

Basel, im Januar 2019 BG

Schw. Arbeitgeberverband
Herrn Martin Kaiser

Per Mail zugestellt

Änderung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung: Systematische Verwendung der AHV-Nummer durch Behörden, Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Kaiser, lieber Martin

Mit Kreisschreiben Nr. 12/2018 haben Sie uns eingeladen, uns zur oben genannten Thematik zu äussern. Gerne nehmen wir dazu Stellung, indem wir die von Ihnen gestellten Fragen beantworten.

1. Unterstützen Sie den Paradigmenwechsel grundsätzlich?

Die Frage, ob neu die AHV-Nummer (AHVN) als allgemeine Personenidentifikationsnummer allen Behörden von Bund, Kantonen und Gemeinden frei zugänglich sein soll, wird von uns **grundsätzlich bejaht**.

Um bei Einführung der AHVN im Jahr 2008 deren Akzeptanz zu erhöhen, ist damals zwar eine systematische Verwendung der AHVN explizit ausgeschlossen beziehungsweise vom Vorliegen einer spezialgesetzlichen Grundlage abhängig gemacht worden. Auf diesen Entscheid darf man heute aber zurückkommen, denn Tatsache ist, dass einerseits Behörden aller Ebenen auf die exakte Identifikation eines Individuums angewiesen sind, um dessen Rechte und Pflichten erkennen und ihnen entsprechen zu können. Andererseits ist die Digitalisierung der Verwaltungstätigkeit in den vergangenen 10 Jahren stark vorangeschritten. Eine starke Ausweitung der systematischen Nutzung der AHVN geht damit logischerweise Hand in Hand. Dass dabei jedes Mal ein Gesetzgebungsverfahren durchlaufen werden muss, um zur heute noch notwendigen spezialgesetzlichen Ermächtigung zu kommen, ist daher nicht mehr praxistauglich. Zudem ist die heutige Gesetzgebung hinsichtlich der Berechtigung zur systematischen Verwendung der AHVN offenbar nicht einheitlich, was zu unlogischen oder sogar stossenden Ergebnissen führen kann.

Weil mit der AHVN bereits ein erprobtes Identifikationssystem besteht, ist es aus Kosten- und Effizienzgründen sinnvoller, dessen Nutzungsmöglichkeiten geregelt auszuweiten, als parallel dazu ein zweites Identifikationssystem aufzubauen.

2. Erachten Sie die aufgeführten Massnahmen als ausreichend, um den möglichen Risiken zu begegnen?

Die Verwendung der AHVN als Universalnummer birgt gemäss dem eidgenössischen Datenschutzbeauftragten offenbar hohe Risiken für die Privatsphäre der Schweizer Bürger. Er erachtet – ebenso wie viele kantonale Datenschutzbeauftragte – neben möglichem Daten- und Identitätsdiebstahl insbesondere eine Gefahr in der einfachen Verknüpfung von verschiedenen Registern als gegeben. Eine solche Verknüpfung würde die Erstellung von Persönlichkeitsprofilen ermöglichen und könnte letztlich zum vielzitierten „Gläsernen Bürger“ führen.

Wie einem Artikel von Dr. Katharina Mauerhofer, in der Zeitschrift „Soziale Sicherheit“ (CHSS No 4/2018, S. 63ff.) zu entnehmen ist, lassen sich Persönlichkeitsprofile erstellen, wenn Personendaten verschiedener Datenbanken miteinander verknüpft werden. Dies bedingt allerdings, dass jemand zu mindestens zwei Datenbanken Zugang hat. Da die Datenbanken von Bund, Kantonen und Gemeinden dezentral angelegt sind, können sie nicht mithilfe der AHVN untereinander verknüpft werden. Sogenannte multithematische Zugriffe, die einer Behörde Zugriffe auf verschiedene Daten ermöglichen, sind offenbar sehr selten und sollen weiterhin streng reglementiert bleiben.

Die Autorin geht zudem davon aus, dass die erweiterte systematische Verwendung der AHVN nicht zu einem erhöhten Missbrauchsrisiko führt, wenn die Behörden ihre Informationssysteme permanent auf dem neuesten Stand halten und sie vor unberechtigtem Zugriff schützen. Neben allgemeinen Bemerkungen zu diesem Thema finden sich im Text auch konkrete Massnahmen, die ihres Erachtens zu ergreifen sind, damit die Datensicherheit gewährleistet werden kann.

Als Laien in diesem Thema können wir nicht beurteilen, ob die Empfehlungen von Dr. Mauerhofer zutreffen. Allerdings geben wir zu bedenken, dass jede Behörde – ebenso wie jedes Unternehmen und jede Privatperson – ständig dazu gezwungen ist, sich mit dem Thema Datensicherheit zu befassen und die dafür notwendigen Vorkehrungen zu treffen. An sich sinnvolle Fortschritte in der Anwendung der Informationstechnologie nicht zu nutzen bzw. Synergiemöglichkeiten ungenutzt zu lassen, kann unseres Erachtens nicht die einzige Reaktion auf mögliche Risiken sein.

Wir können die Frage, ob die aufgeführten Massnahmen ausreichend sind, um den erkannten Risiken zu begegnen, nicht abschliessend beantworten. Daher sind wir der Meinung, dass in diesem Zusammenhang auf **die Meinung ausgewiesener Fachleute** abzustellen ist: Sind diese der Ansicht, dass sich mit den entsprechenden Vorkehrungen Sicherheit in ausreichendem Mass gewährleisten werden kann, um die Persönlichkeitsrechte der Schweizerinnen und Schweizer zu schützen, befürworten wir die Nutzung der AHVN als Universalnummer. In diesem Fall ist allerdings darauf zu achten, dass die von den Fachleuten empfohlenen Massnahmen rasch und umfassend eingeführt und jederzeit à jour gehalten werden.

3. Soll die AHVN als Universalnummer weiterhin durch die AHV bewirtschaftet werden, oder soll eine übergeordnete Bundesstelle mit den erforderlichen Kompetenzen diese Aufgabe übernehmen?

Nach Rücksprache mit dem Leiter unserer AK40, Stefan Abrecht, sind wir der Ansicht, es sei sinnvoll und zielführend, die **Bewirtschaftung der AHVN weiterhin durch die Zentrale Abrechnungsstelle (ZAS)** durchführen zu lassen. Die ZAS ist dem Eidgenössischen Finanzdepartement und nicht dem Departement des Inneren unterstellt und verfügt daher über eine gewisse Distanz zum BSV, was in diesem Zusammenhang zu einer erwünschten Unabhängigkeit führt. Zudem verfügt die ZAS über langjährige Erfahrung im Umgang mit der Handhabung der AHVN und hat sich in den vergangenen Jahren durch qualitativ hochwertige Arbeit empfohlen. Eine Verlagerung auf eine neue Bundesstelle ist daher weder notwendig noch sinnvoll.

4. Ist die „Kann-Formulierung“ zur Finanzierung ausreichend?

Wie dem Erläuternden Bericht zu entnehmen ist, geht der Bund davon aus, dass durch die Nutzung der AHVN als Universalnummer bei der ZAS bis zu 10'000 Meldungen eingehen und dadurch zusätzliche Kosten entstehen könnten. Allerdings sollen diese zusätzlichen Kosten einerseits mit der Zeit abnehmen. Auch ist davon auszugehen, dass der laufende Betrieb aufgrund zusätzlicher Anfragen durch die Nutzer höhere Kosten generieren wird. Insgesamt belaufen sich die geschätzten Investitionskosten auf 700'000 bis 1,7 Millionen Franken. Mit den bestehenden Ressourcen scheint der Zusatzaufwand aber abgedeckt werden zu können. Umgekehrt rechnet der Bund aufgrund von zu erwartenden Effizienzgewinnen bei den Bundesbehörden auch mit einer Kostenreduktion.

Mittels der schon heute bestehenden Möglichkeit, Gebühren zu erheben für die Zusatzkosten im Zusammenhang mit der Verwendung der AHVN ausserhalb der AHV, lassen sich die Kosten auf die Verursacher überwälzen. Diese gesetzlich festgeschriebene Modalität zur zusätzlichen Finanzierung erscheint uns **aus heutiger Sicht als ausreichend**.

Wir hoffen, dass unsere Überlegungen für Sie von Interesse sind und grüssen Sie freundlich.

Barbara Gutzwiller
lic.iur., Direktorin

Alex Frei
Dr. iur., Arbeitsrecht und Arbeitsmarkt