

Registerharmonisierung, Personenidentifikationsnummer und Volkszählung 2010

Entscheide des Bundesrates vom 10. Juni 2005

1. Ausgangslage

Der ständig steigende Bedarf an immer genaueren Informationen ist ein Topos in unserer globalisierten Wissensgesellschaft geworden. Dies gilt insbesondere für statistische Informationen, die, z.B. im Fall der Bevölkerungsstatistik, als Grundlage für die Steuerung grosser Mittelflüsse wie Neuer Finanzausgleich oder Bundeszuschüsse zur KVG-Prämienverbilligung dienen.

Die Effizienz moderner statistischer Informationssysteme wird wesentlich bestimmt durch die Art der Datenbeschaffung. Dabei geniesst die systematische Nutzung bereits vorhandener Daten aus rechtlichen und finanziellen Gründen Vorrang gegenüber neuen direkten Erhebungen mit entsprechender Belastung der Befragten (Art. 65 Abs. 2 BV, BStatG SR 431.01, Volkszählungsgesetz SR 431.112).

Die nächste Volkszählung im Jahre 2010 soll deshalb zur Entlastung der Befragten, der Kantone und Gemeinden registergestützt durchgeführt werden. Dies bedeutet, dass Merkmale, die in Registern vorhanden sind, nicht mehr mit einer Befragung bei der Bevölkerung erhoben, sondern direkt von den Registern bezogen werden sollen, wie dies auch von einer von den Eidgenössischen Räten im Jahre 1996 überwiesenen Motion der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates verlangt wird (95.3557).

Etwa 50% der Merkmale, die im Rahmen der Volkszählung 2000 erfasst wurden, sind heute grundsätzlich in Registern vorhanden. Es handelt sich um die kantonalen und kommunalen Einwohnerregister mit Merkmalen zu den Personen sowie um das eidgenössische Gebäude- und Wohnungsregister, das Merkmale zu Gebäuden und Wohnungen enthält und vom Bundesamt für Statistik geführt wird. Die restlichen 50% der Merkmale betreffen u.a. die Bildung oder den Beruf. Sie werden nicht in Registern geführt und müssten wie im Jahre 2000 mit einer Vollerhebung erfasst werden (zu den Merkmalen siehe Anhang). Alternativ dazu könnten aber auch nur Stichprobenerhebungen durchgeführt werden, die jedoch keine Informationen mehr auf Quartier-, Gemeinde- oder Bezirksstufe ergeben würden, sondern nur noch repräsentative Ergebnisse auf der Stufe der Kantone und der Grossregionen.

Zwingende Voraussetzung für die Nutzung der Register ist, dass die Merkmale in den kantonalen und kommunalen Einwohnerregistern harmonisiert sind, was heute aufgrund unterschiedlicher kantonaler Gesetzgebungen nicht der Fall ist. Zu diesem Zweck braucht es die Umsetzung von Art. 65 Abs. 2 BV, in dem der Bund die Kompetenz erhalten hat, Vorschriften zur Registerharmonisierung zu erlassen. Grundlage dazu ist ein Registerharmonisierungsgesetz, welches in der Legislaturplanung als Richtliniengeschäft angekündigt worden ist.

Für die statistische Verarbeitung wird zudem in der Volkszählung eine Identifikationsnummer für jede Person benötigt, um sie eindeutig identifizieren zu können. Nach der Volkszählung 2000 wurde diese eigens dafür eingesetzte Identifikationsnummer aufgrund von Datenschutzbestimmungen wieder gelöscht.

Im Hinblick auf eine registergestützte Volkszählung 2010 ist die Idee entstanden, ob diese nur einmal verwendete und wieder gelöschte Identifikationsnummer in Zukunft auf Dauer für alle Personenregister von Bund, Kantonen und Gemeinden, und zwar hauptsächlich für administrative Zwecke, eingeführt werden soll. Mit einer solchen registerübergreifenden, dauerhaften Nummer könnten Synergien zwischen statistischen und administrativen Zweckverwendungen fruchtbar gemacht werden, die auch der Bevölkerung zugute kommen würden. Deshalb wurde ein Projekt zu einer Personenidentifikationsnummer lanciert (ebenfalls als Richtliniengeschäft in der Legislaturplanung).

2. Vorarbeiten

Im Rahmen der Vorarbeiten für Gesetzesentwürfe für die Registerharmonisierung und die Einführung einer Personenidentifikationsnummer wurden 2003 und 2004 zwei Vernehmlassungen durchgeführt.

Der Entwurf eines Registerharmonisierungsgesetzes ist - ausser bei der SVP - grundsätzlich auf ein positives Echo gestossen. Der Bundesrat hat deshalb das EDI beauftragt, eine Botschaft zu einem Registerharmonisierungsgesetz zu entwerfen, das die zentrale Grundlage für eine registergestützte Volkszählung bildet.

Der Vorschlag einer einzigen Personenidentifikationsnummer für alle Register ist in der ersten Vernehmlassung auf den Widerstand der Datenschutzkreise gestossen, welche die Verletzung von Persönlichkeitsrechten befürchten. In einer zweiten Vernehmlassung hat der Bundesrat sechs sektorielle Identifikationsnummern vorgeschlagen, die von Datenschutzkreisen auch wieder abgelehnt wurden und zusätzlich seitens der Kantone aus Gründen des damit verbundenen grossen Verwaltungsaufwandes auf breite Ablehnung gestossen sind. Gestützt auf die Ergebnisse der 2. Vernehmlassung hat der Bundesrat das EDI beauftragt, ein Bundesgesetz über eine auf den Bereich der Einwohner-, Zivilstands-, Ausländer- und Flüchtlingsregister eingeschränkte Identifikationsnummer auszuarbeiten. Auch diese eingeschränkte Identifikationsnummer ist bei den Datenschutzkreisen auf Widerstand gestossen.

Im Oktober 2004 hat der Bundesrat vom Bericht „Volkszählung 2010: Stand der Arbeiten und Szenarien“ und damit von der Planung und Vorbereitung der Volkszählung 2010 und vom Arbeitsprogramm 2005-2007 Kenntnis genommen.

3. Harmonisierung kantonaler und kommunaler Einwohnerregister: Schaffung gesetzlicher Grundlagen

Das EDI wurde am 10. Juni 2005 vom Bundesrat beauftragt, so rasch als möglich dem Bundesrat eine Botschaft über ein Bundesgesetz zur Registerharmonisierung zuhanden der Eidgenössischen Räte zu unterbreiten.

Zwingende Voraussetzung für die registergestützte Volkszählung im Jahre 2010 ist die Harmonisierung der kantonalen und kommunalen Einwohnerregister, die unterschiedlich definierte Merkmale enthalten. Aufgrund der bereits erwähnten unterschiedlichen kantonalen Gesetzgebungen werden z.B. je nach Kanton in den Einwohnerregistern vier bis acht Zivilstandsangaben geführt. Um die Verteilung der Nationalratsmandate auf die Kantone bestimmen zu können, muss die Anzahl der Personen pro Kanton in aufwendiger Arbeit ermittelt werden. Der Grund liegt darin, dass der wirtschaftliche Wohnsitz nicht einheitlich definiert ist.

Nach der Volkszählung 2000 haben einige Kantone und Gemeinden mit finanzieller Unterstützung des Bundes und im Hinblick auf die für 2010 erwartete registergestützte Volkszählung begonnen, ihre Register zu harmonisieren. Heute führen acht Kantone kantonale Personenregister, die mit den kommunalen Einwohnerregistern verbunden sind. Diese Register sind bereits harmonisiert oder deren Harmonisierung ist im Gang. Im Kanton Bern beruht ein entsprechender Gesetzesentwurf auf dem vom Bundesrat im Jahre 2003 in die Vernehmlassung gegebenen Entwurf eines Registerharmonisierungsgesetzes. Die Kantone und Gemeinden warten auf ein Signal des Bundes, um die Registerharmonisierung standardisiert und einheitlich umsetzen und notwendige Anschlussgesetzgebungen auf kantonaler Ebene einleiten zu können. Die Registerharmonisierung ist also bereits im Gange, hört aber auf, wenn die gesetzliche Regelung auf Bundesstufe nicht an die Hand genommen wird. Deshalb braucht es für die einheitliche Registerharmonisierung in allen Kantonen gesetzliche Grundlagen auf Bundesebene.

4. Einführung einer einzigen Personenidentifikationsnummer für administrative Zwecke als Alternative zu einer Vielzahl von Registernummern

Der Bundesrat entscheidet sich für die neue Sozialversicherungsnummer als registerübergreifende Personenidentifikationsnummer.

a) Istzustand

Heute werden in vielen Personenregistern auf kommunaler, kantonaler und Bundesebene eigene, nicht koordinierte Personennummerierungen geführt, welche die gesetzlich geregelte Datenkommunikation zwischen den Registern behindern. Zu erwähnen sind u.a. folgende Register:

Bundesebene:

- Die STAR-Nummer des Personenregisters INFOSTAR im Zivilstandswesen, eingeführt im Jahre 2004 (EJPD);

- Separate Personenidentifikatoren in den Registern zur ausländischen Wohnbevölkerung und zu den Flüchtlingen (EJPD). Die Zusammenlegung der zwei in ein Register ist vorgesehen;
- Eigenständige Identifikationsnummern im Informationssystem Ausweisschriften (EJPD);
- Die AHV-Nummer im Sozialversicherungsbereich, die voraussichtlich ab 2008 durch eine neue Sozialversicherungsnummer abgelöst wird (EDI);
- Die Identifikationsnummer (voraussichtlich die neue Sozialversicherungsnummer) der von den Eidgenössischen Räten beschlossenen Versichertenkarte (EDI);
- je eigene Personenidentifikatoren verschiedener weiterer, weniger umfangreicher Personenregister (z.B. Diplomatenregister).

Kantonale und kommunale Ebene:

- Meist kommunal unterschiedliche Nummerierungssysteme der Einwohnerregister;
- Die AHV-Nummern, die zumeist in Steuerregistern verwendet werden und abgelöst werden müssen.

b) Nutzen einer einzigen Personenidentifikationsnummer für die Bevölkerung und die Verwaltung

Dieser Wildwuchs bei den Identifikationsnummern ist ineffizient und unverständlich. Eine einzige, für alle Register und Bereiche gültige Personenidentifikationsnummer kann diesen Missstand beheben. Der administrative Verkehr zwischen der Bevölkerung und den Behörden kann vereinfacht werden. Mit einer eindeutigen Personenidentifikationsnummer wird auch die Grundlage z.B. für das E-Voting oder für rechtswirksame Handlungen per Internet geschaffen. Der Datenaustausch zwischen den Registern kann wirtschaftlich, rasch und sicher gestaltet werden.

Mit einer registerübergreifenden Personenidentifikationsnummer entsteht also primär ein Nutzen für die Bevölkerung und für die Verwaltung. Nutzniesser ist auch die Statistik (Volkszählung, jährliche Bevölkerungsstatistik). Zwingend auf eine solche Nummer ist die Statistik aber nicht angewiesen.

c) Situation im Ausland

Ein Blick ins Ausland zeigt, dass in 11 europäischen Staaten landesweit und registerübergreifend Identifikationsnummern für natürliche Personen eingesetzt werden. Pioniere für den Einsatz solcher Nummern für die öffentliche Verwaltung sind die skandinavischen Staaten, die solche Methoden in den 70er Jahren des letzten Jahrhunderts eingeführt und damit bisher positive Erfahrungen gemacht haben.

d) Personenidentifikationsnummer und Datenschutz

Die Personenidentifikationsnummer ist bei den Datenschutzinstanzen auf Widerstand gestossen. Sie führe aufgrund der erleichterten Verknüpfungsmöglichkeiten und des erleichterten Zugangs zu den Registern zu einem Missbrauchspotenzial und zu einer erheblichen Einschränkung des Grundrechts des Schutzes der Privatsphäre.

Der Datenschutz kann aber gerade mit einer nicht sprechenden, anonymen Nummer besser eingehalten werden als mit Namen und Adressen in den heutigen Registern oder der heutigen AHV-Nummer, die Rückschlüsse auf Personen zulässt. Auch ohne Personenidentifikationsnummer können mit einfachem Abgleich von Namen und Merkmalen Personendaten zusammengeführt werden. Personendatensammlungen unterliegen dem Datenschutzgesetz, unabhängig davon, ob sie mit oder ohne Nummern aufgebaut sind. Die Gefahren des Missbrauchs können mit gesetzlichen, technischen und organisatorischen Massnahmen sehr gut auf ein Minimum reduziert werden.

e) Die übergreifende Personenidentifikationsnummer

Der Bundesrat hat am 27. Oktober 2004, gestützt auf zwei Vernehmlassungsverfahren, das EDI beauftragt, eine Botschaft zu einem Bundesgesetz über einen Personenidentifikator Bevölkerung für den Bereich der Einwohner-, Zivilstands-, Ausländer- und Flüchtlingsregister auszuarbeiten, welche gleichzeitig mit einer Botschaft zu einem Registerharmonisierungsgesetz den Räten unterbreitet werden soll. Als Identifikationsnummer sollte die so genannte STAR-Nummer aus dem Zivilstandswesen des Registers INFOSTAR verwendet werden. Die Einführung der STAR-Nummer als Personenidentifikationsnummer bis 2010, die im Hinblick auf die Volkszählung 2010 benützt werden könnte, ist jedoch zeitkritisch.

Andererseits benötigen die Durchführungsstellen der AHV zwingend ab dem Jahre 2008 eine neue Versichertennummer. Die entsprechenden Arbeiten sind weit fortgeschritten und die Zentrale Ausgleichsstelle (ZAS) in Genf, als Herausgeberin der alten und neuen AHV-Nummer ist zurzeit daran, allen bisherigen AHV-Nummern die neue Versichertennummer zuzuteilen.

Das Parlament hat unter dem Titel Versichertenkarte am 8. Oktober 2004 einen Gesetzesartikel im Bundesgesetz über die Krankenversicherung verabschiedet (Art. 42a KVG). Es ist vorgesehen, dass jede Person, welche der obligatorischen Krankenpflegeversicherung untersteht, eine solche Versichertenkarte erhält. Als eindeutige Identifikationsnummer für die Versichertenkarte ist eine vom Bund vergebene Sozialversicherungsnummer vorgesehen. In diesem Zusammenhang steht die durch die ZAS entwickelte neue Versichertennummer zur Diskussion, welche dadurch zur so genannten Sozialversicherungsnummer (SVN) werden würde.

Die alte AHV-Nummer ist bereits heute eine „öffentliche“ Nummer und in der Bevölkerung gut verankert. Sie wird zudem zu verschiedenen Zwecken gebraucht (so wird sie z.B. in zahlreichen kantonalen Steuerregistern verwendet). Die Versichertenkarte könnte zudem als Bürgerinnen- und Bürgerkarte eingesetzt werden.

Die Sozialversicherungsnummer soll nun als einzige verwaltungs- und registerübergreifende Personenidentifikationsnummer verwendet werden. Sie soll sowohl zum Nutzen der Verwaltung wie der Bürgerinnen und Bürger eingesetzt werden. Die Gesetzesgrundlagen für die Sozialversicherungsnummer sowie der Verwendungszweck als übergreifende Identifikationsnummer sind im AHV-Gesetz zu regeln. Zeitlich ist die Verwendung der Sozialversicherungsnummer für die Volkszählung 2010 nicht realistisch.

5. Separate Durchführung der Projekte Registerharmonisierung und Personenidentifikationsnummer

Der Bundesrat hat entschieden, dass die Projekte „Registerharmonisierung“ und „Einführung einer Personenidentifikationsnummer“ separat, aber koordiniert weiter entwickelt werden. Dabei ist dem Datenschutz besonders Rechnung zu tragen.

Die Verwendung der Sozialversicherungsnummer für die Volkszählung im Jahre 2010 ist nicht realistisch. Da eine registerübergreifende Personenidentifikationsnummer für die Volkszählung auch nicht zwingend ist, sollen die beiden Projekte „Registerharmonisierung“ und „Einführung einer Personenidentifikationsnummer“ separat vorangetrieben werden. Das Hauptgewicht soll dabei auf der Durchführung einer registergestützten Volkszählung liegen, und dafür braucht es die Registerharmonisierung. Beide Projekte sollen aber koordiniert weiter geführt werden, um vorhandene Synergiepotentiale nutzen zu können.

6. Neukonzeption der Volkszählung 2010: Vier mögliche Varianten

Der Bundesrat entscheidet sich für die Variante 4 bei der Durchführung der nächsten Volkszählung (Durchführung einer Volkszählung 2010 als reine Registerzählung mit zusätzlichen jährlichen bzw. im Zwei- bis Vierjahresrhythmus durchzuführenden Stichprobenerhebungen)

Die thematische Breite und die räumliche Tiefe der Informationen - mit einer Vollerhebung sind Ergebnisse bis auf Gemeinde- und Quartierstufe verfügbar - werden im Volkszählungsgesetz (Art. 1) festgelegt sowie in einem in Zusammenarbeit mit den Kantonen erstellten Informationsauftrag des Bundesrates gemäss Art. 3 Abs. 1 konkretisiert.

Der Informationsauftrag muss nun vor dem Hintergrund der finanziellen Lage des Bundes und der möglichen Umsetzung einer Harmonisierung kantonaler und kommunaler Einwohnerregister für das Jahr 2010 neu ausgearbeitet werden.

Der Bundesrat hat am 27.10.2004 beschlossen, für die registergestützte Volkszählung 2010 Szenarien mit Voll- oder Stichprobenerhebungen als Grundlage für den Informationsauftrag zu prüfen. Diese Szenarien lassen sich nun vor dem Hintergrund der weiteren Vorarbeiten in vier Varianten konkretisieren, die dem Bundesrat am 10. Juni 05 zum Entscheid vorgelegt wurden.

a) Variante 1: Keine Registerharmonisierung, Durchführung einer traditionellen Volkszählung 2010 wie im Jahr 2000 (Vollerhebung mit vorbedruckten Fragebögen)

Der Bundesrat verzichtet aus finanziellen Gründen auf die Registerharmonisierung. Die in kantonalen und kommunalen Einwohnerregistern enthaltenen, nicht harmonisierten Merkmale der Personen würden auf den Fragebogen vorbedruckt. Diese müssten von der Bevölkerung in einer Vollerhebung kontrolliert und gegebenenfalls korrigiert werden. Die übrigen

Informationen (rund 50%) müssten mit dem gleichen, vorbedruckten Fragebogen mit zusätzlichen Fragen bei der Bevölkerung erfasst werden. Informationen zu den Gebäuden und Wohnungen würden dem eidgenössischen Gebäude- und Wohnungsregister entnommen. Die Informationen der Volkszählung 2010 wären die gleichen wie diejenigen der Volkszählung 2000. Die Kosten wären im Vergleich zur Volkszählung 2000 voraussichtlich etwas geringer.

Die Volkszählung könnte ohne Probleme im Jahre 2010 durchgeführt werden. Politisch gesehen ist die Variante jedoch kaum vertretbar, da in den Eidgenössischen Räten vom Bundesrat immer wieder Versprechungen gemacht worden sind, dass die nächste Volkszählung mit harmonisierten Registern durchgeführt und weniger kosten wird. Es wäre mit erheblicher Opposition in den Eidgenössischen Räten und vor allem in der Bevölkerung zu rechnen, weil die bereits vorhandenen Registerinformationen wiederum erfragt bzw. kontrolliert werden müssten. Auch die Kantone und Gemeinden würden den Abbruch des Projektes der Registerharmonisierung kaum verstehen, da sie mit finanzieller Unterstützung des Bundes bereits mit der Registerharmonisierung begonnen haben.

b) Variante 2: Umsetzung der Registerharmonisierung, Durchführung einer registergestützten Volkszählung 2010 mit einer komplementären Stichprobenerhebung am Stichtag der Volkszählung (auf Wunsch können die Kantone auf eigene Kosten die Stichprobenerhebung zu einer Vollerhebung aufstocken)

Der Bundesrat befürwortet die Registerharmonisierung. Die in den Registern enthaltenen Merkmale könnten ohne Fragebogen erfasst werden. Die nicht in den Registern enthaltenen zusätzlichen Merkmale würden in einer Stichprobenerhebung mit Fragebogen erfasst.

Die gemachten politischen Versprechungen des Bundesrates könnten eingehalten werden. Die Volkszählung wäre kostengünstiger, die Befragten würden entlastet. Allerdings wären nur noch rund die Hälfte der im Jahre 2000 zur Verfügung gestandenen Informationen bis auf Quartier- Gemeinde- und Bezirksebene erhältlich. Dies bedeutete einen Informationsverlust. Zudem wären die Daten auch nicht mehr mit früheren Volkszählungen vergleichbar. Dieser Informationsverlust stellt die Kantone möglicherweise kaum zufrieden.

c) Variante 3: Umsetzung der Registerharmonisierung, Durchführung einer registergestützten Volkszählung 2010 mit einer Vollerhebung der nicht in Registern enthaltenen Merkmale

Der Bundesrat befürwortet die Registerharmonisierung. Die in den Registern enthaltenen Merkmale könnten ohne Fragebogen erfasst werden. Die nicht in Registern enthaltenen Merkmale würden mit einer Vollerhebung erfasst. Die Informationen der Volkszählung 2010 wären die gleichen wie diejenigen der Volkszählung 2000.

Die gemachten politischen Versprechungen des Bundesrates könnten nur teilweise eingehalten werden. Die Kosten würden sich im Rahmen der Volkszählung 2000 bewegen, und die Befragten würden nur teilweise entlastet (der Fragebogen würde rund um die Hälfte

reduziert). Allerdings würde die Bevölkerung kaum verstehen, dass wieder alle Personen einen Fragebogen, wenn auch einen weniger umfangreichen, ausfüllen müssten.

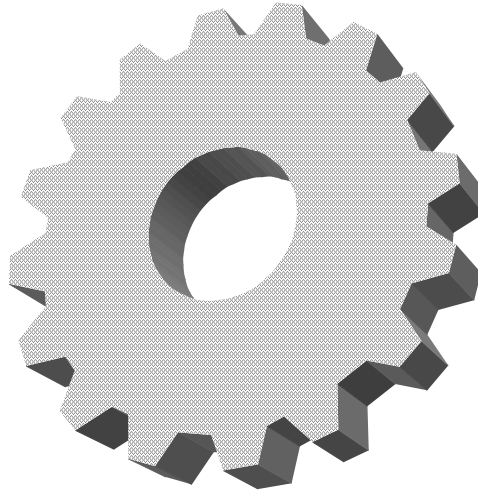
d) Variante 4: Umsetzung der Registerharmonisierung, Durchführung einer Volkszählung 2010 als reine Registerzählung mit zusätzlichen jährlichen bzw. im Zwei- bis Vierjahresrhythmus durchzuführenden Stichprobenerhebungen, unabhängig vom Stichtag der Volkszählung (auf Wunsch können die Kantone auf eigene Kosten die Stichprobenerhebung aufstocken)

Der Bundesrat hat sich für die Variante 4 entschieden. Er befürwortet die Registerharmonisierung. Die in den Registern enthaltenen Merkmale können ohne Fragebogen erfasst werden. Die nicht in Registern enthaltenen Merkmale werden nicht im Rahmen der Volkszählung erhoben, sondern laufend mit Stichprobenerhebungen in den Jahren 2010 bis 2019. Im Zusammenhang mit dem Statistikabkommen mit der Europäischen Union wird gegenwärtig ein System von Haushaltsbefragungen aufgebaut, so dass teilweise Synergien genutzt werden können.

Die gemachten politischen Versprechungen des Bundesrates können vollumfänglich eingehalten werden. Die Kosten sind im Vergleich zu allen anderen Varianten am tiefsten, und die Befragten werden entlastet. Allerdings sind nur noch rund die Hälfte der im Jahre 2000 zur Verfügung gestandenen Informationen bis auf Quartier- und Gemeindeebene erhältlich. Dies bedeutet einen Informationsverlust. Zudem sind die Daten nicht mehr mit früheren Volkszählungen vergleichbar. Dieser Informationsverlust stellt die Kantone möglicherweise kaum zufrieden. Möglicherweise muss auch das Volkszählungsgesetz angepasst werden.

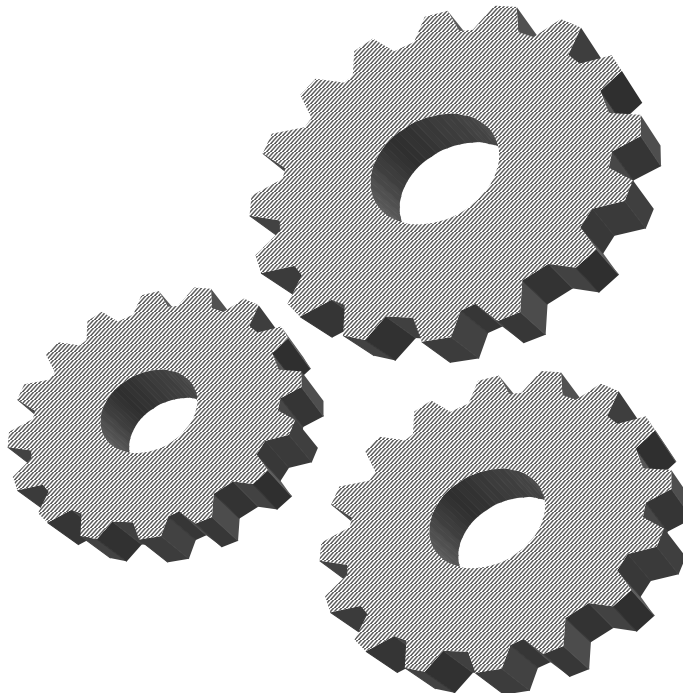
Ein optimiertes statistisches System von Stichprobenerhebungen, verbunden mit einer reinen Registerzählung, ergibt jedoch einen Informationsgewinn in zweifacher Hinsicht: Einerseits sind reine Registerauswertungen künftig häufiger (z.B. jährlich) und dazu noch sehr kostengünstig möglich. Die Bevölkerungszahlen der Schweiz sind erheblich genauer und aktueller. Andererseits werden die zusätzlichen Informationen, die nicht in Registern enthalten sind, inhaltlich detaillierter und aktueller zwischen den Volkszählungen erfasst.

Von Caesar bis Napoleon



Volks-
zählung

Ausgehendes 20. Jahrhundert

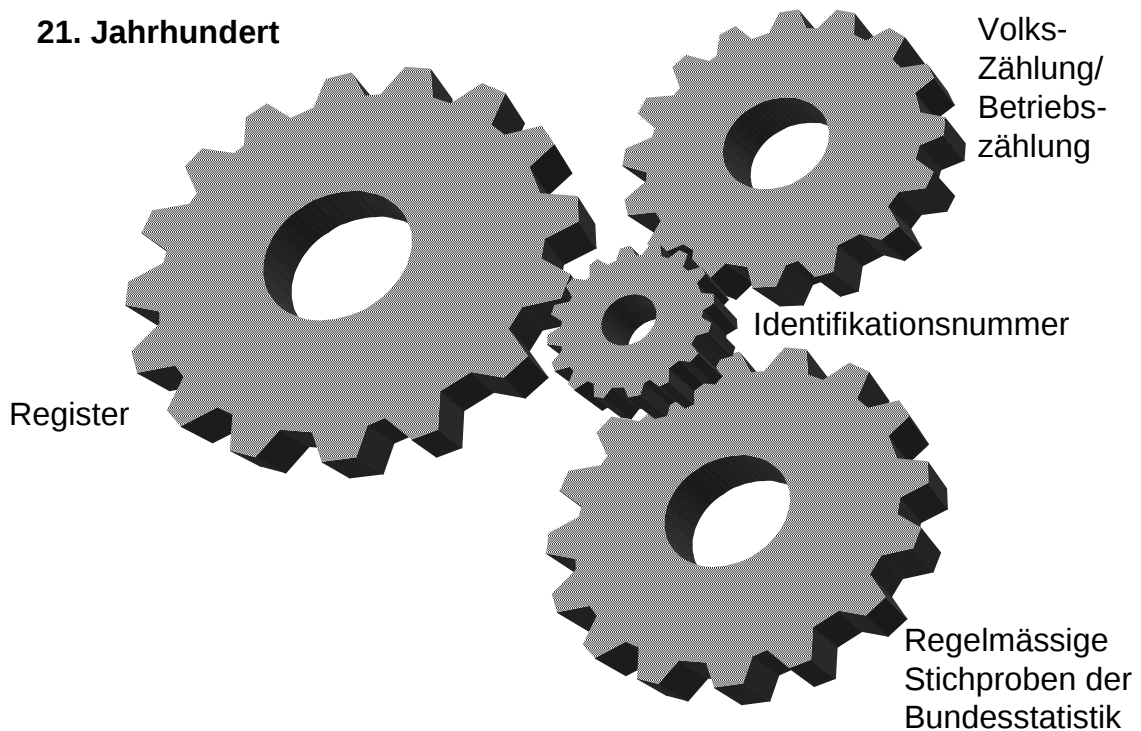


Betriebs-
zählung/
Volks-
zählung

Register

Stichproben

21. Jahrhundert



e) Risikomanagement für die nächste Volkszählung bei einer nicht vollständigen Umsetzung der Registerharmonisierung bis ins Jahr 2010

Die vollständige Umsetzung der Registerharmonisierung durch die Kantone und Gemeinden ist in der bis 2010 zur Verfügung stehenden Zeit ein ehrgeiziges Ziel, das vielleicht nicht erreicht werden kann. Der gesamte Aufwand für die Registerharmonisierung darf insbesondere für die Gemeinden nicht unterschätzt werden. Das Bundesamt für Statistik schätzt jedoch, dass bei rund 80% der Bevölkerung die Merkmale bis im Jahr 2010 in den Registern harmonisiert sein werden, da die Registerharmonisierung bereits begonnen hat. Notwendige Voraussetzung dazu ist freilich ein Registerharmonisierungsgesetz auf Bundesebene, das möglichst rasch zur Verfügung stehen muss.

Falls die Registerharmonisierung im Jahre 2010 nicht in allen Gemeinden vollständig umgesetzt sein sollte, ergeben sich zwei mögliche Massnahmen, die zu gegebener Zeit ergriffen werden können:

- **Massnahme 1:** Die Volkszählung wird um ein bis drei Jahre verschoben, bis die Registerharmonisierung vollständig realisiert ist. Dies würde eine Anpassung des Volkszählungsgesetzes erfordern.

- **Massnahme 2:** Die nicht harmonisierten Merkmale in den Registern werden in einer Vollerhebung bei rund 20% der Bevölkerung mittels Fragebogen erfasst.

Der Bundesrat würde zum gegebenen Zeitpunkt eine der beiden Massnahmen beschliessen.

7. Weiteres Vorgehen

Das EDI wird dem Bundesrat so rasch als möglich eine Botschaft zur Registerharmonisierung unterbreiten. Für eine registergestützte Volkszählung ist die Registerharmonisierung unabdingbare Voraussetzung.

Die beiden Projekte Registerharmonisierung und Personenidentifikationsnummer sollen separat, aber koordiniert, weiter entwickelt werden.

Bei den Kantonen wird eine Vernehmlassung zum Informationsauftrag vor dem Hintergrund der vom Bundesrat gewählten Variante 4 und zur Finanzierung der Volkszählung durchgeführt. Die Ergebnisse dieser Vernehmlassung werden dem Bundesrat im Jahre 2006 zusammen mit konsolidierten Vorschlägen zum Informationsauftrag für die Volkszählung 2010 und zu einem Verpflichtungskredit für den Betrieb der Volkszählung vorgelegt.

Anhang

Übersicht über die Merkmale der Volkszählung

In Registern enthaltene Merkmale	
Personen • Wohnsitz (wirtschaftlich/zivilrechtlich) • Nationalität • Art der Aufenthaltsbewilligung • Geburtsdatum • Geschlecht • Zivilstand • Zugehörigkeit zu einer öffentlich-rechtlichen anerkannten Religionsgemeinschaft • Haushaltszugehörigkeit	Gebäude/Wohnungen • Standort Gebäude, geokodierte Daten • Gebäudeart • Bauperiode • Renovationen, Umbauten • Anzahl Stockwerke • Heizung • Warmwasseraufbereitung • Stockwerk • Anzahl Wohnräume • Fläche • Küche
Nicht in Registern enthaltene Merkmale	
• Geburtsort • Wohnort vor 5 Jahren • Datum der letzten Änderung des Zivilstandes • Art des Erwerbs der Schweizer Staatsangehörigkeit, zweite Staatsangehörigkeit • alle Religionen • Anzahl Kinder • Stellung im Haushalt • Hauptsprache, Umgangssprache • Gegenwärtige Ausbildung	• Höchste abgeschlossene Ausbildung • Erlernter und ausgeübter Beruf • Erwerbsleben, Status • Stellung im Beruf • Arbeits- oder Ausbildungsort • Dauer und Häufigkeit für den Arbeitsweg • Verkehrsmittel • Bewohnertyp • Miete