



Appenzell Ausserrhoden

Registergesetz

Auswertung der Vernehmlassung

Vernehmlassungsteilnehmende

Parteien im Kanton (FDP, SP, PU, SVP)

Gemeinden im Kanton

Verbände

Datenschutz-Kontrollorgan

Thematik	Stellungnahmen	Bewertung
Allgemeines	<p>Bei der vorliegenden Gesetzgebung handelt es sich gemäss vielen Vernehmlassungsteilnehmern um eine sehr "technische Materie", welche vor allem im Alltag der Verwaltungen Anwendung findet. Der ausführliche erläuternde Bericht wird als informativ empfunden. Er hat die Nachvollziehbarkeit der einzelnen Gesetzesartikel erleichtert, was sehr begrüsst wird.</p> <p>Weiter wird begrüsst, dass die vorläufige Verordnung über die Einwohnerregister von Appenzell Ausserrhoden vom 15. Dezember 2009 mit einem aktuellen Gesetz abgelöst wird.</p> <p>Ebenfalls positiv ist, dass nun klare Regelungen zu den Zugriffsberechtigungen vorliegen. D.h. insbesondere auch, dass das Einwohnerregister je nach Nutzer beschränkt zur Verfügung steht.</p> <p>Die Gemeinden Rehetobel, Grub, Wolfhalden, Schönengrund, Speicher, Heiden, Wald, Schwellbrunn, Lutzenberg und Walzenhausen erkundigen sich nach dem Datenschutz. Mit NEW ist der Zugriff auf die Live-Daten von allen Geräten ausserhalb der Gemeinde möglich. Wie sieht hier der Datenschutz aus? Wer garantiert den Datenschutz und</p>	<p><i>Der Datenschutz und die Datensicherheit beim Zugriff über NEW ist nicht Gegenstand des Registergesetzes. Unabhängig von diesem Gesetzgebungsprojekt sind die zuständigen Stellen zusammen mit dem Datenschutz-Kontrollorgan daran, diese Fragen eingehend zu prüfen.</i></p>

	<p>wie ist dieser sichergestellt? (Kanton, ARI?).</p> <p>In Sachen Datenaustausch unter den verschiedenen kommunalen und kantonalen Amtsstellen ist es für die Gemeinde Stein wichtig, diesen Datenaustausch so einfach wie möglich zu gestalten. Selbstverständlich gilt es die Datenschutzbestimmungen voll und ganz zu berücksichtigen. Der geplante Datenaustausch in elektronischer Form wird daher von der Gemeinde Stein begrüsst.</p> <p>Auch die Struktur Gesetz / Verordnung scheint für viele eine gute und transparente Lösung und wird ebenfalls begrüsst.</p> <p>Die Gemeinde Trogen weist darauf hin, dass sowohl die Gemeinden als auch der Kanton dem NSP-Programm der Software-Firma IT&T angeschlossen sind, das wiederum via AR Informatik AG betrieben wird. Es soll sichergestellt werden, dass die Zugriffsberechtigung und die Schnittstellen im ganzen Kanton einheitlich geregelt werden.</p> <p>Die Gemeinde Urnäsch fordert, dass die Entwicklung der erforderlichen Informatik- und Kommunikationsinfrastruktur forciert wird, damit die digitalen Meldeprozesse von Zu-, Um- und Wegzügen im Kanton Appenzell Ausserrhoden flächendeckend eingeführt werden können. Im Gesetz wird die Meldepflicht geregelt. Unklar ist für die Gemeinde Urnäsch aber noch, wer alles in die Pflicht genommen wird, damit die Umsetzung und damit die lückenlose Meldung der Zu-, Um- und Wegzüge und damit ein aktuelles Wohnregister sichergestellt werden kann.</p> <p>Die Gemeinde Reute verweist auf den Datenschutz. Alleine die technische Möglichkeit, Daten zusammenzuführen, darf nicht als zwingender Auftrag verstanden werden, dies auch zu tun. Wer sich seine Daten</p>	<p><i>In der Informatik- und eGovernment-Strategie ist das Projekt eUmzug als Projekt unter Federführung der Gemeinden vorgesehen.</i></p> <p><i>Diesem Anliegen wird in der weiteren Bearbeitung des Projekts Rechnung getragen.</i></p>
--	---	---

selber beschaffen muss, ist gemäss dieser Gemeinde viel schneller zufrieden als derjenige, der sie nur noch zu verknüpfen braucht. Zusammenfassend müsse das Registergesetz unter dem Blickwinkel des Datenschutzes betrachtet werden. Daten, die zentral erhoben und gehortet werden, bieten viel weniger Missbrauchsmöglichkeiten als solche, die verknüpft sind. Auch in der Verwaltung darf gemäss dieser Gemeinde grössere Effizienz nicht als Freipass für zügellose Datensammlung verstanden werden.

Das Datenschutz-Kontrollorgan hält fest, dass der Entwurf aus Sicht des Datenschutzes zu begrüessen ist. Insbesondere wird befürwortet, dass nicht nur die Verwendung von Personendaten im Einwohnerregister, sondern auch die Verwendung von Daten aus Objektregistern gesetzlich geregelt wird. Es wäre zudem wünschbar, wenn mit dem Gesetzesentwurf auch der Entwurf für die Verordnung vorliegen würde (Ausgestaltung der Koordinationsstelle, Regelung für Kollektivhaushalte, Asylbereich und familienrechtliche Beziehungen; Datenmeldungen z.B. betreffend Grundeigentum, kantonaler Personenidentifikator, Datenlöschung; Umfang des Abfragerechts; Protokollierung der Abfragen auf der Einwohnerdatenplattform und Sicherheitskonzept; Arten von „weiteren Identifikatoren und Merkmalen“, welche die Gemeinden sollen einführen können). Wenn die praktische Umsetzung auf Verordnungsstufe mit dem Gesetz präsentiert würde, würde eine klarere Vorstellung über die Möglichkeiten und Risiken in der Handhabung des Registergesetzes verschafft.

Die SP AR geht davon aus, dass das kantonale Datenschutz-Kontrollorgan an der Ausarbeitung des Gesetzes aktiv mitgewirkt hat (vgl. lit. A, Ziff. 2 des erläuternden Berichtes (S. 2/15)). Wäre dem nicht so, wäre die Vorlage nach Auffassung der SP AR mit einem nicht unerheblichen Mangel behaftet.

Der departementale Vorentwurf für die Verordnung wird wie üblich für die 2. Lesung des Kantonsrates vorliegen.

Das Datenschutz-Kontrollorgan wurde sowohl im verwaltungsinternen Mitberichtsverfahren wie auch anlässlich der Vernehmlassung einbezogen.

	<p>Gemäss der SP AR entspricht die Überschrift zu Kapitel III mit Hinblick auf den Aufbau des Gesetzes nicht dem Inhalt des Kapitels und erschwert dadurch die Orientierung im Gesetz. Die SP AR schlägt vor, die Überschrift III Registerführung durch III Einwohnerregister zu ersetzen.</p> <p>Den PU AR erscheint bei den Zielen besonders wichtig, dass klare Leitplanken für den innerkantonalen Datenaustausch gesetzt werden und der Zugang der Gemeinden und kantonalen Stellen zu diesen Daten geklärt wird. Die gesetzten Leitlinien, das Gesetz auf Grundsätze beschränkt und vorausschauend zu formulieren, sehen die PU AR im Gesetzentwurf bestätigt und die Umsetzung der Bundesgesetzgebung als erfüllt.</p> <p>Gemäss der FDP AR soll im Interesse der Effizienz der Verwaltung der Datenschutz unter pragmatischen Gesichtspunkten gewährleistet werden.</p> <p>Die FDP AR erhofft sich, durch die Nutzung technologischer Fortschritte und den vorgeschlagenen Optimierungen entsprechende Stellenprozentente einzusparen. Die FDP AR schlägt daher dem Regierungsrat vor, auf die erste Lesung eine Auflistung der im Kanton und Gemeinden betroffenen Register zu erstellen sowie das finanzielle Optimierungspotenzial aufzuzeigen.</p> <p>Die FDP AR geht davon aus, dass an der ersten Lesung ein Verordnungsentwurf seitens der Regierung vorhanden sein wird.</p> <p>Die SVP AR weist auf die Wichtigkeit der Themen Datensicherheit und Schutz der Privatsphäre hin.</p>	<p><i>Diesbezüglich ist zu berücksichtigen, dass der Abschnitt „II. Meldewesen“ ebenfalls das Einwohnerregister betrifft. Zudem ist im Abschnitt „III. Registerführung“ neben dem Einwohnerregister auch das Stimmregister und die kantonale Einwohnerdatenplattform geregelt. Die Systematik soll deshalb nicht geändert werden.</i></p> <p><i>Die finanziellen Auswirkungen dieses Erlasses werden usanzgemäss vom Regierungsrat dargelegt werden.</i></p> <p><i>Der departementale Vorentwurf für die Verordnung wird wie üblich für die 2. Lesung des Kantonsrates vorliegen.</i></p> <p><i>Diesem Anliegen wird Rechnung getragen werden.</i></p>
--	--	--

	<p>Die Betreibungs- und Konkursämter sind mit der im Begleitschreiben zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 17.06.2016 formulierten Feststellung bezüglich Regelung der Zugriffe der einzelnen Amtsstellen grundsätzlich einverstanden. Aufgrund bereits - teils heftig - geführter Diskussionen mit dem Datenschutzbeauftragten (u.a. anlässlich der Besprechung vom 08.04.2014 mit Departementssekretär Dr. iur. R. Bannwart und Obergerichtsvizepräsident lic. iur. W. Kobler usw.) zweifeln die Betreibungs- und Konkursämter allerdings an der entsprechenden Umsetzung. Sie erlauben sich deshalb die Bitte, ihre Erfahrungen bei der Ausarbeitung der vorgesehenen Verordnung zu nutzen.</p> <p>Weiter weisen die Betreibungs- und Konkursämter darauf hin, dass sie ihren diversen hoheitlichen Zwangsvollstreckungs-Pflichten im Sinne der Rechtsgleichheit und -sicherheit sowie zum Nutzen der Volkswirtschaft nur nachkommen können, wenn sie über die entsprechenden Instrumente effizient verfügen können. Die Ämter verweisen u.a. auf die Auskunftspflichten der Behörden im Pfändungsverfahren (Art. 91 Abs. 5 SchKG) und im Konkurs (Art. 222 Abs. 5 SchKG).</p>	<p><i>Die Betreibungs- und Konkursämter werden in geeigneter Form einbezogen werden.</i></p>
<p>Einzelne Bestimmungen</p>		
	<p><u>Art. 2 Koordinationsstelle</u> Das Datenschutz-Kontrollorgan entnimmt den Erläuterungen zu Art. 2, dass das Departement Inneres und Sicherheit als Koordinationsstelle fungieren soll. Nach der Meinung des Datenschutz-Kontrollorgans sollte geprüft werden, ob als Koordinationsstelle eines dermassen sensiblen Bereichs nicht ein Gremium die Aufsicht wahrnehmen soll, bestehend z.B. aus einem Mitglied der Regierung, der Justizkommission und dem Datenschutz-Kontrollorgan. Die Koordinationsstelle nimmt</p>	<p><i>Dieser Hinweis des Datenschutz-Kontrollorgans und der SP AR, dass die Koordination nicht allein durch das DIS wahrgenommen werden soll, erweist sich als berechtigt. Es geht um sensible Fragestellungen, bei deren Beurteilung eine unabhängige Stelle wie das Datenschutz-</i></p>



Appenzell Ausserrhoden

	<p>eine entscheidende Funktion in der Überwachung der Zugriffe ein, und deren Zuständigkeit sollte überdies auf die Überwachung der kantonalen Objektregister erweitert werden.</p> <p>Die SP AR stellt fest, dass gemäss diesem Artikel der Regierungsrat die in Art. 9 RHG vorgesehene Amtsstelle bestimmt. Den Erläuterungen (S.5/15) kann entnommen werden, dass diese Amtsstelle das Departement Inneres und Sicherheit sein soll. Die SP AR ist der Meinung, dass insbesondere für die Qualitätskontrolle eine verwaltungsexterne Stelle, z.B. das kantonale Datenschutz-Kontrollorgan, geeigneter wäre. Eine andere Möglichkeit sähen die SP AR darin, dafür eine Kommission vorzusehen, in der das kantonale Datenschutz-Kontrollorgan zwingend Einsitz hat.</p>	<p><i>Kontrollorgan einbezogen werden sollte. Dabei ist aus Effizienzgründen wenn möglich auf ein (weiteres) Gremium mit zahlreichen Mitgliedern und entsprechendem organisatorischem Aufwand zu verzichten. Als zielführend könnte sich die Entscheidungsfindung durch das DIS unter Anhörung des Datenschutz-Kontrollorgans und anschliessender Vorlage an den Regierungsrat zu dessen Kenntnisnahme erweisen. Art. 2 des Gesetzesentwurfs (Kompetenz des Regierungsrats zur Bestimmung der Koordinationsstelle) muss für diese Lösung nicht angepasst werden. Eine entsprechende Regelung soll in der Verordnung erfolgen.</i></p>
	<p><u>Art. 3 und 4 (Haupt- und Nebenwohnsitz)</u> Die Gemeinde Herisau begrüsst es, dass neu die Begriffe Haupt- und Nebenwohnsitz gesetzlich definiert werden.</p>	
	<p><u>Art. 5 persönliche Meldepflicht</u></p> <p>Abs.1 lit. b: Gemäss der Gemeindepräsidienkonferenz und den Gemeinden Bühler, Schönggrund ist es positiv, dass mit diesem Artikel darauf hingewiesen wird, dass auch innerhalb der Gemeinde eine Meldepflicht besteht bei einem Wohnungswechsel.</p> <p>Gemäss den PU AR ist die Meldung des „Umzugs innerhalb ... eines Gebäudes“ für den Normalbürger unlogisch. Dass dies als Folge der Einführung des Eidg. Wohnungsidentifikators (EWID) nötig ist, sollte erläutert werden.</p>	<p><i>Diese Anregung wird in die Erläuterungen aufgenommen.</i></p>

	<p>Abs. 2: Die Gemeinden Rehetobel, Grub, Speicher, Heiden, Wald, Schwellbrunn, Lutzenberg und Walzenhausen regen an abzuklären, ob die Einwohnerkontroll-Software IT&T und die ARI innert zwei Jahren eine elektronische Meldung und Identitätsprüfung sicherstellen kann. Dieser Punkt müsse von den entsprechenden Informatikern ausgeführt werden.</p> <p>Gemäss der Gemeinde Gais ist von einer persönlichen Meldepflicht am Schalter abzusehen und sind die Einwohnerkontrollen zu verpflichten, den digitalen oder schriftlichen Meldeprozess einzuführen. Dies kann in einer Übergangsphase über entsprechende Formulare auf der Website umgesetzt werden. Die AR Informatik AG soll verpflichtet werden, frühzeitig die nötigen Voraussetzungen für den elektronischen Meldeverkehr zu schaffen.</p> <p>Gemäss der Gemeinde Reute ist die physische Vorsprache für die An- oder Abmeldung nicht nur eine teils lästige Pflicht für die Einwohnerkontrollen, sondern auch ein erster oder letzter Kontakt mit einer Einwohnerin oder einem Einwohner. Es ist eine Gelegenheit, Hinweise zu geben oder Fragen zu beantworten, was auf rein elektronischem Wege so nicht geschieht. Auf die Hinterlegung eines Heimatscheines sollte nur verzichtet werden, wenn dies auch in den umliegenden Kantonen nicht mehr notwendig ist.</p> <p>Die Gemeinde Trogen geht davon aus, dass diese Sicherstellung der elektronischen Meldung und Identitätsprüfung zentral über ein Software-Programm der AR Informatik AG erfolgt und nicht Sache jeder einzelnen Gemeinde ist.</p>	<p><i>Die ARI wird diesbezüglich zu einer Stellungnahme eingeladen werden.</i></p> <p><i>Die Infrastruktur für den elektronischen Meldeverkehr wird im Rahmen des Projekts eUmzug unter Federführung der Gemeinden zu realisieren sein. Betrieben wird sie durch die AR Informatik AG.</i></p> <p><i>Die Einführung des elektronischen Meldewesens hat zur Folge, dass die physischen Kontakte mit den Einwohnern abnehmen. Dies hat Vor- und Nachteile, welche gegeneinander abgewogen werden müssen. Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer begrüsst diesen Schritt.</i></p> <p><i>Die Infrastruktur für den elektronischen Meldeverkehr wird im Rahmen des Projekts eUmzug unter Federführung der Gemeinden zu realisieren sein. Betrieben wird sie durch die AR Informatik AG.</i></p>
--	--	--

	<p>Gemäss den PU AR ist der e-Umzug CH zeitgemäss. Die Möglichkeit zur persönlichen Meldung müsse jedoch weiterhin gegeben sein.</p> <p>Abs. 3: Gemäss der Gemeindepräsidienkonferenz und der Gemeinden Rehetobel, Grub, Herisau, Urnäsch, Schönengrund, Speicher, Heiden, Bühler, Hundwil, Wald, Schwellbrunn, Gais, Lutzenberg und Walzenhausen kann auf die Hinterlegung des Heimatscheines verzichtet werden. Aufgrund der Aufhebung der Verordnung über den Heimatschein hat dieser nicht mehr die gleiche Bedeutung wie früher.</p> <p>Bei einem Verzicht auf die Hinterlegung des Heimatscheins ist es aus Sicht der Gemeinden Rehetobel, Grub, Trogen, Reute, Urnäsch, Wolfhalden, Schönengrund, Speicher, Heiden, Bühler, Hundwil, Wald, Schwellbrunn, Gais, Lutzenberg und Walzenhausen jedoch zwingend, dass die Einwohnerkontrollen Zugriff auf das Zivilstandsregister (Infostar) erhalten. Nur so können die Daten kontrolliert werden. Mit einer Ausweiskopie hat man keine Gewähr, dass die Daten richtig respektive aktuell sind.</p>	<p><i>Dies ist mit der gewählten Bestimmung gewährleistet. Die Gemeinden werden nicht verpflichtet, nur noch die elektronische Meldung zu ermöglichen.</i></p> <p><i>Das elektronische Zivilstandsregister (Infostar) ist eine Anwendung des Bundes. Um den Einwohnerkontrollen Zugriff zu ermöglichen müsste das ZGB geändert werden, denn in Art. 43a Abs. ZGB werden die zugriffsberechtigten Behörden abschliessend aufgelistet. Der von den Einwohnerkontrollen gewünschte direkte Zugriff auf Infostar wurde auf Bundesebene bereits gefordert (Interpellation Recordon), vom Bundesrat aber abgelehnt. Unter anderem wurde darauf hingewiesen, dass für die Einwohnerkontrollen jedoch bereits heute die Möglichkeit besteht, bei der Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS) in Genf Daten aus dem zentralen UPI-Register (Unique Person Identification) abzufragen (sogenannter UPI Viewer). Die darin geführten Daten (Name, Vorname, Geburtsdatum, Geschlecht, Nationalität, Ledigname, Name gemäss Reisepass, Geburtsort, Name der Mutter, Name des Vaters und Todesdatum) stammen aus verschiedenen Quellen (z.B. Infostar, Zemis, usw.), die es in ihrer Gesamtheit und dank hoher Qualität ermöglichen, eine Person zu identifizieren (Art. 134quater der Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, AHVV; SR 831.101).</i></p>
--	--	--

	<p>Gemäss der Gemeinde Herisau wird für die korrekte Erfassung der Einwohnerdaten weiterhin mindestens ein Auszug aus dem Familienregister notwendig sein. Es wäre sinnvoll, das Gesetz insoweit zu ergänzen, als dass die Einwohnerkontrolle bei der Anmeldung einen Auszug aus dem Familienregister verlangen kann. Alternativ könnte der Einwohnerkontrolle ein Zugriff auf das Zivilstandsregister gewährt werden.</p> <p>Gemäss der Gemeindeschreiberkonferenz ist der Heimatschein abzulösen und für die Sicherstellung der Identität der Zugriff zum Infostar zu regeln.</p> <p>Die Gemeinde Rehetobel verlangt, dass die vom Regierungsrat bestimmte kantonale Stelle eine einheitliche Regelung trifft, welches gleichwertige Dokument verlangt werden soll. Durch die Formulierung „Die Gemeinde kann die Hinterlegung eines Heimatscheins oder eines gleichwertigen Dokuments verlangen.“ würden die Gemeinden beziehungsweise die Einwohnerkontrollen in Zukunft wohl verschiedene Lösungen erarbeiten. Dies würde dazu führen, dass für die Einwohnerinnen und Einwohner bei Zuzügen in eine neue Gemeinde unter Umständen eine andere Regelung gilt. Aus Sicht der Gemeinde Rehetobel müsste dies für sämtliche Gemeinden gleich geregelt werden, um solchem Unverständnis in der Bevölkerung vorzubeugen.</p> <p>Die Gemeinde Stein stört sich daran, dass die Hinterlegung eines Heimatscheins immer noch verlangt werden kann. So werden dies einzelne Gemeinden weiterhin machen, andere nicht. Aus Sicht der Gemeinde Stein sollte dies für alle Gemeinden gleich geregelt werden.</p> <p>Auch die PU AR stimmen grundsätzlich zu. Der Heimatschein ist seit 1.7.04 einem Auszug aus dem eidg. Zivilstandsregister gleichgestellt,</p>	<p><i>Die von der Gemeinde Herisau vorgeschlagene Überprüfung der Identität mittels eines Auszugs aus dem Familienregister kann den direkten Zugriff auf Infostar ersetzen. Der aktuelle Entwurfstext erlaubt es den Gemeinden bereits, einen solchen Auszug zu verlangen (Art. 5 Abs. 3 des Entwurfs). Dies kann auf Verordnungsebene noch präzisiert werden. Vorbehalten bleibt natürlich die elektronische Identitätsprüfung.</i></p> <p><i>Siehe vorstehende Bemerkungen.</i></p> <p><i>Eine solche Präzisierung kann auf Verordnungsebene thematisiert werden. In der heutigen schnelllebigen Zeit erscheint die Festlegung auf bestimmte Dokumente auf Gesetzesebene nicht sinnvoll.</i></p>
--	---	--

	<p>daher ist ein Hinterlegungsverzicht möglich und die Kann-Bestimmung berechtigt. Die PU AR würden eine einheitliche Regelung im Kanton begrüßen.</p> <p>Die PU AR regen einen neuen Absatz Abs. 3^{bis} an: Die Möglichkeit, auf Verlangen eine Verfügung mit der abschlägigen Antwort auf eine An- oder Abmeldung der Einwohnerkontrolle zu erwirken, sollte im Gesetz statuiert werden.</p>	<p><i>Diese Grundlagen sind im allgemeinen Verwaltungsverfahrenrecht (Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege) zu finden und erfordern keine spezielle Erwähnung in diesem Gesetz.</i></p>
	<p><u>Art. 6 Auskunftspflicht Dritter</u></p> <p>Die SP AR weist auf Folgendes hin: In Art. 5 wird die persönliche Meldepflicht geregelt. Art. 6 ermächtigt die Gemeinde, bei Nichterfüllung der Meldepflicht nach Art. 5, Auskünfte bei Dritten einzuholen. Die SP AR würde es begrüßen, wenn im Fall der Nichtbeachtung von Art. 5 der pflichtigen Person eine Nachfrist mit dem Hinweis auf Art. 6 angesetzt würde. Sich sofort nach Verstreichen der Frist von Art. 5 auf Art. 6 zu berufen, erscheint unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit (Krankheit, Ferienabwesenheit etc.) etwas gar stark (Misstrauen z.B. des/r Arbeitgebers/-in gegenüber Arbeitnehmenden).</p> <p>Für die Gemeinde Herisau wäre es gut, wenn zusätzlich zur Berechtigung, die Daten bei Dritten einholen zu können, auch gesetzlich verankert wäre, dass die Einwohnerkontrolle gestützt auf diese Auskunft berechtigt ist, eine Verfügung zur An- oder Abmeldung zu erlassen. Ohne diese ausdrückliche gesetzliche Grundlage ist es für die Einwohnerkontrolle im Einzelfall schwierig, eine An- oder Abmeldung durchzusetzen. Der Gemeinderat Herisau beantragt daher eine entsprechende Ergänzung von Art. 6.</p>	<p><i>Diese Formulierung entspricht dem Standard vieler Kantone. Die Einwohnerkontrollen sind gefordert, mit der Nachfragemöglichkeit z.B. beim Arbeitgeber verhältnismässig umzugehen. Die Gemeinden sind nicht verpflichtet, sofort nach 14 Tagen beim Arbeitgeber vorstellig zu werden, sondern können durchaus auch bei der aktuell gewählten Formulierung eine Nachfrist ansetzen. Die Erläuterungen werden diesbezüglich noch ergänzt.</i></p> <p><i>Diese Grundlagen sind im allgemeinen Verwaltungsverfahrenrecht (Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege) zu finden und erfordern keine spezielle Erwähnung in diesem Gesetz.</i></p>

	<p><u>Art. 7 Ermittlung des Wohnungsidentifikators</u></p> <p>Im Sinne der Leserfreundlichkeit schlägt die SP AR in Art. 7, Abs. 1 vor, den wenig fassbaren Begriff „industrielle Werke“ durch „Versorgungs- und Werkbetriebe“ zu ersetzen. Die SP AR ist sich bewusst, dass der Begriff „industrielle Werke“ aus dem BG RHG übernommen wurde.</p> <p>Auch die FDP AR stört sich an diesem Begriff.</p> <p>Die PU AR begrüßen, dass Daten durch Industrielle Werke etc. nur auf Verlangen geliefert werden müssen.</p>	<p><i>Das Anliegen ist zwar verständlich, gleichwohl soll der Terminologie des Bundesrechts gefolgt werden, um rechtliche Unklarheiten zu vermeiden.</i></p>
	<p><u>Art. 8 Grundsatz</u></p> <p>Die SP AR stellt fest, dass in Art. 8 festgehalten wird, dass jede Gemeinde ein Einwohnerregister führe. In den Erläuterungen zu Art. 9 wird ausgeführt, mehrere Gemeinden könnten gemeinsam eine Einwohnerkontrolle betreiben. Gemäss der SP AR müsste im Gesetz geregelt werden, wie es sich bezüglich der Register verhält, wenn Einwohnerkontrollen zusammengelegt werden.</p>	<p><i>Übergemeindliche Zusammenarbeit ist mit entsprechenden Vereinbarungen zwischen den betroffenen Gemeinden zu regeln. Gesetzlicher Regelungsbedarf auf kantonaler Ebene ist diesbezüglich nicht ersichtlich.</i></p>
	<p><u>Art. 9 Registerführende Stelle</u></p> <p>In Art. 9 ist für die SP AR nicht nachvollziehbar, weshalb aus dem Aufgabenkatalog in Art. 4. Abs. 1 der vorläufigen VO über die Einwohnerregister vom 15. Dezember 2009 einzig lit. c) Aufbewahrung der Schriften, nicht in den Gesetzesentwurf übernommen wurde.</p>	<p><i>Zwar kann die Gemeinde immer noch den Heimatschein zur Hinterlegung verlangen. Es kann aber davon ausgegangen werden, dass dies nicht mehr oft geschehen wird. Da die Aufzählung nicht abschliessend ist („insbesondere“), muss diese in Zukunft wohl marginale Aufgabe nicht mehr unbedingt erwähnt werden.</i></p>
	<p><u>Art. 10 Registerinhalt</u></p> <p>Das Datenschutz-Kontrollorgan hält fest, dass in Abs. 2 vorgesehen ist,</p>	

dass die Gemeinden weitere Identifikatoren und Merkmale erfassen können. Somit könnten die Gemeinden zusätzliche Identifikatoren und Merkmale einführen, wenn sie ein entsprechendes Reglement erlassen. Das würde dem Zweck des einheitlichen Einwohnerregisters widersprechen, und es würden Parallelregister auf Gemeindeebene ermöglicht, die schwierig zu kontrollieren wären, selbst wenn eine Meldepflicht für diese Register vorgesehen würde. Nach der Meinung des Datenschutz-Kontrollorgans sollten weitere Identifikatoren oder Merkmale nur auf der Grundlage einer kantonalen gesetzlichen Grundlage zulässig sein. Wenn bei den Gemeinden ein Bedarf für zusätzliche Register bestehen sollte, sollten diese nicht nur nach Art. 18 DSG publiziert werden, sondern vor allem nicht mit einem kantonalen Register oder einer kantonalen Datenplattform verknüpft sein.

Im Zusammenhang mit Art. 10 Abs. 2 würde die SP AR es begrüßen, wenn im Gesetz festgehalten wird, dass die Gemeinden weitere Identifikatoren und Merkmale nur nach Rücksprache mit dem kantonalen Datenschutz-Kontrollorgan erfassen dürfen. Es ist nämlich aus Sicht der SP AR nicht auszuschliessen, dass darunter auch besonders schützenswerte Daten fallen.

Gemäss der FDP AR wird dieser Artikel im Bericht der Regierung nicht erläutert, obwohl der Gesetzestext sehr allgemein gehalten ist. Im erläuternden Bericht sollten mindestens die Eckwerte definiert werden.

Sollten die Gemeinden eigene Identifikatoren oder Merkmale einführen, würden diese nicht mit der kantonalen Plattform verknüpft, da die Gemeinden die eCH-Standards einhalten müssen.

Für die Aufnahme weiterer Identifikatoren oder Merkmale müssen die Gemeinden das kantonale Datenschutzgesetz einhalten. Somit kann von einem ausreichenden Schutz auch der besonders schützenswerten Daten ausgegangen werden.

Diesbezüglich werden die Erläuterungen noch ergänzt.

	<p><u>Art. 12 Kantonale Einwohnerplattform</u></p> <p>Abs. 3: Hier ist vorgesehen, dass der Regierungsrat die Zugriffsberechtigung der einzelnen Amtsstellen festlegt. Gemäss der Gemeindepräsidienkonferenz und den Gemeinden Rehetobel, Grub, Trogen, Wolfhalden, Speicher, Stein, Heiden, Bühler, Hundwil, Wald, Schwellbrunn, Lutzenberg und Walzenhausen ist die Anhörung des kantonalen Datenschutzkontrollorgans sinnvoll und richtig. Zusätzlich sollen aber auch die Gemeinden bzw. die Einwohnerkontrollen mit einbezogen werden, da diese die Datenhoheit bezüglich der Einwohner haben.</p> <p>Zudem begrüsst die Gemeinde Stein den Einbezug des Datenschutzkontrollorgans und ebenfalls die regelmässige Überprüfung der einzelnen Berechtigungen auf die Richtigkeit und insbesondere auch die Aktualität und Notwendigkeit.</p> <p>Gemäss der Gemeinde Hundwil bleibt die zentrale Frage, wer letztendlich Datenherr ist resp. wo die Daten aufgearbeitet werden.</p> <p>Bei der Festlegung der Zugriffsberechtigung der einzelnen Amtsstellen durch den Regierungsrat gemäss Art. 12 Abs. 3 ist gemäss der Gemeinde Herisau zu berücksichtigen, dass auch gemeindeintern die notwendigen Berechtigungen erteilt werden. Um dies sicherzustellen, ist es aus Sicht der Gemeinde Herisau unumgänglich, die Einwohnerkontrollen in den Prozess der Festlegung der Zugriffsberechtigungen miteinzubeziehen.</p>	<p><i>Die „Hoheit“ über die Daten, die auf der Einwohnerdatenplattform gespeichert sind, liegt nicht bei den Gemeinden. Der kantonale Gesetzgeber legt abschliessend fest, welche Daten die Plattform enthält. Insofern ist ein Konsultationsrecht der Gemeinden nicht gerechtfertigt. Zudem geht es lediglich um Zugriffe kantonalen Amtsstellen. Die Gemeinden wären kaum in der Lage, die Notwendigkeit des Zugriffs auf die Plattform für die Aufgabenerfüllung kantonalen Amtsstellen zu beurteilen.</i></p> <p><i>Dies wird in der Verordnung geregelt werden.</i></p> <p><i>Bei den auf der Einwohnerdatenplattform gespeicherten Daten handelt es sich nicht um kommunale Daten. Die Daten wurden gestützt auf nationales oder kantonales Recht erfasst. Zudem legt der kantonale Gesetzgeber abschliessend fest, welche Daten auf der Plattform gespeichert werden. Von einer „Datenherrschaft“ der Gemeinden kann daher nicht gesprochen werden.</i></p> <p><i>Vgl. die vorstehenden Ausführungen</i></p>
--	--	---



Appenzell Ausserrhoden

Das Datenschutz-Kontrollorgan führt aus, dass für die Zugriffe auf die Einwohnerdatenplattform GERES das kantonale Datenschutzgesetz gilt. Die Datenplattform enthält u.a. besonders schützenswerte Daten sämtlicher Einwohner des Kantons, für deren Bekanntgabe Art. 8 DSG vorbehaltlos gilt. Das heisst, dass die Bekanntgabe nur zulässig ist, wenn das verantwortliche Organ – was für die Datenplattform GERES die jeweilige Gemeinde bleibt – dazu rechtlich verpflichtet oder ermächtigt ist und die Daten vom Empfänger benötigt werden. Bei besonders schützenswerten Daten braucht es überdies eine „klare Rechtsgrundlage“, was eine gesetzliche Grundlage im formellen Sinn bedeutet. Diese Grundsätze gelten zwar vorbehaltlos, werden aber nicht konsequent genug angewendet; der Datenschützer schlägt deshalb vor, dass ausdrücklich auf die Geltung des Datenschutzgesetzes verwiesen wird. Weiter regt das Datenschutz-Kontrollorgan an, dass auch hier nicht allein das Datenschutz-Kontrollorgan, sondern ein Ausschuss die Zugriffe überwacht (vgl. die Bemerkungen zu Art. 2).

Mit Bezug auf Art. 12 Abs. 3 genügt der SP AR die "Anhörung" nicht. Aus ihrer Sicht braucht es, weil es sich bei der Zugriffsberechtigung um einen heiklen Bereich handelt, das ausdrückliche Plazet des kantonalen Datenschutz-Kontrollorgans. Dies könnte u.E. mit dem Ausdruck "in Absprache mit..." sichergestellt werden. Sofern es zu keiner Einigung zwischen dem Regierungsrat und dem kantonalen Datenschutz-Kontrollorgan kommt, könnte eine Entscheidungsinstanz vorgesehen werden.

Gemäss der FDP AR sollte nebst des kantonalen Datenschutz-Kontrollorgans eine bereits bestehende Kommission, wie z.B. die Ge-

Das kantonale Datenschutzgesetz gilt vollumfänglich und wird eingehalten werden. Ein rein deklaratorischer Verweis/Hinweis auf das Datenschutzgesetz entspricht nicht den gesetzestechnischen Richtlinien des Kantons. In den Erläuterungen kann aber ein zusätzlicher Hinweis erwähnt werden.

Ein Mitentscheidungsrecht des Datenschutz-Kontrollorgans widerspräche der Konzeption dieser Behörde gemäss kantonalem Datenschutzgesetz. Es hat als Aufsichtsorgan ausschliesslich beratende und allenfalls vermittelnde Funktion. Nach Art. 21 Abs. 4 des kantonalen Datenschutzgesetzes hat das Datenschutz-Kontrollorgan keine Entscheidbefugnisse. Ein Genehmigungsrecht in einem spezifischen Bereich würde die Gesamtkonzeption der kantonalen Datenschutzaufsicht infrage stellen. Zudem genügt im konkreten Fall ein Anhörungsrecht des Datenschutz-Kontrollorgans für die Zwecke des Datenschutzes. Ein Genehmigungsrecht ist nicht notwendig.

Vgl. die vorstehenden Ausführungen. Ein Anhörungsrecht der Gemeinden wäre weder rechtlich noch sachlich adäquat.

	<p>meindepräsidentenkonferenz oder die Einwohnergemeinden, zusätzlich angehört werden.</p> <p>Die PU AR begrüßen, dass dem entscheidenden Artikel 12 in den Erläuterungen so viel Platz eingeräumt wird. Unklarheit besteht noch darüber, WER der Dateneigentümer ist, bei dem der Entscheid und die Verantwortung über die zu liefernden Daten via ARI liegt.</p> <p>Die PU AR betrachtet die in die Verordnung aufzunehmende Überprüfung der Zugriffsberechtigung sowie die Protokollierung der Zugriffe als elementar. Die klare Zugriffsermächtigung durch den RR für jede Stelle wird befürwortet. Ebenso die Verweise auf das kDSG.</p> <p>Die PU AR schlagen einen neuen Absatz 3bis vor: Die Information der Einwohner, wer auf welche Weise auf ihre Daten Zugriff hat, sollte nach dem Grundsatz der Transparenz im Gesetz verankert werden (Hinweis auf Art. 7 kDSG).</p> <p>Gemäss der SVP AR soll der Regierungsrat die Zugriffsberechtigungen laufend überprüfen. Weiter erachtet die SVP AR es als sinnvoll, dass die Datenhoheit bei den Gemeinden liegt und die kantonale Verwaltung die Datensätze nicht an externe Organisationen aushändigt.</p> <p>Für die Gerichte wird die spätere Regelung der Zugriffsberechtigung auf GERES durch die Regierung (Art. 12 Abs. 3 und 4 Entwurf) von Bedeutung sein. Die Gerichte gehen davon aus, dass sie in diese Regelung dann einbezogen werden.</p>	<p><i>Vgl. die vorstehenden Ausführungen</i></p> <p><i>Wer auf welche Weise Zugriff auf die Daten hat wird direkt aus der Verordnung bzw. deren Anhang ersichtlich sein. Somit erübrigt sich eine gesetzliche Regelung.</i></p> <p><i>Die Überprüfung der Zugriffsberechtigungen wird in der Verordnung geregelt.</i></p> <p><i>Sämtliche potentiell zugriffsberechtigten Stellen werden in die Regelung einbezogen werden.</i></p>
	<p><u>Art. 13 Kantonales Objektregister</u></p> <p>Es muss gemäss der Gemeinde Stein das Ziel sein, den Aufwand für das Objektregister möglichst klein zu halten. Mit einem Replikat des</p>	<p><i>Ein gewisser Aufwand wird anfallen, allerdings auch ein erheblicher</i></p>

	<p>eidgenössischen Gebäude- und Wohnungsregister ist diesem Anliegen Genüge getan. Für den Aufbau eines solchen Registers (Betriebs- und Unternehmensregister ist bereits angedacht) ist der zeitliche Aufwand sehr gross, insbesondere bei kleineren Gemeinden mit tieferer Anzahl Angestellten stellen solche Arbeiten nebst dem laufenden Tagesgeschäft eine grosse Herausforderung dar.</p> <p>Gemäss der Gemeinde Reute ist nicht wirklich begründet, wieso der Kanton ein eigenes kantonales Objektregister braucht und sich nicht mit den Angaben des eidg. GWR begnügen kann. Völlig unklar ist gemäss dieser Gemeinde, was der Regierungsrat dereinst als weitere im Objektregister zu führende Objekte und Merkmale festlegen wird, zumal die Gemeinden in Art. 14 auch noch verpflichtet werden, diese Daten unentgeltlich zu Verfügung zu stellen.</p> <p>Hinsichtlich Art. 13 Abs. 2 verweist die SP AR auf ihre Bemerkungen zu Art. 10 Abs. 2 (Rücksprache mit dem kantonalen Datenschutz-Kontrollorgan).</p>	<p><i>Nutzen, auch für die Gemeinden.</i></p> <p><i>Ein (aktuelles und qualitativ brauchbares) Objektregister führt zur Erleichterung vieler Arbeitsprozesse, die Gebäuden oder andere Liegenschaften betreffen. Von diesem Effizienzgewinn können nicht nur diverse kantonale Stellen, sondern auch die Gemeinden profitieren. Im Übrigen wird diesbezüglich auf die Erläuterungen verwiesen.</i></p>
	<p><u>Art. 15 Zugriffsberechtigung</u></p> <p>Für Art. 15 Abs. 1 verweist die SP AR auf die Überlegungen zu Art.12 Abs. 3.</p> <p>Dass die Regelung durch den RR erfolgt, ist den PU AR wichtig und sie erachten die Umsetzung als sinnvoll.</p>	



Appenzell Ausserrhoden

	<p><u>Art. 16 Datenschutz und Archivierung</u></p> <p>Die PU AR unterstützen die unbegrenzte Archivierung der Einwohnerregister als wichtige Quelle für das Staatsarchiv.</p>	
	<p><u>Art. 16 Strafbestimmung</u></p> <p>Dass die Höhe der Busse ins Gesetz gehört, bezweifeln die PU AR. Ein Verweis auf den Ordnungsbussenkatalog sollte genügen.</p>	<p><i>Es ist üblich, den Strafraum einer Sanktion (vorliegend die Obergrenze) in der Strafbestimmung selber zu regeln.</i></p>
	<p><u>Art. 18 Übergangsbestimmung betreffend elektronische Meldung und Identitätsprüfung</u></p> <p>Die Gemeinden verweisen diesbezüglich auf ihre Bemerkungen zu Art. 5 Abs. 2.</p>	
Aufhebung und Änderungen von bisherigem Recht		
nArt. 66c des Gesundheitsgesetzes	<p><u>Systematische Verwendung der AHV-Versichertennummer für das Amt für Gesundheit</u></p> <p>Das Datenschutz-Kontrollorgan begrüsst ausdrücklich die Regelung der systematischen Verwendung der AHV-Versichertennummern im Gesundheitsgesetz für drei klar umschriebene Aufgaben.</p> <p>Die PU AR stellen fest, dass nach der Teilrevision des Bundesgesetzes über die AHV das RHG die neue AHV-Nummer als Personenidentifikator definiert. Über dessen zulässige Verwendung bestehen unterschiedliche Rechtsauffassungen. Die PU AR halten die vom RR gewählte restriktive Lösung, wie sie auch der Kanton Luzern praktiziert,</p>	

	<p>grossmehrheitlich für richtig. Dadurch wird dem Missbrauchspotenzial durch die systematische Verwendung der AHV-Nr. Rechnung getragen und der Datenschutz bestmöglich gewährt. Der Erläuterungsbericht widmet diesem Thema grösste Aufmerksamkeit, was die PU AR zu schätzen wissen.</p> <p>Die FDP AR begrüsst eine rege Verwendung der AHV-Nr. als Identifikationsnummer. Deren Benützung sollte ihrer Ansicht nach nicht zu stark eingeschränkt werden.</p>	
nArt. 8a des Energiegesetzes	<p><u>Systematische Verwendung des EGID</u></p> <p>Das Datenschutz-Kontrollorgan begrüsst die Regelungen in Art. 8a (neu). Die systematische Verwendung des Gebäudeidentifikators leuchtet ein. Mit der entsprechenden Regelung im Energiegesetz wird die Verwendung auf die Zwecke der Energiegesetzgebung begrenzt.</p> <p>Die PU AR halten fest, dass für die Verwendung des Eidg. Gebäudeidentifikators auf kantonaler Ebene mit dem Registergesetz ebenfalls eine gesetzliche Grundlage geschaffen wird. Das Projekt EnergyGIS kann dadurch den EGID systematisch verwenden und berücksichtigt auch hier den Datenschutz optimal.</p>	
Aufhebung Verordnung über die Niederlassung und den Aufenthalt von Schweizern vom 05.11.1979	<p>Gemäss der Gemeindeschreiberkonferenz und den Gemeinden Urnäsch und Gais werden Normen aufgehoben, ohne dafür Ersatz zu regeln. An und für sich ist die Meldepflicht gegeben. Unklar ist, wie die Umsetzung erfolgen wird. Wie erfahren die Einwohnerkontrollen (EWK), dass es Mieterwechsel, Zu-, Weg- oder Umzüge gegeben hat. Die Eigentümer von Wohnungen und Häuser sowie die Arbeitgeber müssen zusätzlich in die Pflicht genommen werden.</p> <p>Personen, die Wohnraum vermieten, verwalten oder zur Verfügung stellen, Untermietverhältnisse abschliessen oder anderen Personen während mind. drei aufeinanderfolgenden Monaten oder drei Monaten</p>	<p><i>Gewisse Bestimmungen dieser Verordnung wurden teilweise in angepasster Form in den vorliegenden Entwurf übernommen (z.B. Art. 1 Abs. 1 der Verordnung entspricht Art. 5 Abs. 1 des Entwurfs, Art. 8 der Verordnung entspricht Art. 9 des Entwurfs).</i></p> <p><i>Der Art. 2 der Verordnung ist aufgrund übergeordneten Bundesrechts so nicht mehr nötig/möglich. Der Art. 3 der Verordnung (Meldepflicht des Arbeitgebers) wurde im vorliegenden Entwurf in Art. 6 in veränderter Form geregelt. Der Art. 3 der bisherigen Verordnung verpflichtete lediglich diejenigen Arbeitgeber, die dem Arbeitnehmer auch Kost und Logis gewährten. Zudem beinhaltete die Pflicht nur, auf den Arbeit-</i></p>

	<p>innerhalb eines Jahres Logis geben, sind verpflichtet:</p> <p>a) Ein-, Um- u. Wegziehende der EWK zu melden.</p> <p>b) in Mietverträgen/Wohnungsbestätigungen ist die admin. Wohnungs-Nr. aufzuführen.</p> <p>c) auf Verlangen sind Mieter- und Wohnungslisten zur Verfügung zu stellen.</p> <p>Mit der Aufhebung von Haupt- und Nebenwohnsitz sollte gemäss der Gemeindegemeinschaftskonferenz und den Gemeinden Urnäsch und Gais zur Klarstellung der Definition des Haupt- und Nebenwohnsitzes der Verweis zum „amtlichen Katalog der Merkmale der Harmonisierung der amtlichen Personenregister, Bundesamt für Statistik“ vorgegeben werden. Andernfalls wird gewünscht, dass der Nebenwohnsitz gemäss bisheriger Bestimmung (Art. 3 der vorläufigen Verordnung über die Einwohnerregister vom 15. Dezember 2009 (bGS 122.121) näher definiert wird.</p>	<p><i>nehmer einzuwirken. Eine direkte Meldung des Arbeitgebers an die Einwohnerkontrolle war nicht vorgesehen. Der neue Art. 6 des Entwurfs geht deshalb weiter als die bisherige Regelung und entspricht im Übrigen den diesbezüglichen Formulierungen vieler anderer Kantone. Die Art. 4-6^{bis} betreffen die Hinterlegung des altrechtlichen Heimatscheins, welche es so nicht mehr braucht.</i></p> <p><i>Der Haupt- und Nebenwohnsitz wird in Art. 3 und 4 des Entwurfs definiert. In den Erläuterungen wird auf den amtlichen Katalog der Merkmale hingewiesen.</i></p>
<p>Weiterer Regelungsbedarf:</p>	<p>Erteilen von Auskünften</p> <p>Die Gemeinden Urnäsch und Gais wünschen eine Regelung bezüglich der Bekanntgabe von Einwohnerregisterdaten an Private; Auskunftsart (mündlich/schriftlich/elektronisch), Umfang (Name/Vorname, Geschlecht, Geburtsdatum, Wohnadresse) und Kosten (Gebühren ja/nein) sind zu regeln. Es wird beantragt, die Bekanntgabe von Einwohnerregisterdaten – im Sinne der Erwägungen (Registergesetz und allenfalls im Gebührentarif) klar zu regeln.</p> <p>Als Regelung wird beispielsweise vorgeschlagen: „Die Gemeinde gibt Privaten auf begründetes Gesuch hin folgende Daten einer einzelnen Person, die im Einwohnerregister verzeichnet ist, bekannt:</p> <p>a) Amtlicher Name</p>	<p><i>Eine solche Regelung besteht in Art. 10 des kantonalen Datenschutzgesetzes. Vorliegend gibt es deshalb keinen weiteren Regelungsbedarf.</i></p>



Appenzell Ausserrhoden

- | | | |
|--|--|--|
| | <p>b) Vorname
c) Geschlecht
d) Geburtsdatum
e) Wohnadresse und Zustelladresse</p> <p>Für mündliche Auskünfte sowie persönlich ausgehändigte einfache EDV-Ausdrücke aus dem Einwohnerregister werden keine Gebühren erhoben.“</p> | |
|--|--|--|