche Form gebracht und ohne weitere Verzögerung in Kraft treten kann.

**Letsch:** Mit dem Votum von Herrn Miville hat meines Erachtens diese Diskussion eine Dimension angenommen, die weit über die IV hinausgeht. Herr Miville hat dargelegt, dass aus seiner Sicht die Ergänzungsleistungen etwas seien, das man mit der Zeit auslaufen lassen müsste. Damit stehen wir in unserer Sozialpolitik vor der ganz grundsätzlichen Frage, ob wir das bisherige Konzept der gezielten Hilfe oder eher die schematischen Lösungen bevorzugen. Es geht nicht – und das hat Herr Miville zu Recht deutlich gesagt – um die Frage, ob Versicherung oder ob Fürsorge. Es besteht ein Rechtsanspruch auf die Ergänzungsleistungen. Ob das bei den einzelnen Bürgern besser oder weniger gut verstanden wird, bleibe dahingestellt. Aber der Tatbestand ist ganz klar: Auch auf die Ergänzungsleistungen besteht ein Rechtsanspruch. Diese grundsätzliche Optik dürfen wir meines Erachtens – nachdem sie nun in dieser Offenheit hier zum Ausdruck gekommen ist – beim Entscheid über diese Frage nicht ausser acht lassen.

Bundespräsident **Egli:** Zuerst ein Wort zur Auseinandersetzung zwischen Herrn Miville und Herrn Letsch:

Ich muss Herrn Letsch zustimmen, dass sich heute die Auffassungen mehren, wonach die Ergänzungsleistungen in dauerndes Recht übergeführt werden sollten. Diese Ansicht wird übrigens auch im Gutachten geäußert, das der Bundesrat auf Geheiss der Bundesversammlung kürzlich hat erstellen lassen. Auf diese Weise kann gezielt dort geholfen werden, wo Hilfe nötig ist, während beispielsweise mit der Anhebung der Mindestrenten viele Leute begünstigt werden, die diese Hilfe gar nicht nötig haben. Aber das ist nur ein Nebenschauplatz, der hier noch aufgegriffen worden ist. Bei der ganzen Sache ist man sich offenbar einig, dass die Lösung des Nationalrates die sozialpolitisch bessere ist, dass aber die Lösung des Ständerates finanziell günstiger ist, und zwar um rund 50 Millionen Franken. Davon entfallen aber nur 25 Millionen Franken zulasten der öffentlichen Hand; zulasten des Bundes sind es rund 18 Millionen und zulasten der Kantone rund 7 Millionen Franken.

Ziehen Sie einerseits Ihr sozialpolitisches Gewissen und andererseits Ihr finanzpolitisches Gewissen zu Rate und wägen Sie ab! Prüfen Sie insbesondere die Frage: Wiegen die Einsparungen von 18 Millionen Franken den sozialen Nachteil auf, der mit der Lösung des bisherigen Ständeratsmodells herbeigeführt würde? Diese beiden Aspekte gebe ich Ihnen zu bedenken. Ich stelle keinen Antrag, aber ich muss Ihnen vor Augen führen, welche finanziellen Konsequenzen Ihre Beschlüsse haben.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	24 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	6 Stimmen

Schluss der Sitzung um 20.00 Uhr  
La séance est levée à 20 h 00

## Zehnte Sitzung – Dixième séance

Dienstag, 7. Oktober 1986, Vormittag  
Mardi 7 octobre 1986, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Gerber

86.017

### Bundesgericht. Kompetenzzuweisung Schaffhausen Tribunal fédéral. Attribution de compétence par le canton de Schaffhouse

Botschaft und Beschlussentwurf vom 23. April 1986 (BBI II, 237)  
Message et projet d'arrêté du 23 avril 1986 (FF II, 241)

**Weber, Berichterstatter:** Die Kantone haben aufgrund von Artikel 114bis Absatz 4 der Bundesverfassung die Möglichkeit, verwaltungsrechtliche Streitigkeiten, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen, direkt dem Bundesgericht zur Beurteilung zuzuweisen. Von dieser Möglichkeit machen die Kantone insbesondere dann Gebrauch, wenn sie in kantonalen Gesetzen über die Staatshaftung oder die Verantwortlichkeit von Behördemitgliedern und Beamten die Geltendmachung von Ansprüchen gegenüber den obersten kantonalen Behörden und Beamten regeln. Mit der Kompetenzzuweisung an das Bundesgericht soll in derartigen Fällen verhindert werden, dass die betreffenden kantonalen Behörden gewissermassen in eigener Sache entscheiden müssen. Da noch nicht alle Kantone über Haftungs- und Verantwortlichkeitsgesetze verfügen und bestehende Erlasse zum Teil älteren Datums und damit revisionsbedürftig sind, kommt diesen Kompetenzzuweisungen eine gewisse Bedeutung zu. Um Rechtskraft zu erlangen, müssen sie von der Bundesversammlung genehmigt werden. Der Kanton Schaffhausen sieht im Artikel 13 Absatz 2 und im Artikel 14 Absatz 3 des Haftungsgesetzes, das am 1. Dezember 1985 angenommen wurde, die Kompetenz des Bundesgerichtes vor, Administrativstreitigkeiten zu beurteilen. Mit Schreiben vom 3. Dezember 1985 ersuchte der Regierungsrat des Kantons Schaffhausen die eidgenössischen Räte, diese Bestimmungen zu genehmigen. Die eidgenössischen Räte haben in den letzten Jahren, gestützt auf den eingangs erwähnten Artikel 114bis der Bundesverfassung, einige ähnliche Kompetenzüberweisungen an das Bundesgericht beschlossen, so solche der Kantone Zug, Thurgau, Wallis und – zuletzt 1981 – des Kantons Solothurn.

Die eidgenössischen Räte sind dabei davon ausgegangen, dass für diese Genehmigung ein genügendes Bedürfnis des Kantons vorhanden sein muss, gewisse Fälle nicht an eine kantonale Behörde zuzuweisen, so z. B. Fälle, in denen Magistratspersonen in den Streit verwickelt sind und die kantonale Behörde dann gewissermassen in eigener Sache entscheiden müsste.

Das Bedürfnis, Haftungsstreitigkeiten vom Bundesgericht überprüfen zu lassen, in die die oberste kantonale Behörde verwickelt sein könnte, wurde in der Praxis als ausreichend für eine Kompetenzzuweisung betrachtet.

Die Befürchtung, dass mit den Kompetenzzuweisungen eine zusätzliche, unverantwortbare Mehrbelastung für das Bundesgericht entstehen könnte, ist unbegründet. Ich habe mich nach solchen vom Bundesgericht behandelten Streitfällen erkundigt. Nach Auskunft des Bundesamtes für Justiz

## **Invalidenversicherung. 2. Revision**

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

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1986
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	84.089
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.10.1986 - 18:15
Date	
Data	
Seite	580-582
Page	
Pagina	
Ref. No	20 014 804