

Regierungsrat

Rathaus
Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
so.ch

Bundesamt für Sozialversicherungen BSV
Effingerstrasse 20
3003 Bern

26. März 2024

Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Informationssysteme in den Sozialversicherungen (BISS)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für Ihre Einladung vom 15. Dezember 2023 zur Vernehmlassung zu diesem Geschäft. Wir nehmen dazu innert Frist wie folgt Stellung.

Die Vorlage hat zwei Teile: Zum einen das neue Gesetz (BISS) und zum andern die Änderungen des übrigen Rechts, darunter vor allem Änderungen des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG).

Digitalisierung ist für unseren Kanton wichtig

Wir haben seit längerer Zeit die Zielsetzung verankert, dass sämtliche staatlichen Dienstleistungen auch digital abgewickelt werden sollten. Dazu wurden Programme und Vorhaben initialisiert, welche insbesondere die Ebene des Kantons, aber auch der Gemeinden betreffen.

Diese innerkantonale Zielsetzung spiegelt sich auch auf nationaler Ebene in der «öffentlich-rechtlichen Rahmenvereinbarung über die Digitale Verwaltung Schweiz (DVS)» wider. Die Vereinbarung (BBl 2021 3030ff.) zwischen dem Bundesrat und der Konferenz der Kantonsregierungen ist ein wichtiger Meilenstein.

Wir begrüßen daher, dass die Möglichkeit geschaffen werden soll mit den Versicherten der 1. Säule elektronisch zu kommunizieren. Mit der vorliegenden Vorlage geht es unter anderem um die Schaffung einer zentralen technischen Plattform für die 1. Säule, welche in einer separaten Gesetzesvorlage geregelt werden soll.

Wir entnehmen der Vorlage nirgends, dass dieser Schritt zusammen mit den Kantonen und Gemeinden erarbeitet wurde, deren Durchführungsstellen wesentliche Aufgaben wahrnehmen und auch stark in ihre IT-Systeme investiert haben.

Zudem fehlen Ausführungen zu den finanziellen Konsequenzen für die Durchführungsstellen. Werden bei der Erstellung von neuen, zentralen Systemen die existierenden Systeme nicht oder zu wenig berücksichtigt, so besteht die Gefahr, dass der Anpassungsaufwand bei den bestehenden Fachsystemen unnötig aufwändig und damit teuer ausfällt. Diese Aufwände haben typischerweise die jeweiligen Organisationen zu tragen, welche die Applikationen verantworten, was auf die von den Arbeitgebenden und vom Kanton zu tragenden Verwaltungskosten durchschlägt.

Kein unnötiges Bundesgesetz schaffen

Den vorliegenden Vorschlag des Bundesrats zur Schaffung eines neuen Bundesgesetzes über Informationssysteme in den Sozialversicherungen (BISS) lehnen wir aus den folgenden Gründen vollumfänglich ab.

Zu Art. 4 und 5 BISS

Es muss zusammen mit den Durchführungsstellen der Kantone und Gemeinden zuerst geklärt werden, welche Auswirkungen dieses Vorhaben auf die bestehenden IT-Strukturen überhaupt hat.

Zudem hat der Bundesrat auf den 1. Januar 2024 eine neue Bestimmung in Art. 71 Abs. 4bis AHVG in Kraft gesetzt. Sie lautet:

«Sie, die Zentrale Ausgleichsstelle (ZAS), kann auf Antrag und in Zusammenarbeit mit den Fachorganisationen der Durchführungsstellen ... ein Informationssystem entwickeln und betreiben, das die Übermittlung von Daten durch die Versicherten an die Durchführungsstellen und den Austausch von Daten zwischen den Durchführungsstellen ermöglicht.»

Es besteht also heute schon eine noch nie angewendete Norm für ein Informationssystem. Somit braucht es keine andere und neue Norm im BISS, bevor man das neue Recht noch nicht einmal umgesetzt hat. Die Spezifikation des Funktionsumfangs für ein IT-System in einem Gesetz ist nicht nur äusserst unüblich, es bringt erhebliche Nachteile mit sich. Gerade in der IT ändern sich Bedürfnisse und Möglichkeiten sehr rasch. Wenn der Funktionsumfang im Gesetz eines IT-Systems festgelegt wird, so braucht es für jede weitere Funktion eine Gesetzesanpassung. Dies ist kompliziert, aufwändig und zeitraubend.

Zu Art. 9 bis 24 BISS

Der dritte Abschnitt (Art. 9 bis 24 BISS) umfasst primär Bestimmungen, die heute schon im Bundesrecht verankert sind. Insbesondere die Aufgaben der ZAS für ein Versichertenregister (Art. 9 BISS), die AHV-Nummern (Art. 10 BISS), die laufenden Geldleistungen (Art. 11 BISS), die Abrechnungen (Art. 12 BISS), das EO-Register (Art. 14 BISS), das EL-Register (Art. 16 BISS), das Familienzulagenregister (Art. 17 BISS), das Informationssystem über die internationalen Abkommen (Art. 20 BISS), der Datenaustausch mit dem Ausland (Art. 22 BISS) und das Informationssystem zur Erfüllung von Aufgaben aus internationalen Abkommen sind allesamt heute schon geregelt und produktiv. Im Bericht des EDI sind jeweils die heute schon vorhandenen Rechtsgrundlagen aufgelistet. Eine neue Verankerung im BISS ist also unnötig.

Art. 13 BISS

Der Betrieb und die Weiterentwicklung der Informationssysteme für Gutachten oder andere Abklärungsdaten ist heute in der Verantwortung der IV-Stellen und wird über die Fachorganisation der IV-Stellen gewährleistet. Die IV-Stellen haben auf Basis gesetzlicher Vorgaben in Zusammenarbeit und mit Zustimmung des Bundesamtes für Sozialversicherungen (BSV) zentrale Informationssysteme für diese Bedürfnisse entwickelt. Mit den Betriebspartnern bestehen Verträge, welche Wartung und Betrieb sicherstellen. Diese Systeme erfüllen die aktuellen Bedürfnisse und können bei Bedarf weiterentwickelt werden. Es besteht daher kein Bedarf, geschweige denn eine Notwendigkeit, die Entwicklung und den Betrieb dieser Systeme der ZAS zu übertragen. Vielmehr besteht bei einem Wechsel der Applikationsverantwortung die Gefahr, dass die Bedürfnisse der IV-Stellen als Verantwortliche der fachlichen Durchführung nicht mehr ausreichend berücksichtigt werden bzw. dass mangels eigener Rechtsform der ZAS keine verbindlichen Betriebsverträge erstellt und durchgesetzt werden können. Zudem sind dies für die kantonalen IV-Stellen zentrale Schritte im Abklärungsverfahren. Sie sind ausserdem mit einem sehr hohen Risiko an die Glaubwürdigkeit und Transparenz verbunden und müssen funktionieren. Der Betrieb ist durch die aktuellen Betreiber geregelt und gewährleistet. Die Regelung hierzu ist unnötig und der Wechsel der Verantwortung zur ZAS nicht nachvollziehbar.

Art. 19 BISS

Regress ist eine reine Durchführungsaufgabe und kann aus Gründen der «Good Governance» nicht von der Aufsichtsbehörde wahrgenommen werden.

Art. 18 und 21 BISS

Bei diesen beiden Informationssystemen handelt es sich um reine Durchführungsaufgaben, die heute schon von den Ausgleichskassen wahrgenommen werden. Die Bestimmung der Selbständigkeit und der internationalen Versicherungsunterstellung sind beides Massengeschäfte, die im Alltag standardisiert ablaufen. Soweit dies sinnvoll ist, kann dafür heute schon gestützt auf Art. 95 Abs. 3 AHVG eine sogenannte gemeinsame Anwendung geschaffen werden. Dafür braucht es keine neue Norm, denn es ist ja schon eine vorhanden.

Abschnitt: Datenschutz

Art. 25 BISS

Der Datenschutz gilt für alle Sozialversicherungen und ist deshalb nicht in einem Sondergesetz zu regeln. Dafür sind das ATSG und die Datenschutzgesetzgebungen vorgesehen.

Art. 26 bis 28 BISS

Da die oben genannten Bestimmungen entweder heute schon bestehen oder unnötig sind, können die neuen Ausgaben zu Lasten des IV/AHV-Fonds eingespart werden. Die neuen Finanzierungsnormen im BISS sind damit unnötig. Insbesondere verweisen wir auf Art. 95 AHVG, der ebenfalls in einer neuen Form ab dem 1. Januar 2024 gilt. Dort ist die Finanzierung von gesamtschweizerisch anwendbaren Informationssystemen für die Durchführung heute schon verankert.

Zusammenfassend halten wir fest, dass das System der dezentralen Durchführung in der 1. Säule sich als sehr stabil und sehr flexibel erwiesen hat. Die digitale Transformation der Verwaltung der 1. Säule ist eine Verbundaufgabe aller Beteiligten, das heisst von Bund, Kanton und Gemeinden und ist daher auch gemeinsam zu entwickeln. Die finanziellen Konsequenzen der Bundesgesetzgebung auf die Durchführungsstellen respektive auf die Verwaltungskosten der Durchführungsstellen sind auszuweisen. Diese Vorlage genügt diesen Grundsätzen keineswegs.

Wir lehnen die vorgeschlagene neue Gesetzgebung BISS ab und beantragen eine umfassende Neubeurteilung zusammen mit Kanton und Gemeinden resp. den entsprechenden Durchführungsstellen. Den vorgeschlagenen Änderungen des ATSG stimmen wir zu.

Für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme bedanken wir uns.

Freundliche Grüsse

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.
Peter Hodel
Landammann

sig.
Andreas Eng
Staatsschreiber