

Ministerium für Gesellschaft
Herr Regierungsrat Emanuel Schädler
Regierungsgebäude
Peter-Kaiser-Platz 1
Postfach 684
9490 Vaduz

Schaan, 30. April 2026

Stellungnahme der infra zum Vernehmlassungsbericht der Regierung betreffend die Schaffung eines Allgemeinen Teils des Sozialversicherungsrechts (ATSG)

Sehr geehrter Herr Regierungsrat Schädler, sehr geehrte Damen und Herren

Gerne kommt die infra Ihrer Einladung nach, zur Vernehmlassung betreffend eines allgemeinen Teils des Sozialversicherungsrechts Stellung zu nehmen. Die Einführung eines einheitlichen ATSG soll den Versicherten zugutekommen – eine einheitliche Verfahrensordnung und verbesserte Koordination können die Rechtssicherheit stärken und willkürliche Unterschiede vermeiden.

Die infra begrüsst grundsätzlich Bestrebungen zur Modernisierung und Effizienzsteigerung im Sozialversicherungsrecht. Gleichzeitig sehen wir die vorgeschlagenen Anpassungen kritisch, wenn sie zu einer Schwächung der Rechtsposition der Versicherten, zu höheren Zugangshürden oder zu sozialer Ungleichheit führen. Besonders problematisch sind Verschärfungen, die unter dem Vorwand der Missbrauchsbekämpfung eingeführt werden, jedoch in der Praxis alle Versicherten stärker belasten.

1. Allgemeine Bemerkungen

Rechtsstaatlichkeit und Waffengleichheit: Der Zugang zu Leistungen darf nicht durch formale Pflichten (Melde-, Mitwirkungs-, Nachweis- und Fristvorgaben) faktisch erschwert werden. Verfahren müssen für Laien nachvollziehbar bleiben.

Verhältnismässigkeit: Sanktions- und Kontrollinstrumente müssen das mildeste geeignete Mittel sein; pauschale Verschärfungen treffen insbesondere vulnerable Versicherte.

Transparenz und Datenschutz: Datenaustausch und Aktenführung müssen klar begrenzt, zweckgebunden und für Versicherte überprüfbar sein (Akteneinsicht, Protokollierung, Korrektur falscher Daten).

Gleichstellung: Die Reform ist konsequent auf indirekte Diskriminierungen zu prüfen (Teilzeit, Care-Arbeit, typische Erwerbsbiografien von Frauen)

2. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

2.1 Mitwirkungs-, Melde- und Auskunftspflichten – Risiko von Leistungskürzungen

(Bezug: Art. 26 und Art 27, Art. 28 ATSG «Mitwirkung beim Vollzug» i.V.m. Art. 42 Abs. 4 ATSG «Abklärung» (Folgen unentschuldbarer Verletzung von Auskunfts-/Mitwirkungspflichten: Verfügung aufgrund der Akten oder Einstellung der Erhebungen und Nichteintreten nach Mahnung und Bedenkzeit); ferner Art. 31 ATSG «Meldung bei veränderten Verhältnissen» sowie Art. 40 ATSG «Fristerstreckung, Säumnisfolgen und Wiederherstellung einer Frist».)

Der Aufklärungspflicht kommt eine besondere Bedeutung zu. Es ist sicherzustellen, dass bei der Informationserteilung insbesondere auch schutzbedürftige Gruppen (z. B. Migrant*innen) berücksichtigt werden und die Vermittlung in leicht verständlicher Sprache erfolgt. Die Informationsangebote sollten ebenfalls fremdsprachige Personen erreichen. Bei der kostenfreien Beratung sind einfache Sprache sowie kostenlose Übersetzungshilfen bereitzustellen. Dazu zählen gut zugängliche Merkblätter in deutscher Sprache und gegebenenfalls auch in anderen Sprachen, ausführliche Erläuterungen zu notwendigen Schritten und Fristen sowie Informationen zu neuen Pflichten.

Die im ATSG vorgesehenen Mitwirkungs-, Melde- und Auskunftspflichten sind für die Sachverhaltsabklärung grundsätzlich notwendig. Kritisch ist jedoch, wenn Pflichtverletzungen zu raschen oder weitreichenden Sanktionen führen (z.B. Sistierung/Verweigerung von Leistungen, Rückforderungen), ohne dass die Hürden für eine «schuldhafte» Pflichtverletzung hoch genug sind und ohne dass die Versicherten ausreichend über ihre Pflichten, Fristen und Folgen informiert werden.

Mit der vorgesehenen Mitwirkungspflicht ist eine Zunahme der administrativen Hürden für die Versicherten zu befürchten. Gerade für Menschen, die nicht mit Verwaltungssprache und Verwaltungsabläufen vertraut sind, einschliesslich fremdsprachige Migrant*innen, stellt dies eine zusätzliche Hürde dar. Aus unserer Beratungspraxis wissen wir, dass Fehler häufig aus Überforderung, Sprachbarrieren, psychischen Belastungen oder komplexen Mehrfachzuständigkeiten entstehen – nicht aus Missbrauch.

- Pflichten müssen **klar, verständlich und proaktiv** kommuniziert werden. Hinweis auf Beratungsstellen mit Übersetzungshilfe
- Sanktionen nur bei **nachweislich schuldhafter** Verletzung und nach **Mahnung** bzw. Fristansetzung; Berücksichtigung von Krankheit, Care-Belastung, Sprach- und Digitalbarrieren
- Bei Rückforderungen: **grosszügige** Regelungen zu Erlass/Stundung/Ratenzahlung, um existenzielle Härten zu vermeiden

2.2 Vertretung und Verbeiständung, Medizinische Abklärungen, Gutachten und Beweislast – Gefahr struktureller Unterlegenheit

(Bezug: Art. 37, Vertretung und Verbeiständung, Art. 45 ATSG «Gutachten» (u.a. mono-/multidisziplinär; Bekanntgabe Name; Ablehnung innert 10 Tagen; Gegenvorschlag; Zusatzfragen; Tonaufnahmen auf Antrag; Anforderungen an Sachverständige), Art. 46 ATSG «Kosten der Abklärung»; ferner Art. 36 ATSG «Ausstand» sowie Art. 41 ATSG «Rechtliches Gehör».)

Der generelle Ausschluss der Beigebung eines Verfahrenshilfevertreters im Administrativverfahren in Art. 37 Abs. 4 ATSG stellt eine Verfahrenserleichterung für die Sozialversicherungsträger dar, weil so in Zukunft die Ablehnung nicht mehr in jedem Einzelfall begründet werden muss. Dies führt zur Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung im sozialversicherungsrechtlichen Abklärungsverfahren sowie zu einer Zeit- und Kostenersparnis der Sozialversicherungsträger.

Im Administrativverfahren vor den Sozialversicherungsträgern besteht kein Anspruch auf Beigebung eines Verfahrenshilfeanwalts (Art. 37 Abs. 4 ATSG). Im Einspracheverfahren hingegen, welches vor dem gleichen Versicherungsträger durchgeführt wird, soll sodann die Beigebung eines Verfahrenshilfeanwaltes

unter den strengen Voraussetzungen der ZPO sowie des Vorliegens einer schwierigen Sach- oder Rechtslage möglich sein (Art 53 Abs 5 ATSG). Wir gehen davon aus, dass der Ausschluss nach Art 37 Abs 4 ATSG während des **Abklärungsverfahrens** bestehen soll, nicht jedoch während des Einspracheverfahrens (Art 53 Abs 5 ATSG), welches Teil des Administrativverfahrens ist.

Wir regen grundsätzlich die Möglichkeit der Gewährung von Verfahrenshilfe während des ganzen Administrativverfahrens an, da dies Kosten sparen und ein Gerichtsverfahren verhindern kann.

Ausserdem regen wir als effizienzsteigernde Massnahme an, zusätzlich zur Beratungsleistung der Versicherungsträger, eine niederschwellige, unentgeltliche und neutrale Unterstützung (Anlaufstelle) für Versicherte ausserhalb des Versicherungsträgers vorzusehen. Dadurch können Missverständnisse sofort geklärt werden und Streitigkeiten vermieden werden. Für Menschen, die nicht mit Verwaltungssprache und – Abläufen vertraut sind, einschliesslich fremdsprachige Migrant*innen, ist eine Unterstützung dringend erforderlich, da für diese Menschen die Waffengleichheit noch verschärft ist.

ATSG-Regelungen zur Abklärung (einschliesslich medizinischer Untersuchungen und Gutachten) prägen die Erfolgchancen der Versicherten in Leistungsfällen entscheidend. Kritisch ist jede Ausgestaltung, die die «Waffengleichheit» schwächt: wenn Versicherte faktisch kaum Einfluss auf Gutachterausswahl, Fragestellungen oder die Möglichkeit zur Stellungnahme haben; wenn Akteneinsicht erschwert wird; oder wenn die Anforderungen an den Nachweis von gesundheitlichen Einschränkungen steigen, ohne dass gleichzeitig die Qualitätssicherung der Gutachten gestärkt wird.

- Sicherstellung von niederschwelliger, unentgeltlicher und neutraler **Beratungsleistungen**
- Gewährung von **Verfahrenshilfe** während des gesamten Administrativverfahrens
- Prüfung, wie der Zugang zu **unabhängiger Rechtsberatung** im Verfahren gestärkt werden kann (z.B. Kosten-/Prozesshilfe in existenziellen Fällen)
- Transparente Regeln zur **Unabhängigkeit** und **Qualitätssicherung** von Gutachten; klare Anforderungen an interdisziplinäre Abklärungen bei komplexen Krankheitsbildern
- **Akteneinsicht** und rechtliches Gehör vor Entscheiden und entscheidungsrelevanten Abklärungen; ausreichende Fristen für Stellungnahmen

2.3 Datenaustausch, Digitalisierung und Amts-/Versicherungszusammenarbeit – Datenschutz und Fehlerfolgen

(Bezug: Art. 32 ATSG «Amts- und Verwaltungshilfe», Art. 33 ATSG «Schweigepflicht», Art. 47 ATSG «Aktenführung», Art. 48 ATSG «Akteneinsicht» sowie Art. 49 ATSG «Massgeblichkeit von der Akteneinsicht ausgeschlossener Akten».)

Die Einführung der wechselseitigen Amts- und Verwaltungshilfe ermöglicht künftig eine umfassende Weitergabe von Daten zwischen den Sozialversicherungen und verschiedenen Behörden. Primäres Ziel dieser Regelung ist die Eindämmung von Missbrauch, indem relevante Informationen schneller und effizienter ausgetauscht werden können.

Gleichzeitig bedeutet diese Erweiterung jedoch einen potenziell stärkeren Eingriff in die Privatsphäre der Versicherten. Die bisher geltende Schweigepflicht wird durch die Bestimmungen in Art. 32 zur Datenbekanntgabe durchbrochen. Zwar ist die Datenweitergabe laut Gesetz nur auf ausdrückliche Anforderung zulässig, dennoch besteht die Gefahr, dass der Datenschutz zunehmend dem Ziel der Missbrauchsbekämpfung untergeordnet wird.

Im Ergebnis soll die neue Regelung zwar die Betrugsbekämpfung verbessern, doch wächst damit auch das Risiko von Datenmissbrauch oder Fehlern in komplexen Datenströmen. Zwar bleibt für die Versicherten ein grundsätzlicher Anspruch auf Information über die Verwendung ihrer Daten bestehen, in der Praxis ist jedoch oft schwer nachvollziehbar, wer Zugriff auf ihre Daten hat und wie

diese genutzt werden. Für Versicherte muss jederzeit nachvollziehbar bleiben, welche Daten zwischen welchen Stellen zu welchem Zweck fließen.

- Datenaustausch nur **zweckgebunden, verhältnismässig** und mit **Protokollierung** (wer hat wann was abgerufen/übermittelt).
- Stärkung der Rechte auf **Auskunft, Berichtigung** und **Löschung** sowie klare Zuständigkeiten.
- Bei «digital first»-Prozessen: **analoge Alternativen** und Unterstützung für Personen mit geringen digitalen Kompetenzen.

2.4. Rechtspflegeverfahren

(Bezug: Art. 65 ATSG Form und Inhalt der Beschwerde, Art. 72 ATSG Verfahrensführung und Untersuchungsgrundsatz.)

Die Möglichkeit, auch weiterhin Beschwerden im Bereich des Sozialversicherungsrechts beim Landgericht mündlich zu Protokoll zu geben, wird ausdrücklich befürwortet. Dieser Zugang ist insbesondere für Personen mit geringerer formaler Bildung oder eingeschränkten Sprachkenntnissen von Bedeutung, da er einen wesentlichen Beitrag zur Gewährleistung des Rechtsschutzes leistet. Durch die Option, Anliegen mündlich vorzutragen, werden bestehende Hürden gesenkt und die Ausübung des Beschwerderechts erleichtert. Zur weiteren Reduzierung sprachlicher Barrieren wird die Einführung eines kostenfreien Dolmetscherdienstes empfohlen.

Ebenso hervorzuheben ist die Regelung, wonach bei inhaltlichen oder formalen Mängeln einer Beschwerde eine Nachbesserungsaufforderung erfolgt. Dadurch erhalten insbesondere bildungsferne oder fremdsprachige Beschwerdeführer die Möglichkeit, etwaige Fehler zu korrigieren und ihre Rechte effektiv wahrzunehmen. Die Kombination aus mündlicher Protokollierung und Verbesserungsauftrag fördert somit die Verfahrensgerechtigkeit und trägt zu einem niedrighschwelligem Zugang zum Recht bei.

2.5 Indirekte Diskriminierung

Frauen sind überdurchschnittlich häufig in Teilzeit tätig, haben Unterbrüche wegen Betreuungs- und Pflegearbeit und sind öfter von Mehrfachbelastungen betroffen. Verfahren und Abklärungsstandards, die unausgesprochen vom «Standard» einer durchgehenden Vollzeitwerbstätigkeit ausgehen, können Frauen benachteiligen – etwa bei der Beurteilung der Arbeitsfähigkeit, bei Eingliederungsmassnahmen, bei der Zumutbarkeit von Stellensuche sowie bei Fristen- und Mitwirkungspflichten.

- **Mitwirkungspflichten** kollidieren in der Praxis mit Care-Verantwortung (Termine, Abklärungen, Fristen).
- **Teilzeitarbeit** und Mehrfachjobs erhöhen das Risiko, dass Angaben unvollständig oder nicht «systemkompatibel» erfasst werden.
- **Ökonomische Abhängigkeit** (z.B. bei Trennung) macht Leistungssistierungen/Rückforderungen besonders existenzbedrohend.

3. Fazit und Empfehlungen

Wir empfehlen, das Ziel eines einheitlichen und modernisierten Allgemeinen Teils des Sozialversicherungsrechts weiterzuverfolgen, jedoch nur mit einer Ausgestaltung, die Rechtssicherheit, Koordination und verständliche Verfahren für Versicherte tatsächlich stärkt. Wir empfehlen, Mitwirkungs- und Meldepflichten sowie Sanktionen strikt verhältnismässig und schuldabhängig auszugestalten, Verfahrensrechte und Waffengleichheit wirksam abzusichern und besonders vulnerable Gruppen vor zusätzlichen Zugangshürden zu schützen. Wir empfehlen zudem, Datenschutz, Datenaustausch und Fehlerfolgen klar und überprüfbar zu regeln und die Reform systematisch auf indirekte Diskriminierungen (insb. Teilzeit- und Care-Konstellationen) zu prüfen.

Wir hoffen, dass unsere Anmerkungen in den Bericht und Antrag und die weitere Ausarbeitung des Gesetzestexts mit einfließen.

Freundliche Grüße

infra – Informations- und Beratungsstelle für Frauen



Petra Eichele
infra- Geschäftsführerin



Jasmin Beck
Vorstandsfrau