

Verordnung über die Harmonisierung amtlicher Register (RegV)

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 20. November 2007, RRB Nr. 2007/1941

Zuständiges Departement

Finanzdepartement

Vorberatende Kommission(en)

Justizkommission

Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage	5
2. Zielsetzung der kantonalen Verordnung über die Harmonisierung amtlicher Register.....	7
3. Registerharmonisierung im Detail	7
3.1 Vorläufig keine zentrale kantonale Informatikplattform.....	7
3.2 Elektronische Registerführung	8
3.3 Erfassung der Gebäude- und Wohnungsidentifikatoren	8
4. Verhältnis zur Planung	9
5. Auswirkungen	9
5.1 Nutzen für den Kanton sowie personelle und finanzielle Konsequenzen.....	9
5.2 Folgen für die Gemeinden	9
6. Vernehmlassungsverfahren	10
6.1 Allgemein	10
6.2 Datenschutz	10
7. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage	12
8. Rechtliches	17
9. Antrag	17
10. Beschlussesentwurf	18

Kurzfassung

Der Bund hat gestützt auf Artikel 65 Absatz 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101), welche ihm die Kompetenz erteilt, Vorschriften zur Harmonisierung und Führung amtlicher Register zu erlassen, das Bundesgesetz über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister vom 23. Juni 2006 (Registerharmonisierungsgesetz; RHG; SR 431.02) erlassen, das ab 1. November 2006 für alle Einwohner- und Stimmregister gilt. Es schreibt einen Mindestinhalt für die Einwohnerregister vor und verpflichtet die Kantone, bzw. Gemeinden zur elektronischen Führung der erwähnten Register, zum elektronischen Datenaustausch mit Bundesstellen und zum elektronischen Datenaustausch der Gemeinden untereinander. Ebenfalls soll eine registergestützte Volkszählung 2010 ermöglicht werden, bei der die notwendigen Grunddaten nicht wie üblich bei den Einwohnern selbst zu erheben sind, sondern direkt aus den elektronischen Registern der Gemeinden übertragen werden können. Auch soll die Registerharmonisierung die informationstechnische Grundlage für zukünftige E-Government- und E-Voting-Anwendungen schaffen.

Mit der vorliegend neu zu schaffenden Verordnung über die Harmonisierung amtlicher Register (Registerverordnung; RegV) sollen die Vorgaben des Bundes zur Registerharmonisierung auf kantonaler Ebene und auf Stufe Gemeinden umgesetzt werden. Zur Vereinfachung des Datenaustauschs unter den Behörden werden die Gemeinden verpflichtet, die nach einem einheitlichen Merkmalskatalog abgeglichenen und elektronisch erfassten Daten an andere Gemeinden, an Stellen des Kantons sowie an den Bund weiterzuleiten. Damit müssen dieselben Personendaten nicht mehrfach erfasst und auf dem Papierweg übermittelt werden. Fehlerquellen werden eliminiert, Ungenauigkeiten verhindert und die Datenqualität in den Registern verbessert.

Durch die Registerharmonisierung wird die Registerhoheit der Gemeinden nicht angetastet. Ihnen verbleibt die Herrschaft über die von ihnen erfassten, geführten und abgelegten Daten. Die Harmonisierung der Register wird den Gemeinden einen Mehraufwand verursachen, einerseits durch die bundesrechtliche Vorgabe der elektronischen Registerführung – sofern sie nicht bereits über eine solche verfügen – sowie andererseits aus der Umsetzung der vom Bund erwarteten Verknüpfung von Gebäude- und Personendaten. Das eidgenössische Registerharmonisierungsgesetz listet alle Identifikatoren und Merkmale auf, die für jede Person in den Einwohnerregistern geführt werden müssen. Diese Merkmale entsprechen jenen, die schon heute in den meisten kommunalen Einwohnerregistern üblicherweise erfasst und geführt werden. Neu sollen als Merkmal nebst dem Personenidentifikator auch der Gebäude- und Wohnungsidentifikator erfasst werden mit dem Ziel, jede Person einem Gebäude, einer Wohnung sowie einem Haushalt zuordnen zu können. Zur Vereinfachung der Wohnungsidentifikation können die Gemeinden eine physische Wohnungsnummerierung einführen.

Sehr geehrter Herr Präsident
 Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf zur Verordnung über die Harmonisierung amtlicher Register (RegV).

1. Ausgangslage

Gestützt auf Artikel 65 Absatz 2 BV, welche dem Bund die Kompetenz erteilt, Vorschriften zur Harmonisierung und Führung amtlicher Register zu erlassen, wurde das Bundesgesetz über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister vom 23. Juni 2006 (Registerharmonisierungsgesetz; RHG; SR 431.02) erlassen, das ab. 1. November 2006 für alle kommunalen Einwohner-, Stimm- und Steuerregister gilt. Es schreibt einen Mindestinhalt für die Einwohnerregister vor und verpflichtet die Kantone, bzw. Gemeinden zur elektronischen Führung der Einwohner-, Stimm- und Steuerregister, zum elektronischen Datenaustausch mit Bundesstellen und zum elektronischen Datenaustausch der Gemeinden untereinander bei Umzügen. Ebenfalls soll eine registergestützte Volkszählung 2010 ermöglicht werden, bei der die notwendigen Grunddaten nicht wie üblich bei den Einwohnern selbst zu erheben sind, sondern direkt aus den elektronischen Registern der Gemeinden übertragen werden können. Auch soll die Registerharmonisierung die informationstechnische Grundlage für zukünftige E-Government- und E-Voting-Anwendungen schaffen.

Ein neues System der Datenbeschaffung, wie dies das Registerharmonisierungsgesetz vorsieht, funktioniert nur, wenn die Register von Bund, Kantonen und Gemeinden harmonisiert sind und koordiniert werden. Diese Registerharmonisierung beinhaltet fünf Aspekte¹:

- Die Register müssen sich auf die gleichen Grundgesamtheiten beziehen. Dies betrifft beispielsweise Personen, Haushalte, Gebäude oder Wohnungen.
- Diese Grundgesamtheiten müssen miteinander über gesamtschweizerisch einheitliche Schlüssel und Identifikatoren verknüpfbar sein.
- Die Register müssen die gleichen Merkmalsdefinitionen aufweisen (Was ist z.B. unter einem Haushalt zu verstehen? Wie ist ein Gebäude definiert? Wie ist der Wohnsitz definiert?).
- Die Merkmale in den Registern müssen nach einheitlichen Methoden kodiert sein (z.B. Codes für Staatsangehörigkeit bzw. ausländische Staaten oder Zivilstand).
- Den Registern müssen eine identische Qualität und der gleiche Aktualisierungsrhythmus zu Grunde liegen. Mit dem Aktualisierungsrhythmus ist bei den Einwohnerregistern insbesondere das Meldewesen zwischen den Gemeinden und Kantonen bei Zu- und Wegzügen angesprochen, das bis heute in weiten Teilen der Schweiz entweder gar nicht existiert oder noch nicht koordiniert ist.

¹ Zit. Botschaft zur Harmonisierung amtlicher Register in BBl 2006 434

Mit dem Registerharmonisierungsgesetz hat der Bund die gesetzlichen Grundlagen geschaffen, um eine minimale gesamtschweizerische Einheitlichkeit der Führung und Koordination der Register zu erreichen.

2. Zielsetzung der kantonalen Verordnung über die Harmonisierung amtlicher Register

Mit der neu zu schaffenden Verordnung über die Harmonisierung amtlicher Register (Registerverordnung; RegV) sollen die Vorgaben des Bundes zur Registerharmonisierung auf kantonaler Ebene und auf Stufe Gemeinden umgesetzt werden. Zur Vereinfachung des Datenaustauschs unter den Behörden werden die Gemeinden verpflichtet, die nach einem einheitlichen Merkmalskatalog abgeglichenen und elektronisch erfassten Daten an andere Gemeinden, an Stellen des Kantons sowie an den Bund weiterzuleiten. Damit müssen dieselben Personendaten nicht mehrfach erfasst und auf dem Papierweg übermittelt werden. Fehlerquellen werden eliminiert, Ungenauigkeiten verhindert und die Datenqualität in den Registern verbessert. Da nicht mehr auf die postalische Zustellung gewartet werden muss, steigt auch die Verfügbarkeit der Daten, und die Verwaltungskosten können reduziert werden. Ebenfalls soll die Registerharmonisierung einen Beitrag leisten zur Steigerung der Bürgerfreundlichkeit der Verwaltung. Beim Wohnortwechsel einer Person kann die Zuzugsgemeinde die bereits erfassten Daten der Wegzugsgemeinde übernehmen und dadurch die Anmeldung effizienter durchführen. Schliesslich soll mit der Registerharmonisierung eine registergestützte Volkszählung ermöglicht werden und die Grundlagen geschaffen werden für zukünftiges E-Government und E-Voting. E-Government soll den Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen, jederzeit rasch, bequem und sicher über Internet Verwaltungsleistungen zu beziehen oder politische Rechte auszuüben (E-Voting).

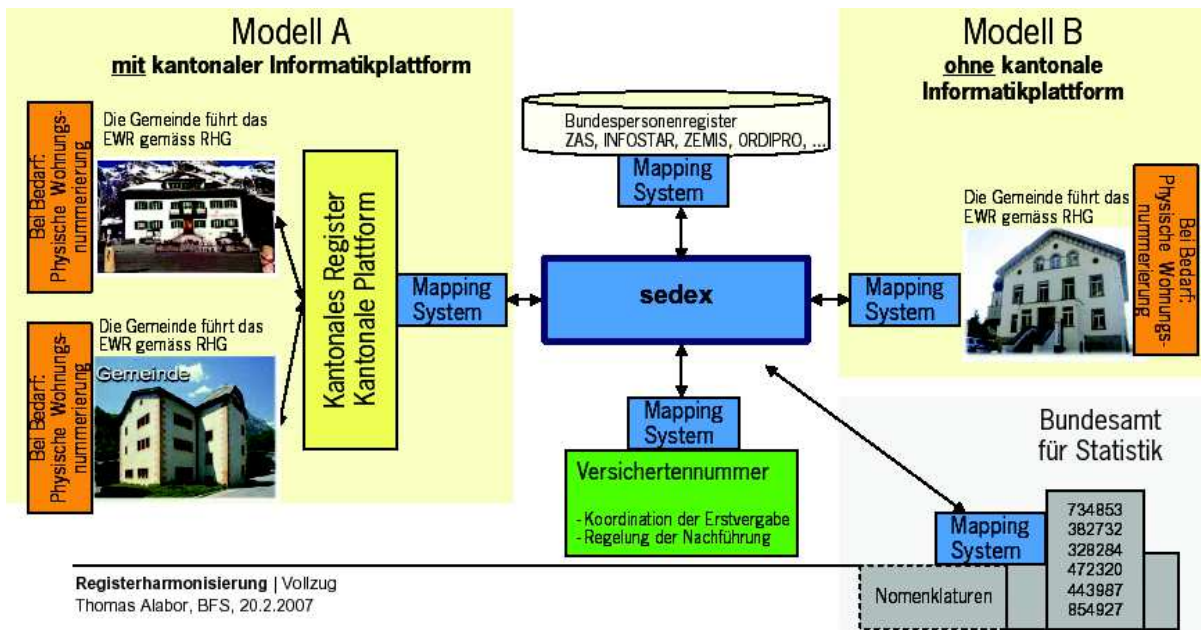
3. Registerharmonisierung im Detail

3.1 Vorläufig keine zentrale kantonale Informatikplattform

Die Gemeinden führen heute die Einwohnerkontrollen, die Stimmregister und die Steuerregister autonom. Mit der vorliegenden Verordnung wird diese Fachkompetenz der Gemeinden im Registerwesen unverändert belassen. Die zur Registerführung notwendigen Personendaten sollen weiterhin dezentral bei den Gemeinden erfasst und bewirtschaftet werden. Die Gemeinden übermitteln die Daten, die sie nach den technischen Vorgaben des Kantons und des Bundes elektronisch erfassen und weiterhin bei sich führen, direkt an den Bund.

Im Kanton Solothurn wird, im Gegensatz zu andern Kantonen (z.B. Kantone Bern, Basel-Land oder Aargau), vorläufig auf die Einrichtung einer kantonalen Informatikplattform für die Gemeinderegistersysteme verzichtet, wobei Vorabklärungen über den Nutzen einer solchen zur Zeit durchgeführt werden. Die Rolle und die damit verbundene Aufgabe des Kantons beschränkt sich auf das Minimum dessen, was in der bundesrechtlichen Vorgabe von den Kantonen erwartet wird. So ist der Kanton einzig für die bundesrechtlich vorgegebene Koordination, Durchführung und Qualitätskontrolle der Harmonisierung zuständig. Sollte sich jedoch im Rahmen der vorerwähnten Abklärungen zeigen, dass eine zentrale Datenplattform erforderlich wird, wird in der RegV vorbehalten, dass die Gemeinden verpflichtet werden können, die Daten ihrer Personenregister auch an eine Datenplattform des Kantons zu übermitteln.

Die nachfolgende Grafik illustriert den Datenaustausch mit (Modell A) und ohne (Modell B) kantonale Informatikplattform:



Graphik des Datenaustauschs: Der Kanton Solothurn wählt das Modell B (ohne kantonale Datenplattform). Die Personendaten gelangen direkt an die Bundesplattform „sedex“, welche die Daten an die Register des Bundes oder bei Umzügen an die Zuzugsgemeinde weiterleitet.

3.2 Elektronische Registerführung

Bei der Mehrheit der Gemeinden kommen bereits heute elektronische Einwohnerkontrollanwendungen zum Einsatz. Es gibt nur noch wenige Gemeinden, welche ihre Einwohnerregister ohne EDV-Unterstützung in Papierform führen. Der Austausch der Personendaten zwischen den Einwohnerkontrollen der einzelnen Gemeinden erfolgt heute hingegen ausschliesslich in Papierform. Die effiziente Nutzung der erfassten Daten verlangt die elektronische Erfassung der Daten nach einheitlichen Merkmalen, weshalb den Gemeinden die elektronische Registerführung nach bestimmten Qualitätsmerkmalen neu vorgeschrieben wird.

3.3 Erfassung der Gebäude- und Wohnungsidentifikatoren

Den Einwohnerregistern ist im eidgenössischen Registerharmonisierungsgesetz ein eigener Abschnitt gewidmet. In Art. 6 RHG wird der minimale Inhalt der Einwohnerregister definiert. Der Merkmalskatalog enthält die im Einwohnerregister zu führenden obligatorischen Merkmale. Dabei handelt es sich in erster Linie um Merkmale, die bereits heute gestützt auf eidgenössische oder kantonale Vorschriften in allen Einwohnerregistern üblicherweise erfasst und geführt werden (Gemeindename, amtlicher Name der Personen, etc.).

Neu sieht das Registerharmonisierungsgesetz des Bundes als minimalen Inhalt der Einwohnerregister nebst dem Personenidentifikator sogenannte Gebäude- und Wohnungsidentifikatoren vor. Der Gebäudeidentifikator ist die Identifikationsnummer des Gebäudes, in dem die Person wohnt; dieser wird durch die Wohnadresse bestimmt. Der Wohnungsidentifikator ist die Identifikationsnummer der Wohnung, in der die Person wohnt. Damit soll jede Person einem Gebäude, einer Wohnung sowie einem Haushalt zugeordnet werden können. Personen, die gemeinsam in einer Wohnung leben, können als Haushalt oder Familie identifiziert werden, was für die statistischen Erhebungen im Rahmen

der Volkszählung von Nutzen ist. Da die Registerhoheit weiterhin bei den Gemeinden bleibt, können diese entscheiden, ob sie zur Bestimmung und Nachführung des Wohnungsidentifikators eine physische Wohnungsnummerierung einführen wollen. Physische Wohnungsnummern sind heute in der Schweiz erst bei einzelnen Grossüberbauungen gebräuchlich. Die Zuweisung der Personen zu den entsprechenden Wohnungen wird ab mehr als 3 Wohnungen pro Stockwerk schwierig. In diesen Gebäuden ist eine physische Wohnungsnummer von Vorteil. Den Gemeinden steht offen, ob sie generell, nur bei einzelnen bestimmten Gebäuden oder gar keine physische Wohnungsnummerierung einführen wollen. Die Gemeinden bestimmen auch das Verfahren selber.

4. Verhältnis zur Planung

Die neue Verordnung über die Harmonisierung der Einwohnerregister hat keinen Bezug zum Legislaturplan 2005–2009.

5. Auswirkungen

5.1 Nutzen für den Kanton sowie personelle und finanzielle Konsequenzen

Für den Kanton liegt der Nutzen der Harmonisierung vor allem darin, dass er durch die RegV zu einheitlichen Datengrundlagen kommt, die elektronisch einfacher verarbeitbar sind. Der Nutzen besteht also nicht in erster Linie in Einsparungen, als vielmehr in neuen Grundlagen, die in vielen Bereichen (Einwohnerregister, Steuern, Grundbuch, Erziehungswesen) effizientere Geschäftsabläufe ermöglichen können. Da vorläufig auf die Einrichtung einer kantonalen Datenplattform verzichtet wird, sind mit der Umsetzung des Gesetzes für den Kanton nur begrenzt personelle und finanzielle Aufwendungen verbunden. Diese ergeben sich in erster Linie aus der bundesrechtlichen Vorgabe der Koordination, Durchführung und Qualitätskontrolle der Harmonisierung (vgl. Art. 9 RHG).

Für die Koordination, Durchführung und Qualitätskontrolle der Harmonisierung fallen im Statistikdienst des Amtes für Finanzen rund 10–15 Stellenprozente über 3 Jahre an. Die Arbeiten können im ordentlichen Betrieb untergebracht werden.

5.2 Folgen für die Gemeinden

Den Gemeinden entsteht ein Nutzen insbesondere durch die Vereinfachung der Verwaltungsabläufe infolge der elektronischen Umzugsmeldungen. Durch die Vernetzung der Gemeinden und den Austausch von Personeninformationen bei Zu- und Wegzügen werden zudem die Einwohner und Einwohnerinnen entlastet: Die Anmeldeverfahren werden kürzer, weil die Informationen schon bei der Gemeinde sind und elektronisch erfasst vorliegen. Mit dem Inkrafttreten dieser Verordnung werden die elektronische Führung der Register in bundesrechtlich vorgeschriebener Qualität sowie der elektronische Datenaustausch in den Gemeinden obligatorisch. Da die meisten Gemeinden bereits über eine elektronische Registerführung verfügen, entsteht zusätzlicher Aufwand vor allem durch die Anpassung ihrer Register an die bundesrechtlich vorgegebenen Qualitätsmerkmale.

Ein grosser Aufwand wird den Gemeinden aus der Verpflichtung zur Verknüpfung von Einwohnerdaten mit Gebäude- und Wohnungsregisterdaten entstehen, da sie an einer aufwändigen Erfassung und Nachführung der Daten nicht vorbeikommen. Vor allem in den grossen Gemeinden mit hoher Bevöl-

kerungsdichte und -fluktuation und komplexen Wohnüberbauungen wird ein grosser Aufwand zu erwarten sein. Der Kanton kann die für die Registerführung verantwortlichen Gemeinden bei der Umsetzung der Harmonisierung am besten unterstützen, wenn möglichst optimale Voraussetzungen für die Umsetzung der Bundesvorgaben für alle Typen von Gemeinden (Städte bis Kleinstgemeinden) geschaffen werden.

Die finanziellen Konsequenzen können von Gemeinde zu Gemeinde sehr unterschiedlich ausfallen und sind stark abhängig von der Gemeindegrösse sowie den technischen Voraussetzungen. Der Bund rechnet mit einmaligen Aufbaukosten von 30 Mio. Franken schweizweit.¹ Linear gerechnet beläuft sich der Aufwand für den Kanton Solothurn auf rund 4 Franken/Einwohner oder 1 Mio. Franken. Ein Grossteil der Kosten fallen dabei in den grösseren Gemeinden für die Zuweisung des Wohnungsidentifikators an.² Weiter fallen für die Gesamtheit der Solothurner Gemeinden Betriebskosten für die Nachführung (Wohnungsidentifikator bei Umzügen) in der Grössenordnung von 50'000–70'000 Franken jährlich an.¹

Nach der Einführung des Registerharmonisierungsgesetzes darf in der Gesamtheit der Solothurner Gemeinden mit jährlichen Kosteneinsparungen (Zeit) von rund 150'000 – 200'000 Franken gerechnet werden, da die Personendaten bei Umzügen elektronisch gemeldet und somit nicht neu erfasst werden müssen.

6. Vernehmlassungsverfahren

6.1 Allgemein

Insgesamt haben sich 14 Organisationen zur Vernehmlassungsvorlage vom 21. August 2007 geäussert, wobei 8 Vernehmlassungsadressaten materiell dazu Stellung genommen haben. Sie sprachen sich alle grundsätzlich positiv zur vorgeschlagenen Verordnung aus, insbesondere begrüsst sie die zukünftige Erleichterung im Datenaustausch sowie die Verbesserung der Datenqualität.

6.2 Datenschutz

Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens wurde gefordert, dass Verknüpfungen von Registern für allfällige Auswertungen klaren Beschränkungen unterliegen müssen und deshalb ein entsprechender Hinweis in der Verordnung verankert werden müsste. Es trifft zu, dass bei Datenverknüpfungen dem Datenschutz speziell Rechnung zu tragen ist. Mit der Schaffung des Registerharmonisierungsgesetzes hat der Bund deshalb das Bundesstatistikgesetz mit einer Vorschrift ergänzt (Art. 14a), welche sowohl das zuständige Bundesamt wie auch die kantonalen Stellen verpflichtet, nur unter Einhaltung besonderer Auflagen solche Verknüpfungen vorzunehmen. Grundsätzlich ist für eine Verknüpfung von Daten eine Datendrehscheibe, Datenplattform oder ein Datawarehouse erforderlich. Solche bestehen derzeit auf kantonomer Ebene nicht, womit die technischen Voraussetzungen für Datenverknüpfungen nicht vorhanden sind. Sollte eine Drehscheibe, eine Plattform oder ein Datawarehouse in Zukunft doch realisiert und zu nicht personenbezogenen Zwecken Personendaten aus verschiedenen Registern verknüpft werden, ist dafür nach § 15ff. des Informations- und Datenschutzgesetzes vom 21. Februar 2001 (InfoDG; BGS 114.1) eine spezielle gesetzliche Grundlage zu schaffen. Art. 14a des Bun-

¹ vgl. Botschaft zur Harmonisierung amtlicher Personenregister vom 23. November 2005, BBl 2006, S. 477 ff.

² gemäss Erhebungen des Bundes

desstatistikgesetzes fordert zudem, dass Daten des Bundesamtes nur mit dessen schriftlicher Zustimmung und unter Berücksichtigung seiner Auflagen mit weiteren Daten verknüpft werden dürfen. Aus Datenschutzsicht ist somit derzeit keine zusätzliche Bestimmung in der Registerverordnung erforderlich.

Im Weiteren wird gefordert, dass im Verordnungsentwurf zusätzlich vorgesehen wird, dass der Kreis jener Personen, welche auf die Register zugreifen können, möglichst klein gehalten wird. Diese Forderung ist bereits mit § 16 InfoDG erfüllt, welcher den Grundsatz der Verhältnismässigkeit stipuliert.

7. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

§ 1. Zweck und Geltungsbereich

Die Bestimmung stellt klar, dass mit der Verordnung in erster Linie das bundesrechtliche Registerharmonisierungsgesetz vollzogen wird. Der Grad der Harmonisierung erfolgt damit grundsätzlich gemäss den Vorgaben des Bundes. Betroffen sind die in Absatz 2 genannten Einwohner-, Stimm- und Steuerregister der Einwohner- und Einheitsgemeinden.

§ 2. Zuständigkeit

Keine Bemerkungen

§ 3. Elektronische Registerführung

Die Bestimmung legt fest, welche Register von den Gemeinden elektronisch zu führen sind. Grundsätzlich sollen die Gemeinden bei der Führung ihrer Personenregister ihre bewährte Hard- und Software weiterhin verwenden. Jene Gemeinden, die noch über keine elektronische Registerführung verfügen, bleiben bei der Wahl ihrer Hard- und Software frei, haben aber auch die daraus entstehenden Kosten zu tragen.

§ 4. Datenlieferung

Art. 14 RHG verpflichtet die Kantone dafür zu sorgen, dass die Daten dem Bund mittels elektronischer Datenträger oder in elektronischer Form geliefert werden. Bei der elektronischen Datenübermittlung ist eine dem Stand der Technik entsprechende Verschlüsselung der Daten vorzusehen. Das RHG überträgt dem zuständigen Bundesamt die Kompetenz, zusammen mit den Kantonen die technischen Rahmenbedingungen, Schnittstellen und Qualitätsstandards festzulegen. Mit der vorliegenden Bestimmung wird sichergestellt, dass die Gemeinden zur Einhaltung der entsprechenden Vorgaben verpflichtet sind.

§ 5. Inhalt des Einwohnerregisters

Der Bund regelt in Art. 6 RHG die minimalen Inhalte der Einwohnerregister. Es sind dies:

- a) Versichertennummer AHVG;
- b) Gemeindenummer des Bundesamtes und amtlicher Gemeindename;
- c) Gebäudeidentifikator nach dem eidgenössischen Gebäude- und Wohnungsregister
- d) Wohnungsidentifikator nach dem GWR, Haushaltszugehörigkeit und Haushaltsart;
- e) amtlicher Name und die anderen in den Zivilstandsregistern beurkundeten Namen einer Person;
- f) alle Vornamen in der richtigen Reihenfolge;
- g) Wohnadresse und Zustelladresse einschliesslich Postleitzahl und Ort;
- h) Geburtsdatum und Geburtsort;
- i) Heimatorte bei Schweizerinnen und Schweizern;
- j) Geschlecht;
- k) Zivilstand;

- l) Zugehörigkeit zu einer öffentlich-rechtlich oder auf andere Weise vom Kanton anerkannten Religionsgemeinschaft;
- m) Staatsangehörigkeit;
- n) bei Ausländerinnen und Ausländern die Art des Ausweises;
- o) Niederlassung oder Aufenthalt in der Gemeinde;
- p) Niederlassungsgemeinde oder Aufenthaltsgemeinde;
- q) bei Zuzug: Datum und Herkunftsgemeinde beziehungsweise Herkunftsstaat;
- r) bei Wegzug: Datum und Zielgemeinde beziehungsweise Zielstaat;
- s) bei Umzug in der Gemeinde: Datum;
- t) Stimm- und Wahlrecht auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene;
- u) Todesdatum.

Die aufgeführten Merkmale entsprechen jenen, die schon heute zu administrativen Zwecken in den kommunalen Einwohnerregistern üblicherweise erfasst und geführt werden. Nur die in den Buchstaben a, c und d aufgeführten Identifikatoren sind neu. Heute stehen keine eidgenössischen Personenidentifikatoren zur Verfügung, um Informationen aus verschiedenen Registern miteinander zu verknüpfen. Damit die Verwaltungsregister für statistische Zwecke effizienter genutzt werden können, müssen zudem die Einwohnerregister und das eidgenössische Gebäude- und Wohnungsregister über die Gebäude- und Wohnungsidentifikatoren miteinander verbunden werden können.

§ 6. Personalien der Schweizer Staatsangehörigen

Die Erfassung der Personalien in den Einwohnerregistern ist bis dato nicht gesetzlich geregelt. Als Konsequenz zeigt sich im Einwohnerkontrollwesen, dass eine sehr grosse Bandbreite in der Qualität der erfassten Personendaten vorzufinden ist. So sollten in der Regel die Datenbestände aufgrund von Mutationsmeldungen der Zivilstandsämter angepasst werden. Es kommt aber vor, dass Personalien aufgrund von mündlichen Auskünften oder ungeprüften Papieren angepasst werden und so gestützt darauf später wiederum amtliche Ausweise ausgestellt werden, die nicht korrekt sind. Dies gilt es künftig zu vermeiden.

Die in den Zivilstandsregistern beurkundeten Personalien von Schweizer Staatsangehörigen sind in unserem Rechtsraum verbindlich (Art. 9 ZGB). Sowohl inländische wie auch ausländische Zivilstandsereignisse (Geburten, Eheschliessungen, Namensänderungen, Scheidungen und Todesfälle etc.) von Schweizerinnen und Schweizern werden im Zivilstandsregister beurkundet. Die im Ausland erfolgten Veränderungen des Personenstandes werden in der Schweiz erst rechtswirksam, wenn sie im schweizerischen Zivilstandsregister eingetragen und damit das Anerkennungsverfahren durchlaufen haben.

In den Einwohnerregistern sollen qualitativ hochwertige Daten erfasst sein. Um dies zu gewährleisten braucht es eine rechtlich geregelte Datenquelle: das Zivilstandsregister. Es ist der Rechtssicherheit stark abträglich, wenn Personalien in Einwohnerregistern aufgrund einzelner (inländischer wie ausländischer) Entscheide bzw. Urteile mutiert werden, ohne dass diese in einem strukturierten Verfahren auf ihre Rechtswirksamkeit hin überprüft wurden. Es macht Sinn, generell nur Personalien bzw. die Mutation derselben aus dem Zivilstandsregister in die Einwohnerregister zu übernehmen. So gesehen kann die Datenerfassung aus dem Zivilstandsregister für die Einwohnerregister eine Art Qualitätssicherung darstellen.

§ 7. Personalien der ausländischen Staatsangehörigen

Zur Vereinheitlichung der bestehenden Praxis wird eine Vorschrift zur Erfassung der Personalien der ausländischen Staatsangehörigen verankert. Die Bestimmung fordert, dass die Namens Erfassung bei ausländischen Staatsangehörigen aufgrund des heimatlichen Passes erfolgt. Es sind alle Namen in der im Pass aufgeführten Reihenfolge zu registrieren. Die gemäss dem jeweiligen Heimatrecht möglichen unterschiedlichen Namen der Ehepartner und deren Kinder sind unverändert zu übernehmen. Bei Zivilstandsereignissen in der Schweiz gilt für die Namensregistrierung bei den Einwohnerkontrollen weiterhin die Namensschreibweise, wie sie vom ausländischen Konsulat im Pass eingetragen wird.

§ 8. Bestimmung und Nachführung von Wohnungsidentifikator und Haushaltszugehörigkeit

Art. 8 RHG verlangt von den Kantonen, dass sie die notwendigen Vorschriften erlassen, damit die industriellen Werke und andere registerführende Stellen die Daten, die zur Bestimmung und Nachführung des Wohnungsidentifikators einer Person erforderlich sind, den für die Führung der Einwohnerregister zuständigen Amtsstellen unentgeltlich zur Verfügung zu stellen. Die vorliegende Bestimmung setzt diese Forderung um. Die von den erwähnten Stellen gelieferten Daten ermöglichen, dass die von den Personen und Haushalten in der Regel nur selten mitgeteilten Umzüge innerhalb des gleichen Gebäudes oder der gleichen Gemeinde im Einwohnerregister nachgeführt werden können. Subsidiär werden auch die Vermieterinnen, Vermieter und Liegenschaftsverwaltungen verpflichtet, diese Daten zur Verfügung zu stellen.

§ 9. Physische Wohnungsnummerierung

Art. 8 Absatz 3 RHG erlaubt den Kantonen, eine physische Wohnungsnummerierung einzuführen, um die Nachführung der Verknüpfung Personen–Haushalt–Wohnung insbesondere bei grossen Wohnüberbauungen zu vereinfachen und die Nachhaltigkeit der Harmonisierung sicherzustellen¹. Mit der vorliegenden Bestimmung wird von dieser Kompetenz Gebrauch gemacht und zwar in dem Sinne, dass die einzelne Gemeinde selber entscheiden kann, ob sie eine solche Nummerierung für einzelne oder alle Gebäude einführen will. In ländlichen Gemeinden wird dies wenig Sinn machen. Es ist davon auszugehen, dass im Normalfall nur bei einzelnen komplexen Wohngebäuden (mehrer Stockwerke und mehrere Wohnungen auf demselben Stockwerk) im städtischen Gebiet eine physische Wohnungsnummerierung notwendig ist. Das RHG ermöglicht zudem den Kantonen, Vorschriften zu erlassen, um die Bestimmung und Nachführung des Wohnungsidentifikators sicherzustellen. Dies erfolgt durch Absatz 3, indem Gebäudeeigentümer, Immobilienverwaltungen sowie Bauherren bei Neubauten zur Zusammenarbeit mit den registerführenden Instanzen verpflichtet werden.

Das System der Nummerierung wird vom Bund vorgegeben, damit dies schweizweit gleich gehandhabt wird. Die physischen Wohnungsnummern müssen von der Gemeinde zur Verfügung gestellt werden.

§ 10. Bereitstellung der Daten und Datenaustausch bei Umzug

Nach Art. 14 RHG müssen die Gemeinden dem Bund die Daten des Einwohnerregisters unentgeltlich zur Verfügung stellen. Da derzeit keine kantonale Datenplattform vorgesehen ist, erfolgt der Austausch der Daten direkt zwischen den Gemeinden und „sedex“, der Informatikplattform des Bundes und zwar gemäss Bundesvorgabe in elektronischer Form. Sollte zu einem späteren Zeitpunkt doch eine zentrale kantonale Datenplattform eingeführt werden, stellt Absatz 4 sicher, dass die Datenlieferung auch an den Kanton erfolgen kann.

§ 11. Meldepflicht

Art. 11 RHG verpflichtet die Kantone, die notwendigen Vorschriften zu erlassen, damit Personen sich innert 14 Tagen nach einem Zu-, Weg- oder Umzug bei der für die Einwohnerkontrolle zuständigen Amtsstelle melden, wahrheitsgetreu Auskunft über die erforderlichen Daten erteilen und, wenn

¹ BBl 2006 461

erforderlich, ihre Angaben auch dokumentieren. Die vorliegende Bestimmung setzt diese Aufforderung um. § 3 Gemeindegesetz (BGS 131.1) sieht ebenfalls eine Melde- und Hinterlegungspflicht bei der Einwohnerkontrolle mit folgendem Wortlaut vor:

¹ *Wer in einer Einwohnergemeinde Wohnsitz oder Aufenthalt begründet, hat sich innert 14 Tagen anzumelden und seine Ausweispapiere zu hinterlegen.*

² *Wer seinen Wohnsitz oder Aufenthalt aufgibt, hat sich innert 14 Tagen abzumelden.*

Diese Bestimmung genügt den Anforderungen des Registerharmonisierungsgesetzes nicht optimal, weil auch sichergestellt werden muss, dass Umzüge innerhalb einer Gemeinde der Einwohnerkontrolle gemeldet werden müssen. Aus diesem Grund wird in der vorliegenden Verordnung die Meldepflicht präzisiert.

§ 12. Subsidiäre Auskunftspflicht

Wie die Meldepflicht gemäss Paragraph 11 ist die subsidiäre Auskunftspflicht eine Folge des Registerharmonisierungsgesetzes, mit welchem der Bund die Kantone auffordert, die subsidiären Auskunftspflichten, wie sie in der vorliegenden Bestimmung nun aufgenommen wurden, in ihrer Einführungsge-
setzgebung zu regeln. Die subsidiären Auskunftspflichten, wie sie im vorliegenden Verordnungsentwurf verankert werden sollen, sind identisch mit dem Wortlaut der Bundesbestimmung (Art. 12 RHG). In der Botschaft zum Registerharmonisierungsgesetz führt der Bund zur Auskunftspflicht von Dritten aus¹, dass diese „nur subsidiär als ‚Ultima ratio‘ bei nicht anders lösbaren Problemfällen angewendet werden soll. Diese Subsidiarität setzt also voraus, dass die gewünschten Informationen grundsätzlich zu-
erst und so weit als möglich bei der betroffenen Person eingeholt werden, die der Meldepflicht un-
terliegt.“

Im Vernehmlassungsverfahren wurde seitens der Gemeindevertretung angeregt, dass Vermieter von Liegenschaften oder Wohnungen nicht nur subsidiär, sondern generell jeden Mieterwechsel der Ein-
wohnerkontrolle zu melden haben. Diese Forderung der Gemeindeverbände stand bereits bei der Be-
ratung zur Art. 12 RHG zur Diskussion. Gleichzeitig lehnten andere Interessensvertretungen (Wirt-
schaft, Gewerbe, Mieter) jegliche Auskunftspflicht ab. Als Kompromiss wurde die heutige subsidiäre
Auskunftspflicht beschlossen. Von dieser Lösung soll auch in der kantonalen Vollzugsgesetzgebung
nicht abgewichen werden. Es steht hingegen jeder Gemeinde frei, in der Gemeindeordnung eine ge-
nerelle Auskunftspflicht zu verankern, wie dies heute bereits teilweise der Fall ist.

§ 13. Inkrafttreten

Keine Bemerkung

¹ BBl 2006 464

8. Rechtliches

Gemäss Art. 71 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986 (KV, BGS 111.1) ist der Kantonsrat zuständig für den Erlass von Einführungsvorschriften zu Bundesgesetzen. Die entsprechende kantonsrätliche Verordnung unterliegt dem fakultativen Referendum.

9. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem nachfolgenden Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Peter Gomm
Landammann

Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber

10. **Beschlussesentwurf**

Verordnung über die Harmonisierung amtlicher Register (RegV)

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 71 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986¹⁾ sowie auf das Bundesgesetz über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister vom 23. Juni 2006 (Registerharmonisierungsgesetz, RHG)²⁾, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 20. November 2007 (RRB Nr. 2007/1941), beschliesst:

A. Allgemeine Bestimmung

§ 1. Zweck und Geltungsbereich

¹ Diese Verordnung vollzieht das Bundesgesetz über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister (Registerharmonisierungsgesetz) und die dazugehörigen Ausführungserlasse des Bundes, soweit der Vollzug dem Kanton obliegt.

² Sie gilt für die folgenden Register der Einwohner- und Einheitsgemeinden:

- a) Einwohnerregister,
- b) Stimmregister, die als Grundlage für eidgenössische und kantonale Volksabstimmungen und Wahlen dienen und
- c) Steuerregister.

³ Sie bezweckt die Vereinfachung des gesetzlich vorgesehenen Austauschs von Personendaten zwischen den von den Gemeinden geführten Registern gemäss Absatz 2 und dem Kanton oder dem Bund durch deren Harmonisierung.

§ 2. Zuständigkeit

Die Registerharmonisierung steht unter der Aufsicht des zuständigen Departementes. Es ist zuständig für die Koordination, Durchführung und Qualitätskontrolle der Harmonisierung.

B. Einwohner-, Stimm- und Steuerregister

§ 3. Elektronische Registerführung

Die Gemeinden führen das Einwohner-, das Stimm- sowie das Steuerregister elektronisch.

§ 4. Datenlieferung

Die Gemeinden übermitteln die Daten des Einwohner-, des Stimm- und des Steuerregisters dem Kanton oder den Bundesbehörden unentgeltlich in elektronischer Form nach den Vorgaben des zuständigen Departementes oder des Bundes.

¹⁾ BGS 111.1.
²⁾ SR 431.02.

§ 5. Inhalt des Einwohnerregisters

Der minimale Inhalt der Einwohnerregister richtet sich nach dem Registerharmonisierungsgesetz des Bundes.

§ 6. Personalien der Schweizer Staatsangehörigen

¹ Als Grundlage der Erfassung der Schweizer Bürger und Bürgerinnen im Einwohnerregister dient ausschliesslich das Zivilstandsregister (Infostar/Heimatschein).

² Die Personalien der Schweizer Staatsangehörigen sind so ins Einwohnerregister zu übernehmen, wie sie vom zuständigen Zivilstandsamt mitgeteilt werden.

³ Zivilstandsereignisse, welche sich im Ausland ereignet haben, sind erst ins Einwohnerregister zu übertragen, wenn sie in der Schweiz anerkannt sind und vom Zivilstandsamt mitgeteilt werden.

§ 7. Personalien der Ausländischen Staatsangehörigen

¹ Als Grundlage der Erfassung der Ausländischen Staatsangehörigen dient ausschliesslich das heimatliche Reisedokument (Pass-, Personalausweis oder amtlich beglaubigter Zivilstandsauszug).

§ 8. Bestimmung und Nachführung von Wohnungsidentifikator und Haushaltszugehörigkeit

¹ Die industriellen Werke und andere registerführende Stellen sind verpflichtet, die Daten, die zur Bestimmung und Nachführung des Wohnungsidentifikators einer Person erforderlich sind, den für die Führung der Einwohnerregister zuständigen Stellen unentgeltlich zur Verfügung zu stellen.

² Erheben weder industrielle Werke noch andere registerführenden Stellen Daten gemäss Absatz 1, haben die Vermieter, Vermieterinnen oder Liegenschaftsverwaltungen diese unentgeltlich zur Verfügung zu stellen.

§ 9. Physische Wohnungsnummerierung

¹ Die Gemeinden können zur Bestimmung und Nachführung des Wohnungsidentifikators eine physische Wohnungsnummerierung für einzelne oder alle Gebäude einführen.

² Die physischen Wohnungsnummern der Gemeinden werden im eidgenössischen Gebäude- und Wohnungsregister als Merkmal geführt.

³ Führt die Gemeinde eine physische Wohnungsnummerierung ein, sind die Gebäudeeigentümer, die Immobilienverwaltungen sowie die Bauherren bei Neubauten verpflichtet,

- a) die von der Gemeinde unentgeltlich zur Verfügung gestellten Nummern gut sichtbar und nach Möglichkeit nach den Empfehlungen des Bundes an den Wohnungseinheiten ihrer Liegenschaft anzubringen,
- b) die Personen, die in der Liegenschaft wohnen, einer physischen Wohnungsnummer zuzuordnen und diese der Gemeinde zu melden sowie
- c) die physischen Wohnungsnummern auf dem Mietvertrag aufzudrucken.

§ 10. Bereitstellung der Daten und Datenaustausch bei Umzug

¹ Die Gemeinden stellen dem zuständigen Bundesamt die Daten der amtlich geführten Personenregister unentgeltlich zur Verfügung.

² Sie tauschen die Daten bei Weg- und Zuzügen von Einwohnerinnen und Einwohnern direkt mit der Informatik- und Kommunikationsplattform des Bundes aus.

³ Datenlieferung und -austausch erfolgen elektronisch und nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die elektronische Signatur in verschlüsselter Form.

⁴ Der Regierungsrat kann die Gemeinden verpflichten, die Daten ihrer amtlich geführten Personenregister ebenfalls an eine Datenplattform des Kantons zu übermitteln.

C. Meldepflicht

§ 11. Meldepflicht

¹ Natürliche Personen haben innerhalb von 14 Tagen einen Zuzug, einen Wegzug oder einen Umzug innerhalb der Gemeinde bei der zuständigen Einwohnerkontrolle zu melden. Die Meldepflicht besteht auch bei Umzügen innerhalb eines Gebäudes.

² Sie haben wahrheitsgetreu Auskunft über die Daten zu erteilen, und wenn erforderlich, ihre Angaben zu dokumentieren.

³ In Gemeinden, die eine physische Wohnungsnummerierung einführen, haben die Meldepflichtigen der Einwohnerkontrolle einen Auszug aus dem Mietvertrag vorzulegen.

§ 12. Subsidiäre Auskunftspflicht

Wird die Meldepflicht nach § 11 nicht erfüllt, haben die nachfolgenden Personen der Einwohnerkontrolle auf Anfrage hin unentgeltlich Auskunft zu erteilen:

- a) Arbeitgeber über die bei ihnen beschäftigten Personen;
- b) Vermieter, Vermieterinnen und Liegenschaftsverwaltungen über einziehende, ausziehende und wohnhafte Mieterinnen und Mieter;
- c) Logisgeber über die in ihrem Haushalt wohnenden Personen.

D. Schlussbestimmung

§ 13. Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt auf einen vom Regierungsrat festzusetzenden Zeitpunkt in Kraft.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt dem fakultativen Referendum.

Verteiler KRB

Staatskanzlei (Sch, Stu, San)

Parlamentsdienste

Finanzdepartement

Amt für Finanzen

Amt für Gemeinden

Kantonale Finanzkontrolle

BGS

