

Behandlung und Kontrolle der Rechnungen für individuelle Leistungen in der AHV und IV

Zentrale Ausgleichsstelle und Bundesamt für Sozialversicherungen

Das Wesentliche in Kürze

Die Zentrale Ausgleichsstelle (ZAS) verarbeitet jährlich knapp 1,6 Millionen Rechnungen für individuelle Leistungen der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (AHV/IV). Diese Versicherungen decken die Kosten von medizinische Massnahmen, beruflichen Ausbildungen, Hilfsmitteln oder Transportkosten. Die Rechnungen umfassen ein Volumen von rund 2,2 Milliarden Franken pro Jahr. Das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) definiert die einschlägigen Vorschriften und nimmt die Aufsicht wahr. Eine erste Kontrolle der Rechnungen wird von den IV-Stellen vorgenommen. Danach überprüft die ZAS die Übereinstimmung mit den Tarifvorgaben und kontrolliert, ob rechnerisch alles stimmt.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat die Wirksamkeit und Effizienz des Rechnungsverarbeitungsprozesses geprüft. Bei ihren Prüfungen legte sie den Fokus auf die Aufgabenteilung zwischen den Akteuren, die Art der Kontrollen und den Einsatz von IT-Tools. Die ZAS verfügt über eine IT-Anwendung namens SUMEX (SUVA Medical Exchange), die von der SUVA entwickelt wurde und von mehreren Versicherern eingesetzt wird. Generell moniert die EFK, dass die digitale Rechnungsverarbeitung noch zu wenig Einzug gehalten hat, obwohl die ZAS über eine entsprechende Informatiklösung verfügt. Dies würde allein für die ZAS Einsparungen in Höhe von mindestens 3 Millionen Franken ermöglichen. Die eingesparten Mittel könnten für die Verstärkung der Rechnungskontrollen bestimmt werden.

Geringer Anteil an automatisierter Rechnungsverarbeitung trotz digitalen Zeitalters

Rund 70 Prozent der Rechnungen gehen in Papierform bei der ZAS ein. Die IV-Vollzugsorgane besitzen keine elektronisch unterstützten Werkzeuge, die ihnen eine automatisierte Verarbeitung erlauben würde. Gemäss BSV-Rundschreiben werden die Papierrechnungen zuerst von den IV-Stellen genehmigt und danach per Post an die ZAS verschickt. Die ZAS erhält keine Informationen über die von den IV-Stellen durchgeführten Kontrollen. Die IV selber verfügt über keinerlei Daten zu den realisierten Kontrollen und kann ihre Wirksamkeit folglich nicht beurteilen.

Die EFK ist bei den von den IV-Stellen und der ZAS durchgeführten Kontrollen auf Doppelspurigkeiten gestossen. Dass zwei verschiedene Verarbeitungsprozesse nebeneinander existieren, einer für die Papier- und einer für die elektronischen Rechnungen, entspricht hinsichtlich der Effizienz nicht der gängigen Praxis. Die Verarbeitung einer Rechnung in Papierform, die grösstenteils manuell erfolgt, beansprucht mehr Zeit und ist teurer. Allein die von der ZAS geleistete Arbeit kostet im Schnitt fünf Franken pro Papierrechnung. Über die Verarbeitungskosten durch die IV-Stellen liegen keine Daten vor. Die Verarbeitung einer digitalen Rechnung kostet durchschnittlich 1 Franken.

Zum Vergleich: Die SUVA verarbeitet über 80 Prozent ihrer Rechnungen in digitalisierter und automatisierter Form. Das Volumen ihrer Rechnungen ist mit demjenigen der ZAS vergleichbar. Wie andere Versicherer hat sie Informationen über die Wirksamkeit der

Kontrollen. Aus Sicht der EFK können durch die Anwendung eines einheitlichen Prozesses Effizienzgewinne erzielt werden. Dies setzt voraus, dass Tools zur Digitalisierung der Rechnungen vorhanden sind und eine erste automatisierte Triage vorgenommen werden kann. Die durchschnittlichen Verarbeitungskosten einer digitalisierten Rechnung würden sich auf 2 Franken beziffern.

Verzögerungen bei der Weiterentwicklung der Anwendung SUMEX in der Zentralen Ausgleichsstelle

Die ZAS gehörte zu den ersten Benutzern der Applikation SUMEX und besitzt dieselben Grundfunktionen wie die SUVA. Diese Anwendung dient der automatisierten Verarbeitung und Kontrolle von Rechnungen. Letztere werden nach einer Vielzahl von Kriterien sortiert. Die als problematisch eingestuften Rechnungen werden für eine vertiefte Kontrolle an eine/n Sachbearbeiter/in weitergeleitet. Da die Papierrechnungen nicht gleich nach ihrem Eingang in den Prozess integriert werden, können die IV-Vollzugsorgane SUMEX nicht optimal einsetzen.

Die ZAS hat SUMEX mit zahlreichen Erweiterungen an ihre eigenen Bedürfnisse angepasst. Sie hat beschlossen, die Anwendung ohne externe Unterstützung zu betreiben. Ab 2010 sah sich die ZAS mit Stabilitätsproblemen und Leistungsausfällen von SUMEX konfrontiert. Die Grundfunktionen von SUMEX und die ZAS-eigenen Erweiterungen sind zu stark voneinander abhängig. Zudem arbeitet in der ZAS ein einziger Entwickler mit spezifischen Fachkenntnissen für diese Anwendung. 2014 war sie nicht mehr in der Lage, die regelmässigen Updates von SUMEX zu integrieren. Die ZAS gerät bezüglich der Weiterentwicklung neuer Funktionen und möglicher Neuerungen dank SUMEX ins Hintertreffen. Derzeit ist ein Projekt zur Anpassung der Applikation in Gang.

Aufteilung der Zuständigkeiten neu überdenken

Die EFK hat festgestellt, dass die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen dem BSV, der ZAS und den IV-Stellen unscharf ist. Ferner werden zu wenig strategische Überlegungen bezüglich der Weiterentwicklung von SUMEX und möglicher Alternativen, mit denen die Wirksamkeit und Effizienz des Prozesses gestärkt werden können, angestellt. Die Vertragsbeziehungen sind ein Abbild der unklaren Kompetenzverteilung. Das BSV hat keine Kenntnisse über die betrieblichen Abläufe. Die ZAS kümmert sich zwar um die Informatikanwendung, besitzt jedoch keine gesetzlichen Befugnisse, um sich hinsichtlich der Weiterentwicklung von SUMEX durchzusetzen, für das ein anderer Rechnungsverarbeitungsprozess erforderlich ist.

Die EFK hat eine Vielzahl von Arbeitsgruppen vorgefunden, die sich mit Vollzugsfragen befassen. Es fehlt jedoch eine Gesamtsicht, strategische Überlegungen sind zu wenig vorhanden. Die jetzige Aufgabenverteilung schränkt die Möglichkeit ein, schnell Entscheidungen zu treffen, um den Rechnungsverarbeitungsprozess leistungsstärker zu machen.

Die EFK empfiehlt den IV-Stellen, sich mit einem automatisierten Prozess auszustatten, um den heutigen Standards gerecht zu werden. Dazu braucht es eine Klärung der Zuständigkeiten und eine angemessene Nutzung von SUMEX. Das Modernisierungsprojekt der Aufsicht über die 1. Säule ist eine gute Gelegenheit, die Wirksamkeit des Rechnungsverarbeitungsprozesses zu erhöhen. Das Projekt zieht eine grundlegende Reflexion über die Steuerung und eine bessere Trennung von Aufsichts- und Vollzugsaufgaben nach sich.

Texte original en français