



Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Statistik
Espace de l'Europe 10
2010 Neuchâtel

Per Mail: Aemterkonsultationen@bfs.admin.ch

Bern, 19. November 2019

Bundesgesetz über das nationale System zur Abfrage von Adressen natürlicher Personen (ADG), Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat,
sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, zum Bundesgesetz über das nationale System zur Abfrage von Adressen natürlicher Personen (ADG) Stellung nehmen zu können. Der Schweizerische Städteverband vertritt die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen in der Schweiz und damit gut drei Viertel der Schweizer Bevölkerung.

1. Allgemeine Einschätzung

Der Städteverband erachtet das Vorhaben, einen nationalen Adressdienst aufzubauen, grundsätzlich als sinnvoll und notwendig. Über die konkrete Umsetzung in der Form des vorliegenden Bundesgesetzes gehen die Einschätzungen allerdings auseinander:

Ein Teil der Mitglieder des Städteverbands, die sich zur Vorlage geäußert haben, begrüßt den vorliegenden Gesetzesentwurf. Diese Städte betonen, dass ein nationaler Adressdienst (NAD) einen grossen Nutzen für die Behörden darstellt. Der Aufwand für Adress- und Wohnsitzrecherchen könne reduziert, der schweizweite Abgleich von Adressdaten vereinfacht, Zuständigkeitsfragen geklärt, die Qualität der Adressdaten erhöht, die Effizienz gesteigert und Kosten eingespart werden. Dies führe zu einem Mehrwert für die Gemeinden.

Andere Mitgliedstädte begrüßen die Schaffung einer nationalen Adressdatenbank zwar grundsätzlich. Sie lehnen den Vorschlag, wie er in der aktuellen Vorlage ausgearbeitet ist, jedoch ab. Der Lösungsansatz sei nicht effizient und wichtige Synergien würden zu wenig oder gar nicht berücksichtigt. Es müsse eine Echtzeitleösung angestrebt werden, um von einem realen Effizienzgewinn zu sprechen. Auch wird kritisiert, dass es für Städte und Gemeinden zu einer signifikanten Mehrbelastung kommen werde, ohne dass diese dafür finanziell entschädigt würden. Gerade vor dem Hintergrund der Erfah-



rungen mit der Einführung der Radio- und TV-Abgabe bestehen namentlich bei den kommunalen Einwohnerdiensten grosse Vorbehalte gegen eine erneute «Lösung», die auf dem Buckel der Städte und Gemeinden eingeführt werden soll. Und schliesslich wird bemängelt, dass die Chance verpasst worden sei, das heutige föderale Melderecht auf eine gemeinsame rechtliche Basis zu stellen. Es sei zunächst notwendig, eine verfassungsmässige und gesetzliche Grundlage für ein eidgenössisches Melderecht zu schaffen.

2. Bemerkungen zu einzelnen Aspekten der Vorlage

Zu einzelnen Punkten der Vorlage äussern wir uns wie folgt:

Daten in Echtzeit anbieten

Die Rückmeldungen unserer Mitglieder zeigen: Es ist elementar, den nationalen Adressdienst ohne Zeitverzögerung zu führen. Die Einwohnerregister sind dynamische Register, die fortwährend nachgeführt werden. Bei der aktuell vorgesehenen, zeitverzögerten Abfrage kann es sein, dass die Daten nicht mehr dem aktuellen Stand der Einwohnerregister entsprechen. Dies führt unweigerlich dazu, dass abfragende Stellen teilweise bereits veraltete Daten erhalten und somit bei den Einwohnerdiensten rückfragen bzw. um die aktuelle Adresse nachfragen.

Datenquellen klären

Aus Sicht mehrerer städtischer Einwohnerdienste ist unklar, aus welchen Gründen man für einen Adressdienst zusätzlich die Aufenthaltsgemeinde erfassen möchte. Aus melderechtlicher Sicht ist die Niederlassungsgemeinde massgebend für Rückfragen zur Adresse und zum Wohnsitz. Das Führen der Aufenthaltsgemeinde kann zu Verwirrung bei den abfragenden Stellen und zu Doppelspurigkeiten führen.

Ebenso scheint fraglich, wozu der Gebäudeidentifikator und der Wohnungsidentifikator des Gebäude- und Wohnungsregisters benötigt werden. Die Adressdaten werden aus den Einwohnerregistern geliefert. Dort sind die entsprechenden Personendaten zwecks Adressierung einem Gebäude oder einer Wohnung zugewiesen und die vom nationalen Adressdienst benötigten Daten damit bereits miteinander verbunden. Selbst wenn die geführten Attribute teilweise nur zu Identifikationszwecken genutzt und nicht als Information herausgegeben werden, sehen wir das Führen der erwähnten Attribute unter Berücksichtigung des Datenschutzes als heikel an.

Datensperren differenziert regeln

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass Personen mit einer Datensperre im NAD nicht angezeigt werden. Aus der Sicht des Schutzes der Privatsphäre dieser Personen ist diese Bestimmung nachvollziehbar; in der praktischen Umsetzung sehen wir jedoch beträchtliche Schwierigkeiten. Zunächst unterliegt die Errichtung einer Adresssperre kantonal unterschiedlichen Regeln. Hinzu kommt, dass das Verfahren für die Datenbekanntgabe bei Personen mit Adresssperre für die Einwohnerdienste sehr zeitintensiv ist. Oftmals müssen Interessensnachweise eingefordert und Interessensabwägungen vorgenommen werden. Weiter besteht die Gefahr, dass die Anzahl der Personen, die ihre Daten sperren lassen,



massiv ansteigt, was die Idee des nationalen Adressdienstes letztlich in Frage stellen würde. Wir schlagen deshalb vor zu prüfen, dass die Datensperre nur für einen gewissen Nutzerkreis gelten soll (z.B. bei einer Abfrage durch die dezentrale Verwaltung oder durch Dritte); die zentrale Verwaltung würde die Adresse mit dem Hinweis angezeigt erhalten, dass eine Datensperre gegenüber anderen Nutzerkreisen existiere.

Zugriffsberechtigungen von gesetzlichen Aufgaben abhängig machen

Es ist richtig, den Umfang der Zugriffsberechtigung der abfragenden Stellen von ihren gesetzlichen Aufgaben abhängig zu machen. Es ist unserer Ansicht nach aber darauf zu achten, dass mit einer Verordnung zum ADG gewährleistet wird, dass abfrageberechtigte Stellen tatsächlich nur jene Daten erhalten, die für die Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben notwendig sind.

Aufwand der Städte und Gemeinden besser abgelden

Dass das Bundesamt für Statistik zum Betrieb der nationalen Adressdatenbank eine Grundgebühr erheben kann, ist nicht zu beanstanden. Dass insbesondere die Einheiten der Gemeindeverwaltungen von dieser Grundgebühr befreit werden sollen, ist richtig. Letztendlich sind es die kommunalen Einwohnerkontrollen, welche die Daten zur Verfügung stellen und unrichtige Daten aufgrund der Rückmeldungen des Bundesamts für Statistik korrigieren. Dadurch entsteht den Gemeinden ein zusätzlicher Aufwand.

Insgesamt erwarten unsere Mitglieder, dass die Einführung einer nationalen Adressdatenbank in der vorgeschlagenen Form bei Städten und Gemeinden zu einem erheblichen Mehraufwand führt. Verschiedene Massnahmen des vorliegenden Gesetzesentwurfs tragen dazu bei und erhöhen den Aufwand für die Pflege der kommunalen Einwohnerregister.

Schon heute erhalten die Einwohnerdienste Rückmeldungen von verschiedenen Stellen mit Hinweisen zu Unstimmigkeiten und möglichen Fehlern. Die Rückmeldungen zu Unstimmigkeiten müssen von den Einwohnerdiensten verarbeitet und geprüft werden. Sie verursachen einen enormen zusätzlichen Abklärungsaufwand, belasten die Einwohnerdienste und weitere involvierte Stellen und nicht zuletzt auch die Bevölkerung. Da zur Vervollständigung des Adressregisters noch weitere Datenquellen hinzugezogen werden können, würden die Einwohnerdienste nebst den Validierungsmeldungen des Bundesamts für Statistik im Rahmen der vierteljährlichen Datenlieferungen, den Rückmeldungen der Kantone zusätzlich auch noch von weiteren Stellen Rückmeldungen erhalten. Alle diese Register verfügen über zeitlich verschobene Datenbestände. Es ist also davon auszugehen, dass gleiche Meldungen mehrfach an die Einwohnerdienste geliefert würden.

Lediglich eine Minderheit der Mitglieder, die sich an der verbandsinternen Konsultation beteiligt hat, kann sich mit dem vorgeschlagenen Finanzierungsmodell einverstanden erklären. Eine deutliche Mehrheit fordert jedoch eine wesentlich bessere finanzielle Abgeltung der Aufwände von Städten und Gemeinden in diesem Bereich. Darüber hinaus haben mehrere Mitglieder die Frage aufgeworfen, ob anstelle des vorgeschlagenen Adressdienstgesetz eine verfassungsmässige und gesetzliche Grundlage für ein nationales Melderecht mit entsprechender Bundesdatenbank – analog ZEMIS oder In-



fostar – nicht eine bessere Lösung versprechen würde. Mit der entsprechenden Änderung auf Verfassungsstufe und der Schaffung eines eidgenössischen Gesetzes über das Meldewesen, wären auch alle kompetenzrechtlichen Fragen ausgeräumt.

Einbezug Gemeinden

Abschliessend möchten wir auf die Notwendigkeit hinweisen, bei den weiteren Schritten zur Schaffung einer nationalen Adressdatenbank die städtischen Fachvertretungen – insbesondere den Verband Schweizerischer Einwohnerdienste VSED – einzubeziehen.

3. Anträge

Wir verweisen auf die Stellungnahme des Verbands Schweizerischer Einwohnerdienste VSED, die wir unterstützen. Insbesondere beantragen wir, den vom VSED vorgeschlagenen Zusatzartikel zur Entschädigung der Einwohnerdienste ins Gesetz aufzunehmen.

Ergänzung (neu):

► Art. 13 ADG

Abs. 1:

Für Adressabfragen, welche gegen eine Gebühr an gewinnorientierte öffentlich-rechtliche Institutionen oder Private weitergegeben werden, erhalten die Einwohnerdienste der Städte und Gemeinden vom Bund eine Entschädigung.

Abs. 2:

Die Gemeinden erhalten vom Bund einen Anteil an ihre Investitions- und Anpassungskosten im Zusammenhang mit dem Betrieb des nationalen Adressdienstes. Zusätzlich werden sie entschädigt, falls den Einwohnerdiensten im Zusammenhang mit dem Betrieb des nationalen Adressdienstes ein höherer Personalaufwand entsteht.

Abs. 3:

Die Mitarbeit von Fachvertreterinnen und -vertretern aus den Einwohnerdiensten in Projekten oder Gremien des nationalen Adressdienstes wird nach Aufwand entschädigt.

Abs. 4:

Der Bundesrat regelt die Höhe der einzelnen Entschädigungen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.



Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband

Präsident

Kurt Fluri, Nationalrat
Stadtpräsident Solothurn

Stv. Direktor

Martin Tschirren

Kopie Schweizerischer Gemeindeverband SGV
Verband Schweizerischer Einwohnerdienste VSED