

Gesundheits- und Sozialdepartement

Bahnhofstrasse 15
6002 Luzern
Telefon 041 228 60 84
gesundheit.soziales@lu.ch
www.lu.ch

per E-Mail
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Luzern, 27. Juni 2023

Protokoll-Nr.: 753

Vernehmlassung über die Modernisierung der Aufsicht in der AHV

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Alain Berset

Im Namen und Auftrag des Regierungsrates bedanke ich mich für die Einladung zur Vernehmlassung und die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Am 17. Juni 2022 hat das Bundesparlament die Änderung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) verabschiedet und damit die Modernisierung der Aufsicht zur Schlussabstimmung gebracht. Gemäss Botschaft des Bundesrates werden mit der Modernisierung der Aufsicht drei Hauptanliegen verfolgt:

1. *Risikoorientierte Aufsicht* durch das Einführen von modernen Führungs- und Kontrollinstrumenten sowie durch Präzisierung der Aufgaben und Zuständigkeiten.
2. *Good Governance* in der 1. Säule durch das Verankern gesetzlicher Bestimmungen betreffend Unabhängigkeit, Integrität und Transparenz.
3. *Informationssysteme*, die die notwendige Stabilität, Anpassungsfähigkeit und Informationssicherheit unter Berücksichtigung des Datenschutzes gewährleisten.

Der Kanton Luzern unterstützt – unter Berücksichtigung der vorgenannten drei Zielsetzungen – die neuen Verordnungsbestimmungen. Wir begrüessen, dass mit den klaren Regelungen, welche die Verordnungsänderungen bezwecken, eine Vermischung der Zuständigkeiten zwischen Aufsicht und Durchführung verhindert werden soll. Wir fordern jedoch betreffend die nachfolgenden einzelnen Bestimmungen gewisse Anpassungen und erwarten, dass die Verordnungsänderungen für die Kantone keine finanziellen Mehraufwände zur Folge haben.

Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen

Art. 141sexies Abs. 3 (neu) AHVV – Informationssystem

Obwohl die zweifelsfreie Authentifizierungsmöglichkeit der antragstellenden Person fehlt, erscheint die Formulierung als zu einschränkend, da insbesondere Eingaben von gesetzlichen Vertretungen oder Ergänzungen aus Registerabgleichen oder von Durchführungsstellen nicht möglich wären. Eine Erweiterung ist somit erwünscht.

Art. 141 septies (neu) AHVV – Meldepflicht bei Beeinträchtigungen der Informationssysteme
Das Bundesparlament hat in Art. 49a (neu) AHVG festgelegt, dass die Durchführungsstellen für die Informationssysteme (in der Folge auch ICT) der ersten Säule alleine verantwortlich sind, was der Kanton Luzern als bedeutenden Schritt hin zur erwähnten Good Governance erachtet. In diesem Sinne ist es konsequent und korrekt, wenn die Prüfung der Informationssysteme durch die gesetzliche Revisionsstelle – gemäss Art. 3 | 5 159 lit. c. (neu) AHVV – erfolgt. Folge dessen soll auch eine Meldepflicht bei Beeinträchtigungen gegenüber der Revisionsstelle bestehen, zumal die Revisionsstelle in der Lage ist zu beurteilen, ob die Durchführungsstelle die anschliessend notwendigen Behebungen korrekt angegangen ist und umgesetzt hat.

Zudem sieht die Botschaft des Bundesrates zur Änderung des Informationssicherheitsgesetzes (ISG; Parlamentsgeschäft 22.073; BBl 2023 84) in Art. 74b Bst. i ausdrücklich vor, dass die AHV-Ausgleichskassen verpflichtet werden, Cyberangriffe auf ihre Informatikmittel an das Nationale Zentrum für Cybersicherheit (NCSC) zu melden. Das NCSC wird die zentrale Anlaufstelle für die Meldung von Cyberangriffen auf kritische Infrastrukturen sein. Das ISG ist eine geeignete Rechtsgrundlage, um die Meldepflicht von Cybervorfällen auf schweizerischer Ebene einheitlich und kohärent zu regeln. Der Nationalrat hat die Vorlage am 16. März 2023 mit grosser Mehrheit angenommen. Der Ständerat hiess am 1. Juni 2023 die nötigen Änderungen im Informationssicherheitsgesetz als Zweitrat mit 42 zu 0 Stimmen gut. Davon darf unseres Erachtens bei der AHV nicht abgewichen werden. Aus diesen sachlichen Gründen regen wir an, dass in der Verordnung darauf abgestützt wird. Eine parallele Meldepflicht an zwei Bundesbehörden (NCSC und BSV) führt zu unnötigen Doppelspurigkeiten und widerspricht damit der Good Governance. Das BSV als materielle Aufsichtsbehörde kennt weder die ICT der Durchführungsstellen noch kann es in der Konsequenz sachdienliche technische Hinweise bei Cyberangriffen geben.

Art. 155a (neu) AHVV – Verwaltungsrechnung der Sozialversicherungsanstalten

Den beiden ersten Absätzen der Norm kann aus Sicht des Kantons Luzern insofern zugestimmt werden, als dass es wichtig ist, innerhalb einer Sozialversicherungsanstalt keine Quersubventionierungen zuzulassen. Die verschiedenen Geldflüsse sind in der funktional gegliederten Buchhaltung klar auseinanderzuhalten und transparent zu verbuchen.

Auch dem Verordnungstext in Absatz 2 kann grundsätzlich zugestimmt werden. Hingegen gehen die Einschränkungen, wie sie in den Erläuterungen im Bericht dazu beschrieben sind, aus unserer Sicht zu weit und führen zu Unklarheiten. Eine verursachergerechte, transparente Kostenzuteilung ist zentral.

Der neue Absatz 3 hingegen («Kosten für andere Aufgaben sind vom Kanton zu tragen»), entbehrt in diesem Zusammenhang jeglicher bundesgesetzlichen Grundlage. Im Art. 63a Abs. 3 (neu) AHVG ist verankert: «Wer Aufgaben überträgt, stellt sicher, dass die Kosten, die den Ausgleichskassen durch die Erfüllung dieser Aufgaben entstehen, vollständig gedeckt sind.» Somit ist bundesgesetzlich gesichert, dass dies für die übertragenen Aufgaben der Fall ist. Die in der Verordnung erstmals verwendete Bezeichnung «Kosten für andere Aufgaben» ist unklar, unbestimmt und führt zu unnötigen Diskussionen. Die Good Governance soll vielmehr gestärkt und unnötige Diskussionen vermieden werden. Der Absatz 3 ist deshalb zu streichen.

Die Instrumente der Revision – insb. Art. 159 (neu) AHVV – sind ausreichend und ermöglichen der Revisionsstelle Aussagen über das Vorliegen sachlich korrekter Verrechnung. Da die Revisionsberichte insbesondere an das BSV und die Verwaltungskommission gehen, ist eine umfassende Information über die Formen und den Umfang der Verrechnungen gesichert.

Art. 211quinquies (neu) AHVV – Übernahme der Kosten von Informationssystemen

Mit Art. 49a (neu) AHVG hat der Bundesgesetzgeber festgelegt, dass die Durchführungsstellen ICT betreiben. Im Absatz 2 ist diese Aufgabe umschrieben: «Sie (die Durchführungsstellen) stellen sicher, dass ihre Informationssysteme jederzeit die notwendige Stabilität und Anpassungsfähigkeit sowie die Informationssicherheit und den Datenschutz gewährleisten».

Es ist unbestritten, dass auch in der 1. Säule gemeinsame ICT-Anwendungen sinnvoll und notwendig sind. Dazu wurde denn auch Art. 95 (neu) AHVG geschaffen. Mit Art. 95 Abs. 3 Buchstabe a (neu) AHVG wurde festgelegt, dass der AHV-Ausgleichsfonds «die Kosten für die Entwicklung und den Betrieb von gesamtschweizerisch anwendbaren Informationssystemen übernimmt, sofern sie für die Ausgleichskassen, die Versicherten oder die Arbeitgeber Erleichterungen bringen».

Es ist unseres Erachtens sachlich und rechtlich angezeigt, dass die Durchführungsstellen zwingend angehört und damit eingebunden werden. Im erläuternden Bericht zu Art. 95 (neu) AHVG (BBI 2020 40) hat der Bundesrat versprochen: «Die Durchführungsstellen werden bei deren Entwicklung und deren Betrieb eng einbezogen». Der vorliegende Vorschlag des Bundesrats widerspricht dem klaren Versprechen, das er gegenüber dem Parlament gemacht hat. Er widerspricht auch inhaltlich jeder Good Governance: Neu soll die nicht für die ICT verantwortliche Aufsichtsbehörde gestützt auf Art. 211quinquies (neu) AHVV völlig eigenständig über ICT-Anwendungen der Durchführung entscheiden können. Die Bestimmung ist risikobehaftet, weil es die Durchführungsstellen in einem Bereich vollkommen ausschliesst, der ihnen von Gesetzes wegen umfassend zusteht. Sie entbehrt im Absatz 2 einer Grundlage im Bundesgesetz.

Wir unterbreiten Ihnen deshalb folgenden Alternativvorschlag:

- Wir schlagen für den Absatz 2 eine Bestimmung vor, die dem Bundesgesetz (neu) AHVG und der Zielsetzung der Modernisierung der Aufsicht entspricht. Die Bestimmung könnte wie folgt lauten: «Die Zentrale Ausgleichsstelle prüft auf Antrag und in Zusammenarbeit mit den Fachorganisationen der Durchführungsstellen die Voraussetzungen und entscheidet über die Übernahme der Kosten durch den AHV-Ausgleichsfonds».
- Um die Aufsichtsbehörde einzubinden, regen wir zudem an, dass die ZAS das BSV im Sinn von Art. 72a Abs. 1 (neu) AHVG jeweils begrüsst.

Dieser Vorschlag hat mehrere Vorteile: Er respektiert das Bundesgesetz, es involviert im Bereich der gemeinsamen Anwendungen die politisch gewollte Einbindung der Durchführungsstellen, er bestimmt klar ein politisch steuerbares und kontrollierbares Entscheidungsorgan und damit die Anwendung des Finanzhaushaltgesetzes des Bundes. Das BSV wird ebenfalls begrüsst und eingebunden. Besonders wichtig ist dabei, dass die Finanzkompetenz des Bundesrates gemäss Art. 95 Abs. 4 (neu) AHVG vollumfänglich respektiert wird mit dem Ziel, den AHV-Ausgleichsfonds finanziell nicht zu belasten.

Abschliessend danken wir Ihnen erneut für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Guido Graf
Regierungspräsident

