

--

Projektabschlussbericht

A1.12 Massnahme 3

„Abfragemöglichkeit Infostar - Abschaffung Heimatschein“

finale Version (29.11.2012)

Forschungsschwerpunkt	E-Government
Projektleiter	Alexander Hunziker
Projektmitarbeitende	Fabienne Kuhn, Andreas Spichiger
Projektzeitraum	01.09.2012 – 01.12.2012



Management Summary

Der Heimatschein war bislang ein Dokument, das die Staatsangehörigkeit bescheinigt und damit eng verknüpft mit der Ausübung von Bürgerrechten und -pflichten war. Mit dem neuen Registerharmonisierungsgesetz (RHG) und der Rechtsverbindlichkeit der in Infostar hinterlegten Daten wäre der Heimatschein eigentlich faktisch obsolet geworden, weil die Staatszugehörigkeit durch einen Infostar -Eintrag resp. -Auszug rechtskräftig bescheinigt wird. Trotzdem lebt der Heimatschein im Moment weiter, weil er im Rahmen des administrativen Umzugsprozesses - wenn also Bürger ihren Wohnort wechseln - nach wie vor von den Gemeinden benötigt und verlangt wird.

In einigen Dokumenten trifft man auf die Aussage, der Heimatschein sei in bestimmten Kantonen bereits abgeschafft. Das stimmt so nicht. In diesen Kantonen sind nur die Gesetze so formuliert, dass der Heimatschein nicht mehr wörtlich erwähnt wird. In der Praxis wird er immer noch eingesetzt.

Ziel dieses Berichts war herauszufinden, welche Schritte nötig sind, um tatsächlich auf den Heimatschein verzichten zu können. Dieser Verzicht ein logischer Schritt und entspricht einem oft geäusserten Bedürfnis. Rechtliche Fragen und Fragen zur Authentisierung, sowie der Umgang mit komplexen Fällen sind nicht Gegenstand dieses Berichts.

Generell kann festgehalten werden, dass die Abklärungen im Rahmen dieses Berichts keine fundamentalen Hindernisse zu Tage gefördert haben. Das Projekt ist also nach unserem Wissensstand umsetzbar.

Die weiteren Arbeiten lassen sich in folgenden Arbeitspaketen abwickeln:

- **Politische Fragen:** Einige Grundsatzfragen sind rasch zu klären. Obwohl das Vorhaben bisher kaum Widerstand ausgelöst hat ist es nicht selbstverständlich, dass dies so bleibt. Weil Gemeinden, Kantone und Bund betroffen sind, ist das Vorhaben politisch komplex. Es ist wichtig, koordiniert vorzugehen, um keinen politischen Widerstand zu erzeugen.
- **Technisch-organisatorische Fragen:** Komplexe Fälle lassen sich nicht vom Umzugsservice automatisch vollziehen. Es ist abzuklären, welche Ressourcen in der Praxis benötigt werden, um komplexe Fälle zu bearbeiten. – Nicht alle Einwohnerdienste werden voraussichtlich von Anfang an eine Schnittstelle zum Umzugsservice haben. Es ist abzuklären, was sie benötigen, wenn der Heimatschein abgeschafft ist.
- **Technische Fragen:** Die technischen Schnittstellen sind genau zu definieren.

Diese Arbeitspakete sind im vorliegenden Bericht genauer umschrieben. Sie beinhalten in sich relativ geschlossene Aufgaben, sind jedoch nicht völlig unabhängig voneinander. Es ist sinnvoll, diese Arbeitspakete gleichzeitig anzugehen und die gegenseitigen Abhängigkeiten zu beachten.

Die Ergebnisse dieses Berichts wurden erlangt, indem der IST-Prozess grob skizziert und ein möglicher SOLL-Prozess entwickelt wurde. Dies unter Einbezug der bereits vorhandenen gesetzlichen und technischen Grundlagen und von Personen, die im Meldewesen tätig sind. Der SOLL-Prozess ist ein provisorischer Vorschlag, der zum Zweck des Erkennens der oben erwähnten nötigen Arbeitsschritte entwickelt worden ist.



Inhaltsverzeichnis

Management Summary	2
Inhaltsverzeichnis	3
Dankeswort	4
1 Einleitende Bemerkungen	5
1.1 Zielpublikum dieses Berichts	5
1.2 Abgrenzung	5
2 Dokumentation IST-Prozess	6
2.1 Zweck	6
2.2 Vorgehen	6
2.3 Perspektive der Beteiligten	7
2.4 Übergeordnete staatliche Perspektive	8
2.4.1 Relevanz	8
2.4.2 Zweck des Heimatscheins	8
2.4.3 Missbrauch	8
2.5 Prozess Modellierung IST	9
2.5.1 Der Standardfall	9
2.5.2 Variationen des Standardfalls	10
2.6 Erkenntnisse IST	10
3 Modellierung SOLL-Prozess	12
3.1 Zweck	12
3.2 Methode	12
3.3 Prozess Modellierung SOLL	13
3.3.1 Übersicht	13
3.3.2 Subprozesse	14
3.4 Erkenntnisse SOLL	17
3.5 Arbeitspakete 2013	20
4 Anhang	24
4.1 Abkürzungen	24
4.2 Referenzierte Dokumente	24
4.3 Vergrösserte Abbildung	26



Dankeswort

Die Erarbeitung der Prozesse und Handlungsoptionen für die Massnahme 3 „*Abfragemöglichkeit Infostar - Abschaffung Heimatschein*“ wurde ermöglicht dank der Unterstützung mehrerer Personen, denen wir an dieser Stelle herzlich danken möchten.

Weiter haben uns für die Erhebung des IST-Zustands und für die Erarbeitung der Handlungsoptionen für kommendes Jahr folgende Einheiten und Personen unterstützt:

- Einwohnerdienste Stadt Solothurn (Matthias Beuttenmüller, Chef Einwohnerdienste und Andrea Buchmüller, Sachbearbeiterin)
- Einwohnerdienste Disentis GR (Andrea Hosang, Sektionschefin Arbeitsamt und Ausgleichskasse)
- Einwohnerdienste Trun GR (Plazi Decurtins, Gemeindeschreiber und Zivilstandesamt Verantwortlicher)
- Einwohnerdienste Schmitten FR (Rosalie Spicher, Einwohnerkontrolle)
- Gemeinde Belp BE (Markus Röstli, Gemeindeschreiber und Leitung Abteilung Präsidiales und Marianne Meier, Leiterin Einwohnerdienste Belp)
- Einwohnerdienste Stans NW (Stefan Christen, Verwaltungsdienste)

Die Validierung des Konzeptes wurde mit folgenden Experten durchgeführt:

- Bundesamt für Justiz (Thomas Steimer, Rechtsinformatik)
- Einwohner- und Zivilstandsamt Basel Stadt (Fritz Schütz, Leiter)
- Reinhard Riedl (Expertenrat E-Government Schweiz, Leiter E-Government Institut).



1 Einleitende Bemerkungen

Das Vorhaben A1.12 „Elektronische Meldung und Abwicklung Adressänderung, Wegzug, Zuzug“ stellt gemäss Umfragen die meist gewünschte Dienstleistung im E-Government-Bereich dar.

1.1 Über das Dokument

In diesem Bericht gelten entsprechende Bezeichnungen für beide Geschlechter.

1.2 Zielpublikum dieses Berichts

Dieser Bericht ist für den Vorstand des VSED verfasst worden. Er setzt daher gewisse Branchen- und Fachkenntnisse voraus.

1.3 Abgrenzung

Der vorliegende Bericht untersucht den Anwendungsfall eines Umzugs eines *Schweizer Bürgers/einer Schweizer Bürgerin zwischen Gemeinden, die nicht im gleichen Kanton liegen*.

Auf den Umzug von ganzen Familien (EhepartnerIn, Minderjährige) und die Prozesse im Zusammenhang mit dem Nebenwohnsitz wird nur am Rande eingegangen. Komplexe Fälle des Umzugs werden nicht eingehend betrachtet, es wird lediglich berücksichtigt, dass es solche gibt.

Komplexe Fälle liegen etwa vor, wenn Fragen des Sorgerechts für Kinder strittig sind, die im gleichen Haushalt leben wie die umziehende Person oder die Familienverhältnisse patchworkartig und unübersichtlich sind.

Ebenfalls nicht betrachtet werden

- juristische Fragen,
- technische Authentisierungsfragen oder
- Abläufe im Zusammenhang mit ausländischen Personen.

Diese Fragen werden in gleichzeitig verfassten Berichten bearbeitet.

Das Projekt beschränkt sich auf die im Registerharmonisierungsgesetz erwähnten Attribute, da nur diese sicher schweizweit vorhanden sind.



2 Dokumentation IST-Prozess

2.1 Zweck

Der IST-Prozess wird mit der Absicht modelliert, diesen Prozess in seinen Grundzügen zu verstehen, um aufbauend einen Vorschlag für den SOLL-Prozess entwickeln zu können. Eine ausdifferenzierte und präzise Beschreibung des IST-Prozesses ist nicht das Ziel.

2.2 Vorgehen

In einem ersten Schritt wurden die gesetzlichen Grundlagen und konzeptionellen Vorarbeiten studiert. Insbesondere auch:

- Registerhamonisierungsgesetz
- eCH Standard Zuzug/Wegzug
- Zivilstandsverordnung

Anschliessend wurden Gespräche geführt mit den Einwohnerdiensten diverser Gemeinden aus mehreren Kantonen.

Aufgrund dieser Informationen wurden der IST- und SOLL-Prozess modelliert. Dabei gab es einen Austausch mit Christian Dolf und Stephan Wenger als Vertreter des Auftraggebers, mit Thomas Steimer vom Bundesamt für Justiz sowie mit den Teams, welche inhaltlich angrenzende Themen bearbeiteten.

Die Herausforderungen wurden insbesondere aus den Schnittstellen des SOLL-Prozesses abgeleitet. Aufgrund der Einschätzung praktischer und politischer Machbarkeit wurden darauf aufbauend Empfehlungen für das weitere Vorgehen entwickelt.



2.3 Perspektive der Beteiligten

Der IST-Prozess wird in jeder Gemeinde anders abgehandelt. Aufgrund diverser Abklärungen und Recherchen haben sich folgende wichtige Punkte herausgebildet:

Schweizer BürgerIn – Pflicht und Form der *Abmeldung*:

- Grundsätzlich gilt die Niederlassungsfreiheit¹. Schweizer Bürger können ihren Wohnsitz grundsätzlich frei von staatlichen Einschränkungen wählen.
- Schweizer Bürger, die umziehen wollen, müssen sich im Allgemeinen bis spätestens am Tag des Wegzugs bei der Wegzugsgemeinde abmelden. Die Meldefristen sind unterschiedlich.
- Die Abmeldung kann bei der Gemeinde am Schalter und in manchen Gemeinden auch online erfolgen.
- Welche Dokumente für die Abmeldung erforderlich sind und physisch oder postalisch übermittelt werden müssen, unterscheidet sich von Gemeinde zu Gemeinde.
- In manchen Gemeinden besteht die Möglichkeit, sofern man nur innerhalb der Gemeinde oder innerhalb des Kantons umzieht, den Prozess online abzuwickeln.²

Wegzugsgemeinde – Bearbeitung und Weitergabe von Daten:

- Die Wegzugsgemeinde mutiert die Daten in ihrem Einwohnerregister. Gemäss Registerharmonisierungsgesetz betrifft dies minimal die Einträge zu Wohn- und Zustelladresse, den Wohnungsidentifikator, das Datum des Wegzugs (andere Gemeinde) bzw. Umzugs (innerhalb der Gemeinde).
- Ob und wie der Wegzug an eine neue Zuzugsgemeinde gemeldet wird, unterscheidet sich zwischen den Gemeinden/Kantonen.
- Die Einwohnerkontrolle der Wegzugsgemeinde meldet in manchen Fällen den Wegzug der Zuzugsgemeinde.

Schweizer BürgerIn – Pflicht und Form der *Anmeldung*

- Schweizer Bürger, die umziehen wollen, müssen sich innerhalb einer bestimmten Frist bei der Zuzugsgemeinde anmelden.
- In manchen Gemeinden besteht die Möglichkeit den Prozess online abzuwickeln, sofern man nur innerhalb eines bestimmten Gebietes umzieht.
- Welche Dokumente für die Anmeldung erforderlich sind und physisch oder postalisch vorgelegt werden müssen, unterscheidet sich von Gemeinde zu Gemeinde.

Zuzugsgemeinde – Bearbeitung und Weitergabe von Daten:

- Die Zuzugsgemeinde erfasst die Daten im Einwohnerregister gemäss Registerharmonisierungsgesetz.
- Die Einwohnerkontrolle der Zuzugsgemeinde meldet den Zuzug Dritten. Welche Dritte dies sind, ist unterschiedlich. Denkbar sind bspw. das Steueramt, die Kirche, die Energieversorger oder das Stimmregister³.

¹ BV Art. 24

² Die Städte Zürich und St. Gallen haben ein solches Projekt: <http://www.umzug.ch/>

³ Bei einer anderen Datenflussmodellierung würde auch die Wegzugsgemeinde auf diese Liste erscheinen.



2.4 Übergeordnete staatliche Perspektive

2.4.1 Relevanz

Warum ist überhaupt wichtig, dass der Staat weiss, wo seine Bürger wohnen? Aus staatlicher Perspektive stellt der Prozess Umzug/Wegzug/Adressänderung sicher, dass Bürgerrechte und Bürgerpflichten aber auch zivilrechtliche Verbindlichkeiten *nach* der Änderung des Wohnsitzes korrekt ausgeübt resp. eingefordert oder durchgesetzt werden können. Dies betrifft beispielsweise:

- Steuerpflicht, Dienstpflicht, Schulpflicht von Kindern,.
- Stimmrecht, Wahlrecht, diplomatischer Schutz, Gewährleistung der Niederlassungsfreiheit usw.
- Gültige Adresse für das Zustellen von rechtlich relevanten Dokumenten wie bspw. Betreibungsbegehrens⁴.

Weiter nimmt der Staat im Rahmen des Prozesses Zuzug/Wegzug/Umzug seine Pflicht wahr, zu überprüfen, dass alle Schweizer Bürger über eine Krankenkassenversicherung verfügen⁵.

2.4.2 Zweck des Heimatscheins

Der Heimatschein hat im IST-Prozess die Funktion einer vertrauenswürdigen Informationsquelle, die das Schweizer Bürgerrecht einer Person eindeutig belegt, und an welche die Bürgerrechte und Bürgerpflichten anzubinden sind. Er ist somit ein Bürgerrechtsausweis⁶.

Mit dem Besitz des Heimatscheins zeigt der Bürger im Umzugsprozess, dass:

- sie volljährig und somit mündig ist, alleine umziehen zu dürfen.
- sie ihren Hauptwohnsitz bei der Wegzugsgemeinde bereits ordentlich abgemeldet hat und sich in einer neuen Gemeinde niederlassen kann.
- die von ihr gemachten Angaben korrekt sind.

Seit der Eintrag ins eidgenössische Zivilstandsregister Infostar rechtsverbindlich ist, ist die Bedeutung des Heimatscheins in allen anderen Prozessen geschwunden. Auch der ursprüngliche Zweck des Heimatscheins als Ausweis für die Bürgerrechte und -pflichten in der Heimatgemeinde hat an Relevanz verloren, seit nicht mehr die Heimatgemeinde, sondern die Wohngemeinde für allfällige Unterstützungsleistungen zuständig ist.⁷

Heutzutage wird der Heimatschein aus Infostar gedruckt, dadurch kann eine Person mehrere Heimatscheine haben und sich theoretisch auch an mehreren Orten anmelden kann. Dies widerspricht ihrem Zweck, dass sie sicherstellt, dass ein Bürger nur einen Hauptwohnsitz hat.

Der Heimatschein ist heute also bestenfalls ein noch nicht veralteter Registerauszug. Zudem ist nicht mehr die den Heimatschein ausstellende Heimatgemeinde, sondern die Wohnsitzgemeinde für allfällige Unterstützungsleistungen zuständig.⁸

2.4.3 Missbrauch

Der Staat möchte sicherstellen, dass ein Bürger nur ein Hauptwohnsitz hat, damit kein Missbrauch entstehen kann. Bei mehreren Hauptwohnsitzen kann ein Bürger von mehreren Sozialleistungen profitieren und sich mehrfach an Wahlen und Abstimmungen beteiligen. Bei keinem Hauptwohnsitz kann ein Bürger in der Schweiz leben, ohne entsprechende Steuern zu bezahlen.

⁴ Zudem ist die Kontrolle, dass das Krankenkassenobligatorium (gemäss KVG) eingehalten wird an den Umzugsprozess gebunden.

⁵ Krankenversicherungsgesetz (SR 832.10) Art. 6

⁶ Positionspapier VSED (2012)

⁷ Positionspapier VSED (2012)

⁸ Positionspapier VSED (2012)

2.5.1 Der Standardfall

Die wesentlichen Züge des IST-Prozesses lassen sich in einer Gesamtschau am Beispiel der Gemeinde Disentis darstellen. Eine grössere Version befindet sich im Anhang.

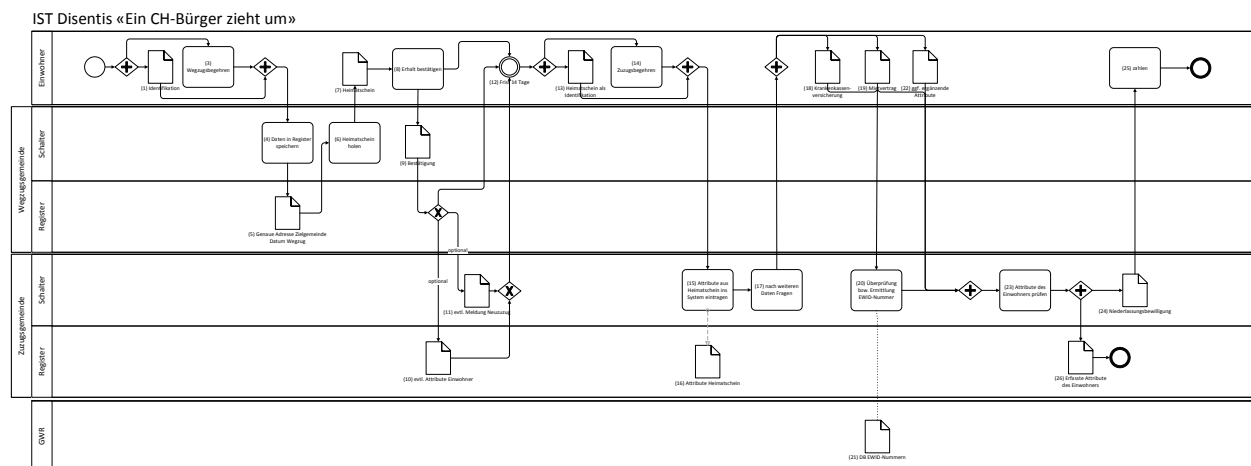


Abbildung 1: IST-Prozess – in der Gemeinde Disentis

Im jetzigen Prozess liegt die Verantwortung der Umzugsabwicklung beim Bürger⁹. Beim Besuch in der Wegzugsgemeinde meldet er sich ab unter Angabe des Datums des Wegzugs sowie der neuen Adresse. Er erhält im Gegenzug seinen Heimatschein. Innerhalb einer Frist meldet er sich bei der Zuzugsgemeinde an. Dort gibt er seinen Heimatschein wieder ab. Nebst dem Heimatschein füllt er ein Formular aus. Dabei gibt er zusätzliche, für die Zuzugsgemeinde relevante Informationen an, welche nicht auf dem Heimatschein stehen. Die Informationen auf dem Heimatschein und dem Formular werden manuell in das Einwohnerregister eingetippt. Je nach Gemeinde gibt es hier bereits eine Anbindung an die Daten in Infostar, diese seien jedoch oft unvollständig und manchmal fehlerhaft. Beim persönlichen Kontakt mit dem Bürger wird die Richtigkeit seiner Angaben je nach Gemeinde nach Gefühl oder durch Abklärungen gewertet und bestätigt. Betroffene öffentliche Ämter werden über den Umzug informiert. Auf Wunsch des Bürgers auch private Dritte.

Zu den zusätzlichen Informationen gehört die Gebäude- (EGID) und Wohnungsidentifikationsnummer EWID der Wohnung, in welche der Bürger einziehen wird. Diese wird im Dialog ermittelt. Folgender Ablauf wird abgebrochen, sobald die EWID-Nummer ausfindig gemacht werden konnte (Abweichungen sind im Einzelfall möglich):

1. Adresse (EGID kann hier meistens schon ermittelt werden)
2. Stockwerk
3. Anzahl Zimmer
4. Name des Vermieters
5. Abklärung mit Energieversorgung
6. Abklärung mit Vermieterverwaltung

Gemäss Krankenversicherungsgesetz¹⁰ sorgen die Kantone für die Einhaltung der Versicherungspflicht. Dies geschieht meistens im Prozess des Umzugs eines Schweizer Bürgers bei der Zuzugsgemeinde.

⁹ Der Einfachheit halber wird in diesem und dem folgenden Abschnitt die männliche Form verwendet, welche weibliche Personen mitmeint.

¹⁰ KVG Art. 6.



2.5.2 Variationen des Standardfalls

Mit Abweichungen können folgende Fälle als Variationen zum Standardfall „Ein Bürger zieht um“ gesehen werden. In diesem Bericht werden sie nur am Rande angeschnitten aber nicht weiter verfolgt.

- **Nebenwohnsitz:**¹¹ Der meldepflichtige Wohnsitz gilt als Hauptwohnsitz gemäss ZGB Art. 23. ff. Grundsätzlich gibt es in der Schweiz nur einen Wohnsitz, in welchem der meldepflichtige, steuerrechtliche, politische und zivilrechtliche Wohnsitz zusammenfallen. In Ausnahmefällen (Zweitwohnung, Ferienwohnung zwecks Tourismus, Arbeit oder Studium) gibt es ab 90 Nächten in einer weiteren Gemeinde die Möglichkeit des Wochenaufenthaltes. Hier darf der Bürger meist selber wählen, welche Gemeinde die steuerrechtliche, politische und zivilrechtliche sein soll. Dies muss nicht alles dieselbe Gemeinde sein.
Abweichungen zum IST-Prozess: Um sich als Wochenaufenthalter anzumelden, bleibt der Prozess aus Sicht des Bürgers gleich. Anstelle des Heimatscheins erhält er jedoch einen Heimatausweis von der Hauptsitzgemeinde, um sich mit diesem in der Nebenwohnsitzgemeinde anzumelden. Dort muss er nicht in allen Fällen ein Formular mit zusätzlichen Angaben ausfüllen.
- **Ehepartner:** Ein Bürger kann auch den Ehepartner ummelden lassen.
Abweichungen zum IST-Prozess: Es wird überprüft, ob der Bürger mit der angegebenen Person wirklich verheiratet ist.
- **Familie:** Minderjährige Bürger dürfen sich im Normalfall nicht selber ummelden. Damit sie umziehen können, müssen sie von einem Elternteil oder gesetzlichen Vormund umgemeldet werden.
Abweichungen zum IST-Prozess: Es wird überprüft, ob der Bürger ein Elternteil des Kindes mit dem notwendigen Sorgerecht oder ein gesetzlicher Vormund ist.

2.6 Erkenntnisse IST

Wichtige Erkenntnisse, die beim Erstellen der IST-Prozess-Modellierung erlangt wurden, sind die folgenden Punkte:

1. Der Umzugsprozess besteht aus Gemeindeperspektive aus zwei Prozessen, Zuzug und Wegzug.
2. Bei *gemeindeüberschreitenden und kantonsüberschreitenden* Umzügen ist ein elektronischer Umzug heute nicht generell möglich, es gibt aber Ausnahmen¹².
3. Die Meldeverfahren unterscheiden sich zwischen den Gemeinden/Kantonen erheblich (Zuständigkeiten, erforderliche Nachweise etc.)
 - a. Insbesondere die Abklärung, ob Umziehende eine Krankenkassenversicherung haben, wird nicht überall systematisch vollzogen.
4. Es ist sicher richtig zu sagen, dass der IST-Prozess funktioniert, er hat aber auch Schwächen.
 - a. Der IST-Prozess schliesst Doppelanmeldungen nicht mit absoluter Sicherheit aus.
 - b. Der IST-Prozess schliesst Nicht-Anmeldungen nicht mit absoluter Sicherheit aus.
 - c. Es gibt kein Verfahren, welches im Rahmen der IST-Prozesse Doppelanmeldungen systematisch entdecken würde.

¹¹ <http://www.wochenaufenthalt.info/lexikon/ohnsitz.htm>; <http://www.ohn-sitz.ch/zweitohnsitz>;
<http://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/dvs/ds/projekte/rhg/InfosGemeinden/Seiten/Haupt-undNebenohnsitz.aspx>

¹² Eine Ausnahme bilden bspw. die Städte Zürich und St.Gallen mit ihrem Projekt www.umzug.ch.



- d. Mit dem jetzigen IST-Prozess ist es zu juristisch fragwürdigen Fällen gekommen:
 - Wegzugsverweigerungen wegen noch nicht bezahlter Steuern.
 - Zuzugsverweigerungen wegen Abhängigkeit von der Sozialhilfe oder wegen fehlendem Nachweise einer Krankenkassenzugehörigkeit.Diese verstossen gegen die Niederlassungsfreiheit¹³. Es sind andere Druckmittel als die Verweigerung des Zu- oder Wegzugs einzusetzen, um die berechtigten Forderungen durchzusetzen¹⁴.
- 5. Es gibt zwei Arten von Missbrauchsmöglichkeiten: Durch Doppelanmeldung kann versucht werden, zweimal Sozialhilfe zu beziehen. Durch Nichtanmeldung kann versucht werden, keine Steuern zu bezahlen oder anderen staatlichen Zwangsmassnahmen zu entgehen.
- 6. Die Bearbeitung von Sonderfällen ist nicht in Form eines Prozesses geregelt, sondern in Form von Anforderungen, die zu erfüllen sind und Instrumenten, die dem Gemeindepersonal dazu zur Verfügung stehen.
 - a. Für die Klärung von besonderen Fragen halten Gemeindemitarbeitende den persönlichen Kontakt am Schalter für unverzichtbar.
 - b. Insbesondere in kleinen Gemeinden wird der persönliche Kontakt am Schalter beim Zuzug vom Gemeindepersonal im Allgemeinen geschätzt. Die Vorstellung, solche Geschäfte weitgehend am Bildschirm zu erledigen, dürfte zumindest auf einen Teil der Gemeindemitarbeitenden wenig verlockend wirken.
 - c. Für das zwingende Erscheinen am Schalter können Gründe vorgebracht wie dieser: Personen, die geistig verwirrt sind, können in der persönlichen Begegnung richtig bedient werden. In einem anonymen elektronischen Kontext wäre das nicht möglich.

¹³ U.a. BGE 127 I 97: „Es verstösst gegen das Willkürverbot, einer Person die polizeiliche Abmeldung nicht zu bestätigen, weil sie offene Steuerschulden hat.“

¹⁴ Aussage von Fritz Schütz, Einwohner- und Zivilstandsamt Basel.



3 Modellierung SOLL-Prozess

3.1 Zweck

Die Modellierung des SOLL-Prozesses hat zum Zweck, die entscheidenden Herausforderungen zu entdecken, die bei der weiteren Ausarbeitung zur Bearbeitung anstehen. Diese Modellierung soll als Grundlage für weitere Entwicklungen dienen, indem Aspekte entweder übernommen oder aber auch bewusst anders geregelt werden. Es ist nicht Zweck, eine definitive Lösung zu erarbeiten.

3.2 Methode

Wir haben den SOLL-Prozess entwickelt aufgrund unseres Verständnisses des IST-Prozesses und aufgrund unserer Kenntnisse über IT-Architektur im Allgemeinen und den Strömungen im öffentlichen Sektor im Speziellen. Es gibt unzählige Varianten, wie der SOLL-Prozess gestaltet werden kann. Da der Umfang der Arbeit ein Bearbeiten mehrerer Varianten verunmöglicht, haben wir uns an der Realisierbarkeit orientiert, was eine Bezugnahme auf vorhandene oder demnächst verfügbare Systeme einschliesst.

Folgende grundsätzliche Variantenentscheide haben wir gefällt:

- *Infostar als Abgleich zur Fehlererkennung.* Ausgeschieden haben wir die Idee, Infostar als Träger aller entscheidenden Informationen einzusetzen, da sich die Ebenen von Bund und Kanton vermischen würden. Die ausgeschiedene Lösung wäre naheliegend und technisch einfach, allerdings dürfte die technische Umsetzung bspw. mit STIAM¹⁵ ebenfalls einfach gelöst werden können.
- *Es werden nur im RHG erwähnte Attribute verwendet.* Nur so kann sichergestellt werden, dass ein System entsteht, das anschlussfähig ist an alle kantonalen Systeme. Zusätzliche Attribute einzubeziehen kann aus Perspektive von einzelnen Kantonen selbstverständlich wünschbar sein. - Für die Prüfung der Krankenkassenzugehörigkeit sind allenfalls weitere Attribute nötig.
- *Prozesse laufen so parallel wie möglich.* Es sind auch serielle Modellierungen denkbar. Für die Parallelisierung spricht die Zeitverkürzung. Eine teilweise serielle Anordnung der Aktivitäten macht Sinn, wenn bei kostenpflichtigen Abfragen Kosten gespart werden können.
- *Der Zeitpunkt des Schritts „Payment“ wird so spät als möglich (damit Abbrüche nach erfolgter Zahlung möglichst ausgeschlossen werden können) und so früh wie nötig festgelegt (damit nicht Gemeinden umsonst Abklärungen treffen oder ein Inkasso-Risiko entsteht).*
- *Manuelle Prüfung nötig.* Es wurden keine Varianten ausgearbeitet, die eine Vollautomatisierung vorsehen, weil davon auszugehen ist, dass man dem neuen System zunächst nicht blind traut und ihm „auf die Finger gucken“ möchte. Wir stellen uns vor, dass dieser Aspekt so umgesetzt wird, dass Gemeinden später individuell entscheiden können, ob diese „Sicherheitsschleife“ beibehalten oder automatisch umgangen werden soll.

Weitere Angaben zu konzeptionellen Überlegungen befinden sich im Bericht A1.12 MN8, Authentifizierung, Datenschutz und Informatiksicherheit.

Sobald diese Variantenentscheide in Frage gestellt werden, würde der resultierende Sollprozess anders aussehen. Es erscheint zwar plausibel, dass die erkannten Herausforderungen recht umfassend erkannt sind,

¹⁵ eCH (2012) Best Practice Rahmenkonzept SuisseTrustIAM



prüfen lässt es sich aber nicht. Sollte einer der obigen Punkte in der weiteren Bearbeitung des Projekts anders gelöst werden, wäre folglich ein Durchdenken der Konsequenzen angebracht.

3.3 Prozess Modellierung SOLL

3.3.1 Übersicht

Die wesentlichen Züge des IST-Prozesses lassen sich in einer Gesamtschau wie folgt darstellen:

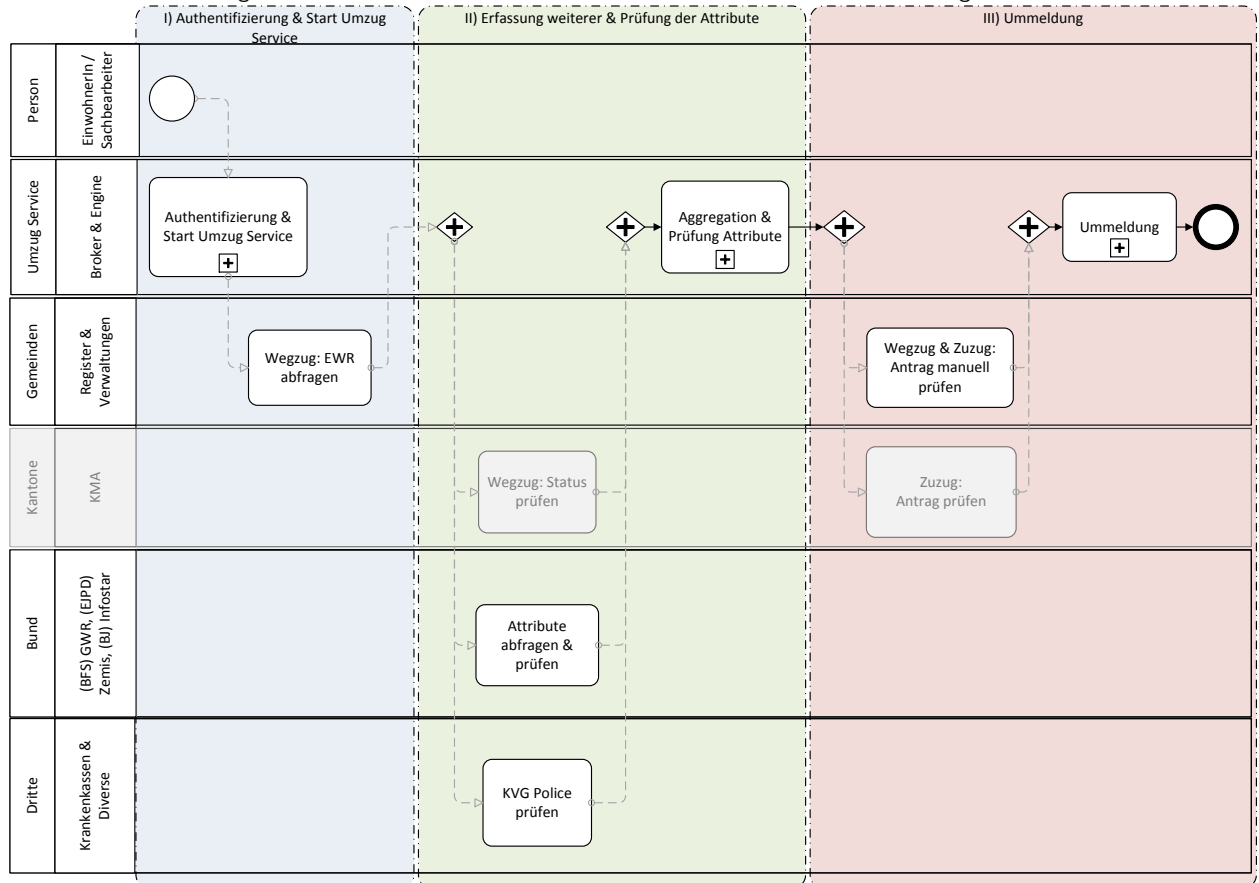


Abbildung 2: Sollprozess - Übersicht

Die grau hinterlegten Felder dienen der Anschlussfähigkeit der Darstellung an den Umzugsprozess für Ausländer. Für den Prozess betreffend Schweizer Bürgern sind sie nicht relevant.

Die farbigen Bereiche zeigen die Grobstruktur des Prozesses an. Zuerst authentifiziert sich der Bürger, danach werden seine Daten erfasst und geprüft und zum Schluss werden nach einer erneuten manuellen Prüfung die zur Ummeldung nötigen Meldungen mit den minimalen Attributen an die entsprechende Stelle weitergereicht. Eine detailliertere Sicht der farbigen Bereiche findet sich im nachfolgenden Kapitel 3.3.2 Subprozesse.



3.3.2 Subprozesse

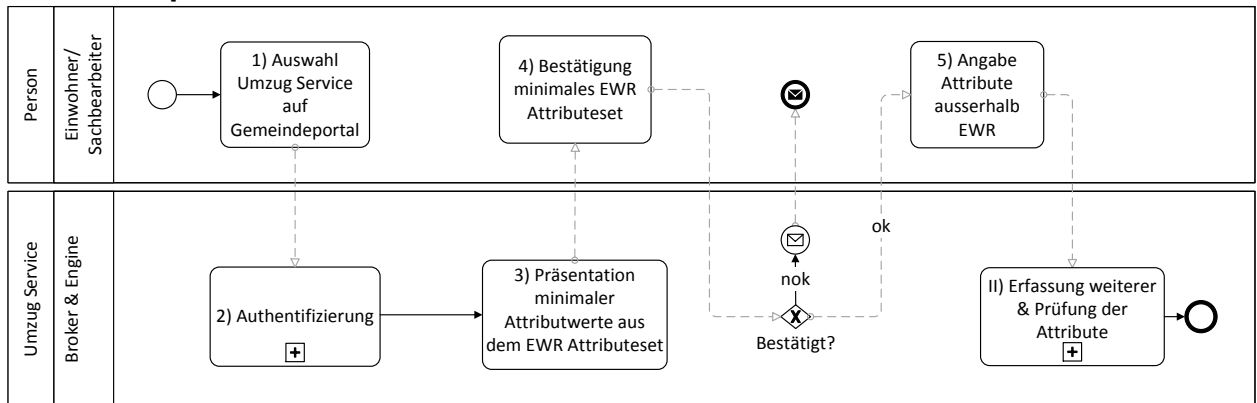


Abbildung 3 I Authentifizierung und Start Umzug Service

Beschreibung Prozessphase I. Start Umzug Service und Authentifizierung:

1) Auswahl Umzug Service auf online Portal

Die Person wählt den UZS auf dem online Portal der Wegzugs- oder Zuzugsgemeinde, der Post oder des Bundes aus. Wo der Prozess gestartet wird ist nicht entscheidend.

2) Authentifizierung

Dieser Prozess behandelt die Authentisierung und Authentifizierung der umzugswilligen Person bzw. oder der in Stellvertretung agierenden SachbearbeiterIn.

3) Präsentation minimaler Attributwerte aus dem EWR Attributeset

Die Person bekommt nun Name, Vorname und Adresse aus dem EWR Attributeset angezeigt. Wurden mehr als ein passendes Attributeset beim EWR der Wegzug Gemeinde gefunden (keine eindeutige Zuweisung möglich), so werden aus den gefundenen Attributesets jeweils Name, Vorname und Adresse angezeigt¹⁶.

4) Bestätigung minimales EWR Attributeset

Mit dem Wählen eines Attributesets aus der Auswahl bestätigt die Person die Zugehörigkeit von ersterem zu sich¹⁷.

Wird die Auswahl von der Person als inkorrekt angegeben bzw. keines der angezeigten Auswahlmöglichkeiten als zu ihr zugehörig bestätigt, so erfolgt eine Aufforderung, den Prozess analog am Schalter der Gemeinde durchzuführen. Dies führt zur Beendigung des Online Umzugs.

5) Angabe Attribute ausserhalb EWR

Die Person muss die Zuzugsadresse (Strasse, Ort und PLZ) sowie das Umzugsdatum angeben. Allenfalls können hier zusätzliche Attribute angegeben werden, die nicht im minimalen Attributeset vom EWR enthalten sind (z.B. Angaben zur KVG Police, EWID Nummer etc.).

¹⁶ Gemäss Datenschutzbeauftragtem des Kantons Zürich, kann aus dem EWR voraussetzungslos Name, Vorname und Adresse einer Person an Private mitgeteilt werden (Datenschutzbeauftragter Kanton Zürich, online unter: https://review.datenschutz.ch/datenschutz/content/01_02_08_04.php?cid=1.4.2). Es gilt zu prüfen, ob diese Voraussetzungen in allen anderen Kantonen ebenfalls zutreffen.

¹⁷ Rechtlich ist hier abzuklären, ob und wenn ja, was der Person bezüglich möglicher Auswirkungen von absichtlicher Angabe falscher Informationen mitzuteilen ist.

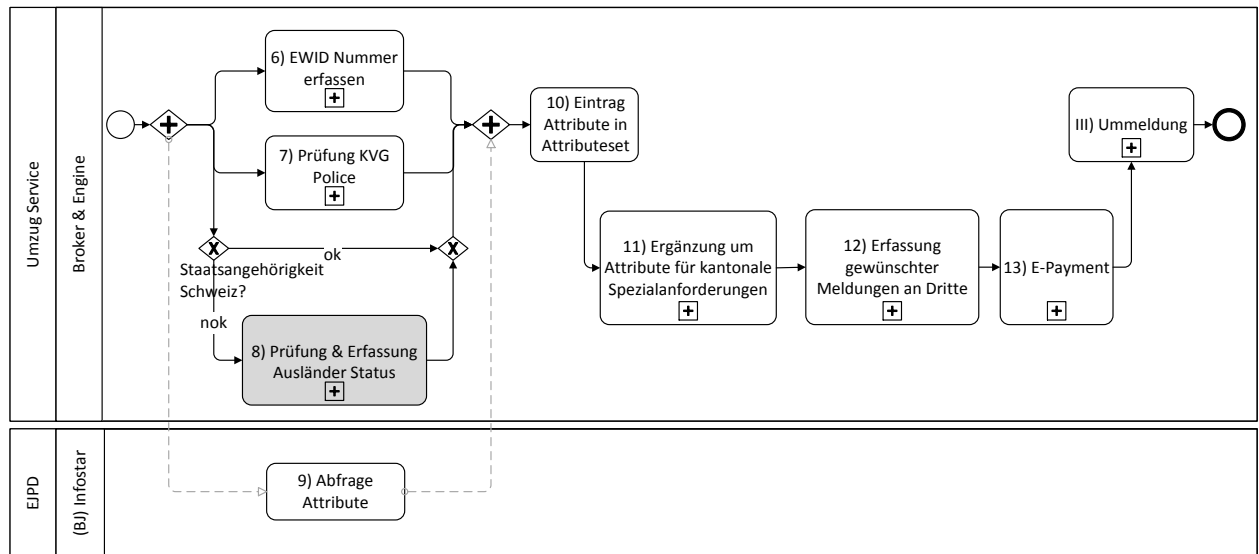


Abbildung 4 II Erfassung weiterer und Prüfung Attribute

6) EWID Nummer erfassen

In diesem Prozess wird die EWID von der Person angegeben, vom Umzug Service überprüft und erfasst.

7) Prüfung KVG Police

In diesem Prozess wird die KVG Police von der Person angegeben, vom Umzug Service überprüft und erfasst.

Im Falle von einer fehlenden Police wird dies im Attributeset vermerkt, welches am Ende des Prozesses an die Zuzugsgemeinde geschickt wird.

8) -

9) Abfrage Attribute (Infostar)

Attribute der Person werden in Infostar abgerufen.

10) Eintrag Attribute in Attributeset

Die zusammengetragenen Attribute aus den Prozessen 6), 7) und 9) werden ins aktuelle Attributeset geschrieben.

11) Ergänzung um Attribute für kantonale Spezialanforderungen

In diesem Prozess kann die Person zusätzliche Attribute angeben, die vom Zuzugskanton oder der Zuzugsgemeinde gefordert werden und ausserhalb des RHG Sets stehen.

Zu bedenken und berücksichtigen sind:

- Zusätzliche Attribute für das EWR, die nicht in RHG SR 431.02 Art. 6 enthalten sind wie Beruf, Arbeitgeber, Hundemarke, Militär und Zivilschutz, Telefonnummer, etc.
- Steuerschulden bei Gemeinden, Kantonen und Bund.

12) Erfassen gewünschter Meldungen an Dritte

In diesem Prozess kann die Person Dritte angeben, die über den Umzug informiert werden sollen. Beispiele sind Post, Bank, etc.



13) E-Payment

In diesem Prozess autorisiert die Person den Umzug Service ihr bei einem erfolgreichen Abschluss des Prozesses (Aktivität 15) den zu bezahlenden Betrag zu belasten.

Nach erfolgter Autorisierung wird eine briefliche Mitteilung an die Wegzugsadresse der umzugswilligen Person gesendet (Inhalt: Prozess gestartet, Prozess ID, Kontaktinformationen). Dies dient dem Nachweis für die Person und der Verhinderung missbräuchlicher Ummeldungen durch Dritte.

Anmerkung: Die Positionierung dieser Aktivität im Prozess ist abhängig davon, ob dieser aus technischer Sicht zeitnah oder nicht zeitnah (asynchron) abgewickelt werden kann. Hier: zeitnah. Bei asynchroner Abwicklung der Datenabfrage käme diese Aktivität an den Anfang dieses Subprozesses.

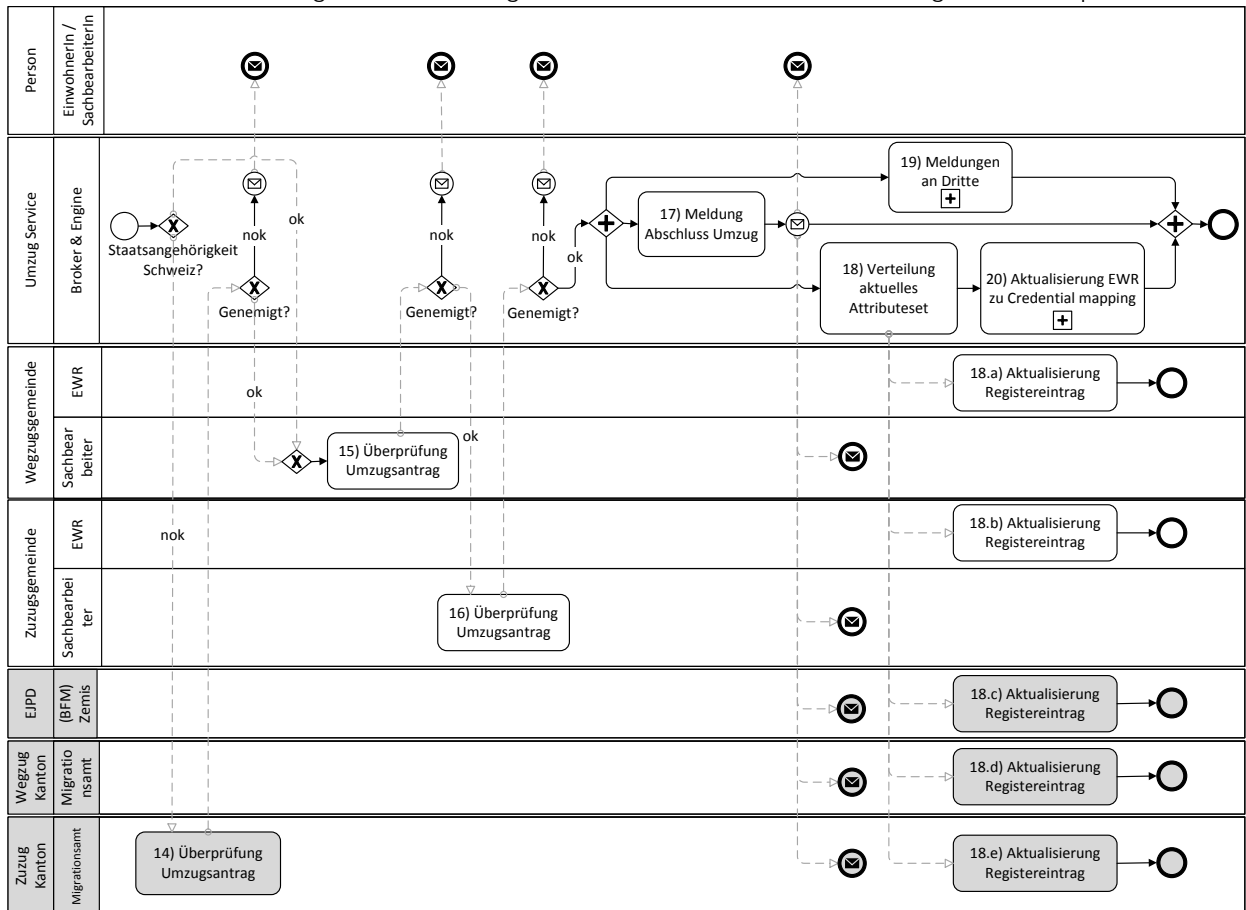


Abbildung 5 III Ummeldung

14) -

15) Überprüfung Umzugsantrag durch Sachbearbeiter Wegzugsgemeinde

Der Umzugsantrag wird einem Sachbearbeiter der Wegzugsgemeinde gesendet und von diesem manuell überprüft. Falls der Antrag nicht genehmigt wird, so erhält die Person eine Mitteilung, dass der Prozess nicht abgeschlossen werden konnte und sie sich auf am Schalter der Wegzugsgemeinde melden muss.

Damit eine medienbruchfreie Kommunikation ermöglicht werden kann, muss es dem Sachbearbeiter möglich sein den Antrag elektronisch zu überprüfen (OK Button).



16) Überprüfung der Ummeldung durch Sachbearbeiter Zuzugsgemeinde

Die Ummeldung wird einem Sachbearbeiter der Zuzugsgemeinde gesendet und von diesem manuell überprüft. Falls die Ummeldung nicht vollzogen werden kann, so erhält die Person eine Mitteilung, dass der Prozess nicht abgeschlossen werden konnte und sie sich am Schalter der Wegzugsgemeinde melden muss.

Damit eine medienbruchfreie Kommunikation ermöglicht werden kann, muss es dem Sachbearbeiter möglich sein, die Ummeldung elektronisch zu bestätigen oder zurückzuweisen (OK Button).

17) Meldung Abschluss Ummeldungsprozess

Der Umzug Service meldet der Person sowie den Sachbearbeitern der Wegzugs- und Zuzugsgemeinde, dass der Ummeldungsprozess erfolgreich war. In der Meldung an die Person ist zudem eine Quittung von der ausgelösten Zahlung (vgl. Prozess 12) enthalten.

18) Verteilung aktuelles Attributeset

Das aktuelle Attributeset wird dem EWR der Wegzugs- und Zuzugsgemeinde elektronisch gesendet. Es muss mit Datenabweichungen zwischen Infostar und EWR gerechnet werden. Annahmen:

- Die Wohnortsdaten sind IMMER im EWR aktueller.
- Die Zivilstandsdaten sind IMMER in Infostar aktueller¹⁸.

18a) Aktualisierung Registereintrag in EWR Wegzugsgemeinde

18b) Aktualisierung Registereintrag in EWR Zuzugsgemeinde

19) Meldungen an Dritte

Wurden im Prozess 11) Dritte angegeben, so werden diese in diesem Prozess entsprechend informiert.

20) Aktualisierung EWR zu Credential mapping IAM B2.06

Damit beim nächsten Umzug das richtige EWR vom IAM B2.06 vermittelt werden kann, muss die Verlinkung von Credential zu EWR Eintrag (alt: Wegzugsgemeinde, aktuell: Zuzugsgemeinde) aktualisiert werden.

3.4 Erkenntnisse SOLL

Wichtige Erkenntnisse, die beim Erstellen der SOLL-Prozess-Modellierung entstanden sind, sind die folgenden Punkte:

1. **Abschaffung des physikalischen Heimatscheins:** Es ist zu klären, was mit den Heimatscheinen passieren soll. Sie beanspruchen in Gemeindeverwaltungen vermutlich nicht unerheblichen Archiv-Platz und dürften für einige Personen einen **emotionalen Wert** haben.
2. **Prozess für (noch-)Nicht-Mitmacher-Gemeinden:** Dass alle Gemeinden auf einen Schlag bereit sind, mit einem neuen System zu arbeiten, erscheint unrealistisch. Es wird folglich Gemeinden geben, die nach der Abschaffung des Heimatscheins nicht an das neue System angeschlossen sind. Sie können **nicht** wie gewohnt verfahren und bspw. von Zuzügern einen Heimatschein fordern. Wie gehen sie damit um? Ihr Zuzugs- und ihr Wegzugsprozess müssen überarbeitet werden. Insbesondere muss geklärt werden, wie der „Zugriff auf Infostar“ gestaltet sein muss, und welche weiteren Probleme gelöst werden müssen, damit Zu- und Wegzug funktionieren.

¹⁸ Zivilstandsdaten sind mit dem Eintrag in Infostar rechtskräftig.



3. **Einheits-Portal-Lösung?** Soll ein schweizweit zentrales Umzugsportal erstellt werden, auf welche jede Gemeindehomepage verweist? Oder soll ein Modul erstellt werden, dass jede Gemeinde auf ihrer Gemeindehomepage integriert? Die Konsequenzen erscheinen weitreichend für die weiteren Arbeiten.
Es erscheint sinnvoll, Konsequenzen mit Vor- und Nachteilen gut abzuwägen, bevor ein diesbezüglicher Entscheid gefällt wird.
4. **Schnittstelle Infostar:** Die Schnittstelle zu Infostar ist technisch grundsätzlich machbar. Im Heimatschein sind keine Attribute hinterlegt, die nicht in Infostar hinterlegt sind.
 - a. Die Schnittstelle zu Infostar ist im einfachen Fall, dass eine Einzelperson zügelt nicht von entscheidender Bedeutung, da die notwendigen Daten im EWR verfügbar sind. Sobald hingegen jemand auch Ehepartner und Kinder zügeln will, müssen Sorgerecht und Zivilstandsverhältnisse, klar sein, wozu eine technische Anbindung an Infostar nötig wird. – Je nach Sicherheit der technischen Lösung für die Identifikation kann es sinnvoll sein, jeder identifizierten Person die Namen der eigenen Eltern laut Infostar anzuzeigen, um sicherzustellen, dass die Identifikation korrekt ist.
 - b. Der Gesamtprozess ist nur lebensfähig, wenn *komplexe* Fälle nach wie vor am Schalter, aber ohne Heimatschein bearbeitet werden können. Für die Praktikabilität und Benutzerfreundlichkeit ist ein **realtime Zugriff für Schaltermitarbeitende von entscheidender Bedeutung**. Wenn der Zugriff fehlt oder wenn Antworten erst nach Minuten oder Stunden eintreffen, ist das problematisch. Sedex dürfte diese Anforderung nicht ohne Weiteres erfüllen. Damit nicht ein separater Zugriff entwickelt werden muss, ist das Nutzer-Interface des Umzugsservices so zu gestalten, dass Schaltermitarbeitende Zugang zu den Informationen erhalten, die sie benötigen, um komplexe Fälle zu bearbeiten (Genaueres dazu findet sich im Bericht A1.12 MN8 Authentifizierung, Datenschutz und Informatiksicherheit).
 - c. Der Gesamtprozess dürfte nur realisierbar sein, wenn nicht alle Kantone oder Gemeinden gleichzeitig mit der entwickelten technischen Lösung arbeiten müssen. Das heisst, dass auch **einfache** Fälle nach wie vor am Schalter, aber ohne Heimatschein bearbeitet werden können müssen. Auch dazu ist der **realtime Zugriff für Schaltermitarbeitende von entscheidender Bedeutung**.
 - d. Es ist abzuklären, was bei einer *Nichtübereinstimmung von Einträgen* im EWR und in Infostar zu tun ist. – Mit Datenabweichungen zwischen Infostar und EWR ist zu rechnen. Nach unserem Kenntnisstand sind die Wohnortsdaten im EWR immer aktueller, die Zivilstandsdaten sind hingegen in Infostar aktueller. Folglich sollte Infostar bezüglich Zivilstand den EWR Attributwert im aktualisierten EWR Satz (für die Übermittlung ins EWR der Zuzugsgemeinde) überschreiben.
 - e. Grundsätzlich stellt sich die Frage, ob nach Einführung eines systematischen Abgleichs zwischen den EWR mittels Emistar ein Zugriff auf Infostar im Rahmen des Umzugsprozesses erübrigt. Dieser Frage konnte im Rahmen dieses Berichts nicht weiter nachgegangen werden.
5. **Schnittstelle EWR:** Die Schnittstelle zu den Einwohnerregistern ist technisch grundsätzlich machbar. Die notwendigen Attribute sind im EWR gemäss Registerharmonisierungsgesetz vorhanden. Es müssen grundsätzlich Schnittstellen zu allen Einwohnerregistern entwickelt werden. Das ist aufwändig. Grundsätzlich kommen unterschiedliche Konzepte in Frage wie STIAM, VPN-Berechtigung oder eine Neuentwicklung.



- a. Benutzersicht ist eine realtime Abfrage wichtig, wenn nicht zwingend. Die technische Lösung für diese Schnittstelle bestimmt, ob eine realtime Abfrage möglich ist. Sedex kann diese Anforderungen nicht garantieren.
 - b. Um den Umzug rechtsgültig zu vollziehen, muss eine Person mündig sein¹⁹. Es ist zu klären, ob und wie dies vom System geprüft werden soll. - Kantone wie Obwalden, in denen vor-mundschaftliche Verfügungen im EWR enthalten sind²⁰, werden dies einfach bewerkstelligen können. In anderen Kantonen dürften technische Herausforderungen mit dem zu erwartenden Nutzen abzuwägen sein.
 - c. Für den Familienumzug dürfte das EWR die notwendigen Daten nicht oder nicht mit Sicherheit liefern können, da die nicht oder nicht unbedingt aktuell hinterlegt sind.
6. **Schnittstellen Krankenkassen:** Die Schnittstelle zu den Krankenkassen ist technisch grundsätzlich machbar. Die SASIS AG, eine Tochtergesellschaft von SantéSuisse, betreibt für die Krankenversicherer eine Datenbank und verfügt auch über Deckungsinformationen. Damit ist es nicht nötig, Schnittstellen zu allen Krankenversicherern zu erstellen. Eine genaue Abklärung erfolgt im Rahmen des Berichts A1.12 Massnahme 5 „Abfrage Krankenkassenobligatorium“²¹.
- a. Grundsätzlich ist es denkbar, dass nur die Anfrage erfolgt, ob eine Person (Vorname, Nachname, Jahrgang, bisheriger Wohnort) bei der angegebenen Krankenkasse versichert ist und die Antwort ist ja oder Nein. Es könnte aber auch erforderlich sein, die Police-Nummer zu übertragen, und sie zu verifizieren. Fehleranfälligkeit ist mit Nutzerfreundlichkeit abzuwägen. Denkbar ist auch, dass nur bei besonders oft vorkommenden Namen die Police-Nummer kontrolliert wird.
 - b. Auch hier ist eine realtime Umsetzung wichtig.
 - c. Technisch würde sich STIAM als Lösung der Schnittstelle anbieten.
 - d. Es ist grundsätzlich daran zu denken, dass die Überprüfung der Krankenkassenzugehörigkeit **nicht unbedingt mit dem Akt des Wohnortswechsels verknüpft** sein muss. Sobald alle Personen mit Schweizer Bürgerrecht in Infostar erfasst sind²², ergäben sich andere, sinnvollere Möglichkeiten. Während die bisherige Regelung aus praktischer Perspektive sicher seine Berechtigung hatte, hat sie auch einen wichtigen Nachteil: Die Krankenkassenzugehörigkeit von jenen Personen wird nicht überprüft, die ihren Wohnort nicht wechseln. Dieser Nachteil bleibt bestehen, solange die Prüfung der Krankenkassenzugehörigkeit mit dem Prozess des Wohnortswechsels verknüpft bleibt.
7. **Interaktion Portal-Bürger:** Wie wird mit dem Bürger oder der Bürgerin über Statusveränderungen im Rahmen seines Umzugsprozesses informiert? – Auf dem Portal selbst? Via E-Mail? mit SMS? Alles und zur freien Wahl? Insbesondere: Welche Quittung erhält die umziehende Person? Oder wie wird anderweitig sichergestellt, dass man als umziehen Person sicher sein kann, sämtlichen Bürgerpflichten nachgekommen zu sein.
- a. Die unterschiedlichen Fristen, bis wann man sich auf der Wegzugsgemeinde ab- bzw. auf der Zuzugsgemeinde anzumelden hat machen keinen Sinn mehr. Sie sind unschön, aber nicht erfolgskritisch.
 - b. Es ist zu überlegen, ob umgekehrt für die Verwaltung eine Frist gesetzt werden soll, bis wann

¹⁹ ZGB Art. 377, <http://www.admin.ch/ch/d/sr/210/a377.html>

²⁰ <http://ilz.ow.ch/gessamml/pdf/113111.pdf>

²¹ Projektleiter ist Karl Bär.

²² Die Rückerfassung ist im Gange, siehe Weisungen EAZW

http://www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/gesellschaft/eazw/weisungen/weisungen_mai07/10-08-10-03-d.pdf.



ein vollständiges, elektronisches Umzugsgesuch zu bearbeiten ist.

8. **Zwingende Dritte:** Welches sind die „Dritten“, die zwingend über den Umzug informiert werden? Wie sehen die Schnittstellen aus? Denkbare „zwingende Dritte“ sind Steuerregister und Stimmregister der Weg- und Zuzugsgemeinde oder das Militär.
9. **Optionale Dritte:** Es scheint sinnvoll, dass der/die BürgerIn ankreuzen kann, welche optionalen Dritte über die Adressänderung informiert werden sollen. Welches sind die „Dritten“, die optional über den Umzug informiert werden? Wie werden wichtige Player, wie bspw. Post ins Boot geholt? Wie genau sollen informiert werden, wie sehen die Schnittstellen aus? Denkbare „optionale Dritte“ sind Kirche, Bürgergemeinde, Energieversorger, Post, private Unternehmen. Neben den technischen Aspekten sind auch finanzielle Konditionen zu klären, was wiederum juristische Fragen aufwerfen kann. Darauf wird in diesem Bericht aufgrund seiner Zielsetzung nicht weiter eingegangen.
10. **Schulung Gemeindemitarbeitende:** Die Gemeindemitarbeitenden müssen auf die neuen Aufgaben vorbereitet werden. Es ist zu berücksichtigen, dass eine entsprechende Schulung mit teilweise sehr wenig Enthusiasmus besucht werden dürfte.
11. **Rollout:** Es ist nicht realistisch, dass alle Gemeinden gleichzeitig bereit sein werden, den neuen SOLL-Prozess einzuführen. Verschiedene Dinge sind zu beachten für die Zeit, in der nicht alle Gemeinden angeschlossen sind:
 - a. Das Portal muss angeben können, von wo nach wo aktuell gezügelt werden kann. Dies auch ohne Authentisierung.
 - b. Zum Zeitpunkt der Abschaffung des Heimatscheins muss jenen Gemeinden klar sein, die die nicht über eine EWR-Schnittstelle zum Umzugsservice verfügen werden, wie sie den Zu- und Wegzug ohne Heimatschein handhaben werden. – Die Unterstützung, welche für diese Option geboten wird, könnte allfälligen Widerstand von einzelnen Gemeinden wesentlich abschwächen.
12. **Kommunikation Bevölkerung:** Die Bevölkerung weiss heute, dass man bei einem Umzug bei der Wegzugs- und der Zuzugsgemeinde zu erscheinen hat. Die neue Dienstleistung muss publik gemacht werden.

3.5 Arbeitspakete 2013

Zunächst müssen die Ergebnisse dieses Berichts und der gleichzeitig verfassten Berichte validiert werden. Dies erfolgt beim vorliegenden Bericht am besten unter Einbezug der Erfahrungen, die im Rahmen des Projekts „umzug.ch“ der Städte Zürich und St. Gallen gemacht worden sind.

Aufgrund der obigen Erkenntnisse erachten wir es als sinnvoll, aus den anstehenden Aufgaben folgende Arbeitspakete zu schnüren:

Arbeitspaket 1: Politische Fragen

Die politischen Fragen müssen diskutiert und geklärt werden. Auch wenn man die Abschaffung des Heimatscheins als rein veraltungstechnische Aufgabe sehen kann, so dürfte es entscheidend sein, Irritationen auf politischer Ebene zu vermeiden. Folgende Aufgaben müssen gelöst werden:

- Ein Konzept vorlegen, wie die Versicherungspflicht gemäss KVG unabhängig vom Umzugsprozess kontrolliert werden kann. (Oder feststellen, dass der Umzugsprozess nicht von dieser Aufgabe befreit werden kann.)



- Aufbewahrungspflicht der schätzungsweise 4.5 Millionen Heimatscheine nach der „Abschaffung des Heimatscheins“ regeln.
- Einen realistischen Termin für die schweizweite Abschaffung des Heimatscheins festlegen. (Oder alternativ ein Konzept für eine gestaffelte Abschaffung vorlegen.)
- Ein Kommunikationskonzept erstellen, das die politische Landschaft mit möglichen Befürwortern und Gegnern berücksichtigt und die Bevölkerung nicht nur informiert, sondern auch animiert, das neue System zu nutzen (bspw. durch tiefere Gebühren).

Es handelt sich um ein sehr komplexes und von den Anforderungen her sehr breites Arbeitspaket. Es scheint eine Arbeitsgruppe aus Vertretern von Bund, Kantonen und Gemeinden sinnvoll.

Das Arbeitspaket hat hohe Priorität, es sollte möglichst bald gestartet werden, insbesondere der erste Punkt sollte bald geklärt werden.

Arbeitspaket 2: Technisch-organisatorische Fragen

Es ist wichtig, die praktische Arbeitswelt derjenigen Personen einzubeziehen, die mit dem System arbeiten werden.

- Es ist festzustellen, was Mitarbeitende in den Gemeinden benötigen, um **komplexe** Fälle mit dem geplanten Infostarzugriff in der Praxis behandeln können. (Informationen, Ressourcen, Regeln)
- Es ist in einer Übergangszeit damit zu rechnen, dass es Gemeinden gibt, die noch **nicht** an die technische Lösung angeschlossen sind (weil die Schnittstelle zu ihrem EWR fehlt). Es ist festzustellen, was Mitarbeitende in diesen Gemeinden benötigen, um einen **einfachen** Fall (Wegzug) am Schalter zu bearbeiten.
- Der Zuzug erfolgt nicht mehr am Schalter²³. Es ist festzustellen, wie ein angemessenes „Willkommen“ in der Zuzugsgemeinde aussehen kann.
- Es ist ein Konzept für die Information und Schulung der Mitarbeitenden in den Gemeinden in geeigneter Weise vorzubereiten. Einerseits diese, die in Gemeinden arbeiten, deren EWR an den Umzugs-service angeschlossen sein werden, andererseits jene, bei denen das nicht der Fall ist.
- Es ist für jedes Attribut zu klären, welche Entität (System, Akteur) in welchem Kontext die aktuellsten Informationen hält (vgl. hierzu SOLL-Prozessschritt 18).
- Es ist zu konkretisieren, in welchen Fällen Missbräuche entstehen können und wie diese verhindert werden können (vgl. Kapitel 2.4.3)

Dieses Arbeitspaket liefert zwar primär Einsichten ins „Drumherum“ um die technische Lösung. Es dürfte aber auch wichtige Hinweise für die Gestaltung des technischen Systems liefern und kann eine entworfene Lösung validieren. Es ist folglich für die Lebensfähigkeit nicht weniger wichtig als die technische Lösung selbst. Es ist wichtig, Personen mit Kenntnissen aus dem Zivilstandswesen aus verschiedenen Kantonen und aus unterschiedlichen Gemeindegrößen einzubeziehen.

Das Arbeitspaket hat hohe Priorität.

²³ Weil die Zuzugsgemeinde in der Umzugsmeldung alle nötigen Attribute von der Wegzugsgemeinde erhält und weil alle EWR per Ende 2014 mit Sedex untereinander verbunden sein müssen resp. werden.



Arbeitspaket 3: Technische Fragen

Für die Umsetzung des gesamten Vorhabens sind technische Arbeiten nötig. Diese beinhalten einerseits technische Grundsatzentscheide und andererseits technische Entwicklungen

- Untersuchung der bereits vorhandenen Infrastruktur und deren Möglichkeiten. Systeme im Fokus:
 - Infostar
 - Geres
 - Sedex
 - Emistar
 - EWR inklusive kantonale Lösungen zwischen den EWR
- Entwicklung technischer Lösungen
 - Nutzer-Interface Bürger bzw. Schaltermitarbeitende
 - Schnittstelle für Infostar-Zugriff
 - Schnittstelle zu den EWR
 - Schnittstelle zu den Krankenkassen (falls nötig)
 - Technische Lösung für die Tatsache, dass nicht alle Gemeinden von Anfang an dabei sind, und sich der Stand der angeschlossenen Gemeinden laufend ändern wird.

Das Arbeitspaket hat hohe Priorität. Es ist in einigen Punkten auf Inputs von Arbeitspaket 1 angewiesen. Eine Gliederung nach den einzelnen Schnittstellen liegt auf der Hand.

Das Arbeitspaket hat hohe Priorität.

Weiteres

Die kantonal unterschiedlichen Gesetzesvorgaben bezüglich der Meldefristen sind im Kontext einer schweizweiten Lösung unschön. Sie sind aber nicht erfolgskritisch. Es drängt sich daher keine Massnahme auf.



Abhängigkeiten der Arbeitspakete

Da allen Arbeitspakete hohe Priorität zugemessen wird und sie teilweise voneinander abhängig sind, wird vorgeschlagen, die Arbeitspakete gleichzeitig und nicht nacheinander anzugehen. In der folgenden Tabelle wird gezeigt, wie die Arbeitspakete zusammenhängen. Damit wird eine Abstimmung erleichtert.

Die Tabelle zeigt in den Zeilen die Herausforderungen gemäss dem obigen Kapitel 3.4. „Erkenntnisse SOLL“, in den Spalten die Arbeitspakete. Zahlen ohne Klammern bezeichnen vorrangige Bearbeitung, Klammern bedeuten nachrangige Bearbeitung.

	AP1	AP2	AP3
1. Abschaffung des Heimatscheins	1		
2. Prozess für (noch-) Nicht-Mitmacher-Gemeinden:	(1)	2	(3)
3. Einheits-Portal-Lösung?			3
4. Schnittstelle Infostar			3
5. Schnittstelle EWR			3
6. Schnittstellen Krankenkassen	1		(3)
7. Interaktion Portal-BürgerIn	1	2	3
8. Zwingende Dritte		2	(3)
9. Optionale Dritte			
10. Schulung Gemeindemitarbeitende		2	
11. Rollout	1		
12. Kommunikation Bevölkerung	1		

Abbildung 6: Arbeitspakete, Aufgaben und Abhängigkeiten



4 Anhang

4.1 Abkürzungen

BGE	Bundesgerichtsentscheid
BV	Bundesverfassung
DSG	Datenschutzgesetz, SR 235.1
eCH	Verein für E-Government- und E-Health-Standards für die Schweiz (www.ech.ch)
EGID	eidgenössischer Gebäudeidentifikator
eUZ	elektronischer Umzug (Prozess)
EWD	Einwohnerdienste
EWID	eidgenössischer Wohnungsidentifikator
EWR	Einwohnerregister
IAM	Identity and Access Management; Identitätsmanagement; System für die Verwaltung von Identitäten und dem Zugriff auf Dienste
Infostar	Nationales Zivilstandsregister
KVG	Krankenversicherungsgesetz
MN	Massnahme
RHG	Registerharmonisierungsgesetz
SR	Systematische Rechtssammlung (www.admin.ch/ch/d/sr/sr.html)
STIAM	Suisse Trust Identity and Access Management
UZS	Umzug Service (System)
VSED	Verband Schweizerischer Einwohnerdienste
ZGB	Zivilgesetzbuch

4.2 Referenzierte Dokumente

Ausführungsbestimmungen über die Daten der Einwohnerregister, 13. Januar 2009, Kanton Ob-
walden. <http://ilz.ow.ch/gessamml/pdf/113111.pdf>

BGE 127 I 97.

http://www.polyreg.ch/d/informationen/bgeleitentscheide/Band_127_2001/BGE_127_I_97.html

Bundesamt für Statistik, EGID/EWID.

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/00/00/06.html>

Bundesamt für Statistik, Zivilstandswesen.

<http://www.bj.admin.ch/bj/de/home/themen/gesellschaft/zivilstand.html>

BV Art. 24. <http://www.admin.ch/ch/d/sr/101/a24.html>

Datenschutz.ch, Bekanntgabe von Personendaten aus dem Einwohnerregister.

https://review.datenschutz.ch/datenschutz/content/01_02_08_04.php?cid=1.4.2

Departement für Volkswirtschaft und Soziales Graubünden, Haupt- und Nebenwohnsitz.

<http://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/dvs/ds/projekte/rhg/InfosGemeinden/Seiten/Haupt-undNebenwohnsitz.aspx>

eCH Standard Zuzug/Wegzug.

<http://www.ech.ch/vechweb/page?p=dossier&documentNumber=eCH-0093&documentVersion=1.00>



KVG, Art. 6. <http://www.admin.ch/ch/d/sr/8/832.10.de.pdf>

Positionspapier VSED (2012): Positionspapier des Verbands Schweizerischer Einwohnerdienste (VSED) zur Zukunft des heimatscheins, 20. März.

http://www.einwohnerdienste.ch/fileadmin/download/Positionspapier_Heimatschein_d.pdf

Registerhamonisierungsgesetz. <http://www.admin.ch/ch/d/as/2006/4165.pdf>

Umzug.ch. www.umzug.ch

VSED (2012): Grobkonzept EWDeGOV, E-Governmentprojekt A1.12 Meldung Adressänderung, Zu- und Wegzug, Projektsekretariat Rüttimann.

http://www.einwohnerdienste.ch/fileadmin/download/Grobkonzept_EWDeGOV_vom_31.12.2010_01.pdf

Weisungen EAZW.

http://www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/gesellschaft/eazw/weisungen/weisungen_mai07/10-08-10-03-d.pdf.

Wochenaufenthalt.ch. <http://www.wochenaufenthalt.info/lexikon/wohnsitz.htm>

Wohn-sitz.ch. <http://www.wohn-sitz.ch/zweitwohnsitz>

ZGB Art. 377. <http://www.admin.ch/ch/d/sr/210/a377.html>

Zivilstandsverordnung. http://www.admin.ch/ch/d/sr/211_112_2/index.html

4.3 Vergrösserte Abbildung

IST Disentis «Ein CH-Bürger zieht um»

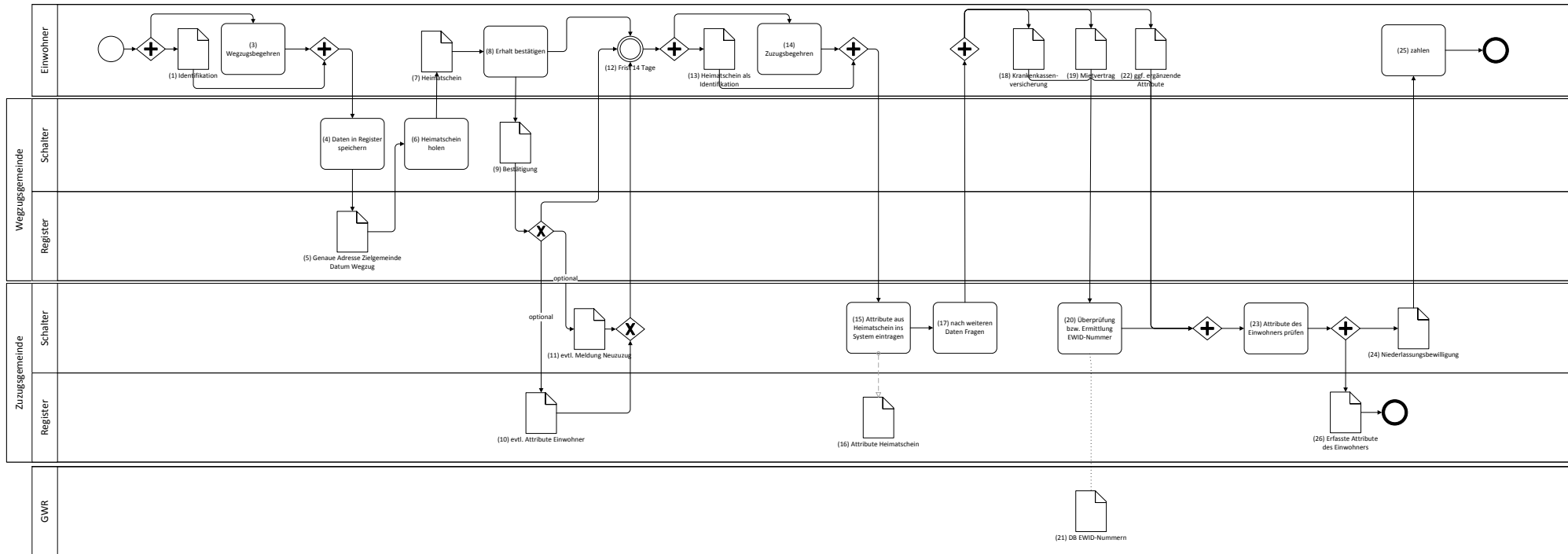


Abbildung 1: IST-Prozess – in der Gemeinde Disentis