

94.434

**Parlamentarische Initiative
(Sandoz)
Familiennamen der Ehegatten**

**Initiative parlementaire
(Sandoz)
Nom de famille des époux**

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 14. Dezember 1994

Gestützt auf Artikel 21bis Absatz 1 des Geschäftsverkehrsgesetzes verlange ich, dass die Bestimmungen des ZGB über den Familiennamen der Ehegatten so geändert werden, dass die Gleichstellung von Frau und Mann gewährleistet wird.

Texte de l'initiative du 14 décembre 1994

Conformément à l'article 21bis alinéa 1er de la loi sur les rapports entre les Conseils, je demande que les dispositions du CC concernant le nom de famille des époux soient modifiées de manière à assurer l'égalité entre hommes et femmes.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Reimann Maximilian (V, AG) unterbreitet im Namen der Kommission für Rechtsfragen (RK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Wir unterbreiten Ihnen gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes den Bericht der vorprüfenden Kommission über die von Frau Sandoz am 14. Dezember 1994 eingereichte parlamentarische Initiative.

Die Initiative fordert eine Änderung der Bestimmungen im ZGB über den Familiennamen der Ehegatten, so dass die Gleichstellung von Frau und Mann gewährleistet wird.

Die Kommission hat die Initiatorin am 10. April 1995 angehört.

Begründung der Initiatorin

Am 22. Februar 1994 gab der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte einer Beschwerde gegen einen Bundesgerichtsentscheid vom 8. Juni 1989 statt: Das Bundesgericht hatte den Entscheid eines Kantons bestätigt, wonach einem Mann, der den Familiennamen seiner Frau führt, das Recht verwehrt wurde, den Namen, den er vor der Trauung trug, dem Familiennamen voranzustellen. Das Bundesgericht hatte darauf verwiesen, dass diese Möglichkeit nur der Frau zusteht (Art. 160 Abs. 2 ZGB), die von Gesetzes wegen den Namen des Ehemannes als Familiennamen trägt (Art. 160 Abs. 1 ZGB); dies entspreche dem Willen des Gesetzgebers, auf die Einheit des Familiennamens zu achten.

Dies wies der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte zurück: Unter Verweis auf die Artikel 8 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) erklärte er den Vorbehalt als ungültig, den die Schweiz im 7. Protokoll bezüglich der in Artikel 160 ZGB festgelegten Sonderregelung für Familiennamen formuliert hatte. (Das Protokoll und der Vorbehalt sind in der Schweiz seit dem 1. November 1988 in Kraft.) Nach dem Dafürhalten des Gerichtshofes ist dieser Vorbehalt mit der in Gleichstellungsfragen offenen Auslegung der Konvention nicht vereinbar.

Angesichts dieses Entscheides hätte der Bundesrat dem Parlament unverzüglich eine Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches beantragen müssen, um die Gleichstellung bei der Wahl des Familiennamens zu gewährleisten. Doch der Bundesrat zog es vor, auf den 1. Juli 1994 die Zivilstandsverordnung (ZStV) zu ändern, indem er u. a. folgende Bestimmungen einfügte:

Artikel 177a ZStV: Die Braut kann gegenüber dem Zivilstandsbeamten oder der Zivilstandsbeamtin erklären, sie

wolle nach der Eheschliessung ihren bisherigen Namen, gefolgt vom Familiennamen, weiterführen (Art. 160 Abs. 2 und 3 ZGB). «Die gleiche Möglichkeit hat der Bräutigam, wenn die Brautleute das Gesuch stellen, von der Trauung an den Namen der Ehefrau als Familiennamen zu führen (Art. 30 Abs. 2 ZGB).» (Der zur Anpassung an den Entscheid des Gerichtshofes eingefügte Passus steht in Anführungszeichen.)

Artikel 188i Absatz 1: Ist Brautleuten vor dem 1. Juli 1994 bewilligt worden, von der Trauung an den Namen der Ehefrau als Familiennamen zu führen (Art. 30 Abs. 2 ZGB in der Fassung vom 5. Oktober 1984), so kann der Mann bis zum 30. Juni 1995 gegenüber dem Zivilstandsbeamten oder der Zivilstandsbeamtin erklären, er stelle den Namen, den er vor der Trauung trug, dem Familiennamen voran.

(Die anschliessenden Absätze 2, 3 und 4 geben praktische Hinweise im Zusammenhang mit der vom Bundesrat geschaffenen Rückwirkung, dies in der Absicht, allfälligen künftigen Vorwürfen des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte vorzugreifen, das Schweizer Recht habe die rückwirkende Gültigkeit nur für den Namen der Frau – Artikel 8a Schlusstitel ZGB –, nicht aber für jenen des Mannes vorgesehen. Diese Rückwirkung ist allerdings eine pure Eigenschöpfung des Bundesrates und wird vom Gerichtshof nicht verlangt.)

Mit diesem Vorgehen hat der Bundesrat die schweizerische Rechtsordnung verletzt, welche dem Prinzip der Rangordnung der Rechtsquellen folgt und eine formelle Gesetzesänderung auf dem Verordnungswege nicht zulässt, auch wenn damit einem völkerrechtlichen Entscheid entsprochen wird. Es ist Sache des Parlamentes, ein Gesetz – in diesem Falle das Zivilgesetzbuch – den internationalen Rechtsnormen anzupassen (vgl. Gattlex, Swisslex), denn die zu verabschiedende Regelung ist von allgemeiner Bedeutung, was bei der Verordnung des Bundesrates nicht den Eindruck erweckt.

Diese Initiative soll es dem Parlament ermöglichen, seinen Verfassungsauftrag wahrzunehmen. Es gibt verschiedene Möglichkeiten, die Bestimmungen des Zivilgesetzbuches über den Familiennamen den Gleichstellungserfordernissen anzupassen. Denkbar wäre beispielsweise die freie Wahl des Familiennamens oder die Aufhebung jeglicher Namensänderungen bei Heirat. Man könnte auch die in der Verordnung gegebene Lösung übernehmen; damit liessen sich die Verwirrung und die Rechtsunsicherheit vermeiden, die eine neue, von der seit einigen Monaten in Kraft stehenden Variante des Bundesrates abweichende Regelung mit sich brächte. In diesem Fall wären Artikel 30 Absatz 2 ZGB und Artikel 8a des Schlusstitels zu ändern. Überdies wäre aber auch eine Regelung vorzusehen für den Fall einer Wiederheirat eines Mannes, der einen Doppelnamen führt, sowie für den Fall eines unehelichen Kindes, das gemäss Artikel 271 Absatz 3 ZGB den Familiennamen seines Vaters erwirbt. Diese Fragen sind in der Verordnung des Bundesrates nicht geregelt. Die Gleichstellung von Mann und Frau beim Familiennamen im Sinne von Artikel 8 und 14 EMRK, mit denen der von der Schweiz im Jahre 1984 formulierte Vorbehalt nicht vereinbar ist, erfordert einen politischen Entscheid des Parlamentes und eine rechtliche Regelung, die besser ausgearbeitet ist als diejenige, die der Bundesrat überstürzt in seine Zivilstandsverordnung aufgenommen hat.

Erwägungen der Kommission

Die Änderung der Zivilstandsverordnung, die am 1. Juli 1994 in Kraft getreten ist, verstösst gegen den Grundsatz der in der schweizerischen Rechtsordnung geltenden Normenhierarchie. Muss nämlich ein Gesetz geändert werden, so kann das nicht über eine Verordnungsänderung, sondern nur über eine Gesetzesänderung geschehen. Dieser Grundsatz gilt auch dann, wenn es um die Einhaltung von internationalen Rechtsnormen geht.

Zudem wird mit der Änderung eine Lösung eingeführt, die vom Gesetzgeber abgelehnt worden ist. Die Kommission ist der Meinung, dass eine politisch so heikle Frage nicht auf diese Weise hätte geregelt werden dürfen.

Schliesslich hat der Bundesrat mit seiner Änderung der Verordnung einer ganzen Reihe damit zusammenhängender

Probleme nicht Rechnung getragen: So hat er einerseits die Frage der Wiederverheiratung eines Mannes, der einen Doppelnamen führt, nicht geregelt und andererseits auch die Frage der Übertragung des Namens des Vaters auf das Kind, dessen Mutter nicht mit dem Vater verheiratet ist (vgl. Art. 271 Abs. 3 ZGB), offengelassen. Diese Fragen müssen gelöst werden. Im übrigen kann man sich fragen, ob es für die Verordnungsänderung nicht eine einfachere oder andere Lösung gegeben hätte als diejenige, die der Bundesrat getroffen hat und von der man weiss, dass sie von den Zivilstandsbeamten kritisiert wird. Beispielsweise überlassen es die skandinavischen Länder den Ehegatten, einen gemeinsamen Namen zu führen oder je den eigenen zu behalten; die europäischen Länder, die in der Tradition des römischen Rechts stehen, kennen das Institut des einheitlichen Familiennamens nicht.

Die Diskussion um den Familiennamen der Ehegatten ist von grosser politischer Relevanz, denn es sind gesellschaftspolitische Entscheide damit verbunden. Der Gesetzgeber hat sich 1984 für einen Kompromiss zwischen Gleichstellung und Einheitlichkeit entschieden. Da diese Lösung vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte zurückgewiesen worden ist, ist es Aufgabe des Gesetzgebers, nach einer anderen Lösung zu suchen.

Nach Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes muss die Kommission insbesondere über den Stand der Arbeiten der Bundesversammlung und der Verwaltung zum gleichen Gegenstand, über den Aufwand und Zeitplan der parlamentarischen Arbeit und über die Möglichkeit berichten, das angestrebte Ziel mit einer Motion oder einem Postulat zu erreichen. Der Bundesrat hat nicht angekündigt, dass er daran denkt, die Bestimmungen über den Familiennamen zu ändern.

Gibt der Rat der Initiative Folge, wie dies die Kommission einstimmig beantragt, so wird der Arbeitsaufwand nicht enorm gross sein, da sich die Kommission, die mit der Ausarbeitung des Entwurfes betraut ist, weitgehend auf die Arbeiten zur Ausarbeitung der Gesetzesrevision stützen können.

Reimann Maximilian (V, AG) présente au nom de la Commission des affaires juridiques (CAJ) le rapport écrit suivant:

Conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, nous vous soumettons le rapport établi par la commission chargée de l'examen préalable de l'initiative parlementaire déposée le 14 décembre 1994 par M^{me} Sandoz. L'initiative demande que les dispositions du CC concernant le nom de famille des époux soient modifiées de manière à assurer l'égalité entre hommes et femmes.

La commission a entendu l'auteur de l'initiative le 10 avril 1995.

Développement de l'auteur de l'initiative

Le 22 février 1994, la Cour européenne des droits de l'homme a admis un recours dirigé contre un arrêt du Tribunal fédéral du 8 juin 1989 confirmant le refus cantonal d'autoriser un homme marié portant le nom de famille de sa femme à faire précéder ce nom de celui qu'il portait avant le mariage. Le Tribunal fédéral relevait que cette possibilité n'est admise, selon l'article 160 alinéa 2 CC, que pour la femme à qui la loi impose le nom du mari comme nom de famille (art. 160 al. 1er CC) et cela conformément à la volonté du législateur, attentif à l'unité du nom de famille.

La Cour européenne ne l'a pas entendu de cette oreille. Appliquant conjointement les articles 8 et 14 CEDH, elle a déclaré inefficace la réserve faite par la Suisse dans le protocole N° 7 en faveur du statut spécial du nom de famille de l'article 160 CC, protocole et réserve entrés en vigueur pour notre pays le 1er novembre 1988. La cour a considéré la réserve incompatible avec l'interprétation évolutive de la convention en matière d'égalité entre hommes et femmes.

Vu ladite décision, le Conseil fédéral aurait dû immédiatement proposer aux Chambres une modification du Code civil suisse de manière à réaliser l'égalité dans le domaine du nom de famille. Mais le Conseil fédéral a préféré modifier

l'ordonnance sur l'état civil (OEC), dès le 1er juillet 1994, en y introduisant notamment les dispositions suivantes:

Article 177a OEC: La fiancée peut déclarer à l'officier de l'état civil vouloir conserver, après le mariage, le nom qu'elle portait jusqu'alors, suivi du nom de famille (art. 160 al. 2 et 3 CC). «Le fiancé a la même possibilité lorsque les fiancés font la demande de pouvoir porter, dès la célébration du mariage, le nom de la femme comme nom de famille (art. 30 al. 2 CC).» (Le texte entre guillemets correspond à l'adaptation au jugement de la cour.)

Article 188i alinéa 1er: Si les fiancés ont été autorisés, avant le 1er juillet 1994, à porter dès la célébration du mariage, le nom de la femme comme nom de famille (art. 30 al. 2 CC dans sa version du 5 octobre 1984), l'homme peut, jusqu'au 30 juin 1995, déclarer à l'officier de l'état civil vouloir faire précéder le nom de famille du nom qu'il portait avant le mariage. (Suivent les alinéas 2, 3 et 4 donnant des indications pratiques en relation avec la rétroactivité introduite par le Conseil fédéral, pour anticiper une éventuelle décision future de la Cour européenne des droits de l'homme reprochant au droit suisse de n'avoir pas prévu cette rétroactivité pour le nom de l'homme alors qu'il l'avait prévue en son temps pour le nom de famille de la femme – voir article 8a Titre final CC; on notera que l'effet rétroactif est une pure innovation du Conseil fédéral, non requise par la Cour.)

En procédant comme il l'a fait, le Conseil fédéral a violé l'ordre juridique suisse qui respecte le principe de la hiérarchie des normes et ne tolère pas la modification d'une loi au sens formel par le biais d'une ordonnance, celle-ci fût-elle en accord avec un jugement international. En effet, il appartient au Parlement d'adapter une loi, ici le Code civil, aux exigences du droit international (cf. Gattlex, Swisslex, etc.), car la solution à adopter n'est nullement unique contrairement à ce que ferait croire l'ordonnance du Conseil fédéral.

La présente initiative a pour but de permettre au Parlement d'accomplir sa tâche constitutionnelle. L'adaptation du Code civil aux exigences de l'égalité entre hommes et femmes en matière de nom de famille peut être réalisée par différentes solutions: le libre choix du nom de famille, la suppression de tout changement de nom ensuite de mariage, etc. On pourrait aussi reprendre la solution de l'ordonnance, afin d'éviter le désordre et l'insécurité juridiques que provoquerait une solution différente de celle choisie par le Conseil fédéral et déjà appliquée depuis plusieurs mois. Il faudrait alors, dans ce cas, modifier l'article 30 alinéa 2 CC et l'article 8a du Titre final, mais également prévoir le cas de remariage de l'homme portant un double nom et l'hypothèse où un enfant «illégitime» prend le nom de son père en application de l'article 271 alinéa 3 CC, problèmes qui ne sont pas réglés par l'ordonnance du Conseil fédéral. En bref, assurer l'égalité entre hommes et femmes en matière de nom de famille, afin de respecter les exigences des articles 8 et 14 CEDH, vu l'inapplicabilité de la réserve formulée par notre pays en faveur de la solution suisse de 1984, exige un choix politique de la part du Parlement et une solution juridique plus élaborée que celle adoptée hâtivement par le Conseil fédéral dans l'ordonnance sur l'état civil.

Considérations de la commission

La modification de l'ordonnance sur l'état civil, entrée en vigueur le 1er juillet 1994, ne respecte pas le principe de la hiérarchie des normes en vigueur dans l'ordre juridique suisse. En effet, si une loi doit être modifiée, elle doit l'être par la révision de la loi et non par le biais de l'ordonnance. Ce principe est également valable lorsqu'il s'agit de respecter le droit international.

D'autre part, cette modification introduit une solution refusée par le législateur. La commission considère qu'une question politiquement aussi délicate n'aurait pas dû être réglée de cette manière.

Enfin, en modifiant l'ordonnance comme il l'a fait, le Conseil fédéral n'a pas tenu compte d'une série d'autres problèmes qui y sont liés: il n'a pas réglé, d'une part, la question du remariage de l'homme portant un double nom, et, d'autre part, la question de l'attribution du nom de son père à l'enfant dont

la mère n'est pas mariée avec le père (cf. art. 271 al. 3 CC). Ces problèmes doivent être résolus. Par ailleurs, concernant la modification de l'ordonnance, on peut également se demander s'il n'y a pas de solution plus simple ou différente que celle qui a été introduite par le Conseil fédéral et dont on sait qu'elle est critiquée par les officiers d'état civil. A titre de comparaison, tandis que les pays scandinaves laissent aux époux le choix de porter un nom commun ou de conserver chacun son propre nom, les Etats européens de tradition romaniste ne connaissent pas de nom de famille unique.

Le nom de famille des époux est un sujet éminemment politique qui implique des choix de société. En 1984, le législateur avait choisi une solution de compromis entre l'égalité et l'unité. Cette solution ayant été condamnée par la Cour européenne des droits de l'homme de Strasbourg, il appartient au législateur d'en chercher une autre.

Selon l'article 21ter LREC, la commission doit notamment faire rapport sur l'état des travaux sur le même objet dans l'Assemblée fédérale et dans l'administration, sur l'ampleur et le calendrier du travail parlementaire qu'imposerait l'initiative, et sur la possibilité de transformer l'initiative en motion ou postulat pour atteindre le but visé. Le Conseil fédéral n'a annoncé aucune intention de réviser les dispositions relatives au nom de famille.

Si le Conseil donne suite à l'initiative, comme le propose la commission, à l'unanimité, le volume de travail ne sera pas excessif, la commission chargée d'élaborer le projet pouvant s'appuyer largement sur les travaux préparatoires lors de la révision de la loi.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, der Initiative Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de donner suite à l'initiative.

Angenommen – Adopté

Präsident: M. Georg Stucky fête aujourd'hui son anniversaire. Bon anniversaire, cher collègue! (*Applaudissements*)

95.3038

Motion Bischof

Datenerfassungssystem über Medikamente

Médicaments. Système d'enregistrement électronique

Wortlaut der Motion vom 1. Februar 1995

Ich beauftrage den Bundesrat, ein Datenerfassungssystem einzurichten, damit präzise diagnostische Kriterien für die Ermittlung einer Medikamentenabhängigkeit erarbeitet werden können.

Texte de la motion du 1er février 1995

Je charge le Conseil fédéral d'élaborer un système électronique d'enregistrement des données permettant de mettre au point des critères précis de diagnostic pour évaluer la dépendance causée par les médicaments.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Stalder, Steffen (2)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Medikamentenabhängigkeit in der Schweiz ist ein komplexes Problem. Alltagsprobleme usw. führen oft zu einem

Medikamentenmissbrauch. Massnahmen im Rahmen einer globalen Präventionspolitik, die sich sowohl auf die Information der Medizinalpersonen wie auch auf die Aufklärung der Bevölkerung beziehen, können deshalb erfolgreich sein. Das Bundesamt für Gesundheitswesen plant für die nächsten Jahre eine entsprechende Kampagne. Dies ist aber bei weitem nicht genügend.

Anders als in einigen Ländern (Holland, Deutschland, Skandinavien, USA, Kanada, Grossbritannien) gibt es in der Schweiz bisher kein offizielles System zur Erfassung von Detaildaten über Medikamente. Nur die Pharmaindustrie verfügt über entsprechende Statistiken.

Der Aufbau eines entsprechenden Datenerfassungssystems müsste geprüft werden; dies würde zwar Mittel erfordern, wäre aber durchaus sinnvoll. Es würde zu einer besseren Kenntnis des Gebrauchs und Missbrauchs von Medikamenten beitragen und unentbehrliche Informationen für eine Präventionskampagne liefern.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 27. Juni 1995

Rapport écrit du Conseil fédéral du 27 juin 1995

Das Bundesamt für Gesundheitswesen (BAG) beabsichtigt, eine Studie in Auftrag zu geben, um Ursachen, Ausmass und Folgen des Arzneimittelmisbrauchs sowie der -abhängigkeit in der Schweizer Bevölkerung eingehender zu untersuchen. Die Resultate dieser Arbeit sollen als Grundlage für künftige Präventionsempfehlungen dienen.

Gegenwärtig werden die Daten zur Häufigkeit des Medikamentengebrauchs aus der ersten schweizerischen Gesundheitsbefragung des Bundesamtes für Statistik von 1992/93 ausgewertet. Es ist vorgesehen, auch bei der zweiten schweizerischen Gesundheitsbefragung im Jahre 1997 Daten zum Arzneimittelgebrauch zu erheben.

Das BAG ist daran, ein Massnahmenpaket «Sinnvoller Umgang mit Arzneimitteln» zu erarbeiten, das voraussichtlich 1997 dem Bundesrat vorgelegt werden soll. Dabei wird zu prüfen sein, welche Strategien geeignet und welche Ressourcen und Rechtsgrundlagen notwendig sind, um die bestehenden Probleme zu vermindern. Ohne Einsatz zusätzlicher personeller und finanzieller Mittel können diese Aufgaben jedoch nur in einem beschränkten Umfang angegangen werden.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

95.3300

Motion Ruffy

Verfassungsgrundlagen für die Statistik Bases constitutionnelles de la statistique

Wortlaut der Motion vom 22. Juni 1995

Der Bundesrat wird beauftragt, im Rahmen der Totalrevision der Bundesverfassung die Statistik explizit als Bundesaufgabe zu bezeichnen und die Grundlagen zu schaffen, damit die Register der Kantons- und Gemeindeverwaltungen statistisch besser genutzt werden können. Auf diese Weise lässt sich auch die Erhebung der statistischen Daten für Volkszählungen vereinfachen.

Texte de la motion du 22 juin 1995

Le Conseil fédéral est chargé, lors de la révision totale de la Constitution fédérale, de faire figurer explicitement dans cette

Parlamentarische Initiative (Sandoz) Familienname der Ehegatten

Initiative parlementaire (Sandoz) Nom de famille des époux

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1995
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	13
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	94.434
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.10.1995 - 08:00
Date	
Data	
Seite	2181-2183
Page	
Pagina	
Ref. No	20 026 165

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.