

## **Einsicht in die Zivilstandsregister**

*Einsicht in die eidgenössischen Zivilstandsregister wird nur für Eintragungen vor dem Jahr 1900 gewährt und nur an Personen, die Gewähr für sachkundigen und sorgfältigen Umgang mit den Originalurkunden bieten. Die dem kantonalen Recht unterstehenden Zivilstandsregister und Kirchenbücher aus der Zeit vor 1876 können, in Kopie, auf dem Staatsarchiv eingesehen werden.*

### 1. Feststellungen

1.1. A., der seinen Beruf mit «Ahnenforschung» angibt, ersuchte das Amt für Zivilstandswesen um Bewilligung für die Einsichtnahme in die Register auf solothurnischen Zivilstandsämtern zur Erstellung der Ahnentafel seiner Tochter. Nach einem Briefwechsel schrieb ihm das Amt für Zivilstandswesen, es erteile die Bewilligung zur Einsichtnahme im Zivilstandsregister nur in begründeten Ausnahmefällen, wenn ein gewichtiges Interesse an einer Einsichtnahme nachgewiesen werde; rein private Ahnenforschung falle nicht darunter. Das Amt verwies A. auf den Weg von Auszügen.

1.2. A. erhob beim Justiz-Departement Beschwerde. Er stellt sinngemäss den Antrag, es sei ihm zu bewilligen, die Zivilstandsregister der Bezirke Solothurn, Thal, Gäu und Bucheggberg einzusehen, damit er für seine Tochter Astrid eine Ahnentafel erstellen könne, in welcher in aufsteigender Linie immer die Grosselternpaare aufgeführt sind. Bereits im Jahre 1987 habe er als freischaffender Genealoge nach den eigenen Vorfahren und denjenigen seiner Ehefrau geforscht; seine und seiner Ehefrau Vorfahren seien in den genannten Bezirken sesshaft gewesen. Gesucht würden ausschliesslich Daten von Personen, die nicht mehr leben; die Einforderung dieser Daten in Form von Familienscheinen sei finanziell nicht realistisch.

1.3. Das Amt für Zivilstandswesen beantragt in seiner Vernehmlassung Abweisung der Beschwerde. Die Möglichkeit der Einsichtnahme in die Zivilstandsregister bestehe für private Personen nur in Ausnahmefällen; ein Anspruch darauf bestehe nicht; Ausnahmebestimmungen seien restriktiv auszulegen. Die Praxis des Amtes sei seit dem 1. Januar 1995 restriktiver geworden; dies im Interesse des Datenschutzes (die Einträge einer Familie stehen nicht auf einander folgenden Blättern, sondern in chronologischer Reihenfolge, unterbrochen durch Blätter anderer Familien), im Interesse der Zivilstandsbeamten (welche die unbefugte Einsichtnahme in andere Blätter verhindern müssen) und im Interesse des Schutzes der Bücher, welche öffentliche Urkunden darstellen. Private Ahnenforschung sei als privates Interesse demgegenüber zu wenig gewichtig, zumal es über das Institut der Registerauszüge möglich sei, an die gewünschten Daten heranzukommen. «Genealoge» sei keine geschützte Berufsbezeichnung; Angehörige dieses Berufes dürften wegen der Rechtsgleichheit keine besondere Behandlung erfahren.

1.4. Die Bearbeitung der Beschwerde gab Anlass zu Abklärungen mit dem Staatsarchiv, welches auch «Zivilstandsarchivalien» aufbewahrt. Die Ergebnisse sind in den nachstehenden Erwägungen berücksichtigt.

## 2. Formelle Erwägungen

2.1. Die Bewilligung zur Einsichtnahme in Zivilstandsregister kann von der kantonalen Aufsichtsbehörde im Zivilstandswesen erteilt werden (Art. 29 Abs. 2 der Eidg. Zivilstandsverordnung vom 1. Juni 1953; ZStV, SR 211.112.1). Solothurnische Aufsichtsbehörde über das Zivilstandswesen ist der Regierungsrat; er übt die Aufsicht durch das Justiz-Departement aus (§ 37 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 4. April 1954; EG ZGB, BGS 211.1). Gestützt auf § 37 Absatz 3 EG ZGB hat der Regierungsrat ein Amt für Zivilstandswesen geschaffen, dieses als ausführendes Organ des Departementes bezeichnet und ihm alle Befugnisse übertragen, die nicht einer anderen Behörde zugewiesen sind (§ 18 der Verordnung über das Zivilstandswesen vom 8. Dezember 1987; ZStV-SO, BGS 212.111). In § 19 Ziffer 9 ZStV-SO ist die Zuständigkeit des Amtes für die «Bewilligung zur Einsichtnahme in die Zivilstandsregister durch Behörden und Private und zur Herausgabe an Behörden, wenn zwingende Gründe vorliegen», ausdrücklich festgehalten. Das Amt für Zivilstandswesen war also zuständig zum Erlass der angefochtenen Verfügung.

2.2. Nach eidgenössischem Recht kann gegen Entscheide der kantonalen Aufsichtsbehörde im Zivilstandswesen Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht erhoben werden (Art. 20 ZStV). Innerkantonal ist aber § 7 des Gesetzes über die Delegation von Verwaltungsbefugnissen vom 5. April 1981 (DelG, BGS 122.131) zu beachten; danach kann gegen alle Verfügungen von Abteilungen und Anstalten beim zuständigen Departement, gegen alle Verfügungen der Departemente beim Verwaltungsgericht Beschwerde geführt werden. Mit der Beschwerde an das zuständige Departement kann auch Unangemessenheit gerügt werden (§ 30 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 15. November 1970; VRG; BGS 124.11).

2.3. Mit Verordnung vom 27. Juni 1995 über die Bildung von 5 Departementen in der kantonalen Zentralverwaltung (BGS 122.220) hat der Kantonsrat das Justiz-Departement aufgehoben. Durch Änderung von § 19 des Geschäftsreglementes des Regierungsrates hat der Regierungsrat am 14. November 1995 (GS 93, 679) das Amt für Justiz geschaffen und dieses dem Bau-Departement unterstellt; das Amt für Zivilstandswesen ist seither organisatorisch eine Abteilung des Amtes für Justiz. Aufgrund von § 7 DelG ist zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde daher das Bau-Departement zuständig.

2.4. Die angefochtene Verfügung ist, entgegen den §§ 19 und 21 VRG, nicht als Verfügung bezeichnet und nicht mit Rechtsmittelbelehrung eröffnet worden. Dem Beschwerdeführer ist jedoch daraus kein Nachteil entstanden, da er innert der gesetzlichen Frist von 10 Tagen formrichtig Beschwerde erhoben hat. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

### 3. Materielle Erwägungen

3.1. Die kantonale Aufsichtsbehörde im Zivilstandswesen kann in Ausnahmefällen Privaten die Befugnis zur Einsicht in die Zivilstandsregister einräumen, wenn sie das Verlangen nach Einsichtnahme als begründet erachtet; für Privatpersonen besteht kein Anspruch auf Einsicht in die Zivilstandsregister (Art. 29 Abs. 1 und 2 ZStV). Die Zivilstandsregister sind zwar öffentliche, nicht aber offene Register (Ernst Götz, Schweizerisches Privatrecht, Band 2, Basel/Stuttgart 1967, S. 421; vgl. BGE 114 II 309). (Demgegenüber ist das Handelsregister öffentlich [Art. 930 OR; SR 220], ebenso - für Personen, die ein Interesse nachweisen bzw. glaubhaft machen - das Betreibungsregister [Art. 8 SchKG; SR 281.1] und das Grundbuch [Art. 970 ZGB; SR 210]). Artikel 29 ZStV gilt für die Zivilstandsregister, die geführt werden, seit der Bund die kantonalen Vorschriften vereinheitlicht hat (Bundesgesetz betreffend Feststellung und Beurkundung des Personenstandes und die Ehe vom 24. Dezember 1874 [BS 1, 506], in Kraft seit 1. Januar 1876). Die Einsichtnahme in die Zivilstandsregister und Kirchenbücher aus der Zeit vor 1876 richtet sich nach kantonalem Recht (Stellungnahme des Eidg. Amtes für das Zivilstandswesen vom 5. Februar 1992, in Zeitschrift für Zivilstandswesen [ZZW] 1992, 85).

3.2. Die Einsichtnahme in die eidgenössisch geregelten Zivilstandsregister darf schon aufgrund des Wortlautes von Artikel 29 Absatz 2 ZStV («in Ausnahmefällen») nur zurückhaltend bewilligt werden. An die Begründetheit eines Gesuches sind strenge Anforderungen zu stellen (vgl. Urs Belser, Zivilstandswesen und Datenschutz, ZZW 1992, 101 ff.). Für Zurückhaltung sprechen überdies - wie das Amt für Zivilstandswesen zu Recht ausführt - auch das Interesse am physischen Schutz der Originalurkunden, das Interesse daran, dass die Zivilstandsbeamten nicht mit Nachforschungen, Beaufsichtigung usw. über Gebühr zeitlich belastet werden, und das Interesse am Schutz der Daten Dritter, insbesondere auch am Schutz des Adoptionsgeheimnisses. Diese Interessen rechtfertigen es, die Einsicht in Registerdaten noch lebender Personen in jedem Fall zu versagen; Daten solcher Personen können persönlich erfragt oder, wenn die Voraussetzungen dafür gegeben sind, mittels Auszügen aus den Zivilstandsregistern nach Artikel 138 Absatz 2 ZStV erhoben werden. Würde aber die Einsicht bezüglich verstorbener Personen ebenfalls grundsätzlich ausgeschlossen, so würde damit auch die fachmännisch und sorgfältig betriebene Ahnenforschung praktisch verunmöglicht. Daran besteht kein öffentliches Interesse (vgl. zur Unterscheidung der Daten von lebenden und solchen von verstorbenen Personen: Bundesamt für Justiz, in Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 53/1989 Nr. 5).

3.3. Die Abwägung der Interessen, im engen Rahmen von Artikel 29 Absatz 2 ZStV, führt zum Ergebnis, dass die Einsicht in die eidgenössischen Zivilstandsregister für Eintragungen bis etwa in das Jahr 1900 (im Familienregister: Blätter, deren Eintragungen alle vor 1900 datieren) jenen Personen gewährt werden kann, die professionell Ahnenforschung betreiben und damit Gewähr bieten, dass sie sachkundig (bezüglich Verständnis alter Handschriften, Systematik der Registerführung usw.) und sorgfältig mit den Originalurkunden umgehen und sich der Pflicht bewusst sind, allenfalls in Erfahrung gebrachte Daten anderer Personen geheim zu halten. Die Bewilligung ist auch für solche Personen zu befristen (in der Regel auf 6 Monate) und mit den nötigen Auflagen bezüglich Identitätsnachweis, Schonung der Register, Geheimhaltung, zeitliche Belastung der Zivilstandsbeamten usw. zu versehen.

3.4. A. hat sich darüber ausgewiesen, dass er professionell als Ahnenforscher, auf eigene Rechnung, tätig ist. In Gutheissung der Beschwerde ist ihm daher die nachgesuchte Bewilligung zur Einsicht in die eidgenössisch geregelten Zivilstandsregister befristet, mit den nötigen Auflagen, zu erteilen.

3.5. Für die dem kantonalen Recht unterliegenden Register, die vor 1876 geführt worden sind, (es handelt sich bis 1835 um Pfarrbücher, ab 1836 um staatliche, jedoch vom Pfarrer geführte Zivilstandsregister; vgl. J.A. Wirth, Aus der Geschichte des Solothurnischen Zivilstandswesens, in: Jahrbuch für Solothurnische Geschichte 44/1971, S. 82 ff.) gelten folgende Überlegungen: Die Verordnung des Regierungsrates über Datenschutz und Datensicherheit in der kantonalen Verwaltung vom 4. Dezember 1979 (BGS 122.213) ist schon deshalb nicht anwendbar, weil sie sich nur auf elektronisch gespeicherte Daten bezieht. Das Bundesgesetz über den Datenschutz vom 19. Juni 1992 (SR 235.1) ist als subsidiäres kantonales Recht nach seinem Artikel 37 ebenfalls nicht anwendbar, weil hier nicht der Vollzug von Bundesrecht in Frage steht. Die seit ca. 1580 - 1835 geführten Pfarrbücher befinden sich im Staatsarchiv. Von den kantonalen Zivilstandsregistern 1835 - 1875 befinden sich die Originale auf den Zivilstandsämtern, Abschriften oder Kopien jedoch im Staatsarchiv. Die Einsicht in Bestände des Staatsarchivs richtet sich nach den Weisungen des Regierungsrates für das Staatsarchiv vom 11. August 1992 (BGS 122.581); deren § 9 bestimmt unter dem Marginalie «Allgemeiner Zugang»: «Das Staatsarchiv steht der Öffentlichkeit im Rahmen der verfügbaren Lesesaal-Plätze zur Benützung offen». Da die Zivilstandsregister vor 1876 auf dem Staatsarchiv eingesehen werden können, besteht kein überwiegendes Interesse daran, die Originalregister auf dem Zivilstandsamt einzusehen (ausser allenfalls für wissenschaftliche Vorhaben, die auf die Benützung der Originalakten angewiesen sein könnten). Das Interesse am Schutz der Originalurkunden und das Interesse, die Zivilstandsbeamten nicht zusätzlich zu belasten, haben für diese Akten ein höheres Gewicht als für die eidgenössisch geregelten Zivilstandsregister. Es entspricht denn auch einer sinnvollen Aufgabenteilung, die Einsichtnahme in solche Akten lediglich auf dem Staatsarchiv zu gestatten.

#### 4. Entscheid

gestützt auf Artikel 29 Absatz 2 ZStV, § 37 EG ZGB und Ziffer 34 der Verordnung über die Gebühren im Zivilstandswesen vom 8. Dezember 1987 (Zivilstandsgebührentarif, BGS 212.116):

4.1. In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird A. bewilligt, für die Feststellung der Vorfahren seiner Tochter Astrid in die eidgenössischen Zivilstandsregister der Stadt Solothurn sowie der Bezirke Bucheggberg, Thal und Gäu bezüglich Eintragungen vom Beginn der eidgenössischen Registerführung an bis ins Jahr 1900 unter nachstehenden Bedingungen Einsicht zu nehmen:

4.1.1. Der Forscher hat sich beim Zivilstandsamt mit einem persönlichen Ausweis zu legitimieren und diese Bewilligung vorzulegen.

4.1.2. Die Einsichtnahme hat sich auf diejenigen Registereintragungen zu beschränken, welche mit der Forschung in einem Zusammenhang stehen; der Nachweis dieser Beziehung obliegt dem Forscher.

4.1.3. Der Forscher hat gegenüber jedermann Stillschweigen über die sich aus den Registern ergebenden Tatsachen zu bewahren, welche der Öffentlichkeit nicht bekannt sind und an deren Geheimhaltung Beteiligte oder ihre Angehörigen ein Interesse haben. Widerhandlung wird nach Artikel 292 des Schweizerischen Strafgesetzbuches mit Haft oder Busse bestraft.

4.1.4. Gelöschte oder gestrichene Eintragungen in den Zivilstandsregistern gelten für den Forscher als nicht existent.

4.1.5. Die Register sind mit möglichster Schonung zu benützen und dürfen nicht aus den Amtsräumen des Zivilstandsamtes entfernt werden. Fotokopien oder Fotografien der Register dürfen nicht erstellt werden.

4.1.6. Die Einsichtnahme steht unter der Aufsicht des Zivilstandsbeamten. Der Zeitpunkt des Besuches ist jeweils einige Tage vorher mit dem Zivilstandsbeamten zu vereinbaren; die Zivilstandsbeamten sind nicht verpflichtet, unangemeldeten Besuchern Einsicht in die Register zu gewähren.

4.1.7. Die Zivilstandsbeamten sind berechtigt, für die zeitliche Beanspruchung, die im Zivilstandsgebührentarif vorgesehene Entschädigung zu beziehen.

4.1.8. Diese Bewilligung ist gültig bis am 31. Dezember 1996.

4.1.9. Das Kantonale Amt für Zivilstandswesen kann die Bewilligung entziehen oder die Einsicht beschränken, wenn wichtige Gründe hierfür eintreten, insbesondere wenn der Forscher die vorstehenden Bedingungen nicht einhält.

4.2. Die Bewilligungsgebühr wird auf Fr. 100.-- festgesetzt. Sie wird vom Amt für Zivilstandswesen separat in Rechnung gestellt. (Entscheid des Bau-Departementes vom 2. Juli 1996)