

**40**  
(2000)

**Vortrag  
des Gemeinderats an den Stadtrat  
betreffend Durchführung der Volkszählung 2000 Strukturhebung der  
Schweiz; Kredit**

Bern, 16. Februar 2000

**1. Worum es geht**

Mit Stichtag 5. Dezember 2000 findet wiederum eine als umfassende Strukturhebung konzipierte Volkszählung statt. Sie ist ein Gemeinschaftswerk von Bund, Kantonen und Gemeinden; die Aufgaben der Gemeinden stützen sich auf bundesrechtliche Erlasse. Die Stadt Bern hat eine Erhebungsvariante gewählt, die auf den Einsatz von Zählpersonal verzichtet. Die Personen- und Haushaltsfragebogen werden vorbedruckt; Versand und Rücklauf erfolgen per Post. Ausserdem wird von der Möglichkeit der Auslagerung gewisser Aufgaben an ein vom Bund ausgewähltes und durch ihn überwachtes, externes Dienstleistungszentrum Gebrauch gemacht. Damit wird eine bürgerfreundliche und kostengünstige Lösung realisiert. Die gesamten Kosten für die Durchführung der Volkszählung 2000 in der Stadt Bern belaufen sich – inbegriffen die Eigenleistungen der städtischen Statistikdienste im Umfang von Fr. 165 000.00 – auf Fr. 1 472 000.00. Die Volkszählung bringt der Stadt Bern aber auch einen bedeutenden Nutzen, weil sie grundlegende statistische Informationen in unzähligen Bereichen bereitstellt, die für Politik, Verwaltung und Wirtschaft unerlässlich sind, auf andere Weise aber nicht oder nur mit bedeutend höherem Aufwand erhältlich wären.

**2. Wozu eine Volkszählung?**

In der Schweiz werden seit 1850 alle zehn Jahre Volkszählungen durchgeführt. Längst steckt aber mehr dahinter als eine simple Zählung des Volkes. "Volkszählungen" ermitteln die wichtigen Strukturen der Schweiz, indem sie demografische, wirtschaftliche, soziale, räumliche und kulturelle Aspekte miteinander verknüpfen. Die Volkszählung 2000, die sich wiederum in eine Personen- und Haushaltserhebung einerseits, in eine Gebäude- und Wohnungserhebung andererseits gliedert, führt daher zu Recht den Zusatz "Strukturhebung der Schweiz". Sie liefert Planungs- und Entscheidungsunterlagen bei einem konkurrenzlosen Kosten-Nutzen-Verhältnis. Insgesamt würde es ein Mehrfaches des Volkszählungsaufwands kosten, wenn Politik und Wirtschaft diese Informationen in teuren Einzeluntersuchungen selbst erheben müssten. Zur Effizienz der Volkszählung trägt auch ein grosser Synergieeffekt bei, denn die meisten Daten können gleich mehrfach verwendet werden. Mit einer einzigen Erhebung werden grundlegende Informationen für unzählige Bereiche zur Verfügung gestellt: Raumplanung, Verkehrspolitik, Energieversorgung, Sozial- und Präventivmedizin, Berufsberatung, Finanz- und Steuerpolitik, Wirtschaft, Wissenschaft, Forschung usw.

Die Volkszählung 2000 Strukturhebung der Schweiz ist ein Gemeinschaftswerk von Bund, Kantonen und Gemeinden. Auch der Nutzen verteilt sich auf alle Stufen des Staatswesens. Als auch für die Stadt Bern bedeutendes Beispiel von Daten, die nur im Rahmen der Volkszählung erhoben werden, können die Angaben über die Zusammensetzung und Grösse der Haushalte erwähnt werden. Verknüpft mit den Ergebnissen der Gebäude- und Wohnungserhebung bilden sie die unerlässliche Basis für wohnungs- und sozialpolitische Entscheide. Auch über die täglichen Pendelwanderungen wissen wir nur dank der Volkszählungen detailliert Bescheid. Wichtig ist schliesslich die Möglichkeit der kleinräumigen Auswertung aller Daten, z.B. nach Quartieren. Hier liegt ein entscheidender Vorteil der Volkszählung gegenüber Stichprobenerhebungen.

### **3. Die rechtlichen Grundlagen**

Für die Durchführung der Volkszählung 2000 sind folgende Erlasse massgebend:

- Bundesgesetz über die eidgenössische Volkszählung vom 26. Juni 1998.  
Es legt insbesondere den Gegenstand der Volkszählung, die Verwendung der Daten, die Sicherstellung des Datenschutzes, die Auskunftspflicht sowie die Kostenverteilung zwischen Bund einerseits, Kantonen und Gemeinden anderseits fest.
- Verordnung über die eidgenössische Volkszählung 2000 vom 13. Januar 1999.  
Hier werden die Durchführung der Volkszählung, die Sicherstellung des Datenschutzes (u.a. die Verwendung der Merkmale zur Harmonisierung der Einwohnerregister) sowie die Kostenverteilung im Detail geregelt. Artikel 14 bestimmt, dass die Erhebung nach den politischen Gemeinden durchgeführt wird (Absatz 3) und die Gemeinden für die Vollständigkeit der Erhebung im Gemeindegebiet verantwortlich sind (Absatz 4). Bezüglich der Kosten legt Artikel 37 Absatz 4 fest, dass die Kantone die Kosten für die Erhebung auf ihrem Gebiet und für die Entschädigung der beteiligten Organe tragen; die Beteiligung der Gemeinden an den Kosten richtet sich nach dem kantonalen Recht.
- Bundesstatistikgesetz vom 9. Oktober 1992.  
Ergänzend gelten die Bestimmungen des Bundesstatistikgesetzes.
- Kantonale Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über die eidgenössische Volkszählung vom 27. Oktober 1999.  
Der Regierungsrat bestimmt in Artikel 3 dieser Verordnung, dass die Gemeinden die Kosten für die Datenerhebung innerhalb ihres Gemeindegebietes tragen.

### **4. Die Aufgaben der Gemeinden und die Wahl der Erhebungsvariante**

Die Gemeinden haben nach Artikel 14 Absatz 5 der Bundesverordnung eine Amtsstelle oder eine Amtsperson zu bezeichnen, die für die Vorbereitung und Durchführung der Erhebung sowie für die Kontrolle und Vervollständigung der Erhebungs- und Hilfspapiere zuständig ist. Für die Stadt Bern ist die Finanzverwaltung (Statistikdienste) mit diesen Aufgaben betraut worden.

Mit Rücksicht auf die unterschiedlichen Voraussetzungen in den einzelnen Gemeinden und Städten wurden für die Volkszählung 2000 vier Erhebungsvarianten zur Wahl gestellt. Ausserdem besteht als grundsätzliche Neuerung je nach der gewählten Variante die Möglichkeit, bestimmte Aufgaben an ein vom Bundesamt für Statistik bestimmtes, privates Dienstleistungszentrum auszulagern. Der Gemeinderat hat am 31. März 1999 – vorbehaltlich der definitiven Bedingungen bezüglich Kosten und Zahl der von der Gemeinde zu bereinigenden Restfälle – die Variante "Transit" mit Auslagerung sämtlicher möglicher Gemeindeaufgaben an ein externes Dienstleistungszentrum gemäss dem Vorschlag des Bundesamts für Statistik gewählt. Diese Erhebungsvariante verzichtet auf den Einsatz von Zählpersonal. Die Personen- und Haushaltsfragebogen werden vorbedruckt; Versand und Rücklauf der Fragebogen erfolgen per Post. (Die Gebäudefragebogen werden – soweit die Datenübermittlung durch die Immobilienverwaltungen oder die Hauseigentümerinnen und -eigentümer nicht auf elektronischem Weg geschieht – durch das Bundesamt für Statistik ebenfalls per Post verteilt.) An das Dienstleistungszentrum übertragen werden die Aufgaben Vorbedruck, Verpackung und Versand der Fragebogen, Rücklauf- und Vollständigkeitskontrolle, die Haushaltsbildung sowie das Mahnwesen.

Die Erhebungsvariante "Transit" mit Auslagerung an das Dienstleistungszentrum stellt für die Stadt Bern die kostengünstigste Methode dar. Die Variante "Future" steht ausser Diskussion, weil sie ein – in der Stadt Bern nicht vorhandenes – mit dem Einwohnerregister verknüpftes Wohnungsregister voraussetzt. Die beiden Varianten "Classic" und "Semi-Classic" verlangen den Einsatz von Zählpersonen, die die Erhebungspapiere verteilen und / oder einsammeln. Selbst bei einer massiven Erhöhung der Entschädigungen gegenüber 1990 könnte in der Stadt Bern nicht damit gerechnet werden, genügend Zählerinnen und Zähler zu finden.

Der Gemeinde verbleiben auch nach der Auslagerung der erwähnten Tätigkeiten die folgenden Aufgaben:

- Kontrollieren, Ergänzen und Nachführen des Gebäudeadressverzeichnisses, das die Basis für die Gebäude- und Wohnungserhebung bildet;
- Standardisieren und Übermitteln der Einwohnerregisterdaten aus der Einwohnerdatenbank an das Dienstleistungszentrum sowie Nachführen der Mutationen;
- Erheben der Personen in Kollektivhaushalten;
- Auskunftserteilung und Hilfestellung während der Zählung;
- Behandeln der vom Dienstleistungszentrum nicht abklärbaren Fälle; eventuell Mahnen von Personen, die ihre Auskunftspflicht verletzen; Ergänzen fehlender, vom Dienstleistungszentrum (Personen- und Haushaltsfragebogen) bzw. vom Bundesamt für Statistik (Gebäudefragebogen) nicht ergänzbarer Fragebogen.

## **5. Das Dienstleistungszentrum**

Die Auslagerung von Gemeindeaufgaben wird vom Bundesamt für Statistik und vom Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern als für die Gemeinden unter Berücksichtigung aller Faktoren eindeutig kostengünstigste und komfortabelste Lösung, die ausserdem die höchste Datenqualität verspricht, dringend empfohlen. Mit der zentralen Abwicklung der logistischen Aufgaben und dem Einsatz von standardisierten EDV-Prozessabläufen kann die Erhebung effizienter durchgeführt werden. Die gleichzeitige Auslagerung sowohl von Gemeinde- wie auch von Bundesaufgaben an das Dienstleistungszentrum hilft ausserdem, Doppelspurigkeiten in den Arbeitsabläufen zu vermeiden.

Für den Aufbau und den Betrieb des Dienstleistungszentrums hat das Bundesamt für Statistik im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung drei Partnerfirmen ausgewählt, die innerhalb des Dienstleistungszentrums unterschiedliche Aufgaben wahrnehmen:

- Die DCL Data Center Luzern, eine Tochterfirma der Schweizerischen Post, ist die eigentliche Betreiberin des Dienstleistungszentrums. Sie ist Vertragspartnerin der Gemeinden und übernimmt die Verantwortung für die korrekte Durchführung der Aufgaben des Dienstleistungszentrums.
- Die Federas Beratung AG, eine Tochtergesellschaft des Vereins zürcherischer Gemeinbeschreiber und Verwaltungsbeamter, ist für das Marketing und die Kundenadministration zuständig.
- Die Interact Consulting AG plant, entwickelt und realisiert alle EDV-Systeme zur Verarbeitung der rund 12 Millionen Fragebogen der Volkszählung.

Die Tätigkeit des Dienstleistungszentrums stützt sich auf Artikel 25 der Bundesverordnung über die eidgenössische Volkszählung 2000. Für die erteilten Aufträge von Bund, Kantonen und Gemeinden untersteht das Dienstleistungszentrum allen bundesrechtlichen Bestimmungen über die Volkszählung einerseits, über den Datenschutz andererseits. Es wird im Auftrag des Bundesamts für Statistik aufgebaut und von diesem – in Zusammenarbeit mit Vertretungen von Gemeinden und Kantonen – überwacht. Das Dienstleistungszentrum bestellt ein internes Datenschutzkontrollorgan, das dem eidgenössischen Datenschutzbeauftragten und den kantonalen Datenschutzaufsichtsstellen monatlich schriftlich Bericht über die korrekte Einhaltung der Datenschutzvorschriften erstattet.

Die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und dem Dienstleistungszentrum richtet sich nach den Weisungen des Bundesamts für Statistik. Die Rechte und Pflichten des Dienstleistungszentrums werden in öffentlich-rechtlichen Verträgen geregelt. Für die Auslagerung von Gemeindeaufgaben sind – neben den übergeordneten rechtlichen Grundlagen – folgende Papiere massgebend:

- Der (normierte) Dienstleistungsvertrag zwischen der Stadt Bern und dem Dienstleistungszentrum DCL Data Center Luzern AG;
- die Weisungen des Bundesamts für Statistik für die Arbeit des Dienstleistungszentrums vom 1. Oktober 1999;

- der Kodex der gemäss Artikel 16 der Weisungen eingesetzten Kontaktgruppe Kantone / Gemeinden vom 22. Oktober 1999.

## 6. Zeitplan

Die wichtigsten Arbeitsschritte von Dienstleistungszentrum (DLZ) und Statistikdiensten (StD) sind wie folgt terminiert:

Frühjahr 2000	Arbeiten am Gebäudeadressverzeichnis (StD)
Sommer 2000	Testlauf Gemeinde / Dienstleistungszentrum (StD / DLZ)
November 2000	Lieferung der Exportdatei (Einwohnerdaten) an das Dienstleistungszentrum (StD)
November-Dezember 2000	Auskunfts- und Unterstützungsdienst (StD)
27.11.-2.12.2000	Zustellung der Fragebogen an die Bevölkerung (DLZ)
5. Dezember 2000	<i>Stichtag Volkszählung 2000</i>
Dezember 2000	Erfassen der Personen in Kollektivhaushalten (StD)
Februar-Oktober 2001	Behandlung der Abklärungsfälle (StD; maximal 5% der Einwohnerinnen und Einwohner und 3% der Gebäude)
30. November 2001	Zustellung der Harmonisierungsdatei an die Gemeinde (DLZ; definitive Resultate u.a. zur Harmonisierung mit der Einwohnerdatenbank)
30. Mai 2002	Letzte Frist zur Nachführung bzw. Korrektur der Einwohnerregister (gemäss Artikel 5 Absatz 2 des Bundesgesetzes über die eidgenössische Volkszählung)
Ende 2002	Vernichtung der Fragebogen (DLZ)

## 7. Kosten

Die Kosten für die Durchführung der Volkszählung 2000 in der Stadt Bern (inbegriffen die Eigenleistungen der Statistikdienste) belaufen sich auf fast 1,5 Millionen Franken. Sie setzen sich wie folgt zusammen:

<i>Dienstleistungszentrum</i>	
Grundbetrag	Fr. 905 000.00
Mögliche Zuschläge gemäss Vertrag (ungenügende Beteiligung; Erhöhung Posttarife oder Mehrwertsteuer)	Fr. 95 000.00
<i>Personalkosten (Besoldungen und Sozialzulagen Aushilfen)</i>	
Datenpflege Personen und Gebäude; Auskunftsstelle; Erhebung Kollektivhaushalte	Fr. 108 000.00
Behandlung Restfälle	Fr. 132 000.00
<i>Informatikkosten</i>	
Anschaffungen und Dienstleistungen	Fr. 25 000.00
<i>Mietzinse</i>	
Büro- und Materialräume	Fr. 12 000.00
<i>Durchführung Mahnverfahren</i>	Fr. 5 000.00
<i>Übrige Kosten</i>	
Mobiliar, Büromaterial, Drucksachen, Porti, Telefongebühren, Entschädigungen für Dienst- und Werkleistungen Dritter, allgemeine Aufwendungen	Fr. 25 000.00
<i>Eigenleistungen der Statistikdienste</i>	<u>Fr. 165 000.00</u>
Zusammen	Fr. 1 472 000.00 =====

Gestützt auf die rechtlichen Grundlagen sind keine Beiträge Dritter zu erwarten.

### *Berechnung der Kapitalfolgekosten*

Die Daten der Volkszählung 2000 bilden eine bis zum Jahr 2010 (nächste Volkszählung) genutzte Informationsbasis. Die Kosten werden deshalb linear über 10 Jahre abgeschrieben. Bei einem Zinssatz von 4,8% belaufen sich die jährlichen Kapitalfolgekosten auf folgende Werte:

Investition	1. Jahr	2. Jahr	3. Jahr	10. Jahr
Restbuchwert	1 472 000.00	1 324 800.00	1 177 600.00	147 200.00
Abschreibung 10 %	147 200.00	147 200.00	147 200.00	147 200.00
Zins 4,8 %	70 655.00	63 590.00	56 525.00	7 065.00
Kapitalfolgekosten	217 855.00	210 790.00	203 725.00	154 265.00

Die eventuelle Harmonisierung der Einwohnerdatenbank mit den Daten der Volkszählung, insbesondere die Ergänzung der Personenmerkmale mit den Gebäude- und Wohnungsidentifikatoren (vgl. den folgenden Abschnitt), sowie mögliche Folgearbeiten in Zusammenhang mit dem vom Bundesamt für Statistik aufgebauten Gebäude- und Wohnungsregister sind unabhängig von der Durchführung der Volkszählung 2000 und bilden nicht Bestandteil dieser Vorlage.

## **8. Ausblick**

Die Volkszählung 2000 ist als sogenannte Übergangszählung konzipiert: Sie soll die Grundlagen schaffen für eine weitestgehend registergestützte Volkszählung 2010. Der Bund wird daher mit den Daten der Volkszählung 2000 ein eidgenössisches Gebäude- und Wohnungsregister aufbauen. Die Gemeinden und Kantone können dieses Register für ihren Bereich nutzen und mit auf ihre Bedürfnisse zugeschnittenen Informationen ergänzen.

Im Bereich der Einwohnerregister wird eine Harmonisierung angestrebt. Eine effizientere Volkszählung setzt einen Minimalstandard voraus: Die Wohnsitz- und Haushaltdefinitionen müssen gesamtschweizerisch vereinheitlicht werden und zwischen dem Einwohner- und dem Gebäude-/Wohnungsregister muss eine Verbindung hergestellt werden. Artikel 65 Absatz 2 der neuen Bundesverfassung gibt dem Bund dazu die bisher fehlende Kompetenz; er lautet: "Der Bund kann Vorschriften über die Harmonisierung und Führung von amtlichen Registern erlassen, um den Erhebungsaufwand möglichst gering zu halten." Das Bundesamt für Statistik hat die Arbeiten zur Vereinheitlichung der Einwohnerregister – in Zusammenarbeit mit den Kantonen sowie den Städten und Gemeinden – bereits aufgenommen. Ein Bundesgesetz über die Einwohnerregister mit einem gesamtschweizerisch einheitlich zu führenden Merkmalskatalog sowie Regelungen zum Mutations- und Meldewesen soll bis spätestens 2004 in Kraft treten. In der Zwischenzeit fördert der Bund harmonisierungswillige Gemeinden mit Beiträgen (für die Stadt Bern maximal Fr. 12 000.00), wenn sie nach der Volkszählung auf freiwilliger Basis die sogenannte Harmonisierungsdatei in ihre Register integrieren. Die Minimalanforderungen bestehen im Bestandesabgleich der Personen sowie in der Übernahme und dem Einbau der sogenannten Gebäude- und Wohnungsidentifikatoren, die die Verbindung zwischen Person und Haushalt einerseits, Wohnung und Gebäude andererseits schaffen.

## **Antrag**

1. Das Projekt "Durchführung der Volkszählung 2000 Strukturhebung der Schweiz" wird genehmigt. Vorbehalten bleiben Änderungen, die sich bei der Ausführung als notwendig erweisen und die den Gesamtcharakter des Vorhabens nicht verändern.
2. Für die Realisierung wird ein Kredit von Fr. 1 472 000.00 zu Lasten der Investitionsrechnung, Konto 610.589.100.0, bewilligt. Eventuelle Beiträge Dritter sind für Abschreibungen zu verwenden.
3. Der Gemeinderat wird mit dem Vollzug beauftragt.

**Der Gemeinderat**