



Hintergrundinformation 3/2008:
**Bekämpfung des
Versicherungsmissbrauchs (BVM)
bei der Ausgleichskasse/IV-Stelle Schwyz**

Schwyz, 15. April 2008

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1 Einleitung.....	3
2 Die IV-Stellen haben Spitzenwerte bei der Abweisung von Leistungen.....	3
3 Überprüfung der laufenden Leistungen als Standardprozedere bei IV und EL.....	4
4 Viele Gerichtsfälle aufgrund strenger Entscheidpraxis.....	4
5 Unfälle müssen vom Unfallversicherer abgeklärt werden	5
6 BVM: Neuer Auftrag des Bundesgesetzgebers ab 1. Januar 2008.....	5
7 Geschäftsvolumen IV und EL bei der Ausgleichskasse/IV-Stelle Schwyz	6
8 BVM konkret bei der Ausgleichskasse/IV-Stelle Schwyz	7
9 Auswertungen und Erfahrungsaustausch	8
10 Aufgabenteilung Verwaltungsrecht - Strafrecht.....	8
11 Schlussbemerkung.....	8

Zusammenfassung

Die Thematik der Bekämpfung des Versicherungsmissbrauchs (BVM) ist in jedem Privat- und Sozialversicherungszweig von Bedeutung.

Mit der 5. IV-Revision hat das Bundesparlament den IV-Stellen die Möglichkeit gegeben, neu Spezialisten zur Bekämpfung des ungerechtfertigten Leistungsbezuges (neuer Art. 59 Abs. 5 IVG) zuzuziehen.

Die Ausgleichskasse/IV-Stelle Schwyz will die neue gesetzliche Aufgabe BVM ab dem 1. Januar 2008 wirksam, verhältnismässig und effizient umsetzen. Intern wurde deshalb eine Fachgruppe BVM gebildet.

In Bezug auf die Abklärung von Sachverhaltsfragen arbeitet die Ausgleichskasse/IV-Stelle Schwyz eng mit der Kantonspolizei Schwyz zusammen. Im April 2008 wurde eine entsprechende Zusammenarbeitsvereinbarung abgeschlossen.

In einem zweiten Schritt wird die Ausgleichskasse / IV-Stelle durch die Einreichung von Strafanzeigen oder Strafklagen die Zusammenarbeit mit den Strafuntersuchungsbehörden im Kanton Schwyz (Bezirksämter, Verhöramt und Staatsanwaltschaft) suchen.

Mit der vorliegenden ausführlichen Hintergrundinformation dokumentieren wir, dass die Ausgleichskasse / IV-Stelle Schwyz als öffentliches Unternehmen die Grundsätze von Transparenz, Verbindlichkeit und Berechenbarkeit beachtet.

1 Einleitung

Die Thematik der Bekämpfung des Versicherungsmissbrauchs (BVM) ist in jedem Privat- und Sozialversicherungszweig von Bedeutung.

Die BVM ist ein Element in der Schadenabwicklung. Deshalb ist es wichtig, sich Klarheit über das qualitative und quantitative Umfeld zu schaffen. Werfen wir deshalb einen Blick auf das Umfeld, wie es sich für die IV-Stellen als Versicherungsträger der IV darstellt.

Aufgrund der Daten des Auswertungsberichts über die Geschäftstätigkeit der IV-Stellen 2006, der IV-Statistik 2007 sowie des Rechenschaftsberichts des Eidgenössischen Versicherungsgerichts können wir die qualitativen Aussagen mit Zahlen belegen.

Zudem wollen wir aufzeigen, um welche Geldmengen es bei der Ausgleichskasse/IV-Stelle Schwyz geht und wie das Unternehmen die BVM ab dem Jahr 2008 angeht.

2 Die IV-Stellen haben Spitzenwerte bei der Abweisung von Leistungen

Im Jahr 2006 haben total 425'000 Personen Leistungen der IV erhalten. Dabei sind recht viele Personen, die Dauerleistungen (Renten, Hilflosenentschädigungen usw.) erhalten.

Alle IV-Stellen haben im Jahr 2006 über 76'000 erstmalige Anmeldungen erhalten. Finanziell am bedeutsamsten sind die aus den Anmeldungen resultierenden Rentenentscheide. Im Jahr 2006 haben die IV-Stellen 40'703 Rentenentscheide gefällt. 18'132 der Entscheide waren Abweisungen des Rentenbegehrens. Dies entspricht 44.54 Prozent aller Rentenentscheide.

In keiner anderen Sozialversicherung besteht eine derart hohe Abweisungsquote. Man stelle sich vor, dass die Organe der Arbeitslosenversicherung über 44 Prozent aller Anträge für Arbeitslosentaggelder ablehnen würde oder dass die Krankenkassen 44 Prozent aller eingereichten Arztrechnungen refüsieren würden.

Der Filter funktioniert also – keine andere Sozialversicherung hat eine derart hohe Abweisungsquote. Die Mär, dass jeder, der wolle, eine IV-Rente erhalten könne, muss also ins Reich der politischen Mythen verwiesen werden.

3 Überprüfung der laufenden Leistungen als Standardprozedere bei IV und EL

Jede laufende IV-Rente und Hilflosenentschädigung wird im Grundsatz regelmässig revidiert. Einmal Rente – immer Rente, diesen Grundsatz kennt die IV nicht. Auch sämtliche regelmässigen Ergänzungsleistungen (EL) zu AHV/IV werden periodisch überprüft und der Anspruch neu festgesetzt.

Die IV-Stellen haben im Jahr 2006 bei 66'627 laufenden Rentenfällen eine Revision durchgeführt. In der Folge wurden 4'526 Renten herabgesetzt oder ganz aberkannt. Knapp sieben Prozent der Renten wurden also im Jahr 2006 nach unten revidiert.

Wird bei der Überprüfung der laufenden Versicherungsleistungen festgestellt, dass die Leistungsvoraussetzungen weggefallen sind, wird auf den Zeitpunkt des Wegfalls der Anspruchsvoraussetzung die Leistung gestoppt und das Geld zurückverlangt.

Im Jahr 2006 wurden 159 Millionen Franken derartige Rückerstattungsforderungen (netto) realisiert, dies entspricht rund 2.2 Prozent der Geldleistungen von 7'150 Millionen Franken. In den Vorjahren beliefen sich die realisierten Rückerstattungsforderungen auf 172 Mio. (2005), 188 Mio. (2004), 151 Mio. (2003), 144 Mio. (2002). Dies zeigt auf, dass hier eine standardisierte und konsequente Schadenerledigung vorliegt.

Die rechtliche Situation (Revisionszwang) und die tatsächliche Situation (159 Millionen Franken realisierte Rückerstattungsforderungen) zeigen also: Die IV-Stellen prüfen laufende Geldleistungen regelmässig.

Der Filter funktioniert also auch hier.

4 Viele Gerichtsfälle aufgrund strenger Entscheidpraxis

Die hohe Komplexität der IV-Fälle, verbunden mit den hohen finanziellen Interessen an einem positiven IV-Rentenentscheid bringt es mit sich, dass viele Fälle vor die erstinstanzlichen Verwaltungsgerichte weitergezogen werden. Im Jahr 2006 waren es 6'128 Beschwerden.

Setzt man diese Beschwerden ins Verhältnis zu den 18'132 Rentenablehnungen, so kann man feststellen, dass rund ein Drittel aller Rückweisungen vor Gericht angefochten wird.

Vor dem Eidgenössischen Versicherungsgericht (EVG; ab dem 1.1.2007 Bundesgericht) gingen 1'105 Beschwerden gegen Entscheide der gerichtlichen Vorinstanzen im IV-Bereich ein. Im Vergleich dazu: Das EVG hatte im Jahr 2006 ‚nur‘ 152 Eingänge im Bereich Krankenversicherung.

Oder anders gesagt: Nichts ist in der Sozialversicherungswelt so umstritten wie eine IV-Rente. Würden die IV-Stellen alle Anträge gutheissen, gäbe es nicht über 7'200 Rechtsmittelverfahren vor den Gerichten.

Werden so viele IV-Entscheide angefochten, weil sie falsch sind? Die Auswertung der Gerichtsentscheide der kantonalen und des eidgenössischen Versicherungsgerichts belegt das Gegenteil: Vor den erstinstanzlichen Gerichten obsiegt nur in rund sieben Prozent der Streitfälle die versicherte Person und vor Bundesgericht in 8.5 Prozent.

5 Unfälle müssen vom Unfallversicherer abgeklärt werden

In den Medien ist in Bezug auf den BVM fast durchwegs von Unfallgeschehen die Rede. Fingierte Auffahrunfälle, selbst verursachte Bagatellunfälle mit anscheinend grossen Körperverletzungen usw., werden fälschlicherweise oft als ‚IV-Fälle‘ dargestellt. Das ist sachlich ungenau und versicherungstechnisch falsch. Weshalb?

Die Schweiz kennt ein sehr stark zersplittertes Sozialversicherungssystem. Damit ist auch eine gesetzliche Aufgabenverteilung verbunden: Für die Unfälle sind in erster Linie die rund 40 anerkannten Unfallversicherer zuständig. In den erwähnten fingierten Unfällen ist es deshalb in erster Linie die gesetzliche Aufgabe der Unfallversicherer den Sachverhalt und den Schaden abzuklären.

Sofern die Unfallversicherung zum Schluss kommt, dass aufgrund eines Unfalls eine Rente geschuldet ist, so ist die IV-Stelle (soweit nicht noch weitere krankheitsbedingte Geschehen vorliegen) an die Festlegung des Invaliditätsgrades durch den Unfallversicherer gebunden.

Gemäss ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichtes besteht deshalb in aller Regel hier eine Bindungswirkung des Entscheides des Unfallversicherers für den Entscheid der IV-Stelle.

Oder anders gesagt: Spricht die Unfallversicherung keine Rente, wird auch die IV-Stelle keine Rente sprechen. Oder noch anders gesagt: Macht der Unfallversicherer seine gesetzlichen Aufgaben gut und sauber, kann auch bei der IV keine unnötige Zahlung resultieren.

6 BVM: Neuer Auftrag des Bundesgesetzgebers ab 1. Januar 2008

Mit der 5. IV-Revision hat das Bundesparlament den IV-Stellen die Möglichkeit gegeben, neu Spezialisten zur Bekämpfung des ungerechtfertigten Leistungsbezuges (neuer Art. 59 Abs. 5 IVG) zuzuziehen.

Schon im Jahr 2006 fand auch eine Fachtagung der IV-Stellen-Konferenz (IVSK) mit den Partnerinstitutionen der Privatversicherer, dem Schweizerischen Versicherungsverband (SVV) zum Thema BVM statt. Der Erfahrungsaustausch bezweckt eine Intensivierung der bestehenden Zusammenarbeit zwischen den Versicherungsträgern und den Fachverbänden.

Die IVSK als Dachorganisation der IV-Stellen hat aufgrund der Weichenstellung der 5. IV-Revision und auf der Basis der Überlegungen einer Fachgruppe interne Empfehlungen über die BVM in der IV erarbeitet. Die IV-Stellen können nun Erfahrungen mit diesem neuen rechtlichen Instrument sammeln. Über die IVSK und im Dialog mit der Aufsichtsbehörde erfolgt ein Erfahrungsaustausch und eine Entwicklung von ‚best practice‘.

Nicht nur in der IV, sondern auch in der AHV (Art. 87 fünftes Lemma AHVG) und vor allem bei den Ergänzungsleistungen (Art. 31 Abs. 1 Abs. 1 drittes Lemma) sind ab Beginn 2008 die Meldepflichtverletzungen als Straftatbestände ausgestaltet. Der Artikel 208 AHVV – der gemäss IVG und ELG auch für die Bereiche IV und EL gilt - ist dazu Leitlinie:

Art. 208 Anzeigepflicht bei strafbaren Handlungen

Die Leiter der Ausgleichskassen sind verpflichtet, strafbare Handlungen im Sinne der Artikel 87 ff. AHVG, von denen die Ausgleichskassen Kenntnis erhalten, der zuständigen kantonalen Instanz anzuzeigen.

Zudem wurden mit dem Bundesgesetz über die Schwarzarbeit (BGSA) Bestimmungen aufgenommen, die der Bekämpfung von Schwarzarbeit dienen. Neben den Spezialtatbeständen in den Sozialversicherungsgesetzen sind vor allem auch im Bereich des Beitragswesens der AHV die Delikte im Bereich der Unterlassung der Buchführung (StGB 166ff.) festzustellen. Zudem kann es auch angebracht sein, klassische Delikte wie Betrug (StGB 146) etc. in Betracht zu ziehen

7 Geschäftsvolumen IV und EL bei der Ausgleichskasse/IV-Stelle Schwyz

Die Ausgleichskasse/IV-Stelle Schwyz befasst sich mit Fragen aus neun der zehn schweizerischen Sozialversicherungszweigen. Es kann deshalb nicht sinnvoll sein, nur punktuell bei der IV hinzuschauen, sondern bei allen Sozialwerken sind die Grundsätze der BVM zu beachten – immer aber in Würdigung des Risikopotentials und der Verhältnismässigkeit.

Im Folgenden einige Eckwerte für die IV-Stelle Schwyz aus dem Jahr 2007:

Anzahl	Typus	Bemerkung
2'323	Anmeldungen für Leistungen	
6'271	Leistungsentscheide	(inkl. Folgeentscheide)
davon 674	Rentenentscheide	281 von 674 = Abweisungen!
davon 813	Rentenrevisionen	
21'771	Rechnungen geprüft	
186	Beschwerden vor Verwaltungsgericht und Bundesgericht	Rund 65% der ablehnenden Rentenentscheide werden gerichtlich angefochten

In Anbetracht einer Rentenabweisungsquote von 44 % ist es nicht erstaunlich, dass insgesamt 180 (!) erstinstanzliche Beschwerden beim Verwaltungsgericht Schwyz eingereicht wurden. Hausintern gilt bei uns die Faustregel: Ein Rentenentscheid kostet eine halbe Million Franken. Es geht also um viel und dies erklärt auch die Strittigkeit der IV-Verfahren.

Auch in volkswirtschaftlicher Hinsicht ist die finanzielle Bedeutung gross: Die Ausgleichskasse Schwyz richtet im Jahr 2006 IV-Geldleistungen von insgesamt 62.7 Mio. Franken aus; dazu kommen Sachleistungen AHV/IV (die allesamt von der IV-Stelle Schwyz bearbeitet werden) von 34.8 Mio. Franken sowie zusätzlich Geldleistungen, die über Verbandsausgleichskassen an Versicherte mit Wohnsitz im Kanton Schwyz laufen.

Insgesamt geht es im Kanton Schwyz mit rund 138'000 Einwohnern um ein Volumen von rund **100 Mio. Franken**.

Das Volumen bei den Ergänzungsleistungen können wir für das Jahr 2007 wie folgt skizzieren:

Anzahl	Typus	Bemerkung
3'108	Laufende EL-Fälle	Jährlich rund 700 Neuansmeldungen sowie rund 600 Abgänge
565	Revisionsfälle	Art. 30 ELV
7'074	Vergütungen von Krankheits- und Behinderungskosten	
24'841'637	Franken EL zur AHV	
16'373'853	Franken EL zur IV	
63	Einsprachen nach ATSG	
14	Beschwerden vor Verwaltungsgericht und Bundesgericht	

8 BVM konkret bei der Ausgleichskasse/IV-Stelle Schwyz

Die Ausgleichskasse/IV-Stelle Schwyz will die neue gesetzliche Aufgabe BVM ab dem 1. Januar 2008 wirksam, verhältnismässig und effizient umsetzen.

Damit der Leiter der Ausgleichskasse/IV-Stelle die Aufgabe gemäss Art. 208 AHVV wahrnehmen kann, muss er in den entsprechenden Fachabteilungen Kontaktpersonen haben.

Intern wurde deshalb eine Fachgruppe BVM gebildet. Sie besteht zur Zeit aus (in alphabetische Reihenfolge):

- Herr Alois ab Yberg, lic. iur., Rechtsanwalt, Rechtsdienst
- Herr Andreas Dummermuth, lic. iur., Geschäftsleiter (Vorsitzender)
- Herr Othmar Mettler, eidg. dipl. Sozialversicherungsexperte, Executive Master of Social Insurance Management, Abteilungsleiter Übertragene Aufgaben
- Herr Arthur Steiner, Abteilungsleiter Invalidenversicherung

Intern sind alle Verdachtsfälle an eine Fachperson zu melden. Sie sorgt vor allem für eine Koordination mit beteiligten Privat- und Sozialversicherungsträgern und sichtet Spontanmeldungen.

In Bezug auf die Abklärung von Sachverhaltsfragen arbeitet die Ausgleichskasse/IV-Stelle Schwyz in einem ersten Schritt eng mit der Kantonspolizei Schwyz zusammen. Im April 2008 wurde eine entsprechende Zusammenarbeitsvereinbarung abgeschlossen. Die Kantonspolizei verfügt über beste Kenntnisse der Verhältnisse in allen Schwyzer Gemeinden, hat ein gutes Netzwerk von Fachleuten und ist auch kriminaltechnisch professionell ausgerüstet.

Als öffentlich-rechtliche Anstalt des Kantons Schwyz darf die Ausgleichskasse/IV-Stelle Schwyz auf die Unterstützung der Kantonspolizei zählen. Da bei der IV und den EL zudem das Wohnortsprinzip für die Zuständigkeit der Versicherten gilt, besteht im Grundsatz eine Übereinstimmung zwischen der Zuständigkeit der Kantonspolizei und den Bereichen IV und EL.

In einem zweiten Schritt wird die Ausgleichskasse / IV-Stelle durch die Einreichung von Strafanzeigen oder Strafklagen die Zusammenarbeit mit den Strafuntersuchungsbehörden im Kanton Schwyz (Bezirksämter, Verhöramt und Staatsanwaltschaft) suchen.

9 Auswertungen und Erfahrungsaustausch

Auf nationaler Ebene ist ein Erfahrungsaustausch auf der Stufe der Versicherungsträger (IVSK) vorgesehen. Zudem erarbeitet die Aufsichtsbehörde, das Bundesamt für Sozialversicherungen, Grundlagen für eine statistische Erhebung, damit schweizweite Aussagen über BVM in der IV möglich werden. Die IV-Stelle Schwyz wird auf beiden Ebenen aktiv mitwirken.

10 Aufgabenteilung Verwaltungsrecht - Strafrecht

Verwaltungsrechtliche Konsequenzen aus BVM sind von der Ausgleichskasse/IV-Stelle zu ziehen. In der Regel wird es zu neuen Leistungs- oder Beitragsverfügungen, zu Leistungsverweigerungen, zu Rückerstattungsforderungen, zu Nichteintretensentscheiden, zu Widererwägungsentscheiden oder allenfalls zu Vergleichen in Leistungsfragen kommen.

Im strafrechtlichen Bereich ist gestützt auf Art. 208 AHVV generell Strafanzeige notwendig. Soweit es angebracht erscheint, kann die Ausgleichskasse/IV-Stelle auch Strafklagen erheben. Dies erlaubt es ihr, aktiver an der Strafuntersuchung mitzuwirken. Gestützt vor allem auch auf edierte Untersuchungsakten kann sie allenfalls besser im verwaltungsrechtlichen Bereich entscheiden.

Die Ausgleichskasse/IV-Stelle ist jedoch nie eine Strafbehörde. Das Gewaltmonopol und mithin auch die Strafverfolgung ist Sache der staatlichen Strafverfolgungsbehörden.

11 Schlussbemerkung

Die vorliegende Hintergrundinformation erlaubt es den interessierten Personen, einen Blick unter die Motorhaube eines Sozialversicherers zu werfen. Damit dokumentieren wir, dass die Ausgleichskasse / IV-Stelle Schwyz als öffentliches Unternehmen die Grundsätze von Transparenz, Verbindlichkeit und Berechenbarkeit beachtet.

Kontaktperson

Andreas Dummermuth
lic. iur.; Master of Public Administration
Geschäftsleiter Ausgleichskasse / IV-Stelle Schwyz
andreas.dummermuth@aksz.ch