

01.014

**Botschaft  
über die Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches  
(Elektronische Führung der Personenstandsregister)**

vom 14. Februar 2001

---

Sehr geehrter Herr Präsident,  
sehr geehrte Frau Präsidentin,  
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen mit der vorliegenden Botschaft den Entwurf zu einem Bundesgesetz über die Änderung des Zivilgesetzbuches (Elektronische Führung der Personenstandsregister) mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

14. Februar 2001

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Moritz Leuenberger

Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

11342

---

## Übersicht

*Die Beurkundung des Personenstandes in der Schweiz, die zurzeit in rund 1750 Zivilstandskreisen nach konventionellen Methoden erfolgt, soll vom Bund im Auftrag der Kantone informatisiert werden. Geplant ist eine gemeinsame Datenbank mit Anschluss aller Zivilstandsbehörden. Betroffen sind die Ereignisregister (Geburts-, Ehe-, Kindesanerkenntnis- und Todesregister) sowie das Familienregister, das durch ein personenbezogenes Standesregister abgelöst wird. Die Funktionen der bisherigen Register bleiben grundsätzlich erhalten. Nach dem heutigen Stand der Abklärungen ergeben sich jährliche Vollkosten von rund 2 Millionen Franken. Diese sind von den wie bisher für den Vollzug zuständigen Kantonen zu tragen, welche indessen längerfristig mit Einsparungen in der Grössenordnung von 10 Millionen Franken pro Jahr rechnen können.*

*Dieses umfassende Informatikprojekt mit dem Namen "Infostar"<sup>1</sup> erfordert eine formelle Gesetzesgrundlage im Zivilgesetzbuch. Der Bund ist für den Betrieb der zentralen Datenbank zuständig. Die Kantone, welche die Kosten zu tragen haben, sind vor dem Erlass wichtiger Ausführungsbestimmungen anzuhören und sollen den Betrieb und die Weiterentwicklung des Informatiksystems mitgestalten können. Zudem werden im Zivilgesetzbuch die Grundsätze des Datenschutzes und die Bekanntgabe der Daten, namentlich die Zugriffe im Abrufverfahren, geregelt. Nach der aktuellen Planung soll das Informatikprojekt "Infostar" im Verlaufe des Jahres 2003 im Vollbetrieb stehen.*

<sup>1</sup> Eine Übersicht über das Projekt bietet die "Infostar"-Themenseite, die über die "Homepage" des Bundesamtes für Justiz zugänglich ist (<http://www.ofj.admin.ch>). Sie wird laufend aktualisiert und erlaubt direkte elektronische Zugriffe auf die wichtigsten Dokumente.

# Botschaft

## 1 Allgemeiner Teil

### 1.1 Ausgangslage

Die Schweiz umfasst 1741<sup>2</sup> Zivilstandsämter, denen je ein Zivilstandskreis zugeordnet ist. Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamte, die in der Regel nebenamtlich und mehrheitlich mit einem sehr tiefen Beschäftigungsgrad tätig sind, führen in diesen Kreisen die Geburts-, Ehe- und Todesregister sowie die Register der Kindes- anerkennungen (Einzel- oder Ereignisregister) und die Familienregister (aktualisierte Sammlung der Personenstandsdaten). Die Eintragungen in diese Register erfolgen von Hand, mit Schreibmaschine oder mit Mitteln der elektronischen Textverarbeitung, teilweise mit dauernder lokaler Speicherung der Daten. Bei den Informatikanwendungen handelt es sich um Insellösungen ohne Vernetzung über den Zivilstandskreis hinaus<sup>3</sup>. Die bisherige Beurkundung des Personenstandes ist mit einer grossen Zahl amtlicher Mitteilungen auf Papier verbunden, welche vor allem auch eine aktuelle Sammlung der Personenstandsdaten in den Familienregistern ermöglichen. Diese werden von den Zivilstandsämtern der Heimorte geführt. Da eine Person oft doppelte und mehrfache Gemeinde- und Kantonsbürgerrechte besitzt, werden die gleichen Daten in den Familienregistern zweier oder mehrerer Heimorte gesammelt.

### 1.2 Projekt “Infostar” (Vernehmlassungsentwurf)

“Infostar” geht auf das Projekt “StaR” zurück, einen Vorschlag des Bundes zur Ablösung des bisherigen Familienregisters durch ein “Standesregister”. Dieses Projekt berücksichtigt den Umstand, dass die einzutragenden Sachverhalte, die häufiger ändern und zunehmend einen internationalen Bezug aufweisen, immer komplexer werden. Die beiden Hauptzwecke des Familienregisters, die Erfassung der Bürgerrechte (Gemeinde- und Kantonsbürgerrechte) und damit des Schweizer Bürgerrechts einerseits sowie die Beurkundung der familienrechtlichen Beziehungen andererseits sollen beibehalten werden. Die Angaben sollen aber nicht mehr familienweise, sondern für jede Person individuell geführt werden.

Im April 1995 wurde das Projekt “StaR” den kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen vorgestellt und fand eine gute Aufnahme. Nach der Tagung ersuchten die Konferenz der kantonalen Aufsichtsbehörden, mehrere regionale Arbeitsgruppen dieser Behörden und der Zentralvorstand des Schweizerischen Verbandes der Zivilstandsbeamten den Bund, das Konzept weiter zu entwickeln und vor allem eine informatisierte Führung der Zivilstandsregister vorzusehen<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Stand am 28.11.2000 nach Mitteilung des Bundesamtes für Statistik.

<sup>3</sup> Siehe die geltende Regelung der elektronischen Datenverarbeitung im zwölften Abschnitt der Zivilstandsverordnung (ZStV; SR 211.112.1): Art. 177e-177m.

<sup>4</sup> Siehe Zeitschrift für Zivilstandswesen (ZZW) 1995 S. 301 ff. (\*StaR-Info Nr. 1 des Eidgenössischen Amtes für das Zivilstandswesen, EAZW).

Im Grundlagenpapier<sup>5</sup> vom 1. Juli 1997 über ein informatisiertes Standesregister (“Infostar”) wurde dieses Anliegen analysiert und als Lösung ein gemeinsames System mit zentraler Datenbank vorgeschlagen. Nur diese Variante macht es mit vertretbarem Aufwand möglich, mit der Führung der Ereignisregister am Ereignisort die betroffenen Standesregister am Heimatort gleichsam automatisch nachzuführen und die aufwendige Weitermeldung und erneute Eingabe am Heimatort zu vermeiden. Darüber hinaus weist die im Grundlagenpapier vorgeschlagene Lösung folgende Eigenschaften auf:

- Die Kantone bleiben in der Organisation des Zivilstandswesens weitgehend frei. Sie können die Zivilstandsämter in den grösseren Gemeinden belassen oder in kleinere oder ausgedehntere Kreise zusammenfassen oder auch nur bestimmte Funktionen, zum Beispiel die Beurkundung der Auslandereignisse, zentralisieren.
- Eine differenzierte Zugriffsregelung sorgt dafür, dass jede im Zivilstandswesen tätige Person genau die Daten sehen und bearbeiten kann, die ihr im Rahmen des Bundesrechts nach kantonaler Organisation anvertraut sind oder die sie zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigt.

Alle 25 Kantone, die auf die Einladung zur Stellungnahme antworteten, und der Schweizerische Verband der Zivilstandsbeamten stimmten der vorgeschlagenen Variante und der Weiterführung der Arbeiten durch den Bund zu. Die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren verabschiedete im November 1997 eine Empfehlung zu Gunsten von “Infostar”.<sup>6</sup>

Auf Grund des positiven Echos der Kantone nahm der Bund die Phasen Voranalyse und Konzept nach der Projektführungsmethodik “Hermes” in Angriff. In enger Zusammenarbeit mit Fachvertreterinnen und Fachvertretern wurde der gewählte Lösungsansatz mit seinen Anforderungen so detailliert untersucht und dargestellt, dass nun fundierte Aussagen über die Machbarkeit, die Wirtschaftlichkeit, die Auswirkungen, die Risiken und den weiteren Projektverlauf bis zur Inbetriebnahme gemacht werden konnten. Der bisher noch wenig analysierten Rückerfassung der Daten des Personenstandes sowie Fragen der Organisation und Finanzierung wurde besondere Aufmerksamkeit gewidmet. An den schon im Grundlagenpapier vorgeschlagenen Charakteristiken von “Infostar” mussten dabei keine wichtigen Abstriche oder Änderungen vorgenommen werden. Die wesentlichen Elemente des Konzepts wurden im “Konzeptbericht Infostar zuhanden der Kantone” zusammengefasst, den Kantonen, der Konferenz der kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen und dem Schweizerischen Verband der Zivilstandsbeamten zugestellt sowie an einer Tagung im Juni 1999 erläutert. Nachstehend werden die wichtigsten Inhalte des Konzepts grob skizziert. Für detaillierte Beschreibungen und Begründungen sei auf den erwähnten Konzeptbericht verwiesen<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Herausgegeben vom Bundesamt für Justiz, nur noch in beschränkter Auflage beim EAZW, 3003 Bern, verfügbar.

<sup>6</sup> ZZW 1998 S. 107 ff. (\*StAR-Info Nr. 2 des EAZW).

<sup>7</sup> Version 1.0 vom 1.6.1999. Bestellungen sind an das Eidg. Amt für das Zivilstandswesen, 3003 Bern, zu richten.

### **1.2.1 Informatiklösung**

Es wird ein gemeinsames System zur informatisierten Führung der Zivilstandsregister mit zentraler Datenhaltung realisiert.

Technisch gesehen handelt es sich um eine fortschrittliche Variante eines "Client/Server"-Systems. Als "Client"-Systeme taugen aktuelle Standard-"PCs" mit primär "MS Windows NT" und Folgende als Betriebssystem.

Die eigentliche Funktionalität der Lösung ist weitestgehend durch die detaillierte rechtliche Regelung über die Führung der Zivilstandsregister vorgegeben. Abweichungen zur bisherigen Funktionsweise des Zivilstandswesens werden nur dort unterstützt, wo sie sich auf Grund der Informatisierung gleichsam von selbst und als Vereinfachungen ergeben.

Das System unterstützt eine dezentrale Organisation des Zivilstandswesens, ermöglicht aber innerhalb der Kantone auch zentralere Organisationsformen und die Zentralisierung von einzelnen Funktionen.

### **1.2.2 Organisation und Betrieb**

Der Betrieb von "Infostar" soll weitestgehend durch die bestehenden Instanzen des Zivilstandswesens, das heisst durch die Zivilstandsämter, die kantonalen Aufsichtsbehörden und das Eidgenössische Amt für das Zivilstandswesen (EAZW) wahrgenommen werden. Entsprechend sind auch weiterhin die Kantone (oder je nach kantonalen Organisation die Gemeinden) für die lokale Infrastruktur von "Infostar", die Ausbildung und die erste Unterstützung zuständig.

Es entstehen aber neu einige gemeinsame Aufgaben, wie Entwicklung und Betrieb der Applikation, zentraler Fachsupport und die Erarbeitung von gemeinsamen Schulungsunterlagen. Der Bund schlägt vor, diese Leistungen durch das Informatik Service Center des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (ISC EJPD) und durch eine dem EAZW angegliederte Fachstelle erbringen zu lassen. Es ist vorgesehen, die Datenübertragung zwischen den kantonalen Anschlussstellen und dem ISC EJPD durch das Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) über das bereits bestehende Netzwerk "KOMBV-KTV" sicherzustellen.

### **1.2.3 Finanzierung**

Die Kosten für die Entwicklung und den Betrieb sollen grundsätzlich durch die Leistungsbezüger (Kantone und Zivilstandsämter) getragen werden. Dies entspricht der geltenden Regelung, nach welcher im Zivilstandswesen der Vollzug und seine Kosten in die Zuständigkeit der Kantone fallen.

Die Investitionskosten werden bis zum Vollbetrieb im Jahr 2003 vorerst vom Bund vorfinanziert und dann als Amortisation zusammen mit den laufenden Betriebskosten den Kantonen belastet.

Die gesamten Systemkosten von 2,3 Millionen Franken pro Jahr (Stand Vernehmlassungsentwurf) werden auf die Kantone im Verhältnis zur mittleren Wohn-

bevölkerung verteilt. Die Kosten pro Kanton sind somit schon heute auf einfache Weise berechenbar.

Die Kosten pro Arbeitsplatz hängen von der Zahl der Arbeitsplätze in einem Kanton ab. Durchschnittlich ergeben sich, wenn inskünftig in der Schweiz mit insgesamt etwa 1000 Arbeitsplätzen gerechnet wird, rund 2300 Franken pro Jahr als Anteil an den zentralen Kosten (Stand Vernehmlassungsentwurf). Dazu kommen die Kosten für die lokale Infrastruktur ("PC", Drucker) und die Datenkommunikation.

#### **1.2.4                   Rückerausfassung<sup>8</sup>**

Grundsätzlich könnte "Infostar" auch ohne jegliche Rückerausfassung der Daten des Personenstandes in Betrieb gehen. Je mehr Daten jedoch erfasst sind, desto grösser ist der Effizienzgewinn.

Die Rückerausfassung soll nach dem Konzeptbericht in erster Linie laufend geschehen, indem alle direkt von neuen Ereignissen betroffenen Personen von dem für den Heimatort zuständigen Zivilstandsamt rückerausfasst werden. Aus der Sicht dieses Amtes tritt die Rückerausfassung an die Stelle der nun nicht mehr notwendigen Eingabe in das Familienregister. Dieses Vorgehen hat unter anderem zur Konsequenz, dass Personaleinsparungen erst nach einigen Jahren realisiert werden können.

Es ist den einzelnen Zivilstandsämtern und den Kantonen überlassen, ob sie darüber hinaus eine systematische Rückerausfassung vornehmen wollen.

#### **1.3                       Notwendigkeit einer formellen Gesetzesgrundlage im Zivilgesetzbuch**

Das Projekt "Infostar" sieht die Einführung einer gemeinsamen Datenbank mit Anschluss aller Zivilstandsbehörden vor. Der Bund soll die zentrale Infrastruktur auf Kosten der Kantone entwickeln und betreiben. Ein effizientes Arbeiten mit dem System ist nur möglich, wenn alle Kantone mitmachen. Formell muss deshalb für diese eine Verpflichtung bestehen, sich dem System anzuschliessen und sich finanziell zu beteiligen. Zudem sind wichtige Anliegen des Datenschutzes und der Datensicherheit zu regeln. Die Schaffung einer formellen Gesetzesgrundlage im Zivilgesetzbuch erweist sich aus diesen Gründen als unerlässlich<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Die ereignisbezogene Rückerausfassung ist inzwischen in Zusammenhang mit der Planung der Einführung von "Infostar" differenzierter ausgestaltet worden (siehe unten, Ziff. 1.5.4, Rückerausfassung).

<sup>9</sup> Siehe dazu ein Gutachten des Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten in: Verwaltungspraxis der Bundesbehörden, VPB 1996 III 77, "Datenschutz, Redaktion sektorieller Datenschutzbestimmungen in formellen Gesetzen, Übergangsrecht."

## 1.4

### Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens<sup>10</sup>

Der Bundesrat ermächtigte das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement am 27. Oktober 1999, bei den Kantonen, dem Bundesgericht, den politischen Parteien und interessierten Organisationen bis am 31. Januar 2000 ein Vernehmlassungsverfahren zum Vorentwurf und erläuternden Bericht über die Änderung des Zivilgesetzbuches durchzuführen. Am 24. Mai 2000 nahm er das Ergebnis zur Kenntnis:

- Die elektronische Führung der Personenstandsregister mit einer zentralen Datenbank beim Bund ist unbestritten. In Abweichung vom Vorentwurf verlangen jedoch sämtliche Kantone eine Kostenbeteiligung des Bundes, weil sich für diesen ein beträchtlicher Nutzen ergebe, namentlich durch die Zugriffe verschiedener Bundesstellen im Abrufverfahren. Während der Kanton Aargau bloss die Übernahme der Netzwerkleistungen fordert (etwa 100 000 Franken pro Jahr), wollen 23 Kantone den Bund die vollen Entwicklungskosten tragen lassen (rund 4 Millionen Franken) und 19 Kantone bestehen zudem auf einer Beteiligung an den reinen Betriebskosten, die jährlich gegen 1,4 Millionen Franken ausmachen dürften<sup>11</sup>. Mit der Aufteilung der verbleibenden Kosten nach dem Kriterium der mittleren Wohnbevölkerung sind die Kantone mehrheitlich einverstanden.
- Die Kantone wehren sich bei den Regelungskompetenzen des Bundesrates gegen ein blosses Anhörungsrecht. Sie begehren ein institutionalisiertes Gremium mit formellen Mitentscheidungsrechten nach dem Mehrheitsprinzip, in dem sie den Aufbau, den Betrieb und die Weiterentwicklung mitgestalten können. Fachleute der Zivilstandsbehörden aller Stufen und Sachverständige der Informatik sollen in diesem Kreis vertreten sein.
- Zahlreich sind die Antworten, die auf eine Erweiterung der Zugriffsrechte abzielen. Vor allem aus Gründen einer effizienten und kostengünstigen Verwaltungstätigkeit sollen zum Beispiel Einwohnerkontrollen, Bürgergemeinden, Erbschaftsämtler, Steuerverwaltungen, kantonale statistische Ämter und kantonale Archive direkte Zugriffsrechte erhalten. Diese sollen zwar beschränkt und abgesichert sein, aber grundsätzlich im Abrufverfahren durchgeführt werden können. Einen erleichterten Zugang erwartet der Schweizerische Notarenverband für Urkundspersonen und die Organe seines zentralen Testamentenregisters. Nach Auffassung der Schweizerischen Gesellschaft für Familienforschung sollten historische und genealogische Interessen als schutzwürdig anerkannt werden.
- Die Kantone lehnen eine vorgezogene Rückerfassung von Personendaten mehrheitlich ab. Der im Konzeptbericht dargestellten ereignisbezogenen Rückerfassung stimmen sie deutlich zu. Eine systematische Rückerfassung soll auf freiwilliger Basis möglich sein.

<sup>10</sup> Die Zusammenstellung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens sowie der Vorentwurf mit dem erläuternden Bericht können im Internet unter der Adresse <http://www.ofj.admin.ch> (Themenseite "Infostar" in der Rubrik "Mensch und Gesellschaft") abgerufen oder als Broschüre bei der Eidgenössischen Drucksachen- und Materialzentrale (Vertrieb), 3003 Bern, unter der Bezeichnung "Form. 403.150.dfi" bestellt werden (Fax: 031 325 5058; Internet/E-Mail: <http://www.admin.ch/edmz>).

<sup>11</sup> Die genannten Zahlen entsprechen dem Stand vom 27.10.1999 (Vorentwurf und Erläuterungen).

- Verschiedene Vorschläge und Anregungen betreffen das Informatikkonzept und die Systemarchitektur (Betriebssystem; Benutzeroberfläche; Sicherheitsmassnahmen; digitale Signatur; Kompatibilität und Schnittstellen mit anderen Datenbanken wie das zentrale Ausländerregister, Einwohnerkontrollen, ein künftiges zentrales Einwohnerregister oder die vom Bund für spätere Volkszählungen geplante “Informationsstruktur Schweiz”; PIN, Personen-Identifikationsnummer; aktualisierte Wohnsitzangaben; Datenfelder für Bürger- und Korporationsrechte).

## **1.5 Stellungnahme zu einzelnen Anliegen aus dem Vernehmlassungsverfahren**

### **1.5.1 Kostenbeteiligung des Bundes**

Der einhellige Ruf der Kantone nach einer Kostenbeteiligung des Bundes widerspricht der Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen<sup>12</sup>. Nach geltendem Recht haben die Kantone die Vollzugskosten zu tragen. Mitteilungen und Auskünfte aus den Personenstandsregistern an Bundesbehörden erfolgen nach ausdrücklichen Vorschriften unentgeltlich<sup>13</sup>. Die Informatisierung setzt nicht nur den Aufwand für die Führung der Register, sondern auch für die Bekanntgabe von Daten deutlich herab. Nach aktuellen Schätzungen können die Kantone längerfristig mit Einsparungen in der Grössenordnung von 10 Millionen Franken pro Jahr rechnen. Trotzdem hat der Bundesrat im Sinne einer einmaligen Geste und als Starthilfe für effizientere Dienstleistungen auf dem Gebiet der Beurkundung des Personenstandes, die für verschiedene Bundesstellen von Interesse ist, entschieden, auf die Rückforderung der Hälfte der vom Bund vorfinanzierten Erstinvestitionskosten, höchstens aber auf 2,5 Millionen Franken zu verzichten (Stand der Kostenevaluation bei der Verhandlung mit den Kantonen am 17. August 2000). Dadurch verringern sich die jährlichen Vollkosten für die Kantone auf etwa zwei Millionen Franken.

### **1.5.2 Mitwirkung der Kantone**

Das Anliegen der Kantone, in einem Gremium mit formellen Mitentscheidungsrechten nach dem Mehrheitsprinzip vertreten zu sein und Aufbau, Betrieb und Weiterentwicklung der elektronischen Führung der Personenstandsregister mitgestalten zu können, ist berechtigt und steht mit den Absichten des Bundesrates in Einklang

<sup>12</sup> Art. 122 Bundesverfassung (BV, SR 101), in dem Art. 53 Abs. 1 alt BV materiell unverändert enthalten ist.

<sup>13</sup> Siehe etwa Art. 5 der Verordnung über das automatisierte Fahndungssystem, RIPOL-Verordnung, SR 172.213.61; Art. 23 der Verordnung über das automatisierte Strafregister, SR 331; Art. 7 der Verordnung über die Errichtung des Nachlassinventars für die direkte Bundessteuer, SR 642.113; Art. 93 des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, AHVG, SR 831.10. Der Bundesrat, der nach Art. 48 Abs. 4 ZGB zuständig ist, die im Zivilstandswesen zu erhebenden Gebühren ab 1.1.2000 abschliessend festzulegen, hat in Art. 3 Abs. 1 der Verordnung vom 27.10.1999 über die Gebühren im Zivilstandswesen (ZStGV, SR 172.042.110) die Gebührenfreiheit wie folgt umschrieben: “Behörden und Institutionen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden sind von der Gebührenpflicht ausgenommen, es sei denn, die erbrachte Dienstleistung liege im unmittelbaren Interesse einer Privatperson. Vorbehalten bleiben weitere bundesrechtlich vorgesehene Fälle.”

(Art. 45a Abs. 3 Ziff. 1). Wer die Kosten trägt, soll über entsprechende Mitwirkungsrechte verfügen. Sicherzustellen ist aber auch, dass nicht etwa einer kleinen Minderheit oder einem einzelnen Kanton faktisch ein Vetorecht zukommt, das die weitere Entwicklung blockieren kann. Einstweilen ist der Projektausschuss des Bundes im Hinblick auf das später für den Vollbetrieb zu definierende Gremium bereits durch eine von der Konferenz der kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen delegierte Dreiervertretung erweitert worden.

### **1.5.3 Erweiterung der Zugriffsrechte**

Einer Erweiterung der Zugriffsrechte auf die Zentrale Datenbank im Abrufverfahren stehen erhebliche datenschutzrechtliche Bedenken entgegen, wie es auch in zahlreichen Stellungnahmen im Vernehmlassungsverfahren zum Ausdruck kommt. Der Entwurf enthält in Artikel 43a Absatz 3 eine recht offene Regelung, die sich an den praktischen Bedürfnissen ausrichtet: So bestimmt der Bundesrat die Behörden ausserhalb des Zivilstandswesens, denen die zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben nötigen Angaben regelmässig oder auf Anfrage bekannt gegeben werden. Vorbehalten bleiben zudem die Vorschriften über die Bekanntgabe nach der kantonalen Gesetzgebung. Diese Bestimmung ermöglicht durchaus rationelle elektronische Anfragen und Datenübermittlungen. Ob neben den vorgesehenen noch zusätzliche Abrufverfahren zu erlauben sind, bleibt vor allem im Hinblick auf eine spätere Weiterentwicklung des Systems zu prüfen<sup>14</sup>. Der Wunsch nach aufgabengerechten, Eingaben und Mutationen umfassenden Zugriffsrechten der kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen wird unter Ziffer 2.2.5.3 im dritten Abschnitt berücksichtigt<sup>15</sup>.

### **1.5.4 Rückerofassung**

Die im Konzeptbericht dargestellte ereignisbezogene Rückerofassung von Personendaten wurde im Vernehmlassungsverfahren klar bestätigt. Wie es gewünscht wird, soll eine weitergehende systematische Rückerofassung auf freiwilliger Basis möglich sein. Im Zusammenhang mit der Planung der Einführung von "Infostar" hat sich allerdings gezeigt, dass die ereignisbezogene Rückerofassung problemlos erst dann möglich sein wird, wenn alle Zivilstandsämter angeschlossen sind und "Infostar" voll im Betrieb steht. Andernfalls entstände bei den heimatischen Zivilstandsämtern eine innert einigermassen nützlicher Frist kaum zu bewältigende Zahl von Rückerofassungspendenzen. Nach dem aktuellen Stand der Erkenntnisse wird die Einführung von "Infostar" schrittweise erfolgen. Das heisst, dass die angeschlossenen Ämter zuerst nur das Personenregister, welches an die Stelle des Familienregisters tritt, auf dem neuen System führen. Nach dieser Variante werden durch Ereignisse oder durch die Ausstellung von Zivilstandsdokumenten betroffene Personen mit ihrem aktuellen Stand in die zentrale "Infostar"-Datenbank aufgenommen, sobald ein Zivilstandsamt während der Einführungsphase an das neue System angeschlossen ist. Je nach vorhandenen Kapazitäten kann zusätzlich eine eigenliche Rückerofassung des aktuellen Standes von Personen im Familienregister, die nicht durch ein

<sup>14</sup> Siehe unten, Ziff. 1.5.6 (Koordination mit andern Informatiksystemen).

<sup>15</sup> Brief vom 15.11.2000 der Konferenz der kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen.

Ereignis oder die Ausstellung eines Dokumentes betroffen sind, stattfinden. In der Zeit der Einführung wird so eine möglichst grosse Zahl von Personen mit ihrem aktuellen Stand in die zentrale Datenbank eingespielen. Diese Personen sind im neuen System "fortschreibungsfähig". Auf sie kann zugegriffen werden, wenn in einem weiteren Schritt der Einführung auch die Ereignisse in "Infostar" erfasst und die Vorbereitungsverfahren der Eheschliessung mit dem neuen System durchgeführt werden. Im Ergebnis gilt die ereignisbezogene Rückerfassung weiterhin. Sie wird aber im Interesse einer optimalen Nutzung der vorhandenen Kapazitäten während der Einführungsphase differenziert ausgestaltet, indem die Ereignisse selber in dieser Phase noch nicht mit "Infostar" beurkundet und die auf Grund der Familienregister eingespielenen Personen prioritär mit ihrem aktuellen, das heisst "fortschreibungsfähigen"<sup>16</sup> Stand erfasst werden. Dabei bleibt die von den Kantonen gewünschte systematische Rückerfassung<sup>17</sup> auf freiwilliger Basis möglich, soweit über die soeben beschriebene verbindliche Variante hinaus Kapazitäten zur Verfügung stehen.

## 1.5.5 Informatikkonzept und Systemarchitektur

Die von kleinen Minderheiten eingebrachten Vorschläge und Anregungen zum Informatikkonzept und zur Systemarchitektur werden geprüft und berücksichtigt, sofern es der Stand des Projekts erlaubt, sie sich bei einem günstigen Verhältnis von Aufwand und Nutzen als wichtig erweisen und die Stabilität des Systems nicht gefährdet wird.

- Nach den Abklärungen zur Informatiksicherheit ist "Infostar" ein System der obersten, dritten Schutzstufe. Die entsprechenden Weisungen des Informatikstrategieorgans des Bundes (ISB) werden berücksichtigt.
- Das System wird weitgehend "plattform-neutral" konzipiert. Die Entwicklungsumgebung lässt die Generierung der Applikation für weitere Plattformen zu. Vorläufig wird jedoch nur "Windows NT" unterstützt. Jede weitere Plattform würde zusätzlichen Aufwand in der Entwicklung (Anpassungs- und Portierungsarbeiten) und im Betrieb (Bereitstellung und Support verschiedener Basissysteme) verursachen.

<sup>16</sup> Die Beurkundung des Personenstandes beginnt grundsätzlich mit der Geburt (Anfang der Rechtspersönlichkeit). Bei einem neuen personenstandsrechtlich relevanten Ereignis, zum Beispiel bei einer Heirat oder bei der Geburt eines eigenen Kindes, werden die Daten des letzten Standes "fortgeschrieben". Als Geschichte der Entwicklung der Daten einer bestimmten Person bleiben die alten Daten erhalten und bei Bedarf zugänglich (zum Beispiel für eine Überprüfung in einem administrativen oder gerichtlichen Berichterungsverfahren). Um "Infostar" rasch nutzen zu können, genügt es, die aktuellen, "fortschreibungsfähigen" Daten möglichst vieler Personen einzuspielen und die Daten "an der Oberfläche" zu erfassen. Bei der "Tiefenerfassung", das heisst bei der Erfassung aller Daten der geschichtlichen Entwicklung des Personenstandes einer Person bis zu ihrer Geburt (oder sogar bis zur Geburt von Eltern und Grosseltern) zurück, ist das Verhältnis von Aufwand und Nutzen ungünstig.

<sup>17</sup> Bei einer "systematischen Rückerfassung" werden zum Beispiel alle noch lebenden Personen mit allen Personenstandsdaten erfasst (aktuelle Daten mit ihrer geschichtlichen Entwicklung). Nach Schätzungen und approximativen Berechnungen ist diese Art der Erfassung mit sehr hohen Kosten verbunden.

- Schnittstellen zu Drittsystemen wie zum Beispiel zu den in Artikel 43a Absatz 4 des Entwurfs genannten Datenbanken oder zum Zentralen Ausländerregister (“Ausländer 2000”) werden zu gegebener Zeit realisiert<sup>18</sup>. Dabei ist zu bedenken, dass “Infostar” erst nach mehreren Jahren einen grösseren Teil der in der Schweiz lebenden Bevölkerung enthalten wird. Zudem wird eine Reihe von “File-Schnittstellen” vorgesehen. Diese Daten können für Verarbeitungen wie Auswertungen, Listen oder Statistiken sowie auch als “Input” für Drittprogramme verwendet werden.
- Was die Authentifizierung der zugriffsberechtigten Personen, “Terminalserver”-Lösungen und das voraussichtlich zu benutzende Netzwerk “KOMBV-KTV” anbelangt, wird “Infostar” die für den Bund geltenden Regelungen berücksichtigen und die entsprechenden Standardlösungen wählen.
- Im Zusammenhang mit den neuesten Entwicklungen beim elektronischen Geschäftsverkehr (“E-Commerce”) und beim elektronischen Behördenverkehr (“E-Government”) hat die digitale Signatur besondere Aktualität erlangt. Der Bundesrat ist sich bewusst, dass in absehbarer Zeit die elektronische Kommunikation auch auf dem Gebiet der Beurkundung des Personenstandes und des Eheschliessungsverfahrens zu regeln sein wird. Der vorliegende Änderungsentwurf zum Zivilgesetzbuch enthält deshalb in Ergänzung des Vorentwurfs die nötige gesetzliche Grundlage (Art. 48 Abs. 5)<sup>19</sup>.
- “Infostar” wird in einer ersten Phase als “klassisches Client/Server”-System entwickelt. Die “Internet/Intranet”-Lösung mit einer entsprechenden Oberfläche (“Browser”) für die Benutzenden käme vor allem in Frage, wenn die Anwendung in erster Linie der Verteilung von Informationen dienen würde oder der Kreis der Benutzenden sehr gross und nicht genau definiert wäre. Dies trifft für “Infostar” nicht zu. “Infostar” wird mit “Cool-Gen” entwickelt, das heisst es bestände später die Möglichkeit, die entstehende Lösung als “Internet/Intranet”-Anwendung zu generieren. Es wäre denkbar, bei einem allfälligen weiteren Ausbau von “Infostar” zu einem allgemeinen Informationssystem und Abfragewerkzeug für erweiterte Kreise von Benutzenden auf die “Internet/Intranet”-Technologie zu wechseln. Dieser Ausbau erscheint jedoch aus politischen und datenschutzrechtlichen Gründen sehr unwahrscheinlich und würde voraussichtlich eine entsprechende formelle gesetzliche Grundlage erfordern.
- “Infostar” arbeitet intern mit einer persönlichen Identifikationsnummer (PIN). Es handelt sich um eine fortlaufende, nicht “sprechende” Nummer, die keine weiteren “Aussagen” enthält. Die Identifikationsnummer wird eventuell auf den Zivilstandsdokumenten erscheinen. So könnte sie allenfalls in anderen Systemen verwendet werden, wenn die Rechtsgrundlagen dieser Systeme es ausdrücklich vorsehen<sup>20</sup>.
- “Infostar” wird Angaben über den Wohnsitz der Beteiligten zur Zeit des einzutragenden Zivilstandsereignisses enthalten. Eine Nachführung der Angaben über den Wohnsitz wäre vor allem organisatorisch unverhältnismässig aufwendig. Zudem wäre eine besondere formelle gesetzliche Grundlage er-

<sup>18</sup> Siehe unten, Ziff. 1.5.6 (Koordination mit andern Informatiksystemen).

<sup>19</sup> Siehe unten, Ziff. 2.2.6.

<sup>20</sup> Siehe unten, Ziff. 1.5.6 (Koordination mit andern Informatiksystemen).

forderlich, da die Beurkundung des Personenstandes keine ständige Aktualisierung des Wohnsitzes voraussetzt.

- Im Datenkatalog sind neu “Bürger- und Korporationsrechte<sup>21</sup>” gleichsam als vierte Ebene vorgesehen, welche die Stufen Gemeinde- und Kantonsbürgerrecht sowie Schweizer Bürgerrecht ergänzt. Diese vierte Ebene ist in fast der Hälfte der Kantone von Bedeutung und findet auch in der Bundesverfassung<sup>22</sup> Beachtung.

## 1.5.6 Koordination mit andern Informatiksystemen

Nach entsprechenden Abklärungen steht fest, dass die Projekte “Infostar” und “Ausländer 2000”<sup>23</sup> (Ablösung des Zentralen Ausländerregisters “ZAR” des Bundesamtes für Ausländerfragen und des Automatisierten Personenregistratursystems “AUPER” des Bundesamtes für Flüchtlinge) ausreichend koordiniert sind. Die gleichen Daten, welche die Bundesämter für Ausländerfragen und für Flüchtlinge nach geltendem Recht von den Zivilstandsbehörden erhalten, werden auch nach der Einführung von “Infostar” zugestellt. In einer ersten Ausbauphase erfolgt die Übermittlung weiterhin auf Papier. Wünsche nach Zugriffen auf die Zentrale Datenbank “Infostar” im Abrufverfahren werden im Rahmen der Weiterentwicklung zu prüfen sein. Es ist unbestritten, dass dazu eine formelle Gesetzesgrundlage geschaffen werden müsste. Diese wäre allenfalls später im Rahmen der Ausarbeitung der Rechtsgrundlagen für das Projekt “Ausländer 2000” vorzusehen<sup>24</sup>.

Die Koordination mit der Umsetzung von Artikel 65 Absatz 2 der Bundesverfassung, nach dem der Bund Vorschriften über die Harmonisierung und Führung amtlicher Register erlassen kann, um den Aufwand für statistische Erhebungen möglichst gering zu halten, ist ebenfalls gewährleistet. Ein Vertreter des Projektausschusses “Infostar” nimmt an den Sitzungen der Expertengruppe des Bundesamtes für Statistik teil.<sup>25</sup>

<sup>21</sup> Gemeint sind damit nur Korporationsrechte, die durch familienrechtliche Vorgänge (Geburt, Abstammung) vermittelt werden.

<sup>22</sup> Art. 37 Abs. 2 BV: “Niemand darf wegen seiner Bürgerrechte bevorzugt oder benachteiligt werden. Ausgenommen sind Vorschriften über die politischen Rechte in Bürgergemeinden und Korporationen sowie über die Beteiligung an deren Vermögen, es sei denn, die kantonale Gesetzgebung sehe etwas anderes vor.”

<sup>23</sup> Nähere Informationen sind über die “Homepage” des Bundesamtes für Ausländerfragen (<http://www.bfa.admin.ch> > Aufgaben > Informatik > Projekte) zugänglich.

<sup>24</sup> Siehe Fussnote 50.

<sup>25</sup> Haug Werner, Statistik und amtliche Register: Strategien zur Umsetzung vom Artikel 65 der Bundesverfassung, Referat anlässlich der “Tage der amtlichen Statistik”, Ascona, 17.–19.11.1999 (Kontaktadresse: Dr. Werner Haug, Bundesamt für Statistik, 2010 Neuchâtel).

## 1.6

### Internationale Bestrebungen und Informatisierung in andern Staaten

An internationalen Bestrebungen auf dem Gebiet der Beurkundung des Personenstandes und des Eheschliessungsverfahrens sind folgende Dokumente zu erwähnen:

- Empfehlung Nummer 8<sup>26</sup> vom 21. März 1991 der Internationalen Zivilstandskommission über die Informatisierung des Zivilstandswesens, die bereits ausschliesslich elektronisch geführte Register anstrebt;
- Konvention über internationale elektronische Mitteilungen<sup>27</sup>, welche darauf abzielt, internationale Mitteilungen über Personenstandsdaten und über die Staatsangehörigkeit auf Grund der neusten technischen Arbeitsmittel zu erleichtern.

Die Schweiz arbeitet als Gründungsmitglied und Depositarstaat der Internationalen Zivilstandskommission<sup>28</sup> aktiv mit und berücksichtigt allgemein so weit als möglich die Empfehlungen und Konventionen. Dies gilt vor allem auch für die beiden oben genannten Dokumente. Das Projekt "Infostar" liegt auf der Linie der erwähnten Empfehlung und würde es der Schweiz in technischer Hinsicht ermöglichen, der angezeigten Konvention beizutreten.

Was die Informatisierung in andern Staaten anbelangt, gilt in Schweden seit 1991 eine Regelung, die auf besondere Zivilstandsregister gänzlich verzichtet. Die entsprechenden Informationen sind in einer umfassenden, voll informatisierten Sammlung von Personendaten enthalten, die verschiedenste Bedürfnisse abdeckt, wie zum Beispiel der Einwohnerkontrollbehörden oder der Steuerverwaltung, und die Behörden wie Privatpersonen praktisch ohne Einschränkungen zugänglich ist<sup>29</sup>. Dänemark, Finnland und Norwegen kennen vergleichbare zentrale Bevölkerungsregister. In den Niederlanden wurde 1994 das informatisierte Bevölkerungsregistersystem "GBA<sup>30</sup>" eingeführt. Es handelt sich um einen Verbund von individuellen kommunalen Einwohnerregistern, welche nach zentral erlassenen Richtlinien über die Registerführung und mit Hilfe einer zentralen voll informatisierten Infrastruktur Einwohnerdaten mutieren, untereinander austauschen und an externe Stellen abgeben. Die Zivilstandsregister werden im Gegensatz zu den skandinavischen Staaten nicht mit diesem System geführt. Aus den unmittelbaren Nachbarstaaten der Schweiz (Deutschland, Frankreich, Italien, Liechtenstein, Österreich) sind keine Projekte zentraler Datenbanken mit landesweiter Vernetzung auf dem Gebiet der Beurkun

<sup>26</sup> Recommandation relative à l'informatisation de l'état civil, angenommen durch die Generalversammlung in Strassburg am 21.3.1991, in: Commission Internationale de l'Etat Civil, Conventions et Recommendations, Supplément (1988–1992), Secrétariat Général, Strasbourg 1993, p. 48; zugänglich auch über die in Fussnote 28 erwähnte "Homepage".

<sup>27</sup> Convention (n° 30) relative à la communication internationale par voie électronique, provisoirement adoptée par la Conférence des Etats Parties à la Convention de Vienne le 14.9.2000. Sie wird voraussichtlich im September 2001 zur Unterzeichnung aufgelegt.

<sup>28</sup> SR 0.203. Weitere Informationen über die Internationale Zivilstandskommission bietet ihre "Homepage": <http://www.ciec1.org>.

<sup>29</sup> Gesetz vom 20.12.1990 über das Einwohnerregister; siehe Separatdruck der Internationalen Zivilstandskommission (CIEC), Journées Internationales de l'Etat Civil, Berlin, 9.9.1992, S. 54 ff., und die undatierte Broschüre der "Swedish Tax Administration", "Population Registration in Sweden".

<sup>30</sup> "Gemeentelijke Basis Administratie" (Gemeinde-Basis-Administration).

dung des Personenstandes oder der Bevölkerungsregister bekannt. Frankreich betreibt jedoch eine zentrale Datenbank für französische Staatsangehörige im Ausland.<sup>31</sup>

## **1.7 Umsetzung des Informatikprojekts “Infostar”**

Nach dem aktuellen Stand<sup>32</sup> der Planung soll “Infostar” zu Beginn des zweiten Semesters 2003 im Vollbetrieb stehen. Die Verbreitungsphase, während der die Kantone und die Zivilstandsämter sukzessive ans System angeschlossen werden, ist für die Zeit von April 2002 bis Ende März 2003 geplant. Sie wird demnach rund ein Jahr dauern. Vor der Verbreitung findet von Januar bis März 2002 die erste Pilotphase statt, nach der Verbreitung von April bis Juni 2003 die zweite Phase des Pilotbetriebs. Die Entwicklung und Programmierung soll bis Ende 2001 abgeschlossen sein. Im Verlauf des Jahres 2001 soll die Fachstelle beim Eidgenössischen Amt für das Zivilstandswesen aufgebaut und das Ausbildungskonzept bereitgestellt werden. Die Schulung der Benutzenden beginnt Ende 2001 und dauert bis zum Vollbetrieb Mitte 2003.

## **2 Besonderer Teil**

### **2.1 Einleitende Bemerkung**

Der Abschnitt über die Beurkundung des Personenstandes wurde auf den 1. Januar 2000 grundlegend revidiert<sup>33</sup>. Die neuen Bestimmungen bleiben auch für “Infostar” massgebend. Die Änderungen, die als Rechtsgrundlage für “Infostar” dienen, ergänzen den revidierten Text. Auf Gesetzesstufe ist vor allem die zentrale Datenbank zu verankern (Art. 45a, neu) und der Datenschutz ausführlicher zu regeln (Art. 43a, neu).

<sup>31</sup> Quellen zu diesem Abschnitt: Bundesamt für Statistik, Heiniger Marcel, Amtliche Personenregister im Ausland, Ein Bericht zu Handen der Expertengruppe “Bundesgesetz über Personenregister”, Version 1.0, Oktober 2000; Brandhuber Rupert / Zeyringer Walter, Standesamt und Ausländer, Sammlung systematischer Übersichten über die wesentlichen Rechtsnormen ausländischer Staaten, Verlag für Standesamtswesen, Frankfurt am Main / Berlin 2000; Hekman Marinus J., Neue Strukturen der Gemeindeverwaltung (des Bevölkerungswesens) in den Niederlanden – BGA (Kommunale Basisverwaltung Personendaten) rüttelt das Standesamt wach!, Österreichisches Standesamt, ÖstA 9/1996 S. 100.

<sup>32</sup> 11.12.2000. Eine Übersicht über den Stand des Projekts “Infostar” ist in der Zeitschrift für Zivilstandswesen (ZZW) 2000, S. 188–190, abgedruckt (“Infostar”-Bulletin Nr. 3 des Eidgenössischen Amtes für das Zivilstandswesen, EAZW); siehe vor allem auch das Kreisschreiben des EAZW vom 30.10.2000 an die kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen, “Infostar; Orientierung über einige Aspekte der Einführung”, ZZW 2000, S. 450–454.

<sup>33</sup> AS 1999 1118

## **2.2 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln**

### **2.2.1 Art. 39 Abs. 1**

“Infostar” sieht vor, dass inskünftig die Register ausschliesslich mit Informatikmitteln geführt werden. Die heutigen Register auf Papier werden durch eine zentrale Datenbank abgelöst, die der Bund für die Kantone betreibt<sup>34</sup>. Die Eingabe der Daten erfolgt neu auf elektronischem Weg, aber weiterhin ausschliesslich durch die Zivilstandsbehörden<sup>35</sup>.

### **2.2.2 Art. 40 Randtitel und Abs. 3**

Die Regelung des Datenschutzes auf dem Gebiet der Beurkundung des Personenstandes gilt im Grundsatz unverändert weiter. Aus systematischen Gründen wird Artikel 40 Absatz 3 in gleich lautender Fassung in den Absatz 1 des neuen Artikels 43a verschoben und der Randtitel entsprechend angepasst.

### **2.2.3 Art. 43a, neu: Datenschutz und Bekanntgabe der Daten<sup>36</sup>**

#### **2.2.3.1 Grundsatz (Abs. 1)**

Absatz 1 übernimmt in unveränderter Fassung Artikel 40 Absatz 3 ZGB und verankert für den Bereich der Beurkundung des Personenstandes eine eigenständige datenschutzrechtliche Regelung, die sich an die allgemeinen Grundsätze des Datenschutzes zu halten hat. Absatz 1 entspricht daher Artikel 1 des Datenschutzgesetzes<sup>37</sup>, welches zwar nicht formell, aber doch in seinem Grundgehalt anwendbar ist.<sup>38</sup> Bereits nach der geltenden Regelung hat jede Person das Recht auf Kenntnis der Daten, welche ihren Personenstand betreffen<sup>39</sup>. Das Recht auf Berichtigung ergibt sich aus den Artikeln 42 und 43 ZGB. Diese unbestrittenen Rechte werden deshalb nicht ausdrücklich erwähnt. Demgegenüber ist es angezeigt, die Bekanntgabe von Daten an Dritte, das heisst an Private und Behörden ausserhalb des Zivilstandswesens, in den folgenden Absätzen 2 und 3 in der Form von Rechtsetzungsdelegationen an den Bundesrat neu auf Gesetzesstufe zu regeln.

#### **2.2.3.2 Bekanntgabe von Daten an Private (Abs. 2)**

Nach Absatz 2 kommt die Bekanntgabe von Daten an Private nur in Frage, wenn diese ein unmittelbares und schutzwürdiges Interesse nachweisen. Diese Voraussetzung gilt bereits nach geltendem Recht<sup>40</sup>. Materiell sollen alle auf den 1. Januar

<sup>34</sup> Siehe unten, Ziff. 2.2.5.

<sup>35</sup> Art. 44 und 45 ZGB sowie unten, Ziff. 2.2.5.3, 4. Abschnitt (Art. 45a Abs. 3 Ziff. 2).

<sup>36</sup> Siehe auch oben, Ziff. 1.5.3.

<sup>37</sup> DSG, SR 235.1.

<sup>38</sup> Siehe Botschaft des Bundesrates vom 15.11.1995 über die Änderung des ZGB, BBl 1996 I 51, Ziff. 211.22 (Datenschutz: Erläuterung zu Art. 40 Abs. 3).

<sup>39</sup> Art. 29 Abs. 1 ZStV.

<sup>40</sup> Art. 29 Abs. 4, 1. Halbsatz ZStV.

1998 an den aktuellen datenschutzrechtlichen Standard angepassten Bestimmungen der Zivilstandsverordnung beibehalten werden. Neben dem genannten Nachweis werden Private weiterhin darzulegen haben, dass die Beschaffung der Daten bei den direkt betroffenen Personen nicht möglich oder offensichtlich nicht zumutbar ist<sup>41</sup>.

Die Bekanntgabe von Personendaten zu privaten Forschungszwecken fällt ebenfalls unter Absatz 2 und soll weiterhin von einer Bewilligung abhängig sein, die sich an der geltenden Regelung orientiert<sup>42</sup>. Soweit es mit den Grundsätzen des Datenschutzes vereinbar ist, soll die Forschung die neuen Möglichkeiten, welche die zentrale Datenbank "Infostar" bietet, zu gegebener Zeit ebenfalls nutzen können<sup>43</sup>. Die Zuständigkeit, die Voraussetzungen und die Auflagen der Forschungsbewilligungen sind in dieser Hinsicht auf der Stufe der Ausführungserlasse zu überprüfen.

### **2.2.3.3 Bekanntgabe von Daten an Behörden (Abs. 3)**

Die Bekanntgabe von Daten an Behörden ausserhalb des Zivilstandswesens nach Absatz 3 entspricht dem geltenden Recht. Auch diese Regelung soll im Grundsatz beibehalten werden. Die Auskunftsberechtigung für Behörden richtet sich nach Artikel 29 Absatz 3<sup>44</sup> ZStV oder nach besonderen Erlässen<sup>45</sup>. Das Recht auf umgehende sowie unaufgeforderte Bekanntgabe (amtliche Mitteilung) von Zivilstandsereignissen<sup>46</sup> ergibt sich aus den Artikeln 120 folgende<sup>47</sup> ZStV. Die Beschränkung auf die zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben nötigen Daten ist neu auf Gesetzesstufe verankert. Schon nach geltender Regelung gilt ein Vorbehalt für eine Bekanntgabe von Daten nach kantonalem Recht<sup>48</sup>, der auf die Stufe des Zivilgesetzbuches gehoben und gleichzeitig strenger gefasst wird, indem inskünftig ein formelles kantonales Gesetz nötig ist.

### **2.2.3.4 Abrufverfahren für Behörden als Ausnahme (Abs. 4)**

Absatz 4 schliesst die Bekanntgabe von Daten im Abrufverfahren für Behörden ausserhalb des Zivilstandswesens mit Ausnahme der ausdrücklich genannten Stellen aus. Daten werden demnach in der Regel nur durch Vermittlung der Zivilstandsbehörden bekannt gegeben, welche unter anderem die Bezugsberechtigung überprüfen.

<sup>41</sup> Art. 29 Abs. 4, 2. Halbsatz ZStV.

<sup>42</sup> Art. 29a ZStV.

<sup>43</sup> Reinhard Rolf, Die Informatisierung der Beurkundung des Personenstandes in der Schweiz und ihre Auswirkungen auf die Familienforschung, in: Familienforschung Schweiz, Jahrbuch 2000, herausgegeben von der Schweizerischen Gesellschaft für Familienforschung, S. 127–156.

<sup>44</sup> "Schweizerischen Gerichten und Verwaltungsbehörden werden die zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben unerlässlichen Personenstandsdaten auf Verlangen bekannt gegeben."

<sup>45</sup> Zum Beispiel Art. 90 des Bundesratsbeschlusses über die Erhebung einer direkten Bundessteuer (SR 642.11) für Veranlagungsbehörden; Art. 5 der Verordnung über das automatisierte Fahndungssystem (SR 172.213.61) für das Bundesamt für Polizei und für "ausschreibende Behörden".

<sup>46</sup> Geburten, Todesfälle, Trauungen, Kindesanerkennungen.

<sup>47</sup> Zum Beispiel Vormundschaftsbehörden (Art. 125 ZStV), Sektionschefs (Art. 126 ZStV), AHV-Behörden (Art. 127a ZStV), ausländische Vertretungen bei Todesfällen (Art. 127b ZStV).

<sup>48</sup> Art. 128 ZStV.

Dadurch sind rationelle elektronische Anfragen und Datenübermittlungen nicht ausgeschlossen.

In ausdrücklich zu regelnden Fällen, in denen Behörden ein besonders ausgeprägtes Interesse an effizienten Abklärungen haben, sollen Ausnahmen möglich sein. Dabei geht es um eine heikle Abwägung zwischen datenschutzrechtlichen Interessen einerseits und ausgewiesenen Bedürfnissen nach raschen Verfahrensabläufen andererseits<sup>49</sup>. Die entsprechenden Voraussetzungen für eine Bekanntgabe von Daten im Abrufverfahren erfüllen zurzeit<sup>50</sup> nur die ausstellenden Behörden nach dem Entwurf<sup>51</sup> zu einem Bundesgesetz über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige (Ziff. 1), das Bundesamt für Polizei und die Filtrierstellen der kantonalen und städtischen Polizeikorps für das automatisierte Fahndungssystem nach Artikel 351<sup>bis</sup> des Strafgesetzbuches<sup>52</sup> (Ziff. 2) sowie das Bundesamt für Justiz für die Führung des automatisierten Strafregisters nach Artikel 359 folgende des Strafgesetzbuches<sup>53</sup> (Ziff. 3) und die zuständige Stelle des Bundesamtes für Polizei, die sich mit Nachforschungen nach vermissten Personen befasst<sup>54</sup> (Ziff. 4).

In Ziffer 1 sind auch die schweizerischen Vertretungen im Ausland eingeschlossen, soweit sie ausstellende Behörden nach dem Entwurf zum Bundesgesetz über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige sind. Der Zugriff im Abrufverfahren ist beschränkt auf die für die Überprüfung der Identität einer Person im Rahmen der gesetzlichen Aufgaben nötigen Daten. Die Personenstandsdaten bilden wie schon nach geltendem Recht die Grundlage für die Ausstellung der Pässe und Identitätskarten. Eine rasche Überprüfung der Daten in einem besonders rationellen Verfahren liegt im Interesse der Schweizer Bürgerinnen und Bürger. Zu Gunsten des Abrufverfahrens für das Bundesamt für Polizei bei der Führung des automatisierten Fahndungssystems kann das Interesse an einer raschen und wirksamen Strafverfolgung, welche Verwechslungen bei den anzuhaltenden Personen möglichst ausschliesst, angeführt werden. Für die Führung des automatisierten Strafregisters durch das Bundesamt für Justiz besteht gleichermaßen ein Bedürfnis nach zuverlässiger, rascher Feststellung der Identität. Bei der Nachforschung nach vermissten Personen haben neben den zuständigen Behörden vor allem auch die Angehörigen ein hohes Interesse an unverzüglichen Abklärungen.

<sup>49</sup> Siehe in diesem Zusammenhang etwa den Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates vom 19.11.1998 über die Einrichtung von "Online"-Verbindungen im Bereich des Polizeiwesens (BBl 1999 5869) und die Stellungnahme des Bundesrates vom 23.6.1999 zu diesem Bericht (BBl 1999 5907) sowie den Artikel in der Neuen Zürcher Zeitung vom 24./25.7.1999: Breitenstein, Martin "Aschenbrödel Datenschutz".

<sup>50</sup> Es ist nicht ausgeschlossen, dass später zusätzliche Abrufverfahren gewährt werden, wenn die gleichen hohen Voraussetzungen erfüllt sind. Eine formelle gesetzliche Grundlage im Bundesrecht, vorzugsweise eine Ergänzung von Art. 43a Abs. 4 des vorliegenden Entwurfs, wird dabei unerlässlich sein. Aus heutiger Sicht wären allenfalls in einer nächsten Ausbautetappe von "Infostar" im Zusammenhang mit dem Projekt "Ausländer 2000" zusätzliche Abrufverfahren zu prüfen (siehe oben, Ziff. 1.5.6, 1. Abschnitt).

<sup>51</sup> Siehe Botschaft des Bundesrates zum Bundesgesetz über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige, BBl 2000 4751, die zurzeit vom Parlament beraten wird. Mit Ausweisen sind Pässe und Identitätskarten gemeint.

<sup>52</sup> StGB, SR 311.0; siehe auch SR 172.213.61 (RIPOL-Verordnung).

<sup>53</sup> SR 311.0; Art. 359 ff. in Kraft seit 1.1.2000.

<sup>54</sup> Art. 9 Abs. 2 Bst. h der Organisationsverordnung für das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (SR 172.213.1).

## **2.2.4 Art. 45 Abs. 3**

Der Bund übt im Bereich der Beurkundung des Personenstandes die Oberaufsicht aus<sup>55</sup>. Aus dieser Funktion fliesst das Recht des Bundes, gegen Verfügungen der Zivilstandsämter und der Aufsichtsbehörden Beschwerde wegen Verletzung des Bundesrechts zu führen. Die Legitimation zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht ist bereits im Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege<sup>56</sup> festgehalten. Im Interesse der Transparenz und im Hinblick auf den Umstand, dass im Zusammenhang mit dem Projekt “Infostar” die sich aus der Oberaufsicht des Bundes ergebende Verantwortung noch zunehmen wird, empfiehlt es sich, die Legitimation des Bundes zum Ergreifen der kantonalen Rechtsmittel im Zivilgesetzbuch ausdrücklich zu verankern.

## **2.2.5 Art. 45a, neu: Zentrale Datenbank**

### **2.2.5.1 Bund als Betreiber (Abs. 1)**

Gemäss Absatz 1 betreibt der Bund für die Kantone eine zentrale Datenbank. Nach den bisherigen Abklärungen und nach einhelliger Auffassung der Kantone drängt sich diese Lösung auf<sup>57</sup>. Sie war denn auch – wie erwartet – im Vernehmlassungsverfahren unbestritten<sup>58</sup>.

Die Datenbank wird die Informationen über den Personenstand aller Schweizerinnen und Schweizer sowie grundsätzlich auch der mit ihnen in einer familienrechtlichen Beziehung stehenden Ausländerinnen und Ausländer und zudem alle auf dem Gebiet der Schweiz eingetretenen Zivilstandsereignisse, das heisst die Geburten, die Kindesanerkenntnisse, die Heiraten und die Todesfälle, enthalten. Artikel 39 Absatz 2 ZGB enthält eine Legaldefinition des Personenstandes, welche die zu beurkundenden Daten umschreibt. Es ist deshalb nicht nötig, diese in Artikel 45a nochmals zu erwähnen<sup>59</sup>.

Der Bund, der nach Artikel 45 Absatz 3 ZGB die Oberaufsicht im Zivilstandswesen ausübt, soll Betreiber der Datenbank sein. Im Rahmen der Ausführungserlasse hat der Bundesrat nach Artikel 45a Absatz 3 des Entwurfs und Artikel 48 Absätze 1 und 2 ZGB die Aufgaben und die Verantwortlichkeiten vor allem auch zwischen dem Eidgenössischem Amt für das Zivilstandswesen (EAZW: zuständiges Fachorgan) und dem Informatik Service Center des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (ISC EJPD: technisch für die Datenbank zuständiger Leistungserbringer) festzulegen.

### **2.2.5.2 Finanzierung durch die Kantone (Abs. 2)**

Die Finanzierung der mit der Einrichtung, dem Betrieb und der Weiterentwicklung der zentralen Datenbank verbundenen Kosten soll nach Absatz 2 durch die Kantone

<sup>55</sup> Art. 45 Abs. 3 ZGB.

<sup>56</sup> OG, SR **173.110**, Art. 103 Bst. b.

<sup>57</sup> Siehe oben, Ziff. 1.2 sowie 1.2.1 und 1.2.2.

<sup>58</sup> Siehe oben, Ziff. 1.4, 2. Abschnitt, 1. Satz.

<sup>59</sup> Siehe oben, Ziff. 1.5.5, letzter Abschnitt: Ebene der “Bürger- und Korporationsrechte” als Präzisierung von Art. 39 Abs. 2 Ziff. 4 ZGB.

erfolgen<sup>60</sup>. Die bei der Beurkundung des Personenstandes anfallenden Vollzugskosten sind schon nach geltendem Recht ausschliesslich von den Kantonen zu tragen. Dies soll auch nach der Informatisierung grundsätzlich so bleiben. Im Sinne einer einmaligen Geste ist der Bundesrat aber bereit, auf die Rückforderung der Hälfte der vorfinanzierten Erstinvestitionen, höchstens jedoch auf 2,5 Millionen Franken (Stand der Kostenevaluation bei der Verhandlung mit den Kantonen am 17. August 2000) zu verzichten. Dadurch vermindern sich die in der Anfangsphase auf die Kantone zu verteilenden Kosten beträchtlich.<sup>61</sup>

### 2.2.5.3 Ausführungsvorschriften (Abs. 3)

Absatz 3, der die Absätze 1 und 2 von Artikel 48 ZGB ergänzt, beauftragt den Bundesrat, die Ausführungsvorschriften zu erlassen, die Vollzugsbestimmungen im engeren Sinn sowie Rechtsetzungsdelegationen enthalten. Die Kantone sind im Bereich der Ziffern 1–5 anzuhören, da der Bund die zentrale Datenbank in ihrem Auftrag betreibt und sie vollumfänglich für die damit verbundenen Kosten aufzukommen haben. Der Bundesrat muss demnach die Kantone rechtzeitig konsultieren und ihre Anliegen angemessen berücksichtigen.

Im Vernehmlassungsverfahren legten die Kantone Wert darauf, in einem Gremium mit formellen Mitentscheidungsrechten nach dem Mehrheitsprinzip vertreten zu sein und Aufbau, Betrieb und Weiterentwicklung der elektronischen Führung der Personenstandsregister mitgestalten zu können. Der Bundesrat ist den Wünschen der Kantone schon entgegengekommen, indem der Projektausschuss "Infostar" um eine Dreiervertretung der Konferenz der kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen erweitert wurde<sup>62</sup>.

In Ausführung von Ziffer 1 ist im Übrigen die Schaffung eines ständigen Gremiums geplant, in dem neben den Bundesbehörden die Kantone und der Schweizerische Verband der Zivilstandsbeamten sowie die kantonalen Informatikachverständigen vertreten sind. Dieses Gremium soll beim Entscheid über Fragen im Zusammenhang mit dem Betrieb und der Weiterentwicklung des Informatiksystems mitwirken können.

Für die Eingabe und Bearbeitung der Daten sollen im Rahmen der Ausführungsvorschriften nach Ziffer 2 weiterhin ausschliesslich die Zivilstandsbehörden zuständig sein, das heisst die Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten<sup>63</sup>, die kantonalen Aufsichtsbehörden<sup>64</sup>, das Eidgenössische Amt für das Zivilstandswesen (EAZW)<sup>65</sup> sowie in Ausnahmefällen und unter Aufsicht des EAZW die schweizerischen Vertretungen im Ausland<sup>66</sup>. Damit ist auf Grund besonderer Fachkunde eine korrekte Erfassung und Bearbeitung der Daten gewährleistet. Dies ist besonders wichtig, weil den in der zentralen Datenbank erfassten und bearbeiteten Daten erhöhte Beweiskraft nach Artikel 9 ZGB zukommt. Die kantonalen Aufsichtsbehörden sollen über

<sup>60</sup> Siehe oben, Ziff. 1.2.3, und unten, Ziff. 3.2.

<sup>61</sup> Siehe oben, Ziff. 1.5.1.

<sup>62</sup> Siehe oben, Ziff. 1.5.2.

<sup>63</sup> Art. 44 Abs. 1 ZGB.

<sup>64</sup> Art. 45 Abs. 1 und 2 ZGB.

<sup>65</sup> Art. 45 Abs. 3 ZGB in Verbindung mit Art. 17 Abs. 2 und 3 ZStV.

<sup>66</sup> Art. 44 Abs. 2 ZGB.

aufgabengerechte, Eingaben und Mutationen umfassende Zugriffsrechte verfügen<sup>67</sup>. So soll es nach den Leitmotiven der Professionalisierung, der Rationalisierung und der Optimierung der Kosten möglich sein, bestehende organisatorische Rationalisierungspotenziale zu realisieren. Wenn zum Beispiel die kantonale Aufsichtsbehörde nach Artikel 45 Absatz 2 Ziffer 4 ZGB heute Verfügungen über die Anerkennung und die Eintragung im Ausland eingetretener Zivilstandstatsachen sowie ausländischer Entscheidungen, die den Personenstand betreffen, erlassen kann, ist zu prüfen, ob sie unter "Infostar" die Eintragung auch direkt selber vornehmen darf. Der Rechtsschutz der Betroffenen ist mit der Anfechtbarkeit der Verfügung über die Anerkennung und die Eintragung ausreichend gewährleistet<sup>68</sup>.

In der bundesrätlichen Ausführungsregelung der technischen und organisatorischen Massnahmen nach Ziffer 3 sind vor allem datenschutzrechtliche Aspekte zu beachten: Artikel 43a Absatz 1 (Grundsatz des Datenschutzes) dieses Entwurfs soll dabei massgebend sein<sup>69</sup>. "Infostar" ist ein System der obersten, dritten Schutzstufe<sup>70</sup>.

Ziffer 4 gibt dem Bundesrat die Kompetenz, nach Anhörung der Kantone die Archivierung der zentral gespeicherten Daten zu regeln. Die in der zentralen Datenbank gespeicherten Informationen werden nicht mehr ausgedruckt und zu Registerbänden gebunden, sondern nur noch elektronisch aufbewahrt. Für die Archivierung nach der geltenden Regelung wären die Daten in dieser Form an die zuständigen Stellen der Kantone zu verteilen, die entsprechend ausgerüstet sein müssten. Im Interesse möglichst geringer Kosten und einer einfachen Zugänglichkeit dürfte es zweckmässig sein, die Informationen der zentralen Datenbank im Auftrag der Kantone beim Schweizerischen Bundesarchiv zu archivieren und sich für die entsprechende Regelung sinngemäss vom Bundesgesetz vom 26. Juni 1998 über die Archivierung leiten zu lassen<sup>71</sup>. Eine Arbeitsgruppe<sup>72</sup> ist bereits beauftragt, auf der Stufe der Ausführungserlasse eine optimale Lösung sicherzustellen. Diese könnte eventuell auch darin bestehen, dass die Problematik über eine differenzierte Zugriffsregelung auf die im System als "archiviert" bezeichneten Daten geregelt wird. Damit wäre es möglich, auf die Auslagerung von Kopien archivierter Daten zu verzichten. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass sich bei der Beurkundung des Personenstandes Archivierungsfragen zu den Daten, die in den Zivilstandsregistern eingetragen oder neu in der zentralen Datenbank "Infostar" elektronisch gespeichert sind, erst spät stellen, da die Angaben für die Erfüllung der Aufgaben der Zivilstandsbehörden über eine sehr lange Zeit zur Verfügung stehen müssen und zudem nach dem Zweck der Beurkundung des Personenstandes nie gelöscht werden dürfen. Ziel für die genannte Arbeitsgruppe ist es, eine einheitliche und sorgfältige Archivierung nach anerkannten Grundsätzen sowie eine landesweit rechtsgleiche Zugänglichkeit zu den archivierten Daten sicherzustellen.

<sup>67</sup> Siehe Fussnote 15.

<sup>68</sup> Art. 20 Abs. 2 ZStV.

<sup>69</sup> Siehe oben, Ziff. 2.2.3.1.

<sup>70</sup> Siehe oben, Ziff. 1.5.5, 2. Abschnitt.

<sup>71</sup> Archivierungsgesetz, BGA, in Kraft seit 1.10.1999 (SR 152.1).

<sup>72</sup> In dieser Arbeitsgruppe sind vertreten: das Bundesarchiv, die Schweizerische Konferenz der leitenden Archivare und Archivarinnen sowie der Verein schweizerischer Archivare und Archivarinnen, die Konferenz der kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen, der Schweizerische Verband der Zivilstandsbeamten, die Schweizerische Gesellschaft für Familienforschung, der Eidgenössische Datenschutzbeauftragte sowie der Projektausschuss "Infostar", der den Vorsitz führt.

Bei der Aufteilung der Kosten nach Ziffer 5 ist die Anhörung der Kantone und eine angemessene Zusammenarbeit nach Ziffer 1 besonders wichtig. Naheliegender erscheint eine Aufteilung im Verhältnis zur mittleren Wohnbevölkerung<sup>73</sup>. Mit diesem Kriterium erklärten sich die Kantone im Vernehmlassungsverfahren mehrheitlich einverstanden<sup>74</sup>. Durch die finanzielle Geste des Bundes in der Form einer einmaligen hälftigen Beteiligung an den Kosten der Erstinvestition (Verzicht auf die Hälfte der dem Bund auf Grund der vorfinanzierten Erstinvestitionen zustehenden Rückforderung, höchstens aber auf 2,5 Millionen Franken) vermindern sich die in der Anfangsphase zu verteilenden Kosten beträchtlich<sup>75</sup>.

## 2.2.6 Art. 48 Abs. 5 (neu)

Diese Bestimmung war im Vorentwurf noch nicht enthalten. Sie steht im Zusammenhang mit den neuesten Entwicklungen im elektronischen Verkehr ("E-Commerce", "E-Government", "Digitale Signatur") und den entsprechenden Abklärungen und Absichten des Bundesrates. Es empfiehlt sich, im Rahmen des Projekts "Infostar" die nötige gesetzliche Grundlage für den elektronischen Verkehr auf dem Gebiet der Beurkundung des Personenstandes und bei einzelnen Aspekten des Eheschliessungsverfahrens zu schaffen. Der Bundesrat bleibt frei, in den Ausführungserlassen den Zeitpunkt und den Umfang der Umsetzung nach den praktischen Bedürfnissen und der technischen Entwicklung allenfalls etappenweise festzulegen. Mittelfristig sind namentlich von entsprechend eingerichteten Spitälern und Heimen elektronische Meldungen über Geburten und Todesfälle denkbar. Ein verstärktes Interesse ist etwa auch bei internationalen amtlichen Meldepflichten über Zivilstandsereignisse zu erwarten<sup>76</sup>.

## 2.2.7 Art. 6a Schlusstitel: Zentrale Datenbank im Zivilstandswesen

Über eine lange Zeit werden Register auf Papier neben elektronischen Registern weiterbestehen. Auch wenn eine intensive Rückerfassung von Daten des Personenstandes erfolgt<sup>77</sup>, werden neben den zentral gespeicherten Daten noch über Jahre und Jahrzehnte Daten von lebenden Personen zu berücksichtigen sein, die ausschliesslich in Zivilstandsregistern auf Papier beurkundet sind. Der Bundesrat soll nach Absatz 1 zuständig sein, die nötigen Übergangsbestimmungen zu erlassen. Dazu gehören namentlich verbindliche Regeln über die Einführung von "Infostar" und die Rückerfassung von Personenstandsdaten<sup>78</sup>. Absatz 2 enthält die unerlässliche

<sup>73</sup> Siehe dazu Grundlagenpapier "Infostar" vom 1.7.1997, Ziffer 7.3; Modelle der Kostenteilung; Finanzierungskonzept in: Organisations-, Betriebs- und Finanzierungskonzept, Version 1.0 vom 1.6.1999, S. 12 ff.; unten, Ziff. 3.

<sup>74</sup> Siehe oben, Ziff. 1.4, 2. Abschnitt, letzter Satz.

<sup>75</sup> Siehe oben, Ziff. 1.5.1 und 2.2.5.2.

<sup>76</sup> Siehe etwa Todesmeldungen an die Behörden des Heimatstaates (Art. 127b ZStV in Verbindung mit Art. 37 Bst. a des Wiener Übereinkommens vom 24.4.1963 über die konsularischen Beziehungen, SR 0.191.02); zudem: Konvention der Internationalen Zivilstandskommission über elektronische Mitteilungen (oben, Ziff. 1.6, Fussnote 27).

<sup>77</sup> Siehe oben, Ziff. 1.2.4.

<sup>78</sup> Siehe zum Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens und zum aktuellen Stand der Planung oben, Ziff. 1.5.4.

Rechtsgrundlage für die finanzielle Geste des Bundes (Verzicht auf die Rückforderung der Hälfte der vorfinanzierten Erstinvestitionskosten, höchstens aber auf 2,5 Millionen Franken)<sup>79</sup>.

## **2.2.8 Art. 6b Schlusstitel (neu)**

Aus systematischen Gründen tritt die Übergangsbestimmung zu “Infostar” an die Stelle des geltenden Artikels 6a Schlusstitel (III. Juristische Personen), der in den neu einzufügenden Artikel 6b Schlusstitel verschoben werden muss.

## **3 Personelle und finanzielle Auswirkungen**

### **3.1 auf den Bund<sup>80</sup>**

Der Bund verzichtet nach Artikel 6a Absatz 2 Schlusstitel des Entwurfs im Sinne einer einmaligen Geste auf die Rückforderung der Hälfte der Erstinvestitionskosten, höchstens aber auf 2,5 Millionen Franken (Stand der Kostenevaluation bei der Verhandlung mit den Kantonen am 17. August 2000). Die andere Hälfte der Entwicklungskosten, also ebenfalls etwa zweieinhalb Millionen Franken, verrechnet der Bund den Kantonen zusätzlich zu den jährlichen Betriebskosten, was für die Kantone insgesamt rund zwei Millionen Franken Vollkosten pro Jahr ergibt. Beim Eidgenössischen Amt für Zivilstandswesen (EAZW) ist eine Fachstelle geplant, die gegenüber den kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen Hauptansprechpartnerin für alle Fragen des zentralen Informatiksystems “Infostar” sein wird. Für diese Fachstelle sind zwei zusätzliche Stellen vorgesehen. Für den Betrieb und die laufende Pflege der Applikation benötigt das Informatik Service Center des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (ISC EJPD) drei zusätzliche Stellen. Diese insgesamt fünf Stellen gehören zu den Betriebskosten, für die grundsätzlich die Kantone aufzukommen haben.

### **3.2 auf die Kantone<sup>81</sup>**

Die jährlichen Vollkosten von rund zwei Millionen Franken, die ebenfalls die Kosten für die unter Ziffer 3.1 genannten fünf zusätzlichen Stellen beim Bund umfassen, sollen den Kantonen nach der Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner belastet werden. Die Kantone können nach Abzug der jährlichen Betriebskosten mit Einsparungen in der Grössenordnung von 10 Millionen Franken rechnen. Diese ergeben sich vor allem durch die automatische Nachführung des Personenregisters und die automatische Erstellung der Zivilstandsdokumente. Bei den Zivilstandsämtern wird längerfristig Personal abgebaut werden können. Bei den kantonalen Aufsichtsbehörden ist dagegen zu erwarten, dass sie sich stärker mit der direkten Führung der infor-

<sup>79</sup> Siehe oben, Ziff. 1.5.1, und unten, Ziff. 3.1.

<sup>80</sup> Siehe oben, Ziff. 1.5.1 (Kostenbeteiligung des Bundes) und Ziff. 2.2.7 am Schluss.

<sup>81</sup> Siehe oben, Ziff. 2.2.5.2 (Finanzierung durch die Kantone); zudem: Kreisschreiben vom 30.10.2000 des Eidgenössischen Amtes für das Zivilstandswesen an die kantonalen Aufsichtsbehörden, “Infostar, Orientierung über einige Aspekte der Einführung”, ZZW 2000, S. 450–454.

matisierten Register zu befassen haben (zum Beispiel zentrale Eingabe der Ausland-zivilstandsfälle und von schweizerischen Gerichtsurteilen). Auch haben sie auf ihrer Stufe die Einführung von "Infostar" zu organisieren, die Benutzenden zu schulen und vorübergehend die Zivilstandsämter verstärkt fachlich zu unterstützen. Finanziell obliegt den Kantonen neben der Übernahme ihres Anteils an den oben erwähnten jährlichen Vollkosten von "Infostar" die Anschaffung der Informatik-Infrastruktur für Zivilstandsämter und Aufsichtsbehörden, soweit diese nicht schon vorhanden ist, die Netzanschlüsse dieser Stellen, die Informatik-Basisbildung, die "Infostar"-Systemschulung der Benutzenden an der Basis (wobei die Schulung der Instruktorinnen und Instrukturen zu Lasten des Projekts "Infostar" erfolgt), sowie eventuell die lokale Applikationspflege durch kommerziell Anbietende, soweit sie nicht durch den Informatikdienst des Kantons oder der Gemeinden sichergestellt wird.

### **3.3 auf die Informatik des Bundes**

Der Bund betreibt für die Kantone eine zentrale Datenbank beim Informatik Service Center des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (ISC EJPD). Er finanziert die Entwicklung und Bereitstellung der zentralen Infrastruktur vor (EDV-System mit einem zentralen Informationssystem sowie "Hard-" und "Software" für den Betrieb der Anlagen). Investitionen in elektronische Netze sind zurzeit kaum notwendig, da der Zugriff über die bereits bestehenden gemeinsamen Netze des Bundes mit den Kantonen erfolgt. Der Betrieb (und die Weiterentwicklung) der zentralen Datenbank, dazu gehören vor allem auch die beim ISC EJPD erforderlichen drei zusätzlichen Stellen und die zwei Personen umfassende Fachstelle beim Eidgenössischen Amt für das Zivilstandswesen, wird von den Kantonen finanziert.

### **3.4 Wirtschaftliche Auswirkungen**

Die Vorlage dient verschiedenen übergeordneten Zielen, indem sie die mit der Burkundung des Personenstandes verbundenen Dienstleistungen für Behörden und Private erheblich verbessert (Optimierung des Nachweises der Daten des Personenstandes als Voraussetzung für die Ausübung von Rechten und die Erfüllung von Pflichten). Sowohl im Rechtsverkehr unter Privaten als auch zwischen Behörden und Privaten ist der einwandfreie Nachweis der Daten des Personenstandes von zentraler Bedeutung<sup>82</sup>. Den in der gemeinsamen Datenbank elektronisch gespeicherten Daten kommt erhöhte Beweiskraft nach Artikel 9 des Zivilgesetzbuches zu. Das Projekt "Infostar" ist namentlich ein wichtiger Beitrag an die Informationsgesellschaft Schweiz ("E-Commerce" und "E-Government").

<sup>82</sup> Siehe oben, Ziff. 1.5.6 (Koordination mit andern Informatiksystemen), 1.6 (Internationale Bestrebungen und Informatisierung in andern Staaten), 2.2.3.2 (Bekanntgabe von Daten an Private), 2.2.3.3 (Bekanntgabe von Daten an Behörden) und 2.2.3.4 (Abrufverfahren für Behörden als Ausnahme).

