

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 24. Juni 2008

573

Botschaft zur Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 3. Juli 1991

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen Botschaft und Entwurf zur Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 3. Juli 1991 (EG ZGB; RB 210).

I. Ausgangslage

Gemäss § 22 EG ZGB hat jeder Bezirk ein Zivilstandsamt. Der Regierungsrat legt den Sitz des Zivilstandsamtes fest (§ 23 Abs. 1 EG ZGB). In § 2 der Verordnung des Regierungsrates über das Zivilstandswesen (RRV Zivilstandswesen; RB 211.111) werden die Amtssitze in Konkretisierung der vorgenannten Norm bezeichnet. Die Bezirkszivilstandsämter wiesen bei der Aufnahme ihrer Tätigkeit am 1. Juli 2005, auf diesen Zeitpunkt ging die Verantwortung für die Führung der Zivilstandsämter von den Gemeinden auf den Kanton über, folgende Stellenprozente auf:

Bezirk	Sitz	Stellen in %
Arbon	Arbon	300
Bischofszell	Amriswil	260
Diessenhofen	Diessenhofen	60
Frauenfeld	Frauenfeld	400
Kreuzlingen	Kreuzlingen	360
Münchwilen	Sirnach	300
Steckborn	Steckborn	200
Weinfelden	Weinfelden	200
Total		2'080

Bereits vor der Übertragung der Verantwortung für die Führung der Zivilstandsämter auf den Kanton wurde mit der Einführung des informatisierten Standesregisters (Infostar)

begonnen. Im Kanton Thurgau erfolgte die Einführung ab dem Jahre 2003 schrittweise. Im Jahre 2004 ordnete das Eidgenössische Amt für das Zivilstandswesen an, dass ab dem 21. Juni 2004 alle Zivilstandsereignisse schweizweit ausschliesslich unter Einsatz des EDV-Programms Infostar zu beurkunden sind.

Die gemachten Erfahrungen zeigen, dass Infostar den praktischen Test bestanden hat. Das EDV-System erweist sich in der täglichen Anwendung als stabil. Überdies ist festzustellen, dass, obschon Infostar als gesamtschweizerisches Zivilstandsregister noch im Aufbau begriffen ist (die Erfassung aller in den Familienregistern eingetragenen lebenden Personen ins System Infostar wird noch einige Zeit beanspruchen), bereits heute diverse Dienstleistungen rationeller und effizienter erbracht werden können. Diese Entwicklung führte dazu, dass die Stellenprozente bei einzelnen Zivilstandsämtern aufgrund von personellen Veränderungen teils reduziert werden konnten. Seit dem 1. Januar 2008 weisen die Zivilstandsämter folgende Stellenprozente auf:

Bezirk	Sitz	Stellen in %
Arbon	Arbon	290
Bischofszell	Amriswil	220
Diessenhofen	Diessenhofen	60
Frauenfeld	Frauenfeld	400
Kreuzlingen	Kreuzlingen	300
Münchwilen	Sirnach	240
Steckborn	Steckborn	140
Weinfelden	Weinfelden	180
Total		1'830

II. Informatisierung des Zivilstandsdienstes: Neues System der Registerführung

Mit der Einführung von Infostar wurde eine neue Basis für die Beurkundung der Zivilstandsereignisse geschaffen. Wie bereits erwähnt, werden seit einigen Jahren Ereignisse betreffend Zivilstand ausschliesslich elektronisch am Ereignisort beurkundet. Der Wechsel im System der Registerführung hatte insbesondere zur Konsequenz, dass die Nachführung der am Heimatort geführten Familienregister weggefallen ist. Zum anderen wurden auch die Voraussetzungen dazu geschaffen, dass bestimmte Zivilstandsereignisse von einem „besonderen“ Zivilstandsamt, dem sogenannten Sonderzivilstandsamt beurkundet werden können. Im Kanton Thurgau wurde von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und per 1. Juli 2005 ein Sonderzivilstandsamt eingerichtet. Dieses Amt ist dem Amt für Handelsregister und Zivilstandswesen (nachfolgend Amt HZ) angegliedert und hat gemäss § 6 Abs. 2 RRV Zivilstandswesen folgende Aufgaben:

1. Erfassen ausländischer Entscheidungen oder Urkunden aus dem Ausland;
2. Erfassen von Entscheiden der Verwaltungsbehörden;
3. Erfassen von Verwaltungsverfügungen des Bundes oder von Bundesgerichtsurteilen;
4. Beurkundung der testamentarischen Anerkennung eines Kindes.

Diese Massnahmen führen bei den Zivilstandsämtern zu einer spürbaren Entlastung in ihrer Aufgabenerfüllung. Hervorzuheben ist insbesondere der Umstand, dass die Heimatgemeinde bei der Änderung des Personenstandes in der Regel keine Aufgaben mehr wahrzunehmen hat, weil die entsprechenden Änderungen in Infostar am Ereignisort automatisch nachgeführt werden. Die Familienregister werden somit nicht mehr weitergeführt. Sie bilden unter dem neuen Registrierungssystem nur noch die Basis für die Überführung von Personen in das System Infostar und die Ausstellung von Auszügen für Personen, die in Infostar noch nicht erfasst worden sind.

Wie aufgezeigt, werden die Zivilstandsereignisse seit der Einführung von Infostar am Ereignisort respektive durch das Sonderzivilstandsamt beurkundet. Als Ereignisort haben dabei insbesondere die Zivilstandsämter, in deren Amtsgebieten Spitäler gelegen sind, und das beim Amt HZ angesiedelte Sonderzivilstandsamt zusätzliche Aufgaben zu erfüllen. Der Sitz des Zivilstandsamtes muss sich allerdings nicht in der Nähe des Spitals befinden, da sämtliche Geburten vom Spital direkt an das Amt gemeldet werden.

Die Beurkundung eines Ereignisses (z.B. Geburt, Eheschliessung), die nun elektronisch erfolgt, ist gegenüber der früheren manuellen Registrierung einfacher und effizienter geworden. Die zu beurkundenden Ereignisse sind wiederum von der Einwohnerzahl im jeweiligen Zivilstandskreis abhängig. Je weniger Einwohnerinnen und Einwohner in einem Zivilstandskreis wohnen, desto weniger Eheschliessungen, Todesfälle oder Anerkennungen sind in der Regel zu beurkunden. Für die Zahl der zu beurkundenden Ereignisse spielt auch der Umstand eine Rolle, ob im betreffenden Zivilstandskreis Alters- und Pflegeheime gelegen sind oder ob ein Zivilstandskreis (z.B. Zivilstandsämter Arbon oder Bischofszell) aufgrund seiner spezifischen Situation überdurchschnittlich viele Trauungen durchführt.

III. Gründe für die Überprüfung der Organisationsstruktur im Zivilstandsdienst

Am 27. März 2007 hat der Regierungsrat den Bericht „Überprüfung der Organisationsstruktur des Kantons Thurgau“ (Bericht Organisationsstruktur Thurgau) verabschiedet. Dieser Bericht kann unter www.tg.ch heruntergeladen werden. Mit Blick auf die Bestrebungen des Bundes zur Schaffung einer Schweizerischen Straf- und Zivilprozessordnung - diese beiden Erlasse sollen per 1. Januar 2010, spätestens per 1. Januar 2011 umgesetzt werden - ist nach Auffassung des Regierungsrates der Moment gekommen, die bisherige Einteilung des Kantons in acht Bezirke aufzugeben und auf den Zeitpunkt der bundesrechtlichen Justizreform neue organisatorische Strukturen zu schaffen.

Die nun vorgesehene Zusammenfassung der bisher acht zu fünf Bezirken erfordert bereits aus formellen Gründen auch eine Anpassung der Organisationsstrukturen im Zivilstandsdienst. Bei dieser Gelegenheit ist andererseits der Umstand zu berücksichtigen, dass die Informatisierung des Zivilstandsdienstes einen Strukturwandel zur Folge hatte, dessen Ausmass in seiner ganzen Ausprägung so nicht vorhersehbar war. Dieser Wandel fällt vorab beim Bedarf an Personalressourcen spürbar ins Gewicht. Die inzwischen gemachten Erfahrungen zeigen nämlich, dass der vorausgesagte Minderbedarf an Per-

sonal wesentlich früher als prognostiziert eingetreten ist. Nach ca. einem dreijährigen Vollbetrieb sind rund 4.7 Mio. Personen in Infostar erfasst. Dies hat zur Konsequenz, dass bereits heute verschiedene Dienstleistungen (Erstellen von Auszügen, Informationsbeschaffung) rationeller und effizienter erbracht werden können. Diese Entwicklung konnte zum Teil auch schon berücksichtigt werden, indem bei einzelnen Zivilstandsämtern Anpassungen im Personalbestand erfolgten.

IV. Vernehmlassungsverfahren

Mit Beschluss vom 27. November 2007 ermächtigte der Regierungsrat das Departement für Justiz und Sicherheit, ein externes Vernehmlassungsverfahren über den Gesetzesentwurf betreffend die Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch durchzuführen. Parallel dazu wurde auch das Vernehmlassungsverfahren zu den Entwürfen für die Umsetzungserlasse zum Schweizerischen Zivil- und Strafprozessrecht sowie zum Bericht des Regierungsrates betreffend Überprüfung der Organisationsstruktur des Kantons Thurgau durchgeführt. Die Vernehmlassungsfrist für beide Vorlagen dauerte bis zum 15. März 2008. Insgesamt gingen zu beiden Vorlagen hundert Stellungnahmen ein.

Die Stellungnahmen derjenigen Adressaten, die sich zum Vorschlag zur Neueinteilung des Kantonsgebietes in zwei Zivilstandskreise haben vernehmen lassen, sind kontrovers ausgefallen. Während sich die einen für die Beibehaltung der aktuellen Organisationsstruktur mit acht Zivilstandsämtern ausgesprochen haben, haben andere vorgeschlagen, die Organisationsstruktur auf diejenigen der Gerichts- oder Wahlkreise auszurichten. Ein ansehnlicher Teil der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer wiederum fordert den Regierungsrat auf, einen Schritt weiter zu gehen und die Schaffung eines einzigen Zivilstandsamtes in Betracht zu ziehen.

V. Vorschlag für eine neue Organisationsstruktur

1. Kantonsgebiet als ein Zivilstandskreis

Unter Ziff. III wurde ausgeführt, dass die Reduktion der Anzahl Bezirke bereits aus formellen Gründen eine Anpassung der Organisationsstrukturen im Zivilstandsdienst erfordert. Dieser Sachverhalt wie auch die Tatsache, dass die Informatisierung des Zivilstandsdienstes einen Strukturwandel zur Folge hatte, dessen Ausmass in seiner ganzen Ausprägung so nicht vorhersehbar war, zeigen nach Auffassung des Regierungsrates klar auf, dass im Bereich Zivilstandsdienst Handlungsbedarf besteht. Die Forderung nach einer Beibehaltung der aktuellen Organisationsstrukturen kann daher von vorneherein nicht als Option in Erwägung gezogen werden.

Bei der Anpassung bestehender Strukturen ist das Augenmerk darauf zu richten, dass diese durch eine Organisationsform abgelöst werden, welche über einen längeren Zeitraum Bestand haben wird. Dieser Gesichtspunkt wurde im Vernehmlassungsentwurf des Departementes für Justiz und Sicherheit besonders hervorgehoben. Es wurde da-

bei betont, dass mit der Einteilung des Kantons in zwei Zivilstandskreise zwei gleichwertige Kreise geschaffen werden können. Dies darum, weil in beiden Kreisen mindestens ein Spital gelegen sei und somit gewährleistet werden könne, dass jedes Zivilstandsamt über eine ausreichende Grundausrüstung verfüge und alle Dienstleistungen, die vom Zivilstandsamt zu erfüllen sind, erbracht werden können. Dass dieses Anliegen auch bei der Bildung eines Zivilstandskreises ohne weiteres erfüllt werden kann, braucht nicht weiter erläutert zu werden. Demgegenüber könnte die Forderung nach Schaffung von möglichst gleichwertigen Zivilstandskreisen bei einer Ausrichtung der Organisationsstruktur nach den Gerichts- oder Wahlkreisen nicht eingelöst werden. Diesfalls könnte nicht sichergestellt werden, dass in jedem Kreis mindestens ein Spital gelegen ist.

Nach eingehender Prüfung der betroffenen Interessen hat der Regierungsrat sich daher für eine zukunftsweisende Lösung entschieden und schlägt dem Grossen Rat in Übereinstimmung mit einem Teil der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und Vernehmlassungsteilnehmer die Schaffung eines Zivilstandskreises vor. Er ist sich dabei der Tatsache bewusst, dass mit der vorgeschlagenen Lösung eine Organisationsstruktur geschaffen wird, die distanzmässig zwar weiter von der einzelnen Bürgerin oder vom einzelnen Bürger entfernt liegt. Durch die damit einhergehende weitere Professionalisierung der staatlichen Dienstleistungen und durch den verstärkten Einbezug des elektronischen Behördenverkehrs (unter der Adresse www.zivilstandsamt.tg.ch können beispielsweise Informationen über das Zivilstandswesen abgerufen werden; es ist auch die Möglichkeit gegeben, Bestellungen per E-Mail vorzunehmen) kann die Bürgernähe dennoch weiter gewährleistet, wenn nicht sogar verbessert werden. An dieser Stelle ist schliesslich auch darauf hinzuweisen, dass die Durchschnittseinwohnerin oder der Durchschnittseinwohner im Verlauf des Lebens das Zivilstandsamt wohl maximal ein- bis zweimal persönlich aufsuchen dürfte. Die persönliche Kontaktnahme mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Zivilstandsamtes erfolgt in aller Regel im Zusammenhang mit einem Kindesanerkenntnis- oder Ehevorbereitungsverfahren. In der Praxis zeigt es sich sodann, dass die Frage der Distanz kaum Diskussionsthema bildet. Die einzelne Bürgerin oder der einzelne Bürger achtet vielmehr darauf, ob sie oder er gut beraten wird und gegebenenfalls eine geeignete Lokalität zur Durchführung der Trauung zur Verfügung steht. Im Übrigen ist auch festzuhalten, dass Todesfälle weiterhin bei jeder Gemeinde angezeigt werden können.

2. Stellenplanberechnung

Der Vorschlag zur Bildung eines Zivilstandskreises für das ganze Kantonsgebiet erfordert eine Überprüfung des Stellenetats gegenüber der Vernehmlassungsvorlage. Da, sofern erwünscht, Trauungen nach wie vor in den Gemeinden stattfinden können (vgl. Ziff. V / 3 nachfolgend), muss der Zeitaufwand für die Durchführung einer Trauung angepasst werden. Bei der Lösung mit einem Zivilstandskreis hat die Zivilstandsbeamtin oder der Zivilstandsbeamte bei einer „Auswärtstrauung“ einen grösseren Anfahrtsweg zurückzulegen, als dies bei der Bildung mehrerer Zivilstandskreise der Fall wäre. Aus diesem Grunde ist trotz Schaffung eines einzigen Zivilstandsamtes von einem Stellenetat von ca. 14 Stellen respektive 1'400 Stellenprozenten auszugehen. Die mögli-

chen Einsparungen durch die Zusammenlegung der zwei im Vernehmlassungsentwurf noch vorgesehene Kreise zu einem Zivilstandsamt dürfte somit durch die vermehrten Dienstreisen der Zivilstandsbeamtinnen und -beamten in etwa ausgeglichen werden.

3. Traulokale

Am Grundsatz, dass Trauungen in den Gemeinden stattfinden können, wird festgehalten. Sofern erwünscht und die entsprechende Infrastruktur von der Gemeinde respektive von den interessierten Kreisen (z.B. Besitzerin oder Besitzer eines Schlosses) zur Verfügung gestellt wird, werden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Zivilstandsamtes Trauungen auch unter der neuen Organisationsstruktur ausserhalb der Standortgemeinde vornehmen.

4. Amtssitz des Zivilstandskreises

Die Kompetenz des Regierungsrates zur Festlegung des Sitzes des Zivilstandsamtes soll beibehalten werden (§ 23 Abs. 1 EG ZGB). An dieser Stelle kann darauf hingewiesen werden, dass der Regierungsrat gedenkt, als Standortgemeinde für den Sitz des Zivilstandsamtes eine Gemeinde zu wählen, welche möglichst zentral gelegen ist. Als Standort steht dabei wie im Vernehmlassungsverfahren beantragt die Gemeinde Weinfelden im Vordergrund.

VI. Finanzielle Auswirkungen

Wie unter Ziff. V / 2 dargelegt, wird bei der Schaffung der neuen Organisationsstruktur von einem Stellenetat von 14 Stellen respektive 1'400 Stellenprozenten ausgegangen. Es liegt daher auf der Hand, dass infolge der Reduktion des Stellenetats gegenüber der aktuellen Situation (ca. -Fr. 224'000.--) und der Anzahl Standorte (ca. -Fr. 125'000.--) Kosteneinsparungen erzielt werden können. Im Vergleich zur Rechnung 2007 kann aufgrund der getroffenen Annahmen mit folgenden Kosteneinsparungen gerechnet werden:

Bezeichnung	Rechnung 2007	Kosten Bezirke (5)	Kosten 1 Zivilstandsamt
Total Aufwand	2'649'641.33	2'092'500.-	1'967'500.-
Total Gebührenertrag	819'864.87	800'000.-	800'000.-
Aufwandüberschuss	1'829'776.46	1'292'500.-	1'167'500.-
Minderaufwand		537'276.46	662'276.46
Minderaufwand in %		29.4 %	36.2 %

Ergänzend ist auf folgendes hinzuweisen: Der Regierungsrat gedenkt, das Amt HZ und das neue Zivilstandsamt am gleichen Standort anzusiedeln. Dies dürfte insgesamt zu weiteren Synergien führen, welche sich kostenreduzierend auswirken können.

VII. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 12 Amt für Handelsregister und Zivilstandswesen

Der Vorschlag zur Bildung eines einzigen Zivilstandskreises erfordert eine Anpassung der Formulierung von § 12 Abs. 1 EG ZGB in dem Sinne, dass das Amt für Handelsregister und Zivilstandswesen neu „das Zivilstandsamt“ zu beaufsichtigen hat.

Die Zuständigkeit der Aufsichtsbehörde zum Entscheid über Gesuche um Bewilligung der Eheschliessung zwischen ausländischen Verlobten, die beide nicht in der Schweiz wohnen, ist bereits in der eidgenössischen Zivilstandsverordnung geregelt (vgl. Art. 73 Abs. 1; SR 211.112.2). Es ist daher nicht notwendig, dass diese Bestimmung im EG ZGB wiederholt wird. Abs. 2 von § 12 kann deshalb ersatzlos aufgehoben werden.

§ 22 Zivilstandskreis

Das Kantonsgebiet bildet neu einen Zivilstandskreis. Damit erübrigt sich auch der Erlass von Bestimmungen betreffend die örtliche Zuständigkeit.

§ 23 Amtssitz, Traulokal

In Abs. 1 von § 23 EG ZGB kann der Begriff „Zivilstandsamt“ gestrichen werden.

Weil der Zivilstandskreis den ganzen Kanton umfasst, ist in Abs. 2 der Begriff „Bezirk“ durch „Zivilstandskreis“ zu ersetzen.

§ 23a Anstellung

In Berücksichtigung der Zuständigkeiten gemäss der Verordnung des Regierungsrates über die Rechtsstellung des Staatspersonals (RSV; RB 177.112; vgl. §§ 5 ff.) soll das Amt für Handelsregister und Zivilstandswesen neu für die Anstellung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Zivilstandsamtes zuständig sein. Gemäss geltender Regelung liegt die Kompetenz zur Ernennung der leitenden Zivilstandsbeamten beim Departement für Justiz und Sicherheit. Mit der Konzentration der Anstellungskompetenz beim Amt wird der geltende § 23a EG ZGB obsolet, weshalb dieser ersatzlos aufgehoben werden kann.

§ 23b Kosten, Gebühren

Wie erwähnt, bildet das Kantonsgebiet neu einen Zivilstandskreis. Unter dieser Prämisse erscheint es nicht mehr als erforderlich, dass ausdrücklich stipuliert wird, dass der Kanton die Einrichtung des Zivilstandsamtes zur Verfügung zu stellen und die Kosten für den Betrieb zu tragen hat sowie die Einnahmen aus den Gebühren erhält. Der gel-

tende § 23b EG ZGB kann deshalb ebenfalls ersatzlos aufgehoben werden.

§ 23c Bekanntgabe von Daten

Im Abs. 1 von § 23c EG ZGB ist der Begriff „Amtskreis“ durch „Kanton“ zu ersetzen. Für die Meldung an die kantonale Steuerverwaltung und an das zuständige Notariat ist nicht der Wohnsitz im Amtskreis, sondern im Kanton massgebend. Mit dieser Änderung wird die Gesetzesformulierung an die gängige Praxis angepasst.

§ 83b Zivilstandsämter

Bei dieser Vorschrift handelt es sich um eine Übergangsbestimmung, welche Sachverhalte (Inkraftsetzung der Bildung der neuen Zivilstandsämter, Ablieferung der Register und Belege) im Zusammenhang mit der Übertragung der Verantwortung für die Führung der Zivilstandsämter von den Gemeinden auf den Kanton regelt. Infolge Zeitablaufes kann diese Bestimmung ersatzlos aufgehoben werden.

VIII. Antrag

Wir ersuchen Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Gesetzesentwurf Ihrer Beratung zu unterziehen und uns über die Beschlüsse in üblicher Weise zu benachrichtigen.

Der Präsident des Regierungsrates

Der Staatsschreiber

Beilage

- Gesetzesentwurf des Regierungsrates