

Personenbezogene Forschung und Datenschutz im Zivilstandswesen

1. Allgemeines zu Artikel 29a ZStV

In verschiedenen Forschungsbereichen stellt die Erhebung von Personendaten einen wichtigen Teil der Untersuchung dar. In erster Linie sind davon die historische, demographische, soziologische, medizinische sowie die Familienforschung (Genealogie) betroffen. Die Beschaffung von Personendaten aus Zivilstandsregistern zu Forschungszwecken wurde in der Revision des Datenschutzrechts der Zivilstandsverordnung (ZStV)¹ in Artikel 29a besonders geregelt². Für die Darstellung der ratio legis des Artikels 29a ZStV sowie der allgemeinen Auslegungsgrundsätze verweisen wir auf die Doktrin³.

Absatz 1 betrifft die nicht personenbezogene, Absatz 2 die personenbezogene Forschung. Es fällt auf, dass im Absatz 1 des Artikels 29a ZStV von "wissenschaftlicher Forschung", im Absatz 2 jedoch nur von "Forschung" die Rede ist. Das Kriterium der Wissenschaftlichkeit spielt dennoch auch im Bereich der personenbezogenen Forschung eine wesentliche Rolle. Grund für die unterschiedliche Formulierung war die Absicht des Bundesrates, auch nichtberuflichen Familienforschern den Zugang zu Personendaten von Dritten gegenüber anderen Personen zu erleichtern, ohne dass sie besondere akademische wissenschaftliche Qualifikationen nachzuweisen hätten. Für alle Kategorien von Gesuchstellern im Rahmen von Absatz 2 gilt jedoch: die Bekanntgabe der gewünschten Personendaten muss zum Zweck der Forschung geschehen. Darunter kann man das zielgerichtete und methodische Suchen nach neuem Wissen verstehen. Auch nicht berufliche bzw. wissenschaftlich nicht besonders qualifizierte Forscher sind an die Voraussetzung gebunden, die Ernsthaftigkeit ihrer Forschung darzulegen und den Zivilstandsbehörden überzeugend zu erklären, weshalb sie forschen und mit welchen Methoden sie zu ihrem Forschungsziel gelangen wollen. Eine minimale Systematik und Methodik ist vor-

¹ SR 211.112.1.

² Artikel 29a trat am 1. Januar 1998 neu in Kraft. Zu den Grundsätzen der datenschutzrechtlichen Revision der ZStV siehe Art. 40 Abs. 3 der Änderung des ZGB vom 26.6.1998, BBl 1998 3491 ff; siehe zudem Botschaft des Bundesrates vom 15.11.1995, Ziff. 211.22 zu Art. 40 Abs. 3, BBl 1996 I 51. Weitere Angaben zur Entstehungsgeschichte sowie zur ratio legis siehe bei ROLF REINHARD: "Die Teilrevision der Zivilstandsverordnung vom 13. August 1997 (Ziele und Systematik)", Referat im Rahmen des Weiterbildungskurses für Instruktorinnen und Instrukturen der kantonalen Aufsichtsbehörden vom 26./27. November 1997 in Brunnen SZ, Abgabe an Interessierte durch das EAZW; JÄGER/SIEGENTHALER: "Das Zivilstandswesen in der Schweiz", Bern 1998, N 19.11; MICHEL MONTINI: "La protection des données de l'état civil", in "Mélanges édités à l'occasion de la 50ème Assemblée générale de la Commission Internationale de l'Etat Civil", Neuchâtel 1997, S. 186 ff.; MICHEL MONTINI: "Protection des données de l'état civil: premières expériences suite à la révision de l'OEC entrée en vigueur le 1er janvier 1998", in: ZZW 1999 S. 18 (deutsche Version S. 141).

³ Siehe hierzu die Ausführungen bei JÄGER/SIEGENTHALER, op. cit., N 19.16 ff. und MONTINI, op. cit. in ZZW 1999 S. 21 f.

auszusetzen; Artikel 29a Absatz 2 ZStV schützt nicht das "Blättern" in Zivilstandsregistern aus reiner Neugier⁴.

Im weiteren spielt das Kriterium der Wissenschaftlichkeit eine Rolle in Bezug auf den Datenschutz. Je eher nämlich ein Projekt geeignet ist, die Persönlichkeitsrechte der erforschten Personen oder Dritter zu beeinträchtigen (z.B. weites geographisches Einzugsgebiet, beabsichtigte Publikation der Resultate), desto strengere Anforderungen sind an den Datenschutz sowie an die Zuverlässigkeit der Forscher und somit an deren wissenschaftliche Qualität zu stellen. Verschiedene Fragen können zur Prüfung dieser Voraussetzungen dienen: Erscheinen die beteiligten Forscher anhand ihrer Aus- und Weiterbildung für das konkrete Projekt geeignet? Haben die Forschungsmethoden etwas mit dem konkreten Projekt zu tun? Ist der Auftraggeber für die Forschung bekannt und ebenfalls vertrauenswürdig? Liegen allfällige Bestätigungen öffentlicher Stellen oder Forschungsbeiträge anerkannter Institutionen (z.B. Nationalfonds) vor? Sehr wichtig ist auch die Prüfung, ob die Forscher vertiefte und genügende Kenntnisse des schweizerischen Datenschutzrechts besitzen. Die Forscher haben nachzuweisen, dass die Beschaffung von Personendaten für das Forschungsprojekt notwendig ist. Nicht allzu Anforderungen dürfen an die wissenschaftliche Relevanz von Forschungsprojekten gestellt werden, zumal die Untersuchung dieser Frage unverhältnismässig hohen Abklärungsaufwand zur Folge hätte.

2. Historische Forschung

2.1. Sachverhalt

In einem Fragebogen stellten Militärhistoriker zahlreichen Zivilstandsämtern und Gemeindebehörden verschiedenste Fragen betreffend ehemalige Mitglieder des Generalstabskorps. Darunter fanden sich Fragen in der Art der folgenden: Welchen militärischen Grad hat der Schwiegervater von Herrn X., Mitglied des Generalstabskorps? Welchen Beruf übt Herr X. in seinem Zivilleben aus, welche Konfession hat er, in welchen Verwaltungsrat nimmt er Einsitz, wie heisst seine Ehefrau, ist er bereits gestorben? Die um die Erteilung von Bewilligungen für die Bekanntgabe der gewünschten Angaben angeschriebenen kantonalen Aufsichtsbehörden ersuchten das EAZW um Stellungnahme. Sie bemängelten zugleich den Umfang der Fragebögen, die weit über das hinausgingen, was in den Registern der Zivilstandsämter eingetragen würde.

2.2. Stellungnahme des EAZW

Aufgrund seiner geographisch umfassenden Konzeption und seiner möglichen Publizitätswirkung birgt ein nationales Forschungsprojekt im Hinblick auf den Persönlichkeitsschutz der erforschten Personen erhebliche Gefahren. Deshalb hat das EAZW an die Wissenschaftlichkeit der Forscher sowie des Vorgehens hohe Anforderungen gestellt. Das vorliegende Projekt wurde durch wissen-

⁴ Siehe hierzu auch Montini, op. cit. in: Mélanges, Fn 391: "... l'amateurisme au sens péjoratif du terme ne saurait être favorisé".

schaftlich tätige Kadermitglieder der Schweizer Armee geleitet, durch Historiker betrieben und durch den Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung unterstützt. Aufgrund dieser Umstände war für das EAZW sowohl die Vertrauenswürdigkeit der Projektverantwortlichen als auch die Wissenschaftlichkeit des Forschungsprojekts gegeben.

Das EAZW empfahl den kantonalen Behörden eine generelle Einsichtsbewilligung in die Zivilstandsregister zu erteilen mit folgenden Auflagen: 1) Haben die Forscher die gesuchten Personendaten erhalten, so muss nachträglich eine Bewilligung der betroffenen noch lebenden Personen bezüglich Publikation und sonstiger Verwendung der Daten eingeholt werden; 2) Über registerfremde Angaben wie Wohnort, Konfession, akad. Grad, Beruf, Teilhaberschaft an Erwerbsgesellschaften, Verwaltungsratssitze erhalten die Forscher keine Informationen; 3) Auf die in den Fragebögen verwendete Rubrik "Bemerkungen" sollte verzichtet werden, oder sie müsste durch präzisere Fragestellungen abgelöst werden.

3. Familienforschung

3.1. Sachverhalte

Herr A. interessierte sich für die Erforschung seiner eigenen Familie. Er wollte erfahren, woher seine Vorfahren mütterlicherseits und väterlicherseits stammten. Aus den Kirchenbüchern und Zivilstandsregistern des Kantons X. erfuhr er viele, zum Teil heikle Personendaten, die nicht einmal alle mit seiner Familie zu tun hatten. Im Kanton Y. jedoch verlangte das Zivilstandsamt vor der Einsicht in die Register eine Bewilligung der kantonalen Aufsichtsbehörde, welche das Gesuch von Herrn A. mit dem Hinweis auf Datenschutznormen ablehnte. Daraufhin wollte Herr A. vom EAZW wissen, ob die Datenschutznormen wirklich so weit gingen, dass er nicht einmal seine direkten Vorfahren erforschen dürfe.

Herr B., seines Zeichens Berufsgenealoge, stellte bei der kantonalen Aufsichtsbehörde des Kantons Q. ein Gesuch um Erteilung einer generellen, zeitlich unbeschränkten Bewilligung zur Konsultation aller Zivilstandsregister dieses Kantons, zum Zweck der beruflichen Familienforschung im Auftrag Dritter. Dabei stützte sich Herr B. auf den Artikel 29 Absatz 4 ZStV und machte geltend, er habe als privater Forscher ein unmittelbares und schutzwürdiges Interesse an der Einsicht in die Zivilstandsregister. Die Aufsichtsbehörde des Kantons Q. suspendierte die Behandlung des Gesuchs des Herrn B. und ersuchte das EAZW um Stellungnahme.

3.2. Stellungnahme des EAZW

3.2.1. Unterscheidung

Unseres Erachtens ist zu unterscheiden zwischen der der Erforschung der eigenen Familie und der Erforschung einer dem Genealogen fremden Familie im Auftrag Dritter. Die Erforschung der eigenen Familie, die oft auch von nichtberuflichen Genealogen vorgenommen wird, ist dadurch gekennzeichnet, dass der Forscher vom Forschungsergebnis als Familienmitglied selbst betroffen ist. Weil deshalb die erforschten Personen in engeren oder weiteren Verwandtschaftsbeziehungen zum Forscher stehen, besteht eine erhöhte Gefahr des Datenmissbrauchs. Bei der Familienforschung im Auftrag erhält der Auftraggeber hingegen nur über den Genealogen Kenntnis über die Zusammensetzung seiner Familie und gegebenenfalls heikle Personendaten über näher und weiter verwandte Personen. Der Genealoge steht demnach quasi als Vertrauensperson zwischen den Personenstandsdaten und den Auftraggebern. Deshalb sind unterschiedliche rechtliche Kriterien im Hinblick auf die Erhebung der Daten durch den Forscher und deren Bekanntgabe an Drittpersonen zu berücksichtigen. Nachfolgend stellen wir zuerst gemeinsame (Ziff. 3.2.2), danach unterschiedliche (Ziff. 3.2.3) rechtliche Gesichtspunkte betreffend die beschriebenen zwei Kategorien von Familienforschern dar.

Forscht ein Genealoge aus rein wissenschaftlichem Interesse, ohne dass ein gewollter Bezug zu der Familie des Genealogen oder des Auftraggebers besteht, so kommen die oben unter Ziffer 1 und 2 skizzierten Grundsätze über die historische Forschung zur Anwendung.

3.2.2. Gemeinsame Modalitäten

Grundvoraussetzung für beide Kategorien ist die Ernsthaftigkeit und Methodik der Forschung (siehe vorne Ziff. 1). Mit dieser Erfordernis kann ein Ausgleich gefunden werden zwischen dem an sich berechtigten Anliegen, die eigene Familie kennenzulernen und der Missbrauchsgefahr.

Grundlage des Datenschutzes ist der Persönlichkeitsschutz der betroffenen Personen, welcher mit dem Verschwinden der Persönlichkeit, das heisst mit deren Tod aufhört. Demzufolge befürworten wir eine Praxis, die unterscheidet, ob die betroffene Person noch lebt oder bereits verstorben ist. Personendaten von noch lebenden Personen müssten demnach grundsätzlich in erster Linie bei diesen ermittelt werden. Die genealogische Forschung hat nun aber unter anderem gerade den Zweck, unbekannte Mitglieder einer Familie zu ermitteln und in einen Stammbaum zu integrieren. Der Familienforscher kann deshalb oft nicht bereits im Zeitpunkt der Gesuchstellung um Einsichtnahme den Zivilstandsbehörden die Namen aller Personen bekanntgeben, auf die sich die Forschung bezieht. In solchen Fällen ist die Einholung von deren vorgängiger Zustimmung vor der Einsichtnahme unmöglich im Sinne von Artikel 29a Absatz 2 ZStV. Deshalb kann die Aufsichtsbehörde, in Abweichung von Artikel 29 Absatz 1, gestützt auf Artikel 29a Absatz 2, dem Forscher die Bekanntgabe von Identitätsdaten von noch lebenden Mitgliedern einer Familie erlauben, und zwar sowohl in gerader als auch in den Seitenlinien. Somit kann der Forscher

in jüngeren Registern die Einträge betreffend verstorbene Personen schonend konsultieren (Art. 29a Abs. 2 in Verbindung mit Art. 30a ZStV). Keine Bewilligung der Aufsichtsbehörde ist notwendig für die Konsultation von über 120 Jahre alten Registern; in diese kann schonend Einsicht genommen werden (gemäss Art. 7 Abs. 2 ZStV).

Der Forscher wird in der Bewilligung unter Strafandrohung (Art. 292 Strafgesetzbuch⁵) verpflichtet, die erforschten Daten geheim zu halten, und zwar zunächst auch gegenüber einem allfälligen Auftraggeber. Sollen aber die erforschten Daten in einen Stammbaum integriert und Dritten bekanntgemacht werden, ist es notwendig, die Einwilligung von noch lebenden Personen anzufordern. Verweigern diese die Einwilligung in die Mitteilung der erforschten Daten, so müssen diese irreversibel vernichtet werden. Im Stammbaum kann diesfalls der Vermerk "blühende Linie" angebracht werden. Lässt sich die Stellungnahme betroffener Personen nicht einholen, so hat die Aufsichtsbehörde eine Interessenabwägung vorzunehmen.

Das Recht, im Rahmen der Familienforschung Daten über Vorfahren zu erhalten, erstreckt sich nur auf Familienmitglieder mit einer direkten oder indirekten familienrechtlichen Beziehung zum Forscher bzw. zu dessen Auftraggeber. Das heisst, ein Adoptivkind kann auf dem Weg der genealogischen Forschung unseres Erachtens keine Angaben über seine leiblichen Eltern erhalten⁶. Es ist im übrigen zu bemerken, dass der Genealoge in seinen Forschungsarbeiten die Art der Begründung der Kindesverhältnisse (z.B. durch Adoption) nie erwähnen sollte, sondern ausschliesslich das Bestehen oder Fehlen eines solchen.

3.2.3. Unterschiedliche Modalitäten

Ein erster Unterschied bezieht sich auf den sachlichen Umfang der Bewilligung. Unter Dauerbewilligung verstehen wir, im Gegensatz zur Bewilligung im Einzelfall, eine Bewilligung, welche eine undefinierte Anzahl von Forschungsprojekten einschliesst. Beide Arten der Bewilligung sollten zeitlich befristet sein. Für Genealogen, welche die eigene Familie erforschen wollen, kann keine Dauerbewilligung für die Konsultation von Zivilstandsregistern erteilt werden. Das heisst, die Bewilligung ist auf ein Forschungsvorhaben, nämlich die Erforschung der Familie des Genealogen einzugrenzen. Demgegenüber erscheint es durchaus sinnvoll, Berufsgenealogen, welche regelmässig im Auftrag Dritter Familienforschung betreiben und deren fachliche Qualifikation nachweislich besteht, eine Dauerbewilligung zu erteilen, welche die Erforschung verschiedener Familien betreffen kann, die nicht im Voraus zu nennen sind. Der Vorteil einer Dauerbewilligung besteht darin, dass nicht jedes einzelne Forschungsprojekt der kantonalen Aufsichtsbehörde im Zivilstandswesen vorgelegt werden und durch diese neu beurteilt werden muss. Die Dauerbewil-

⁵ StGB, SR 311.

⁶ Der Umfang des Anspruches auf Kenntnis der leiblichen Abstammung in Bereichen ausserhalb der künstlichen Fortpflanzung gestützt auf Artikel 111 Absatz 2 Buchstabe g Bundesverfassung ist noch nicht restlos geklärt; jedenfalls könnte sich ein entsprechendes Auskunftsgesuch unseres Erachtens nicht auf Artikel 29a ZStV stützen und unterliegt anderen rechtlichen Kriterien als die Bekanntgabe von Personendaten zu Forschungszwecken.

lligung ist aber mit präzisen datenschutzrechtlichen Auflagen zu verbinden und entbindet den Forscher nicht von der Pflicht, bei jeder Konsultation der Zivilstandsregister seine Identität nachzuweisen und eine Vollmacht der Auftraggeber sowie die kantonale Bewilligung vorzuweisen. Das konsultierte Zivilstandsamt sollte jeden Besuch des Forschers in einem internen Protokoll erwähnen, das im Amt aufbewahrt wird. Die zeitliche Befristung der Bewilligung drängt sich auf, damit die periodische Überprüfung der Voraussetzungen möglich ist und Entwicklungen in der Informationstechnologie berücksichtigt werden können. Die Dauer der Bewilligung ist im Einzelfall festzulegen, sollte aber unseres Erachtens in der Regel fünf Jahre nicht übersteigen.

Im weiteren sollte in der Bewilligung die Frage geregelt werden, welche Register davon erfasst werden. Personen, welche die eigene Familie erforschen, darf nur erlaubt werden, ausschliesslich jene Register zu konsultieren, welche Daten betreffend ihre eigene Familie enthalten. Der professionelle Forscher im Auftrag hingegen kann durch die Aufsichtsbehörde ermächtigt werden, alle Register eines Kantons ohne Beschränkung auf eine bestimmte Familie zu untersuchen, ein Vorgehen, das, wie die Dauerbewilligung, aus verwaltungsökonomischen Gründen zu empfehlen ist. Zwar lässt sich die erstgenannte Einschränkung in der Praxis kaum im Detail überprüfen. Der Zivilstandsbeamte oder die Zivilstandsbeamtin haben aber während der Konsultationen ihrer Register zu Forschungszwecken eine erhöhte Aufsichtspflicht, welche, zusammen mit den hohen Anforderungen an die Forschungsmethodik, als geeignet erscheint, die Missbrauchgefahr zu senken.

3.2.4. Lösung der konkreten Fälle

Die Lösung der unter Ziffer 3.1 vorgestellten Fälle wird aufgrund der obigen Ausführungen klar. Im Fall von Herrn A. hat das Zivilstandsamt im Kanton X. das Datenschutzrecht zu grosszügig ausgelegt. Jenes im Kanton hätte vor Ablehnung des Gesuchs die wissenschaftliche Qualifikation von Herrn A prüfen sollen. Das Gesuch von Herrn B. war nicht gestützt auf Artikel 29 Absatz 4 ZStV, sondern gemäss Artikel 29a ZStV zu prüfen. Da Herr B. als fachlich kompetenter Genealoge mit einiger Erfahrung bekannt war, empfehlen wir die Gutheissung seines Gesuchs, allerdings in Form einer zeitlich beschränkten Bewilligung.

4. Koordination bei kantonsübergreifenden Forschungsprojekten

Betrifft ein Forschungsprojekt Register in mehreren Kantonen, so drängt sich aus Gründen der Rechtsgleichheit sowie der Verwaltungsökonomie ein koordiniertes Bewilligungsverfahren auf. Die Koordination kann unter den betroffenen Kantonen selbständig anhand genommen werden. Ebenso wäre das EAZW bereit, im Auftrag betroffener Kantone die Koordination in solchen Fällen zu übernehmen, wie das im unter Ziffer 2 erwähnten militärhistorischen Forschungsprojekt geschehen ist.

(Sachbearbeitung: Lic. iur. Oliver Waespi, wiss. Beamter, am 12.04.2000)