

Erläuternder Bericht
zu den Übergangsbestimmungen für den
Vollzug des Registerharmonisierungsgesetzes (ÜBzRHG; BR 171.210)

0 Inhaltsverzeichnis

0	INHALTSVERZEICHNIS	1
1	AUSGANGSLAGE	2
1.1	HINTERGRUND DER REGISTERHARMONISIERUNG.....	2
1.2	PROJEKT DER REGISTERHARMONISIERUNG.....	2
1.3	POTENTIELLER NUTZEN DER REGISTERHARMONISIERUNG.....	4
2	GESETZLICHE GRUNDLAGEN	5
2.1	BUNDESGESETZ ÜBER DIE EIDGENÖSSISCHE VOLKSZÄHLUNG.....	5
2.2	EIDGENÖSSISCHES REGISTERHARMONISIERUNGSGESETZ (RHG).....	6
2.3	ÄNDERUNG DER AHV-GESETZGEBUNG (NEUE SOZIALVERSICHERUNGSNUMMER).....	6
2.4	KANTONALE ANSCHLUSSGESETZE.....	6
2.5	ZEITPLAN DES BUNDES.....	6
3	ZIELE DER ÜBERGANGSBESTIMMUNGEN FÜR DEN VOLLZUG DES REGISTERHARMONISIERUNGSGESETZES	7
3.1	REGELUNG DER UMSETZUNGSARBEITEN.....	8
3.2	BETRIEB DER HARMONISIERTEN REGISTER.....	8
4	VERNEHMLASSUNG FÜR DIE ÜBERGANGSBESTIMMUNGEN	9
5	AUSGEWÄHLTE SCHWERPUNKTE DER REGISTERHARMONISIERUNG	10
5.1	EIDGENÖSSISCHES GEBÄUDE- UND WOHNUNGSREGISTER (GWR).....	10
5.2	SOFTWARE UND SEDEX.....	10
5.3	AMTLICHE WOHNUNGSNUMMER.....	13
5.4	ZUSAMMENARBEIT MIT DER POST.....	14
6	ERLÄUTERUNGEN ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN	15
7	PERSONELLE UND FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN	31
7.1	KANTON.....	31
7.2	GEMEINDEN.....	31
8	BERÜCKSICHTIGUNG DER GRUNDSÄTZE „VFRR“	31

1 Ausgangslage

1.1 Hintergrund der Registerharmonisierung

Amtliche Register sind für die Statistik bedeutsam, weil sie zahlreiche Daten enthalten, die Aufschluss geben über gesellschaftliche, wirtschaftliche und soziale Zustände und Entwicklungen. Die Nutzung dieser Daten zur Gewinnung statistischer Aussagen setzt jedoch harmonisierte Register voraus. Diese Anforderung war bisher noch nicht erfüllt. Die föderalistische Struktur der Schweiz mit ihrer Kompetenzordnung hat zu einer uneinheitlichen Registerlandschaft geführt. Heute sind Austausch und Abgleich von Daten auch zwischen den elektronisch geführten Registern sehr aufwendig und mit erheblichen Kosten verbunden. Die verschiedenen Personenregister enthalten oft Informationen über dieselben Personen. Diese sind jedoch nicht auswertbar, solange die Merkmale nicht harmonisiert und Personen eindeutig identifizierbar sind. Mit zunehmendem Informationsbedürfnis aus Politik und Wirtschaft zu strukturellen Grunddaten wachsen auch die Ansprüche an die Aktualität der Daten. Prognosen auf der Basis der bisherigen Volkszählung, welche nur alle 10 Jahre durchgeführt wurde, werden heutzutage genauso wenig geschätzt wie die zunehmende Belastung der Befragten durch Umfragen zu Merkmalen, die der Bund eigentlich aus bestehenden Registern erheben könnte.

Der Haushalt ist eine wichtige Bezugsgrösse, sowohl für die Verwaltung (Stromrechnung, Abfallgebühren, etc.) als auch für die Statistik. Die Personen, die zusammen in einer Wohnung leben, bilden in der Regel eine ökonomische Einheit und teilen sich Erwerbs-, Betreuungs- und Familienarbeit, Freizeit, Einnahmen und Ausgaben. Wirtschaft und Politik sind an Informationen zur Struktur und Entwicklung von Haushalten und Familien interessiert, zum Beispiel für Marktuntersuchungen sowie für die Siedlungs- und Infrastrukturplanung. Bisher gab es in den Einwohnerregistern (EWR) keine einheitliche Definition des Haushalts.

Ein weiterer wichtiger Punkt im Zusammenhang mit der Harmonisierung ist die Kommunikation zwischen den Registern. Zahlreiche Register „kommunizieren“ bereits heute miteinander. Der Datenaustausch erfolgt aber heute mangels einer einheitlichen Datenstruktur und einer sicheren und eindeutigen Identifikation der Personen noch mehrheitlich manuell. Elektronisch vorhandene Daten werden auf Papier übertragen und müssen ab Papier von Hand neu erfasst und kontrolliert werden. Ausser der entstehenden Arbeit beim Übertrag sind oft telefonische Nachfragen notwendig. Fehler können sich einschleichen. In Zukunft sollen solche sogenannte „Medienbrüche“ beim Datenaustausch vermieden werden.

1.2 Projekt der Registerharmonisierung

Das Projekt wurde vom Bundesamt für Statistik (BFS) initiiert. Die harmonisierten Register sollen automatisierte Auswertungen der bestehenden Einwohnerdaten erlauben und die Daten regelmässig ans BFS übermitteln. Solche registerbasierten Erhebungen sollen namentlich das alte System der Volkszählung ablösen. Daten, welche in den Registern erhalten sind, werden in Zukunft vierteljährlich statt wie früher nur alle 10 Jahre erhoben. Daneben werden nicht in den Registern enthaltene Merk-

male im Rahmen von Stichprobenerhebungen erfasst. Die längst überfällige Harmonisierung bringt aber daneben noch weitere Vorteile auf Stufe Bund, Kantone und Gemeinden.

Die Registerharmonisierung hat zum Ziel, die Einwohnerregister in den Kantonen und Gemeinden sowie die grossen Personenregister des Bundes im Zivilstands-, Ausländer- und Flüchtlingsbereich zu vereinheitlichen. Die verschiedenen Register werden bezüglich Inhalt, Nomenklatur und Aktualität vergleichbar gemacht und zur standardisierten elektronischen Datenübermittlung vorbereitet.

Die neue AHV-Versichertennummer (Synonyme: neue Sozialversichertennummer SVN, AHVN13 etc.), welche ab Juli 2008 von den Sozialversicherungen verwendet wird, dient als Personenidentifikator (PIN) in den Personenregistern. Damit können die Register auch für die zukünftigen bevölkerungsstatistischen Erhebungen genutzt werden. Die neue Versichertennummer weist gegenüber der bisherigen AHV-Nummer verschiedene Vorteile auf. Sie ist insbesondere aus Datenschutzüberlegungen „nicht sprechend“; man kann also keine Angaben aus ihr herauslesen. Die Neuverteilung soll auch die Zuverlässigkeit der Nummer erhöhen. Jeder Einwohner erhält ab Geburt eine Nummer, und behält diese bis über den Tod hinaus. Keine Nummer wird zweimal vergeben.

Die bestehenden (gesetzlich geregelten) Datenkommunikationsprozesse zwischen amtlichen Personenregistern werden automatisiert. Dies geschieht auf eidgenössischer (evtl. kantonaler) und kommunaler Ebene. Dazu wurde im Rahmen der Harmonisierung eine zentrale Informatik- und Kommunikationsplattform (Sedex) eingeführt. Die Schaffung von Sedex und die Einführung eines PIN (AHVN13) sind zentrale Elemente einer automatisierten Datenverknüpfung für die Statistik. Sie stellen wichtige Elemente für die Entwicklung von transaktionsorientiertem e-Government dar.

Zusätzlich soll im Rahmen der Registerharmonisierung die Definition des Haushaltes vereinheitlicht und in Einklang mit internationalen Normen gebracht werden. Demnach setzt sich ein Haushalt aus allen Personen zusammen, die in derselben Wohnung leben. Jeder Person im Einwohnerregister wird eine Gebäude- und Wohnungsidentifikationsnummer (Gebäudeidentifikator EGID und Wohnungsidentifikator EWID) aus dem eidgenössischen Gebäude- und Wohnungsregister (GWR) zugewiesen. Alle Personen mit derselben EGID-EWID-Kombination leben in der gleichen Wohnung und bilden gemeinsam einen Haushalt. Diese Haushaltsbildung kann natürlich nur funktionieren, wenn im GWR auch sämtliche Wohnungen korrekt aufgeführt und identifizierbar sind. Deshalb sind die GWR von den Gemeinden zu bereinigen.

Tabellarische Übersicht:

Problembereich		Massnahme
Volkszählung alle 10 Jahre kann die Bedürfnisse an die Datengrundlagen nicht mehr befriedigen. Die Aufwendungen dafür sind gross.	▶	Vierteljährlich durchgeführte automatisierte registerbasierte Volkszählung.
Eindeutige Identifikation der Personen für statistische Auswertungen und e-Government nicht	▶	Einführung eines eindeutiger Personenidentifikators (neue AHV-Nummer, SVN, VN, PIN).

möglich.		
Medienbrüche bei der Datenübertragung erzeugen Arbeit und sind potentielle Fehlerquellen.	▶	Einheitliche Datenstandards, elektronischer Datenaustausch via Datenplattform (Sedex).
Merkmale in den einzelnen Kantonen und Gemeinden sind uneinheitlich erfasst. Unterschiedliche Nomenklatur und Abkürzungen.	▶	Harmonisierung der Register bezüglich Inhalt und Nomenklatur (Benennungen, Abkürzungen).
Haushaltbildung uneinheitlich und schwierig: Welche Personen bilden einen gemeinsamen Haushalt? Wer wohnt zusammen in einer Wohnung?	▶	Einführung der schweizweit einheitlich geregelten eidgenössischen Gebäudenummer (EGID) und eidgenössischen Wohnungsnummer (EWID) sowie eine eindeutige Verknüpfung der Personen damit.

Gemäss Artikel 9 des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister (Registerharmonisierungsgesetz, RHG; SR 431.02) sind die Kantone für die Koordination, Durchführung und Qualitätskontrolle der Harmonisierung zuständig. Die Regierung des Kantons Graubünden hat das Departement für Volkswirtschaft und Soziales (DVS) mit diesen Umsetzungsarbeiten beauftragt.

1.3 Potentieller Nutzen der Registerharmonisierung

Die Registerharmonisierung dient vielerlei Interessen. Der Nutzen der Registerharmonisierung fällt namentlich in verschiedenen Bereichen des Service Public an. E-Government-Projekte mit elektronischem Kontakt (via Internet) zwischen Einwohnerinnen bzw. Einwohner und Behörden setzen harmonisierte Register mit einer eindeutigen Identifikation der Personen und Wohnungen sowie elektronisch geführte Register voraus. Die neu eingeführten Identifikatoren sowie die vorgeschriebene elektronische Registerführung erfüllen diese Voraussetzungen.

Aufgrund der harmonisierten Register und der periodischen elektronischen Übermittlung der Daten können die Statistiken ständig aktuell gehalten werden. Sowohl Private als auch Bund, Kantone und Gemeinden können aufgrund der aktuellen Daten ihre Planungen besser abstützen. Die verbesserte Datenlage und die Verknüpfung zwischen Wohnungen und Einwohnern erlaubt es zudem den Gemeinden, eigene Auswertungen in einem beliebigen Rhythmus vorzunehmen. Es könnten beispielsweise Gebühren präziser erhoben werden. Die Gemeinde kann auf ein aktuelles GWR zugreifen und diese Daten nutzen. Leerstehende Wohnungen sind leicht erkennbar. Auch der Kanton könnte diese Daten für eigene Auswertungen beziehen.

Die neu vorgeschriebene Software, welche die Daten im geforderten Format liefert und via Sedex Daten verschicken und empfangen kann, eröffnet viele weitere Optionen. Der mögliche direkte elektronische Datenaustausch zwischen den Gemeinden bei Umzügen oder zwischen den Zivilstandesämtern und den Gemeinden, aber auch zwischen den Gemeinden und dem Kanton, bringt grosses Rationalisierungspotential mit sich. Die Datenqualität wird erhöht. Weil die Daten nicht immer wieder von Hand eingegeben werden müssen, reduzieren sich die möglichen Fehlerquellen. Beispielsweise bietet

der Sedex-Anschluss die Möglichkeit, in Zukunft Daten vom Zivilstandsregister (Infostar) an die Gemeinde zu versenden. Dies geschieht bisher noch mit einem Brief. Dass beim Eintippen der Mutationen Fehler entstehen können, ist augenscheinlich. Gerade bei Geburten ist die Mitteilung der AHV-Versichertennummer, welche durch die Zentrale AHV-Ausgleichsstelle (ZAS) vergeben wird, so automatisch möglich. Die Gemeinden werden mit weniger Rückfragen beim Datenaustausch konfrontiert. Da nicht mehr auf die postalische Zustellung gewartet werden muss, steigt die Verfügbarkeit der Daten. Für das Projekt „Vote électronique“ wird möglicherweise ebenfalls auf Sedex abgestützt. Zur vollständigen Nutzung dieser Möglichkeiten bauen mehrere Kantone eine kantonale Datenplattform zur Verteilung der Mutationsmeldungen innerhalb der kantonalen Verwaltung auf.

Damit leistet die Harmonisierung auch einen Beitrag zur Steigerung der Bürgerfreundlichkeit der Verwaltung. Beim Wohnortwechsel einer Person kann die Zuzugsgemeinde beispielsweise die bereits erfassten Daten der Wegzugsgemeinde übernehmen und die Anmeldung für den Bürger effizienter durchführen. Das elektronische Meldewesen zwischen den Gemeinden und Kantonen bei Zu- und Wegzügen existiert bis heute in weiten Teilen der Schweiz entweder gar nicht oder ist noch nicht koordiniert. Eine einzige Anlaufstelle zur Behörde (One-Stop-Shop), welche durch effiziente integrierte Prozesse die Einwohnerinnen und Einwohner von Behördengängen entlastet, liegt im Interesse aller Beteiligten. Die Registerharmonisierung schafft die Grundlage für solche Prozesse.

Es sind bekanntermassen nicht nur steuerliche Vorteile, sondern auch Infrastruktur- und Serviceleistungen einer Wohngemeinde oder eines Wohnkantones, die für einen Verbleib von Einwohnerinnen bzw. Einwohner und Firmen oder für neue Zuzüge entscheidend sind. Dazu gehört auch eine Verwaltung, welche modern, effizient und auch für den Kunden zeitsparend agiert.

2 Gesetzliche Grundlagen

Die Registerharmonisierung stützt sich auf Artikel 65 Absatz 2 der Bundesverfassung (BV; SR 101), wonach der Bund die Kompetenz hat, Vorschriften zur Harmonisierung und Führung amtlicher Register zu erlassen. Nachfolgend sind die für die Registerharmonisierung relevanten Gesetze kurz beschrieben.

2.1 Bundesgesetz über die eidgenössische Volkszählung

Die Totalrevision des Bundesgesetzes über die eidgenössische Volkszählung ist die Grundlage für die Neukonzeption der Volkszählung und ursächlich für die Registerharmonisierung. Die Volkszählung soll künftig ab dem Jahr 2010 in Form einer Auswertung der harmonisierten Register erfolgen, begleitet von jährlichen Stichprobenerhebungen im Umfang von 200'000 Personen sowie jährlichen ergänzenden thematischen Stichprobenbefragungen im Umfang von etwa 30'000 Personen. Im Kanton Graubünden werden also nur ungefähr 5'000 Personen bei diesen jährlichen Erhebungen befragt. Die Stichprobenerhebungen dienen der Ermittlung von Merkmalen, die nicht in den Registern enthalten sind. Bezüglich dieser Gesetzesrevision sowie dem in der Botschaft vorgegebenen Zeitplan gab es erhebliche Bedenken, insbesondere bei den Kantonen und grossen Städten, aber auch bei Wissenschaft und Forschung. Der Bund hat aber trotz dieses Widerstandes die Revision vorangetrieben. Die

Kantone stehen zwar hinter der vermehrten Nutzung von Registern. Sie sind aber der Ansicht, dass die für administrative und statistische Zwecke nötige Qualität der Register nur mit einer nochmaligen Vollerhebung, die auch der Validierung der harmonisierten Register dient, erreicht werden kann. So ist die Qualität betroffener Register wie z.B. des GWR, das vom Bund basierend auf Daten der Volkszählung 2000 erstellt wurde und seither durch Angaben aus den kommunalen Baustatistiken aktualisiert wird, nie an der Wirklichkeit gemessen worden. Fragezeichen sind auch bezüglich des Zeitplanes zu setzen: weder die Methodik beim Bund noch die Register bei den Kantonen und Gemeinden stehen zum jetzigen Zeitpunkt vollumfänglich. Es muss zudem konstatiert werden, dass durch diesen Umbau der Volkszählung Kosten vom Bund zu den Kantonen und Gemeinden verlagert werden. Kantone und Gemeinden müssen einerseits den Aufbau und Unterhalt der Register bezahlen. Andererseits müssen Städte und Kantone, die für Entwicklungsfragen Bedarf an kleinräumigen Daten haben, diese künftig auf eigene Kosten beschaffen, sei dies durch Aufstockung der Stichprobenerhebungen des Bundes zu Vollerhebungen oder durch andere Lösungen, z.B. durch die Erschliessung weiterer Register.

2.2 Eidgenössisches Registerharmonisierungsgesetz (RHG)

Das Bundesgesetz über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister (Registerharmonisierungsgesetz, RHG; SR 431.02) wurde am 23. Juni 2006 vom Parlament beschlossen. Es bildet die Grundlage für die Harmonisierung der Einwohnerregister. Gegen dieses Gesetz gab es - im Gegensatz zur Änderung des Bundesgesetzes über die eidgenössische Volkszählung - kaum Opposition. Die mit der Registerharmonisierung verbundenen Vorteile (Vereinfachung der Abläufe, e-Government, usw.) wurden allgemein erkannt. Am 18. Oktober 2006 hat der Bundesrat entschieden, dieses am 1. November 2006 teilweise in Kraft zu setzen. Gemeinsam mit der Registerharmonisierungsverordnung (RHV; SR 431.21) wurde das RHG am 1. Januar 2008 vollumfänglich in Kraft gesetzt. Angepasst wurden weitere eidgenössische Gesetze und Verordnungen.

2.3 Änderung der AHV-Gesetzgebung (neue Sozialversicherungsnummer)

Die **AHV-Gesetzgebung** regelt die Einführung und die Verwendung der neuen Sozialversicherungsnummer (AHVN13). Diese Nummer ist der Schlüssel für die Verknüpfung von weiteren Registern und erhält so den Charakter einer Personenidentifikationsnummer (PIN).

2.4 Kantonale Anschlussgesetze

Aufgrund von Artikel 21 RHG müssen die Kantone die notwendigen Ausführungsbestimmungen erarbeiten. Wenn diese Anschlussgesetzgebung nicht bis 1. Januar 2009 in Kraft gesetzt werden kann, was aufgrund der viel zu geringen Zeitbudgets (vgl. unten, Ziff. 2.5) ohne weiteres eintreffen wird, ist die Kantonsregierung befugt, Übergangsbestimmungen zu erlassen. Der Kanton Graubünden macht davon Gebrauch, da die Ausarbeitung eines Gesetzes samt dessen Inkraftsetzung und gleichzeitig mit der Schaffung von Ressourcen für die Registerharmonisierung nicht in nur zwei Jahren erfolgen kann.

2.5 Zeitplan des Bundes

Aufgrund des Beschlusses, die Volkszählung 2010 bereits registerbasiert durchzuführen, ergeben sich auf allen Ebenen sehr kurze Planungs- und Umsetzungsfristen. Zusätzlicher Druck auf die Termine

entsteht aus der Tatsache, dass die Einführung der SVN bereits im Januar 2009 geschehen soll, weil diese bis Ende 2009 auf den Versichertenkarten aufgedruckt sein muss. Gemäss Artikel 28 RHV gilt folgender Zeitplan:

Ende 2008	Bereinigung des GWR durch die kommunalen Bauämter bis spätestens Ende 2008 (Termin definiert durch das BFS).
1. Januar 2009	Ein kantonales Anschlussgesetz muss spätestens Anfang 2009 in Kraft treten. Alternativ sind regierungsrätliche Übergangsbestimmungen möglich.
15. Januar 2009	Datenlieferung an die zentrale Ausgleichsstelle (ZAS) für die Erstverteilung der SVN Ende Januar 2009 (Stichtag 15.01.2009, Termin definiert durch das BFS aufgrund von Art. 19 Abs. 4 RHV).
15. Januar 2010	Im Januar 2010 müssen die Einwohnerregister die Merkmale gemäss Art. 6 RHG führen. Die Führung des EWID ist zu diesem Zeitpunkt noch nicht notwendig, wenn die Haushalte auf andere Art gebildet werden (s. unten).
31. März 2010	Die erste Statistikdatenlieferung ans BFS als Testlauf erfolgt Ende März 2010. Weitere Testläufe folgen Ende Juni und Ende September 2010.
31. Dezember 2010	Stichtag Volkszählung 2010: Ab diesem Termin wird die registerbasierte Volkszählung vierteljährlich durchgeführt. Ergänzend dazu werden jährliche Stichproben zu weiteren Merkmalen erhoben.
31. Dezember 2012	Der EWID muss aufgrund von Art. 28 Abs 2 RHV zwar erst am 31. Dezember 2012 im Einwohnerregister geführt werden. Die Bildung der Haushalte indes hat rechtzeitig auf die Volkszählung 2010 zu erfolgen (z.B. mithilfe einer kommunalen Haushaltsnummer). Die sinnvollste Lösung ist deshalb, den EWID bereits ab 2010 zu führen und nicht den Zwischenschritt über eine kommunale Haushaltsnummer zu machen.

3 Ziele der Übergangsbestimmungen für den Vollzug des Registerharmonisierungsgesetzes

Im Registerharmonisierungsgesetz verpflichtet der Bund die Kantone zu einer Anschlussgesetzgebung. Viele zu regelnde Punkte sind explizit aufgeführt. Aus der Pflicht zur Umsetzung der Registerharmonisierung und der Sicherstellung der Datenqualität ergeben sich weitere zu regelnde Punkte. Im Zusammenhang mit der Regelung der Führung der Einwohnerregister besteht ferner Regelungsbedarf für die Führung und Bereinigung des GWR. Nicht betroffen sind weitere Objektregister.

Dieser Regelungsbedarf muss baldmöglichst erfüllt werden. Nicht nur, weil das Registerharmonisierungsgesetz dem Kanton die Inkraftsetzung eines Gesetzes bis Januar 2009 (oder subsidiär den Erlass von Übergangsbestimmungen) vorschreibt, sondern auch, weil die Arbeiten im Kanton in den Gemeinden bereits auf Hochtouren laufen. Es ist folglich aus verschiedenen Gründen notwendig, die Registerharmonisierungsarbeiten vor Ende 2008 mit Übergangsbestimmungen zu regeln. Mit den Übergangsbestimmungen soll es den Gemeinden ermöglicht werden, die Pflicht zur Harmonisierung der Einwohnerregister effizient zu erfüllen.

Im Kanton Graubünden ist somit ein Vorgehen in zwei Schritten notwendig:

- **Übergangsbestimmungen** zur Regelung der Umsetzungsarbeiten der Harmonisierung. Diese Arbeiten laufen bis ca. Ende 2010.
- **Kantonales Gesetz über die Einwohnerregister** zur Regelung des Betriebes der harmonisierten Register und zur Qualitätssicherung.

3.1 Regelung der Umsetzungsarbeiten

Es gibt verschiedene Punkte, welche dringend noch dieses Jahr durch die Übergangsbestimmungen geregelt werden müssen. Als Beispiel kann die Vergabe der neuen AHV-Nummer angeführt werden. Dies soll im Januar 2009 erfolgen. Der Bund beabsichtigt, dass die Gemeinden die Daten elektronisch über Sedex liefern, hat dies aber nicht entsprechend gesetzlich geregelt. Also muss es möglichst sofort auf kantonaler Ebene geschehen. Die Gemeinden sind folglich zu verpflichten, die Register elektronisch zu führen und an Sedex anzuschliessen, da der Bezug der neuen AHV-Nummer zwingend und nur über Sedex sinnvoll und effizient möglich ist. Als weiteres Beispiel kann die Wohnungsnummerierung und Datensammlung für die GWR-Bereinigung genannt werden. Die Gemeinden sollen jetzt das GWR bereinigen und den EWID zuweisen. Die Mitwirkungspflichten der Privaten, auf welche die Gemeinden angewiesen sind, werden folglich in den Übergangsbestimmungen geregelt.

Die Registerharmonisierung verlangt in zwingender Weise jetzt Arbeiten. Es besteht eine hohe Dringlichkeit, diese Abläufe zu regeln. Das Bundesgesetz regelt zwar einigermaßen die Pflichten der Gemeinden, nicht aber die Pflichten der Dritten zur Mitarbeit. Alle Beteiligten sind vom Regelungsbedarf überzeugt. Daher ist für die Übergangsbestimmungen aus Gründen der Dringlichkeit auf eine ordentliche Vernehmlassung zu verzichten (s. dazu unten, Ziff. 4).

Am Rande sei bemerkt, dass die Problematik der Datenbeschaffung für die Statistik ergänzend zu den Daten in den Einwohnerregistern ausserhalb dieser Übergangsbestimmungen geregelt werden muss. Ebenfalls separat oder später zu regeln wäre die allfällige Einführung einer kantonalen Datenplattform.

3.2 Betrieb der harmonisierten Register

Der Betrieb der Register ist in einem Gesetz **über die Einwohnerregister zu regeln, welches Ende 2010 oder Anfang 2011 in Kraft gesetzt werden soll**. Da ohnehin Übergangsbestimmungen erlassen werden müssen, ist es nicht sinnvoll, ein Gesetz übereilt auszuarbeiten. Die laufend gemachten Erfahrungen der Gemeinden, Kantone und des Bundes sollen im Gesetz Niederschlag finden. Die Einbindung der Gemeinden in den Gesetzgebungsprozess ist unbedingt notwendig. Diese müssen später aufgrund der Gesetzgebung arbeiten und von ihnen hängt der langfristige Erfolg des Projektes ab. Die Aktualität und Zuverlässigkeit der Daten hängt von den Prozessen in den kommunalen Einwohnerkontrollen und Bauämtern ab. Aus Gründen der Einheitlichkeit und Einfachheit ist es zudem sinnvoll, für die Regelungen im Kanton Graubünden diejenigen anderer Kantone heranzuziehen.

4 Vernehmlassung für die Übergangsbestimmungen

Für die Übergangsbestimmungen wurde auf ein ordentliches Vernehmlassungsverfahren verzichtet. Einerseits müssen die Übergangsbestimmungen möglichst sofort in Kraft treten, andererseits ist zu berücksichtigen, dass sich die Anforderungen an diese Bestimmungen erst im Verlauf der ersten Arbeiten herauskristallisiert haben. Die detaillierten Vorgaben des Bundes konkretisieren sich zudem ständig. Daraus folgt ein kurzer Zeitraum für die Ausarbeitung und Verabschiedung dieser Bestimmungen.

Daneben erscheint eine ordentliche Vernehmlassung aus verschiedenen Gründen nicht zweckmässig:

- Die Widerstände verschiedener Interessengruppen sind aus der Vernehmlassung zum RHG bekannt. Die Verbände konnten sich äussern. Die Vermieterverbände befürchteten hohe Kosten wegen der Wohnungsnummerierung und haben sich entsprechend gegen eine solche Nummerierung ausgesprochen.
- Mit den Gemeinden wird von der Stelle für Registerharmonisierung ein enger Austausch gepflegt. Die Erfahrungen aus einem Jahr Zusammenarbeit mit den Gemeinden sind in die Übergangsbestimmungen eingeflossen. Zudem wurden verschiedene Bedürfnisse der Gemeinden berücksichtigt. Folglich erleichtern die Übergangsbestimmungen den Gemeinden, den Auftrag der Registerharmonisierung zu erfüllen. Es ist daher seitens der Gemeinden Zustimmung zu erwarten, allenfalls mit Ausnahme der Verpflichtung zum Kauf einer neuen Registersoftware. Einige wenige Gemeinden wehren sich dagegen, die Anschaffungskosten zu übernehmen.
- Das Bundesgesetz lässt den Kantonen wenig Spielraum in der Umsetzung und Organisation der Registerharmonisierung. Diverse Formulierungen in den Übergangsbestimmungen leiten sich direkt zwingend aus dem RHG und der RHV ab. Zudem zeigt das BFS mit grösstenteils nachvollziehbaren Lösungsansätzen auf, wie am zweckmässigsten vorgegangen werden soll. Die Übergangsbestimmungen zum Einwohnerregistergesetz setzen die für den Kanton Graubünden sinnvollen Vorgaben und Empfehlungen weitgehend um.
- Die Übergangsbestimmungen und die Gesetzgebung des Kantons Graubünden werden daneben in vielerlei Punkten dem Vorgehen der anderen Kantone entsprechen. Wo aber für den Kanton eigene Wege zu gehen sind, werden solche eingeschlagen. So wird z.B. der Kanton bei der Wohnungsnummerierung weniger weit gehen als andere Kantone und damit die Bedenken der Immobilienverwaltungen berücksichtigen.
- Die betroffenen Dienststellen und Anstalten sowie weitere Betroffene wurden über die Übergangsbestimmungen informiert und konnten sich vernehmen lassen. Deren Rückmeldungen wurden verarbeitet.

5 Ausgewählte Schwerpunkte der Registerharmonisierung

5.1 Eidgenössisches Gebäude- und Wohnungsregister (GWR)

Das GWR enthält Grunddaten zu Gebäuden und Wohnungen. Es liefert Informationen über die Struktur des Gebäude- und Wohnungsbestandes auf Stufe der Gemeinden. In Verbindung mit Personenerhebungen (Einwohnerregister) liefert es Informationen zu den Wohnverhältnissen der Bevölkerung. Durch die Kombination dieser beiden Datenquellen wird eine Vielzahl von Auswertungen und Analysen ermöglicht.

Im GWR vergibt der Bund jedem Gebäude und jeder Wohnung zur eindeutigen Identifikation eine Nummer. Diese Nummer besteht aus der Nummer für das Gebäude (EGID) und der Nummer für die Wohnung im Gebäude (EWID). Im Rahmen der Registerharmonisierung muss jeder Person für die statistischen Auswertungen des BFS der EGID/EWID der bewohnten Wohnung zugewiesen sein. Das Problem ist, dass das GWR, welches die Gemeinden zu speisen haben, lückenhaft und nicht aktuell ist. Ein wichtiger Arbeitsschritt im Rahmen der Harmonisierung der Einwohnerregister ist daher die Bereinigung der Daten im GWR. Diese Arbeit muss durch die kommunalen Bauämter erledigt werden.

Die Gemeinden dürfen die Daten ihrer Gebäude vom GWR abrufen, um eine Kopie der Daten jederzeit verfügbar zu haben. Dies ist notwendig, damit die Einwohnerkontrolle die Wohnungen den Einwohnern zuteilen und damit wie vorgeschrieben die Zuweisung des EGID/EWID erfolgen kann. Dieses Objektregister, mithin die Kopie des GWR, darf von den Gemeinden gemäss Artikel 12 der Verordnung über das eidgenössische Gebäude- und Wohnungsregister (GWR-VO, SR 431.841) auch für weitere Zwecke im Rahmen der gesetzlichen Aufgaben genutzt werden. Die Bereinigung der Daten lohnt sich also doppelt, wenn die Gemeinde bisher kein eigenes Register auf dem aktuellsten Stand hatte.

Viele Gemeinden arbeiten bereits mit Nachdruck an der Bereinigung des GWR. Ein guter Teil hat die Arbeiten bereits im Sommer 2008 abschliessen können. Dabei hat sich der direkte Kontakt zwischen der Stelle für Registerharmonisierung und den Gemeindevertretern bewährt. Obwohl der Bund es versäumt hat, Bestimmungen zur Bereinigung des GWR aufzustellen und folglich auch eine Frist dafür festzusetzen, wird von seiner Seite als Termin Ende 2008 kommuniziert. Aufgrund der bundesrechtlichen Verpflichtung, den EGID und EWID als Merkmal im Einwohnerregister zu führen, ergibt sich für die Gemeinde die Notwendigkeit, als Vorarbeit das GWR rechtzeitig vor 2010 zu bereinigen; rechtzeitig bedeutet Ende 2008.

Zur Aufrechterhaltung der Datenqualität muss das GWR im Übrigen nach der Bereinigung aktuell gehalten werden.

5.2 Software und Sedex

Bei der Umsetzung der Registerharmonisierung spielen die Softwaresysteme, welche die kommunalen Einwohnerkontrollen einsetzen, eine zentrale Rolle. Diese müssen unter anderem die neuen Ein-

wohner-Merkmale aufnehmen und zusätzliche Funktionalitäten erfüllen. Die Daten müssen für die Datenübermittlung an den Bund bestimmte Standards erfüllen. Der Bund bietet den mit solcher Software ausgerüsteten Gemeinden eine Plattform (Sedex) zum sicheren Datenaustausch. Sedex ermöglicht nicht nur den Datenaustausch mit dem Bund, sondern auch mit den übrigen Einwohnerkontrollen der Schweiz. Denkbar wäre auch der Anschluss eines kantonalen Personenregisters.

Die Gemeinden sind verpflichtet, dem BFS die Daten zur Volkszählung in elektronischer Form nach den Richtlinien des BFS zu liefern (Artikel 14 Absatz 3 RHG). Aufgrund von Artikel 10 RHG und Artikel 6 RHV muss das kantonale Gesetz die Gemeinden zudem verpflichten, die Daten beim Umzug der Bürger laufend elektronisch auszutauschen. Dies hat gemäss Artikel 5 RHV nach den Richtlinien des BFS im vorgeschriebenen Format zu erfolgen. Um die Daten im geforderten Format aus der Einwohnerkontrollsoftware exportieren zu können, muss die Gemeinde eine neue Software oder ein neues Release der bestehenden Software anschaffen.

Die Pflicht, die Daten in elektronischer Form zu übermitteln, könnte auch von Gemeinden erfüllt werden, die das Register noch auf Papier führen. Der Bund bietet kleinen Gemeinden, welche das EWR „auf Papier“ führen, theoretisch zwar die Option, Daten über eine Client-Lösung zu übermitteln (Daten werden von Hand in ein „Internet-Formular“ eingegeben). Dies gilt aber nur für die Datenübermittlung an das BFS. Für die gemäss Artikel 10 RHG vorgeschriebene Datenübermittlung zwischen den Gemeinden ist dies aber nicht vorgesehen. Es wäre ferner unsinnig, die Register inhaltlich mit grossem Aufwand zu bereinigen und zu harmonisieren, um anschliessend bei der Dateneingabe „von Hand“ über die Client-Lösung Fehleingaben zu riskieren. Deshalb müssen die EWR elektronisch geführt werden, wozu es auch eine Software braucht. Alle Gemeinden im Kanton Graubünden führen die Einwohnerregister im Übrigen bereits elektronisch, entweder mit einer spezialisierten Einwohnerkontrollsoftware oder zumindest mit Word oder Excel.

Da die EWR gemäss diesen Ausführungen elektronisch geführt werden müssen, macht es Sinn, gleich eine sedexfähige Software vorzuschreiben, damit der volle Nutzen ausgeschöpft werden kann. Mit Sedex eröffnen sich nämlich zahlreiche Möglichkeiten. Im Rahmen gesetzlicher Vorgaben können mit allen kommunalen, kantonalen und eidgenössischen Registern, die ebenfalls an Sedex angeschlossen sind, Daten ausgetauscht werden. Weitere Optionen für die Zukunft sind offen, wie der bereits weiter vorne erwähnte Aufbau einer kantonalen Datenplattform für den Datenaustausch zwischen verschiedenen Behörden.

Zwar würde es das Registerharmonisierungsgesetz erlauben, dass die elektronisch geführten Einwohnerregister die Daten nicht über Sedex, sondern auf einem Datenträger (z.B. DVD) übermitteln. Die auf dem Markt angebotenen zertifizierten Softwareprodukte, welche die Anforderungen an den Datenstandard erfüllen, sind aber auf Sedex ausgerichtet. Sedex bietet die Möglichkeit, Daten sicher zu übermitteln. Es müsste somit aufgrund der vorgeschriebenen Datenverschlüsselung auch für den Versand mit Datenträger eine spezielle Software angeschafft werden, welche nicht günstiger ist als diejenige, die mit Sedex arbeitet. Aufgrund dessen wäre es unsinnig, auf die erwähnten Vorteile von

Sedex zu verzichten. Im Übrigen sind die Zusatzkosten für den tatsächlichen Anschluss der Software an Sedex gering.

Die spezialisierten Einwohnerkontroll-Softwareprodukte erhöhen zudem die Datenqualität, da sie die Einwohnerkontrollen durch eingebaute Funktionen bei der Eingabe der Daten unterstützen. Die Verknüpfung der Einwohner mit den Wohnungen wird durch eine entsprechende Funktion stark vereinfacht. Weiter bietet das BFS die Möglichkeit, die Daten über Sedex mit einer Validierungsfunktion prüfen zu lassen. Die Gemeinden können ihre Daten damit gezielt verbessern. Da der Kanton verpflichtet ist, für eine hohe Datenqualität zu sorgen, muss die Nutzung dieses Validierungsservices vorgeschrieben werden. Da dieser nur über Sedex funktioniert, ist dies ein weiteres Argument für den Anschluss der Gemeinden.

Der Bund hat schweizweit mit kommunalen Investitionskosten von total nur 4.6 Millionen Franken für die entsprechende Software mit Sedex-Anschluss gerechnet und dies so in der Botschaft zur Registerharmonisierung publiziert. In Graubünden alleine werden die 203 Gemeinden im Jahr 2008 aber 1,5 bis 2 Millionen Franken dafür investieren müssen. Die Gemeinden sind durch bereits in der Gemeinde vorhandene Produkte an ihre bisherigen Lieferanten gebunden und daher in den Preisverhandlungen eingeschränkt. Gemeinden, welche sich zu einem Wechsel durchzuringen vermögen, können aber vom freien Markt profitieren und zu massiv günstigeren Konditionen einkaufen.

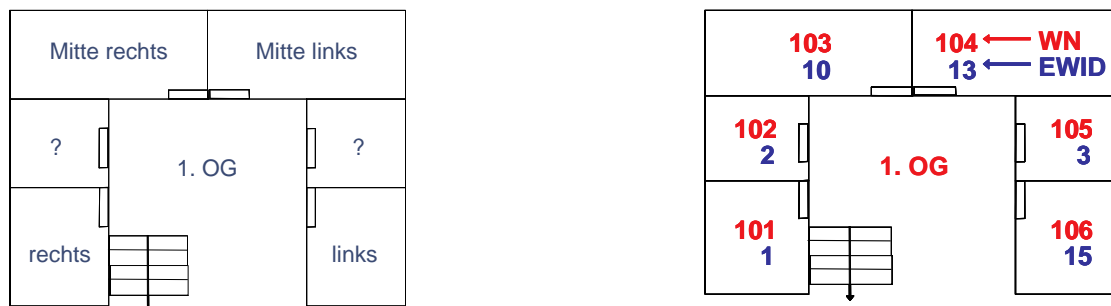
Die Gemeinden müssen die Software und den Sedex Anschluss bereits vor Januar 2009 installieren, und zwar aus folgenden Gründen: wie bereits erwähnt müssen alle Gemeinden der Schweiz im Januar 2009 die neue AHV-Versichertennummer für alle Einwohner einverlangen. Dazu müssen sie die Einwohner-Daten ans BFS übermitteln. Der bequemste Weg geht über Sedex. Vor allem der Rückimport der Versichertennummern in die Einwohnerkontrolle sollte automatisch erfolgen, was wiederum am besten mit einer sedexfähigen Software geht. Da die Gemeinden im Kanton ohnehin bis zur Volkszählung an Sedex angeschlossen sein müssen, wäre es schade, auf die Vorteile dieser Funktion bei der Vergabe der AHV-Nummer zu verzichten. Deshalb muss vorgeschrieben werden, dass die Software und der Anschluss an Sedex vor dem Januar 2009 zu installieren ist.

In den Gemeinden, welche bis zum Januar 2010 fusionieren werden, kann die Anschaffung einer neuen Software im Einzelfall unangemessen sein. Die Vorteile, welche bereits 2009 bei der Verteilung der neuen AHV-Nummer durch eine entsprechende Software entstehen, sind abzuwägen gegen die Kosten der Software von einigen tausend Franken, welche dann nur für ein Jahr bis zur Fusion genutzt werden könnte. Für kleinere Gemeinden, welche für die Volkszählung 2010 als fusionierte Gemeinde sowieso gemeinsam eine neue Software anschaffen, bietet der Bund in Absprache mit dem Kanton alternative Varianten zum Bezug der neuen AHV-Nummer 2009 an. Der Datenexport und -import ist dabei zwar aufwendiger, bei sehr wenigen Einwohnern aber machbar. Diese Option ist daher nur erlaubt, wenn die Anschaffung der Software 2009 wegen einer bevorstehenden Fusion nur für ein Jahr unangemessen teuer ist und die Gemeinde nicht über viele Einwohner verfügt.

5.3 Amtliche Wohnungsnummer

Im Rahmen der Registerharmonisierung sind wie bereits erwähnt jeder im Einwohnerregister geführten Person der EGID und der EWID zuzuweisen. Ziel der Zuweisung dieser Identifikatoren ist die registerbasierte Haushaltsbildung. Alle Personen mit derselben EGID-EWID-Kombination wohnen in derselben Wohnung und bilden zusammen einen Haushalt. Damit können Personen- und Haushaltsdaten aus dem EWR mit Gebäude- und Wohnungsdaten aus dem GWR für planungsrelevante Basisaussagen, beispielsweise über Haushaltstypologie und Wohndichte, verknüpft werden.

Während die Zuweisung des EGID zu den Personen in der Regel über den Adressabgleich (Strassenname und Hausnummer) einfach möglich ist, gestaltet sich die Zuweisung des EWID deutlich schwieriger, da zu diesem Zweck die Lage der Wohnung auf dem Stockwerk eindeutig beschrieben werden muss. Insbesondere in Gebäuden mit komplexen Wohnungsstrukturen ist diese Wohnungsidentifikation anhand der im GWR geführten Wohnungsmerkmale (Stockwerk, Lage auf dem Stockwerk, Zimmeranzahl) häufig nicht möglich (siehe Abbildung, links).



Deshalb empfiehlt das BFS für Gebäude mit mehr als drei Wohnungen pro Stockwerk die Einführung einer Wohnungsnummer, analog zur Hausnummer. Die Wohnungsnummer bezeichnet eine Wohnung auf eindeutige Weise und ist logisch aufgebaut (siehe Abbildung, rechts). Dabei ist eine nationale, systematische Einheitlichkeit anzustreben. Die amtliche Wohnungsnummer kann administrativ und physisch geführt werden, wobei die physische Anbringung der Nummer an der Türe und neben der Klinge die positiven Effekte erhöht. Die Wohnungsnummer soll nämlich Bewohnerinnen und Bewohnern, Vermieterinnen und Vermietern, dem Elektrizitätswerk und weiteren industriellen Betrieben bekannt sein, was mit einer sichtbaren Nummer, welche zudem noch systematisch und schweizweit einheitlich geführt wird, eher möglich ist. Damit wird die Verständigung zwischen Behörden und all diesen Gruppen erheblich vereinfacht.

Das BFS empfiehlt wegen der vielen Vorteile die Einführung einer administrativen oder noch besser physischen Wohnungsnummer. Einige Kantone planen zumindest die administrative Wohnungsnummer flächendeckend vorzuschreiben. Im Kanton Graubünden ist die Einführung einer Wohnungsnummer nicht in jeder Gemeinde sinnvoll oder notwendig. Aus diesem Grund überlässt der Kanton die Entscheidung über die Einführung einer Wohnungsnummer den Gemeinden.

Entscheidet sich eine Gemeinde für die Einführung einer Wohnungsnummer, so soll sie der Einheitlichkeit wegen die Empfehlungen des Bundes übernehmen. Da der Bund die Kosten nicht übernimmt, obwohl er auch einen Nutzen daraus zieht (bessere Datenqualität), müssen die Gemeinden die Aufwendungen für die Einführung der Wohnungsnummer übernehmen.

Die Mitwirkungspflichten der Dritten (Hauseigentümer, Bauherren, Vermieter, Bewohner, Elektrizitätswerke etc.) für die reibungslose Ein- und Weiterführung der Wohnungsnummer müssen vom Kanton geregelt werden.

Die Umstellung auf eine Wohnungsnummer kann im Prinzip im Zuge der GWR-Bereinigung oder auch später erfolgen. Es besteht kein sehr dringender Handlungsbedarf. Aus Effizienzgründen werden viele Gemeinden, welche die Nummer einführen wollen, dies aber gerade im Zuge der anderen Arbeiten im GWR gleichzeitig machen wollen. Einige Gemeinden stecken bereits mitten in den Arbeiten oder haben sogar bereits eine Nummerierung eingeführt. Sinnvollerweise wird die Einführung der Wohnungsnummer zeitlich eng mit der Verknüpfung der Wohnungen mit den Einwohnern gemacht. Die Abklärungen zu den Wohnungen können gleichzeitig mit der Identifizierung der Bewohner gemacht werden. Aus diesem Grund muss die Wohnungsnummerierung bereits jetzt in den Übergangsbestimmungen geregelt werden, damit die laufenden Arbeiten geordnet vorgenommen werden können.

5.4 Zusammenarbeit mit der Post

Die korrekte Erfassung aller Wohnungen im GWR (GWR-Bereinigung), die Einführung einer Wohnungsnummer und die Zuweisung der Personen zu den richtigen Wohnungen bedeuten für die Gemeinden einen beträchtlichen personellen Aufwand. Die notwendigen Daten müssen beschafft und verarbeitet werden. Der Bund empfiehlt, zuerst die Daten der amtlichen Register (Bauamt, Schätzung, Einwohnerregister etc.) sowie der Elektrizitätswerke aufzuarbeiten und bei Bedarf im zweiten Schritt die Daten von den Immobilienverwaltungen durch Wohnungs- und Bewohnerlisten ergänzen zu lassen. Bei Mehrfamilienhäusern wird zudem in einigen Fällen eine Begehung vor Ort notwendig sein, um sicher zu bestimmen, wer beispielsweise im ersten Stock rechts und wer links wohnt. Dazu reicht es meist, wenn die beauftragte Person bis vor die Wohnungstüre darf, um die Briefkasten- und Klingelbeschriftungen ablesen zu können.

Seit etwa April 2008 steht ein Angebot der Post, den Gemeinden einen Grossteil der beschriebenen Arbeiten abzunehmen. Durch die Postzustellung hat die Post Kenntnisse über die Bewohner und Bewohnerinnen der verschiedenen Wohnungen. Die Begehung vor Ort kann mit dem normalen Postdienst gekoppelt werden. Zusätzlich baut die Post die notwendige Datenverarbeitungsinfrastruktur auf, um die Gemeinden zu unterstützen. Gerade auch das Sammeln der Daten bei den Immobilienverwaltungen soll koordiniert und für alle Beteiligten effizient ablaufen können. Diese Zusammenarbeit ist aber natürlich nicht umsonst. Die Post verlangt je nach Gemeindegrösse und erwartetem Aufwand unterschiedliche Beträge. Verschiedene Details des Angebots sind aber noch nicht bekannt. Einige Gemeinden haben die Arbeiten bereits mit eigenem Personal gestartet, da das Angebot der Post sich verzögerte und erst im April 2008 provisorisch zustande kam. Der definitiv positive Entscheid der Post wurde erst am 2. September 2008 kommuniziert.

Die Gemeinde Igis-Landquart konnte beispielsweise die Arbeiten bereits mit Hilfe einer Praktikantin abschliessen und allen Einwohnern den EWID zuordnen. Davos ist ebenfalls dank einer Praktikantin weit fortgeschritten und wird die Arbeiten bald abschliessen können.

6 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

I. Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Am 1. November 2006 bzw. 1. Januar 2008 ist das Bundesgesetz über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister (RHG; SR 431.02) in Kraft getreten. Gemäss Artikel 21 RHG müssen die Kantone für die Umsetzung der Registerharmonisierung ihre gesetzlichen Grundlagen anpassen. Für Kantone, die ihre gesetzlichen Grundlagen bis zum 1. Januar 2009 nicht anpassen können, sieht Absatz 2 vor, dass die nötigen Ausführungsbestimmungen für den Vollzug zeitlich begrenzt auch in Form von Regierungsbeschlüssen erlassen werden können.

Artikel 21 Absatz 2 RHG bildet zwar einen Eingriff in das Rechtsetzungsverfahren der Kantone. Er rechtfertigt sich jedoch aus dem Umstand, dass die wichtigsten Arbeiten zur Registerharmonisierung rechtzeitig für die Volkszählung 2010 umgesetzt werden müssen.

Die Übergangsbestimmungen für den Vollzug der Registerharmonisierung (ÜBzRHG) dienen somit solange dem Vollzug des erwähnten Bundesgesetzes, bis im Kanton ein formelles Gesetz in Kraft tritt. Ein kantonales Gesetz über die Einwohnerregister (Einwohnerregistergesetz, ERG) ist in Arbeit. Geplant ist, dieses Gesetz gegen Ende des Jahres 2010, allenfalls anfangs 2011, in Kraft setzen zu können. Dadurch werden die Übergangsbestimmungen aufgehoben.

Art. 2 Zuständigkeit und Vollzug

Im Kanton Graubünden führen die Gemeinden gemäss Artikel 4 des Gesetzes über die Niederlassung der Schweizer (BR 130.200) die Einwohnerregister. Dies soll auch so bleiben. Aufgrund dieses Umstandes haben die Gemeinden auch die tatsächliche Harmonisierung der Register vorzunehmen. Der Kanton unterstützt dabei die Gemeinden soweit wie möglich.

Als zuständige kantonale Stelle ist das Departement für Volkswirtschaft und Soziales (DVS) bezeichnet. Im DVS musste eine Stelle für Registerharmonisierung geschaffen werden, um unter anderem die notwendige Koordinationstätigkeit mit dem Bund wahrzunehmen und die Gemeinden bei ihren zahl- und umfangreichen Arbeiten zur Harmonisierung der Einwohnerregister zu unterstützen.

Art. 3 Begriffe und Abkürzungen

Für die Begriffsbestimmungen wird auf Artikel 3 RHG und Artikel 2 der Registerharmonisierungsverordnung (RHV; SR 431.021) verwiesen. Die dort festgelegten Definitionen gelten somit auch im kantonalen Recht. Insbesondere die Begriffe Niederlassungsgemeinde (auch Wohnsitzgemeinde) und Aufenthaltsgemeinde (auch Zweitwohnsitzgemeinde oder Nebenwohnsitzgemeinde) sind bisher noch nie gesamtschweizerisch definiert worden. Wie der Bundesrat in seiner Botschaft zur Volkszählung 2000 (BBI 1997 III 1225, 1229) erläuterte, gibt es keine einheitliche, offizielle Definition des Begriffs «Wohnsitz». In Artikel 3 litera b und c RHG wird eine für die ganze Schweiz geltende Einheitsdefinition für Niederlassung und Aufenthalt gegeben, die sich auf die Begriffsbestimmung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210) sowie auf die Praxis der Kantone und Gemeinden stützt. Diese Definition wurde in Zusammenarbeit mit dem Schweizerischen Verband der Einwohnerkontrollen ausgearbeitet.

Im Sinne von Artikel 23 ZGB befindet sich der Wohnsitz (bzw. die Niederlassung) einer Person an dem Ort, wo sie sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält. Diese Begriffsdefinition wird indes in der Rechtspraxis differenzierter ausgelegt: die Niederlassung wird einerseits durch den Willen, sich an einem Ort dauerhaft niederzulassen, und andererseits durch den Ausdruck dieses Willens mit der effektiven Wohnsitznahme an diesem Ort definiert.

Der Begriff Aufenthalt (bzw. Zweitwohnsitz oder Nebenwohnsitz) bezieht sich auf eine minimale Anwesenheitsdauer zu einem bestimmten Zweck ohne Absicht dauernden Verbleibens für eine begrenzte Dauer (z.B. als Wochenaufenthalter). Im Falle des Aufenthalts verfügen die betroffenen Personen weiterhin über einen anderen Niederlassungsort. Zudem begründen gemäss Artikel 26 ZGB der Aufenthalt an einem Ort zum Zweck des Besuches einer Lehranstalt und die Unterbringung einer Person in einer Erziehungs-, Versorgungs-, Heil- oder Strafanstalt keinen Wohnsitz. Die Aufenthaltsdauer ist heute nicht in allen Kantonen gleich geregelt. Sie liegt aber in 20 Kantonen bei mindestens drei ununterbrochenen Monaten bzw. drei Monaten, die innerhalb eines Jahres verteilt sind.

Eine Person kann jeweils nur einen Wohnsitz bzw. eine Niederlassungsgemeinde haben. Indessen sind mehrere Aufenthaltsorte möglich. Zu erwähnen bleibt, dass im Ausländerrecht die Begriffe Niederlassung und Aufenthalt anders verwendet werden.

Art. 4 Unentgeltlichkeit

Grundsätzlich soll die Erteilung sämtlicher Auskünfte und Datenlieferungen gemäss diesen Übergangsbestimmungen unentgeltlich sein. Alle Beteiligten sollen einen Beitrag leisten, insbesondere diejenigen, die von der Registerharmonisierung einen Nutzen ziehen können. An letzter Stelle sollen sogar Private einen kleinen Beitrag zur Registerharmonisierung leisten, da auch sie durch die erwarteten Vorteile der Vereinfachungen im Verkehr mit den Behörden rechnen können.

Artikel 8 Absatz 2 RHG schreibt zudem den Kantonen vor, die Unentgeltlichkeit der Daten von industriellen Betrieben und amtlichen kantonalen und kommunalen Registern zur Bestimmung des EWID vorzuschreiben. Die Nutzung von Daten aus Bundesregistern richtet sich nach Bundesrecht.

Die Unentgeltlichkeit gilt gemäss diesen Übergangsbestimmungen zusammenfassend wie folgt:

1. Für die GWR-Bereinigung:
Daten der Gebäudeversicherung Graubünden, des Amtes für Schätzungswesen, der Grundbuchämter und der industriellen Werke.
2. Für die Merkmalerfassung:
Daten des Zivilstandsregisters (Infostar) und von Privaten.
3. Für die Zuweisung des EWID:
Daten der industriellen Werke sowie Wohnungslisten von Eigentümerinnen bzw. Eigentümer, Vermieterinnen bzw. Vermietern, Logisgebenden und Liegenschaftsverwaltungen.
4. Für eine allfällige Wohnungsnummerierung:
Daten der Gebäudeversicherung Graubünden, des Amtes für Schätzungswesen und der Grundbuchämter, Listen von Eigentümerinnen bzw. Eigentümern und Liegenschaftsverwaltungen sowie Auskünfte der Bewohnerinnen bzw. Bewohner.

II. Führung der Register

Art. 5 Register

Absatz 1 litera b: Das Objektregister entspricht im Wesentlichen einer Kopie der relevanten Daten des GWR. Die Daten des GWR (die nach Massgabe des Bundesrechts erhoben werden) werden zur zuverlässigen Zuweisung des EWID benötigt. In der Praxis hat sich gezeigt, dass die Zuweisung des EWID nur funktionieren kann, wenn die Gemeinde eine aktuelle Kopie der dazu notwendigen Daten des eidgenössischen GWR führt oder unmittelbar online auf das GWR zugreift (z.B. via Webservice). Gemäss Artikel 8 Absätze 1 und 4 RHG sowie Artikel 12 Absatz 2 der Verordnung über das eidgenössische Gebäude- und Wohnungsregister (GWR-VO; SR 431.841) ist die Anordnung zur Führung eines Objektregisters mit den GWR-Daten möglich. In Artikel 15 Absatz 2 litera c GWR-VO wird geregelt, welche Daten die Gemeinde beziehen darf. Personen- und Objektregister werden grundsätzlich getrennt geführt. Durch die Objektidentifikatoren (EWID und EGID) wird eine Verknüpfung geschaffen.

Absatz 2: Bei der Mehrheit der Gemeinden kommen bereits heute elektronische Einwohnerkontrollanwendungen zum Einsatz. Es gab vor kurzem nur noch wenige Gemeinden, welche ihre Einwohnerregister ohne EDV-Unterstützung in Papierform führten. Der Austausch der Personendaten zwischen den Einwohnerkontrollen der einzelnen Gemeinden erfolgt heute hingegen ausschliesslich in Papierform. Die effiziente Nutzung der erfassten Daten verlangt die elektronische Erfassung der Daten nach einheitlichen Merkmalen, weshalb den Gemeinden die elektronische Registerführung nach bestimmten Qualitätsmerkmalen neu vorgeschrieben wird. Grundsätzlich sollen die Gemeinden bei der Führung ihrer Personenregister weiterhin ihre bewährten Hard- und Softwareprodukte verwenden. Es müssen aber Updates gekauft werden, welche die Anforderungen der Registerharmonisierung erfüllen. Voraussetzung ist aber, dass die Software vom Bundesamt für Statistik (BFS) als zertifiziert publiziert wurde.

Absatz 3: Der Anschluss an Sedex ist zwingend notwendig. Artikel 5 Absatz 1 RHV liesse zwar eine andere Form der Datenübermittlung zu, nämlich via Datenträger. Im Hinblick auf die Nutzung der Vor-

teile der harmonisierten Register ist jedoch der Anschluss an Sedex vorzuschreiben. Damit wird künftig ein Datenaustausch nicht nur zwischen Bund und Gemeinden, sondern auch zwischen Gemeinden und sogar von anderen Registern mit den Gemeinden (etc.) möglich (vgl. z.B. Artikel 49 der Zivilstandsverordnung [ZStV; SR 211.112.2], wonach Mutationen im Zivilstandsregister über Sedex den Gemeinden geliefert werden). Möglich ist zudem, dass im Zusammenhang mit „Vote électronique“ auch die Stimmregister elektronisch geführt und an Sedex angeschlossen werden müssen. Schliesslich ist zu berücksichtigen, dass die Gemeinden die Daten gemäss Artikel 14 Absatz 3 RHG verschlüsselt ans Bundesamt und gemäss Artikel 10 Absatz 2 RHG ebenfalls an andere Einwohnerämter senden müssen. Sedex übernimmt diese Verschlüsselung automatisch. Bei der Datenübermittlung mittels Datenträger müsste die Gemeinde die Verschlüsselung auf andere Art sicherstellen. Die auf dem Markt angebotenen Einwohnerkontroll-Software-Produkte beinhalten diese Verschlüsselungsfunktion aber nicht, da sie auf Sedex ausgerichtet sind. Die Aufwendungen für eine sedexkompatible Registersoftware sind also in etwa gleich hoch wie für eine Registersoftware, mit welcher sich die Daten für die Speicherung auf einem Datenträger gemäss Vorgaben des BFS exportieren liessen. Der Sedex-Anschlussadapter wird vom Bundesamt gemäss Artikel 12 Absatz 2 RHV kostenlos zur Verfügung gestellt. Die Kosten für die Installation sind vernachlässigbar.

Aus diesen Gründen ist der Anschluss an Sedex obligatorisch. Termine und Ausnahmefälle sind in Artikel 30 Absatz 1 litera c der Übergangsbestimmungen geregelt.

Die Gemeinden sind laut Artikel 11 Absatz 2 RHV sowie Artikel 12 Absatz 3 RHV selber für den Anschluss und die Anpassung der Registersoftware verantwortlich. Die Kosten gehen zu ihren Lasten.

Art. 6 Grundsätzliche Merkmale

In Artikel 6 RHG ist definiert, welche Merkmale der Personen im EWR zu führen sind, die sich in der Gemeinde niedergelassen haben oder aufhalten. Nicht in Artikel 6 RHG – im Gegensatz zu Artikel 7 RHG – ist festgelegt, dass für die dort aufgeführten Merkmale der Merkmalskatalog des Bundes im Sinne von Artikel 4 RHG gilt. Um die Harmonisierung der Register zu verwirklichen, sind die Merkmale so zu führen, wie sie in den Merkmalskatalogen des Bundes beschrieben werden.

Art. 7 Zusätzliche Merkmale

Absatz 1: Der Bund beschreibt in Artikel 6 RHG die minimal in den EWR zu führenden Merkmale, die er für statistische Zwecke nutzen will. Gemäss Artikel 7 RHG können die Kantone auch weitere Merkmale in den EWR führen bzw. vorschreiben, dass noch weitere Merkmale in den EWR zu führen sind. Dabei kann es sich namentlich um Merkmale handeln, deren Erfassung die Erfüllung kantonaler Aufgaben erleichtert oder die für statistische Erhebungen gebraucht werden. Zu denken ist hier auch an die heute oft geführten Angaben zu Militär- und Zivilschutzdienst, Krankenkasse (Grundversicherung), das Meldeverhältnis von ausländischen Staatsangehörigen etc.

Es sei an dieser Stelle noch kurz auf die Frage nach der Sprachenzugehörigkeit eingegangen. Bisher wurde bei der Volkszählung die Sprachenzugehörigkeit erhoben. Bei der neuen, grossteils registerbasierten Volkszählung ist dies nicht mehr der Fall. Es erscheint aber derzeit nicht sinnvoll, für den Vollzug des Sprachengesetzes ein diesbezügliches Merkmal in den Einwohnerregistern zu erfassen. Dies ist im Sprachengesetz (SpG; BR 492.100) auch nicht vorgesehen. Allerdings wird zu prüfen sein, ob

eine Regelung betreffend die ergänzenden Erhebungen im Sinne von Artikel 22 der Sprachenverordnung (SpV; BR 492.110) – welche allenfalls notwendig werden, um Datenverluste aufgrund der neuen Art der Volkszählung zu vermeiden – im späteren Gesetz über die Einwohnerregister oder in den Ausführungsbestimmungen dazu aufzunehmen ist. Eine Regelung in der Einwohnerregistergesetzgebung wird aber wegen des notwendigen Sachbezugs nur möglich sein, sofern sie in direktem Zusammenhang mit den Einwohnerregistern steht.

Absatz 2: Die Möglichkeit, weitere Merkmale zu erfassen, wird auch den Gemeinden gegeben. Auch sie können in ihrer Gesetzgebung die Erfassung weiterer Merkmale im EWR vorsehen. Um zu verhindern, dass im Kanton jede Gemeinde beliebig viele verschiedene Merkmale führt, gibt der Kanton einen Katalog vor. Ausserdem soll die Erfassung dieser Merkmale freiwillig sein, da dies zum Teil einen grossen Aufwand mit sich bringt. Merkmale, welche in den anderen Gemeinden der Schweiz nicht erfasst werden, müssen bei einem Neuzuzug auf jeden Fall zusätzlich manuell erfasst werden, auch wenn die anderen Daten elektronisch übermittelt wurden. Deshalb soll die Gemeinde selber bestimmen können, ob sich dieser Aufwand lohnt.

Absatz 3: Artikel 7 RHG schreibt bereits die Verwendung des Merkmalskataloges vor. Merkmale, welche in diesem Katalog nicht beschrieben sind, sollen nach den Regelungen des Vereins für die Festlegung von Standards von eGovernment (eCH-Normen) geführt werden, soweit sie dort definiert sind.

Art. 8 Erfassung der Merkmale

Absätze 1 und 2: Artikel 5 RHG schreibt vor, dass die Register in Bezug auf den erfassten Personenkreis aktuell, richtig und vollständig sind. Zur Vermeidung von unterschiedlichen Daten in den Einwohnerregistern und Zivilstandsregistern müssen sich die Einwohnerregister in erster Linie an die Eintragungen in den Zivilstandsregistern orientieren. Demnach sind die zu führenden Merkmale primär gemäss dem Personenstandausweis, dem Heimatschein und dem Familienbüchlein zu übernehmen. Die Gemeinden können zur Erfassung der Merkmale subsidiär die Vorlage von amtlichen Dokumenten verlangen. Dies aber nur im Fall, wenn die bei der Gemeinde hinterlegten Schriften (Personenstandsausweis, Heimatschein, Familienausweis etc.) nicht ausreichen.

Absatz 3: Es soll nicht vorkommen, dass Personalien aufgrund mündlicher Auskünfte oder ungeprüfter Papiere erfasst und gestützt darauf später wiederum amtliche Ausweise erstellt werden, die bei der nächsten Anmeldung vorzulegen sind. Sollten also bei der Erfassung Unklarheiten auftreten - namentlich wenn Daten, die im Zivilstandsregister geführt werden, nicht mit den Daten auf einem amtlichen Dokument übereinstimmen - so können die Gemeinden die Merkmale beim Zivilstandsamt einholen.

Absatz 4: In den Einwohnerregistern sollen qualitativ hochwertige Daten erfasst sein. Um dies zu gewährleisten, braucht es eine rechtlich geregelte Datenquelle: das Zivilstandsregister. So sollten in der Regel die Datenbestände nur aufgrund der Mutationsmeldungen der Zivilstandesämter angepasst werden. Die im Ausland erfolgten Veränderungen der Daten von schweizerischen Staatsangehörigen werden in der Schweiz erst rechtswirksam, wenn sie im schweizerischen Zivilstandsregister eingetra-

gen sind und damit das Anerkennungsverfahren durchlaufen haben. Es wäre der Datenqualität nicht zuträglich, wenn Daten aufgrund einzelner (inländischer oder ausländischer) Entscheide oder Urteile mutiert würden, ohne dass diese in einem strukturierten Verfahren auf ihre Rechtswirksamkeit überprüft wurden. Die Erfassung der geprüften Daten aus dem Zivilstandsregister sichert so die Qualität und Einheitlichkeit der Daten in den Registern.

Art. 9 Bereinigung des GWR zur Führung des Objektregisters

Absatz 1: Eine Bereinigung des GWR und spätere Aktualhaltung dieses Registers ist zwingend notwendig, um weiterhin zuverlässig den EGID und insbesondere den EWID zuweisen zu können (s. Artikel 5 Absatz 1 litera b).

Absatz 2: Es geht darum, dass die Gemeinde die Objektdaten dieser Behörden bzw. Institutionen erhält, um das GWR zu bereinigen und auf aktuellem Stand zu halten, was zwingend notwendig ist, um über ein Objektregister den EGID und insbesondere den EWID zuzuweisen (s. dazu auch Artikel 8 Absätze 2 und 4 RHG). Das GWR soll die Realität widerspiegeln und alle Gebäude und Wohnungen entsprechend der aktuellen Situation enthalten. Oft verfügt die Gemeinde aber nicht über diese aktuellen Daten. Primär bei der ersten Aktualisierung (Bereinigung) des GWR benötigen viele Gemeinden Zugriffsmöglichkeiten auf zusätzliche Datenquellen. Gerade auch die industriellen Werke verfügen über nützliche Daten für die Lokalisierung der Wohnungen innerhalb des Gebäudes. Die Lokalisierung aller Wohnungen (z.B. erster Stock rechts) ist unabdingbar für die spätere Arbeit der Einwohnerkontrolle bei der Verknüpfung der Wohnungen mit den Bewohnern und Neuzuzüglern. Als Hinweis in Bezug auf die Grundbuchämter sei im Übrigen festgehalten, dass dort, wo die gewünschten Daten durch das Grundbuchamt nicht elektronisch abrufbar sind, die Einsichtnahme durch die Gemeinde beim Grundbuchamt vor Ort erfolgen soll.

Für die spätere Aktualhaltung und Nachführung des GWR werden die Gemeinden diese Datenquellen nur noch vereinzelt benötigen. Alle Neu- oder Umbauten, die nach der ersten kompletten Bereinigung des GWR eine Baubewilligung benötigen, müssen von der Gemeinde jährlich ans BFS gemeldet werden (ab Januar 2010 vierteljährlich). Auf diese Weise sollte im Prinzip das GWR automatisch ständig aktuell gehalten sein. In Einzelfällen wird es aber auch in Zukunft nicht ohne Zugriff auf die in diesem Absatz aufgeführten Datenquellen gehen.

Art. 10 Zutrittsrecht der Gemeinde

Für die Bereinigung und Aktualisierung des GWR ist unter Umständen eine Begehung vor Ort notwendig. Dasselbe gilt für die Zuweisung des EWID. Folglich ist der Gemeinde für diese Zwecke das Recht einzuräumen, eine Begehung vor Ort bis vor die einzelnen Wohnungen vorzunehmen.

Art. 11 Pflichten von Privaten

Für die sichere Erstzuweisung des EWID braucht es allenfalls Listen von allen Wohnungen samt deren Bewohnerinnen und Bewohner. Gemäss Artikel 8 Absatz 4 RHG kann der Kanton Vorschriften erlassen, damit die Zuweisung des EWID sichergestellt wird. Selbstverständlich hat sich die Gemeinde zunächst an andere Quellen für die Erstzuweisung des EWID zu halten, bevor Private zur Aus-

kunftserteilung herangezogen werden. Deshalb ist diese Bestimmung subsidiär anzuwenden, wenn die Zuweisung des EWID mithilfe der kommunalen Datenquellen und des Objektregisters gemäss Artikel 5 Absatz 1 litera b und Artikel 9 oder durch eine Begehung vor Ort gemäss Artikel 10 der Übergangsbestimmungen nicht möglich ist.

Die Gemeinden führen in ihrem Einwohnerregister alle gemeldeten Personen mit Adresse. Das Gebäude, in welchem die Personen leben, ist daher aus dem Einwohnerregister bekannt und der EGID kann zugeteilt werden. In Mehrfamilienhäusern ist damit aber noch nicht bestimmt, welche Personen zusammen in welcher Wohnung wohnen. Die Gemeinde soll nun aufgrund von Familienbeziehungen und eventuell Angaben der Elektrizitätswerke (s. Artikel 12) die Wohnungszuteilung soweit möglich vornehmen. Wo notwendig, kann sie von den Immobilienverwaltungen und Eigentümerinnen bzw. Eigentümern Wohnungs- und Bewohnerlisten mit den benötigten Angaben verlangen. Daten über weitere Bewohner ausser den Personen auf dem Mietvertrag müssen nur bekannt gegeben werden, soweit diese der Vermieterin oder dem Vermieter auch bekannt sind. Auf diese Weise werden auch meldepflichtige Personen erfasst, welche bisher der Gemeinde nicht bekannt waren. Die Gemeinde darf dafür den Eigentümern die bestehenden Daten über die Wohnungen und Bewohnenden der betreffenden Liegenschaften bekannt geben (z.B. Versand von Listen mit den auszufüllenden Lücken). Diese Regelung betrifft die einmalige Erstzuweisung des EWID zu allen Einwohnern einer Gemeinde. Der spätere Betrieb mit den Mutationen durch Umzüge etc. rechtfertigt im Normalfall nicht mehr das Einfordern von kompletten Wohnungs- und Bewohnerlisten ganzer Liegenschaften. Allenfalls sind Auskünfte über einzelne Personen zu erteilen, entsprechend der Meldepflicht der Vermietenden gemäss Artikel 8 Absatz 2 der Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Niederlassung der Schweizer (BR 130.250).

Die Melde- oder Auskunftspflicht der Kollektivhaushalte, welche in Artikel 3 litera b des kantonalen Gesetzes über die Niederlassung der Schweizer (BR 130.200) genannt sind (Erziehungs- und Pflegeheime, Heil- und Strafanstalten) müssen im kantonalen Gesetz über die Einwohnerregister (ERG) geregelt werden. Das BFS verzichtet voraussichtlich (abweichend von den Bestimmungen des RHG) auf die Führung der Insassen dieser Institutionen im EWR und gibt sich mit einer jährlichen Lieferung eines reduzierten Datensatzes zu diesen Personen zufrieden. Allenfalls ist eine Ergänzung dieser Übergangsbestimmungen notwendig, falls das Gesetz nicht vor Dezember 2010 in Kraft tritt. Diese Institutionen sind datenschutztechnisch sensibel und daher sollen deren Melde- und Auskunftspflichten nicht unnötigerweise in dieser Übergangsbestimmung abweichend von der bestehenden kantonalen Gesetzgebung geregelt werden.

Die anderen Kollektivhaushalte gelten als normale Logisgebende.

Art. 12 Industrielle Werke

Artikel 8 Absatz 2 RHG verpflichtet die Kantone, eine unentgeltliche Auskunftspflicht unter anderem der industriellen Werke einzuführen. Die Daten der industriellen Werke ermöglichen es, die von den Personen und Haushalten in der Regel nur selten mitgeteilten Umzüge innerhalb des gleichen Ge-

bäudes oder der gleichen Gemeinde im Einwohnerregister nachzuführen, sodass auch der EWID – mithilfe weiterer Daten – zugewiesen werden kann.

III. Wohnungsnummerierung

Art. 13 Einführung der Nummerierung

Absätze 1 und 2: Die Verknüpfung von Wohnungen und Bewohnerinnen bzw. Bewohner ist in Gebäuden mit mehr als drei Wohnungen pro Stockwerk schwierig. Das BFS empfiehlt daher für solche sogenannten komplexen Gebäude, die Wohnungen physisch mit einem Schild zu nummerieren. Die Kantone sollen diese Art der Nummerierung flächendeckend für komplexe Gebäude vorschreiben. Artikel 8 Absatz 3 RHG sieht die physische Wohnungsnummer ausdrücklich als sinnvolles Mittel zur Sicherstellung der Haushaltsbildung. Ein Zwang zur Einführung besteht indes nicht. Tatsächlich ist es nicht in allen Gemeinden sinnvoll, die Wohnungen überhaupt zu nummerieren. Häufig reicht z.B. die Zusammenarbeit mit dem Elektrizitätswerk aus, um die Wohnungen den Bewohnern zu weisen zu können. In der Mehrzahl der Fälle wird eine administrative Wohnungsnummer ausreichen.

Einige Kantone (Luzern, Zürich, Basel-Stadt und weitere) schreiben die Nummerierung flächendeckend vor. Andere überlassen die Entscheidung für oder gegen eine Nummerierung den Gemeinden. Im Kanton Graubünden sind es auch die Gemeinden, die entscheiden, ob eine Nummerierung notwendig und sinnvoll ist und ob es sich lohnt, dafür die notwendigen Ressourcen einzusetzen. Falls aber nummeriert wird, so empfiehlt es sich allemal, die Nummerierung physisch – und nicht nur administrativ – durchzuführen. Nur so kann das volle Nutzenpotential ausgeschöpft werden.

Als Grundsatz für den Kanton Graubünden wird festgehalten, dass die Gemeinden für die Nummerierung und Beschriftung verantwortlich sind – somit auch für deren Finanzierung – und dass sie die zu beschriftenden Wohnungen zu bezeichnen haben.

Administrative Wohnungsnummer:

Den Wohnungen wird eine amtliche Nummer zugewiesen. Diese Nummer folgt einer verständlichen Logik. Beispielsweise hat die zweite Wohnung im ersten Stock die Nummer 102, die vierte Wohnung im dritten Stock die Nummer 304. Die eidgenössische Wohnungsnummer im GWR (also der EWID) ist eine unlogische, nach keinem System geführte Zahl. Sie dient nur statistischen Zwecken. Der EWID ist aus datenschutztechnischen Gründen „nichtsprechend“ und lässt keinen Rückschluss auf das Stockwerk und die Lage der Wohnung zu. Damit die Vermietenden, Bewohnenden, Liegenschaftsverwaltungen, industriellen Werke, die Gemeinde und viele mehr etwas mit der Wohnungsnummer anfangen können, was schliesslich für die Zuweisung des EWID von Bedeutung ist, muss sie kurz, systematisch und logisch sein.

Physische Wohnungsnummer:

Wird die amtliche Wohnungsnummer nicht nur administrativ geführt (d.h. auf dem Papier), sondern zusätzlich physisch als Nummernschild an der Wohnungstüre oder am Klingeltableau angebracht, so wird die Bezeichnung „physische Wohnungsnummer“ verwendet. Der Vorteil der physischen Wohnungsnummer ist die Sichtbarkeit. Den Bewohnenden ist somit die Wohnungsnummer automatisch bekannt. Gemäss Artikel 8 Absatz 3 RHG ist es den Kantonen möglich, eine physische Wohnungs-

nummerierung einzuführen, um die Nachführung der Verknüpfung Personen – Haushalt – Wohnung insbesondere bei grossen Wohnüberbauungen zu vereinfachen und die Nachhaltigkeit der Harmonisierung sicherzustellen. Mit der vorliegenden Bestimmung wird davon Gebrauch gemacht und zwar in dem Sinne, dass die Gemeinde selber entscheiden kann, ob sie eine solche Nummerierung für einzelne oder alle Gebäude einführen will. In ländlichen Gemeinden wird dies wenig Sinn machen. Es ist davon auszugehen, dass im Normalfall nur für einzelne komplexe Wohngebäude (mehrere Stockwerke und mehrere Wohnungen auf demselben Stockwerk) im städtischen Gebiet eine physische Wohnungsnummerierung notwendig ist.

Abgesehen vom Nutzen für das Registerwesen kann die physische Wohnungsnummer den Privaten und Behörden auch sonst gute Dienste erweisen. Wird sie beispielsweise als Bestandteil der Postadresse verwendet und auch auf den Briefkästen angebracht, erleichtert sie den Postdienstleistungsunternehmen und anderen Hauslieferdiensten namentlich in grossen Überbauungen die Arbeit. Auch die Immobilienverwaltungen, die industriellen Werke, die Fernmeldedienstleistungsunternehmen etc. können sie als Verwaltungsnummer einsetzen. Damit wird die Kommunikation zwischen diesen Stellen vereinfacht.

Die physische Wohnungsnummer ist vergleichbar mit der Hausnummer zur Adressierung des Gebäudes entlang einer Strasse. Die physische Wohnungsnummer „adressiert“ die Wohnung innerhalb des Gebäudes.

Absatz 3: Die Wohnungsnummern sind im GWR und somit auch im Objektregister der Gemeinde zu führen. Das BFS erachtet dies als zulässig und hat sogar die klare Absicht, dass die Nummern ins GWR übernommen werden (Artikel 5 Absatz 2 litera c GWR-VO).

Absatz 4: Der Bund arbeitet zusammen mit der Post an einem Angebot für die Gemeinden. Die Post besitzt bereits viele Adressdaten, während der Postbote jeden Tag vor Ort ist. Es sind aber auch andere Partnerschaften denkbar, namentlich mit den Elektrizitätswerken.

Absatz 5: Grundsätzlich haben die Gemeinden die Kosten für die administrative und physische Nummerierung zu tragen. Es gibt aber Ausnahmen. Bei den physischen Nummern könnte es bei bestimmten Wohnungen zu Diskussionen wegen des allfälligen Eingriffs in die bestehende Optik des Hauses geben. Daher können es die Gemeinden den Eigentümern freistellen, auf eigene Kosten selber Schilder anzubringen oder bestehende Schilder weiterzuverwenden (s. Artikel 15 dieser Übergangsbestimmungen). Daneben kann die Gemeinde bei Neu- oder Umbauten andere Kostenträger heranziehen (vgl. Artikel 20).

Das Vorgehen bzw. der Ablauf bezüglich der Einführung einer Wohnungsnummer sieht in etwa folgendermassen aus:

- Sammeln der Gebäude- und Einwohnerdaten (Einwohnerlisten, Gebäudedaten, Daten der Elektrizitätswerke etc.).
- Nummerierung der Wohnungen im Büro aufgrund der bestehenden Angaben.

- Zuweisung der Bewohnenden zu den Wohnungen. Dies ergibt eine Liste mit nummerierten Wohnungen pro Stockwerk mit Bewohnenden.
- Begehung vor Ort, um die bestehende Liste zu verifizieren oder zu ergänzen. Diese Begehung kann je nach Datengrundlage entfallen.
- Eingabe der Wohnungsnummer ins eidgenössische GWR. Möglicherweise müssen Wohnungen nachgetragen oder „gelöscht“ werden.
- Zuweisung der Wohnungsnummern zu den Einwohnern in der Einwohnerregistersoftware.
- Import der GWR-Daten in die Gemeindesoftware.
- Automatische Zuweisung der EGID aufgrund der Adresse der Einwohner.
- Automatische Zuweisung des EWID aufgrund der amtlichen Wohnungsnummer.

Art. 14 Zu nummerierende Wohnungen

Die Gemeinde definiert im Gesamten nach der Ausgestaltung der Gebäude, welche Wohnungen zu nummerieren sind. Der Bund empfiehlt die Nummerierung für komplexe Gebäude mit mehr als drei Wohnungen pro Stockwerk, bei welchen die genaue Lokalisierung mit Mitte, links und rechts schwierig wird. Die Nummerierung kann aber auch bei allen Gebäuden mit mehr als einer Wohnung, nur bei Neubauten oder nur bei komplexen Gebäuden vorgenommen werden. Die Gemeinde ist hier frei in der Entscheidung.

Art. 15 Nummerierungsschema, Platzierung und Ausgestaltung

Absatz 1: Um eine schweizweit einheitliche Regelung umzusetzen und um nichts Neues erfinden zu müssen, ist es sinnvoll, die Systematik zu übernehmen, welche vom BFS und von der Post vorgeschlagen wird. Dies gilt sowohl für das Nummerierungsprinzip einer rein administrativen Wohnungsnummer, als auch bei der physischen Anbringung der Nummernschilder. Entscheidet sich die Gemeinde dafür, die Wohnungsnummer nicht nur administrativ zu führen, sondern durch ein sichtbares Schild physisch anzubringen, so ist diese physische Wohnungsnummer gemäss den Vorgaben des BFS gut sichtbar an den Wohnungseinheiten anzubringen.

Absatz 2: Falls namentlich die Eigentümerin oder der Eigentümer mit der Art der Schilder, die von der Gemeinde bestimmt wird, nicht einverstanden ist, können auf Kosten des Antragstellers auch andere Nummern angebracht werden.

Absatz 3: In einzelnen Fällen kann es allerdings auch zweckmässig sein, bestehende administrative oder physische Nummerierungen zu übernehmen, um den Aufwand zu reduzieren. Diese können dann abweichend von den Empfehlungen des BFS sein.

Art. 16 Datenquellen

Absätze 1 bis 3: Die Gemeinde ist bei einer Einführung der amtlichen Wohnungsnummer – welche primär den Zweck hat, den EWID zuverlässig zuweisen zu können – vor eine anspruchsvolle Aufgabe gestellt. Zu deren Lösung ist sie auf zahlreiche Daten angewiesen. Sie muss für die Nummerierung der Wohnungen und Zuweisung der Einwohner zu den Wohnungen ausser den bestehenden Daten

weitere Datenquellen nutzen können. Mit den Daten aus dem GWR, den Daten über die Bewohnerinnen und Bewohner aus dem EWR sowie denjenigen der Behörden und Personen gemäss Absatz 1 können die Nummerierungsarbeiten in vielen Fällen ausgeführt werden. Trotzdem werden viele Gemeinden nicht auf die Angaben der Eigentümerinnen bzw. Eigentümer und der Vermieterinnen bzw. Vermieter verzichten können. Sollte dies nicht ausreichen, so sind zuletzt sogar die Bewohnerinnen und Bewohner zur Auskunft verpflichtet. Es gilt allerdings das Subsidiaritätsprinzip: zunächst soll die Gemeinde die eigenen Daten nutzen. Erst dann darf sie auf die Daten der Behörden und Institutionen gemäss Absatz 1 greifen, und erst in ausserordentlichen Fällen sollen die Absätze 2 und 3 angewandt werden. Die Absätze 2 und 3 gelten somit jeweils im Nachrang zum vorangehenden Absatz. Für die Bekanntgabe von Daten bei der Erstellung von Formularen zur Einforderung der Wohnungs- und Bewohnerlisten kann im Grundsatz auf die Erläuterungen zu Artikel 11 dieser Übergangsbestimmungen verwiesen werden. Falls möglich sind diese Listen nur einmal einzufordern. Der Entscheid zur Einführung einer kommunalen amtlichen Wohnungsnummer kann aber auch erst Jahre nach der Erstzuweisung des EWID gefällt werden. Die Wohnungs- und Bewohnerlisten dürfen dann ein zweites Mal eingefordert werden.

Absatz 4: Das Erstellen der Mieterlisten ist für die Vermietenden mit Aufwand verbunden. Die Rückgabe der bereinigten Listen entschädigt die Vermietenden teilweise für diesen Aufwand. Die Rückgabe der amtlichen Wohnungsnummer ist unter anderem notwendig, damit die Vermietenden diese später auf den Mietverträgen führen können.

Für die industriellen Werke ergeben sich Synergien, wenn sie in Zukunft ebenfalls mit der amtlichen Wohnungsnummer arbeiten. Diese müssen von der Gemeinde bei Um- und Neubauten aktualisiert werden.

Art. 17 Zutritts- und Anbringungsrecht

Zur zuverlässigen Zuweisung der Bewohnenden und Wohnungen zu den Wohnungsnummern müssen die mit der Nummerierung Beauftragten allenfalls eine Begehung vor Ort durchführen. Dabei können aufgrund der Briefkasten- und Türklingelbeschriftungen Daten gesammelt werden. Deshalb muss den beauftragten Personen ein minimales Zutrittsrecht bis vor die Wohnungstüre zugestanden werden. Die betroffenen Personen sind in ausreichender Form und frühzeitig zweckmässig zu informieren (s. auch Artikel 9). Die Anbringung der physischen Wohnungsnummer ist nur möglich, wenn ein minimaler Eingriff am Gebäude bzw. der Wohnung durchgeführt werden darf.

Art. 18 Wohnungsnummer und Mietverträge

Führt eine Gemeinde eine amtliche Nummerierung ein, so muss die Nummer den Neuzuziehenden bekannt sein. Ein sinnvoller Weg ist es, die Nummer auf dem Mietvertrag anzugeben. Diese Regelung wird vom BFS vorgeschlagen und in einigen Kantonen entsprechend im kantonalen Gesetz formuliert. Der Aufwand, bestehende Verträge dieser Regelung anzupassen, steht in keinem Verhältnis zum Nutzen. Daher sind bestehende Verträge nicht abzuändern. Ab dem Zeitpunkt der Einführung der Wohnungsnummer sind aber alle neu geschlossenen und abgeänderten Mietverträge mit der Nummer zu versehen.

Art. 19 Mitteilung der Wohnungsnummer

Damit die Wohnungsnummern auf den Mietverträgen aufgedruckt und später auch die Melde- und Auskunftspflichten wahrgenommen werden können, müssen die Nummern allen Vermietenden, weiteren Behörden und Institutionen sowie auch den industriellen Werken bekannt sein. Diese sind damit auch berechtigt, die amtlichen Wohnungsnummern für eigene Zwecke zu verwenden. Deshalb hat die Gemeinde die Pflicht, die Wohnungsnummern auch geeignet mitzuteilen.

Die Gemeinden geben einmal die Wohnungsnummer bekannt, wenn sie diese einführen und eingeführt haben. Danach ist die Bekanntgabe nur noch bei Änderungen notwendig, also bei Neu- und Umbauten, die einen Einfluss auf die Wohnungsnummerierung haben.

Art. 20 Pflichten der Bauherren

Die Gemeinden können zur Aktualhaltung bzw. Nachführung der amtlichen Wohnungsnummerierung beispielsweise im Baugesetz vorschreiben, dass die Wohnungen bereits im Baugesuch und in den Bauplänen nach dem vorgegebenen System administrativ nummeriert werden müssen (vorzugsweise nach dem Nummerierungssystem des Bundes) und eventuell später auch physisch, sobald die Wohnungen bezugsbereit sind. Da nach der Baueingabe noch Veränderungen an den Plänen stattfinden können, müssen die Bauherren in diesem Fall verpflichtet werden, nachträgliche Änderungen dem Bauamt zu melden. Dasselbe gilt für den Fall eines Umbaus bestehender Gebäude. Dies erleichtert die Arbeit aller Beteiligten und erhöht die Zuverlässigkeit der Nummerierung.

Art. 21 Meldungen bei Handänderungen

Die Nachhaltigkeit der Nummerierung muss auch bei einem Eigentumswechsel sichergestellt werden. Deshalb hat einerseits das Grundbuchamt wie gemäss Artikel 123 Absatz 2 des Steuergesetzes (StG; BR 720.000) die Gemeinde von Handänderungen in Kenntnis zu setzen, andererseits die Gemeinde danach die neuen Erwerber der Liegenschaft über die Wohnungsnummer zu informieren.

Für die Grundbuchämter stellt dies praktisch keinen Zusatzaufwand dar, zumal sie dies mit der Handänderungsanzeige an die Steuerbehörden durch eine weitere, allenfalls reduzierte Handänderungsanzeige an die Gemeindeverwaltung erledigen kann.

IV. Datenaustausch und -lieferung

Art. 22 Bund

Zum Anschluss an Sedex wird auf die Erläuterungen zu Artikel 5 oben verwiesen.

Nach Artikel 14 RHG müssen die Gemeinden dem Bund die Daten des Einwohnerregisters, aber nur die grundsätzlich und minimal zu führenden Merkmale gemäss Artikel 6 RHG (s. auch Artikel 6 dieser Bestimmungen), unentgeltlich zur Verfügung stellen. Der Austausch der Daten erfolgt gemäss Bundesvorgabe in elektronischer Form direkt zwischen den Gemeinden und dem Bund.

Art. 23 Gemeinden

Artikel 10 RHG verpflichtet die Kantone, Vorschriften zu erlassen, welche den Datenaustausch zwischen den Gemeinden bei Weg-, Um- und Zuzügen regeln. Der Nutzen der Registerharmonisierung

kann erst ausgeschöpft werden, wenn die neu entstehenden Möglichkeiten der automatisierten elektronischen Datenflüsse auch genutzt werden. Sobald die technischen Voraussetzungen gegeben sind, sollen die Gemeinden daher die Daten über Sedex austauschen.

Art. 24 Datenlieferungen an den Kanton

Die elektronisch geführten Einwohnerregister ermöglichen auch elektronische Datenflüsse von den Gemeinden zum Kanton. Namentlich Adressänderungen könnten so effizient an die Amtsstellen verteilt werden. Sofern beabsichtigt, kann die Regierung die Datenübermittlung an eine kantonale Datenplattform, z.B. über Sedex, vorschreiben. Mit einer solchen Plattform könnte der Kanton für alle Amtsstellen und Anstalten die notwendigen Daten zur Verfügung stellen. Der Kanton müsste dabei allerdings sicherstellen, dass die Daten nur von berechtigten Behörden im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufgaben abgerufen werden dürfen. Das Nutzenpotential der harmonisierten Register kann auf diese Weise optimal ausgeschöpft werden.

Mit einer aktuellen kantonalen Datenplattform könnte auch der Datenaustausch für die Statistik des BFS anstatt zwischen Gemeinden und Bund zwischen Kanton und Bund stattfinden.

V. Neue AHV-Versichertennummer

Art. 25 Bezug

Absatz 1: Gemäss Artikel 6 RHG müssen die Einwohnerregister die neue AHV-Versichertennummer (AHVN13) als Personenidentifikator führen. Dies betrifft alle Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinden. Die Nummer bleibt über den Tod der entsprechenden Person hinaus bestehen und sichert so die Identifikation der Personen in den Registern. Zur eindeutigen Verteilung dieser Nummer verlangt der Bund von den Gemeinden, dass diese per 15. Januar 2009 die Daten aller Einwohner dem BFS - welches die Daten weiter an die zentrale Ausgleichsstelle der AHV (ZAS) zur Bearbeitung leitet - schicken. Die Daten aller Einwohner der Schweiz werden danach von der ZAS verglichen, sodass die AHVN13 eindeutig zugewiesen werden kann. Dabei werden beispielsweise auch falsche Schreibweisen von Namen entsprechend dem Eintrag im Zivilstandesregister korrigiert. Das BFS ist gemäss Artikel 19 Absätze 4 und 5 RHV berechtigt, den Zeitpunkt und Ablauf der Datenlieferungen festzulegen.

Absatz 2: Die Gemeinden erhalten die Daten ihrer Einwohnerinnen und Einwohner, korrigiert und ergänzt durch die AHVN13, auf elektronischem Weg über Sedex zurück. Erwartet werden können diese Daten ab April 2009. Um anschliessend Eingabefehler zu vermeiden, müssen diese fehlerfrei und automatisch ins Einwohnerregister importiert werden.

Absatz 3: Einem kleinen Teil der Einwohnerinnen und Einwohner wird die ZAS die Nummer nicht automatisch zuweisen können. Beim sogenannten „Clearing“ dieser Fälle müssen die Gemeinden mithelfen und für Rückfragen zur Verfügung stehen. Um die Erreichbarkeit sicherzustellen, ist neben der Postanschrift der Kanzlei die Angabe einer direkten E-Mail Adresse und Telefonnummer notwendig. Dabei muss sichergestellt sein, dass es sich um eine gemeindeeigene E-Mail Adresse handelt, und

z.B. nicht um die private E-Mail Adresse eines Angestellten oder die geschäftliche des nebenamtlichen Gemeindepräsidenten.

Art. 26 Ausnahmeregelung

Absatz 1: Kleinere Gemeinden, d.h. Gemeinden mit wenigen Einwohnern, die durch einen bis Ende November 2008 erfolgten und rechtmässigen Beschluss im Begriff sind, voraussichtlich bis Januar 2010 zu fusionieren, und deshalb zum Zeitpunkt der Datenlieferung für den Bezug der neuen AHV-Versichertennummer (15. Januar 2009) noch über keinen Sedex-Anschluss verfügen, steht ein spezieller Service des Bundes zur Verfügung. Dies gilt auch für Gemeinden, die zwar bis November 2008 eine Fusion noch nicht beschlossen haben, aber zu diesem Zeitpunkt ernsthaft im Begriff sind, per 1. Januar 2010 zu fusionieren.

Diese Gemeinden werden voraussichtlich im Januar 2010 vor der ersten Statistik-Datenlieferung ans BFS zu einer neuen Gemeinde fusionieren. Diese neue Gemeinde muss gemäss Artikel 5 und der Fristen in Artikel 30 dieser Übergangsbestimmungen rechtzeitig eine Einwohnerkontrollsoftware für die erste Datenlieferung Ende März 2010 (vgl. Artikel 8 Absatz 2 RHV) anschaffen. Bei kleineren Gemeinden kann es daher günstiger sein, für den Bezug der neuen AHV-Versichertennummer im 2009 noch keine spezielle Software anzuschaffen und die Daten als Textdatei zu übermitteln. Für bezüglich der Einwohnerschaft mittelgrosse Gemeinden kommt dies allerdings nicht in Frage. Die AHV-Versichertennummern können ohne entsprechendes Programm nicht automatisch ins Einwohnerregister eingelesen werden. Der Zeitaufwand für die manuelle Erfassung der Nummern für jede Person wäre gross, die Fehlerwahrscheinlichkeit ebenfalls. Der zweckmässige Weg in diesen Fällen ist derjenige über Sedex.

Gemeinden, die bis Ende November 2008 die Fusion noch nicht förmlich beschlossen haben (bzw. nicht im Begriff sind, auf den 1. Januar 2010 zu fusionieren), müssen die AHVN13 über Sedex beziehen. Jede einzelne Gemeinde, auch wenn potentiell fusionierend, benötigt eine zertifizierte Software für die Lieferungen im 2010. Deshalb ist bei Fusionen, welche absehbar nicht im Januar 2010 stattfinden, der Bezug der neuen AHV-Versichertennummer im Januar 2009 bereits über Sedex erfolgen, was zudem die Datenqualität sicherstellt.

Absatz 2: Die Inanspruchnahme dieser Ausnahmeregelung gemäss Absatz 1 muss vom Departement zwecks Klärung der Lage und Vornahme von Koordinationsaufgaben bewilligt werden. Voraussetzung für die Bewilligung ist auf jeden Fall, dass es sich einwohnermässig um eine kleinere Gemeinde handelt (bis 200 Einwohner), die per 1. Januar 2010 tatsächlich fusionieren kann. Ferner muss das Gesuch grundsätzlich bis Ende November 2008 vorliegen. Schliesslich hat die Gemeinde aufzuzeigen, dass sie durch die Inanspruchnahme des speziellen Service des Bundes die Daten erfolgreich ans BFS senden kann. Dieser Nachweis kann durch einen geglückten Testlauf im Oktober 2008 erbracht werden.

VI. Datenschutz- und Qualität

Art. 27 Datenschutzbestimmungen

Es gelten die Datenschutzbestimmungen von Bund und Kanton. Falls im Rahmen der Registerharmonisierung Daten bearbeitet werden müssen, so darf dies nur im Rahmen der diesbezüglichen Gesetzgebung von Bund und Kanton erfolgen.

Art. 28 Validierung

Es ist nötig, die Daten zu validieren und zu bereinigen, damit später bei einer registerbasierten Datenerhebung für die Statistik auch brauchbare Informationen geliefert werden.

Das BFS hat einen Validierungsservice eingerichtet. Die Einwohnerregisterdaten können mit diesem Service bereits vor den Datenlieferungen im Januar 2009 (Verteilung der neuen AHV-Nummer) und im März 2010 (Artikel 8 Absatz 2 RHV) auf die Qualität getestet werden. Dabei werden verschiedene Faktoren geprüft. Zum Beispiel kann das Geburtsdatum einer noch lebenden Person nicht mehr als 150 Jahre zurückliegen. Oder einer Person ist der EWID einer Wohnung zugewiesen, die nicht im Gebäude gemäss der registrierten Wohnadresse liegt.

Aufgrund der Rückmeldung dieses Validierungsservice müssen die Gemeinden die Daten im Einwohnerregister bereinigen. Jede Gemeinde wiederholt diesen Vorgang bis die erforderliche Qualität erreicht ist. Dies soll vor den Datenlieferungen im März 2010 geschehen, aber spätestens vor der Datenlieferung im Dezember 2010. Die fehlerfreie Rückmeldung des Validierungsservice garantiert die Qualität der Daten und gibt der Gemeinde die Sicherheit, dass das Register die Anforderungen des RHG erfüllt.

VII. Schlussbestimmungen

Art. 29 Strafe

Um die Durchsetzbarkeit der Übergangsbestimmungen zu gewährleisten, ist eine Strafbestimmung aufzunehmen. Zuständig für das Strafverfahren sind die Gemeinden.

Neben einer Busse ist in leichten Fällen eine Verwarnung möglich. Daneben kann die Gemeinde gemäss Opportunitätsprinzip in sehr leichten, belanglosen Fällen von einer Strafverfolgung absehen.

Art. 30 Fristen

Der Bund setzt den Kantonen in Artikel 28 RHV verschiedene Fristen für die Registerharmonisierung. Da für den Vollzug die Gemeinden zuständig sind, ist der Kanton gezwungen, für die Einhaltung der Bundesfristen seinerseits Fristen zu setzen.

Absatz 1 litera a: Artikel 6 RHG schreibt vor, dass für jede Person der Identifikator der bewohnten Wohnung (EWID) zu führen ist. Dazu muss als Grundlage zuerst das GWR bereinigt sein. Der Bund hat es versäumt, einen Termin gesetzlich vorzuschreiben. Deshalb hat dies der Kanton zu regeln. Das BFS schlägt terminlich Ende 2008 vor. Die Schulungen in Graubünden wurden vom Departement zusammen mit dem BFS bereits im Herbst 2007 durchgeführt. Daher wäre ein unnötiges Verzögern der Arbeiten sehr unsinnig. Viele Gemeinden im Kanton haben die Arbeiten bereits im Sommer 2008 abgeschlossen.

Gemeinden, welche mithilfe der Post die Bereinigung durchführen, müssen diese bis Ende 2008 nur auf Stufe Gebäude vornehmen. Die Bereinigung auf Stufe Wohnung übernimmt dann die Post. Für diesen Fall sind andere Fristen möglich.

Absatz 1 litera b: Artikel 28 RHV schreibt die Führung des EGID ab dem Januar 2010 und die Führung des EWID ab Dezember 2012 vor. Laut Kommentar zu Artikel 28 RHV muss die Haushaltsbildung ab 2010 sichergestellt sein, falls der EWID mithilfe einer anderen Haushaltsnummer bis dann noch nicht eingeführt ist. Wenn die Haushaltsbildung erfolgt ist, kann aber auch der EWID zugewiesen werden. Der Umweg über die Haushaltsnummer bringt in den Gemeinden des Kantons Graubünden keinerlei Vorteile. Aus diesem Grund ist die EWID-Zuweisung rechtzeitig für die Volkszählung 2010 sicherzustellen. Die Arbeiten sollen in den Gemeinden im gleichen Jahr erfolgen, damit die Schulungen zu diesem Thema effizient durchgeführt werden können und der Support geplant werden kann.

Absatz 1 litera c: Gemeinden, die voraussichtlich bis Januar 2010 fusionieren werden und diesen Beschluss in der dafür richtigen Form bis Ende November 2008 gefällt haben bzw. bis Ende November 2008 darlegen können, dass sie per 1. Januar 2010 fusionieren werden, kann vom Departement nach Einreichung eines Gesuchs eine längere Frist eingeräumt werden (vgl. auch Erläuterung zu Art. 26). Es macht keinen Sinn, dass jede Gemeinde, die fusioniert, noch einzeln eine Software anschafft. Sie sollen dies im Hinblick auf die Zukunft und Fusion rechtzeitig für die erste Statistikdatenlieferung im März 2010 (Artikel 8 Absatz 2 RHV) gemeinsam tun können.

Absatz 1 litera d: Je besser die Datenqualität des Einwohnerregister ist, umso weniger Rückfragen werden die Gemeinden bei der Verteilung der neuen AHV-Versichertennummer im Frühling 2009 bearbeiten müssen. Die Benutzung des Validierungsservice garantiert eine möglichst gute Datenlage. Bis zu einer fehlerfreien Validierung sind mehrere Durchläufe notwendig. Jede Gemeinde soll zumindest einen solchen Durchlauf machen vor der Datenlieferung ans BFS im Januar 2009. Der Personenidentifikator (AHVN13) ist der Gemeinde im Normalfall erst nach April 2009 bekannt (vergleiche litera e). Die in litera b vorgeschriebene Führung von EGID und EWID muss auf den gesetzten Termin durch die Benutzung des Validierungsservice überprüft werden.

Absatz 1 litera e: Der Bund schreibt vor, dass die Register den Datenbestand des 15. Januar 2009 bis Ende Januar 2009 liefern. Damit auch tatsächlich der Datenbestand des 15. Januar 2009 geliefert wird, ist es vorteilhaft, wenn die Daten auch gleichentags an diesem 15. Januar 2009 gesendet werden. Es ist aber möglich, dass das BFS noch einen anderen Tag für die tatsächliche Datenlieferung definiert.

Absatz 2: Einzelne Fristen in Absatz 1 sind früher angesetzt, als dies vom Bundesrecht als letztmöglichem Termin vorgeschrieben ist. Die Termine in Absatz 1 dieses Artikels sind aber für die Mehrzahl der Gemeinden leicht einzuhalten, vereinfachen die Vorgänge und steigern die Effizienz der Harmonisierung. In einzelnen Fällen können längere Fristen nötig oder sinnvoll sein. Das Departement klärt

dies in Absprache mit den Gemeinden ab und entscheidet über abweichende Termine. Die Fristen des Bundesrechtes sind dabei einzuhalten.

7 Personelle und finanzielle Auswirkungen

7.1 Kanton

Der Kanton Graubünden hat mit der Schaffung einer Stelle für Registerharmonisierung eine schlanke Lösung getroffen. Diese 100%-Stelle ist zuständig für die Erarbeitung der Grundlagen für die kantonale Anschlussgesetzgebung, die Koordination mit dem Bund sowie die Anleitung und Information der Gemeinden.

Die weiteren, nicht personellen finanziellen Aufwendungen in der Grössenordnung von in etwa Fr. 30'000.-- jährlich fallen für Informationsveranstaltungen, Gemeindeschulungen (Saalmieten etc.), externe Übersetzungen und Expertenarbeit an.

Durch den Verlust an kleinräumigen Daten durch die neue Art der Volkszählung muss der Kanton allenfalls im Bereich der Sprachen eigene Erhebungen durchführen oder beim Bund eine kostenpflichtige Aufstockung der Stichproben verlangen. Dies betrifft aber mehr Bereiche der Volkszählung und nicht die Registerharmonisierung im engeren Sinn.

7.2 Gemeinden

Die Angaben des Bundes in der Botschaft zum Registerharmonisierungsgesetz zu den Kosten für die Gemeinden liegen um einiges zu tief. Die Aufwendungen in den Gemeinden hängen zwar stark davon ab, wie gut die Gebäude- und Einwohnerdaten bisher bereits verknüpft und gepflegt wurden. Auf jeden Fall sind erhebliche Arbeiten auszuführen, für welche teilweise zusätzliches Personal eingestellt werden muss.

Nimmt die Gemeinde das Angebot der Post in Anspruch, so ist je nach Einwohner- und Gebäudezahl mit erheblichen Kosten zu rechnen (z.B. Gemeinde mit 30 Einwohnern ca. Fr. 2'000.--, Gemeinde mit 30'000 Einwohnern ca. Fr. 200'000.--). Dafür reduziert sich aber der Personalaufwand innerhalb der Gemeinde.

Die finanziellen Aufwendungen der Gemeinde für die Anpassung der Software liegen je nach Hersteller und Gemeindegrösse zwischen Fr. 1'000.-- und 10'000.-- und fallen im Einzelfall auch für kleine Gemeinden in dieser Höhe aus. Diese Kosten für die Softwareanpassungen müssen laut Artikel 12 Absatz 3 RHV die Gemeinden als registerführende Stellen tragen.

8 Berücksichtigung der Grundsätze „VFRR“

Die Grundsätze der Verwesentlichung und Flexibilisierung der Rechtssetzung und Rechtsanwendung (VFRR) werden mit diesen Übergangsbestimmungen beachtet. Die Regelungen sind auf das Wesentliche beschränkt. Die von der Verfassung vorgezeichnete Flexibilität in organisatorischen Belangen ist gewährleistet.