

Bern, 16. Oktober 2023

23.039 Adressdienstgesetz, ADG – Position der Verbände VSED, SGV und SSV

1. Generelle Einschätzung

Der Verband Schweizerischer Einwohnerdienste (VSED), der Schweizerische Gemeindeverband (SGV) und der Schweizerische Städteverband (SSV) unterstützen grundsätzlich das Vorhaben, einen nationalen Adressdienst (NAD) aufzubauen. Die zugriffsberechtigten Verwaltungsstellen von Bund, Kantonen und Gemeinden sowie mit gesetzlichen Aufgaben betraute Dritte sollen damit künftig auf die gemeldeten Wohnadressen natürlicher Personen der ganzen Schweiz zugreifen können. Dies wird insgesamt als sinnvoll und notwendig erachtet, weil damit ein Nutzen für die Behörden einhergeht: Der Wohnsitz einer Person ist massgeblich für die Bestimmung der Zuständigkeit einer Behörde, weshalb die Adressdaten von Personen mit Wohnsitz in der Schweiz für die Behörden wichtige Grundlagen darstellen. Der Aufwand für Adress- und Wohnsitzrecherchen könnte reduziert, der schweizweite Abgleich von Adressdaten vereinfacht, die Qualität der Adressdaten der abfragenden Stellen erhöht, örtliche Zuständigkeitsfragen geklärt, die Effizienz gesteigert und Kosten eingespart werden. Dies würde zu einem Mehrwert für Städte und Gemeinden führen.

Der vorliegende Gesetzesentwurf ist aber aus Sicht unserer Verbände noch nicht zufriedenstellend.

2. Kritische Punkte und Forderungen

Die Daten werden künftig einem grossen Nutzerkreis zur Verfügung gestellt. Dies führt zu vermehrten Rückfragen bei den Quellregistern. Das Beispiel Serafe hat gezeigt, wie sehr der Aufwand der Einwohnerdienste zunimmt, sobald deren Daten einem grösseren Nutzerkreis zugeführt werden. Nicht anders, wenn nicht sogar in einem weitaus grösseren Umfang, werden die Auswirkungen des NAD für die Einwohnerdienste zu spüren sein. Es ist absehbar, dass sich die Suche im NAD vor allem auf Personen beschränken wird, welche ihren Meldepflichten nicht nachkommen und oft aufgrund offener Schulden oder aus andern Gründen auch gar kein Interesse daran haben, dass man ihre Wohnadresse kennt. Im NAD wird während dieser Zeit immer noch die zuletzt gültige Adresse dieser Person angezeigt, was dazu führt, dass die Wohngemeinden sehr viele Anfragen erhalten werden, weil bspw. die Post nicht zugestellt werden kann.

Zusätzliche Ressourcen werden nötig, um den Anforderungen an die Qualität und Aktualität der Einwohnerregister gerecht zu werden. Der Mehraufwand, welcher der NAD für die Einwohnerdienste bringen wird, kann quantitativ vor dessen Einführung nicht abgeschätzt werden. Sicher aber wird die Zunahme an Anfragen für die Einwohnerdienste zusätzliche Abklärungsarbeiten und zahlreiche individuelle Einzelauskünfte nach sich ziehen. Die Einwohnerdienste werden dazu zusätzliche Ressourcen benötigen. Die Tatsache, dass das BFS Massnahmen zur Verbesserung der Qualität der Daten treffen kann, wird unmittelbare Auswirkungen auf die Einwohnerdienste haben und ihren Aufwand erhöhen. Für diese Mehrarbeit ist im NAD das für die Führung der Einwohnerregister zuständige Gemeinwesen (Gemeinden, Kantone) zu entschädigen, damit ihre Einwohnerdienste mit zusätzlichen Stellenprozenten den Mehraufwand bewältigen können. Diese Entschädigung könnte aus den gemäss Art. 14 erhobenen Gebühren finanziert werden. (*s. Antrag zu Art. 14*)

Zudem sind nicht nur die Einwohnerdienste, sondern auch die für die Führung der Einwohnerregister zuständigen Gemeinwesen (Gemeinden, Kantone) **von der Gebührenpflicht zu befreien**. Die Einwohnerdienste wären zwar die Datenlieferanten für das NAD, jedoch nur sehr selten auch die Nutzer des NAD. Es sind vielmehr andere Verwaltungsabteilungen, wie bspw. Finanzverwaltungen, Betreibungsämter, Bauverwaltungen, Soziale Dienste, etc., respektive kantonale Stelle, welche auf ein schweizweites Adressregister angewiesen sind. (s. Antrag zu Art. 14)

Es braucht eine **umfassende Auskunftspflicht** von Behörden und Dritten gegenüber den Einwohnerdiensten. Um das Einwohnerregister möglichst aktuell und korrekt führen zu können, sind die Einwohnerdienste darauf angewiesen, von Behörden und Dritten alle Auskünfte zu erhalten, welche der korrekten Adressermittlung dienen. (s. Antrag zu Art. 8, Abs. 4)

Eine **Fachstelle auf Stufe Bund** soll für Fragen der Einwohnerdienste errichtet werden. Diese fachliche und technische Fachstelle wäre für alle Fragen im Zusammenhang mit dem Meldefluss zwischen den Einwohnerdiensten und dem NAD zuständig: Bspw. für Fragen zum technischen Ablauf der Datenlieferung, zur Validierung und Berichtigung von Daten, zur Klärung von kantonal unterschiedlichen Fragen des Melderechts, usw. Zusätzlich soll eine **Begleitgruppe** (analog Serafe) gebildet werden, in welcher die laufenden Probleme besprochen werden und Lösungsansätze erarbeitet werden. (s. Antrag zu Art. 8, Abs. 5)

Es soll **keine Haftung** des mit der Führung des Einwohnerregisters betrauten Gemeinwesens für die von ihnen erfassten Daten geben. Die Einwohnerregister sind dynamische Register. Oftmals fehlen notwendige Unterlagen, um die Register zeitnah korrekt zu führen. Ebenfalls können Differenzen aufgrund der unterschiedlich geführten Bundesregister entstehen oder Fehler passieren. Ebenso können Abklärungen eine nachträgliche Korrektur am Register erfordern. Die Gemeinden müssen oftmals Korrekturen, auch rückwirkend, in ihren Registern vornehmen (bspw. Storno einer Anmeldung, Korrektur von Zivilstandsdaten, Abmeldung nach unbekannt statt nach XY, etc.). (s. Antrag zu Art. 2a)

Die **Problematik der Datensperren** bleibt ungelöst. Die Botschaft zum NAD gibt keine klaren Aufschlüsse, wie das Problem der kantonalen Unterschiede bei der Erfassung der Datensperren gelöst werden soll. Dass das BFS bei kantonalen oder kommunalen Zugangsbeschränkungen eine Datenbekanntgabe verweigert kann, falls dies zum Schutz vor schweren Persönlichkeitsverletzungen erforderlich ist, ist richtig. Angestrebt werden muss damit aber gleichzeitig eine einheitliche Regelung der Datensperre für alle Einwohnerregister. (s. Antrag zu Art. 9, Abs. 2a)

Schliesslich führt die fehlende Bundeskompetenz zur Regelung des **Meldewesens** zu unterschiedlichen kantonalen Bestimmungen und Praxen. Es ist absehbar, dass ohne besondere Vorkehrungen, die Daten auch unterschiedlich in den NAD einfließen werden. Es wäre im Rahmen dieser Vorlage sinnvoll gewesen, eine gesetzliche Grundlage für ein eidgenössisches Melderecht zu schaffen.

3. Konkrete Anträge

Botschaft	Antrag	Kommentare
Art. 2	<u>Das mit der Führung des Einwohnerregisters betraute Gemeinwesen kann für die Bewirtschaftung der Daten im NAD nicht haftbar gemacht werden.</u>	Der NAD ist ein Hilfsmittel, welches den Behörden dient, die aktuelle Adresse einer Person ausfindig zu machen, um ihre Arbeit fortzusetzen. Für die von den Einwohnerdiensten erfassten Daten sollen weder das BFS noch die Einwohnerdienste (Gemeinden) haftbar gemacht werden können.

<p>Art. 8 Datenqualität und Datenberichterstattung</p>	<p>1. Das BFS führt die Daten... 2. Die Berichtigung unrichtiger... 3. Stellt das BFS wesentliche...</p> <p><u>4. (neu) Behörden und Dritte stellen den Einwohnerdiensten die Auskünfte zur Verfügung, welche der korrekten Adressermittlung dienen.</u></p> <p><u>5. (neu) Der Bund errichtet eine Fachstelle zur Begleitung der Einführung und des Betriebs des NAD.</u></p>	<p>Um das Einwohnerregister möglichst aktuell und korrekt führen zu können, sind die Einwohnerdienste darauf angewiesen von Behörden und Dritten alle Auskünfte zu erhalten, welche der korrekten Adressermittlung dienen.</p> <p>Diese fachliche und technische Fachstelle wäre für alle Fragen im Zusammenhang mit dem Meldefluss zwischen den Einwohnerdiensten und dem NAD zuständig. Zudem sollte eine Begleitgruppe geschaffen werden (analog Serafe).</p>
<p>Art. 9 Abfrageeinschränkungen</p>	<p>1. Gesuche von Personen zur ... 2. Unterliegen die Daten ...</p> <p><u>2a. (neu) Der Bundesrat erlässt Standards für eine einheitliche Regelung der Datensperre für alle Einwohnerregister.</u></p>	<p>Die Problematik der Datensperren bleibt ungelöst. Die Botschaft zum NAD gibt keine klaren Aufschlüsse, wie das Problem der kantonalen Unterschiede bei der Erfassung der Datensperren gelöst werden soll. Der Erlass von einheitlichen Richtlinien wäre in diesem Kontext wünschenswert.</p>
<p>Art. 14 Abs. 2 lit. b Finanzierung</p>	<p>Der Bundesrat regelt die Gebühren [...] und berücksichtigt dabei Folgendes:</p> <p>a. ...</p> <p>b. <u>Das mit der Führung des Einwohnerregisters betraute Gemeinwesen ist von der Gebührenpflicht befreit und wird für das Bereitstellen und die Bewirtschaftung der Einwohnerregisterdaten entschädigt.</u></p> <p>c. ...</p>	<p>Die Einwohnerdienste sind zwar die Datenlieferanten für das NAD, jedoch nur sehr selten auch die Nutzer des NAD. Es sind vielmehr andere Gemeindeabteilungen, welche auf ein schweizweites Adressregister angewiesen sind.</p> <p>Die Einwohnerdienste werden für die Mehrarbeit zusätzliche Ressourcen benötigen. Dazu ist im NAD eine angemessene Entschädigung vorzusehen. Es braucht eine Absicherung, falls der Aufwand für die Datenpflege und Auskunftsgabe für die Gemeinden zunehmen sollte. Mit einer Entschädigung an die Gemeinden haben diese die Möglichkeit mit zusätzlichen Stellenprozenten in den Einwohnerdiensten den Mehraufwand zu bewältigen.</p> <p>Diese Entschädigung könnte aus den gemäss Art. 14 erhobenen Gebühren finanziert werden.</p>