



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

Bundesamt für Justiz BJ

Direktionsbereich Privatrecht

Eidgenössisches Amt für das Zivilstandswesen EAZW

Bericht

über die Tätigkeiten des Eidgenössischen Amtes für das
Zivilstandswesen EAZW

in den Jahren 2014 und 2015

auszugsweise vorgetragen in italienischer und französischer Sprache von Mario Massa, Fürsprecher und Notar, Vorsteher des Eidgenössischen Amtes für das Zivilstandswesen EAZW, an der Jahresversammlung der Konferenz der kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandsdienst KAZ vom 16./17. April 2015 in Lenzburg AG

Mario Massa, Vorsteher
Fürsprecher und Notar
Bundesrain 20, 3003 Bern
Tel. +41 31 325 51 44, Fax +41 31 324 26 55
mario.massa@bj.admin.ch
www.eazw.admin.ch

Inhaltsverzeichnis

1	Enfants nés sans vie - Engelskinder - Wo sind wir?	5
1.1	Evolution de l'inscription à l'état civil	5
1.2	Interventions parlementaires	5
1.3	Distinction entre l'enfant vivant et l'enfant sans vie à la naissance	6
1.4	Problèmes liés au statut de l'enfant mort-né ou né sans vie	6
1.5	Conclusion	7
2	Rechtsetzung	8
2.1	Gesetze und Verordnungen	8
2.1.1	Bundslösung Infostar	8
2.1.2	Solution fédérale Infostar	8
2.1.3	Soluzione federale Infostar	8
2.1.4	Mariages forcés	8
2.1.5	Autres révisions de l'Ordonnance sur l'état civil	8
2.2	Dokumentation	9
2.2.1	Weisungen	9
2.2.2	Kreisschreiben	10
2.2.3	Amtliche Mitteilungen	10
2.2.4	Fachprozesse	10
2.2.5	Programmhandbücher	10
2.2.6	Merkblätter	10
2.2.7	Avis de droit	12
3	Modifications proposées par le Parlement et le Gouvernement	18
3.1	Variation du développement sexuel ("intersexualité")	18
3.2	Révision du droit de l'adoption; adoption par des couples de même sexe	18
3.3	Révision totale de la Loi sur la nationalité (11.022)	19
3.4	Mariage de personnes de même sexe	20
3.5	Procréation médicalement assistée	21
3.6	Révision du statut civil « divorcé »	21
3.7	Bericht des Bundesrates zum Familienrecht: Zusammenfassung	22
3.7.1	Auftrag und Ziel (Kapitel 1)	22
3.7.2	Ausgangslage (Kapitel 2)	22
3.7.3	Lebensbeziehungen unter Erwachsenen (Kapitel 4)	22
3.7.4	Kinderrecht (Kapitel 5)	23
3.7.5	Finanzielle Fragen (Kapitel 6)	24
3.7.6	Erbrecht (Kapitel 7)	24
3.8	Gemeinsame elterliche Sorge per 1.7.2014	25
3.9	Babyfenster	25
3.10	Gemeinsames Sorgerrecht	25

3.11	Weitere Vorstösse _____	26
3.11.1	Zusammenlegung von Gemeinden und Heimatorten _____	26
3.11.2	Werden die Ehen der Scientology-Sekte in der Schweiz anerkannt? ____	26
3.11.3	Quel sont les effets du nouveau droit du nom? _____	26
3.11.4	Es gibt keine Statistik über die Väter _____	26
3.11.5	Vaterschaftstest ohne Einwilligung der Mutter _____	26
3.11.6	Für eine Studie über die Auswirkungen des neuen Namensrechts _____	26
4	Aufsicht _____	27
4.1	Inspektionen des EAZW _____	27
4.2	Konzept Inspektionswesen EAZW (Qualitätskontrolle) _____	27
4.2.1	Bundesaufsicht: Begriff und Modalitäten _____	27
4.2.2	Auftrag _____	28
4.2.3	Ausgangslage _____	28
4.2.4	Rechtliches _____	28
4.2.5	Ziel _____	29
4.2.6	Fragenkatalog _____	30
4.2.7	Ort und Zeitspanne _____	30
4.2.8	Schlussbesprechung _____	30
4.2.9	Schlussbericht _____	30
4.2.10	Inspektionen der Zivilstandsämter und der kantonalen Zivilstandsarchive	30
4.3	Erhebung über die rückerfassten Familienregisterblätter in den Kantonen _____	31
4.3.1	Systematische Rückerfassung _____	31
4.3.2	Zusammenstellung Erhebung 2014 über Stand Rückerfassung per 31.12.2013 _____	31
4.3.3	Bemerkungen zur Rückerfassung _____	32
4.3.4	Zusammenstellung Erhebung 2014 über Stand der Abschlusskontrolle _	32
4.3.5	Fazit zur Abschlusskontrolle und Anregungen der Kantone _____	32
4.3.6	Zusammenstellung Erhebung 2014 über Stand der Mikroverfilmung ____	33
4.4	Sicherung der in Papierform geführten Zivilstandsregister _____	34
4.4.1	Familienregister _____	34
4.4.2	Einzelregister _____	34
4.4.3	Personenverzeichnisse _____	34
4.4.4	Problemstellung _____	35
4.4.5	Mikroverfilmung _____	35
4.4.6	Digitalisierung _____	35
4.4.7	Digitalisierung: Probleme und Hindernisse _____	36
4.4.8	Digitalisierung: Lösungsansätze _____	36
4.4.9	Weiteres Vorgehen _____	37
4.5	Berichterstattung durch die kantonalen Aufsichtsbehörden _____	37
4.6	Rechtsauskünfte und –beratung durch das EAZW _____	37
4.7	Weitere Aufsichtsmassnahmen _____	37
5	Ausbildungswesen / Referate _____	38
6	Varia _____	38
7	Personelle und organisatorische Änderungen _____	39

7.1	Internationale Ebene – CIEC	39
7.1.1	Introduction	39
7.1.2	Composition de la CIEC et de la Section suisse	39
7.1.3	Réunions de la CIEC	40
7.1.4	Fraude	40
7.1.5	Conventions CIEC	40
7.1.6	Harmonisation, informatisation et avenir de l'état civil	40
7.2	Bundesebene	40
7.2.1	EAZW	40
7.2.2	FKZ	40
8	Infostar	41
8.1	Projekte	41
8.1.1	Erfolgte Einführung am 12./13. November 2014 mit dem Release 10.0.0	41
8.1.2	Projekte in Arbeit 2015	41
8.2	Betrieb	41
8.3	Elektronisches Meldewesen aus Infostar	42

Annexe 1: Version française du résumé du rapport du Conseil fédéral sur le droit de la famille

Allegato 2: Versione italiana nel sintesi del rapporto del Consiglio federale sul diritto di famiglia

Anhang 3: Zusammenstellung über Art. 41 bis 43 ZGB der letzten Jahre

Anhang 4: Graphik über Art. 41 ZGB

1 Enfants nés sans vie - Engelskinder - Wo sind wir?¹

1.1 Evolution de l'inscription à l'état civil

L'enfant mort-né est inscrit dans les registres dès le début de l'unification de l'état civil en 1874. Depuis 1996, les parents qui le désirent peuvent lui attribuer un prénom et un nom de famille. Dans le même temps, l'enfant mort-né a pu être inscrit sur un document familial (livret de famille), aujourd'hui le certificat de famille.

En 2004, la limite d'enregistrement, qui était de 6 mois, est abaissée vers le seuil de viabilité fixé par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) à 22 semaines de gestation ou à un poids de 500 grammes. La prise en considération de ce seuil de viabilité se retrouve dans les législations de la majorité des Etats européens.

A partir de 2008, l'évolution de la jurisprudence et de la doctrine a conduit les offices de l'état civil à recevoir les reconnaissances d'enfant, conformément à la circulaire OFEC n° 20.08.12.01 du 1^{er} décembre 2008 « Reconnaissance d'enfants mort-nés ou décédés ».

Ainsi, l'enfant mort-né a progressivement été doté d'éléments d'état civil, sans pour autant acquérir la personnalité juridique, évolution qu'on retrouve aussi au niveau européen. Les enfants mort-nés de moins de 22 semaines ou 500 grammes (également appelé enfants nés sans vie) ne bénéficient par contre pas en Suisse de ces éléments d'état civil, dans la mesure où ils ne font l'objet d'aucune inscription dans le registre de l'état civil.

Si l'on compare avec la situation en Europe, on constate dans quelques pays la possibilité d'une inscription facultative à l'état civil des enfants nés sans vie (plus petits que les enfants mort-nés), à la demande des parents, tout en maintenant une annonce obligatoire pour les enfants mort-nés. La limite d'enregistrement facultatif à la demande des parents est fixée à 12 ou à 15 semaines de grossesse (France, Belgique), voire sans aucune limite de développement de l'enfant (notamment, Allemagne).

1.2 Interventions parlementaires

Depuis le milieu des années 1990 jusqu'à aujourd'hui, plusieurs questions et interventions parlementaires ont été déposées, afin d'améliorer la situation des parents d'enfants mort-nés ou d'enfants nés sans vie. Certaines interventions parlementaires concernent l'état civil et la question de l'inhumation ou de la crémation, tandis que d'autres touchent aux assurances sociales.

Le 11 décembre 2012, la Conseillère nationale Rosmarie QUADRANTI a déposé l'interpellation n° 12.4090, « Inhumation d'enfants nés sans vie. Mesures pour favoriser l'aménagement d'emplacements spéciaux dans les cimetières ». Le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à examiner une adaptation de l'OEC, afin d'élargir les possibilités d'inhumation pour les enfants mort-nés, voire les enfants nés sans vie (« Engelskind »). Le 11 mars 2015, la Conseillère nationale Rosmarie QUADRANTI relance le Conseil fédéral par le biais de la question n° 15.5156.

Le 11 décembre 2014, la Conseillère nationale Marianne STREIFF-FELLER dépose le postulat n° 14.4183 « Améliorer la situation juridique des enfants nés sans vie », que le Conseil fédéral

¹ Beitrag von Natalie Mégevand, lic.iur., wissenschaftliche Mitarbeiterin EAZW.

propose d'accepter. Il est chargé d'examiner dans un rapport les possibilités d'améliorer la situation juridique des enfants nés sans vie, auxquels ne s'applique pas l'ordonnance de l'état civil, et de leurs parents. Le postulat a été adopté le 20 mars 2015 par le Conseil national.

1.3 Distinction entre l'enfant vivant et l'enfant sans vie à la naissance

Si l'enfant a vécu ne serait-ce qu'un instant, sa naissance et son décès sont inscrits dans le registre de l'état civil. L'enfant né vivant acquiert la personnalité de par sa naissance (art. 31 CC). Il reçoit un prénom, un nom de famille et, si l'un des parents est suisse, un droit de cité. Les parents peuvent obtenir des documents d'état civil.

Un enfant est désigné comme mort-né lorsqu'à la naissance, il pèse au moins 500 grammes ou que sa gestation a duré au moins 22 semaines et qu'il ne manifeste aucun signe de vie (art. 9 OEC). Même s'il n'acquiert pas la personnalité juridique, la naissance d'un enfant mort-né est obligatoirement inscrite dans le registre de l'état civil. Les parents qui le souhaitent peuvent lui attribuer un prénom et un nom de famille, mais l'enfant mort-né ne reçoit pas de droit de cité. Seuls certains documents d'état civil sont délivrés (notamment, la confirmation de l'inscription de la naissance).

Un enfant est parfois appelé né sans vie (« Engelskind ») lorsque son développement n'est pas aussi avancé que celui d'un enfant mort-né. A la naissance ou lors d'une interruption de grossesse, il pèse moins de 500 grammes ou sa gestation a duré moins 22 semaines. Il n'est pas inscrit au registre de l'état civil et les parents ne peuvent obtenir aucun document d'état civil.

1.4 Problèmes liés au statut de l'enfant mort-né ou né sans vie

Aujourd'hui plus qu'hier, la pratique des échographies prénatales qui permet la visualisation du fœtus contribue à lui donner une réalité aux yeux de ses parents, ce qui a totalement transformé les rapports entre la femme enceinte, le père et le bébé attendu. Ainsi, bien avant sa naissance ce fœtus est déjà pour eux un véritable enfant.

Les possibilités aménagées par la loi en relation avec l'enfant mort-né (inscription à l'état civil, attribution d'un nom et d'un prénom, reconnaissance par le père) révèlent que son statut rejoint celui de la dépouille. Certains auteurs considèrent dès lors que l'enfant mort-né appartient à la sphère de la personnalité affective des parents, lesquels doivent pouvoir disposer du cadavre.

Or, l'inscription du décès d'une personne dans le registre de l'état civil est généralement une condition à l'inhumation, l'incinération ou au transport du défunt (art. 36 al. 1 OEC). Outre cette condition du droit fédéral, la réglementation relative à l'inhumation des personnes relève du droit cantonal, voire parfois du droit communal. Ainsi, sur la base de l'inscription dans le registre de l'état civil, l'enfant décédé après la naissance bénéficie obligatoirement d'une sépulture ou d'une inhumation. En ce qui concerne les enfants mort-nés ou nés sans vie, on constate des disparités cantonales ou communales dans le traitement funéraire.

Ainsi, certains cantons, voire communes ont également prévu la possibilité d'inhumer les enfants mort-nés. Parfois, les institutions médicales proposent des endroits communs pour inhumer les enfants mort-nés. Les enfants mort-nés peuvent aussi faire l'objet d'une crémation

selon l'Union Suisse de Crémation (USC). S'il n'y a pas d'inhumation ou de crémation, le corps de l'enfant mort-né est traité comme un déchet hospitalier.

La situation est encore moins favorable pour les enfants nés sans vie, dont les parents ne peuvent pas produire de document d'état civil. Lorsque la législation cantonale, voire communale le prévoit et que les parents en font la demande, les enfants nés sans vie peuvent être inhumés anonymement dans un carré commun, plus rarement dans une tombe individuelle. Les enfants nés sans vie ne peuvent pas toujours être incinérés.

Ces disparités à l'égard des traitements funéraires posent de plus en plus de problèmes et ont motivé certaines des interventions parlementaires (voir ch. 1.2).

Le statut de l'enfant mort-né doit encore être examiné dans d'autres domaines, notamment à l'égard de l'établissement du lien de filiation paternel. L'enfant conçu jouit des droits civils à la condition qu'il naisse vivant (art. 31 al. 2 CC). Une majorité de la doctrine considère que l'enfant acquiert ainsi la jouissance des droits civils dès l'instant de sa conception, mais la perd rétroactivement à ce moment-là s'il est mort-né. En d'autres termes, la personnalité cesse si l'enfant ne naît pas vivant.

Selon certains auteurs, l'obligation juridique de rendre possible, dès la naissance, l'intégration de l'enfant dans sa famille implique en particulier la possibilité d'établir sa filiation, même s'il est mort-né (arrêt de la CourEDH ZNAMENSKAYA c. Russie du 2 juin 2005). Il est maintenant possible depuis 2008 pour un père de reconnaître un enfant mort-né, même si Infostar n'a pas été conçu pour cela. Il n'en va par contre pas de même de l'enfant né sans vie. De plus, le désaveu de paternité de l'enfant mort-né n'est en principe pas possible après la mortinaissance, du fait que l'enfant mort-né n'a plus de personnalité juridique.

1.5 Conclusion

Le rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat du 11 décembre 2014 n° 14.4183 STREIFF-FELLER devra examiner les différentes solutions envisageables en matière d'inscription de l'enfant mort-né ou né sans vie dans le registre de l'état civil, ainsi que les avantages et inconvénients de celles-ci. Il s'agira par ailleurs de déterminer quelles sont les mesures possibles au plan fédéral pour si possible uniformiser la situation du traitement funéraire des enfants mort-nés ou nés sans vie. Le rapport devra finalement examiner le bien-fondé d'une forme de désaveu de paternité des enfants mort-nés ou nés sans vie.

Des mesures, si elles sont prises, pourraient avoir des effets sur Infostar. Se posera alors la question d'une mise à jour pour tenir compte des reconnaissances d'enfants mort-nés, qui se font aujourd'hui au moyen d'une solution provisoire.

2 **Rechtsetzung**

2.1 **Gesetze und Verordnungen**

2.1.1 Bundeslösung Infostar

Die Botschaft zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Beurkundung des Personenstandes und Grundbuch) vom 16. April 2014 wurde in der Zwischenzeit publiziert (BBl 2014 3551, 3587).

2.1.2 Solution fédérale Infostar

Entretemps, le message concernant la modification du Code civil (enregistrement de l'état civil et registre foncier) du 16 avril 2014 a été publié (FF 2014 3395, 3429).

2.1.3 Soluzione federale Infostar

Nel frattempo, è stato pubblicato il messaggio concernente la modifica del Codice civile (atti dello stato civile e registro fondiario) del 16 aprile 2014 (FF 2014 3059, 3095).

2.1.4 Mariages forcés

Durant l'année en cours, l'OFEC a participé à une séance concernant la mise en place du Programme fédéral contre les mariages forcés, qui est coordonné par le SEM et le Bureau fédéral de l'égalité.

Le programme prévoit la mise en place, dans un délai de cinq ans, de réseaux fonctionnels contre les mariages forcés dans toutes les régions afin de permettre une coopération et des échanges réguliers entre les enseignant-e-s, d'autres professionnel-le-s et les services de consultation en matière de violence domestique et d'intégration. L'objectif de ce renforcement de la coopération est d'aboutir au développement d'offres concrètes et de mesures de prévention à l'intention des personnes concernées ainsi que des professionnel-le-s. Les personnes concernées doivent en outre pouvoir compter sur des conseils plus ciblés et une protection accrue.

Des informations sans cesse mises à jour sont diffusées sur le site <http://www.gegenzwangsheirat.ch/F/>.

2.1.5 Autres révisions de l'Ordonnance sur l'état civil

Suite à l'adoption du postulat Streiff-Feller n° 14.4183 « Améliorer la situation juridique des enfants nés sans vie », il a été décidé de sortir les enfants nés sans vie de l'actuel projet de révision de l'OEC / OEEC et d'attendre le rapport du Conseil fédéral avant de déterminer des mesures législatives à adopter.

Les e-documents ont également été retirés du projet de révision OEC / OEEC, car les aspects techniques de ceux-ci doivent être davantage définis, ainsi que leurs conséquences financières.

Le projet actuel de révision comporte dès lors trois sujets d'importance. Premièrement, la création d'identités d'emprunt dans le registre informatisé de l'état civil (Infostar) en vue de la protection extraprocédurale des témoins. Deuxièmement, la suppression pour les cantons de la

possibilité de prévoir la publication des faits d'état civil. Troisièmement, la révision tire les conséquences de l'achèvement du processus de ressaisie systématique.

La Loi fédérale du 23 décembre 2011 sur la protection extraprocédurale des témoins (Ltém; RS 312.2) et son ordonnance d'exécution du 7 novembre 2012 (Otém; RS 312.21) sont en vigueur depuis le 1er janvier 2013. Le Service de protection des témoins, rattaché à l'Office fédérale de la police (Fedpol), peut, en se fondant sur l'art. 19 al. 1 Ltém, et afin de constituer une identité provisoire ou la préserver, exiger d'un service public qu'il établisse des actes avec les données transmises par ce service. Il en va de même selon l'art. 19 al. 4 Ltém pour les collaborateurs du Service de protection des témoins. Les actes de l'état civil sont concernés par ces mesures. Une personne doit cas échéant dans un premier temps être saisie dans Infostar pour que des documents avec des identités d'emprunt puissent être établis. Les processus de coopération entre l'OFJ, Unité Infostar UIS d'une part et Fedpol d'autre part doivent être réglés dans l'OEC.

La possibilité pour les cantons de prévoir la publication des faits d'état civil (naissances, décès, mariages et partenariats enregistrés) sera supprimée, car elle ne répond plus à un intérêt public prépondérant. Cette publication pose par ailleurs de nombreux problèmes par rapport à l'évolution des technologies de l'information, à l'égard des règles de la protection des données.

Les cantons se sont mutuellement engagés à une ressaisie systématique au-delà des conditions de ressaisie fixées par la Confédération (art. 93 OEC). Cet engagement a encore été renforcé par des directives de l'OFEC. Douze ans après l'introduction d'Infostar, compte tenu des obligations légales, des engagements des cantons et des directives de l'OFEC, on peut considérer que la ressaisie et les vérifications liées à la coexistence des registres arrivent à leur terme. L'émolument pour la « vérification de l'état civil des personnes » (OEEC, annexe 1, ch. 3.4) a perdu sa justification, à l'égard des principes de la couverture des frais et de l'équivalence. En effet, le coût des opérations de contrôle des données personnelles est déjà compris dans la transaction d'état civil concernée et la ressaisie doit être faite sans percevoir d'émolument (OEEC, annexe 1, préambule). Le projet de révision prévoit la suppression de l'émolument pour la « vérification de l'état civil des personnes »

2.2 Dokumentation

In der Berichtsperiode wurde die im Folgenden (Ziff. 2.2.1 ff. hiernach) aufgeführte Dokumentation neu erlassen resp. überarbeitet. Weisungen, Kreisschreiben und Merkblätter sind an die revidierte Zivilstandsverordnung angepasst worden. Die überarbeiteten Dokumente wurden fortlaufend, unter vorheriger Ankündigung an die Kantone, auf der Homepage des EAZW aufgeschaltet.

2.2.1 Weisungen

- **Sicherung der Personenstandsdaten und Aufrechterhaltung der Beurkundung des Personenstandes bei einem Systemausfall**
(Weisungen Nr. 10.07.05.01 vom 1. Mai 2007 [Stand 1. Oktober 2014])
Sauvegarde et maintien de l'enregistrement des données d'état civil en cas de panne du système
(Directives no 10.07.05.01 du 1^{er} mai 2007 [Etat: 1^{er} octobre 2014])

Salvataggio dei dati dello stato civile e mantenimento della documentazione dei dati dello stato civile in caso di guasto al sistema

(Direttive n. 10.07.05.01 del 1° maggio 2007 [Stato: 1° ottobre 2014])

2.2.2 Kreisschreiben

- **Überweisung der Vergütungen für die dem Fachbereich Infostar (FIS) auf Bestellung gebührenpflichtig gelieferten Dokumente aus dem Personenstandsregister**

(Kreisschreiben Nr. 20.11.01.03 vom 1. Januar 2011 [Stand 1. Januar 2015])

Règlement des frais pour les documents délivrés sur demande à l'Unité Infostar (UIS) à partir du registre de l'état civil

(Circulaire no 20.11.01.03 du 1^{er} janvier 2011 [Etat: 1^{er} janvier 2015])

2.2.3 Amtliche Mitteilungen

- **Einstellen der Mitteilung in Papierform an die Gemeindeverwaltung des Wohnsitzes oder Aufenthaltsortes (Art. 49 i.V.m. Art. 99b ZStV)**

(Amtliche Mitteilungen Nr. 140.16 vom 15. August 2014)

Suppression de la communication sous forme papier à l'administration communale du domicile ou du lieu de séjour (Art. 49 et 99b OEC)

(Communications officielles no 140.16 du 15 août 2014)

Soppressione della comunicazione in forma cartacea all'amministrazione comunale del luogo di domicilio o di soggiorno (art. 49 in relazione all'art. 99b OSC)

(Comunicazioni ufficiali n. 140.16 del 15 agosto 2014)

2.2.4 Fachprozesse

Keine.

2.2.5 Programmhandbücher

Keine.

2.2.6 Merkblätter

- **Merkblatt über die Eheschliessung im Ausland, Nr. 150.2**
(Stand: Juli 2014)
Mémento sur le mariage célébré à l'étranger, no 150.2
(Etat: Juillet 2014)
Promemoria per la celebrazione del matrimonio all'estero, n. 150.2
(Stato: Luglio 2014)
- **Merkblatt über die Begründung der eingetragenen Partnerschaft Nr. 151.1**
(Stand: Juli 2014)
Mémento sur la conclusion du partenariat enregistré, no 151.1
(Etat: Juillet 2014)
Promemoria sulla costituzione dell'unione domestica registrata, n. 151.1
(Stato: Luglio 2014)
- **Merkblatt über die Kindeserkennung in der Schweiz, Nr. 152.1**
(Stand: Juli 2014)

- Mémento sur la reconnaissance d'un enfant en Suisse, no 152.1**
(Etat: Juillet 2014)
- Promemoria sul riconoscimento di un figlio in Svizzera, n. 152.1**
(Stato: Luglio 2014)
- **Merkblatt über die Kindeserkennung im Ausland, Nr. 152.2**
(Stand: Juli 2014)
- Mémento sur la reconnaissance d'un enfant à l'étranger, no 152.2**
(Etat: Juillet 2014)
- Promemoria sul riconoscimento di un figlio all'estero, n. 152.2**
(Stato: Luglio 2014)
- **Merkblatt über die Erklärung der gemeinsamen elterlichen Sorge auf dem Zivilstandsamt in der Schweiz, Nr. 152.3**
(Stand: Juli 2014)
- Mémento sur la déclaration concernant l'autorité parentale conjointe remise à l'office de l'état civil en Suisse, no 152.3**
(Etat: Juillet 2014)
- Promemoria sulla dichiarazione dell'autorità parentale congiunta presso l'ufficio dello stato civile in Svizeera, n. 152.3**
(Stato: Luglio 2014)
- **Merkblatt über die Namensführung bei Eheschliessung, Nr. 153.1**
(Stand: Juli 2014)
- Mémento sur le nom porté après le mariage, no 153.1**
(Etat: Juillet 2014)
- Promemoria sul cognome da portare dopo la celebrazione del matrimonio, n. 153.1**
(Stato: Luglio 2014)
- **Merkblatt über die Namensführung bei Begründung der eingetragenen Partnerschaft, Nr. 153.2**
(Stand: Juli 2014)
- Mémento sur le nom porté après la conclusion du partenariat enregistré, no 153.2**
(Etat: Juillet 2014)
- Promemoria sul cognome da portare dopo la costituzione dell'unione domestica registrata, n. 153.2**
(Stato: Luglio 2014)
- **Merkblatt über die Namensklärung nach Schweizer Recht, Nr. 153.3**
(Stand: Juli 2014)
- Mémento sur les déclarations concernant le nom en application du droit suisse, no 153.3**
(Etat: Juillet 2014)
- Promemoria sulla dichiarazioni concernenti il cognome secondo il diritto svizzero, n. 153.3**
(Stato: Luglio 2014)

2.2.7 Avis de droit

Im Rahmen der Spezifikationsarbeiten zum Projekt Infostar I-10 (Kinder papierloser Mütter) hat der Vorstand der KAZ das EAZW mit der Klärung der im Zwischenbericht zu I-10 formulierten Fragen beauftragt.

Nachfolgend die Antworten des EAZW auf die verschiedenen Fragen:

"Wie beurteilt das BJ die politische Akzeptanz einer Lösung, bei welcher Datensätze bestimmter Personengruppen (z.B. sog. „Sans Papiers“) speziell gekennzeichnet und für die weitere Bearbeitung gesperrt werden?"

Antwort EAZW

Das Zivilstandsregister ist ein Register "öffentlichen Glaubens" (Art. 9 ZGB). Die darin eingetragenen resp. beurkundeten Daten geniessen erhöhte Beweiskraft: Sie erbringen vollen Beweis für ihre Richtigkeit, solange nicht die Unrichtigkeit ihres Inhaltes nachgewiesen ist. Deshalb dürfen im Zivilstandsregister keine Daten eingetragen — und damit mit öffentlichem Glauben beurkundet — werden, an deren Richtigkeit Zweifel bestehen. Dass die zu beurkundenden Daten richtig sind, reicht jedoch nicht aus: Es muss überdies feststehen, dass sie der richtigen Person zugeordnet werden (Art. 16 ZStV).

Eine besondere Kennzeichnung von Datensätzen bestimmter Personengruppen — z.B. wegen fehlender Möglichkeit der Prüfung ihrer Identität ("Sans Papiers" gem. Ihrer Fragestellung) — bedeutete, dass die entsprechend gekennzeichneten Daten nicht die erhöhte Beweiskraft und damit nicht den "öffentlichen Glauben" im Sinne des Gesetzes (Art. 9 ZGB) geniessen. Solche Differenzierungen sind indessen einem Register mit öffentlichem Glauben fremd. Deshalb ist eine Qualifizierung der Angaben bei der Aufnahme von Personen (z.B. von "Sans Papiers") ins Zivilstandsregister rechtlich unzulässig.

Zur Beurkundung von Personendaten in Fällen, in welchen die Abklärung der Identität der Person Schwierigkeiten bereitet, hat der Bundesrat in einem vor nicht langer Zeit verabschiedeten Bericht ausführlich Stellung genommen (Bericht des Bundesrates "Beurkundung der Geburt ausländischer Kinder" vom 6. März 2009; abrufbar unter www.eazw.admin.ch). Der Bundesrat kommt darin zum Schluss, dass umfassende Rechtsgrundlagen bestehen, welche sicherstellen, dass in der Schweiz ausnahmslos jede dem Zivilstandsamt gemeldete Geburt innert nützlicher Frist im Zivilstandsregister beurkundet werden kann, inkl. der Angaben zur Kindsmutter, und dass diese umfassenden rechtlichen Grundlagen im Einklang mit den völkerrechtlichen Ansprüchen des Kindes auf eine unverzügliche Beurkundung seiner Geburt stehen. Ohne den Bericht hier im Einzelnen wiederzugeben, sei zusammenfassend festgehalten, dass die Lösungen des schweizerischen Rechts in Fällen, in denen die Dokumentation der Identität der Eltern (insbesondere der Mutter) Schwierigkeiten bereitet, die völkerrechtlichen Ansprüche des Kindes vollumfänglich erfüllen. Dies insbes. durch die Möglichkeit der Aufnahme der Eltern (Mutter) mit bloss unvollständigen oder gar minimalen Angaben: Diese bestehen aus Familienname, Vorname, Geschlecht und Geburtsjahr. Entsprechende, detaillierte Vorgaben unsererseits wurden erlassen (Weisungen EAZW Nr. 10.08.10.01 vom 1. Oktober 2008 [Stand: 1. Januar 2011], "Aufnahme ausländischer Personen in das Personenstandsregister"; Kreisschreiben EAZW Nr. 20.08.10.01 vom 1. Oktober 2008 [Stand: 1. Januar 2011], "Beurkundung der Geburt eines Kindes ausländischer Eltern, deren Daten im Personenstandsregister nicht abrufbar sind", beide abrufbar unter www.eazw.admin.ch).

Der Umgang mit einem unvollständigen Datensatz (insbesondere Minimalangaben) im Zivilstandsregister ist daher heute bereits hinlänglich rechtlich geregelt.

Die politische Akzeptanz einer neuen Lösung, bei welcher entgegen den bewährten rechtlichen Mechanismen des Art. 9 ZGB neu Datensätze bestimmter Personengruppen (z.B. der von Ihnen erwähnten "Sans Papiers") speziell gekennzeichnet würden, erscheint uns sehr fraglich: Eine solche Lösung stünde dem Bericht des Bundesrates und den darin erwähnten, z.T. fundamentalen Rechtsgrundsätzen, diametral entgegen.

Die Sperrung der Verwendung von Personenstandsdaten ist bereits aufgrund der heutigen Rechtslage möglich (Art. 46a Abs. 1 ZStV), ohne dass zusätzliche Präzisierungen notwendig wären. Sie haben sich in der Praxis bewährt.

Nicht unerwähnt bleibe, dass es sich bei Personenaufnahmen von ausländischen Eltern mit Minimalangaben rein zahlenmässig um isolierte Einzelfälle handelt: Auf über 80'000 Geburten pro Jahr (82'731 im Jahr 2013) kommen in diesem Zusammenhang lediglich 124 Frauen im Register (Stand per 9. Dezember 2014). Zählt man 76 Männer hinzu, die ebenfalls mit Minimalangaben aufgenommen sind, so ergibt sich ein Total von 200 Personen mit Minimalangaben. Bei 9'020'000 Personen in Infostar ist dies ein Anteil von 0.0022 Prozent der in Infostar Aufgenommenen, oder, anders ausgedrückt: Pro 45'000 in Infostar aufgenommenen Personen ist eine einzige Person davon betroffen. Abgesehen von den hiervor erwähnten rechtlichen und (rechts-) politischen Gründen erscheint uns deshalb auch aus rein empirischer Sicht nicht angezeigt, hier für ein Infostarprojekt an die Hand zu nehmen, in dessen Rahmen mit sechs- bis siebenstelligen Projektkosten (exklusive Umsetzungs- und Schulungskosten insbes. auf Seiten der Kantone, exklusive Regelungsbedarf auf Seiten der Rechtsetzung und der Oberaufsicht des Bundes) zu rechnen ist (ergibt bei Projektkosten von Fr. 700'000.00 und "Vollkosten" von Total ca. dem Doppelten, d.h. bei Fr. 1'400'000.00 für die 200 Betroffenen Kosten von Fr. 7'000.00 pro Fall, Basis per heute). Der für ein solches Projekt notwendige Aufwand liesse sich nicht rechtfertigen aufgrund der wenigen, effektiven Fälle in der Praxis.

Fazit: Die heute bestehenden rechtlichen Grundlagen und das den Kantonen zur Verfügung stehende Instrumentarium genügen. Kennzeichnungen bestimmter Datensätze (bspw. von "Sans Papiers") wären rechtlich nicht zu rechtfertigen. Rechtspolitisch besteht kein Handlungsbedarf. Hinzu kommt, dass der für ein solches Infostarprojekt notwendige Aufwand nicht gerechtfertigt wäre.

"Unter welchen Umständen sehen Sie Möglichkeiten, einer solchen Lösung zu zustimmen?"

Antwort EAZW

Eine neue Lösung, d.h. neue rechtliche Mechanismen, wonach streitige / rechtlich nicht gesicherte Angaben zu einer Person mit einem entsprechenden Vermerk ins Zivilstandsregister aufgenommen werden könnten, liesse sich mit einer Änderung der rechtlichen Grundlagen, insbes. des Art. 9 ZGB und seiner Ausführungsbestimmungen, bewerkstelligen.

Wenn jedoch Angaben mit Hinweis auf ihre Streitigkeit ins Register aufgenommen würden, so müssten sie auch auf dem Registerauszug/Zivilstandsdokument mit entsprechendem Hinweis figurieren. Im Rechtsverkehr wären derartige Registerauszüge/Zivilstandsdokumente ihres eigentlichen Sinnes (Richtigkeitsvermutung nach Art. 9 ZGB) entleert, handelte es sich doch zwar formell um "Zivilstandsdokumente", die aber nicht der Richtigkeitsvermutung unterlägen, also materiell gar nicht um eigentliche "Zivilstandsdokumente". Auf diesen Unterschied müsste

auf jedem Dokument hinlänglich hingewiesen werden, um Unsicherheiten im Rechtsverkehr vorzubeugen. Schwierigkeiten, auch im internationalen Dokumentenverkehr mit anderen Staaten, wären vorprogrammiert und sowohl für die Betroffenen selbst wie insbesondere auch für die Schweizer Zivilstandsbehörden wäre letztlich nichts gewonnen.

Bei Einführung eines "Richtigkeitsvorbehaltes" im Register sowie auf den Auszügen/Zivilstandsdokumenten bestünde ferner die Gefahr, dass aus Sicherheitsüberlegungen (Zughaftigkeit des Zivilstandsbeamten im Sinne von "im Zweifel Vorbehalt") und zur Steigerung der Arbeitsökonomie — öfter als es heute (124 Frauen per 9. Dezember 2014) der Fall ist — davon Gebrauch gemacht würde. — Die Lösung des Problems würde auf die Verwaltung allgemein überwältigt und die Registerharmonisierung (Infostar als sog. "Masterregister" aufgrund des Registerharmonisierungsgesetzes) würde letztlich ausgehebelt, weil keine Gewähr für die Richtigkeit des Register- und Auszugsinhaltes mehr bestünde und vom Zivilstandswesen auch keine solche Gewähr mehr übernommen würde. Das Zivilstandswesen würde sich durch eine solche Hintertür aus seiner eigenen und eigentlichen Kernaufgabe (der rechtssicheren Dokumentation von Personendaten) verabschieden. — Eine solche Lösung würde die sich im konkreten Einzelfall stellenden Fragen nicht eigentlich lösen, sondern lediglich vertagen (auf das nächste Zivilstandsereignis oder auf den nächsten Verwaltungszweig, der mit den Betroffenen zu tun haben wird). Deshalb ist von einer solchen Lösung abzusehen.

Bei der heute gültigen Regelung, wonach eine Person mit Minimalangaben in das Personenstandsregister aufgenommen werden kann, handelt es sich faktisch heute bereits um eine "technische Aufnahme", welche eine eigentliche Fortschreibung der Person technisch zwar ermöglicht, die jedoch (mit Ausnahme der Beurkundung einer weiteren Geburt oder Kindeserkennung) eine eigentliche Weiterverwendung der Datensätze jedoch verunmöglicht (z.B. für eine Ehevorbereitung): Die Daten dürfen nur mit zusätzlichem Aufwand und in Ausnahmefällen bekannt gegeben oder weiter verwendet werden.

Fazit: Eine Kennzeichnung eines Datensatzes "minderer Qualität" zieht Regelungsbedarf nach sich und zwar auf gesetzlicher Ebene, mit minutiösen Detail-Ausführungen (Weisungen EAZW etc.). Solche Änderungen oder Anpassungen wären grundsätzlich möglich, würden jedoch, gemessen an den heute zur Verfügung stehenden Instrumenten keinen eigentlichen und nachhaltigen Mehrwert schaffen. Auch gemessen an den wenigen Fällen (124 Mütter per 9. Dezember 2014) stünde der dafür nötige Aufwand in keinem vernünftigen Verhältnis zum Resultat (das, wie gezeigt, nicht besser, sondern klar schlechter wäre).

"Wie beurteilen Sie die rechtlichen Grundlagen einer solchen Lösung?"

Antwort EAZW:

Die Kennzeichnung von strittigen Angaben steht in Widerspruch zu völkerrechtlichen Normen. Z.B. sieht Art. 24 Abs. 2 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte vom 16. Dezember 1966 (UNO-Pakt II; SR 0.103.2) vor, dass jedes Kind einen Namen erhält (bei Ledigkeit resp. nicht nachgewiesener Ehe der Mutter: Name der Mutter, deren Identität aber fraglich sein kann). Ein Name sowohl der Mutter als auch des Kindes "mit Vorbehalt der wahren Identität der Mutter" würde all dem entgegenlaufen — und würde nur noch weitere Probleme nach sich ziehen, über das Zivilstandsregister hinaus in anderen, an den Personenstandsdaten von Mutter und Kind interessierten Behörden (bspw. Sozialversicherungen, Einwohnerdienste, Schule) und Privaten (z.B. Arbeitgeber für Kinderzulagen, Krankenkasse, Versicherungen).

Fazit: Neue rechtliche Grundlagen wären nur vordergründig, jedoch nicht wirklich, lösungsorientiert und auch nicht nachhaltig, da die Fragestellungen lediglich vertagt und verschoben würden auf nächste Zivilstandsereignisse oder auf andere Behörden.

“Infostar kann die heutige Realität der Beurkundung des Personenstandes nicht in allen Fällen gesetzeskonform abbilden, indem bei Beurkundungen von Geschäftsfällen mit mehreren beteiligten Personen auch solche Personen beurkundet und mit den übrigen (korrekt beurkundeten) aufgenommen und “vermischt“ werden, welche nach bundesrechtlich geltenden Beurkundungsvorschriften (fehlende Prüfung der Identität, des Personenstandes etc.) keinesfalls im Systemsein dürften.

a) Kann eine Zivilstandsbeamtin oder ein Zivilstandsbeamter für die in Kauf genommene Beurkundung von nicht überprüften Personenstandsdaten (inkl. Identität) strafrechtlich belangt werden? Es sei hier auf die Norm „Urkundenfälschung im Amt“ hingewiesen, welche unter anderem besagt, dass „bestraft wird, wer vorsätzlich eine rechtlich erhebliche Tatsache unrichtig beurkundet ...“ (Art. 317 StGB).“

Antwort EAZW:

Falschbeurkundung ist die Herstellung einer echten, aber inhaltlich unwahren Urkunde. Eine Urkunde ist unwahr, wenn der darin umschriebene Sachverhalt mit den wirklichen Verhältnissen nicht übereinstimmt. Im Gegensatz zur Urkundenfälschung wird nicht über den Aussteller der Urkunde, sondern über ihren materiellen Inhalt getäuscht. Die Falschbeurkundung durch einen Beamten ist einerseits bei vorsätzlichem Handeln strafbar. Das heisst, dass der Täter wissentlich und willentlich die Tatbestandselemente verwirklichen und die wesentlichen Umstände kennen muss, aus denen sich die Urkundeneigenschaft ergibt. Er muss zur Täuschung im Rechtsverkehr handeln oder zumindest eine solche Verwirklichung für möglich halten und in Kauf nehmen. Im Gegensatz zu Art. 251 StGB ist der Täter aber auch im Falle der Fahrlässigkeit strafbar (insofern ist das Zitat in der Fragestellung, wo von “vorsätzlich“ die Rede ist, inkorrekt). Das heisst, dass der Täter aus pflichtwidriger Unvorsichtigkeit, namentlich bei einem vermeidbaren Irrtum, die inhaltliche Unrichtigkeit seiner Erklärung nicht erkennt. Erforderlich ist somit, sowohl bei vorsätzlichem als auch bei fahrlässigem Handeln, dass der Täter durch die Begehung der Tat seine Amtspflicht verletzt und ein enger Zusammenhang zur Amtsstellung des Täters besteht.

Der objektive Tatbestand der Falschbeurkundung erfordert dreierlei:

- a. Beurkundet werden muss eine „rechtlich erhebliche Tatsache“: Da nahezu jede Tatsache unter Umständen rechtlich erheblich werden kann, wirkt sich dieses Merkmal kaum einschränkend auf den Anwendungsbereich aus.
- b. Die Beurkundung der Tatsache muss „unrichtig“ sein. Das ist der Fall, „wenn der wirkliche und der beurkundete Sachverhalt nicht übereinstimmen“. Es kommt also auf die Wahrheit der Urkunde an, die von ihrer Echtheit streng zu trennen ist. Der französische Sprachgebrauch unterscheidet faux matériel als physischen Eingriff in den Urkundenkörper und faux intellectuel als Verfälschung der Wahrheit, die keine materiellen Spuren hinterlässt.
- c. Strafbar ist, wer die Tatsache „beurkundet“ bzw. „beurkunden lässt“. Damit sind sowohl die unmittelbare wie auch die mittelbare Falschbeurkundung erfasst. Auch durch Unterlassen ist die Falschbeurkundung möglich. Das Merkmal der „Beurkundung“ wirft mehrere Abgrenzungsprobleme auf. Zum einen stellt sich die Frage, ob das in Frage

stehende Schriftstück sich überhaupt zu dem falschen Sachverhalt oder zu nicht vorliegenden Voraussetzungen äussert, oder ob es sich in der Erklärung als solche erschöpft, zum anderen, wie die Falschbeurkundung von der einfachen schriftlichen Lüge abzugrenzen ist.

Eine Urkunde kann nur über Dinge Beweis erbringen, zu denen sie etwas aussagt. Bevor eine Falschbeurkundung angenommen werden kann, muss zunächst geklärt werden, welche Aussagen das in Frage stehende Schriftstück überhaupt macht, insbesondere, ob sich der Wahrheitsbeweis eines Schriftstückes auch auf die der Erklärung zugrunde liegenden tatsächlichen oder rechtlichen Voraussetzungen bzw. auf den erklärten Sachverhalt erstreckt. Dabei kommt es auf die Art der Urkunde an: Je nachdem, ob die Urkunde Erklärungen als solche festhält oder Mitteilungen über Tatsachen macht, kann der Bezugspunkt der Wahrheitsgarantie verschieden sein.

Einige Beispiele zeigen, mit wie viel Sorgfalt die Frage geprüft werden muss, aber auch wie uneinheitlich, ja unberechenbar die Rechtsprechung dazu ist: Schon bei öffentlichen Registern ist zu unterscheiden: Während die Eintragung einer Geburt in das Zivilstandsregister nicht nur beweisen soll, dass die Eltern oder die Hebamme eine entsprechende Erklärung abgegeben haben, sondern auch den Sachverhalt der Geburt bezeugen soll, beschränkt sich die Beweiskraft der Eintragung einer Eheschliessung in dasselbe Register auf den Akt der Eheschliessung; die Ehefähigkeit der Ehegatten (Art. 94ff ZGB), die Voraussetzung für die Eheschliessung ist, wird dabei nicht mitbeurkundet. War ein Ehegatte bereits verheiratet und deshalb ehunfähig, macht dieser Umstand als solcher den Registereintrag noch nicht unwahr.

Fazit: Wird die übliche Sorgfaltspflicht ausgeübt — das heisst, so lange sich die Zivilstandsbeamtin oder der Zivilstandsbeamte an die Gesetze sowie an die Weisungen des EAZW hält —, kann ihr oder ihm strafrechtlich nicht belangt werden.

“b) Wie sieht es mit der Haftung der Zivilstandsbehörden für ungerechtfertigt erbrachte Leistungen (z.B. Versicherungsleistungen etc.) aus, welche aufgrund falsch beurkundeter Personendaten (z.B. Geburtsdatum) ausgerichtet wurden (Art. 46 ZGB)? Wer haftet in solchen oder ähnlichen Fällen?“

Antwort EAZW:

Haftungsbegründend ist nach Art. 46 Abs. 1 ZGB ein widerrechtliches Verhalten in der Ausübung der amtlichen Tätigkeit im Zivilstandswesen. Widerrechtlich ist die Schadenzufügung, wenn die amtliche Tätigkeit (oder Untätigkeit) gegen (geschriebene oder ungeschriebene) Gebote oder Verbote der Rechtsordnung verstösst, die dem Schutz des verletzten Rechtsguts, namentlich der absolut geschützten Rechtsgüter, dienen. Die Rechtsprechung hat Widerrechtlichkeit zu weilen bereits dann angenommen, wenn allgemeine Rechtsgrundsätze verletzt werden. Eine falsche Ermessensausübung als solche genügt für einen haftungsrechtlich relevanten Verstoss demgegenüber nicht. Erforderlich ist vielmehr ein eigentlicher, klarer “Ermessensfehler“, der namentlich in einer Überschreitung oder einem Missbrauch eingeräumten Ermessens bestehen kann und dementsprechend als “Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens“ zu qualifizieren ist. Die blosser Unangemessenheit oder Unzweckmässigkeit eines Verhaltens begründet dagegen noch keine Haftung des Staats.

Im Weiteren wird selbst den Aufsichtsbehörden grundsätzlich zugestanden, nicht eine lückenlose Aufsichtstätigkeit ausüben zu können; nicht jede Schädigung durch beaufsichtigte Organisationen löst deshalb eine Haftung des Staates wegen Verletzung von Aufsichtspflichten

aus. Für die Beurteilung eines konkreten Verhaltens ist ein objektivierter Massstab anzulegen: Zu prüfen ist, was vom Staat und von den ihm zuzurechnenden Personen in der gegebenen Situation vernünftigerweise verlangt und erwartet werden kann. Die Amtspflichtwidrigkeit kommt in diesem Fall im Ergebnis einem objektivierten Verschulden nahe. Dem entsprechend wird die an sich kausale, d.h. verschuldensunabhängige Staatshaftung, mitunter auch als objektivierte Verschuldenshaftung bezeichnet. Eine Haftung des Staates setzt zudem stets das Vorliegen eines Schadens voraus, der adäquat kausal durch die widerrechtliche Amtstätigkeit im Zivilstandswesen verursacht wird. Ob und inwiefern dies im skizzierten Kontext im Einzelfall überhaupt der Fall ist, wäre jedenfalls noch zu klären.

Fazit: Bezüglich der Haftung sehen wir keine weiteren Probleme — so lange sich die Zivilstandsbeamtin oder der Zivilstandsbeamte an die Gesetze sowie an die Weisungen des EAZW hält.

“c) Wären mit einer „Kenntlichmachung“ und Sperrung beurkundungsrechtlich nicht tauglicher Datensätze (solche Datensätze können nicht „selbständige“ Personen im beurkundungsrechtlichen Sinne sein) die Probleme von allfälligen zivilrechtlichen und strafrechtlichen Verantwortungen zu lösen?“

Antwort EAZW:

Die Kennzeichnung von „strittigen“ Angaben benötigte eine neue gesetzliche Grundlage / neue rechtliche Grundlagen die, wie gezeigt, heute nicht existiert / existieren und die nach unserem Dafürhalten auch nicht nötig sind, da sie nur vordergründig eine (provisorische, nicht aber nachhaltige) Lösung im Zivilstandsregister brächten, jedoch weitere Probleme nach sich zögen (bei der Fortschreibung der Person, bei weiteren Zivilstandsereignissen, an welchen die Person [mit-] beteiligt ist, ausserhalb des Zivilstandswesens in anderen Verwaltungszweigen sowie im privaten Rechtsverkehr). Eine solche Lösung würde völkerrechtliche Vorgaben tangieren und stünde klar in Widerspruch zum erwähnten, noch jungen und einschlägigen Bericht des Bundesrates zum Thema. Schliesslich sind die aufgeworfenen Fragen zu allfälligen zivil- und strafrechtlichen Belangen nur von eher rechtstheoretischem denn von wirklich praktischem Interesse.

Fazit: Es besteht kein Handlungsbedarf, neue gesetzliche Grundlagen zu schaffen. Dem gegenüber sind wir dankbar, wenn Sie — aus Sicht der Praktiker — uns Vorschläge zur Verbesserung bestehender Weisungen und Kreisschreiben EAZW unterbreiten, damit die Praxis mit dem bestehenden Instrumentarium besser umgehen kann.

Schlussfolgerungen

Das heutige rechtliche Instrumentarium genügt, Verbesserungsvorschläge dazu sind willkommen. Die Möglichkeit der Aufnahme einer Person ins Zivilstandsregister nur mit sog. Minimalangaben sowie die Möglichkeit der Bekanntgabesperre stellen heute bereits sicher, dass — über die Geburtsbeurkundung hinaus — kaum registerrechtlich Relevantes zur Person, insbesondere zur Mutter des Kindes, weitergeschrieben werden kann. Änderungen an den heutigen rechtlichen Grundlagen würden tief in die bewährten rechtlichen Mechaniken (Art. 9 ZGB) eingreifen — und dabei nicht nur keine Vorteile, sondern klar Nachteile nach sich ziehen (Diskriminierung von “Sans Papiers“ im Register und damit auch faktisch im Verkehr mit Behörden und Privaten). Die Problematiken “ungesicherter Personendaten“ würden nur vordergründig im Zivilstandsregister gelöst, in den Mechaniken der Registerharmonisierung wäre jedoch nicht nur nichts gewonnen, sondern die Probleme würden einfach “vertagt“ und würden sich vervielfältigen (sei es auf das nächste Zivilstandsereignis, sei es auf andere Behördenzweige).

Eine solche Lösung würde dazu führen, dass — mehr noch als heute — bei Zweifeln die Kategorie “ungesicherte Angaben” verwendet würde, was sich nur vordergründig als Entlastung des Zivilstandswesens auswirken würde; vielmehr wären sie schädlich für das Register selbst (bei Fortschreibung) und insbesondere in anderen Behördenbelangen und für andere Register, die sich nach Massgabe des Art. 9 ZGB und der einschlägigen Mechanismen der Vorschriften zur Registerharmonisierung nach dem Zivilstandsregister auszurichten haben (Infostar als “Masterregister“ in der “Registerlandschaft Schweiz“).

3 Modifications proposées par le Parlement et le Gouvernement

3.1 Variation du développement sexuel ("intersexualité")

En date du 14 mai 2014 a été adoptée la Déclaration d'intention de La Valette du 14 mai 2014 sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre (texte anglais diffusé sous <http://www.idaho2014forum.org/images/prs/IDAHO%20declaration%20of%20Intent%20Final.pdf>).

Cette Déclaration d'intention, élaborée par un groupe de pays membres du Conseil de l'Europe en marge de la Journée internationale contre l'homophobie de 2014, confirme l'engagement pris dans le cadre de la Recommandation CM/Rec(2010)5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre. La Suisse s'est ralliée à cette recommandation adoptée par les Délégués des Ministres en date du 31 mars 2010.

La Déclaration de La Valette entend compléter la Recommandation en étendant expressément la protection due aux personnes intersexuées (paragraphe 8, 10 et 12), qui ne sont pas expressément mentionnées dans la Recommandation de 2010. Par ailleurs, elle veut également combattre toute forme d'exclusion sociale liée à la non-conformité aux stéréotypes de genre (paragraphe 4).

La Suisse envisage d'approuver prochainement cette Déclaration.

L'OFEC participe en outre aux travaux menés sous la direction de l'Office fédéral de la santé publique, devant conduire à soumettre au Conseil fédéral des mesures suite aux Recommandations de la Commission nationale d'éthique (CNE) contenues dans sa Prise de position no 20/2012 de novembre 2012 ("Attitude à adopter face aux variations du développement sexuel: questions éthiques sur l'intersexualité").

3.2 Révision du droit de l'adoption; adoption par des couples de même sexe

En date du 28 novembre 2014, le Conseil fédéral a transmis un projet de révision du droit de l'adoption avec son message aux Chambres fédérales.

Le Conseil fédéral entend traduire l'évolution des valeurs au sein de la société dans le droit de l'adoption. Il propose de compléter l'adoption de l'enfant du conjoint par une institution qui permettrait aux personnes vivant en partenariat enregistré ou menant de fait une vie de couple d'adopter l'enfant de leur partenaire. Il suggère en outre de rendre les conditions d'adoption plus flexibles et d'assouplir le secret de l'adoption.

Selon le droit en vigueur, seules les personnes mariées peuvent adopter l'enfant de leur conjoint ou des enfants étrangers au couple. Mais en réalité, les formes de vie de famille sont multiples; elles ont évolué avec la société. Conformément aux dernières données chiffrées disponibles, datant de 2012, on compte plus de 25 000 foyers dans lesquels des enfants sont élevés par des personnes menant de fait une vie de couple. Le Conseil fédéral souhaite tenir compte des évolutions sociétales et surtout renforcer le bien de l'enfant à travers la révision du droit de l'adoption.

Les personnes vivant en partenariat enregistré pourront adopter l'enfant de leur partenaire, dans l'intérêt de l'enfant. Cette possibilité ne sera donc plus réservée aux personnes mariées (adoption de l'enfant du conjoint). La modification proposée permettra d'éliminer les inégalités de traitement et de donner une sécurité juridique à la relation qui s'est nouée entre un enfant et le ou la partenaire de son père ou de sa mère. Les couples désireux de franchir ce pas pourront, comme les couples mariés, intégrer pleinement l'enfant dans leur famille et prendre leurs dispositions dans la perspective de la mort éventuelle du parent biologique. Le Conseil fédéral prévoit les mêmes règles pour les personnes menant de fait une vie de couple avec un partenaire hétérosexuel ou homosexuel.

Le Conseil fédéral veut aussi rendre les conditions d'adoption plus flexibles. L'âge minimal requis pour les candidats à l'adoption conjointe ou à l'adoption par une personne seule passera de 35 à 28 ans. La durée de la relation entre les candidats à une adoption conjointe passera, elle, de cinq à trois ans ; elle sera mesurée à l'aune de la durée de vie en ménage commun. Le Conseil fédéral prévoit par ailleurs des dérogations à certaines conditions d'adoption, notamment l'âge minimal des adoptants, si le bien de l'enfant l'exige.

Les parents biologiques qui souhaitent obtenir des informations sur un enfant donné à l'adoption ou désirent le retrouver, pourront recevoir ses données d'identité, à la condition que l'enfant devenu adulte, ou tout du moins capable de discernement, ait consenti à leur divulgation. Si l'enfant est mineur, le consentement des parents adoptifs sera également requis. L'enfant adopté jouit, déjà dans le droit en vigueur, d'un droit absolu de connaître ses origines; le consentement des parents biologiques à la divulgation d'informations n'est pas requis. Il appartiendra à l'autorité cantonale compétente pour la procédure d'adoption de statuer sur les demandes d'information.

3.3 Révision totale de la Loi sur la nationalité (11.022)

Le 20 juin 2014, le Parlement a adopté la révision totale de la Loi sur la nationalité. Le délai référendaire s'est écoulé le 9 octobre 2014, sans avoir été utilisé. Le texte est publié dans la Feuille fédérale 2014, p. 5001 (; en allemand FF 2014, p. 5133 <http://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2014/5133.pdf>). Le Conseil fédéral n'a pas encore fixé la date d'entrée en vigueur de la révision totale. Celle-ci pourrait intervenir au cours du premier trimestre 2017.

Dans ce cadre, l'on mentionnera également le traitement en cours des Initiatives parlementaires 08.432 (« La Suisse doit reconnaître ses enfants ») ainsi que 13.418, 13.419, 13.420, 13.421 et 13.422 (« Egalité du partenariat enregistré et du mariage dans la procédure de naturalisation facilitée »), qui pourraient déboucher sur une révision de la constitution fédérale et de la loi sur la nationalité.

L'on renvoie au surplus aux notes de synthèse diffusées sur le site du Parlement (www.parlement.ch).

3.4 Mariage de personnes de même sexe

Pour rappel, le Conseil fédéral a recommandé le 29 mai 2013 l'acceptation de l'initiative populaire du PDC "pour le couple et la famille - non à la pénalisation du mariage" (13.085), dont le texte est le suivant:

La Constitution est modifiée comme suit:

Art. 14, al. 2 (nouveau)

2 Le mariage est l'union durable et réglementée par la loi d'un homme et d'une femme. Au point de vue fiscal, le mariage constitue une communauté économique. Il ne peut pas être pénalisé par rapport à d'autres modes de vie, notamment en matière d'impôts et d'assurances sociales.

Lors de ses délibérations du 10 décembre 2014, le Conseil national a décidé d'opposer un contre-projet direct à l'initiative du PDC. Pour régler les problèmes posés par l'initiative, les députés ont opté par 102 voix contre 86 pour une alternative à soumettre parallèlement au peuple. Ce contre-projet direct ne reprendrait que l'exigence centrale de l'initiative: le mariage ne peut pas être pénalisé par rapport à d'autres modes de vie, notamment en matière d'impôts et d'assurances sociales.

Lors des délibérations du 4 mars 2015, le Conseil des Etats s'est rallié par 23 voix contre 20 et 1 abstention au contre-projet à l'initiative du PDC concocté par le National. Par 27 voix contre 8 et 9 abstentions, la Chambre des cantons a en outre écarté la solution de dernière minute avancée par le PDC tendant à supprimer la définition du mariage et mentionnant le partenariat enregistré.

Lors des délibérations du 18 mars 2015, le Conseil des Etats, a rejeté en votation finale le contre-projet à l'initiative populaire du PDC "Pour le couple et la famille - Non à la pénalisation du mariage" (par 22 voix contre 20 et une abstention). Cet échec est survenu après un premier vote qui s'était conclu par un résultat de 19 voix contre 19 et 1 abstention. A l'heure où le président du conseil Claude Hêche (PS/JU) s'apprêtait à voter en faveur du contre-projet direct, Georges Theiler (PLR/LU) a demandé que l'on procède une nouvelle fois au scrutin, en arguant qu'il n'avait pas reçu de proposition écrite sur l'objet.

Malgré le refus du Conseil des Etats, le National a néanmoins tenu à se prononcer sur le contre-projet qu'il avait lui-même concocté. Son vote favorable -100 voix contre 81 et 4 abstentions - n'a néanmoins aucune influence sur l'abandon du texte.

Les deux Chambres doivent encore donner leur mot d'ordre au peuple concernant l'initiative "Pour le couple et la famille - Non à la pénalisation du mariage". Le vote final aura lieu lors de la session de juin 2015. Une conférence de conciliation parlementaire doit en effet revoir la recommandation de vote à la lumière du retournement de situation, a expliqué le président du National Stéphane Rossini (PS/VS).

A noter qu'en date du 20 février 2015, la Commission des affaires juridiques du Conseil national s'est penchée sur deux initiatives parlementaires du groupe vert-libéral. Par 12 voix contre 9 et 1 abstention, elle a donné suite à l'initiative « Mariage civil pour tous » (13.468), qui vise à ouvrir les différentes formes d'union régies par la loi à tous les couples, quels que soient le sexe ou l'orientation sexuelle des partenaires. L'objet sera examiné par son homologue du Conseil des Etats à l'une de ses prochaines séances.

A l'inverse, la commission propose, par 12 voix contre 9 et 1 abstention, de ne pas donner suite à l'initiative « Garantir l'égalité pour toutes les formes d'union » (13.469). Une minorité de la commission propose en revanche d'y donner suite. La majorité estime qu'une égalité de traitement entre le concubinat, le mariage et le partenariat enregistré dans tous les domaines (du droit public) serait problématique. Elle rappelle que la conclusion d'un mariage ou d'un partenariat enregistré repose sur un acte volontaire. Dans le cas d'un concubinat, la volonté de produire certains effets juridiques est toutefois difficile à prouver ou, parfois, simplement inexistante.

Dans ce contexte, mentionnons encore l'Initiative parlementaire Reynard 13.407 « Lutter contre les discriminations basées sur l'orientation sexuelle » ainsi que les Pétitions de la Session des Jeunes (13.2060) « Contre la discrimination liée à l'orientation sexuelle » et (13.2062) « Egalité des droits pour les homosexuel-le-s ») de même que la Pétition d'un particulier 13.2020 « Contre la discrimination des personnes homosexuelles, bisexuelles et transgenres ».

3.5 Procréation médicalement assistée

Le 14 juin 2015, une votation populaire aura lieu sur la modification de l'article 119 de la Constitution fédérale (RS 101) sur le diagnostic préimplantatoire. Le Conseil fédéral et le Parlement souhaitent autoriser dans un cadre bien précis les analyses génétiques d'embryons humains conçus par fécondation in vitro. Ce projet permettra aux couples porteurs d'une maladie génétique grave d'avoir des enfants qui ne sont pas touchés par cette maladie. Par ailleurs, les couples qui n'arrivent pas à avoir d'enfant par voie naturelle auront plus de chances de voir leur désir d'enfant satisfait. Dans un deuxième temps, le DPI sera autorisé au niveau de la loi.

3.6 Révision du statut civil « divorcé »

Der Bundesrat hat am 8. Oktober 2014 den Bericht «Überprüfung der Zivilstände» verabschiedet. Er führt im Wesentlichen aus, dass aktuell im Rahmen des Postulates 12.3607 «Zeitgemässes kohärentes Zivil- und insbesondere Familienrecht» die Grundlagen und die Ausrichtung eines modernen Familienrechts diskutiert werde. Eine der Hauptfragen in diesem Zusammenhang sei gerade, welche Lebensformen rechtlich zu normieren und welche Rechte und Pflichten an diese zu knüpfen seien. Deshalb kam der Bundesrat zum Ergebnis, dass eine Änderung einzelner Zivilstände zum jetzigen Zeitpunkt nicht angebracht sei (siehe aber nachstehende Punkt 3.7).

3.7 Bericht des Bundesrates zum Familienrecht: Zusammenfassung²

3.7.1 Auftrag und Ziel (Kapitel 1)

Am 14. Dezember 2012 hat der Nationalrat das Postulat 12.3607 Fehr „Zeitgemässes kohärentes Zivil- und insbesondere Familienrecht“ überwiesen. Mit dem vorliegenden Bericht unterbreitet der Bundesrat dem Parlament eine Auslegeordnung über die Ziele und den aktuellen Stand einer Modernisierung des Familienrechts. Im Sinne dieses Auftrags verzichtet der Bundesrat im Moment darauf, als unmittelbare Folge konkrete Revisionsprojekte zu lancieren. Deshalb präsentiert er im vorliegenden Bericht kein Gesamtmodell eines modernen Familienrechts, sondern beschränkt sich darauf, die wichtigen Fragen, die sich heute und in den nächsten Jahren für die Gesellschaft und die Politik stellen und stellen werden, zu umschreiben und auf diese Weise auch die notwendige Diskussion zu lancieren.

3.7.2 Ausgangslage (Kapitel 2)

Seit dem Erlass des ZGB im Jahr 1907 hat sich die Rolle der Frau in der Gesellschaft tiefgreifend gewandelt. Die Familie nach dem Bild des ZGB entspricht nach wie vor einer verbreiteten Realität. Wesentliche Teile der Bevölkerung leben heute aber andere Familienformen. Zudem hat sich auch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte EGMR in verschiedenen Bereichen des Familienrechts weiter entwickelt. Konkret beschränkt sich der Schutz des Privat- und Familienlebens nicht mehr ausschliesslich auf Ehepaare und ihre Kinder. In Anbetracht dieser gesellschaftlichen und rechtlichen Entwicklungen ist es wichtig, eine Diskussion über notwendige Veränderungen im Familienrecht zu führen. Mit einer öffentlichen Tagung an der Universität Freiburg vom 24. Juni 2014 hat der Bundesrat diese Debatte eingeläutet. Mehr als 400 Personen diskutierten in einer offenen Aussprache die verschiedenen Modernisierungsmodelle. Als Grundlage dienten drei externe Gutachten, die jüngsten Gesetzesrevisionen und die hängigen Gesetzgebungsarbeiten im Bereich des schweizerischen Familien- und Erbrechts. Auf diesen Quellen basiert auch der vorliegende Bericht.

3.7.3 Lebensbeziehungen unter Erwachsenen (Kapitel 4)

Das Recht auf Ehe ist in der Bundesverfassung garantiert. Der Erlass zivilrechtlicher Bestimmungen über Lebensgemeinschaften ausserhalb der Ehe führt deshalb nicht dazu, dass die Ehe als Institut ausgehöhlt wird.

Seit dem Jahr 2007 können sich gleichgeschlechtliche Paare eintragen lassen. Die Wirkungen dieser Bindung unterscheiden sich allerdings von den Ehwirkungen. Zu prüfen ist deshalb die Frage, ob in einem modernen Familienrecht die eingetragene Partnerschaft der Ehe gleichgestellt werden soll bzw. ob die Ehe auch für gleichgeschlechtliche Paare zu öffnen ist.

Auch die faktische Lebensgemeinschaft wirft diverse Fragen auf. Eine Normierung für die Dauer ihres Bestehens wird nicht allgemein gefordert, hingegen deren Berücksichtigung im Auflösungsfall. Die Aufnahme einer entsprechenden Regelung im Gesetz – auch unter bestimmten Bedingungen – wäre im Lichte der Privatautonomie besonders sorgfältig zu begründen: Es ist heikel, jemanden, der sich bewusst gegen eine Ehe oder eine eingetragene Partnerschaft entschieden hat, auf Umwegen in eine rechtliche Bindung zu zwingen. Zu prüfen ist

² Modernisierung des Familienrechts – Zusammenfassung Bericht des Bundesrates zum Postulat Fehr (12.3607) – März 2015 unter: <http://www.ejpd.admin.ch/dam/data/bj/aktuell/news/2015/2015-03-250/ber-br-d.pdf>

dagegen die Einführung einer Härtefallklausel. Wer durch eine Trennung in finanzielle Not geraten würde, soll ausnahmsweise geschützt werden.

Interessant für die schweizerische Diskussion ist der Pacte civil de solidarité (PACS), der in Frankreich von vielen Paaren als Alternative zur Ehe gewählt wird. Der PACS ist ein zivilrechtlicher Vertrag, der zwei erwachsenen Personen verschiedenen oder gleichen Geschlechts die rechtliche Organisation ihres Zusammenlebens ermöglicht. Er betrifft ausschliesslich den Status des Paares und begründet keine familiären Bindungen.

Im Rahmen dieser Diskussion gehört es auch dazu, über eine Vereinfachung der Zivilstandsbezeichnungen nachzudenken. Soweit eingetragene Partnerschaften in ihrer rechtlichen Stellung weiter der Ehe angenähert werden, besteht kein Anlass für unterschiedliche Bezeichnungen mehr. Im Interesse einer einfachen und aufs Wesentliche beschränkten Regelung könnte man sich deshalb mit drei Zivilständen - «Nicht verheiratet», «Verheiratet», «Verwitwet» - begnügen. Ein Verzicht auf den Zivilstand «geschieden» wäre indessen im internationalen Vergleich zurzeit noch einzigartig.

Beim Namensrecht hat jüngst bereits eine Modernisierung stattgefunden. Seit dem Jahr 2013 ist die Gleichstellung der Ehegatten in diesem Bereich gewährleistet: die Eheschliessung bewirkt keinen Namenswechsel von Gesetzes wegen mehr. Die Führung eines gemeinsamen Namens ist aber sowohl für Ehegatten, als auch für die eingetragenen Partnerinnen oder Partner möglich.

3.7.4 Kindesrecht (Kapitel 5)

Kinder brauchen besonderen Schutz. Das schweizerische Recht hat die Position ehelicher und ausserehelicher Kinder angeglichen und die ursprünglich bestehenden Unterscheidungen soweit möglich beseitigt. Mit der Einführung der gemeinsamen elterlichen Sorge als Regelfall und dem Betreuungsunterhalt sind massgebliche Fortschritte erreicht worden. Zu prüfen bleibt, inwieweit Drittpersonen für die elterliche Sorge in Betracht kommen sollen. Zu denken ist bei der Zunahme von Patchworkfamilien an die Rolle des Stiefelternteils, der mit dem Kind seiner Partnerin oder seines Partners im gleichen Haushalt zusammenlebt.

Diskutiert werden müssen auch die Regeln zur Begründung der Vaterschaft und dabei insbesondere auch der Anspruch auf die Anerkennung eines Kindes. Heute hat namentlich der genetische Vater kein Klagerecht, wenn die Vaterschaft zum Kind zugunsten des Ehepartners der Mutter vermutet wird.

Im Bereich des Adoptionsrechts ist derzeit eine Teilrevision im Gang. Vorgesehen ist die Öffnung der Stiefkindadoption für eingetragene Partnerinnen und Partner sowie für Paare in einer faktischen Lebensgemeinschaft. In allen Fällen soll eine Mindestdauer des gemeinsamen Haushalts von drei Jahren vorausgesetzt werden. Um Ungleichbehandlungen mit faktischen Lebensgemeinschaften auszuschliessen, ist auch für Ehegatten nicht mehr die Dauer der Ehe, sondern die Dauer des gemeinsamen Haushalts massgeblich. Weiterhin verheirateten Paaren vorbehalten bleibt dagegen die gemeinschaftliche Adoption.

Hinsichtlich der Leihmutterchaft, die in der Schweiz verboten ist, erscheint eine Lockerung zurzeit nicht opportun. Dies trotz der Tatsache, dass kinderlose Paare mitunter ins Ausland ausweichen, was insbesondere bei der Leihmutterchaft in der Schweiz zu anerkennungsrechtlichen Problemen führt. Dagegen scheint eine Diskussion über die Aufhebung des Verbots der Eizellenspende notwendig.

3.7.5 Finanzielle Fragen (Kapitel 6)

Unter dem Aspekt der Eigenverantwortung ist grundsätzlich jeder erwachsene und dazu fähige Mensch gehalten, selbst für seinen Lebensunterhalt aufzukommen. Allerdings ist eine Aufgabenteilung in der Ehe oder in der eingetragenen Partnerschaft vom Gesetzgeber zu berücksichtigen. Insbesondere sieht er für den Fall der Auflösung im Fall ungleicher Einkommen verschiedene Ausgleichsmechanismen vor. Zu denken ist an das Güter- oder das Vorsorgerecht. Der nacheheliche Unterhalt wird mit Argumenten wie Scheidungsschaden, nachehelicher Solidarität und Ausgleich ehebedingter Nachteile gerechtfertigt. Ein Ausgleich ehebedingter Vorteile findet dagegen nur sehr begrenzt statt.

Hinsichtlich des Unterhaltsanspruchs des Kindes beraten zurzeit die eidgenössischen Räte über die Revision des Unterhaltsrechts, mit welcher dem Kind neu ein sogenannter Betreuungsunterhalt zuerkannt werden soll. Dies bedeutet, dass ein Elternteil, der das Kind nicht selber betreut, den anderen Elternteil soweit finanziell unterstützen muss, damit sich dieser um die Betreuung sorgen kann. Der Anspruch soll jedoch direkt dem Kind zustehen.

Das zentrale Problem im Zusammenhang mit dem Unterhaltsrecht besteht jedoch darin, dass den Familien in vielen Fällen nicht ausreichend finanzielle Mittel zur Verfügung stehen, um die Bedürfnisse aller Familienmitglieder zu befriedigen. Mit einer Umgestaltung des Unterhaltsrechts werden diese Mittel in der Summe nicht vergrössert, sondern lediglich neu verteilt. Um die eigentlichen Probleme zu lösen, müssen deshalb die zur Verfügung stehenden Mittel erhöht werden. Wichtig ist dabei insbesondere auch die Erhöhung der Erwerbstätigkeit der betroffenen Personen, was die Möglichkeit der besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf bedingt. Ob auch die Schaffung einer zusätzlichen Kinderzulage für Betroffene zu prüfen wäre, wird zurzeit diskutiert.

3.7.6 Erbrecht (Kapitel 7)

Aufgrund der vielfältigen Familienformen muss auch das Erbrecht überdacht werden. Es stellt sich insbesondere die Frage, ob die heutige Vorschrift über den Umfang der Pflichtteile des Erblassers noch zeitgemäss ist. Der Bundesrat wird voraussichtlich in der ersten Hälfte 2015 einen Vorentwurf in die Vernehmlassung schicken. Dem Auftrag des Parlaments entsprechend soll ein künftiges Erbrecht mehr Gestaltungsmöglichkeiten für die Erblasserin oder den Erblasser eröffnen. Faktische Lebenspartnerinnen und -partner sollen aber keine gesetzliche Erbenstellung erhalten.

Annexe 1: Version française du résumé du rapport du Conseil fédéral sur le droit de la famille

Allegato 2: Versione italiana nel sintesi del rapporto del Consiglio federale sul diritto di famiglia

3.8 Gemeinsame elterliche Sorge per 1.7.2014

Der Bundesrat hat am 14.05.2014 die Ausführungsbestimmungen zur gemeinsamen elterlichen Sorge verabschiedet und die Änderungen der Zivilstandsverordnung (ZStV) und der Gebührenverordnung (ZStGV) per 1. Juli 2014 in Kraft gesetzt. Die Änderungen der AHV-Verordnung – insbesondere die Bestimmungen über die Zuteilung der Erziehungsgutschriften – sowie die damit verbundenen Änderungen der ZStV und der ZStGV wurden per 1. Januar 2015 in Kraft gesetzt.

Den Zivilstandsämtern wurde ein neues Formular für die auf dem Zivilstandsamt anlässlich der Kindeserkennung mögliche Erklärung über die gemeinsame elterliche Sorge vor/nach der Geburt zur Verfügung gestellt inklusive Vereinbarung über die Anrechnung der Erziehungsgutschriften.

Die Änderungen der ZStV und der ZStGV (elterliche Sorge/Erziehungsgutschriften) wurden im vom EAZW herausgegebenen Kommentar vom Dezember 2014 ausführlich erläutert.

3.9 Babyfenster

Der Bundesrat wurde gestützt auf das Postulat Maury Pasquier vom 12.12.2013 "Bessere Unterstützung für Frauen in Not und verletzte Familien" (13.4189) beauftragt, im Rahmen eines Berichtes die Einrichtung von Babyfenstern mit anderen kantonalen Angeboten und Massnahmen zur Unterstützung von Schwangeren und Müttern in Not zu vergleichen. Mit Schreiben vom 11. März 2015 wurde den Staatskanzleien der Kantone ein Fragebogen zugestellt. Dieser ist bis zum 30. April 2015 dem EAZW zu retournieren. Anhand der Rückmeldungen soll eine Bestandesaufnahme über die in den Kantonen vorhandenen Beratungs- und Anlaufstellen für Schwangere und Mütter in Not erstellt werden können. Die Bestandesaufnahme soll in den Bericht des Bundesrates einfließen, anhand welchem die Einrichtung von Babyklappen mit anderen Massnahmen zur Unterstützung von Schwangeren in Not zu vergleichen ist.

3.10 Gemeinsames Sorgerecht

In der Interpellation Amherd vom 19.06.2014 "Problematischer Vollzug beim neuen gemeinsamen Sorgerecht" (14.3527) hat der Bundesrat in seiner Antwort vom 20.08.2014 auch Ausführungen zur Aufteilung und Zuteilung der Aufgaben und Pflichten der Zivilstandsbehörden und der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden im Zusammenhang mit der Begründung der gemeinsamen elterlichen Sorge gemacht. Diese decken sich mit dem von C. Graf-Gaiser anlässlich der GV SVZ vom 14.06.2014 gehaltenen Referat zur Revision ZStV und ZStGV (<https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/gesellschaft/zivilstand/dokumentation/referate/ref-2014-06-13-d.pdf>) sowie mit dem Kommentar EAZW zur Revision der ZStV und der ZStGV vom Dezember 2014.

3.11 Weitere Vorstösse

3.11.1 Zusammenlegung von Gemeinden und Heimatorten

Der Bundesrat hat die Anfrage Fridez vom 13.06.2014 "Zusammenlegung von Gemeinden und Heimatort" (14.1038) am 20.08.2014 beantwortet. Dabei erläuterte er, dass die Kantone Fusionslösungen vorsehen können, die sowohl den Namen der neuen Gemeinde als auch jenen des bisherigen Heimatortes berücksichtigen.

3.11.2 Werden die Ehen der Scientology-Sekte in der Schweiz anerkannt?

Der Bundesrat hat die Anfrage Schwaab vom 06.03.2014 "Werden die Ehen der Scientology-Sekte in der Schweiz anerkannt?" (14.1002) am 14.05.2014 beantwortet und vertrat die Ansicht, dass die in der aktuellen schweizerischen Gesetzgebung vorgesehenen Kontroll- und Sicherheitsmechanismen (allgemeiner Vorbehalt des Ordre public, Art. 27 IPRG; Umgehungs- vorbehalt in Art. 45 Abs. 2 IPRG; Bundesgesetz über Massnahmen gegen Zwangsheiraten, AS 2013 1035, in Kraft seit 1. Juli 2013) den für die Anerkennung einer ausländischen Eheschliessung zuständigen Behörden erlauben, die thematisierte Problematik angemessen zu berücksichtigen.

3.11.3 Quel sont les effets du nouveau droit du nom?

Der Bundesrat hat die Interpellation Ruiz vom 19.06.2014 "Welche Auswirkungen hat das neue Namensrecht?" (14.3521) am 20.08.2014 ausführlich beantwortet.

3.11.4 Es gibt keine Statistik über die Väter

Der Bundesrat hat die Interpellation von Graffenried vom 18.09.2014 "Es gibt keine Statistik über die Väter" (14.3745) am 12.11.2014 beantwortet und darauf hingewiesen, dass das BFS Anfang 2015 auf seiner Internetseite Informationen über nichtverheiratete Väter aufschalten wird. Diese stammen aus der Statistik über die Anerkennungen der Vaterschaft.

3.11.5 Vaterschaftstest ohne Einwilligung der Mutter

Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme vom 28.11.2014 die Motion Frehner vom 24.09.2014 "Vaterschaftstest ohne Einwilligung der Mutter" (14.3799) zur Ablehnung empfohlen. Der Bundesrat ist nicht gewillt, heimliche Vaterschaftstests und damit die Abklärung der Abstammung zuzulassen, ohne dass der Schutz der Interessen des betroffenen Kindes durch die Zustimmung der Mutter oder den Beizug der Kinderschutzbehörde bzw. eines eingesetzten Beistandes gewährleistet wird.

3.11.6 Für eine Studie über die Auswirkungen des neuen Namensrechts

Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme vom 25.02.2015 das Postulat Ruiz vom 12.12.2014 "Für eine Studie über die Auswirkungen des neuen Namensrechts" (14.4301) zur Ablehnung empfohlen. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass die Erfahrung zeigt, dass eine aussagekräftige Analyse einer Gesetzesrevision frühestens fünf Jahre nach dem Inkrafttreten sinnvoll ist. Im vorliegenden Fall erscheint es angebracht, noch etwas länger zuzuwarten, da aufgrund der neu eingeführten Regel, wonach sich die Heirat nicht mehr auf die Namensführung der Ehegatten auswirkt, in der breiten Bevölkerung zuerst ein Umdenken stattfinden muss. Der Gesetzgeber hat bewusst die Möglichkeit der Bildung eines Doppelnamens bei der

Heirat nicht mehr vorgesehen. Es ist daher nicht angezeigt, dies nach nur zwei Jahren seit Inkrafttreten des neuen Namensrechts bereits wieder in Frage zu stellen.

4 Aufsicht³

4.1 Inspektionen des EAZW

In der Berichtsperiode wurde eine erste Inspektion durch das EAZW durchgeführt. Weitere Inspektionen von kantonalen Aufsichtsbehörden sind für dieses Jahres ebenfalls terminiert.

4.2 Konzept Inspektionswesen EAZW (Qualitätskontrolle)

4.2.1 Bundesaufsicht: Begriff und Modalitäten

Die Bundesaufsicht hat die korrekte Anwendung des Bundesrechts durch die Kantone zum Ziel. Sie unterscheidet sich von der gerichtlichen Tätigkeit dadurch, dass sie konstant ist, dass sie versucht, Fehler zu verhüten und dass sie, sollte sich dennoch ein Fehler ereignen, dazu dient, den Fehler durch den Urheber selbst wieder gutmachen zu lassen. Sie ist hauptsächlich auf den Schutz öffentlicher Interessen ausgerichtet und hat präventiven und klar nicht repressiven Charakter.

Die Bundesaufsicht wird durch das Bundesrecht geregelt. Die gesamte Bundesrechtsordnung, d.h. die Verfassung, die Gesetze, die Verordnungen, wie auch das die Schweiz bindende internationale Recht, bildet das Kriterium der Aufsicht, d.h. das Messinstrument, welches dazu dient, die korrekte Umsetzung des Bundesrechts durch die Kantone sicher zu stellen. Die Verwaltungsverordnungen werden als Aufsichtsmittel betrachtet; in Bezug auf die Beziehung zwischen der Aufsichtsbehörde und der beaufsichtigten Behörde spricht jedoch nichts dagegen, dass sie auch Teil des Blocks der Bundesgesetzlichkeit sind.

Die Bundesaufsicht, die eine Verbandsaufsicht ist, wird durch den Bundesrat oder auf Grund einer Delegation durch untergeordnete Verwaltungsbehörden ausgeübt und richtet sich im Prinzip an die Kantonsregierung. Die Praxis hat jedoch differenzierte Lösungen entwickelt.

Die Aufsicht, die von Amtes wegen und fortlaufend ausgeübt wird, umfasst alle Bereiche, in denen die Kantone verpflichtet sind, das Bundesrecht umzusetzen, und zielt auf die verschiedenen Handlungsarten der Kantone, im Besonderen auf die Gesetzgebung und die Verwaltung ab.

Die Mittel der Aufsicht können aufgeteilt werden einerseits in jene, die es der Behörde erlauben sich zu informieren (Berichte, Inspektionen) und andererseits jene, die ihr erlauben zu handeln (Instruktionen, Rekurs, Kassation). Andere gehören sowohl zur Information als auch zur Handlung (Genehmigung von kantonalen Akten, Mitteilung von kantonalen Akten insbesondere von Entscheidungen).

Wie jede staatliche Tätigkeit, so sind auch die Mittel der Aufsicht durch das Verhältnismässigkeitsprinzip geregelt.

³ Beitrag von Patrik Zürcher, Eidgenössischer Zivilstandsinspektor, Leiter des Eidgenössischen Zivilstandsinspektorates im EAZW.

4.2.2 Auftrag

Die Eidgenössische Finanzkontrolle EFK hat im Rahmen einer Inspektion folgende Empfehlung⁴ an das EAZW gerichtet:

"Die Erarbeitung und Einführung eines Kontroll- oder Inspektionskonzeptes sollte vom Eidg. Amt für das Zivilstandswesen geprüft werden [...]."

4.2.3 Ausgangslage

Das Zivilstandswesen ist Bundessache, die zum Vollzug an die Kantone übertragen ist. Der Bund hat sich zu vergewissern, dass das Zivilstandswesen in der ganzen Schweiz nach einheitlichen Gesichtspunkten vollzogen wird.

Das neue Konzept erläutert das Vorgehen des EAZW bei der Aufsicht hauptsächlich über die kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen. Die Aufsichtstätigkeit des EAZW basiert auf den bestehenden rechtlichen Grundlagen (siehe Kap. 4.2.4 hiernach).

Das Aufsichtskonzept des EAZW gründet auf dem sogenannten "Supervisory Model". Dieses Modell soll die Qualität der Aufsichtstätigkeit in enger Zusammenarbeit mit den beaufsichtigten kantonalen Aufsichtsbehörden erhöhen. Die Überprüfung einer kantonalen Aufsichtsbehörde geschieht demnach mehrheitlich routinemässig und stellt keine formelle Untersuchung dar. Das EAZW ist der Ansicht, dass dieses Vorgehen der Sache als auch der künftigen Zusammenarbeit förderlicher ist als es konfrontative Massnahmen wären.

4.2.4 Rechtliches

Die bundesrechtlichen Regelungen über das Zivilstandswesen haben ihre Grundlage im Schweizerischen Zivilgesetzbuch ZGB (Art. 39-49) und werden in der Eidgenössischen Zivilstandsverordnung (ZStV) weiter ausgeführt.

Nach Artikel 45 Absatz 3 ZGB übt der Bund die Oberaufsicht aus.

Artikel 45 Absatz 1 ZGB verpflichtet ebenfalls jeden Kanton, eine eigene kantonale Aufsichtsbehörde zu bestellen. 26 kantonale Aufsichtsbehörden sind für den fachlich zuverlässigen Vollzug des Zivilstandswesens in ihren Kantonen besorgt (Art. 84 Abs. 2 ZStV).

Das EAZW ist gemäss Art. 84 Abs. 3 Bst. b ZStV zur selbstständigen Erledigung von Inspektionen der Zivilstandsämter, der Aufsichtsbehörden und der kantonalen Zivilstandsarchive ermächtigt. Die Überwachung des Zivilstandswesens durch den Kanton unterliegt der Oberaufsicht des EJPD (Art. 84 Abs. 1 ZStV), das durch das EAZW Inspektionen vornehmen lässt (Art. 85 Abs. 3 ZStV). Die meisten Aufsichtsfunktionen hat der Bundesrat direkt an das EAZW delegiert und das EAZW ist zur selbstständigen Erledigung von Inspektionen der Zivilstandsämter, der Aufsichtsbehörden und der kantonalen Zivilstandsarchive ermächtigt (Art. 84 Abs. 3 Bst. b ZStV).

⁴ Organisation und Finanzaufsicht/Prüfungsbefund vom 08.12.2009/Empfehlung 4.2.3

4.2.5 Ziel

Die Inspektionen durch das EAZW dienen einer Bestandesaufnahme der von den kantonalen Aufsichtsbehörden und ihren direkt oder indirekt unterstellten Organisationseinheiten (ordentliche Zivilstandsämter, Sonderzivilstandsämter, Abteilungen der Aufsichtsbehörden und grössere Zivilstandsämter [integriertes Sonderzivilstandsamt oder Abteilung für Sonderaufgaben z.B. Datenbekanntgabe aus Papierregistern]) geleisteten Arbeit. Im Rahmen der Oberaufsicht wird der korrekte Vollzug im Zivilstandswesen unter Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften, Weisungen, Kreisschreiben, Fachprozessen des Bundes kontrolliert. Bestehende Mängel und Schwierigkeiten sollen aufgedeckt, die Ursachen analysiert und Massnahmen für deren Behebung ermittelt werden.

Von einer Inspektion ausgenommen ist die Erfüllung zivilstandsnaher Aufgaben aufgrund Bundesrecht oder kantonalem Recht (z.B. Bestattung, Einbürgerung, Namensänderung). Hier beschränkt sich die Tätigkeit auf eine Kenntnisnahme und die Prüfung, ob Interessenkonflikte bestehen könnten (z.B. können fremdenpolizeiliche Massnahmen in Konflikt mit der Erfüllung zivilstandsamtlicher Aufgaben geraten).

Eine Bundesinspektion ist weder Selbstzweck noch Schikane. Es geht in erster Linie darum, ein möglichst getreues Abbild von der "Front" zu erhalten, damit praxisorientierte Regeln auf Verordnungs- und Weisungsebene erstellt werden können, und ein qualitativ hochwertiger Vollzug des Bundesrechts sichergestellt werden kann.

Das EAZW setzt sich für seine Aufsichtstätigkeit folgende Ziele:

- Überprüfung der Rechtmässigkeit, Ordnungsmässigkeit, Zweckmässigkeit, Wirksamkeit des Handelns der kantonalen Aufsichtsbehörden.
- Überprüfung der Rechtmässigkeit der Organisationsstrukturen und die Erhebung des Personal- und Mitteleinsatzes.
- Prüfung der gesetzlich übertragenen Aufgaben an die kantonalen Aufsichtsbehörden.
- Verfolgung einer einheitlichen Strategie und Erkennung von allfälligen Schwachstellen und deren Beseitigung.
- Wirksame und effiziente Einsetzung der eigenen Mittel.

Das EAZW :

- strebt diese aufsichtrechtlichen Ziele in Absprache mit den zuständigen Behörden (Kantone, Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen) und in Respektierung der gegenseitigen Zuständigkeiten an,
- respektiert die Organisationsautonomie der kantonalen Aufsichtsbehörden,
- zielt nicht in erster Linie auf die Korrektur von Einzelfallfehlern ab, sondern auf die Vermeidung oder Beseitigung von Systemfehlern. Es kann aber zu diesem Zweck exemplarisch Einzelfälle untersuchen.

Ein besonderes Augenmerk richtet das EAZW darauf, im Sinne einer Gesetzesevaluation zu untersuchen, inwiefern allfällige Unzulänglichkeiten in der Tätigkeit der kantonalen Aufsichtsbehörden auf unzumutbare gesetzliche Regelungen zurückzuführen sind (sei es dies materielle rechtliche Bestimmungen oder sei es dies organisationsrechtliche Bestimmungen).

4.2.6 Fragenkatalog

Die Inspektionen werden anhand eines Fragenkatalogs vorbereitet und durchgeführt. Dieser Fragenkatalog stützt sich auf die Tätigkeitsfelder und Aufgaben (Kriterien) der Aufsichtsbehörden. Der Fragenkatalog ist Bestandteil des Konzeptes und soll gewährleisten, dass die Inspektionen unabhängig vom Inspizierenden und vom Inspizierten nach gleichbleibenden Kriterien durchgeführt werden.

4.2.7 Ort und Zeitspanne

Die Inspektionen finden vor Ort auf den kantonalen Aufsichtsbehörden mindestens alle 8 Jahre statt (bei Bedarf können diese auch öfter erfolgen). Damit die Inspektionen nicht ein verzerrtes Bild entstehen lassen oder auf Seite der Inspizierten als Repression verstanden werden, sollen sie im Prinzip nach einem zum Voraus festgelegten Turnus vorgenommen werden. Sie dauern im Normalfall einen Tag.

4.2.8 Schlussbesprechung

Die Ergebnisse werden im Anschluss an die Inspektion besprochen. Anlässlich dieser Besprechung können die Teilnehmenden gerne auch Fragen stellen.

4.2.9 Schlussbericht

Das Ergebnis wird in einem Inspektionsbericht festgehalten und führt, gegebenen Falles, zu individuellen oder allgemeinen Massnahmen. Der Bericht enthält Empfehlungen, Vereinbarungen oder nötigenfalls Anordnungen zur Beseitigung der festgestellten Mängel. Das Ergebnis der Inspektion wird der verantwortlichen Person, in der Regel dem/r Leiter/in der kantonalen Aufsichtsbehörde, bekanntgegeben, mit Möglichkeit zur Stellungnahme. Der Schlussbericht wird der vorgesetzten Stelle mit Kopie an die Aufsichtsbehörde zugestellt.

4.2.10 Inspektionen der Zivilstandsämter und der kantonalen Zivilstandsarchive

Das EAZW ist gemäss Art. 84 Abs. 3 Bst. b ermächtigt zur selbstständigen Erledigung von Inspektionen der Zivilstandsämter und der kantonalen Zivilstandsarchive, dies nebst den Inspektionen der Aufsichtsbehörden.

Inspektionen der Zivilstandsämter und der kantonalen Zivilstandsarchive sind nicht Gegenstand des vorliegenden Konzeptes. Inspektionen der Zivilstandsämter sind eine Aufgabe der kantonalen Aufsichtsbehörden (Art. 85 Abs. 1 ZStV). Sie können subsidiär inspiziert werden, wenn dies ausdrücklich von einer Aufsichtsbehörde erwünscht oder vom EAZW als notwendig erachtet wird.

4.3 Erhebung über die rückerfassten Familienregisterblätter in den Kantonen

4.3.1 Systematische Rückerfassung

Die systematische Rückerfassung (Projekt: SYRE) geht auf das Jahr 2003 zurück. Das EAZW setzte damals eine inzwischen aufgelöste Arbeitsgruppe ein, welche die Möglichkeit einer beschleunigten Übertragung aller im Familienregister als lebend geführten Personen und ihrer Rechtsverhältnisse in das Personenstandsregister (Infostar) prüfen und erarbeitete Lösungen in Kursen vermitteln sollte.

Auslöser war die Erkenntnis, dass eine ausschliesslich fallbezogene Rückerfassung (gemäss den Vorgaben der ZStV) bis zum Abschluss rund hundert Jahre dauern würde (letzte auf Papier beurkundete Geburt einer schweizerischen Person, die mit über hundert Jahren ledig [d.h. ohne Zivilstandsereignisse seit ihrer Geburt] stirbt: Auslösung der fallbezogenen Rückerfassung zur Beurkundung des Todes). Der Bund hat die beschleunigte (systematische) Rückerfassung bewusst nicht auf Verordnungsstufe geregelt. Obwohl die fallbezogene Rückerfassung bezüglich Ressourceneinsatz aufwendiger ist (das gleiche Register muss immer wieder neu konsultiert werden) als die systematische Rückerfassung (mit freiem und effizientem Zeitmanagement), beschränkten sich in der Folge viele Kantone auf die Rückerfassung gemäss ZStV.

Durch die unterschiedliche Herangehensweise der Kantone ist der Stand der Rückerfassung heute schweizweit nicht einheitlich.

Im Jahr 2011 hat das EAZW eine erste Erhebung über den Stand der Rückerfassung der Familienregisterblätter in den Kantonen durchgeführt. Über den Stand der Dinge mit Ausblick auf das weitere Vorgehen wurden die Kantone mit Schreiben vom 2. Juli 2012 orientiert. Per 1. Januar 2013 wurden die Weisungen EAZW Nr. 10.13.01.01 über Abschlusskontrolle und Mikroverfilmung erlassen, in welchen den Kantonen für die Fertigstellung der Mikroverfilmung nach durchgeführter Abschlusskontrolle Frist bis 31. Dezember 2016 gesetzt wurde. Die Einhaltung dieser Frist bedingt, dass die Rückerfassung und Abschlusskontrolle bis spätestens 31. Dezember 2015 abgeschlossen sind.

Damit sich das EAZW einen aktuelleren Überblick über den Stand der systematischen Rückerfassung verschaffen konnte, wurde eine zweite Erhebung durchgeführt. Die Kantone wurden am 19. Februar 2014 aufgefordert, das EAZW über den Stand der Rückerfassung, der Abschlusskontrolle und der Mikroverfilmung zu orientieren.

4.3.2 Zusammenstellung Erhebung 2014 über Stand Rückerfassung per 31.12.2013

Stand Rückerfassung	Kantone	Anzahl
Abgeschlossen	AG; NW; OW; SO; SZ; VS; ZG; ZH	8
31.12.2014	BE; GL; JU; NE; SG; SH; TG	7
31.12.2015	AI; AR; BL; BS; FR; GR; LU; TI	8
ca. 2016	GE; UR	2
ca. 2017	VD	1

Laut Erhebung haben nun 8 Kantone die Rückerfassung abgeschlossen (bei der letzten Erhebung im Jahr 2011 waren es 4 Kantone). Weitere 7 Kantone sollten die Rückerfassung bis Ende 2014 abgeschlossen haben und 8 weitere Kantone bis Ende 2015. 2 Kantone (GE und

UR) werden die Rückfassung im Laufe des Jahres 2016 abschliessen können und 1 Kanton (VD) nicht vor 2017.

4.3.3 Bemerkungen zur Rückfassung

Eine eigentliche Frist für die Rückfassung ist im Bundesrecht nicht vorgegeben. Einzelne Kantone haben dies auf Verordnungsstufe kantonal geregelt (z.B. ZH). Einzig in den Weisungen EAZW Nr. 10.13.01.01 vom 1. Januar 2013 (Abschlusskontrolle und Mikroverfilmung) wurde eine Frist für die Abschlusskontrolle eingesetzt (spätestens bis 31. Dezember 2015) und somit indirekt eine Frist für die Rückfassung (vor der Abschlusskontrolle). Aus der Erhebung geht hervor, dass 11 Kantone dieses Ziel kaum erreichen werden. Der gewünschte koordinierte Abschluss der systematischen Rückfassung in Infostar ist somit nicht gewährleistet und stellt grundsätzlich ebenfalls ein Hindernis zur vollständigen und korrekten Abschlusskontrolle dar.

4.3.4 Zusammenstellung Erhebung 2014 über Stand der Abschlusskontrolle

Stand Abschlusskontrolle	Kantone	Anzahl
Abgeschlossen	VS	1
Abschluss mit SYRE	SO	1
bis 31.12.2015	AG; FR; GL; JU; OW; SG; TI; ZG, ZH	9
ca. 2016	AI; BL BS; GE; GR; NW	6
ca. 2017	SH	1
ca. 2018	AR; NE	2
ca. 2019	UR	1
ca. 2020	SZ	1
Offen (in Prüfung)	BE; LU; TG	3
Unbestimmt	VD	1

2 Kantone (VS und SO) haben die Abschlusskontrolle bereits durchgeführt, 9 weitere werden dies bis Ende 2015 ebenfalls erledigen. 11 Kantone werden die Abschlusskontrolle zwischen 2016 und 2020 durchführen und bei 4 Kantonen ist die Frage der Abschlusskontrolle offen und wird geprüft.

Wie bereits vorgängig erwähnt, wurde für die Durchführung der Abschlusskontrolle eine Frist bis spätestens 31. Dezember 2015 gewiesen. Diese Frist kann von einer Mehrheit der Kantone offensichtlich nicht eingehalten werden.

4.3.5 Fazit zur Abschlusskontrolle und Anregungen der Kantone

Der Zeitaufwand für die Abschlusskontrolle wurde oft unterschätzt und infolge Spardrucks werden einige Kantone die Weisungen über die Abschlusskontrolle wohl nicht umsetzen können. Einige Kantone haben bemängelt, das Vorgehen gemäss Weisungen EAZW sei unbefriedigend. Seriös vollzogen komme sie einer 2. Rückfassung gleich.

Aus Sicht des EAZW ist die Abschlusskontrolle wünschenswert, da nicht alle Kantone in qualitativ gleichem Masse rückfasst haben. Wurde die Rückfassung dem gegenüber fehlerfrei durchgeführt, erweist sich eine Abschlusskontrolle tatsächlich nicht als zwingend notwendig. Werden hingegen fehlerhafte Erfassungen vermutet oder bestätigt, ist eine Abschlusskontrolle nicht nur wünschenswert, sondern geradezu notwendig.

Fehler können zum jetzigen Zeitpunkt nicht flächendeckend ausgeschlossen werden (insbes. auch fehlende oder falsche Verknüpfungen). Da die Ausgangslage nicht in allen Kantonen gleich ist, hat das EAZW in seiner Weisung auch Ausnahmen zugelassen und Kantone faktisch von einer erneuten Nachkontrolle befreit.

Grundsätzlich gilt jedoch, dass jeder Kanton die Verantwortung für die Vollständigkeit und Korrektheit für die Rückerfassung selber trägt. Mit der Aufschiebung oder gar dem Verzicht auf eine Abschlusskontrolle erhöht sich das Risiko, dass Fehler unentdeckt bleiben, sich vervielfältigen und Haftungsfälle eintreten.

Das EAZW prüft gestützt auf diese Ausgangslage, ob und allenfalls wie die bestehenden Weisungen angepasst werden können und welche Folgen dies haben könnte. Eine einfache Friststreckung würde jedoch die Periode der Unsicherheit (insbesondere bei vermuteten Qualitätsmängeln) bloss verlängern und ist keine wirkliche Lösung.

Folge dieser Entwicklung ist, dass die fallbezogene Überprüfung umso notwendiger wird, um vollständige und korrekte Registerauszüge garantieren zu können (z.B. im Rahmen der Bekanntgabe von Familienbeziehungen [systematische Rückfragen: Kontrollanfragen bevor ein Dokument abgegeben wird, solange die Abschlusskontrollen nicht abgeschlossen sind]). Dieses Vorgehen ist zwar zeitaufwendig, wird aber von den meisten Zivilstandsämtern heute schon so umgesetzt. Es hat aber zur Folge, dass die Familienregister noch Jahrzehnte lang konsultiert werden müssen (Beanspruchung von Ressourcen, die besser für eine Abschlusskontrolle eingesetzt werden sollten).

4.3.6 Zusammenstellung Erhebung 2014 über Stand der Mikroverfilmung

Stand Mikroverfilmung	Kantone	Anzahl
Abgeschlossen	AI; AR; BE; LU; SH; UR; VS	7
31.12.2014	SG; TG	2
31.12.2015	ZH; SO	2
ca. 2016	AG; FR; GL; JU; NE; NW; OW; TI; ZG	9
ca. 2017	BS; GE	2
ca. 2020	SZ	1
Offen (in Prüfung)	BL; GR	2
Nicht vorgesehen (Digitalisierung)	VD	1

7 Kantone haben die Mikroverfilmung aus verschiedenen Gründen (teilweise ohne Abschlusskontrolle) bereits durchgeführt, 13 weitere werden dies bis Ende 2016 ebenfalls erledigen. 3 Kantone werden die Mikroverfilmung zwischen 2017 und 2020 durchführen. 2 Kantone (BL und GR) ist die Frage der Mikroverfilmung offen und wird geprüft. 1 Kanton (VD) wird keine Mikroverfilmung mehr durchführen, da sämtliche Register bereits digitalisiert wurden.

Für die Durchführung der Mikroverfilmung wurde eine Frist mittels Weisungen EAZW Nr. 10.13.01.01 vom 1. Januar 2013 bis spätestens 31. Dezember 2016 gesetzt. Diese Frist kann von einer Mehrheit der Kantone eingehalten werden, aber ohne vorgängig eine Abschlusskontrolle bezüglich der Vollständigkeit der Rückerfassung durchzuführen.

4.4 Sicherung der in Papierform geführten Zivilstandsregister

4.4.1 Familienregister

Die definitive Sicherung des Familienregisters jeder Heimatgemeinde auf Mikrofilm ist obligatorisch⁵. Vor 1929 nach kantonalem Recht geführte Sammelregister, die nach dem 1. Januar 1929 als eidgenössische Familienregister⁶ weitergeführt wurden, sind in die definitive Sicherung auf Mikrofilm einzubeziehen, soweit sie nicht bereits in das kantonale Kulturgut entlassen worden sind.

Die Sicherung erfolgt nach Abschluss der Kontrolle über die Vollständigkeit der Rückerfassung. Wie bisher steht es den Kantonen frei, für die Mikroverfilmung 35 oder 16 mm breiten Film zu verwenden. Die Erstellung lesbarer Gebrauchskopien muss gewährleistet sein. Daher ist auf eine qualitativ gute und sorgfältige Durchführung zu achten.

Den Kantonen steht es frei, anlässlich der Mikroverfilmung oder zu einem früheren Zeitpunkt⁷ elektronische Datenträger⁸ herzustellen und den Zivilstandsämtern an Stelle der Originalregister für die Bekanntgabe von Personendaten zur Verfügung zu stellen.

4.4.2 Einzelregister

Die Sicherung der Einzelregister eines Zivilstandskreises auf Mikrofilm ist von Bundes wegen nicht vorgeschrieben.

Im Interesse einer möglichst vollständigen Sicherung der Eintragungen in den Zivilstandsregistern wurde am 8. Januar 1965 empfohlen, die Einzelregister ebenfalls periodisch zu verfilmen. Eine Frist für die Sicherung der spätestens am 31. Dezember 2004 geschlossenen Einzelregister auf Mikrofilm besteht nicht.

Elektronische Personenverzeichnisse zu den Einzelregistern sind in jedem Falle auf Papier auszudrucken und aufzubewahren, sofern diese nicht weisungskonform auf Papier in die einzelnen Registerbände integriert worden sind.

4.4.3 Personenverzeichnisse

Personenverzeichnisse⁹ bilden einen integrierenden Bestandteil der in Papierform geführten Zivilstandsregister.

Die Sicherung der Personenverzeichnisse zu den einzelnen Bänden oder Blattserien der Familienregister auf Mikrofilm ist obligatorisch. Elektronisch geführte Personenverzeichnisse sind auf Papier auszudrucken¹⁰.

⁵ Art. 92c ZStV

⁶ Art. 185 Abs. 1 aZStV; AS 1053 797.

⁷ Art. 92a Abs. 3 ZStV.

⁸ Art. 92a Abs. 3 ZStV.

⁹ Art. 35 aZStV; AS 1987 385.

¹⁰ Art. 177m aZStV; AS 1988 2030.

4.4.4 Problemstellung

Die Sicherung und die Archivierung erfolgt heute von Gesetzes wegen durch Mikroverfilmung. Angesichts der rasanten Veränderungen in der Technik stellt sich auch im Zivilstandswesen die Frage nach der Sicherheit und Bestandserhaltung der Papierregister und ob Alternativen zur Mikroverfilmung gesetzlich verankert werden sollten. Dies umso mehr, als einzelne Kantone die Digitalisierung ihrer Register bereits vorgenommen haben.

Möglichkeiten der Reproduktion wie Mikroverfilmung, Digitalisierung oder Kopieren verbreiteten sich in den letzten Jahrzehnten aufgrund ihrer Qualität und ihres Nutzens schnell. Die Mikroverfilmung ist sicherlich nach wie vor ein wichtiges Instrument zur langfristigen Erhaltung und Sicherung von Informationen und deren Verfügbarkeit ist über einen sehr langen Zeitraum gewährleistet.

4.4.5 Mikroverfilmung

Ein Mittel der Langzeitarchivierung bzw. -erhaltung ist die Konversion des Originals in eine Sekundärform. Im Bereich der Mikroverfilmung unterscheidet man zwischen Sicherheits-, Schutz- und Ersatzverfilmung. Sie haben unterschiedliche Funktionen im Hinblick auf die Primärform: Ziel der Sicherheitsverfilmung ist die prophylaktische Sicherung des Inhalts bzw. der Informationen im Fall eines Verlustes des Originals, während eine Schutzverfilmung dem Schutz des Originals dient, das dann der Benutzung entzogen werden kann.

Die Vorteile des Mikrofilms liegen zunächst in seiner sehr langen Haltbarkeit bei optimalen Bedingungen. Das Trägermaterial zerfällt im Gegensatz zu Papier nicht, und auch die Lagerung ist sehr viel platzsparender. Mikrofilme können mit hoher Qualität und verhältnismässig günstig hergestellt werden. Auch der Zugriff ist langfristig gesichert: die Lesegeräte haben sich technisch seit langem nicht wesentlich verändert und sind somit sowohl für Mikrofilme geeignet, die schon vor längerer Zeit produziert wurden als auch für neue Generationen. Die Technik wird wohl auch langfristig nicht veralten, da sie sich bewährt hat. Kompatibilitätsprobleme fallen weg, der Zugriff ist mit relativ geringem technischem Aufwand jederzeit möglich, zur Not mit dem bloßen Auge (mit Tageslicht und Lupe). Dies ist wohl der entscheidende Vorteil gegenüber der Digitalisierung, da man die dort entstandenen Daten immer auf den neuesten technischen Stand bringen muss, damit sie zugriffsfähig bleiben. Um sie lesen zu können, benötigt der Mensch in jedem Fall ein technisches Gerät, das die verschlüsselte Codierung interpretiert.

Der Mikrofilm ist für die Weiterverarbeitung in digitalen Systemen offen. Die darauf gespeicherten Informationen können eingescannt und elektronisch weiter genutzt werden. Für das Digitalisieren vom Mikrofilm müssen aber qualitativ sehr hochwertige Filme hergestellt werden.

Die beiden wichtigen Kriterien der physikalischen Unversehrtheit und des langfristig gewährleisteten Zugriffs sind beim Mikrofilm erfüllt und sprechen eindeutig für diese Sekundärform als Mittel zur Langzeitarchivierung.

4.4.6 Digitalisierung

In der Schweiz sind seit ein paar Jahren umfangreiche Digitalisierungsaktivitäten auch im Zivilstandswesen im Gange, die das schriftliche Erbe (Register) nutzbar machen wollen. Diese Massnahmen dienen zusätzlich auch dem Schutz der Originale vor Zerfall oder Zerstörung, also der Bestandserhaltung und Sicherung.

Die Digitalisierungsmassnahmen können jedoch nur nachhaltig wirken, wenn auch ihre Langzeitverfügbarkeit gesichert ist. Dann wird der Aspekt des verbesserten Zugriffs verzahnt mit dem Aspekt der Bestandserhaltung. Diese beiden Zielsetzungen bestimmen die Spezifikationen der Digitalisierung mit, z.B. die Wahl der Auflösung, ob bitonal, mit Graustufen oder in Farbe gescannt werden soll usw. Der Mehrwert einer Digitalisierung liegt in der zusätzlichen Erschliessungsleistung, die einen direkten und mehrdimensionalen Zugriff ermöglicht und das Werk strukturiert und organisiert präsentiert. Beim Rollfilm ist dagegen die ursprüngliche Ordnung ohne weiteren Strukturierungsaufwand bereits gegeben. Die Digitalisierung kann nur dann ein sinnvolles und verlässliches Mittel der Langzeitarchivierung sein, wenn geklärt ist, wie man die digitalen Objekte sicher in die Zukunft bringt.

4.4.7 Digitalisierung: Probleme und Hindernisse

Digitale Daten können bereits nach relativ kurzer Zeit nicht mehr lesbar sein. Die Ursachen dieses Informationsverlustes liegen in der Hard- und Software-Umgebung. Digitale Dokumente bestehen aus einem Bit-Stream, also einer langen Folge von 0 und 1. Dieser Bit-Strom ist zwar an sich, unabhängig von dem Medium, auf dem er gespeichert ist, immer derselbe, aber dennoch sind Hard- und Software nötig, um diese Codierung zu lesen, zu interpretieren und für den Menschen anzuzeigen. Die Trägermedien, auf denen die Dokumente ursprünglich gespeichert wurden, sind nur begrenzt haltbar und sowohl die Hard- als auch die Software-Systeme wandeln sich immer schneller und veralten innerhalb kurzer Zeit.

Damit der Mensch digitale Objekte lesen bzw. betrachten kann, ist neben der entsprechenden Hardware auch eine Software nötig, die den binär codierten Datenstrom entschlüsseln kann. Die Informationen sind also nicht unmittelbar zugänglich sondern benötigen ein Programm und ein Betriebssystem, das die Daten "verstehen". Viele Betriebssysteme und Programme veralten schnell und stehen daher möglicherweise zur Betrachtung von digitalen Objekten nicht mehr zur Verfügung.

Viele Entwickler und Hersteller verwenden ein proprietäres Format und entwickeln dieses ständig und teilweise mit grosser Geschwindigkeit weiter, so dass immer wieder neue Standards entstehen. Die veralteten Versionen werden nicht mehr betreut, die damit gespeicherten Daten sind oft nicht mehr lesbar. Ausserdem sind neue Programmversionen oft so verändert, dass ältere Datenformate des gleichen Programms nicht mehr mit allen Funktionen genutzt werden können. Die Aufwärts- und Abwärtskompatibilität ist in vielen Fällen nicht gewährleistet.

4.4.8 Digitalisierung: Lösungsansätze

Die verschiedenen offenen Fragen sind im EAZW zurzeit in Prüfung. Dabei stellen wir fest: Den öffentlichen Archiven der Schweiz stehen Strategien, Konzepte und Instrumente zur Verfügung, die sie befähigen, die archivwürdigen (analogen und digitalen) Unterlagen ihrer Verwaltung in geordneter Weise zu übernehmen, zu archivieren, zu sichern, langfristig verstehbar zu erhalten und sie der Öffentlichkeit wieder zur Verfügung zu stellen. Diese Instrumente werden dauernd weiterentwickelt und ergänzt, um den konkreten Aufgaben der Archivierung zu entsprechen. Dazu arbeiten die Archive untereinander über die staatlichen Ebenen hinweg zusammen. Zur schweizweiten Harmonisierung der Vorschriften und Standards für die elektronische Archivierung und damit auch Sicherung, wurde vor gut 12 Jahren die KOST (Koordinationsstelle für die dauerhafte Archivierung elektronischer Unterlagen) gegründet. Nebst dem Bund sind inzwischen alle Kantone und das Fürstentum Liechtenstein mittels einer Verwaltungsvereinbarung in dieses Gremium eingebunden.

4.4.9 Weiteres Vorgehen

Damit auf eine Mikroverfilmung ganz verzichtet werden kann, muss vorgängig eine Alternative (Digitalisierung) für die Sicherung in Papierform geführten Zivilstandsregister gesetzlich verankert werden. Die allgemeingültigen Anforderungen müssen ebenfalls von Gesetzes wegen gestellt werden (z.B. Sicherung durch Digitalisierung in enger Zusammenarbeit mit den Staatsarchiven damit die Langzeitverfügbarkeit garantiert ist). Im Rahmen der laufenden Arbeiten zu einer entsprechenden Revision der Zivilstandsverordnung, zu der voraussichtlich noch 2015 eine ordentliche Vernehmlassung durchgeführt wird, wird die Digitalisierung für die Sicherung der Register geprüft.

Die Kantone sollten vor einer Abwägung der unterschiedlichen Erhaltungs- und Sicherungsstrategien sowohl die Benutzungsbedingungen als auch die Kosten beachten, die bei der Herstellung der Mikrofilme und Lagerung entstehen. Dasselbe gilt ebenfalls für die Digitalisierung, Speicherung und eventuellen Umwandlungen in lesbaren elektronischen Formate. Schliesslich ist zu überlegen, in welcher Form die Informationen künftig verwendet werden sollen.

4.5 Berichterstattung durch die kantonalen Aufsichtsbehörden

Bereits zum fünften Mal (vgl. Ziff. 4.2 des Jahresberichtes EAZW 2013/2014, publ. auf www.eazw.admin.ch) haben wir in Ausführung unserer Weisungen Nr. 10.11.01.01 vom 1. Januar 2011 den kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandsdienst einen standardisierten Fragebogen zukommen lassen. Für die eingegangenen Antworten danken wir bestens, unsere Zusammenstellung für die vierte Periode ist ebenfalls auf unsere Homepage www.eazw.admin.ch publiziert.

In den Anhänge 3 und 4 finden Sie zusätzlich eine statische Zusammenstellung über Art. 41 bis 43 ZGB der letzten Jahre.

4.6 Rechtsauskünfte und –beratung durch das EAZW

Im Jahr 2013 wurden ca. 1015 und im Jahr 2014 ca. 975 Anfragen im Zivilstandsbereich von Behörden, Gerichten und Privaten durch das Rechtsteam des EAZW beantwortet. Per Juli 2014 wurde der Bereich 'Merkblätter' auf der Homepage überarbeitet und ein Grossteil der Merkblätter aktualisiert.

4.7 Weitere Aufsichtsmassnahmen

Die Ausübung zivilstandsamtlicher Befugnisse in der Schweiz ist ausschliesslich den Schweizerischen Zivilstandsbehörden vorbehalten. Diplomatische und konsularische Vertretungen in der Schweiz sind daher nicht befugt, zivilstandsamtliche Handlungen wie Eheschliessungen oder Kindesanerkennungen vorzunehmen, selbst wenn es sich bei den betroffenen Personen um Angehörige des Entsendestaates handelt.

Die ausländischen Vertretungen sind verpflichtet, die Gesetzgebung des Empfangsstaates zu beachten. Von diesem völkerrechtlichen Grundsatz kann und darf nicht durch Bestimmungen

des Entsendestaates über zivilstandsamtliche Befugnisse von diplomatischen und konsularischen Vertretungen im Empfangsland abgewichen werden.

In den beiden letzten Jahren wurden uns von 6 kantonalen Aufsichtsbehörden (BE; FR; GE; GR, ZG; ZH) 14 Ereignisse (Eheschliessungen und Kindesanerkennungen) von ausländischen Vertretungen in der Schweiz gemeldet. Sämtliche Meldungen werden von uns an das eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA übermittelt. Das EDA erinnert anschliessend mittels diplomatischen Noten die ausländischen Vertretungen daran, dass entsprechende Handlungen verboten sind und aus diesem Grund keine zivilstandsrelevanten Wirkungen in der Schweiz erzeugen.

Alle kantonalen Aufsichtsbehörden werden angehalten, entsprechende Vorkommnisse dem EAZW zu melden.

5 Ausbildungswesen / Referate

Am Ausbildungsseminar der KAZ in Brunnen vom 13./14. November 2014 wurden seitens des EAZW Referate zur Leihmutterchaft (L. Iseli) sowie zu den ZGB Bestimmungen 41/42 (M. Montini) gehalten.

Anlässlich der Generalversammlung des Schweizerischen Verbandes für Zivilstandswesen (SVZ) vom 13./ 14. Juni 2014 wurde ein Referat zur elterlichen Sorge und zum Namensrecht (C. Graf-Gaiser) gehalten.

Die konsularischen Mitarbeiter des EDA wurden durch das EAZW am 7. Mai 2014 (Grundkurs) sowie am 20. Juni 2014 (Schlusskurs) bezüglich ihrer Aufgaben im Bereich Zivilstandswesen geschult.

6 Varia

UNO Kinderrechtsausschuss – Empfehlungen

Der UN-Kinderrechtsausschuss hat am 21. und 22. Januar 2015 in Genf getagt. Die Schweiz konnte im Rahmen dieses Anlasses den 2., 3. und 4. periodischen Bericht über die Umsetzung der UNO Kinderrechtskonvention vorstellen und Stand im Dialog mit dem Ausschuss. Zusätzlich holte dieser Berichte von schweizerischen Nichtregierungsorganisationen (NGO) ein und hörte diese ebenfalls an.

Ergebnis dieser Arbeiten sind die Empfehlungen des Ausschusses an die Schweiz. Diese sind rechtlich nicht bindend. Gleichwohl misst der Bund ihnen hohes Gewicht zu und prüft unter der Führung des EDA sorgfältig das weitere Vorgehen. Der Ausschuss hat insgesamt 108 Empfehlungen angebracht, wovon an dieser Stelle – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – jene genannt werden, welche das Zivilstandswesen direkt oder indirekt betreffen:

- Alle in der Schweiz erfolgten Geburten sollen so schnell wie möglich registriert werden, unabhängig von der Herkunft oder dem rechtlichen Status (sans papiers) der Eltern.
- Droht einem in der Schweiz geborenen Kind die Staatenlosigkeit, empfiehlt der

Ausschuss die Verleihung des schweizerischen Bürgerrechts mittels Geburt, unabhängig vom Status der Eltern.

- Das Recht auf Kenntnis der eigenen Abstammung sowie der tatsächliche Zugang zu den diesbezüglichen Daten von adoptierten oder mittels fortpflanzungsmedizinischen Verfahren gezeugten Kindern soll gestärkt werden.
- Der Ausschuss hält die Schweiz dazu an, Babyklappen zu verbieten und stattdessen bestehende alternative Angebote zu stärken und – falls angezeigt – als letzte Möglichkeit die anonyme Geburt einzuführen.
- Betreffend im Ausland durchgeführten Leihmutterchaften äussert sich der Ausschuss besorgt betreffend den unsicheren Status des Kindes sowie die Dauer des Verfahrens.

Das vollständige Dokument ist auf der Homepage des Hochkommissariats für Menschenrechte der UNO aufgeschaltet.¹¹

7 Personelle und organisatorische Änderungen

7.1 Internationale Ebene – CIEC

7.1.1 Introduction

L'on exposera ici brièvement les évolutions intervenues au sein de la CIEC¹², dans le même ordre que dans le dernier rapport.

7.1.2 Composition de la CIEC et de la Section suisse

Deux Etats membres, l'Allemagne et la Croatie, ont annoncé leur départ de la CIEC. Ces départs, comme la démission de l'Italie et du Portugal auparavant, n'ont aucune incidence sur les conventions de la CIEC ratifiées, qui demeurent applicables. Restent ainsi membres de la CIEC les 10 Etats suivants : Belgique, Espagne, France, Grèce, Luxembourg, Mexique, Pays-Bas, Pologne, Suisse et Turquie.

La composition du Bureau de la Commission est restée inchangée : Madame Marie-Jeanne Kappweiler, de la Section luxembourgeoise, assume la présidence depuis janvier 2014 alors Monsieur Waldemar Nawrocki, de la Section polonaise, fonctionne comme vice-président.

Le 7 novembre 2014, Monsieur Walter Pintens a donné ses démissions de la fonction de Secrétaire général. Madame Chantal Nast, Secrétaire générale adjointe a assumé l'intérim jusqu'à la nomination le 17 mars 2015 de Madame le Professeur Frédérique Granet, de l'Université de Strasbourg, en qualité de nouvelle Secrétaire générale. Monsieur Jonathan Sharpe, continue à fonctionner comme Secrétaire général honoraire. Madame Bente Braat, alors Conseillère administrative et juridique de la CIEC, a pour sa part été engagée auprès d'une autre organisation internationale.

¹¹ <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/036/13/PDF/G1503613.pdf?OpenElement>

¹² Des renseignements sans cesse actualisés sont disponibles sur le site Internet de la CIEC sous www.ciec1.org. Il est ici suggéré de mentionner ce site comme lien sur le site officiel de la Conférence des autorités cantonales de surveillance de l'état civil <http://www.cec-etatcivil.ch/fr/liens/>.

La Section suisse n'a pas subi de modification en sorte que Monsieur Mario Massa reste Président, et Monsieur Michel Montini Secrétaire.

7.1.3 Réunions de la CIEC

La CIEC a tenu en 2014 une Assemblée Générale du 24 au 26 septembre 2014, à Paris, deux réunions de Bureau, les 13 et 14 mars à Strasbourg, puis en marge de l'Assemblée générale les 24 et 25 septembre 2014. A l'avenir, il est prévu, dans le cadre des nouveaux statuts à adopter en septembre 2015, de ne tenir une seule assemblée générale par année, en principe au mois de septembre, à Strasbourg, en renonçant ainsi au caractère itinérant des assemblées. L'avenir de l'organisation et la révision des statuts ont été à l'ordre du jour d'une Réunion des Présidents en date du 16 décembre 2014.

7.1.4 Fraude

Le Groupe de travail « Fraude » ne s'est pas formellement réuni durant la période considérée ; il est prévu à l'avenir d'évoquer cet aspect dans un cadre plus général, englobant l'actualité législative et jurisprudentielle des Etats membres et observateurs.

7.1.5 Conventions CIEC

La Belgique et l'Allemagne ont indiqué vouloir ratifier prochainement la Convention 34 relative à la délivrance d'extraits et de certificats plurilingues et codés d'actes de l'état civil.

Aufgrund einzelner bei uns eingegangener Nachfragen sei hier betont, dass der Austritt eines Staates aus der CIEC als internationaler Organisation für sich allein noch keine implizite Kündigung der von diesem Staat ratifizierten CIEC-Konventionen nach sich zieht. Vielmehr müsste die Kündigung ratifizierter Konventionen explizit, d.h. zusätzlich und separat zum Austritt des Staates aus der CIEC als Organisation, erfolgen. Solange dies nicht jedoch nicht der Fall ist, bleibt ein Staat, auch wenn er aus der CIEC austritt, durch die von ihm ratifizierten Konventionen nach wie vor gebunden.

7.1.6 Harmonisation, informatisation et avenir de l'état civil

Il est renvoyé au chiffre 6.1.5 ci-dessus.

7.2 Bundesebene

7.2.1 EAZW

Seit dem letzten Jahresbericht haben sich keine Veränderungen ergeben.

7.2.2 FKZ

Wir freuen uns sehr, dass wir die Fachkommission für Zivilstandsfragen FKZ auf Ende 2014 mit Herrn Gottfried Janz, Leiter des Zivilstandsamtes Oberland West in Thun, verstärken konnten.

8 Infostar¹³

8.1 Projekte

8.1.1 Erfolgte Einführung am 12./13. November 2014 mit dem Release 10.0.0

Mit der Aufschaltung des Release 10.0.0 ist Infostar bereit, eine neue Version des Schnittstellen-Standards eCH-0020 für das elektronische Meldewesen zu den Einwohnerdiensten zu unterstützen. Ebenfalls wird ein neues Druckmodul dem Produktionsbetrieb übergeben.

8.1.2 Projekte in Arbeit 2015

- **I-5 DWH:**
Das Projekt ist nach wie vor «on hold».
- **I-7 eCH:**
Ein Entwurf der Projektabrechnung liegt vor.
- **I-8 Neues Namensrecht:**
Die Rechnung ist revidiert und kann der nächsten JV KAZ zur Verabschiedung vorgelegt werden.
- **I-9 Link (Neue Schnittstelle):**
Die Rechnung ist revidiert und kann der nächsten JV KAZ zur Verabschiedung vorgelegt werden.
- **10 Datensperre:**
Die Antwort des BJ liegt vor. Die ISK muss das weitere Vorgehen besprechen.
- **eMistar II:**
Umsetzung Meldestandard eCH-0020 V3.
- **eMistar eDok:**
Die Spezifikationsarbeiten werden weitergeführt.
- **Studie 2015:** Die Spezifikationsarbeiten für die beiden Formulare „Erklärung der gemeinsamen elterlichen Sorge vor/nach der Geburt“ sind angelaufen. Der mutmassliche Realisierungsaufwand ist in Abklärung.

8.2 Betrieb

Der Betrieb bewegte sich in der Berichtsperiode in ungefähr demselben Rahmen wie in den Vorjahren.

¹³ Beitrag des Fachbereichs Infostar FIS des Bundesamtes für Justiz BJ.

8.3 Elektronisches Meldewesen aus Infostar¹⁴

Für das Projekt *elektronische Meldungen Infostar eMISTAR* standen in der Berichtsperiode die Vorbereitungsarbeiten sowie die effektive Umstellung vom Papier- zum elektronischen Meldewesen im Vordergrund. Im Juli 2014 wurden die Einwohnerdienste mit einem Schreiben auf die bevorstehende Änderung, respektive den Ablauf der ab 1.1.2013 eingeräumten Übergangsfrist per 31.12.2014 erinnert. Mitte 2014 hatten bereits rund 70% aller Einwohnerdienste eine Register-Anwendung im Einsatz, welche elektronische Meldungen aus Infostar verarbeiten konnte. Trotz der insgesamt fast 5 Jahre dauernden Übergangsphase (die ersten Gemeinden wurden im Februar 2010 für das elektronische Meldewesen aus Infostar aktiviert) war voraussehbar, dass nicht alle Gemeinden per Ende Jahr 2014 umgestellt haben werden.

Ebenfalls wurde von einigen Gemeinden angezeigt, dass Attribute wie „Todesort“ und „Trauungsort“ nicht elektronisch geliefert werden, welche aber für kantonale oder gemeindeeigene Vorgaben benötigt werden. Die beiden Merkmale gehören jedoch nicht zu den minimalen Inhalten, welche gemäss Artikel 6 Registerharmonisierungsgesetz (RHG, SR 431.02) in einem Einwohnerregister zu führen sind, weshalb sie bei der Spezifikation der Standards auch nicht berücksichtigt wurden. Dem Änderungswunsch, wonach die Standards anzupassen seien, wurde von der zuständigen jedoch eCH Fachgruppe genehmigt und für die nächste Version des Standards vorgesehen. Diese neue Version wurde am 25. Februar 2015 durch den Verein eCH publiziert.

Basierend auf den beiden Umständen „noch nicht alle Gemeinden bereit,“ und „fehlende Attribute“ hat die Projektleitung zusammen mit dem Projektauftraggeber entschieden, gegen Aufwandentschädigung den Gemeinden ein temporäres Hilfsmittel zur Verfügung zu stellen. Dabei werden die elektronischen Meldungen in ein für Einwohnerdienstpersonal lesbares Format umgewandelt und in ein elektronisches „Gemeinde-Postfach“ eingeliefert. Die Bestellung eines solchen Postfaches ist für die Gemeinden freiwillig.

In einem weiteren Schreiben Mitte Dezember 2014 wurden die Gemeinden über die Umstellungsplanung informiert und über das Hilfsmittel „Gemeinde-Postfach“ informiert. Die Umstellung vom papier- auf das elektronische Meldewesen wurde auf Grund von bevorstehenden Gemeindefusionen und Verzögerungen bei der Bereitstellung des „Gemeinde-Postfaches“ in den Februar geplant und kantonsweise durchgeführt.

In Anbetracht des Umfangs und der Tragweite der Umstellung, darf diese als gelungen betrachtet werden, auch wenn es in Einzelfällen zu kleineren Problemen gekommen ist und das Fehlen der beiden Attribute „Todesort“ und „Trauungsort“ für ein paar Kantone und Gemeinden zu Schwierigkeiten geführt hat.

Seitens Projekt und Infostar sind mit dem letzten Release alle Vorbereitungen getroffen worden, um den neuen Standard, welcher optional die beiden Merkmale liefern kann, ohne einen Client Rollout zu unterstützen. Wir werden ab dem 21. Mai 2015 den neuen Standard unterstützen können.

¹⁴ Beitrag von Thomas Steimer, Projektleiter eMISTAR, stv. Leiter Fachbereich Rechtsinformatik RI des Bundesamtes für Justiz BJ.

- Annexe 1:** *Version française du résumé du rapport du Conseil fédéral sur le droit de la famille*
- Allegato 2:** *Versione italiana nel sintesi del rapporto del Consiglio federale sul diritto di famiglia*
- Anhang 3:** *Zusammenstellung über Art. 41 bis 43 ZGB der letzten Jahre.*
- Anhang 4:** *Graphik über Art. 41 ZGB*



Annexe 1

Table des matières

1. Rapport du Conseil fédéral sur le droit de la famille : résumé du 25 mars 2015	2
1.1 Mandat et objectif (chapitre 1)	2
1.2 Tour d'horizon de la situation (chapitre 2)	2
1.3 Relations entre adultes (chapitre 4)	2
1.4 Droit de l'enfant (chapitre 5)	3
1.5 Questions financières (chapitre 6)	3
1.6 Droit successoral (chapitre 7)	4

1. Rapport du Conseil fédéral sur le droit de la famille : résumé du 25 mars 2015¹

1.1 Mandat et objectif (chapitre 1)

Le 14 décembre 2012, le Conseil national a transmis le postulat Fehr 12.3607 « Code civil. Pour un droit de la famille moderne et cohérent ». Dans son rapport, le Conseil fédéral fait un état des lieux des objectifs et des avancées actuelles de la modernisation du droit de la famille. Conformément au mandat du Parlement, il ne présente pas de projets de modification de loi dans la foulée du rapport. Il n'esquisse pas non plus dans ce dernier de modèle global d'un droit de la famille moderne ; il se limite à faire le tour des grandes questions auxquelles la société et les milieux politiques doivent répondre aujourd'hui, ou devront répondre dans un proche avenir, et à lancer un débat qu'il estime nécessaire.

1.2 Tour d'horizon de la situation (chapitre 2)

Depuis la création du code civil en 1907, le rôle de la femme au sein de la société a profondément changé. La famille, telle que la représente le code, correspond à une réalité encore largement répandue, mais une grande partie de la population vit aujourd'hui selon d'autres modèles de vie commune. Parallèlement, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme a évolué sur plusieurs aspects du droit de la famille. La protection de la vie privée et de la famille ne concerne plus uniquement les couples mariés et leurs enfants.

Vu les mutations de la société et du droit, il est important de mener un débat sur les modifications nécessaires du droit de la famille. Le Conseil fédéral a lancé ce débat lors d'un symposium public qui s'est tenu à l'Université de Fribourg le 24 juin 2014. Plus de 400 personnes y ont participé à un débat d'idées très ouvert sur les possibilités de modernisation. Cette discussion s'est fondée sur trois expertises externes, sur les derniers développements du droit fédéral et sur les travaux législatifs en cours dans les domaines du droit de la famille et du droit successoral. Le rapport repose sur les mêmes documents de référence.

1.3 Relations entre adultes (chapitre 4)

Le droit au mariage est garanti par la Constitution fédérale. D'éventuelles dispositions de droit civil sur les communautés de vie hors mariage ne mineraient pas les bases de cette institution. Depuis 2007, les couples de même sexe peuvent faire enregistrer leur partenariat.

Les effets de cette union ne sont toutefois pas tout à fait identiques à ceux du mariage. Il faut donc se demander s'il ne conviendrait pas, dans un droit de la famille moderne, de mettre le partenariat enregistré à égalité avec le mariage, voire d'ouvrir le mariage aux couples homosexuels.

La communauté de vie de fait soulève aussi certaines questions. S'il ne s'agit pas vraiment de soumettre la vie commune elle-même à des règles, il existe un consensus pour dire que le législateur devrait s'intéresser à sa dissolution. Inscrire une règle à ce sujet dans la loi est toutefois une question à examiner soigneusement, à la lumière du principe de l'autonomie privée : il est délicat d'imposer indirectement des droits et obligations juridiques à des personnes qui ont décidé de ne pas s'unir par le mariage ou un partenariat enregistré. On peut par contre envisager une clause de rigueur, qui protégerait ceux qui se trouvent dans le besoin suite à une séparation.

¹ Modernisation du droit de la famille – Résumé du Rapport du Conseil fédéral suite au postulat Fehr (12.3607) – Mars 2015
sous <http://www.ejpd.admin.ch/dam/data/bj/aktuell/news/2015/2015-03-250/ber-br-f.pdf>

Autre élément intéressant pour le débat en Suisse : le pacs français (pacte civil de solidarité), choisi par de nombreux couples en France comme alternative au mariage. Il s'agit d'un contrat de droit civil qui permet à deux personnes adultes, de même sexe ou de sexe différent, d'organiser juridiquement leur vie commune. Ce contrat concerne la relation entre ces deux personnes et ne fonde pas de nouvelle famille.

Le débat doit aussi porter sur les dénominations de l'état civil, qui pourraient être simplifiées. Si le partenariat enregistré est assimilé au mariage, il n'y aura plus lieu d'avoir des désignations différentes. Il serait possible d'opérer une simplification drastique et de ne plus avoir que trois états civils : « marié(e) », « non marié(e) », « veuf/veuve ». La Suisse serait cependant le seul pays au monde à renoncer à l'état civil « divorcé(e) ».

Le droit du nom a été modernisé récemment. Depuis 2013, l'égalité entre époux est réalisée: le mariage n'entraîne plus d'office de changement de nom pour les femmes. Tant les personnes mariées que les partenaires enregistrés peuvent toutefois opter pour un nom commun.

1.4 Droit de l'enfant (chapitre 5)

Les enfants ont besoin d'une protection particulière. Au cours des années passées, le législateur a rapproché le statut juridique des enfants nés de parents mariés et de ceux nés hors mariage et éliminé autant que possible les différences. En faisant de l'autorité parentale conjointe la règle et en instaurant une contribution de prise en charge, il a franchi deux grandes étapes sur cette voie. Il reste à examiner si l'autorité parentale pourrait être attribuée à d'autres personnes, notamment le nouveau ou la nouvelle partenaire du père ou de la mère dans les familles recomposées.

Les règles régissant la filiation paternelle méritent aussi d'être repensées, notamment le droit de reconnaître un enfant. En effet, le père biologique ne peut aujourd'hui pas contester la paternité – décrétée par la loi – du mari de la mère de l'enfant.

Une révision partielle du droit de l'adoption est en cours. Il est prévu d'ouvrir l'adoption de l'enfant du partenaire aux personnes vivant en partenariat enregistré ou en communauté de vie de fait, si le couple fait ménage commun depuis trois ans. Pour éviter une inégalité de traitement, le critère imposé aux couples mariés sera aussi non plus la durée du mariage mais celle du ménage commun. L'adoption conjointe restera cependant réservée aux couples mariés.

Concernant la maternité de substitution, qui est interdite en Suisse, il n'apparaît pas opportun de songer à une libéralisation, bien que certains couples sans enfants éludent cette interdiction en recourant à des mères porteuses à l'étranger, ce qui conduit à des problèmes de reconnaissance juridique en Suisse. Par contre, il est nécessaire d'ouvrir une discussion sur la suppression de l'interdiction des dons d'ovule

1.5 Questions financières (chapitre 6)

Sous l'angle de la responsabilité individuelle, chaque adulte est tenu de pourvoir à ses propres besoins dans la limite de ses capacités. Toutefois, le législateur doit tenir compte du partage des tâches au sein du couple marié ou lié par un partenariat enregistré. Il a prévu par conséquent divers mécanismes destinés à compenser les inégalités de revenu en cas de dissolution de l'union, notamment dans les domaines du régime matrimonial et de la prévoyance professionnelle. La contribution d'entretien en cas de divorce est justifiée par les dommages liés au divorce, la solidarité des ex-époux et la compensation des inconvénients liés au mariage. Les avantages liés au mariage sont, eux, compensés de manière très limitée.

Les Chambres fédérales délibèrent actuellement d'une révision du droit de l'entretien de l'enfant, qui crée une contribution de prise en charge destinée à ce dernier. Le mécanisme est le suivant : celui des parents qui n'a pas la charge de l'enfant doit apporter une contribution financière afin de couvrir ses besoins. C'est l'enfant qui est directement l'ayant droit de cette contribution.

Le problème le plus fréquent du droit de l'entretien de l'enfant est que les familles n'ont pas assez de ressources pour satisfaire aux besoins financiers de tous leurs membres. La modification en cours de la loi n'accroît pas ces ressources, mais elle les répartit autrement. Pour réellement résoudre le problème, il faut que les familles disposent de plus de moyens. Il est important, notamment, que les personnes concernées augmentent leur taux d'activité lucrative, ce qui nécessite de mieux concilier la vie familiale et la vie professionnelle. Une discussion est en cours sur l'utilité de créer une nouvelle allocation pour enfant.

1.6 Droit successoral (chapitre 7)

Vu la diversité des formes de vie commune, le droit successoral doit être repensé. Il faut notamment mettre sur la table la question de la hauteur des parts réservataires. Le Conseil fédéral enverra en consultation un avant-projet au cours du premier semestre 2015. Conformément aux vœux du Parlement, il proposera un droit successoral laissant plus de latitude au disposant. Il n'est cependant pas prévu de donner le statut d'héritier légal à son ou sa partenaire de fait.



Allegato 2

Sommario

1. Sintesi del rapporto del Consiglio federale sul diritto di famiglia	2
1.1 Mandato e obiettivi (capitolo 1)	2
1.2 Situazione iniziale (capitolo 2)	2
1.3 Relazioni tra adulti (capitolo 4)	2
1.4 Diritto della filiazione (capitolo 5)	3
1.5 Questioni finanziarie (capitolo 6)	3
1.6 Diritto successorio (capitolo 7)	4

1. Sintesi del rapporto del Consiglio federale sul diritto di famiglia¹

1.1 Mandato e obiettivi (capitolo 1)

Il 14 dicembre 2012, il Consiglio nazionale ha trasmesso il postulato 12.3607 Fehr «Un diritto civile e in particolare un diritto di famiglia coerente e moderno», in adempimento del quale il Consiglio federale sottopone al Parlamento una panoramica degli obiettivi e dello stato attuale della modernizzazione del diritto di famiglia. Come chiesto dal mandato, il Consiglio federale rinuncia al momento ad avviare progetti di revisione concreti e nel rapporto non presenta un modello complessivo di un moderno diritto di famiglia, ma si limita a descrivere le importanti questioni che si pongono o si porranno nei prossimi anni per la società e la politica e ad avviare così la necessaria discussione.

1.2 Situazione iniziale (capitolo 2)

Dall'adozione del Codice civile svizzero del 1907 (CC) il ruolo della donna nella società è profondamente cambiato: sebbene la famiglia in esso rappresentata sia ancora una realtà molto diffusa, una parte importante della popolazione vive oggi altre forme familiari. Allo stesso tempo anche la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) si è evoluta in vari settori del diritto di famiglia, così che la protezione della vita privata e familiare non si limita più esclusivamente alle coppie sposate e ai loro figli. In considerazione di questi sviluppi sociali e giuridici è importante discutere degli adeguamenti necessari nel settore del diritto di famiglia. Il 24 giugno 2014, il Consiglio federale ha aperto i lavori nell'ambito di un convegno tenutosi presso l'Università di Friburgo, durante il quale più di 400 persone hanno valutato in un dibattito pubblico diversi modelli di modernizzazione. Alla base sia della discussione che del rapporto qui sintetizzato vi sono tre perizie esterne, le modifiche di legge più recenti e i lavori legislativi in corso in materia di diritto di famiglia e di diritto successorio svizzeri.

1.3 Relazioni tra adulti (capitolo 4)

Dato che il diritto al matrimonio è garantito dalla Costituzione federale, l'emanazione di disposizioni di diritto civile in materia di convivenza extraconiugale non andrebbe a minare le fondamenta di questo istituto.

Dal 2007 le coppie omosessuali hanno diritto di far registrare la propria unione domestica; gli effetti di questo tipo di unione differiscono tuttavia da quelli del matrimonio. Un moderno diritto di famiglia deve esaminare se non sia opportuno equiparare l'unione domestica registrata al matrimonio o consentire alle coppie omosessuali di accedere all'istituto del matrimonio.

Anche la convivenza di fatto solleva svariate domande. A quanto risulta, non è generalmente chiesto un disciplinamento della convivenza di fatto per la durata della sua esistenza, mentre si chiede di tenerne conto in caso di separazione. L'introduzione di una normativa corrispondente nella legge – anche a determinate condizioni – dovrebbe essere motivata in modo particolarmente accurato alla luce dell'autonomia privata: costringere per vie traverse in un vincolo giuridico una persona che ha consapevolmente scelto di non sposarsi o di non concludere un'unione domestica registrata è un aspetto molto delicato. Va per contro valutata l'opportunità d'introdurre una clausola per i casi di rigore e di tutelare in via eccezionale chi in seguito a una separazione si trova in difficoltà finanziarie.

¹ Modernizzazione del diritto di famiglia – Sintesi del rapporto del Consiglio federale – Marzo 2015
<http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/it/home/aktuell/news/2015/2015-03-250.html>

D'interesse per il dibattito svizzero è l'istituto del «*pacte civil de solidarité*» (PACS), che in Francia è scelto da molte coppie come alternativa al matrimonio. Si tratta di un contratto di diritto civile che consente a due adulti del medesimo sesso o di sesso diverso di organizzare la loro convivenza dal punto di vista giuridico; riguarda esclusivamente lo statuto della coppia e non fonda alcun legame familiare.

La modernizzazione del diritto di famiglia impone una riflessione sull'opportunità di semplificare le designazioni di stato civile: nella misura in cui la posizione giuridica dell'unione domestica registrata si avvicina sempre più a quella del matrimonio, non vi è più motivo di prevedere designazioni di stato civile differenti. Nell'interesse di un disciplinamento semplice ed essenziale si potrebbero prevedere soltanto tre stati civili: «non coniugato», «coniugato», «vedovo». La soppressione dello stato civile «divorziato» sarebbe unica a livello internazionale.

Il diritto al cognome è già stato oggetto di una recente modernizzazione: l'uguaglianza dei coniugi nel diritto del cognome vale dal 1° gennaio 2013 e il matrimonio non comporta più un cambiamento del cognome per legge. Tuttavia, sia i coniugi che i partner registrati possono altresì scegliere un cognome comune.

1.4 Diritto della filiazione (capitolo 5)

I figli hanno bisogno di una tutela particolare. Il diritto svizzero ha equiparato la posizione dei figli nati dentro e fuori dal matrimonio ed eliminato, per quanto possibile, le differenze originariamente presenti. L'introduzione dell'autorità parentale congiunta come norma e il contributo di accudimento rappresentano altre due tappe importanti. Resta da valutare in quale misura terzi possono essere tenuti in linea di conto per l'autorità parentale. Con l'aumento del numero di famiglie ricomposte sorge la domanda sul ruolo della matrigna o del patrigno nei confronti del figlio del partner che vive nella stessa economia domestica.

Vanno esaminate anche le norme che istituiscono la paternità e in particolare il diritto al riconoscimento del figlio, segnatamente il fatto che oggi il padre genetico non ha diritto all'azione se la paternità è riconosciuta al coniuge della madre.

Il diritto in materia di adozione è attualmente sottoposto a una revisione parziale. È prevista l'estensione dell'adozione del figliastro ai partner registrati e ai conviventi di fatto, tuttavia per poter adottare le coppie dovranno aver vissuto in comunione domestica da almeno tre anni. Ai fini della parità di trattamento, lo stesso criterio deve valere anche per i coniugi, per i quali non sarà più determinante la durata del matrimonio, bensì quella della comunione domestica.

L'adozione congiunta resta per contro una prerogativa delle coppie sposate. Attualmente, non appare opportuno allentare il divieto della maternità sostitutiva in Svizzera, nonostante il fatto che le coppie senza figli che desiderano averne si rechino all'estero, con i conseguenti seri problemi giuridici di riconoscimento. Al contrario appare opportuno discutere dell'abrogazione del divieto della donazione di ovociti.

1.5 Questioni finanziarie (capitolo 6)

La responsabilità personale, presuppone che, in linea di principio, ogni persona adulta e capace di farlo provveda da sé al proprio sostentamento. Tuttavia, il legislatore deve tenere conto della ripartizione dei compiti scelta dalle coppie sposate o in unione domestica registrata e, in particolare, prevedere in caso di scioglimento diversi meccanismi di compensazione, segnatamente nell'ambito del regime dei beni e del diritto della previdenza professionale, volti a riequilibrare i redditi ineguali. Il mantenimento dopo il divorzio viene giustificato da argomenti quali i danni causati dal divorzio, la solidarietà post-matrimoniale e la compensazione degli

svantaggi dovuti al divorzio. I vantaggi derivanti dal matrimonio danno invece luogo a compensazione soltanto in misura molto limitata.

Per quanto riguarda il diritto al mantenimento del figlio, attualmente le Camere federali deliberano sulla revisione del diritto di mantenimento, grazie alla quale a ciascun figlio sarà riconosciuto un cosiddetto contributo di accudimento. Ciò significa che il genitore che non si occupa del figlio deve sostenere finanziariamente l'altro genitore in modo da consentirgli di accudire il figlio. Il diritto così acquisito spetta però direttamente al figlio stesso.

Tuttavia, il problema centrale in relazione al diritto di mantenimento è che in molti casi le famiglie non hanno mezzi finanziari sufficienti per soddisfare i bisogni di tutti i membri della famiglia. Il riassetto del diritto in materia di mantenimento non porta a un aumento di questi mezzi, ma a una nuova ripartizione degli stessi; per risolvere concretamente la questione è quindi necessario aumentare i mezzi a disposizione. Di particolare importanza al riguardo è anche l'aumento dell'attività lucrativa delle persone interessate, realizzabile se vi è la possibilità di una migliore conciliabilità tra famiglia e lavoro. Al momento si discute anche dell'opportunità di concedere agli interessati un assegno per i figli supplementare.

1.6 Diritto successorio (capitolo 7)

In seguito al diffondersi di nuove forme familiari va ripensato anche il diritto successorio. In particolare ci si è chiesti se le disposizioni riguardanti l'entità delle porzioni legittime dell'ereditando siano ancora attuali. Il Consiglio federale porrà in consultazione un avamprogetto presumibilmente nella prima metà del 2015. Secondo il mandato del Parlamento, il futuro diritto successorio offrirà ai disponenti maggiori possibilità di configurazione. I conviventi di fatto tuttavia non otterranno una posizione ereditaria legale.



Statistik EAZW / Statistique OFEC

Art. 41 ZGB / art. 41 CC

Quelle: Jährliche Berichterstattung der kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen an das Eidgenössische Amt für das Zivilstandswesen EAZW gemäss Art. 45 Abs. 2 ZGB in Verbindung mit Art. 85 Abs. 2 ZStV.

Source: Rapport annuel des autorités cantonales de surveillance de l'état civil à l'Office fédéral de l'état civil OFEC en vertu de l'art. 45 al. 2 CC en relation avec l'art. 85 al. 2 OEC.

Cantons/Année	2009	2010	2009/2010	2011	Diff.	Diff. %	2012	Diff.	Diff. %	2013	Diff.	Diff. %	2014	Total 2011-2014	Jahresdurchschnitt
AG			17	63	-21	-33.33	42	-19	-45.24	23	9	39.13	32	160	40.00
AI			0	2	1	50.00	3	-3	-100.00	0	0	-	0	5	1.25
AR			2	16	-11	-68.75	5	5	100.00	10	-7	-70.00	3	34	8.50
BE	409	419		434	86	19.82	520	120	23.08	640	-4	-0.63	636	2'230	557.50
BL	13	36		17	11	64.71	28	1	3.57	29	16	55.17	45	119	29.75
BS			10	9	6	66.67	15	0	0.00	15	2	13.33	17	56	14.00
FR				5	10	200.00	15	16	106.67	31	4	12.90	35	86	21.50
GE			31	20	3	15.00	23	13	56.52	36	101	280.56	137	216	54.00
GL			6	2	2	100.00	4	0	0.00	4	7	175.00	11	21	5.25
GR			15	14	13	92.86	27	6	22.22	33	-22	-66.67	11	85	21.25
JU	0	0		3	2	66.67	5	-2	-40.00	3	0	0.00	3	14	3.50
LU	38	59		81	-6	-7.41	75	13	17.33	88	-30	-34.09	58	302	75.50
NE			10	15	-3	-20.00	12	0	0.00	12	5	41.67	17	56	14.00
NW	0	1		0	3	-	3	0	0.00	3	-3	-100.00	0	6	1.50
OW			0	0	0	-	0	0	-	0	3	-	3	3	0.75
SG			79	93	-12	-12.90	81	7	8.64	88	-23	-26.14	65	327	81.75
SH			27	3	3	100.00	6	-1	-16.67	5	-1	-20.00	4	18	4.50
SO															
SZ			3	2	3	150.00	5	9	180.00	14	-3	-21.43	11	32	8.00
TG				51	67	131.37	118	16	13.56	134	-8	-5.97	126	429	107.25
TI	19	30		27	20	74.07	47	-17	-36.17	30	4	13.33	34	138	34.50
UR	1	2		3	3	100.00	6	2	33.33	8	2	25.00	10	27	6.75
VD	182	163		182	-18	-9.89	164	-10	-6.10	154	16	10.39	170	670	167.50
VS			38	37	0	0.00	37	-9	-24.32	28	19	67.86	47	149	37.25
ZG	15	14		8	-1	-12.50	7	24	342.86	31	-23	-74.19	8	54	13.50
ZH	216	214		206	32	15.53	238	208	87.39	446	-90	-20.18	356	1'246	311.50
TOTAL/TOTAUX	-	-	-	1'293	193	14.93	1'486	379	25.50	1'865	-26	-1.39	1'839	6'483	1'620.75

 verschiedene Perioden
 keine Angaben



Statistik EAZW / Statistique OFEC

Ablehnung Art. 41 ZGB / Refus art. 41 CC

Quelle: Jährliche Berichterstattung der kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen an das Eidgenössische Amt für das Zivilstandswesen EAZW gemäss Art. 45 Abs. 2 ZGB in Verbindung mit Art. 85 Abs. 2 ZStV.

Source: Rapport annuel des autorités cantonales de surveillance de l'état civil à l'Office fédéral de l'état civil OFEC en vertu de l'art. 45 al. 2 CC en relation avec l'art. 85 al. 2 OEC.

Cantons/Année	2009	2010	2009/2010	2011	Diff.	Diff. %	2012	Diff.	Diff. %	2013	Diff.	Diff. %	2014	Total 2011-2014	Jahresdurchschnitt
AG			0	0	4	-	4	10	250.00	14	-6	-42.86	8	26	6.50
AI			0	0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	0.00
AR			0	0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	0.00
BE	0	0	0	2	20	1'000.00	22	-2	-9.09	20	7	35.00	27	71	17.75
BL	0	0	0	0	0	-	0	3	-	3	15	500.00	18	21	5.25
BS			0	0	1	-	1	4	400.00	5	-1	-20.00	4	10	2.50
FR				1	-1	-100.00	0	0	-	0	1	-	1	2	0.50
GE			4	2	1	50.00	3	-3	-100.00	0	1	-	1	6	1.50
GL			0	0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	0.00
GR			0	2	2	100.00	4	-4	-100.00	0	0	-	0	6	1.50
JU	0	0	0	0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	0.00
LU	4	6	10	5	2	40.00	7	-1	-14.29	6	0	0.00	6	24	6.00
NE			0	4	-2	-50.00	2	-2	-100.00	0	0	-	0	6	1.50
NW	0	0	0	0	4	-	4	-3	-75.00	1	1	100.00	2	7	1.75
OW			0	0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	0.00
SG			10	2	1	50.00	3	-1	-33.33	2	3	150.00	5	12	3.00
SH			2	0	3	-	3	-1	-33.33	2	-2	-100.00	0	5	1.25
SO															
SZ			0	0	3	-	3	-1	-33.33	2	0	0.00	2	7	1.75
TG	0	0	0				0	0	-	0	0	-	0	0	0.00
TI				0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	0.00
UR	0	0	0	0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	0.00
VD	12	8	20	12	3	25.00	15	12	80.00	27	-11	-40.74	16	70	17.50
VS			0	0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	0.00
ZG	0	0	0	0	0	-	0	1	-	1	1	100.00	2	3	0.75
ZH	1	1	2	0	1	-	1	5	500.00	6	-3	-50.00	3	10	2.50
TOTAL/TOTAUX	-	-	-	30	42	140.00	72	17	23.61	89	6	6.74	95	286	71.50

 verschiedene Perioden
 keine Angaben



Statistik EAZW / Statistique OFEC

Art. 42 ZGB / art. 42 CC

Quelle: Jährliche Berichterstattung der kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen an das Eidgenössische Amt für das Zivilstandswesen EAZW gemäss Art. 45 Abs. 2 ZGB in Verbindung mit Art. 85 Abs. 2 ZStV.

Source: Rapport annuel des autorités cantonales de surveillance de l'état civil à l'Office fédéral de l'état civil OFEC en vertu de l'art. 45 al. 2 CC en relation avec l'art. 85 al. 2 OEC.

Cantons/Année	2009	2010	2009/2010	2011	Diff.	Diff. %	2012	Diff.	Diff. %	2013	Diff.	Diff. %	2014	Total 2011-2014	Jahresdurchschnitt
AG			19	5	9	180.00	14	1	7.14	15	27	180.00	42	76	19.00
AI			0	0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	0.00
AR			0	0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	0.00
BE	-	46		44	-5	-11.36	39	16	41.03	55	7	12.73	62	200	50.00
BL	4	3		23	-4	-17.39	19	6	31.58	25	8	32.00	33	100	25.00
BS			3	2	3	150.00	5	0	0.00	5	0	0.00	5	17	4.25
FR	9	7		2	1	50.00	3	-1	-33.33	2	6	300.00	8	15	3.75
GE			23	24	-15	-62.50	9	9	100.00	18	1	5.56	19	70	17.50
GL			0	1	1	100.00	2	0	0.00	2	0	0.00	2	7	1.75
GR			8	0	4	-	4	-2	-50.00	2	0	0.00	2	8	2.00
JU	0	0		0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	0.00
LU	9	12		0	14	-	14	1	7.14	15	6	40.00	21	50	12.50
NE			0	4	-4	-100.00	0	0	-	0	0	-	0	4	1.00
NW	0	0		0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	0.00
OW			0	0	0	-	0	0	-	0	1	-	1	1	0.25
SG			26	10	0	0.00	10	0	0.00	10	-1	-10.00	9	39	9.75
SH			4	3	-2	-66.67	1	1	100.00	2	1	50.00	3	9	2.25
SO			9	1	-	0.00	1	-	0.00	1	-	100.00	2	5	1.25
SZ			10	14	-2	-14.29	12	-5	-41.67	7	-3	-42.86	4	37	9.25
TG	5	8		6	0	0.00	6	0	0.00	6	2	33.33	8	26	6.50
TI	-	1		2	0	0.00	2	-1	-50.00	1	6	600.00	7	12	3.00
UR	0	0		0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	0.00
VD	6	14		21	51	242.86	72	37	51.39	109	-13	-11.93	96	298	74.50
VS			4	6	-2	-33.33	4	1	25.00	5	0	0.00	5	20	5.00
ZG	4	3		1	0	0.00	1	1	100.00	2	-1	-50.00	1	5	1.25
ZH	126	121	247	74	15	20.27	89	-21	-23.60	68	19	27.94	87	318	79.50
TOTAL/TOTAUX	-	-	-	243	64	26.34	307	43	14.01	350	67	19.14	417	1'317	329.25

 verschiedene Perioden
 keine Angaben



Statistik EAZW / Statistique OFEC

Art. 43 ZGB / art. 43 CC

Quelle: Jährliche Berichterstattung der kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen an das Eidgenössische Amt für das Zivilstandswesen EAZW gemäss Art. 45 Abs. 2 ZGB in Verbindung mit Art. 85 Abs. 2 ZStV.

Source: Rapport annuel des autorités cantonales de surveillance de l'état civil à l'Office fédéral de l'état civil OFEC en vertu de l'art. 45 al. 2 CC en relation avec l'art. 85 al. 2 OEC.

Cantons/Année	2009	2010	2009/2010	2011	Diff.	Diff. %	2012	Diff.	Diff. %	2013	Diff.	Diff. %	2014	Total 2011-2014	Jahresdurchschnitt
AG			1'114	678	-48	-7.08	630	-27	-4.29	603	-23	-3.81	580	2'491	622.75
AI			26	21	-9	-42.86	12	2	16.67	14	-2	-14.29	12	59	14.75
AR			213	87	21	24.14	108	-1	-0.93	107	41	38.32	148	450	112.50
BE	1'226	1'305		1'784	361	20.24	2'145	-267	-12.45	1'878	17	0.91	1'895	7'702	1'925.50
BL	298	293		287	101	35.19	388	-52	-13.40	336	-67	-19.94	269	1'280	320.00
BS			697	250	36	14.40	286	15	5.24	301	5	1.66	306	1'143	285.75
FR	55	41		572	-86	-15.03	486	2	0.41	488	5	1.02	493	2'039	509.75
GE			3'886	1'936	-1'661	-85.80	275	2'018	733.82	2'293	-6	-0.26	2'287	6'791	1'697.75
GL			94	172	-60	-34.88	112	-22	-19.64	90	-71	-78.89	19	393	98.25
GR			849	375	-137	-36.53	238	42	17.65	280	-261	-93.21	19	912	228.00
JU	261	276		225	-63	-28.00	162	-19	-11.73	143	3	2.10	146	676	169.00
LU	380	348		374	-10	-2.67	364	-12	-3.30	352	27	7.67	379	1'469	367.25
NE			239	74	2	2.70	76	-40	-52.63	36	27	75.00	63	249	62.25
NW	53	46		35	3	8.57	38	23	60.53	61	-19	-31.15	42	176	44.00
OW	18	20		16	17	106.25	33	-15	-45.45	18	5	27.78	23	90	22.50
SG			1'230	647	-138	-21.33	509	75	14.73	584	97	16.61	681	2'421	605.25
SH			183	88	-10	-11.36	78	22	28.21	100	-11	-11.00	89	355	88.75
SO			361	165	-	67.27	276	-	-17.03	229	-	18.78	272	942	235.50
SZ			422	192	-49	-25.52	143	-10	-6.99	133	22	16.54	155	623	155.75
TG	260	280		271	-16	-5.90	255	7	2.75	262	5	1.91	267	1'055	263.75
TI	441	394		145	-16	-11.03	129	54	41.86	183	-13	-7.10	170	627	156.75
UR	31	36		38	-6	-15.79	32	16	50.00	48	-18	-37.50	30	148	37.00
VD	1'363	1'017		1'245	527	42.33	1'772	1'764	99.55	3'536	-978	-27.66	2'558	9'111	2'277.75
VS			1'135	808	261	32.30	1'069	-548	-51.26	521	281	53.93	802	3'200	800.00
ZG	76	42		112	4	3.57	116	53	45.69	169	-83	-49.11	86	483	120.75
ZH	3'023	2'996		2'776	-496	-17.87	2'280	308	13.51	2'588	12	0.46	2'600	10'244	2'561.00
TOTAL/TOTAUX	-	-	-	13'373	-1'361	-10.18	12'012	3'341	27.81	15'353	-962	-6.27	14'391	55'129	13'782.25

 verschiedene Perioden
 keine Angaben



Statistik EAZW / Statistique OFEC

Ablehnung Art. 43 ZGB / Refus art. 43 CC

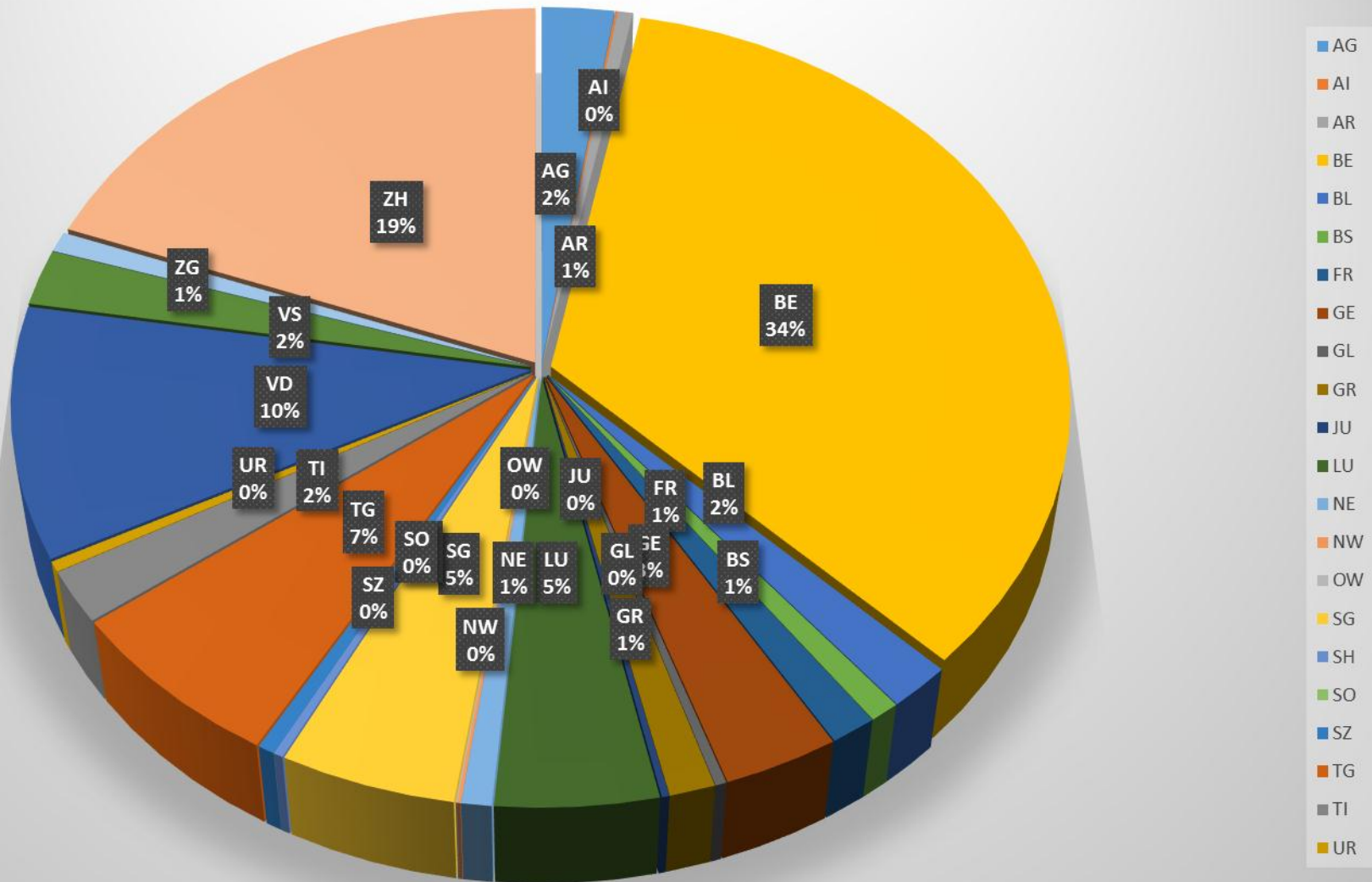
Quelle: Jährliche Berichterstattung der kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen an das Eidgenössische Amt für das Zivilstandswesen EAZW gemäss Art. 45 Abs. 2 ZGB in Verbindung mit Art. 85 Abs. 2 ZStV.

Source: Rapport annuel des autorités cantonales de surveillance de l'état civil à l'Office fédéral de l'état civil OFEC en vertu de l'art. 45 al. 2 CC en relation avec l'art. 85 al. 2 OEC.

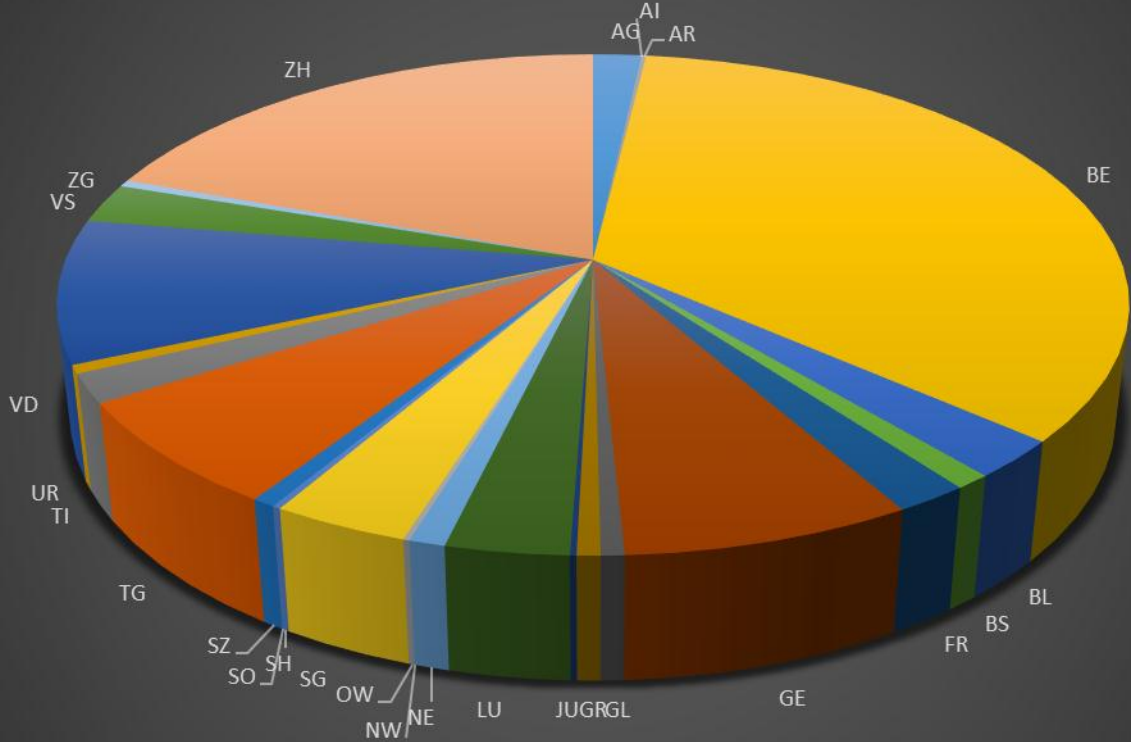
Cantons/Année	2009	2010	2009/2010	2011	Diff.	Diff. %	2012	Diff.	Diff. %	2013	Diff.	Diff. %	2014	Total 2011-2014	Jahresdurchschnitt
AG			0	0	0	-	0	7	-	7	-1	-14.29	6	13	3.25
AI			0	0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	0.00
AR			0	0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	0.00
BE	20	17		57	-46	-80.70	11	32	290.91	43	30	69.77	73	184	46.00
BL					0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	0.00
BS			10	8	-3	-37.50	5	2	40.00	7	-2	-28.57	5	25	6.25
FR	1	0		0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	0.00
GE			17	27	4	14.81	31	-3	-9.68	28	-14	-50.00	14	100	25.00
GL			0	0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	0.00
GR			6	4	6	150.00	10	-2	-20.00	8	-8	-100.00	0	22	5.50
JU	0	0		0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	0.00
LU				0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	0.00
NE			0	0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	0.00
NW	1	0		1	2	200.00	3	3	100.00	6	-6	-100.00	0	10	2.50
OW			0	0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	0.00
SG			7	0	1	-	1	1	100.00	2	-1	-50.00	1	4	1.00
SH			0	0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	0.00
SO			4	1	1	100.00	2	0	0.00	2	0	0.00	2	7	1.75
SZ			8	5	-3	-60.00	2	-2	-100.00	0	0	-	0	7	1.75
TG	0	0			0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	0.00
TI				2	-1	-50.00	1	2	200.00	3	-2	-66.67	1	7	1.75
UR	0	0		0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	0.00
VD	29	15		16	8	50.00	24	-14	-58.33	10	-3	-30.00	7	57	14.25
VS			24	7	5	71.43	12	-1	-8.33	11	2	18.18	13	43	10.75
ZG	0	0		0	0	-	0	2	-	2	2	100.00	4	6	1.50
ZH	5	5		16	-9	-56.25	7	14	200.00	21	-7	-33.33	14	58	14.50
TOTAL/TOTAUX	-	-	-	144	-35	-24.31	109	41	37.61	150	-10	-6.67	140	543	135.75

 verschiedene Perioden
 keine Angaben

Bewilligungen Art. 41 ZGB in der Berichtsperiode 2011-2014



Bewilligungen Art. 41 ZGB im Jahr 2014



- AG
- AI
- AR
- BE
- BL
- BS
- FR
- GE
- GL
- GR
- JU
- LU
- NE
- NW
- OW
- SG
- SH
- SO
- SZ
- TG
- TI
- UR
- VD
- VS
- ZG
- ZH