

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>20.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Bundesstatistik und -register</b>
Akteure	<b>Keine Einschränkung</b>
Prozesstypen	<b>Bundratsgeschäft</b>
Datum	<b>01.01.1990 - 01.01.2020</b>

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Ackermann, Nadja  
Bühlmann, Marc  
Frick, Karin  
Heer, Elia  
Hirter, Hans

## Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Nadja; Bühlmann, Marc; Frick, Karin; Heer, Elia; Hirter, Hans 2024.  
*Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Bundesstatistik und -register,  
Bundesratsgeschäft, 1997 - 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für  
Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am  
20.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Rechtsordnung	1
Privatrecht	1
Datenschutz und Statistik	5

## Abkürzungsverzeichnis

<b>AHV</b>	Alters- und Hinterlassenenversicherung
<b>BSV</b>	Bundesamt für Sozialversicherungen
<b>ETH</b>	Eidgenössische Technische Hochschule
<b>RK-SR</b>	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
<b>BFS</b>	Bundesamt für Statistik
<b>RK-NR</b>	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
<b>EDÖB</b>	Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter
<b>BJ</b>	Bundesamt für Justiz
<b>ZAS</b>	Zentrale Ausgleichsstelle
<b>KMU</b>	Kleine und mittlere Unternehmen
<b>GRECO</b>	Staatengruppe gegen Korruption
<b>ZGB</b>	Zivilgesetzbuch
<b>VOSTRA</b>	Vollautomatisches Strafregister
<b>AHVG</b>	Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung
<b>DNA</b>	Desoxyribonukleinsäure (engl.: deoxyribonucleic acid)
<b>ADG</b>	Bundesgesetz über das nationale System zur Abfrage von Adressen natürlicher Personen (Adressdienstgesetz)

---

<b>AVS</b>	Assurance-vieillesse et survivants
<b>OFAS</b>	Office fédéral des assurances sociales
<b>EPF</b>	École polytechnique fédérale
<b>CAJ-CE</b>	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
<b>OFS</b>	Office fédéral de la statistique
<b>CAJ-CN</b>	Commission des affaires juridiques du Conseil national
<b>PF PDT</b>	Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence
<b>OFJ</b>	Office fédéral de la justice
<b>CdC</b>	Centrale de compensation
<b>PME</b>	petites et moyennes entreprises
<b>GRECO</b>	Group d'états contre la corruption
<b>CC</b>	Code civil
<b>VOSTRA</b>	Casier judiciaire entièrement informatisé
<b>LAVS</b>	Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants
<b>ADN</b>	Acide désoxyribonucléique
<b>LSAdr</b>	Loi fédérale sur le système national de consultation des adresses des personnes physiques (loi sur le service national des adresses)

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Rechtsordnung

#### Privatrecht

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 26.04.2016  
KARIN FRICK

In den Bereichen **Zivilstandswesen und Grundbuch** sollen Änderungen am ZGB vorgenommen werden, so die Absicht des Bundesrates in seiner Botschaft vom 16. April 2014. Die RK-NR beschloss im Februar 2016 jedoch, die Vorlage entlang der Themenbereiche in zwei Vorlagen zu unterteilen und diese getrennt zu behandeln. In der Aprilsession 2016 beriet der Nationalrat folglich nur den Teil, der das Zivilstandswesen betrifft. Hierbei standen der Betrieb und die Weiterentwicklung des elektronischen Personenstandsregisters «Infostar» im Zentrum. Das Register, für welches bisher der Bund und die Kantone zuständig waren, soll künftig als reines Bundesregister geführt werden. Der Bund soll mit der Verantwortung für die Koordination auch die Kosten für das Register übernehmen, die bisher von den Kantonen getragen wurden. Die Kantone werden dem Bund im Gegenzug für die Benutzung der zivilstandesamtlichen Funktionen von Infostar eine Gebühr entrichten. Da Infostar primär ein Arbeitsinstrument für Zivilstandesbeamte in den Kantonen und Gemeinden darstellt, wird die enge Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen auch weiterhin gewährleistet. CVP-Fraktionssprecher Karl Vogler (csp, OW) zufolge ist die Neuerung ein «weiterer wichtiger und richtiger Schritt in Richtung E-Government-Verbund zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden.» Der Nationalrat verschob die Bestimmungen über das Grundbuch in eine zweite Vorlage und hiess die Neuregelung zum Zivilstandsregister einstimmig gut.<sup>1</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 14.06.2016  
KARIN FRICK

In der Sommersession 2016 befasste sich der Nationalrat mit Änderungen des ZGB in Bezug auf das **Grundbuch**. Mit seiner Vorlage wollte der Bundesrat den Kantonen die Möglichkeit geben, für bestimmte Informatikdienstleistungen im Bereich des Grundbuchs private Firmen beizuziehen. Ausserdem soll im Grundbuch die AHV-Versichertennummer als Personenidentifikator verwendet werden dürfen. Die grosse Mehrheit der vorberatenden Kommission war der Ansicht, dass die Grundbuchführung eine zwingende Verwaltungsaufgabe darstelle und es deshalb ausgeschlossen sei, solche Aufgaben an Private zu übertragen. Zur Verwendung der AHV-Versichertennummer äusserte sie Bedenken wegen des Datenschutzes. Ein sektorieller Personenidentifikator sei der AHV-Nummer vorzuziehen, um erstens nicht den gläsernen Bürger zu forcieren und zweitens die Sicherheit der Daten zu erhöhen. Die Ratsmehrheit schloss sich mit 124 zu 24 Stimmen bei 9 Enthaltungen der Kommission an und wies das Geschäft an den Bundesrat zurück.<sup>2</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 22.09.2016  
KARIN FRICK

Das **Handelsregisterrecht** als Teil des Obligationenrechts soll revidiert werden, um einerseits die Qualität und Aktualität der im Register geführten Personendaten und andererseits die Gesetzmässigkeit, Rechtsgleichheit und Übersichtlichkeit des Registers zu verbessern. Darüber hinaus sollen Vereinfachungen bei formellen Vorschriften die Unternehmen entlasten. Der Bundesrat hatte im April 2015 eine entsprechende Botschaft zum Gesetzgebungsprojekt verabschiedet, mit welchem sich der Ständerat in der Herbstsession 2016 als Erstrat befasste. So unbestritten wie das Eintreten waren auch die meisten Vorschläge des Bundesrates und die samt und sonders einstimmigen Anträge der RK-SR. Die Kantonskammer nahm alle Anträge ihrer Kommission stillschweigend an, wodurch die Vorlage jedoch keine grundlegenden Änderungen erfuhr. Während die meisten Ergänzungen darauf zielten, die bestehende Praxis ausdrücklich im Gesetz zu verankern, brachte der Ständerat eine inhaltliche Änderung an: Er lehnte es ab, wie vom Bundesrat vorgeschlagen das Institut der Gemeinderschaft aus dem ZGB zu streichen, da dieses Vorhaben aus Gründen der Einheit der Materie nicht in die Revision des Handelsregisterrechts passe. Der Bundesrat hatte diese Art der Erbgemeinschaft mit aufgeschobener Teilung des Erbes als nicht mehr zeitgemäss erachtet. Einstimmig verabschiedete die kleine Kammer die nur leicht veränderte Vorlage zu Händen des Nationalrats.<sup>3</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 14.12.2016  
KARIN FRICK

Der Nationalrat befasste sich in der Wintersession 2016 als Zweitrat mit der **Revision des Handelsregisterrechts**. Wie bereits im Erstrat stiess die Vorlage auch in der grossen Kammer in weiten Teilen auf unbestrittene Zustimmung. Zwei inhaltliche Aspekte waren Gegenstand der Diskussion im Nationalrat: Erstens wollte die Mehrheit der RK-NR die Umsatzschwelle, ab welcher ein Unternehmen zum Eintrag ins Handelsregister verpflichtet ist, von den bisherigen CHF 100'000 auf CHF 500'000 erhöhen. Sie begründete ihr Ansinnen damit, dass für die Eintragungspflicht ins Handelsregister die gleiche Schwelle wie für die Anwendung der allgemeinen rechnungslegungsrechtlichen Bestimmungen gelten solle, welche aktuell bei CHF 500'000 festgesetzt ist. Die Minderheit, welche sich für das Beibehalten des geltenden Schwellenwerts aussprach, argumentierte mit der Verschlechterung des Gläubigerschutzes und der Transparenz im freien Wettbewerb gegen eine solche Erhöhung. Mit 100 zu 85 Stimmen konnte sich die bürgerliche Mehrheit durchsetzen und den Schwellenwert anheben. Als zweiter Streitpunkt beschäftigte sich der Nationalrat mit dem Rechtsinstitut der Gemeinderschaft, das eine Kommissionsminderheit dem Vorschlag des Bundesrates folgend abschaffen wollte. Nach Ansicht der Kommissionsmehrheit sollte es jedoch nicht allein aufgrund seiner seltenen Verwendung abgeschafft werden. Hier bildete eine Allianz aus Abgeordneten der Grünen, SP, CVP und SVP eine Mehrheit von 126 gegen 56 Stimmen, womit sich der Nationalrat in diesem Punkt dem Ständerat anschloss und das Institut der Gemeinderschaft vorerst bestehen bleibt. Mit der verbleibenden Differenz betreffend die Umsatzschwelle gab die Volkskammer die Vorlage einstimmig an den Ständerat zurück.<sup>4</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 14.12.2016  
KARIN FRICK

Als Zweitrat befasste sich der Ständerat in der Wintersession 2016 mit der **Modernisierung des Zivilstandsregisters und des Grundbuches**. Wie schon im Erstrat waren die Bestimmungen über das Zivilstandsregister unumstritten. Auch der Ständerat sprach sich oppositionslos dafür aus, den Betrieb und die Weiterentwicklung des informatisierten Personenstandsregisters (Infostar) in die Verantwortung des Bundes zu übergeben. Im Gegensatz zur grossen Kammer, die alle Bestimmungen betreffend das Grundbuch aus der bundesrätlichen Vorlage gestrichen, in eine neue, separate Vorlage überführt und diese dann an den Bundesrat zurückgewiesen hatte, behandelte der Ständerat auch den Teil betreffend das Grundbuch. Als erster Aspekt stand hier die vom Bundesrat vorgesehene Verwendung der AHV-Versichertenummer als Personenidentifikator zur Debatte. Nach Rücksprache mit der Verwaltung entschied sich die RK-SR dazu, einen sektoriellen Personenidentifikator nach Vorbild des Handelsregisters vorzuschlagen – dies sowohl aus datenschutzbezogenen als auch aus praktischen Gründen: Die AHV-Nummer müsste von der ZAS geliefert werden, was zu Verzögerungen bei der Eintragung im Grundbuch und damit auch bei der Anwendung von gesetzlichen Normen führen würde. Der zweite Streitpunkt betraf den Betrieb einer privatrechtlichen Auskunfts- und Dienstleistungsplattform für das Grundbuch. Die RK-SR war der Ansicht, die Erbringung dieser reinen Informatikdienstleistung durch einen privaten Anbieter ändere nichts daran, dass die Führung des Grundbuchs eine originäre Aufgabe der Kantone sei, zumal keinerlei Daten von Privaten geführt oder bearbeitet, sondern nur den berechtigten Personen mittels einer elektronischen Schnittstelle zur Verfügung gestellt würden. Das bereits von 13 Kantonen verwendete und einwandfrei funktionierende System „Terravis“ solle nicht grundlos zwangsverstaatlicht werden. Der Ständerat trat auf die bundesrätliche Vorlage im Gesamten ein und folgte in allen Punkten seiner Kommission. Auf den zweiten Entwurf, den der Nationalrat geschaffen hatte, um die Bestimmungen betreffend das Grundbuch separat zu behandeln, trat die kleine Kammer nicht ein.<sup>5</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 17.03.2017  
KARIN FRICK

Während die **Revision des Handelsregisterrechts** bisher in den allermeisten Punkten von Einigkeit geprägt war, lieferten sich die eidgenössischen Räte im Frühjahr 2017 einen veritablen Schlagabtausch um die letzte Differenz. Die Streitfrage war, ab welchem Umsatz ein Einzelunternehmen der Eintragungspflicht ins Handelsregister unterliegen soll. Der Nationalrat hatte diese Schwelle im Dezember 2016 von CHF 100'000 auf CHF 500'000 erhöht, um den Wert an die geltenden Bestimmungen im Rechnungslegungsrecht anzugleichen. Weder die ständerätliche Rechtskommission noch der Rat konnten diesen Schritt jedoch nachvollziehen und beschlossen einstimmig, an der 100'000-Franken-Hürde festzuhalten, wie sie auch heute geltendes Recht ist. Bei einer Erhöhung auf CHF 500'000 fielen viele Einzelunternehmen aus der Eintragungspflicht, was den Gläubigerschutz enorm verschlechterte, da nicht im Handelsregister eingetragene Unternehmen nicht der Konkursbetreibung, sondern nur der Betreibung auf Pfändung unterliegen. Doch auch der Nationalrat zeigte sich stur

und sprach sich mit 99 zu 93 Stimmen bei einer Enthaltung erneut für die Erhöhung auf CHF 500'000 aus. Davon unbeeindruckt hielt die Kantonskammer weiterhin einstimmig an ihrem Beschluss fest. So war es schliesslich der Nationalrat, der in seiner dritten Beratung einlenkte, um nicht das gesamte Revisionsprojekt zu gefährden. Die Erhöhung des Schwellenwerts stelle einen beträchtlichen Eingriff in das Schuldbetreibungs- und Konkursrecht dar und müsse nicht um jeden Preis an dieser Stelle getätigt werden. Auf Antrag seiner Kommissionsmehrheit stimmte er der Vorlage mit 110 zu 59 Stimmen aus SVP und FDP bei 3 Enthaltungen zu. An der Schlussabstimmung schien das Gezanke schon wieder vergessen, hiessen doch beide Kammern das Gesetz einstimmig gut. Die Frage nach der Umsatzschwelle ist damit jedoch noch nicht vom Tisch: Die RK-NR verabschiedete ein Postulat (Po. 17.3115), das den Bundesrat beauftragt zu evaluieren, ob eine Erhöhung des Schwellenwerts aufgrund der Inflation angezeigt wäre.<sup>6</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 31.05.2017  
KARIN FRICK

Die Änderung des Zivilgesetzbuches betreffend das **Zivilstandsregister und das Grundbuch** stand in der Sommersession 2017 wieder auf der Agenda des Nationalrates. Die RK-NR stellte den Antrag, dass der Rat das Geschäft an die Kommission zurückweisen möge, damit die Kommission die Vorlage in Bezug auf zwei zentrale Fragen noch einmal beurteilen könne. Es geht hier zum einen darum, ob eine sektorielle Identifikationsnummer oder die AHV-Nummer verwendet werden soll und zum anderen stehe infrage, ob ein zentrales Register anstelle dezentraler kantonaler Register installiert werden soll. Der Nationalrat nahm den Antrag stillschweigend an und wies das Geschäft an seine Rechtskommission zurück.<sup>7</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 15.12.2017  
ELIA HEER

In der Wintersession 2017 nahmen die beiden eidgenössischen Räte die **Differenzvereinigung bei der Revision des ZGB betreffend die Beurkundung des Personenstands und das Grundbuch** in Angriff. Zuerst war der Nationalrat an der Reihe, der die Vorlage in der Sommersession noch einmal an seine Rechtskommission zurückgewiesen hatte. Beim umstrittensten Punkt der Vorlage, dem Personenidentifikator im Grundbuch, war die RK-NR inzwischen umgeschwenkt und sprach sich nun für die AHV-Nummer als Identifikator aus. Bei ihrer letzten Beurteilung war die Kommission noch zum Schluss gekommen, ein sektorieller Identifikator sei zu bevorzugen. Für den Sinneswandel verantwortlich war einerseits eine Konsultation bei den Kantonen, bei der sich diese beinahe einstimmig für die AHV-Nummer ausgesprochen hatten, und andererseits ein durch das BJ in Auftrag gegebenes Gutachten der ETH Zürich, welches neben den Risiken auch datenschutztechnische Vorteile der AHV-Nummer identifizierte. So sei diese dezentral auf rund 200 Applikationen der Kantone geführt, was es für Hacker schwieriger machen würde, auf alle Daten zuzugreifen. Trotzdem blieben bei Personenidentifikatoren gewisse Datenschutzbedenken, gerade auch im Zusammenhang mit zukünftigen Digitalisierungsunterfangen, weshalb die RK-NR dazu ein Kommissionspostulat (Po. 17.3968) verabschiedete, das den Bundesrat beauftragt, noch innerhalb dieser Legislatur ein Konzept zu erarbeiten, das sich mit den Bedenken des Datenschutzbeauftragten und der verschiedenen Gutachten auseinandersetzt. Für eine Minderheit, bestehend aus den Fraktionen der Grünen und der SVP, überwogen die potenziellen Risiken einer Verwendung der AHV-Nummer als Personenidentifikator im Grundbuch, weshalb sie den Beschluss des Ständerats für einen sektoriellen Identifikator unterstützten. Die Mehrheit der grossen Kammer sprach sich indes klar, mit 115 zu 69 Stimmen, für die Verwendung der AHV-Nummer aus. Der Ständerat beschäftigte sich eine Woche später mit der Vorlage. Die RK-SR liess verlauten, sie habe nach intensiven Diskussionen entschieden, dem Nationalrat in der Frage der Personenidentifikation zu folgen. Zwar argumentierte auch hier eine Minderheit, die Verwendung der AHV-Nummer als Personenidentifikator datenschutztechnisch sei heikel, doch der Ständerat folgte seiner Rechtskommission und stimmte mit 30 zu 13 Stimmen für den Beschluss des Nationalrates. In den Schlussabstimmungen nahmen sowohl der Ständerat mit 43 zu 0 als auch der Nationalrat mit 183 zu 1 Stimmen die Vorlage deutlich an.<sup>8</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 23.05.2018  
KARIN FRICK

Um Menschen mit Transidentität oder mit einer Variante der Geschlechtsentwicklung die **Änderung des Geschlechts und des Vornamens im Personenstandsregister zu erleichtern**, gab der Bundesrat im Mai 2018 eine Änderung des Zivilgesetzbuches in die **Vernehmlassung**. Bis anhin musste die rechtliche Anerkennung der Geschlechtsänderung von einem Gericht festgestellt werden, was die Betroffenen aufgrund der uneinheitlichen Rechtspraxis sowie der langen und teuren Verfahren vor grosse Hürden stellte. Neu soll die Änderung von Geschlecht und Vornamen mittels einfacher Erklärung gegenüber dem Zivilstandsamt vorgenommen werden können. Familienrechtliche Verhältnisse (Ehe oder eingetragene Partnerschaft sowie Elternschaft) sollen davon unberührt bleiben. Missbräuchliche Änderungen sollen abgelehnt werden können und unter Strafe gestellt werden. Im Zweifelsfall soll das Zivilstandsamt weitere Abklärungen wie ein ärztliches Zeugnis verlangen können. Nicht angetastet wird jedoch die binäre Geschlechterordnung; die Einführung einer dritten Geschlechtskategorie ist nicht vorgesehen.

Aus der Transgender-Gemeinschaft erntete der Bundesrat viel Lob für sein Vorhaben, er gehe damit endlich einen Schritt in die richtige Richtung. Demgegenüber kündigte die SVP bereits ihren Widerstand an, weil sie das traditionelle Familienmodell in Gefahr sah und aufgrund der wegfallenden ärztlichen Gutachten zunehmenden Missbrauch befürchtete, etwa von Männern, die dem Militärdienst entgehen oder früher pensioniert werden wollten. Das Transgender Network Switzerland bezeichnete diese Missbrauchsdebatte in der Presse indes als verfehlt; es sei unrealistisch, dass jemand allein dafür mit einem falschen Geschlechtseintrag leben und sich sogar strafbar machen wolle.<sup>9</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 01.07.2019  
KARIN FRICK

Der Vorschlag des Bundesrates zur Änderung des Zivilgesetzbuches für eine **einfachere Änderung des Geschlechts und des Vornamens im Personenstandsregister** erzeugte in der **Vernehmlassung** eine sehr positive Resonanz. Von 102 eingegangenen Stellungnahmen lehnten fünf (EDU, SVP, Christianity for Today, die Konferenz für Bioethik der Schweizer Bischofskonferenz sowie die Stiftung Zukunft CH) das Vorhaben ab, weil kein Handlungsbedarf bestehe. Die überwältigende Mehrheit der Teilnehmenden hielt die Vereinfachung der Geschlechtsänderung im Personenstandsregister indes für notwendig. Eine grosse Mehrheit der Kantone regte an, dass das Verfahren zur Geschlechts- und Vornamensänderung nicht wie vom Bundesrat vorgeschlagen den Zivilstandsbeamtinnen und -beamten, sondern den kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen übertragen werden soll, um bessere Rechtssicherheit zu gewährleisten. Die Grünen, die Jungen Grünen, die SP, die Unabhängigkeitspartei Schweiz und die Alternative Liste Zürich sowie zahlreiche Organisationen für Geschlechts- und Genderanliegen wünschten sich noch weitergehende Erleichterungen, um dem Grundsatz der Selbstbestimmung noch besser Rechnung zu tragen. So schlugen sie etwa vor, auf die vorgesehene Möglichkeit der Zivilstandsbeamtin oder des Zivilstandsbeamten, bei Zweifeln an den Beweggründen zusätzliche Abklärungen wie ein ärztliches Zeugnis verlangen zu können, zu verzichten, weil die Betroffenen dadurch der Willkür der Beamtinnen und Beamten ausgesetzt würden. Viele Stellungnehmende forderten den Bundesrat darüber hinaus ausdrücklich auf, die Situation der Personen, die weder dem männlichen noch dem weiblichen Geschlecht zugeordnet werden können, zu überprüfen.<sup>10</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 06.12.2019  
KARIN FRICK

Weil die Änderung des Zivilgesetzbuches zur **Vereinfachung der Geschlechtsänderung im Personenstandsregister** in der Vernehmlassung auf breite Zustimmung gestossen war, enthielt die entsprechende **Botschaft**, die der Bundesrat im Dezember 2019 verabschiedete, keine wesentlichen Änderungen gegenüber dem Vorentwurf. Menschen mit Transidentität oder mit einer Variante der Geschlechtsentwicklung sollen die Änderung ihres Geschlechts und ihres Vornamens neu ohne vorgängige medizinische Eingriffe oder andere Vorbedingungen dem Zivilstandsamt bekanntgeben können. Hierbei hielt der Bundesrat an der Zuständigkeit der Zivilstandsbeamtinnen und -beamten fest, obwohl diese in der Vernehmlassung von einigen Kantonen kritisiert worden war. Ebenfalls nicht in den Entwurf aufgenommen wurde die in der Vernehmlassung von einigen Akteuren geforderte Einführung einer dritten Geschlechtskategorie; damit beschäftigte sich der Bundesrat aber im Rahmen des Berichts in Erfüllung zweier Postulate (17.4121 und 17.4185), erläuterte er in der Botschaft.<sup>11</sup>



## Datenschutz und Statistik

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 21.05.1997  
HANS HIRTER

Im Sommer legte der Bundesrat seine **Botschaft für die Durchführung der Volkszählung im Jahr 2000** vor. Mit einer Teilrevision des Bundesgesetzes über die Volkszählung will er die rechtlichen Grundlagen für eine Erhebung schaffen, die sich nicht mehr auf eine Befragung beschränkt, sondern sich auch auf die Einwohnerregister von Gemeinden und Kantonen abstützt. Gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf vom Vorjahr nahm er nur geringfügige Änderungen vor. Insbesondere hielt er an seiner Absicht fest, den Gemeinden zu erlauben, ihre Register aufgrund der Ergebnisse der Befragung zu bereinigen. Auf die Einwände des Datenschutzbeauftragten gegen diese administrative Verwendung von zu statistischen Zwecken erhobenen Informationen reagierte er mit der Aufnahme von spezifischen Datenschutzbestimmungen in das Volkszählungsgesetz. Diese halten insbesondere fest, dass den erfassten Personen aus diesem Datenaustausch keine Nachteile erwachsen dürfen. Die Registerbereinigung muss innerhalb von sechs Monaten abgeschlossen sein, und anschliessend müssen die mit Fragebogen erhobenen Daten anonymisiert werden. Im weiteren schlug der Bundesrat in seiner Botschaft vor, mit einer Teilrevision des Bundesstatistikgesetzes die Grundlagen für den Aufbau eines nationalen Gebäude- und Wohnungsregisters zu schaffen. Für die Finanzierung der Volkszählung 2000 beantragte die Regierung einen Verpflichtungskredit von CHF 108 Mio., verteilt über die Jahre 1998-2005.<sup>12</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 17.12.1997  
HANS HIRTER

Im **Ständerat**, der sich als Erstrat mit diesem Konzept befasste, stellte **Büttiker (fdp, SO) einen Rückweisungsantrag** mit der Auflage, bereits für die Volkszählung 2000 auf eine Vollerhebung mit Fragebogen zu verzichten. Er schlug vor, die aus den harmonisierten Einwohnerregistern gewonnenen Daten lediglich durch Teilerhebungen zu ergänzen. Von Bundesrätin Dreifuss und den Befürwortern der Vorlage wurde dagegen ins Feld geführt, dass diese Register eben noch nicht harmonisiert seien, und dass ein Teil der Vorschläge des Bundesrates gerade darauf abzielten, eine solche Harmonisierung zumindest bis zur übernächsten Volkszählung zu erzielen. Der Rückweisungsantrag wurde mit 22:8 Stimmen abgelehnt. In der Detailberatung ersetzte der Rat auf Antrag seiner vorberatenden Kommission den als inhaltlich zu eng empfundenen Titel «Volkszählung» durch «Strukturhebung». Nachdem er noch einige kleinere Ergänzungen vorgenommen hatte (u.a. die Vorschrift, dass sich der Bund bei der Schaffung eines zentralen Gebäude- und Wohnungsregisters auf die bestehenden kantonalen Vorarbeiten stützen muss), verabschiedete der Rat das revidierte Gesetz mit 20:5 Stimmen. Beim Beschluss über die Finanzierung unterlag Büttiker mit seinem Antrag, den Verpflichtungskredit um einen Drittel zu kürzen, relativ knapp (17:11). Der Kredit konnte allerdings auch nicht bewilligt werden, da bei einem Stimmenverhältnis von 22:6 das gemäss den neuen Verfassungsbestimmungen über die Ausgabenbremse erforderliche qualifizierte Mehr verpasst wurde.<sup>13</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 29.04.1998  
HANS HIRTER

Bei den Beratungen der Totalrevision der Bundesverfassung nahm der Ständerat und nach ihm auch der Nationalrat einen neuen Artikel über die **Statistik** auf. Diese formelle **zusätzliche Bundeskompetenz**, die in der Praxis längst realisiert ist, sich aber in der Regel nur auf Gesetze (z.B. über die Konjunkturpolitik) abstützt, war unbestritten und auch in der Botschaft des Bundesrates, allerdings nicht im Verfassungsentwurf selbst enthalten gewesen. Neben der Kompetenzzuweisung zur Durchführung von statistischen Erhebungen ermächtigt der Artikel den Bund auch, Vorschriften über die einheitliche Führung von amtlichen Registern zu erlassen.<sup>14</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 01.10.1998  
HANS HIRTER

In der Herbstsession behandelte der Ständerat dann die vier Gesetze über die Personenregister. Die **vier Vorlagen passierten mit einigen Detailänderungen**. Grundsätzlich umstritten war einzig das Gesetz über die Zusammenlegung der beiden bereits über gesetzliche Grundlagen verfügenden Datenbanken Isok (organisiertes Verbrechen) und Dosis (Drogen) der kriminalpolizeilichen Zentralstellen des Bundes (Vorlage C). Vertreter des SP begründeten ihre Ablehnung mit dem Argument, dass die vorgeschlagenen Bestimmungen viel zu wenig präzise seien und keine echte Kontrolle durch die politischen Behörden garantieren könnten.<sup>15</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 27.11.2002  
HANS HIRTER

Für einiges Aufsehen sorgte der Auftrag des Bundesrates an das Bundesamt für Statistik, ein Projekt für die Einführung einer persönlichen nationalen **Register-Identifikationsnummer** auszuarbeiten. Diese Kennzeichnung würde es erlauben, die in den verschiedenen kommunalen, kantonalen und eidgenössischen Registern enthaltenen Daten zu vergleichen, zu ergänzen und gegebenenfalls auch zu verknüpfen. Diese einheitliche Identifikationsnummer könnte wesentliche Effizienzgewinne für die Verwaltung bringen. Wegen der möglichen Verknüpfung von Daten und dem erleichterten Zugang von Nichtberechtigten zu den in den verschiedenen Datenbanken enthaltenen Informationen birgt sie aber auch eine erhebliche Missbrauchsgefahr, vor welcher unter anderem sowohl der eidgenössische als auch die kantonalen Datenschutzbeauftragten nachdrücklich warnten.<sup>16</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 26.06.2003  
HANS HIRTER

Die Kritik der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Kantone an dem vom Bundesrat beim Bundesamt für Statistik in Auftrag gegebenen Projekt für die Einführung einer persönlichen nationalen **Register-Identifikationsnummer** war erfolgreich. Auf Vorschlag des BFS beschloss die Regierung, auf eine Personenkennzeichnung zu verzichten, welche nicht nur für statistische Zwecke, sondern auch zur Effizienzsteigerung in der Verwaltung hätte verwendet werden können. Angestrebt wird jetzt primär eine Harmonisierung der Personenregister in den Gemeinden, um deren Angaben für die Volkszählung von 2010 nutzen zu können.<sup>17</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 24.07.2004  
HANS HIRTER

Nachdem im Vorjahr die Pläne für die Einführung einer persönlichen nationalen **Register-Identifikationsnummer** am Widerstand von Datenschutzstellen gescheitert waren, stellte der Bundesrat ein weniger ambitioniertes Projekt zur Diskussion. Er gab einen Vorentwurf für ein Gesetz über sektorielle Personenidentifikatoren in die Vernehmlassung. Dieses sieht vor, dass jede Person mit separaten, nicht verknüpften Identifikationsnummern für sechs verschiedene Bereiche (z.B. Steuern, Sozialversicherungen, Statistik) ausgestattet werden soll. Über einen speziellen vom Bund betriebenen Server sollen dann die Berechtigten (auch Kommunal- und Kantonsbehörden) innerhalb eines Sektors auf die Daten zugreifen und sie austauschen dürfen. Die Datenschutzbeauftragten der Kantone lehnten auch diesen Vorschlag ab, da er im Widerspruch zum Datenschutzgesetz stehe. Zudem fehlten dafür (mit Ausnahme des Bereichs Statistik) ihrer Ansicht nach die erforderlichen Verfassungsgrundlagen. Skeptisch bis ablehnend äusserten sich mit denselben Argumenten auch die SVP und die SP.<sup>18</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 23.11.2005  
HANS HIRTER

Gegen Jahresende publizierte der Bundesrat seine Botschaft für die Schaffung eines Bundesgesetzes über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister (**Registerharmonisierungsgesetz**, RHG). Hauptziel der Vorlage ist eine für alle verbindliche Vereinheitlichung der kantonalen und kommunalen Einwohnerregister, mit dem Zweck, sie auch für statistische Bevölkerungserhebungen (Volkszählungen) zu nutzen. Neben der Definition der obligatorisch aufzunehmenden Merkmale (Alter, Geschlecht etc.) soll das Gesetz auch die Datenkontrolle und -übertragung regeln. Um einen Datenaustausch dort, wo er gesetzlich erlaubt und normiert ist, weitgehend zu automatisieren, soll ein eindeutiger, in allen betreffenden Registern zu verwendender **Personenidentifikator** festgelegt werden. Gemäss dem Gesetzesentwurf wird dies die neue Sozialversicherungsnummer sein, welche ab 2008 die heutige AHV-Nummer ablösen soll. Im Unterschied zur bestehenden AHV-Nummer wird dieser neue Code keine Zeichen enthalten, die Rückschlüsse auf die Person zulassen (z.B. Alter oder Geschlecht). Die Investitionskosten für das Projekt hat die Regierung auf knapp 50 Mio Fr. geschätzt, wovon 15.8 Mio Fr. auf den Bund entfallen. Die von den Kantonen in der Vernehmlassung geforderte Bundesbeteiligung an den Kosten der Kantone und Gemeinden lehnte der Bundesrat ab. Er verwies in der Begründung auf die Einsparungen, welche sich aus den Vereinfachungen auch für die kantonalen und kommunalen Verwaltungen ergäben. Allein die für das Jahr 2010 vorgesehene nächste **Volkszählung** soll mit diesem System um mindestens 40 Mio Fr. (davon 15 Mio Fr. für Kantone und Gemeinden) billiger zu stehen kommen.<sup>19</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 06.06.2006  
HANS HIRTER

Das Parlament verabschiedete ebenfalls das neue Bundesgesetz über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister (**Registerharmonisierungsgesetz**, RHG). Auch hier kam die Opposition in erster Linie von der SVP, welche im Nationalrat erfolglos Nichteintreten beantragte. Die Harmonisierung der Register an sich akzeptierte sie zwar, die Verwendung von Registerdaten zu statistischen Zwecken und vor allem ihre mögliche Verknüpfung lehnte sie aber ab. Die Bundesversammlung bewilligte zur Umsetzung dieses Beschlusses auch die erforderlichen Geldmittel von knapp 16 Mio Fr. für die Dauer von fünf Jahren.<sup>20</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 28.10.2009  
HANS HIRTER

Der Bundesrat beantragte dem Parlament, die verschiedenen gegenwärtig in der öffentlichen Verwaltung existierenden **Identifikationsnummern für Unternehmen** durch eine einzige unveränderliche Identifikationsnummer (UID) zu ersetzen. Dadurch sollen Doppelspurigkeiten, insbesondere auch bei statistischen Erhebungen vermieden und die Unternehmen administrativ entlastet werden. Zu diesem Zweck soll auch ein neues Register (UID-Register) geschaffen werden. Dieses löst aber keines der bestehenden offiziellen Register wie etwa das Handelsregister oder die Register der Steuerverwaltung ab, sondern enthält nur die für die Identifikation eines Unternehmens erforderlichen Informationen.<sup>21</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 18.06.2010  
MARC BÜHLMANN

Der Ständerat stimmte dem Antrag des Bundesrats einstimmig zu, eine einzige unveränderliche **Identifikationsnummer für Unternehmen** einzuführen und damit die zahlreichen nicht koordinierbaren Nummern zu ersetzen. In der grossen Kammer hatte ein Nichteintretensantrag der SVP, die unter anderem die KMU-Tauglichkeit der Massnahme monierte, keine Chance. Auch der Nationalrat sprach sich mit 140 zu 46 Stimmen für das Bundesgesetz aus. Somit wird ein neues Register (UID-Register) geschaffen, das die bestehenden offiziellen Register (Handelsregister, Register der Steuerverwaltung) ergänzt.<sup>22</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 20.06.2014  
NADJA ACKERMANN

Am 20. Juni 2014 unterbreitete der Bundesrat dem Parlament die Botschaft zur **Totalrevision des Strafregistergesetzes**. Um dem gesellschaftlichen Sicherheitsbedürfnis zu entsprechen, sieht die Vorlage folgende Veränderungen vor: Zum einen sollen die Zugangsrechte für die Behörden personell wie materiell ausgedehnt und mehr Straftaten – neu auch von juristischen Personen – im Strafregister-Informationssystem VOSTRA gespeichert werden. Zum anderen soll das Auskunftsrecht von Privaten gesetzlich präziser geregelt und dadurch der Datenschutz gestärkt werden. In diesem Sinne sieht der Bundesrat vier Arten von Strafregisterauszügen vor, die sicherstellen sollen, dass die Behörden nur jene Daten sehen, die sie benötigen.<sup>23</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 10.06.2015  
KARIN FRICK

Weil die bestehenden Regelungen im Strafgesetzbuch, im Militärstrafgesetz und im Verordnungsrecht problematische Lücken und Unklarheiten – beispielsweise in Bezug auf die Zugriffsrechte – aufweisen, erachtete es der Bundesrat als sinnvoll, anstelle einer umfassenden Revision der einschlägigen Bestimmungen ein neues, eigenständiges Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA zu schaffen. Hier werden nun in einem Erlass die Verantwortlichkeiten für die Daten, die Aufbewahrungsfristen, die Einsichts- und Zugriffsrechte sowie die Weitergabe der Daten geregelt und die Schnittstellen mit anderen Systemen geklärt. Das neue **Strafregistergesetz** verfolgt drei Ziele: Es soll erstens mehr Sicherheit für die Öffentlichkeit schaffen, zweitens die Datenqualität erhöhen und die Datenbearbeitung effizienter machen sowie drittens den Datenschutz verbessern. Für eine verbesserte Sicherheit werden die Zugriffsrechte von Behörden auf die Daten erweitert. So kann neu beispielsweise die Polizei Daten direkt abfragen und muss nicht mehr den Weg über die Staatsanwaltschaft nehmen. Zudem wird das absolute Verwertungsverbot von entfernten Eintragungen aufgehoben, was den Strafverfolgungsbehörden in gewissen Situationen eine bessere Rekonstruktion der Vorgeschichte ermöglichen soll. Durch die Personenidentifikation mittels AHV-Versichertennummer sowie durch die bessere Nutzung von Schnittstellen zu anderen Datenbanken sollen die Datenqualität und die Effizienz gesteigert werden. Der Datenschutz soll schliesslich durch die Einführung von vier verschiedenen Strafregisterauszügen verbessert werden. So erhalten die Behörden nur jene Informationen, welche sie für den angestrebten Zweck wirklich brauchen.

Ausserdem wird das Auskunftsrecht dahingehend ausgedehnt, dass eine Person nicht nur erfahren kann, welche Daten über sie gespeichert sind, sondern auch, ob eine Behörde in den letzten zwei Jahren Daten über sie abgefragt hat.

Die grösste Neuerung im Entwurf des Bundesrates liegt jedoch im Vorhaben, parallel zum Strafregister für natürliche Personen auch ein Strafregister für Unternehmen zu schaffen. Dies ist denn auch der Punkt, der bei der Behandlung des Geschäfts im Ständerat Anlass zu Diskussionen gab. Der Bundesrat begründete sein Vorhaben damit, dass auch bei Strafprozessen gegen Unternehmen die Vorgeschichte relevant sei und eine Wiederholungstat angemessen bestraft werden müsse. Für Unternehmen ohne Eintrag im Strafregister entstehe überdies ein Nutzen im Nachweis eines guten Unternehmensleumundes. Die Mehrheit der ständerätlichen Rechtskommission war jedoch anderer Ansicht und ortete keinen Handlungsbedarf in diesem Bereich. Sie beurteilte die Kosten als unverhältnismässig und stellte die Wirksamkeit eines solchen Registers in Frage. Da Unternehmen viel wandelbarer seien als natürliche Personen, könnten sie den Zweck des Strafregisters durch Umstrukturierungen leicht unterlaufen. Der Ständerat folgte den Anträgen der Kommissionsmehrheit und sprach sich mit 28 zu 13 Stimmen bei 2 Enthaltungen gegen die Schaffung eines Strafregisters für Unternehmen aus. Abgesehen von einigen Ergänzungen, welche die Kommission infolge des Inkrafttretens des Bundesgesetzes über das Tätigkeitsverbot und das Kontakt- und Rayonverbot am 1. Januar 2015 anbrachte, nahm der Ständerat keine weiteren Änderungen am Entwurf des Bundesrates vor und verabschiedete seine Version einstimmig zuhanden des Nationalrats.<sup>24</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 15.03.2016  
KARIN FRICK

Nachdem der Ständerat als Erstrat im Sommer 2015 über das neue **Strafregistergesetz** beraten hatte, war im Frühling 2016 der Nationalrat als Zweitrat an der Reihe. In der RK-NR gaben vor allem die Komplexität des Gesetzes, der Datenschutz, die Verwendung der AHV-Nummer zur Identifizierung der Personen, das Unternehmensstrafregister und die Anpassung des DNA-Profil-Gesetzes Anlass zu Diskussionen. Von der Zweckmässigkeit der Vorlage dennoch überzeugt, beantragte die Kommissionsmehrheit ihrem Rat Eintreten. Ein Nichteintretens- und ein Rückweisungsantrag – beide mit der Begründung, das Gesetz sei zu komplex – fanden jeweils nur in der SVP-Fraktion Unterstützung und scheiterten klar. Gleich zu Beginn der Detailberatung widmete sich der Nationalrat dem inhaltlich bedeutsamsten Punkt der Vorlage, dem Strafregister für Unternehmen. Da sich die kleine Kammer im Vorjahr gegen die Einführung eines solchen Registers ausgesprochen hatte, forderte eine Minderheit um Margret Kiener Nellen (sp, BE), diese Bestimmungen wie vom Bundesrat ursprünglich vorgesehen wieder ins Gesetz aufzunehmen. Sie begründete ihren Antrag damit, dass die Einführung eines Unternehmensstrafregisters als Mittel zur Korruptionsbekämpfung ausdrücklich von der Greco empfohlen worden sei. Darüber hinaus sei die Idee auch in der Vernehmlassung überwiegend positiv aufgenommen worden und werde von juristischer Seite ebenfalls begrüsst. Obwohl sich auch Bundesrätin Sommaruga noch einmal klar für das Unternehmensstrafregister ausgesprochen hatte, folgte die bürgerliche Mehrheit im Nationalrat dem Ständerat und erteilte der Einführung eines solchen Registers mit 127 zu 55 Stimmen eine klare Absage. Die Personenidentifikation mittels AHV-Nummer war der SVP-Fraktion ein Dorn im Auge; ihr Sprecher Yves Nidegger (svp, GE) sah dadurch den Datenschutz gefährdet. Ausserhalb der SVP-Fraktion teilte jedoch niemand diese Ansicht, wodurch der entsprechende Antrag keine Mehrheit fand. Demgegenüber wurde mit der Gutheissung eines Minderheitsantrages Nidegger (svp, GE) mit 86 zu 83 Stimmen die Eintragung von Einstellungsverfügungen in VOSTRA verhindert. Für die äusserst knappe rechtsbürgerliche Mehrheit standen diese Strafregistereinträge in Konflikt mit der Unschuldsvermutung. Dasselbe Argument brachte SVP-Fraktionssprecher Nidegger auch gegen die Registrierung von laufenden Strafverfahren vor, hier jedoch ohne Erfolg. Das Wissen um laufende Strafverfahren sei für viele Behörden unverzichtbar, so die Meinung der Ratsmehrheit. Eine neue Differenz zum Ständerat schuf die grosse Kammer bei den Löschrufen für Strafregistereinträge. Während der Entwurf des Bundesrates vorgesehen hatte, dass nur Urteile zu lebenslänglichen Haftstrafen lebenslang im Strafregister verbleiben sollen, definierte der Nationalrat einen Deliktatalog aus schweren Verbrechen gegen Leib und Leben, deren Einträge bis zum Tod des Täters nicht gelöscht werden sollen. Bundesrätin Sommaruga kritisierte den Katalog als "nicht mit rechtsstaatlichen Prinzipien vereinbar", was die bürgerliche Mehrheit jedoch nicht umzustimmen vermochte. Schliesslich entbrannte bei den Änderungen einzelner Normen des DNA-Profil-Gesetzes eine Debatte um die Löschrufen von DNA-Profilen, ausgelöst durch einen Minderheitsantrag Rickli (svp, ZH), demzufolge DNA-Daten in bestimmten Fällen gar nicht mehr gelöscht werden sollten. Ausserhalb des rechtsbürgerlichen Blocks war

man aber der Ansicht, die Beratung des Strafregistergesetzes sei nicht der richtige Ort, um so weitreichende Grundrechtseinschränkungen sozusagen nebenbei vorzunehmen. Überdies hatte der Rat zu diesem Thema schon ein Postulat überwiesen, das den Bundesrat beauftragt, die Löschrufen der DNA-Profile zu evaluieren. Der Antrag wurde folglich abgelehnt. Bei den übrigen Bestimmungen folgte die grosse Kammer diskussionslos ihrer Kommission, welche in Differenz zum Ständerat noch einige Ergänzungen zur Umsetzung der Ausschaffungsinitiative in die Vorlage eingebracht hatte. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage mit 150 zu 30 Stimmen aus der SVP-Fraktion bei einer Enthaltung angenommen.<sup>25</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 17.06.2016  
KARIN FRICK

Das **Strafregistergesetz** befand sich im Sommer 2016 in der Differenzbereinigung. Den Ständerat beschäftigten dabei hauptsächlich die Fragen, wie mit Einstellungsverfügungen umzugehen ist und welcher Deliktstypologie zu einem lebenslangen Eintrag im Strafregister führen soll. In Bezug auf die Einstellungsverfügungen beantragte die ständerätliche Rechtskommission, dem Nationalrat zu folgen und solche Verfügungen auch nicht in Ausnahmefällen ins Strafregister aufzunehmen. Damit gewichtete sie die Unschuldsvermutung höher als das Interesse der Strafverfolgungsbehörden an der Vorgeschichte eines Täters. Mit 40 zu einer Stimme schloss sich die kleine Kammer ihrer Kommission und dem Nationalrat an und schloss damit aus, dass in bestimmten Fällen Einstellungsverfügungen in VOSTRA erfasst werden. Bei den Delikten, die zu lebenslangen Strafregistereinträgen führen sollen, konnte sich nur eine Kommissionsminderheit für den vom Nationalrat definierten Katalog aus schweren Gewalt- und Sexualverbrechen begeistern. Die Kommissionsmehrheit wollte an der Version des Bundesrates festhalten und nur Urteile zu lebenslänglichen Haftstrafen bis zum Tod im Strafregister belassen. Der vom Nationalrat definierte Deliktstypologie enthalte Delikte unterschiedlicher Schwere und sei willkürlich zusammengestellt, argumentierte Bundesrätin Simonetta Sommaruga. Die Mehrheit des Rates liess sich jedoch davon überzeugen, dass schwere Gewaltdelikte aufgrund ihrer Schwere und Sexualdelikte aufgrund der Rückfallgefahr bis zum Tod der betreffenden Person für die Strafverfolgungsbehörden in VOSTRA einsehbar sein sollten. Mit 29 zu 14 Stimmen gewichtete die kleine Kammer das Interesse der Strafverfolgungsbehörden höher als das Recht auf Vergessen und räumte auch diese Differenz zum Nationalrat aus.

Der Nationalrat hatte in der Folge noch über einige redaktionelle Differenzen zu entscheiden, welche er stillschweigend annahm. In der Schlussabstimmung stimmte die grosse Kammer dem neuen Strafregistergesetz mit 127 zu 48 Stimmen zu; der Ständerat hiess die Vorlage mit 43 zu einer Stimme gut.<sup>26</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 02.12.2016  
KARIN FRICK

Das BFS soll künftig den einheitlichen internationalen Identifikator für an den Finanzmärkten teilnehmende Einheiten LEI ("Legal Entity Identifier") vergeben können. Der Bundesrat verabschiedete im Dezember 2016 eine entsprechende Botschaft für eine **Revision des Bundesgesetzes über die Unternehmens-Identifikationsnummer (UID)**. Dabei soll in einem ersten Schritt den Finanztransaktionen vornehmenden Rechtseinheiten analog zur UID ein einheitlicher Identifikator zugewiesen werden. Als weiteres Ziel wird eine konsolidierte Datenbank angestrebt, mit deren Hilfe die Finanzbeziehungen zwischen den Einheiten aufgezeigt und potenzielle Risiken analysiert werden können. Bis jetzt kommt der LEI in der Schweiz bei Meldepflichten im Derivatehandel gemäss dem am 1. Januar 2016 in Kraft getretenen FinfraG zum Einsatz. Schweizer Unternehmen mussten den Identifikator bisher jedoch im Ausland anfordern.<sup>27</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 16.06.2017  
KARIN FRICK

In der Frühjahrsession 2017 behandelte der Nationalrat als Erstrat die **Revision des Bundesgesetzes über die Unternehmens-Identifikationsnummer (UID)**. Dem BFS soll damit die Kompetenz gegeben werden, neben der inländischen UID auch den internationalen „legal entity identifier“ (LEI) zu vergeben. Der Entwurf des Bundesrates stiess in allen Punkten auf breite Unterstützung. Der Rat folgte mit grosser Mehrheit den einzigen zwei Änderungsanträgen seiner Kommissionsmehrheit und ergänzte die Vorlage an zwei Stellen dahingehend, dass der LEI von den Unternehmen (sog. UID-Einheiten) ausdrücklich beantragt werden muss. Dieses Vorgehen war vom Bundesrat ohnehin so vorgesehen worden, kam aber nach Meinung des Nationalrates im Gesetzesentwurf zu wenig deutlich zum Ausdruck. Einstimmig schickte die grosse Kammer die Vorlage an den Ständerat. Dieser stimmte der ersten Ergänzung des Nationalrates zu, die bekräftigt, dass das BFS einem Unternehmen nur auf Verlangen

einen LEI zuweist. Die zweite von der grossen Kammer vorgenommene Anpassung sah der Ständerat jedoch als missverständlich, da die Ergänzung an jener Stelle den Eindruck erwecken könne, der LEI könne auch anders als auf Verlangen der Unternehmen zugeteilt werden. Eine solche Möglichkeit besteht jedoch nicht, weshalb der Ständerat diese Änderung verwarf und den Entwurf dann ebenfalls einstimmig guthiess. In der Schlussabstimmung im Sommer 2017 wurde das revidierte Gesetz vom Nationalrat mit einer Gegenstimme (Gründer, bdp, BE) und vom Ständerat einstimmig angenommen.<sup>28</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 07.11.2018  
KARIN FRICK

Um Verwaltungsabläufe effizienter zu gestalten und damit letztlich eine einfachere und kostengünstigere Verwaltungsarbeit erreichen zu können, sollen **Behörden systematisch die AHV-Nummer als Personenidentifikator verwenden** dürfen. Der Bundesrat schickte eine entsprechende Änderung des AHVG Anfang November 2018 in die **Vernehmlassung**. Im Gegensatz zu den Behörden von Bund, Kantonen und Gemeinden sollen aber Institutionen ohne Behördencharakter, die mit der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betraut sind, die AHV-Nummer weiterhin nur mit spezialgesetzlicher Ermächtigung verwenden dürfen. Es soll dem Gesetzgeber zudem möglich sein, für bestimmte Verwendungszwecke sektorielle Personenidentifikatoren vorzuschreiben.

Mit der AHV-Nummer reiche ein einziges Merkmal, um eine Person zu identifizieren, was nicht nur die Datenbearbeitung vereinfache, sondern auch Verwechslungen vorbeuge, so der Bundesrat in seiner Medienmitteilung. Für den Datenschutz und die Informationssicherheit sehe der Vorentwurf wirksame Massnahmen vor; zusätzlich zu den üblichen Sicherheitsmassnahmen bei Informatiksystemen des Bundes müsse einerseits der Zugang zu den Datenbanken optimal gesichert werden, andererseits werde das Unterlassen oder die unsorgfältige oder nicht fachgerechte Ausführung von Sicherheitsmassnahmen unter Strafe gestellt. Ausserdem würden die gesetzlichen Bestimmungen zur Verknüpfung verschiedener Datenbanken nicht geändert; die Verwaltung verknüpfe also nicht mehr Daten der Bürgerinnen und Bürger als bisher. Die breitere Verwendung der AHV-Nummer gehe nicht einmal mit einem erhöhten Anreiz zu häufigerem illegalem Verknüpfen verschiedener Datenbanken einher, da bereits mit den bisher erfassten Identitätsmerkmalen in 99.98 Prozent der Fälle eine erfolgreiche Verknüpfung erreicht werden könnte, wie das BSV in einem Hintergrunddokument zum Datenschutz erläuterte. Die Vernehmlassung läuft bis am 22. Februar 2019.<sup>29</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 14.08.2019  
KARIN FRICK

Im August 2019 gab der Bundesrat eine Vorlage zum **Aufbau eines nationalen Adressdienstes** in die **Vernehmlassung**. Gemäss dem vorgeschlagenen Adressdienstgesetz (ADG) soll das BFS einen nationalen Adressdienst bereitstellen, damit Gemeinden, Kantone, die Bundesverwaltung und zugriffsberechtigte Dritte – beispielsweise Krankenkassen – auf die aktuellen und ehemaligen Wohnadressen der Schweizer Einwohnerinnen und Einwohner zugreifen können. Bereits 2014 war die Regierung in einem Postulatsbericht zum Schluss gekommen, dass eine solche zentrale Adressdatenbank für die öffentliche Hand grossen Nutzen brächte. Zur Erfüllung vieler Verwaltungsaufgaben sei es nötig, Kenntnis vom Wohnsitz einer Person zu haben – sei es, um die Person schriftlich zu kontaktieren oder überhaupt festzustellen, welche regionale Behörde für ein bestimmtes Verfahren zuständig ist. Heute seien die Behörden, die keinen Zugriff auf die Einwohnerregister haben, unter Umständen dazu gezwungen, aufwändige Recherchen bei anderen Gemeinden und Kantonen anzustellen, um an die Wohnadresse einer Person zu gelangen. Gegebenenfalls müssten sie sogar das Rechercheangebot privater Dienstleister – etwa der Post oder local.ch – in Anspruch nehmen, führte der Bundesrat im erläuternden Bericht aus. Könne eine Person «mit vernünftigen Aufwand nicht mehr aufgefunden werden», drohten bei Zahlungsausständen dadurch Abschreibungen, die eigentlich vermeidbar wären. Vom nationalen Adressdienst erhoffte sich der Bundesrat die Vereinfachung administrativer Prozesse und die effizientere Erledigung öffentlicher Aufgaben. Das Gesetz soll insbesondere die Nutzungsbedingungen der Datenbank regeln, deren Abfrage über die AHV-Nummer vorgesehen ist. Jede registrierte Person soll zudem die Möglichkeit haben nachzuvollziehen, wer wann ihre Adressdaten abgefragt hat. Sara Stalder von der Stiftung für Konsumentenschutz äusserte gegenüber der Presse Bedenken bezüglich Datenschutz und Datensicherheit bei der zentralen Datenbank. Gleichzeitig sah sie im Vorhaben allerdings auch eine Chance, die Datenherausgabe und den Verwendungszweck genau zu regeln, was von den Gemeinden bisher sehr unterschiedlich gehandhabt werde. Seitens des EDÖB wurde der Vorlage die Konformität mit dem Datenschutz bestätigt.<sup>30</sup>



In der im Februar 2019 zu Ende gegangenen Vernehmlassung kam die Einführung einer generellen Erlaubnisnorm zur **systematischen Verwendung der AHV-Nummer durch Behörden** grundsätzlich gut an. Begrüsst wurde die Vereinfachung des Verfahrens zur systematischen Verwendung der AHV-Nummer einerseits in Bezug auf die Effizienz der Verwaltungsabläufe sowie andererseits im Hinblick auf die Weiterentwicklung der E-Government-Strategie. Einwände äusserten jedoch viele Teilnehmende zum Datenschutz. Während die SP, die Grünen, die Piratenpartei, Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände, Privatim, das Centre Patronal und der Hauseigentümergebund Defizite beim Persönlichkeitsschutz befürchteten, waren neun Kantone und der Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen die diesbezüglichen Vorgaben im Gesetz zu detailliert, sodass ihrer Meinung nach die zusätzlichen administrativen Aufgaben die Vereinfachung zunichtemachen könnten. Mehrere Teilnehmende forderten den Bundesrat in diesem Zusammenhang auf, die Erkenntnisse aus dem Postulat 17.3968 für ein Sicherheitskonzept für Personenidentifikatoren in das Gesetzgebungsvorhaben einfließen zu lassen. Auf Ablehnung bei der grossen Mehrheit der Teilnehmenden stiess hingegen die vorgesehene Verschärfung der Strafbestimmungen; diese sei unverhältnismässig und schaffe Rechtsunsicherheit für die Behörden, kritisierten insbesondere die Kantone.

So war dies denn auch der einzige Punkt, wo der Bundesrat seinen Entwurf nach der Vernehmlassung inhaltlich noch anpasste, indem er auf die Verschärfung der Strafbestimmungen verzichtete. Ende Oktober 2019 verabschiedete er die **Botschaft** zuhanden des Parlaments.<sup>31</sup>

---

1) AB NR, 2016, S. 624 ff.; NZZ, 27.4.16

2) AB NR, 2016, S. 1052 ff.

3) AB SR, 2016, S. 753 ff.; BBl, 2015, S. 3617 ff.

4) AB NR, 2016, S. 2193 ff.

5) AB SR, 2016, S. 1195 ff.

6) AB NR, 2017, S. 420 ff.; AB NR, 2017, S. 573; AB NR, 2017, S. 73 ff.; AB SR, 2017, S. 1 ff.; AB SR, 2017, S. 170 ff.; AB SR, 2017, S. 308

7) AB NR, 2017, S. 841 f.

8) AB NR, 2017, S. 1762 ff.; AB NR, 2017, S. 2223; AB SR, 2017, S. 1018; AB SR, 2017, S. 906 ff.

9) Erläuternder Bericht Änderung des Geschlechts im Personenstandsregister; AZ, LT, LZ, Lib, NZZ, SGT, TG, 25.5.18

10) Ergebnisbericht Vernehmlassung Änderung des Geschlechts im Personenstandsregister

11) BBl, 2020, S. 799 ff.; Medienmitteilung BR vom 6.12.19; AZ, TA, TG, 7.12.19

12) BBl, 1997, III, S. 1225 ff.; Presse vom 22.5.97.

13) AB SR, 1997, S. 1281 ff.

14) AB NR, 1998, S. 945 ff.; AB SR, 1998, S. 72

15) AB SR, 1998, S. 1026 ff.

16) Presse vom 2.7.02; NZZ, 10.8. und 27.11.02.

17) BZ, 2.5.03; TA, 26.6.03.

18) TA, 27.5.04; SZ, 8.7.04; NZZ, 24.7.04.

19) BBl, 2006, S. 427 ff.; NZZ, 24.11.05; SGT, 25.11.05 (Thür).

20) AB SR, 2006, S. 242 ff., 245 ff., 405 und 619; AB NR, 2006, S. 722 ff., 734 ff. und 1148; BBl, 2006, S. 5789 ff. sowie 8659 (Kreditbeschluss).

21) BBl, 2009, S. 7855 ff.

22) AB NR, 2010, S. 1160; AB NR, 2010, S. 736 f.; AB SR, 2010, S. 162 ff.; AB SR, 2010, S. 750; BBl, 2010, S. 4267 ff.

23) BBl, 2014, S. 5713 ff.

24) AB SR, 2015, S. 475 ff.; BBl, 2014, S. 5713 ff.; NZZ, 11.6.15

25) AB NR, 2016, S. 380 ff.; TA, 16.3.16

26) AB NR, 2016, S. 1051 f.; AB NR, 2016, S. 1213; AB SR, 2016, S. 302 ff.; AB SR, 2016, S. 569; BBl, 2016, S. 4871 ff.; NZZ, 3.6.16

27) BBl, 2017, S. 1 ff.

28) AB NR, 2017, S. 1164; AB NR, 2017, S. 1225; AB NR, 2017, S. 204 ff.; AB SR, 2017, S. 479 f.; AB SR, 2017, S. 544; BBl, 2017, S. 4217 f.

29) Erläuternder Bericht zur Änderung des AHVG; Hintergrunddokument BSV «Heisst mehr AHV-Nummer weniger Datenschutz?»; Medienmitteilung BSV vom 7.11.18; TA, 8.11.18

30) Erläuternder Bericht; Medienmitteilung BR vom 14.8.19; BaZ, TA, 15.8.19

31) BBl, 2019, S. 7359 ff.; Ergebnisbericht Vernehmlassung Systematische Verwendung der AHV-Nummer durch Behörden; Medienmitteilung BSV vom 30.10.19; AZ, TA, 31.10.19