



---

**Entwurf zur Verordnung  
über  
das Bundesgesetz über die eidgenössische  
Volkszählung (Volkszählungsverordnung)**

Zusammenfassung der Anhörungsergebnisse

---

## **1. Ausgangslage**

Am 22. Juni 2007 hat das Parlament die Totalrevision des Bundesgesetzes über die eidgenössische Volkszählung gutgeheissen. Die öffentliche Statistik in der Schweiz hat den Auftrag, repräsentative Ergebnisse über den Zustand und die Entwicklung von Bevölkerung, Wirtschaft, Gesellschaft, Bildung, Forschung, Raum und Umwelt bereitzustellen. Die neukonzipierte Volkszählung 2010 wird in Form von Register- und Stichprobenerhebungen in ein statistisches Informationssystem für Personen- und Haushaltserhebungen integriert. Die neue Volkszählung bringt für die Gemeinden und die Befragten eine deutliche Entlastung. Die Investitionen sind nachhaltig, und das System kann laufend angepasst werden. Die Kantone haben zudem die Möglichkeit, die Stichprobenerhebungen auf eigene Kosten aufzustocken, um bei Bedarf die Resultate auf ihrem Gebiet zu verfeinern.

Mit der Verordnung zum Volkszählungsgesetz werden die Einzelheiten zur Durchführung der Erhebungen im Bereich der Volkszählung geregelt. Die Inkraftsetzung der Volkszählungsverordnung ist auf den 1. Februar 2009 vorgesehen. Dadurch bleibt den betroffenen Stellen genügend Zeit, um die nötigen Vorbereitungen zu treffen, damit die erste Volkszählung nach dem neuen System fristgerecht per 31. Dezember 2010 durchgeführt werden kann.

Vom 4. August bis zum 8. Oktober 2008 hat das Eidg. Departement des Innern (EDI) eine Anhörung zum Verordnungsentwurf zum Bundesgesetz über die eidgenössische Volkszählung (Volkszählungsverordnung) durchgeführt.

## **2. Anhörungsteilnehmer**

Zur Teilnahme am Anhörungsverfahren wurden alle Kantone, die Konferenz der Kantonsregierungen, die gesamtschweizerischen Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete, die gesamtschweizerischen Dachverbände der Wirtschaft sowie 37 weitere Organisationen und Verbände eingeladen.

Insgesamt wurden für diese Anhörung 76 Adressaten und Adressatinnen angeschrieben. Der Kanton Wallis, die Konferenz der Kantonsregierungen, sowie die schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Berggebiete haben auf eine Stellungnahme verzichtet. Von den 9 angeschriebenen Dachverbänden der Wirtschaft haben sich 4 und von den 37 weiteren um eine Stellungnahme gebeten Organisationen haben sich deren 15 zu Wort gemeldet. Zusätzlich sind nicht angeforderte Stellungnahmen von zwei weiteren Organisationen eingegangen<sup>1</sup>.

## **3. Wichtigste Ergebnisse der Anhörung**

Der vorgesehene Systemwechsel, statistische Daten künftig mittels heute verfügbaren, elektronischen Hilfsmitteln zu erheben, ist aus der Sicht der meisten Adressaten, die eine Stellungnahme eingereicht haben, sinnvoll. Auch die neue,

---

<sup>1</sup> Eine Liste aller Teilnehmerinnen und Teilnehmer, die eine Stellungnahme eingereicht haben, findet sich im Anhang.

jährliche Periodizität für die Durchführung verschiedener Erhebungen wurde mehrfach begrüsst. Viele der Rückmeldungen bestätigten der Verordnungsvorlage eine klare Struktur sowie Vollständigkeit der Inhalte.

Einige Hinweise galten dem Umstand, dass die Bevölkerung nach „wirtschaftlichem Wohnsitz“ in Zukunft nicht mehr wie bis anhin Gegenstand von Erhebungen sei, obwohl dies für verschiedene Zwecke wie z.B. die Raum- oder Verkehrsplanung eine wichtige Grösse darstelle (besonders bei Städten, wo z.B. viele Personen als Wochenaufenthalter leben).

Verschiedentlich wurden Wünsche geäussert nach genauerer Umschreibung des Begriffs „Erste Ergebnisse“. Gefragt wurde ebenfalls nach einer präziseren Angabe zu den „Dritten“, die im Rahmen der Omnibus-Erhebung zusätzliche Erhebungsthemen oder -fragen beantragen können.

In mehreren Fällen wurde die Frage gestellt, in welcher Art und Weise die erhobenen Daten kantonalen Stellen für eigene Auswertungen zur Verfügung gestellt werden.

Dass die Kantone bei der Auskunftspflicht der Strukturhebung, bzw. bei deren Nichteinhaltung Nachachtung verschaffen sollen, ist aus der Sicht von einigen Stellungnahmen bei einer Stichprobenerhebung, bei der sämtliche Aktivitäten vom BFS ausgehen, nicht sinnvoll. Wer für welche Aufgaben zuständig sei, sei deshalb zu präzisieren.

Dass Strukturhebungen nur höchstens auf das Doppelte aufgestockt werden können, gab bei vielen Adressaten Anlass zu einer Rückmeldung. Bei thematischen Erhebungen sollten nicht nur gleichmässige Aufstockungen im ganzen Kantonsgebiet, sondern auch regional differenzierte Aufstockungen möglich sein. Diese Einschränkung gilt nicht für den Mikrozensus „Mobilität und Verkehr“, der als einziger Mikrozensus eine Stichprobengrösse aufweist, die eine Regionalisierung zulässt.

## **4. Ergebnisse der Anhörung im Einzelnen**

### **4.1 Abschnitt 1: Allgemeine Bestimmungen**

Dieser Abschnitt (Art. 1 und 2 - Volkszählungsverordnung) regelt Gegenstand und in der Verordnung verwendete Begriffe.

Mehrere Rückmeldungen zu den Begriffsdefinitionen betrafen die künftige Art der Berechnung der „mittleren Wohnbevölkerung“. Deren Schwankungen während eines Jahres würden mit dem neuen Berechnungsmodell nicht mehr berücksichtigt, was dazu führe, dass die Ergebnisse der Volkszählung ab 2010 mit früheren solchen nicht mehr vergleichbar seien. Dadurch seien die Grundsätze von Kontinuität und Vergleichbarkeit der öffentlichen Statistik der Schweiz nicht mehr gewährleistet. Weitere Hinweise galten dem Umstand, dass die Bevölkerung nach „wirtschaftlichem Wohnsitz“ in Zukunft nicht mehr wie bis anhin Gegenstand der Erhebungen sei, obwohl diese für verschiedene Zwecke wie z.B. die Raum- oder Verkehrsplanung eine wichtige Grösse darstelle. Besonders ins Gewicht falle diese Änderung bei Städten, wo z.B. viele Personen als Wochenaufenthalter le-

ben. Im Weiteren könnte diese Neuerung zur Folge haben, dass sich die Sitzverteilung im Nationalrat ändere. Um mehr Klarheit über die neuen Begriffsdefinitionen zu bekommen, wurde verschiedentlich der Wunsch nach zusätzlichen Kommentaren oder einer Gegenüberstellung von alten und neuen Definitionen im Anhang geäußert. Unklar ist, wie vorgegangen werden soll, wenn die gleichen Daten aus verschiedenen Registern bezogen werden können und es zwischen den verschiedenen Quellen Abweichungen gibt.

## **4.2 Abschnitt 2: Statistiken**

Dieser Abschnitt (Art. 3 bis 8 - Volkszählungsverordnung) gibt Auskunft über die verschiedenen Arten von Statistiken, d.h. in welchen Bereichen und zu welchen Themen künftig Daten gesammelt und ausgewertet werden.

Einige Stellungnahmen enthielten Vorschläge zur Ergänzung der genannten Statistiken mit weiteren Themen oder Detailangaben, andere wünschten umfassendere bzw. spezifischere Formulierungen des Sachverhalts oder einzelner Begriffe. Zudem wurde auf unterschiedliche Möglichkeiten der Interpretation des Ausdrucks „kleinräumige Beobachtung“ hingewiesen. Verglichen mit bisherigen Volkszählungen bestehe die Möglichkeit, dass mit dem künftigen System auf kantonaler oder Gemeindeebene unter Umständen Datenlücken entstehen, die auch mit sog. Aufstockungen nicht behoben werden könnten. Ebenso wurde erwähnt, dass der definierte Stichprobenumfang von 200'000 Personen in manchen Fällen zu gering sein könnte, um aussagekräftige Resultate zu liefern. Die Ausgestaltung der Aufstockungsmodelle müsse diesen Anforderungen Rechnung tragen. Zudem sei darauf zu achten, dass für Wissenschaft und Forschung und für die Erfüllung der Aufgaben im Kontext der Verkehrsplanung auch in Zukunft genügend aussagekräftige Daten zur Verfügung stehen.

## **4.3 Abschnitt 3: Erhebungen**

In diesem Abschnitt wird geregelt, welche Daten wie und zu welchem Zweck gesammelt werden (Art 9 bis 19 - Volkszählungsverordnung).

Einige Stellungnahmen wiesen auf die Wichtigkeit eines Mitspracherechtes von kantonalen Statistikämtern, Gemeinden oder Städten, die über eigene Statistikstellen verfügen, bei der Erarbeitung von Erhebungsprogrammen hin (z.B. im Bereich von thematischen- oder Omnibusstatistiken). Da diese unter Umständen eigene Anforderungen an die Erhebungen haben könnten, die zum Teil wesentlich von denjenigen des BFS abweichen, ist eine Zusammenarbeit notwendig. Auch in diesem Abschnitt wurde wiederholt darauf hingewiesen, wie wichtig die im Rahmen des Volkszählungssystems erhobenen Daten sind, die den Mobilitäts- und Verkehrsbereich betreffen. Zudem wurde erwähnt, dass die Qualitätssicherung im Bereich der erhobenen Daten und dort wiederum bei den genannten Schlüsselmerkmalen von erheblicher Wichtigkeit sei. In verschiedenen Wortmeldungen wurden Wünsche geäußert nach genauerer Umschreibung des Begriffs „Erste Ergebnisse“, detaillierteren Angaben dazu, wer die „Dritten“ seien, welche bei Omnibus-Erhebungen zusätzliche Erhebungsthemen oder -fragen beantragen können sowie zur Frage, in welcher Art und Weise die erhobenen Daten kantonalen Stellen für eigene Auswertungen zur Verfügung gestellt werden. Weitere Bemerkungen betrafen das konkrete Vorgehen, wenn das BFS

Befragungen durch private Institute durchführen lasse. Die Auskunftspflicht bei Kontrollerhebungen führte zu verschiedenen Hinweisen einer befürchteten Flut von zu bearbeitenden Anfragen bei privaten Stellen, z.B. im Bereich von Gebäuden und Wohnungen. Dass die Kantone der Auskunftspflicht bei deren Nichteinhaltung Nachachtung verschaffen sollen, ist aus der Sicht von einigen Stellungnahmen bei Erhebungen, bei denen sämtliche Aktivitäten vom BFS ausgehen, nicht sinnvoll. Wer genau wann für was zuständig sei, sei deshalb zu präzisieren. Auch sei noch nicht optimal geregelt, wer für eine Person stellvertretend die Auskunftspflicht wahrnehmen könne, wenn der oder die Betroffene dieser nicht selber nachkommen kann.

#### **4.4 Abschnitt 4: Aufstockung von Erhebungen**

Dieser Abschnitt (Art. 20 bis 24 - Volkszählungsverordnung) regelt die Möglichkeiten der Erweiterung der Anzahl von Erhebungen.

Dass Strukturserhebungen jährlich nur höchstens auf das Doppelte aufgestockt werden können, gab bei vielen Adressaten Anlass zu einer Rückmeldung. Etliche wiesen darauf hin, dass die unter Abschnitt 1 beschriebenen, mit dem neuen System zu erwartenden Datenlücken dadurch noch vergrößert würden und auch durch das Instrument der thematischen Erhebungen nicht kompensiert werden könnten. Bei thematischen Erhebungen sollten nicht nur Aufstockungen im ganzen Kantonsgebiet, sondern auch regional möglich sein. Dies wäre vor allem bei grösseren Kantonen wichtig, bei welchen vielfältige regionale Unterschiede gegeben sind. Zudem seien thematische Erhebungen auch im Bereich der Mobilität und des Verkehrs sehr wichtig und es wird befürchtet, dass sich ein Mangel an geeigneten Daten negativ auf das Informationsangebot im Bereich der Verkehrsinfrastruktur auswirken könnte. Gegenstand einiger Rückmeldungen war die vorgesehene Kostenregelung für Aufstockungen. Diese führe dazu, dass für die Beschaffung benötigter Daten bei den Kantonen künftig Kosten anfallen werden. Da die Besteller die Aufstockungen finanzieren müssen, ist eine flexible Ausgestaltung der Bestellungsfristen und der Verrechnungsmodalitäten notwendig. Unbedingt sichergestellt werden muss das Prinzip der Gleichheit der Kantone in der Frage der Aufstockungsregelungen.

#### **4.5 Abschnitt 5: Datenschutz**

In diesem Abschnitt (Art. 25 bis 27 - Volkszählungsverordnung) geht es um die Regelung des Datenschutzes und die Anonymisierung resp. Pseudonymisierung von personenbezogenen Daten.

In einigen Meldungen wurde das Fehlen eines Artikels, der die Weiter-/Rückgabe von Daten an kantonale oder regionale statistische Ämter regelt, erwähnt. Als eine weitere Anregung wurde geäußert, dass im Kontext der Verwendung der Erhebungsdaten für die Verbesserung der Qualität des eidg. Gebäude und Wohnungsregister (GWR) diese Bestimmung auch auf die kantonal anerkannten GWR auszuweiten sei. Die Kantone sollten zudem unter gewissen Umständen und unter Einhaltung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen die Möglichkeit erhalten, einzelne Erhebungen zum Zweck statistischer Auswertungen und Analysen ebenfalls mit der neuen AHV-Versichertennummer zu verknüpfen, da dies mit dem pseudonymisierten Personenidentifikator nicht möglich sei. Einen

grösstmöglichen Nutzen im Hinblick auf die Auswertung wie auch auf die durch die Erhebung entstehenden Kosten hätten die gewonnenen Daten erst dann, wenn sie allen Stellen, die sie für die Erbringung ihrer gesetzlichen Aufgaben brauchen, zugänglich gemacht werden könnten. Wünschenswert wäre im Weiteren, wenn der Zugang zu wichtigen Datenbanken für Kantone oder Wissenschaft/Forschung vereinfacht würde und die Daten selbst in benutzerfreundlicher Form zur Verfügung stünden sowie mit herkömmlicher Software eingesehen werden könnten.

#### **4.6 Abschnitt 6: Schlussbestimmungen**

In Abschnitt 6 (Art. 28 bis 32 - Volkszählungsverordnung) sind Aufhebung bisherigen Rechts, Übergangsbestimmungen und die Inkraftsetzung der Verordnung geregelt.

Bei den Bestellfristen für Aufstockungen der Erhebungen des Jahres 2010 wird eine Verlängerung in einzelnen Rückmeldungen als wünschenswert erachtet. Einige Bemerkungen betreffen die als Alternative zum eidg. Wohnungsidentifikator (EWID) festgelegte Führung der Haushaltsnummer in den Einwohnerregistern. Da die Ein- bzw. Nachführung eine Anpassung der Meldeprozesse zur Folge hätte, wird die termingerechte Einführung des EWID im Rahmen der Umsetzung der Registerharmonisierung in mehreren Stellungnahmen als die erstrebenswertere Variante favorisiert.

#### **4.7 Anhang: Änderung bisherigen Rechts**

Folgende Verordnungen sind durch die Inkraftsetzung der Volkszählungsverordnung) von Änderungen betroffen:

1. Registerharmonisierungsverordnung vom 21. November 2007
2. Verordnung vom 24. Mai 1978 über die politischen Rechte
3. Statistikerhebungsverordnung vom 30. Juni 1993

Ein Hinweis auf die Verordnung vom 21. Mai 2008 über Geoinformation, die durch die Inkraftsetzung der VOLKSZÄHLUNGSVERORDNUNG möglicherweise geändert werden müsste, ist eingegangen.

## Anhang: Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Anhörung, die eine Stellungnahme bzw. Antwort eingereicht haben

Kantone ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, FR, SO, BS, BL, SH, AR, AI, SG, GR, AG, TG, TI, VD, NE, GE, JU

Schweizerischer Gemeindeverband

Schweizerischer Städteverband

Schweizerischer Gewerbeverband (SGV)

Schweizerischer Arbeitgeberverband

Schweiz. Bauernverband (SBV)

Schweiz. Gewerkschaftsbund (SGB)

Schweizerische Konferenz der Stadt- und Gemeindeglieder

Schweizerischer Verband der Einwohnerkontrollen (SVEK)

Verband öffentlicher Verkehr (VÖV)

HEV Hauseigentümerverband Schweiz

Fédération romande immobilière FRI

Mieterinnen- und Mieterverband Deutschschweiz MV

Christkatholische Kirche der Schweiz

Schweiz. Evangelischer Kirchenbund (SEK)

Schweiz. Israelitischer Gemeindebund (SIG)

Verband der Freikirchen und Gemeinden der Schweiz (VFG)

Römisch-Katholische Zentralkonferenz der Schweiz (RKZ)

Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften (SAGW)

Schweizerische Kantonsplanerkonferenz (KPK)

Ecole Polytechnique fédérale de Lausanne, Faculté de l'environnement naturel, architectural et construit (EPFL-ENAC)

Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (SNF)

### **Zusätzlich eingereichte Stellungnahmen durch**

Suissetec Schweizerisch-Liechtensteinischer Gebäudetechnikverband

Bundesamt für Landestopografie, Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS)