

Regierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld IV
Effingerstrasse 20
3003 Bern

18. Dezember 2018

Vernehmlassung zur Änderung der Verordnung über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSV) - Ausführungsbestimmungen zur Überwachung von Versicherten (Observation)

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 21. September 2018 haben Sie die Kantone, die gesamtschweizerischen Dachverbände, Parteien und interessierten Gruppierungen dazu beauftragt, zur Revision der Verordnung über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSV) - Ausführungsbestimmungen zur Überwachung von Versicherten durch Sozialversicherungsträger – ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Fristgerecht nimmt der Kanton Solothurn zu den einzelnen Artikeln – sofern Bemerkungen als notwendig erachtet werden – wie folgt Stellung:

1. Anträge

- 1.1 Das Verfahren betreffend die Bewilligungserteilung ist zu regeln.
- 1.2 Die Anforderungen in Art. 7a Abs. 3 ATSV sind zu präzisieren bzw. anzupassen. Insbesondere ist
 - genau zu definieren, was unter "für die einwandfreie Auftragserfüllung erforderlichen Rechtskenntnisse" zu verstehen ist (lit. c);
 - zu nennen, was Inhalt einer der Polizeiausbildung gleichwertigen Ausbildung ist (lit. d).
- 1.3 Vom Erfordernis zusätzlicher kantonaler Bewilligungen ist abzusehen (Art. 7a Abs. 10 ATSV).
- 1.4 Die Aktenführung, -aufbewahrung und -einsicht ist systematisch und umfassend zu normieren.
- 1.5 Art. 8a Abs. 1 und 2 ATSV: Der Begriff "jederzeit" ist zu streichen.
- 1.6 Die Bestimmungen über die Aktenvernichtung sind klar zu formulieren.

2 Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

2.1 Art. 7a Bewilligungspflicht

Verfahren

In verfahrensrechtlicher Hinsicht besteht im Zusammenhang mit der Erteilung von Bewilligungen nach Art. 43a Abs. 9 lit. c ATSG i.V.m. 7a ATSV Regelungsbedarf:

- **Form:** Es ist unklar, in welcher Form Bewilligungsentscheide zu ergehen haben. Weder Art. 43a ATSG noch den entsprechenden Verordnungsbestimmungen kann entnommen werden, ob der Entscheid über die Bewilligung bzw. Nicht-Bewilligung in Verfügungsform zu ergehen hat.
- **Beschwerdelegitimation:** Welche Personenkreise allenfalls beschwerdelegitimiert sind, ist nicht klar. Es ist denkbar, dass lediglich die gesuchstellende Person zur Beschwerde gegen eine abschlägige Verfügung legitimiert ist. Es ist jedoch auch denkbar, dass eine versicherte Person im Rahmen des ordentlichen Sozialversicherungsverfahrens geltend macht, die Bewilligung hätte einer Spezialistin oder einem Spezialisten nicht erteilt werden dürfen und die Observationsunterlagen seien deshalb nicht verwertbar. Ähnlich gelagerte Einwände wurden in der Vergangenheit gegen medizinische Gutachter und Gutachterinnen erhoben, indem beispielsweise vorgebracht wurde, diese würden nicht über die notwendige kantonale Berufsausübungsbewilligung oder die notwendigen Fachkenntnisse verfügen. Ob und falls ja, in welchem Umfang es einer versicherten Person möglich sein soll, nach erfolgter Observation Einwände gegen Spezialistinnen und Spezialisten im Sinne von Art. 43a Abs. 9 lit. c ATSG vorzubringen, ist deshalb zu klären.
- **Zuständigkeit:** Sofern gegen Entscheide über die Bewilligung im Sinne von Art. 7a ATSV der Rechtsmittelweg offensteht, ist zu klären, in wessen Zuständigkeit eine entsprechende Prüfung fällt. Zu denken sind je nach Ausgestaltung des Verfahrens etwa an die kantonalen Versicherungsgerichte, die kantonalen Schiedsgerichte oder das Bundesverwaltungsgericht.
- **Akteneinsicht:** Je nach Ausgestaltung des Verfahrens ist zu klären, ob das "vollständige Observationsmaterial" im Sinne von Art. 8a ATSV auch die Akten des Bewilligungsverfahrens umfasst.

Abs. 2

Eine einheitliche Bewilligungsbehörde ist sinnvoll. Die Bezeichnung des BSV als Bewilligungsbehörde erscheint sachgerecht, da das BSV Aufsichtsbehörde einer Grosszahl von Sozialversicherungen ist.

Abs. 3

Generell ist festzustellen, dass die Anforderungen teilweise lediglich unscharf umrissen werden und Folge dessen ein erhöhtes Risiko für Streitigkeiten rund um die Bewilligungserteilung besteht.

- lit. c: Was unter "für die einwandfreie Auftragserteilung erforderlichen Rechtskenntnissen" zu verstehen ist und wie diese nachgewiesen bzw. überprüft werden, ist weitgehend unklar. Diese Unklarheit ist zu beheben.
- lit. d: Es ist nicht definiert, was unter einer der Polizeiausbildung gleichwertigen Ausbildung zu verstehen ist. Dies ist zu korrigieren.

Abs. 10

Mit der Bewilligungspflicht soll sichergestellt werden, dass Spezialistinnen und Spezialisten über die notwendigen Kenntnisse verfügen, um Observationsaufträge rechtskonform durchführen zu können. Es ist nicht ersichtlich, weshalb trotz der Bewilligung durch den Bund auch allfällige kantonale Bewilligungen eingeholt werden müssen bzw. notwendig sein sollen. Angesichts des Umstandes, dass die Qualifikationen auf Bundesebene geprüft werden und es sich um einen spezifischen, klar begrenzten Anwendungsbereich handelt, ist kein sachgerechter Grund ersichtlich, weshalb zusätzliche kantonale Bestimmungen ebenfalls massgeblich sein sollten.

2.2 Zweiter Abschnitt: Aktenführung, -aufbewahrung und -einsicht sowie Zustellung der Urteile

Grundsätzlich ist die Aktenführung, -aufbewahrung und -einsicht bereits heute geregelt. Die massgeblichen Bestimmungen sind jedoch auf diverse Rechtsquellen verstreut und unübersichtlich (z.B. Art. 46 ff. ATSG, Art. 50a AHVG, Art. 66a und 68^{bis} IVG, Art. 8 ATSV, Art. 41 lit. h IVV, Art. 105 Abs. 5 UVV, Weisung über die Aktenführung in der AHV/IV/EO/EL/FamZLw/FamZ (WAF), Rechtsprechung). Mit den vorgesehenen ATSV-Bestimmungen wird die bereits heute unübersichtliche Regelungsstruktur weiter verschärft. Dies erschwert einerseits die Arbeit und erhöht andererseits das Risiko von Interpretationsschwierigkeiten und Unstimmigkeiten. Es wird deshalb beantragt, die Aktenführung, -aufbewahrung und -einsicht einheitlich zu regeln.

2.3 Art. 8a Einsicht in Observationsmaterial

Der Begriff "jederzeit" ist irreführend. Sind die Akten gemäss Art. 43a Abs. 8 lit. b ATSG oder Art. 8b ATSV vernichtet, können sie nicht mehr eingesehen werden. Der Begriff ist deshalb zu streichen.

2.4 Art. 8b Aktenvernichtung

Insgesamt lässt die Bestimmung zur Aktenvernichtung die nötige Klarheit missen, welche für eine umfassende und zielgenaue Vernichtung der Akten nötig wäre. Namentlich bei ergebnislosen Observationen ist darauf zu achten, die Rechtsposition des Versicherten genügend zu schützen.

Abs. 1

Bei gewissen Sozialversicherungszweigen wie der Unfallversicherung oder der Invalidenversicherung bleiben Akten regelmässig während einer langen Zeit relevant, weil diese beispielsweise für die Beurteilung eines Rückfalls oder die Aufzeichnung eines gesundheitlichen Verlaufs notwendig sind. Die grundsätzliche Pflicht, Akten "nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist" zu vernichten, ohne die Aufbewahrungsfrist näher zu definieren, erscheint daher problematisch. Auch die "Archivwürdigkeit" ist auf Verordnungsstufe näher zu umschreiben, um Unklarheiten entgegenzutreten.

Abs. 3

Wie die Aktenvernichtung zu protokollieren ist, kann dem Verordnungstext nicht entnommen werden. Sofern die Aktenvernichtung im Versichertendossier protokolliert werden sollte, könnten bei künftigen Bearbeitungen möglicherweise Fragen zum Inhalt der vernichteten Akten aufgeworfen werden. Im Zusammenhang mit Art. 43a Abs. 8 lit. b ATSG ist deshalb entscheidend, dass nicht nur die Observationsunterlagen an und für sich, sondern sämtliche Akten vernichtet werden, aus welchen geschlossen werden kann, dass eine Observation stattgefunden hat. Deshalb ist bereits beim Erlass von Verfügungen nach Art. 43a Abs. 8 lit. a ATSG darauf zu achten, die Verfügungen lediglich den versicherten Personen, nicht jedoch Dritten zur Kenntnis zu bringen.

Mit freundlichen Grüßen

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.
Roland Heim
Landammann

sig.
Andreas Eng
Staatsschreiber