



Hintergrunddokument

FR / IT

Bekämpfung des Versicherungsmissbrauchs in der IV

Im Rahmen von:

Invalidenversicherung: Zahlen und Fakten 2016

Datum: 23. Mai 2017

Im Jahr 2016 hat die IV in 1860 Fällen Ermittlungen wegen Verdachts auf Versicherungsmissbrauch aufgenommen. 1950 Ermittlungen wurden abgeschlossen. Dabei bestätigte sich der Verdacht in 650 Fällen, was eine Herabsetzung oder Aufhebung der Rentenleistung, resp. die Nichtzusprache einer Neurente zur Folge hatte. Damit konnten insgesamt umgerechnet 470 ganze Renten eingespart werden. Daraus resultiert eine hochgerechnete Gesamteinsparung der IV von rund 178 Mio. Franken, bei Kosten von rund 8 Mio.

Bilanz 2016

Im vergangenen Jahr wurden in der IV 1860 Dossiers an die Missbrauchsbekämpfungsspezialistinnen und -Spezialisten zu weiteren Abklärungen und Ermittlungen weitergeleitet. Hinzu kommen 1960 Ermittlungen, die Ende 2015 noch nicht abgeschlossen waren. Somit waren im Jahr 2016 insgesamt 3820 Fälle von Missbrauchsverdacht in Bearbeitung. In 600 dieser Fälle wurde eine Observation eingeleitet.

1950 Fälle konnten im Jahr 2016 abgeschlossen werden, davon 270 nach einer Observation. In 650 Fällen konnte ein Versicherungsmissbrauch nachgewiesen werden, bei 180 Fällen davon auf Grund einer Observation. Dank dieser konsequenten Bekämpfung des Versicherungsmissbrauchs (BVM) werden nun umgerechnet 470 ganze Renten weniger ausbezahlt. Dies entspricht einer Ausgabenreduktion von rund 11.7 Mio. Franken pro Jahr oder hochgerechnet einer Einsparung von insgesamt rund 178 Mio. Franken (berechnet auf der Basis des durchschnittlichen Betrages einer ordentlichen IV-Rente und der Bezugsdauer bis zum Erreichen des AHV-Rentenalters). Die Kosten der IV für die BVM 2016 beliefen sich auf rund 8 Mio. Franken (6.8 Mio. Franken für Personal, 1.3 Mio. Franken für Observationen). Entlastungen, die sich bei den Ergänzungsleistungen zur IV oder bei Invalidenrenten der zweiten Säule ergeben, sind bei den genannten Einsparungen nicht berücksichtigt. In 54 Fällen haben die IV-Stellen unrechtmässig bezogene Leistungen zurückgefordert, und in 20 Fällen wurde Strafanzeige erstattet.

Bekämpfung des Versicherungsmissbrauchs 2016: Übersicht

Entwicklung
2012-2016

	2016		2015		2014		2013		2012	
	Total	davon mit Observation								
Pendent zu Jahresbeginn	1960	480	1'880	430	1'990	390	2'100	390	1'850	370
Neu eingegangen	1860	120	1'900	130	2'200	150	2'570	120	2'290	120
Abgeschlossen	1950	270	1'940	220	2'310	260	2'540	220	2'020	220
Verdacht bestätigt (Anzahl Fälle)	650	180	540	140	540	140	570	130	400	70
Nicht zugesprochene, entzogene oder gekürzte Renten (auf ganze Renten umgerechnet)	470	160	410	120	390	120	420	110	300	60
Ausgabenreduktion pro Jahr (Mio. Fr.)	11.7	4.0	10.0	2.9	9.5	2.9	10.8	2.8	7.6	1.5
Eingesparte Rentenleistungen (hochgerechnet; Mio. Fr.)	rund 178	rund 60	rund 154	rund 45	rund 144	rund 44	rund 173	rund 45.6	rund 120	rund 23.8

Was ist Versicherungsmissbrauch?

Definition

In jeder Versicherung kann es aus verschiedenen Gründen dazu kommen, dass versicherte Personen Leistungen zugesprochen erhalten, auf welche sie eigentlich gar keinen Anspruch hätten. Nicht immer handelt es sich dabei im juristischen Sinne um Betrug – deswegen wird der nicht juristisch zu verstehende Begriff des "Versicherungsmissbrauchs" verwendet. Es gibt häufig Fälle von Verletzung der Meldepflicht (z.B. wenn jemand ein höheres Einkommen erzielt, als bei der Rentenberechnung berücksichtigt, oder wenn der Gesundheitszustand sich verbessert) oder nicht vorsätzliche Unterlassung von Angaben bei der Abklärung des Anspruchs auf IV-Leistungen.

Versucht allerdings eine versicherte Person mit Absicht und unter Aufwendung von krimineller Energie eine Leistung der Invalidenversicherung zu erlangen, ohne dass sie die dazu notwendigen Anspruchsvoraussetzungen erfüllt, oder gelingt ihr dies, so begeht sie einen Betrug an der Versicherung, der auch strafrechtliche Folgen haben kann. Als typische Beispiele können etwa aufgeführt werden: Simulation eines Gesundheitsschadens, falsche Angaben oder Unterschlagung von Angaben, Inszenierung von Unfällen, Bedrohung, Erpressung oder Bestechung von Dritten sowie Urkundenfälschung.

Neuausrichtung der Bekämpfung von Versicherungsmissbrauch

Entstehung

Seit dem Inkrafttreten der 5. IVG-Revision am 1. Januar 2008 bestehen in der IV die notwendigen gesetzlichen Grundlagen, damit gegen Personen, bei welchen ein Missbrauchsverdacht besteht, verdeckte Ermittlungen, sprich Observationen durchgeführt werden können. Diese Ergänzung des Gesetzes wurde zum Anlass genommen, die Bekämpfung von Versicherungsmissbrauch (BVM) in der IV neu auszurichten bzw. neu aufzubauen, und es wurde ein einheitliches Konzept entwickelt, welches seit dem 1. August 2008 in den IV-Stellen umgesetzt wird.

Das BVM-Management wurde in der IV nicht neu erfunden, zumal die Privatversicherer bereits über mehrjährige Erfahrungen in diesem Sektor verfügten. Das Konzept der IV orientierte sich deshalb an den Instrumenten und Abläufen in den Privatversicherungsgesellschaften und lässt sich grob in folgende vier Phasen unterteilen:

- Erkennen von Verdachtsfällen
- Vertiefte Abklärungen und Ermittlungen
- Observationen
- Versicherungs- und strafrechtliche Massnahmen

Das ordentliche Abklärungsverfahren in der IV

Ordentliches Abklärungsverfahren

Nach Eingang einer Anmeldung prüft die IV-Stelle zunächst, ob die Voraussetzungen für den Anspruch auf Leistungen der IV erfüllt sind. Die IV-Stelle holt alle Auskünfte ein, die für die Abklärung des Gesundheitszustandes, der Erwerbssituation oder einer nicht entlöhnten Tätigkeit der versicherten Person notwendig sind. Fachpersonen der beruflichen Eingliederung, der Arbeitsvermittlung, der Abklärungsstellen, Sachbearbeitende sowie Ärztinnen und Ärzte des regionalen ärztlichen Dienstes (RAD) wirken bei der Abklärung und der Entscheidungsfindung mit. Die IV-Stelle arbeitet zudem mit den anderen betroffenen Sozial- und Privatversicherungen zusammen.

Die Ärzte und Ärztinnen des RAD prüfen die medizinischen Anspruchsvoraussetzungen. Bei Bedarf untersuchen sie die versicherte Person. Allenfalls können die IV-Stellen zusätzliche ärztliche Unterlagen und Gutachten von Fachärzten verlangen oder Untersuchungen in einer medizinischen Abklärungsstelle veranlassen. Um die Situation der versicherten Person besser einschätzen zu können, kann zudem eine Abklärung an Ort und Stelle verlangt werden. Dies

gilt insbesondere bei Selbständigerwerbenden, bei teilweise oder ganz im Haushalt tätigen Versicherten sowie bei der Prüfung des Anspruchs auf eine Hilfenentschädigung und gewisse Hilfsmittel.

Bekämpfung von Versicherungsmissbrauch in der IV

Missbrauchs-
bekämpfung
im Abklärungs-
verfahren

Bei allen Rentenabklärungen infolge von Neuanmeldungen und bei allen Revisionen laufender Renten von Versicherten im In- wie im Ausland wird überprüft, ob Anhaltspunkte für möglichen Versicherungsmissbrauch bestehen. 2016 hat die IV rund 39'000 Renten revidiert, und 16'100 Personen erhielten neu eine Rente. Die Zahl der bestätigten Missbrauchsfälle zeigt, dass die massiv überwindende Mehrheit der Versicherten sich korrekt verhält und ihre Leistungen zu Recht bezieht.

Die IV-Stellen bekämpfen den Versicherungsmissbrauch gezielt, strukturiert und mit gut ausgebildeten Spezialistinnen und Spezialisten. Diese führen eine vertiefte Missbrauchsabklärung nur durch, wenn klar feststellbare und genügend gewichtige Anhaltspunkte vorliegen (z.B. Unstimmigkeiten in den Unterlagen, Hinweise von anderen Versicherungen, von Kontrollorganen zur Bekämpfung von Schwarzarbeit). Die IV-Stellen überprüfen grundsätzlich auch jeden Hinweis auf möglichen Versicherungsmissbrauch, unabhängig davon, ob die Quelle bekannt ist oder der Hinweis anonym erfolgte. Die Hinweise werden vertraulich behandelt, und der Datenschutz wird selbstverständlich gewahrt. Das heisst u.a., dass Privatpersonen, die der IV einen Verdacht melden, keinerlei Rückmeldung, z.B. über das Resultat der Überprüfung oder die eingeleiteten Massnahmen, erhalten. Die vertieften Abklärungen führen meistens dazu, dass die Versicherten vom Verdacht des Versicherungsmissbrauchs befreit werden. Aktuell wurde nur in 33 Prozent der untersuchten und abgeschlossenen Fälle tatsächlich ein Versicherungsmissbrauch nachgewiesen.

Die konsequente und koordinierte Bekämpfung des Versicherungsmissbrauchs ist die Voraussetzung dafür, dass in der IV keine ungerechtfertigten Leistungsbezüge vorkommen und hat je länger je mehr auch eine nicht zu unterschätzende präventive Wirkung. Damit können die Bürgerinnen und Bürger sowie Beitrags- und Steuerzahlenden Vertrauen in die korrekte Durchführung der Versicherung haben.

Im Sozialversicherungsbereich ist die Bekämpfung des Versicherungsmissbrauchs nicht nur ein Thema für die Invalidenversicherung. Auf Grund der in der IV gewonnenen Erfahrung profitieren immer mehr auch andere Sozialversicherungen (z.B. Ergänzungsleistungen, 2. Säule) einerseits von den erzielten Resultaten und andererseits von den praktischen Erfahrungen.

Erkennen von Verdachtsfällen

Auf Grund von Unstimmigkeiten im Dossier (z.B. widersprüchliche medizinische Angaben), Hinweisen von anderen Versicherungen (Krankentaggeld, Unfall, Haftpflicht, Pensionskassen), aber auch von Dritten (Kontrollorganen zur Bekämpfung von Schwarzarbeit, Bevölkerung) werden aus der Masse der IV-Dossiers jene Fälle herausgefiltert, die auf eine missbräuchliche Inanspruchnahme von IV-Leistungen hindeuten und bei denen eine genauere Überprüfung angezeigt erscheint. Dieser Filter zur Erkennung von möglichem Versicherungsbetrug wird grundsätzlich bei allen Rentenabklärungen in Folge von Neuanmeldungen und bei den Revisionen laufender Renten eingesetzt.

Vertiefte Abklärungen und Ermittlungen

Dossiers mit Missbrauchsverdacht werden von den IV-Stellen zur näheren Abklärung (z.B. Einholen von Einkommensdaten, „googeln“, unangemeldeter Besuch bei den Versicherten, Umfeldabklärungen) an BVM-Spezialisten weitergeleitet.

Ein sehr wichtiges Element in der Bekämpfung von Versicherungsmissbrauch ist die Zusammenarbeit der IV mit anderen in den Fall involvierten Versicherungen wie beispielsweise der Unfall-, der Krankentaggeld- oder der Haftpflichtversicherung, aber auch der beruflichen Vorsorge. Nicht selten haben diese Versicherer auch bereits Massnahmen im Rahmen der

BVM eingeleitet oder verfügen schon über Abklärungs- oder Beweisergebnisse, welche sich die IV zu Nutze machen kann.

Sofern es nicht gelingt, den Missbrauch nachzuweisen, sich aber der Verdacht auf Missbrauch erhärtet hat, kann als letzte Möglichkeit eine Observation eingeleitet werden, um Beweise zu sichern.

Observation

Die Observation einer versicherten Person berührt den Schutzbereich der persönlichen Freiheit bzw. den Schutz der Privatsphäre. Ein solcher Grundrechtseingriff ist daher nur zulässig, wenn eine gesetzliche Grundlage dazu vorhanden ist, ein öffentliches Interesse vorliegt und der Eingriff verhältnismässig ist (vgl. hierzu etwa BGE 135 I 169 Erw. 4.4).

Die gesetzliche Grundlage für Observationen in der IV bildet einerseits Art. 43 i.V.m. Art. 28 Abs. 2 ATSG, andererseits aber auch der mit der 5. IV-Revision neu geschaffene Art. 59 Abs. 5 IVG¹. Dies wurde mittlerweile auch vom Bundesgericht mehrfach so bestätigt (vgl. hierzu nur BGE 137 I 327 Erw. 5.1 und 5.2).

Das öffentliche Interesse liegt laut Bundesgericht darin, nur geschuldete Leistungen zu erbringen, um die Gemeinschaft der Versicherten nicht zu schädigen (BGE 137 I 327 Erw. 5.3, BGE 129 V 323 Erw. 3.3.3).

Wichtig ist auch, dass für den Entscheid zu einer Observation konkrete Anhaltspunkte vorliegen müssen, die Zweifel an den geäusserten gesundheitlichen Beschwerden oder der geltend gemachten Arbeitsunfähigkeit aufkommen lassen (vgl. auch BGE 137 I 327 Erw. 5.4.2 f.).

All diese Anforderungen führen dazu, dass eine Observation grundsätzlich nur dann angewendet wird, wenn es um hohe Leistungen (insbesondere Renten), um kurze Beobachtungszeiträume, um eine hohe Aussagekraft der gesuchten Beweise und um Beobachtungen im öffentlichen Raum geht.

Eine Observation setzt erfahrenes, qualifiziertes Personal voraus. Daher werden, wie auch in der Privatassekuranz üblich, Observationsaufträge an entsprechend qualifizierte Ermittlungsfirmen vergeben, oder die IV arbeitet mit der Polizei zusammen.

Versicherungs- und strafrechtliche Massnahmen

Kann ein Versicherungsmissbrauch nachgewiesen werden, stellt die IV-Stelle die Rentenzahlung ein und fordert soweit als möglich unrechtmässig bezogene Leistungen zurück. Die IV selber hat aber weder die Aufgabe noch die Kompetenzen, Betrug oder andere Tatbestände strafrechtlich festzustellen, oder gar zu ahnden. In Abhängigkeit von den festgestellten und auch nachgewiesenen Verfehlungen muss die IV als Behörde aber bei vermutetem Betrug Strafanzeige erstatten, wodurch die Strafuntersuchungsbehörden aktiv werden. Ob schliesslich jemand eines strafrechtlich relevanten Gesetzesverstosses angeschuldigt und allenfalls deswegen verurteilt wird, ist Sache der Strafuntersuchungsbehörden und Gerichte. Wie solche Verfahren ausgehen, entzieht sich häufig dem Wissen der IV und steht nicht im Zentrum ihres Interesses. Daher kann die IV die Frage nicht beantworten, wieviele Fälle von nachgewiesenem IV-Missbrauch auch Betrugsfälle im strafrechtlichen Sinne sind.

BVM im Ausland

Bei allen Rentenabklärungen infolge von Neuanmeldungen und bei allen Rentenrevisionen von Versicherten im In- wie im Ausland wird der Sachverhalt mit dem oben umschriebenen Verfahren auf möglichen Versicherungsmissbrauch hin überprüft. Observationen im Ausland wurden bisher lediglich in Kosovo und in Thailand durchgeführt, da die praktische Machbarkeit in diesen Staaten mit Pilotversuchen getestet worden war.

¹ Im ATSG (Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts) soll eine einheitliche gesetzliche Grundlage für Observationen geschaffen werden, die für alle Sozialversicherungen gilt. Der Entwurf des Bundesrates befindet sich bis Ende Mai 2017 in der Vernehmlassung. Die neue Grundlage würde auch die bereits bestehende rechtliche Grundlage der IV präzisieren. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hatte in einem Urteil vom Oktober 2016 bemängelt, im schweizerischen Unfallversicherungsrecht bestehe keine genügende gesetzliche Grundlage für eine Observation.

Observationen im Ausland werden selbstverständlich nur im Rahmen des geltenden internationalen Rechtes und des im betreffenden Staat geltenden Rechtes abgewickelt. Zudem wird aus Gründen der Souveränität für Observationen im Ausland der entsprechende Staat jeweils im Hinblick auf sein Einverständnis vorab informiert. Zudem ist die Schweiz bestrebt, in neue Sozialversicherungsabkommen eine Klausel aufzunehmen, die eine Missbrauchsbekämpfung im Rahmen des oben umschriebenen Konzeptes erlaubt.

Sprachversionen dieses Dokuments:

Version française : « Lutte contre les abus dans l'AI »

Versione italiana: «Lotta agli abusi assicurativi nell'AI»

Kontakt

Bundesamt für Sozialversicherungen BSV

Kommunikation

+41 58 462 77 11

kommunikation@bsv.admin.ch