

Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20
3008 Bern

Per Mail:
Bereich.Recht@bsv.admin.ch

9. Mai 2017

Revision des Bundesgesetzes über den allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben am 22. Februar 2017 das Vernehmlassungsverfahren zur Revision über den ATSG eröffnet. AGILE.CH als Dachverband von 40 Behinderten-Selbsthilfeorganisationen, die unterschiedlichste Behinderungsgruppen repräsentieren, bedankt sich für die offizielle Einladung, zur Vorlage Stellung nehmen zu dürfen. Wir äussern uns im Folgenden nur zu einigen ausgewählten Themen. Wo nichts anderes vermerkt, schliessen wir uns der Stellungnahme von Inclusion Handicap an.

Grundsätzliches

An erster Stelle nennt der Bundesrat die Missbrauchsbekämpfung als Hauptziel der aktuellen Reform des ATSG. Dies, um das Vertrauen der Politik und der Bevölkerung in einen wirtschaftlichen und effizienten Vollzug der Sozialversicherungen zu stärken und den missbräuchlichen Bezug von Leistungen zu verhindern.

AGILE.CH ist selbstverständlich ebenfalls der Meinung, dass alle Sozialversicherungszweige, die dem ATSG unterstellt sind, möglichst gut funktionieren und die Leistungen jenen zugute kommen sollen, die Anrecht darauf haben. Im Kontakt mit den Mitgliedern unserer Mitgliedorganisationen stellen wir allerdings fest, dass nicht ein grassierender Missbrauch und dessen fehlende Bekämpfung das Vertrauen in die Sozialversicherungen zunehmend in Frage stellen. Vielmehr ist es der anhaltende und weiter drohende Leistungsabbau in allen Bereichen der Sozialversicherungen, speziell bei der IV und den Ergänzungsleistungen, der Menschen mit Behinderungen, mit gesundheitlichen oder sozialen Einschränkungen zu schaffen macht. Dies in einem Umfeld, in dem Menschen kaum Arbeitsplätze finden, wenn sie den Leistungsanforderungen der Wirtschaft nicht zu 100 Prozent genügen. Dass der Bundesrat das Lied des Missbrauchs in seinem Repertoire dennoch immer noch an erster Stelle führt, stimmt uns wenig optimistisch und lenkt unseres Erachtens von den wahren Problemen ab. Etwa

davon, dass die ungleiche Verteilung von Einkommen und Vermögen weiter voran schreitet. Oder dass die Wirtschaft entgegen ihren vollmundigen Beteuerungen wenige Personen mit Behinderungen oder im höheren Lebensalter einstellt.

In die gleiche Richtung zielt unsere Kritik am vorgeschlagenen Artikel zur Überwachung von Personen mit Leistungen der Sozialversicherungen. Er ist auf ein Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte vom Oktober 2016 gegen die Schweiz zurückzuführen. Das BSV hat in der Folge innert Kürze einen neuen Artikel erarbeitet, der zur Vernehmlassung vorliegt. Die neue Regelung genügt nach Ansicht von AGILE.CH den hohen Anforderungen einer derart weit in die Persönlichkeitsrechte eingreifenden Massnahme nicht, wie es die Observation darstellt. AGILE.CH ersucht den Bundesrat deshalb, sich vertieft mit verschiedenen Aspekten der Überwachung zu befassen. Beispielhaft regen wir insbesondere folgende Themenbereiche zur Überprüfung und Neuformulierung an:

- ▶ Kompetenz zur Anordnung der Überwachung: Wer ist unter Wahrung der verfassungsmässigen Rechte zu ihrer Anordnung legitimiert? Wer überprüft, ob sie verhältnismässig ist? Was passiert mit den zusammengetragenen Daten?
- ▶ Verhältnis StGB und ATSG: Soll die Regelung des ATSG tatsächlich weiter gehen als das StGB? Oder anders ausgedrückt: Sollen Bezüger/Bezügerinnen von Sozialversicherungen tatsächlich weniger Verfahrensrechte haben als z.B. Mörder, Diebe oder Angehörige von kriminellen Banden?
- ▶ Wie weit geht die Überwachungskompetenz von privaten Versicherern?

Zum Begriff des Missbrauchs: AGILE.CH hat sich bereits in den vergangenen Jahren wiederholt zur unsorgfältigen und nicht überzeugenden Begriffsverwendung geäussert. Für Frau und Herrn Normalverbraucher sind jene Personen Betrüger, die missbräuchlich Sozialversicherungsleistungen beziehen. Wir stellen uns auf den Standpunkt, dass nur der- oder diejenige missbräuchlich handelt, der/die vorsätzlich seine Pflichten verletzt und sich auf diese Weise Leistungen beispielsweise der IV, der ALV oder EL verschafft. Dagegen darf eine versicherte Person sicher davon ausgehen, dass sie die Leistung zu Recht erhält, wenn ihr diese von der Sozialversicherungen zugesprochen wird. Darauf und auf den Umstand, dass den Unfall- und anderen Versicherungen bereits genügend Instrumente zur Abklärung von rechtmässig bezogenen Leistungen zur Verfügung stehen, müsste in den Erläuterungen deutlich hingewiesen werden.

Zu einzelnen Bestimmungen

Verlängerung des Rückforderungsanspruchs von einem auf drei Jahre

Art. 25 Abs. 2 ATSG

Mit der ATSG-Revision sollen die Versicherungen in Zukunft einen Rückforderungsanspruch für unrechtmässig bezogene Leistungen bis drei Jahre geltend machen können, statt wie bisher innerhalb eines Jahres. Begründet wird die Fristverlängerung damit, dass die Versicherungen in solchen Fällen umfangreiche Abklärungen vornehmen müssten, wozu die einjährige Frist zu kurz sei.

Diese Begründung ist jedoch nicht korrekt. Die Frist beginnt nämlich in den erwähnten Fällen dann zu laufen, wenn zum Beispiel die SUVA davon weiss oder hätte wissen können, dass jemand zu Unrecht eine Leistung bezogen hat, und zwar nachdem sie die nötigen Beweismittel zusammengetragen hat. Die Versicherungen sollen ab diesem Zeitpunkt die Rückforderung so schnell wie möglich in die Wege leiten.

► *AGILE.CH lehnt die Verlängerung der Frist für Rückforderungen auf drei Jahre ab.*

Verdeckte Überwachung («Observation») Art. 43a ATSG

Neu soll im ATSG eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden, die es allen Sozialversicherungen erlaubt, Versicherte verdeckt zu überwachen. Dass damit für alle Sozialversicherungszweige eine einheitliche Lösung geschaffen werden soll, ist zu begrüssen.

Allerdings wird nach Ansicht von AGILE.CH die Bedeutung dieses Instruments beim Aufdecken von möglicherweise unrechtmässig bezogenen Leistungen überschätzt. Auch wenn jemand ausspioniert wurde, muss sein Gesundheitszustand dennoch von medizinischen Fachleuten abgeklärt werden.

Korrekt ist, dass konkrete Anhaltspunkte für einen unrechtmässigen Leistungsbezug vorliegen müssen und dass sonst alle Möglichkeiten ausgeschöpft wurden, bevor eine Überwachung angeordnet werden darf (Abs. 1).

Wo darf verdeckt ermittelt werden? In den Erläuterungen bezieht man sich auf Art. 282 der Strafprozessordnung (StPO). Der im ATSG vorgeschlagene Gesetzestext geht dann allerdings weiter. Es ist nicht ersichtlich, warum zum Beispiel eine Person mit einer Unfallversicherungsrente, die möglicherweise bezahlte Hauswartdienste versieht, weitergehend ausspioniert werden kann als ein Versicherungsagent, der möglicherweise Hunderte von gutgläubigen Personen betrügt und ihnen Geld aus der Tasche zieht.

Wann muss worüber informiert werden? Aufgrund des vorgeschlagenen Gesetzestextes (Abs. 5) muss eine überwachte Person erst dann über die Beobachtungen informiert werden, wenn etwa ein Rentenentscheid ansteht. Dies ist ungenügend. Eine verdeckte Ermittlung stellt einen schweren Eingriff in die Persönlichkeitsrechte dar. Wird also aufgrund der Resultate der Überwachung eine medizinische Begutachtung angeordnet, muss die betroffene Person vor der Auftragsvergabe informiert werden. Zudem muss sie das Recht haben, sich zu allfälligen Vorwürfen zu äussern.

- *AGILE.CH verlangt, dass Überwachungen auf allgemein zugängliche Orte zu beschränken sind, analog zu Art. 282 StPO.*
- *Observierte Personen müssen über die Überwachung und allfällige Resultate informiert werden, bevor eine darauf gestützte medizinische Begutachtung erfolgt.*
- *Zudem ist ihnen das rechtliche Gehör zu den Informationen zu gewähren.*

Kostenüberwälzung Art. 45 Abs. 4 ATSG

Aufgrund der Formulierung von Art. 45 Abs. 4 ATSG könnten die Versicherungen in Zukunft die Kosten für den Beizug zum Beispiel von Detektiven oder für medizinische Begutachtungen in grossem Umfang von den Versicherten einfordern. Und dies zum Beispiel bereits bei fahrlässigem Verhalten, z.B. wenn jemand vergessen hat, nach seiner Heirat eine

entsprechende Meldung bei der zuständigen Ausgleichskasse zu machen. Diese Regelung geht zu weit, ist unverhältnismässig und muss als Ausdruck eines allgemeinen Misstrauens gegenüber Versicherten verstanden werden.

▶ *AGILE.CH lehnt die vorgeschlagene Bestimmung ab. Die Überwälzung von Mehrkosten muss auf vorsätzliches Handeln beschränkt werden.*

Vorsorgliche Einstellung von Leistungen Art. 52a ATSG

Wer wenig zum Leben hat und ihm dieses Wenige plötzlich entzogen wird, gerät in der Regel schnell in eine Notlage. Die vorgeschlagene Gesetzesbestimmung provoziert genau solche Notlagen und geht unseres Erachtens eindeutig zu weit. Wenn die Unfall-, die Invalidenversicherung oder eine Ausgleichskasse ihre Leistungen vorsorglich einstellen will, soll sie dies nur tun dürfen, wenn konkrete Anhaltspunkte vorliegen, dass eine verdächtige Person die Leistung unrechtmässig erwirkt hat. Ein vager Verdacht reicht für eine derart einschneidende Massnahme nicht.

▶ *AGILE.CH verlangt, dass Sozialversicherungen Leistungen nur dann vorsorglich nicht mehr ausbezahlen dürfen, wenn sie konkrete Anhaltspunkte für ein rechtswidriges Fehlverhalten von versicherten Personen haben.*

Kostenpflicht in kantonalen Beschwerdeverfahren Art. 61 Bst. a, f^{bis}, f^{ter}

Der ATSG trat nach 20 Jahren Vorarbeit im Jahr 2003 in Kraft. Für alle Sozialversicherungszweige galt damit: Beschwerdeverfahren vor kantonalen Gerichten sind kostenlos. Nur vier Jahre später wurde dieser allgemeine Grundsatz jedoch bereits wieder durchbrochen. Denn seit Mitte 2006 muss, wer eine Beschwerde gegen eine IV-Verfügung führt, einen Kostenvorschuss bezahlen. Die erwünschte Wirkung, nämlich die kantonalen Gerichte zu entlasten, wurde damit allerdings nicht erreicht. Vielmehr müssen sich diese heute vermehrt mit Anträgen zur unentgeltlichen Prozessführung befassen. Eine Mehrheit der kantonalen Gerichte hatte sich denn auch bei einer Umfrage gegen die Einführung einer allgemeinen Kostenpflicht ausgesprochen.

Aufgrund dieser Ausgangslage spricht sich AGILE.CH nicht nur gegen die Einführung einer allgemeinen Kostenpflicht in kantonalen Beschwerdeverfahren aus. AGILE.CH verlangt vielmehr die Aufhebung der Kostenpflicht auch für IV-Verfahren.

- ▶ *AGILE.CH lehnt die Einführung einer allgemeinen Kostenpflicht für kantonale Beschwerdeverfahren ab.*
- ▶ *AGILE.CH verlangt im Sinne der Gleichstellung von allen Versicherten und im Sinne des Koordinationsgedankens des ATSG die Aufhebung der Kostenpflicht für IV-Verfahren vor kantonalen Gerichten.*

Weiteres Anliegen

Hilfsmittel in ATSG aufnehmen

Ziel des ATSG ist es, die Sozialversicherungen zu koordinieren, die Verfahren zu vereinheitlichen und die Leistungen aufeinander abzustimmen. Im Bereich der Hilfsmittel ist

diese Koordination jedoch noch nicht verwirklicht. Vielmehr bestehen nach wie vor grosse Unterschiede zwischen den einzelnen Sozialversicherungen. Ein bekanntes Beispiel sind die Abgabe und Vergütung von Hörgeräten. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb eine Person nach 65 nur ein Hörgerät vergütet bekommen soll, während vor 65 eine beidseitige Versorgung garantiert ist und weshalb AHV-Rentenbeziehende nur 75% der Kosten zurückerstattet bekommen. Ist jemand auf einen Rollstuhl angewiesen, hängt die bewilligte Ausführung des Hilfsmittels ebenfalls vom Alter ab. Personen im AHV-Alter sind gegenüber jenen unter 65 Jahren deutlich schlechter gestellt. Und nach 65 verliert man den Anspruch auf Hilfsmittel, die man im Haushalt braucht. Als ob ab dem AHV-Rentenalter keine Haushaltarbeiten mehr anfallen.

Die Ungleichbehandlungen sind historisch bedingt, heute aber nicht mehr zeitgemäss. Unter Berücksichtigung des Gleichbehandlungsgebotes und des anerkannten Anspruchs auf eine möglichst selbstbestimmte und autonome Lebensweise ist deshalb eine einheitliche Regelung in Bezug auf Hilfsmittel angezeigt.

Schliesslich weisen wir darauf hin, dass dank technologischem Fortschritt Hilfsmittel laufend verbessert, verändert und erweitert werden. Die Berücksichtigung dieser Entwicklungen sollte bei der Abgabe von Hilfsmitteln und damit bei der Kostenübernahme durch die Sozialversicherungen für alle Bereiche einheitlich geregelt werden.

- ▶ *Einführung einer einheitlichen Regelung für die Abgabe von Hilfsmitteln in allen Zweigen der Sozialversicherungen.*
- ▶ *Insbesondere sind die technischen Weiterentwicklungen im Hilfsmittelbereich zu berücksichtigen.*

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Stephan Hüsler

Präsident



Suzanne Auer

Zentralsekretärin