

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 26. April 2017

380. Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts, Revision (Vernehmlassung)

Mit Schreiben vom 23. Februar 2017 hat das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) das Vernehmlassungsverfahren zur Revision des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000 (ATSG, SR 830.1) eröffnet.

Das ATSG enthält Regelungen, die mit Ausnahme der beruflichen Vorsorge grundsätzlich für alle Sozialversicherungszweige gelten. Seit seinem Inkrafttreten ist das Gesetz mehrfach stellenweise revidiert worden. Hingegen erfolgte keine umfassende Revision. Nachdem sich die Revisionsanliegen aus Parlament, Rechtsprechung, Vollzug und Wissenschaft in den letzten Jahren verdichtet haben, erachtet der Bundesrat eine erste eigenständige ATSG-Revision nunmehr für notwendig. Mit der unterbreiteten Vorlage zur Revision des ATSG verbunden sind Anpassungen in den verschiedenen Sozialversicherungsgesetzen.

Die vorgesehene Revision umfasst zunächst drei Massnahmen zur Missbrauchsbekämpfung. So sollen Geldleistungen bei ungerechtfertigtem Nichtantritt des Straf- oder Massnahmenvollzugs sistiert werden können. Ebenso sollen die Abläufe bei der Bekämpfung des Versicherungsmissbrauchs verbessert werden. Weiter ist vorgesehen, unter Berücksichtigung eines Entscheides des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 18. Oktober 2016 im ATSG eine klare gesetzliche Grundlage auf Bundesebene zu schaffen, damit Sozialversicherungen bei einem Missbrauchsverdacht weiter Observationen durchführen können.

Ein weiterer Revisionsteil besteht in der Optimierung des bestehenden Systems. So soll eine neue Regelung zur Kostenpflicht der kantonalen sozialversicherungsrechtlichen Gerichtsverfahren eingeführt werden. Damit wird es für alle dem ATSG unterstehenden Sozialversicherungen möglich sein, den Parteien Gerichtskosten für Beschwerdeverfahren aufzuerlegen. Dies ist heute einzig im Bereich der Invalidenversicherung der Fall. Der Bundesrat gibt zu diesem Punkt zwei Varianten in die Vernehmlassung. Gemäss der Variante 1 soll die Kostenpflicht bei Leistungsstreitigkeiten nur bestehen, wenn das Spezialgesetz es vorsieht. Mit der Variante 2 würden bei allen Beschwerdeverfahren zur Gewährung oder Verweigerung von Leistungen und bei Streitigkeiten über Beiträge Gerichtskosten eingeführt werden.

Schliesslich sollen mit der Revision die Systeme der sozialen Sicherheit der Schweiz und der Europäischen Union besser koordiniert werden. Dazu dienen beispielsweise Bestimmungen zum elektronischen Datenaustausch. Zudem soll die bisherige Praxis, nach welcher die Sozialversicherungsabkommen nicht dem fakultativen Referendum unterstehen, mit der Einführung einer Delegationsnorm an die Bundesversammlung in den einzelnen Sozialversicherungsgesetzen ausdrücklich verankert werden.

Gemäss erläuterndem Bericht (S. 19) bringt die vorgesehene Kostenpflicht im kantonalen Sozialversicherungsverfahren den Kantonen zusätzliche Einnahmen. Gleichzeitig wird im Bericht festgehalten, dass die Erhebung dieser Verfahrenskosten einen grösseren finanziellen Aufwand verursacht. Auch müsse mit mehr Gesuchen um unentgeltliche Rechtspflege gerechnet werden. Gesamthaft könne davon ausgegangen werden, dass Aufwand und Ertrag etwa ausgeglichen sein würden. Bei den übrigen Revisionspunkten wird mit keinen Auswirkungen auf den Kanton und die Gemeinden gerechnet.

Die vorgeschlagene Revision ist grundsätzlich zu unterstützen. Zu begrüssen sind die Schaffung einer klaren gesetzlichen Grundlage auf Bundesebene für Observationen sowie die weiteren vorgeschlagenen Massnahmen zur Missbrauchsbekämpfung. Mit diesen Massnahmen soll vermieden werden, dass versicherte Personen Leistungen beziehen, auf die sie eigentlich keinen Anspruch haben. Ebenso zu begrüssen ist die vorgesehene Schaffung des Regressrechts für die vom Kanton seit 2013 zu leistenden Beiträge von 20% an der Kostenvergütung für stationäre Behandlungen.

Hinsichtlich der neuen Regelung zur Kostenpflicht der kantonalen sozialversicherungsrechtlichen Gerichtsverfahren ist die differenzierte Lösung gemäss Variante 1 vorzuziehen. Es erscheint sinnvoll und zweckmässig, für jede Sozialversicherung einzeln zu entscheiden, ob eine Kostenpflicht eingeführt werden soll. Auch ist davon auszugehen, dass die Variante 1 einen geringeren administrativen Aufwand zur Folge hat. Abzulehnen ist hingegen die bei beiden Varianten vorgesehene Befreiung der Sozialversicherungen von einer Kostenpflicht.

Die vorgesehenen Massnahmen zur besseren Koordination zwischen den Systemen der sozialen Sicherheit der Schweiz und der Europäischen Union sowie die Einführung einer Delegationsnorm an die Bundesversammlung zur Genehmigung von internationalen Verträgen mit einfachem Bundesbeschluss sind als angemessen und zeitgemäss zu beurteilen.

Zur Stellungnahme eingeladen wurden auch der Datenschutzbeauftragte und das Sozialversicherungsgericht.

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement des Innern, 3003 Bern (auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an Bereich.Recht@bsv.admin.ch):

Wir danken Ihnen für die mit Schreiben vom 23. Februar 2017 eingeräumte Gelegenheit, zur Revision des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG, SR 830.1) Stellung zu nehmen. Wir unterstützen die vorgeschlagene Revision grundsätzlich und bringen folgende Anträge und Bemerkungen an:

1. Observation (Art. 43a ATSG)

Zu begrüssen sind die Schaffung einer klaren gesetzlichen Grundlage auf Bundesebene für die Observation in Art. 43a ATSG und die weiteren vorgeschlagenen Massnahmen zur Missbrauchsbekämpfung. Mit ihnen soll vermieden werden, dass versicherte Personen Leistungen beziehen, auf die sie eigentlich keinen Anspruch haben. Die Massnahmen stärken damit die Glaubwürdigkeit des Sozialversicherungssystems. Auf Anregung des zur Stellungnahme eingeladenen Datenschutzbeauftragten des Kantons Zürich beantragen wir hinsichtlich der Observation gemäss Art. 43a ATSG nachfolgende Anpassung:

- Bei Abs. 4, wonach Versicherungsträger Spezialistinnen und Spezialisten mit der Observation beauftragen können, ist die Ergänzung im erläuternden Bericht (S. 10f.), dass diese Personen der gleichen Sorgfalts- und Schweigepflicht wie die Versicherer unterstehen, in den Gesetzestext einzufügen.

2. Regressrecht (Art. 14^{bis} Abs. 2 IVG)

Begrüsszt wird auch die in Art. 14^{bis} Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (IVG, SR 831.20) vorgesehene Schaffung eines Regressrechts für die vom Kanton seit 2013 zu leistenden Beiträge von 20% an der Kostenvergütung für stationäre Behandlungen. Allerdings ist gleichzeitig mit der im vorliegenden Zusammenhang vorgesehenen Änderung vom 18. März 1994 von Art. 82 Bst. a des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG, SR 832.10) eine entsprechende Regelung auch im IVG zu verankern. Gemäss dieser Bestimmung haben die Versicherer in Abweichung von Art. 33 ATSG den zuständigen Behörden auf Anfrage kostenlos die notwendigen Auskünfte

und Unterlagen für die Ausübung des Regressrechts zu geben. Nur mit einer solchen Regelung kann die praktische Umsetzung des Regresses sichergestellt werden. Ebenso beantragen wir, dass im Zusammenhang mit der Mitfinanzierung der stationären Spitalbehandlungen durch die Kantone im ATSG festgehalten wird, dass die Kantone, soweit die Sozialversicherungsgesetzgebung eine Zahlungspflicht der öffentlichen Hand (Kanton und/oder Gemeinden) vorsieht, den Versicherern gleichzustellen sind. Damit könnte insbesondere im Zusammenhang mit den Koordinationsregeln (wie z. B. Reihenfolge der Übernahme von Leistungen durch einzelne Versicherer oder Regeln zum Rückgriff) Klarheit geschaffen werden.

3. Kostenregelung (Art. 61 ATSG)

Bei der neuen Regelung zur Kostenpflicht der kantonalen sozialversicherungsrechtlichen Gerichtsverfahren in Art. 61 ATSG bevorzugen wir die differenzierte Lösung gemäss Variante 1. Wir erachten es als sinnvoll und zweckmässig, dass für jede Sozialversicherung einzeln entschieden wird, ob eine Kostenpflicht eingeführt werden soll. Eine solche Lösung bietet die Möglichkeit, die Besonderheiten der jeweiligen Sozialversicherung vertieft zu klären und diesen Rechnung zu tragen. Auch ist davon auszugehen, dass die Variante 1 einen geringeren administrativen Aufwand zur Folge hat. Auf Anregung des zur Stellungnahme eingeladenen Sozialversicherungsgerichts des Kantons Zürich beantragen wir zudem nachfolgende Anpassung:

- Auf den bei beiden Varianten von Art. 61 ATSG vorgesehenen Bst. ^{fter}, wonach den Sozialversicherungsträgern keine Kosten auferlegt werden, ist zu verzichten. Die Neuregelung und die damit verbundene Ungleichbehandlung der Parteien werden im erläuternden Bericht (S. 13) mit der Bestimmung von Art. 66 Abs. 4 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (SR 173.110) begründet, wonach Bund, Kantone, Gemeinden und mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betrauten Organisationen keine Gerichtskosten auferlegt werden dürfen. Diese Begründung erscheint aber vor dem Hintergrund der bundesgerichtlichen Praxis nicht stichhaltig. Gemäss dieser Rechtsprechung werden den Versicherern Kosten auferlegt, wenn sie in Leistungs- und Beitragsstreitigkeiten in ihren Vermögensinteressen betroffen seien. Zudem würde die vorgesehene Befreiung der Sozialversicherungen zu deren finanzieller Entlastung zulasten der Kantone führen.

4. Koordination

Die vorgesehenen Massnahmen zur besseren Koordination zwischen den Systemen der sozialen Sicherheit der Schweiz und der Europäischen Union sowie die Einführung einer Delegationsnorm an die Bundesversammlung zur Genehmigung von internationalen Verträgen mit einfachem Bundesbeschluss sind angemessen und zeitgemäss.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Sicherheitsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi