

Siebente Sitzung – Septième séance

Dienstag, 8. Dezember 2020
Mardi, 8 décembre 2020

08.00 h

19.057

AHVG. Änderung (Systematische Verwendung der AHV-Nummer durch Behörden)

LAVS. Modification (Utilisation systématique du numéro AVS par les autorités)

Zweitrat – Deuxième Conseil

Ständerat/Conseil des Etats 10.06.20 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 08.12.20 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 18.12.20 (Schlussabstimmung – Vote final)
Ständerat/Conseil des Etats 18.12.20 (Schlussabstimmung – Vote final)

Antrag der Minderheit

(Glättli, Gysin Greta, Kälin)

Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat
mit dem Auftrag, statt der systematischen Erlaubnis der Verwendung der AHV-Nummer im Sinne des Gesetzentwurfes systematisch die Verwendung einer nicht zurückrechenbaren Personennummer auf Basis der AHV-Nummer zu erlauben.

Proposition de la minorité

(Glättli, Gysin Greta, Kälin)

Renvoyer le projet au Conseil fédéral
avec mandat d'autoriser systématiquement l'utilisation d'un numéro personnel basé sur le numéro AVS et ne permettant pas de reconstituer ce dernier en lieu et place de l'utilisation du numéro AVS au sens du projet de loi.

Cottier Damien (RL, NE), pour la commission: D'après l'annuaire téléphonique, il y a un seul Andreas Aebi en Suisse mais, Monsieur le conseiller fédéral, il semble qu'on trouve cinq Alain Berset dans notre pays, toujours d'après le même annuaire, mais évidemment un seul au Conseil fédéral!

Et c'est bien une réalité que nous connaissons tous: notre nom n'est pas un élément suffisant pour nous identifier avec certitude. En fait, avec un nom et un prénom, on a 75 pour cent de chances seulement d'identifier quelqu'un de manière univoque. Pourtant nous voulons être bien certains que, quand une administration envoie sa taxation définitive à un contribuable ou sa rente AI à un rentier, c'est bien à la bonne personne qu'elle s'adresse. D'où l'utilité d'un numéro d'identification unique.

En Suisse, nous avons utilisé jusqu'ici le numéro AVS. Il s'est d'abord étendu à tout le domaine des assurances sociales, puis à de nombreux autres secteurs, en particulier depuis 2008, avec le numéro à treize chiffres. Aujourd'hui il est utilisé par des milliers d'acteurs en charge de tâches publiques. De la loi qui nous est soumise aujourd'hui, on a entendu qu'elle n'était pas enthousiasmante. C'est vrai que le dossier peut sembler technique. Pourtant quand on y regarde de plus

près, on voit qu'on nous propose de prendre deux décisions importantes pour la stratégie de "e-government" de la Suisse. Premièrement, il s'agit de permettre l'utilisation systématique du numéro d'identification univoque par les administrations publiques. Deuxièmement, il s'agit de renforcer la sécurité de l'accès aux bases de données. Et ces deux points sont assez motivants. Derrière le masque du dossier technique se cache donc l'opportunité d'assurer des prestations efficaces, modernes et sûres à nos concitoyens.

S'agissant du premier volet de la loi, nous parlons du numéro AVS mais il s'agit en fait d'un numéro d'identification universel pour les autorités publiques. L'utilisation du numéro AVS par une administration fiscale ou le registre du commerce, par exemple, ne leur donne en rien accès aux informations de l'assurance qu'est l'AVS, les registres étant clairement séparés.

Avec le numéro AVS, on accède de manière univoque à un nom et un prénom, une date de naissance, le sexe, le nom de naissance, la nationalité, parfois l'ancien numéro, les noms des parents et, si cela s'applique, la date de décès. Rien de plus, mais rien de moins, car ce sont là les informations permettant d'identifier une personne à 100 pour cent, et même des personnes qui ont le même nom de naissance, qui ont plusieurs noms ou des noms qui peuvent s'écrire de plusieurs manières.

La loi permettra de généraliser l'utilisation de ce numéro par les administrations publiques des communes, des cantons et de la Confédération, là où il faut aujourd'hui dans chaque cas une loi spécifique. Par ailleurs, aujourd'hui un canton ne peut pas autoriser une de ses administrations à utiliser le numéro AVS dans le cadre du droit fédéral, mais uniquement dans l'application du droit cantonal. Cela conduit à des situations absurdes, et les cantons, comme les communes, souhaitent fortement que cela change. L'utilisation par des organismes parapublics ou privés restera, elle, soumise à l'existence d'une base légale spécifique. Pour le reste elle est interdite et, comme aujourd'hui, elle reste punissable.

Disons-le clairement, la possibilité – mais pas l'obligation – d'une utilisation généralisée du numéro AVS par les administrations n'augmente pas le risque d'appariement de plusieurs bases de données. Ce qui compte, c'est l'accès aux différentes bases de données. Or le numéro AVS est un identifiant, mais pas un authentifiant ni un mot de passe; il n'ouvre, en tant que tel, aucun accès. Au contraire, on peut dire que cette loi diminuera plutôt les risques car – et c'est son second volet – elle stipule clairement les obligations des entités qui utilisent le numéro AVS en termes de sécurité, et cela désormais au niveau de la loi, alors qu'aujourd'hui cela figure dans une ordonnance. Il est donc bien fini le temps du post-it avec le mot de passe collé sur l'écran de l'ordinateur par l'administrateur de la petite commune.

Votre commission est convaincue que cette modification est importante pour des prestations sûres et modernes, et qu'elle améliorera les synergies et l'efficacité des administrations publiques. Elle a ainsi soutenu l'entrée en matière à l'unanimité et elle s'oppose au renvoi du projet au Conseil fédéral, qui ne permettrait pas d'améliorer sensiblement la sécurité mais générerait des coûts et des complications gigantesques. La minorité estime, elle, que des numéros d'identification séparés par secteur diminueraient les risques et augmenteraient la confiance de la population.

C'est par 18 voix contre 4 que la commission vous invite à rejeter la proposition de renvoi et à entrer en matière.

Bircher Martina (V, AG), für die Kommission: Die Bevölkerung in der Schweiz wächst. Das heisst, dass es auch immer mehr Personen gibt, die gleich heissen. Für die Behörden, insbesondere für die Gemeinden und Kantone, wird es daher immer schwieriger, Personen aufgrund ihres Namens, ihres Geburtsdatums und ihres Heimorts eindeutig zu identifizieren.

Daher greifen Kantone ausserhalb der Sozialversicherungen immer mehr auf die uns allen bekannte AHV-Nummer zurück. Die AHV-Nummer dient als Personenidentifikator. Doch ausserhalb der Sozialversicherungen braucht es heute in jedem Einzelfall eine Gesetzesgrundlage, welche die jeweilige

Behörde ausdrücklich zur Verwendung der AHV-Nummer ermächtigt. Sie sehen also, dass es hier sehr bürokratisch zugeht.

Die Verwaltung ist überall einem zunehmenden Druck ausgesetzt. Die Bevölkerung hat hohe Erwartungen. Sie möchte einwandfreie Daten und eine effiziente, kostengünstige Verwaltung mit entsprechend einfachen Prozessen. Mit der zunehmenden Digitalisierung ist es daher nachvollziehbar, dass die Kantone ein Interesse haben, die AHV-Nummer systematisch zu nutzen.

Warum denn gerade die AHV-Nummer? Könnte man nicht eine andere Nummer nehmen? Bei der AHV-Nummer handelt es sich um eine Nummer, welche es heute bereits gibt. Somit muss kein neues System implementiert werden, das nur Kosten verursachen würde. Die heutige AHV-Nummer ist eindeutig: Für jede Person in der Schweiz gibt es genau eine spezifische Nummer. Sie besteht aus dreizehn Ziffern und lässt keine Rückschlüsse auf die Person zu.

In der Kommission haben wir ausführlich über das Thema Datenschutz gesprochen. Es ist festzuhalten, dass die AHV-Nummer ein Identifikator und nicht ein Authentifikator ist. Man kann sich also nirgends mit der AHV-Nummer ausweisen. Mit der AHV-Nummer hat niemand Zugang zu irgendwelchen Datenbanken; mit der Nummer allein kann man keine Leistungen oder Auskünfte einfordern.

Mit dieser Vorlage ist nicht mehr für jeden Einzelfall eine gesetzliche Grundlage nötig, die besagt, dass die Behörde XY für die Erledigung gesetzlicher Aufgaben ermächtigt wird, die AHV-Nummer zu verwenden. Vielmehr soll es eine generelle Ermächtigung für die Erfüllung von gesetzlichen Aufgaben geben. Gleichzeitig heisst das aber auch, dass Pflichten hat, wer die AHV-Nummer verwendet. So müssen die Behörden mit der Zentralen Ausgleichsstelle zusammenarbeiten. Sie werden verpflichtet, technische und organisatorische Massnahmen zur Sicherstellung des Datenschutzes und der Informationssicherheit zu treffen. Risikoanalysen sollen sicherstellen, dass es nicht zu einer unerlaubten Verwendungsart oder Datenverknüpfung kommt.

Entsprechend hat die Staatspolitische Kommission dem Geschäft mit 20 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen zugestimmt.

Glättli Balthasar (G, ZH): Wir, die Grünen, beantragen Ihnen, diese Vorlage zurückzuweisen. Wir tun dies nicht, weil wir gegen eine Vereinfachung und Klärung des Registerwesens wären, sondern weil wir finden, dass auch der Datenschutz in dieser Vorlage in Zukunft ein grosses Gewicht haben muss.

Sie wissen es, die AHV-Nummer ist immer wieder umstritten. Ich gebe zu – es ist wichtig, das zu sehen, um die Diskussion gut einordnen zu können –: Es ist so, dass zum Teil auch übertrieben wird, was den Datenschutz im Zusammenhang mit der AHV-Nummer betrifft. Zunächst einmal ist die AHV-Nummer heute nicht mehr sprechend – man kann aus ihr direkt nichts mehr ableiten –, sondern es ist nur noch ein einheitlicher Personenidentifikator, mit dem klargestellt wird, welche natürliche Person wirklich mit einer bestimmten Nummer gemeint ist. Aber es ist natürlich auch so: Wenn Personen in den verschiedensten Registern und den verschiedensten Datenbanken mit der genau gleichen Nummer erfasst sind, ist es technisch sehr viel einfacher, diese miteinander zu verknüpfen. Das gilt dann eben nicht nur für diejenigen, die diese Verknüpfungen rechtmässig machen dürfen, sondern das gilt auch dort, wo diese Verknüpfung allenfalls auch möglich ist, weil Daten unerlaubt in falsche Hände geraten.

Umgekehrt ist die Technik manchmal auch sehr innovativ. Deshalb arbeiten wir in der Verwaltung schon lange mit sogenannten abgeleiteten Personennummern. Das heisst, man kann mathematisch aus einer AHV-Nummer eine ebenso einmalige andere Nummer, eine sogenannte spezifische Personennummer, für ein bestimmtes Register berechnen. Es ist aber umgekehrt nicht möglich, aus dieser spezifischen Nummer wieder zur AHV-Nummer zurückzurechnen.

Diesen Ansatz haben wir in der Vergangenheit immer wieder, in verschiedenen Bereichen, gewählt, um sektoriell sicherzustellen, dass man weiss, um welche Person es geht. Wenn man einen Vergleich macht, kann man die spezifische Perso-

nennummer dann durchaus mit dem normalen Register vergleichen: Eine Person, deren AHV-Nummer bekannt ist, kann eindeutig dieser abgeleiteten Registernummer zugeordnet werden, aber es ist umgekehrt nicht möglich, denselben Rückschluss zu machen.

Was wir, die grüne Fraktion, Ihnen beantragen, ist, dass wir dieses Gesetz ganz grundsätzlich umschreiben. Wir sagen: Ja, eine bessere Vereinheitlichung ist nötig. Aber wir wollen nicht, dass dies direkt mit der AHV-Nummer passiert, sondern es soll mit einer solchen sektoriell abgeleiteten, nicht zurückrechenbaren Personennummer auf Basis der AHV-Nummer erlaubt sein. Diese Position wird beispielsweise auch von den Datenschützern der Kantone verteidigt und in Zusammenhang mit dieser Vorlage in Diskussion gebracht.

Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag Glättli anzunehmen und damit der Rückweisung zuzustimmen. Falls wir trotzdem einreten würden, würde ich mich für die verbleibenden Anträge dann noch kurz im Namen der grünen Fraktion äussern.

Präsident (Aebi Andreas, Präsident): Die SVP-Fraktion verzichtet auf ein Votum.

Wermuth Cédric (S, AG): Die Kommissionssprecherin und der Kommissionssprecher sowie Kollege Glättli haben das Dilemma jetzt präzise aufgezeigt. Am Ende geht es selbstverständlich um eine Güterabwägung, die wir zwischen Datenschutz einerseits und der wohl unbestrittenen Vereinfachung sowohl für die Behörden wie auch für die Bürgerinnen und Bürger bei der systematischen Verwendung der AHV-Nummer andererseits auch machen mussten. Bezeichnend für dieses Dilemma sind auch die Stellungnahmen der Datenschützerinnen und Datenschützer. Kollege Glättli hat korrekterweise auf die Stellungnahme der kantonalen Datenschützerinnen und Datenschützer verwiesen. Allerdings hat er darauf verzichtet, auf die Stellungnahme des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (Edöb) zu verweisen, der eine gegenteilige, nämlich eine positive Haltung zu diesem Geschäft vertritt. In dieser Güterabwägung schliessen wir uns als sozialdemokratische Fraktion der Einschätzung des Edöb insofern an, als wir den Eindruck haben, dass mit dieser Vorlage die rote Linie nicht überschritten wird, dass die Bedürfnisse des Datenschutzes höher gewertet werden als die Effizienz und systematische Vereinfachung.

Wir bitten Sie, einen anderen Weg als die Rückweisung zu wählen. Wir schlagen Ihnen den Weg mit den zwei Minderheitsanträgen Barile vor. Kollege Barile, Sie wissen es, kann leider aus gesundheitlichen Gründen im Moment seine Minderheitsanträge nicht selber vertreten. Mit diesen zwei Minderheitsanträgen – ich verzichte darauf, dann noch detailliert dazu Stellung zu nehmen – möchten wir eine Einschränkung in Bezug auf die Frage machen, wer die AHV-Nummer in systematischer Weise benutzen kann. Unnötig scheint uns das z. B. im Bereich der privaten Versicherungen, für die es durchaus andere Lösungen geben kann.

Wir bitten Sie darüber hinaus, den Einzelantrag Romano zu unterstützen, der Ihnen ausgeteilt wurde. Es geht hier um eine Erweiterung, die der Ständerat bereits diskutiert hat. Es geht um die ebenfalls systematische Verwendung der AHV-Nummer in der Durchführung der Kontrollen bei den allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen; Herr Romano wird Ihnen das noch erklären. Die entsprechenden Organe arbeiten bereits seit Längerem mit diesen Daten und Unterlagen und auch mit sensiblen Personendaten. Sie wissen bestens, wie sie das tun können. Der Zugang zur AHV-Nummer ermöglicht genau das, was die Kommissionssprecherin und der Kommissionssprecher vorhin ausgeführt haben, nämlich die zweifelsfreie Identifikation der betreffenden Personen in einem Bereich, wo unter Umständen grosse Sanktionen verhängt werden. Das ist im Übrigen im Sinne beider Teile der Sozialpartnerinnen und Sozialpartner.

Zusammengefasst: Die sozialdemokratische Fraktion bittet Sie, auf dieses Geschäft einzutreten, hat aber durchaus ein offenes Ohr für die Datenschutzbedenken. Sie ist der Meinung, dass genau das die Aufgabe des Parlamentes ist, und

beantragt Ihnen mit zwei Minderheitsanträgen Barrile die entsprechenden Massnahmen.

Ich danke Ihnen, wenn Sie unseren Positionen hier folgen.

Romano Marco (M-CEB, TI): Die Mitte-Fraktion CVP-EVP-BDP unterstützt diese Vorlage. Wir begrüßen die generelle Steigerung der Informationssicherheit und den weiteren Schritt im Bereich Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung. Mit diesem Gesetz müssen die Behörden von Bund, Kantonen und Gemeinden nicht mehr für jede neue systematische Verwendung der AHV-Nummer eine spezifische gesetzliche Grundlage erarbeiten. Zu betonen ist, dass die systematische Verwendung der AHV-Nummer nach wie vor ausgeschlossen bleibt, wenn die Verwendung rein privater Art ist. Für alle Behörden gelten endlich dieselben strikten Verwendungsvoraussetzungen bei der Benutzung der AHV-Nummer im Rahmen ihrer Arbeit. So werden krasse Fehler vermieden, und die Bürokratie reduziert sich.

Die heutige AHV-Nummer beinhaltet im Vergleich zur alten, die bis 2008 galt, keine Informationen über die Inhaberin oder den Inhaber. Daher sind Rückschlüsse auf persönliche Eigenschaften nicht mehr möglich. Datenschutzrechtlich beinhaltet diese Vorlage keine kritischen Aspekte. Die Mitte-Fraktion wird eintreten und die Vorlage vollumfänglich unterstützen.

Meinen Einzelantrag, der Artikel 153c Absatz 1 Litera c gemäss Ständerat aufnehmen will, unterstützt die Fraktion auch. So gäbe es keine Differenzen mehr, und das Geschäft wäre für die Schlussabstimmung parat. Tripartite Kommissionen, die aufgrund von allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsverträgen die Einhaltung der Arbeits- und Lohnbedingungen überwachen, sollen auf die AHV-Nummer zurückgreifen können. Der Ständerat hat dies korrekterweise in diesem Gesetz aufgenommen.

Worin liegt der Mehrwert? Diese Organe sind wesentlich, um die Einhaltung der Arbeitsbedingungen und des Lohnschutzes gemäss Gesamtarbeitsverträgen sicherzustellen. Sie sichern im Dienst der Institutionen die Respektierung der arbeitsmarktrechtlichen Regeln. So stärkt man die Sozialpartnerschaft. In diesem Zusammenhang arbeiten die Organe bereits heute mit Personendaten, insbesondere Lohndaten, welche den Anforderungen an den Datenschutz unterliegen. Mit dem Zugang zur AHV-Nummer und der dadurch entstehenden Möglichkeit der genauen Identifikation – also Name, Vorname, Geburtsdatum – schaffen wir die Möglichkeit, die effiziente und zielgerichtete Aufgabenbesorgung der paritätischen Kommissionen zusätzlich erheblich zu unterstützen. Dies ist im Sinn sowohl der Arbeitnehmer als auch der Arbeitgeber. Deswegen wird die Mitte-Fraktion diesen Einzelantrag unterstützen.

Ich bedanke mich bei den weiteren Fraktionen, die diesen Einzelantrag unterstützen, damit wir die Fassung des Ständerates übernehmen können und den tripartiten Kommissionen die Benutzung der AHV-Nummer weiterhin ermöglichen.

Glättli Balthasar (G, ZH): In aller Kürze nur noch zu diesen Minderheitsanträgen und zum Einzelantrag: Wir unterstützen die beiden Minderheitsanträge Barrile und wünschen bei dieser Gelegenheit Kollege Angelo Barrile auch alles Gute und gute Genesung. Wir sind wie die SP-Fraktion der Meinung, dass man hier doch versuchen sollte, den Rahmen eng zu halten, insbesondere auch bei Artikel 153c, wo es um die Zusatzversicherungen geht. Es geht nicht um die obligatorische Krankenversicherung, sondern es geht hier, auf Seite 9 der Fahne, um die Zusatzversicherungen. Dort soll die Verwendung der AHV-Nummer nicht möglich sein.

Umgekehrt schliessen wir uns aber auch dem Einzelantrag Romano an. Bezüglich der allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträge erfüllen die entsprechenden Kontrollorgane eigentlich anstelle des Staates hoheitliche Aufgaben. In anderen Ländern, wir wissen das, macht das der Staat, die Verwaltung selbst. Hier bei uns wird das tripartit gelöst. Wenn man das schon macht, dann gibt es keinen Grund, diese Organe auszuschliessen.

Silberschmidt Andri (RL, ZH): Viele werden sich in diesem Jahr, im Jahr des Ausbruchs einer Pandemie, gefragt haben, wieso die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung derart hinterherhinkt. Man las zum Beispiel von Faxgeräten, die im Einsatz seien. Wenn wir ehrlich sind, wird die vorliegende Gesetzesänderung daran nicht viel ändern. Viel wichtiger wird es sein, dass das Schweizervolk im März 2021 das Bundesgesetz über elektronische Identifizierungsdienste, das E-ID-Gesetz, annehmen wird. Alles andere brems die Digitalisierung aus. Die unmittelbaren Vorteile der Digitalisierung sind offensichtlich: Prozesse werden beschleunigt und automatisiert, Transparenz wird schnell und umfassend geschaffen. Gerade in einer Krise ist beides entscheidend.

Die Gründe, wieso die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung noch immer in den Kinderschuhen steckt, sind vielfältig. Einerseits fehlt in der Schweiz, wie erwähnt, eine elektronische Identität. Über deren Einführung können wir im März 2021 endlich abstimmen. Andererseits gibt es verschiedene gesetzliche Hürden, welche die Digitalisierung behindern. Eine dieser konkreten gesetzlichen Hürden liegt im AHV-Gesetz. Wie Sie bestimmt wissen, verfügt jede in der Schweiz versicherte Person über eine AHV-Nummer, welche jeweils nur einmal vergeben ist. Sie ist somit einzigartig. Das geltende Gesetz sieht vor, dass die öffentliche Hand die AHV-Nummer nur dann systematisch verwenden darf, wenn dies in einem Gesetz explizit erlaubt wird. Dies soll nun geändert werden, indem die AHV-Nummer grundsätzlich von allen Ämtern der öffentlichen Verwaltung verwendet werden kann. Dies gilt nicht nur für den Bund, sondern auch für Kantone und Gemeinden.

Die FDP-Liberale Fraktion unterstützt diese gesetzliche Anpassung und folgt in allen Anträgen der Mehrheit der vorberatenden Kommission. Insbesondere ist uns wichtig, dass auch private Akteure wie Versicherungen, welche mit der AHV-Nummer arbeiten, diese verwenden dürfen.

Den Einzelantrag Romano respektive die Forderung des Ständerates, wonach weitere private Akteure diese Nummer verwenden dürfen, haben wir in der Kommission nach der Begründung der Verwaltung nicht mehr ausführlich diskutiert. Einerseits gibt es hier Bedenken bezüglich der Sicherheit, weil die Stellen, die heute die AHV-Nummer verwenden dürfen, hohe Sicherheitsstandards erfüllen müssen, andererseits spricht aber auch vieles für den Antrag, da damit die Abrechnungen und die Kontrollen auf den Baustellen erleichtert werden können.

Wichtig ist mir klarzustellen, dass die AHV-Nummer lediglich zur Identifizierung und verbesserten Verbindung von Datenbanken verwendet werden soll. Aus der AHV-Nummer selbst können keine zusätzlichen Informationen abgelesen werden. Merkmale wie die politische oder religiöse Ausrichtung sind nicht erfasst. Angaben über Einzahlungen in die AHV sind nicht direkt aus der Nummer ablesbar.

Den Sicherheitsbedenken wird in der Botschaft wie folgt begegnet: "Die Sicherheitsvorgaben bezüglich Zugang zu Datenbanken, welche die AHV-Nummer enthalten, betreffen Authentifizierung, Datenübertragung, Verschlüsselung, Virenschutz und Firewalls sowie Aufzeichnung und Auswertung von wichtigen Abläufen innerhalb der Informatiksysteme. Indem die verwendenden Behörden zur Einhaltung dieser Begleitmassnahmen verpflichtet sind, dient die Vorlage auch der generellen Steigerung der Informationssicherheit in der öffentlichen Verwaltung."

Wir Freisinnigen sind der Überzeugung, und diese Vorlage zeigt es, dass die Digitalisierung und der Föderalismus kein Widerspruch sind – im Gegenteil: Dank der Digitalisierung können verschiedene Ämter auf unterschiedlichen staatlichen Ebenen einfacher miteinander kommunizieren und die Aufgaben, für welche sie zuständig sind, besser erledigen. Die Digitalisierung kann somit zur Stärkung der jeweiligen Verantwortlichkeiten führen.

Die FDP-Liberale Fraktion ist sich aber auch bewusst, dass mit dieser Gesetzesänderung nicht der Digitalisierungsturbo gezündet wird. Es braucht dafür die elektronische Identität, über welche wir im März abstimmen werden. Nur mit der elektronischen Identität kann der Staat seine Dienstleistun-

gen auch konsequent online anbieten und so näher an der Bürgerin und am Bürger sein.

Wer es also mit der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung ernst meint, muss in der Konsequenz das vorliegende Projekt unterstützen. Ich lade Sie alle zudem ein, sich in den kommenden Tagen und Wochen stark für die elektronische Identität einzusetzen, um endlich aus dem digitalen Steinzeitalter herauszukommen.

Gredig Corina (GL, ZH): Die AHV-Nummer ist uns allen wohl bekannt. Wir kennen sie von der Steuererklärung oder von unserer Krankenkassenscheine her. Auswendig wird sie sicher niemand können, dafür ist die AHV-Nummer zu lang. Sie ist so lang, weil sie einmalig ist. Jede Person hat ihre eigene, unverwechselbare AHV-Nummer.

Nicht einmalig ist hingegen der eigene Name. Ich selber habe z. B. sicher zwei Namensvetterinnen. Die Hans Meier im Land können ein Lied davon singen. Zusammen würden sie wohl eine Grossfamilie bilden. Es reicht also für eine Behörde nicht, wenn sie ein Dossier "Hans Meier" hat. Das ist kein einmaliger Identifikator. Es besteht Verwechslungsgefahr. Zudem, das kennt jeder von uns, dessen Name nicht sehr geläufig ist, werden Namen falsch geschrieben, oder es passieren Tippfehler.

Dieses Problem mag trivial erscheinen. Im Alltag einer Amtsstelle ist es aber sehr wichtig, dass man Dossiers und Daten richtig zuordnet. Niemand von uns möchte schliesslich den Steuerbescheid einer anderen Person mit gleichem Namen erhalten. Heute können einige Behörden die AHV-Nummer verwenden, andere nicht. Das kann dazu führen, dass im selben Verwaltungsgebäude eines Kantons oder einer Gemeinde einige Behörden die AHV-Nummer verwenden dürfen und andere auf weniger verwechslungssichere Identifikatoren, beispielsweise den Nachnamen, ausweichen müssen. Ein aktuelles Beispiel dazu: Die Eidgenössische Finanzkontrolle ist beauftragt, darüber zu wachen, dass es keinen Missbrauch in Form eines unzulässigen Doppelbezugs der Covid-19-Kredite gibt, indem eine Person gleichzeitig unter verschiedenen Titeln an verschiedenen Orten Leistungen beziehen möchte. Die Eidgenössische Finanzkontrolle erhält dafür von den Ausgleichskassen für den Corona-Erwerbssatz präzise Daten mit der AHV-Nummer, von der ALV erhält sie die AHV-Nummer aber nicht.

Bei dieser Vorlage ist es wichtig zu wissen, dass wir nur die Ermächtigung erteilen, dass Behörden mit der AHV-Nummer Personen identifizieren können. Hat eine Behörde die AHV-Nummer einer Person, kann sie damit nicht auf eine Art Superdatenbank zugreifen, in welcher alle Informationen einer Person gespeichert sind. Die rechtsstaatlichen und föderalistischen Zuständigkeitsgrenzen der Verwaltungen werden mit dieser Vorlage nicht ausgeweitet. Behörden, die die AHV-Nummer verwenden, erhalten damit keinen Zugang zu einer Datenbank mit weiteren Sachdaten. Die AHV-Nummer kann auch nicht als eine Art Pass oder ID benutzt werden. Eine Missbrauchsgefahr der AHV-Nummer wäre dann gegeben, wenn sie im Alltag als Identifizierungsmittel verwendet würde. Deshalb wurden die Privaten von der systematischen Verwendung der AHV-Nummer ausgenommen. Damit wird es nicht möglich sein, die AHV-Nummer – wie in den USA mit der Social Security Number möglich – beispielsweise im Online-Handel zur Identifizierung zu benutzen.

Ein neuer Personenidentifikator für jede Behörde statt der Verwendung der AHV-Nummer ist mit viel höheren Kosten verbunden, und der Nutzen mit Blick auf die datenschutzrechtlichen Risiken ist beschränkt. Der Mehraufwand erscheint uns im Vergleich zum Sicherheitsgewinn für die Bevölkerung deshalb als nicht verhältnismässig.

Zusammengefasst: Wir werden auf die Vorlage eintreten und überall der Mehrheit folgen.

Berset Alain, conseiller fédéral: Comme vous le savez, certaines autorités sont aujourd'hui habilitées à utiliser le numéro AVS, tandis que d'autres ne le sont pas, parce qu'elles ne peuvent pas s'appuyer sur une base légale. Depuis 2014, les cantons se font l'écho de cette réglementation qu'ils es-

timent insatisfaisante et ont demandé un assouplissement de la législation.

Avec ce projet, nous entendons répondre au souhait des autorités des trois niveaux politiques de pouvoir utiliser le numéro AVS dans l'accomplissement de leurs tâches administratives. Cela se réglerait par une autorisation générale. Cela signifie que pour les communes ou les cantons, par exemple, il n'y aurait plus besoin d'avoir une disposition légale spécifique dans une loi spéciale pour chaque nouvel usage. Cela reviendrait donc à une simplification mais qui ne correspondrait pas, cela dit, à un changement fondamental des conditions réelles dans lesquelles le numéro AVS serait utilisé, puisque les cantons peuvent sans difficulté créer ces bases légales. Il n'y aurait aucun changement non plus concernant les organisations et les personnes qui accomplissent une tâche administrative sans faire partie de l'administration. Aujourd'hui, il faut, et il faudra encore à l'avenir, qu'une loi spéciale les y autorise. Il faut encore préciser à ce stade que toute utilisation purement privée du numéro AVS restera exclue.

J'aimerais dire quelques mots à propos de la minorité de M. le conseiller national Glättli, qui propose de renvoyer le projet au Conseil fédéral en prônant l'utilisation d'un nouveau numéro. Basé sur le numéro AVS, il ne permettrait pas de reconstituer le numéro AVS. Il s'agit là de la volonté de créer un ou des indicateurs sectoriels.

Dans ce cadre, il faut d'abord dire que le numéro AVS a un avantage assez important, c'est celui d'être extrêmement fiable et de permettre aux administrations centrales de simplifier les processus administratifs. Le deuxième élément est que la possibilité d'utiliser des identificateurs sectoriels de manière généralisée a déjà été discutée au Parlement et rejetée à l'époque. Cela fait quelques années certes, et cela pourrait être différent aujourd'hui, mais toujours est-il qu'il s'agit du dernier état de situation.

Ceci est lié au fait que, pour les cantons notamment, cette solution comporterait trop d'inconvénients de nature organisationnelle, économique et technique, qui seraient difficiles à éliminer. Il faut également rappeler que la protection des données, simplement avec la création de nouveaux indicateurs, ne serait pas renforcée de manière déterminante. Cela changerait quelque chose, c'est clair, mais sans que l'on puisse garantir que ce soit une amélioration déterminante.

Ce que j'aimerais dire par contre – cet élément me paraît important –, c'est qu'il reste possible et souhaitable de prévoir, dans certains cas, l'utilisation des indicateurs sectoriels en lieu et place du numéro AVS. Ce devrait être notamment le cas lorsqu'il s'agit de données particulièrement sensibles. Cela devrait non seulement rester possible, mais devrait être utilisé, si l'on tenait compte de la minorité Glättli. Je voudrais préciser que c'est notamment le cas dans le dossier électronique du patient. Nous souhaitons que ce soit aussi utilisé partout où c'est opportun en raison du caractère sensible des données.

Au sujet des minorités Barrile, j'aimerais ajouter tout d'abord qu'en fait les habilitations qu'il est prévu de supprimer existent déjà. Il ne s'agirait donc ni d'un élargissement ni d'un assouplissement par rapport à la situation actuelle. Concernant l'utilisation dans les assurances complémentaires pour la maladie et les accidents, il existe de nombreux liens entre elles; on ne peut donc pas considérer isolément une application spécifique. J'aimerais souligner aussi que, à notre connaissance en tout cas, les règles en vigueur ont jusqu'ici bien fonctionné.

Concernant la proposition individuelle Romano, j'aimerais rappeler – selon mon souvenir; je crois que c'est juste – que la commission avait rejeté à l'unanimité cette possibilité avec de bons arguments. En réalité, les organes paritaires sont des organes privés qui accomplissent une tâche d'ordre privé et non une tâche publique au sens strict. A l'exception des assureurs maladie et accidents complémentaire dont je viens de parler, l'utilisation du numéro AVS à des fins privées est exclue. Et même s'il devait être utilisé dans ce cadre, nous estimons que le numéro AVS n'est pas le bon instrument pour faire ces contrôles, parce qu'il est en fait impossible, sur cette base, d'obtenir des informations sur le salaire versé et sur les

cotisations dues. Il n'est donc pas utilisable pour les tâches qui seraient prévues ici.

S'il fallait néanmoins prévoir que les organes paritaires soient légitimes à utiliser le numéro AVS, ils devraient dans ce cas se conformer à toutes les mesures techniques et organisationnelles prévues. De plus, il faudrait mettre en place une surveillance ad hoc pour chaque organe paritaire, ce qui serait de notre point de vue relativement compliqué et cher. Alors qu'on n'arrive pas, avec ce numéro AVS, à retrouver les salaires versés et les cotisations dues, on ne voit pas très bien quelle est la plus-value, mais il est sûr que cela engendrerait beaucoup de complexité.

C'est la raison pour laquelle j'aimerais vous inviter à suivre votre commission et à rejeter cette proposition.

En résumé, je vous invite à suivre, pour l'intégralité du projet, les propositions élaborées par votre commission.

Präsident (Aebi Andreas, Präsident): Die Berichterstatter verzichten an dieser Stelle auf ein Votum.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Präsident (Aebi Andreas, Präsident): Wir stimmen über den Rückweisungsantrag der Minderheit Glättli ab.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 19.057/21893)

Für den Antrag der Minderheit ... 37 Stimmen

Dagegen ... 144 Stimmen

(1 Enthaltung)

Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung

Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants

Detailberatung – Discussion par article

Sofern nichts anderes vermerkt ist:

- beantragt die Kommission Zustimmung zum Beschluss des Ständerates;

- stimmt der Rat den Anträgen der Kommission zu.

Sauf indication contraire:

- la commission propose d'adhérer à la décision du Conseil des Etats;

- le conseil adhère aux propositions de la commission.

Art. 153c Abs. 1

Antrag der Mehrheit

...

c. Streichen

Antrag der Minderheit

(Barrile, Addor, Glättli, Gysin Greta, Kälin, Marra, Marti Samira, Masshardt, Widmer Céline)

Bst. a Ziff. 4, Bst. b

Streichen

Antrag Romano

Bst. c

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Schriftliche Begründung

Zur systematischen Verwendung der AHV-Nummer sollten auch Organe berechtigt sein, denen die Durchführung von Kontrollen obliegt, die in einem allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag vereinbart wurden. Diese Organe sind wesentlich, um die Einhaltung der Arbeitsbedingungen und des Lohnschutzes von Gesamtarbeitsverträgen sicherzustellen. In diesem Zusammenhang arbeiten die Organe bereits heute mit Personendaten, insbesondere Lohndaten, welche den Anforderungen an den Datenschutz unterliegen. Mit dem Zugang zur AHV-Nummer und der dadurch entstehenden Möglichkeit der genauen Identifikation (Name, Vorname, Geburtsdatum) schaffen wir die Möglichkeit, die effiziente und zielgerichtete Aufgabenbesorgung der paritätischen

Kommissionen zusätzlich erheblich zu unterstützen. Dies ist im Sinne sowohl der Arbeitnehmer als auch der Arbeitgeber.

Art. 153c al. 1

Proposition de la majorité

...

c. Biffer

Proposition de la minorité

(Barrile, Addor, Glättli, Gysin Greta, Kälin, Marra, Marti Samira, Masshardt, Widmer Céline)

Let. a ch. 4, let. b

Biffer

Proposition Romano

Let. c

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Präsident (Aebi Andreas, Präsident): Die Fraktionen und der Bundesrat verzichten auf ein Votum.

Cottier Damien (RL, NE), pour la commission: Les porte-parole des groupes et le représentant du Conseil fédéral avaient évoqué les minorités dans le débat d'entrée en matière. Les rapporteurs ne l'avaient pas fait, je m'y attelle donc rapidement et j'ajouterai quelques mots sur la proposition Romano. Les deux minorités Barrile, défendues tout à l'heure par M. Wermuth, proposent de biffer la possibilité prévue pour les assurances-maladie d'utiliser également le numéro AVS alors même que ce sont des acteurs privés et non publics.

Cette exception, qui existe déjà aujourd'hui, s'explique par le fait que, s'agissant de l'assurance de base, les caisses-maladie, bien que privées, exercent une tâche de type public. Par ailleurs, pour l'utilisation du numéro AVS, elles sont tenues de veiller au strict respect des normes qui régissent celui-ci, notamment en matière de sécurité.

S'agissant de l'assurance complémentaire qui, elle, est une tâche de nature privée, cette extension a été faite parce qu'il y a évidemment des liens forts entre l'assurance de base et l'assurance complémentaire et, parfois, des paiements sur ces deux objets.

La majorité de la commission a estimé que ce serait une erreur de modifier la situation actuelle, que cela créerait des problèmes et des coûts supplémentaires, que ce serait un retour en arrière par rapport à la situation d'aujourd'hui, alors qu'il n'a pas été constaté d'abus ou de problèmes dans ce domaine.

Par 14 voix contre 9, la commission vous propose donc de rejeter les deux propositions défendues par la minorité Barrile.

S'agissant de la proposition Romano à l'article 153c également, mais à l'alinéa 1 lettre c, la commission en a discuté, mais personne n'a repris la version du Conseil des Etats. La commission a entendu l'administration à ce sujet, qui lui a expliqué ce qu'a dit tout à l'heure M. le conseiller fédéral Berse, à savoir que cette extension ne permettrait pas de réelles améliorations parce que les commissions paritaires n'ont pas accès à d'autres bases de données publiques liées au numéro AVS, dans la mesure où ce sont des entités privées qui effectuent une tâche privée.

D'autre part, il y a des doutes sur leur capacité à assurer concrètement et sans mesure coûteuse le niveau de sécurité et le niveau de qualité requis pour l'utilisation du numéro AVS, et elles devraient signer des accords avec la Centrale de compensation, qui a des standards à disposition pour veiller à la qualité du numéro AVS et des informations qui y sont liées. Il s'agirait probablement de mettre en place un organe de surveillance ad hoc, ce qui semble compliqué et coûteux. En effet, ces commissions ont souvent des structures très légères et le secrétariat de la commission est assuré soit par une organisation patronale, soit par un syndicat.

La commission a été convaincue qu'il ne s'agissait pas d'une amélioration, mais potentiellement de la création de nouveaux problèmes. Comme je l'ai dit, personne n'a donc repris cette décision du Conseil des Etats.

La commission vous propose de rejeter cette proposition individuelle.

Bircher Martina (V, AG), für die Kommission: Ich äusser mich auch noch zur Minderheit Barrile. Diese Minderheit möchte, dass die Zusatzversicherungen die AHV-Nummer nicht benutzen dürfen. Das macht absolut keinen Sinn, weil die Grundversicherung – dort haben wir ja das Obligatorium – die AHV-Nummer benutzen darf. Die Grundversicherung von der Zusatzversicherung zu trennen, ist absolut sinnlos. Sie müssen sich das in der Praxis vorstellen: Die meisten Leute haben die Zusatzversicherung bei der gleichen Krankenkasse wie die Grundversicherung. Das hätte dann zur Folge, dass diese Leute zwei verschiedene Krankenkassenkarten hätten, weil die Krankenkasse bei der Grundversicherung die AHV-Nummer benutzen darf, bei der Zusatzversicherung aber nicht. Bei der Abrechnung würde dann aber alles wieder auf einem Papier stehen. Diesen Minderheitsantrag erachtet die Kommissionsmehrheit als unnütz und als Verursacher von Mehraufwand. Sie bittet Sie daher, ihn abzulehnen.

Zum Einzelantrag Romano: Hier geht es um die Organe, welche die Einhaltung der GAV-Bedingungen kontrollieren. Die Kommission hat sich aus folgendem Grund dagegen entschieden, dass diese Organe die AHV-Nummer verwenden können sollen: Sie ist der Ansicht, dass das keinen Mehrwert bringt. Wir würden hier wirklich eine Ausnahme machen, weil das Gesetz vorsieht, dass nur Behörden die AHV-Nummer brauchen dürfen. Wenn private Akteure diese nun plötzlich benutzen dürften, würde das auf der einen Seite Bedürfnisse von weiteren Akteuren wecken. Dann hätten wir irgendwann einen Wildwuchs. Auf der anderen Seite muss man auch sehen, dass die Behörden – ich habe das im Eintretensvotum schon begründet – sehr eng mit der Zentralen Ausgleichsstelle zusammenarbeiten müssen. Sie müssen Risikoanalysen usw. durchführen, und sie sind verpflichtet, das System so aufzubauen, dass es der Datensicherheit entspricht. Heute besteht die Schnittstelle zu privaten Akteuren in dem Sinne nicht. Die Kommission ist der Ansicht, dass die Möglichkeit der Verwendung der AHV-Nummer von diesen Organen in der Praxis doch nicht genutzt würde. Denn der finanzielle Aufwand für diese privaten Akteure wäre hier viel zu hoch, er würde in keinem sinnvollen Kosten-Nutzen-Verhältnis stehen.

Bst. a Ziff. 4 – Let. a ch. 4

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 19.057/21894)

Für den Antrag der Mehrheit ... 120 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 62 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Bst. b – Let. b

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 19.057/21895)

Für den Antrag der Mehrheit ... 119 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 63 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Bst. c – Let. c

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 19.057/21896)

Für den Antrag Romano ... 160 Stimmen

Für den Antrag der Kommission ... 20 Stimmen
(2 Enthaltungen)

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 19.057/21897)

Für Annahme des Entwurfes ... 145 Stimmen

Dagegen ... 38 Stimmen

(4 Enthaltungen)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires
selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

Präsident (Aebi Andreas, Präsident): Das Geschäft ist bereit für die Schlussabstimmung.

20.047

Soziale Sicherheit.

**Abkommen mit Bosnien
und Herzegowina**

Sécurité sociale.

**Convention avec la Bosnie
et Herzégovine**

Erstrat – Premier Conseil

Nationalrat/Conseil national 08.12.20 (Erstrat – Premier Conseil)

Antrag der Mehrheit
Eintreten

Antrag der Minderheit

(Aeschi Thomas, Amaudruz, de Courten, Glarner, Herzog
Verena, Röstli, Schläpfer)
Nichteintreten

Proposition de la majorité
Entrer en matière

Proposition de la minorité

(Aeschi Thomas, Amaudruz, de Courten, Glarner, Herzog
Verena, Röstli, Schläpfer)
Ne pas entrer en matière

Nantermod Philippe (RL, VS), pour la commission: La convention avec la Bosnie-Herzégovine en matière de sécurité sociale comprend 44 articles et a été signée le 1er octobre 2018. Elle doit succéder à la convention conclue avec la Yougoslavie en 1962, qui régit aujourd'hui encore nos relations dans le domaine des assurances sociales avec cette région de notre continent. Cette convention de 1962 est logiquement devenue désuète au regard des changements dans le domaine des assurances sociales. Il s'agit d'appliquer le modèle de convention tel qu'il a été convenu avec d'autres pays, notamment dans le domaine de l'égalité de traitement pour le versement des prestations à l'étranger. Il s'agit du versement des rentes à l'étranger, de la prise en compte des périodes d'assurance, de l'assujettissement des personnes, de l'entraide administrative et enfin des bases légales pour lutter contre la fraude. Matériellement, quatre domaines sont concernés: l'AVS, l'AI, l'assurance-accidents ainsi que les allocations familiales dans l'agriculture et la coordination de l'assurance-maladie.

La Commission de la santé et de la sécurité sociale s'est réunie le 9 octobre pour en débattre. La nouvelle convention n'entraîne pas de coûts supplémentaires significatifs pour la Confédération. Seule l'introduction du principe de totalisation entraîne des coûts supplémentaires. Ce principe signifie simplement que l'on va tenir compte des années de cotisation en Bosnie-Herzégovine pour calculer le minimum de trois ans