



Botschaft

der Standeskommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zur

Revision des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB)

1. Ausgangslage

Am 26. Oktober 2016 hat der Bundesrat eine Revision der eidgenössischen Zivilstandsverordnung beschlossen. Unter anderem wurde die Möglichkeit der Kantone, Zivilstandsfälle zu veröffentlichen, aufgehoben. Die Revision trat am 1. Juli 2017 in Kraft. Seither dürfen die Zivilstandsämter keine Geburten, Todesfälle und Trauungen mehr veröffentlichen. Der Bundesrat hat allerdings bereits in der Botschaft zur Änderung der Zivilstandsverordnung darauf hingewiesen, dass den Kantonen mit einer eigenen gesetzlichen Grundlage und unter gewissen Bedingungen die Veröffentlichung dieser Ereignisse durch die Einwohnerkontrollen weiterhin offensteht. Von dieser Möglichkeit soll im Kanton Appenzell I.Rh. Gebrauch gemacht werden. Dies bedingt eine Anpassung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 29. April 2012 (EG ZGB).

Auf 2012 hin wurde im Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB) die gesetzliche Grundlage für elektronische Beurkundungen gelegt. Per 1. Januar 2017 wurde die Regelung angepasst. Im kantonalen Recht fehlte bisher eine entsprechende Umsetzungsbestimmung. Diese soll nun im EG ZGB eingefügt werden.

2013 hat die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde Appenzell (KESB) die bisherigen Vormundschaftsstrukturen abgelöst. Die hierfür eingeführte Neuregelung im EG ZGB hat sich in der Praxis gut bewährt. Korrekturbedarf besteht aber noch im Bereich der Beschwerden. Gemäss heutiger Regelung gelten bei Beschwerden die Gerichtsferien des Verwaltungsgerichts. Eine Woche vor und nach Ostern, von Mitte Juli bis Mitte August und vom 18. Dezember bis 2. Januar können Beteiligte nicht zu Verhandlungen aufgeboden werden. Dies hat vor allem in der Sommerzeit Verzögerungen zur Folge. Weil im Falle von Massnahmen der KESB oftmals rasche Entscheide wichtig sind, sollen für sie künftig die Gerichtsferien nicht mehr gelten.

Die Gelegenheit der Revision des EG ZGB wird zusätzlich genutzt, um einzelne Punkte anzupassen. So sollen die kantonalen Zuständigkeiten, die sich aus dem Obligationenrecht vom 30. März 1911 (OR) ergeben, im EG ZGB verankert werden. Systematisch gehört diese Regelung ins EG ZGB, weil das OR an sich nichts anderes als der fünfte Teil des ZGB ist. Die bisher auf der Grundlage von Art. 6 Abs. 3 EG ZGB durch die Standeskommission zugewiesenen Zuständigkeiten sollen ordentlich verankert werden.

Weiter wird als Erleichterung für Erbgemeinschaften die Option geschaffen, bei den Erbschaftsämtern einen Vorschlag für eine Erbschaftsteilung einzuholen.

Schliesslich werden noch einzelne weitere Präzisierungen vorgenommen, insbesondere im Bereich der Wasserkonzessionen.

2. Vernehmlassung

...

3. Bemerkungen zu den Änderungen

Art. 5a

Im OR sind verschiedene Verrichtungen festgehalten, für die im kantonalen Recht die zuständigen Behörden und Stellen zu benennen sind. Bisher wurden diese Zuständigkeiten fallweise durch die Standeskommission bestimmt. Nach Art. 6 Abs. 3 EG ZGB bezeichnet nämlich im Falle einer Lücke die Standeskommission die zur Ausführung des Zivilgesetzbuches erforderlichen Zuständigkeiten in sinngemässer Anwendung der Zuständigkeitsordnung im EG ZGB. Dies galt auch für das OR, das technisch gesehen der fünfte Teil des ZGB ist.

Neu sollen die Zuständigkeiten gemäss OR auch im EG ZGB benannt werden. Die meisten Aufgaben werden dem Volkswirtschaftsdepartement zugewiesen, da sie mit Wirtschaftsfragen zu tun haben oder Tätigkeiten ähnlich sind, wie sie schon heute im Volkswirtschaftsdepartement wahrgenommen werden. So bietet es sich etwa an, die Mithilfe bei der Mietretention nach Art. 268b OR, wo es um das Zurückhalten von Gegenständen in einem Mietobjekt geht, dem Konkurs- und Betreibungsamt zu übertragen. Die Hinterlegung einer Wechselsumme nach Art. 1032 OR kann beim Wechselnotariat angesiedelt werden. Nimmt der Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartements eine Tätigkeit nicht selber wahr, bestimmt er innerhalb des Departements die für den Vollzug erforderlichen Personen oder Amtsstellen.

Einzelne Zuständigkeiten aus dem Bereich des OR werden indessen anders zugewiesen (siehe dazu Art. 7a und 7b EG ZGB).

Art. 7a

Schon heute ist die Hinterlegung von Mietzinsen bei der Landesbuchhaltung vorzunehmen. Diese Lösung wird nun gesetzlich verankert.

Bei den Mietformularen besteht die Praxis, dass die Standeskommission die Formulare genehmigt. Geht es im Verlauf der Zeit nur noch um einfache Anpassungen an den Formularen, ist das Sekretariat der Mieterschlichtungsstelle zuständig. Auch diese Praxis soll weitergeführt werden.

Art. 7b

Mit Gesamtarbeitsverträgen stellen Arbeitgeber oder deren Verbände und Arbeitnehmerverbände gemeinsam Bestimmungen über den Abschluss, den Inhalt und die Beendigung der einzelnen Arbeitsverhältnisse der beteiligten Arbeitgeber und Arbeitnehmer auf (Art. 356 OR). Nach Art. 1 des Bundesgesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen vom 28. September 1956 können bestehende Gesamtarbeitsverträge auf Anordnung der zuständigen Behörde auf alle Arbeitgeber und Arbeitnehmer des betreffenden Wirtschaftszweiges oder Berufs ausgedehnt werden. Sie können allgemeinverbindlich erklärt werden. Hierfür müssen die Kantone einerseits die für die Anordnung zuständige Behörde und zudem die für die Durchführung des Verfahrens und von Massnahmen zuständige Stelle (Art. 20 des Bundesgesetzes) bezeichnen. Für die Anordnung der Allgemeinverbindlichkeit soll im Kanton die Standeskommission zuständig sein, für das Verfahren und die Massnahmen das Volkswirtschaftsdepartement.

Nach Art. 359 Abs. 2 OR erlassen die Kantone für das Arbeitsverhältnis der landwirtschaftlichen Arbeitnehmer und der Arbeitnehmer im Hausdienst Normalarbeitsverträge, die namentlich die Arbeits- und Ruhezeit regeln und die Arbeitsbedingungen der weiblichen und jugendlichen Arbeitnehmer ordnen. Weiter kann die zuständige Behörde nach Art. 360a Abs. 1 OR zur Bekämpfung oder Verhinderung von Missbräuchen auf Antrag der tripartiten Kommission befristete Normalarbeitsverträge erlassen.

Nach Art. 360 OR gelten die Bestimmungen des Normalarbeitsvertrags unmittelbar für die ihm unterstellten Arbeitsverhältnisse, soweit nichts anderes verabredet wird. Er dient also als Auffangregelung für den Fall, dass die Parteien in einem Arbeitsverhältnis keine spezifischen gegenseitigen Regelungen treffen. Der Normalarbeitsvertrag kann vorsehen, dass Abreden, die von einzelnen seiner Bestimmungen abweichen, zu ihrer Gültigkeit der schriftlichen Form bedürfen.

Für den Erlass des Normalarbeitsvertrags für landwirtschaftliche Arbeitnehmer ist nach Art. 33 des kantonalen Landwirtschaftsgesetzes vom 30. April 2000 (LaG) die Standeskommission zuständig. Für den Normalarbeitsvertrag im Hausdienst fehlte es bisher an einer gesetzlichen Zuständigkeitsregelung im Kanton. Diese Lücke soll geschlossen werden. Dies wird in der Weise gemacht, dass die Standeskommission generell für den Erlass von Normalarbeitsverträgen als zuständig erklärt wird. Um künftige Widersprüche zu vermeiden, wenn im Landwirtschaftsgesetz eine andere Zuständigkeit festgelegt würde, wird ein entsprechender Vorbehalt gemacht.

Der Normalarbeitsvertrag für den Hausdienst ist bereits vorbereitet und soll gleichzeitig mit der Revision des EG ZGB in Kraft treten.

Art. 10

Nach Art. 64 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 25. April 2010 (VerwGG) bestehen in Beschwerdeverfahren Gerichtsferien. Diese dauern vom siebten Tage vor Ostern bis und mit dem siebten Tage nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit 15. August und vom 18. Dezember bis und mit 2. Januar. Während dieser Zeiten stehen nach Art. 65 VerwGG gesetzliche und richterliche Fristen still, und die Beteiligten dürfen nicht zu Verhandlungen aufgeboten werden. Diese Regelung gilt, soweit die Gerichtsferien nicht gesetzlich ausgeschlossen sind.

Im Falle von Entscheiden der KESB besteht oftmals eine gewisse Dringlichkeit. Dies hängt damit zusammen, dass Anordnungen grundsätzlich erst getroffen werden, wenn weniger weitreichende Massnahmen nicht fruchten. Die Anordnungen müssen dann aber im Regelfall rasch greifen. In dieser Situation sollten die Verfahren einschliesslich des Beschwerdeverfahrens möglichst schlank abgewickelt werden. Dem stehen Gerichtsferien, während denen Fristen ruhen und keine Verhandlungen durchgeführt werden können, in gewisser Weise entgegen. Auf sie soll daher künftig verzichtet werden.

Art. 11

Nachdem der Bundesrat die Veröffentlichung von Zivilstandsnachrichten durch die Zivilstandsämter unterbunden hat, soll auf kantonaler Ebene die Möglichkeit der Meldung von Zivilstandsfällen an die Medien durch die Einwohnerkontrolle geschaffen werden.

Geplant ist, dass die Meldungen den Medien für eine Veröffentlichung zur Verfügung gestellt werden. Gegebenenfalls soll der Kanton die Veröffentlichung aber auch selber vornehmen können.

Gemeldet werden sollen die gleichen Zivilstandsfälle wie bisher, also Geburten, Todesfälle, Trauungen und Eintragungen von Partnerschaften. Um eine datenschutzgerechte Praxis zu gewährleisten, ist es notwendig, dass die Betroffenen ihre Einwilligung in die Veröffentlichung geben. Bei Todesfällen gelten die Personen für die Einwilligung als berechtigt, die für die Erbschaft handeln dürfen.

Das Einholen der Einwilligungen wird voraussichtlich in etlichen Fällen einiges an Zeit beanspruchen, sodass die Veröffentlichungen weniger zeitnah erfolgen dürften, als dies heute der Fall ist. Zudem wird es wahrscheinlich vermehrt Lücken geben, wenn Einwilligungsformulare nicht zurückgeschickt werden.

Nehmen die Medien eine Internetveröffentlichung vor, muss gewährleistet werden, dass die Meldung spätestens nach 20 Tagen wieder aus der Internetseite entfernt wird. Auch mit dieser Massnahme soll dem Datenschutz gebührend Rechnung getragen werden.

Art. 12a

Die Aufsicht über die Rechtsanwälte obliegt nach Art. 11 des Anwaltsgesetzes vom 28. April 2002 (AnwG) der Anwaltskammer. Es ist daher folgerichtig, wenn ihr auch die Aufsicht über die Beurkundungstätigkeit der Rechtsanwälte übertragen wird. Der Artikel lehnt sich an die Regelung im Kanton Appenzell A.Rh. an (Art. 23 ff. BeurkG, bGS 211.2).

Die Aufsicht über die weiteren Urkundspersonen, das sind die von der Standeskommission eingesetzten Urkundspersonen, obliegt der Standeskommission.

Die Regelung der Aufsicht ist Voraussetzung dafür, dass die Urkundspersonen elektronische öffentliche Beurkundungen und Beglaubigungen vornehmen können (vgl. Art. 8 der Verordnung über die elektronische öffentliche Beurkundung vom 23. September 2011, EÖBV).

Bei Pflichtverletzungen verhängen die Aufsichtsbehörden die erforderlichen Sanktionen. Diese reichen von der Rüge über eine Busse bis hin zu einem teilweisen oder vollständigen Entzug der Beurkundungsbefugnis.

Art. 12b

Nach Art. 55a des Schlusstitels des ZGB können die Kantone die Urkundspersonen ermächtigen, elektronische Ausfertigungen der von ihnen errichteten öffentlichen Urkunden zu erstellen. Sie können die Urkundspersonen auch ermächtigen, die Übereinstimmung der von ihnen erstellten elektronischen Kopien mit den Originaldokumenten auf Papier sowie die Echtheit von Unterschriften elektronisch zu beglaubigen. Von dieser Möglichkeit soll künftig im Kanton Appenzell I.Rh. Gebrauch gemacht werden können.

Nach Art. 12 Abs. 2 EG ZGB regelt zwar der Grosse Rat die Form und das Verfahren der öffentlichen Beurkundungen auf dem Verordnungsweg. Die Ermächtigung zur Erstellung elektronischer öffentlicher Urkunden bedarf aber ebenso einer eigenen gesetzlichen Grundlage wie die Regelung über die Beurkundung im Falle von schreibunkundigen oder sprachunkundigen Personen, wie sie bereits heute in Art. 13 und Art. 14 EG ZGB besteht.

In den Ausführungsbestimmungen wird dann unter anderem noch der Zeitpunkt festzulegen sein, ab wann elektronische öffentliche Beurkundungen und Beglaubigungen vorgenommen werden können.

Art. 32a

Der Kanton Appenzell I.Rh. kennt derzeit keine amtliche Mitwirkung im Erbteilungsverfahren. Bis 1996 konnte indessen auf einstimmigen Beschluss der Erben dem Ausschuss der Erbschaftsbehörde des Inneren Landes die Leitung der Erbteilung übertragen werden. Seither wird zuweilen das Erbschaftsamt in letztwilligen Verfügungen als Willensvollstrecker eingesetzt. Eine Auftragserteilung an das Erbschaftsamt durch sämtliche Erben zur Mitwirkung bei der Erbteilung ist auch heute noch möglich, kommt aber in der Praxis sehr selten vor.

Der Kanton Appenzell A.Rh. kennt wie auch andere Kantone, beispielsweise Luzern oder Solothurn, die amtliche Teilung. Jede Erbteilung geschieht dort unter Aufsicht und Mitwirkung der Erbteilungskommission (Art. 86 EG ZGB-AR), ausser es wurde ein Willensvollstrecker eingesetzt (BGE 114 II 418). Einen Mittelweg verfolgen zum Beispiel die Kantone St.Gallen und Thurgau, wo ein Erbe die amtliche Mitwirkung bei der Erbteilung verlangen kann (Art. 88 EG ZGB St.Gallen; § 65 EG ZGB Thurgau).

Von Zeit zu Zeit gelangt schon heute ein einzelner Erbe einer Erbengemeinschaft mit dem Anliegen an das Volkswirtschaftsdepartement, einen Teilungsvorschlag zu unterbreiten, weil die Erbteilung durch die Erben selbst nicht voranschreitet. Eine behördliche Mitwirkung auf Gesuch eines Erben erscheint sinnvoll, da sie in vielen Fällen zur gütlichen Einigung unter den Erben führen kann. Die Einschätzung und der Vorschlag einer unabhängigen und fachkundigen Stelle können einen möglichen Konflikt unter den Erben entschärfen und dem Rechtsfrieden und der Verfahrensökonomie dienen.

Das Erbschaftsamt hat das Teilungsverfahren zu leiten und einen Erbteilungsvertrag vorzuschlagen. Es kann den Teilungsvertrag aber nicht verbindlich erklären oder gar durchsetzen. Dies bleibt in der Kompetenz der Erben (vgl. Art. 607 und Art. 634 ZGB). Kommt eine vertragliche Erbteilung nicht zustande, steht es jedem Erben frei, die Erbteilungsklage zu erheben (Art. 604 ZGB). Dabei wird das Gericht oftmals den Vorschlag der Teilungsbehörde berücksichtigen können.

Die Erbschaftsämtler führen alle notwendigen Handlungen durch, um einen Teilungsvorschlag unterbreiten zu können. Dazu kann als Voraussetzung die Mitwirkung beim Erstellen eines Nachlassinventars gehören. Im Gegensatz zu einem Willensvollstreckermandat müssen sie aber beispielsweise keine steuerrechtlichen Formulare für die Erbengemeinschaft ausfüllen oder eingehende Rechnungen begleichen.

Die Auswirkungen auf die personellen Ressourcen des Erbschaftsamts lassen sich im Voraus nur schwer abzuschätzen. Gemäss Nachfrage beim Amt für Handelsregister und Notariate des Kantons St.Gallen, welchem die Amtsnotariate unterstellt sind, wurden im Jahr 2016 im ganzen Kanton 72 und im Vorjahr 54 Verfahren durchgeführt. Für den Kanton Appenzell I.Rh. ist daher mit einigen wenigen Fällen im Jahr zu rechnen. Da es sich aber bei der vorgeschlagenen Art der amtlichen Teilung um ein nicht Streitiges Verfahren handelt, können gemäss kantonaler Gebührenverordnung Kostenvorschüsse erhoben werden. Die Gebühren richten sich nach Stundenaufwand, wobei ein Kostensatz von Fr. 120.-- pro Stunde zur Anwendung gelangen soll.

Art. 60

Neben Ufergehölzen sollen auch geschützte Feldgehölze nicht auf blosses Verlangen eines Anstössers entfernt werden müssen.

Art. 62

Nach Art. 30 Abs. 3 der Bauverordnung vom 22. Oktober 2012 (BauV) dürfen Hecken eine Höhe von 2 Metern aufweisen. Im Sinne einer Harmonisierung wird die Heckenhöhe im EG ZGB von 1.5 Meter auf 2 Meter angehoben.

Art. 64

In lit. b ist heute von Gemeinden die Rede. Gemeint sind damit die Bezirke. Diese lassen sich aber, zusammen mit anderen Körperschaften als öffentlichrechtliche Körperschaften zusammenfassen.

Art. 73

Die heutige Bestimmung regelt nur den Neubau. Dies ist zu eng. Auch für die Übernahme bestehender Anlagen zur Nutzung ist eine Konzession nötig. Diesem Umstand soll mit einer entsprechenden Ergänzung im ersten Satzteil Rechnung getragen werden.

Was die Konzession, das heisst der Bewilligungsentscheid, enthalten muss, sollte in Art. 75, wo es um die Konzessionserteilung geht, geregelt werden. Der zweite Teil der heutigen Regelung von Art. 73 wird demgemäss verschoben.

Art. 74

In vielen Fällen werden Konzessionsgesuche und die dafür notwendigen Baugesuche parallel aufgelegt. Während für die Baugesuche eine Auflagefrist von 20 Tagen besteht, umfasst diese bei Konzessionen 30 Tage. Zur Gewährleistung gleicher Verhältnisse und damit zur Erhöhung der Rechtssicherheit soll eine Angleichung der Frist für die Konzessionen an jene des Baurechts vorgenommen werden.

Art. 75

In der Konzession sind neben den Bedingungen und Auflagen auch der Umfang, der Inhalt und die Dauer zu regeln. Für die Gebühren wird im Gesetz ein Kostenrahmen verankert. Innerhalb dieses Rahmens wird die Höhe nach dem voraussichtlichen wirtschaftlichen Wert der Wassernutzung bemessen.

Art. 77

Neben einem Finanzausweis oder zusätzlich zu diesem kann als Voraussetzung für den Beginn eines Bauvorhabens auch ein Versicherungsnachweis oder eine Sicherheitsleistung verlangt werden.

Art. 79

Für Konzessionserneuerungen, -erweiterungen oder -übernahmen gilt grundsätzlich das gleiche Verfahren wie für Neukonzessionen. Es sind Gesuche einzureichen, die öffentlich aufgelegt werden müssen. Ein Anspruch auf eine Konzessionserteilung oder -anpassung besteht nicht.

Art. 83 und 84

Die Strafraumen werden angemessen angehoben.

Art. 99

Der Grosse Rat hat gemäss Art. 27 Abs. 1 der Kantonsverfassung vom 24. Wintermonat 1872 (KV) die Kompetenz, den Vollzug von kantonalen Gesetzen zu regeln, in untergeordneten Fällen auch jenen für Bundesrecht.

Schon bisher ist der Grosse Rat ausdrücklich für den Erlass des Vollzugsrechts für das EG ZGB zuständig. Für den Spezialfall des Zivilrechts, das eine Bundesdomäne ist und bis weit in die Details durch den Bund geregelt wird, ist zur Klarstellung festzuhalten, dass das erforderliche Ausführungsrecht in den Herrschaftsbereich des Grossen Rates fällt.

Für die Stiftungsaufsicht hat schon bisher die Standeskommission das Erforderliche geregelt. Auch dieser Sonderfall sollte aber im Gesetz Erwähnung finden.

Die Einführung der elektronischen Beurkundung ist weitestgehend technischer Natur. Für diesen Bereich soll ebenfalls die Standeskommission verantwortlich sein.

Inkrafttreten

Die Revision kann nach erfolgter Genehmigung durch die Landsgemeinde umgehend in Kraft gesetzt werden.

4. Antrag

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung des Landsgemeindebeschlusses zur Revision des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch einzutreten und diesen wie vorgelegt zu verabschieden.

Appenzell,

Namens Landammann und Standeskommission

Der reg. Landammann: Der Ratschreiber:

Daniel Fässler

Markus Dörig