



Versuchsverordnung zum elektronischen Umzug (eUmzug VV)

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung	1
2. Ausgangslage.....	1
2.1 eUmzug Schweiz	1
2.2 Kanton Bern	2
2.2.1 Aktuell massgebender An- und Abmeldeprozess	2
2.2.2 Projekt eUmzug Kanton Bern	4
3. Grundzüge der Neuregelung	5
4. Erlassform	6
5. Rechtsvergleich Schweiz	6
6. Erläuterungen zu den Artikeln.....	6
7. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen ..	12
8. Finanzielle Auswirkungen	12
9. Personelle und organisatorische Auswirkungen.....	12
10. Auswirkungen auf die Gemeinden	12
11. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.....	13
12. Ergebnis der Konsultation.....	13

Vortrag der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion an den Regierungsrat zur Versuchsverordnung zum elektronischen Umzug (eUmzug VV)

1. Zusammenfassung

Das Gesetz über Niederlassung und Aufenthalt der Schweizer¹ schreibt eine persönliche Anmeldung bei einem Umzug in eine andere Gemeinde vor. Die Gemeinden können zudem auch die persönliche Abmeldung vorschreiben. Der Online-Dienst für den elektronischen Umzug (eUmzug) ist somit aktuell für Schweizerinnen und Schweizer im Kanton Bern nicht möglich. Das Gleiche gilt für ausländische Personen. Gemäss Angaben der Schweizerischen Informatikkonferenz (SIK)² ist der eUmzug jedoch einer der meistgewünschten Onlinedienste seitens der Bevölkerung.

In einer Versuchsverordnung können Bestimmungen enthalten sein, welche für eine befristete Zeit von Gesetzesvorschriften abweichen³. Dies ermöglicht, dass der eUmzug rasch getestet werden kann und vor dem Entscheid der definitiven Einführung und der damit verbundenen Erlassanpassungen Erfahrungen gesammelt werden können. Mit vorliegender Versuchsverordnung wird ermöglicht, dass in zwei Versuchsphasen mit Pilotgemeinden einerseits die Erfüllung der Anforderungen an die Technik, die Informationssicherheit und den Datenschutz, andererseits aber auch die Akzeptanz bei den Betroffenen sowie die administrativen Abläufe getestet werden können.

Die Abwicklung des elektronischen Umzugs soll in der Versuchsphase über die Plattform eUmzugCH der eOperations Schweiz AG mit Sitz in Bern erfolgen. Die eOperations Schweiz bestand ursprünglich aus drei von der SIK angestellten Personen, welche unter anderem den Betrieb von eUmzug verantworteten. Mit Datum vom 20. Juni 2018 gründete die SIK die eOperations Schweiz AG. Die Themen Wegzug, Zuzug und Umzug und damit die Führung der Einwohner- und Fremdenkontrolle bleiben nach wie vor eine Gemeindeaufgabe.

2. Ausgangslage

2.1 eUmzug Schweiz

Die eOperations Schweiz AG erlaubt die einfache Zusammenarbeit von Bund, Kantonen und Gemeinden im Bereich digitaler Behördenleistungen für Bevölkerung und Wirtschaft. Der Aufbau von eOperations Schweiz ist Teil des Schwerpunktplans E-Government Schweiz von Bund, Kantonen und Gemeinden⁴.

Eine der Dienstleistungen die von eOperations Schweiz AG angeboten wird, ist der eUmzug. Folgende Kantone benutzen diese Dienstleistung (ganz oder teilweise): Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Schwyz, St. Gallen, Uri, Zug, Zürich⁵.

Der Meldeprozess eUmzug über die Plattform eUmzugCH von eOperationsCH sieht folgendermassen aus⁶:

¹ Gesetz vom 12.09.1985 über Niederlassung und Aufenthalt der Schweizer, GNA, BSG 122.11

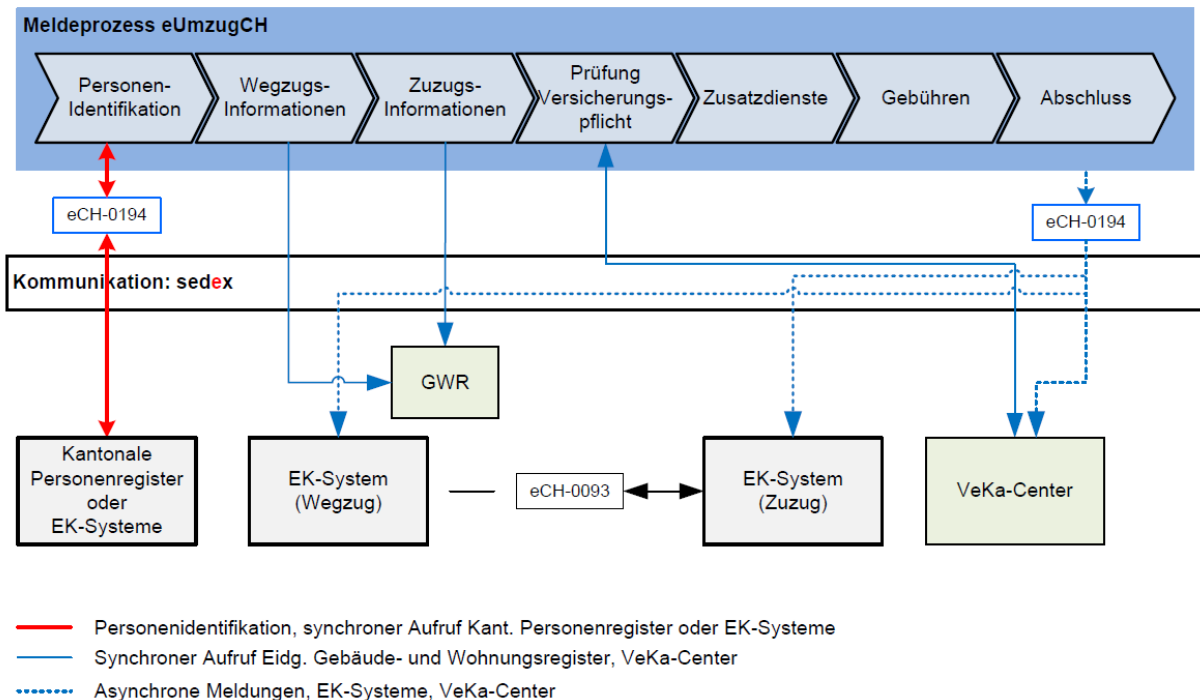
² Die SIK wurde im Jahre 1975 von der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren, der *ch*Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, vom Bund und von einer Mehrzahl der Kantone gegründet. Heute sind alle Kantone und das Fürstentum Liechtenstein Mitglieder. Die Gemeinden sind über die Mitgliedschaft ihres Kantons automatisch Mitglied der SIK (vgl. <https://www.sik.ch/gruendung.html>)

³ Vgl. Gesetz vom 20.06.1995 über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung, Organisationsgesetz, OrG, BSG 152.01, Artikel 44

⁴ Vgl. www.eoperations.ch

⁵ Vgl. www.egovernment.ch (Stand 24. August 2018)

⁶ Quelle: SIK, Referenzmodell 2.0, eUmzug CH, S. 10;
www.egovernment.ch/index.php/download_file/force/486/3384



Die „Prüfung der Versicherungspflicht“ (Abschluss einer obligatorischen Krankenkassenversicherung) wird im Kanton Bern nicht im Rahmen der Anmeldung einer Person bei der Einwohnerkontrolle vorgenommen⁷. Dieses Feld (und damit natürlich auch die Verbindung mit dem VeKa⁸ Center) wird für den Kanton Bern auf inaktiv gesetzt.

Besitzt die umziehende Person einen Hund, kann sie diesen bei „Zusatzdiensten“ ebenfalls elektronisch ummelden. Die Gemeinden können als Teil der „Zusatzdienste“ auch den Bezug von Parkkarten für Fahrzeuge vorsehen.

Wichtig ist auch, dass die Ummeldung nur erfolgreich ist, wenn die entsprechenden gesetzlichen Gebühren für einen Umzug bezahlt sind. Die Bezahlung mittels Kredit- oder Postkarte wird ebenfalls über die Plattform eUmzugCH abgewickelt. Die Bezahlung erfolgt verschlüsselt über den Dienst „Billing Online“ der Schweizerischen Post AG. Die Post beansprucht für diesen Dienst 4.9% der Gebühren, die durch die Gemeinde erhoben werden. Ob die in der Verordnung über Niederlassung und Aufenthalt der Schweizer⁹ geregelten Gebühren entsprechend erhöht werden sollen, wird erst im Rahmen einer allfälligen Gesetzesrevision geprüft. Während der Versuchsphase bedeutet dies, dass die teilnehmenden Gemeinden bei eUmzug einen entsprechenden Gebührenausschlag haben.

2.2 Kanton Bern

2.2.1 Aktuell massgebender An- und Abmeldeprozess

Artikel 1 Absatz 1 GNA schreibt vor, dass sich Schweizer und Schweizerinnen, die in eine Gemeinde einziehen, innerhalb von 14 Tagen persönlich bei der Gemeindepolizeibehörde (Einwohnerkontrolle) anmelden müssen. Ein Behördengang ist somit für die Meldepflichtigen unumgänglich. Dabei sind selbstverständlich die Schalteröffnungszeiten der jeweiligen Gemeinde zu beachten.

⁷ Die Gemeinden müssen jedoch neu zugezogene Personen und die Eltern von Neugeborenen über die Versicherungspflicht informieren (vgl. Artikel 3 des Gesetzes betreffend die Einführung des Bundesgesetzes über die Kranken-, Unfall- und Militärversicherung vom 6. Juni 2000, EG KUMV, BSG 842.11 und BSG Nr. 8/842.114/3.1 vom 9. Oktober 2017)

⁸ VeKa = Versicherungskarte

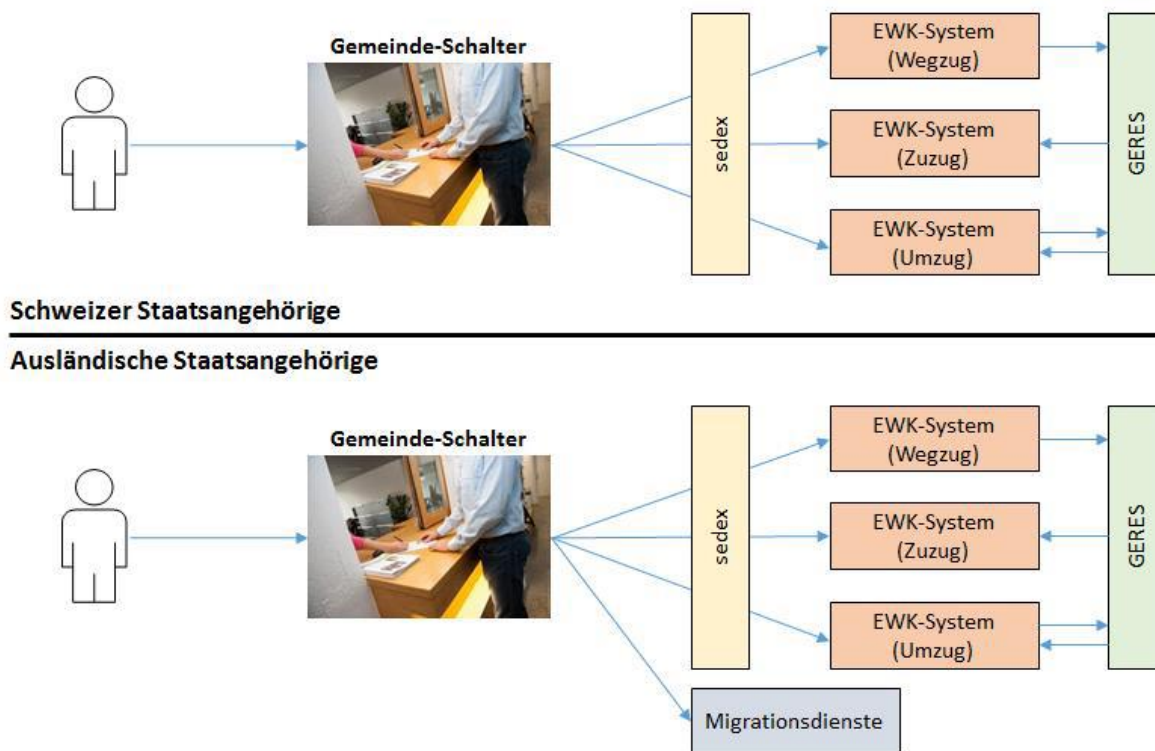
⁹ Verordnung vom 18.06.1986 über Niederlassung und Aufenthalt der Schweizer, VNA, BSG 122.161

Beim Wegzug ist die persönliche Abmeldung gestützt auf die kantonale Gesetzgebung nicht zwingend. Die Gemeinden können diese jedoch vorschreiben¹⁰. Es besteht keine Übersicht, wie viele Gemeinden auch für den Wegzug die persönliche Abmeldung am Schalter verlangen. Wird keine persönliche Abmeldung verlangt, kann diese auch schriftlich erfolgen. Auch wenn diese per E-Mail erfolgt, handelt es sich dabei nicht um eine elektronische standardisierte Abmeldung wie vorliegend vorgesehen.

Ausländische Personen sind gestützt auf die Bundesgesetzgebung meldepflichtig. Auch für sie gilt die 14-tägige Frist für die Anmeldung¹¹. Dem Kanton obliegt es, die für die Meldung zuständige Stelle zu bestimmen. Der Kanton Bern hat dies in der Einführungsverordnung zum Ausländer- und zum Asylgesetz¹² geregelt. Neben dem Migrationsdienst des Amtes für Migration- und Personenstand (MIP) der Polizei- und Militärdirektion (POM) kommen auch den Einwohnergemeinden bestimmte Aufgaben zu.

Für viele Personen ist das persönliche Erscheinen am Gemeindeschalter (innerhalb der ersten 14 Tage nach dem Umzug) nicht einfach zu praktizieren. Die Schalteröffnungszeiten sind je nach Gemeinde sehr eingeschränkt, die betroffenen Personen sind oft arbeitstätig und der Arbeitsort nicht zwingend in der Wohngemeinde. Zudem entspricht ein persönlicher Behördengang nicht mehr dem gesellschaftlichen Wunsdenken¹³.

Die folgende Skizze zeigt den Prozessablauf eines Weg- und Zuzugs von Schweizerinnen und Schweizern sowie von ausländischen Staatsangehörigen nach heutiger Gesetzgebung¹⁴:



¹⁰ Vgl. Artikel 10 Absatz 1 GNA

¹¹ Vgl. Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz, AuG, SR 142.20) und Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit vom 24. Oktober 2007 (VZAE, SR 142.201)

¹² Einführungsverordnung vom 14.10.2009 zum Ausländer- und zum Asylgesetz (EV AuG und AsylG, BSG 122.201)

¹³ Vgl. auch Aussage SIK, Ziffer 1, erster Absatz

¹⁴ Quelle: Kantonales Amt für Informatik und Organisation, KAIO, internes Arbeitspapier, Projektstudie

2.2.2 Projekt eUmzug Kanton Bern

a) Projektorganisation

Gestützt auf eine Anfrage des Verbands Bernischer Gemeinden (VBG), in welcher Weise und in welchem Ausmass der Kanton Bern eine kantonsübergreifende Lösung im Bereich des elektronischen Umzugs unterstütze, entschloss sich der Kanton Bern, mittels Erlass einer Versuchsverordnung das Projekt eUmzug im Kanton Bern (eUmzugBE) zu starten.

In fachlicher Hinsicht sind mehrere Direktionen von eUmzugBE betroffen: Die Finanzdirektion (FIN) mit dem Amt für Informatik und Organisation (KAIO), da es sich um ein klassisches Informatikprojekt handelt, die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK) mit dem Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) als zuständige Direktion für die Gesetzgebung und Beratung der Gemeinden im Bereich Niederlassung und Aufenthalt der Schweizerinnen und Schweizer sowie die POM mit dem MIP, da vorgesehen ist, dass auch die ausländischen Personen mit Wohnsitz in der Schweiz an eUmzug teilnehmen können. Die Federführung im Gesamtprojekt wurde der FIN zugewiesen. Die Federführung bei der Ausarbeitung der eUmzug VV übernahm die JGK.

Im Projektausschuss eUmzugBE nahmen neben Vertreterinnen und Vertretern der drei direkt betroffenen Direktionen auch Vertretungen des VBG, der Pilotgemeinden und der Stadt Bern Einsitz.

b) Versuchsverordnung

Insbesondere zwei Gründe haben dazu geführt, dass mittels Erlass einer Versuchsverordnung eine Pilotphase eUmzug durchgeführt werden soll:

aa) Prüfung der Erfüllung der Anforderungen an die Technik, die Informationssicherheit, den Datenschutz, der administrativen Abläufe sowie der Akzeptanz der Betroffenen

Bevor eine Teilrevision des GNA und der VNA bezüglich Einführung eUmzug in Angriff genommen wird, soll zuerst getestet werden, welche Anforderungen an die Technik, sowie an die Informationssicherheit und den Datenschutz (ISDS) erfüllt sein müssen und ob die vorgesehenen administrativen Abläufe sinnvoll und bürgerfreundlich sind und für die Verwaltung eine Vereinfachung und einen Zeitgewinn darstellen. Zudem soll geprüft werden, ob die Akzeptanz bei den Betroffenen (insbesondere Bürgerinnen und Bürger, kommunale Einwohnerkontrollen, kantonaler Migrationsdienst) für eUmzug überhaupt vorhanden ist. Damit dies vor einer aufwändigen Gesetzesrevision getestet werden kann, ist der Erlass einer Versuchsverordnung gemäss Artikel 44 OrG das optimale Instrument. Einerseits können damit vorübergehend bestimmte Gesetzesartikel ausser Kraft gesetzt werden, was vorliegend notwendig ist¹⁵. Andererseits muss der Versuch zwingend einer Evaluation unterzogen werden. Aufgrund dieser wird es möglich sein, die oben dargelegten offenen Fragen zu beantworten und dem Regierungsrat eine fundierte Grundlage für den Entscheid, ob eine Gesetzesänderung vorbereitet werden soll, zu unterbreiten.

bb) Zeitliche Dringlichkeit

In vielen Gemeinden des Kantons Bern wird die Einführung von eUmzug gewünscht. Bereits haben einige Kantone eUmzug eingeführt¹⁶. Mit dem Erlass einer Versuchsverordnung kann dem Wunsch nach einer raschen Einführung besser Rechnung getragen werden, als bei einer Gesetzesrevision, da die Anwendbarkeit bestimmter Gesetzesartikel mittels Verordnung für die Dauer des Versuchs ausgesetzt werden kann.

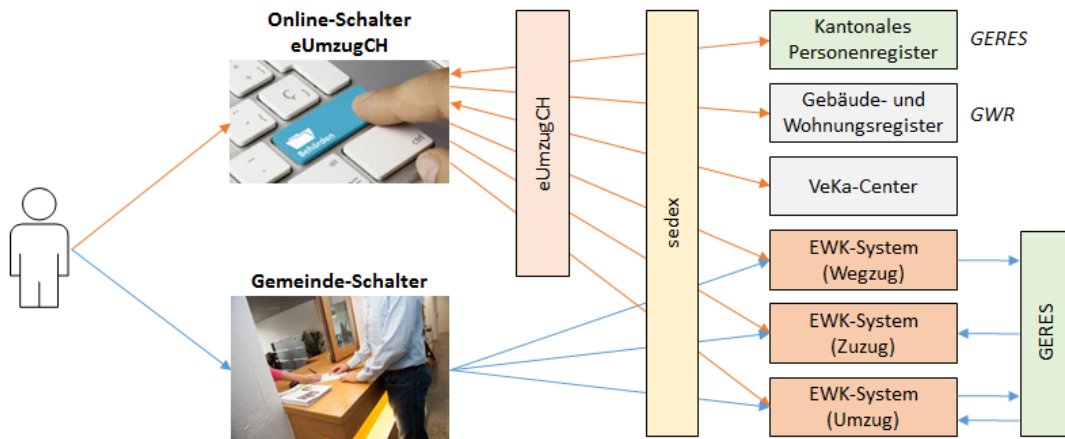
c) Formen der Umzugsmeldung im Kanton Bern nach Erlass eUmzug VV

Nach Inkrafttreten der eUmzug VV ist es im Kanton Bern möglich, sich sowohl elektronisch (nur in den teilnehmenden Pilotgemeinden) als auch mittels persönlichem Behördengang umzumelden. Die untenstehende graphische Darstellung zeigt die beiden Model-

¹⁵ Vgl. Ziffer 2.2.1

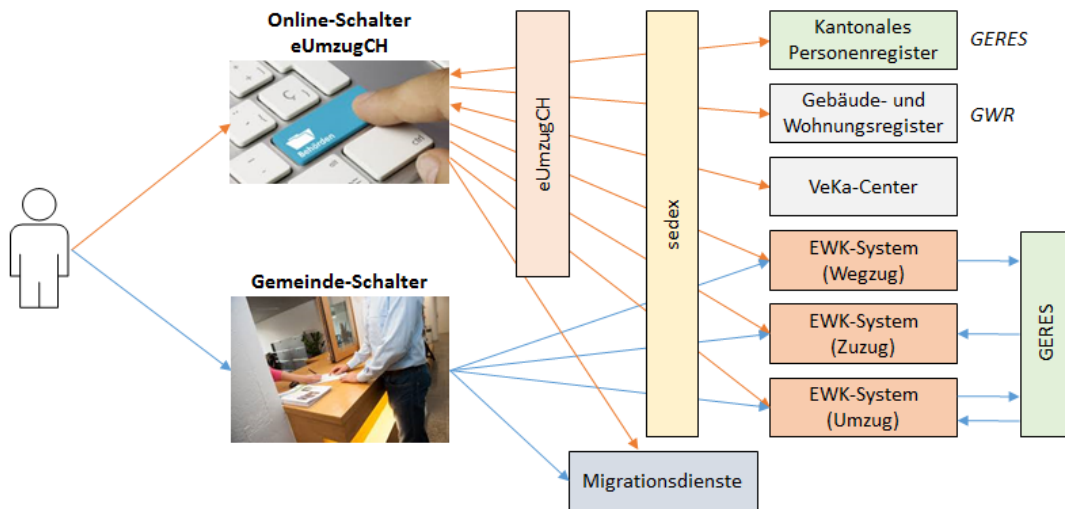
¹⁶ Vgl. Ziffern 2.1 und 5

le sowohl für Schweizerinnen und Schweizer als auch für ausländische Personen mit Wohnsitz in der Schweiz¹⁷:



Schweizer Staatsangehörige

Ausländische Staatsangehörige



3. Grundzüge der Neuregelung

Mit der eUmzug VV wird die elektronische An- und Abmeldung ermöglicht. Diese soll in einer kurzen ersten Versuchsphase für acht ausgewählte Pilotgemeinden ermöglicht werden. In einer zweiten Versuchsphase erfolgt eine Öffnung für sämtliche Gemeinden, welche bezüglich Einwohnerkontroll-Software (EKW-Software), Ausbildung und Homepage konkrete Vorgaben erfüllen. Die Teilnahme am Versuch ist für die Gemeinden freiwillig.

Die Gültigkeit der Versuchsverordnung ist auf eine Dauer von maximal fünf Jahren begrenzt. Der Versuch dient insbesondere der Evaluation, ob bezogen auf den eUmzug die Anforderung an die Technik, die Informationssicherheit und den Datenschutz ausreichend sind, ob sich die administrativen Abläufe bewähren und ob die Akzeptanz bei den Betroffenen vorhanden ist. Der Evaluationsbericht ist spätestens drei Jahre vor Ablauf der Gültigkeit der Verordnung dem Regierungsrat vorzulegen. Dieser Bericht dient dem Regierungsrat als Grundlage für den Entscheid, ob die Arbeiten für die Änderung des GNA und der VNA, und damit der definitiven Einführung von eUmzug, in Angriff genommen werden sollen.

Damit die elektronische An- und Abmeldung möglich ist, muss die Anwendbarkeit gewisser Bestimmungen des GNA und der VNA für die Dauer des Versuchs ganz oder teilweise ausge-

¹⁷ Quelle: vgl. FN 12

setzt werden. Die Bezeichnung der entsprechenden Artikel und Absätze ist ein wichtiger Bestandteil der Versuchsverordnung.

4. Erlassform

Die für den befristeten Versuch von eUmzug erforderlichen Bestimmungen werden im Rahmen einer Versuchsverordnung geregelt.

5. Rechtsvergleich Schweiz

Die Kantone Zürich, Aargau, Zug, Uri, Appenzell Ausserrhoden, Schwyz und die Stadt St. Gallen bieten bereits eUmzug an¹⁸. Ausser Wallis planen sämtliche übrigen Kantone die Einführung von eUmzugCH (Projektstart im Jahr 2018). Der Kanton Wallis hat noch kein entsprechendes Projekt gestartet. Der Projektstand für die Einführung von eUmzugCH ist jedoch in diesen Kantonen sehr unterschiedlich.

6. Erläuterungen zu den Artikeln

Artikel 1

Artikel 1 regelt den Gegenstand und den Zweck dieser Versuchsverordnung. In *Absatz 1* wird klargestellt, dass es sich um einen zeitlich befristeten Versuch für den Dienst zur elektronischen An- und Abmeldung (elektronischer Umzug, eUmzug) handelt. Am Versuch können ausschliesslich ausgewählte Pilotgemeinden teilnehmen (vgl. Artikel 4). Die elektronische An- und Abmeldung steht einerseits den in der Schweiz niedergelassenen Schweizerinnen und Schweizern (*Buchstabe a*) offen. Andererseits ist sie auch ausländischen Personen mit Wohnsitz in der Schweiz mit bestimmtem Aufenthaltsstatus (*Buchstabe b*) zugänglich (vgl. Artikel 3 sowie Anhang 1).

Der eUmzug gemäss dieser Verordnung hat nichts mit dem bereits heute teilweise existierenden Ausfüllen und elektronischen Zusenden eines An- oder Abmeldeformulars einer Gemeinde zu tun. Die elektronische An- und Abmeldung bedeutet vorliegend, dass die entsprechenden Meldungen standardisiert via Plattform eUmzugCH an die Gemeinde erfolgt. Diese elektronische Anmeldung ersetzt die persönliche Anmeldung am Schalter der Einwohnerkontrolle. Das heutige Ausfüllen der Anmeldung und Zusenden per E-Mail dient als Vorinformation der Gemeinde, ersetzt aber nicht den persönlichen Schalterbesuch für die Anmeldung.

Absatz 2 hält fest, welche Punkte während den beiden Versuchsphasen insbesondere überprüft werden sollen, damit im Hinblick auf die allfällige definitive Einführung des elektronischen Umzugs auf Gesetzesstufe die erforderlichen Daten, Kenntnisse und der Änderungsbedarf vorliegen:

- die Erfüllung der Anforderungen an die Technik sowie an die Informationssicherheit und den Datenschutz (*Buchstabe a*). Hier geht es in erster Linie darum zu prüfen, ob die vorgeschriebenen EWK-Schnittstellen und der Dienst eUmzug einen reibungslosen Ablauf des Umzugs garantieren und ob der Datenschutz gewährleistet ist. Dies betrifft die Datenlieferungen zwischen den Gemeinden, zwischen den Gemeinden und der kantonalen Migrationsbehörde und auch zu der Plattform eUmzugCH (vgl. Graphiken in Ziffer 2.1 und 2.2.2, Bst. c).
Andererseits gehört dazu auch die Prüfung, ob die geforderten Angaben für die Erkennung der umziehenden Personen ausreichend sind.
- die administrativen Abläufe (*Buchstabe b*). Geprüft werden soll, wie sich die mit eUmzug verbundenen administrativen Abläufe in der Praxis bewähren (z.B. Zusenden Heimatschein an Zuzugsgemeinde, Umfang allfällig notwendiger Nachfragen für Zusatzauskünfte der Gemeinden bei den Wegziehenden, Nachverlangen von Unterlagen, etc.) und wie weit die mit der Einführung von eUmzug erhoffte Vereinfachung für die

¹⁸ Vgl. www.egovernment.ch (Stand 24. August 2018)

Betroffenen (Gemeinden, Zu- und Wegziehende, kantonale Behörden) gegenüber den heutigen Abläufen zutrifft.

- die Akzeptanz bei den Betroffenen (*Buchstabe c*). Hier sollen vor allem die Benutzerfreundlichkeit (für die Weg- und Zuziehenden, die Gemeinden, die kantonalen Behörden) und das Bedürfnis nach eUmzug geprüft werden.

Absatz 3 hält fest, dass die gelieferten Erkenntnisse sowie die Ergebnisse aus dem Versuch als Basis für den Entscheid dienen, ob und in welchem Umfang eUmzug in den Gemeinden eingeführt werden soll. Artikel 9 und 10 regeln den Inhalt des Zwischen- und des Controlling- und des Evaluationsberichts im Detail.

Zumindest zum heutigen Zeitpunkt steht nicht zur Diskussion, dass bei Einführung von eUmzug die Möglichkeit der persönlichen Anmeldung am Schalter wegfallen soll.

Artikel 2

Artikel 2 regelt, unter welchen Voraussetzungen Schweizerinnen und Schweizer sich elektronisch ummelden können.

Absatz 1 hält fest, dass sich im Kanton Bern niedergelassene Schweizerinnen und Schweizer dann elektronisch *abmelden* können, wenn die Wegzugsgemeinde eine Pilotgemeinde ist. In der ersten Versuchsphase wird der elektronische Wegzug somit ausschliesslich in den in Artikel 4 Absatz 1 explizit genannten Gemeinden möglich sein. In der zweiten Versuchsphase wird dies auch in den Gemeinden möglich sein, die am Versuch teilnehmen wollen und die Zustimmung des AGR zur Teilnahme erhalten haben (Artikel 4 Absatz 2).

Absatz 2 regelt, wann die *Anmeldung* von niedergelassenen Schweizerinnen und Schweizern in einer bernischen Gemeinde elektronisch erfolgen kann. Bedingung ist, dass die Gemeinde, in der sich die Person anmelden will, Pilotgemeinde ist und dass auch die Wegzugsgemeinde Pilotgemeinde ist oder, sofern es sich um eine ausserkantonale Wegzugsgemeinde handelt, diese ebenfalls den elektronischen Umzug anbietet.

Ist eine elektronische Anmeldung nicht möglich, ist weiterhin eine persönliche Anmeldung bei der Zuzugsgemeinde zwingend.

Ein elektronischer *Umzug innerhalb der Gemeinde* ist selbstverständlich ebenfalls möglich. In diesem Falle bietet die betroffene Gemeinde als Pilotgemeinde sowohl den „Wegzug“ als auch den „Zuzug“ elektronisch an. Dies ist eine logische Folge aus der Kombination der Absätze 1 und 2.

Absatz 3 hält fest, dass An- und Abmeldungen zum Aufenthalt nicht mittels eUmzug möglich sind. Der eUmzug ist, zumindest momentan, ausschliesslich für An- bzw. Abmeldungen zur Niederlassung möglich. Der Grund dafür ist, dass mit der An- bzw. Abmeldung zum Aufenthalt für die Einwohnerkontrolle umfangreichere Abklärungen notwendig sind. Die eUmzugCH bietet diese Funktion deshalb nicht an.

Insbesondere in folgenden Fällen ist der **elektronische Umzug nicht möglich**:

- Keine elektronische Anmeldung ohne elektronische Abmeldung: Aufgrund der elektronischen Abmeldung mit den notwendigen Erkennungsangaben (vgl. Artikel 6 Absatz 2), Prüfungen, Gebührenbegleichung, etc. erteilt die Wegzugsgemeinde ihr Einverständnis und sendet die Angaben via die Übermittlungsplattform „Secure Data Exchange“ (sedex) des Bundesamtes für Statistik (BFS) der Zuzugsgemeinde zu. Ohne diesen erfolgreich abgeschlossenen Prozess kann die Zuzugsgemeinde nicht auf die persönliche Anmeldung, also das Erscheinen am Schalter, verzichten. Der Grund ist, dass sie die von der anmeldenden Person eingegebenen Erkennungsangaben gar nicht überprüfen kann, da diese noch gar nicht in ihren Registern enthalten sind (vgl. auch den dargestellten Prozessablauf unter Ziffer 2.1). Eine elektronische Anmeldung ohne elektronische Abmeldung ist deshalb nicht möglich.
- Keine elektronische Abmeldung bei komplexen Fällen: Die elektronische Abmeldung wird, zumindest vorläufig, lediglich bei den „Normalfällen“ möglich sein. Sofern die elektronische Meldung vom System aus fachlichen Gründen (beispielsweise komplexe

Familienverhältnisse, notwendige zusätzliche Abklärungen zur Meldepflicht, Unstimmigkeiten der gelieferten Angaben irgendwelcher Art) nicht ordentlich behandelt werden kann, wird der Prozess aus systemtechnischen Gründen abgebrochen.

- Kein eUmzug bei Datensperre: Wenn eine Datensperre¹⁹ (als Auskunftssperre bzw. als Adresssperre und Auskunftssperre ohne Unterscheidung) für die betroffene Person im Einwohnerregister besteht, kann das System die Person nicht identifizieren. Der Prozess wird abgebrochen. Bei einer ausschliesslichen Adresssperre ist der eUmzug möglich.
- Kein eUmzug aus dem und in das Ausland: Der Zuzug aus dem Ausland und der Wegzug ins Ausland ist auf eUmzug nicht möglich.

Artikel 3

Artikel 3 regelt, welche ausländischen Personen mit Wohnsitz in der Schweiz vom eUmzug Gebrauch machen können. Einerseits müssen die ausländischen Personen in der Schweiz Wohnsitz haben. Andererseits gelten auch die in Artikel 2 Absatz 1 und 2 geregelten Voraussetzungen. Zusätzlich gibt es jedoch bei ausländischen Personen Einschränkungen je nach Aufenthaltsstatus (Ausweisart).

Die Einschränkungen sind unterschiedlich je nach dem, ob es sich um EU oder EFTA Bürger oder Bürgerinnen handelt oder um Personen, welche gemäss Ausländergesetz einen Ausweis besitzen. Zudem spielt es eine Rolle, welchen Aufenthaltsstatus (Ausweis B, C, Ci, G, L, F, N, S) die betroffenen Personen haben. Die Details sind im Anhang 1 geregelt.

Artikel 4

Absatz 1 zählt abschliessend die Pilotgemeinden auf, welche an der ersten Versuchsphase gemäss Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a teilnehmen. Die Wahl fiel grundsätzlich auf grössere Gemeinden. Dies ermöglicht, dass während der ersten Versuchsphase möglichst viele elektronische Umzüge erfolgen. Zusätzlich werden auch verschiedene EWK-Softwares geprüft. Auch eine kleine Gemeinde durfte jedoch zwecks Aussagekraft des Versuchs nicht fehlen. Die aufgelisteten Gemeinden erklärten sich explizit bereit, an der Versuchsphase 1 teilzunehmen. Es handelt sich um folgende Gemeinden:

Bäriswil, Langenthal, Münsingen, Oberburg, Steffisburg, Thun, Wohlen und Zollikofen.

Die zweite Versuchsphase steht, zusätzlich zu den Gemeinden gemäss Absatz 1, sämtlichen anderen Gemeinden offen, welche eUmzug testen möchten und eine schriftliche Zustimmung des AGR erhalten (Absatz 2).

Absatz 3 zählt abschliessend auf, wann das AGR diese Zustimmung erteilt:

- die Gemeinde muss über eine EWK-Software verfügen, welche die eCH Standards 0093, 0194 und 0221 erfüllt (Buchstabe a).
- die Gemeinde muss ihre Homepage so einrichten, dass für interessierte Personen der Einstieg für den eUmzug möglich ist (Buchstabe b). Die konkrete Ausgestaltung hängt unter anderem vom Aufbau der Gemeindehomepage ab. Verschiedene Lösungen sind hier möglich. Der Kanton wird den interessierten Gemeinden die Detailanforderungen zur Verfügung stellen. Insbesondere muss die Gemeinde auf dem Internet den Link auf das Portal eUmzugCH aufweisen, die Bürgerinnen und Bürger müssen mit möglichst wenigen Klicks auf eUmzugCH gelangen und der Online-Dienst eUmzugCH muss auch ausserhalb der Öffnungszeiten der Einwohnerkontrolle zur Verfügung stehen
- die vom Kanton angebotene Schulung muss besucht worden sein (Buchstabe c). Es werden Präsentationen für die Gemeinden und deren EWK-Softwarelieferanten durchgeführt. In der Schulung geht es darum, den Gemeinden den Service eUmzugCH zu erläutern, sowie deren EWK-Softwarelieferanten die Möglichkeit zu geben, die Änderungen in ihren Programmen vorzustellen.

¹⁹ Vgl. Datenschutzgesetz vom 19.02.1986, KDSG, BSG 152.04, Artikel 13

Die Gemeinde muss dem AGR schriftlich bestätigen, dass alle diese Voraussetzungen erfüllt sind.

Das AGR erteilt die Zustimmung zur Teilnahme an der zweiten Versuchsphase spätestens 1 Monat nach Eingang der schriftlichen Bestätigung der Gemeinde (*Absatz 4*). Die Frist beginnt zu laufen, wenn die Bestätigung komplett ist. Dies ist eine Selbstverständlichkeit und wird deshalb nicht im Verordnungstext festgehalten.

Das AGR meldet seine Zustimmung auch eOperations. Diese muss die teilnehmenden Gemeinden konfigurieren und benötigt dazu eine umfangreiche Liste mit Angaben.

Artikel 5

In den Ziffern 1, 2.2.2 Buchstabe b) und 3 des vorliegenden Vortrags wird erläutert, dass mit einer Versuchsverordnung für die maximale Frist von fünf Jahren von geltenden Gesetzes- und Ordnungsbestimmungen abgewichen werden kann. In *Artikel 5* werden die Artikel aufgelistet, welche für die Pilotgemeinden während der(n) jeweiligen Versuchsphase(n) ganz oder teilweise ausgesetzt werden. Selbstverständlich gilt dies ausschliesslich bezogen auf den eUmzug. Für Personen, die aus einer Pilotgemeinde wegziehen bzw. in eine zuziehen, sich aber nicht für den elektronischen Umzug entscheiden, gelten sämtliche Bestimmungen des GNA und der VNA unverändert.

Folgende Bestimmungen werden ausgesetzt:

- Artikel 1 Absatz 1 GNA bezüglich der persönlichen Anmeldung (*Buchstabe a*). Wer sich elektronisch anmelden kann, muss nicht mehr persönlich am Schalter der Einwohnerkontrolle erscheinen.
- Artikel 8 Absatz 1 GNA bezüglich der geforderten Angaben (*Buchstabe b*). Die Anforderungen bezüglich „Identifikation“ sind während der Versuchsphase eUmzug herabgesetzt. Die notwendigen Angaben für die Erkennung der umziehenden Person werden in Artikel 6 eUmzug VV aufgezählt.
- Artikel 10 Absatz 1 GNA bezüglich der Möglichkeit des Vorschreibens der persönlichen Abmeldung (*Buchstabe c*). Die Abmeldung kann, sofern die Gemeinden nichts anderes vorschreiben, schon heute schriftlich erfolgen. Den Pilotgemeinden ist es untersagt, für die elektronische Abmeldung eine solche Vorgabe (sich persönlich abzumelden) zu machen. Eine solche Vorgabe würde dem Grundgedanken von eUmzug diametral entgegenstehen.
- Artikel 10 Absatz 2 GNA (*Buchstabe d*). Im Normalfall wird der abmeldenden Person am Schalter der Heimatschein gegen Rückgabe des Niederlassungsausweises herausgegeben. Sofern der Niederlassungsausweis nicht mehr vorhanden ist, muss sich die abmeldende Person mittels Pass oder Identitätskarte ausweisen. Die abmeldende Person nimmt den Heimatschein entgegen und gibt diesen bei der Anmeldung in der Zuzugsgemeinde wieder ab.
Da mit eUmzug die Abmeldung elektronisch erfolgt, wird der Heimatschein nicht mehr an die abmeldende Person herausgegeben. Die Wegzugsgemeinde schickt diesen direkt der Zuzugsgemeinde zu (vgl. auch Artikel 7). Dies geschieht unabhängig davon, ob die Zuzugsgemeinde auch eine Pilotgemeinde ist oder nicht.
Auf das Zusenden des Niederlassungsausweises wird bei eUmzug verzichtet. Mit der Angabe der gemäss Artikel 6 Absatz 2 geforderten Personendaten erscheint die Erkennung der Person, zumindest während den Versuchsphasen, als erbracht.
- Artikel 5 Absatz 4 VNA (*Buchstabe e*). Wie bereits mehrfach erwähnt, werden während der Versuchsphase eUmzug die Anforderungen bezüglich „Identifikation“ herabgesetzt. Die notwendigen Angaben für die Erkennung der umziehenden Person werden in Artikel 6 eUmzug VV aufgezählt.
- Artikel 5b Absatz 2 VNA (*Buchstabe f*). Hier wird analog Artikel 10 Absatz 2 GNA noch einmal wiederholt, dass der Heimatschein der betroffenen Person herausgegeben wird. Für die Begründung der Aussetzung dieses Absatzes während der Geltung der

Versuchsverordnung kann auf die Ausführungen unter dem vorangehenden Aufzählungszeichen verwiesen werden.

Artikel 6

Absatz 1 hält in genereller Weise fest, dass die Pilotgemeinden die elektronische Umzugsmeldung und die erforderliche Erkennung der meldepflichtigen Personen gewährleisten. Mit der schriftlichen Bestätigung gemäss Artikel 4 Absatz 3 belegt eine Gemeinde, dass die notwendigen technischen und administrativen Voraussetzungen für die elektronische Umzugsmeldung und die dafür erforderliche Erkennung der meldepflichtigen Personen grundsätzlich gewährleistet sind.

In *Absatz 2* werden die für die Personenerkennung beim eUmzug geforderten Personendaten abschliessend aufgelistet:

- Geschlecht
- amtlicher Name
- Vorname(n)
- Geburtsdatum
- Gemeinde, Hauptwohnsitz
- Versichertennummer gemäss Artikel 50c des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG).

Mit diesen von der wegziehenden Person zwingend anzugebenden Personendaten erscheint die Gefahr, dass eine nicht berechtigte Person jemanden gegen seinen Willen „umziehen lässt“, als vernachlässigbar.

Da es sich um einen zeitlich beschränkten Versuch handelt, wird die im Vergleich zur geforderten Identifikation gemäss den Vorschriften des GNA und der VNA herabgesetzten Anforderungen an die Prüfung der Identität als vertretbar erachtet. Diesem Umstand wird auch begrifflich Rechnung getragen. Es wird explizit nicht von „Identifikation“, sondern von „Erkennung“ der Person geschrieben. In den Erläuterungen zu Artikel 5 (Aussetzung einzelner Bestimmungen des GNA und der VNA) wird unter den Buchstaben b) bis e) ebenfalls dargelegt, dass für den eUmzug während der Versuchsphase bezüglich „Identifikation“ geringere Anforderungen als vertretbar erscheinen. Dass die in der Versuchsverordnung vorgesehene Personenerkennung in Zukunft abgelöst werden wird, erscheint jedoch mehr als wahrscheinlich. Im Vordergrund steht dabei die Identifikation mittels elektronischer ID (SwissID oder ähnlich). Denkbar ist jedoch auch der Upload von Dokumenten.

Ob die verlangten Erkennungsmerkmale, wie vermutet, ausreichend sind oder ob tatsächlich in betrügerischer Weise Personen ab- und angemeldet werden, ohne dass dies von den betroffenen Einwohnerkontrollen erkannt wird, ist ein wichtiger Gegenstand der Evaluation (vgl. Art. 1 Abs. 2 Bst. a und Art. 8 Abs. 3.).

Artikel 7

Meldet sich eine Person heute ab (sei es am Schalter oder schriftlich, vgl. Artikel 10 GNA) wird ihr gegen Rückgabe des Niederlassungsausweises der Heimatschein herausgegeben. Diese Bestimmung wird in Artikel 5 für die Versuchsphasen 1 und 2 des eUmzugs ausgesetzt. Bei einer elektronischen Abmeldung ist die Herausgabe des Heimatscheins nur postalisch möglich. Das postalische Zusenden des Heimatscheins an die wegziehende Person, nachdem diese den Niederlassungsausweis postalisch an die Wegzugsgemeinde geschickt hat, damit diese den Heimatschein dann ebenfalls postalisch an die Zuzugsgemeinde schickt (sofern bei dieser der elektronische Zuzug möglich ist), erscheint zu zeitaufwändig und zu kompliziert und mit der vorgesehenen Vereinfachung der Abläufe durch eUmzug nicht vereinbar. Deshalb wird in *Artikel 7* festgehalten, dass die Wegzugsgemeinde den Heimatschein in jedem Fall direkt der Zuzugsgemeinde schickt. Auch auf die Zusendung des Niederlassungsausweises wird verzichtet, da die Erkennung der abmeldenden Person anders erfolgt (vgl. Art. 6).

Dies ist im Übrigen heute in der Praxis meistens der Fall, wenn sich die wegziehende Person nicht persönlich am Schalter abmeldet, sondern dies schriftlich erledigt. Die Wegzugsgemeinde verzichtet in der Praxis auf das Zusenden des Niederlassungsausweises und schickt den Heimatschein meist gemäss Wunsch der abmeldenden Person direkt der Zuzugsgemeinde.

Artikel 8

Absatz 1 hält fest, dass der eUmzug in zwei Versuchsphasen getestet wird. In den beiden Versuchsphasen werden unterschiedliche Punkte geprüft und es können unterschiedlich viele Gemeinden teilnehmen.

Die erste Versuchsphase dauert neun Monate und beginnt mit dem Inkrafttreten der Versuchsverordnung (*Buchstabe a*). In dieser Versuchsphase nehmen ausschliesslich die in Artikel 4 Absatz 1 aufgeführten Gemeinden teil. Die Anzahl der teilnehmenden Gemeinden ist sehr beschränkt, da in dieser kurzen ersten Phase lediglich die für den eUmzug eingesetzte Software geprüft werden soll (*Absatz 2*). Bevor weitere Gemeinden teilnehmen können, muss klar sein, dass es keine für den geregelten Ablauf des eUmzugs massgebenden Probleme mit der eingesetzten Software gibt.

Die Kriterien, welche für die Auswahl der teilnehmenden Gemeinden massgebend waren, sind den Erläuterungen zu Artikel 4 Absatz 1 zu entnehmen.

Absatz 1 Buchstabe b regelt, dass die zweite Versuchsphase unmittelbar an die erste anschliesst. Es gibt keine Lücke zwischen der ersten und zweiten Phase. Sollte sich zeigen, dass die Anforderungen an die Technik sowie an die Informationssicherheit und den Datenschutz in der ersten Versuchsphase nicht erfüllt werden können, müsste der Regierungsrat den Versuch ganz abbrechen.

Die zweite Versuchsphase dient vorab dazu, die administrativen Abläufe und die Akzeptanz des eUmzugs durch die Betroffenen zuhanden des Evaluations- und Controllingberichts zu untersuchen (*Absatz 3 Buchstabe a*). Was unter administrativen Abläufen und Akzeptanz der Betroffenen zu verstehen ist, ist in den Ausführungen zu Artikel 1 Absatz 2 nach zu lesen.

Auch in der zweiten Versuchsphase wird selbstverständlich die Erfüllung der Anforderungen an die Technik sowie an die Informationssicherheit und den Datenschutz wiederum überprüft (*Absatz 3 Buchstabe b*).

Artikel 9

Absatz 1 hält fest, dass das KAIO zwei Monate vor Ablauf der ersten Versuchsphase in einem schriftlichen Zwischenbericht festhält, ob bezüglich Erfüllung der Anforderungen an die Technik sowie an die Informationssicherheit und den Datenschutz Probleme zu verzeichnen waren. Diese kurze Frist (sieben Monate; die erste Versuchsphase dauert neun Monate) erscheint ausreichend, um festzustellen, ob technische Probleme auftauchen. Es wird klar festgehalten, dass es sich hier noch nicht um die eingehende Prüfung der Anforderungen gemäss Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a) handelt. Es soll aber geprüft werden, ob diesbezüglich Probleme mit der eingesetzten Software eingetreten sind.

Gestützt auf die Feststellungen des KAIO entscheidet das AGR, ob die zweite Versuchsphase freigegeben wird oder ob dem Regierungsrat die Änderung oder sogar Aufhebung der Versuchsverordnung beantragt wird (*Absatz 2*).

Artikel 10

Artikel 10 regelt die bei einer Versuchsverordnung gemäss Artikel 44 OrG zwingend vorgeschriebene Evaluation (inkl. Controlling). Die Hauptpunkte der Evaluation werden in Artikel 1 Absatz 2 genannt.

Absatz 1 hält fest, dass die JGK spätestens drei Jahre vor der letztmöglichen Ausserkraftsetzung der Versuchsverordnung dem Regierungsrat den notwendigen Evaluations- und Controllingbericht unterbreitet. Der Bericht wird sich insbesondere zu den in Artikel 1 Absatz 2 genannten Punkten äussern. Mit der vorgegebenen Frist für die Vorlage des Berichts ist si-

chergestellt, dass für einen allfälligen Gesetzgebungsprozess für die Einführung von eUmzug noch drei Jahre zur Verfügung stehen.

Gestützt auf den Evaluations- und Controllingbericht entscheidet der Regierungsrat, ob und in welchem Umfang die Arbeiten zur Änderung der GNA und der VNA in Angriff genommen werden (*Absatz 2*).

Artikel 11

Die Versuchsverordnung tritt am 1. Februar 2019 in Kraft. Gestützt auf Artikel 8 Absatz 1 beginnt an diesem Tag die erste Versuchsphase. Die Versuchsverordnung ist längstens bis zum 31. Januar 2024 befristet. Die maximale Frist von fünf Jahren für die Geltungsdauer einer Versuchsverordnung ist in Artikel 44 Absatz 1 Buchstabe d OrG geregelt. Nach Ablauf dieser Maximalfrist wird die Versuchsverordnung automatisch aufgehoben, sofern der Grosse Rat diese nicht gestützt auf Artikel 44 Absatz 5 OrG verlängert. Wird der Versuch eUmzug frühzeitig abgebrochen, müsste der Regierungsrat die Versuchsverordnung explizit aufheben. Wird gestützt auf die Evaluation der eUmzug im GNA und der VNA verankert und tritt diese vor Ende Januar 2024 in Kraft, würde die Versuchsverordnung gleichzeitig explizit ausser Kraft gesetzt.

7. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen

Das Projekt eUmzug ist in den Richtlinien der Regierungspolitik 2015 - 2018 nicht explizit erwähnt. Das Vorantreiben des elektronischen Verkehrs zwischen Bevölkerung und Behörden in den Bereichen, wo es sinnvoll ist, kann jedoch als permanente Aufgabe der kantonalen Politik bezeichnet werden. Die E-Government Strategie des Kantons ist denn auch in Arbeit.

8. Finanzielle Auswirkungen

Für die Benutzung der Plattform eUmzugCH werden jährlich wiederkehrende Ausgaben von CHF 80'000.-- anfallen. Hinzu kommen jährlich wiederkehrende Kosten für die Nutzung des Webservice Personenidentifikation GERES von CHF 13'765. Im weiteren fallen einmalige Kosten im Betrag von CHF 80'000 für die Beteiligung an den Investitionskosten für eUmzugCH an.

9. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Der Kanton Bern stellt die Anlaufstelle für die Gemeinden bei Fragen und Anliegen in Bezug auf den Service eUmzugCH sicher. Diese Stelle ist beim KAIO angesiedelt und ist das Bindeglied zu eOperations Schweiz AG.

10. Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Gemeinden müssen die Kosten für die Anpassung / Erweiterung ihrer EWK-Software tragen. Je nach Gemeinde fallen auch zusätzliche Kosten für die Anpassung der Gemeindehomepage an. Die damit verbundenen finanziellen Auswirkungen sind aber generell als nicht hoch zu bezeichnen.

Im Weiteren wird ein Verlust von 4,9% auf den kommunalen Gebühren für die entsprechenden elektronischen Ummeldungen resultieren (vgl. Ausführungen unter Ziffer 2.1).

Sobald sich der eUmzug eingespielt hat, sollte dies zu zeitlichen Einsparnissen führen und entsprechend zu weniger Schalterpräsenz der Angestellten der Einwohnerkontrolle. Ein Teil der Schalterarbeiten verlagern sich aber ins Backoffice.

Festzuhalten ist, dass die Einführung von eUmzug für die Gemeinden während der Versuchsphase freiwillig ist.

11. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Mit der elektronischen Ummeldung können Behördengänge vermieden werden. Absenzen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aufgrund der zwingenden persönlichen Anmeldung bei der Einwohnerkontrolle bei einem Umzug in eine andere Gemeinde fallen weg.

12. Ergebnis der Konsultation

Vom 4. September bis 19. Oktober 2018 führte die JGK eine externe Konsultation gemäss Artikel 21 der Verordnung über das Vernehmlassungs- und Mitberichtsverfahren²⁰ durch. Insgesamt wurden 16 Adressatinnen und Adressaten angeschrieben, neun gaben eine Stellungnahme ab. Dabei handelt es sich um die Pilotgemeinden Bärswil, Langenthal, Münsingen, Steffisburg und Zollikofen, um die Gemeinde Bern, welche im Projektausschuss Einsitz hat, sowie um den Verband Bernischer Gemeinden (VBG), das Bernische Gemeindegremium (BGK) und den Conseil du Jura bernois (CJB). In sämtlichen Eingaben wird sehr begrüsst, dass der Kanton eine Versuchsphase eUmzug startet und die notwendigen rechtlichen Grundlagen dafür erlässt. Die eUmzug VV wird als zweckmässig und vollständig beurteilt.

Folgende Einzelanliegen werden vorgebracht:

Der VBG und BGK weisen darauf hin, dass sie erwarten, dass der Kanton Bern die sich stellenden Fragen bezüglich nationaler Anbindung von eProjekten generell, saubere Vernetzung der Kantone, etc. zum Anlass nehme, sich in der entstehenden eGovernment Strategie entsprechend zu positionieren und im Rahmen der Konferenz der Kantonsregierungen gegenüber dem Bund gute Lösungen zu verlangen. Das Anliegen der beiden Verbände wird zur Kenntnis genommen. Direkte Auswirkungen auf die vorliegende eUmzug VV hat dies nicht.

Der CJB findet es wichtig, dass neben eUmzug den Bürgerinnen und Bürgern weiterhin auch die persönliche Anmeldung offen steht. Münsingen möchte, dass spätestens bei der definitiven Einführung von eUmzug eine Upload-Funktion von Dokumenten geprüft wird und Langenthal weist auf die zusätzlichen Portokosten und administrativen Aufwendungen für die Gemeinden hin, welche spätestens bei der definitiven Einführung nicht zu unterschätzen seien. Alle diese Vorbringen beziehen sich auf Punkte, die im Rahmen der Evaluation für die definitive Einführung von eUmzug geprüft werden.

Bern, 14. November 2018

Die Justiz, Gemeinde- und Kirchendi-
rektorin:

Evi Allemann

²⁰ Verordnung über das Vernehmlassungs- und das Mitberichtsverfahren vom 26. Juni 1996, VMV, BSG 162.025