

DI / Motion Hugentobler-St.Gallen / Cozzio-Uzwil (36 Mitunterzeichnende) vom 20. Februar 2018

Amtliche Publikation von Todesfällen

Antrag der Regierung vom 8. Mai 2018

Gutheissung mit folgendem Wortlaut: «Die Regierung wird eingeladen, dem Kantonsrat einen Entwurf vorzulegen, der die Publikation von Zivilstandsmeldungen für die St.Galler Gemeinden regelt und den Bedürfnissen der Bevölkerung entgegen kommt eine Vorlage zu unterbreiten, welche die Publikation von Todesfällen durch die politischen Gemeinden ermöglicht.»

Begründung:

Nach dem bis 30. Juni 2017 geltenden Art. 57 Abs. 1 der eidgenössischen Zivilstandsverordnung (SR 211.112.2; abgekürzt ZStV) konnten die Kantone vorsehen, Geburten, Todesfälle und Trauungen sowie die Eintragung von Partnerschaften zu veröffentlichen. Art. 11 der kantonalen Zivilstandsverordnung (sGS 912.1; abgekürzt kantZStV) sah denn auch vor, dass die politische Gemeinde Geburten, Todesfälle, Trauungen und Eintragungen von Partnerschaften amtlich bekannt machen konnte. Es handelte sich um eine Kann-Vorschrift, d.h. es bestand keine Pflicht zur Publikation durch die Gemeinden. Art. 57 ZStV wurde mit Wirkung ab 1. Juli 2017 aufgehoben. Der Bund erkannte nämlich kein überwiegendes öffentliches Interesse mehr an der Veröffentlichung dieser Zivilstandsfälle. Zudem beurteilte er die Veröffentlichung von Daten aus dem Personenstandsregister als datenschutzrechtlich problematisch. Am 1. Juli 2017 verlor Art. 11 kantZStV aufgrund der derogatorischen Kraft des Bundesrechts seine Rechtswirkung; die Bestimmung wurde daher auf den 1. Januar 2018 formell aufgehoben. Die systematische Publikation von Daten aus dem Personenstandsregister ist seit dem 1. Juli 2017 nicht mehr zulässig, weil hierfür die erforderliche Rechtsgrundlage fehlt.

Die Motionäre verlangen eine amtliche Information über die Todesfälle, weil ein grosser Teil der Bevölkerung «über das Ableben von Mitbürgerinnen und Mitbürgern» informiert sein wolle. Sie fordern auch eine einheitliche Praxis unter den Gemeinden.

Es gab bisher schon Kantone und Gemeinden, die auf die Publikation von Zivilstandsnachrichten wie Geburten, Trauungen, Eintragungen von Partnerschaften und Todesfällen verzichteten. So verzichtet der Kanton Zürich bereits seit dem Jahr 2004 auf die Publikation von Zivilstandsfällen. Todesfälle werden von den Gemeinden im Kanton Zürich gestützt auf eine entsprechende Bestimmung im kantonalen Bestattungsrecht publiziert. Die Angehörigen können die Publikation jedoch untersagen.

Die Publikation von Zivilstandsnachrichten ist in der Bevölkerung und innerhalb der Gemeindebehörden umstritten. Unerwünschte Werbeangebote können Grund dafür sein, dass die betroffenen Personen auf eine Publikation verzichten wollen. Hinzu kommt, dass die Veröffentlichung der Zivilstandsfälle angesichts der Möglichkeit der Verzichtserklärung nie vollständig erfolgte.

In Beantwortung der Motion 17.3662 «Die Möglichkeit der Kantone, Zivilstandsfälle zu veröffentlichen, soll wieder gegeben sein» (nachfolgend «Motion Zuberbühler») führte der Bundesrat am 22. November 2017 aus, «dass die Kantone unabhängig von der Aufhebung von Art. 57 ZStV frei seien, Lebensereignisse ihrer Bürgerinnen und Bürger aufgrund kantonalen Rechts zu veröffentli-

chen, beispielsweise aus dem Einwohnerregister». Der Bundesrat wies darauf hin, dass in verschiedenen Kantonen und Gemeinden entsprechende «Publikationsregeln» bestünden; so sei etwa in Bestattungsreglementen die Publikation von Todesfällen vorgesehen. Der Bundesrat verzichtete in Beantwortung der Motion Zuberbühler auf die erneute Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Publikation von Zivilstandsnachrichten.

Im Kanton St.Gallen sieht das kantonale Datenschutzgesetz (sGS 142.1; abgekürzt DSG) in Art. 11 Abs. 1 Bst. a und b vor, dass die Bekanntgabe von Personendaten zulässig ist, wenn eine Rechtsgrundlage besteht oder die Einwilligung der betroffenen Person vorliegt.

Da für eine Publikation von Todesfällen, im Unterschied zu Geburten und Hochzeiten, ein öffentliches Interesse erkannt werden kann, hält die Regierung die Schaffung einer kantonalen Rechtsgrundlage für die Publikation von Todesfällen für geboten, auch weil sich viele Menschen eine private Publikation einer Todesanzeige aus finanziellen Gründen nicht leisten können.

Es stellt sich die Frage, auf welcher Rechtsetzungsstufe die Regelung der Publikation von Todesfällen erfolgen soll, d.h. ob in einem formellen Gesetz oder in einer Verordnung. Verordnungen beruhen entweder auf der Ermächtigung in einem Gesetz (Delegationsnorm) oder sie führen die durch ein Gesetz festgelegten Verpflichtungen und Berechtigungen näher aus. Verordnungen sind gestützt auf Art. 73 Bst. b Ziff. 1 der Verfassung des Kantons St.Gallen (sGS 111.1; abgekürzt KV) Mittel der Regierung zur – wie dies aus dem Ingress von Art. 73 Bst. b KV hervorgeht – «Umsetzung» von übergeordnetem Recht. Im Bereich der Veröffentlichung von Zivilstandsnachrichten fehlt jedoch übergeordnetes Recht, das der Umsetzung bedarf; es fehlt mit anderen Worten die erforderliche formell-gesetzliche Grundlage, um die erwähnte Publikation zu ermöglichen. Diese Grundlage ist demnach zu schaffen. Die neue Rechtsgrundlage, die sinnvollerweise im Gesetz über die Friedhöfe und die Bestattungen (sGS 458.1) verankert wird, muss, wie die bisherige Rechtsgrundlage im Bundesrecht, dem Widerspruchsrecht der nächsten Angehörigen Rechnung tragen. Es ist mit Blick auf die Gemeindeautonomie sachgerecht, sie als Kann-Bestimmung auszugestalten.