



Verband Schweizerischer Einwohnerdienste (VSED)
Association suisse des services des habitants (ASSH)
Associazione svizzera dei servizi agli abitanti (ASSA)
Associazioni svizra dals servetschs als abitants (ASSA)

Per E-Mail

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Statistik BFS
Abteilung Register
Claude Gisiger
Espace de l'Europe 10
2010 Neuchâtel

St. Gallen, 29. November 2013

Stellungnahme zur Vernehmlassung zur Überarbeitung des amtlichen Katalogs der Merkmale

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Verband Schweizerischer Einwohnerdienste VSED hat das Schreiben des BFS, worin die Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens mitgeteilt wird, erhalten. Wir bedanken uns für die Möglichkeit der Stellungnahme.

Der Vorstand des VSED hat an seiner Sitzung vom 26. November 2013 in Luzern die Vernehmlassungsvorlage diskutiert und nimmt die Gelegenheit wahr, sich zu den verschiedenen Änderungen zu äussern.

Unsere Rückmeldungen beschränken sich hauptsächlich auf die Bestimmungen, von denen die Einwohnerdienste direkt betroffen sind. Die Änderungsbegehren beruhen auf der langjährigen Erfahrung als schweizerischer Berufsverband und berücksichtigen die Anforderungen kleiner, mittlerer und grosser Gemeinden und Städte.

Vorbemerkung

Wir stellen fest, dass immer mehr Merkmale in die Einwohnerregister aufgenommen werden sollen, obwohl die Einwohnerdienste diese Merkmale für die Ausübung ihrer eigenen Tätigkeit nicht benötigen. Unter anderem geht es um verschiedene neue Datenfelder (Gültigkeit / Abgrenzungen), welche die Einwohnerdienste selber nicht benötigen und deshalb auch nicht erfassen. Die Einwohnerdienste erhalten dafür in der Regel weder Belege noch können Sie die Angaben überprüfen.

Die Registerharmonisierung wurde ursprünglich aus statistischen Gründen für die Volkszählung veranlasst. Es treten nun aber immer mehr interessierte Stellen in Erscheinung, die ebenfalls Bedürfnisse und Wünsche nach zusätzlichen Datenfeldern aus den Einwohnerregistern anbringen. Datenschutzrechtlich ist es fragwürdig, ob Einwohnerdienste solche Daten bearbeiten sollen. Die Daten müssen an der Quelle erhoben werden, dies insbesondere, wenn es sich um ein Bundesregister handelt.

Richtigerweise hat das BFS erkannt, dass eine Aktualisierung des Merkmalskatalogs in der Regel Anpassungsarbeiten bei den Einwohnerregistern verursacht, weshalb, wie dies im Vorwort des Merkmalskatalogs beschrieben ist, dieser nur im äussersten Bedarfsfall, üblicherweise alle zwei bis drei Jahre, angepasst werde. Der VSED möchte an dieser Stelle nochmals betonen, dass jede Anpassung in den Einwohnerregistern zu grossem zusätzlichem zeitlichem und finanziellem Aufwand führt – einerseits für die Anpassung der Software und andererseits aber auch für das tägliche Bewirtschaften dieser Felder oder das Einfordern von Belegen bei der Einwohnerschaft. Es sollen nur zusätzliche Daten, welche aus technischen Gründen für den automatisierten Datenaustausch unerlässlich sind und für die eine Rechtsgrundlage vorliegt, im Einwohnerregister erfasst werden.

Es ist nicht die Aufgabe der Einwohnerdienste Dokumente einzufordern, um die effektiven Daten zu belegen, die für sie nicht relevant sind. Weitere Datenerhebungen oder Einfordern von Belegen, welche keinen Bezug zu den Aufgaben der Einwohnerkontrolle haben, müssen deshalb und auch aus Kostengründen abgelehnt werden.

Unsere wesentlichen Änderungsanträge (Ergänzungen sind in kursiver Schrift geschrieben) haben wir nachfolgend aufgeführt, redaktionelle Anpassungsvorschläge finden Sie im Anhang.

2 Name, Seite 16

211 Amtlicher Name

Ergänzung in der Spalte Bedeutung: (...) entspricht amtlicher Name dem Namen im ausländischen Pass oder auf der Identitätskarte (siehe 214 sowie ***Weisung des BFM über die Bestimmung und Schreibweise der Namen von ausländischen Staatsangehörigen vom 1. Januar 2012***).

2 Name, Seite 17

214 Name im ausländischen Pass

Ergänzung in der Spalte Bedeutung: (...) Personen mit ausländischer Nationalität ***nach maschinenlesbarer Zone im Reisepass***. (Siehe ***Weisung des BFM über die Bestimmung und Schreibweise der Namen von ausländischen Staatsangehörigen vom 1. Januar 2012***).

2 Name, Seite 17

217 Name gemäss Deklaration

Die Einwohnerdienste erfassen die Namen jeweils aufgrund eines Dokumentes (Heimatschein bei CH-Bürgern, Pass/Identitätskarte oder andere amtliche Ausweise bei ausländischen Staatsangehörigen). Besitzt jemand keine Ausweisschriften, wie dies zum Beispiel bei Personen mit Flüchtlingsstatus der Fall sein kann, dann erfassen die Einwohnerdienste die Namen aufgrund des durch das BFM ausgestellte amtliche Dokument. Die Einwohnerdienste können nicht wissen, ob die Erfassung des Namens im ZEMIS aufgrund einer Geburtsurkunde oder eines anderen Ausweises erfolgt ist.

Dieses Teilmerkmal können die Einwohnerregister nicht erfassen, da sie die nötige Information dazu nicht erhalten. Dieses Teilmerkmal soll somit im Merkmalskatalog gekennzeichnet werden, mit dem Hinweis, dass dieses nur im ZEMIS zu führen ist.

22 Vorname, Seite 18

221 Vorname(n)

Dieses Teilmerkmal muss umbenannt werden in "**Amtliche(r) Vorname(n)**". Dies analog zum Teilmerkmal 211 "Amtlicher Name". **Siehe Weisung des BFM über die Bestimmung und Schreibweise der Namen von ausländischen Staatsangehörigen vom 1. Januar 2012**

224 Vorname(n) gemäss Deklaration, Seite 18

Dieses Teilmerkmal können die Einwohnerregister nicht erfassen, da sie die nötige Information dazu nicht erhalten. Dieses Teilmerkmal soll somit im Merkmalskatalog gekennzeichnet werden, mit dem Hinweis, dass dieses nur im ZEMIS zu führen ist.

(siehe auch Kommentar zu Teilmerkmal 217 bereits beschrieben)

Zulässige Werte Codierung, Seite 18

Im Einwohnerregister kann unter Vornamen nicht unbekannt eingetragen werden, da sonst auf allen Dokumenten der Vorname unbekannt erscheint, was nicht korrekt ist. Wenn der Vorname nicht klar ist, dann muss entweder das Feld leer bleiben oder der Name wird doppelt erfasst.

Deshalb muss der Text angepasst werden. Anstatt.... in diesem Fall muss der **Eintrag** "unbekannt" übermittelt werden, muss es heissen:in diesem Fall muss "**unbekannt übermittelt werden**".

33 Geschlecht, Seite 22

Künftig muss das Geschlecht neugeborener Kinder in Deutschland nicht mehr kurz nach der Geburt festgelegt werden. Wenn Kinder nicht klar als Junge oder Mädchen zuzuordnen sind, können sie ohne Angabe des Geschlechts ins Geburtenregister eingetragen werden. Das sieht das geänderte Deutsche Personenstandsrecht vor, das ab 1. November 2013 in Kraft tritt. Das heisst für die Einwohnerdienste in der Schweiz, dass zukünftig die Möglichkeit besteht, dass ausländische Personen zuziehen, die weder männlich noch weiblich sind.

Deshalb soll das Geschlecht mit einer dritten Rubrik "*nicht bestimmt / non déterminé*" ergänzt werden.

34 Zivilstand, Seite 23

342 Offizieller Status, Seite 23 und 24

Unter dem Begriff Teilmerkmale ist die Beschreibung unter Bedeutung auf Seite 23 nicht vollständig. Die offizielle Quelle nur mit Zivilstandsamt zu bezeichnen, reicht nicht. Es kann sich auch um ein offizielles amtliches Dokument handeln. Die Bedeutung muss ergänzt werden mit (...), also einem Zivilstandsamt "**oder einer anderen legitimierten Behörde**" (...)

Die Beschreibung zu diesem Teilmerkmal auf Seite 24 ist ebenfalls unvollständig. Bei der Bedeutung zu "True" muss anstelle von Mitteilung der Zivilstandsbehörden "**Mitteilung durch legitimierte Behörde oder amtliches Dokument**" stehen. Die Codierung "False" kann nicht verwendet werden, wenn ein offizielles amtliches ausländisches Dokument vorliegt, weil der Status dann auch als offiziell gilt. Hier die Codierung False zu verwenden, wäre begrifflich nicht korrekt.

343 Trennung, Seite 24

Da in vielen Kantonen die Gerichte gegenüber den Einwohnerdiensten keiner umfassenden Meldepflicht unterstehen, erhalten die Einwohnerdienste die Information über eine gerichtliche Trennung häufig nur auf freiwilliger Basis von den Personen selber. Bei einer freiwilligen Trennung stellt sich die Problematik, dass die Einwohnerschaft nicht verpflichtet ist, eine freiwillige Trennung den Einwohnerdiensten als solche zu melden, sondern sie müssen den Umzug / Wegzug an eine andere Adresse oder in einen anderen Haushalt innert 14 Tagen melden. Ob es sich dann um eine faktische Trennung handelt oder nicht, erfahren die Einwohnerdienste in der Regel nicht. Dies ist nur bei einer gerichtlichen Trennung der Fall, sofern die Einwohnerdienste die Mitteilung erhalten. Die Klammerbemerkung „in verschiedenen Haushalten lebend“, bestätigt jedoch, dass die Einwohnerdiensten keine weiteren Abklärungen machen müssen.

Mögliche Datenquellen, Seite 24

Mögliche Datenquellen können bei ausländischen Staatsangehörigen immer auch ein ausländisches amtliches Dokument sein (bei offiziellem Status sofern die Person nicht in Infostar eingetragen ist).

Die Rubrik muss deshalb ergänzt werden mit dem Hinweis ***"oder amtliches ausländisches Dokument"***.

35 Datum Zivilstandsereignis, Seite 25 Teilmerkmale 351 bis 352

Da, wie bereits unter dem Teilmerkmal 343 erwähnt, die Einwohnerdienste eine Trennung lediglich durch den Umzug/Wegzug an eine andere Adresse oder in einen anderen Haushalt erfahren, ist das Zivilstandsereignis bei einer freiwilligen Trennung in der Regel das Wegzugsdatum aus dem gemeinsamen Haushalt. Per wann eine freiwillige Trennung aber tatsächlich erfolgt ist (wenn es nicht mit dem Wegzugsdatum aus dem gemeinsamen Haushalt zusammenfällt), erfahren die Einwohnerdienste nur auf freiwilliger Basis von den Personen selber. Das Datum der Aufhebung einer Trennung ist das Datum, an dem der gemeinsame Haushalt wieder aufgenommen wurde (sowohl bei der freiwilligen Trennung wie auch bei einer gerichtlichen Trennung).

Dass bei ledigen Personen, die vom Ausland zuziehen, automatisch das Geburtsdatum als Gültigkeitsdatum der letzten Zivilstandsänderung gesetzt werden soll, ist aber falsch. Die Angaben sind nicht verifiziert und der Zivilstand ledig wird nach Treu und Glauben von den Angaben der ausländischen Person eingetragen. Deshalb muss das Datum Zivilstand leer bleiben, wenn es nicht bekannt ist.

36 Todesdatum, Seite 26 Mögliche Datenquellen

Ausländische amtliche Dokumente werden auch für den Eintrag eines Zivilstandsdatums im Einwohnerregister verwendet.

Der Text muss deshalb ergänzt werden mit ***"oder amtliches ausländisches Dokument"***

37 Todesort, Seite 28

Der Todesort ist der Ort, an dem der Tod durch einen Arzt festgestellt wurde. Jeder Arzt kann einen Todesort festlegen, wenn nichts aussergewöhnlich ist. Es braucht nicht zwingend einen Gerichtsarzt.

41 Staatsangehörigkeit, Seiten 29 und 30

413 Datum Staatsangehörigkeit

Unklar ist, wie die Einwohnerdienste zu diesem Datum gelangen bzw. dieses verbindlich festlegen sollen (z.B. beim Zuzug, bei Vorweisung eines neuen Passes). Es kann von den Einwohnerdiensten nicht erwartet werden, dass sie einen Staatsangehörigkeitsnachweis mit Datum, seit wann diese Staatsangehörigkeit gültig ist, verlangt. Zumal die verschiedenen ausländischen Personen vermutlich auch noch grössere Schwierigkeiten hätten, einen solchen Nachweis zu beschaffen. Ausserdem ist ein Wechsel der Staatsangehörigkeit bei Staatsangehörigen mit mehreren ausländischen Nationalitäten einfach durch einen Antrag und Vorweisung des entsprechenden Passes möglich. Der Zeitpunkt der Erlangung dieser zusätzlichen Nationalität ist für die Einwohnerdienste unerheblich. Müssten die Einwohnerdienste diese Daten erheben, würde dies zu einem unnötigen und bürokratischen Aufwand führen. Das Datum muss deshalb fakultativ sein.

Aus dem Merkmalskatalog (Seite 30) ist nicht ersichtlich, ob dieses Teilmerkmal obligatorisch oder fakultativ sein soll. Ist es fakultativ, wird es leer bleiben, ist es obligatorisch, müsste ein fiktives Datum erfasst werden, was keinen Sinn macht.

Dieses Merkmal ist deshalb aus dem Merkmalskatalog wieder zu entfernen.

43 Ausländerkategorien, Seite 32

Die Formulierung unter Beschreibung ist unklar. Die Kategorie befindet sich auf **der Karte** oder dem Ausländerausweis. Was ist mit dieser Formulierung gemeint (Bewilligungskopie)?

Dass neben den Basiskategorien Unterkategorien aus den Einwohnerregistern zu melden sind, stellt sich dann als Problem dar, wenn die Unterkategorie nicht ohne weiteres von der Basiskategorie abgeleitet werden kann, wie dies beispielsweise bei der Unterkategorie Code 070101 (L Bewilligung von mindestens 12 Monaten) der Fall ist. Dieser Code soll per Ende November 2013 auf den Bewilligungskopien aufgedruckt werden. Der VSED hat festgestellt, dass nicht alle Migrationsämter über diese Neuerungen informiert sind. Wenn dieser Code von den Einwohnerdiensten erfasst werden soll, dann haben die Einwohnerdienste ein zusätzliches Datenfeld im Einwohnerregister zu programmieren und zu bewirtschaften. Beides verursacht grössere Kosten.

Die Daten müssen an der Quelle erhoben werden. Die Einwohnerdienste werden diese Unterkategorie nicht führen können. Der VSED vertritt klar die Meinung, dass diese Unterkategorie vom BfS direkt aus dem ZEMIS gezogen werden muss.

Zulässige Werte, Codierung, Seite 32

Teilmerkmal 432

Bei diesem Teilmerkmal ist unklar, welches Datum beim Gültigkeitsdatum verlangt wird. Das erstmalige Erteilungsdatum einer Bewilligung oder das Verlängerungsdatum? Bei einer Ausweisverlängerung erachten wir es als unnötig, dass ein Gültigkeitsdatum bewirtschaftet sein muss, dass die Gültigkeit immer einen Tag nach Ablauf beginnt.

52 Meldeverhältnis, Seite 35

Beschreibung, dritter Absatz (zu ergänzen):

Bei Ausländerinnen und Ausländern entspricht der Hauptwohnsitz der Gemeinde, **in der sich die ausländische Person angemeldet hat und für die sie eine kantonale Bewilligung erhalten hat.**

Beschreibung, letzter Absatz ändern, das Beispiel ist präziser zu formulieren:

Einige Personen haben weder einen Haupt- noch einen Nebenwohnsitz in der Schweiz, arbeiten tagsüber in der Schweiz **und kehren jeden Abend an ihren Wohnort im Ausland** zurück, beispielsweise Grenzgänger mit einem Ausweis G. **Diese Personen werden am Einwohnerregister nicht registriert.**

Einige Personen haben zwar keinen Haupt-, aber einen Nebenwohnsitz in der Schweiz, diese kehren mindestens einmal wöchentlich an ihren ausländischen Wohnsitz zurück, logieren aber während der Woche in einer schweizerischen Gemeinde, beispielsweise Grenzgänger mit einem Ausweis G.

61 Zustelladresse, Seite 45

Mit Inkrafttreten des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes am 1.1.2013 haben die Begrifflichkeiten geändert.

Der Satz unter Beschreibung (S. 45 Mitte) muss folgendermassen angepasst werden (...), **z.B. im Falle einer verbeiständeten Person oder eines bevormundeten Kindes die Adresse des gesetzlichen Vertreters (Beistand bzw. Vormund) oder einer anderen...**

71 Konfessionszugehörigkeit, Seite 54 und 55

Zulässige Werte, Codierung

Von der Erfassung eines Datums des Beginns oder Endes bei den Konfessionszugehörigkeiten ist unbedingt abzusehen, da das effektive Datum – entgegen der Beschreibung auf Seite 55 oft weder bekannt noch mittels Beleg dokumentiert ist (z.B. Zuzug bei mündlicher Bekanntgabe der Religion oder bei Bekanntgabe der Religion der Kinder durch die Eltern). Bei Kindern kann das Datum des Gültigkeitsbeginns nicht in jedem Fall mit der Geburt gleich gesetzt werden. Es kann nicht verlangt werden, dass ein Eintritts- oder Austrittsdatum in jedem Fall mittels Beleg verifiziert ist. Die Beschreibung muss deshalb entsprechend abgeändert werden.

Ausserdem ist nicht klar ersichtlich, ob sowohl das Teilmerkmal 711 wie auch das Teilmerkmal 712 obligatorisch oder fakultativ sein soll.

Die Teilmerkmale sind wie folgt zu ergänzen:

Das Merkmal 711 ist als obligatorisch zu führen, das Merkmal 712 hingegen nur fakultativ.

72 Stimm- und Wahlrecht, Seite 56

Beschreibung

Der ganze Text unter Beschreibung darf nicht mehr beschrieben werden. Es braucht hier keine fachliche Anleitung, wenn das Merkmal nicht mehr übermittelt werden soll.

Es ist einzig ganz klar darauf hinzuweisen, dass die Information nicht mehr übermittelt werden muss.

Zusammenfassend möchten wir nochmals festhalten:

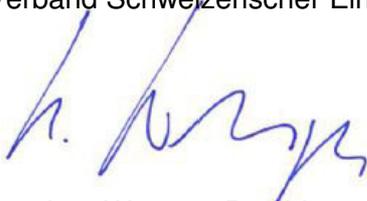
Die Einwohnerdienste haben in den vergangenen Jahren für die Registerharmonisierung einen enormen finanziellen und personellen Aufwand geleistet. Vorallem auch wegen der Registerharmonisierung hat die Arbeitslast in den Einwohnerdiensten sehr stark zugenommen.

Es ist deshalb nicht vertretbar, dass die Einwohnerdienste noch weitere Datenfelder programmieren und bewirtschaften und Belege dazu einfordern, welche sie selber für Ihre Tätigkeit nicht benötigen. Auch wenn diese Daten heute teilweise nur fakultative Felder sind, befürchtet der VSED, dass zu einem späteren Zeitpunkt die Forderung eintritt, diese obligatorisch melden zu müssen. Daten, die aus einem anderen Bundesregister stammen, welche die Einwohnerdienste nicht benötigen, sollen vom BfS direkt aus dem entsprechenden Bundesregister gezogen werden. Das Ändern von Datenbanken bedeutet jedes Mal auch zusätzliche grössere Investitionskosten.

Wir danken Ihnen bestens für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Verband Schweizerischer Einwohnerdienste



Stephan Wenger, Präsident



Walter Allemann, Sekretär

Kopie:
Schweizerischer Gemeindeverband
Schweizerischer Städteverband

Anhang

Redaktionelle Anpassungen:

Seite 10, Nebenwohnsitz, 3. Absatz

„(...) durch die Niederlassungsgemeinde (Hauptwohnsitz) ausgestellter Heimatausweis oder Heimatschein (...)“

Heimatschein ist falsch, bitte anpassen auf (...) **Heimatausweis, Interimsausweis oder ein anderes gleichwertiges Dokument.....**

Seite 16

Beschreibung zum Teilmerkmal (untere Hälfte) der Seite.

Das Merkmal **Name/Nachname** (nicht amtlicher Name) besteht aus sieben Teilmerkmalen.

Seite 16 – 18, Name

Die Formulierung **"Name im ausländischem Pass"** lautet immer wieder unterschiedlich.

Manchmal steht auch "gemäss". Die Formulierung muss konsequent einheitlich sein (vgl. Teilmerkmal 214, 223).

Seite 17, Teilmerkmal 213, Allianz-/Partnerschaftsname

Allianzname (Partnerschaftsname streichen) – Text unter Bedeutung muss entsprechend angepasst werden.

Seite 17, Zulässige Werte

Es heisst neu: **Weisung über die Bestimmung und Schreibweise der Namen von ausländischen Staatsangehörigen vom 1. Januar 2012.**

Seite 18

Bezeichnung: **Vornamen** (vgl. RHG, Art. 6 Bst. f).

Seite 18, Teilmerkmal 221, Vorname(n)

Bedeutung: „Geburts- oder Familienregister“ mit **"Zivilstandsregister/Infostar"** ersetzen.

Seite 21

Text unter Teilmerkmal 324, erster Absatz

Textänderungsvorschlag: **Dies entspricht der Gemeinde, in der sich die Geburtsklinik befindet.**

Seite 23

Beschreibung

Personenstand einer Person gemäss Zivilgesetzbuch und gegebenenfalls Angaben zu einer Trennung (Betrifft Ehe oder Registrierte Partnerschaft). **Oder zu einer aufgelösten Partnerschaft** ist zu streichen, da es sich um einen Zivilstand handelt wie die Scheidung.

Seite 25, Teilmerkmal 351

Datum der letzten Zivilstandsänderung

Es fehlt beim 1. Satz ein **der**

Seite 26, Mögliche Datenquellen

Gemäss Mitteilung der Zivilstandsbehörden **"oder gerichtliche Mitteilung"** Text ist zu löschen, da die Mitteilung an die Einwohnerdienste nur via Zivilstandsbehörde erfolgt.

Seite 36

Mögliche Datenquellen. Bewilligung der **kantonalen Migrationsbehörde** (statt Fremdenpolizei-behörde).

Seite 40

Mögliche Quellen: zivilstandsamtlich

Bemerkung: Zweitletztes Wort weglassen (Umzug).

Seite 43

Mögliche Datenquellen: Von der Meldegemeinde (...) ausgestellter Heimatausweis oder **gleichwertiges Dokument**

Seite 45

Beschreibung: ... In der Regel ist **die Wohnadresse auch die Postadresse. Es kann aber auch sein, dass die Post an eine Postfachadresse gesandt wird oder an eine spezielle Zustelladresse. Die Zustelladresse kann die Adresse eines Stellvertreters der Person sein, z.B. im Falle von minderjährigen Kinder mit einem Vormund oder umfassend verbeiständeten Personen (...)**

Seite 46

Zulässige Werte

2. Absatz : **Gemeinde- /Stadtverwaltung**

Erste Aufzählung: Das Wort **formell** entfernen.

Seite 54

Status und Wortlaut: Religionsgemeinschaft – ein **t** entfernen.

Seite 56

Beschreibung

Letzter Absatz: Wahlberechtigte ersetzen mit **"Stimmberechtigte"**.

Seite 62

Rechtsgrundlagen, benützte Abkürzungen **ZAR** und **AUPER** entfernen.

Hinweis "Richtlinien und Weisungen....." ist falsch und ist zu ändern auf:

Weisung über die Bestimmung und Schreibweise der Namen von ausländischen Staatsangehörigen vom 1. Januar 2012