



Rathaus, Marktplatz 9  
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 80 54  
Fax: +41 61 267 85 72  
E-Mail: [staatskanzlei@bs.ch](mailto:staatskanzlei@bs.ch)  
[www.regierungsrat.bs.ch](http://www.regierungsrat.bs.ch)

Per Mail [Bereich.Recht@bsv.admin.ch](mailto:Bereich.Recht@bsv.admin.ch)

Bundesamt für Sozialversicherungen

(Versand in Formaten PDF und Word)

Basel, 17. Mai 2017

## **Regierungsratsbeschluss vom 16. Mai 2017**

### **Vernehmlassung zur Teilrevision des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG)**

Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 22. Februar 2017 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Teilrevision des ATSG zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme. In weiten Teilen stimmen wir den vorgeschlagenen Änderungen zu. Vereinzelt schlagen wir Anpassungen vor.

Unsere nachfolgenden Anträge und Bemerkungen orientieren sich an der Gliederung des Erläuternden Berichts (Kapitel 1.2 „Die beantragten Neuregelungen“, Seite 4 ff).

#### **1. Bekämpfung des Missbrauchs**

##### Sistierung von Geldleistungen für rechtskräftig Verurteilte bei ungerechtfertigtem Nicht- bzw. verspätetem Antritt des Straf- oder Massnahmenvollzugs

Wir begrüssen den Vorschlag, Geldleistungen nicht nur wie bis anhin für Personen im Straf- und Massnahmenvollzug sondern zukünftig auch für rechtskräftig verurteilte Personen bei ungerechtfertigtem Nicht- bzw. verspätetem Antritt des Straf- oder Massnahmenvollzugs zu sistieren. Dies behebt einen Wertungswiderspruch des geltenden Rechts. Es ist aber darauf zu achten, dass bei der Umsetzung der Bestimmung bei den Vollzugsstellen nicht ein erheblicher Mehraufwand entsteht.

Empfehlung: Bei der Umsetzung der Bestimmung sollte eine Lösung gefunden werden, die bei den Vollzugsstellen nicht zu einem erheblichen Mehraufwand führt.

## Verbesserung der Abläufe bei der Missbrauchsbekämpfung

### *Vorsorgliche Einstellung*

Grundsätzlich ist eine einheitliche gesetzliche Regelung der Möglichkeit, Leistungen vorsorglich einzustellen, zu begrüssen. Der Entwurf von Art. 52a nATSG sieht jedoch die vorsorgliche Leistungseinstellung in ganz unterschiedlichen Konstellationen vor. Die Massnahme erscheint bei begründetem Verdacht auf unrechtmässig bewirkte Leistungen in der Regel gerechtfertigt. Bei blosser Verletzung einer Meldepflicht und namentlich einer nicht fristgerecht erledigten Lebens- oder Zivilstandskontrolle erscheint sie dagegen unangemessen. Die entsprechenden Tatbestände sind deshalb zu streichen.

Antrag: Art. 52a nATSG ist wie folgt zu ändern: „Der Versicherungsträger kann die Ausrichtung von Leistungen vorsorglich einstellen, wenn ~~die versicherte Person die Meldepflicht nach Artikel 31 Absatz 1 verletzt hat, einer Lebens- oder Zivilstandskontrolle nicht fristgerecht nachgekommen ist~~ oder der begründete Verdacht besteht, dass die versicherte Person die Leistungen unrechtmässig erwirkt.“

### *Frist für die Rückforderung unrechtmässig bezogener Leistungen*

Aus Sicht der Durchführungsstellen ist eine Verlängerung der Verwirkungsfrist und die beabsichtigte Angleichung der relativen Verjährungsfrist des Obligationenrechts zu begrüssen.

### *Entzug der aufschiebenden Wirkung*

Grundsätzlich begrüssen wir die Möglichkeit, bei Verfügungen die aufschiebende Wirkung zu entziehen. Da diese Massnahme aber sehr einschneidende Folgen haben kann, ist der Versicherungsträger gesetzlich zu verpflichten, den Entzug der aufschiebenden Wirkung zu begründen.

Antrag: Art. 49a nATSG wie folgt zu ergänzen: „Der Versicherungsträger kann unter Angabe der Gründe in seiner Verfügung einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung entziehen, auch wenn die Verfügung eine Geldleistung zum Gegenstand hat. Ausgenommen sind Verfügungen über die Rückerstattung unrechtmässig bezogener Leistungen.“

### *Auferlegung der Mehrkosten für die Bekämpfung des ungerechtfertigten Leistungsbezugs*

Die vorgesehene Auferlegung der Mehrkosten erscheint aus unserer Sicht angezeigt. Aus den Erläuterungen geht jedoch nicht hinreichend hervor, in welchen Fällen die Kostenauflegung gerechtfertigt ist. Sinnvoll ist hier eine Anknüpfung an den unrechtmässigen Bezug von Sozialversicherungsleistungen i.S.v. Art. 148a StGB. Dies sollte in der Botschaft klargestellt werden. Allenfalls wäre auch zu prüfen, die Kostenüberbindung von einer entsprechenden Verurteilung abhängig zu machen.

Empfehlung: In der Botschaft ist klarzustellen, dass sich der ungerechtfertigte Leistungsbezug auf Handlungen i.S.v. Art. 148a StGB bezieht.

## Klare gesetzliche Grundlage für Observationen

Unbestritten muss im Nachgang zur Rechtsprechung des EGMR eine gesetzliche Grundlage für Observationen geschaffen werden. Angesichts des mit der Observation verbundenen starken Eingriffs in die Persönlichkeitsrechte der Versicherten sollte diese im Sinne einer klaren Subsidiarität auf den Fall der Aussichtslosigkeit der Abklärungen bei fehlender Observation beschränkt werden.

Antrag: Art. 43a Abs. 1 nATSG ist wie folgt zu ändern: „b. die Abklärungen sonst aussichtslos wären ~~oder unverhältnismässig erschwert würden.~~“

Der Vernehmlassungsentwurf sieht im Verdachtsfall das Observieren mittels Bildaufnahmen vor. Um beispielsweise extreme Lärmempfindlichkeit von Versicherten zu überprüfen, müssen neben Bild- auch Tonaufnahmen möglich sein. Der Gesetzestext ist entsprechend zu ergänzen.

Antrag: Art. 43a Abs. 1 nATSG ist wie folgt zu ändern: „Der Versicherungsträger kann eine versicherte Person verdeckt observieren und dabei Bild- sowie Tonaufzeichnungen machen, wenn:“

Im Weiteren ist die Beschränkung auf 20 Tage innerhalb von drei Monaten ab der ersten Observation zu eng. In der Praxis gibt es Fälle, in denen mehrere Sequenzen einer Observation über das Jahr hinweg erfolgen müssen. Es ist deshalb vorzusehen, dass eine Observation höchstens 20 Tage, jedoch über drei Monate hinaus dauern darf. Ein Überschreiten der drei Monate wäre allenfalls nochmals separat zu begründen.

Antrag: Art. 43a Abs. 3 nATSG ist wie folgt zu ändern: „Eine Observation darf an höchstens 20 Tagen innerhalb von drei Monaten ab dem ersten Observationstag stattfinden. In begründeten Fällen kann die Dauer von drei Monaten überschritten werden.“

Schliesslich ist in der Botschaft zu klären, dass die Tätigkeit von blosserem Auge erkennbar sein muss, dies zu gegebener Tages- und Nachtzeit. In der Praxis - beispielsweise bei begründetem Verdacht auf Erwerbsarbeit in einer Bar – kann die Durchführung von Observationen auch nachts angezeigt sein.

Empfehlung: In der Botschaft ist klarzustellen, dass Observationen tagsüber wie auch nachts zulässig sind.

## **2. Anpassungen im internationalen Kontext**

### Grenzüberschreitender Datenaustausch und Zuständigkeitsregelung im Rahmen der Koordination der Systeme der sozialen Sicherheit im internationalen Verhältnis

Dem vorgeschlagenen Art. 75a ATSG können wir nicht uneingeschränkt zustimmen: Mit Absatz 1, der Kodifizierung der bestehenden Regelung, wonach der Bundesrat die internationalen Zuständigkeiten der verschiedenen schweizerischen Sozialversicherungsstellen bestimmt, sind wir einverstanden.

Bei Absatz 2 anerkennen wir den Regelungsbedarf für den zunehmend bedeutenden elektronischen Datenaustausch. Wir würden es diesbezüglich begrüßen, wenn der Bund mit der Führung eines aktuellen Verzeichnisses der Kontaktdaten der für den elektronischen Datenaustausch zuständigen Stellen im In- und Ausland betraut würde. Den letzten Satz dieses Absatzes sowie Absatz 3, wonach der Bundesrat die Benutzer der elektronischen Zugangsstellen und Informationssysteme dazu verpflichten kann, sich an den anfallenden Informatikkosten (Entwicklungs-, Betriebs- und Unterhaltskosten) zu beteiligen, lehnen wir in dieser völlig offenen Formulierung ab.

Auch die Erläuterungen dazu (Kap. 3.1.1) bringen keine Konkretisierung der finanziellen Tragweite dieser Bestimmungen. Sie verweisen darauf, dass die mögliche Ausgestaltung der Kostenbeteiligung nach Möglichkeit mit der Erarbeitung der Botschaft abgeklärt werden sollen und dass die Kosten, die direkt bei den Benutzern dieser Infrastruktur anfallen, derzeit noch nicht abzuschätzen sind. Wenn sich das ATSG tatsächlich mit Fragen der Informatik und Kostentragung befassen soll, wäre diesbezüglich im Gesetz mindestens eine vorgängige Anhörung der Kantone und der (z.T. privaten) Versicherungsträger durch den Bundesrat vorzusehen, wie es heute z.B. in Art. 65 Abs. 2 KVG für den Datenaustausch zwischen Kantonen und Versicherern im Bereich der Prämienverbilligung geregelt ist. Soweit kantonale Behörden und Organe (z.B. RAV, Arbeitslosenkassen, Familienausgleichskassen, EL-Stellen, IV-Stellen oder Ausgleichskassen) als Durchführungsstellen, zuständige Träger o.ä. fungieren, ist ihnen unbedingt ein Mitspracherecht in der Auswahl und Finanzierung der zu entwickelnden Informationssysteme einzuräumen. Dies gebietet sich auch schon aus rein praktischen Gründen zur Berücksichtigung der bestehenden elektronischen Systeme und bisher getätigten Investitionen.

Antrag:

Art. 75a Abs. 2, vierter Satz nATSG ist wie folgt zu ändern: „Der Bundesrat kann nach Anhörung der Stellen nach Absatz 1 vorsehen, dass sich die Benutzer der elektronischen Zugangsstellen an deren Entwicklungs-, Betriebs- und Unterhaltskosten beteiligen müssen.“

Art. 75a Abs. 3, erster Satz nATSG ist wie folgt zu ändern: „Der Bundesrat kann die Stellen nach Absatz 1 nach ihrer Anhörung verpflichten, Informationssysteme zu verwenden, die für die Erfüllung der Aufgaben nach Anhang II des Freizügigkeitsabkommens sowie anderer internationaler Abkommen über die soziale Sicherheit entwickelt wurden.“

Kompetenz zur Genehmigung von internationalen Sozialversicherungsabkommen

Die Festlegung der Kompetenz der Bundesversammlung zur Genehmigung internationaler Verträge mit einfachem Bundesbeschluss, wie sie einheitlich in den einzelnen Sozialversicherungsgesetzen verankert werden soll, ist zu begrüßen. Die identischen Bestimmungen in den einzelnen Gesetzen führen dabei als Regelungsbereiche diejenigen Koordinationsgrundlagen und Reglementierungen auf, die derzeit in den bestehenden Verträgen enthalten sind und als Vorlage für allfällige künftige Abkommen dienen sollen.

Diesbezüglich regen wir an, in den Erläuterungen zu klären, ob unter den Bereich der „Amtshilfe und Zusammenarbeit der Behörden und Einrichtungen“ (lit. f. der jeweiligen Bestimmungen in den einzelnen Sozialversicherungsgesetzen) auch Massnahmen im Rahmen der Bekämpfung des Versicherungsmissbrauchs subsumiert werden könnten. Andernfalls wäre zur Vermeidung einer Regelungslücke zu prüfen, die Aufzählung der möglichen Regelungsbereiche in den Einzelgesetzen mit einer lit. g zu ergänzen: „Durchführung von Abklärungen im Rahmen der Bekämpfung von Versicherungsmissbrauch“.

Empfehlung: In der Botschaft ist klarzustellen, dass auch Massnahmen im Rahmen der Bekämpfung des Versicherungsmissbrauchs unter den Regelungsbereich „Amtshilfe und Zusammenarbeit der Behörden und Einrichtungen“ fallen können. Alternativ wäre eine Ergänzung der Aufzählung jeweils mit einer lit. g in den jeweiligen Bestimmungen der einzelnen Sozialversicherungsgesetzen zu prüfen: „Durchführung von Abklärungen im Rahmen der Bekämpfung von Versicherungsmissbrauch“.

### Anpassung der Verweisbestimmung im Familienzulagengesetz

Mit dieser Aktualisierung der Verweisbestimmungen zum europäischen Recht sind wir einverstanden.

## **3. Optimierung des Systems**

### Anpassungen bei den Regressbestimmungen

Die Ergänzung der Bestimmungen von Art. 28 Abs. 2 und 3 ATSG über die Mitwirkungspflicht zum Vollzug hinsichtlich des Regresses ist zu begrüßen. Zusätzlich regen wir an, im BVG eine Auskunftspflicht von BVG-Stellen gegenüber den Organen des Bundessozialversicherungsrechts zu verankern.

Das BVG ist nicht dem ATSG unterstellt und verweist lediglich in wenigen einzelnen Bestimmungen darauf, v.a. in Koordinationsbestimmungen zu Vorleistungen und Überentschädigung. Daher richtet sich die Mitwirkungspflicht gemäss Art. 28 ATSG nicht an BVG-Beziehende. In der Praxis wirkt sich dies insbesondere für EL-Durchführungsstellen erschwerend aus, indem die EL-Stellen Auskünfte über Pensionskassenleistungen bei BVG-Stellen nur aufgrund einer speziellen Vollmacht der versicherten Person einholen können. Eine Auskunftspflicht von BVG-Stellen gegenüber den Organen des Bundessozialversicherungsrechts analog zu Art. 32 ATSG für die in Art. 32 Abs. 1 lit. a und b ATSG genannten Tatbestände (Festsetzung, Änderung oder Rückforderung von Leistungen sowie Verhinderung ungerechtfertigter Bezüge) wäre sachgerecht und würde die Arbeit der EL-Stellen massgeblich erleichtern.

Antrag: Die vorliegende ATSG-Revision soll zum Anlass genommen werden, mit einer Änderung des BVG eine Auskunftspflicht von BVG-Stellen gegenüber den Organen des Bundessozialversicherungsrechts analog zu Art. 32 ATSG für die in Art. 32 Abs. 1 lit. a und b ATSG genannten Tatbestände zu schaffen.

Zusätzlich würde eine Verrechnungsnorm für Leistungen des Bundessozialversicherungsrechts im BVG insbesondere das Inkasso der durch BVG-Nachzahlungen entstehenden EL-Rückforderungen erleichtern. Wir regen daher an, eine entsprechende Anpassung des BVG im Rahmen dieser ATSG-Revision vorzunehmen. Rückforderungen der EL können gemäss Art. 27 ELV mit fälligen Sozialversicherungsleistungen verrechnet werden, wenn dies im Gesetz der betreffenden Sozialversicherungsleistung vorgesehen ist. Solche Verrechnungsbestimmungen sind z.B. in Art. 20 Abs. 2 AHVG, Art. 94 AVIG und Art. 50 Abs. 2 IVG zu finden. Ein gesetzliches Verrechnungsrecht mit BVG-Leistungen fehlt jedoch, so dass die EL-Stellen BVG-Nachzahlungen nur aufgrund einer schriftlichen Zahlungsanweisung der versicherten Person direkt verrechnen können. Die EL-Stellen sind somit auf das Einverständnis der versicherten Person angewiesen, die die Zahlungsanweisung verweigern und die BVG-Nachzahlung selber vereinnahmen kann. Im Ergebnis bleiben die EL-Stellen in solchen Fällen auf ihrer zumeist EL-Rückforderung sitzen.

Antrag: Das BVG ist mit einer Bestimmung zu ergänzen, wonach Art. 20 Abs. 2 AHVG sinngemäss Anwendung findet.

Mit diesen zwei Anträgen zur Anpassung des BVG im Rahmen der ATSG-Revision sollen BVG-Leistungen gleich behandelt werden wie andere Sozialversicherungsleistungen, was sowohl sachlich wie finanziell geboten scheint.

#### Rückerstattung zu Unrecht bezogener Leistungen

Mit der Änderung von Art. 35a Abs. 2 erster Satz BVG sind wir einverstanden. Die Harmonisierung der Verwirkungsfristen für Rückforderungsansprüche der ersten und zweiten Säule erachten wir als sinnvoll.

#### Kostenpflicht kantonaler Gerichtsverfahren

Die Einführung einer Kostenpflicht der Verfahren vor kantonalen Gerichten im Bereich der Sozialversicherungen beurteilen wir kritisch. Wie die Erfahrungen der Gerichte mit der 2006 eingeführten moderaten Kostenpflicht in IV-Verfahren zeigen, trat die erhoffte entlastende Wirkung für die Gerichte nicht ein. Der Durchführung sogenannt unnötiger Gerichtsfälle kann weiterhin mit dem geltenden Recht (Art. 61 lit. a ATSG) begegnet werden, wonach einer Partei, die sich mutwillig oder leichtsinnig verhält, eine Spruchgebühr und die Verfahrenskosten auferlegt werden können. Eine generelle Kostenpflicht in Leistungsstreitigkeiten würde im Übrigen zu mehr Anträgen zur Bewilligung der unentgeltlichen Rechtspflege führen, was allseits zu mehr Aufwand und Zeitverzögerung führt, ohne dass damit etwas gewonnen würde.

Sollte aber eine Kostenpflicht eingeführt werden, befürworten wir die differenzierte Variante 1, welche die Möglichkeit bietet, den Eigenheiten der einzelnen Sozialversicherungen Rechnung zu tragen und die Kostenpflicht und Kostenhöhe in den Spezialgesetzen zu regeln. Die vorgeschlagene Regelung von Art. 61 fter ATSG erachten wir als sachgerecht und geboten, wonach den Versicherungsträgern in der Regel keine Gerichtsgebühren auferlegt werden dürfen.

Antrag: Auf die vorgeschlagene Anpassung des ATSG ist zu verzichten. Eventualiter ist höchstens die differenzierte Variante 1 einzuführen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Rückfragen steht Ihnen Dr. Nora Bertschi, Leiterin Stab, Amt für Sozialbeiträge, nora.bertschi@bs.ch, Tel. 061 267 69 04, gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse  
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann  
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatschreiberin