



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

## **Beurkundung der Geburt ausländischer Kinder**

**Bericht des Bundesrates vom 6. März 2009  
in Erfüllung des Postulates 06.3861 Vermot-Mangold  
"Kinder ohne Identität in der Schweiz" vom 20. Dezember 2006**

## Übersicht

*Jede in der Schweiz erfolgte Geburt eines Kindes ist dem zuständigen Zivilstandsamt zu melden. Die anschliessend unverzüglich vorzunehmende Beurkundung der Geburt setzt voraus, dass die Personalien der Kindseltern im Zivilstandsregister vorgängig aufgenommen worden sind. Ist dies nicht der Fall, müssen die Daten der Eltern, bevor die Geburt ihres Kindes beurkundet werden kann, so rasch als möglich in das Zivilstandsregister aufgenommen werden.*

*Der Bericht untersucht, inwiefern die Beurkundung von Geburten, bei denen ausländische Eltern Schwierigkeiten haben, ihre eigene Identität zu dokumentieren, Probleme bereitet und kommt zum Schluss, dass es die vorhandenen rechtlichen Instrumente erlauben, jede in der Schweiz den Behörden gemeldete Geburt innert nützlicher Frist zu beurkunden. Dieser Schluss wird bestätigt durch eine bei sämtlichen Zivilstandsämtern der Schweiz durchgeführte Erhebung der tatsächlichen Verhältnisse. Dabei können Ausnahmefälle nicht ausgeschlossen werden, bei welchen die Geburt nicht gemeldet wird und deshalb deren Beurkundung nur sehr spät oder sogar überhaupt nicht erfolgt. Statistische Angaben hierzu gibt es nicht.*

## **1. Ausgangslage**

### **1.1 Überblick**

Der vorliegende Bericht erfolgt in Erfüllung des Postulates 06.3861 Vermot-Mangold, "Kinder ohne Identität in der Schweiz", vom 20. Dezember 2006. Er ist abrufbar unter [www.eazw.admin.ch](http://www.eazw.admin.ch).

Der Bericht geht vom Wortlaut des Postulates und der Antwort des Bundesrates vom 21. Februar 2007 aus (Ziff. 1.2 hienach). Er erläutert die gesetzlichen Grundlagen (Völkerrecht - Verfassung - Gesetz und Verordnung, Ziff. 2 hienach) sowie eine im Zeitpunkt der Behandlung des Postulates in Kraft stehende Weisung des Eidgenössischen Amtes für das Zivilstandswesen EAZW (Ziff. 3 hienach).

Weiter enthält der Bericht die Auswertung der gemäss Auftrag durchgeführten Erhebung auf allen Zivilstandsämtern der Schweiz (Ziff. 4 hienach) sowie Erläuterungen zu einer neuen Weisung und zum dazu gehörigen Kreisschreiben (Ziff. 5 hienach). Er befasst sich mit der Frage der Völkerrechtskonformität der innerschweizerischen Lösungen (Ziff. 6 hienach) und schliesst mit Schlussfolgerungen (Ziff. 7 hienach).

### **1.2 Wortlaut des Postulates und der Antwort des Bundesrates**

#### **1.2.1 Eingereichter Text**

Der Bundesrat soll einen Bericht erstellen, der aufzeigt, ob und wie Kinder, deren Eltern nicht in der Lage sind, Dokumente beizubringen, in den 260 Zivilstandsämtern der Schweiz registriert werden. Wie viele Kinder und Familien sind von dieser Situation betroffen? Welche Rechte werden diesen Kindern vorenthalten, was sind die Konsequenzen? Wie bewältigen Eltern von nicht registrierten Kindern den Alltag, sind Schul- und Arztbesuche möglich? Der Bericht des Bundesrates soll zudem im zweiten Rapport erscheinen, den die Schweiz zuhanden des Komitees der Rechte der Kinder der Uno vorlegen wird.

#### **1.2.2 Begründung**

In der Schweiz gibt es 260 verschiedene Zivilstandsämter. Bisher bestehen jedoch keine Reglemente über die Art und Weise, wie Neugeborene, deren Eltern nicht in der Lage sind, Papiere beizubringen, registriert werden. Einem Bericht in der "Rundschau" vom 12. April 2006 zufolge leben in der Schweiz mehrere Familien, deren Kinder nicht im Zivilstandsregister eingetragen wurden. Dass es sich ohne Identität in der Schweiz nicht leicht leben lässt, ist klar. Nicht registriert zu sein, kann schwerwiegende Konsequenzen haben für die Entwicklung und die Zukunft der Kinder. Es muss folglich rasch geklärt werden, welche Rechte die Kinder und späteren Erwachsenen haben: z.B. das Recht auf Erziehung (Kinderrechtskonvention Art. 28), oder das Recht zu heiraten und eine eigene Familie zu gründen (BV Art. 14 und EMRK Art. 12). Der Artikel 7.1 der Kinderrechtskonvention fordert zudem: "Ein Kind muss gleich nach seiner Geburt registriert werden und einen Namen erhalten, es hat das Recht, eine Nationalität zu haben und wenn möglich das Recht, seine Eltern zu kennen und von ihnen aufgezogen zu werden." Ausserdem haben Familien ein Recht auf Kinderzulagen. Es ist fraglich, ob dieses Recht auch für Familien gilt, deren Kinder nicht registriert sind.

#### **1.2.3 Antwort des Bundesrates vom 21. Februar 2007**

Dem Zivilstandsamt obliegt es, alle in seinem Kreis erfolgten Geburten zu beurkunden. Dabei ist die Identität der Mutter und, wenn sie verheiratet ist, des Vaters rechtsgenügend, d.h.

nach Massgabe des Grundsatzes der Vollständigkeit und der Wahrheit, nachzuweisen. Können weder Pass noch andere Identitätsausweise vorgelegt werden, hat das Zivilstandsamt unverzüglich Abklärungen zu treffen. In allen Staaten mit entwickelter Rechtsordnung werden Name, Staatsangehörigkeit und rechtliche Zugehörigkeit zu einer Familie nicht auf blosser Behauptungen hin verliehen. Nach der Weisung des Eidgenössischen Amtes für das Zivilstandswesen über die Beurkundung der Personendaten von Ausländerinnen und Ausländern können aber, wenn keine Dokumente vorliegen und deren Beschaffung innert nützlicher Frist unmöglich oder unzumutbar erscheint, ausnahmsweise im Sinne der aktenmässigen Sicherstellung der Geburt auch Daten verwendet werden, unter denen die Mutter und der Vater den schweizerischen Behörden bekannt sind. Im Übrigen kann die kantonale Aufsichtsbehörde im Zivilstandsdienst gestützt auf Artikel 41 ZGB (SR 210) den Nachweis von Zivilstandsdaten durch Abgabe einer Erklärung bewilligen, wenn es sich nach hinreichenden Bemühungen als unmöglich oder unzumutbar erweist, diese Urkunden zu beschaffen und die Angaben nicht strittig sind. In den anderen Fällen muss ein Gericht die Identität der Eltern klären. Das Gesetz erlaubt dem Zivilstandsamt somit nicht, sich von Anfang an einfach mit einer Erklärung der Eltern zu begnügen. Die Zivilstandsbehörden (Zivilstandsämter und Aufsichtsbehörden) sind verpflichtet, die betroffenen Personen zu informieren und zu beraten sowie die nötigen Abklärungen zu veranlassen; dabei können sie verlangen, dass die Beteiligten mitwirken (Art. 16 Abs. 5 der Zivilstandsverordnung; ZStV; SR 211.112.2). Das Verfahren darf eine angemessene Zeit beanspruchen. Dass aber die Geburt beim Schuleintritt oder bei der Heirat des Kindes nicht beurkundet ist, ist auf jeden Fall ausgeschlossen.

Artikel 7 Absatz 2 UN-Kinderrechtskonvention (SR 0.107) stipuliert nicht bloss das Recht des Kindes auf unverzügliche Eintragung seiner Geburt in ein Register, sondern auch das Recht auf Erwerb eines Namens und einer Staatsangehörigkeit sowie auf Kenntnis seiner Eltern. Der Anspruch auf Eintragung der Geburt ist somit nicht isoliert zu betrachten. Genauso wichtig ist der Anspruch des Kindes, zu wissen, wer seine rechtmässigen Eltern sind. Aus praktischen Gründen legen deshalb weder Völkerrecht noch innerstaatliche Gesetze oder Verordnungen zeitlich genau bestimmte Fristen für die Eintragung von Geburten im Zivilstandsregister fest. Verzögert sich die Eintragung, weil die Identität der Eltern nicht feststeht, so ist es möglich, an Stelle eines Geburtsscheins eine zivilstandsamtliche Bestätigung über die erfolgte Geburtsanzeige auszustellen. Mit diesem Dokument können beispielsweise Kinderzulagen beantragt werden.

Der Bundesrat ist bereit, durch das Eidgenössische Amt für das Zivilstandswesen bei den kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandsdienst eine Umfrage über die Zahl der Geburten, bei denen die Abklärung der Identität der Eltern des Kindes Schwierigkeiten bereitet, und über die Dauer der Verfahren durchzuführen und darüber Bericht zu erstatten. Der Bundesrat beantragt Annahme des Postulates im dargelegten Sinne.

#### **1.2.4 Erklärung des Bundesrates vom 21. Februar 2007**

Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulates.

#### **1.3 Annahme des Postulates durch den Nationalrat**

Der Nationalrat hat das Postulat am 23. März 2007 in Sinne der Antwort und der Erklärung des Bundesrates (Ziff. 1.2.3 f. hievore) angenommen.

## **1.4 Verabschiedung des Berichtes durch den Bundesrat**

Der Bundesrat hat den vorliegenden Bericht an seiner Sitzung vom 6. März 2009 verabschiedet.

## **2. Rechtliche Grundlagen und Grundsätze der Beurkundung von Geburten**

### **2.1 Einleitung**

Die formell-gesetzlichen Grundlagen im Bereich des Zivilstandswesens sind im schweizerischen Recht rudimentär ausgestaltet. Dies gilt insbesondere für die Bestimmungen zur Beurkundung des Personenstandes in Art. 39 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210), aber auch bezüglich der Vorschriften der Zivilstandsverordnung (ZStV; SR 211.112.2): Diesen generellen Bestimmungen lassen sich für die Beurkundung einzelner Lebenssachverhalte, wie z.B. einer Geburt, keine unmittelbar anwendbaren Detailvorschriften entnehmen.

Deshalb ist das EAZW aufgrund von Art. 84 Abs. 3 Bst. a ZStV durch Verordnung des Bundesrates beauftragt, Weisungen (inkl. Kreisschreiben, Mitteilungen usw.) zu erlassen, um den Bedürfnissen der rechtsanwendenden Behörden sowie der Bürgerinnen und Bürger gerecht zu werden. Aus diesem Grunde werden im vorliegenden Bericht, nebst den auf Gesetzes- und Verordnungsstufe erlassenen Vorschriften, diejenige Weisung, die im Zeitpunkt der Einreichung und Behandlung des Postulates wie auch im Zeitpunkt der gemäss Auftrag durchgeführten Erhebung (Ziff. 4 hienach) in Kraft war, kurz skizziert (Ziff. 3 hienach) und die seither neu erarbeitete Weisung und das dazu gehörige Kreisschreiben erläutert (Ziff. 5 hienach).

### **2.2 Rechtliche Grundlagen**

Die Beurkundung von Geburten richtet sich nach der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101; Art. 7, 14, 37, 38 und 122), der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK; SR 0.101; Art. 8, 12 und 14), dem Internationalen Pakt vom 16. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte (UNO-Pakt II; SR 0.103.2; Art. 24), dem Übereinkommen vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes (Kinderrechtskonvention; SR 0.107; insbes. Art. 2, 4, 7, und 8), dem schweizerischen Zivilgesetzbuch (ZGB; SR 210; Art. 9, 33, 39 - 49 sowie 252 ff.) und der Zivilstandsverordnung (ZStV; SR 211.112.2; insbes. Art. 7, 8, 9, 15, 16, 17, 19, 20, 34, 35 und 91; Ziff. 2.2.1 und 2.3 hienach).

#### **2.2.1 Im Besonderen: Die Meldepflicht für Geburten gemäss Art. 34 und 35 ZStV**

Jede in der Schweiz erfolgte Geburt ist im Zivilstandsregister einzutragen. Zur Umsetzung dieses Grundsatzes besteht eine Meldepflicht für sämtliche in der Schweiz stattgefundenen Geburten. Art. 34 ZStV zählt die Meldepflichtigen auf: Es sind dies nicht nur Spitäler, Ärzte und Hebammen, sondern auch Privatpersonen, wie namentlich Familienangehörige oder bei der Geburt anwesende Dritte. Die Meldepflichtigen haben die Geburt innert drei Tagen dem Zivilstandsamt zu melden (Art. 35 ZStV); eine Verletzung der Meldepflicht ist strafbar (Art. 91 ZStV).

Die Meldepflicht gemäss Art. 34 ZStV ist bewusst umfassend ausgestaltet: Um sicherzustellen, dass alle in der Schweiz stattgefundenen Geburten, auch ausserhalb medizinischer Einrichtungen, dem Zivilstandsamt gemeldet werden, verpflichtet die Vorschrift auch Personen ausserhalb des Kreises des Medizinalpersonals, insbesondere Familienangehörige.

Hat das Zivilstandsamt Kenntnis von einer Geburt, so ist diese innert nützlicher Frist zu beurkunden (Art. 19 ZStV). Die Meldung der Geburt nach Art. 34 ZStV ist jedoch Voraussetzung für die Eintragung der Geburt im Zivilstandsregister. Hingegen bietet die Meldepflicht keine Gewähr dafür, dass tatsächlich jede in der Schweiz erfolgte Geburt dem Zivilstandsamt gemeldet wird - und damit registriert werden kann, ist es doch denkbar, dass nicht ausnahmslos alle in der Schweiz stattgefundenen Geburten gemeldet werden (geheim gehaltene Geburten ausserhalb oder gar innerhalb medizinischer Einrichtungen).

### **2.3 Grundsätze der Beurkundung von Zivilstandsdaten und -ereignissen**

Das Zivilstandsregister ist ein Register mit öffentlichem Glauben (Art. 9 ZGB). "Öffentlicher Glaube" heisst, dass die im Register eingetragenen Daten erhöhte Beweiskraft geniessen: Sie erbringen vollen Beweis für ihre Richtigkeit, solange nicht das Gegenteil nachgewiesen ist (Art. 9 Abs. 1 ZGB). Deshalb dürfen im Zivilstandsregister keine Daten eingetragen und dadurch mit öffentlichem Glauben beurkundet werden, an deren Richtigkeit Zweifel bestehen. Dass die zu beurkundenden Daten richtig sind, reicht jedoch nicht aus: Es muss überdies feststehen, dass die Daten der richtigen Person zugeordnet werden (Art. 16 ZStV).

Im Hinblick auf die Beurkundung eines Zivilstandsereignisses (im vorliegenden Zusammenhang: einer Geburt), muss unterschieden werden, ob die vom Ereignis betroffene Person (hier: primär die Mutter und ev. auch der Vater, Ziff. 5.2.1 hienach) bereits im Zivilstandsregister aufgenommen worden ist oder nicht:

Figuriert die Person bereits im Zivilstandsregister (die Eltern haben z.B. vorgängig der Geburt in der Schweiz geheiratet und/oder haben bereits ein in der Schweiz geborenes Kind, dessen Geburt im Zivilstandsregister beurkundet wurde), überprüft die Zivilstandsbeamtin oder der Zivilstandsbeamte in einem ersten Schritt die Identität der betroffenen Person (hier: der beiden Elternteile; Art. 16 Abs. 1 Bst. b ZStV). In einem zweiten Schritt wird geprüft, ob die im Zivilstandsregister abrufbaren Daten und die zu beurkundenden Angaben richtig, vollständig und auf dem neusten Stand sind (Art. 16 Abs. 1 Bst. c ZStV). Sind diese Voraussetzungen erfüllt, kann das Zivilstandsereignis (hier: die Geburt) sofort beurkundet werden.

Figuriert die Person dem gegenüber nicht im Zivilstandsregister (z.B. in die Schweiz zugezogene ausländische Eltern, die vor der jetzt zu beurkundenden Geburt noch kein Zivilstandsereignis in der Schweiz hatten), müssen, bevor das zu beurkundende Zivilstandsereignis (hier: die Geburt des Kindes) beurkundet werden kann, zuerst die Personenstandsdaten der vom Ereignis betroffenen Personen (hier: die beiden Elternteile) in das Zivilstandsregister aufgenommen werden. Die Aufnahme einer Person in das Zivilstandsregister richtet sich nach folgenden Grundsätzen: Als Erstes überprüft die Zivilstandsbeamtin oder der Zivilstandsbeamte die Identität der betroffenen Person (Art. 16 Abs. 1 Bst. b ZStV), die sich zu diesem Zweck auszuweisen hat. Die zu beurkundenden Personenstandsdaten sind mittels beweiskräftiger Dokumente nachzuweisen (Art. 16 Abs. 2 ZStV). Die Dokumente müssen zugleich richtig, vollständig und auf dem neusten Stand sein (Art. 16 Abs. 1 Bst. c ZStV). Die betroffene Person trifft diesbezüglich eine Mitwirkungspflicht (Art. 16 Abs. 5 ZStV).

Diese beiden Vorgehensweisen (Person figuriert oder figuriert nicht im Zivilstandsregister) bilden die Regel für die Beurkundung von Personenstandsdaten oder -ereignissen, so auch für die Beurkundung der Geburt eines Kindes. Für den Fall, dass insbesondere ausländische Eltern bei der anstehenden Beurkundung der Geburt ihres Kindes nicht alle erforderlichen Dokumente beizubringen vermögen, sehen die entsprechenden Weisungen und Kreisschreiben des EAZW Ausnahmen von diesen Regeln vor, die es ermöglichen, im konkreten Einzelfall, unter Würdigung aller Interessen, die sich stellenden Schwierigkeiten rechtsgenügend zu lösen.

## **2.4 Ausnahmen von den Grundsätzen: Nachweis nicht streitiger Angaben gemäss Art. 41 ZGB sowie streitiges Verfahren gemäss Art. 42 ZGB**

Das Zivilstandsregister geniesst als Register mit öffentlichem Glauben erhöhte Beweiskraft; Angaben über den Personenstand sind im Hinblick auf deren öffentliche Beurkundung im Register grundsätzlich durch Urkunden zu belegen (Ziff. 2.3 hievor). Eine Ausnahme von diesem Grundsatz sieht Art. 41 ZGB vor: In Anwendung dieser Bestimmung kann die kantonale Aufsichtsbehörde im Zivilstandsdienst den Nachweis von Angaben über den Personenstand durch Abgabe einer Erklärung vor der Zivilstandsbeamtin oder dem Zivilstandsbeamten bewilligen, sofern es sich nach hinreichenden Bemühungen der betroffenen Person als unmöglich oder unzumutbar erweist, die erforderlichen Urkunden zu beschaffen, und sofern die Angaben nicht streitig sind (sog. Nachweis nicht streitiger Angaben gemäss Art. 41 ZGB). Sind die Angaben über den Personenstand dagegen streitig, müssen sie zwingend durch ein Gericht festgestellt werden (sog. streitiges Verfahren gemäss Art. 42 ZGB).

Die Abgabe einer Erklärung gemäss Art. 41 ZGB vermag den Nachweis von Angaben über den Personenstand mittels Dokumenten (Ziff. 2.3 hievor) zu ersetzen. In Bezug auf die Beurkundung einer Geburt haben die Eltern des Kindes - im Hinblick auf die Erfassung ihrer eigenen Personenstandsdaten im Zivilstandsregister - daher die Möglichkeit, gewisse Angaben über ihren Personenstand durch die ersatzweise Abgabe einer Erklärung nach Art. 41 ZGB nachzuweisen. Der Nachweis von Angaben über den Personenstand durch Abgabe einer solchen Erklärung setzt dabei erstens voraus, dass die zur Mitwirkung am Verfahren der Beurkundung verpflichtete Person nachweist, dass es ihr nach hinreichenden Bemühungen unmöglich oder unzumutbar ist, die entsprechenden Urkunden zu beschaffen. Zweitens ist vorausgesetzt, dass die Angaben nach den zur Verfügung stehenden Unterlagen und Informationen nicht streitig sind (Art. 17 ZStV), es sich also um kein Verfahren nach Art. 42 ZGB handeln kann: Ist die betroffene Person den Behörden gegenüber z.B. unter verschiedenen Namen bekannt, gelten die zu beweisenden Angaben als streitig, womit die Möglichkeit der Abgabe einer Erklärung nach Art. 41 ZGB ausscheidet und ein Verfahren gemäss Art. 42 ZGB einzuleiten ist. Im Weiteren ist es möglich, gestützt auf Art. 41 ZGB eine Erklärung zum Zwecke der Vervollständigung der Identitätsdaten abzugeben (bei ansonsten vollständigen Daten fehlt z.B. lediglich das genaue Geburtsdatum). Steht jedoch die Identität einer Person in Folge Fehlens sämtlicher Dokumente insgesamt nicht fest, gelten die Angaben über ihren Personenstand als streitig und es kann deshalb von der Zivilstandsbeamtin oder dem Zivilstandsbeamten keine Erklärung nach Art. 41 ZGB entgegen genommen werden; die Identität einer Person muss diesfalls im Rahmen eines streitigen, gerichtlichen Verfahrens nach Art. 42 ZGB festgestellt werden.

Daraus folgt, dass die Möglichkeit der Abgabe einer Erklärung über unvollständige Identitätsdaten gemäss Art. 41 ZGB nicht allen ausländischen Eltern, die ihre Identität nicht mittels beweiskräftiger Dokumente (Ziff. 2.3 hievor) nachzuweisen vermögen, offen steht. Lösungen, damit ausnahmslos alle Geburten von Kindern ausländischer Eltern, deren Personenstandsdaten aus welchen Gründen auch immer nicht im Zivilstandsregister erfasst sind, unverzüglich beurkundet werden können, bieten deshalb die entsprechenden Weisungen und Kreisreiben des EAZW (Ziff. 3 und 5 hienach).

## **3. Weisung D20/F20/I20**

### **3.1 Grundsätze der Weisung D20/F20/I20 in Bezug auf die Beurkundung einer Geburt**

Im Zeitpunkt der Behandlung des Postulates wie auch im Zeitpunkt der durchgeführten Erhebung (Ziff. 4 hienach) richtete sich die Beurkundung der Geburt eines Kindes ausländischer Eltern nach der Weisung D20/F20/I20, „Beurkundung der Personendaten von Aus-

länderinnen und Ausländern“, vom 30. Mai 2005 (abrufbar im Archiv unter [www.eazw.admin.ch](http://www.eazw.admin.ch)).

Die Weisung bestimmte, dass Geburten, die sich in der Schweiz ereignen, von Gesetzes wegen ausnahmslos und innert zumutbarer Frist beurkundet werden müssen. Ebenso wurde festgehalten, dass die Pflicht zur unverzüglichen Beurkundung der Geburt gegenüber dem Grundsatz, wonach die Personenstandsdaten einer Person lückenlos belegt sein müssen, überwiegt. Die Weisung schrieb daher ausdrücklich vor, dass zur Beurkundung einer Geburt auch Daten ausländischer Eltern im Register erfasst werden durften, ohne dass die Angaben mit Zivilstandsurkunden ausgewiesen waren (D20/F20/I20, Ziff. 4.2). So konnten zur Beurkundung der Geburt beispielsweise diejenigen Angaben verwendet werden, unter denen die Eltern des Kindes den schweizerischen Behörden bekannt waren (D20/F20/I20, Ziff. 4.2.1).

### **3.2 Ersatz der Weisung D20/F20/I20 durch eine neue Weisung und ein neues Kreisschreiben**

Im Jahr 2004 erfolgte ein Medienwechsel in der Beurkundung des Personenstandes von der herkömmlichen Papierform (bundesrechtlich geregelt seit 1876) hin zur Beurkundung in elektronischer Form: Die herkömmlichen Papierregister wurden für die Neubeurkundung von Zivilstandsereignissen durch das elektronische Zivilstandsregister abgelöst (Informatisiertes Standesregister Infostar).

Die Weisung D20/F20/I20 von Mitte 2005 ist eine von mehreren sogenannten Einführungsweisungen, die in der Phase rund um die Inbetriebnahme des elektronisch geführten Zivilstandsregisters erlassen wurde. In materiellrechtlicher Hinsicht hat sich durch die Umstellung vom Papier hin zur elektronischen Beurkundung jedoch nichts verändert: Die rechtlichen Grundlagen zur Beurkundung von Personenstandsdaten und von Zivilstandsereignissen, so auch von Geburten, sind die gleichen geblieben; die Neuerungen betreffen lediglich die Art und Weise der Beurkundung im Register (neues, elektronisches Medium).

Seit der Einführung der informatisierten Beurkundung ab 2004 werden die bestehenden Weisungen und Kreisschreiben des EAZW aus der Einführungsphase konsolidiert und untereinander harmonisiert. Sie werden zu diesem Zweck einer systematischen und didaktischen Revision unterzogen, wobei auch dieser Überarbeitungsprozess keine Veränderung der geltenden Rechtslage zur Folge hat. Als Resultat dieses Prozesses wurde die Weisung D20/F20/I20 auf den 1. Oktober 2008 mit Erlass der neuen Weisungen und des dazu gehörigen Kreisschreibens (Ziff. 5 hienach) aufgehoben.

## **4. Erhebung des EAZW im Auftrag des Bundesrates**

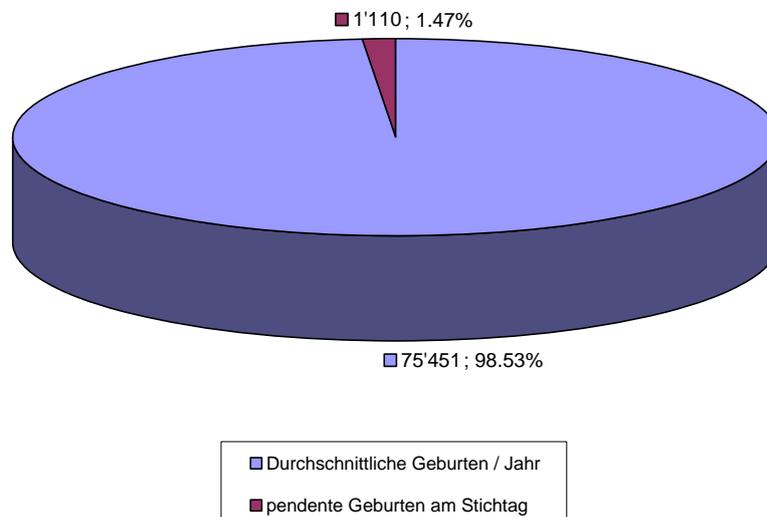
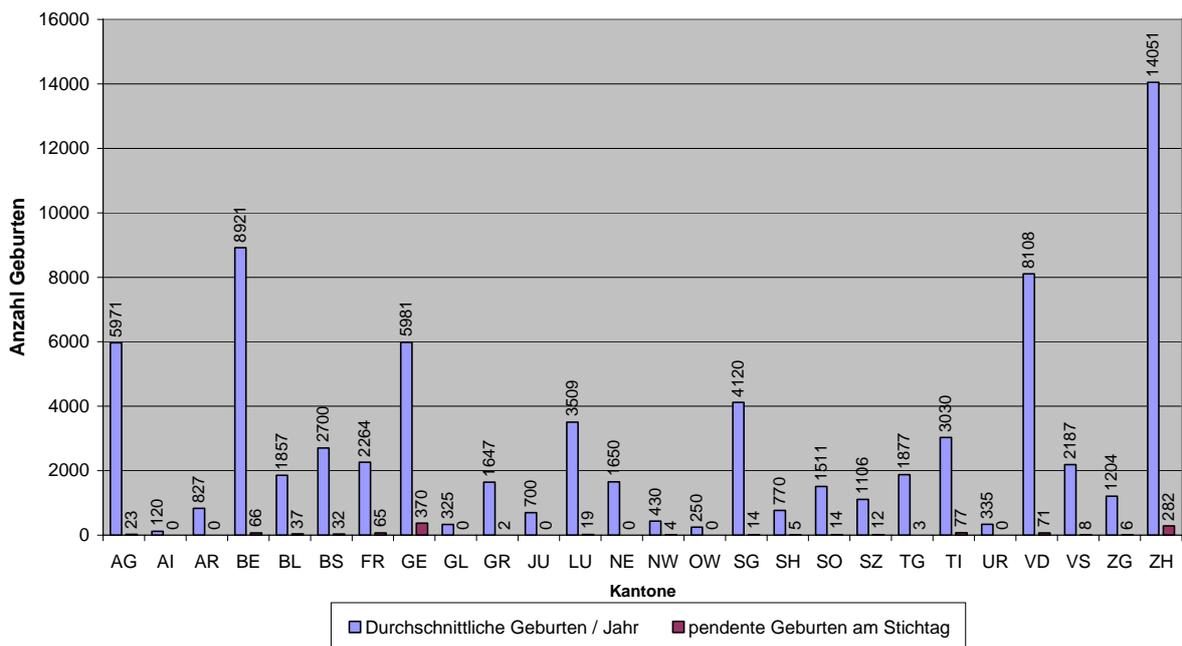
Nach Massgabe des ihm erteilten Auftrages (Ziff. 1.2 f. hievor) führte das EAZW bei den kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandsdienst zu Handen der ihnen unterstellten Zivilstandsämter eine Erhebung durch.

Die Erhebung gibt sowohl über die Zahl der Geburten, bei denen die Abklärung der Identität der Eltern des Kindes Schwierigkeiten bereitet, als auch über die Dauer der Verfahren Aufschluss. Als Stichtag wurde der 1. Oktober 2007 bestimmt (wie der vorliegende Bericht sind auch der Fragebogen des EAZW sowie die vollständige zahlenmässige Auswertung der Erhebung auf [www.eazw.admin.ch](http://www.eazw.admin.ch) publiziert).

#### 4.1 Anzahl Geburten (Fragebogen EAZW Ziff. 1)

In der Schweiz werden pro Jahr im Durchschnitt 75'451 Geburten verarbeitet. Am Stichtag (1. Oktober 2007) waren 1'110 Geburten noch nicht verarbeitet, weil zur Identifikation der Eltern oder zur Feststellung des Zivilstandes der Mutter notwendige Dokumente fehlten. Umgerechnet auf die durchschnittlichen 75'451 Geburten pro Jahr entspricht dies 1.47% (pro Arbeitstag werden in der Schweiz im Durchschnitt ungefähr 300 Geburten verarbeitet; 1'110 pendente Geburten entsprechen, so gesehen, einem Rückstand von knapp vier Arbeitstagen).

Anzahl durchschnittlicher Geburten pro Jahr



Die folgenden Grafiken (Ziff. 4.2 - 4.5 hienach) beziehen sich alle auf die 1'110 am Stichtag pendenten Fälle (1.47% aller 75'451 Geburten).

#### 4.2 Fehlende Angaben betreffend die Eltern (Fragebogen EAZW Ziff. 2 und 3)

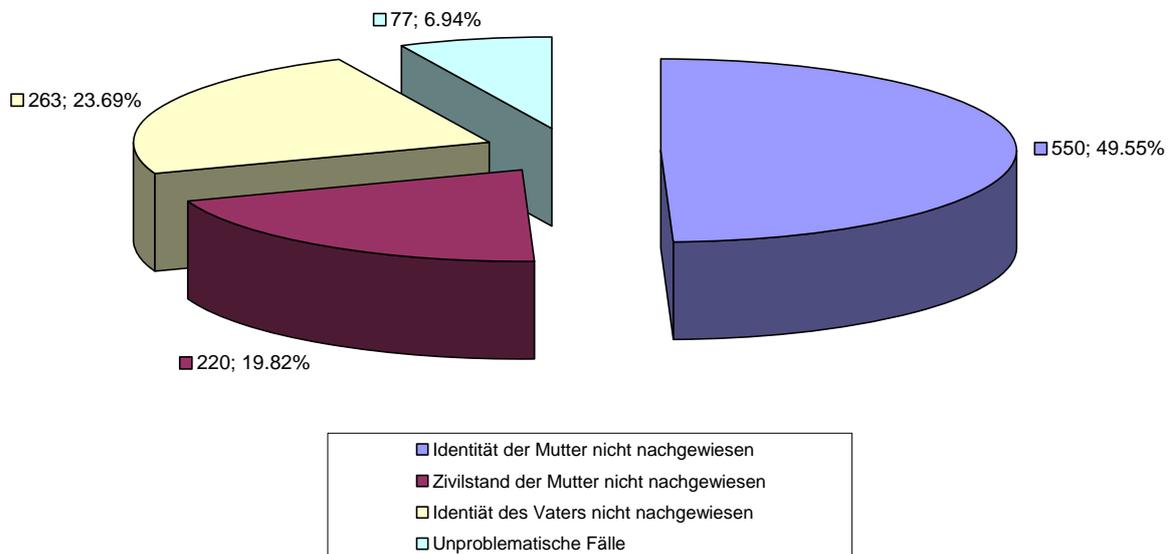
In insgesamt 550 der am Stichtag 1'110 pendenten Fällen (49.55%) vermochte die Mutter ihre Identität mangels beweiskräftiger Ausweisdokumente nicht nachzuweisen.

In 220 Fällen konnte die Kindsmutter zwar ihre Identität, nicht aber ihren Zivilstand, der im Zusammenhang mit der Vaterschaftsvermutung des Ehemannes von Bedeutung ist, nachweisen. Am Stichtag waren somit 19.82% aller zu diesem Zeitpunkt noch nicht verarbeiteten Geburten pendent, weil die Zivilstandsbehörden vorgängig abklären mussten, ob die Kindsmutter allenfalls verheiratet ist und somit die gesetzliche Vaterschaftsvermutung zugunsten ihres Ehemannes greift (Art. 255 ZGB).

In 263 Fällen (23.69%) vermochte zudem der Vater des Kindes seine Identität nicht nachzuweisen.

Bei 77 Geburten (6.94%) handelte es sich um unproblematische Fälle.

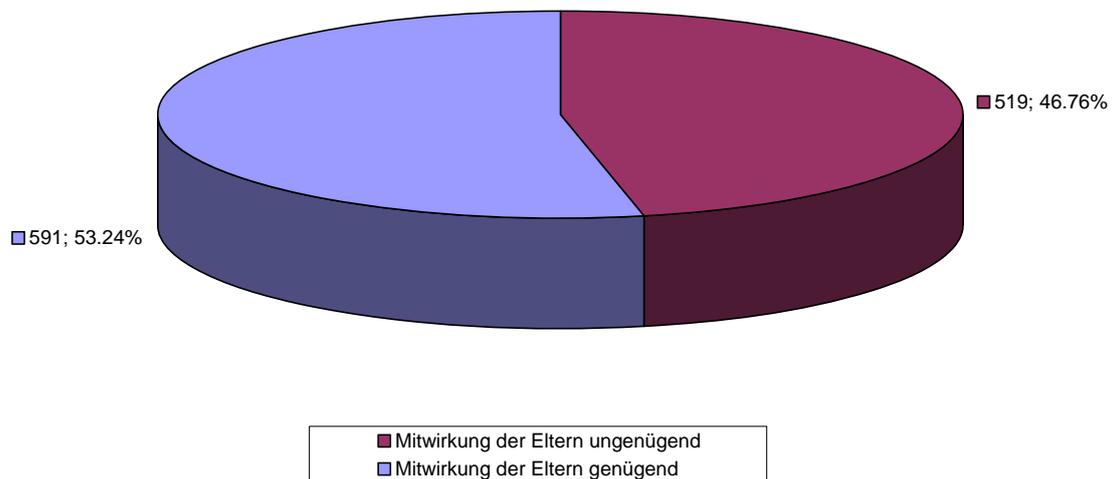
**Fehlende Angaben betreffend die Eltern bei den pendenten Fällen (1'110)**



#### 4.3 Bemühungen der Zivilstandsämter, Mitwirkung der Eltern (Fragebogen EAZW Ziff. 4)

In der Erhebung taxierten die Zivilstandsämter in insgesamt 519 von 1'110 pendenten Fällen (46.76%) die Mitwirkung der Eltern (Art. 16 Abs. 5 ZStV) als ungenügend. Zur Begründung führten sie an, dass die betroffenen Eltern auf Informationsschreiben, Aufforderungen und Vorladungen bzw. auf Mahnungen betreffend das Beibringen von Dokumenten nicht oder nicht innert nützlicher Frist reagieren. Die Betroffenen würden zudem sehr rasch, ohne ihre diesbezüglichen Bemühungen nachzuweisen, geltend machen, dass es nicht möglich sei, in ihrem Heimatland Zivilstandsdokumente zu beschaffen.

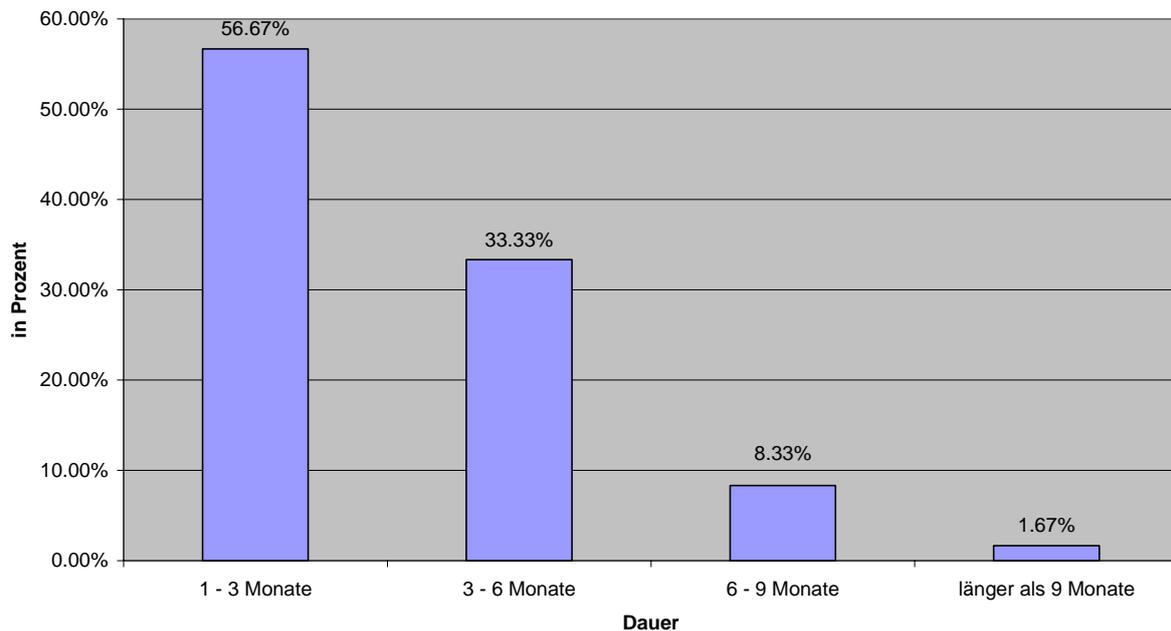
Mitwirkung der Eltern bei den pendenten Fällen (1'110)



#### 4.4 Dauer des Beurkundungsverfahrens (Fragebogen EAZW Ziff. 5)

Auf die Frage, wie lange es durchschnittlich dauert, bis die Beurkundung der am Stichtag noch nicht verarbeiteten Geburten abgeschlossen werden kann, wurde in 56.67% aller Fälle eine Zeitspanne von einem bis zu drei Monaten angegeben. Für 33.33% der pendenten Geburten wurde eine Zeitspanne von drei bis sechs Monaten bis zur Beurkundung genannt. Für 8.33% der unverarbeiteten Geburten wurde für das Beurkundungsverfahren eine Dauer von sechs bis neun Monaten beziffert. Eine Bearbeitungsdauer von über neun Monaten wurde in 1.67% der betroffenen Fälle angegeben.

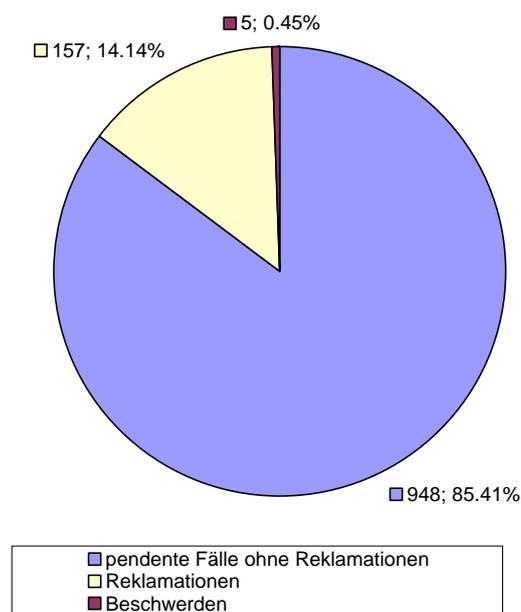
**Dauer des Beurkundungsverfahrens bei den pendenten Fällen (1'110)**



#### 4.5 Beschwerden / Reklamationen (Fragebogen EAZW Ziff. 6)

In 14.14% der am Stichtag pendenten 1'110 Geburten kam es zu Reklamationen an die Zivilstandsämter. Formelle Beschwerde gegen eine Verfügung eines Zivilstandsamtes bei der kantonalen Aufsichtsbehörde im Zivilstandsdienst (Art. 90 Abs. 1 ZStV) wurde in 0.45% der Fälle erhoben.

#### Beschwerden / Reklamationen bei den pendenten Fällen ( 1'110)



#### 4.6 Fazit aus der durchgeführten Erhebung

Aus der Auswertung der Erhebung geht hervor, dass in der Schweiz alle Geburten, die den Zivilstandsämtern gemeldet worden sind, beurkundet werden. Von den 1'110 pendenten Geburten am Stichtag (1.47% aller Geburten pro Jahr) sind 56.67% trotz Fehlens notwendiger Dokumente innerhalb von ein bis drei Monaten im Zivilstandsregister eingetragen worden. Dabei gehen die Verzögerungen bei der Beurkundung der pendenten Geburten nach Meldung der Zivilstandsämter auch auf das Verhalten der betroffenen Eltern zurück, deren Mitwirkung sie in rund der Hälfte aller pendenten problematischen Fälle (46.76%) als ungenügend bewerten.

## **5. Neue Weisungen und neues Kreisschreiben**

Seit 1. Oktober 2008 sind die Weisungen des EAZW, „Aufnahme ausländischer Personen in das Personenstandsregister“ (Ziff. 5.1 hienach), und das dazu gehörige Kreisschreiben „Beurkundung der Geburt eines Kindes ausländischer Eltern, deren Daten im Personenstandsregister nicht abrufbar sind“ (Ziff. 5.2 hienach) in Kraft. Sie sind, wie erwähnt (Ziff. 3.2 hievord), das Ergebnis der systematischen und didaktischen Überarbeitung der Übergangswweisung D20/F20/I20 und ersetzen diese, unter unveränderter Beibehaltung der geltenden rechtlichen Grundsätze (die neuen Weisungen und das neue Kreisschreiben sind abrufbar unter [www.eazw.admin.ch](http://www.eazw.admin.ch)).

### **5.1 Weisungen „Aufnahme ausländischer Personen in das Personenstandsregister“**

Für die Aufnahme einer Person in das Zivilstandsregister ist die Regel gemäss Art. 16 ZStV massgebend: Primär muss die Identität der Person zweifelsfrei feststehen (Ziff. 1.2.2 Weisungen). Im Weiteren hat die betroffene Person die für die Aufnahme in das Register benötigten Angaben mittels vollständigen und richtigen Dokumenten, die zudem auf dem neusten Stand sind, nachzuweisen (Ziff. 2 Weisungen). Erweist es sich nach hinreichenden Bemühungen als unmöglich oder unzumutbar, Dokumente zum Nachweis der aktuellen Daten über den Personenstand zu beschaffen, kann das Zivilstandsamt mit Bewilligung der Aufsichtsbehörde eine Erklärung gemäss Art. 41 ZGB betreffend nicht oder in ungenügender Form nachgewiesener Angaben entgegennehmen, soweit diese glaubwürdig und nicht streitig sind (Ziff. 2.4 hievord); andernfalls sind die Angaben streitig und es ist nach den Regeln des Art. 42 ZGB zu verfahren. Die Erklärung bildet, zusammen mit möglicherweise vorhandenen Dokumenten, die Grundlage für die Beurkundung über den aktuellen Personenstand (Ziff. 1.2.4 Weisungen).

In der Schweiz erfolgte Geburten sind ausnahmslos und kurzfristig zu beurkunden. An einer möglichst raschen Beurkundung besteht ein erhebliches öffentliches und privates Interesse. Nachgewiesene Daten sind daher unverzüglich zu beurkunden. Dabei müssen die Formvorschriften bei der Beurkundung einer Geburt mitunter zurücktreten gegenüber den Vorschriften wie sie bei der Beurkundung anderer Zivilstandsereignisse (z.B. bei einer Trauung) gelten. Im Falle der Beurkundung einer Geburt dürfen deshalb, in begründeten Ausnahmefällen, auch unvollständige Personendatensätze einer ausländischen Person beurkundet werden. So ist es z.B. möglich, die betroffenen Eltern mit den Angaben, unter denen sie den Behörden seit ihrer Einreise in die Schweiz bekannt sind, in das Zivilstandsregister aufzunehmen (Ziff. 3.2 Weisungen). Ausnahmsweise sind die Kindseltern gar nur mit den sogenannten Mindestangaben (Name, Vorname und Geburtsjahr; Ziff. 5.2.2 hienach) im Zivilstandsregister zu erfassen (Ziff. 3.2.1 Weisungen).

Die Grundsätze dieser Weisungen, die für alle Zivilstandsereignisse ausländischer Personen gelten, werden, hinsichtlich der Beurkundung der Geburt eines Kindes ausländischer Eltern, deren eigene Daten im Personenstandsregister noch nicht figurieren, im separaten Kreisschreiben näher ausgeführt (Ziff. 5.2 hienach).

### **5.2 Kreisschreiben „Beurkundung der Geburt eines Kindes ausländischer Eltern, deren Daten im Personenstandsregister nicht abrufbar sind“**

Das Kreisschreiben „Beurkundung der Geburt eines Kindes ausländischer Eltern, deren Daten im Personenstandsregister nicht abrufbar sind“ vom 1. Oktober 2008 regelt, in Ausführung der übergeordneten Weisungen (Ziff. 5.1 hievord), das Verfahren zur Erfassung der ausländischen Eltern im Personenstandsregister als Voraussetzung für die anschliessende

Beurkundung der Geburt ihres Kindes und die Abgabe einer Geburtsurkunde. Das Kreisschreiben enthält umfassende und detaillierte Anweisungen für die Erfassung ausländischer Eltern, die nicht alle notwendigen Dokumente beizubringen vermögen.

Sind die Eltern noch nicht im Personenstandsregister aufgenommen, müssen die Daten über ihren Personenstand vorgängig der Beurkundung der Geburt des Kindes im Register erfasst werden (Ziff. 1.2 Kreisschreiben). Im Verfahren der Beurkundung des Personenstandes trifft die Eltern dabei eine Mitwirkungspflicht, zu der sie von der Zivilstandsbeamtin oder vom Zivilstandsbeamten angehalten werden. Inhalt dieser Mitwirkungspflicht ist das Beschaffen, das allfällige Übersetzenlassen und die Vorlage aller notwendigen Dokumente (Ziff. 1.2 Kreisschreiben). Sofern die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind, können die zur Erfassung der Eltern benötigten Angaben allenfalls auch gestützt auf eine Erklärung nach Art. 41 ZGB oder nach Durchführung eines Verfahrens nach Art. 42 ZGB im Zivilstandsregister beurkundet werden (Ziff. 2.4 hievor).

Haben die Eltern des Kindes in Bezug auf ihre Aufnahme in das Personenstandsregister Mühe, Urkunden aus dem Ausland zu beschaffen und/oder kommen sie ihrer Mitwirkungspflicht nicht genügend nach, kann dies in der Praxis in Einzelfällen zu zeitlichen Verzögerungen bei der Beurkundung von Geburten ausländischer Kinder führen (Ziff. 1.3 Kreisschreiben). Zur Aufnahme der Eltern des Kindes in das Register ist deshalb in drei Stufen vorzugehen (Ziff. 1.4 Kreisschreiben):

In einem ersten Schritt gilt es, das Verfahren um vorgängige Aufnahme der Eltern in das Personenstandsregister mit vollständigen Personenstandsdaten zu eröffnen (Ziff. 5.2.1 hienach). Führt dieses erste Verfahren nicht zum Erfolg, so ist in einem zweiten Schritt das Verfahren um vorgängige Aufnahme der Eltern mit unvollständigen oder gar minimalen Personenstandsdaten durchzuführen (Ziff. 5.2.2 hienach). In dringenden und begründeten Fällen bleibt als Ausweg das Ausstellen einer befristeten und zweckgebunden zivilstandsamtlichen Bestätigung über die beim Zivilstandsamt eingegangene Anmeldung der Geburt (Ziff. 5.2.3 hienach). - In all diesen Fällen stehen als Erweiterung oder in Kombination dazu das Verfahren nach Art. 41 ZGB und allenfalls dasjenige nach Massgabe des Art. 42 ZGB zur Verfügung (Ziff. 2.4 hievor).

Die drei Verfahren (vollständige Aufnahme - unvollständige oder minimale Aufnahme - zivilstandsamtliche Bestätigung) stehen sich dabei nicht als gegenseitig ausschliessende Alternativen gegenüber: Konnten die Eltern einmal mit vollständigen oder ausnahmsweise mit unvollständigen oder gar nur minimalen Personenstandsdaten in das Register aufgenommen werden, steht einer sofortigen Beurkundung der Geburt des Kindes und der Abgabe einer Geburtsurkunde zwar nichts im Wege (Ziff. 1.5 Kreisschreiben). Eine ursprüngliche Aufnahme der Eltern mit unvollständigen oder minimalen Daten kann jedoch zu jedem Zeitpunkt, insbesondere auch nach dem Ausstellen einer Geburtsurkunde, ergänzt werden durch eine nachträgliche vervollständigte oder gar vollständige Aufnahme, was es ermöglicht, eine vervollständigte bzw. vollständige Geburtsurkunde auszustellen. Hinzu kommt, dass in Fällen von Dringlichkeit die Abgabe einer zivilstandsamtlichen Bestätigung über die Tatsache einer erfolgten Geburtsanzeige jederzeit und zusätzlich zu den ersten beiden Verfahren möglich ist. Insofern handelt es sich bei den drei Verfahren um sich ergänzende Massnahmen, die, erweitert um die Möglichkeiten der Verfahren nach Art. 41 ZGB und allenfalls Art. 42 ZGB (Ziff. 2.4 hievor), es im Einzelfall ermöglichen, unter pflichtgemässer Ausübung des der beurkundenden Zivilstandsbeamtin oder dem beurkundenden Zivilstandsbeamten zustehenden Ermessens den konkreten Gegebenheiten und Bedürfnissen der Allgemeinheit sowie der Betroffenen, insbes. des Kindes, gerecht zu werden.

### **5.2.1 Grundsatz: Aufnahme der Eltern mit vollständigen Daten**

Dabei handelt es sich um das ordentliche Verfahren, d.h. um den Grundsatz der Aufnahme der Eltern mit ihrem vollständigen Datensatz. Behaupten die Eltern des Kindes eine bestehende Ehe, so haben sie diese, zusätzlich zu ihren eigenen Personalien, ebenfalls mit Dokumenten nachzuweisen. Gelingt dieser Nachweis, so sind die Eltern vor der Beurkundung der Geburt des Kindes mit vollständigen Daten in das Zivilstandsregister aufzunehmen und im Register aufgrund der bestehenden Ehe mit einander in Beziehung zu bringen. Kraft gesetzlicher Vermutung (Art. 255 Abs. 1 ZGB) gilt der Ehemann der Mutter als Vater des Kindes. Ist die Mutter im Zeitpunkt der Geburt nicht verheiratet oder gelingt der Nachweis der Ehe nicht, gilt das Kind als rechtlich vaterlos. Es kann jedoch von seinem Vater in einem separaten Verfahren jederzeit anerkannt werden (Ziff. 2 Kreisschreiben; Art. 260 ff. ZGB).

### **5.2.2 Ausnahme: Aufnahme der Eltern mit unvollständigen oder bloss minimalen Daten**

Legen die Eltern nicht genügend Dokumente vor, scheint deren Beschaffung innert vernünftiger Frist unmöglich oder unzumutbar oder kommen die Eltern ihrer Mitwirkungspflicht nicht genügend nach, können ausnahmsweise im Sinne der aktenmässigen Sicherstellung der Geburt auch Daten verwendet werden, unter denen die Mutter den schweizerischen Behörden bekannt ist. Wenn sie erklärt, verheiratet zu sein, müssen die Daten ihres ausländischen Ehemannes unter den gleichen Voraussetzungen nachgewiesen und im Register erfasst werden. Die Ehe ist nachzuweisen. Kann sie nicht direkt oder indirekt, z.B. mittels einer Erklärung nach Art. 41 ZGB, dokumentiert werden, bleibt das Kind rechtlich vaterlos, wobei dem Kindsvater der Weg der Anerkennung des Kindes offensteht (Ziff. 3.1 Kreisschreiben). In den übrigen Fällen bleibt als zusätzliche Möglichkeit die gerichtliche Feststellung streitiger Personenstandsdaten nach Art. 42 ZGB (Ziff. 2.4 hievov).

Sind in Bezug auf die Eltern nicht genügend Angaben bekannt, um diese mit unvollständigen Daten im Zivilstandsregister aufzunehmen, so ist in einem weiteren Schritt die Erfassung der Eltern mit sogenannten Minimalangaben möglich. Demnach ist die Mutter des Kindes im Minimum mit Name, Vorname und ihrem Geburtsjahr in das Zivilstandsregister aufzunehmen. Angaben betreffend das genaue Geburtsdatum, den Geburtsort, den Zivilstand, die Abstammung und die Staatsangehörigkeit der Mutter werden in diesen Fällen ausnahmsweise nicht beurkundet (Ziff. 3.2 Kreisschreiben).

Ist die Ehe der Mutter des Kindes nachgewiesen, so muss auch ihr Ehemann in das Zivilstandsregister aufgenommen werden. Ist die Mutter nicht verheiratet oder gelingt der Nachweis der Ehe nicht, ist der anerkennungswillige Vater in das Zivilstandsregister aufzunehmen, damit nach der Beurkundung der Geburt unverzüglich auch die Anerkennung des Kindes beurkundet werden kann. Auch der anerkennungswillige Vater ist, sofern er die benötigten Dokumente nicht beizubringen vermag, ausnahmsweise mit unvollständigen oder gar bloss minimalen Daten im Register zu erfassen (Ziff. 2.2 i.V.m. Ziff. 3 Kreisschreiben).

### **5.2.3 Weitere Möglichkeit: Zivilstandsamtliche Bestätigung über die Anmeldung einer Geburt**

Verzögert sich die Beurkundung der Geburt, haben die Eltern in begründeten Fällen im Sinne einer weiteren Ausnahme jederzeit die Möglichkeit, bereits vorgängig zur eigentlichen Beurkundung der Geburt (gemäss Verfahren nach Ziff. 5.2.1 oder ausnahmsweise nach Ziff. 5.2.2 hievov) eine zivilstandsamtliche, zweckgebundene Bestätigung über die Tatsache der Anmeldung der Geburt zu verlangen. Diese dient beispielsweise zum Nachweis der beim

Zivilstandsamt erfolgten Anmeldung der Geburt des Kindes gegenüber Sozialversicherungen, Behörden und Arbeitgebern (Ziff. 4.1 Kreisschreiben).

Mit der zivilstandsamtlichen Bestätigung wird die Tatsache der Anmeldung der Geburt beurkundet. Dieser Bestätigung kommt die Qualität einer voll gültigen öffentlichen Urkunde (Art. 9 ZGB) für die durch sie beurkundeten Tatsachen zu, obwohl es sich dabei nicht um einen Auszug aus dem Zivilstandsregister handelt. Die Ausstellung der Bestätigung entbindet die Zivilstandsbeamtin bzw. den Zivilstandsbeamten denn auch nicht davon, das eigentliche Verfahren der Beurkundung der Geburt ohne Verzug gemäss den erwähnten Verfahren (Ziff. 5.2.1 und 5.2.2 hievor) weiter zu verfolgen (Ziff. 4.1 Kreisschreiben).

### **5.3 Zwischenergebnis zum Schweizerischen Recht**

Mit den heute in Kraft stehenden Weisungen (Ziff. 5.1 hievor) und dem dazu gehörigen Kreisschreiben (Ziff. 5.2 hievor), welche die allgemein gültigen Grundsätze der Beurkundung von Zivilstandsdaten und -ereignissen (Ziff. 2.3 hievor) in Bezug auf die Beurkundung der Geburt ausländischer Kinder näher ausführen, sowie ergänzt um die Möglichkeiten der Art. 41 und 42 ZGB (Ziff. 2.4 hievor), verfügt das schweizerische Zivilstandswesen über Instrumente, die es im konkreten Einzelfall ermöglichen, jede den Zivilstandsbehörden gemeldete Geburt innert nützlicher Frist zu beurkunden.

Die Beurkundung einer Geburt ist insbesondere auch in Fällen möglich, in welchen die Eltern des Kindes Schwierigkeiten haben, ihre eigene Identität nachzuweisen oder wenn die sie ihrer Mitwirkungspflicht im Beurkundungsverfahren nicht rechtsgenügend nachkommen (insbes. Verfahren gem. Ziff. 5.2.2 hievor, allenfalls in Kombination mit Art. 41 oder gar Art. 42 ZGB, Ziff. 2.4 hievor).

Als Zwischenergebnis ist daher festzuhalten, dass das innerschweizerische Recht eine umfassende Palette an rechtlichen Instrumenten bereithält, um der Problematik der Beurkundung von Geburten von Kindern ausländischer Eltern, die Schwierigkeiten mit der Dokumentierung ihrer eigenen Identität haben, zu begegnen. Indessen, trotz dieses umfassenden Instrumentariums und trotz der Meldepflicht für Geburten gemäss Art. 34 und 35 ZStV besteht in der sozialen Realität kein absolut verlässliches Dispositiv, um lückenlos sicherzustellen, dass tatsächlich jede Geburt in der Schweiz den Zivilstandsämtern zur Kenntnis gebracht wird: Unterlassen es die aus Art. 34 ZStV Verpflichteten, die Geburt zu melden (geheim gehaltene Geburt), lässt sich deren umgehende Eintragung im Register nicht gewährleisten (Ziff. 2.2.1 hievor).

## **6. Verhältnis zum Völkerrecht**

### **6.1 Ansprüche des Kindes gestützt auf Völkerrecht**

Sowohl Art. 24 Abs. 2 des UNO-Paktes II als auch Art. 7 Abs. 1 der Kinderrechtskonvention (Ziff. 2.2 hievor) schreiben die unverzügliche Beurkundung der Geburt eines Kindes vor. Die völkerrechtlichen Vorgaben beschränken sich jedoch nicht auf die Beurkundung der Tatsache der Geburt allein. Vielmehr soll der Registereintrag den Namen des Kindes, dessen Geschlecht, den Ort und die Zeit seiner Geburt sowie die Namen der Eltern und deren Staatsangehörigkeit enthalten. Im Weiteren hat das Kind, ebenfalls gestützt auf Art. 7 Abs. 1 der Konvention, das Recht auf einen Namen, eine Staatsangehörigkeit und auf Kenntnis seiner leiblichen Eltern. Das Kind hat damit einen direkten, unmittelbaren und individuellen Anspruch auf Kenntnis seiner Abstammung, d.h. auf Kenntnis der (richtigen) Personalien seiner Eltern.

Der Anspruch des Kindes auf unverzügliche Beurkundung der Tatsache seiner Geburt ist daher nicht isoliert zu betrachten. Vielmehr entspringen den erwähnten völkerrechtlichen Normen verschiedene Ansprüche des Kindes, denen es gerecht zu werden gilt:

Um allen Ansprüchen des Kindes gemäss Art. 7 Abs. 1 der Kinderrechtskonvention gerecht zu werden, ist es unerlässlich, an die Beurkundung seiner Geburt gewisse Voraussetzungen zu knüpfen und diese nicht bloss gestützt auf Erklärungen der Eltern hin vorzunehmen. Kein moderner Rechtsstaat verleiht Name, Staatsangehörigkeit und rechtliche Zugehörigkeit zu einer Familie auf blosser Behauptungen der präsumtiven Eltern hin. Dies umso mehr, als diese Behauptungen nicht vom Säugling selber gemacht werden können, sondern von dessen Eltern: So kann es in Einzelfällen gar darum gehen, das Kind gegen die Behauptungen seiner (vermeintlichen) Eltern zu schützen (z.B. in Fällen von Kindesentführungen oder Kinderhandel bei bloss behaupteter, aber nicht tatsächlich bestehender Elternschaft).

Dem völkerrechtlichen Anspruch des Kindes auf Kenntnis seiner eigenen Abstammung wird nur Genüge getan, wenn die Feststellung der Identität seiner Eltern an gewisse, wenn auch minimale, Qualitätsvorgaben geknüpft wird: Das Kind hat Anspruch auf die objektiv richtigen Personendaten seiner Eltern - und nicht bloss auf Kenntnis der von ihnen subjektiv behaupteten Daten. Diese behaupteten Daten können im Einzelfall im Widerspruch stehen zu den objektiv richtigen Daten, auf deren Beurkundung im Register das Kind einen eigenen, höchstpersönlichen Anspruch hat. - Erst wenn die Daten der Eltern objektiv nachgewiesen sind und deren Identität somit feststeht, können die Ansprüche des Kindes auf einen Namen, eine Staatsangehörigkeit und auf Kenntnis der Identität seiner Eltern, mithin auf Kenntnis der eigenen Abstammung und damit seiner eigenen Wurzeln, verwirklicht werden.

Diese verschiedenen Ansprüche des Kindes können im Einzelfall in ein Spannungsverhältnis treten, insbesondere wenn die Identität der Eltern nicht feststeht. Dabei stehen jedoch die Interessen des Kindes, die im Einzelfall nicht deckungsgleich sein müssen mit denjenigen der Eltern bezüglich der Dokumentation ihrer eigenen Identität, klar im Zentrum der Aufmerksamkeit. Aus diesem Grund muss es möglich sein, eine Geburt nötigenfalls auch mit unvollständigen oder gar minimalen Daten der Eltern zu beurkunden (Ziff. 5.2.2 hievore).

## **6.2 Statuierung einer Beurkundungsfrist?**

Aus praktischen Gründen legen weder Völkerrecht noch innerstaatliche Gesetze oder Verordnungen der uns bekannten Rechtsordnungen zeitlich genau bestimmte Fristen für die Eintragung von Geburten im Zivilstandsregister fest.

Die praktischen wie auch die rechtlichen Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Beurkundung von Geburten liessen sich mit einer solchen Frist denn auch nicht beseitigen: Weder hätte man damit Gewissheit, dass tatsächlich alle in der Schweiz stattfindenden Geburten gemeldet und folglich beurkundet werden, noch wäre geregelt, was nach unbenutztem Ablauf der Frist zu geschehen hätte. Bestünde nach Fristablauf ohne Weiteres ein unbedingter Rechtsanspruch auf Beurkundung der Geburt, so würde keine Sicherheit darüber bestehen, dass das Kind Kenntnis der richtigen, d.h. nicht bloss behaupteten, Identität seiner Eltern und damit seiner Abstammung erlangt.

## **6.3 Verwirklichung der völkerrechtlichen Ansprüche des Kindes im Schweizer Recht**

Die Meldepflicht für Geburten gemäss Art. 34 und 35 ZStV ist die erste wichtige Voraussetzung zur Erfüllung des völkerrechtlichen Anspruchs des Kindes auf unverzügliche Beurkundung seiner Geburt. Wie dargelegt, umfasst der Kreis der Meldepflichtigen, nebst dem Medi-

zinalpersonal, auch die Familienangehörigen und bei der Geburt anwesende Dritte. Damit soll sichergestellt werden, dass alle in der Schweiz stattgefundenen Geburten, auch diejenigen ausserhalb medizinischer Einrichtungen, möglichst lückenlos gemeldet werden, denn nur die gemeldeten Geburten können auch beurkundet werden (zur Problematik nicht gemeldeter Geburten, s. Ziff. 2.2.1 hievior).

Wird eine Geburt gemeldet und sind die Personenstandsdaten der Eltern des Kindes im Zivilstandsregister abrufbar, so wird sie unverzüglich beurkundet. In allen anderen Fällen ist zur Beurkundung der Geburt gemäss Ziff. 5.2 hievior zu verfahren:

Demnach sind die Eltern grundsätzlich mit vollständigen Daten in das Zivilstandsregister aufzunehmen (Ziff. 5.2.1 hievior). Vermögen die Eltern ihre Identität nicht mittels beweiskräftiger Dokumente nachzuweisen, scheint deren Beschaffung innert vernünftiger Frist unmöglich resp. unzumutbar oder wirken die Eltern im Beurkundungsverfahren nicht genügend mit, sind sie mit unvollständigen oder sogar bloss minimalen Daten im Zivilstandsregister zu erfassen (Ziff. 5.2.2 hievior). Als Notbehelf bleibt in dringenden Fällen zudem das Ausstellen einer befristeten und zweckgebundenen zivilstandsamtlichen Bestätigung über die Tatsache der beim Zivilstandsamt eingegangenen Anmeldung der Geburt (Ziff. 5.2.3 hievior).

Neben diese Massnahmen treten die Möglichkeiten der beiden Verfahren gemäss Art. 41 und 42 ZGB (Ziff. 2.4 hievior).

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Lösungen des schweizerischen Rechts in Fällen, in denen die Dokumentation der Identität der Eltern Schwierigkeiten bereitet (insbes. Ziff. 2.3 f., 3 und 5 hievior), die völkerrechtlichen Ansprüche des Kindes (Ziff. 6.1 hievior) vollumfänglich erfüllen, insbes. durch die Möglichkeit der Aufnahme der Eltern mit bloss unvollständigen oder gar minimalen Angaben (Ziff. 5.2.2; allenfalls in Ergänzung mit einem Verfahren nach Art. 41 und 42 ZGB, Ziff. 2.4 und Ziff. 5.3 hievior) sowie der Möglichkeit, in dringenden Fällen jederzeit eine zivilstandsamtliche Bestätigung über die erfolgte Geburtsanzeige auszustellen (Ziff. 5.2.3 hievior).

## **7. Schlussfolgerungen**

Die gemäss Auftrag durchgeführte Erhebung bei den schweizerischen Zivilstandsämtern (Ziff. 4.6 hievior) ergibt, dass es sich bei den Negativbeispielen betreffend die Beurkundung von Geburten von Kindern ausländischer Eltern zahlenmässig um isolierte Einzelfälle handelt: Es kann in der Praxis der Zivilstandsämter aus den dargelegten Gründen zu Verzögerungen bei der Beurkundung kommen. Eine eigentliche Nichtbeurkundung einer gemeldeten Geburt ist jedoch ausgeschlossen: Jede in der Schweiz erfolgte und dem Zivilstandsamt gemeldete Geburt wird beurkundet. Umgekehrt kann nicht garantiert werden, dass im Falle einer nicht gemeldeten Geburt zu einem späteren Zeitpunkt noch eine Beurkundung erfolgt.

Dieser Schluss ergibt sich nicht allein aufgrund des Ergebnisses der Erhebung, sondern ebenso unter Berücksichtigung der innerschweizerischen rechtlichen Grundlagen, insbesondere der Weisungen und des Kreisschreibens des EAZW (Ziff. 3 und 5 hievior): Bereits die im Zeitpunkt der Behandlung des parlamentarischen Vorstosses und der durchgeführten Erhebung in Kraft stehende Übergangswweisung wies die Zivilstandsbeamtin und den Zivilstandsbeamten an, Geburten selbst dann zu beurkunden, wenn die Eltern ihre Identität nicht mittels beweiskräftiger Dokumente nachzuweisen vermochten (Ziff. 3.1 hievior).

Die seit der Erhebung aus Gründen der besseren Lesbarkeit und Didaktik neu gefassten Weisungen und das neue, dazu gehörige Kreisschreiben (Ziff. 5 hievior) bringen, in rechtlicher Hinsicht, keine Neuerungen. Sie regeln vielmehr die Beurkundung der Geburt eines Kindes ausländischer Eltern noch ausführlicher als die bisherige Übergangswweisung, indem sie ein umfassendes rechtliches Instrumentarium und exakte Anleitungen zur

Beurkundung der Geburt bzw. zur Herstellung des Kindesverhältnisses bereitstellen, selbst wenn die Eltern ihren eigenen Personenstand nicht oder nur ungenügend nachzuweisen vermögen. Mit diesem umfassenden Instrumentarium, das die völkerrechtlichen Ansprüche des Kindes vollumfänglich realisiert, ist sichergestellt, dass, mit Ausnahme nicht gemeldeter Geburten, ausnahmslos jede gemeldete Geburt innert nützlicher Frist beurkundet wird. Ein Aufschieben der Beurkundung einer Geburt auf ungewisse Zeit oder gar die Verweigerung von deren Beurkundung sind damit unmöglich.

Sollte sich dennoch im Einzelfall die Beurkundung einer Geburt auf einem Zivilstandsamt in nicht gerechtfertigter Weise verzögern, steht den betroffenen Eltern nicht nur der ordentliche Rechtsweg der Verwaltungsbeschwerde nach Art. 90 ZStV offen. Vielmehr ist ein solcher Fall auch von aufsichtsrechtlicher Relevanz: Die kantonale Aufsichtsbehörde im Zivilstandsdienst steht von Amtes wegen in der Pflicht, für die rechtsgenügende Beurkundung aller gemeldeten Geburten im Kanton zu sorgen (die kantonale Behörde steht ihrerseits unter der Oberaufsicht des Bundes über das schweizerische Zivilstandswesen, ausgeübt durch das Eidgenössische Amt für das Zivilstandswesen EAZW; Art. 45 ZGB; Art. 84 und 86 ZStV).

Beilagen:

- Fragebogen EAZW
- vollständige Auswertung der Erhebung

## Inhaltsverzeichnis

Übersicht	2
1. Ausgangslage	3
1.1 Überblick	3
1.2 Wortlaut des Postulates und der Antwort des Bundesrates	3
1.2.1 Eingereichter Text	3
1.2.2 Begründung	3
1.2.3 Antwort des Bundesrates vom 21. Februar 2007	3
1.2.4 Erklärung des Bundesrates vom 21. Februar 2007	4
1.3 Annahme des Postulates durch den Nationalrat	4
1.4 Verabschiedung des Berichtes durch den Bundesrat	5
2. Rechtliche Grundlagen und Grundsätze der Beurkundung von Geburten	5
2.1 Einleitung	5
2.2 Rechtliche Grundlagen	5
2.2.1 Im Besonderen: Die Meldepflicht für Geburten gemäss Art. 34 und 35 ZStV	5
2.3 Grundsätze der Beurkundung von Zivilstandsdaten und -ereignissen	6
2.4 Ausnahmen von den Grundsätzen: Nachweis nicht streitiger Angaben gemäss Art. 41 ZGB sowie Streitiges Verfahren gemäss Art. 42 ZGB	7
3. Weisung D20/F20/I20	7
3.1 Grundsätze der Weisung D20/F20/I20 in Bezug auf die Beurkundung einer Geburt	7
3.2 Ersatz der Weisung D20/F20/I20 durch eine neue Weisung und ein neues Kreisschreiben	8
4. Erhebung des EAZW im Auftrag des Bundesrates	8
4.1 Anzahl Geburten (Fragebogen EAZW Ziff. 1)	9
4.2 Fehlende Angaben betreffend die Eltern (Fragebogen EAZW Ziff. 2 und 3)	10
4.3 Bemühungen der Zivilstandsämter, Mitwirkung der Eltern (Fragebogen EAZW Ziff. 4)	11
4.4 Dauer des Beurkundungsverfahrens (Fragebogen EAZW Ziff. 5)	12
4.5 Beschwerden / Reklamationen (Fragebogen EAZW Ziff. 6)	13
4.6 Fazit aus der durchgeführten Erhebung	13
5. Neue Weisungen und neues Kreisschreiben	14
5.1 Weisungen „Aufnahme ausländischer Personen in das Personenstandsregister“	14
5.2 Kreisschreiben „Beurkundung der Geburt eines Kindes ausländischer Eltern, deren Daten im Personenstandsregister nicht abrufbar sind“	14
5.2.1 Grundsatz: Aufnahme der Eltern mit vollständigen Daten	16
5.2.2 Ausnahme: Aufnahme der Eltern mit unvollständigen oder bloss minimalen Daten	16
5.2.3 Weitere Möglichkeit: Zivilstandsamtliche Bestätigung über die Anmeldung einer Geburt	16
5.3 Zwischenergebnis zum Schweizerischen Recht	17
6. Verhältnis zum Völkerrecht	17
6.1 Ansprüche des Kindes gestützt auf Völkerrecht	17
6.2 Statuierung einer Beurkundungsfrist?	18
6.3 Verwirklichung der völkerrechtlichen Ansprüche des Kindes im Schweizer Recht	18
7. Schlussfolgerungen	19