

Sitzung vom 1. Dezember 1999

2131. Anfrage (Gleichbehandlung von ehelichen und nichtehelichen Partnerschaften bei Adoption, Pflegekindverhältnissen und Zugang zu künstlichen Reproduktionsmethoden)

Die Kantonsrätinnen Dr. Anna Maria Riedi und Bettina Volland, Zürich, haben am 30. August 1999 folgende Anfrage eingereicht:

Seit vielen Jahren zeigt sich ein Wandel in den Lebensstilen vieler Bürgerinnen und Bürger. Zunehmend mehr Menschen leben in nichtehelichen Partnerschaften, seien dies hetero- oder homosexuelle Partnerschaften. Diese Konkubinate sind bezüglich ihrer Dauer und Intensität vergleichbar mit ehelichen Partnerschaften. Der Wunsch nach Gleichbehandlung ehelicher und nichtehelicher Partnerschaften in den Bereichen Adoption, Pflegekindverhältnissen und Zugang zu künstlichen Reproduktionsmethoden nimmt entsprechend zu.

Wir fragen den Regierungsrat deshalb an:

1. Welche Möglichkeiten bestehen im Rahmen der kantonalen Gesetzgebung für nichteheliche Partnerschaften, Kinder und Jugendliche zu adoptieren? Unterstützt der Regierungsrat die Meinung, dass hier der Zugang zu Adoptionsverhältnissen für eheliche und nichteheliche Partnerschaften gleichermaßen zu gewähren ist?
2. Welche Möglichkeiten bestehen im Rahmen der kantonalen Gesetzgebung für nichteheliche Partnerschaften, Pflegekindverhältnisse einzugehen? Teilt der Regierungsrat die Meinung, dass eheliche und nichteheliche Partnerschaften im Bereich der Pflegekindverhältnisse gleichzustellen, gleich zu behandeln und gleich zu fördern sind?
3. Teilt der Regierungsrat die Meinung, dass im Bereich der künstlichen Reproduktionsmethoden auch nichtehelichen Partnerschaften der Zugang in vergleichbarem Rahmen zu gewähren ist, wie ehelichen Partnerschaften?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Dr. Anna Maria Riedi und Bettina Volland, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Vorweg ist festzuhalten, dass das Adoptionsrecht und das Recht der Pflegekindfürsorge grundsätzlich Materien sind, die gemäss Art. 64 BV (Art. 122 nBV) dem Bundesgesetzgeber vorbehalten sind. Gleiches gilt auf Grund von Art. 24novies BV (Art. 119 nBV) für das Recht der Fortpflanzungsmedizin. Entsprechend steht es nicht im Belieben der Kantone, Regelungen vorzusehen, die materiell über den bundesgesetzlichen Rahmen hinausgehen. Die Kantone können lediglich konkretisierende Ausführungsbestimmungen erlassen und Zuständigkeiten ordnen. Für die Zulässigkeit der Adoption und der Begründung von Pflegschaftsverhältnissen sowie für den Zugang zur Fortpflanzungsmedizin ist die Bundesgesetzgebung allein massgebend. Soweit diese die Möglichkeiten unverheirateter Lebensgemeinschaften in den angesprochenen Lebensbereichen einschränkt, ist auch der Kanton Zürich daran gebunden. Sodann darf bei der aufgeworfenen Fragestellung keinesfalls ausser Acht gelassen werden, dass auch bei Pflegschaften, Adoptionen und bei der Fortpflanzungstechnologie das Kindeswohl das oberste Gut bildet, das es zu schützen gilt. Individuelle Kinderwünsche haben im Zweifelsfall hinter den Interessen des Kindes zurückzustehen.

Für das Adoptionsrecht ergibt sich zunächst, dass gemäss Art. 264a Abs. 1 ZGB die vorliegend vorab interessierende gemeinschaftliche Adoption Ehepaaren, also Lebensgemeinschaften von Verheirateten vorbehalten ist, während anderen Personen die gemeinschaftliche Adoption ausdrücklich verwehrt wird. Diese Einschränkung gilt nach dem Wortlaut von Art. 264a Abs. 3 ZGB auch für die so genannte Stiefkindadoption, bei der ein Ehegatte ein aus einer früheren Verbindung des anderen Ehegatten stammendes Kind unter erleichterten Bedingungen adoptieren kann. Es sind auch keine Fälle bekannt, bei denen in Abweichung von dieser Zulässigkeitsnorm einem unverheirateten Paar die gemeinschaftliche Adoption eines Kindes ermöglicht worden wäre. Bei unverheirateten Paaren könnte mit anderen Worten lediglich eine Adoption durch eine Einzelperson im Sinne von Art. 264b ZGB

in Betracht kommen, doch bleibt hierzu anzumerken, dass Einzeladoptionen in der Praxis einen verhältnismässig seltenen Ausnahmefall bilden und dass dem Interesse eines Paares an der gemeinschaftlichen elterlichen Gewalt hierdurch nicht Rechnung getragen werden kann, da die elterliche Gewalt lediglich dem Einzeladoptierenden zustehen würde. Die Auswirkungen dieser einseitigen elterlichen Gewalt würden insbesondere bei einer Auflösung des Konkubinates zu Tage treten.

Zu unterscheiden ist sodann in Bezug auf die Möglichkeiten unverheirateter Paare gemeinschaftliche Pflegekindverhältnisse einzugehen. Der Bundesgesetzgeber hat in Art. 316 ZGB die Aufnahme von Pflegekindern einer Bewilligungspflicht unterstellt. In der gestützt auf diese Bestimmung erlassenen Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (SR 211.222.338) wird bei der hier im Vordergrund stehenden Familienpflege für die Erteilung einer solchen Bewilligung vorausgesetzt, dass die Pflegeeltern und ihre Hausgenossen nach ihrer Persönlichkeit, Gesundheit, ihrer erzieherischen Eignung und ihren Wohnverhältnissen für die gute Pflege, Erziehung und Ausbildung des Kindes Gewähr bieten (Art. 5 Abs. 1 der Verordnung). Grundsätzlich schliesst diese Umschreibung der Voraussetzungen für die Erteilung einer Bewilligung für die Aufnahme eines Pflegekindes eine solche auch für unverheiratete Lebensgemeinschaften nicht aus, doch schränkt Abs. 2 der Bestimmung diese Möglichkeiten bereits insofern ein, als bei Pflegschaftsverhältnissen im Hinblick auf eine Adoption für letztere keine gesetzlichen Hindernisse bestehen dürfen. Nach dem zur Adoption Gesagten stehen Pflegschaftsverhältnisse als – gesetzlich zwingend vorgesehene – Vorstufe für eine Adoption unverheirateter Paare auf Grund der heutigen Rechtslage somit nicht offen. Aber auch bei Pflegeverhältnissen ohne Adoptionsabsichten ergeben sich Einschränkungen, zumal der Gesetzgeber gemäss Art. 5 Abs. 3 der Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern bei unverheirateten Gesuchstellern offensichtlich von Einzelgesuchen ausgegangen ist und das Unverheiratetsein des Gesuchstellers als Umstand wertet, der die Pflegeaufgabe erschweren könnte, was bei der Beurteilung der Eignung des Gesuchstellers zu berücksichtigen ist. Auch die kantonale Gesetzgebung, welche die durch den Bund vorgegebenen Rahmenbedingungen lediglich erschweren, nicht jedoch erleichtern darf, enthält weder im Gesetz über die Jugendheime und Pflegekindfürsorge (LS 852.2) noch in der Verordnung über die Pflegekindfürsorge (LS 852.22) ausdrückliche Bestimmungen über den Zugang unverheirateter Paare zu Pflegschaftsverhältnissen. Vielmehr steht auch hier im Zusammenhang mit der Erteilung der erforderlichen Bewilligung der gute Leumund der Pflegeeltern, sowie deren persönliche und materielle Eignung zur Gewährleistung des Kindeswohles im Vordergrund. Insofern erscheint die Bewilligungserteilung an unverheiratete Paare bei Pflegschaften, die unabhängig von einer Adoption eingegangen werden, jedenfalls nicht von vornherein ausgeschlossen. Mangels statistischen Materials können keine näheren Angaben zur entsprechenden Bewilligungspraxis durch die Vormundschaftsbehörden gemacht werden.

Zusammenfassend ist sowohl zum Adoptionsrecht wie auch zum Recht der Pflegekindfürsorge festzuhalten, dass der uneingeschränkte Zugang unverheirateter Paare zu den genannten Instituten nur über eine entsprechende Revision der Bundesgesetzgebung zu erreichen wäre. Eine derartige Lösung, die grundsätzlich nicht ausgeschlossen ist, würde jedoch eine umfassende Regelung der elterlichen Gewalt unverheirateter Paare und der formellen und materiellen Rechtsfolgen der Auflösung einer nichtehelichen Lebensgemeinschaft mit Kindern erforderlich machen, zumal wegen der formlosen Auflösbarkeit des Konkubinats die Kontinuität und Stabilität des Kindeswohles vordringlich gewährleistet werden müsste.

Hinsichtlich des Zugangs von Lebensgemeinschaften Unverheirateter zu künstlichen Reproduktionsmethoden kann schliesslich nur auf das bereits am 18. Dezember 1998 verabschiedete, derzeit allerdings noch nicht in Kraft befindliche Bundesgesetz über die medizinisch unterstützte Fortpflanzung (Fortpflanzungsmedizinengesetz, FMedG; BBl 1998 V 5714) verwiesen werden. Art. 3 FMedG, der als primären Leitgedanken für die Zulässigkeit der Fortpflanzungsmedizin die Gewährleistung des Kindeswohles in den Vordergrund stellt (Abs. 1), schliesst unverheiratete Paare lediglich von der Verwendung gespendeter Samenzellen aus (Abs. 3). Diese Einschränkung gründet auf der Überlegung, dass sich der soziale Vater des Kindes bei der Samenzellenspende in einer gleichartigen Situation befindet, wie ein Adoptivvater, sodass an die Zulassungserfordernisse bei der Fortpflanzungsmedizin die gleichen Anforderungen wie beim Adoptionsrecht gemäss Art. 264a ZGB zu stellen sind (siehe hierzu die Botschaft des Bundesrates vom 26. Juni 1996, BBl 1996 III 252). Bei Verwendung des eigenen Erbgutes, wo es also um die Eigenverantwortung für das leibliche

Kind beider Elternteile geht, sind die vom Fortpflanzungsmedizingesetz geregelten Methoden demnach auch unverheirateten Paaren zugänglich, sofern zu ihnen ein Kindesverhältnis im Sinne von Art. 252–263 ZGB begründet werden kann und ihre persönlichen Verhältnisse Pflege und Erziehung der Kinder bis zur Mündigkeit gewährleisten (Art. 3 Abs. 2 FMedG). Unter letzterem Gesichtspunkt wird insbesondere eine gewisse Stabilität der Lebensgemeinschaft zu fordern sein (Botschaft, a.a.O., 250f.).

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi