

EINFÜHRUNGSGESETZ ZUM BUNDESGESETZ  
ÜBER DIE HARMONISIERUNG DER EINWOHNERREGISTER UND ANDERER  
AMTLICHER PERSONENREGISTER (EG RHG)

BERICHT UND ANTRAG DES REGIERUNGSRATES

VOM 4. MÄRZ 2008

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Antrag, ein Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister (EG RHG) zu erlassen. Zugleich unterbreiten wir Ihnen den Antrag auf Änderung des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden vom 4. September 1980 (Gemeindegesezt; GG; BGS 171.1) sowie des Kantonsratsbeschlusses betreffend Bewilligung von Personalstellen in den Jahren 2005 - 2008 vom 16. Dezember 2004 (BGS 154.212):

Unseren Bericht gliedern wir wie folgt:

- 1 In Kürze
- 2 Ausgangslage
- 3 Grundzüge der neuen Regelung
- 4 Vernehmlassungsergebnis
- 5 Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen
- 6 Finanzielle Auswirkungen
- 7 Antrag

## 1. In Kürze

### **Register dienen der Bevölkerung und den Behörden**

**Der Regierungsrat hat das kantonale Einführungsgesetz zum eidgenössischen Registerharmonisierungsgesetz in zweiter Lesung verabschiedet. Das Gesetz schafft die Grundlagen für die Harmonisierung der Register und für die Volkszählung 2010.**

Das eidgenössische Registerharmonisierungsgesetz (RHG) vom 23. Juni 2006 bezweckt, die Datenerhebung für die Statistik sowie den Austausch von Personendaten zwischen den Registern zu vereinfachen. Das Registerharmonisierungsgesetz wurde am 1. November 2006 teilweise in Kraft gesetzt. Die restlichen Bestimmungen des Registerharmonisierungsgesetzes sowie die Registerharmonisierungsverordnung sind per 1. Januar 2008 in Kraft getreten.

### **Schnelle Umsetzung im Kanton Zug**

Das Einführungsgesetz zum RHG stellt die Vollzugsbestimmungen zu den bundesrechtlichen Regelungen über das Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister auf. Es schafft zudem die Rechtsgrundlage für Aufgaben des Kantons im Informatikbereich. Diese umfasst die kantonale Informatik- und Kommunikationsplattform für natürliche Personen. Weitere Aspekte betreffen die Koordination der kommunalen und kantonalen Register wie beispielsweise den Datenabgleich oder die Datensperre. Geregelt wird schliesslich auch die systematische Verwendung der AHV-Versichertennummer.

Zuständige Amtsstelle im Sinne des RHG ist die Direktion des Innern. Sie ist verantwortlich für die Koordination, Durchführung und Qualitätskontrolle der Harmonisierung der Register sowie für die kantonale Informatik- und Kommunikationsplattform für natürliche Personen.

### **Bessere Informationen für Gemeinden und Vorteile für Volkszählung**

Im Rahmen des Zuger Einführungsgesetzes zum RHG ist zusätzlich eine Änderung des Gemeindegesetzes vorgesehen. Unter anderem werden die Bestimmungen über Niederlassung und Aufenthalt konkretisiert sowie den bundesrechtlichen Regelungen angepasst. Neu werden Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, Vermieterinnen und Vermieter, Logisgebende sowie die Verwaltung der Stockwerkeigentümerinnen und -eigentümer auskunftspflichtig gegenüber der Einwohnerkontrolle.

Dank der neuen Registererhebung muss der Kanton Zug für die Volkszählung 2010 nicht mehr die gesamte Bevölkerung befragen lassen. Um die aufwändigen Vorgaben des Bundes realisieren zu können, muss der Kanton Zug vermehrt personelle Ressourcen zur Verfügung haben. Es wird eine zusätzliche Stelle von 80% benötigt. Diese soll in einer ersten Phase befristet bis 2012 eingerichtet werden. Jährlich überprüft die Direktion des Innern, welche Leistungen diese zusätzliche Stelle erbracht hat. Dies dient als Grundlage zur allfälligen Überführung in eine feste zusätzliche Stelle.

## **2. Ausgangslage**

Gemäss Artikel 65 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV, SR 101) kann der Bund Vorschriften über die Harmonisierung und Führung amtlicher Register erlassen. Damit kann der Bund die Bundesstatistik vereinheitlichen und vergleichbare Daten bereitstellen. Zur Umsetzung des Verfassungsauftrags wurde das Bundesgesetz über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister vom 23. Juni 2006 (Registerharmonisierungsgesetz; RHG; SR 431.02) erarbeitet. Der Bundesrat hat am 21. November 2007 die Verordnung zum Registerharmonisierungsgesetz (RHV) verabschiedet. Die RHV regelt näher die Ausgestaltung der Registerführung, die Meldepflichten sowie die Datenlieferungen der Personenregister unter sich und an das Bundesamt für Statistik (BFS).

Das RHG wurde am 1. November 2006 teilweise in Kraft gesetzt. Die restlichen Bestimmungen des RHG und die RHV sind am 1. Januar 2008 in Kraft getreten. Ebenfalls am 1. Januar 2008 sind die neuen Bestimmungen über die AHV-Versichertennummer (BBl 2006 5777) in Kraft getreten.

Das RHG fokussiert auf die Einwohnerregister, weil es sich um einen zentralen Bereich der Statistik handelt. Das RHG gilt gemäss Artikel 2 RHG für die folgenden Register: Zivilstands-, Einwohner-, Ausländer- und Asylregister, das Register der ausländischen Diplomaten und internationalen Funktionären und das Register der Auslandschweizerinnen und -auslandschweizer. Diese im RHG aufgeführten Register enthalten über weite Teile die gleichen Informationen und werden laufend auf aufwändige Weise untereinander abgeglichen. Sie bilden in ihrer Gesamtheit eine Art "Bevölkerungsregister Schweiz". Zudem gilt das RHG auch für die kantonalen und kommunalen Einwohnerregister sowie Stimmregister, die als Grundlage für eidgenössische

nössische Volksabstimmungen und Nationalratswahlen dienen. Die Harmonisierung anderer Register in Bund, Kantonen und Gemeinden (z.B. Arbeitslosenregister, Motorfahrzeugregister) könnte zu einem späteren Zeitpunkt geregelt werden (Botschaft zur Harmonisierung amtlicher Personenregister vom 23. November 2005, BBI 2005, 453 ff).

Ziel des RHG ist es, die Harmonisierung der Einwohnerregister in den Kantonen und Gemeinden verbindlich zu regeln und diese Register wie auch die grossen Personenregister des Bundes für die Volkszählung 2010 nutzbar zu machen. Für die Verwaltung bildet die Registerharmonisierung die Basis für den elektronischen Datenaustausch zwischen den an die eidgenössische Informatik- und Kommunikationsplattform (sedex) angeschlossenen Registern, beispielsweise für Umzugsmeldungen.

Das RHG formuliert genaue Regeln bezüglich Inhalt und Qualität der amtlichen Personenregister, namentlich jener, die durch die Einwohnerkontrollen von Kanton und Gemeinden geführt werden. Es werden die Anforderungen der Statistik an die benötigten Merkmale und Identifikatoren in den Registern definiert. Zudem werden zentrale Aspekte der Qualitätssicherung geregelt, namentlich die Meldepflicht, die Vollständigkeit und Führung der Register. Zwischen den Gemeinde- bzw. Kantonsverwaltungen soll ein elektronisches Melde- und Mutationswesen bei Weg- und Zuzügen eingerichtet werden. Weitere Aspekte betreffen die Übermittlung der Daten an das Bundesamt für Statistik (BFS) sowie die Verwendung und Weitergabe der Daten. Die neue AHV-Versichertennummer soll in den vom RHG bezeichneten amtlichen Personenregistern als eindeutiger anonymisierter Identifikator eingeführt werden.

Das RHG führt keine neuen Datenaustauschkanäle ein und regelt auch nicht neue Datenaustauschprozesse, die einer rechtlichen Grundlage entbehren. Es geht also bei der Frage des Personenidentifikators in keiner Weise darum, ob, wann und wie viel Datenaustausch zwischen den Registern geschehen soll. Dies ist in der bestehenden Gesetzgebung zu den entsprechenden Registern bereits abschliessend geregelt. Es geht einzig darum, ob und in welchem Umfang eine wichtige Voraussetzung dafür geschaffen wird, dass der gesetzlich vorgesehene Austausch im Einwohnerbereich automatisiert geschehen kann (Botschaft zur Harmonisierung amtlicher Personenregister vom 23. November 2005, BBI 2005, 454).

Das kantonale Datenschutzgesetz vom 28. September 2000 (BGS 157.1) ist anwendbar. Insbesondere ist zu beachten, dass der Austausch der Personendaten

zwischen den Registern nur im Rahmen der Zweckbestimmung der entsprechenden Register erfolgen kann. Für Fragen des Datenaustausches gilt die Verordnung über das Bewilligungsverfahren für den elektronischen Datenaustausch (Online-Verordnung; Entwurf Ergebnis 1. Lesung vom 28. August 2007; in Vernehmlassung bis 31. Januar 2008). Für alle Fragen der Datensicherheit ist die Datensicherheitsverordnung vom 16. Januar 2007 (BGS 157.12) anwendbar.

### **3. Grundzüge der neuen Regelung**

Das RHG enthält, wie erwähnt, keine abschliessende Bundesregelung. Die Kantone erlassen die notwendigen Ausführungsbestimmungen für den Vollzug (Art. 21 Abs. 1 RHG). Einzelne Fragestellungen müssen zwingend durch das kantonale Recht beantwortet werden, in anderen Bereichen kann der Kanton eine Regelung erlassen.

Das EG RHG orientiert sich bezüglich der Begrifflichkeiten und Systematik am bundesrechtlichen RHG. Zuständige Stelle im Sinne von Artikel 9 RHG ist die Direktion des Innern, die für die Koordination, Durchführung und Qualitätskontrolle der Harmonisierung zuständig ist.

Im Abschnitt über die Einwohnerregister stellt das EG RHG die Vollzugsbestimmungen zu den bundesrechtlichen Regelungen über das Einwohnerregister auf. Anschliessend wird im Gesetz die Rechtsgrundlage für Aufgaben des Kantons im Informatikbereich geschaffen, welche insbesondere die kantonalen Informatik- und Kommunikationsmittel umfasst. Weitere Aspekte betreffen die Koordination der kommunalen und kantonalen Register (Datenabgleich, Datensperre).

Die Vorlage sieht zusätzlich eine Änderung des Gemeindegesetzes vor. Darin werden die Bestimmungen über Niederlassung und Aufenthalt konkretisiert sowie den bundesrechtlichen Regelungen angepasst.

### **4. Vernehmlassungsergebnis**

Die Vernehmlassung zum EG RHG dauerte von anfangs November 2007 bis Ende Januar 2008. Mit Ausnahme der Einwohnergemeinde Oberägeri haben alle Einwohnergemeinden eine Vernehmlassung eingereicht. Auf eine Stellungnahme verzichtet

haben die Bürgergemeinden, da sie nur sekundär betroffen seien. Die katholischen Kirchgemeinden Cham-Hünenberg, Baar und Zug sowie die evangelisch-reformierte Kirchgemeinde haben auf eine Stellungnahme verzichtet. Die WWZ Energie AG reichte als industrielles Werk eine Stellungnahme ein. Ebenfalls geäußert haben sich intern die Sicherheits- und Finanzdirektion sowie der Datenschutzbeauftragte.

Eine Reihe von Anregungen aus der Vernehmlassung hat Eingang in den Gesetzesentwurf gefunden. Es werden nachfolgend einige wesentliche Punkte aus der Vernehmlassung festgehalten:

Die Finanz- wie die Sicherheitsdirektion wünschen im EG RHG die Schaffung von gesetzlichen Grundlagen für ihren Datenbezug aus dem Einwohnerregister. Damit stellt sich die grundsätzliche Frage, ob für Datenaustauschprozesse, die einer rechtlichen Grundlage entbehren, diese im EG RHG geregelt werden sollen. Der Regierungsrat erachtet eine Lösung im EG RHG als nicht sinnvoll. Fehlen rechtliche Grundlagen, sind diese in der spezifischen Gesetzgebung zu regeln, wie beispielsweise dem kantonalen Steuergesetz oder dem kantonalen Polizeigesetz. In § 2 EG RHG werden die zusätzlichen Daten aufgeführt, welche über die im RHG zwingend vorgeschriebenen Identifikatoren und Merkmale hinaus im Einwohnerregister zu führen sind.

Die Gemeinden befürworten, die physische Wohnungsnummerierung im Kanton Zug einzuführen. Mit der Regelung in § 5 EG RHG wird dieses Anliegen berücksichtigt, wobei es den Gemeinden freigestellt wird, diese in ihrer Gemeinden einzuführen.

Der Antrag des Datenschutzbeauftragten, die physische Wohnungsnummerierung nicht einzuführen, wurde nicht berücksichtigt. Da auf eine Aufnahme der Wohnungsnummern in den Mietverträgen verzichtet wird, muss den Einwohnerkontrollen diese Möglichkeit eingeräumt werden, damit sie die meldepflichtigen Personen einwandfrei den Wohnungen zuweisen können.

Die Gemeinden haben den Wunsch nach einem separaten Niederlassungsgesetz vorgebracht. Sie ersuchen darum, den Grundsatzentscheid auf ein separates Gesetz zu verzichten, nochmals zu überprüfen. Sie bringen zusätzlich vor, dass die Materie über Niederlassung und Aufenthalt zu wenig geregelt wird.

Die vorgeschlagenen Änderungen im Gemeindegesetz entsprechen der üblichen Regelungsdichte auf Gesetzesebene im Kanton Zug. Der Vergleich mit anderen Kantonen zeigt, dass verschiedene Lösungen zur Regelung von Niederlassung und Aufenthalt möglich sind. Auf Gesetzesstufe gibt es spezifische Gesetze für Schweizerinnen und Schweizer, beispielsweise in Bern, oder auch Verordnungen, beispielsweise Schwyz. Viele dieser Gesetze stützen sich auf das sich nicht mehr in Kraft befindende Bundesgesetz über die Niederlassung und den Aufenthalt der Schweizer vom 8. März 1983 sowie die ebenfalls aufgehobene Verordnung über den Heimatschein. Die Materie wird in anderen Kantonen aber auch im Gemeindegesetz geregelt, beispielsweise in Zürich.

Die Regelung im Gemeindegesetz ist überzeugend und aus historischen Gründen für den Kanton Zug folgerichtig. Im Sinne der Klarheit ist es jedoch sinnvoll, unter dem 2. Titel im Gemeindegesetz den Buchstaben A "Bestand" zu ändern in "Bestand sowie Aufenthalt und Niederlassung von Schweizern".

Die Einwohnergemeinden haben beantragt, die Bestimmung über die Meldepflicht bei Änderungen von Daten (§ 57b Gemeindegesetz) ersatzlos zu streichen, da die Umsetzung in der Praxis nicht möglich sei. Gemäss der vorgesehenen Bestimmung müsste eine Person, die bei der Einwohnerkontrolle Daten ändert, diese Änderung bei anderen kantonalen Behörden nicht melden. Der Antrag wurde berücksichtigt.

## **5. Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen**

### **5.1. Allgemeines (§ 1 EG RHG)**

Das Gesetz regelt den Datenaustausch zwischen dem Kanton und den Einwohnergemeinden sowie zwischen den Einwohnergemeinden untereinander über die kantonalen Informations- und Kommunikationsmittel.

Das Bundesrecht zählt in Artikel 2 RHG die Register auf, für welche das eidgenössische Gesetz gilt. Dies sind nicht nur eidgenössische Register, sondern auch die kantonalen und kommunalen Einwohnerregister sowie Stimmregister, die als Grundlage für eidgenössische Volksabstimmungen und Nationalratswahlen dienen. Deshalb verweist § 1 Absatz 2 auf das Bundesrecht.

## 5.2. Einwohnerregister (§§ 2 - 6 EG RHG)

### § 2 Elektronische Registerführung

Da der Datenaustausch gemäss RHG elektronisch stattfindet, sind die Einwohnerregister entsprechend zu führen.

Die Aufteilung der Kosten beruht auf der Grundsatzvereinbarung vom 1. Januar 2005 zwischen dem Kanton Zug und den Einwohnergemeinden des Kantons Zug betreffend Zusammenarbeit im Bereich der Informatik. Die Ermittlung des Anteils der Einwohnergemeinden erfolgt nach Massgabe der von der Direktion des Innern per 31. Dezember des Vorjahres publizierten Einwohnerzahlen.

Die Bestimmungen über das Einwohnerregister sind in diesem Gesetz. Sind im Einwohnerregister zusätzliche Daten zu den im RHG vorgeschriebenen zu führen, ist die gesetzliche Grundlage für die Einwohnerkontrolle abschliessend in diesem Gesetz. Die in Absatz 3 aufgeführten zusätzlichen Daten werden bereits heute im Einwohnerregister geführt.

**Bst. a:** Verschiedene Behörden, wie beispielsweise die Steuerbehörden, das Finanz- und Rechnungswesen und die Schulverwaltung, sind auf Angaben aus den Einwohnerregistern angewiesen. Sie stellen dabei auf die Zentrale Personenkoordinationsnummern (ZPK-Nummern) ab. Bestimmte Personengruppen, die bei der Steuerverwaltung in deren Register geführt werden, besitzen keine AHV-Versichertennummer. Deshalb ist hinsichtlich der eindeutigen Identifikation dieser Personen auch weiterhin die ZPK-Nummer erforderlich. Bei Personen mit vorhandenen AHV-Versichertennummer erfolgt die zusätzliche Führung einer ZPK-Nummer automatisch und stellt keinen Aufwand dar. Würde auf die ZPK-Nummer verzichtet, müssten die Daten in verschiedenen Registern von kommunalen und kantonalen Stellen manuell erfasst werden, was einen erhebliche zeitlichen und finanziellen Aufwand und eine Verminderung der Datenqualität bedeuten würde.

**Bst. b:** Diese Informationen sind notwendig, da z.B. wichtige Informationen, Rechnungen der Gemeinde oder etwa Steuerveranlagungen nicht an handlungsunfähige Personen eröffnet werden dürfen, sondern an den Vormund zu senden sind.



**Bst. c:** Angaben zur Beziehungsperson sind ebenfalls unabdingbar. Beispielsweise werden im Bereich der Steuerverwaltung ungetrennte Ehegatten gemeinsam veranlagt; dabei ist es auch möglich, dass ein Ehepartner an einem anderen Ort wohnt. In diesem Fall ist eine gegenseitige Abstimmung notwendig. Zudem sind auch Fragen der interkantonalen Steuerauscheidung zu beachten. Darüber hinaus wird die Angabe des Geschlechtes (m/w) benötigt, da insbesondere bei ausländischen Namen dies nicht immer klar ersichtlich ist.

**Bst. d:** Die Zuzugsadresse wird von der Steuerverwaltung benötigt für Steueranfragen und die interkantonale Ausscheidung bei Sicherheitsbezüglerinnen und -bezügern sowie bei Personen, die am Wegzugsort noch Wohneigentum haben.

**Bst. e, f:** Die Angabe der genauen Weg- bzw. Umzugsadresse wird für die allfällige Zustellung von Unterlagen benötigt.

**Bst. g:** Auch hier wird beispielsweise für die Erhebung der Bürgersteuer das genaue Datum von allfälligen Änderungen von Heimatorten benötigt.

**Bst. h:** Die Steuerverwaltung benötigt beispielsweise nicht nur die Konfession, sondern auch das genaue Datum von allfälligen Änderungen (Besteuerungsgrundlage, Kirchensteuer).

**Bst. i:** Ebenfalls massgebend für die Steuerverwaltung zur Berechnung der Steuergrundlage ist das Datum der genauen Änderung des Zivilstandes. Zusätzlich ist das Datum der Änderung des Ehe- bzw. Partnerschaftsstatus zu erfassen, sofern die Partnerinnen/Partner getrennt leben und damit auch getrennt besteuert werden.

**Bst. k:** Der Beruf ist nur bei Zuzug einer Person zu erheben, dann jedoch nicht nachzuführen. Bei zuziehenden Personen hilft die Information den Steuerbehörden, die Zuteilung vorzunehmen, da zu diesem Zeitpunkt noch keine Selbstdeklaration vorliegt. Im Weiteren ist die Berufsangabe für jene Personen sehr hilfreich bzw. teilweise unentbehrlich, welche trotz Mahnung keine Steuererklärung einreichen und eine Veranlagung nach pflichtgemäsem Ermessen vorgenommen werden muss.

**Bst. l:** Die minderjährigen Kinder von Eltern müssen für die Erhebung der gemeindlichen und kantonalen Steuern weiterhin ersichtlich sein, inklusive deren Konfession. Gründe: Familienbesteuerung. Kinderabzug. Aufteilung der Kirchensteuer. Bei

Trennung oder Scheidung der Ehe ist die Angabe der Zuteilung der Kinder für die Besteuerungsgrundlage notwendig.

### § 3 Bestimmung und Nachführung von Wohnungsidentifikatoren

Mit dieser Bestimmung werden die notwendigen Vorschriften gemäss Artikel 8 Abs. 3 RHG erlassen. Industrielle Werke sind beispielsweise die Wasserwerke Zug AG (WWZ) oder das Elektrizitäts- und Wasserwerk Steinhausen. Diese Daten ermöglichen es auch die von den Personen und Haushalten nicht mitgeteilten Umzüge innerhalb des gleichen Gebäudes oder der gleichen Gemeinde im Einwohnerregister nachzuführen.

Auch die anderen registerführenden Stellen gemäss Artikel 2 Abs. 2 RHG haben Daten, die zur Bestimmung und Nachführung des Wohnungsidentifikators einer Person erforderlich sind, zur Verfügung zu stellen.

### § 4 Wohnungsnummern

Eine Aufgabe, die im Rahmen der Registerharmonisierung durchgeführt werden muss, ist die Übernahme des eidg. Gebäudeidentifikators (EGID) und eidg. Wohnungsidentifikators (EWID) aus dem eidg. Gebäude- und Wohnungsregister (GWR) in die Einwohnerregister (EWR). Dadurch sind die Verknüpfung der Register zu statistischen Zwecken sowie die registerbasierte Haushaltbildung möglich. Die so verfügbaren Informationen bilden eine wichtige Grundlage für die zukünftigen Statistiken in den Bereichen Bevölkerung, Haushalte und Wohnen.

Die Identifikation der richtigen Wohnung im GWR, welche für die Zuweisung des EWID zwingend nötig ist, gestaltet sich in Gebäuden mit komplexen Wohnungsstrukturen mit den heute im GWR vorhandenen Angaben schwierig. Deshalb empfiehlt das Bundesamt für Statistik zusammen mit der Arbeitsgruppe Physische Wohnungsnummerierung die Einführung von Wohnungsnummern. Diese wird im GWR geführt, der Bewohnerin bzw. dem Bewohner bekannt gemacht und bei der Anmeldung der Einwohnerkontrolle mitgeteilt. Damit wird die einfache und sichere Nachführung des richtigen EWID im Einwohnerregister sichergestellt.

## § 5 Physische Wohnungsnummern

Der Bundesgesetzgeber überlässt es den Kantonen, ob sie eine Wohnungsnummer (sichtbar an der Wohnungstür und / oder am Klingelschild angebracht) einführen. Anstelle einer physischen Wohnungsnummer kann auch eine administrative Wohnungsnummer (Aufdruck der Nummer auf einem Miet- oder Kaufvertrag) verwendet werden. Die physische Wohnungsnummer hat gegenüber der bloss administrativen (nicht sichtbar angebrachten) Wohnungsnummer Vorteile. Sie ist den Bewohnerinnen und Bewohnern aufgrund ihrer Sichtbarkeit bekannt und einprägsam. Die Wohnung ist dank Beschriftung auch für Dritte sofort erkennbar, was sie leichter identifizierbar macht und die Weitergabe der Wohnungsnummer bei Wechsel der Eigentümerschaft oder der Liegenschaftsverwaltung sicherstellt. Der Aufwand zur Einführung der physischen Wohnungsnummer durch Anbringung einer Nummer ist grösser als bei einer blossen administrativen Zuweisung, dafür aber nachhaltiger und einfacher in der Verwendung.

Mit der fakultativen Einführung der physischen Wohnungsnummern im Kanton Zug wird ein Anliegen der Gemeinden und die Empfehlung des Bundesamts für Statistik umgesetzt. Mit der physischen Wohnungsnummerierung wird eine Nummer sichtbar an der Wohnungstür und / oder am Klingelschild angebracht. Das Bundesamt für Statistik empfiehlt bei Gebäuden mit mehr als drei Wohnungen pro Stockwerk die physische Wohnungsnummern einzuführen (Bundesamt für Statistik, Die EWID-Zuweisung mit Hilfe einer Wohnungsnummer, Anleitung zuhanden der Kantone vom 21. Januar 2008, S. 6). Explizit offengelassen wird die Frage, ob und wie die Gemeinden die Einführung der physischen Wohnungsnummern organisieren. In der Vernehmlassung haben die Gemeinden vorgeschlagen, dies durch die gemeindlichen Bauämter und allenfalls die Gebäudeversicherung vorzunehmen.

Das Bundesamt für Statistik empfiehlt bei den physischen Wohnungsnummern mit der Post zusammenzuarbeiten. Die Gemeinden können diese Form der Zusammenarbeit wählen oder auch mit anderen Dritten zusammenarbeiten. Dafür wird in Abs. 2 die gesetzliche Grundlage geschaffen.

Zum Anbringen der physischen Wohnungsnummerierung an dem Klingelschild oder der Wohnungstür ist ein Begehungsrecht in der Liegenschaft unabdingbar.

## § 6 Zuständige Stelle

Zuständige Stelle im Sinne von Artikel 9 RHG ist die Direktion des Innern. Sie ist die Verbindungsstelle zum Bund. Sie ist auch für die kantonalen Informatik- und Kommunikationsmittel zuständig, welche vom Amt für Informatik und Organisation betrieben werden.

Gemäss Artikel 18 RHV ist diese Stelle zuständig für die Meldung betreffend die systematische Verwendung der Versichertennummer durch die Einwohnerregister. Aus verfahrensökonomischen Gründen hat die zuständige kantonale Stelle eine Sammelmeldung an den Bund weiterzuleiten. Diese Stelle stellt sicher, dass alle Gemeinden des Kantons der Zentralen Ausgleichsstelle der AHV (ZAS) die im Artikel 133<sup>bis</sup> Absatz 4 der Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVV; SR 831.101) festgelegten Angaben zustellen, damit diese die AHV-Versichertennummer bekannt geben kann.

Gemäss Art. 23 RHV koordiniert die kantonale Amtsstelle das Vorgehen und stellt die Einhaltung der Termine zum Vollzug der Registerharmonisierung in den Gemeinden ihres Hoheitsgebiets in Absprache mit dem Bundesamt für Statistik fest. Für das Umsetzungs- und Qualitätscontrolling innerhalb des Kantons kann die zuständige kantonale Stelle gemäss Absatz 2 RHV einen Auszug aus der Protokollierungsdatei des Validierungsservice beim sedex-Betreiber (Informatik-Dienstleistung) anfordern.

Die Direktion des Innern ist für die Gemeindeaufsicht wie auch traditionellerweise für die Volkszählung zuständig. Angegliedert ist ihr ebenfalls der Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst. Es ist sinnvoll, auf der bewährten Erfahrung aufzubauen und die Direktion des Innern mit der neu geschaffenen Aufgabe zu beauftragen.

## § 7 Zentrale Datenführung

§ 7 regelt die Datenlieferung der dezentral erfassten, harmonisierten Daten auf die zentrale Ablage der kantonalen Informatik- und Kommunikationsmittel. Damit werden die Voraussetzungen für die zentrale Lieferung der Daten für die Volkszählung 2010 an den Bund geschaffen. Sie ist auch notwendig für den Aufbau der Zentralen Personenkoordination als zentrale amtliche Adresskartei der Verwaltung.

### **5.3. AHV-Versichertennummer (§ 8 EG RHG)**

§ 8 EG RHG regelt den kantonalen und gemeindlichen Einsatz der AHV-Versichertennummer, die als neue PIN des Bundes die alte AHV-Nummer ablöst und für die der Bund ein weites Einsatzgebiet vorsieht. Als neues Merkmal ist in allen vom RHG betroffenen Registern die neue AHV-Versichertennummer zu führen. Diese neue 13-stellige AHV-Versichertennummer wird gemäss Artikel 6 RHG als gemeinsamer Identifikator in den Personenregistern des Bundes, der Kantone und der Gemeinden geführt. Mit dieser Regelung wird die systematische Verwendung der AHV-Versichertennummer durch jede Stelle, die das kantonale Recht vollzieht, zugelassen. Die Vergabe der AHV-Versichertennummer erfolgt durch die Zentrale Ausgleichsstelle.

Die Harmonisierung der Register und die Aufnahme der AHV-Versichertennummer in die Register nach Artikel 2 RHG ist spätestens am 15. Januar 2010 abgeschlossen.

### **5.4. Aufgaben des Kantons (§§ 9 - 10 EG RHG)**

Abschnitt 4 regelt die Aufgaben der Kantonsverwaltung im Zusammenhang mit der Registerharmonisierung. Es bestimmt die Verantwortungsbereiche und Zuständigkeiten für den Betrieb der kantonalen Informatik- und Kommunikationsmittel.

Nachfolgend die Erläuterung eines technischen Begriffes:

*Kantonale Informatik- und Kommunikationsmittel*): Dabei handelt es sich um ein Informatiksystem, auf welchem die Daten der natürlichen Personen gespeichert werden.

#### **§ 9 Kantonale Informatik- und Kommunikationsmittel**

§ 9 regelt den Betrieb der kantonalen Informatik- und Kommunikationsmittel, auf denen die Daten der natürlichen Personen abgelegt werden. Darauf werden Personen erfasst, deren Personendaten für die Aufgabenerfüllung der Behörden, insbesondere im Zusammenhang mit dem RHG, benötigt werden.

Die Einwohnergemeinden stellen ihre Daten den kantonalen Informatik- und Kommunikationsmitteln unentgeltlich zu Verfügung. Diese Daten umfassen auch die AHV-Versichertennummer.

Wie vorstehend zu § 2 Abs. 3 Bst. a bereits erwähnt ist die Weiterführung der ZPK-Nummer bei zahlreichen Registern unentbehrlich. Neu wird der Regierungsrat ermächtigt, auf Verordnungsebene die amtlichen Register zu bezeichnen, in denen die ZPK-Nummer geführt wird. Mit der Schaffung einer Rechtsgrundlage zur Führung der ZPK-Nummer wird den Bedenken des Datenschutzbeauftragten Rechnung getragen.

#### § 10 Datenabgleich

§ 10 regelt den Abgleich der Daten zwischen der kantonalen Informatik- und Kommunikationsmitteln und den Gemeinderegistern.

### **5.5. Weitere Bestimmungen (§§ 11 und 12 EG RHG)**

Abschnitt 5 umfasst besondere Massnahmen zur Gewährleistung des Datenschutzes, sofern dies nicht bereits im Datenschutzgesetz bereits geregelt ist, und zur Rationalisierung des Registerwesens.

#### § 11 Datensperre

Nach § 9 Abs. 1 des Datenschutzgesetzes (BGS 157.1) kann eine betroffene Person vom Organ voraussetzungslos verlangen, dass Daten nur an Organe bekannt gegeben werden dürfen. Nach Eintreffen des Gesuchs wird die Sperrung sofort wirksam. Wichtig ist, dass die Information betreffend Datensperre "mitwandert", damit ein Organ, dem Daten rechtmässigerweise bekannt geben werden, weiss, dass die Daten gesperrt sind. Mit dem Einschub "in gleicher Weise" im Gesetz ist dies gewährleistet.

Unter bestimmten Voraussetzungen kann das Organ die Sperrung verweigern oder aufheben. Die Bestimmung im EG RHG berücksichtigt die Regelung im Datenschutzgesetz.

Natürlich dürfen solche Sperrvermerke nicht zu einer Umgehung der Auskunftspflicht gemäss RHG führen. Zu denken ist hier insbesondere an Artikel 6 Bst. I RHG.

## § 12 Ausführungsbestimmungen

Der Regierungsrat erlässt Bestimmungen für den Vollzug dieses Gesetzes. Es werden einzelne Bereiche beispielhaft aufgezählt, in denen der Regierungsrat Ausführungsbestimmungen zu erlassen hat.

## **5.6. Übergangs- und Schlussbestimmungen (§§ 13 -15)**

### § 13 Änderung bisherigen Rechts

Die in Artikel 11 und 12 RHG vorgeschriebenen Melde- und Auskunftspflichten werden im Gemeindegesetz umgesetzt. Bereits vor Inkrafttreten des eidgenössischen Registerharmonisierungsgesetzes war die Anmeldepflicht im Gemeindegesetz (§ 57 GG, BGS 171.1) geregelt.

Die Änderung des Gemeindegesetzes regelt detaillierter die Meldepflichten bei Zu- und Wegzug sowie Niederlassung und Aufenthalt von Schweizer Bürgerinnen und Bürgern. Neu werden auch Dritte (Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, Vermieterinnen und Vermieter, Logisgebende und die Verwaltung der Stockwerkeigentümerinnen und Stockwerkeigentümer) auskunftspflichtig gegenüber der Einwohnerkontrolle. Die Einzelheiten im Umgang mit der Einwohnerkontrolle werden in einer Verordnung geregelt. Bei einer Übertretung dieser Vorschriften kann die Person mit einer Busse bestraft werden (§ 57d GG).

## **Teilrevision des Gemeindegesetzes**

### **A. Bestand sowie Aufenthalt von Schweizern**

#### § 57 Einwohner

Neu werden die Regelungen der Absätze 2 und 3 modifiziert im § 57a aufgenommen.

## § 57a Meldepflicht

Gestützt auf Artikel 11 Bst. a RHG müssen sich natürliche Personen innerhalb von 14 Tagen nach dem Umzug bei der für die Führung des Einwohnerregisters zuständigen Amtsstelle melden. Diese 14-tägige Frist ersetzt die heutige 10-tägige Frist. Es ist sinnvoll, dass in der ganzen Schweiz die gleichen Fristen für die Anmeldung beim Einwohnerregister gelten. Die gleiche Frist gilt für die Abmeldung. Auf vielfachen Wunsch der Gemeinden werden neu auch die Hinterlegung des Heimatscheins bei Wohnsitznahme sowie die Hinterlegung des Heimatausweises bei längerdauerndem Aufenthalt in einer Gemeinde gesetzlich geregelt. Ebenfalls ist eine Kopie der Versicherungspolice der obligatorischen Krankenversicherung (KVG) vorzulegen, um das KVG-Obligatorium sicherzustellen.

## § 57b Meldepflichten von Kollektivhaushalten

Als Kollektivhaushalte gelten gemäss Art. 2 RHV:

- Alters- und Pflegeheime,
- Wohn- und Erziehungsheime für Kinder und Jugendliche,
- Internate,
- Institutionen für Behinderte,
- Spitäler, Heilstätten und ähnliche Institutionen im Gesundheitsbereich,
- Institutionen des Straf- und Massnahmenvollzugs.

Gemäss der vom Bundesrat verabschiedeten Fassung von Artikel 9 RHV haben die Kantone sicherzustellen, dass die Bewohnerinnen und Bewohner von Kollektivhaushalten in den Registern nach Artikel 2 Absatz 2 RHG geführt werden. Register gemäss Artikel 2 Absatz 2 RHG sind die kanonalen und kommunalen Einwohnerregister und Stimmregister, die als Grundlage für eidgenössische Volksabstimmungen und Nationalratswahlen dienen. Mit der Meldepflicht durch die verantwortlichen Leiterinnen und Leiter von Kollektivhaushalten ist sichergestellt, dass dieser Verpflichtung erfüllt wird.

In der Verordnung ist zu regeln, welche Identifikatoren und Merkmale über die Bewohnerinnen und Bewohner von Kollektivhaushalten zu melden sind. Zur Zeit finden Diskussionen zwischen dem Bundesamt für Statistik und dem Schweizerischen Verband der Einwohnerkontrollen statt. Es gilt die Entwicklungen abzuwarten.



§ 57c Auskunftspflicht nach Art. 12 Registerharmonisierungsgesetz

§ 57c konkretisiert Artikel 12 RHG.

§ 57d Strafbestimmung

Auf vielfachen Wunsch der Gemeinden wird eine Strafbestimmung bei Widerhandlungen gegen das Gesetz aufgenommen.

§ 57e Einwohnerkontrolle

Mit dieser Bestimmung wird die Einwohnerkontrolle gestärkt, ihre gesetzlichen Aufgaben wahrzunehmen. Dazu gehört auch die Verpflichtung, dass die meldepflichtigen Personen wahrheitsgetreu Auskunft erteilen.

Die weiteren Einzelheiten werden in einer Verordnung geregelt. In der Verordnung werden ebenfalls die Pflichten aufgezählt, welche mit der Anmeldung bei der Einwohnerkontrolle erfüllt werden.

§ 14 Inkrafttreten

§ 14 regelt das Inkrafttreten des Einführungsgesetzes.

## **6. Finanzielle Auswirkungen**

Die Harmonisierung der Einwohnerregister beschränkt sich nicht nur auf Arbeiten im Hinblick auf die Volkszählung im Jahr 2010. Vielmehr wird über den Zeitpunkt der Volkszählung hinaus eine Registerführung mit einheitlicher Datenerfassung, -nachführung und -lieferung sichergestellt. Diese Neuerungen bringen nicht nur dem Bund, sondern auch kommunalen und kantonalen Stellen zahlreiche Vorteile, indem die Daten der vereinheitlichten Register einfacher abgerufen und besser genutzt werden können, was in verschiedenen Bereichen zu einer Erleichterung der Aufgabenerfüllung führt.

Damit eine derart umfangreiche Registerharmonisierung auf Gemeindeebene gelingen kann, bedarf es der Bereitstellung neuer Informatik- und Kommunikationsmittel und des Datenabgleichs durch das Amt für Informatik und Organisation (AIO)

gemäss §§ 9 und 10 EG RHG. Darüber hinaus obliegt dem Kanton die zentrale Planung, Koordination und Kontrolle von Registerführung und Datenlieferung. Er hat dazu eine kantonale Amtsstelle, wie sie in Art. 23 RHV vorgeschrieben ist, einzurichten. Die zahlreichen Aufgaben dieser Amtsstelle sind in Art. 9 und 14 RHG, Art. 8, 9, 11, 18 und 23 RHV sowie in §§ 6 und 7 EG RHG aufgezählt und können wie folgt umschrieben werden:

- *Planung der Registerharmonisierung:* Die Zielvorgaben des Bundes zur Führung des Einwohnerregisters sowie des Gebäude- und Wohnungsregisters und zur Datenlieferung werden laufend verfeinert. Die Umsetzung dieser Vorgaben in den Gemeinden ist zentral vorzubereiten. Dazu sind die Fristen für die Registerharmonisierung festzusetzen und in Absprache mit dem Bundesamt für Statistik - mittels Weisungen an die Gemeinden betreffend Datensammlung, -nachführung und -lieferung das Vorgehen festzulegen. Im Weiteren sind die Aufträge zur technischen Umsetzung der Vorgaben des Bundes zu erteilen.
- *Koordination:* Dazu gehört die Mitwirkung in verschiedenen Arbeitsgruppen (beispielsweise in den ERFA-Gruppen der Einwohnerkontrollen, der Verantwortlichen der Bauämter und der kommunalen Informatikerinnen und Informatiker) und die rechtzeitige Information der Gemeinden über die neuen Zielvorgaben des Bundes. Zudem ist die kantonale Amtsstelle Ansprechpartnerin des Bundesamtes für Statistik. Ihr obliegt auch die Meldung der systematischen Verwendung der AHV-Versichertennummer für alle Einwohnerregister an die Zentrale Ausgleichsstelle der AHV.
- *Kontrolle:* Eine der wichtigsten Aufgaben ist die Überwachung der vierteljährlichen Datenlieferungen und der Fristeneinhaltung sowie die Qualitätskontrolle und -sicherung der Führung der Einwohner-, Gebäude und Wohnungsregister und der übermittelnden Daten. Zudem ist der Anschluss an die Datenplattform des Bundes Sedex sicherzustellen und in Zusammenarbeit mit dem kantonalen Datenschutzbeauftragten ist die Einhaltung des Datenschutzes und der Datensicherheit zu gewährleisten.
- *Unterstützung:* Hierzu gehört die Schulung und Beratung der zuständigen kommunalen und kantonalen Behörden und die Auskunfterteilung an die mit der Registerführung befassten und die Daten beziehenden Stellen.
- *Finanzplanung:* Der kantonalen Amtsstelle obliegt auch die Planung des Einsatzes der finanziellen Mittel und die Budgetverantwortung.

Diese Planungs-, Koordinations-, Kontroll-, Unterstützungs- und Finanzplanungsfunktionen im Rahmen der Registerharmonisierung können mit dem bisherigen Stellenbestand der Direktion des Innern als zuständige Stelle nicht erfüllt werden. Es muss von einem hohen Initialaufwand ausgegangen werden. Es wird deshalb eine zusätzliche Stelle von 80 % beantragt. Gemäss Auskunft des Gesamtverantwortlichen der Registerharmonisierung beim Bundesamt für Statistik sollte die Stelle vorzugsweise mit einer wissenschaftlichen Mitarbeiterin oder einem wissenschaftlichen Mitarbeiter aus dem Bereich der Betriebswirtschaft mit koordinativen und organisatorischen Fähigkeiten, Erfahrungen in projektorientierten Arbeiten und einem Flair für Statistik und Demographie besetzt werden. Die Stelle ist in einer ersten Phase bis 2012 zu befristen. Eine jährliche Überprüfung soll jeweils Auskunft über den Stand der Tätigkeiten geben. Bei der Beanspruchung der insgesamt benötigten Personaleinheit von 80 Prozent ist mit Kosten von rund CHF 108'000.00 (Standardansatz pro Personaleinheit, inkl. Sozialleistungen, ohne Infrastruktur) zu rechnen.

Bei den Gemeinden sollten die personellen Ressourcen genügen. Soweit die Einführung der physischen Wohnungsnummern betroffen ist, organisieren sich die Gemeinden selber.

## 7. Antrag

Gestützt auf den vorstehenden Bericht **b e a n t r a g e n** wir Ihnen,

auf die Vorlage Nr. 1649.2 - 12651 einzutreten und ihr zuzustimmen.

Zug, 4. März 2008

Mit vorzüglicher Hochachtung

REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZUG

Der Landammann: Joachim Eder

Der Landschreiber: Tino Jorio