

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

A-Post Plus

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld AHV, berufliche Vorsorge und EL
Stab ABEL
Effingerstrasse 20
3003 Bern

13. Februar 2019

Änderung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (Systematische Verwendung der AHV-Nummer durch Behörden); Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 7. November 2018 wurde der Regierungsrat des Kantons Aargau zur Vernehmlassung zum Entwurf der Änderung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (Systematische Verwendung der AHV-Nummer durch Behörden) eingeladen. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit und haben folgende Bemerkungen:

1. Allgemeines

Mit der vom Bund vorgeschlagenen Gesetzesänderung soll ermöglicht werden, dass die AHV-Nummer (AHVN) durch Behörden auch ausserhalb des AHV-Bereichs unter einfacheren Voraussetzungen systematisch verwendet werden kann. Insbesondere kann künftig auf die Schaffung einer spezialgesetzlichen Grundlage verzichtet werden.

Der Regierungsrat des Kantons Aargau begrüsst grundsätzlich die Anpassungen des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG). Diese dienen unter anderem in den kantonalen Verwaltungsabläufen der Effizienzsteigerung. Weiter können Verwechslungen in der Personenidentifikation vermieden oder zumindest reduziert werden. Dabei ist es unumgänglich, dass die betroffenen Datensätze die AHVN aller Personen enthalten und diese korrekt geführt werden. Da dies momentan nicht immer der Fall ist, müssen für den Datenabgleich neben der AHVN weitere Identifikationsmerkmale zur Verfügung stehen. Es muss eine Vollständigkeit in allen betroffenen Datensätzen bezüglich AHVN angestrebt werden.

Es wird begrüsst, dass die bestehenden Normen und Pflichten zu Datenschutz und Datensicherheit nicht gelockert und die Strafbestimmungen verstärkt werden. Denn auch wenn die AHVN kein amtliches Identitätsdokument ist, muss ein hoher Sicherheitsstandard zur Verhinderung des unrechtmässigen Zugriffs gewährleistet werden. Aufgrund der zunehmenden Menge an Daten ist es unumgänglich, dass die Sicherheitsmassnahmen auf allen Ebenen überprüft und nötigenfalls angepasst werden.

2. Bemerkungen zum Erläuternden Bericht des Bundesamts für Sozialversicherungen

2.1 Übersicht

Der Erläuternde Bericht lässt in der Übersicht eine Auseinandersetzung mit der Frage vermissen, ob mit der generellen Zulassung der systematischen Verwendung der AHVN ein allgemeiner schweizerischer Personenidentifikator eingeführt wird. Die Ausführungen deuten an, dass die AHVN als Identifikator dienen soll, ohne dass dies klar ausgewiesen oder die verfassungsrechtliche Zulässigkeit dargelegt wird. Im Widerspruch zu den Ausführungen in der Übersicht ist gemäss Art. 153c für die Berechtigung zur systematischen Verwendung der AHVN erforderlich, dass diese zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgabe notwendig sein muss. Das heisst, dass zwischen der Verwendung der AHVN und den Aufgaben der Behörde ein innerer Zusammenhang bestehen muss. Auch sollen nur Personen, welche die AHVN für die Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen, Zugriff auf Datenbanken mit der AHVN erhalten (Art. 153d Bst. a). Eine bloss administrative Vereinfachung durch die Verwendung der AHVN als Identifikator reicht somit gemäss dem Gesetzesentwurf nicht aus. Dies ist zu begrüessen.

2.2 Datenschutz

Der Nationalrat hat den Bundesrat mit einem (17.3968) Postulat beauftragt, ein Sicherheitskonzept für die Verwendung der dreizehnstelligen AHVN auszuarbeiten. Es erscheint nicht sachgerecht, dass diese Abklärungen nicht abgewartet und in die Entwürfe eingearbeitet wurden. Aus dem Erläuternden Bericht wird nicht ersichtlich, weshalb die generelle Zulassung der systematischen Verwendung der AHVN dringlich sein soll und der Bericht nicht abgewartet werden kann. Es wird vielmehr ausgeführt, dass durch die rasche Entwicklung der Informatik Datenverknüpfungen anhand unterschiedlicher Merkmale schon heute mit einem Zuverlässigkeitsfaktor von 99,98 % vorgenommen werden können. Für eine marginale Verbesserung sollten keine ungeklärten Risiken eingegangen werden. Auch für Authentifizierungsprozesse im Rahmen von E-Government-Anwendungen ist die Vorlage nicht dringlich, da die AHVN gemäss dem Erläuternden Bericht nicht Teil eines Authentifizierungsprozesses sein darf.

Weiter ist zu begrüessen, dass die Verknüpfung von Personendaten in verschiedenen Datenbanken anhand der AHVN einer formellen spezialgesetzlichen Grundlage bedarf. Dies sollte nicht nur im Erläuternden Bericht, sondern auch im Gesetzestext selbst klar festgehalten werden. Zu begrüessen ist auch, dass die Kantone verpflichtet werden, das Risiko einer ungesetzlichen Verknüpfung besonders zu prüfen.

2.3 Verworfenne Alternativlösungen

Die Einführung eines Bewilligungsverfahrens für die systematische Verwendung der AHVN wurde geprüft und aus Kosten- und Effizienzgründen verworfen. In den Erläuterungen wird allerdings nicht berücksichtigt, dass die Zentrale Ausgleichsstelle schon heute vor Erteilung einer Bewilligung zur Nutzung der Datenbank der Unique Person Identification (UPI), die der Verbindung zwischen einer bestimmten Person und ihrer AHVN dient, eine Anerkennung des Gesuchstellers als systematischem Nutzer der AHVN vornimmt. Dabei wird das Vorliegen einer genügenden gesetzlichen Grundlage sowie Aspekte der Datensicherheit geprüft (vgl. Gutachten DAVID BASIN vom 27. September 2017, Risk Analysis on Different Usages of the Swiss AHV Number, Ziffer 2.2.2). Es sollte deshalb aufgezeigt werden, wie gross der zusätzliche Aufwand für ein auch rechtlich abgestütztes Bewilligungsverfahren effektiv wäre.

2.4 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Der Erläuternde Bericht sollte sich in den Erläuterungen zu Art. 153c Abs. 1 klarer zur Frage äussern, wann die Aufgabenerfüllung eine Verwendung der AHVN erfordert. Dabei wird auf die Ausführungen zum Kapitel "Übersicht" verwiesen.

3. Bemerkungen zum Vorentwurf des AHVG

Art. 153c Abs. 1 Bst. a Ziff. 3

Die Formulierung ist missverständlich, da sich die Aussage "nach Massgabe des kantonalen Rechts" sowohl auf die Berechtigung wie auch die Zugehörigkeit zur Kantons- oder Gemeindeverwaltung beziehen kann. Zu bedenken wäre diesbezüglich ebenfalls, dass gemäss erläuterndem Bericht die Vorlage die Voraussetzungen schaffen soll, um die Behörden von Bund, Kantonen und Gemeinden generell zu ermächtigen, die AHVN systematisch zu verwenden. Spezifische gesetzliche Grundlagen würden so nicht mehr benötigt, denn die Definition der Einheiten der kantonalen und kommunalen Verwaltungen ist bereits heute im kantonalen Recht geregelt und bedarf hier keiner ausdrücklichen Erwähnung. Die Formulierung sollte deshalb angepasst werden.

Art. 153c Abs. 1 Bst. a Ziff. 3 Abs. 2

Die bestehende Gesetzgebung dürfte in der Regel keinen Ausschluss der Verwendung der AHVN enthalten, weil dies bisher nicht nötig war. Es ist deshalb zu fordern, dass kein expliziter Ausschluss der Verwendung der AHVN vorliegen muss, sondern dieser auch sinngemäss erfolgen kann – beispielsweise durch Vorschrift der Verwendung eines anderen Identifikationsmerkmals oder einer abschliessenden Regelung der Führung einer Datenbank.

Art. 153d Bst. a

Die Beschränkung des *Zugriffs auf Datenbanken, welche die AHVN enthalten*, auf Personen, die die AHVN zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen, erscheint zu restriktiv. Es sollte geprüft werden, ob es genügen würde, den *Zugriff auf die AHVN* auf Personen einzuschränken, welche diese zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen – unabhängig von der Datenbank, die benutzt wird.

Art. 153d Bst. d

Der Gesetzestext stimmt mit den Erläuterungen nicht überein. Der Gesetzestext verlangt eine Verschlüsselung von "Datenbanken mit Datensätzen, welche die AHVN enthalten und über ein öffentliches Netz übertragen werden". In der Regel werden jedoch nicht ganze Datenbanken über ein öffentliches Netz übertragen. Es ist – wie im Erläuternden Bericht korrekt beschrieben – immer dann eine Verschlüsselung zu fordern, wenn Personendaten über ein öffentliches Netz übertragen werden. Zudem sind Personendaten auf mobilen Datenträgern zu verschlüsseln.

Art. 153e Abs. 1

Die übergeordneten Einheiten sind bereits im Rahmen der bestehenden Gesetzgebung angehalten, das Risiko bezüglich unerlaubter Verknüpfung von Datenbanken in ihrem Bereich zu prüfen. Es wäre deshalb zu prüfen, ob und inwiefern der vorliegende Artikel tatsächlich vonnöten ist.

Art. 153e Abs. 2

Die Risikoanalyse soll insbesondere der Gefahr einer unerlaubten Zusammenführung von Datenbanken Rechnung tragen. Entsprechend reicht es nicht aus, ein Verzeichnis über die Datenbanken zu führen, in denen die AHVN systematisch verwendet wird. Es sollten zusätzlich auch Datenbanken verzeichnet werden, die eine Schnittstelle zu Datenbanken aufweisen, die die AHVN systematisch verwenden.

Art. 153h

Sollte der Bundesrat von der Möglichkeit der Erhebung von Gebühren für die Nutzung der AHVN durch die Behörden Gebrauch machen, wird hierzu eine pragmatische und unbürokratische Umsetzung gewünscht. Es stellen sich jedoch verschiedene Fragen zu deren Umsetzung: So ist die Höhe der Gebühren unklar, ebenso wie die konkrete Aufteilung derselben. Bei der Einführung der AHVN hatte der Bund ursprünglich vorgesehen, eine eindeutige Personenidentifikationsnummer für alle Behörden einzuführen. Vor diesem Hintergrund sollte beim Vollzug von Bundesrecht in den Kantonen und Gemeinden grundsätzlich keine Gebühren für die Verwendung der AHVN anfallen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Dr. Urs Hofmann
Landammann

Vincenza Trivigno
Staatsschreiberin

Kopie

- sekretariat.abel@bsv.admin.ch