



**Stadt
Luzern**

Stadtrat

Bericht und Antrag

an den Grossen Stadtrat von Luzern
vom 1. Februar 2006 (StB 102)

B+A 2/2006

Reglement über das Ein- wohnermeldewesen der Stadt Luzern. Teilrevision

**Vom Grossen Stadtrat mit
Änderungen beschlossen am
6. April 2006
(Definitiver Beschluss des Grossen
Stadtrates am Schluss dieses Dokuments)**

Übersicht

Mit der vorliegenden Änderung des Reglements über das Einwohnermeldewesen der Stadt Luzern (Städt. Rechtssammlung 0.5.2.1.1) werden die Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer verpflichtet, Zu-, Weg- und Umzüge von Mieterinnen und Mietern dem Einwohnerdienst zu melden. Diese Revision drängt sich auch deshalb auf, da mit der Gründung der ewl AG und der damit verbundenen Aufhebung der Städtischen Werke als städtische Dienstabteilung die ewl AG nicht mehr verpflichtet werden kann, die Wohnungs- und Geschäftswechsel auf dem Gebiet der Stadt Luzern dem Einwohnerdienst anzuzeigen.

Gemäss § 16 des kantonalen Gesetzes über die Niederlassung und den Aufenthalt sowie über die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht ist der Gemeinderat bzw. Stadtrat verpflichtet sicherzustellen, dass die Bestimmungen über die Schriftenabgabe eingehalten werden. Dies setzt das Wissen darüber voraus, wer in der Stadt Luzern seinen Wohnsitz hat.

Mit der Einführung dieser Meldepflicht wird sichergestellt, dass möglichst alle in der Stadt Luzern wohnhaften Einwohnerinnen und Einwohner melderechtlich registriert und auch steuerrechtlich erfasst werden können.

In früheren Jahren gehörte die Häuserkontrolle zu den wesentlichen Aufgaben des Bezirksdienstes. Mit der Abschaffung des Bezirksdienstes fiel diese Aufgabe vollumfänglich, ohne personelle Aufstockung, an den Einwohnerdienst zurück.

Der Rechtsdienst des kantonalen Justiz- und Sicherheitsdepartements und der Datenschutzbeauftragte des Kantons Luzern haben gegen die vorgesehene Ergänzung des Reglements keine Einwände.

Inhaltsverzeichnis	Seite
1 Ausgangslage	4
1.1 Rückblick	4
1.2 Rechtliche Grundlagen / Stellungnahme des Justiz- und Sicherheitsdepartements	4
1.3 Notwendigkeit der Einführung einer gesetzlichen Meldepflicht für Vermieterinnen und Vermieter	6
2 Kosten	7
2.1 Kosten für die Verwaltung	7
2.2 Aufwand der Vermieterinnen und Vermieter	7
3 Vergleich mit anderen Städten	8
4 Redaktionelle Anpassung	8
5 Antrag	8

Der Stadtrat von Luzern an den Grossen Stadtrat von Luzern

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1 Ausgangslage

1.1 Rückblick

Der Begriff Bezirksaufseher wurde in der Polizeiverordnung von 1892 erstmals erwähnt. Seine Aufgabe war, die jeweiligen Veränderungen im Personalbestand der Einwohnerinnen und Einwohner seines Bezirks dem Kontrollbüro sofort anzuzeigen. Im Jahre 1919 wurde das städtische Polizeikorps reorganisiert und die 16 Bezirksaufseher am 1.1.1920 dem Kontrollbüro bzw. der Einwohnerkontrolle angegliedert. 1987 fällte der Stadtrat den Grundsatzentscheid, anstelle des Bezirksdienstes einen bürgernahen Polizeidienst im Sinne eines „Quartierdienstes“ zu schaffen. Die vom Bezirksdienst wahrgenommenen Aufgaben können nach dessen Abschaffung nur zu einem geringen Teil vom Einwohnerdienst wahrgenommen werden. Aufgehoben wurde vor allem die Präsenz in den Quartieren, da die personellen Ressourcen fehlen.

1.2 Rechtliche Grundlagen / Stellungnahme des Justiz- und Sicherheitsdepartements

Gemäss § 17 des kantonalen Gesetzes über das Niederlassungswesen vom 1. Dezember 1948 ist der Regierungsrat ermächtigt, für Gemeinden mit grösserer Bevölkerungsdichte besondere Verordnungen über das Schriftenkontrollwesen zu erlassen oder zu genehmigen, in denen die Anzeige des Wohnungswechsels innerhalb der Gemeinde vorgeschrieben und in denen die Logis- und Arbeitgeber/innen sowie die Vermieter/innen von Gewerbelokalen zur Anmeldung der Logis- und Arbeitnehmer/innen und der Lokalmieter verpflichtet werden.

Das Reglement über das Einwohnermeldewesen der Stadt Luzern wurde am 27. November 1997 erlassen.

Eine Anfrage beim Rechtsdienst des Justiz- und Sicherheitsdepartements des Kantons Luzern, ob diese Meldepflicht auch auf die Vermieterinnen und Vermieter von Liegenschaften ausgedehnt werden kann, ergab folgende Stellungnahme:

1. „§ 16 des Gesetzes über das Niederlassungswesen und den Aufenthalt sowie über die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht vom 1. Dezember 1948 (SRL Nr. 5) verpflichtet

den Gemeinderat sicherzustellen, dass die Bestimmungen über die Schriftenabgabe eingehalten werden. Dazu muss er aber wissen, wer überhaupt seinen Wohnsitz in der Gemeinde hat.

2. Dieser Umstand rechtfertigt, dass die Gemeinde einen Liegenschaftsverwalter um einen Mieterspiegel ersuchen darf (Angaben der Namen, Vornamen und Adressen der Mieter). Den Einwohnerkontrollen ist es also gestattet, zum Zweck der Kontrolle der Meldevorschriften die Vermieter um so genannte Mieterverzeichnisse anzufragen. Sie können aber ohne weitere rechtliche Grundlage keine Mitteilungspflicht der Vermieter begründen.
3. Hingegen darf die Gemeinde beim Vermieter keine anderen Angaben einholen (z. B. wer lebt noch mit dem Mieter im Mietobjekt), da solche Angaben in der Regel die Privatsphäre der Mieter beschlagen. Solche Angaben muss die Gemeinde direkt beim Mieter einholen. Es dürfen also nur die notwendigen Daten (Name, Vorname, Adresse) und eventuell Daten des Mietbeginns angefragt werden, und der Zweck der Anfrage (Kontrolle der Meldevorschriften) muss für den Vermieter klar ersichtlich sein. Gegen eine Bekanntgabe dieser Personendaten durch die Vermieter an die Einwohnerkontrollen ist aus datenschutzrechtlicher Sicht nichts einzuwenden.
4. Besteht aber ein Verdacht, dass eine bestimmte Person ihren Wohnsitz in der Gemeinde hat, ohne ihrer Anmeldepflicht nachgekommen zu sein, kann die Gemeinde die Vermieter anfragen, ob sie diese Person als Mieter führen.
5. Diese Möglichkeiten bestehen selbst ohne gesetzliche Grundlage im Sinne von § 17 SRL Nr. 5. Es stellt sich nun die Frage, ob aus datenschutzrechtlicher Sicht eine Meldepflicht der Vermieter gestützt auf § 17 SRL Nr. 5 eingeführt werden kann.
6. Da bei grösseren Gemeinden die Anmeldepflicht schwieriger zu kontrollieren ist als bei kleineren, ländlichen Gemeinden, wo sich jeder kennt, ist die Notwendigkeit einer Regelung in Anwendung von § 17 SRL Nr. 5 nachvollziehbar. Zudem kann festgehalten werden, dass eine Meldepflicht der Vermieter gegenüber den Einwohnerkontrollen auf Bundesebene (Vernehmlassung Bundesgesetz Harmonisierung der Einwohnerregister) diskutiert wird und in anderen Kantonen bereits eingeführt wurde.
7. Aus unserer Sicht ist gegen die Einführung einer solchen Pflicht gestützt auf § 17 SRL Nr. 5 nichts einzuwenden, solange und soweit sie für die Erreichung der gesetzlichen Aufgabe notwendig erscheint und solange die Privatsphäre der betroffenen Personen nicht übermässig eingeschränkt wird bzw. die Vermieter nicht Informationen zu liefern haben, welche nicht aus dem Mietverhältnis ersichtlich sind.

Folgerung:

Grössere Gemeinden (insbesondere in der Agglomeration) können eine Rechtsgrundlage für eine Mitteilungspflicht der Vermieter schaffen. Die Vermieter dürfen aber nur verpflichtet werden, Namen, Vornamen und Adresse der zu- und wegziehenden Mieter zu melden. Andere Informationen dürfen von den Vermietern nicht verlangt werden. Grundsätzlich könnte also gestützt auf § 17 SRL Nr. 5 eine Auskunftspflicht der Vermieter geschaffen werden, sei es durch eine kantonale Verordnung oder durch einen kommunalen Erlass, welcher vom Regierungsrat genehmigt werden müsste.“

Die Meldepflicht der Vermieterinnen und Vermieter ist eine weitere Möglichkeit, die Anmeldepflicht (Zuzug, Wegzug und Umzug) besser durchzusetzen. Der kantonale Gesetzgeber ist derzeit nicht gewillt, die Meldepflicht der Vermieterinnen und Vermieter in das kantonale Niederlassungsgesetz aufzunehmen. Diese Meldepflicht ist somit im städtischen Reglement über das Einwohnermeldewesen zu verankern.

1.3 Notwendigkeit der Einführung einer gesetzlichen Meldepflicht für Vermieterinnen und Vermieter

In der Stadt Luzern beträgt die Gesamtbevölkerung rund 60'000 Einwohnerinnen und Einwohner. Jährlich ziehen etwa 5'000 Personen zu, eine ungefähr gleich grosse Zahl von Personen zieht von Luzern weg. Im Normalfall bezieht der Einwohnerdienst die Angaben zur Person von denjenigen, die sich beim Zu-, Weg- oder Umzug an den Schaltern persönlich oder schriftlich an-, ab- oder ummelden. Nach Schätzungen des Einwohnerdienstes kommt es aber bei 200 bis 300 Personen jährlich vor, dass sie erst nach Meldungen von Drittpersonen, Arbeitgebenden oder aufgrund von Adressanfragen erfasst werden können.

Aufgrund der Zentrumsfunktion und der Anonymität in einer Stadt muss mit einer Dunkelziffer gerechnet werden. Die Frage, in welcher Grössenordnung sich die Dunkelziffer der nichtangemeldeten Personen in Luzern bewegt, ist schwierig zu beantworten. Folgende Massnahmen leitete der Einwohnerdienst ein, um dieser Problematik entgegenzuwirken:

- permanente Häuserkontrolle: Häuser und Strassenzüge werden anhand der in der Einwohnerkontrolle angemeldeten Personen überprüft,
- neue Grossüberbauungen: Mieterspiegel werden von den Liegenschaftsverwaltungen verlangt und kontrolliert,
- Handänderungen: Erwerber erhalten einen Fragenbogen zur Wohnsitzregelung,
- Wochenaufenthalter: jährliche Überprüfung und Aufforderung zur Anmeldung.

Die Einführung der gesetzlichen Meldepflicht ist eine weitere ergänzende Massnahme. Die Erfahrungen des Einwohnerdienstes zeigen, dass auf verschiedenen Ebenen Kontrollmecha-

nismen eingebaut werden müssen, um eine möglichst lückenlose Führung des Einwohnerregisters zu erzielen. Die Einführung der gesetzlichen Meldepflicht drängt sich auch deshalb auf, da mit der Gründung der ewl AG und der damit verbundenen Aufhebung der Städtischen Werke als Dienstabteilung die ewl nicht mehr verpflichtet ist, dem Einwohnerdienst die Wohnungs- und Geschäftswechsel auf dem Gebiet der Stadt Luzern anzuzeigen.

Die Einwohnerkontrollen, denen gesetzlich auch das Meldewesen obliegt, sind nebst ihrer Funktion als Kontrollbehörde auch eigentliche Dienstleistungsbetriebe innerhalb der Verwaltung. Im Rahmen der Rechtsordnung melden die Einwohnerkontrollen anderen Verwaltungsstellen Daten zur Person von Einwohnerinnen und Einwohnern so zum Beispiel dem Steueramt, der AHV-Zweigstelle usw. Diese Dienststellen sind zur Erfüllung der ihnen gesetzlich übertragenen Aufgaben dringend darauf angewiesen, dass die Angaben der Einwohnerdienste vollständig und richtig sind.

2 Kosten

2.1 Kosten für die Verwaltung

Die Änderung des Reglements über das Einwohnermeldewesen der Stadt Luzern erfolgt ohne Kosten. Im Gegenteil, die lückenlose Erfassung aller Einwohnerinnen und Einwohner hat positive Folgen auf das Steuersubstrat.

Massnahmen, die zur Unterstützung und Umsetzung dieser Änderung notwendig sind, werden dem ordentlichen Budget 2006 belastet.

2.2 Aufwand der Vermieterinnen und Vermieter

Der Aufwand für das Melden der Mieterinnen und Mieter ist für die Vermieterschaft zumutbar. Folgende Meldemöglichkeiten werden angeboten:

- telefonisch,
- persönlich am Schalter,
- schriftlich (per Brief, mittels Mieterspiegels, vorgedruckte Formulare und Kuverts können jederzeit angefordert werden),
- elektronisch (via E-Mail, E-Gov-Transaktion, CD-ROM, Diskette).

Eine Rückfrage bei Städten, die die Meldepflicht kennen, zeigt, dass die Meldepflicht bis auf wenige Ausnahmen eingehalten wird.

3 Vergleich mit anderen Städten

Die Städte Zürich, St. Gallen und Winterthur kennen die gesetzliche Meldepflicht der Vermieterschaft seit Jahren. Die Verantwortlichen dieser Einwohnerkontrollen können sich ein Wegdenken dieses Kontrollinstrumentes (ohne personelle Aufstockung) nicht mehr vorstellen. Die Einführung der Meldepflicht verlief in allen Städten problemlos und wurde von den Vermieterinnen und Vermietern bzw. von den Liegenschaftsverwaltungen positiv aufgenommen. Die Zusammenarbeit ist sehr konstruktiv und kollegial.

4 Redaktionelle Anpassung

Seit dem 1. September 2000 ist die offizielle Bezeichnung der für das Schriftenwesen in der Stadt Luzern zuständigen Stelle nicht mehr „Einwohnerkontrolle“, sondern Einwohnerdienste. Mit der vorliegenden Teilrevision werden zugleich auch die entsprechenden redaktionellen Anpassungen vorgenommen.

5 Antrag

Der Stadtrat beantragt Ihnen, die Teilrevision des Reglements über das Einwohnermeldewesen der Stadt Luzern zu beschliessen. Er unterbreitet Ihnen einen entsprechenden Beschlussvorschlag.

Luzern, 1. Februar 2006

Urs W. Studer
Stadtpräsident



Toni Göpfert
Stadtschreiber

Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag 2 vom 1. Februar 2006 betreffend

Reglement über das Einwohnermeldewesen der Stadt Luzern. Teilrevision,

gestützt auf den Bericht der Geschäftsprüfungskommission,

in Anwendung von Art. 13 Abs. 1 Ziff. 1 und Art. 28 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

beschliesst:

I.

1.

Das Reglement über das Einwohnermeldewesen der Stadt Luzern vom 27. November 1997 wird wie folgt geändert:

Anpassung der Bezeichnung

In den Artikeln 3 und 4 wird der Begriff „Einwohnerkontrolle“ durch „Einwohnerdienste“ ersetzt.

Art. 1 Umfang und Begriffsbestimmungen

¹ Dieses Reglement enthält ergänzende Vorschriften zum kantonalen Recht im Schriftkontrollwesen und regelt insbesondere

- a. (bleibt unverändert)
- b. die Meldepflicht von Logis- und Arbeitgeberinnen und -gebern sowie von Vermieterinnen und Vermietern von Gewerbelokalen oder Wohnungen,
- c. (bleibt unverändert)

² (bleibt unverändert)

Art. 7 Informationspflicht

¹ Die Einwohnerdienste sind berechtigt, von den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern zu Kontrollzwecken Verzeichnisse der beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu verlangen.

² Vermieterinnen und Vermieter haben den Zu-, Weg- und Umzug von Mieterinnen und Mietern zu melden. Untermieterinnen und Untermieter sind ebenfalls anzuzeigen.

2.

Diese Änderung tritt mit der Genehmigung durch den Regierungsrat in Kraft.

II.

Der Beschluss gemäss Ziffer I unterliegt dem fakultativen Referendum. Er ist zu veröffentlichen.

Definitiver Beschluss des Grossen Stadtrates

zu B+A 2/2006 Reglement über das Einwohnermeldewesen der Stadt Luzern. Teilrevision
(unter Berücksichtigung der im Grossen Stadtrat beschlossenen Änderungen)

Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag 2 vom 1. Februar 2006 betreffend

Reglement über das Einwohnermeldewesen der Stadt Luzern. Teilrevision,

gestützt auf den Bericht der Geschäftsprüfungskommission,

in Anwendung von Art. 13 Abs. 1 Ziff. 1 und Art. 28 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

beschliesst:

I.

1.

Das Reglement über das Einwohnermeldewesen der Stadt Luzern vom 27. November 1997 wird wie folgt geändert:

Anpassung der Bezeichnung

In den Artikeln 3 und 4 wird der Begriff „Einwohnerkontrolle“ durch „Einwohnerdienste“ ersetzt.

Art. 1 Umfang und Begriffsbestimmungen

¹ Dieses Reglement enthält ergänzende Vorschriften zum kantonalen Recht im Schriftkontrollwesen und regelt insbesondere

- a. (bleibt unverändert)
- b. die Meldepflicht von Logis- und Arbeitgeberinnen und -gebern sowie von Vermieterinnen und Vermietern von Gewerbelokalen oder Wohnungen,
- c. (bleibt unverändert)

² (bleibt unverändert)

Art. 7 Informationspflicht

¹ Die Einwohnerdienste sind berechtigt, von den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern zu Kontrollzwecken Verzeichnisse der beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu verlangen.

² Vermieterinnen und Vermieter haben den Zu-, Weg- und Umzug von Mieterinnen und Mietern sowie von Untermieterinnen und Untermietern zu melden.

2.

Diese Änderung tritt mit der Genehmigung durch den Regierungsrat in Kraft.

II.

Der Beschluss gemäss Ziffer I unterliegt dem fakultativen Referendum. Er ist zu veröffentlichen.

Luzern, 6. April 2006

Namens des Grossen Stadtrates von Luzern

Guido Durrer
Ratspräsident

Toni Göpfert
Stadtschreiber

