

Erlacherhof, Junkerngasse 47
Postfach 3000 Bern 8

Telefon 031 321 62 16
Fax 031 321 60 10
stadtkanzlei@bern.ch
www.bern.ch

Schweizerischer Städteverband
Frau Amstutz, Direktorin
Florastrasse 13
3000 Bern 6

Bern, 18. September 2008

Verordnung zum Bundesgesetz über die eidgenössische Volkszählung; Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Amstutz

Der Gemeinderat dankt für die Gelegenheit, zur Verordnung zum Bundesgesetz über die eidgenössische Volkszählung Stellung nehmen zu können. Er hat dazu folgende Bemerkungen:

1. Zusammenarbeit Bund, Kantone, Gemeinden

Entsprechend Artikel 4 der Verordnung über die Durchführung statistischer Erhebungen des Bundes (SR 431.012.1) sollen in den Artikeln 9 und 20 neben den Kantonen auch die Gemeinden berücksichtigt werden.

Es fehlt indessen die verbindliche Aussage, dass kleinere Kantone oder Gemeinden in den Stichproben nicht zulasten grösserer Kantone oder Gemeinden überrepräsentiert werden.

Bei den thematischen Erhebungen (sowie bei der Omnibus-Erhebung) sind auch Gemeinden, Kantone und Bundesstellen als Befragte aufgeführt. Der Grund hierzu ist nicht ersichtlich.

Es wird nicht klar, wie und durch wen die Durchsetzung der Auskunftspflicht zu erfolgen hat, nachdem eine schriftliche Mahnung des Bundesamts für Statistik (BFS) erfolgt ist (Artikel 16, Absatz 1). Gemäss Botschaft zum Volkszählungsgesetz (Artikel 11, Seite 111) wurde vorgesehen, das jeweilige kantonale Verfahrensrecht zur Anwendung gelangen zu lassen. Es stellt sich also die Frage, ob der Bund eigenständig, unter Berücksichtigung der jeweiligen kantonalen Verfahrensrechte, die nötigen Schritte unter-

nehmen wird oder ob die Kantone (oder sogar die einzelnen Gemeinden) zusätzliche Aufgaben übernehmen müssen.

Die Veröffentlichung der Ergebnisse muss derart gestaltet werden, dass die Kantone und Gemeinden rechtzeitig vor der Veröffentlichung über die Resultate zu ihrem Gebiet informiert sind. Artikel 18 ist hier sehr unpräzise. Der Gemeinderat geht davon aus, dass wenn von «ersten Ergebnissen» die Rede ist, vollständige Datensätze zur Verfügung stehen, die Resultate aber noch provisorischer Natur sind. Ferner ist es für die Kantone und Gemeinden wichtig, dass die «ersten Ergebnissen» auch für ihre Gebiete vorliegen. Auf jeden Fall ist Artikel 18 zu präzisieren.

2. Aufstockungsmöglichkeiten der Stichprobenerhebungen

Mit Artikel 4 der Verordnung über die Durchführung von statistischen Erhebungen des Bundes wird der Wille zum Ausdruck gebracht, dass interessierte Amtsstellen von Kantonen und Gemeinden mit Einverständnis und nach Anweisungen der Erhebungsorgane die Erhebungen erweitern oder zusätzliche statistische Erhebungen durchführen können. Diese Möglichkeit wird nun im zur Diskussion stehenden Verordnungstext eingeschränkt:

- Die Begrenzungen der Aufstockungen bei den Strukturerhebungen auf das doppelte (Artikel 21 Absatz 1) respektiv als Übergang im Jahr 2010 auf das Vierfache (Artikel 30 Absatz 1) widersprechen den Zusagen des BFS, den seitens BFS unterbreiteten Aufstockungsmodellen sowie der Botschaft zur Totalrevision des Bundesgesetzes über die eidgenössische Volkszählung, laut welcher flexible Aufstockungsmöglichkeit bis hin zu einer Vollerhebung bestünden.
- Die Beschränkung der Aufstockung bei thematischen Erhebungen auf das ganze Kantonsgebiet ist nicht nachvollziehbar und trägt den Anliegen der Gemeinden nicht Rechnung. Die bestehende Möglichkeit regionaler Aufstockungen beim Mikrozensus Mobilität und Verkehr zeigt zudem, dass diese Einschränkung nicht systembedingt ist. Artikel 22 Absatz 2 ist anzupassen bzw. zu streichen.
- Eine Aufstockung der Omnibuserhebung wird von vornweg ausgeschlossen. Eine thematische Erweiterung gemäss Artikel 13 Absatz 2 hat für Kantone und Gemeinden jedoch keinen Nutzen, wenn andererseits eine regionale Aufstockung nicht möglich ist. Der Artikel 23 ist anzupassen.

3. Erhebungen

Die Strukturerhebung beschränkt sich auf Personen ab 15 Jahren in Privathaushalten. Die Befürchtung liegt nahe, dass mit dieser Einschränkung insbesondere die Situation der in Kollektivhaushalten Lebenden nicht mehr genügend abgebildet werden kann. Somit würden beispielsweise Personen in Wohn-, Erziehungs-, Alters- und Pflegeheimen oder in Institutionen für Behinderte ins statistische Niemandsland abgedrängt. Auch bei der thematischen Erhebung zu Mobilität und Verkehr ist eine Beschränkung auf Privathaushalte vorgesehen, womit die speziellen Mobilitätsbedürfnisse von in Kollektivhaushalten Wohnenden nicht erfasst würden.

Die an den Erhebungen mitwirkenden Organe sind von Erhebung zu Erhebung sehr unterschiedlich umschrieben:

Bei manchen Erhebungen sind Gemeinden, Kantone und Bundesstellen überhaupt nicht aufgeführt, bei anderen nur die registerführenden Stellen oder einzelne Ämter des Bundes, der Kantone und der Gemeinden angesprochen. Dies obwohl in der Realität verschiedenste Stellen bei Bund, Kanton, Gemeinden und Regionen involviert sein werden: Registerführende Stellen, Statistikstellen, Informatikdienste, Fachabteilungen etc. Generell sollten daher als Mitwirkende Bund, Kanton und Gemeinden (ev. auch Regionen) aufgeführt werden.

Gemäss Anhang zur Statistikverordnung sollen im Rahmen der Strukturhebung Registererhebungen erfolgen. Da dies eine Doppelspurigkeit zu den Basiserhebungen darstellt, sollten die entsprechenden Passagen zur Strukturhebung gestrichen werden.

Es lässt sich kaum vermitteln, dass die kantonalen und kommunalen Bauämter im Rahmen der Baustatistik ab 2009 quartalsweise Daten an das BFS liefern müssen, die Resultate der darauf fussenden Basiserhebung der Gebäude und Wohnungen jedoch nur jährlich zur Verfügung stehen sollen.

4. Datennutzung

Mit der Totalrevision der Volkszählung ab 2010 sollen neu soweit wie möglich die in den Registern enthaltenen Daten genutzt werden und somit die Anzahl und der Umfang weiterer Erhebungen so gering wie möglich gehalten werden. Als gemeinsames Verknüpfungsmerkmal der Register wird der Personenidentifikator (die neue AHV-Versichertennummer) genutzt. Diesen Personenidentifikator will das BFS pseudonymisieren. Es muss gewährleistet sein, dass die Kantone und insbesondere die Gemeinden, welche die Hauptkosten der Registerharmonisierung zu tragen hatten und haben, zu statistischen Zwecken Daten aus verschiedenen Erhebungsquellen zusammenfügen können – so wie es das BFS auch für sich selber vorsieht.

Analog den durch das BFS geführten Eidgenössischen Gebäude- und Wohnungsregister (GWR) und Betriebs- und Unternehmensregister (BUR) muss auch den Einwohnerregistern die Möglichkeit eröffnet werden, zur Verbesserung der Qualität Angaben zu übernehmen, wenn diese von der Einwohnerkontrolle geführt werden. Besonderes Augenmerk liegt hier beim Eidgenössischen Wohnungsidentifikator (EWID).

5. Wohnsitzbegriff

In der Volkszählungsverordnung werden verschiedene Wohnbevölkerungsbegriffe aufgeführt. Die bisher im Rahmen der Volkszählung massgebende «wirtschaftliche Wohnbevölkerung» wird jedoch nicht mehr ermittelt. Insbesondere für Gemeinden mit hohem Anteil an Personen mit doppeltem Wohnsitz, so zum Beispiel für die Stadt Bern (hier haben sehr viele Personen ihren wirtschaftlichen Lebensmittelpunkt ohne unter die Definition der ständigen Wohnbevölkerung zu fallen), bedeutet dies einen gravierenden Einschnitt. Nicht nur lassen sich die langjährigen Zeitreihen nicht mehr weiterführen; auch müssen diverse, auf die wirtschaftliche Wohnbevölkerung abstellende Kalkulationen revidiert werden:

Aufgrund des Wegfalls des wirtschaftlichen Wohnsitzbegriffs wird daher z.B. eine Änderung des bisherigen Rechts, der Verordnung über die politischen Rechte, vorgeschlagen. Aufgrund dieses – nun neu auf die ständige Wohnbevölkerung abstellenden – Vorgehens würde der Kanton Bern aller Voraussicht nach einen Nationalratssitz verlieren (Stand Ende 2007).

Es ist eine Vorgehensweise zu erarbeiten, mit welcher die wirtschaftliche Wohnbevölkerung weiterhin zuverlässig und eindeutig ermittelt werden kann.

6. Wohnungszuordnung

Es wird davon ausgegangen, dass der Eidgenössische Gebäudeidentifikator (EGID) und der Eidgenössische Wohnungsidentifikator (EWID) die Zuordnung der Personen und der Haushalte zu den Gebäuden und Wohnungen ermöglichen (Artikel 10 Absatz 4 Buchstabe b). Bei Umzügen innerhalb eines Gebäudes, welche in der Regel nicht gemeldet werden, kann die Gemeinde nicht für einen aktuellen korrekten EWID-Eintrag im Einwohnerregister bürgen.

Im Falle des Scheiterns einer EWID-Zuordnung obliegen die Ersatzmassnahmen zur Haushaltsbildung der Einwohnerkontrolle (Artikel 31 Absatz 1). Dies ungeachtet dessen, wer und welches Register Verursacher ist. Neben den Einwohnerregistern der Gemeinden gibt es Bundesregister (z.B. für die Diplomaten und internationalen Funktionäre) oder andere, nicht von den Gemeinden geführte Register von Personen (z.B. Personen in Durchgangszentren) sowie natürlich das GWR des BFS, welche Mängel aufweisen können und somit eine EWID-Zuweisung aller Personen auf dem Gebiet der Gemeinde verunmöglichen. Entsprechend scheint es nicht opportun, die Ersatzmassnahmen einzig auf die Einwohnerkontrollen abzuwälzen.

Der Gemeinderat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen

Alexander Tschäppät
Stadtpräsident

Dr. Jürg Wichtermann
Stadtschreiber