



**Interpellation von Hubert Schuler  
betreffend IV-Stelle des Kantons Zug**

(Vorlage Nr. 2208.1 - 14213)

Antwort des Regierungsrates  
vom 29. Januar 2013

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Kantonsrat Hubert Schuler hat am 10. Dezember 2012 eine Interpellation zum Rechtsmittelverfahren im Bereich der Invalidenversicherung eingereicht. Gemäss eigenen Angaben stehe die IV zurzeit im Mittelpunkt der öffentlichen Diskussion und unter grossem finanziellem und gesellschaftlichem Druck. Angesichts von Schlagzeilen in den Medien, Bundesgerichtsentscheiden und der Praxis bei der Vergabe von Gutachteraufträgen stellt der Interpellant dem Regierungsrat mehrere Fragen zur Vergabe von Gutachteraufträgen, zu Vorgaben des Bundes und zur Erledigung von Fällen einschliesslich Rechtsmittelverfahren.

Der Regierungsrat beantwortet die gestellten Fragen wie folgt:

**1. Vorbemerkungen**

Die IV-Stelle Zug ist Durchführungsorgan der Invalidenversicherung als Bundessozialversicherung. Sie ist im Rahmen der bundesrechtlich einheitlich und rechtsgleich durchzuführenden Invalidenversicherung verantwortlich für die Prüfung der Leistungsansprüche der im Gebiet des Kantons Zug wohnhaften Personen.

Die Invalidenversicherung wird unter der Aufsicht des Bundes durchgeführt (Art. 53 IVG). Der Bund sorgt für die Errichtung kantonaler IV-Stellen, wobei die Kantone die innere Organisation der IV-Stellen regeln (Art. 54 IVG). Die IV-Stelle Zug untersteht in der Durchführung ihrer bundesrechtlichen Aufgaben der Aufsicht des Bundes. Die Invalidenversicherungsleistungen wie auch die Verwaltungskosten der IV-Stelle Zug sind vollständig auf Bundesebene organisiert und vom Staatshaushalt des Kantons Zug absolut unabhängig. Der Kanton Zug hat im Rahmen von Art. 54 IVG sowie der im Einführungsgesetz zu den Bundesgesetzen über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und die Invalidenversicherung (EG AHVG / IVG) festgelegten Kompetenzen im Rahmen der inneren Organisation eine Aufsichtsbefugnis, kann aber die Durchführung der Invalidenversicherung in materieller Hinsicht nicht beaufsichtigen. Dies ist dem BSV in Vertretung des Bundes vorbehalten. Die Aufsichtsbefugnis des Regierungsrates bzw. der Volkswirtschaftsdirektion beschränkt sich auf die organisatorischen und administrativen Fragen (§ 3 Abs. 1 EG AHVG/IVG).

Dementsprechend hat sich die IV-Stelle bei ihrer Tätigkeit an den bundesrechtlichen Vorgaben, der entsprechenden bundesgerichtlichen Rechtsprechung und an den Weisungen des Bundes zu orientieren. Zu diesem Zweck hat das BSV ein umfangreiches Weisungswerk erlassen, welches das Verfahren und materielle Ansprüche über das IVG und das ATSG hinaus detailliert regelt. Das BSV unterhält regelmässigen Kontakt mit allen IV-Stellen.

Insbesondere untersteht auch das Verfahren über die Erteilung von Gutachteraufträgen der bundesrechtlichen Aufsicht und den entsprechenden Weisungen, welches der IV-Stelle Zug grundsätzlich keinen Spielraum für eine eigene abweichende Praxis lässt. Detailliert geregelt

sind durch Weisungen des Bundes wie auch durch eine ausführliche bundesgerichtliche Rechtsprechung die Anspruchsgrundlagen bzw. die Voraussetzungen, unter welchen Leistungen der Invalidenversicherung zugesprochen, verweigert oder aufgehoben werden. Diesbezüglich besteht für die IV-Stelle Zug keinerlei Spielraum.

Der Regierungsrat ist wie erwähnt für den vom Interpellanten erfragten Bereich nicht zuständig, da dieser den Aufsichtsteil des BSV betrifft. Trotzdem werden die Fragen aus Transparenzgründen - soweit sie den kantonalen Stellen bekannt sind - beantwortet.

## **2. Beantwortung der gestellten Fragen**

1. *Wie stellt die IV sicher, dass Gutachten möglichst objektiv ausgestellt werden?*
2. *Wie setzt die IV-Stelle Zug die neuen Richtlinien des Bundes um?*

Medizinische Gutachten haben eine wichtige Stellung im Verfahren zur Abklärung von Leistungsansprüchen. Dessen ist sich die IV-Stelle Zug bewusst. Der Vergabep Praxis von Gutachteraufträgen erwuchs bereits seit längerem Kritik, weshalb die IV-Stellen zusammen mit dem BSV nach Lösungen gesucht haben. Ab 1. März 2012 gelten deshalb neue Regeln, wie Gutachteraufträge zu vergeben sind. Es ist zwischen mono/bidisziplinären (eine oder zwei medizinische Fachrichtungen betreffende) und polydisziplinären (drei oder mehr medizinische Fachrichtungen betreffende) Gutachten zu unterscheiden.

Bei polydisziplinären Gutachten haben die IV-Stellen keinen Einfluss auf die Vergabe des Auftrages. Diese erfolgt seit März 2012 (neuer Art. 72bis IVV) nach dem Zufallsprinzip über die Plattform "SuisseMED@P" ([www.suissemedap.ch](http://www.suissemedap.ch)). Das Verfahren ist fair und transparent. Polydisziplinäre Gutachten dürfen nur Gutachterstellen verfassen, die mit dem BSV eine Vereinbarung abgeschlossen haben. Die Gutachterstellen sind in ihrer medizinischen Beurteilung frei und unabhängig. Mono- und bidisziplinäre Gutachten vergeben die IV-Stellen weiterhin direkt. Die Auswahl richtet sich nach der medizinischen Fachrichtung der Gutachterin oder des Gutachters, der Qualität der Gutachten und der Kapazität.

Sowohl die Auswahl der Gutachterin bzw. des Gutachters oder der Gutachterstelle als auch das Resultat der Begutachtung sind je einzeln der gerichtlichen Überprüfung zugänglich im Rahmen der Beschwerdeverfahren gegen die Gutachterausswahl bzw. des Endentscheids der IV-Stelle.

Bei der Beurteilung, ob ein Gutachten objektiv ausgestellt worden ist, stützt sich die IV-Stelle Zug auf die Kriterien des Bundesgerichts bezüglich Beweiswert eines Gutachtens. Erfüllt ein Gutachten die Kriterien, ist es tauglich als Entscheidungsgrundlage für den Entscheid der IV-Stelle Zug. Erfüllt es die Kriterien nicht, muss unter Umständen ein neues Gutachten in Auftrag gegeben werden. Die Qualität des Gutachtens misst sich am Beweiswert des Gutachtens vor Gericht.

3. *Wurden für den Kanton Zug Gutachten vom umstrittenen Gutachter erstellt und falls ja wie viele?*
4. *Wurden nach dem bekannt werden der Unzulänglichkeiten in Zürich die früher erstellten Gutachten überprüft?*

Der IV-Stelle Zug ist aus den Medien bekannt, dass im Kanton Zürich gegen einen Arzt, der auch IV-Gutachten erstellte, ein Strafverfahren läuft. Das Verfahren endete erstinstanzlich mit einem Freispruch des Arztes. Details darüber sind uns allerdings nicht zugänglich. Beim beanstandeten Gutachten für die private Unfallversicherung AXA (nicht die IV!), welches das Strafverfahren auslöste, handelt es sich um einen Einzelfall, der keine Rückschlüsse auf andere durch diese Gutachterstelle verfasste Gutachten für andere Auftraggeberinnen und Auftraggeber zulässt.

Die IV-Stelle Zug beauftragte die entsprechende Gutachterstelle nur in wenigen Einzelfällen. Diese Gutachten wurden in der IV-Stelle Zug der üblichen Gutachtenprüfung unterzogen und waren dabei nicht auffällig.

Das BSV hat die vom entsprechenden Gutachter betriebene neue Gutachterstelle nach den neuen Kriterien zugelassen. Nachdem die Gutachtensaufträge nach dem Zufallsprinzip erteilt werden, hat die IV-Stelle keinen Einfluss darauf, ob der Gutachter künftig für sie tätig sein wird. Allerdings besteht für Versicherte auch in einem solchen Fall die Möglichkeit, Ausstands- und Ablehnungsgründe vorzubringen.

Bei der Vergabe von mono- und bidisziplinären Gutachtensaufträgen verwendet die IV-Stelle sämtliche zugängliche Informationen, um nur vertrauenswürdige Gutachterinnen und Gutachter mit Begutachtungen zu beauftragen. Auch hier hat die versicherte Person die Möglichkeit, Ausstands- und Ablehnungsgründe vorzubringen und den Entscheid gerichtlich überprüfen zu lassen.

5. *Hat die IV-Stelle Zug vom Bundesamt für Sozialversicherungen Vorgaben für die Anzahl Neuberentungen resp. für Rentenrevisionen, welche sie erfüllen müssen?*

Nein. Die Leistungsvoraussetzungen sind in der Sozialversicherung gesetzlich geregelt und sind einer Steuerung durch die IV-Stelle Zug entzogen. Die Anzahl der Anmeldungen für IV-Leistungen kann von der IV-Stelle Zug ebenfalls nicht gesteuert werden. Es ist demzufolge keine Ergebnissteuerung möglich und es gibt keine Vorgaben hinsichtlich der Ergebnisse und der Quantität. Dies gilt insbesondere auch im Bereich der Renten.

Das Bundesrecht schreibt jedoch vor, dass Dauerleistungen, somit auch laufende Renten, regelmässig auf ihre Rechtmässigkeit hin überprüft werden müssen. Revisionen müssen in der Regel etwa alle drei bis fünf Jahre erfolgen. Mit der IV-Revision 6a, die seit 1. Januar 2012 in Kraft ist, wird das übergeordnete politische Ziel der Eingliederung von Menschen mit einer Behinderung verfolgt, wie dies zuvor bereits die 4. und die 5. IV-Revision getan haben. Sie legt ein Schwergewicht darauf, Menschen, die bereits eine IV-Rente beziehen, so weit als möglich wieder in den Arbeitsmarkt einzugliedern um damit einen massgeblichen Beitrag zur finanziellen Konsolidierung der Invalidenversicherung zu leisten. In diesem Sinne wird verstärkt überprüft, ob aktuelle Rentenbezüger und -bezügerinnen Potential haben, wieder in den Arbeitsprozess zurückzukehren. Ebenso werden gemäss den Schlussbestimmungen der IV-Revision 6a alle Renten, die bei pathogenetisch-ätiologisch unklaren syndromalen Beschwerdebildern ohne nachweisbare organische Grundlage gesprochen worden sind, einer systematischen Prüfung

unterzogen und unter vereinfachten Voraussetzungen herabgesetzt oder aufgehoben. Diese gesetzlichen Neuerungen und Vorgaben sind für die IV-Stelle Zug verbindlich.

6. *Welches sind die Erledigungsfristen der Neueingänge?*

Auch bezüglich der Erledigungsfristen bestehen keine ergebnisorientierten Vorgaben. Die Bearbeitungsfrist eines Leistungsgesuchs richtet sich nach den Spezialitäten des Einzelfalles sowie nach der Leistungsart (z.B. medizinische Massnahmen bei Geburtsgebrechen, Hilfsmittel, Renten). Die Instruktion des Rentenverfahrens ist naturgemäss am aufwändigsten. Ein Rentenverfahren kann erst dann abgeschlossen werden, wenn der medizinische Zustand stabil ist, Eingliederungsmassnahmen abgeschlossen sind und damit die Leistungsfähigkeit einer versicherten Person zuverlässig beurteilt werden kann.

Die Bearbeitungsdauer eines Leistungsgesuchs hängt zudem auch stark von externen Faktoren ab. So beeinflussen der Eingang von Berichten der behandelnden Ärztinnen und Ärzte, von Gutachten und Arbeitgeberberichten oder von Dokumenten der versicherten Person das Fortschreiten des Verfahrens massgeblich. Die IV-Stelle trifft eine gesetzliche Abklärungspflicht. Die Angemessenheit der Bearbeitungsdauer ist deshalb im Verhältnis zur Komplexität des Falles zu beurteilen. Die konkrete Bearbeitungsdauer wird von den Statistikvorgaben des BSV nicht erfasst, weshalb dazu keine Angaben gemacht werden können. Von den nicht erledigten Anmeldungen sind 75% weniger als ein Jahr hängig und 94% weniger als zwei Jahre. Lange Verfahrensdauern sind durch aufwändige Eingliederungsbemühungen und Gerichtsverfahren begründet.

7. *Bei 229 Entscheiden wurde das Rechtsmittelverfahren eingeleitet. In wie vielen Fällen wurde der Vorbescheid nach einer Einsprache geändert?*

Bei den 229 Rechtsmittelverfahren gemäss Geschäftsbericht 2011 handelt es sich um die Gesamtzahl der erledigten Einwände und Verwaltungsgerichtsbeschwerden über sämtliche Leistungsarten der Invalidenversicherung.

Die Invalidenversicherung kennt kein formelles Einspracheverfahren, sondern ein Einwandverfahren zur Überprüfung des vorgesehenen Entscheids / der vorgesehenen Verfügung nach Gewährung des rechtlichen Gehörs. Neue oder veränderte Tatsachen, welche Versicherte im Einwand vorbringen, sind zu berücksichtigen. Das Einwandverfahren ist Bestandteil des Verwaltungsverfahrens und dient der Qualitätssicherung. Bei rund einem Fünftel der Einwände kann auf die Vorbringen der versicherten Person eingegangen werden. Dementsprechend ist ein Grossteil der geänderten Vorbescheide auf veränderte Verhältnisse zurückzuführen, die erst nach Erlass des Vorbescheids geltend gemacht wurden.

8. *In wie vielen Fällen wurde der Entscheid der IV-Stelle ans Gericht weiter gezogen?*

9. *In wie vielen Fällen wurden die Entscheide der IV-Stelle von den Gerichten gestützt?*

Jede Verfügung kann an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden. Dies unabhängig davon, ob vorgängig ein Einwandverfahren durchgeführt wurde bzw. die versicherte Person das rechtliche Gehör gegenüber der IV-Stelle wahrgenommen hatte.

Rentenentscheide der IV-Stelle haben für die betroffenen Personen oft existenzielle Wirkung. Ablehnende Rentenentscheide werden deshalb in rund einem Fünftel der Fälle ans Gericht weitergezogen. Unter Berücksichtigung aller Leistungsarten beträgt die Weiterzugsquote knapp einen Sechstel. In rund einem Fünftel der Fälle heisst das Gericht die Beschwerde ganz oder

teilweise gut oder weist den Fall für weitere Abklärungen an die IV-Stelle Zug zurück. Im überwiegendsten Teil der Beschwerdeverfahren wird die Verfügung der IV-Stelle Zug also geschützt.

Abschliessend sei aus dem eben eingegangenen Bericht der PWC über Hauptrevision 2012 der Ausgleichskasse Zug zitiert, welcher dem Rechtsdienst der Ausgleichskasse über alle Bereiche hinweg (AHV, IV, EL, Prämienverbilligungen usw.) ein gutes Zeugnis ausstellt: "Die rechtliche Organisation bei der Ausgleichskasse Zug ist zweckmässig organisiert. Betreffend Behandlung von Einsprachen und Beschwerden haben wir einen guten Eindruck erhalten. Die Kasse ist mit der Verarbeitung à jour.

### **3. Antrag**

Kenntnisnahme.

Zug, 29. Januar 2013

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Beat Villiger

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart