



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.bs.ch/regierungsrat

Ständerat
Kommission für Rechtsfragen
3003 Bern

Per E-Mail an:
zz@bj.admin.ch

Basel, 8. September 2026

Regierungsratsbeschluss vom 8. September 2026

Vernehmlassung zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die formelle Lebenspartnerschaft in Umsetzung der Pa. Iv. Caroni. Einen Pacs für die Schweiz: Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 27. Mai 2026 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur erwähnten Vorlage zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und lassen Ihnen nachstehend unsere Anträge und Bemerkungen zukommen.

1. Grundsätzliche Einschätzung

Wir begrüssen die Initiative des Bundes, ein Rechtsinstitut zu etablieren, dessen Wirkungen zwischen der Ehe und der faktischen Lebensgemeinschaft liegen. Damit wird das nachvollziehbare Bedürfnis nach mehr Absicherung und Schutz von Paaren adressiert, die nicht heiraten wollen. Die Vorlage präsentiert eine formelle Lebenspartnerschaft (PACS), die sowohl im Innenverhältnis der Partnerinnen und Partner (z.B. Beistands- und Unterhaltspflichten, Vertretungsrechte in medizinischen Angelegenheiten oder in Bezug auf die Wohnung) als auch im Aussenverhältnis gegenüber Dritten zu Rechtssicherheit beiträgt. Sie schliesst zudem Lücken, die durch Konkubinatsverträge nur unvollständig abgedeckt werden können (z.B. Schutz der Familienwohnung). Die Auflösung ohne langwierige, kostspielige und komplexe güterrechtliche Auseinandersetzung oder einschneidende Konsequenzen in der beruflichen Vorsorge reagiert auf die gesellschaftliche Entwicklung und trägt potenziell zu einer Entlastung der Gerichte bei. Die Regelung in einem Spezialgesetz erscheint sachgerecht.

Mit der Kompetenz der Kantone, Anschlussgesetzgebungen zu erlassen, ist absehbar, dass der PACS je nach Kanton deutlich unterschiedliche Ausprägungen erhalten wird. Wir regen an, dass vertieft abgeklärt wird, wo die schweizweite Einheitlichkeit gestärkt werden könnte, insbesondere in Regelungsbereichen, wo der PACS eheähnlich ausgestaltet ist. Zu denken ist an bundesrechtliche Vorgaben, wonach kantonale Sozialleistungen während der Dauer des PACS grundsätzlich wie bei der Ehe zu gewähren sind. Auch bei der Art der Begründung des PACS dürfte eine der beiden vorgeschlagenen Varianten, die Begründung durch öffentliche Beurkundung, zu mehr Heterogenität führen. Dies beurteilen wir kritisch.

Der Kanton Basel-Stadt verfolgt die Entwicklungen bezüglich der Einführung eines PACS aufmerksam. Mit dem Anzug Raphael Fuhrer und Konsorten betreffend PACS und Verantwortungsgemeinschaft für Basel-Stadt (Geschäft 23.5650) hat der Grosse Rat dem Regierungsrat einen politischen Vorstoss im Regelungsbereich des Vorentwurfs für ein Bundesgesetz über die formelle Lebenspartnerschaft zur Erfüllung überwiesen.

2. Beurteilung der Varianten des Vorentwurfs

Bezüglich einiger Regelungsinhalte werden Varianten vorgeschlagen. Zu diesen Varianten nehmen wir wie folgt Stellung:

2.1 Form und Verfahren der Begründung des PACS (Artikel 4–6)

Für die Begründung des PACS werden zwei Varianten vorgeschlagen: die Begründung durch öffentliche Beurkundung durch eine Notarin oder einen Notar oder die Begründung vor der Zivilstandsbeamtin oder dem Zivilstandsbeamten.

Wir sprechen uns für Variante 2 (Begründung vor dem Zivilstandsamt) aus. Das Zivilstandsamt ist bereits durch die Registereintragung in den Begründungsprozess involviert und zuständige Behörde für die Auflösung des PACS. Es ist heute schon zuständig für Vaterschaftsanerkennungen und verfügt aufgrund der Prüfung der Ehevoraussetzungen auch über Knowhow bezüglich der Prüfung von Ausschlussgründen. Schliesslich bedeutet die Begründung vor dem Zivilstandsamt eine schweizweit einheitliche Gebühr. Variante 2 wird – aus der Optik eines Kantons mit freiberuflichem Notariat – insgesamt als niederschwelliger eingeschätzt als Variante 1.

Bei Variante 1 (Begründung durch öffentlich beurkundeten Vertrag) besteht die Herausforderung, dass das Notariat kantonal organisiert ist und auch die Notariatstarife kantonal festgelegt werden. Manche Kantone kennen das Amtsnotariat, manche das freiberufliche Notariat, andere schliesslich das gemischte Notariat. Auch das Beurkundungsverfahren ist überwiegend kantonal geregelt. Gleichzeitig existieren bundesrechtliche Minimal- und Maximalanforderungen, die teils in der Rechtsprechung des Bundesgerichts wurzeln teils von der Rechtswissenschaft erarbeitet worden sind. Unter Berufung auf die bundesrechtlichen Minimalanforderungen wird im Vorentwurf zum PACSG etwa darauf verzichtet, die Prüfpflicht der Notarinnen und Notare bezüglich der Begründungsvoraussetzungen positivrechtlich zu statuieren (vgl. im Gegensatz dazu die explizit verankerte Prüfpflicht der Zivilstandsbeamtinnen und -beamten in Variante 2, Art. 5 Abs. 3).

Wird das Ziel verfolgt, den PACS schweizweit möglichst einheitlich zu implementieren, ist Variante 2 der sicherere Weg. Das Verfahren würde abschliessend bundesrechtlich geregelt. Gleichzeitig liesse sich eine grössere Transparenz für das breite Publikum erreichen, weil die Verfahrensregeln, namentlich Prüfpflichten der Amtspersonen und Nachweispflichten der PACS-Anwärterin und -Anwärter, positivrechtlich verankert und mit einem Blick in das Gesetz zu erkennen wären.

Variante 1 würde für die Kantone ohne Not den grösseren Umsetzungsaufwand bedeuten als Variante 2, zumal die Notariatsgesetzgebung einschliesslich der Notariatstarife anzupassen wäre. Letzteres ist nicht zu unterschätzen, denn die einzelnen Taxen in den Notariatstarifen sind aufeinander abgestimmt; kommt eine neue Taxe hinzu, muss unter Umständen der gesamte Tarif überprüft werden.

Zugunsten der Begründung durch öffentliche Beurkundung wird – auch im erläuternden Bericht – angeführt, PACS-willige Paare müssten im Hinblick auf den PACS rechtlich aufgeklärt werden, gerade weil die Rechtsfolgen des PACS weniger weit gingen als jene der Ehe, besonders nach der Auflösung. Standesämter könnten diese Aufklärung nicht leisten, Notarinnen und Notare hingegen seien für diese Aufgabe prädestiniert. Ein Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit, gerade

bei Einführung des PACS, wird anerkannt. Dass dieses Bedürfnis zwingend mittels einer Rechtsberatung im Einzelfall zu stillen wäre, ist hingegen fraglich. Weder bei der Ehe, die viel weiter reichende rechtliche Folgen hat als der PACS, noch beim Konkubinat, dessen rechtliche Folgen den Paaren oft ungenügend bewusst sind, gibt es eine institutionalisierte Rechtsberatung. Der PACS stellt ein fixes und leicht überblickbares Regelpaket dar, das – anders als ein individualisierter Ehe-/Erbvertrag – nicht zwingend nach einer notariellen Beratung verlangt.

2.2 Gerichtliche Zuteilung der Wohnung der Familie bei der Auflösung des PACS (Artikel 24)

Artikel 24 regelt die gerichtliche Zuteilung der Familienwohnung bei Auflösung des PACS. Der Regierungsrat spricht sich für Variante 2 aus: Kinder sollen bei der Auflösung eines PACS davor bewahrt werden, aus ihrem Zuhause wegziehen zu müssen, und zwar unabhängig davon, ob es sich um gemeinsame oder nicht gemeinsame Kinder des PACS-Paares oder auch Pflegekinder handelt. Eine Beschränkung auf gemeinsame Kinder würde der Realität von Patchworkfamilien nicht entsprechen und stellte eine sachlich nicht zu rechtfertigende Einschränkung der Anwendbarkeit von Art. 121 ZGB sowie einen Widerspruch zur Ratio von Art. 9 VE PACS dar. Das Gericht soll entsprechend über die Zuteilung der Wohnung entscheiden können, wenn eine Partnerin oder ein Partner wegen der Kinder auf die Wohnung der Familie angewiesen ist.

Variante 1, gemäss der die gerichtliche Zuteilung nur bei *gemeinsamen* Kindern des PACS-Paares möglich wäre, wird abgelehnt.

2.3 Mietrechtliche Bestimmungen zur Familienwohnung: Kündigung der Mietwohnung

Die Varianten bezüglich Art. 266m Abs. 3, Art. 266n und 273a Abs. 3 VE-OR betreffen die Frage, ob für PACS-Paare im Verhältnis zur Vermieterschaft die gleiche Regelung wie für Ehepaare und Personen in eingetragener Partnerschaft gelten soll oder nicht. Der Regierungsrat spricht sich für Variante 1 aus: PACS-Partnerinnen und -Partner sollen im Verhältnis zur Vermieterschaft mit Ehepaaren und Personen in eingetragener Partnerschaft gleichgestellt werden. Die Argumentation gegen Variante 1 und zugunsten von Variante 2 im erläuternden Bericht, dass die geltenden Regelungen zur Ehe bereits heute zu Schwierigkeiten führen können, indem die Vermieterschaft teilweise nicht wisse, ob die Mieterin oder der Mieter verheiratet sei und die Ehegattin oder der Ehegatte in der entsprechenden Wohnung lebe, überzeugt nicht. Diese Problematik wird mit einer Ungleichbehandlung von PACS-Paaren und Ehepaaren nicht gelöst.

3. Anregungen im Einzelnen

3.1 Anmerkung zum deutschen Wortlaut

An verschiedenen Stellen in den Erläuterungen wird betont, dass PACS-Interessierte rechtsaufklärungsbedürftig seien. Informationsquelle ist namentlich das Gesetz selbst. Im deutschen Gesetzestext werden das Verb «[einen formelle Lebenspartnerschaft] begründen» und die substantivierte Verbform «Begründung [einer formellen Lebenspartnerschaft]» verwendet. Das kann zur Annahme verleiten, der Abschluss eines PACS bewirke eine Änderung des Zivilstands. Mit Begriffen wie «eingehen» oder «Abschluss» würde dieses Risiko verringert (frz. «conclure»; ital. «stipulare»).

3.2 Art. 2: Anwendbares Recht

Artikel 2 hält die Grundregel fest, dass für PACS-Paare in rechtlicher Hinsicht grundsätzlich das Gleiche gilt wie für Konkubinatspaare, es sei denn, das PACSG oder andere Bundesgesetze sä-

hen etwas anderes vor. Diese Regel kommt mit dem aktuellen Wortlaut von Art. 2 noch nicht optimal zum Ausdruck. Art. 2 erweckt durch den Normtext und die Marginalie («Anwendbares Recht») den Eindruck, es gebe für die faktische Partnerschaft (Konkubinats) einen bestimmten Regelkomplex, der sinngemäss zur Anwendung gelangen könne. Dies ist bekanntlich gerade nicht der Fall. Wir schlagen deshalb für Art. 2 folgende Formulierung vor:

Personen, die einen PACS eingehen, haben die gleichen Rechte und Pflichten wie Partnerinnen und Partner in faktischer Lebensgemeinschaft, soweit dieses Gesetz oder andere Bundesgesetze nichts anderes vorsehen.

Diese Grundregel könnte unmittelbar um die Bestimmung ergänzt werden, die in Art. 30 VE PACSG enthalten ist:

Die Kantone können in ihrem Zuständigkeitsbereich weitere Rechtswirkungen für den PACS vorsehen.

3.3 Art. 5: Verfahren (Variante 1 und 2)

Die Regelung des Verfahrens fällt in beiden Varianten sehr knapp aus. Wir würden es beispielsweise begrüssen, wenn in Variante 1 die Pflicht der Notarinnen und Notare, die Begründungsvoraussetzungen und die Abwesenheit von Ausschlussgründen zu prüfen, positivrechtlich verankert würde (analog zur Prüfpflicht der Zivilstandsbeamtinnen und -beamten in Variante 2, Art. 5 Abs. 3). Sicher kann die Prüfpflicht dogmatisch aus den bundesrechtlichen Minimalanforderungen an das Beurkundungsverfahren abgeleitet werden. Mit Blick auf die PACS-willigen Paare als Normadressatinnen und -adressaten wäre eine Verankerung der Pflicht im Gesetzeswortlaut aber vorzuziehen. In beiden Varianten wäre eine Spezifizierung der verlangten «erforderlichen Dokumente» in sinnvoll. Auch die Pflicht der PACS-Willigen, nachzuweisen, dass keine Begründungshindernisse vorliegen (vgl. Erläuternder Bericht, S. 35, zu Variante 1 und zu Variante 2), sollte aus dem Normtext hervorgehen.

3.4 Art. 6: Eintragung (Variante 1 und 2)

Gemäss der Vorlage soll der PACS – unabhängig von der Art der Begründung – im Personenstandsregister Infostar eingetragen werden. Aus dem erläuternden Bericht geht nicht hervor, welche Überlegungen den Ausschlag für eine Eintragung des PACS im Personenstandsregister Infostar gegeben haben und ob andere Register-Lösungen (wie z.B. ein eigenständiges amtliches Register des Bundes) in Betracht gezogen, aber verworfen worden sind. Der PACS ändert den Zivilstand gerade nicht (vgl. Art. 1 Abs. 2 VE PACSG) und ist daher im Personenstandsregister systemfremd. Die hohen Anforderungen von Infostar stehen zudem in einem gewissen Missverhältnis zum PACS, der bewusst niederschwellig ausgestaltet ist und begrenzte Rechtswirkung entfaltet. Die Unverhältnismässigkeit zeigt sich gerade bei ausländischen Personen, bei denen vor der Begründung eines PACS zunächst eine aufwendige Erfassung in Infostar erfolgen muss. Wir würden es deshalb begrüssen, wenn die Option eines spezifischen PACS-Registers mit dem PACS angepassten Erfassungsanforderungen geprüft würde.

3.5 Art. 14: Anrufung des Gerichts

Ausdrücklich begrüsst wird die sinngemässe Anwendbarkeit der gerichtlichen Eheschutzmassnahmen, insbesondere von Art. 172 Abs. 3 ZGB (sinngemässe Anwendbarkeit der Bestimmung über den Schutz der Persönlichkeit gegen Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen ist sinngemäss).

3.6 Art. 23: Kinderbelange

Art. 23 verweist hinsichtlich der Kinderbelange zwar auf Art. 133 und 134 ZGB und damit auf die entsprechenden Regelungen im Scheidungsverfahren. Aus Gründen der Klarheit schiene es angezeigt, auch Art. 298 ZGB dahingehend zu ergänzen, dass er sich ausdrücklich auf die aus dem PACS resultierenden gerichtlichen Verfahren bezieht.

3.7 Ergänzung der Kompetenz zum Erlass von Kindesschutzmassnahmen während Gerichtsverfahren: Anpassung von Art. 315a und 315b ZGB

Die Art. 315a und 315b ZGB regeln die gerichtliche Kompetenz zum Erlass bzw. zur Abänderung von Kindesschutzmassnahmen im Scheidungs- bzw. Eheschutzverfahren. Konsequenterweise und zur wichtigen Kompetenzabgrenzung zwischen der KESB und dem Zivilgericht müssten hier auch die zivilgerichtlichen Verfahren zum Schutz der Gemeinschaft während des Zusammenlebens und bei Aufhebung des gemeinsamen Haushalts (Art. 14–17 VE PACS i.V.m. Art. 307c VE ZPO) sowie zur Regelung bzw. Abänderung der Auflösungsfolgen betreffend Kinder (Art. 23–24 VE PACS i.V.m. Art. 307d–307i VE-ZPO) ausdrücklich erwähnt werden.

3.8 Art. 25: Formelle Partnerschaften nach kantonalem Recht

Art. 25 Abs. 1 legt fest, dass ab Inkrafttreten des PACSG keine neuen formellen Partnerschaften nach kantonalem Recht mehr begründet werden können. Art. 122 Abs. BV, auf den sich das PACS-Gesetz stützt, gibt dem Bund die Kompetenz zur Gesetzgebung im Bereich des Zivilrechts und Zivilprozessrechts. Gemäss Art. 6 Abs. 1 ZGB werden die Kantone in ihren öffentlich-rechtlichen Befugnissen durch das Bundeszivilrecht nicht beschränkt. Eine rechtliche Begründung, warum formelle Partnerschaften nach kantonalem öffentlichem Recht mit kantonal-öffentlichrechtlichen Wirkungen mit Einführung des PACS nicht mehr zulässig sein sollen, fehlt im Erläuternden Bericht. Hier bitten wir um eine Prüfung und Ergänzung.

3.9 Art. 30: Kantonale Gesetzgebung

Art. 30 hält fest, dass die Kantone in ihrem Zuständigkeitsbereich weitere Rechtswirkungen für den PACS vorsehen können. Dieser Bestimmung fehlt der normative Gehalt. Da Art. 30 zudem keine klassische Schlussbestimmung ist, könnte geprüft werden, die Bestimmung bei den Grundsätzen am Anfang des Gesetzes einzuordnen.

Die Kompetenz der Kantone, weitere Rechtswirkungen für die formelle Lebenspartnerschaft vorsehen zu können, kann je nach Ausgestaltung in den Kantonen zu kantonal sehr unterschiedlichen Ausgestaltungen des der Rechtsfolgen des PACS führen. Manche Kantone können Regelungen beschliessen, die den PACS näher an die Ehe rücken, andere Kantone verzichten möglicherweise auf kantonalrechtliche Rechtsfolgen, womit der PACS nahe am Konkubinat bleibt. Eine derart uneinheitliche Handhabung läuft der Rechtssicherheit zuwider – einem der zentralen Ziele der Vorlage. Vor diesem Hintergrund regen wir an, im weiteren Verfahren sowohl die Auswirkungen auf die Kantone als auch die Auswirkungen einer uneinheitlichen kantonalen Anschlussgesetzgebung vertieft abzuklären, mit dem Ziel, das neue Rechtsinstitut schweizweit möglichst gleich auszugestalten, zumindest bezüglich Aspekten, die in der Vorlage eheähnlich ausgestaltet sind. Zu prüfen ist – im Anschluss an die Art. 8, 9 und 10 – insbesondere die Frage, ob es nicht bundesrechtliche Vorgaben braucht, wonach kantonale Sozialleistungen während der Dauer des PACS grundsätzlich wie bei der Ehe zu gewähren sind.

3.10 Änderung anderer Erlasse

3.10.1 Art. 307f ZPO: Vereinigung und Übernahme bei rechtshängiger Klage zur Regelung des Getrenntlebens

Art. 307f ZPO sieht vor, dass die Klage zur Regelung der Auflösungsfolgen mit der Klage zur Regelung des Getrenntlebens bei gleichzeitiger Rechtshängigkeit jeweils zu vereinigen seien. Hierzu ist anzumerken, dass es sich beim Begehren um Regelung des Getrenntlebens nach Art. 16 VE PACS aufgrund des Verweises auf die Eheschutzbestimmungen verfahrensrechtlich um ein im summarischen Verfahren zu behandelndes Gesuch und nicht um eine Klage handelt. Die in den beiden Verfahren zur Anwendung gelangenden unterschiedlichen Verfahrensgrundsätze sollten nicht ohne Not vermischt und es sollte insbesondere vermieden werden, dass es im bereits laufenden Verfahren um Regelung des Getrenntlebens zu einem Wechsel der Verfahrensart kommt. Es wird daher vorgeschlagen, Absatz 4 zu streichen. Ferner wird beantragt, die Frage, ob eine Frist zur Anpassung der Rechtsbegehren zu setzen ist, in das Ermessen des Gerichts zu stellen, da eine Anpassung nicht in jedem Fall erforderlich sein wird und zu unnötigen Verfahrensverzögerungen führen kann. Es wird daher folgende Formulierung von Art. 307f ZPO vorgeschlagen:

¹ *Das Gericht vereinigt die Klage zur Regelung der Auflösungsfolgen ~~mit der Klage~~ mit dem Gesuch um Regelung des Getrenntlebens, wenn ~~die Klagen~~ die Begehren beim gleichen Gericht rechtshängig sind.*

² *Sind ~~die Klagen~~ die Begehren bei verschiedenen Gerichten rechtshängig, so übernimmt das Gericht, das mit der Klage zur Regelung der Auflösungsfolgen befasst ist, ~~die Klage~~ das Gesuch zur Regelung des Getrenntlebens.*

³ *Das Gericht setzt kann den Parteien eine Frist zur Anpassung ihrer Rechtsbegehren setzen.*

⁴ *~~Die Klagen werden zusammen im vereinfachten Verfahren beurteilt.~~*

3.10.2 IPRG, Kapitel 3b: Formelle Lebenspartnerschaft

Mit einem neuen Kapitel 3b im Bundesgesetz über das Internationale Privatrecht soll eine Grundlage geschaffen werden für die Anerkennung formeller Lebenspartnerschaften «ohne eheähnlichen Charakter wie diejenige nach dem PACS-Gesetz», die nach ausländischem Recht geschlossen wurden. Die «formelle Lebenspartnerschaft» kann inhaltlich sehr unterschiedlich ausgestaltet sein. Mangels Auflistung der anerkannten Institute kommt auf die anwendenden Behörden eine aufwendige Einzelfallprüfung zu. Es besteht zudem das Risiko, dass die Kantone dieselbe ausländische Partnerschaft unterschiedlich beurteilen. Wir regen deshalb an, einen Katalog mit PACS-ähnlichen Partnerschaften zu schaffen.

3.10.3 Registerharmonisierungsgesetz / Zivilstandsverordnung

Ein laufendes Rechtsetzungsprojekt des Bundes sieht vor, dass die elterliche Sorge neu im Einwohnerregister eingetragen werden soll. Mit dem PACS wird bezüglich gemeinsamer Kinder die gemeinsame elterliche Sorge begründet. Dem Einwohnerregister müssten, wenn die geplante ZGB-Revision in Kraft tritt, in Zukunft die entsprechenden Informationen über Begründung und Änderungen der elterlichen Sorge mitgeteilt werden. Die erforderlichen Änderungen des Registerharmonisierungsgesetzes und der eidgenössischen Zivilstandsverordnung sind in der Vorlage einschliesslich des erläuternden Berichts soweit ersichtlich noch nicht abgebildet.

4. Auswirkungen auf die Kantone

Die Auswirkungen auf die Kantone können mangels Prognosen zu den Fallzahlen noch nicht abgeschätzt werden. Auch hängt der Umsetzungsaufwand für die Kantone von den Regelungsvarianten ab. Wir bitten höflich um einen frühzeitigen Einbezug der Kantone im Lauf der Weiterentwicklung der Vorlage.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Rückfragen steht Ihnen gerne der Zentrale Rechtsdienst im Justiz- und Sicherheitsdepartement (sekretariat.zrd@jsd.bs.ch) zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin