

Verordnung über das Meldewesen und die Einwohnerregister (Änderung vom 12. Februar 2020)

Der Regierungsrat beschliesst:

I. Die Verordnung über das Meldewesen und die Einwohnerregister vom 14. Februar 2018 wird geändert.

II. Die Verwaltungsänderung tritt am 1. April 2020 in Kraft. Wird ein Rechtsmittel ergriffen, wird über die Inkraftsetzung erneut entschieden.

III. Gegen die Verwaltungsänderung und Dispositiv II Satz 1 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.

IV. Veröffentlichung dieses Beschlusses, der Verwaltungsänderung und der Begründung im Amtsblatt.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: Die Staatsschreiberin:
Carmen Walker Späh Kathrin Arioli

Verordnung über das Meldewesen und die Einwohnerregister (MERV)

(Änderung vom 12. Februar 2020)

Der Regierungsrat beschliesst:

Die Verordnung über das Meldewesen und die Einwohnerregister vom 14. Februar 2018 wird wie folgt geändert:

- | | |
|--|---|
| Zuständigkeit | <p>§ 1. Abs. 1 unverändert.</p> <p>² Es unterstützt die Gemeinden bei der Umsetzung der elektronischen Meldungen nach § 15 MERG.</p> |
| Einwohnerregister
a. weitere Identifikatoren und Merkmale | <p>§ 7. ¹ Die Gemeinden erfassen im Einwohnerregister folgende weitere Angaben von meldepflichtigen Personen (§ 11 Abs. 3 MERG):</p> <p>lit. a–c unverändert.</p> <p>d. Datum Zivilstandsereignis,</p> <p>e. Haushaltsnummer,</p> <p>f. Todesort,</p> <p>g. Nachweis der obligatorischen Krankenversicherung,</p> <p>h. amtliche Namen des Vaters und der Mutter / der Elternteile bei der Geburt,</p> <p>i. Sperre der Bekanntgabe von Personendaten an Private gemäss § 22 des Gesetzes über die Information und den Datenschutz vom 12. Februar 2007.</p> <p>² Der Anhang legt fest, wie die Merkmale und Identifikatoren gemäss § 11 Abs. 2 lit. a und 3 MERG durch die Gemeinden zu führen sind.</p> |
| c. Bereinigung | <p>§ 9. Abs. 1 unverändert.</p> <p>² Die Gemeinden können die Daten ihrer Einwohnerinnen und Einwohner in der KEP einsehen.</p> |
| Gebühren für die elektronischen Meldungen | <p>§ 10. Abs. 1 unverändert.</p> <p>² Für die Nutzung der elektronischen Applikation für Meldungen Dritter wird der Gemeinde ein kostendeckender Betrag von höchstens Fr. 1 pro Meldung in Rechnung gestellt.</p> <p>³ Das Gemeindeamt rechnet periodisch mit den Gemeinden ab. Beträge von weniger als Fr. 10 stellt es nicht in Rechnung.</p> |

§ 13. Das Gemeindeamt veröffentlicht auf seiner Website eine Liste der Datenbezügler und der von diesen aus der KEP nach § 23 Abs. 4 MERG bezogenen Daten.

c. Transparenz
über den Daten-
bezug

Anhang

(Identifikatoren und Merkmale)

Gesetzliche Grundlage	Identifikator/Merkmal*	Teilmerkmal*	obligatorisch	obligatorisch, falls bekannt
Art. 6 des Bundesgesetzes vom 23. Juni 2006 über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister				
Bst. a	11 AHV-Versichertennummer		×	
Bst. e	21 Name	211 Amtlicher Name	×	
		212 Ledigname		×
		213 Allianzname		×
		214 Name im ausländischen Pass		×
		215 Aliasname		×
		216 Andere amtliche Namen		×
		217 Name gemäss Deklaration		×
Bst. f	22 Vornamen	221 Amtliche Vornamen	×	
		222 Rufname		×
		223 Vornamen im ausländischen Pass		×
		224 Vornamen gemäss Deklaration		×
Bst. h	31 Geburtsdatum		×	
Bst. h	32 Geburtsort	321 Status Geburtsort	×	
		322 Geburtsland		×
		323 Geburtsort CH		×
		324 Geburtsort Ausland		×

*Die Nummerierung richtet sich nach dem amtlichen Katalog der Merkmale des Bundesamtes für Statistik (BFS), Neuchâtel 2014

Gesetzliche Grundlage	Identifikator/Merkmal*	Teilmerkmal*	obligatorisch	obligatorisch, falls bekannt
Bst. j	33 Geschlecht		×	
Bst. k	34 Zivilstand	341 Zivilstand	×	
		343 Trennung		×
		344 Auflösungsgrund	×	
Bst. u	36 Todesdatum	361 Beginn Todesdatum	×	
Bst. m	41 Staatsangehörigkeit	411 Status Staatsangehörigkeit	×	
		412 Staatsangehörigkeit		×
Bst. i	42 Heimatorte		×	
Bst. n	43 Ausländerkategorie	431 Kategorie	×	
		432 Gültig-ab-Datum	×	
		433 Gültig-bis-Datum	×	
		434 Einreisedatum	×	
Bst. b	51 Meldegemeinde		×	
Bst. o	52 Meldeverhältnis		×	
Bst. q	531 Zuzugsdatum		×	
Bst. q	532 Herkunftsort	532.1 Herkunftsgemeinde	×	
		532.2 Status Herkunftsstaat	×	
		532.3 Herkunftsstaat		×
		532.4 Herkunftsort Ausland		×
Bst. r	541 Wegzugsdatum		×	

* Die Nummerierung richtet sich nach dem amtlichen Katalog der Merkmale des Bundesamtes für Statistik (BFS), Neuchâtel 2014

Gesetzliche Grundlage	Identifikator/Merkmal*	Teilmerkmal*	obligatorisch	obligatorisch, falls bekannt
Bst. r	542 Zielort	542.1 Zielgemeinde	×	
		542.2 Status Zielstaat	×	
		542.3 Zielstaat		×
		542.4 Zielort Ausland		×
		542.5 Ziel Wohnadresse		×
Bst. p	55 Gemeinde Nebenwohnsitz		×	
Bst. p	56 Gemeinde Hauptwohnsitz		×	
Bst. g	61 Zustelladresse		×	
Bst. g	621 Wohnadresse		×	
Bst. s	622 Umzugsdatum		×	
Bst. c	623 Gebäude-identifikator (EGID)		×	
Bst. d	624 Haushaltsart		×	
Bst. d	625 Wohnungs-identifikator (EWID)		×	
Bst. l	71 Konfessions-zugehörigkeit	711 Konfessions-zugehörigkeit	×	
		712 Datum Beginn der Gültigkeit der Konfessions-zugehörigkeit		×
Bst. t	72 Stimm- und Wahlrecht	721 Restriktion im Stimm- und Wahlrecht auf Bundesebene	×	

*Die Nummerierung richtet sich nach dem amtlichen Katalog der Merkmale des Bundesamtes für Statistik (BFS), Neuchâtel 2014

§ 7 MERV	Identifikator/Merkmal	Teilmerkmal*	obligatorisch	obligatorisch, falls bekannt
<i>lit. a</i>	Ehe oder eingetragene Partnerschaft		×	
<i>lit. b</i>	Kindesverhältnisse		×	
<i>lit. c</i>	Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzes, die ihnen nach Art. 449 c des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 mitgeteilt werden.		×	
<i>lit. d</i>	Datum Zivilstandsereignis	351 Datum der letzten Zivilstandsänderung	×	
		352 Datum Trennungsbeginn		×
		353 Datum Trennungsende		×
<i>lit. e</i>	Haushaltsnummer		×	
<i>lit. f</i>	Todesort	371 Status Todesort		×
		372 Todesland		×
		373 Todesort CH		×
		374 Todesort Ausland		×
<i>lit. g</i>	Nachweis der obligatorischen Krankenversicherung	(Ja/Nein)		×
<i>lit. h</i>	Amtlicher Name des Vaters und der Mutter / der Elternteile bei der Geburt			×
<i>lit. i</i>	Sperre der Bekanntgabe von Personendaten		×	

* Die Nummerierung richtet sich nach dem amtlichen Katalog der Merkmale des Bundesamtes für Statistik (BFS), Neuchâtel 2014

§ 7 MERV	Identifikator/Merkmal	Teilmerkmal*	obligatorisch	obligatorisch, falls bekannt
<i>Abs. 2</i>	Persönliche Identifikationsnummer (Local ID)		×	
<i>Abs. 2</i>	ZH-Nr.		×	
<i>Abs. 2</i>	ZEMIS-Nummer		×	

*Die Nummerierung richtet sich nach dem amtlichen Katalog der Merkmale des Bundesamtes für Statistik (BFS), Neuchâtel 2014

Begründung

1. Ausgangslage

Am 11. Mai 2015 hat der Kantonsrat das Gesetz über das Meldewesen und die Einwohnerregister erlassen (MERG; LS 142.1). Am 14. Februar 2018 beschloss der Regierungsrat die Verordnung über das Meldewesen und die Einwohnerregister (MERV; LS 142.11). Die beiden Erlasse regeln unter anderem die Führung der Einwohnerregister durch die Gemeinden, ferner die kantonale Einwohnerdatenplattform (KEP), in der eine Kopie verschiedener einwohnerbezogener Identifikatoren und Merkmale der kommunalen Einwohnerregister gespiegelt sind (§§ 22–28 MERG, §§ 11–16 MERV).

Gemäss § 22 Abs. 1 MERG enthält die KEP zu den Personen mit Niederlassung und Aufenthalt im Kanton eine Kopie der Identifikatoren und Merkmale nach § 11 Abs. 2 und 3 MERG sowie die Angaben nach § 22 Abs. 1 lit. a–c MERG.

2. Zu den Änderungen im Einzelnen

2.1 Anhang (Identifikatoren und Merkmale)

Gemäss § 11 Abs. 2 lit. a MERG werden im Einwohnerregister die Identifikatoren und Merkmale nach Art. 6 des Registerharmonisierungsgesetzes (RHG; SR 431.02) erfasst. Das Bundesamt für Statistik (BFS) liefert dazu in einem amtlichen Katalog präzise Angaben zu den Merkmalsausprägungen, Nomenklaturen und Kodierungsschlüsseln. Die im BFS-Katalog unter dem jeweiligen Merkmal bzw. Teilmerkmal aufgeführte Bezeichnung «obligatorisch» bzw. «fakultativ» bezieht sich auf die Pflicht zur Datenübertragung an das BFS für die Volkszählung.

Es hat sich gezeigt, dass die Auslegung der Merkmale gemäss Art. 6 RHG (gestützt auf den Merkmalskatalog des BFS) in der Praxis immer wieder Anlass zu Diskussionen gibt. So besteht regelmässig Unklarheit, welche Merkmale «obligatorisch» bzw. «fakultativ» geführt werden müssen und welche Merkmale nur dann geführt werden müssen, wenn die Gemeinde davon Kenntnis erhält.

Um Klarheit zu schaffen, soll in einem Anhang zur MERV tabellarisch festgehalten werden, wie die Merkmale und Teilmerkmale gemäss BFS-Katalog zu Art. 6 RHG sowie § 7 MERV von den Gemeinden zu führen sind. Ausserdem werden im Anhang die von den Gemeinden für den standardisierten elektronischen Datenaustausch zu führenden Identifikatoren von Umsystemen aufgelistet.

2.2 Weitere Identifikatoren und Merkmale (§ 7 MERV)

§ 7 MERV enthält bereits heute gestützt auf § 11 Abs. 3 MERG eine Aufzählung von weiteren Identifikatoren und Merkmalen, die von den Gemeinden in den Einwohnerregistern zu erfassen sind. Die Aufzählung soll um die folgenden Identifikatoren und Merkmale ergänzt werden.

2.2.1 Datum Zivilstandsereignis

Gemäss Art. 6 Bst. k RHG ist der Zivilstand im Einwohnerregister zu erfassen. Das entsprechende Ereignisdatum ist davon nicht erfasst. In der Praxis wird das «Datum Zivilstandsereignis» jedoch immer durch INFOSTAR mitgeliefert und verschiedene Datenbezüger sind auf dieses Merkmal angewiesen. Beispielsweise wird das neue Einführungs-gesetz zum Krankenversicherungsgesetz vom 29. April 2019 (Vorlage 5313, ABl 2019-05-10, noch nicht in Kraft) zu einer Neugestaltung des Systems der individuellen Prämienverbilligung (IPV) führen. Bei Personen, die IPV beantragen, prüft inskünftig die Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich (SVA) im gesetzlichen Auftrag des Kantons einheitlich die Anspruchsberechtigung, bestimmt bis November des Vorjahres zum IPV-Jahr die Höhe der IPV und teilt dies den berechtigten Personen und ihren Krankenversicherern mit. Für die Berechnung der IPV ist die SVA auf die Änderung des Zivilstands mit Datum sowie Beginn und Ende einer Trennung angewiesen.

2.2.2 Haushaltsnummer

Für die Statistiklieferung an das BFS wird, wenn der eigenössische Wohnungsidentifikator im Gebäude nicht gefunden wird oder eine Person keiner Wohnung zugeordnet werden kann, die Haushaltsnummer verlangt. Diese Nummer wird in diesen Fällen automatisch durch die Einwohnerkontrollsysteme der Gemeinden geschaffen.

2.2.3 Todesort

Der Todesort wird durch die Zivilstandsbehörden erfasst und von INFOSTAR direkt an die Einwohnerdienste der zuständigen Gemeinde übermittelt. Bei einem Todesfall im Ausland erfolgt der Eintrag aufgrund der Deklaration von Angehörigen oder Dritten.

2.2.4 Nachweis der obligatorischen Krankenversicherung

Gemäss § 3 Abs. 1 und 2 des Einführungsgesetzes zum Krankenversicherungsgesetz vom 13. Juni 1999 (LS 832.01) bzw. § 1 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zum Krankenversicherungsgesetz vom 29. April 2019 sind die Gemeinden verpflichtet, zu prüfen, ob Personen, die sich in der Gemeinde niederlassen oder Aufenthalt begründen, obligatorisch versichert sind. Üblicherweise erfolgt dies durch die Einwohnerdienste. In diesem Zusammenhang ist lediglich zu prüfen bzw. zu erfassen, ob die obligatorische Grundversicherung vorhanden ist. Angaben zum Versicherungsunternehmen sind nicht zu erfassen.

2.2.5 Amtliche Namen des Vaters und der Mutter bei der Geburt

Die amtlichen Namen von Vater und Mutter werden bei Geburt durch INFOSTAR von den Zivilstandsbehörden an die Einwohnerdienste übermittelt. Bei ausländischen Staatsangehörigen erfolgt der Eintrag durch das Vorweisen amtlicher Dokumente. Diese Angaben dienen in der Praxis regelmässig der Personenidentifikation. Ein Bedarf dieser Angaben besteht namentlich seitens der Kantonspolizei und der Staatsanwaltschaften.

2.2.6 Sperre der Bekanntgabe von Personendaten an Private gemäss § 22 des Gesetzes über die Information und den Datenschutz vom 12. Februar 2007

Die Einwohnerkontrollen geben einer privaten Person oder Organisation im Einzelfall voraussetzungslos Name, Vorname, Adresse, Datum von Zu- und Wegzug einer Person aus dem Einwohnerregister bekannt. Mit einer Datensperre kann die betroffene Person solche Bekanntgaben verhindern. Die Datensperre gilt auch in den Fällen der Bekanntgabe von erweiterten Personalien und bei Listenauskünften aus den Einwohnerregistern.

2.3 Einsicht der Gemeinden in ihre KEP-Daten

Gemäss § 9 MERV bereinigen die Gemeinden ihre Register laufend. Sie halten sich an die Vorgaben des Gemeindeamtes und des Bundes. Es hat sich anhand erster Erfahrungen in der Praxis gezeigt, dass seitens der Einwohnerdienste ein Bedürfnis besteht, in ihre eigenen Daten in der KEP Einsicht nehmen zu können. Dies erleichtert die Bearbeitung der im Rahmen der Datenübertragung in die KEP auftretenden Fehlermeldungen. Allgemein trägt dies zur Verbesserung der Datenqualität bei.

2.4 Drittmeldeplattform

Nach § 8 MERG sind Vermietende, Liegenschaftsverwaltungen und Logisgebende verpflichtet, der Gemeinde den Ein- und Auszug von Mietenden und Logisnehmenden zu melden (Meldepflichtigen Dritter). Die Gemeinden wiederum sind verpflichtet, die Drittmeldung in elektronischer Form zu ermöglichen (vgl. § 15 Abs. 1 MERG sowie Weisung zum MERG, Vorlage 5135, S. 29). Bisher erfolgten die Drittmeldungen über eine elektronische Drittmeldeplattform des Bundes, die jedoch Ende 2019 eingestellt wurde. Das Gemeindeamt (GAZ) hat sich sodann bereit erklärt, die Weiterführung einer entsprechenden Plattform Drittmeldepflicht («eImmo») zu unterstützen. Die Gemeinden haben an den Betrieb der Plattform pro Meldung einen angemessenen und kostendeckenden Betrag (höchstens Fr. 1) an das GAZ zu entrichten.

2.5 Transparenz über den Datenbezug

§ 13 MERV sieht vor, dass die von den Datenbezügern auf Dauer aus der KEP abrufbaren Daten im Anhang der Verordnung aufgeführt werden. Da sich die Anzahl der Datenbezüger und damit das aus der KEP abrufbare Datenvolumen laufend vergrössert, erweist sich die regelmässige Anpassung eines entsprechenden Anhangs der Verordnung gemäss bisheriger Regelung als nicht praktikabel. Die quartalsweise Veröffentlichung der jeweils aktuellen Datenbezüger einschliesslich der von diesen bezogenen Datenkategorien auf der Website des Gemeindeamtes bietet demgegenüber die nötige Flexibilität und folgt dem Öffentlichkeitsprinzip.

3. Vernehmlassung

3.1 Beteiligung

An der Vernehmlassung haben der Gemeindepräsidentenverband (GPV), der Verband Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute (VZGV) und der Verband Zürcher Einwohnerkontrollen (VZE) teilgenommen. Weitere Stellungnahmen stammen von der Gesundheitsdirektion und der Staatskanzlei. Der Datenschutzbeauftragte des Kantons Zürich teilte betreffend die Erweiterung der Merkmale mit, dass er anhand der Vernehmlassungsunterlagen und der Kommentare in der Synopse nicht abschliessend beurteilen könne, ob und inwiefern das Erfordernis «zur Erfüllung der kantonalen Aufgaben notwendig» im Sinne von § 11 Abs. 3 MERG gegeben sei und ob eine verhältnismässige Datenbearbeitung nach § 8 Abs. 1 des Gesetzes über die Information und den Datenschutz (LS 170.4) vorliege.

3.2 Ergebnisse

Es kann festgehalten werden, dass die Vorlage im Vernehmlassungsverfahren eine positive Aufnahme fand. Die Erweiterung der Merkmale wird von GPV, VZE und VZGV befürwortet. Die Einsicht der Gemeinden in ihre Daten in der KEP wird ebenfalls sehr begrüsst. Auch die Unterstützung der Gemeinden durch das Gemeindeamt in den Bereichen der elektronischen Meldungen, namentlich der Plattform Drittmeldepflicht, wird durchwegs positiv bewertet. Es wird grundsätzlich anerkannt, dass für die Nutzung der Plattform Drittmeldepflicht Kosten anfallen. Die Kosten von Fr. 1 pro Meldung wurden zunächst als zu hoch erachtet. Nach mehreren Gesprächen mit den genannten Verbänden besteht betreffend die Kosten von höchstens Fr. 1 pro Meldung eine Einigung. Schliesslich wird darauf hingewiesen, dass die Gebühren übergeordnet geregelt werden sollten.

4. Regulierungsfolgeabschätzung

Die Verordnungsänderung ist mit keinen Auswirkungen auf Unternehmen im Sinne des Gesetzes zur administrativen Entlastung der Unternehmen vom 5. Januar 2009 (LS 930.1) verbunden. Es bedarf deshalb keiner Regulierungsfolgeabschätzung.

5. Inkraftsetzung

Die Verordnungsänderung soll auf den 1. April 2020 in Kraft treten. Die SVA ist für die Vorbereitung der Prämienverbilligung 2021 darauf angewiesen, möglichst bald auf die von ihr benötigten Daten zugreifen zu können.