



Kanton Zürich
Direktion der Justiz und des Innern

VERORDNUNG ÜBER DAS MELDEWESEN UND DIE EINWOHNERREGISTER – VERNEHMLASSUNGSENTWURF

VERORDNUNGSBESTIMMUNGEN MIT KOMMENTAR

Stand: 31. Mai 2017

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|-----------|
| A. Organisation und Schnittstellen..... | 3 |
| § 1. Fachstelle | 3 |
| § 2. Datenlieferung an den Bund a. Bundesamt für Statistik..... | 3 |
| § 3. b. Erhebungsstelle von Abgaben für Radio und Fernsehen..... | 4 |
| § 4. c. Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) | 4 |
| § 5. Anwendung technischer Standards..... | 5 |
| B. Meldepflichten und Einwohnerregister..... | 5 |
| § 6. Identifikation meldepflichtiger Personen..... | 5 |
| § 7. Aufenthalt Schweizer Staatsangehörige | 6 |
| § 8. Einwohnerregister a. weitere Identifikatoren und Merkmale | 7 |
| § 9. b. Aktualisierung | 8 |
| § 10. c. Bereinigung der Daten..... | 8 |
| § 11. Gebühren..... | 9 |
| C. Kantonale Einwohnerdatenplattform | 10 |
| § 12. Verfahren der Datenbekanntgabe a. Gesuch..... | 10 |
| § 13. b. Beizug der oder des Beauftragten für Datenschutz | 11 |
| § 14. c. Prüfung und Entscheid | 11 |
| § 15. d. Transparenz über den Datenbezug..... | 12 |
| § 16. Datenzugriff a. berechnigte Personen..... | 13 |
| § 17. b. Protokollierung..... | 13 |
| § 18. Finanzierung | 14 |
| § 19. Ausnahmen vom Bezugsrecht und von der Bezugspflicht..... | 14 |
| D. Schlussbestimmung..... | 15 |
| § 20. Inkrafttreten..... | 15 |
| Anhang 1: (§ 15)..... | 16 |
| Anhang 2: Änderung bisherigen Rechts | 16 |
| 1. Die Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung..... | 16 |
| 2. Die Verordnung über | 17 |

A. Organisation und Schnittstellen

§ 1. Fachstelle

¹ Die zuständige Direktion führt eine Fachstelle Meldewesen und Einwohnerregister.

² Die Fachstelle ist für diejenigen Aufgaben zuständig, die von der für das Meldewesen und die Einwohnerregister zuständigen Direktion wahrgenommen werden.

³ Sie betreibt und unterstützt den elektronischen Umzug.

§ 29
und § 15
MERG

Abs. 1 und 2: Die Fachaufsicht über das Meldewesen und die Einwohnerregister der Gemeinden, der Betrieb der Kantonalen Einwohnerdatenplattform (KEP) sowie die Führung der Koordinationsstelle sind durch ein und dieselbe Verwaltungseinheit der für das Meldewesen und die Einwohnerregister zuständigen Direktion wahrzunehmen. Zuständige Direktion ist die Direktion der Justiz und des Innern (RRB Nr. 26/2016; vgl. Änderung bisherigen Rechts, Anhang 2.1.). In der Verordnung wird die dafür zuständige Verwaltungsstelle als Fachstelle "Meldewesen und Einwohnerregister" bezeichnet.

Abs. 3: Bis Ende 2017 werden sämtliche Gemeinden den elektronischen Umzug der Bevölkerung nach § 15 Abs. 2 Gesetz über das Meldewesen und die Einwohnerregister (MERG, LS 142.1) anbieten. Ergänzend wird festgeschrieben, dass der Kanton den elektronischen Umzug betreibt und unterstützt, wie sich dies während und nach dem Pilotprojekt eUmzugZH bewährt hat (RRB Nr. 1127/2014). Im Weiteren bereits vorgesehen ist es, den Betrieb unter der Leitung des Kantons Zürich kontinuierlich für ausserkantonale Gemeinden zu öffnen.

§ 2. Datenlieferung an den Bund a. Bundesamt für Statistik

¹ Die Fachstelle liefert die Daten der Gemeinden an das Bundesamt für Statistik gemäss Gesetzgebung über die Registerharmonisierung. Die Lieferungen erfolgen aus der Kantonalen Einwohnerdatenplattform (KEP).

² Die Datenlieferung erfolgt über die zentrale Informatik- und Kommu-

§ 21
MERG

Abs. 1: Damit der Bund die statistischen Grundlagen bereitstellen kann, die er zur Erfüllung seiner Aufgaben benötigt, bedarf er der Lieferungen von Registerdaten der Kantone. Die Fachstelle führt die Koordinationsstelle, die für die Koordination und Durchführung des Austausches dieser Daten zwischen Gemeinden, Kanton und Bund verantwortlich ist (§ 30 Abs. 1 lit. a MERG).

Abs. 2: Als zentrale Informatik- und Kommunikationsplattform des

| Verordnung über das Meldewesen und die Einwohnerregister | Grundlagen | Kommentar |
|--|--|--|
| <p>nikationsplattform des Bundes nach der Registerharmonisierungsverordnung des Bundes vom 21. November 2007.</p> | | <p>Bundes dient zurzeit Sedex. Die flexible Formulierung dient der allfälligen Weiter- oder Neuentwicklung von Sedex durch den Bund.</p> |
| <p>§ 3. b. Erhebungsstelle von Abgaben für Radio und Fernsehen Die Fachstelle liefert die Daten nach Art. 67 Abs. 1 lit. a Radio- und Fernsehverordnung vom 9. März 2007 an die Erhebungsstelle des Bundes. Die Lieferungen erfolgen aus der KEP.</p> | <p>Art. 69g RTVG</p> | <p>Gemäss Art. 67 Abs. 3 Radio- und Fernsehverordnung des Bundes (RTVV, SR 784.401) haben die Kantone dafür zu sorgen, dass die beim Bund neu geschaffene Erhebungsstelle für Radio- und Fernseh-abgaben zu den Daten der Haushalte aller in ihrem Gebiet registrierter Personen kommt. Die Datenlieferung kann zentral oder dezentral durch die Gemeinden erfolgen. Nach Angaben des Bundes beschränkt sich der Datenbedarf derzeit auf Identifikatoren und Merkmale gemäss Art. 6 Registerharmonisierungsgesetz (RHG, SR 431.02), die in der KEP gehalten werden (§ 22 Abs. 1 i.V.m. § 11 Abs. 2 MERG). Es bleibt dem Bund bzw. seiner Erhebungsstelle vorbehalten, den konkreten Rechnungsempfänger eines – aufgrund der vom Kanton über die KEP (Art. 6 RHG) und allenfalls der Gemeinden (Art. 7 RHG) lieferbaren Daten – Haushalts zu bestimmen. Die Datenlieferung erfolgt wie in § 2 Abs. 2 über Sedex (Art. 69g Abs. 2 Radio- und Fernsehgesetz des Bundes, RTVG, SR 784.40). Die für diese Meldungen erforderlichen technischen Standards sind bundesrechtlich geregelt (Art. 67 Abs. 2 RTVV). Für die erstmalige Datenlieferung – die zentral aus der KEP ausgeführt werden kann – steht das Gemeindeamt mit dem Systemanbieter für die KEP in Kontakt, der für die sogenannten "Geres-Kantone" (vgl. RRB Nr. 130/2017) die Datenlieferung an die zukünftige Erhebungsstelle koordiniert.</p> |
| <p>§ 4. c. Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) Die Fachstelle liefert die nach Art. 12 Abs. 4 und Art. 13 Abs. 3 Auslandschweizergesetz vom 26. September 2014 notwendigen Daten von Schweizer Staatsangehörigen zur Führung des Auslandschweizerregisters ans EDA. Die Lieferungen erfolgen aus der KEP.</p> | <p>Art. 12 f. ASG und VEVERA</p> | <p>Gemäss Art. 12 f. Auslandschweizergesetz (ASG, SR 195.1) haben die Schweizer Einwohnergemeinden Zu- und Wegzüge von Schweizerinnen und Schweizern dem Auslandschweizerregister eVERA zu melden. Mit der Inbetriebnahme der KEP wird es möglich, dass diese Meldungen zentral von der KEP aus durch die kantonale Fachstelle erfolgen. Die Gemeinden werden von diesen Meldungen entlastet. Die</p> |

| Verordnung über das Meldewesen und die Einwohnerregister | Grundlagen | Kommentar |
|--|--|--|
| | | Datenlieferung wird über Sedex erfolgen gemäss einer vom Bund in Aussicht gestellten Änderung der Verordnung über das Informationssystem E-VERA (VEVERA, SR 235.22). Die für diese Meldungen erforderlichen technischen Standards werden voraussichtlich bundesrechtlich geregelt (eCH Standard-0020, Version 3.0 Movein und Moveout). Für die Umsetzung steht der Bund u.a. in Kontakt mit den "Geres-Kantonen". |
| <p>§ 5. Anwendung technischer Standards</p> <p>¹ Für die Anwendung technischer Standards ist der Stand der Technik massgebend. Insbesondere gelten die anerkannten technischen Standards des Vereins eCH für die Schnittstellen der elektronischen:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Meldungen Dritter an die Gemeinden, b. Umzugsmeldungen, c. Meldungen der Gemeinden und den Datentransport in die KEP, d. Meldungen an die Datenbezüger und ihren Datenabruf aus der KEP. <p>² Die Fachstelle erlässt Weisungen über die anzuwendenden Versionen der Standards. Sie sind für die meldepflichtigen Personen, die Gemeinden und die Datenbezüger aus der KEP verbindlich.</p> | <p>§ 15</p> <p>Abs. 3,</p> <p>§ 22</p> <p>Abs. 3,</p> <p>§ 30</p> <p>Abs. 1</p> <p>lit. c und</p> <p>§ 32 lit. b</p> <p>MERG</p> | <p>Abs. 1: In von E-Government geprägten Bereichen ist es üblich und akzeptiert, dass für die elektronischen Schnittstellen auf technische Standards verwiesen wird. Der Verein eCH betreibt eine Plattform zur Förderung von eGovernment in der Schweiz. Es soll die elektronische Zusammenarbeit zwischen Behörden und von Behörden mit Privaten, Unternehmen, Organisationen, Lehr- und Forschungsanstalten erleichtert werden, indem entsprechende Standards verabschiedet und koordiniert werden. Aufgrund der öffentlich-rechtlichen Rahmenvereinbarung über die E-Government-Zusammenarbeit in der Schweiz bekennt sich die kantonalen Stellen zur Einhaltung der eCH-Standards (vgl. RRB Nr. 559/2009).</p> <p>Abs. 2: Aus Gründen der Einheitlichkeit, Flexibilität und Technizität ist es angezeigt, dass der kantonalen Fachstelle die Bezeichnungsbefugnis für die aktuell geltenden Versionen der Standards zukommt. Die konkreten Versionen der geltenden Standards können am Sitz des Vereins eCH am Domizil ihrer Geschäftsstelle in Zürich bezogen werden (www.ech.ch).</p> |

B. Meldepflichten und Einwohnerregister

| | | |
|---|------|---|
| § 6. Identifikation meldepflichtiger Personen | § 15 | Abs. 1: Für die richtige und vollständige Führung der Einwohnerregis- |
|---|------|---|

| Verordnung über das Meldewesen und die Einwohnerregister | Grundlagen | Kommentar |
|---|-------------|--|
| <p>¹ Die Gemeinden identifizieren meldepflichtige Personen mittels Ausweisschriften, wenn diese ihre persönlichen Meldepflichten erfüllen.</p> <p>² Bei der elektronischen Umzugsmeldung werden als Identifikatoren bestimmte Personendaten sowie die Versichertennummer nach dem Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946 verwendet.</p> | <p>MERG</p> | <p>ter ist es unumgänglich, dass die bei den Gemeinden vorsprechenden Personen hinreichend identifiziert werden. Die Vollzugspraxis der Einwohnerkontrollen der Gemeinden verlangt, dass diese Personen mittels amtlichem Ausweis ihre Identität nachweisen. Dafür ist eine hinreichende Rechtsgrundlage zu schaffen.</p> <p>Abs. 2 dient dazu, transparent zu machen, wozu die Versichertennummer für die elektronische Umzugsmeldung verwendet wird. Eine systematische Verwendung im Sinne von Art. 50e AHVG (SR 831.10) ist nicht vorgesehen. Insbesondere werden für die elektronische Umzugsmeldung keine Personendaten in einem eigenen Register mit systematischer Verwendung der Versichertennummer als Identifikator geführt. Zur Identifikation dienen primär die von der meldepflichtigen Person für den elektronischen Umzug notwendigerweise anzugebenden Personendaten wie Name, Vorname u.a.</p> |
| <p>§ 7. Aufenthalt Schweizer Staatsangehörige</p> <p>Der Aufenthalt von Schweizerinnen und Schweizern setzt eine Niederlassung in einer Gemeinde in der Schweiz voraus.</p> | | <p>In der kantonalzuständigen, meldepolizeilichen Praxis kann die Niederlassung von Schweizerinnen und Schweizern in Kantonen der Schweiz jederzeit einwandfrei überprüft werden. Mit der gesellschaftlichen Entwicklung zu mobileren Niederlassungs- und Aufenthaltsverhältnissen kommt es dazu, dass vermehrt Wohnsitz im Ausland beansprucht und gleichzeitig ein Aufenthalt in einem Kanton der Schweiz begehrt wird. Die tatsächlichen Verhältnisse und Umstände solcher Fälle lassen sich im meldepolizeilichen Vollzug insbesondere ausserhalb grenznaher Regionen bloss ungenügend beurteilen. Für sie soll die – in der meldepolizeilich gefestigten Praxis geltende – Fiktion greifen, dass die Meldung zum Aufenthalt in einer Gemeinde des Kantons Zürich, eine Meldung zur Niederlassung in einer Gemeinde in der Schweiz bedarf. Damit wird eine bestehende Regelungslücke geschlossen und für diese Fälle in der Schweiz im Sinne der Rechtssicherheit ein eindeutiger Anknüpfungspunkt geschaffen.</p> |

| Verordnung über das Meldewesen und die Einwohnerregister | Grundlagen | Kommentar |
|---|---------------------------------|---|
| <p>§ 8. Einwohnerregister a. weitere Identifikatoren und Merkmale</p> <p>Die Gemeinden erfassen im Einwohnerregister folgende Merkmale über Beziehungen gesetzlich erfasster Personendaten:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Ehebeziehungen und eingetragene Partnerschaften, b. Eltern-Kind-Beziehungen, c. Beziehungen des Kindes- und Erwachsenenschutzes. | <p>§ 11 Abs. 3 MERG</p> | <p>Die wichtigsten der in den Einwohnerregistern zu erfassenden Identifikatoren und Merkmale sind in § 11 MERG u.a. in Bezugnahme auf den Katalog von Art. 6 RHG bestimmt. Gestützt auf § 11 Abs. 3 MERG kann der Regierungsrat weitere Identifikatoren und Merkmale, die zur Erfüllung kantonaler Aufgaben notwendig sind, zu Erfassung in den Einwohnerregistern bestimmen. Sinn und Zweck dieser Delegationsgrundlage war es insbesondere, die Erfassung sogenannter Beziehungsdaten zu ermöglichen und dem Ordnungsgeber dafür die notwendigen Spielräume zukommen zu lassen. Mit den in Abs. 1 lit. a–c bestimmten Beziehungsdaten werden bereits im MERG verankerte Identifikatoren und Merkmale miteinander in Beziehung gebracht. Minderjährige Personen werden in den Einwohnerregistern auf einem eigenen Registerblatt geführt. Zur Information über geltende Eltern-Kind-Beziehungen sind diese in den Registern zu erfassen. Insbesondere für einen funktionierenden eUmzug über die KEP ist es zudem notwendig, dass in der automatischen Verarbeitung auf die Beziehungsdaten nach lit. a–b zugegriffen werden kann, damit Personen derselben Familie des gleichen Haushalts in einem Vorgang an- und abgemeldet werden können. Auch andere kantonale Stellen bedürfen absehbar dieser Daten, z.B. das Obergericht für die Ermittlung gesetzlicher Erben nach § 137 GOG (LS 211.1).</p> <p>Namen und Adressen sorgeberechtigter Personen sind Merkmale, die nach § 11 Abs. 2 lit. b MERG in den Einwohnerregistern geführt werden. In der Praxis erfassten die Einwohnerkontrollen der Gemeinden solche Merkmale samt ihren Beziehungsdaten ohne Weiteres in ihren Einwohnerregistern (Thalmann, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, § 38 N. 1.3). Mit Änderung des Zivilgesetzbuches (SR 210) vom 16. Dezember 2016 haben die Erwachsenenschutzbehörden den Wohnsitzgemeinden ihre Entscheide betreffend die Anordnung, Ände-</p> |



| Verordnung über das Meldewesen und die Einwohnerregister | Grundlagen | Kommentar |
|--|---|---|
| | | rung oder Aufhebung von Massnahmen unverzüglich mitzuteilen, wenn sie eine Person unter eine Beistandschaft gestellt haben, oder für eine dauernd urteilsfähige Person ein Vorsorgeauftrag wirksam geworden ist. Die entsprechenden Beziehungsdaten werden absehbar für verschiedene kantonale Datenbezüger für ihre Aufgabenerfüllung benötigt, wie Erfahrungen der Stadt Zürich zeigen (u.a. die Jugendanwaltschaften oder die Sozialversicherungsanstalt; letztere z.B. für die Prüfung konkreter Ansprüche und zur Veranlagung von Ergänzungsleistungen im Auftrag der Gemeinden). |
| <p>§ 9. b. Aktualisierung</p> <p>¹ Die Gemeinden führen ihre Einwohnerregister beförderlich.</p> <p>² Sie melden Mutationen von Personendaten ihrer Einwohnerregister tagesaktuell in die KEP. Den Gesamtbestand melden sie mindestens einmal jährlich nach den Vorgaben der Fachstelle.</p> <p>³ Sie liefern ihre Daten in die KEP über die zentrale Informatik- und Kommunikationsplattform des Bundes nach der Registerharmonisierungsverordnung des Bundes vom 21. November 2007.</p> | § 32 lit. a und § 22 Abs. 3 MERG | <p>Abs. 1: Verfahren meldepflichtiger Personen sind nach § 4a Verwaltungsrechtspflegegesetz (LS 175.2, VRG) beförderlich zu behandeln. Mutationen an den Registern sind einzutragen, sobald sie hinreichend erstellt sind (vgl. Thalmann, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, § 38 N. 1.1; Grundsatz der Informationssicherheit nach § 7 Gesetz über die Information und den Datenschutz (IDG, LS 170.4; Art. 5 RHG). Die Aktualisierung der Register wird damit so flexibel und verbindlich wie notwendig vorgenommen, ohne eine konkrete Scheinaktualität vorzutäuschen.</p> <p>Abs. 2: Sinn und Zweck des Regelungsauftrags von § 32 lit. a MERG ist es, die Daten in der KEP stets aktuell zu halten (Weisung, S. 39). Um den Bedarf – beispielsweise von Stellen des Bundes – nach Flexibilität abdecken zu können, erfolgt die Meldung des Vollbestandes nach den Vorgaben der Fachstelle, jedoch mindestens einmal jährlich (z.B. auf den 1. Januar jedes Jahres).</p> <p>Abs. 3: Als zentrale Informatik- und Kommunikationsplattform des Bundes dient zurzeit Sedex (vgl. zu § 2 Abs. 2). Alle politischen Gemeinden verfügen über einen entsprechenden Adapter.</p> |
| § 10. c. Bereinigung der Daten | § 29 | Den Gemeinden kommt nach § 11 Abs. 1 MERG die Hoheit über die |

| Verordnung über das Meldewesen und die Einwohnerregister | Grundlagen | Kommentar |
|---|-------------------------------------|---|
| <p>Die Gemeinden bereinigen ihre Register laufend. Sie halten sich an die Vorgaben:</p> <p>a. der Fachstelle,</p> <p>b. des Bundes für die Datenlieferungen an denselben.</p> | <p>Abs. 2 und § 30 MERG</p> | <p>Daten ihrer Einwohnerregister und damit die Aufgabe zur laufenden Bereinigung derselben zu.</p> <p>Lit. a: Die Fachstelle ist für die Qualitätskontrolle der Daten in der KEP verantwortlich und hat die Qualität der von den Gemeinden bearbeiteten Daten zu kontrollieren. Sie kann den Gemeinden von Amtes wegen entsprechende Vorgaben zur Bereinigung ihrer Daten machen.</p> <p>Lit. b: Für die Lieferungen der Daten an das Bundesamt für Statistik sowie an die Erhebungsstelle von Abgaben des Bundes für Radio und Fernsehen ist die Fachstelle zuständig (vgl. §§ 2 f.). Bei entsprechenden Rückmeldungen des Bundes kann die Fachstelle von den Gemeinden die Bereinigung ihrer Register verlangen (zum Validierungsservice des Bundes vgl. www.bfs.admin.ch).</p> |
| <p>§ 11. Gebühren</p> <p>¹ Die Gemeinden erheben für die Erfüllung ihrer Aufgaben des Melde- und Einwohnerregisterwesens Kanzlei- und Kontrollgebühren</p> <p>² Der Ertrag aus der Gebühr für die elektronische Umzugsmeldung fällt zur Hälfte an die Zuzugsgemeinde und an den Kanton. Die Fachstelle rechnet periodisch mit den Gemeinden ab.</p> | | <p>Abs. 1: Die Kanzlei- und Kontrollgebühren der Einwohnerkontrollen wurden bisher in der Verordnung über die Gebühren der Gemeindebehörden (VOGG, LS 681) geregelt, die mit der Gemeindeverordnung auf den 1. Januar 2018 aufgehoben wird (ABI 2016-07-15). Für solche Gebühren reicht das Erfordernis eines Rechtssatzes (für die kantonale Ebene vgl. die dafür anwendbare Ausnahme in Art. 38 Abs. 1 lit. d KV für Gebühren in geringer Höhe), auch wenn damit Gebühren der Gemeinden verankert werden. Gestützt auf die Sachgesetzgebung zusätzlich geschuldet sind beispielsweise fremdenpolizeiliche Gebühren nach Ziffer 5.3.2 der ausländerrechtlichen Gebührenordnung (LS 142.21). Die Gemeinden haben dafür in einem Behördenerlass eine hinreichend legitimierte Grundlage zu schaffen und die Gegenstände der Kanzlei- und Kontrollgebühren sowie ihre Höhe zu bestimmen. Abs. 1 schreibt den Gemeinden bloss vor, dass sie solche Gebühren zu erheben haben. Der Verband Zürcher Einwohnerkontrollen wird zusammen mit dem Verein Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute den Gemeinden ein geeignetes Muster zur Verfü-</p> |



| Verordnung über das Meldewesen und die Einwohnerregister | Grundlagen | Kommentar |
|--|------------|---|
| | | <p>gung stellen können. Anders als bisher nicht gewährleistet sind einheitliche Tarife für die einzelnen Kanzlei- und Kontrollgebühren.</p> <p>Abs. 2: Die Fachstelle deckt mit der Hälfte des Ertrags aus der Gebührenerhebung für den E-Umzug soweit wie möglich ihre Aufwendungen, insbesondere für den Betrieb und Support des E-Umzugs (vgl. § 6 Abs. 2 Kantonale Ausweisverordnung für die Ausstellung einer bei der Wohnsitzgemeinde beantragte Identitätskarte). Je nach Häufigkeit elektronischer Umzugsmeldungen der Zuzugsgemeinde wird – wie bereits in der Pilot- und laufenden Einführungsphase – monatlich, quartalsweise oder jährlich abgerechnet.</p> |

C. Kantonale Einwohnerdatenplattform

| | | |
|---|---|--|
| <p>§ 12. Verfahren der Datenbekanntgabe a. Gesuch</p> <p>Öffentliche Organe, die Daten aus der KEP beziehen wollen,</p> <p>a. reichen der Fachstelle ein Gesuch ein,</p> <p>b. bezeichnen die Organisationseinheit, an welche die Datenbekanntgabe erfolgen soll,</p> <p>c. bezeichnen die Identifikatoren und Merkmale, die sie beziehen wollen,</p> <p>d. bestimmen, ob sie elektronisch die Daten aus der KEP abrufen und sich Datenänderungen melden lassen wollen,</p> <p>e. weisen nach, aufgrund welcher gesetzlicher Grundlagen sie die Daten für ihre Aufgabenerfüllung benötigen,</p> <p>f. begründen die Notwendigkeit für den ersuchten Datenbezug.</p> | <p>§§ 23–26 MERG</p> <p>§ 8 IDG</p> | <p>Die Bekanntgabe von Daten aus der KEP kann erst nach Prüfung der dafür notwendigen Voraussetzungen erfolgen. Es muss ein gesetzlich anerkannter Datenbezüger nach § 23 MERG vorliegen und der Datenbezug hat sich auf das für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben Notwendige zu beschränken. Für die Regelung des Verfahrens konnte auf die Erfahrungen der Stadt Zürich mit ihrer eigenen Datenplattform nach § 17 MERG – mit Bekanntgaben von Daten u.a. an kantonale Stellen – abgestellt werden.</p> <p>Lit. a: Nach Inbetriebnahme der KEP ist mit einer Reihe von Gesuchen zu rechnen, die von der Fachstelle zu behandeln sind. Um einheitliche Eingaben zu erwirken, wird die Fachstelle standardisierte Gesuchsformulare zur Verfügung stellen.</p> <p>Lit. b: Organisationseinheit ist entweder eine Verwaltungseinheit nach § 40 OG RR i.V.m. Anhang 2 VOG RR (LS 172.1 und 172.11) oder eine andere, konkret bezeichnete Organisationseinheit nach § 23</p> |
|---|---|--|

| Verordnung über das Meldewesen und die Einwohnerregister | Grundlagen | Kommentar |
|---|---|---|
| | | <p>Abs. 1 MERG.</p> <p>Lit. c: Es kommen nur Daten infrage, die in der KEP enthalten und für die Erfüllung ihrer konkreten, gesetzlichen Aufgaben nötig sind.</p> <p>Lit. d: Für die Datenbekanntgabe ist für alle Daten zu bestimmen, ob diese im Abruf- und/oder im Meldeverfahren bezogen werden.</p> <p>Lit. e: Die Bezüger müssen beschreiben, für welchen Zweck die Daten verwendet werden und gestützt auf welche Rechtsgrundlagen dies erfolgen soll (§ 25 Abs. 1 MERG). Änderungen dieser Rechtsgrundlagen sind von den Bezüger der Fachstelle zu melden (§ 25 Abs. 2 MERG).</p> <p>Lit. f: Sie begründen die Notwendigkeit des Datenbezugs im Abruf- und im Meldeverfahren.</p> |
| <p>§ 13. b. Beizug der oder des Beauftragten für Datenschutz</p> <p>Die Fachstelle bezieht vorgängig zu ihrem Entscheid die Beauftragte oder den Beauftragten für Datenschutz beratend zur Stellungnahme bei, wenn unklar ist, ob die Daten für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben bezogen werden dürfen.</p> | <p>§§ 23–26 MERG</p> | <p>Ist der Fachstelle unklar, ob Daten für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben bezogen werden dürfen, ist vorsorglich die kantonale Datenschutzstelle anzuhören. Die Regelung führt § 34 lit. a und d IDG sachspezifisch aus und ergänzt § 32 Abs. 2 IDV bei bestimmten Umständen mit einer Holschuld für die Fachstelle und einer damit auslösbaren Pflicht zur Stellungnahme für die Beauftragte oder den Beauftragten für Datenschutz.</p> |
| <p>§ 14. c. Prüfung und Entscheid</p> <p>¹ Die Fachstelle prüft das Gesuch und entscheidet über die Datenbekanntgabe. Sie kann von den Datenbezüger weitere Angaben verlangen und Auflagen anordnen.</p> <p>² Sie stellt sicher, dass nur die für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben notwendigen Daten bezogen werden. Sie beschränkt die beziehbaren Daten insbesondere nach definierten Datenräumen.</p> | <p>§§ 23–26 MERG</p> <p>§ 8 IDG</p> | <p>Abs. 1: Nach erfolgter Prüfung des Gesuchs entscheidet die Fachstelle nach § 25 Abs. 1 MERG über die Datenbekanntgabe und stellt den Entscheid den Datenbezüger zu. Die Fachstelle kann die Datenbekanntgabe beispielsweise befristen und nach Ablauf einer Einführungsfrist einer erneuten Prüfung unterziehen. Sie hat gestützt auf vollständig vorliegenden Gesuchsunterlagen nach § 12 eine materielle Prüfung der Voraussetzungen zur Datenbekanntgabe vorzunehmen.</p> <p>Abs. 2: Die Beschränkung auf Datenräume erlaubt den geschützten</p> |



| Verordnung über das Meldewesen und die Einwohnerregister | Grundlagen | Kommentar |
|--|---|--|
| <p>³ Die örtliche Begrenzung der Datenräume richtet sich nach dem örtlichen Zuständigkeitsbereich der Datenbezüger und dem Zweck ihrer Aufgabenerfüllung.</p> | | <p>und eingehend geprüften Zugriff auf strukturierte, elektronisch-archivierte Daten. Ein Datenraum umfasst die für den Bezüger aus der KEP beziehbaren Identifikatoren und Merkmale.</p> <p>Abs. 3: Der örtliche Zuständigkeitsbereich kantonaler Stellen umfasst in der Regel das ganze Kantonsgebiet, derjenige kommunaler Stellen das Gebiet ihrer Gemeinde. Ist die Aufgabenerfüllung kantonaler Stellen dezentral organisiert, hat die Datenbekanntgabe grundsätzlich örtlich begrenzt an die dezentralen Verwaltungseinheiten zu erfolgen. Die Beschränkung des örtlichen Zuständigkeitsbereichs interkommunal organisierter Aufgaben ergibt sich aus § 23 Abs. 1 lit. a MERG. Aufgrund des Zwecks der Aufgabenerfüllung der Datenbezüger kann eine engere oder weitere örtliche Begrenzung der Datenräume notwendig sein. Es ist im konkreten Fall eine begründete Interessenabwägung vorzunehmen.</p> |
| <p>§ 15. d. Transparenz über den Datenbezug</p> <p>Die Fachstelle verzeichnet zwei Jahre nach ihrer Bekanntgabe die von den Datenbezügern aus der KEP abrufbaren Daten in einem Anhang zur Verordnung.</p> | <p>§ 23 Abs. 3 und Abs. 4 MERG § 4 IDG</p> | <p>Im Anhang 1 verzeichnet werden die Datenbezüger sowie die von ihnen beziehbaren Datenkategorien. Dieser Anhang dient der Transparenz der Datenbekanntgabe im Sinne des Datenschutzes (§ 4 IDG). Ein Eintrag im Anhang ist keine Voraussetzung für die Datenbekanntgabe und stellt keine Rechtsgrundlage für den Datenbezug dar. Er ermöglicht jedoch einen kontrollierten Informationszugang über die auf Dauer beziehbaren Daten. Die Rechtsgrundlage für den Datenbezug ergibt sich aus der jeweiligen Rechtsgrundlage für die Aufgabenerfüllung der Datenbezüger. Der Anhang wird bei neuen Datenbekanntgaben oder Änderungen derselben regelmässig – z.B. einmal jährlich – aktualisiert. Die Änderungen des Anhangs sind nach Anregung der Fachstelle nachzuführen (vgl. ebenso Anhang über das Verzeichnis der Gemeinden des Kantons Zürich). Es sollen nur diejenigen Daten verzeichnet werden müssen, die auf Dauer auch bezogen werden. Daher erfolgt die Verzeichnung jeweils nach einer Dauer von zwei</p> |



| Verordnung über das Meldewesen und die Einwohnerregister | Grundlagen | Kommentar |
|---|--|--|
| <p>§ 16. Datenzugriff a. berechnigte Personen</p> <p>¹ Jeder Datenbezüger bezeichnet die zugriffsberechnigten Personen sowie eine für die Fachstelle zuständige Ansprechperson.</p> <p>² Die Fachstelle stellt mittels Autorisierung und Authentifizierung sicher, dass nur die zugriffsberechnigten Personen beziehbare Daten aus der KEP abrufen und sich melden lassen können.</p> | <p>§ 26 MERG</p> | <p>Jahren nach der erstmaligen Bekanntgabe oder einer späteren Änderung derselben.</p> <p>Abs. 1: Die Regelung des persönlichen Datenzugriffs orientiert sich an den geltenden Regelungen über den Datenzugriff der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden auf die Daten der Einwohnerregister der Gemeinden. Die vom Datenbezüger zu bezeichnende Ansprechperson soll die Gesuchseingabe koordinieren sowie als Ansprechperson im Vollzug, beispielsweise für das zu gewährende Login zur Verfügung stehen.</p> <p>Abs. 2: Die Sicherstellung erfolgt in der Regel über ein programmierbares, personalisiertes Login. Soll ein elektronisches System an die KEP angeschlossen und die Autorisierung und Authentifizierung durch die konkreten Datenbezüger verwaltungsintern organisiert werden, kann die Fachstelle z.B. mittels verwaltungsrechtlichem Vertrag dafür sorgen, dass die persönlichen Zugriffsrechte durch die Datenbezüger gegenüber der Fachstelle offengelegt werden. Dort wo in den Einwohnerregistern für Datenbekanntgaben an Private Datensperren nach § 22 IDG vermerkt sind, kann mittels Programmierung durch den Systemanbieter und die Fachstelle dafür gesorgt werden, dass die Information über bestehende Datensperren in den Einwohnerregistern der Gemeinden mit der Datenbekanntgabe an Datenbezüger aus der KEP mit entsprechend vermerkbaren Warnhinweisen mitgegeben werden, um eine Umgehung von Datensperren zu vermeiden.</p> |
| <p>§ 17. b. Protokollierung</p> <p>¹ Die Fachstelle protokolliert, wer auf die Daten zugegriffen hat und wann der Zugriff erfolgt ist. Sie wertet die Protokolle periodisch aus.</p> <p>² Die Protokolle sind nach Ablauf eines Jahres automatisiert zu löschen.</p> | <p>§ 23 Abs. 5 und § 26 MERG</p> | <p>Abs. 1: Die Zugriffe werden elektronisch protokolliert. Die abgefragten Daten müssen nicht protokolliert werden, da die beziehbaren Daten sowieso auf das rechtlich Zulässige beschränkt werden. Ergeben sich aus der Auswertung der Protokolle Hinweise auf missbräuchliche Datenzugriffe, sind durch die Fachstelle weitergehende Einschränkungen des Datenzugriffs zu prüfen und allfällige weitere Massnahmen einzuleiten.</p> |

| Verordnung über das Meldewesen und die Einwohnerregister | Grundlagen | Kommentar |
|---|----------------------------------|---|
| | | <p>ten.</p> <p>Abs. 2: Um den rechtmässigen Datenzugriff kontrollieren zu können, sind die Protokolle während eines Jahres zu speichern. Deren Löschung erfolgt durch entsprechende Programmierung.</p> |
| <p>§ 18. Finanzierung</p> <p>¹ Die Finanzierung des Betriebs der KEP erfolgt in der Regel durch eine verursachergerechte und kostendeckende Leistungsverrechnung.</p> <p>² Die Fachstelle verrechnet die Aufwendungen für die Bereitstellung der Dienstleistung für die Datenbekanntgabe aus der KEP mit dem Entscheid über den Datenbezug.</p> | <p>§ 29 CRG</p> | <p>Abs. 1: Der Betrieb der KEP wird der zuständigen Verwaltungseinheit im Interesse Dritter wesentliche Aufwendungen verursachen, insbesondere in Zusammenhang mit der Prüfung der Gesuche der Datenbezüger. Die Regelung orientiert sich an der Finanzierung der Dienstleistungen der KITT (vgl. § 20 KITT-Verordnung, LS 170.7). Für Aufwendungen, die sich nicht direkt den Datenbezügern zuordnen lassen, sind Umlageschlüssel festzulegen (§ 26 Finanzcontrollingverordnung, LS 611.2). Kein Gegenstand der Regelung ist eine – auf Gesetzesstufe nicht weiterverfolgte – Gebührenerhebung von den kantonsexternen Datenbezügern.</p> <p>Abs. 2: Interne Verrechnungen belasten Amtsstellen der kantonalen Verwaltung mit den tatsächlichen Kosten der beanspruchten internen Leistungen. Notwendigkeit und Umfang der beanspruchten Leistungen werden dadurch kritischer geprüft.</p> |
| <p>§ 19. Ausnahmen vom Bezugsrecht und von der Bezugspflicht</p> <p>¹ Der Regierungsrat kann in begründeten Fällen vom Bezugsrecht und von der Bezugspflicht Ausnahmen bewilligen.</p> <p>² Er kann die Datenbekanntgabe ganz ablehnen, wenn die Aufwendungen im Verhältnis zum ersuchten Zweck als unangemessen erscheinen. Er berücksichtigt insbesondere die Art der Daten und die Anzahl der jährlichen Bezüge.</p> | <p>§ 26 und § 32 lit. c MERG</p> | <p>Abs. 1: In begründeten Fällen kann die Pflicht zum Datenbezug aus der KEP (§ 33 i.V.m. § 23 Abs. 2 MERG) als unangemessen erscheinen. Dafür sind Ausnahmemöglichkeiten vorzusehen, die nicht von der Fachstelle, sondern aus einer politischen Gesamtsicht vom Regierungsrat bewilligt werden können.</p> <p>Abs. 2: Für entsprechende Ausnahmen gilt es eine begründete Interessenabwägung durchzuführen.</p> |



D. Schlussbestimmung

§ 20. Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am 1. Januar 2018 in Kraft.

Aufgrund des Verzichts auf eine Nachfolgeregelung für § 63 GG über die Gebühren der Gemeinden im Gemeindegesetz vom 20. April 2015 wird mit der Gemeindeverordnung vom 29. Juni 2016 die Verordnung über die Gebühren der Gemeindebehörden (VOGG) aufgehoben. Damit nahtlos eine kantonale Grundlage für die Kanzlei- und Kontrollgebühren der Einwohnerkontrollen der Gemeinden zur Verfügung steht (§ 11 Abs. 1), bedarf die Verordnung über das Meldewesen und die Einwohnerregister einer Inkrafttretung auf den Zeitpunkt der Aufhebung der VOGG.



Anhang 1: (§ 15)

| | | |
|------------------------------|---------------------------------|--|
| Identifikatoren und Merkmale | Datenbezüger/Verwaltungseinheit | Anhang 1 enthält ein Verzeichnis über den Umfang dauernder Bezugsrechte von Daten aus der KEP. Das Verzeichnis basiert auf der von der Fachstelle laufend zu führenden Liste sämtlicher Datenbezüger und der von ihnen bezogenen Datenkategorien (§ 23 Abs. 4 MERG i.V.m. § 1 Abs. 2). Es ist differenziert geordnet nach den einzeln beziehbaren Identifikatoren und Merkmalen gemäss § 22 Abs. 1 i.V.m. § 11 Abs. 2 und 3 MERG sowie nach den Datenbezügern und den ihnen nachgeordneten Verwaltungseinheiten. |
| ... | ... | |

Anhang 2: Änderung bisherigen Rechts

Die nachstehenden Verordnungen werden wie folgt geändert:

1. Die Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 18. Juli 2007 (LS 172.11)

Anhang 1: Zuständigkeitsbereiche der Direktionen (§ 58)

A. Direktion der Justiz und des Innern

| | | |
|--|----------------|--|
| 1.–6. unverändert | § 58 VOG RR | Zuständige Direktion für das Melde- und Einwohnerregisterwesen der Gemeinden ist die Direktion der Justiz und des Innern (RRB Nr. 26/2016). Ob die Fachstelle gemäss § 1 als eigene Abteilung des Gemeindeamtes geführt, einer bestehenden Abteilung oder der Amtsleitung – als innerhalb der Stabsdienste |
| 7. Zivilstands-, Bürgerrechts- sowie Melde- und Einwohnerregisterwesen | | |
| 8.–23 unverändert. | | |



zugeordnet – wird, regelt die Organisationsverordnung der Direktion (§ 40 Abs. 1 OG RR, § 59 Abs. 3 und § 65 Abs. 3 VOG RR).

Anhang 3: Selbstständige Entscheidkompetenzen der Verwaltungseinheiten (§ 66)

1. Direktion der Justiz und des Innern

1.1 Gemeindeamt

lit. a.–f. unverändert.

g. Melde- und Einwohnerregisterwesen, soweit der Kanton zuständig ist.

§ 66
VOG RR

Für das Melde- und Einwohnerregisterwesen zuständige Verwaltungseinheit innerhalb der Direktion der Justiz und des Innern ist das Gemeindeamt (vgl. RRB Nr. 26/2016). Soweit der Kanton zuständig ist, entscheidet es selbstständig.

Ziff. 2–7 unverändert.

2. Die Verordnung über ...

Allenfalls weitere Nebenänderungen von Verordnungen zwecks Ergänzung/Präzisierung von Aufgabenumschreibungen im Sinne von § 8 Abs. 1 IDG oder zwecks Aufhebung bestehende Meldepflichten, die auf Verordnungsstufe verankert sind und mit einer Datenbekanntgabe aus der KEP aufgehoben werden können.

Soweit in der Sachgesetzgebung keine hinreichenden Grundlagen dafür bestehen oder für den konkreten Sachbereich erst noch geschaffen werden sollen, können entsprechende Bedürfnisse der Direktionen mit Mitbericht während dem Vernehmlassungsverfahren – als Verordnungsbestimmung konkret ausformuliert – angeregt werden.
