

**Bericht über Tätigkeiten der  
Eidg. Kommission für Zivilstandsfragen  
und des  
Eidg. Amts für das Zivilstandswesen  
(2001 - 2002)**

---

Martin Jäger

Chef des Eidg. Amts für das Zivilstandswesen

**Jahresversammlung der Konferenz  
der kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen**

Montreux, 20.09.2002

## 1. Einleitung

Ein *Jahresbericht* über die Tätigkeiten des Eidgenössischen Amtes für das Zivilstandswesen und der mit ihm zusammen arbeitenden Gremien, namentlich der Eidgenössischen Kommission für Zivilstandsfragen, muss notgedrungen summarisch sein und Schwerpunkte setzen. Mein Schweigen über manche Tätigkeitsbereiche und Personen bedeutet daher keine Geringschätzung. Der reibungsarme Vollzug der nicht besonders erwähnten Verrichtungen ermöglicht erst die Durchführung von bekannteren Vorhaben und ist insofern ebenfalls des ausdrücklichen Dankes wert.

## 2. Restrukturierung des Zivilstandswesens

Wohl mehr als das Informatisierungsprojekt Infostar beschäftigte der Aufbau neuer, professioneller und effizienter Strukturen noch viele der im schweizerischen Zivilstandswesen Arbeitenden und einige kantonale Politiker. Erst eine Minderheit der Kantone hat bereits vor der Berichtsperiode eine den am 1. Januar 2000 in Kraft getretenen Bundesvorschriften entsprechende Struktur des Zivilstandsdienstes verwirklicht. Mehrere Kantone sind an der Umsetzung der von Ihnen für gut befundenen Lösung und einzelne tasten sich zögernd an ein Konzept für den Zivilstandsdienst des 21. Jahrhunderts heran.

Eine Wende scheint indes im November 2001 mit einem Entscheid des EJPD eingetreten zu sein. Das zuständige Departement wies ein Gesuch des Kantons Zürichs um Erteilung einer rund drei Viertel aller Gemeinden umfassenden Ausnahme vom minimalen Beschäftigungsgrad der Zivilstandsbeamtinnen und –beamten ab. Mit deutlichen Unmutsäusserungen, aber unverzüglich nach Rechtskraft dieses Entscheids machte sich der bevölkerungsreichste Kanton daran, die rechtlichen und organisatorischen Voraussetzungen eines anders strukturierten Zivilstandsdienstes zu schaffen. Für mehrere Kantone war dies das Signal, die Reformbestrebungen in ihrem Gebiet zu intensivieren. Sie haben damit scheinbar noch genügend Zeitreserve bis zum Ablauf der bundesrechtlichen Übergangsfrist Ende 2005.

Der Schein trügt jedoch, wenn wir auf das andere wichtige Vorhaben im Zivilstandsdienst neben der Restrukturierung, nämlich das Projekt INFOSTAR, blicken. Trotz der von einigen bedauerten, von manchen wohl insgeheim begrüßten Verzögerung rückt der Termin der Systemeinführung in den Kantonen – das bedeutet auch im eigenen Kanton! - nun rasch näher. Aus nachvollziehbaren finanziellen und organisatorischen Gründen will offenbar kein Kanton zuerst INFOSTAR einführen und erst später die Struktur des Zivilstandswesens bereinigen. Damit gerät die Restrukturierung in einigen Kantonen unter Zeitdruck. Dieser Druck darf jedoch nicht dem Bund zum Vorwurf gemacht werden, steht doch die gesetzlich begründete Notwendigkeit einer Restrukturierung praktisch seit dem Juni 1998 fest. Der Bundesrat legte für die Restrukturierung mit sechs Jahren ab Anfang 2000 eine recht grosszügige Übergangsfrist fest; wer sie nicht von Beginn an richtig nutzte, darf nun nicht beim

gesamtschweizerischen Projekt INFOSTAR einen Aufschub der Einführung verlangen.

In den Kantonen, welche die Restrukturierung auf den Zeitpunkt der Einführung von INFOSTAR wirksam werden lassen, treffen gleich drei grundlegende Neuerungen zusammen:

- 1) die Umgruppierung der Zivilstandsämter mit neuen örtlichen Zuständigkeiten, neuem oder anders eingesetztem Personal, neuen Büroräumen und Archiven, Zusammenzug der Register und Archive mehrerer bisheriger Zivilstandskreise, allenfalls Schaffung eines „Sonderzivilstandsamts“ zur Registrierung der ausländischen Zivilstandsereignisse sowie der inländischen Gerichts- und Verwaltungsentscheide;
- 2) die Informatisierung und gesamtschweizerische Vernetzung der Zivilstandsämter (welche die Informatikmittel bisher allenfalls unterstützend einsetzen) mit den künftigen Möglichkeiten - und Risiken! - einer zentralen Datenbank;
- 3) der Wechsel des Systems vom (heimat-)gemeindeweisen Sammeln der Daten im Familienregister zu einem gesamtschweizerischen Personenregister mit individueller Fortschreibung des Personenstands und der Familienbeziehungen.

Es wäre eine Illusion zu glauben, dass die auf einen Stichtag konzentrierte Einführung dieser Neuerungen reibungslos und ohne besondere Anstrengungen vor sich gehen werde. Bei allen Schwierigkeiten darf indessen die *Zuverlässigkeit des Zivilstandswesens*, die Qualität der registrierten Personenstandsdaten als wichtigstes Ziel nicht aus den Augen verloren werden. Organisatorisch und personell müssen alle geeigneten Massnahmen getroffen werden, um die Erreichung dieses Ziels sicherzustellen.

### **3. Projekt INFOSTAR**

#### **• Rechtsetzung**

Am 5. Oktober 2001 beschlossen die Eidgenössischen Räte eine Revision des Zivilgesetzbuches im Hinblick auf die informatisierte Führung des Personenstandsregisters. Die Änderungen gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf sind mit einer Ausnahme geringfügig. Der vom Parlament verabschiedete Erlass sieht die Übernahme der Investitionskosten durch den Bund bis zu maximal 5 Millionen Franken vor, während der Bundesrat im Sinne einer Geste gegenüber den Kantonen bloss die Hälfte dieses Betrages hatte übernehmen wollen. Da das Referendum nicht ergriffen wurde können, die revidierten Bestimmungen, voraussichtlich auf Mitte 2004, in Kraft gesetzt werden.

Der Bundesrat schuf mit einer am 1. Januar 2002 in Kraft getretenen Teilrevision der Zivilstandsverordnung die Rechtsgrundlage für die Einführung des informatisierten Registersystems. In der ständigen Veränderungen unterworfenen Übergangszeit kann das Eidgenössische Amt für das Zivilstandswesen durch Weisungen die Arbeit der bereits am System INFOSTAR angeschlossenen Zivilstandsämter regeln und ihr Zusammenwirken mit den noch konventionell

arbeitenden Zivilstandsämtern koordinieren.

Die definitive Detailregelung wird die totalrevidierte Zivilstandsverordnung – zusammen mit den angepassten Verordnungen über die Gebühren und die Zivilstandsformulare - festlegen. Es ist vorgesehen, die Schwerpunkte der Revision anlässlich der Ausbildungstagung der Konferenz im kommenden November den kantonalen Aufsichtsbehörden vorzustellen. Eine konferenzielle Vernehmlassung mit den Kantonsvertretern über die ausformulierten Entwürfe wird alsdann am 29. und 30. April 2003 durchgeführt. Der Bundesrat wird die Revision voraussichtlich im letzten Quartal 2003 verabschieden, so dass sie mit dem Abschluss der Einführung von INFOSTAR in Kraft gesetzt werden kann.

- **Mehraufwand gegenüber der Schätzung im Jahr 2000**

Im Rahmen des Projekts INFOSTAR stellte sich der bereits erwähnte Übergang vom (heimat-)gemeindeweisen Familienregister zum gesamtschweizerischen Personenregister mit zentraler Datenbank als bedeutend komplexer heraus, als ursprünglich vorauszusehen war. Vor ungefähr einem Jahr mussten wir daher die Verschiebung der Einführungsstermine ankündigen. Am 10. Dezember 2001 gaben in einem gemeinsamen Schreiben die Präsidentin Ihrer Konferenz und die Vorsteherin des EJPD die neuen Termine für den Beginn der zwei Einführungsphasen „Person“ und „Ereignisse“ bekannt.

Mit der Verzögerung der Einführung geht naturgemäss eine Erhöhung der Kosten einher, da länger beziehungsweise durch mehr Personen am Projekt gearbeitet wird. In seiner Antwort auf eine einfache Anfrage von Herrn Nationalrat Mariétan konnte der Bundesrat jedoch darauf hinweisen, dass nach Abzug des Bundesbeitrags an die Investitionskosten *die jährlichen Beiträge der Kantone* die im Bericht über das Organisations-, Betriebs- und Finanzierungskonzept 1999 aufgeführten Beträge voraussichtlich nicht übersteigen werden.

- **Mitwirkung der Kantone**

Artikel 45a Absatz 3 Ziffer 1 legt fest, dass der Bundesrat im Rahmen des Gesetzes und *unter Mitwirkung der Kantone* das Verfahren der Zusammenarbeit [zwischen dem Bund und den Kantonen] regelt. Diese im Rahmen der Revision vom 5. Oktober 2001 geschaffene (aber noch nicht formell in Kraft gesetzte) Bestimmung bedarf der Konkretisierung auf Verordnungsebene. Das zu schaffende Mitwirkungsmodell müsste einerseits den Kantonen die Möglichkeit geben, auf die optimale Verwendung der von ihnen eingesetzten Mittel im Betrieb von INFOSTAR und bei allfälligen Weiterentwicklungen hinzuwirken. Andererseits soll die Zuständigkeit des Bundes zum Erlass der materiellen Regelung im Zivilstandswesen nicht eingeschränkt und die Oberaufsicht über den Vollzug des Bundesrechts nicht durch die kantonale Mitsprachemöglichkeit ausgeschaltet werden. Dadurch ergibt sich in jedem Fall ein recht komplexes Organisationsmodell.

Anlässlich der heutigen Magistratenkonferenz hatten die Bundesvertreter Gelegenheit, ihre Überlegungen vorzustellen. Für den Bund ist es ein Anliegen,

eine echte Mitwirkung der Kantone zu ermöglichen; er sollte indes nicht darauf angewiesen sein, für jeden einzelnen Schritt sämtliche Kantone einzeln konsultieren zu müssen.

- **Zeitplan der Einführung**

Von der Projektleitung wird alles daran gesetzt, dass der im Schreiben der Vorsteherin des EJPD und der Präsidentin Ihrer Konferenz vom 19. Dezember 2001 angekündigte Zeitrahmen eingehalten werden kann. Das bedeutet, dass die Einhaltung der angekündigten Daten – im Juni 2003 für die Bereitschaft zum Anschluss an das System (Beginn des Verbreitens des Geschäftsfalls „Person“) und im Juni 2004 für den vollzogenen Anschluss aller schweizerischen Ämter des Zivilstandsdienstes ans System (Beginn der Phase „Ereignisverarbeitung“) - erste Priorität genießt. Wünsche, die den Bedienungskomfort oder gar zusätzliche, nicht von Beginn an vorgesehene Funktionen betreffen, müssen abgewiesen beziehungsweise ihre Verwirklichung auf eine allfällige spätere Ausbaustufe verschoben werden.

Die erfolgreiche Einführung von INFOSTAR ist indessen für das gute Funktionieren des Systems entscheidend; eine optimale Einführung nach Massgabe der verfügbaren Mittel ist deshalb für alle am Projekt Beteiligten ebenfalls ein sehr wichtiges Ziel. Es gilt, wenn irgend möglich „neue Altlasten“ (wie es die Managementlehre eingängig bezeichnet) zu vermeiden.

In den letzten Monaten hat das EAZW Angaben über den Stand der Vorbereitungen zur Einführung von INFOSTAR in den Kantonen erhoben und einen provisorischen Einführungsplan erstellt. Gemäss ihren eigenen Angaben werden die meisten Kantone im zweiten Semester 2003 einführungsbereit sein. Mit ihnen werden wir nun laufend die Einführungsmodalitäten vereinbaren. Die wenigen Kantone, denen ein Anschluss ans System sogar im ersten Quartal 2004 nicht als möglich erscheint, sollten alle geeigneten Massnahmen ergreifen, um nicht erst in den letzten Monaten anschliessen zu müssen. Es trifft keineswegs zu, dass die angeschlossenen Ämter den abwartenden sämtliche Arbeiten abnehmen. Vielmehr wird sich – trotz der Vornahme der Eintragungen im konventionellen Register – bei den spät anschliessenden Ämtern ein Pendenzenstau einstellen, den sie mit einer Sonderanstrengung nach ihrem Anschluss ans System rasch abzutragen haben. Falls ein Kanton Sondermassnahmen zu treffen hat, um das Funktionieren von INFOSTAR hinsichtlich seiner Bürgerinnen und Bürger sicherzustellen, wird dies gewiss ein organisatorischer Kraftakt sein, der für den betreffenden Kanton auch finanziell wenig attraktiv sein dürfte.

- **Rückwirkungen auf die Restrukturierung**

Es zeichnet sich bereits ab, dass INFOSTAR nach einigen Betriebsjahren Strukturveränderungen bewirken wird, welche die Vorschriften der eidgenössischen Zivilstandsverordnung über den Mindestbeschäftigungsgrad der Zivilstandsbeamten und Zivilstandsbeamtinnen deutlich übertreffen. Dabei fällt nicht bloss die Effizienzsteigerung in Betracht, die durch das Wegfallen der Mehrfachein-

gaben (an Ereignisort und Heimatort; an mehreren Heimatorten) und der konventionellen Mitteilungen erzielt werden, sobald eine grössere Anzahl Personen ins Register aufgenommen worden sind. Die Vernetzung und zentrale Datenhaltung eröffnet auch andere neue Perspektiven.

Eine mögliche Neuerung ist die Schaffung eines zentralen „Sonderzivilstandsamtes“ im Kanton für die Registrierung ausländischer Ereignisse und Entscheide betreffend den Personen- und Familienstand. Ein solches spezialisiertes Zivilstandsamt kann, insbesondere in grossen Kantonen, die Urkunden aus dem Ausland fachkundig und rationell verarbeiten. Die Vorschrift des Bundesrechts (Art. 32 IPRG), wonach die *kantonale Aufsichtsbehörde die Eintragung verfügt* (und damit über die Anerkennung in der Schweiz entscheidet) muss aber bei jedem denkbaren Ablauf eingehalten werden.

Intern-schweizerisch wird (ab der Einführungsphase „Ereignisverarbeitung“) das territorial für den Sitz der entscheidenden Behörde zuständige Zivilstandsamt zuständig sein, Gerichts- und Verwaltungsentscheide im informatisierten Personenstandsregister zu erfassen. Das kann das für die Sitzgemeinde zuständige lokale oder regionale Zivilstandsamt oder auch ein für das Territorium des ganzen Kantons zuständiges Amt sein. Es liegt nahe, gegebenenfalls diese Aufgabe dem für die Erfassung der ausländischen Zivilstandsvorgänge zuständigen Sonderzivilstandsamt zuzuweisen.

Die Eintragung der ausländischen Vorgänge und der inländischen Entscheide im Familienregister oblag bisher dem Zivilstandsamt des Heimatortes. Werden diese Tätigkeiten durch das kantonale Recht bei einem Sonderzivilstandsamt konzentriert, wird dies den Geschäftsumfang der mit „klassischen Zivilstandsereignissen“ (Geburt, Ehe, Tod, Kindeserkennung; Namensklärung) betrauten Zivilstandsämter zusätzlich reduzieren. Kantone, die ein Sonderzivilstandsamt einsetzen, sollen sich dieser Tatsache bewusst sein.

Das Gebot, grössere Zivilstandsämter mit einem minimalen Beschäftigungsgrad der Zivilstandsbeamtin und des Stellvertreters von (je) 40 Prozent zu bilden, führte in einigen Kantonen dazu, nun auch unkonventionelle, kreative Lösungen zu bedenken. So fragten in zwei Fällen Kantone an, ob auch Zivilstandskreise gebildet werden könnten, die Gemeinden in zwei verschiedenen Kantonen umfassen. Auf Grund einer gutachtlichen Stellungnahme der zuständigen Abteilung für Rechtsetzung im Bundesamt für Justiz konnten wir die Frage grundsätzlich bejahen. Je nach ihrer Konzeption erfordern aber solche interkantonale Zivilstandskreise eine recht ausführliche Vereinbarung zwischen den beteiligten Kantonen. Zu regeln sind dabei nicht bloss Amtssitz, Finanzierung und Verfahren zur Bezeichnung der Zivilstandsbeamten und Mitarbeitenden, sondern auch Aufsicht, Beschwerdeinstanzen, Rechtsweg und anderes mehr. Die Vereinbarung ist dem Bund zur Genehmigung zu unterbreiten.

- **Aufgaben der kantonalen Aufsichtsbehörden**

Mit der Restrukturierung und Professionalisierung der Zivilstandsämter verändern sich zwar die Aufgaben der kantonalen Aufsichtsbehörde, sie fallen je-

doch keineswegs weg. Die Einführung des informatisierten Personenstandsregisters und die Rückerfassung bisher registrierter Personendaten stellt an die Aufsichtsbehörden qualitativ hohe Anforderungen und wird ihr Arbeitsvolumen kurz- bis mittelfristig sogar zunehmen lassen. Die Einführung von INFOSTAR – besonders wenn sie zeitlich mit der Restrukturierung des Zivilstandsdienstes im Kanton zusammenfällt – muss als Projekt geplant und abgewickelt werden. Für die Unterbringung und Ausstattung der Ämter, betreffend die Organisation, das Personal, die Informatik stellen sich zahlreiche Aufgaben. Die Erlasse des kantonalen Rechts müssen angepasst, die Zuständigkeiten (z. B. des Sonderzivilstandsamts) festgelegt, allenfalls bestehende kantonale Mitteilungspflichten auf Gesetzesebene gehoben werden. Die Aus- und Weiterbildung der Mitarbeitenden in Informatik und Fachbereich bleibt eine kantonale Aufgabe; der Bund ist im Rahmen des Projekts INFOSTAR grundsätzlich bloss für die Systemschulung der Instrukturen und Supportverantwortlichen (des 1<sup>st</sup>-level-Supports) besorgt. Eine interkantonale Zusammenarbeit erscheint gerade in Ausbildungsbereich als besonders zweckmässig.

Das Stichwort "Support" bezeichnet auch eine neuartige, in erster Linie vom Kanton wahrzunehmende Aufgabe. Sie deckt sich nicht mit der bisherigen Beratung der Ämter in zivilstandsamtlichen Fachfragen, sondern betrifft das System INFOSTAR, die korrekte Handhabung des Arbeitsinstruments, wenn bei den Mitarbeitenden Fragen und Zweifel auftauchen. Diese neuartige Aufgabe wird möglicherweise in einigen Kantonen noch unterschätzt und an Personen übertragen werden, die ihr ausbildungsmässig nicht gewachsen sind oder bereits durch andere Obliegenheiten zu stark belastet sind. Zu einer guten Einführung des Systems gehört jedenfalls auch, dass von Beginn an eine zuverlässige Supportstelle eingerichtet wird.

Eine weitere neue Aufgabe der Aufsichtsbehörde stellt die Benutzerverwaltung dar. Nur wer als Benutzer (rechtzeitig) angemeldet und ins entsprechende Verzeichnis aufgenommen worden ist, darf mit INFOSTAR arbeiten. Die Anmeldung der Benutzer geschieht in einem festgelegten, formellen Ablauf, in dem der kantonalen Aufsichtsbehörde eine wichtige Stellung zukommt. Sie wird auch darüber entscheiden, wie im Kanton die Benutzerrollen zugeteilt werden, letztlich welche Benutzer und Benutzerinnen welche Arbeiten am System ausführen dürfen.

- **Dokumente und Gebühren**

Die Informatisierung ermöglicht es, die Zivilstandsdokumente differenziert nach Verwendungszweck zu konfektionieren und damit auch den Datenschutzanliegen besser Rechnung zu tragen. So ist eine nach nach systematischen Gesichtspunkten gegliederte Auswahl von Dokumenten geschaffen worden. Nach entsprechender Ausbildung werden die Mitarbeitenden der Zivilstandsämter sich an die neu konzipierten Formulare gewöhnen und ihre Kunden beraten können, welche Urkunde den Anforderungen am besten entspricht.

In den ersten Betriebsjahren werden freilich noch einige Spuren des gegenwärtigen Systems noch vorhanden sein. So werden Zivilstandsurkunden, be-

sonders Geburtsscheine, aus bisher geführten Ereignisregistern in manchen Fällen auf Grund dieser Register ausgestellt werden müssen, wenn sich die Aufnahme der beteiligten Person ins informatisierte Register nicht lohnt, namentlich wenn es sich um ausländische Personen ohne weitere Zivilstandsereignisse in der Schweiz handelt. Zu diesem Zweck werden allerdings voraussichtlich nicht die bisherigen schweizerischen Formulare, sondern im Hinblick auf den hauptsächlichlichen Verwendungszweck die mehrsprachigen Formulare nach dem Muster der internationalen Kommission für das Zivilstandswesen (CIEC) verwendet werden.

Nicht im gleichen Sinne stellt auch der Heimatschein ein ‚Ueberbleibsel‘ aus einer zu Ende gehenden Epoche dar, das vorerst noch in den INFOSTAR-Betrieb übernommen wird. Das Bundesamt für Polizei übergab seine Zuständigkeit in Sachen Heimatschein mit Wirkung auf den 1. September 2002 einvernehmlich dem Bundesamt für Justiz, wo ihn das EAZW betreuen wird.

Der Heimatschein (dessen Grundlage seit 1980 das Familienregister sein muss) wird künftig ein aus INFOSTAR ausgestelltes Dokument sein, für das ab dem Inkrafttreten der geänderten Verordnungen im Zivilstandswesen die Bestimmungen dieser Erlasse über Formulare, Papierqualität, Unterzeichnung, Gebühren u.a. gelten werden. Während einer (kurzen) Uebergangszeit dürfen die abweichenden kantonalen Regeln noch angewendet werden. Langfristig scheint mir das Dokument Heimatschein dem Absterben geweiht, weil entweder andere Dokumente aus INFOSTAR seine Funktion als Bindeglied für Daten des Personenstands und Bürgerrechts zwischen dem Zivilstandsdienst einerseits und der Einwohnerkontrolle sowie den Passstellen andererseits übernehmen können oder weil sich ‚Papierdokumente‘ wegen noch zu schaffender Schnittstellen zwischen den interessierten Aemtern ohnehin erübrigen werden.

Die Vernetzung mit zentraler Datenbank wird mittelfristig auch hinsichtlich der Gebühren und der örtlichen Zuständigkeit für die Ausstellung von Dokumenten Fragen aufwerfen. Wegen des engen Bezugs zu bisherigen Registern sollte die geltende Regelung – Zuständigkeit des Zivilstandsamts am Ereignisort beziehungsweise für Urkunden aus dem ‚Sammelregister‘ am Heimatort – in den ersten Jahren des INFOSTAR-Betriebs mit Vorteil nicht geändert werden, zumal im System keine aktualisierte Wohnsitzangabe (im Hinblick auf die Berechtigungsprüfung) geführt wird. Längerfristig erscheint mit zunehmendem Datenbestand in INFOSTAR keineswegs als ausgeschlossen, dass das für den Wohnort zuständige Zivilstandsamt neben den genannten andern Ämtern, Dokumente auf Grund der zentralen Datenbank ausstellen darf.

Mit der dem Aufbau des informatisierten Registers und der Schaffung von Schnittstellen zwischen INFOSTAR und den Informationssystemen anderer Verwaltungsstellen wird der Bedarf an Zivilstandsurkunden deutlich zurückgehen. Bis dann wird man entscheiden müssen, wer von den realisierten Einsparungen direkt und hauptsächlich profitieren soll: ist es der Bezüger von Leistungen des Zivilstandswesens im einzelnen Fall, der Bürger und die Bürgerin, die nun kein Zivilstandsdokument mehr kaufen müssen? Oder ist es das Gemeinwesen, welches das Zivilstandswesen bisher finanzierte und nun weniger Steu-

ermittel mehr aufwenden muss? Die Frage ist noch nicht sehr dringend, weil vor Erreichung des „kompletten“ Datenbestandes im informatisierten System alle Bezüger von Leistungen gleich behandelt werden sollen, also eine Gebühr entrichten müssen, unabhängig davon, ob sie nun als Person in INFOSTAR erfasst sind oder nicht.

- **Datensicherung**

Verschiedentlich wurde uns die Frage unterbreitet, ob angesichts der bevorstehenden Erfassung der Daten aus dem Familienregister ins informatisierte Personenstandsregister die Kosten für die Sicherung der konventionellen Register und Belege reduziert werden könnten. Die Frage stellt sich namentlich bei der Zusammenlegung von Zivilstandskreisen und im Zusammenhang mit der Mikroverfilmung der Register.

Die Register und Belege sind die Träger der Zivilstandsdaten, die vor physischer Beeinträchtigung bis hin zur Unleserlichkeit und Zerstörung sorgfältig geschützt werden müssen. Daran ändert der künftige Aufbau eines informatisierten Registers nicht das Geringste. Zuerst werden über mehrere Jahre die Personendaten in die zentrale Datenbank eingegeben werden müssen und die früheren Register sind in diesem Sinne unentbehrlich. Es werden sogar die weit zurückliegenden Daten aus Rentabilitätsgründen zum grossen Teil überhaupt nicht aufgenommen, so dass das Familienregister eine Bedeutung als Mittel des Beweises bei der Erbenermittlung über lange Zeit behalten wird.

Überdies müssen die Regeln der Datensicherung und Archivierung im Rahmen des informatisierten Personenstandsregisters erst noch konzipiert werden. Dies geschieht im Zusammenhang mit der Totalrevision der Zivilstandsverordnung. Bevor die neuen Sicherungsregeln fest stehen, werden die bisherigen Regeln nicht geändert. Die Kündigung der Aufbewahrung der kantonalen Mikrofilme durch den Beauftragten für die wirtschaftliche Landesversorgung geschah nicht im Einvernehmen mit dem EAZW und soll nicht als Signal für eine allgemeine Lockerung der Sicherungsmassnahmen verstanden werden. Wir haben ein gewisses Verständnis für Schwierigkeiten, die anlässlich der Restrukturierung des Zivilstandsdienstes in Bezug auf die Datensicherung kurzfristig auftreten können. Ein Verzicht auf gewisse Sicherungsmassnahmen muss jedoch, trotz flexibler Handhabung, örtlich und zeitlich sehr eng begrenzt bleiben.

- **Rückfassung**

Verständlicherweise ist die Rückfassung der Personendaten aus bisherigen Registern das die Praktiker des Zivilstandswesens (und die Finanzverantwortlichen) wohl am heftigsten interessierende Thema aus dem INFOSTAR-Bereich. Es geht um eine sehr aufwandintensive Aufgabe, die aber geleistet werden muss, um die Zivilstandsregister – sowohl die bisherigen, konventionellen Register als auch das neue, informatisierte Register – in ihrer Gesamtheit funktionsfähig zu erhalten.

Es sind in diesem Zusammenhang nicht alle technische Einzelheiten zu schildern, die die Verknüpfung der in zwei verschiedenen Medien aufgezeichneten Daten - wenn irgend möglich und mit verhältnismässigem Aufwand erreichbar - sicher stellen sollen. Dafür war und ist weiterhin eine für Aussenstehende kaum zu begreifende Zahl von Arbeitsstunden für Konzepterarbeitung, Besprechungen, Tests und Redaktion von Anleitungen erforderlich.

#### **4. Informatikvorhaben und -fragen im Umfeld von INFOSTAR**

INFOSTAR ist bekanntlich nicht das einzige grössere Informatikprojekt des Eidg. Justiz- und Polizeidepartements. AUSLÄNDER 2000 kommt voran - freilich weniger rasch als sein Name glauben machen könnte - und die gesetzliche Grundlage für diese die Register der Bundesämter für Ausländerfragen und für Flüchtlinge vereinigende Datensammlung existiert als Entwurf.

Kurz vor der Einführung (am 1. 1. 2003) steht der neue Schweizer Pass und damit das den ausstellenden Behörden dienende Register ISA. In diesem Zusammenhang ist zu präzisieren, dass die im Zivilgesetzbuch bereits vorgesehene Abfragemöglichkeit noch nicht besteht, da die Schnittstelle zwischen INFOSTAR und ISA noch hergestellt werden muss.

Mit Artikel 65 Absatz 2 der neuen Bundesverfassung hat der Bund die Kompetenz erhalten, Vorschriften über die Harmonisierung und Führung amtlicher Register zu erlassen, um den Erhebungsaufwand für die Statistik möglichst gering zu halten. Ziel ist es, künftig wenn möglich auf Volkszählungen der bisherigen Art zu verzichten. Seit einiger Zeit berät eine Arbeitsgruppe unter der Führung des Bundesamts für Statistik (BFS) über die Harmonisierung der Personenregister in der Schweiz. Das federführende Departement des Innern soll dem Bundesrat im ersten Semester 2003 Vorschläge unterbreiten.

In gewissem Zusammenhang mit den erwähnten Harmonisierungsbestrebungen steht die Frage der Schaffung eines schweizweit zu verwendenden „Personenidentifikators“. Das Bedürfnis nach einem solchen Identifikator ist zwar im Zusammenhang mit den Harmonisierungsbemühungen des BFS entstanden, doch reicht seine praktische und -vor allem - politische Bedeutung in alle staatlichen Verwaltungen, weit über die Statistik hinaus. Eine bekannte, in Zürich erscheinende Tageszeitung umschrieb diese Entwicklung drastisch mit dem Titelsatz „Die Maus hat einen Berg geboren“. Für die Schaffung eines solchen Personenidentifikator soll gegebenenfalls ein besonderes Gesetz als Grundlage dienen. Die im System INFOSTAR automatisch zugeteilte „Starnummer“ hat zwar auch die Funktion eines Personenidentifikators, dient aber ausschliesslich der Personenidentifizierung im Zivilstandswesen; sie soll und kann nicht ohne weiteres die Funktion eines in der gesamten Verwaltung zu verwendenden Identifikators übernehmen.

Die Entwicklung eines gemeinsamen „Guichet virtuel“ von Bund, Kantonen und Gemeinden ist in diesem Jahr in ein ruhigeres Fahrwasser geraten. Die ersten Anwendungen werden erst Ende dieses Jahres öffentlich. Der ursprünglich unter den ersten Vorhaben eingereichten Themenbereich Eheschliessung im

Rahmen der Plattform [Zivilst@nd](mailto:Zivilst@nd) wurde etwas zurückgestellt.

## 5. Weitere Rechtsetzungsvorhaben

- Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer

Am 8. März 2002 verabschiedete der Bundesrat zuhanden des Parlaments Botschaft und Entwurf zur Revision des Bundesgesetzes betreffend die Ausländerinnen und Ausländer. Das Zivilstandswesen ist einbezogen durch die Bestimmungen, welche als Grundlage für die Verhinderung sogenannter Scheinehen zur Erlangung eines Anwesenheitsrechts in der Schweiz dienen sollen. Der Zivilstandsbeamte oder die Zivilstandsbeamtin soll die Durchführung der Trauung verweigern können, wenn einer der Verlobten offensichtlich nicht eine eheliche Gemeinschaft begründen, sondern die Vorschriften über Einreise und Aufenthalt von Ausländern umgehen will. Sollte eine solche Ehe geschlossen werden, kann sie von Amtes wegen mit der „Nichtigkeitsklage“ (unbefristete Ungültigkeit) angefochten werden. Die vor rund zehn Jahren aufgehobenen Bestimmungen über die „Bürgerrechtsehe“ würden damit unter sinngemässer Anpassung an die geltenden Bürger- und Ausländerrechtsbestimmungen wieder hergestellt.

Die meisten Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten leiden unter den Fällen krassen Missbrauchs der Eheschliessungsfreiheit, fühlen sich gar in der Berufsehre verletzt, wenn zur Vornahme solcher Trauungen gezwungen sind; für sie kann die neue Regelung eine Entlastung bringen. Die Beschränkung der Trauungsverweigerung auf die *offensichtlichen* Missbrauchsfälle bedeutet, dass das Zivilstandsamt nicht ohne klar begründeten Anlass die Trauung verweigern darf. Unausweichlich wird damit ein gewisser Interpretationsspielraum geschaffen, der allerdings nicht zu einer völlig uneinheitlichen Vollzugspraxis führen sollte.

- Bundesgesetz über die eingetragene Partnerschaft

Der Vorentwurf des Gesetzes über die registrierte Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare wurde im Vernehmlassungsverfahren allgemein gut aufgenommen. Gestützt auf das Vernehmlassungsergebnis beauftragte der Bundesrat am 26. Juni 2002 das EJPD, bis Ende Jahr im Sinne des Vorentwurfs einen Entwurf mit Botschaft auszuarbeiten.

Die eingetragene Partnerschaft soll (wie jene nach dem deutschen Recht und im Unterschied zum französischen PACS) nur gleichgeschlechtlichen Paaren offen stehen. Von der Ehe soll sich die Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Personen klar unterscheiden und sie soll deshalb nicht im Zivilgesetzbuch geregelt werden. Andererseits wird das Vorhandensein einer nicht aufgelösten Partnerschaft ein Ehehindernis bilden. Die Partner oder Partnerinnen sollen ihren amtlichen Namen beibehalten. Es ist weitgehend unbestritten, dass die Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare auf dem Zivilstandsamt registriert und gegebenenfalls durch das Gericht (in einem gegenüber der Ehescheidung

vereinfachten Verfahren) aufgelöst werden soll. Es wird für den Gesetzgeber sicherlich nicht ganz einfach sein, bei der Regelung des neuen Instituts den Begehren der engagierten Befürworter einigermaßen zu entsprechen, ohne sich dabei zu sehr an die für die Ehe geltenden Normen anzunähern.

An weniger bedeutenden Einzelheiten bleibt noch einiges zu regeln. So soll die Zivilstandsbezeichnung bei bestehender Partnerschaft zwar voraussichtlich im Gesetz festgelegt werden („in eingetragener Partnerschaft“), um der vereinfachenden Anwendung des Begriffs „verheiratet“ entgegen zu wirken. Das Fehlen einer Partnerschaft, namentlich nach Auflösung, wird allenfalls bloss auf Verordnungsebene umschrieben; die sprachliche Kreativität kann sich entfalten. Auch die Einzelheiten des Verfahrens zur Eintragung der Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Personen werden, soweit notwendig, in der Zivilstandsverordnung normiert.

Sofern die Vorlage in den Räten zügig behandelt und das Referendum nicht ergriffen wird, scheint das Inkrafttreten dieses Gesetzes auf den 1. Januar 2005 als möglich. Die erste Funktionserweiterung des Systems INFOSTAR rückt damit bereits in Sichtweite.

## **6. Internationale Kommission für das Zivilstandswesen (CIEC)**

In Anbetracht der vielen aktuellen internen Themen hat die Konferenz der kantonalen Aufsichtsbehörden für die gegenwärtige Jahresversammlung auf einen besondern Bericht über die Internationale Kommission für Zivilstandsfragen verzichtet. Das will jedoch nicht bedeuten, dass diese intergouvernementale Organisation von 16 europäischen Staaten, die während der letzten Woche ihre Generalversammlung erstmals in Kroatien abhiel, in der Berichtsperiode nicht ebenfalls tätig gewesen ist. Sie beschäftigte sich unter anderem – auf deutsche Initiative – mit der Anerkennung der Namensführung in bi- oder multinationalen Ehen. Ferner wurde die Veröffentlichung des „Guide pratique international de l'état civil“ auf dem Internet grundsätzlich gutgeissen, nachdem der Verleger den Vertrag für die gedruckte Fassung dieser rechtsvergleichende Sammlung gekündigt hatte.

Schliesslich wird – verhältnismässig spät – geprüft, ob und wie die modernen Informatik- und Kommunikationsmittel (über die bereits im letzten Jahr verabschiedete Konvention hinaus) für das Zivilstandswesen in allen Mitgliedstaaten nutzbar gemacht werden kann. Die Umfrage bei den nationalen Sektionen zeigte klar, dass die Schweiz mit dem Projekt INFOSTAR beim Einsatz der Informatikmittel im Zivilstandswesen weit voraus an der Spitze steht.

## **7. Dank**

Es ist mir ein wichtiges Anliegen, einmal mehr den Mitgliedern der Eidg. Kommission für Zivilstandsfragen für ihre wichtige Beratung und Unterstützung während dieser Zeit heftiger Veränderungen herzlich zu danken. Frau Gert-

schen, Frau Ulrich und Signor Balzaretto als Vertreter der Zivilstandsämter, die Herren Haefliger, Heussler, Siegenthaler und Walser als Vertreter kantonaler Aufsichtsbehörden verdienen für ihren Einsatzgrosse Anerkennung.

Auch den hier nicht namentlich erwähnten Mitarbeitenden in ad-hoc Arbeits- und Testgruppen, welche die Ergebnisse der Bemühungen des ProjeT-Teams INFOSTAR validieren helfen, gebührt ein herzliches Dankeschön. Gleiches gilt für die internen Mitarbeitenden der Bundesverwaltung.

Schliesslich danke ich auch Ihnen allen, die in den kantonalen Aufsichtsbehörden vieles dazu beitragen, die grossen Umwälzungen im Zivilstandswesen unserer Zeit zu einem guten Ende zu bringen. In den bevorstehenden Monaten ist eine enge und konstruktive Zusammenarbeit der kantonalen und der Bundesstellen für die Einführung von INFOSTAR von ausschlaggebender Bedeutung für den Erfolg des Projekts. Ich bin überzeugt, dass wir mit vereinten Kräften den Erfolg erreichen können.