

Sitzung vom 13. November 2019

1019. Anfrage (Verfahren Stiefkindadoption für gleichgeschlechtliche Paare – sind Anpassungen notwendig?)

Die Kantonsrätinnen Jeannette Büsser, Zürich, Brigitte Röösl, Illnau-Effretikon, und Karin Fehr Thoma, Uster, haben am 26. August 2019 folgende Anfrage eingereicht:

Die Stiefkindadoption steht seit dem 1. Januar 2018 nicht nur Ehepaaren, sondern auch Paaren in eingetragener und in faktischer Lebensgemeinschaft offen. Das heisst, dass eine Person das Kind ihrer Partnerin oder ihres Partners adoptieren kann, sofern der zweite leibliche Elternteil unbekannt, verstorben oder mit einer Übertragung seiner Rechten und Pflichten einverstanden ist. Es ist nicht möglich, mehr als zwei Elternteile zu haben. Das Wohl des Kindes ist bei der Entscheidung zentral.

Es sind kantonale Regelungen, welche das Verfahren der Stiefkindadoption festlegen. Zuständig ist die Behörde am Wohnsitz der adoptionswilligen Person (Art. 268 Abs. 1 ZGB). In den meisten Kantonen ist weder öffentlich, wie das Verfahren genau abläuft, noch, welche Kosten es für die antragstellenden Personen generiert. Im Kanton Zürich informiert die Website des Amtes für Jugend und Berufsberatung generell über den Ablauf und die zu erwartenden Kosten.

Gleichgeschlechtliche Paare, welche das Verfahren durchlaufen haben, berichten von unterschiedlichen und teilweise sehr belastenden Erfahrungen. Es bestehen kantonale und innerkantonale Unterschiede bezüglich Verfahrensdauer, Qualität der Befragungen, inkl. Kinderbefragungen, und der zu entrichtenden Gebühren. Die Kostenfolge des Verfahrens trägt die Antragstellerin, der Antragsteller.

Die Adoptionsverfahren werden vielfach als belastend, aufwändig und zum Teil sogar als willkürlich empfunden. Und das alles vor dem Hintergrund, dass nicht verheiratete heterosexuelle Paare in einer vergleichbaren Situation eine «Vaterschaft» (selbst wenn diese nicht leiblich ist) schon während der Schwangerschaft schnell und unkompliziert durch Vaterschaftsanerkennung begründen können.

Der Regierungsrat wird darum um die Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Wie viele Verfahren im Bereich der Stiefkindadoption durch gleichgeschlechtliche Partnerinnen und Partner wurden seit der neuen Regelung im Kanton Zürich durchgeführt?

2. Wer oder welche Umstände im Kanton Zürich bestimmen den Umfang eines Verfahrens, oder sind diese standardisiert? Ist dem Regierungsrat bekannt, dass andere Kantone «schlankere» Verfahren zur Anwendung bringen?
3. Welche Gebühren wurden in den betroffenen Gemeinden erhoben? Wie kommen die unterschiedlichen Gebühren zustande?
4. Gibt es Unterschiede bei der Entrichtung der Gebühren von Stiefkindadoptionen von heterosexuellen Paaren mit gleichgeschlechtlichen Paaren?
5. Wäre es möglich, auf die Gebühren zu verzichten? Dies vor dem Hintergrund, dass heterosexuelle Paare in einer vergleichbaren Situation eine «Vaterschaft» (selbst wenn diese nicht leiblich ist) schon während der Schwangerschaft unaufwändig begründen lassen können.
6. Sind aufgrund der gemachten Erfahrungen und in Anbetracht dessen, dass das Verfahren der Stiefkindadoption auf heterosexuelle Partnerinnen und Partner zugeschnitten ist, für gleichgeschlechtliche Paare Anpassungen zu erwarten? Dies, weil doch ein elementarer Unterschied darin besteht, dass heterosexuelle Paare nicht bereits ab Geburt faktisch 2. Elternteil sind.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Jeannette Büsser, Zürich, Brigitte Rööfli, Illnau-Effretikon, und Karin Fehr Thoma, Uster, wird wie folgt beantwortet:

Das Adoptionsrecht ist weitestgehend durch das Bundesrecht geregelt (Art. 264 ff. ZGB, [SR 210]). Dieses legt auch fest, dass die Adoption von der zuständigen kantonalen Behörde am Wohnsitz der Adoptionseltern ausgesprochen wird (Art. 268 Abs. 1 ZGB). Im Kanton Zürich ist die Zentralbehörde Adoption, die im Amt für Jugend und Berufsberatung der Bildungsdirektion angesiedelt ist (Art. 316 Abs. 1^{bis} ZGB; vgl. RRB Nr. 675/2018), für die Durchführung des Adoptionsverfahrens zuständig, ausser bei Adoptionen, für welche die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) der Stadt Zürich zuständig ist. Nach durchgeführtem Adoptionsverfahren fällen die KESB den Adoptionsentscheid (§ 56a Einführungsgesetz zum ZGB vom 2. April 1911 [EG ZGB; LS 230]).

Zu Frage 1:

Die Begründung eines Kindesverhältnisses durch Adoption muss dem Wohl des Kindes dienen (Art. 264 Abs. 1 ZGB). Die sexuelle Ausrichtung der Adoptiveltern ist dafür ohne Bedeutung. Bei der Zentralbehörde Adoption, bei der die Anträge auf Abklärung der Eignung zur Stiefkind-

adoption eingereicht werden, ist bei der Sozialabklärung die sexuelle Ausrichtung der Antragstellenden als solche deshalb auch kein Thema und entsprechende Zahlen werden nicht erhoben. Auch die KESB, die für die Statistik der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz die Anzahl der Stiefkindadoptionen erheben, unterscheiden nicht, ob es sich um gleich- oder heterogeschlechtliche Paare handelt. Sie verfügen nicht über die gewünschten Angaben.

Zu Frage 2:

Das Adoptionsverfahren richtet sich nach den Regelungen zur Adoption in Art. 264–269b ZGB und in der Verordnung vom 29. Juni 2011 über die Adoption (Adoptionsverordnung; SR 211.221.36). Wie in der Anfrage zutreffend festgehalten wird, haben die Kantone bei der Bestimmung der zuständigen Behörden gewisse Handlungsspielräume (Art. 268 Abs. 1 ZGB). Im Kanton Zürich werden die Abklärungen in Adoptionsverfahren, wie erwähnt ausser bei Stiefkindadoptionen in der Stadt Zürich, von den Fachpersonen der Zentralbehörde Adoption durchgeführt. Das Vorgehen bei den Abklärungen ist standardisiert und koordiniert. Antragstellende, die in den unterschiedlichen KESB-Kreisen wohnen, dürfen deshalb die gleichen Voraussetzungen erwarten.

Es ist der Zentralbehörde Adoption bekannt, dass es Kantone gibt, die alle Abklärungen zu Stiefkindadoptionen – im Unterschied zu gemeinschaftlichen Adoptionen – ausschliesslich gestützt auf die Akten vornehmen. Bei diesem Vorgehen kommt die vertiefte Überprüfung des Kindeswohls jedoch zu kurz, da dafür der direkte Kontakt mit dem Kind und seinen Betreuungspersonen erforderlich ist. Dies gilt für gemeinschaftliche Adoptionen und Stiefkindadoptionen gleichermaßen. Während der Abklärungen im Kanton Zürich wird dieses Erfordernis deshalb auch bei allen Adoptionsformen in gleicher Art und Weise überprüft. Eine gesetzliche Grundlage oder fachliche Überlegungen, die eine Ungleichbehandlung rechtfertigen und ein verkürztes Verfahren für gewisse Stiefkindadoptionen erlauben würden, gibt es nicht.

Zu Frage 3:

Die Grundlage für die Gebühren für die Abklärungen in Adoptionsverfahren findet sich im Kinder- und Jugendhilfegesetz vom 14. März 2011 (KJHG; 852.1), wobei der Gebührenrahmen in der Kinder- und Jugendhilfeverordnung vom 7. Dezember 2011 (LS 852.11) geregelt wird. Die konkrete Gebühr bestimmt sich nach dem Gebührentarif zum KJHG der Bildungsdirektion vom 23. Februar 2012 mit Änderung vom 28. Mai 2014.

Für Verfahren der KESB werden gestützt auf § 60 des Einführungsgesetzes zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht vom 25. Juni 2012 (EG KESR; LS 232.3) Gebühren und übrige Verfahrenskosten erhoben.

Die Gebühren können grundsätzlich zwischen Fr. 200 und Fr. 10000 betragen und werden insbesondere nach dem Aufwand, der Schwierigkeit des Verfahrens und der Bedeutung des Geschäfts festgelegt. Die KESB-Präsidienvereinigung hat dazu Gebührenempfehlungen erlassen, die seit 1. Januar 2019 in Kraft sind und für Adoptionen eine Gebühr von Fr. 1500 vorsehen. Muss zur Gewährleistung des Rechts auf Kenntnis der Abstammung vor dem eigentlichen Adoptionsverfahren eine Beistandschaft zur Feststellung der Vaterschaft errichtet werden, beträgt die empfohlene Gebühr für das entsprechende Verfahren zwischen Fr. 200 und Fr. 1500. Die Festlegung der Gebühr im Einzelfall liegt dabei stets im Ermessen der Behörde, wobei dieser Entscheid beschwerdefähig ist.

Zu Frage 4:

Gebühren für Stiefkindadoption werden nach den bei der Beantwortung der Frage 3 dargestellten Grundsätzen erhoben. Dabei wird nicht unterschieden, ob die adoptionswilligen Personen ein gleich- oder heterogeschlechtliches Paar bilden.

Zu Frage 5:

Die Gebührenpflicht ist in den erwähnten gesetzlichen Grundlagen festgelegt. Für die Abklärungen durch die Zentralbehörde Adoption ist ein Erlass der Gebühren gemäss § 38 Abs. 1 KJHG nur aufgrund besonderer Umstände im Einzelfall und nicht für eine ganze Kategorie von Fällen möglich. Auch die KESB sind gestützt auf § 60 EG KESR grundsätzlich verpflichtet, für ihre Verfahren eine Gebühr zu erheben und können nur in besonderen Fällen darauf verzichten. Im Übrigen müssen die Gebühren rechtsgleich erhoben werden. Eine Gebührenpraxis, die nach der sexuellen Orientierung der Adoptionswilligen unterscheiden würde, würde diesem Grundsatz widersprechen.

Zu Frage 6:

Das Verfahren orientiert sich nicht an der sexuellen Orientierung der Gesuchstellenden, sondern an den gesetzlichen Grundlagen für Stiefkindadoptionen sowie der entsprechenden Praxis. Da die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Familien- und somit des Adoptionsrechts Sache des Bundes ist (Art. 122 BV [SR 101]), besteht für kantonale Regelungen zudem kaum Spielraum.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli