Adressdienstgesetz (ADG) für den Nationalen Adressdienst (NAD)

Worum handelt es sich beim NAD?

Der Nationale Adressdienst (NAD) soll die Adressdaten der in den kommunalen und kantonalen Einwohnerdiensten angemeldeten Personen national verfügbar machen. Nutzende sind ausschliesslich Verwaltungen und beauftragte Dritte – der Zugriff und die Nutzung ist für Private ausgeschlossen.

Der NAD ist kein Register, sondern ein Dienst, der die Daten der Einwohnerdienste unverändert wiedergibt. Datenhoheit, Datenbearbeitung und Datenkorrekturen verbleiben wie bisher bei den Einwohnerdiensten der Gemeinden und Kantone.

Wie funktioniert der NAD?

Der NAD stellt die Adressdaten der Einwohnerdienste basierend auf den vierteljährlichen Datenlieferungen gemäss Registerharmonisierungsgesetz für Abfragen anhand der AHV-Nummer zur Verfügung. Die Adressbestände sollen zudem laufend mit Mutationsmeldungen aktualisiert werden.

Berechtigte können Adressabfragen sowohl via Web-Portal als auch via elektronischer Schnittstellen durchführen.

Warum benötigt es einen solchen Dienst?

Die Digitalisierung der Verwaltung schreitet voran. Adressen sind dabei ein Kernelement, die heute separat in den Verwaltungen geführt und gepflegt werden. Insbesondere bei überkantonalen Umzügen können aufwendige Abklärungen zur Kontaktaufnahme nötig werden. Es entstehen hohe Kosten, lange Verfahrensdauern, viele Postretouren und blockierte Prozesse.

Warum braucht es den NAD heute?

Die öffentliche Verwaltung steht derzeit unter erheblichem Spar- und Effizienzdruck – der NAD kann hier einen Beitrag leisten.

Zunehmend sollen die Datenbestände der Einwohnerdienste in weiteren Kontexten zur Verwendung kommen (u. a. im KVG und beim nationalen Betreibungsauszug). Ohne den NAD werden Verwaltungseinheiten die Daten direkt bei den Kantonen und Gemeinden beziehen. Dies führt zu höheren Kosten und höherer Komplexität bei der Datennutzung und stellt zusätzliche Anforderungen an die Datenlieferanten in den Kantonen und Gemeinden.

Der NAD dient als Basisdienst für berechtigte Verwaltungsstellen sowie gesetzlich beauftragte Dritte wie z.B. Pensionskassen. Schnittstellen, Integration und Berechtigungsverwaltung können über den NAD einmalig implementiert und gemeinschaftlich genutzt werden.

Wie spart die Verwaltung durch den NAD?

Die Verwaltung aller föderalen Ebenen spart durch eine Effizienzsteigerung aus der Automatisierung personalintensiver Prozesse, durch Entlastung bei der Datenpflege, durch die Reduktion von Postretouren und durch die Verringerung von Debitorenverlusten. Der NAD trägt zudem zur Modernisierung und Digitalisierung bei, was die Schweiz in ihrer Position als Innovatorin in Bezug auf digitale Verwaltung stärkt.

Abschätzungen beziffern den direkten jährlichen Minderaufwand durch Einsatz des NAD in der Verwaltung auf 4 bis 13 Mio. Franken. Dem stehen geschätzte Betriebskosten des NAD von 1,7 Mio. Franken gegenüber. Es resultiert ein geschätzter volkswirtschaftlicher Gesamtnutzen von 7 Mio. Franken pro Jahr. Mittelfristig sind bei einer breiten Nutzung des NAD weitere positive finanzielle Effekte zu erwarten.

Die Kosteneinsparungen, die allein durch die Anfragen der Krankenkassen entstehen, wurden auf Grundlage der Zahlen der Stadt Bern auf mehrere Millionen Franken schweizweit geschätzt. Für die Einwohnerdienste entstehen jedoch auch zusätzliche Aufwände durch Datenbereinigungen und Kontaktaufnahmen.

Welchen Nutzen haben Bürgerinnen und Bürger?

Dank dem NAD kann die Adressaktualisierung der Verwaltungseinheiten über die Datenbestände der Einwohnerdienste erfolgen, statt direkt durch die Bürgerinnen und Bürger.

Der NAD erhöht die Rechtssicherheit der Bürgerinnen und Bürger durch die Nutzung von einheitlichen und zuverlässigen Adressdaten bei Verwaltungsverfahren und bei der Zustellung von Dokumenten.

Der NAD trägt zur Gleichbehandlung im Verwaltungshandeln des Staates gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern bei, da es schwieriger wird, sich durch Wechsel des Wohnsitzes seinen Verpflichtungen zu entziehen.

Wie kann der NAD eingesetzt werden?

Nachfolgend sind einige konkrete Beispiele aufgelistet. Es gibt zudem unzählige weitere Einsatzmöglichkeiten.

- Nachrichtenlose Pensionskassengelder können zugeordnet werden.
- Wohnsitzanfragen der Krankenkassen können automatisiert werden.
- Betreibungsämter können über den NAD die Wohnsitze von Schuldnerinnen und Schuldnern ermitteln, um berechtigte Forderungen zuzustellen.
- Der NAD unterstützt die Plausibilitätsprüfung von Wohnadressen bei der Bestellung von Strafregisterauszügen.
- Register, wie das Zentrale Migrationsinformationssystem ZEMIS, müssten nicht mehr selbst die Kontaktadressen verwalten, sondern könnten diese bei Bedarf abfragen.

Positionen der Kantone und der Verbände der Datenproduzenten

In der Vernehmlassung zum ADG begrüssten 23 Kantone explizit die Schaffung eines NAD. Die Konferenz der Kantonsregierungen KdK spricht sich zudem basierend auf einem einstimmigen Votum aller 26 Kantone zugunsten des Adressdienstgesetzes ADG und des Aufbaus des NAD aus.

Die Verbände der Datenproduzenten (Gemeindeverband SGV, Städteverband SSV und Verband Schweizerischer Einwohnerdienste VSED) unterstützen die vorgeschlagene Lösung als eine dem föderalen System der Schweiz angemessene Umsetzung, die die Datenhoheit bei den heute zuständigen Verwaltungseinheiten der Gemeinden und Kantone belässt.

Kantone und Verbände betonen die Notwendigkeit einer weiteren Digitalisierung der Abläufe in den Verwaltungseinheiten über Kantonsgrenzen hinweg, die hohe Effizienzgewinne erwirken.

Aktuelle Situation im politischen Prozess

Nach einer grossmehrheitlichen Unterstützung des Adressdienstgesetzes am 18.12.2023 durch den Ständerat (40/4) wurde im 2. Rat am 29.2.2024 vom Nationalrat die Rückweisung an den Bundesrat beschlossen (116/71). Der Ständerat hat seinerseits am 16.9.2024 die Rückweisung abgelehnt (31/11).

Die Rückweisung des Nationalrats war mit dem Auftrag formuliert

«1) alternative Modelle zu prüfen, um das angestrebte Ziel zu erreichen, sodass die Kantone zuständig bleiben und der Datenaustausch auf anderem Wege sichergestellt werden kann (Verzicht auf die Schaffung einer Bundeskompetenz),

2) falls dies nicht möglich ist und der Bund am Vorschlag für ein Adressdienstgesetz festhält:

– den Vorschlag für eine Verfassungsgrundlage (Schaffung einer Bundeskompetenz) zu unterbreiten, sowie
– den konkreten Nutzen dieser Vorlage – auch für die Privaten – klarer aufzuzeigen
– und die Umsetzung des «Once-Only-Prinzips» (Stammdaten werden nur einmal erfasst) im Sinne der Betroffenen sicherzustellen.»

Der Nationalrat hat am 13.03.2025 den NAD mehrheitlich unterstützt und die Rückweisung mit 99 zu 96 Stimmen abgelehnt. Das Geschäft wurde zur Detailberatung an die Kommission zurückgewiesen.

Differenzen und Änderungsanträge

Im Ständerat wurde ein Änderungsantrag behandelt und dieser wurde auch angenommen. Darin wird die Finanzierung des NAD-Betriebs im ADG Art. 14 Abs. 2b so angepasst, dass die Befreiung von der Gebührenpflicht zukünftig für Einwohnerdienste nicht nur der Gemeinden, sondern für Einwohnerdienste aller öffentlichen Körperschaften gilt. Die Änderung soll dem Umstand Rechnung tragen, dass aktuell in einigen Kantonen Einwohnerdienste nicht in den Gemeinden, sondern direkt auf kantonaler Ebene angesiedelt sind und diese nicht gebührenbefreit wären. Durch die Neuformulierung sollte diese Ungleichbehandlung behoben werden.

Zu den weiteren Bestimmungen des Adressdienstgesetzes gab es keine Änderungsanträge im Ständerat. Die Position des Nationalrates wird nach der anstehenden Detailberatung der Kommission definiert.

Beurteilung der Auswirkungen

Gemäss Art. 14 ADG ist der NAD als selbsttragender Dienst auf der Basis von Gebühren konzipiert. Die Betriebskosten sollen gemäss Umfang und Art der bezogenen Leistungen verrechnet werden.

Die Ausweitung der Gebührenbefreiung durch den Ständerat wird keine Auswirkung auf die Verrechnung der Nutzung in anderen kantonalen Verwaltungsstellen haben, sondern bleibt begrenzt auf die Einwohnerdienste. Durch die Änderung am ADG sind jedoch zukünftig jene Kantone bevorteilt, die über Einwohnerdienste auf kantonaler Ebene verfügen. Sie könnten über ihre bestehenden Datenplattformen weitere Verwaltungsstellen indirekt mit Adressdaten aus dem NAD bedienen. Dies schafft neue Ungleichbehandlung.

Um sicher zu stellen, dass die Kantone als einer der Hauptnutzer des NAD zur selbsttragenden Finanzierung des Adressdienstes beitragen, lehnt das BFS die Änderung des Ständerats ab. Umso mehr Verwaltungsstellen den NAD kostenfrei nutzen, umso höher sind die Kosten für die verbleibenden Nutzer. Die selbsttragende Finanzierung des NAD könnte damit in Frage gestellt werden.

Die Bundeskanzlei empfiehlt Finanzierungsmodelle zu finden, sodass Anreize für die einheitliche und gemeinsame Nutzung von Daten mit Voraussetzungscharakter für das behördliche Handeln entstehen. Die gemeinsame Nutzung unterstützt die Ziele der digitalen Transformation, die Umsetzung des Once-Only-Prinzips und steigert die Datenqualität.

Zur Stärkung der vorgenannten Ziele könnte eine Finanzierung ohne Nutzungsverrechnung einen wesentlichen Beitrag leisten.

Eine Sicherstellung der Finanzierung des Betriebs des NAD bereits beim Erlass des Gesetzes ist unter den derzeitigen haushaltspolitischen Rahmenbedingungen für das BFS unabdingbar.

Nächster politischer Schritt

Traktandierung des Adressdienstgesetzes in der staatspolitischen Kommission des Nationalrates SPK-N zur Detailberatung des Gesetzentwurfs.

NAD-Webseite

www.statistik.ch => Register => Nationaler Adressdienst (NAD)

