

Geschichtliches (Einführung)

Ursprung und Entwicklung der Einwohnerkontrollen

Walter Huwyler, Ehrenpräsident SVEK, Januar 2005

Zwar kannte der Fürst oder sonstige Landherr seine Untertanen kaum je persönlich, doch waren diese schon damals seiner Kanzlei bekannt, dies vor allem wegen der Zehntenabgabe. Bereits im 13. und 14. Jahrhundert fand man urkundlich in landesfürstlichen Kanzleien erste Verzeichnisse von „Steuerrodeln“. Neben dem Staat gab es noch die Kirche mit Herrschaftsgewalt. Diese erstellte ihre Kirchenbücher und führte Pfarrkinderverzeichnisse. In den befestigten Städten wurden Fremde zuweilen an den Stadttoren kontrolliert. Man versuchte damals dem umherziehenden, zum Teil staaten- und heimatlosen Bettelvolk Herr zu werden, unter dem sich aus begreiflichen Gründen viele Gelegenheitsdiebe und Zechpreller befanden.

Nach dem Zusammenbruch der Eidgenossenschaft 1798 und der Einführung der Mediationsverfassung (1803 bis 1813) durch Napoleon, wurde den selbstständigen Direktorialkantonen die Verpflichtung auferlegt, militärische Kontingente für den Kriegsdienst auszuheben. Auf Verlangen von Napoleon Bonaparte entstand in der Schweiz aufgrund der Mediationsakte und als Grundlage für die militärische Aushebung die hierzu notwendigen „Ansässer-Verzeichnisse“. Die erste Solothurner Volkszählung des Jahres 1808 bot zusätzlich die willkommene Gelegenheit, die von Napoleon Bonaparte verlangten Ansässerverzeichnisse in eigentliche Bevölkerungsverzeichnisse zu überführen.

In der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 wurde im Artikel 45 erstmals die Niederlassungsfreiheit für Schweizer festgehalten (heute: BV, Art. 24). In der Folge wurde im Jahre 1887 die Solothurner Kantonsverfassung erlassen. Die Anfänge der polizeilichen Meldepflicht und die Schaffung der ersten Einwohnerkontrollen lassen sich in jene Zeit zurückverfolgen. Es entstanden die kantonalen Niederlassungsgesetze und Verordnungen. Im Kanton Solothurn wurde die Niederlassung und Meldepflicht als Polizeiaufgabe verstanden und daher ins Strafgesetz aufgenommen. Neben der Niederlassung für Schweizer wurde auch der Aufenthalt anerkannt. Das in Artikel 47 der damaligen Bundesverfassung angekündigte Gesetz zur Unterscheidung zwischen Niederlassung und Aufenthalt wurde allerdings nie erlassen. Daher entstanden unterschiedliche kantonale oder gar kommunale Vorschriften über das Melderecht. Die Praxis für die Regelung zwischen Niederlassung und Aufenthalt richtet sich daher bis heute nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes.

Im Verlaufe des Krieges 1914 bis 1918 sah sich die Schweiz immer mehr genötigt, die bisher geltende Rechtsgleichheit zwischen Schweizern und Ausländern einzuschränken. Um nicht Sammelpfad und Operationsbasis fragwürdiger Existenzen, von Deserteuren, Refraktären, Schiebern und Schmuggler zu werden, griff der Bundesrat im Jahre 1916 erstmals ein und erliess den Beschluss über die fremden „Deserteure und Refraktäre in der Schweiz“. Auf dem Höhepunkt des Krieges und aufgrund der misslichen Versorgungslage, wurden in unser Land hineinströmende Ausländer erstmals zur Einholung eines Einreisevisums verpflichtet. Zum Schutze an der Grenze und zur Kontrolle der Fremden im Innern des Landes erliess der Bund gegen Ende des ersten Weltkrieges die „Verordnung über die Grenzpolizei und die Kontrolle der Ausländer vom 17. November 1919“. Das erste Gesetz über „Ein- und Ausreise, Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer“ wurde durch die Volksabstimmung vom 25. Oktober 1925 genehmigt.

Mit den kantonalen Regelungen betreffend den Meldeverhältnissen bei Niederlassung und Aufenthalt für Schweizer und des Kontroll- und Meldewesens des Bundes für Ausländer, sowie der dazugehörigen kantonalen Ausführungserlasse, erhöhte sich die Anforderung an die Einwohnerkontrollen beträchtlich. Die unterschiedlichen Ausführungen des Meldewesens in den Kantonen und Städten verlangte immer mehr nach einem Praxisaustausch zwischen den Einwohnerkontrollen. Am 29. Mai 1949 wurde dafür die „Schweizerische Vereinigung der Chefbeamten der kommunalen Einwohnerkontrollen“ gegründet. Daraus ist der heutige „Schweizerische Verband der Einwohnerkontrollen (SVEK)“ geworden, welcher jeweils vom Bund bei Gesetzgebungsverfahren oder zur Klärung von Verfahrensfragen angehört oder zur direkten Mitwirkung aufgefordert wird. Der SVEK versucht dabei, eine möglichst einheitliche, gesamtschweizerische Praxis für die Regelung der Meldeverhältnisse und dadurch eine geschmeidige Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und Kantonen zu erreichen. Das vorliegende Handbuch dient ebenso diesem Zweck, nämlich eine den solothurnischen Verwaltungsabläufen und Besonderheiten entsprechende, einheitliche Praxis und reibungslose Zusammenarbeit zwischen den Einwohnerkontrollen und den kantonalen Amtsstellen zu erreichen.