

Eidgenössisches Departement des Innern
Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20
3008 Bern

Bereich.Recht@bsv.admin.ch

Bern, 29. Mai 2017

Vernehmlassungsantwort zur Revision des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG)

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Möglichkeit, zur Revision des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) Stellung nehmen zu können.

Während der Schweizerische Gewerkschaftsbund in den Bereichen der Missbrauchsbekämpfung und in der Koordination der internationalen Sozialversicherungsabkommen einen gesetzgeberischen Anpassungsbedarf anerkennt, sehen wir jedoch keinerlei Bedarf nach einer Einführung der Kostenpflicht im Verfahren vor den kantonalen Versicherungsgerichten. Solange im Rahmen dieser Revision des ATSG an einer Kostenpflicht für das Verfahren festgehalten wird, lehnen wir die Revision ab.

Wir möchten unsere Bemerkungen dem erläuternden Bericht entsprechend in drei Teile gliedern:

Bekämpfung des Missbrauchs

Der SGB befürwortet die Betrugsbekämpfung bei allen Sozialversicherungen. Missbräuche schaden der Versicherung und den Versicherten. Wir sind aber auch der Meinung, dass sich die gesetzlichen Grundlagen und die Praxis klar an die rechtsstaatlichen Grundsätzen halten müssen. Das Schweizerische Sozialversicherungsrecht enthält mittlerweile zahlreiche Massnahmen und Straftatbestände, welche den Missbrauch von Sozialversicherungsleistungen bekämpfen und bestrafen. Das System funktioniert gut. Missbräuche geschehen sehr selten und können mit dem bestehenden Instrumentarium aufgedeckt und geahndet werden. Bei den Überwachungen ist jedoch die aktuelle gesetzliche Grundlage unzureichend. Wir erachten es daher als notwendig, die bestehende gesetzliche Grundlage für Überwachungen im Sinne der aktuellen Rechtssprechung des EGMR zu präzisieren. Der vorgeschlagene Art. 43a E-ATSG ist unserer Ansicht zwar eine Verbesserung gegenüber heute, einige Punkte bedürfen aber einer Konkretisierung.

Da es sich bei einer Überwachung um einen erheblichen Eingriff in die Privatsphäre der beobachteten Person handelt, muss die gesetzliche Grundlage für einen solchen Eingriff präzise formuliert sein. Zudem muss bereits in der Rechtsnorm sichergestellt sein, dass der Grundrechtseingriff – die Observation – verhältnismässig erfolgt.

Wir möchten auf folgende Punkte hinweisen:

- Eine Überwachung darf nur dann in Frage kommen, wenn andere, die Persönlichkeit der betroffenen Person weniger beeinträchtigende Mittel sich als untauglich erweisen. Gemäss dem vorgeschlagenen Artikel obliegt es dem Versicherungsträger selbst, die Verhältnismässigkeit einer Überwachung vorgängig zu prüfen. Damit steht dem Versicherungsträger ein hohes Ermessen zu, das nur nach erfolgtem Grundrechtseingriff überprüft werden kann. Wir erachten dies aus Sicht des Grundrechtsschutzes als problematisch. Mit dieser Prüfung sollte eine unabhängige Instanz betraut werden. So könnten die kantonalen Versicherungsgerichte im Rahmen eines Einzelrichter-Entscheidverfahren mit dieser Aufgabe betraut werden.
- Unklar bleibt der vorgeschlagene Artikel bezüglich Spezialisten, die mit der Observation beauftragt werden können. Wir möchten daher anregen, dass Abs. 7 von Art. 43a mit folgendem Passus ergänzt wird: Der Bundesrat regelt die Anforderungen an die mit der Observation beauftragten Spezialisten.
- Offen bleibt die vorgeschlagene Überwachungsnorm auch hinsichtlich Mittel, die an den Orten der Observation eingesetzt werden dürfen. Der technologische Fortschritt ermöglicht es heute, etwa durch den Einsatz von Drohnen, auch vom öffentlichen Grund Geschehnisse im Privatbereich festzustellen. Solche Feststellungen dürften nicht verwertet werden. Wir sind daher der Ansicht, lit. b des Absatz 2 zu streichen. Die versicherte Person darf nur observiert werden, wenn sie sich an einem allgemein zugänglichen Ort befindet.
- Die vorgeschlagene Vernichtung des Observationsmaterials nach einem unbestätigten Verdacht (Art. 43a Abs. 6 E-ATSG) ist zwar aus datenschutzrechtlicher Sicht angezeigt, kann aber für den Versicherten auch zu einer ungünstigen Aktenlage führen, etwa für eine später erfolgende Überprüfung des Leistungsanspruchs oder bei einer späteren gerichtlichen Überprüfung. Die Vernichtung des Observationsmaterials sollte deshalb von der betroffenen versicherten Person veranlasst werden und nicht vom Versicherungsträger automatisch erfolgen.

Der SGB hat sich bereits im Rahmen der 6. IV Revision (Zweites Massnahmenpaket) gegen eine übermässige Verschärfung der Missbrauchsbekämpfung ausgesprochen. Eine solche stellt der erneut vorgeschlagene Art. 52a E-ATSG dar. Damit sollen schon beim Verdacht auf unrechtmässigen Leistungsbezug oder bei Verletzung der Meldepflichten die Leistungen vorsorglich eingestellt und für diese Massnahme erst noch das rechtliche Gehör eingeschränkt werden (Art. 49a E-ATSG). Dies öffnet der Verwaltungswillkür Tür und Tor und stellt den möglichen finanziellen Verlust der Versicherung über das Recht der Versicherten auf eine Sozialversicherungsleistung. Das Sozialversicherungssystem ist kompliziert. Es enthält eine Vielzahl von Meldepflichten. Meldungen über eine Änderung in der finanziellen Situation können leicht in Vergessenheit geraten. Auch ohne betrügerische Absicht müssten Versicherten bei Verletzung einer Meldepflicht mit schwerwiegenden finanziellen Konsequenzen rechnen. Es besteht somit die Gefahr, dass unbescholtenen Bürgerinnen und Bürgern mit gesundheitlicher Beeinträchtigung über längere Zeit zu Unrecht eine ihnen zustehende Leistung vorenthalten wird. Der Gesetzgeber darf sich nicht zu solchen Übertreibungen hinreissen lassen. Sie könnten eine unzumutbare soziale Härte bedeuten. Der SGB lehnt den vorgeschlagenen Art. 52a E-ATSG ab. Wir lehnen zudem auch die in Art. 25 Abs. 2 E-ATSG vorgeschlagene Verlängerung der Verwirkungsfrist auf drei Jahre ab. Mit den anderen Bestimmungen über die Missbrauchsbekämpfung sind wir einverstanden.

Anpassungen im internationalen Kontext

Wir sind mit der Schaffung einer neuen gesetzlichen Grundlage für den internationalen elektronischen Datenaustausch einverstanden. Der SGB unterstützt auch die Delegationsnormen an die Bundesversammlung, um Sozialversicherungsabkommen zu genehmigen.

Wir möchten bei dieser Gelegenheit daran erinnern, dass eine wesentliche Lücke in der internationalen sozialversicherungsrechtlichen Koordination rasch geschlossen werden muss. Denn aktuell fehlt immer noch ein sozialversicherungsrechtliches Abkommen zwischen der Schweiz und Kosovo. Angesichts der grossen Anzahl von betroffenen LeistungsbezügerInnen mit kosovarischer Staatsangehörigkeit muss dringlich ein Abkommen ausgehandelt werden.

Optimierung des Systems

Für den SGB muss das Beschwerdeverfahren vor kantonalen Gerichten im Bereich der Sozialversicherungen auch künftig kostenlos sein. Wir sind klar gegen die Streichung der Kostenlosigkeit des Verfahrens in Art. 61 Bst. a ATSG. Das Sozialversicherungsrecht beinhaltet Rechtsfälle, die sich aus einer obligatorischen Zugehörigkeit ergeben. Das Pendant zu einer Versicherungspflicht muss folglich die Möglichkeit einer kostenlosen gerichtlichen Überprüfung der jeweiligen Rechte und Pflichten sein. In einer Sozialversicherung hat zudem die materielle Richtigkeit der Entscheide ein hohes Gewicht, was durch die Kostenpflichtigkeit des Gerichtsverfahrens nicht gefördert wird.

Leider hat der Gesetzgeber den Grundsatz der Kostenlosigkeit des Verfahrens bereits mit der 6. IV-Revision verwässert. Die Erfahrungen mit der Kostenpflicht im IV-Verfahren zeigen, dass der gewünschte Effekt – eine Reduktion der Beschwerdeverfahren und damit der Kosten – nicht erreicht werden konnte. Die vorgeschlagenen Varianten werden folglich ihre Ziele nicht erreichen und sind daher nicht weiterzuverfolgen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Paul Rechsteiner
Präsident



Doris Bianchi
Stellv. Leiterin SGB-Sekretariat