

Patrick Scheiwiler
071 282 63 53
patrick.scheiwiler@svasg.ch

Eidg. Departement des Innern (EDI)
Frau Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider
Departementsvorsteherin
Generalsekretariat GS-EDI
Inselgasse 1
3003 Bern

25. März 2024

Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Informationssysteme in den Sozialversicherungen (BISS)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Baume-Schneider

Per E-Mail vom 15. Dezember 2023 hat der Bundesrat die Vernehmlassung zur Einführung des Bundesgesetzes über Informationssysteme in den Sozialversicherungen (BISS) eröffnet und die Verbände zur Stellungnahme eingeladen. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit und machen gerne davon Gebrauch.

I. Anträge

1. Die rechtlichen Rahmenbedingungen für eine digitale Kommunikation in den Sozialversicherungen sind im ATSG zu verankern.
2. Der Gesetzesentwurf BISS wird abgelehnt.

II. Vorbemerkungen

Die Intention des Bundesrats, rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen, welche eine digitale Kommunikation in den Sozialversicherungen ermöglichen, wird begrüsst. Denn die Digitalisierung stärkt das Vertrauen in eine funktionierende Durchführung der 1. Säule, auch unter gewandelten technischen Möglichkeiten. Angesichts der Bedeutung, welche die Versicherungen der 1. Säule für die gesellschaftliche Stabilität haben, ist dieser Nutzen nicht zu unterschätzen.

Diese Intention sollte jedoch für alle Sozialversicherungen, also auch für die Krankenversicherung, die Unfallversicherung und die Arbeitslosenversicherung, einheitlich sein und nicht nur für die erste Säule gelten. Daher sind die dafür notwendigen Regelungen im ATSG zu verankern.

Die weiteren Artikel des Gesetzesentwurfs BISS werden abgelehnt. Sie sind unnötig und schränken in der Umsetzung zu stark ein. Damit verhindern sie, dass neu entstehende Bedürfnisse umgesetzt werden können.

Die Ausgestaltung der digitalen Kommunikation in den Sozialversicherungen als neues, eigenständiges Bundesgesetz, wird abgelehnt.

III. Allgemeine Ausführungen

Gerne erläutern wir unsere Überlegungen hierzu.

1. Digitale Kommunikation ist für eine zeitgemässe Abwicklung aller Sozialversicherungen nötig

Die Durchführung der Invalidenversicherung erfordert oft umfangreiche Informationen, welche zwischen den involvierten Akteuren ausgetauscht werden müssen (Versicherte, IV-Stellen, Ärzten, Eingliederungsinstitutionen, Arbeitgebern, Rechtsvertretern, etc.). Für die schriftliche Kommunikation sieht die aktuelle Gesetzgebung aus historischen Gründen nur die physische Form des Briefes vor. Dies ist schon seit Längerem nicht mehr zeitgemäss. Ebenfalls ist in der aktuellen Gesetzgebung nicht vorgesehen, dass sich Versicherte oder weitere berechnigte Personen selbständig über den aktuellen Stand informieren können.

Als Verband der IV-Stellen ist es unsere Ambition, die Abwicklung der Sozialversicherungen für Versicherte und weitere involvierte Akteure möglichst einfach zu gestalten. Eine digitale Kommunikation bzw. der Informationsaustausch unterstützen dies.

Die IV-Stellen haben in Bereichen, wo dies heute bereits möglich ist, digitale Kommunikationskanäle geschaffen: So werden etwa Informationen zu Aufträgen für medizinische Gutachten sowie deren Ergebnisse seit einigen Jahren mit den Sachverständigen über entsprechende IT-Systeme digital übermittelt beziehungsweise verfügbar gemacht. Auch können Versicherte ihre Gesuche oder ihre Rechnungen elektronisch einreichen.

In einigen Bereichen fehlt aktuell noch die Möglichkeit, statt brieflich auch digital kommunizieren zu können. So ist es den IV-Stellen beispielsweise rechtlich nicht möglich, ihre Entscheide in digitaler Form den Versicherten zuzustellen. Diesbezüglich begrüssen wir die Intention der Gesetzesvorlage im Sinne der Art. 6, 7 und 8 eBISS, Möglichkeiten zu schaffen.

Wir sind jedoch der Ansicht, dass diese Artikel ins ATSG gehören. Gemäss der Vorlage muss das ATSG unabhängig davon angepasst werden – es entsteht also kein zusätzlicher Aufwand. Die Regelung im ATSG hat zudem den Vorteil, dass diese Möglichkeiten für alle Sozialversicherungen einheitlich geschaffen werden und sich nicht nur auf die 1. Säule beschränken. Dies würde zudem auch der Forderung des Gesetzgebers entsprechen. Wir verweisen hierzu auf unsere konkreten Vorschläge zur Anpassung des ATSG, welche wir gemeinsam mit den Fachverbänden der kantonalen Ausgleichskassen (KKAK) und der Verbandsausgleichskassen (VVAK) am 23. August 2023 dem BSV zugestellt haben (siehe Beilage).

In zwei Motionen (23.4041 und 23.4053: eATSG) wird auch auf parlamentarischer Stufe eine einheitliche Rechtsgrundlage für das elektronische Verfahren (eATSG) gefordert. Die Motion wurde im Ständerat am 18. Dezember 2023 mit 30 zu 11 Stimmen gutgeheissen. Der Nationalrat wird später darüber befinden.

2. Weitere Applikationen des Bundes: Redundante Regelungen sind unnötig

Die meisten Artikel des dritten Abschnitts der Gesetzesvorlage betreffen Applikationen, welche bereits seit längerem existieren. Für sie ist es nicht notwendig, neue Gesetzesartikel zu schaffen, denn sie sind bereits in anderen Gesetzen rechtlich ausreichend verankert. Dies besagt auch der erläuternde Bericht des EDI. Redundanzen in unterschiedlichen Gesetzen verkomplizieren unseres Erachtens die Situation, statt Klarheit zu schaffen. Wir sprechen uns daher dafür aus, auf die Schaffung von Redundanzen zu verzichten.

3. Entwicklung IT-Systeme ohne Miteinbezug Durchführungsstellen

Es ist darauf hinzuweisen, dass in der aktuellen Gesetzesvorlage eine Tendenz zur Zentralisierung spürbar ist, indem in 16 Artikeln (4, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 27) die Kompetenz für die Entwicklung und den Betrieb der Plattformen und Systemen für den elektronischen Datenaustausch und die elektronische Kommunikation der ZAS und dem BSV zugeordnet werden. Aber in keinem dieser 16 Artikel ist auch nur eine einzige Bestimmung enthalten, die einen Einbezug der Durchführungsstellen verankert. Dies ist ein gefährlicher Mangel. Die Durchführungsstellen haben langjährige praktische Erfahrung bei der Umsetzung von ICT-Projekten im Sozialversicherungsbereich und diese Systeme funktionieren im Dauerbetrieb. Es ist daher nicht nachvollziehbar und entbehrt einer sachlichen Logik, wenn das BSV in ein gut funktionierendes System eingreifen will. Das BSV hat als Aufsichtsorgan die Aufgabe, die Durchführungsstellen zu kontrollieren. Wenn das BSV beginnt, Systeme für die IV-Stellen zu entwickeln, so beaufsichtigt es in der Konsequenz seine eigenen Entwicklungen. Dies widerspricht jeglicher Governance. Die ZAS betreibt die zentralen Register und steht als solche nicht in Kontakt mit den Versicherten.

Wie in Ziff. I. festgehalten, lehnen wir den Gesetzesentwurf BISS ab. Es folgen unsere Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen.

IV. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen:

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Die Art. 1 bis 3 eBISS sind ersatzlos zu streichen.

2. Abschnitt: Plattformen

Art. 4 eBISS Plattformen für den elektronischen Datenaustausch

Ist aus nachfolgenden Gründen ersatzlos zu streichen:

Abs. 1

Der Bericht postuliert, dass einzig die ZAS sinnvollerweise in der Lage sei, nationale Lösungen für die erste Säule zu entwickeln und zu betreiben. Hierbei ignoriert der Bericht die Tatsache, dass IV-Stellen (und Ausgleichskassen) seit Jahren erfolgreich und effizient gemeinsame Lösungen entwickeln und betreiben. Sie haben dafür den Verein eAHV/IV gegründet, welcher als nationaler IT-Pool agiert und diese Leistungen verlässlich erbringt. Somit sind die Durchführungsstellen bereits heute in der Lage, gemeinsame Lösungen in der ersten Säule einheitlich und effizient zu entwickeln und zu betreiben.

Ausserdem hat der Bundesrat per 1. Januar 2024 mit der Modernisierung der Aufsicht (MdA) Bestimmungen in Kraft gesetzt, welche die Umsetzung eines solchen Informationssystems für die erste Säule erlauben. Es braucht für die Umsetzung keine zusätzlichen oder weiteren Normen.

Bei einer allfälligen Umsetzung dieses Artikels ist sicherzustellen, dass die ZAS bei der Entwicklung und dem Betrieb der Plattform die Durchführungsstellen stark involviert, damit alle essenziellen Bedürfnisse der einzelnen Stellen, die später mit dieser Plattform arbeiten werden, berücksichtigt und implementiert werden können. Nur so können Doppelspurigkeiten vermieden werden. Ausserdem muss ein zuverlässiger, rascher und sicherer Service sichergestellt werden.

Abs. 2

Falls eine IV-Stelle sich nicht an der Plattform nach Absatz 1 beteiligen will, muss sie selbst eine Plattform entwickeln und betreiben. Diese Möglichkeit wird aufgrund der Finanzierungsform der IV-Stellen faktisch zu einem «toten Buchstaben», falls das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) sich auf die allgemeine Lösung der ZAS beruft und somit nicht bereit ist, die notwendigen finanziellen Mittel für eine andere Plattform zu sprechen. Dieser Umstand würde dazu führen, dass den IV-Stellen die Möglichkeit verwehrt bliebe, eine eigene Plattform zu erstellen, weil das notwendige IT-Budget aus dem IV-Fonds vom BSV nicht bewilligt wird.

Art. 5 eBISS Funktionen der Plattformen

Ist aus nachfolgenden Gründen ersatzlos zu streichen:

Die Spezifikation des Funktionsumfangs für ein IT-System in einem Gesetz ist nicht nur äusserst unüblich, es bringt erhebliche Nachteile mit sich. Gerade in der IT ändern sich Bedürfnisse und Möglichkeiten sehr rasch. Wenn der Funktionsumfang im Gesetz eines IT-Systems festgelegt wird, so braucht es für jede weitere Funktion eine Gesetzesanpassung. Dies ist kompliziert, aufwändig und zeitraubend.

Art. 6 bis 8 eBISS

Diese sind zwingend im ATSG zu regeln. Es betrifft nicht nur die 1. Säule.

3. Abschnitt: Weitere Informationssysteme des Bundes

Art. 9 bis 12 eBISS

Diese Artikel, betreffend Applikationen der ZAS, umfassen Bestimmungen, die heute schon im Bundesrecht verankert und daher unnötig sind. Im erläuternden Bericht des EDI sind jeweils die heute schon vorhandenen Rechtsgrundlagen aufgelistet.

Art. 13 eBISS Informationssysteme für Berichte und Gutachten oder andere Abklärungsdaten

Ist aus nachfolgenden Gründen ersatzlos zu streichen:

Speziell eingehen möchten wir auf die Informationssysteme für Gutachten oder andere Abklärungsdaten. Deren Betrieb und Weiterentwicklung ist heute in der Verantwortung der IV-Stellen und wird über die Fachorganisation der IV-Stellen gewährleistet. Die IV-Stellen haben auf Basis gesetzlicher Vorgaben in Zusammenarbeit und mit Zustimmung des BSV zentrale Informationssysteme für diese Bedürfnisse entwickelt. Mit den Betriebspartnern bestehen Verträge, welche Wartung und Betrieb sicherstellen. Diese Systeme erfüllen die aktuellen Bedürfnisse und können bei Bedarf weiterentwickelt werden. Es besteht daher kein Bedarf, geschweige denn eine Notwendigkeit, die Entwicklung und den Betrieb dieser Systeme der ZAS zu übertragen. Vielmehr besteht bei einem Wechsel der Applikationsverantwortung die Gefahr, dass die Bedürfnisse der IV-Stellen als Verantwortliche der fachlichen Durchführung nicht mehr ausreichend berücksichtigt werden, bzw. dass mangels eigener Rechtsform der ZAS keine verbindlichen Betriebsverträge erstellt und durchgesetzt werden können. Zudem sind dies für die kantonalen IV-Stellen zentrale Schritte im Abklärungsverfahren. Sie sind ausserdem mit einem sehr hohen Risiko an die Glaubwürdigkeit und Transparenz verbunden und müssen funktionieren. Der Betrieb ist durch die aktuellen Betreiber geregelt und gewährleistet.

Die Regelung hierzu ist unnötig und der Wechsel der Verantwortung zur ZAS nicht nachvollziehbar. Wir lehnen daher die Regelung gem. Artikel 13 eBISS entschieden ab.

Art. 19 eBISS Informationssystem für Regressfälle

Regress ist eine reine Durchführungsaufgabe und kann aus Gründen der «Good Governance» nicht von der Aufsichtsbehörde wahrgenommen werden.

Art. 24 eBISS Entwicklung und Betrieb von Informationssystemen durch Dritte

Die Durchführungsstellen haben langjährige praktische Erfahrung bei der Umsetzung von ICT-Projekten im Sozialversicherungsbereich und diese Systeme funktionieren im Dauerbetrieb. Gemäss dem Willen des Bundesgesetzgebers (Art. 49a AHVG) haben die Durchführungsstellen die gesetzliche Aufgabe, ICT zu betreiben und eben nicht die Aufsichtsbehörde. Von daher wären bereits bestehende Projekte und allfällige neue Projekte betreffend Planung und Umsetzung auch an die Durchführungsstellen zu delegieren, welche über das entsprechende Know-how verfügen.

4. Abschnitt: Datenschutz

Art. 25 eBISS

Der Datenschutz gilt für alle Sozialversicherungen und ist deshalb nicht in einem Sondergesetz zu regeln. Dafür sind das ATSG und die Datenschutzgesetzgebungen vorgesehen.

Abs. 1

Die Einschränkung, dass beauftragte Dritte, die Zugang zu den Daten erhalten, schweizerischem Recht unterstehen und ihren Sitz oder Wohnsitz in der Schweiz haben müssen, geht weiter als dies die Datenschutzgesetze sonst tun. Ausländische Anbieter können für die Entwicklung und den Betrieb von Plattformen durchaus sehr interessant sein. Das Finden von guten und zielführenden Lösungen könnte durch diese Vorgabe massiv eingeschränkt werden, was auch Auswirkungen auf die Wirtschaftlichkeit haben würde.

5. Abschnitt: Finanzierung

Da diverse oben genannten Bestimmungen entweder heute schon bestehen oder unnötig sind, können die neuen Ausgaben zu Lasten des IV-Fonds eingespарт werden. Die neuen Finanzierungsnormen im BISS sind damit unnötig.

Insbesondere verweisen wir auf Art. 95 AHVG, der ebenfalls in einer neuen Form ab dem 1. Januar 2024 gilt. Dort ist die Finanzierung von gesamtschweizerisch anwendbaren Informationssystemen für die Durchführung heute schon verankert. Dass das EDI am 15. Dezember 2023 vorschlägt, ein neues Bundesgesetz zu schaffen, obwohl der Bundesrat neue und ausreichende Grundlagen auf den 1. Januar 2024 in Kraft gesetzt hat, können wir nicht verstehen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anträge.

Freundliche Grüsse

IV-Stellen-Konferenz (IVSK)
Ressort Rahmenbedingungen



Martin Schilt
Präsident



Patrick Scheiwiller
Ressortleiter

Beilage Brief vom 23. August 2023

Kopie IVSK-Mitglieder