



Gemeinde **Dürnten**

Protokollauszug Gemeinderat

4. Sitzung vom 25. März 2024

29/2024 0.00.00 Übergeordnete Erlasse
IDG-Status: öffentlich

Gesetz über das Meldewesen und die Einwohnerregister (MERG), Teilrevision, Vernehmlassung

Sachverhalt

Im Jahr 2015 hat der Kantonsrat das Gesetz über das Meldewesen und die Einwohnerregister (MERG) erlassen. Dieses regelt unter anderem die Führung der Einwohnerregister durch die Gemeinden sowie den Betrieb der kantonalen Einwohnerdatenplattform.

Da sich mittlerweile ein Anpassungsbedarf über mehrere Bestimmungen erstreckt, wird das Gesetz teilrevidiert. Mit der Teilrevision wird eine Harmonisierung der Einwohnerregister und Verbesserungen der Datenqualität angestrebt. Namentlich sollen die vorgesehenen Änderungen dazu beitragen, dass die Einwohnerdienste die verschiedenen Meldeverhältnisse fachlich korrekt und einheitlich erfassen. Die Vereinheitlichung der Registerführung ist vor allem mit Blick auf die Datenstrategie von Bedeutung.

Die Direktion der Justiz und des inneren hat einen Entwurf zur Teilrevision des MERG erarbeitet und diesen am 11. Dezember 2023 den Gemeinden und Fachverbänden zur Vernehmlassung zugestellt. Bis 31. März 2024 kann eine Stellungnahme zuhanden des Kantons eingereicht werden.

Erwägungen

Die Teilrevision des MERG ist zu begrüßen. Der fortwährende gesellschaftliche bzw. soziale Wandel hat einen wesentlichen Einfluss auf die Führung des Einwohnerregisters. Geltende Bestimmungen müssen für eine korrekte und nachvollziehbare Abbildung der Einwohnerdaten daher in regelmässigen Abständen konkretisiert und präzisiert werden.

Anhand des 2016 in Kraft getretenen MERG können heute unlängst nicht mehr alle Sachverhalte bezugnehmend auf die Registerführung geregelt werden. Die verschiedenen Lücken führen unter anderem dazu, dass für in der Praxis geläufige Vorkommnisse bzw. Ereignisse klar definierte Rechtsgrundlagen fehlen. Nicht zuletzt deshalb sind, was die Führung des Einwohnerregisters angeht, unter den Gemeinden und Städten augenfällige Unterschiede festzustellen; dies selbst unter Gemeinden oder Städten, die demselben Bezirk angehören.

Mit der Änderung des MERG bzw. der dadurch angestrebten Registerharmonisierung wird diese Problematik entschärft und den Einwohnerkontrollen stehen als dann die erforderlichen Rechtsgrundlagen für eine fachlich korrekte Führung des Einwohnerregisters zur Verfügung.

Zum vorliegenden Vernehmlassungsentwurf wird wie folgt Stellung genommen:

§ / Abs.	Bemerkung/Anregung	Antrag für Änderungsvorschlag
§ 1 Abs. 1 lit. c (neu)	Die Bestimmung der Niederlassung von Minderjährigen ist nach den üblichen Kriterien von § 1 MERG bzw. Art. 3 RHG zu bestimmen. Der im Vorentwurf genannte Paragraf zur Regelung der Meldeverhältnisse von Minderjährigen lehnt sich an die Bestimmungen des ZBG an. Eine analoge Anwendung der Bestimmungen des ZGB zum Wohnsitz sollte jedoch nur erfolgen, wenn damit auch die registerrechtlichen Zwecke gewahrt sind. Funktion der Meldepflicht ist in erster Linie die Erfassung sämtlicher Einwohnenden einer Gemeinde. Es sollte auf die effektiv bestehenden tatsächlichen Anwesenheitsverhältnisse abgestellt werden. Betreffs einer alternierenden Obhut stellt sich die Frage, wie in einem Fall verfahren werden soll, wenn keine durch beide Elternteile unterzeichnete Erklärung vorliegt. Bis in solchen Fällen ein Entscheid der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) oder des Gerichts vorliegt, kann es unter Umständen lange dauern. Es erscheint in solchen Fällen praxistauglicher, auf die tatsächlichen Anwesenheitsverhältnisse abzustellen. Ob der Aufenthalt des minderjährigen Kindes effektiv berechtigt ist, muss als dann ein Gericht oder die KESB entscheiden.	§ 1 c MERG ist dahingehend abzuändern, dass die Niederlassung von Minderjährigen den üblichen Voraussetzungen von § 1 MERG und Art. 3 RHG folgt.
§ 2 Abs. 2	Infolge der fortschreitenden Digitalisierung benötigen Einwohnerkontrollen teilweise keinen physischen Aufenthaltsausweis mehr. In Bezug auf das Ausstellen eines Aufenthaltsausweises ist eine Kann-Formulierung daher angebracht.	Die Niederlassungsgemeinde stellt auf Anfrage einen Aufenthaltsausweis für Personen aus, welche in einer anderen Gemeinde Aufenthalt nehmen.
§ 3 Abs. 2	Auch wenn § 3 Abs. 2 MERG nicht zu den Revisionspunkten der aktuellen Vernehmlassungsvorlage gehört, führt die vorgesehene Weisung des Gemeindeamtes bezüglich Anmeldung von Personen in ein Alters- oder Pflegeheim, in der die Anmeldepraxis offenbar geändert werden soll, zu Diskussionen unter den Gemeinden, denn die korrekte Führung von Personen in Alters- und Pflegeheimen ist ein wichtiges Thema. Gemäss Art. 24 BV haben Schweizerinnen und Schweizer das Recht auf freie Niederlassung. Die Niederlassungsfreiheit berechtigt allerdings nicht, einen beliebigen Ort der Niederlassung zu bezeichnen, ohne dass gewisse tatsächliche Voraussetzungen dafür gegeben sind. Für die Begründung des Wohnsitzes müssen zwei Merkmale erfüllt sein: ein objektives Äusseres, der Aufenthalt, sowie ein subjektives Inneres, die Absicht des dauernden Verbleibens (BGE 133 V 309 E. 3.1). Wenn sich eine urteilsfähige, mün-	Die gültige und etablierte Praxis bei der Anmeldung von Personen in ein Alters- oder Pflegeheim, wonach der Eintritt im Regelfall keinen Wohnsitz begründet, ist fortzusetzen und durch eine entsprechende Weisung des Gemeindeamtes zu stützen.

	dige Person aus freien Stücken, d. h. freiwillig und selbstbestimmt, zu einem Anstaltsaufenthalt unbeschränkter Dauer entschliesst und überdies die Anstalt und den Aufenthaltsort frei wählt, begründet sie dort Wohnsitz (BGE 133 V 309 E. 3.1). Im Umkehrschluss wird bei unfreiwilligen Aufenthalten kein Wohnsitz begründet. Viele Einwohnerdienste haben sich in Bezug auf die Niederlassung an dieser Rechtsprechung orientiert, so auch in Bezug auf Alters- und Pflegeheime. Personen können in der angestammten Gemeinde verwurzelt bleiben und lediglich zum Zweck der Betreuung in ein Alters- und Pflegeheim eintreten (Begründung Nebenwohnsitz aufgrund der Unfreiwilligkeit). Bleibt das ganze Umfeld in der bisherigen Gemeinde erhalten, ist es gerechtfertigt, den bisherigen Hauptwohnsitz zu belassen. Anders stellt es sich dar, wenn sich eine Person frühzeitig und aus freien Stücken und bei voller geistiger Gesundheit für ein Alters- und Pflegeheim entscheidet und die Beziehung zur Herkunftsgemeinde abbrechen will. In diesem Fall wird die Person in der neuen Gemeinde zur Niederlassung gemeldet. Die Bezirksfachgruppe erwähnt im Kurzprotokoll vom 25.10.2023, dass ab 2024 eine Praxisänderung für zukünftige Anmeldungen von Personen ins Alters- und Pflegeheim angewandt werden soll. Die Mitglieder der Bezirksfachgruppe haben den Wunsch geäußert, dass das Gemeindeamt eine Weisung bzw. Anordnung erlässt, wonach alle Gemeinden ab einem zu definierenden Zeitpunkt die bestehenden gesetzlichen Grundlagen anders anzuwenden haben. Neu sollen Personen bei Eintritt ins Alters- und Pflegeheim mehrheitlich zur Niederlassung angemeldet werden, unabhängig davon, ob sie dies unfreiwillig oder aus freien Stücken tun. Der Verband Schweizerischer Einwohnerdienste (VSED) stützt die neue Praxis bezüglich des Wohnsitzwechsels und bezieht sich auf den Bundesgerichtsentscheid BGE 137 III 593, E. 4.1: «Wenn sich eine urteilsfähige, mündige Person aus freien Stücken zu einem Anstaltsaufenthalt unbeschränkter Dauer entschliesst und den Lebensmittelpunkt in die Anstalt verlegt, wird am Anstaltsort ein neuer Wohnsitz gegründet.» Es entsteht also der Eindruck, dass die gegenwärtige, auch durch Urteile des Bundesgerichts abgesicherte Praxis, wonach der Eintritt in ein Alters- und Pflegeheim keinen Wohnsitz begründet, geändert werden soll. Damit verbunden sind nicht nur organisatorische, sondern auch finanzielle Konsequenzen zulasten der Gemeinden. Entscheidend ist die Definition von freiwilligem oder unfreiwilligem Eintritt.	
--	--	--

	Die Schwelle der Unfreiwilligkeit wird hoch angesetzt. Auch wer nicht mehr selbst kochen und sich versorgen könne, mache den Wechsel ins Altersheim bei vollem Bewusstsein, und somit sei der Entscheid freiwillig. Der Eintritt sei nur unfreiwillig, wenn die Beherbergung durch behördliche Unterbringung der KESB gemäss Art. 428 Abs. 1 ZGB oder bei umfassender Beistandschaft gemäss Art. 398 Abs. 1 ZGB umgesetzt wird. Nur diese Unfreiwilligkeit habe zur Folge, dass die Person nicht meldepflichtig sei. Es wird in diesem Fall keine Registrierung vorgenommen, und die Niederlassung bleibt am bisherigen Hauptwohnsitz. Zur Diskussion steht nicht nur der Anmeldestatus, sondern auch die Pflegefinanzierung. Die Gemeinde des letzten Wohnsitzes ist und bleibt bei Eintritt ins Heim leistungspflichtig. Die vorgesehene Praxisänderung würde jedoch für die Bestattungsämter mit vielen Kollektivhaushalten zu einem personellen Mehraufwand führen. Die Frage des Bestattungsortes ist für viele verwurzelte Bürgerinnen und Bürger von grosser Wichtigkeit, denn einen alten Baum verpflanzt man nicht so leicht. Dieses Sprichwort dürfte auf viele Seniorinnen und Senioren zutreffen, die in ein Alters- und Pflegeheim ziehen. Gerade vor dem Hintergrund der laufenden Pflegeheimbettenplanung und der Bildung von Versorgungsregionen, in denen die Gemeinden in Zukunft noch enger und allenfalls in grösseren regionalen Verbünden zusammenarbeiten, muss eine Praxisänderung bei der Anmeldung von Personen in ein Alters- oder Pflegeheim gut überlegt sein. Es ist dem Gesetzgeber mit den interpretationswürdigen Rechtsgrundlagen offensichtlich daran gelegen, dass die Situation der Freiwilligkeit im Einzelfall berücksichtigt werden kann. Die Standortgemeinden mit regionalen Heimen sollen dabei nicht Nachteile erleiden und über Massen mit sich verändernden Zahlungsströmen belastet werden. Die Folgen einer vielleicht punktuell uneinheitlichen Handhabung bei der Anmeldung sind gering und führen zu keinen Nachteilen für die betroffenen Personen.	
§ 7 Abs. 1	In der Praxis zeigt sich, dass Amtsstellen mit Verweis auf die geltenden Datenschutzbestimmungen den Einwohnerkontrollen teilweise die Auskunft verweigern, obschon sie dazu verpflichtet wären. Infolgedessen erscheint es angebracht, wenn aus dem MERG klar hervorgeht, dass Amtsstellen verpflichtet sind, den Einwohnerkontrollen im Einzelfall Auskünfte zu erteilen.	Kommt eine Person ihrer Melde- oder Auskunftspflicht nicht nach, sind Arbeitgebende, Vermietende, Liegenschaftsverwaltungen, Logisgebende sowie Amtsstellen, Organisationen und Personen des öffentlichen und privaten Rechts, soweit sie vom Bund oder Kanton mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben betraut sind, verpflichtet, der Gemeinde auf Anfrage unentgeltlich Aus-

		künfte zu erteilen.
§ 7 Abs. 3	Der Gemeinde soll betreffs amtlicher Streichung ein grösserer Ermessensspielraum eingeräumt werden. In einzelnen Fällen besteht keine Notwendigkeit, eine dreimonatige Frist abzuwarten. Beispielsweise bei Personen mit L-Bewilligung, deren Bewilligung abläuft und gleichzeitig der Auszug ins Ausland seitens Arbeitgeber und Vermieter gemeldet wird.	Die Formulierung soll dahingehend geändert werden, dass die Gemeinde Personen, deren Aufenthalt unbekannt ist, spätestens nach drei Monaten von Amtswegen abmelden kann.
§ 8 Abs. 1 lit. d	Das Geburtsdatum wird zur Identifikation sowie zur Sicherung der Datenqualität zwingend benötigt.	Name, Vorname, Geburtsdatum, Staatsangehörigkeit der Nutzungsberechtigten.
§ 8 Abs. 1 lit. e	Auf die Aufführung des Geburtsdatums kann gemäss obiger Rückmeldung verzichtet werden.	Geburtsdatum löschen und in Art. § 8 Abs. 1 lit. d einfügen.
§ 11 Abs. 2 lit. b	Die Adresse der Sorgeberechtigten, die nicht in der Gemeinde wohnen, ist in der Regel nicht bekannt.	Inhalt lit. b löschen.
§ 11 Abs. 4	Zusätzliche Identifikatoren und Merkmale sollen weiterhin in das Einwohnerregister aufgenommen werden können. Vor allem Kontaktinformationen (E-Mailadressen, Telefonnummern) stellen in der Praxis einen grossen Mehrwert dar. Der schriftliche Briefverkehr nimmt massiv ab, weshalb alternative Kommunikationskanäle im Sinne der Digitalisierung an Bedeutung zunehmen. Dies ist auch im Sinne der Bevölkerung. Die Argumentation, dass die Daten nicht aktuell, richtig und vollständig gehalten werden können, ist unzutreffend. Im Besonderen die Kontaktinformationen ändern verhältnismässig selten, weshalb die Aktualität, Richtigkeit und Vollständigkeit gewährleistet werden kann. Es wird beantragt, dass die Gemeinden und Städte weiterhin zusätzliche Identifikatoren und Merkmale ins Einwohnerregister aufnehmen dürfen.	§ 11 Abs. 4 wird beibehalten. Die Gemeinden sollen weiterhin zusätzliche Identifikatoren und Merkmale ins Einwohnerregister aufnehmen können.

Beschluss

1. Die Vernehmlassungsantwort zum Revisionsentwurf betreffs Teilrevision des Gesetzes über das Meldewesen und die Einwohnerregister (MERG) wird gutgeheissen.

Mitteilungen durch Protokollauszug

- Akten

Mitteilungen durch Protokollauszug per E-Mail

- Gemeindeamt des Kantons Zürich, Abteilung Einwohnerwesen, Wilhelmstrasse 10, 8090 Zürich

Akten

- Direktion der Justiz und des Innern, Einladung zur Vernehmlassung 20231211
- Teilrevision MERG, Vorentwurf / Erläuternder

Gemeinderat Dürnten

Peter Jäggi
Gemeindepräsident

Carlo Wiedmer
stv. Gemeindeschreiber

Versandt am: