

# **Verordnung über den elektronischen Zugriff der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden auf die Einwohnerregister**

(vom 19. Dezember 2012)

*Der Regierungsrat beschliesst:*

I. Es wird eine Verordnung über den elektronischen Zugriff der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden auf die Einwohnerregister erlassen.

II. Die Verordnung tritt am 1. April 2013 in Kraft. Wird ein Rechtsmittel ergriffen, wird über die Inkraftsetzung neu entschieden.

III. Gegen die Verordnung und Dispositiv II kann innert 30 Tagen, von der Veröffentlichung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Die angefochtenen Bestimmungen sind genau zu bezeichnen.

V. Veröffentlichung dieses Beschlusses, der Verordnung und der Begründung im Amtsblatt.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:  
Kägi

Der Staatsschreiber:  
Husi

---

## **Verordnung über den elektronischen Zugriff der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden auf die Einwohnerregister**

(vom 19. Dezember 2012)

*Der Regierungsrat,*

gestützt auf § 74 Abs. 2 des Einführungsgesetzes zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht vom 25. Juni 2012 (EG KESR),

*beschliesst:*

Zweck des Zugriffs	<p>§ 1. Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) kann auf die Daten der Einwohnerregister der Gemeinden ihres Kindes- und Erwachsenenschutzkreises zugreifen, um in rechtshängigen Verfahren</p> <p>a. ihre örtliche Zuständigkeit abzuklären,</p> <p>b. die Richtigkeit der ihr vorliegenden Daten zu überprüfen.</p>
Zugriffsberechtigte Personen	<p>§ 2. Jede KESB bezeichnet für jedes Kollegium gemäss § 9 EG KESR eine zugriffsberechtigte Person und zwei Stellvertreterinnen oder Stellvertreter.</p>
Beschränkung des Zugriffs	<p>§ 3. Die Gemeinden stellen sicher, dass nur die zugriffsberechtigten Personen auf das Einwohnerregister zugreifen können und der Zugriff der KESB auf die Daten gemäss § 74 Abs. 1 EG KESR beschränkt ist.</p>
Protokollierung	<p>§ 4. <sup>1</sup> Die Gemeinden protokollieren, wer auf die Daten zugegriffen hat und wann der Zugriff erfolgt ist.</p> <p><sup>2</sup> Sie speichern die Protokolle während eines Jahres und löschen sie anschliessend automatisiert.</p>
Zugriff auf die Protokolle	<p>§ 5. <sup>1</sup> Die für die Datenverarbeitung der Gemeinde verantwortliche Person und ihre Stellvertretung haben Zugriff auf die Protokolle.</p> <p><sup>2</sup> Sie gewähren der Aufsichtsbehörde über die KESB Einsicht in die Protokolle.</p>

## **Begründung**

### **A. Ausgangslage**

Am 25. Juni 2012 hat der Kantonsrat das Einführungsgesetz zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (EG KESR) verabschiedet. Gestützt auf § 74 Abs. 1 dieses Gesetzes können die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) in hängigen Verfahren durch direkten elektronischen Zugriff gewisse Daten von den kommunalen Einwohnerregistern erheben. Gemäss Abs. 2 dieser Bestimmung regelt der Regierungsrat die Beschränkung der Zahl der Zugriffsberechtigten, den Schutz des Zugriffs und sorgt für dessen Protokollierung. Die vorliegende Verordnung setzt diesen Auftrag um. Der Vollständigkeit halber ist festzuhalten, dass weder § 74 EG KESR noch die zu erlassende Verordnung die Gemeinden verpflichtet, ihre Informatiksysteme anzupassen, falls diese einen direkten elektronischen Zugriff nicht zulassen sollten (vgl. dazu Protokoll des Zürcher Kantonsrates, 52. Sitzung, S. 3515).

### **B. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens**

Über die direktionsintern erarbeitete Verordnung wurde bei den interessierten Kreisen ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. Die Bewertung der Verordnung fiel dabei kontrovers aus: Während sich ein Teil der Vernehmlassungsteilnehmenden, so insbesondere der Verband der Zürcher Einwohnerkontrollen (VZE) und die Interessengemeinschaft ICT Zürcher Gemeinden (IG ICT), allgemein sehr kritisch zur elektronischen Abfrage äusserte, verlangte ein anderer Teil (insbesondere die Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden im Kanton Zürich) einen möglichst uneingeschränkten Zugriff. Im Einzelnen wurde Folgendes vorgebracht:

- Zweckbestimmung: Der Datenschutzbeauftragte des Kantons Zürich machte geltend, in der Verordnung müsse der Zweck des Datenzugriffs, insbesondere die Klärung der örtlichen Zuständigkeit, umschrieben werden.
- Umfang des Datenzugriffs: Der Datenschutzbeauftragte verlangte überdies eine Regelung, wonach die einzelnen KESB nur Zugriff auf die Daten der Einwohnerregister jener Gemeinden haben sollen, die innerhalb ihres jeweiligen Kindes- und Erwachsenenschutzkreises liegen. Demgegenüber wünschte die Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden im Kanton Zürich Zugriff auf weitere, in § 74 Abs. 1 EG KESR nicht genannte Daten.

- **Zugriffsberechtigte:** Die Gemeinden, vertreten durch den Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich (GPV), und auch des VZE hielten fest, dass die Zahl der Zugriffsberechtigten möglichst klein zu halten sei. Die Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden im Kanton Zürich erachtete demgegenüber die vorgeschlagene Beschränkung der Zugriffsberechtigung als zu einschränkend. Der Datenschutzbeauftragte verwies darauf, dass eine Regelung der Meldung der Zugriffsberechtigten in der Verordnung unterbleiben könne, da ohne Meldung ein personalisierter Zugriff gar nicht erteilt werden könne.
- **Protokollierungspflicht:** Nach Wunsch des GPV ist diese auf ein Mindestmass zu beschränken. Die Präsidentinnen und Präsidenten der Konferenz der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden im Kanton beantragten einen völligen Verzicht auf die Protokollierung, um die Einrichtung des Zugriffs für die Gemeinden zu vereinfachen. Der Datenschutzbeauftragte wie auch der VZE wiesen darauf hin, dass eine Aufbewahrung von zwölf Monaten ausreichend sei, der Einblick in die Protokolle aber dem IT-Verantwortlichen der entsprechenden Gemeinde vorzubehalten sei, da Einblick in die Protokolle Hinweise auf ein Verfahren geben könne. Zudem verlangte der Datenschutzbeauftragte eine automatisierte Löschung der Daten nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist.

Gestützt auf diese Anregungen wurde in die Verordnung eine zusätzliche Bestimmung eingefügt, die den Zweck des Datenzugriffs regelt. Eine Ausdehnung des Zugriffsrechts auf zusätzliche, im Gesetz nicht vorgesehene Daten auf Verordnungsstufe kann nicht infrage kommen. Die Meldepflicht wurde aus der Verordnung gestrichen und die Protokollierungspflicht angepasst (keine Protokollierung der abgefragten Daten). Anders geregelt wurde sodann der Zugriff auf die Protokolle.

### **C. Auswirkungen auf die Gemeinden**

Mit der Verordnung wird ein gesetzlicher Auftrag erfüllt. Für die Gemeinden entsteht ein gewisser Aufwand im IT-Bereich. Diese Aufwendungen lohnen sich jedoch, da damit Kosten im Personalbereich bei den Gemeinden und den KESB gesenkt werden können. Festzuhalten ist allerdings nochmals, dass keine gesetzliche Verpflichtung der Gemeinden besteht, für die Mitarbeitenden der KESB ein entsprechendes Login einzurichten.

## **D. Erläuterungen zu den Bestimmungen im Einzelnen**

### **§ 1. Zweck des Zugriffs**

In der Verordnung ist zu regeln, dass der direkte elektronische Zugriff durch die KESB nur in rechtshängigen Verfahren auf die Daten der Einwohnerregister jener Gemeinden zulässig ist, die innerhalb ihres jeweiligen Kindes- und Erwachsenenschutzkreises liegen (vgl. zur Rechtshängigkeit § 47 EG KESR). Der Zugriff soll nur zum Zweck der Prüfung der örtlichen Zuständigkeit der KESB oder zur Überprüfung der bei ihr bereits vorhandenen Daten auf ihre Richtigkeit erfolgen. Die Beschränkung des Zugriffs auf diese Zwecke geht aus dem Protokoll des Kantonsrates klar hervor (a. a. O.).

Festzuhalten ist, dass diese Datenzugriffe die Einholung des Beschlusses gemäss § 49 Abs. 2 EG KESR nicht ersetzen können.

### **§ 2. Zugriffsberechtigte Personen**

Die Anzahl der zugriffsberechtigten Personen ist gestützt auf § 74 Abs. 2 EG KESR zu beschränken. Angemessen erscheint es, pro Kollegium gemäss § 9 Abs. 1 EG KESR eine Person mit einer Zugriffsberechtigung auszustatten. Dies muss selbstverständlich kein Behördenmitglied sein, sondern es kann eine Sekretariatsmitarbeiterin oder ein Sekretariatsmitarbeiter bezeichnet werden. Für den Fall, dass die berechtigte Person verhindert ist, muss eine Stellvertretung bezeichnet werden dürfen. In Anbetracht des Umstandes, dass heute Personen häufig mit Teilzeitpensen angestellt werden, sind zwei Stellvertretungen zuzulassen. Da drei Behördenmitglieder jeweils ein Kollegium bilden und die Geschäftskontrolle – je nach Organisation der KESB – für die Kollegien gesondert erfolgt, ermöglicht die vorgeschlagene Lösung jedem Kollegium einen ausreichenden Zugriff. Festzuhalten ist, dass nicht kontrolliert werden muss, ob die Stellvertretungen nur dann zuzugreifen, wenn die hauptsächlich berechtigte Person verhindert ist. Dies wäre mit übermässigem Aufwand verbunden und insbesondere bei kurzen Abwesenheiten (z. B. während einer Kaffeepause) nicht sachgerecht.

Damit die Gemeinden einen personalisierten Zugriff erstellen können, müssen die KESB die zugriffsberechtigten Personen melden. Eine Überprüfung durch die Aufsichtsbehörde erscheint nicht als notwendig.

### **§ 3. Beschränkung des Zugriffs**

Durch entsprechende Programmierung mittels eines personalisierten Logins kann sichergestellt werden, dass der Zugriff nur durch die berechtigten Personen und auf die gesetzlich vorgesehenen Daten erfolgen kann. Dies ist von den Gemeinden zu leisten. Eine entspre-

chende Programmierung liegt im Interesse der Gemeinden, da die persönliche Abfrage mit erheblichen Kosten (Telefonkosten, Personalkosten bei Gemeinde und KESB) verbunden ist. Diese Kosten tragen aber letztlich immer die Gemeinden, sei es direkt in ihrer Gemeinde (Personalkosten der Person, die Auskunft geben muss) oder sei es indirekt über den Kostenverteiler in der Zusammenarbeitsvereinbarung.

Ist die KESB auf zusätzliche Daten angewiesen, muss sie einen Bericht gemäss § 49 Abs. 2 EG KESR einholen.

#### § 4. Protokollierung

Die Zugriffe sind elektronisch zu protokollieren. Auch dies kann durch entsprechende Programmierung in der Gemeinde, die das Einwohnerregister betreibt, sichergestellt werden. Zu protokollieren ist, wer zugegriffen hat und wann der Zugriff erfolgte. Die abgefragten Daten sind, da die Zugriffsmöglichkeit ohnehin auf das gesetzlich Zulässige zu beschränken ist, nicht zu protokollieren.

Um durch Kontrollen sicherstellen zu können, dass das Abrufverfahren nicht missbräuchlich verwendet wird, sind die Protokolle zwölf Monate zu speichern. Eine längere Speicherung erscheint nicht notwendig. Die Gemeinden müssen dafür sorgen, dass die Protokolle nach Ablauf dieser Frist automatisch gelöscht werden.

#### § 5. Zugriff auf die Protokolle

Die Rechtmässigkeit der Zugriffe soll ausschliesslich von den IT-Verantwortlichen der Gemeinde kontrolliert werden können. Diesen ist deshalb der Zugriff auf die Protokolle zu gewähren. Demgegenüber sollen die übrigen Gemeindeangestellten nicht darauf zugreifen können, da die Protokolle Rückschlüsse auf laufende Verfahren ermöglichen können.

Die IT-Verantwortlichen der Gemeinden sind aufgefordert, Unregelmässigkeiten der Aufsichtsbehörde zu melden. Die Aufsichtsbehörde muss deshalb ebenfalls ein Zugriffsrecht auf die Protokolle haben. Eine regelmässige Kontrolle der Zugriffe in bestimmten Zeitabschnitten durch die Aufsichtsbehörde ist nicht vorzusehen.