

Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 25
Telefax +41 71 788 93 39
regina.doerig@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Appenzell, 11. Mai 2017

Revision des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie bitten um Stellungnahme zur Revision des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) bis 29. Mai 2017.

Die Standeskommission hat die unterbreiteten Unterlagen geprüft und nimmt dazu wie folgt Stellung:

Art. 43a ATSG - Observation

Gemäss der im Bericht erwähnten Statistik konnten die IV-Stellen dank griffiger Mittel in der Bekämpfung des Versicherungsmissbrauchs allein im Jahr 2015 die Summe von Fr. 154 Mio. einsparen. Gegenwärtig führt das EGMR-Urteil im Fall Vukota-Boijc gegen die Schweiz vom 18. Oktober 2016, welches allerdings einzig den Bereich der Unfallversicherung betrifft, zu einer erheblichen Verunsicherung bei der Missbrauchsbekämpfung. Kernanliegen muss es daher sein, Art. 43a ATSG als unumstrittene Grundlage für Observationen in Missbrauchsfällen in Kraft zu setzen. Die Versicherungsträger aller Sozialversicherungszweige müssen die Bekämpfung von Missbräuchen schnellst möglich ungehindert fortführen können. Das diesbezügliche öffentliche Interesse ist gross und damit als hoch prioritär zu betrachten. Rechtschaffenen Bürgerinnen und Bürgern darf nicht zugemutet werden, Leistungsmissbrauch aus ihren Versicherungsbeiträgen und Steuergeldern finanzieren zu müssen.

Abs. 1:

Der Vernehmlassungsentwurf sieht im Verdachtsfall das Observieren mittels Bildaufnahmen vor. Observationen im Verdachtsfall müssen aber explizit auch Tonaufnahmen enthalten dürfen. Immer wieder behaupten Versicherte tatsachenwidrig, an extremer Lärmempfindlichkeit zu leiden. Um dies widerlegen zu können, ist für sachgerechte Abklärungen die Kombination von Bild- und Tonaufnahmen nötig. Ansonsten können in etlichen Fällen Falschangaben nicht abschliessend überprüft und rechtsgenügend widerlegt werden. Derartige Tonaufnahmen sind insofern unproblematisch, als sie ebenfalls nur im öffentlichen Raum und nicht im Privatbereich erstellt werden dürfen und sich damit insbesondere auf Umgebungsgeräusche beziehen und nicht etwa auf Gesprächsinhalte, wie dies in Strafverfahren der Fall ist.

Auch der Einsatz von sogenannten „Global Positioning System“-Verfolgungsgeräten (GPS-Tracker) für die Standortbestimmung von Fahrzeugen ist in Art. 43a Abs. 1 ATSG zu integrieren. Immer wieder behaupten Personen, sich ständig zuhause aufzuhalten, keine weiten Strecken mit dem Fahrzeug fahren zu können und ähnliches. Die Aufdeckung von Falschangaben kann faktisch nur mittels Einsatz von GPS-Trackern erfolgen. Die klassische Observation stösst hier oftmals an ihre Grenzen, weil Observanten die verdächtigen Versicherten im immer dichter werdenden Strassenverkehr aus Rücksicht auf die öffentliche Sicherheit im Strassenverkehr davonziehen lassen müssen. Entsprechend mangelt es an verwertbaren Erkenntnissen zur tatsächlichen Leistungsfähigkeit verschiedenster Rentenbetrüger. Überdies liefern GPS-Tracker den Observanten wichtige Hinweise darauf, wo sich ein zu observierender Verdächtiger gerade aufhält. Es entfällt damit eine langandauernde Suche der Zielperson zu Beginn eines Observationstags und spart damit Observationskosten.

Abs. 6:

Das im Vernehmlassungsentwurf vorgesehene Vernichten des Observationsmaterials ist höchst problematisch und muss abgelehnt werden. Staatliches Handeln muss auch im Nachhinein stets nachvollzieh- und überprüfbar bleiben. Das Aufbewahren der Observationsmaterialien ist weit weniger problematisch als das Vernichten, da Observationen heute und auch künftig nur im öffentlichen Raum stattfinden dürfen und damit Erkenntnisse liefern, die jedermann in der Öffentlichkeit wahrnehmen kann. Es geht also nicht um Eingriffe in höchstpersönliche und sensible Bereiche, wie es bei Observationen gemäss Strafprozessordnung (StPO) der Fall ist. Eine Anlehnung an die Regelungen der StPO ist daher weder angebracht noch angezeigt. Die Vernichtung von Akten ist im Lichte der Rechtsstaatlichkeit problematisch. Es macht keinen Sinn, Observationsmaterialien zu vernichten, da diese durchaus auch den korrekten Leistungsanspruch eines Versicherten belegen können. Die Vernichtung solcher Unterlagen wäre überaus stossend, da sie Teil des Abklärungsverfahrens und Erkenntnisgewinns über das Ausmass der Krankheit einer Person bilden.

Art. 45 ATSG - Kostenrückforderung

Im Verfahren zur Klärung eines Leistungsanspruchs entstehen den Versicherungsträgern insbesondere bei der Unfall- und der Invalidenversicherung externe Abklärungskosten (z.B. für medizinische Gutachten), die pro Einzelfall oft mehrere zehntausend Franken betragen. Auch im Falle von missbräuchlichem Leistungsbezug entstehen solche Kosten. Immer wieder kommt es vor, dass Versicherte umfangreiche medizinische Untersuchungen durch falschen Angaben und Inszenierungen inhaltlich überhaupt erst notwendig machen und die Begutachter dann gezielt in die Irre führen, um gestützt darauf in unrechtmässiger Weise Versicherungsleistungen zu erlangen. Im Missbrauchsfall entstehen den Versicherungsträgern also Abklärungskosten, welche ausschliesslich aufgrund des fehlbaren Verhaltens einer Person herbeigeführt werden. Den Versicherungsträgern und damit auch den rechtschaffenen Bürgerinnen und Bürgern darf nicht zugemutet werden, diese Kosten zu tragen. Es ist höchste Zeit, eine griffige Regelung zu schaffen, die es ermöglicht, diese Kosten vom Verursacher zurückzufordern (Verursacherprinzip). Verursacher solcher Kosten sind in der Praxis nicht bloss die versicherten Personen, sondern teilweise auch Drittpersonen wie Familienangehörige, die als Mittäter oder Gehilfen diverse Falschangaben machen oder bestätigen. Art. 45 Abs. 4 ATSG regelt bisher bloss die Rückforderung von Kosten für externe Spezialisten. Dies greift offenkundig zu wenig weit.

Antrag

Art. 45 Abs. 4 ist wie folgt anzupassen:

Hat eine versicherte Person mit wissentlich unwahren Angaben oder in anderer rechtswidriger Weise eine Versicherungsleistung erwirkt oder zu erwirken versucht, kann ihr der Versicherungsträger die Mehrkosten, die ihm dadurch entstanden sind, auferlegen.

Antrag

In Art. 45 ist ein Abs. 5 einzufügen:

Haben mehrere Personen gemeinsam Kosten gemäss Abs. 4 verursacht, haften sie für diese solidarisch.

Art. 61 lit. a, f^{bis} und f^{ter} ATSG - Kostenlosigkeit des Verfahrens vor dem Versicherungsgericht

Im Kanton Appenzell I.Rh. ist das kantonale Verwaltungsgericht das Versicherungsgericht gemäss ATSG.

Die vorgeschlagene Variante 2 von Art. 61 lit. a, f^{bis} und f^{ter} ATSG ist klar zu favorisieren. Nur Variante 2 des Gesetzesvorschlags wird dem Verursacherprinzip gerecht und erlaubt es, der Streitpartei im Falle eines Unterliegens Verfahrenskosten einigermaßen verursachergerecht aufzuerlegen. Die Begrenzung der Kostenpflicht auf maximal Fr. 1'000.-- federt das Verursacherprinzip ab. Es ist nicht verständlich, weshalb die Verursacher nicht gerechtfertigter Kosten im Sozialversicherungsverfahren überhaupt keinen Deckungsbeitrag zu leisten haben. Auch im Straf-, Zivil- und im übrigen Verwaltungsverfahren ist in diesen Fällen eine finanzielle Beteiligung vorgesehen. Nur die Variante 2 ist geeignet, den Kostendruck auf das Versicherungsgericht etwas abzdämpfen und damit die kantonalen Finanzen zu entlasten.

Eine zweite Abfederung der sehr beschränkten Kostenfolgen im Versicherungsverfahren zugunsten der Versicherten besteht bereits durch das Tragen von Kosten im Rahmen der unentgeltlichen Prozessführung und Verbeiständung. Wer über keine genügenden Mittel verfügt, kann heute schon im Beschwerdeverfahren vor Versicherungsgericht mit Erleichterungen und Kostenbefreiungen rechnen. Wer hingegen nicht bedürftig ist, braucht auch keine Unterstützung durch den Staat.

Art. 75a ATSG - Durchführung internationaler Sozialversicherungsabkommen

Die zunehmende Globalisierung der Wirtschaft schafft immer mehr internationale Sachverhalte. Die verbesserte Regelung in den beiden Absätzen 1 und 2 (ohne letzten Satz) kann unterstützt werden.

Abgelehnt wird, dass der Bundesrat zwei völlig unnötige Kompetenzen erhalten soll: Der Vorschlag, dass der Bundesrat die Benutzer von elektronischen Zugangsstellen an der Mitfinanzierung von Entwicklungs-, Betriebs- und Unterhaltskosten beteiligen muss, entbehrt jeder Logik. Es ist allein der Bund, welcher entsprechende internationale Abkommen abschliesst und dann gemäss den Absätzen 1 und 2 die Details regelt. Die Idee, dass dann in allen Kantonen zum Beispiel die EL-Stellen oder die Familienausgleichskassen an den Entwicklungs-, Betriebs- und Unterhaltskosten von zu 100% durch den Bund geregelten Systemen finanziell partizipieren müssen, ist zudem völlig unpraktisch. Es widerspricht auch der letzten entsprechenden Weichenstellung des Bundesparlaments im Jahr 2011 für das neue

EL-Register (Art. 26 ELG). Diese Norm ist einfach und klar: Es wird bestimmt, wer das Register betreibt und damit auch bezahlt.

Der dritte Absatz von Art. 75a ist eine ungeeignete und völlig unnötige Norm. Das ATSG hat sich bisher weder mit Informatik noch mit Fragen der Kostentragung befasst. Dies muss auch in Zukunft in den Einzelgesetzen erfolgen. Die bisherigen Erfahrungen im Bereich des elektronischen Datenaustauschs - vor allem auch im heute schon laufenden Datenaustausch im Rahmen des europäischen Austauschs von Sozialversicherungsdaten (European Exchange of Social Security Information, EESSI) zeigt, dass es keine neuen Bundesvorschriften für die Informatik braucht und schon gar keine völlig offene Mitfinanzierungsverantwortung von kantonalen Organen (z.B. RAV, Arbeitslosenkassen, Familienausgleichskassen, EL-Stellen, IV-Stellen oder Ausgleichskassen). Der innerstaatliche Betrieb von EESSI läuft ohne Probleme bei den kantonalen Ausgleichskassen und IV-Stellen, und dies ohne jede Grundlage im ATSG.

Antrag

Der letzte Satz in Art. 75a Abs. 2 ATSG, „*Der Bundesrat kann vorsehen, dass sich die Benutzer der elektronischen Zugangsstellen an deren Entwicklungs-, Betriebs- und Unterhaltskosten beteiligen müssen.*“, ist zu streichen.

Antrag

Art. 75a Abs. 3 ATSG ist ganz zu streichen.

Art. 79 ATSG - Parteistellung in Strafverfahren

Schweizweit besteht ein grosser Bedarf, dass sich die Versicherungsträger im Strafverfahren als Privatkläger beteiligen können. Gemäss heutiger Rechtslage und Rechtsprechung wird den Versicherungsträgern des ATSG bloss in einigen wenigen Kantonen Parteistellung in Strafverfahren gewährt. In zahlreichen Kantonen ist dies nicht der Fall. Die geltende StPO ermöglicht eine solche Handhabe. Gemäss Art. 104 Abs. 2 StPO können Bund und Kantone weiteren Behörden, die öffentliche Interessen zu wahren haben, volle oder beschränkte Parteirechte einräumen. In Fällen des Leistungsmissbrauchs ist es für das zeitnahe und sachgerechte Verfügen von Rentensistierungen, Renteneinstellungen und Rentenrückforderungen notwendig, dass die Versicherungsträger Parteirechte ausüben können. Dies ermöglicht den Versicherungsträgern in Strafverfahren einen schnellen Informationsgewinn und gewährleistet Antragsrechte und die Möglichkeit, unsachgemässe Entscheide an höhere Instanzen weiterzuziehen. Nur wenn die Versicherungsträger in Strafverfahren über Parteirechte verfügen, können sie die Interessen der Prämien- und Steuerzahlenden und damit der Öffentlichkeit sachgemäss vertreten. Rückforderungen von durch Straftaten erlangten Leistungen orientieren sich gemäss Art. 25 Abs. 2 ATSG an der strafrechtlichen Verjährung. Alleine schon deshalb sind Parteirechte erforderlich, denn nur bei genauer Kenntnis der Ergebnisse einer Strafuntersuchung ist es den Versicherungsträgern möglich, die Rückforderungen in fallgerechtem Umfang und vor allem zeitgerecht zu erwirken. Durch Parteirechte in Strafverfahren wird die Missbrauchsbekämpfung weiter gestärkt, ohne dass rechtschaffene Versicherte dadurch in irgendeiner Weise Nachteile erfahren müssen.

Im Rahmen der Generalprävention ist die Möglichkeit, auf die Strafbarkeit von Leistungsmissbrauch Einfluss zu nehmen, ein sinnvolles Mittel. Bedeutend ist denn auch das Interesse der Versicherungsträger, Leistungsrückforderungen adhäsionsweise als Zivilforderungen geltend machen zu können, soweit sie ihre Forderungen liquide belegen können. Die Effizienz von Rückforderungen lässt sich so erheblich verbessern und beschleunigen. Letztlich können auf diese Weise teure Doppelspurigkeiten zwischen Strafverfahren und Versiche-

rungsverfahren beseitigt werden. Die geschädigten Leistungserbringer sind durch Parteirechte im Strafverfahren auch in der Lage, die Verwertung von Vermögenswerten des Beschuldigten zugunsten der Schadenssumme zu verlangen. Aufwändige Arrestverfahren fallen weg, wodurch Versicherungsträger und Gerichte entlastet werden.

Antrag

In Art. 79 ist ein Abs. 3 einzufügen:

Versicherungsträgern dieses Gesetzes kommen in Strafverfahren im Sinne von Art. 104 Abs. 2 StPO volle Parteirechte zu, sofern sie bis zum Abschluss des strafrechtlichen Vorverfahrens (Art. 318 Abs. 1 StPO) ausdrücklich erklären, sich als Straf- oder Zivilkläger zu beteiligen (Art. 118 Abs. 1 StPO).

Auf eine Stellungnahme zu den weiteren Elementen dieser Vorlage verzichten wir.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

Der Ratschreiber:

Markus Dörig

Zur Kenntnis an:

- bereich.recht@bsv.admin.ch
- Gesundheits- und Sozialdepartement Appenzell I.Rh., Hoferbad 2, 9050 Appenzell
- Ständerat Ivo Bischofberger, Ackerweg 4, 9413 Oberegg
- Nationalrat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell