



Kanton Zürich
Direktion der Justiz und des Innern
Staatsarchiv
Fachbereich Gemeindearchive

Winterthurerstrasse 170
CH-8057 Zürich
Telefon +41 43 258 50 00
Telefax +41 43 258 52 49
staatsarchivzh@ji.zh.ch

Bewertungskonzept für Unterlagen der kommunalen Einwohnerdienste

06.01.2020 / Samuel Fischer und Jan Schneebeil





Inhaltsverzeichnis

1. Zweck des Konzepts	4
2. Ausgangslage	4
3. Das Vorgehen bei der Bewertung	5
4. Bewertungsdiskussion und -empfehlungen	6
4.1 Einwohnerkontrolle	6
4.1.1 Aufgaben und gesetzliche Grundlagen	6
4.1.2 Akten- bzw. Datengruppen	7
a) Einwohnerregister	7
b) Einwohnerstatistik	8
c) Unterlagen zur Auskunftserteilung, zum Ausstellen von Zeugnissen und Korrespondenz mit Einwohnern	8
d) Unterlagen zum Ausstellen von Identitätsausweisen	9
e) Unterlagen zur Behandlung von ausländerrechtlichen Gesuchen	9
f) Unterlagen Vollzug Hundegesetz und Hundeabgabe	9
g) Unterlagen zum Fundbüro	10
4.2 Bürgerrecht	10
4.2.1 Aufgaben und gesetzliche Grundlagen	10
4.2.2 Akten- bzw. Datengruppen	12
a) Beschlüsse betreffend die Erteilung des Gemeindebürgerrechts	12
b) Falldossiers ordentliche Einbürgerungen von Ausländerinnen und Ausländern	12
c) Falldossiers erleichterte Einbürgerungen von Ausländerinnen und Ausländern	13
d) Falldossiers Einbürgerungen von Schweizerinnen und Schweizern ins Gemeindebürgerrecht	14
e) Falldossiers Wiedereinbürgerungen	14
f) Falldossiers Bürgerrechtsentlassungen	14
g) Falldossiers Ehrenbürgerrecht	15
4.3 Bestattungen	15
4.3.1 Aufgaben und gesetzliche Grundlagen	15



4.3.2 Akten- bzw. Datengruppen	16
a) Bestattungsverordnungen und Friedhofreglements	16
b) Bestattungsdossiers	16
c) Formular Bestattungswünsche	16
d) Grabstätten und Grabunterhalt	17
e) Gräberplan / Belegungsplan	17
f) Grabräumungen	17
g) Friedhofsgärtner	17
5. Tabelle Bewertungsentscheide	18
6. Zusammenfassende Bewertungsempfehlung	19
7. Dank	20
8. Rechtliche Grundlagen und Literatur	20
8.1 Rechtliche Grundlagen	20
8.2 Literatur und elektronische Quellen	22



1. Zweck des Konzepts

Das vorliegende Konzept thematisiert die Bewertung von Unterlagen der kommunalen Einwohnerdienste im Kanton Zürich. Zum einen bietet es einen Überblick über deren Aufgaben, über die rechtlichen Grundlagen sowie über die produzierten Akten- und Datengruppen. Zum andern macht das Konzept Empfehlungen zur Bewertung, das heisst zur Frage, welche Unterlagen im Gemeindearchiv archiviert und welche nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist kontrolliert vernichtet werden müssen. Das Bewertungskonzept soll die Städte und Gemeinden bei den komplexen und irreversiblen Bewertungsentscheiden unterstützen und zur Vereinheitlichung der Bewertungspraxis im Kanton beitragen. Ob die Unterlagen in der Gemeinde digital oder auf Papier geführt werden, spielt für die Bewertung keine Rolle.

2. Ausgangslage

Die Städte und Gemeinden im Kanton Zürich versehen verschiedene Aufgaben, die gemeinhin unter den Begriffen Einwohnerdienste, Bevölkerungsdienste oder ähnlichen Bezeichnungen zusammengefasst werden. Je nach Gemeinde werden diese Aufgaben von unterschiedlichen Verwaltungsabteilungen bzw. -bereichen wahrgenommen. Das vorliegende Bewertungskonzept beschäftigt sich mit den Kernprozessen Einwohnerkontrolle, Einbürgerungen und Bestattungen. Die teilweise ebenfalls unter dem Begriff Einwohnerdienste oder Bevölkerungsdienste subsumierten Aufgabenbereiche Wahlen und Abstimmungen, Feuerwehr, Polizei, Zivilschutz, Militär, zivile Gemeindeführungsorganisation, Zivilstandswesen und Friedensrichteramt werden in diesem Konzept nicht behandelt. Für die Unterlagen von Betreibungs- und Gemeindeammannämtern existiert ein separates Bewertungskonzept des Staatsarchivs ([Link](#)).

Das Führen des Einwohnerregisters, das Verleihen des Gemeindebürgerrechts und die Organisation von Bestattungen gehören seit dem 19. Jahrhundert zu den Aufgaben der Gemeinden. Sie sind auf relativ komplexe Weise mit Prozessen auf den beiden anderen staatlichen Ebenen – Kanton und Bund – verflochten. Der Fokus dieses Konzeptes liegt auf den Verflechtungen, Überschneidungen und Abhängigkeiten zwischen den staatlichen Ebenen. Welche Aufgaben übernehmen die Gemeinden? Wo sind sie federführend? Und wo gibt es Doppelspurigkeiten? Gesetzlich geregelt sind die Aufgaben grösstenteils im Bundes- und Kantonsrecht, teilweise auch im Gemeinderecht. Die Gesetze und Verordnungen bilden die wichtigste Quelle, auf die sich diese Arbeit stützt. Daneben wurde auch die Praxis in den Gemeinden genauer betrachtet und in die Überlegungen einbezogen.

Aus historischer Perspektive werden in den drei Bereichen Einwohnerkontrolle, Einbürgerungen und Bestattungen wichtige Unterlagen mit gesellschaftlichem und individuellem Wert produziert. Die Unterlagen sind in der Regel in direktem Kontakt mit Einwohnerinnen und Einwohnern entstanden und bieten einen sozialhistorisch interessanten Einblick in ihr Leben. Sie dokumentieren das staatliche Handeln in gesellschaftlich sensiblen Bereichen. Nicht zuletzt sind sie auch wertvoll für die Personenforschung. Daneben werden in den Verwaltungsbereichen viele rein administrative Unterlagen mit geringem Informationswert produziert. Die Bewertung dient dazu, die historisch wertvollen Unterlagen vom mengenmässig grösseren Rest zu trennen und für die Nachwelt zu erhalten.



3. Das Vorgehen bei der Bewertung

Bei der Bewertung von Unterlagen mit abgelaufenen Aufbewahrungsfristen bestehen grundsätzlich drei Möglichkeiten:

- Sie werden vollständig ins Gemeindearchiv übernommen.
- Sie werden in einer Auswahl ins Gemeindearchiv übernommen. Empfohlen wird bei dieser Variante, sowohl eine systematische wie auch eine inhaltliche Auswahl vorzunehmen.
- Sie werden kontrolliert vernichtet.

Aufgrund der umfangreichen Aktenmengen insbesondere bei Falldossiers ist es häufig nicht möglich und für die historische Forschung nicht notwendig, sämtliche Unterlagen vollständig zu archivieren. Falldossiers können deshalb in einer systematischen und inhaltlichen Auswahl ins Archiv übernommen werden. Bei der systematischen Auswahl wird empfohlen, zwei bis zehn Prozent der Gesamtmenge an Unterlagen zu archivieren. Bei der Auswahl bestehen verschiedene Möglichkeiten: Die gewünschte Menge bzw. Anzahl Dossiers wird gemäss einer bestimmten Systematik aussortiert, d. h. es wird beispielsweise jedes zehnte Dossier übernommen.¹ Möglich ist auch die Übernahme aller Dossiers aus 5er- und/oder 0er-Jahrgängen. Oder es werden alle Dossiers übernommen, bei denen der Nachname der betroffenen Person mit dem Buchstaben B beginnt. Die systematische Auswahl ergibt eine für die Bevölkerung ungefähr repräsentative Gesamtmenge.

Zusätzlich zur systematischen Auswahl soll eine inhaltliche Auswahl vorgenommen werden, d. h. es werden Dossiers mit inhaltlich interessanten Informationen aussortiert und archiviert. Folgende Kriterien sollen bzw. können dabei eine Rolle spielen:

- Dossiers, die Einblick in ein bestimmtes Milieu, in eine bestimmte Branche oder Kultur geben
- Juristische Relevanz (Appellationen, Präzedenzfälle)
- Dokumentationen von Konflikten zwischen Gemeinde und betroffener Person
- Curiosa ("Human Interest", Querulanten, Tragisches und Komisches, bemerkenswerte Schicksale) und seltene Fälle
- Aussergewöhnliche Dokumente (Fotos, aussagekräftige Expertengutachten usw.)
- Subjektives Ermessen der auswählenden Mitarbeitenden: Dazu gehören zum Beispiel Fälle, die den Sachbearbeiter/innen in Erinnerung geblieben sind. Idealerweise werden solche Dossiers bereits beim Dossierabschluss speziell gekennzeichnet.

Die systematische Auswahl wird stets vor der inhaltlichen Auswahl vorgenommen. Die Bewertung wird von der archivverantwortlichen Person in Rücksprache mit der abliefernden Stelle durchgeführt.

¹ www.random.org bietet die Möglichkeit, sich Zufallszahlen berechnen zu lassen.



4. Bewertungsdiskussion und -empfehlungen

4.1 Einwohnerkontrolle

4.1.1 Aufgaben und gesetzliche Grundlagen

Das Gesetz betreffend das Gemeindewesen von 1855 verpflichtete den Gemeinderat jeder Gemeinde, neben einem Bürgerbuch mit Angaben zu den in der Gemeinde verbürgerten Familien ein Verzeichnis sämtlicher in der Gemeinde wohnenden Nichtbürger zu führen.² Das Gemeindegesetz von 1926 schrieb dann ein Register aller Einwohnerinnen und Einwohner vor: "Die Gemeinde führt das Einwohnerregister, welches aufgrund der Meldungen gemäss § 35 Bestand, Entwicklung, Veränderungen und Struktur der Bevölkerung wiedergibt."³ Gemäss Gemeindegesetz mussten die Register der Gemeinden untereinander vergleichbar sein, und die Gemeinde hatte anderen Ämtern und Behörden Auskunft aus ihrem Register zu erteilen. Wer in einer politischen Gemeinde Wohnsitz nahm, musste sich dort zur Niederlassung anmelden.⁴ Wer sich daneben noch in einer anderen Gemeinde aufhielt, hatte dort zusätzlich seinen Aufenthalt registrieren zu lassen. Bei Beendigung des Aufenthalts oder der Niederlassung hatte sie oder er sich abzumelden.

Lange waren die Aufgaben der kommunalen Einwohnerkontrollen ausschliesslich im kantonalen Gemeindegesetz geregelt. 2006 erliess der Bund ein neues Gesetz über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister (Registerharmonisierungsgesetz, RHG). Das Gesetz vereinfacht die Datenerhebung zu statistischen Zwecken und den Datenaustausch zwischen den Registern.⁵ In Art. 6 definiert das Gesetz jene Identifikatoren und Merkmale, die Einwohnerregister zu jeder Person mindestens enthalten müssen.⁶ Seit 2016 ist das Meldewesen und das Führen des Einwohnerregisters im Kanton Zürich durch das Gesetz über das Meldewesen und die Einwohnerregister (MERG) geregelt. 2018 erliess der Regierungsrat eine Verordnung dazu (MERV). Gemäss § 11 des MERG sind die Gemeinden weiterhin für das Führen des Einwohnerregisters zuständig.⁷ Neu betreibt der Kanton jedoch eine kantonale Einwohnerdatenplattform (KEP).⁸ Sie enthält zu den Personen mit Niederlassung oder Aufenthalt im Kanton Zürich eine Kopie der vorgegebenen Identifikatoren und Merkmale. Die Gemeinden melden dem Kanton neue und geänderte Daten über eine elektronische Schnittstelle. § 8 der MERV bestimmt, dass die Gemeinden ihr Einwohnerregister aktuell halten.⁹ Sie müssen das Register laufend bereinigen und sich an die Vorgaben des Gemeindeamtes und des Bundes halten.¹⁰ Im MERG sind

² Vgl. Gesetz betreffend das Gemeindewesen vom 20.06.1855, StAZH, OS 10, S. 121-190, § 45 ([Link auf Gesetz](#)).

³ Gesetz über das Gemeindewesen vom 06.06.1926, StAZH, OS 33, S. 339–394, § 38 ([Link auf Gesetz](#)).

⁴ Vgl. ebd., § 32.

⁵ Vgl. Bundesgesetz über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister (Registerharmonisierungsgesetz, RHG) vom 23.06.2006 (SR 431.02, [Link auf Gesetz](#)).

⁶ Vgl. RHG, Art. 1.

⁷ Vgl. Gesetz über das Meldewesen und die Einwohnerregister (MERG) vom 11.05.2015 (LS 142.1, [Link auf Gesetz](#)).

⁸ Vgl. MERG, § 22.

⁹ Vgl. Verordnung über das Meldewesen und die Einwohnerregister (MERV) vom 14.02.2018 (LS 142.11, [Link auf Verordnung](#)).

¹⁰ Vgl. ebd., § 9.



auch weitere Aufgaben der Gemeinden in Zusammenhang mit dem Meldewesen festgehalten: Die Niederlassungsgemeinden stellen Aufenthaltsausweise aus, nehmen An- und Abmeldungen betreffend den Aufenthalt sowie Meldungen zum Ein- und Auszug von Mietenden und Logisnehmenden entgegen, teilen Wohnungsnummern zu und melden sie den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern, ermöglichen die elektronische Erstellung und Eingabe der Meldungen Dritter, gewährleisten die elektronische Umzugsmeldung und Identitätsprüfung einer Person und geben Auskünfte aus dem Einwohnerregister.¹¹ Für all diese Aufgaben sind in den Gemeinden die Verwaltungsbereiche Einwohnerkontrolle bzw. Einwohnerdienste zuständig. Diese Bereiche nehmen heute auch Anträge für Identitätskarten entgegen, beraten in ausländerrechtlichen Belangen, führen das Stimm- und das Hunderegister sowie das Fundbüro und stellen neben den Aufenthaltsausweisen weitere Bescheinigungen wie Wohnsitzbestätigungen, Handlungsfähigkeitszeugnisse, Lebensbescheinigungen und Meldebestätigungen aus.¹²

4.1.2 Akten- bzw. Datengruppen

a) Einwohnerregister

Seit 1855 sind die Gemeinden gesetzlich dazu verpflichtet, ein Register über ihre Bürger und Nichtbürger zu führen.¹³ Mit der Inkraftsetzung des Gesetzes über das Meldewesen und die Einwohnerregister (MERG) auf Anfang 2016 wurde erstmals in der Geschichte des Kantons Zürich ein eigenes Gesetz geschaffen, das sich ausschliesslich mit dem Meldewesen und den Einwohnerregistern der Gemeinden auseinandersetzt. Zuvor war dieser Bereich "nur" im jeweils gültigen Gemeindegesetz geregelt. Das MERG sieht die Schaffung einer kantonalen Einwohnerdatenplattform (KEP) vor, die unterdessen den Betrieb aufgenommen hat. Die Plattform gibt eine Kopie aller Daten von Einwohnerinnen und Einwohnern im Kanton Zürich mit den vorgegebenen Identifikatoren und Merkmalen wieder, die in den kommunalen Einwohnerregistern erfasst sind. Die Datenhoheit über die Daten in den Einwohnerregistern der Gemeinden bleibt jedoch bei den Gemeinden.¹⁴

Aus historischer Sicht kommt den Daten in den kommunalen Einwohnerregistern ein hoher gesellschaftlicher und individueller Wert zu. Sie geben Auskunft über Adressen und Lebensdaten einer Person, Zivilstand und Verwandtschaften, Staatszugehörigkeit und Zugehörigkeit zu Religionsgemeinschaften. Für die Familiengeschichtsforschung sind sie von hoher Relevanz, ebenso natürlich für Lebensgeschichten einzelner Personen, was sich beispielsweise bei der Thematik Fürsorgerische Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen zeigt. Über die Einwohnerregister kann eruiert werden, wo jemand zu welchem Zeitpunkt Wohnsitz hatte und welche Gemeinde ihr Heimortort war. Aus dem 19. und 20. Jahrhundert sind die Einwohnerregister als Bände oder in Form von Karteikarten pro Einwohner überliefert. Teilweise wurden sie mikroverfilmt. Es wird empfohlen, sowohl die Bände und Karteikarteikarten, als auch die allfällig vorhandenen Mikroformen (Mikrofichen, Mikrofilme), vollständig ins Gemeindearchiv zu übernehmen. Gegen Ende des letzten Jahrhunderts begannen viele Gemeinden, ihre Register elektronisch in spezifischen Fachanwendungen zu füh-

¹¹ Vgl. MERG, § 2 Abs. 2, §§ 4–8, § 13, § 15 und § 18.

¹² Vgl. Homepage der Stadt Winterthur, Bereich Einwohnerkontrolle ([Link](#)), Homepage der Stadt Opfikon, Bereich Einwohnerdienste ([Link](#)) und Homepage der Gemeinde Schlatt ([Link](#)), Stand 21.03.2019; Die Aufgabenliste ist nicht abschliessend.

¹³ Vgl. Gesetz betreffend das Gemeindegewesen vom 20.06.1855, StAZH, OS 10, S. 121-190, § 45.

¹⁴ Vgl. Homepage des Gemeindeamtes Zürich, Bereich KEP ([Link](#)), Stand 21.03.2019.



ren. Wie bei den analogen Einwohnerregistern wird auch für die elektronischen Einwohnerregisterdaten eine vollständige Archivierung im Gemeindearchiv empfohlen. Mindestens alle zehn Jahre sollte ein vollständiger Datensatz mit Kopien aller Einwohnerregisterdaten inklusive der gesamten Datenhistory aus dem elektronischen Einwohnerregister exportiert und archiviert werden. Für die Archivierung der Datensätze aus dem elektronischen Einwohnerregister kann das vom Bundesarchiv entwickelte offene Dateiformat SIARD verwendet werden.¹⁵ Eine Archivierung der Einwohnerdaten ist weiter zu empfehlen, wenn erstens das bestehende Datenbanksystem abgelöst wird oder zweitens Änderungen am Datenbanksystem vorgenommen werden, die Einfluss auf den Datenbestand haben.¹⁶ Die exportierten Datensätze sollten zu jeder Person mindestens die Daten zu den Identifikatoren und Merkmalen gemäss Art. 6 des Registerharmonisierungsgesetzes (RHG) umfassen. Inaktive Einwohnerregisterdaten, die von der Verwaltung nicht mehr benötigt werden, müssen in der Form von Ablieferungspaketen (SIP) nach Standard eCH-0160 ans Gemeindearchiv abgeliefert und aus dem operativen System gelöscht werden.¹⁷ Alternativ können die Einwohnerregisterdaten über eine Schnittstelle in Geschäftsdossiers in einer elektronischen Geschäftsverwaltung (GEVER) bzw. einem Records-Management-System (RMS) gespeichert und später von dort exportiert und ans Archiv abgeliefert werden.¹⁸

b) Einwohnerstatistik

Für die Lieferung von Daten der Gemeinden zur Einwohnerstatistik an das Bundesamt für Statistik ist gemäss § 2 der Verordnung über das Meldewesen und die Einwohnerregister (MERV) das Gemeindeamt zuständig. Es verwendet dafür die Daten aus der kantonalen Einwohnerdatenplattform (KEP).¹⁹ Die Daten zur Bevölkerungsstatistik der einzelnen Gemeinden seit 1962 sind auf der Homepage der Statistischen Amtes des Kantons öffentlich zugänglich.²⁰ Die Daten weisen jedoch einen unterschiedlichen Detaillierungsgrad auf. Mit der Zeit wurden sie immer detaillierter erfasst. Ab 1978 sind die ausländischen Personen separat erfasst, ab 1991 wird zusätzlich der Frauen- und der Männeranteil der Bevölkerung ausgewiesen. Da die Einwohnerstatistik für die einzelnen Gemeinden einen hohen Informationswert besitzt, wird empfohlen, eine jährliche Übersicht vollständig ins Gemeindearchiv zu übernehmen, auch wenn die Daten ab 1962 beim Statistischen Amt abrufbar sind. Die zusätzlichen administrativen Unterlagen bzw. Daten zur Erstellung und Ablieferung der Einwohnerstatistik an Kanton und Bund können hingegen vernichtet werden.

c) Unterlagen zur Auskunftserteilung, zum Ausstellen von Zeugnissen und Korrespondenz mit Einwohnern

§ 18 des MERG sieht vor, dass die Gemeinden Auskünfte aus dem Einwohnerregister erteilen. Die kommunalen Einwohnerkontrollen bzw. Einwohnerdienste stellen Aufenthaltsausweise und verschiedene Bescheinigungen (Wohnsitzbescheinigungen, Handlungsfähig-

¹⁵ Vgl. Homepage des Bundesarchivs, Bereich Tools & Hilfsmittel ([Link](#)).

¹⁶ Vgl. Eugster, Christian: Abschlussbericht zum KOST-Projekt 14-025 Archivierung der Einwohnerregisterdaten, 2017, S. 3 ([Link](#)).

¹⁷ Vgl. Datenschutzbeauftragter Kanton Zürich: Datenschutzlexikon Einwohnerkontrollen, 2017, S. 6 ([Link](#)).

¹⁸ Vgl. Gesetz über die Information und den Datenschutz (IDG) vom 12.02.2007 (LS 170.4, [Link auf Gesetz](#)), § 5 Absatz 2.

¹⁹ Vgl. MERV, § 2 Abs. 2.

²⁰ Vgl. Homepage des Statistischen Amtes, Bereich Daten, Gemeindeporträt [Link](#), Stand 21.03.2019.



keitszeugnisse, Lebensbescheinigungen und Meldebestätigungen) aus den Daten des Einwohnerregisters aus.²¹ Zudem sind sie für die An- und Abmeldungen sowie Umzugsmeldungen aus dem Einwohnerregister verantwortlich. Dabei entsteht auch (häufig rein administrative) Korrespondenz, die heute oft im elektronischen Einwohnerregister abgelegt wird. Einzelne Muster dieser Korrespondenz sollten im Gemeindearchiv archiviert werden. Hat die Korrespondenz mit einer Einwohnerin bzw. einem Einwohner oder einem öffentlichen Organ mehr als rein administrativen Charakter, empfiehlt es sich, diese ebenfalls zu archivieren.

d) Unterlagen zum Ausstellen von Identitätsausweisen

Für die Ausstellung von Pässen ist das Passbüro der kantonalen Sicherheitsdirektion verantwortlich.²² Anträge müssen direkt im Passbüro gestellt werden. Anders die Anträge für Identitätskarten: Diese werden bei der Wohnsitzgemeinde eingereicht.²³ Werden Identitätskarte und Pass zusammen beantragt, ist das Passbüro für beides zuständig. Bei der Ausstellung von Identitätskarten fallen bei der Gemeinde höchstens administrative Unterlagen an. Diese können vollständig vernichtet werden, sobald sie nicht mehr gebraucht werden.

e) Unterlagen zur Behandlung von ausländerrechtlichen Gesuchen

Die kommunalen Einwohnerkontrollen bzw. Einwohnerdienste nehmen Aufgaben bei der Behandlung von ausländerrechtlichen Gesuchen für das kantonale Migrationsamt wahr. Sie nehmen die Gesuche entgegen, kontrollieren die gemachten Angaben, namentlich die Identität, stellen Anträge ans Migrationsamt, händigen die nötigen Ausweise und Bestätigungen (u. a. Solvenzprüfung) aus und ziehen die Gebühren ein.²⁴ Die dabei entstehenden administrativen Unterlagen werden heute oft im elektronischen Einwohnerregister aufbewahrt. Es wird empfohlen, einige Muster im Gemeindearchiv zu archivieren.

f) Unterlagen Vollzug Hundegesetz und Hundeabgabe

Das Gesetz betreffend eine jährliche Abgabe auf die Hunde von 1812 sah vor, dass für jeden im Kanton Zürich gehaltenen Hund eine Abgabe von zwei Franken pro Jahr zu bezahlen sei.²⁵ Ein Viertel des Ertrags aus dieser Abgabe sollte dem Armengut der Gemeinden zukommen. Gemäss der Hundeverordnung von 1835 erhielt die zuständige Gemeinde eine Abschrift des Verzeichnisses aller in der Gemeinde gehaltenen Hunde, die sie an den Statthalter weiterleitete.²⁶ Ab 1857 waren die Gemeindeammänner auch explizit für den Einzug der Hundetaxen verantwortlich.²⁷ 1923 lag die jährliche Abgabe bei 24 Franken pro Hund mit einem Zuschlag von 8 Franken in den Städten Zürich und Winterthur. Für den Bezug der

²¹ Vgl. Verband Zürcher Einwohnerkontrollen: Handbuch für die Zürcherischen Einwohnerkontrollen, Version vom 21.01.2019, S. 35.

²² Vgl. Kantonale Ausweisverordnung vom 27.01.2010 (LS 143.2, [Link](#)), § 1.

²³ Vgl. ebd., § 2.

²⁴ Vgl. RRB 1775/2010 ([Link](#)) und ausländerrechtliche Gebührenordnung vom 07.01.2011 (LS 142.21 [Link](#)).

²⁵ Vgl. Gesetz betreffend die Auflegung einer jährlichen Abgabe auf die Hunde vom 19.12.1812, StAZH OS AF 5, S. 324 ([Link auf Gesetz](#)).

²⁶ Vgl. Verordnung des Regierungsrathes vom 23. April 1835 betreffend das Halten von Hunden, StAZH OS 4, S. 292–297 ([Link auf Verordnung](#)).

²⁷ Vgl. Gesetz betreffend das Halten von Hunden und die Besteuerung derselben vom 01.07.1856, StAZH OS, S. 304–307 ([Link auf Gesetz](#)).



Abgabe und die Kontrolle war weiterhin die Gemeindebehörde zuständig.²⁸ Der Gemeindebeamte und der Tierarzt hatten zudem ein Verzeichnis über die untersuchten und bezeichneten Hunde zu erstellen und dem Statthalter zuhänden der Finanzdirektion einzureichen.²⁹ Dies blieb auch im Gesetz über das Halten von Hunden von 1971 gleich.³⁰

2008 wurde ein neues Hundegesetz erlassen, das bis heute gültig ist und in dem die verschiedenen Aufgaben, die die Gemeinden zu erfüllen haben, explizit aufgeführt sind: Die Gemeinden nehmen u. a. Meldungen der erforderlichen Angaben zur Registrierung von Hunden entgegen und leiten diese an die Registrierstelle³¹ weiter. Sie überprüfen, ob die Voraussetzungen für das Halten von Hunden erfüllt sind und erheben die Abgaben.³² Die Gemeinden sind zuständig für den Vollzug des Hundegesetzes.³³ Zur Erfüllung ihrer Aufgaben führen sie besondere Datensammlungen, etwa zur Erfüllung der Haltervoraussetzungen oder zu Verstössen gegen das Gesetz.³⁴

Es wird empfohlen, die Unterlagen zum Vollzug des Hundegesetzes und der Hundeabgabe in den Gemeinden in systematischer und inhaltlicher Auswahl ins Gemeindearchiv zu übernehmen. Dabei bietet sich die Übernahme von Unterlagen aller 0er und/oder 5er Jahrgänge an, sowie von inhaltlichen interessanten Fällen. Das genaue Vorgehen bei der Auswahl wird in Kapitel 3 beschrieben.

g) Unterlagen zum Fundbüro

Das Fundbüro in den Gemeinden wird meistens durch die Einwohnerkontrolle bzw. die Einwohnerdienste betrieben. Die dabei anfallenden Unterlagen sind mehrheitlich administrativer Natur und von geringem Informationswert. Es können Muster ins Gemeindearchiv übernommen werden.

4.2 Bürgerrecht

4.2.1 Aufgaben und gesetzliche Grundlagen

Die Schweizer Staatsbürgerschaft ist seit dem 19. Jahrhundert dreigliedrig.³⁵ Jeder Schweizer Bürger ist zugleich Bürger eines Kantons und Bürger einer Gemeinde. Bei den ordentlichen Einbürgerungen von Ausländerinnen und Ausländern findet auf jeder Ebene des Staates ein Verfahren statt.³⁶ Der Einbürgerungsprozess ist relativ komplex, und die staatliche Ebene wird im Verlauf des Prozesses mehrmals gewechselt.

²⁸ Vgl. Gesetz über das Halten von Hunden vom 24.09.1922, § 13, StAZH OS 32, S. 278–282 ([Link](#)).

²⁹ Vgl. Verordnung zum Gesetz über das Halten von Hunden vom 01.03.1923, StAZH OS 32, S. 387–390 ([Link auf Verordnung](#)).

³⁰ Vgl. Gesetz über das Halten von Hunden vom 14.03.1971, § 2, StAZH OS 44, S. 85–89 ([Link auf Gesetz](#)) und Vollziehungsverordnung zum Gesetz über das Halten von Hunden vom 11.11.1971, § 2, StAZH OS 44, S. 308–310 ([Link auf Verordnung](#)).

³¹ Die nationale Hundedatenbank "Amicus" wird durch Identitas AG betrieben ([Link](#)). Die Datenhoheit über die Daten in der Hundedatenbank liegt bei den kantonalen Veterinärämtern.

³² Vgl. Hundegesetz vom 14.04.2008 (LS 554.5, [Link auf Gesetz](#)), § 2 und Hundeverordnung (HuV) vom 25.11.2009 (LS 554.51, [Link auf Verordnung](#)).

³³ Vgl. ebd.

³⁴ Vgl. ebd., § 22.

³⁵ Vgl. Schweizer, Rainer J.: Bürgerrecht, in HLS ([Link](#)).

³⁶ Vgl. Handbuch Zürcher Gemeindeverwaltung, Band 4, Teil Bürgerrecht, S. 2 und GAZ: Handbuch Einbürgerungen, S. 9–10 ([Link](#)).



Am 14.12.1803 ging ein Zirkularschreiben betreffend das Gemeindegewesen im Kanton Zürich an alle Bezirks- und Unterstatthalter. In diesem wurden die Gemeinderäte aufgefordert, in- nert Jahresfrist nach ihrer Wahl die Bedingungen zu entwerfen, gemäss denen das Bürger- recht in ihrer Gemeinde erlangt werden kann.³⁷ Die Gemeinden konnten zu Beginn des 19. Jahrhunderts also autonom entscheiden, welche Bedingungen sie für eine Aufnahme ins Gemeindebürgerrecht stellten.

1833 erliess der Grosse Rat des Kantons Zürich das Gesetz über die Erwerbung, die Wir- kung und den Verlust des Bürgerrechts. Das Gesetz sah für den Erwerb des Bürgerrechts vier Möglichkeiten vor: Geburt, Einkauf, Schenkung oder Verehelichung.³⁸ § 5 regelt die Verknüpfung des Kantonsbürgerrechts mit dem Gemeindebürgerrecht: "Das Cantons- Bürgerrecht (Landrecht) und das Gemeindegürgerrecht (Gemeindegerecht) sind mit einander verbunden. Ohne ein Gemeindegürgerrecht kann weder das Landrecht, noch das erstere ohne das letztere erworben werden." Zu den Bedingungen gehörten unter anderem ein gu- ter Leumund, die empfangene Taufe und ein Vermögen von mindestens 640 Franken. Das Landrecht bzw. das Kantonsbürgerrecht erteilte der Regierungsrat; das Gemeindegürger- recht entweder die Bürgerversammlung der politischen Gemeinde (an kantonsfremde Per- sonen) oder der Gemeinderat (an Kantonsbürger, mit Vorbehalt der Ratifikation durch die politische Gemeindeversammlung).³⁹ Mit dem Bürgerrecht erwarb eine Person das Recht auf bleibenden Aufenthalt in der Gemeinde, das Recht zur Teilnahme an der Bürgerver- sammlung sowie das Wahlrecht, zudem das Recht zur Benutzung der Gemeindegansten und der Nutzung der Gemeindegüter sowie das Recht auf Unterstützung aus dem Armen- gut.⁴⁰

Mit dem Erlass des Bundesgesetzes über die Erteilung des Schweizerbürgerrechts von 1876 verlangte der Bund von Ausländern, die Schweizer Bürger werden wollten, zwingend eine entsprechende Bewilligung des Bundes zur Erwerbung eines schweizerischen Kan- tons- und Gemeindegürgerrechts.⁴¹ Jede Erteilung des Kantons- oder Gemeindegürger- rechts ohne vorherige Bewilligung durch den Bundesrat wurde für ungültig erklärt.⁴²

Seit 2018 sind auf Bundesebene das totalrevidierte Bundesgesetz über das Schweizer Bür- gerrecht (BüG) sowie eine zugehörige Verordnung (BüV) in Kraft. Gleichzeitig setzte der Regierungsrat des Kantons Zürich in einem ersten Schritt eine totalrevidierte kantonale Bürgerrechtsverordnung (KBüV) in Kraft. Sie sieht vor, dass ausländische Bewerberinnen und Bewerber ihr Einbürgerungsgesuch für das ordentliche Verfahren direkt beim kantona- len Gemeindeamt einreichen.⁴³ Das Gemeindeamt prüft das Gesuch. Sind alle Vorausset- zungen erfüllt, überweist es das Gesuch an die Wohnsitzgemeinde. Diese prüft das Gesuch

³⁷ Vgl. Circularschreiben, an die sämtlichen Bezirks- und Unterstatthalter vom 14ten Christmonat 1803, StAZH, OS AF 1, S. 509–510 ([Link](#)).

³⁸ Vgl. Gesetz über die Erwerbung, die Wirkung und den Verlust des Bürgerrechtes, sowie über die Revision der Einzugsbriefe vom 20.09.1833, StAZH, OS 3, S. 159–173 ([Link auf Gesetz](#)).

³⁹ Vgl. ebd., § 20.

⁴⁰ Vgl. ebd., § 23.

⁴¹ Vgl. Bundesgesetz betreffend die Ertheilung des Schweizerbürgerrechtes und den Verzicht auf dasselbe vom 03.07.1876, StAZH, OS 19, S. 337–342, Art. 1 ([Link auf Gesetz](#)).

⁴² Vgl. ebd., Art. 4.

⁴³ Vgl. Kantonale Bürgerrechtsverordnung (KBüV) vom 23.08.2017 (LS 141.11, [Link auf Verordnung](#)).



ebenfalls und teilt dem Gemeindeamt ihre Entscheide nach Eintritt der Rechtskraft mit.⁴⁴ Schweizer Bewerberinnen und Bewerber reichen ihr Gesuch um Aufnahme ins Gemeindebürgerrecht direkt bei der Wohnsitzgemeinde ein.⁴⁵ Mit dem Gemeindebürgerrecht erwirbt der/die Bewerbende automatisch auch das Bürgerrecht des Kantons Zürich. Zum Zeitpunkt der Verfassung des vorliegenden Bewertungskonzeptes befindet sich ein Gesetzesentwurf für das neue kantonale Gesetz über das Bürgerrecht (KBüG) in der Vernehmlassung.⁴⁶ Neu soll künftig nur noch ein Gemeindeorgan über ein Einbürgerungsgesuch entscheiden, entweder die Exekutive oder die Legislative.⁴⁷ Die Entlassung aus dem Kantonsbürgerrecht soll zudem in Zukunft direkt an den Entscheid der Gemeinde gekoppelt sein.⁴⁸

4.2.2 Akten- bzw. Datengruppen

a) Beschlüsse betreffend die Erteilung des Gemeindebürgerrechts

Ein von der Gemeinde bezeichnetes Organ erteilt das Gemeindebürgerrecht für Ausländerinnen und Ausländer im ordentlichen Verfahren sowie für Schweizerinnen und Schweizer.⁴⁹ Je nach Grösse und Struktur der Gemeinde kann das die Gemeindeversammlung, das Gemeindeparlament, der Gemeinderat bzw. Gemeindevorstand oder eine speziell für diese Aufgabe eingesetzte Kommission sein. Das neue kantonale Bürgerrecht sieht vor, dass entweder ein Exekutiv- oder ein Legislativorgan den Entscheid trifft. Für die Gemeinden besteht nach § 21 des Bürgerrechtsgesetzes eine Aufnahmepflicht, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Dann entscheidet der Gemeindevorstand oder die Bürgerrechtskommission. Ihren Entscheid hat die Gemeinde nach Eintritt der Rechtskraft dem Gemeindeamt mitzuteilen. Es wird empfohlen, die Protokolle bzw. Beschlüsse des für die Erteilung des Gemeindebürgerrechts zuständigen Organs in gesammelter Form vollständig im Gemeindearchiv zu archivieren.

b) Falldossiers ordentliche Einbürgerungen von Ausländerinnen und Ausländern

Bei der ordentlichen Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern ist heute der Kanton verfahrensleitend.⁵⁰ Das Gemeindeamt des Kantons ist für die Entgegennahme und Prüfung des Gesuchs verantwortlich. Auch die Gemeinde prüft die Bewerbenden und entscheidet über die Aufnahme ins Gemeindebürgerrecht. Für die Erteilung ist das in der Gemeindeordnung bezeichnete Organ zuständig (siehe vorheriger Abschnitt).⁵¹

Das Staatsarchiv des Kantons Zürich verfügt über Unterlagen zu Bürgerrechtsaufnahmen von Ausländerinnen und Ausländern vom 19. Jahrhundert bis in die heutige Zeit. Seit 1926 sind sie für den ganzen Kanton vollständig vorhanden. Stichproben haben ergeben, dass die Dossiers von 1926 bis 1976 nicht sehr umfangreich sind. In der Regel enthalten sie folgende Unterlagen: die Verfügung betreffend Landrechtsaufnahme der Direktion des Innern, Polizeiberichte, den Beschluss der Gemeinde zur Aufnahme ins Gemeindebürgerrecht so-

⁴⁴ Vgl. ebd., § 19.

⁴⁵ Vgl. ebd., § 24.

⁴⁶ Vgl. Vernehmlassungsentwurf kantonales Bürgerrechtsgesetz (KBüG) vom 10.04.2019.

⁴⁷ Vgl. ebd., § 11 und § 23.

⁴⁸ Vgl. ebd., § 17.

⁴⁹ Vgl. KBüV (LS 141.11), § 19 und Entwurf KBüG, § 11.

⁵⁰ Vgl. GAZ: Handbuch Einbürgerungen, S. 94 und Handbuch Zürcher Gemeindeverwaltung, Band 4, Teil Bürgerrecht, S. 4.

⁵¹ Vgl. KBüV (LS 141.11), § 19 und Entwurf KBüG, § 11.



wie teilweise wenige zusätzliche Unterlagen wie Auszüge aus dem Familienregister. Ab 1976 werden die Dossiers einiges umfangreicher und enthalten in der Regel mehr Unterlagen aus den Gemeinden, wie kommunale Abklärungsberichte, Steuerausweise oder Korrespondenz zwischen Kanton und Gemeinde. Der Zeitpunkt, in dem die Dossiers umfangreicher werden, fällt mit dem Inkrafttreten der neuen Bürgerrechtsverordnung (1978) zusammen.⁵²

Trotzdem gibt es auch nach 1976 Unterlagen, die nach wie vor nur in den Dossiers der Gemeinden vorhanden sind, etwa Unterlagen zur Prüfung der Integration durch die Gemeindeorgane. Diese archivrelevanten Informationen sollten in angemessener Form im Gemeindearchiv überliefert werden. Auf Gemeindeebene werden gemäss Stichproben teilweise auch vor 1976 umfangreiche Dossiers aufbewahrt. Diese können enthalten: Korrespondenz mit der gesuchstellenden Person, Einbürgerungsgesuche, teilweise mit persönlichen Begründungsschreiben, Fragebogen für die gesuchstellende Person (Adresse u. a.), Polizeiberichte, Bürgerrechtserteilungen der Gemeinde, Einbürgerungsbewilligungen des Bundes und Verfügungen zur Bürgerrechtsaufnahme der Direktion des Innern. Zudem können die Dossiers bis 1980 originale Zivilstandsdokumente wie Geburtsurkunden oder Ehescheine beinhalten. Für diese gilt eine Aufbewahrungsfrist von 50 Jahren.⁵³

Aufgrund der Unterschiede zwischen kommunalen und kantonalen Dossiers wird empfohlen, die Falldossiers von ordentlichen Einbürgerungen von Ausländerinnen und Ausländern mit Abschlussdatum vor 1980 vollständig ins Gemeindearchiv zu übernehmen. Bei Falldossiers ab 1980 reicht es nach Ablauf der zehnjährigen Aufbewahrungsfrist eine Auswahl zu archivieren. Dabei bietet sich die Übernahme von Dossiers aller 0er- und/oder 5er-Jahrgänge oder von Dossiers, bei denen der Nachname der betroffenen Person mit B beginnt, sowie von inhaltlich interessanten Fällen an. Bei einer geringen Anzahl Falldossiers kann auch eine vollständige Übernahme vollzogen werden. Das genaue Vorgehen bei der Auswahl wird in Kapitel 3 beschrieben. Das Gemeindeamt plant momentan die Einführung des elektronischen Einbürgerungsdossiers, das voraussichtlich alle in den Gemeinden produzierten Unterlagen enthalten wird.⁵⁴ Ist ein solches implementiert, müssen in den Gemeinden keine Unterlagen zu ordentlichen Einbürgerungen von Ausländerinnen und Ausländern mehr archiviert werden.

c) Falldossiers erleichterte Einbürgerungen von Ausländerinnen und Ausländern

Die erleichterte Einbürgerung gilt für ausländische Personen, die mit einer Schweizerin oder einem Schweizer verheiratet sind, staatenlose Kinder, Kinder unter 22 Jahren eines eingebürgerten Elternteils und Personen der dritten Ausländergeneration.⁵⁵ Für die erleichterte Einbürgerung ist der Bund zuständig.⁵⁶ Gemäss der kantonalen Bürgerrechtsverordnung nimmt die Gemeinde Erhebungen im Auftrag des Gemeindeamtes vor und kann sich zum Gesuch äussern. Der Entscheid über eine Einbürgerung fällt jedoch alleine das Staatssek-

⁵² Vgl. Verordnung über das Gemeinde- und das Kantonsbürgerrecht vom 25.10.1978, StAZH, OS 46, S. 912-923 ([Link auf Verordnung](#)).

⁵³ Vgl. Zivilstandsverordnung (ZStV) vom 01.12.2004 (SR 211.112.2, [Link auf Verordnung](#)), Art. 32.

⁵⁴ Vgl. Homepage Abteilung Digitale Verwaltung und E-Government Kanton ZH, Projekte, ([Link](#)).

⁵⁵ Vgl. Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht vom 20.06.2014 (SR 141.0, [Link auf Gesetz](#)), Art. 20–25.

⁵⁶ Vgl. ebd., Art. 25.



retariat für Migration (SEM). In den Gemeinden müssen keine Unterlagen zur erleichterten Einbürgerung aufbewahrt oder archiviert werden.

d) Falldossiers Einbürgerungen von Schweizerinnen und Schweizern ins Gemeindebürgerrecht

Die kantonale Verordnung über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts und des Landrechts von 1888 verpflichtet die Gemeinde zur Aufnahme von in der Gemeinde wohnenden Kantons- oder Schweizerbürgern, insofern diese die nötigen Ausweise vorlegen und die gesetzliche Einkaufsgebühr entrichten.⁵⁷ Eine Bestätigung der Gültigkeit durch den Regierungsrat war nicht nötig. Für die Einbürgerung von Schweizerinnen und Schweizern ins Gemeindebürgerrecht sind die Gemeinden zuständig. Bei der Erteilung des Gemeindebürgerrechts durch die Gemeinde hat der Kanton keine Mitwirkungsrechte.⁵⁸ Mit dem Gemeindebürgerrecht erwirbt der/die Bewerbende heute automatisch auch das Bürgerrecht des Kantons Zürich.⁵⁹ Es wird empfohlen, die Falldossiers zu Einbürgerungen von Schweizerinnen und Schweizern nach zehnjähriger Aufbewahrungsfrist in systematischer und inhaltlicher Auswahl ins Gemeindearchiv zu übernehmen. Das Vorgehen bei der Auswahl richtet sich nach Kapitel 3. Bei geringer Fallzahl der Dossiers kann auch eine vollständige Übernahme ins Archiv sinnvoll sein.

e) Falldossiers Wiedereinbürgerungen

Für Wiedereinbürgerungen von Schweizerinnen und Schweizern ist gemäss Art. 29 des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht das Staatssekretariat für Migration (SEM) verantwortlich. Durch die Wiedereinbürgerung wird das Kantons- und Gemeindebürgerrecht erworben, das die bewerbende Person zuletzt besessen hat.⁶⁰ Das Gesuch um Wiedereinbürgerung wird direkt beim SEM eingereicht.⁶¹ In den Gemeinden müssen deshalb keine Unterlagen zu Wiedereinbürgerungen aufbewahrt oder archiviert werden.

f) Falldossiers Bürgerrechtsentlassungen

Für Entlassung aus dem zürcherischen Gemeindebürgerrecht ist alleine der Gemeindevorstand bzw. Gemeinderat zuständig, solange es sich nicht um die Entlassung aus dem letzten Zürcher Gemeindebürgerrecht handelt.⁶² Ist letzteres der Fall, so ist der Kanton bzw. das Gemeindeamt zuständig. Das kantonale Gemeindeamt entscheidet immer über Entlassungen aus dem Schweizer Bürgerrecht und dem Kantonsbürgerrecht. Die kommunalen Falldossiers zu Bürgerrechtsentlassungen können in systematischer und inhaltlicher Auswahl ins Gemeindearchiv übernommen werden. Bei geringer Fallzahl ist eine vollständige Übernahme zu empfehlen.

⁵⁷ Vgl. Verordnung betreffend die Erteilung des Gemeindebürgerrechtes und des Landrechtes vom 27.09.1888, StAZH, OS 22 (S. 88–91), § 1 ([Link auf Verordnung](#)).

⁵⁸ Vgl. GAZ: Handbuch Einbürgerungen, S. 115.

⁵⁹ Vgl. KBüV (LS 141.11), § 26 und Entwurf KBüG, § 3.

⁶⁰ Vgl. Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht vom 20.06.2014 (SR 141.0), Art. 28.

⁶¹ Vgl. Verordnung über das Schweizer Bürgerrecht vom 17.06.2016 (SR 141.01, [Link auf Verordnung](#)), Art. 14.

⁶² Vgl. KBüV (LS 141.11), § 28 sowie Entwurf KBüG, § 17.



g) Falldossiers Ehrenbürgerrecht

Das kantonale Recht kennt keine Erteilung eines "Ehrenbürgerrechts".⁶³ Auf der Ebene der Gemeinden kommt die Verleihung eines Ehrenbürgerrechts für Personen vor, die sich für die Gemeinde besonders verdient gemacht haben. Dabei handelt es sich um einen Ehrentitel symbolischen Charakters.⁶⁴ In der Regel wird das Ehrenbürgerrecht durch den Gemeindevorstand verliehen. Die Person, die das Ehrenbürgerrecht erhält, erwirbt damit aus rechtlicher Sicht aber nicht das eigentliche Gemeindebürgerrecht.

Bei der Verleihung des Ehrenbürgerrechts handelt es sich um eine rein kommunale Angelegenheit. Weil der Verleihung eine historische Bedeutung und der geehrten Person eine besondere Stellung in der Gemeinde zukommt, wird empfohlen, die Falldossiers zum Ehrenbürgerrecht vollständig im Gemeindearchiv zu archivieren.

4.3 Bestattungen

4.3.1 Aufgaben und gesetzliche Grundlagen

Seit der Revision der Bundesverfassung von 1874 liegt die Verantwortung im Bestattungswesen nicht mehr bei den kirchlichen, sondern bei den zivilen Behörden. Gleichsam wurde festgelegt, dass Bestattungen schicklich zu erfolgen haben.⁶⁵ Damit wurde der Usus, Aussenseiter oder Angehörige anderer Konfessionen bzw. Religionen auch im Tode zu diskriminieren, langsam aber sicher abgeschafft.

Die Aufgaben und Zuständigkeiten der Gemeinden wurde 1890 im "Gesetz betreffend die Leichenbestattung" geregelt. Die Bestattung ging zu Lasten der Staatsfinanzen und umfasste neben der eigentlichen Bestattung auch die Bekanntmachung, die Leichenschau sowie den Sarg.⁶⁶

Genauere Bestimmungen über den Ablauf der Bestattungen und die von der Gemeinde zu erbringenden Leistungen wurden erst 1963 in einer neuen Verordnung festgelegt.⁶⁷ Als wichtigste Neuerung wurde nun auch die Kremation in die Verordnung einbezogen. Die Gemeinden hatten auf Wunsch der Angehörigen und sofern eine Bestätigung über den natürlichen Tod der/des Verstorbenen vom Todesschein ausstellenden Arztes vorliegt, diese zu gestatten und bei Kantonsbürgern auch zu bezahlen.⁶⁸

Eine weitere Neuerung war die Anweisung, dass die Gemeinden eigene Verordnungen über die Bestattungen und Friedhöfe zu erlassen haben. Diese mussten sie der Direktion des Gesundheitswesens zur Genehmigung vorlegen.⁶⁹ Auch mit der aktuellen Bestattungsverordnung von 2015 bleibt die Verantwortung für die Bestattungen und die Friedhöfe bei den einzelnen Gemeinden. Als zuständiges Organ erlassen sie Bestimmungen über die Durchführung der Bestattungen, die Gebühren sowie die Nutzung und Gestaltung der Friedhöfe.⁷⁰

⁶³ Vgl. GAZ: Handbuch Einbürgerungen, S. 122.

⁶⁴ Vgl. ebd.

⁶⁵ Vgl. Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874, Art. 53, elektronische Version, Stand 28.03.2019 ([Link](#)).

⁶⁶ Vgl. Gesetz betreffend die Leichenbestattung vom 29. Juni 1890, StAZH, OS 22, S. 220–224, § 8 ([Link auf Gesetz](#)).

⁶⁷ Verordnung über die Bestattungen vom 7. März 1963, StAZH, OS 41, S. 394–406 ([Link](#)).

⁶⁸ Vgl. ebd., § 23–29.

⁶⁹ Vgl. ebd., § 4.

⁷⁰ Vgl. Bestattungsverordnung (BesV) vom 20. Mai 2015 (LS 818.61, [Link auf Verordnung](#)).



Die BesV lässt den einzelnen Gemeinden und den Angehörigen relativ viel Freiraum in der Ausgestaltung der Bestattung. Sie wird durch die einzelnen Gemeinden in gemeindespezifischen Verordnungen geregelt. Verschiedene Gemeinden bieten beispielsweise die Möglichkeit an, zu Lebzeiten ein Formular mit den Bestattungswünschen auf dem Bestattungsamt der entsprechenden Gemeinde zu deponieren.⁷¹

4.3.2 Akten- bzw. Datengruppen

Auf die Friedhofsbauten und deren Planung sowie Sanierung wird im Folgenden nicht eingegangen, da diese oftmals von der Liegenschaftsabteilung und nicht dem Bestattungsamt durchgeführt werden. Sie werden jedoch im Bewertungskonzept für Unterlagen des kommunalen Bauwesens⁷² behandelt.

a) Bestattungsverordnungen und Friedhofreglements

Wie in § 3 der BesV festgelegt, müssen die kommunalen Bestattungsämter eigene Reglemente bzw. Verordnungen zum Bestattungswesen und der Nutzung- und Pflege des Friedhofs erlassen. In diesen werden die Organisation des Bestattungsamtes, die Beerdigung sowie ihre Kosten, die Grabstätten und Grabmäler, Öffnungszeiten und Zugang zum Friedhof sowie zur Abdankungshalle, etc. geregelt.⁷³ Die Ausführungsbestimmungen der BesV sind die zentralsten Dokumente der kommunalen Bestattungsämter. Daher sollten sie vollständig überliefert werden.

b) Bestattungsdossiers

Die Bestattungsdossiers sind je nach Ausführlichkeit der Wünsche der verbliebenen Angehörigen unterschiedlich umfangreich. In den meisten Fällen umfasst das Dossier einen Bestattungsablauf bzw. Bestattungswunschformular, die Anmeldung des Todesfalles und/oder das Formular "Bestätigung der Anmeldung eines Todesfalles" des zuständigen Zivilstandamtes. Bei unklarer Todesursache, Suizid oder unnatürlicher Todesursache wird auch der Polizeibericht darin abgelegt. Des Weiteren liegen den Dossiers in der Regel Abrechnungen, Notizen, etc. bei.

Die Bestattungsdossiers geben Auskunft über die jeweilige Trauer- und Bestattungskultur. Sie sind daher in Auswahl zu überliefern. Es bietet sich an, eine systematische und inhaltliche Auswahl ins Gemeindearchiv zu übernehmen. Dabei bietet sich die Übernahme von Dossiers aller 0er- und/oder 5er-Jahrgänge oder von Dossiers, bei denen der Nachname der betroffenen Person mit B beginnt, sowie von inhaltlich interessanten Fällen an.

c) Formular Bestattungswünsche

Verschiedene Städte und Gemeinden bieten an, dass Bestattungswünsche mittels Formular beim Bestattungsamt hinterlegt werden können. So kann festgelegt werden, ob eine Erdbestattung oder Kremation gewünscht wird, ob die Abdankung öffentlich sein soll oder nicht, etc. Da in den Bestattungsdossiers der Ablauf der Bestattung festgehalten ist, bieten die

⁷¹ Vgl. Stadt Kloten: Formular Bestattungswunsch ([Link](#)).

⁷² Seidel/Ruch/Fischer: Bewertungskonzept für Unterlagen des kommunalen Bauwesens ([Link](#)).

⁷³ Vgl. Stadt Zürich: Reglement über das Bestattungswesen und die Friedhöfe (RBF) vom 13. Juni 2018 ([Link](#)) und Stadt Kloten: Reglement über das Friedhofs- und Bestattungswesen vom 1. Mai 2018 ([Link](#)).



Formulare keinen weiteren Informationswert und können daher vernichtet werden. Es besteht die Möglichkeit, einige Muster ins Archiv zu übernehmen.

d) Grabstätten und Grabunterhalt

Das Anlegen und die Pflege von Grabstätten liegen in der Verantwortung der kommunalen Verwaltung. Für spezielle Grabmäler ist eine Bewilligung des entsprechenden Bestattungsamtes nötig. Die Gemeinde kann für die Pflege der Grabstätten einen Unterhaltsvertrag abschliessen. Von diesen Verträgen sowie von den Bewilligungen zu den Grabmälern ist eine Auswahl zu überliefern. Dabei bietet sich die Übernahme von Dossiers aller 0er- und/oder 5er-Jahrgänge oder von Dossiers, bei denen der Nachname der betroffenen Person mit B beginnt, sowie von inhaltlich interessanten Fällen an.

e) Gräberplan / Belegungsplan

Der Belegungs- bzw. Gräberplan wird vom Bestattungsamt festgelegt und bildet die belegte und verfügbare Grabfläche eines Friedhofs ab. Die Bestattungen erfolgen nach diesem Plan. Grundsätzlich sind auch die verschiedenen Ruhefristen für die einzelnen Gräber auf diesem Plan eingetragen. Er dient somit auch als Hilfsmittel für die Planung der Gräberräumungen. Heute werden meistens keine eigentlichen Gräberpläne mehr geführt, sondern die freien bzw. belegten Gräber werden in einer Datenbank erfasst. Somit sind die Informationen immer tagesaktuell. Die Belegungs- bzw. Gräberpläne werden bei Gräberräumungen benötigt. Sie bieten einen Überblick über die Situation auf dem Friedhof und die Organisation der Gräber. Die physischen Pläne sollten demnach vollständig ins Gemeindearchiv übernommen werden. In regelmässigen Abständen sollten auch Auszüge aus der Datenbank archiviert werden.

f) Gräberäumungen

Nach Ablauf der Ruhefrist können die Gräber von der Gemeinde geräumt und neu vergeben werden. Die Ruhefrist beträgt laut BesV 20 Jahre, wobei die Bestattungsämter auch längere Ruhefristen festlegen dürfen⁷⁴. Dies ist in vielen Gemeinden für Familiengräber durchaus der Fall. Bevor die Gräber geräumt werden dürfen, müssen die Angehörigen informiert und ihnen Gelegenheit gegeben werden, um Grabschmuck abzuholen⁷⁵.

Von den Unterlagen zu den Gräberäumungen kann nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist eine Musterauswahl archiviert werden.

g) Friedhofsgärtner

Der bzw. die Friedhofsgärtner sind für den Unterhalt der Friedhofsanlage verantwortlich. Die Gemeinden können eigene Friedhofsgärtner anstellen oder eine externe Firma beauftragen. Sie sind für die Pflege und Bepflanzung der Friedhofsanlage, die Durchführung von Bestattungen, sowie die Abnahme der bewilligten Grabmäler zuständig.

Werden die Unterhaltsarbeiten durch einen externen Anbieter durchgeführt, wird empfohlen, eine Auswahl der dazu abgeschlossenen Verträge zu archivieren. Es bietet sich, da es sich meist um uniforme Verträge handelt, nur eine systematische Auswahl bestimmter Jahre an. Rein administrative Unterlagen können nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist vernichtet werden.

⁷⁴ Vgl. Bestattungsverordnung (BesV) vom 20. Mai 2015 (LS 818.61), § 15.

⁷⁵ Vgl. ebd.



5. Tabelle Bewertungsentscheide

Vollständige Übernahme

Aktengruppe bzw. Datengruppe	Aufbewahrungsfrist und gesetzliche Grundlage
Einwohnerregister, Einwohnerregisterdaten	nach Gebrauch gemäss internen Richtlinien und IDG § 5
Beschlüsse betreffend die Erteilung des Gemeindebürgerrechts	10 Jahre gemäss IDG § 5
Falldossiers ordentliche Einbürgerungen von Ausländerinnen und Ausländern mit Abschluss vor 1980	10 Jahre gemäss IDG § 5
Falldossiers Ehrenbürgerrecht	10 Jahre gemäss IDG § 5
Kommunale Verordnungen und Reglemente (Bestattungen, Friedhof, Bürgerrecht u. a.)	10 Jahre gemäss IDG § 5
Belegungs- bzw. Gräberpläne	10 Jahre gemäss IDG § 5

Übernahme in Auswahl

Einwohnerstatistik	10 Jahre gemäss IDG § 5
Unterlagen Auskunftserteilung, Ausstellung von Zeugnissen und Korrespondenz mit Einwohnern	nach Gebrauch gemäss internen Richtlinien und IDG § 5
Unterlagen Behandlung ausländerrechtlicher Gesuche (Musterauswahl)	10 Jahre gemäss IDG § 5
Unterlagen Vollzug Hundegesetz und Hundeabgabe	10 Jahre gemäss IDG § 5
Unterlagen Fundbüro (Musterauswahl)	10 Jahre gemäss IDG § 5
Falldossiers ordentliche Einbürgerungen von Ausländerinnen und Ausländern mit Abschluss nach 1980	10 Jahre gemäss IDG § 5
Falldossiers Einbürgerungen von Schweizerinnen und Schweizern ins Gemeindebürgerrecht	10 Jahre gemäss IDG § 5
Falldossiers Bürgerrechtsentlassungen	10 Jahre gemäss IDG § 5
Falldossiers Bestattungen	10 Jahre nach Grabräumung gemäss IDG § 5
Unterhaltsverträge Grabstätten	10 Jahre gemäss IDG § 5
Bewilligungen Grabmäler	10 Jahre gemäss IDG § 5
Verträge Friedhofsgärtner	10 Jahre gemäss IDG § 5
Unterlagen zu Grabräumungen (Musterauswahl)	10 Jahre gemäss IDG § 5
Unterlagen Friedhofsgärtner (Musterauswahl)	10 Jahre gemäss IDG § 5

**Kassieren (Vernichten)**

Unterlagen Ausstellen von Identitätsausweisen	0 Jahre gemäss internen Regelungen
Falldossiers erleichterte Einbürgerungen von Ausländerinnen und Ausländern	0 Jahre gemäss internen Regelungen
Falldossiers Wiedereinbürgerungen	0 Jahre gemäss internen Regelungen
Formulare Bestattungswünsche	Nach Durchführung der Bestattung
Administrative Unterlagen Friedhofsunterhalt	10 Jahre gemäss internen Regelungen

6. Zusammenfassende Bewertungsempfehlung

Die kommunalen Einwohnerdienste üben verschiedene und sehr vielseitige Aufgaben in den Bereichen Einwohnerkontrolle, Einbürgerungen und Bestattungen aus und stehen dabei in direktem Kontakt mit der Bevölkerung. Die bei der Aufgabenerfüllung produzierten Unterlagen bieten einen Überblick über die Einwohnerinnen und Einwohner, geben Einblicke in das Leben der einzelnen ansässigen Personen und in sensible Gebiete des Zusammenlebens in einer Gemeinde. Sie besitzen deshalb einen historischen Wert sowohl für die Gesellschaft als auch für das einzelne Individuum und sind für die Personenforschung sehr wichtig.

Es wird empfohlen, sowohl die alten Bände, Karteikarten und Mikroformen des Einwohnerregisters als auch die heutigen elektronischen Einwohnerregisterdaten vollständig im Gemeindearchiv zu archivieren. Die Hoheit über die Daten der Einwohnerregister bleibt trotz Einführung der kantonalen Einwohnerdatenplattform bei den Gemeinden. Auch für die Falldossiers zu ordentlichen Einbürgerungen von Ausländerinnen und Ausländern mit Abschluss vor 1980, für Falldossiers zum Ehrenbürgerrecht, für kommunale Verordnungen und Reglemente, etwa die Bestattungsverordnungen, sowie für Belegungs- und Gräberpläne des Friedhofs wird eine vollständige Archivierung empfohlen.

Für verschiedene Unterlagen wird eine Übernahme in systematischer und inhaltlicher Auswahl empfohlen, etwa für die Unterlagen zum Vollzug des Hundegesetzes und zur Hundebgabe, für Dossiers zu den ordentlichen Einbürgerungen von Ausländerinnen und Ausländern nach 1980, für Dossiers zu Einbürgerungen von Schweizerinnen und Schweizern sowie für jene zu Bestattungen und Grabmalbewilligungen. Die Tabelle Bewertungsentscheide (Kapitel 5) bietet eine vollständige Liste dieser Unterlagen; Kapitel 3 eine Beschreibung des Vorgehens bei der Auswahl.

Unterlagen zum Ausstellen von Identitätsausweisen, Falldossiers zu erleichterten Einbürgerungen von ausländischen Personen, Falldossiers zu Wiedereinbürgerungen, Formulare mit Bestattungswünschen sowie administrative Unterlagen zum Friedhofsunterhalt können nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist kontrolliert vernichtet werden, da sie nur über einen geringen Informationswert verfügen oder da die Federführung nicht bei der Gemeinde liegt.



7. Dank

Die Autoren möchten sich bei all jenen bedanken, die das Konzept gegengelesen, kommentiert und korrigiert haben, namentlich bei Beat Gnädinger, Staatsarchivar des Kantons Zürich, bei Hansueli Pfister, ehemaliger stv. Staatsarchivar des Kantons Zürich, bei Sarah Notter und Claude Fehr vom Gemeindeamt, bei Remo Buob und Daniela Fusco vom Verein Zürcher Einwohnerkontrollen VZE, bei Kerstin Seidel vom Stadtarchiv Zürich, bei Marlis Betschart vom Stadtarchiv Winterthur, bei Caroline Vetsch vom Stadtarchiv Uster, bei Barbara Heiz vom Bereich Bestattungen und Einbürgerungen der Stadt Opfikon, sowie bei den Mitarbeitenden des Bereichs Gemeindearchive des Staatsarchivs des Kantons Zürich.

8. Rechtliche Grundlagen und Literatur

8.1 Rechtliche Grundlagen

Bereich Einwohnerkontrolle

Ausländerrechtliche Gebührenordnung vom 07.01.2011 (LS 142.21, [Link auf Verordnung](#)).

Ausweisverordnung vom 27.01.2010 (LS 143.2, [Link auf Verordnung](#)).

Bundesgesetz über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister (Registerharmonisierungsgesetz, RHG) vom 23.06.2006 (SR 431.02, [Link auf Gesetz](#)).

Gesetz betreffend das Gemeindewesen vom 20.06.1855, StAZH, OS 10, S. 121–190 ([Link auf Gesetz](#)).

Gesetz betreffend das Gemeindewesen vom 25.04.1866, StAZH, OS 13, S. 591–658 ([Link auf Gesetz](#)).

Gesetz betreffend das Halten von Hunden und die Besteuerung derselben vom 01.07.1856, StAZH OS, S. 304–307 ([Link auf Gesetz](#)).

Gesetz betreffend die Auflegung einer jährlichen Abgabe auf die Hunde vom 19.12.1812, StAZH OS AF 5, S. 324 ([Link auf Gesetz](#)).

Gesetz über das Gemeindewesen vom 06.06.1926, StAZH, OS 33, S. 339–394 ([Link](#)).

Gesetz über das Halten von Hunden vom 24.09.1922, StAZH OS 32, S. 278–282 ([Link](#)).

Gesetz über das Halten von Hunden vom 14.03.1971, StAZH OS 44, S. 85–89 ([Link](#)).

Gesetz über das Meldewesen und die Einwohnerregister (MERG) vom 11.05.2015 (LS 142.1, [Link auf Gesetz](#)).

Hundegesetz vom 14.04.2008 (LS 554.5, [Link auf Gesetz](#)).

Hundeverordnung (HuV) vom 25.11.2009 (LS 554.51, [Link auf Verordnung](#)).

RRB 1775/2010, Aufgabenteilung Migrationsamt – Gemeinden im Ausländerrecht ([Link](#)).

Verordnung des Regierungsrathes vom 23. April 1835 betreffend das Halten von Hunden, StAZH OS 4, S. 292–297 ([Link auf Verordnung](#)).



Verordnung über das Meldewesen und die Einwohnerregister (MERV) vom 14.02.2018 (LS 142.11, [Link auf Verordnung](#)).

Verordnung zum Gesetz über das Halten von Hunden vom 01.03.1923, StAZH OS 32, S. 387-390 ([Link auf Verordnung](#)).

Vollziehungsverordnung zum Gesetz über das Halten von Hunden vom 11.11.1971, StAZH OS 44, S. 308-310 ([Link auf Gesetz](#)).

Bereich Bürgerrecht

Bundesgesetz betreffend die Ertheilung des Schweizerbürgerrechtes und den Verzicht auf dasselbe vom 03.07.1876, StAZH, OS 19, S. 337-342 ([Link auf Gesetz](#)).

Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht vom 20.06.2014 (SR 141.0, [Link](#)).

Circularschreiben, an die sämtlichen Bezirks- und Unterstatthalter vom 14ten Christmonat 1803, StAZH, OS AF 1, S. 509-510 ([Link](#)).

Gesetz über das Bürgerrecht vom 06.06.1926 (LS 141.1, [Link auf Gesetz](#)).

Gesetz über die Erwerbung, die Wirkung und den Verlust des Bürgerrechtes, sowie über die Revision der Einzugsbriefe vom 20.09.1833, StAZH, OS 3, S. 159-173 ([Link auf Gesetz](#)).

Kantonales Bürgerrechtsgesetz (KBüG), Vernehmlassungsentwurf vom 10.04.2019 ([Link](#)).

Kantonale Bürgerrechtsverordnung (KBüV) vom 23.08.2017 (LS 141.11, [Link](#)).

Verordnung betreffend die Ertheilung des Gemeindebürgerrechtes und des Landrechtes vom 27.09.1888, StAZH, OS 22, S. 88-91 ([Link auf Verordnung](#)).

Verordnung über das Gemeinde- und das Kantonsbürgerrecht (kantonale Bürgerrechtsverordnung) vom 25.10.1978, StAZH, OS 46, S. 912-923 ([Link auf Verordnung](#)).

Verordnung über das Schweizer Bürgerrecht vom 17.06.2016 (SR 141.01, [Link](#)).

Zivilstandsverordnung (ZStV) vom 01.12.2004 (SR 211.112.2, [Link auf Verordnung](#)).

Bereich Bestattungen

Bestattungsverordnung (BesV) vom 20. Mai 2015 (LS 818.61, [Link auf Verordnung](#)).

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874, Art. 53, elektronische Version, Stand 28.03.2019 ([Link](#)).

Gesetz betreffend die Leichenbestattung vom 29. Juni 1890, StAZH, OS 22, S. 220-224 ([Link auf Gesetz](#)).

Stadt Kloten: Reglement über das Friedhofs- und Bestattungswesen vom 1. Mai 2018 ([Link](#)).

Stadt Zürich: Reglement über das Bestattungswesen und die Friedhöfe (RBF) vom 13. Juni 2018 ([Link](#)).

Verordnung über die Bestattungen vom 7. März 1963, StAZH, OS 41, S. 394-406 ([Link](#)).



8.2 Literatur und elektronische Quellen

Datenschutzbeauftragter Kanton Zürich: Datenschutzlexikon Einwohnerkontrollen, Version November 2017 ([Link](#)).

Eugster, Christian: Abschlussbericht zum KOST-Projekt 14-025 Archivierung der Einwohnerregisterdaten, 2017 ([Link](#)).

Gemeindeamt Zürich GAZ: Handbuch Einbürgerungen, 2019, ([Link](#)).

Handbuch Zürcher Gemeindeverwaltung, Band 4, Teil Bürgerrecht.

Homepage des Gemeindeamtes Zürich, Bereich KEP, Stand 21.03.2019 ([Link](#)).

Homepage des Gemeindeamtes Zürich, Bereich Einbürgerung, Totalrevision des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes, Stand 15.05.2019 ([Link](#)).

Homepage der Stadt Winterthur, Bereich Einwohnerkontrolle ([Link](#)), Homepage der Stadt Opfikon, Bereich Einwohnerdienste ([Link](#)) und Homepage der Gemeinde Schlatt ([Link](#)), Stand 21.03.2019

Homepage des Statistischen Amtes, Bereich Daten, Gemeindeporträt ([Link](#)), Stand 21.03.2019.

Illi, Martin: Bestattung, in: Historisches Lexikon der Schweiz, elektronische Version ([Link](#)), Stand 28.03.2019.

Lehmann, Peter/Marti-Gräbel, Elisabeth: Hund, in: Historisches Lexikon der Schweiz, elektronische Version ([Link](#)), Stand 27.03.2019.

Schweizer, Rainer J.: Bürgerrecht, in: Historisches Lexikon der Schweiz, elektronische Version ([Link](#)), Stand 17.09.2019.

Seidel, Kerstin/Ruch, Ralph/Fischer, Samuel: Bewertungskonzept für Unterlagen des kommunalen Bauwesens ([Link](#)), Stand: 02.04.2019.

Stadt Kloten: Formular Bestattungswunsch ([Link](#)), Stand: 02.04.2019.

Verband Zürcher Einwohnerkontrollen: Handbuch für die Zürcherischen Einwohnerkontrollen, Version vom 21.01.2019.