



Signatur 6000.1155

EG zum ZGB; Teilrevision (Anpassung Aufsicht Zivilstandswesen); Auswertung der Vernehmlassung

A. Teilnehmende

Kantonale Behörden

- Obergericht

Gemeinden

- Gemeindepräsidienkonferenz AR
- Gemeinderat Urnäsch
- Gemeinderat Herisau
- Gemeinderat Schwellbrunn
- Gemeinderat Hundwil
- Gemeinderat Schönengrund
- Gemeinderat Waldstatt
- Gemeinderat Teufen
- Gemeinderat Bühler
- Gemeinderat Gais
- Gemeinderat Speicher
- Gemeinderat Rehetobel
- Gemeinderat Wald
- Gemeinderat Grub
- Gemeinderat Heiden
- Gemeinderat Wolfhalden
- Gemeinderat Lutzenberg
- Gemeinderat Walzenhausen



Appenzell Ausserrhoden

Kirchen

- Evangelisch-reformierter Kirchenrat beider Appenzell

Parteien

- Die Mitte Appenzell Ausserrhoden
- FDP.Die Liberalen Appenzell Ausserrhoden
- SP Appenzell Ausserrhoden
- SVP Appenzell Ausserrhoden
- Parteiunabhängige Appenzell Ausserrhoden

Verbände / Organisationen

- Bauernverband AR

B. Verzicht auf Stellungnahme

Kantonale Behörden

- Kantonsgericht
- Finanzkontrolle
- Datenschutz-Kontrollorgan AR

Gemeinden

- Gemeindeschreiberkonferenz AR
- Gemeinderat Stein
- Gemeinderat Trogen
- Gemeinderat Reute

Kirchen

- Verband römisch-katholischer Kirchgemeinden



Appenzell Ausserrhoden

Angestelltenvertretungen

- Verbändekonferenz
- Staatspersonalverband Appenzell Ausserrhoden
- LAR Lehrerverein Appenzell Ausserrhoden

Parteien

- Die Junge Mitte Appenzell Ausserrhoden
- EDU Appenzellerland
- EVP Appenzell Ausserrhoden
- GLP Appenzellerland
- Junge Grüne Appenzellerland
- Jungfreisinnige Ausserrhoden
- JSVP AR
- JUSO Appenzellerland

Verbände / Organisationen

- Frauenzentrale Appenzellerland
- Gewerbeverband Appenzell Ausserrhoden
- Gewerkschaftsbund Appenzell Ausserrhoden
- Industrie- und Handelskammer St. Gallen-Appenzell
- Industrieverein Appenzell Ausserrhoden
- Travail.Suisse



C. Auswertung der Vernehmlassungsantworten

Antrag / Bemerkungen	Bemerkungen des Regierungsrates
Obergericht Die Schaffung der Möglichkeit, die Aufgaben der Aufsichtsbehörde an einen anderen Kanton zu delegieren, ist sinnvoll. Wir ersuchen Sie, im Rahmen der mit dem Kanton St. Gallen abzuschliessenden Vereinbarung der Frage des Rechtsschutzes Beachtung zu schenken: Sind dafür die st. gallischen oder die ausserrhodischen Behörden und Gerichte zuständig? Eine Klärung dieser Frage vor dem Eingang des ersten Falles ist für alle Beteiligten von Vorteil. Das Obergericht hatte sich am 19. Dezember 2019 im Verfahren O4V 19 26 im Bereich der Opferhilfe mit der Frage des Rechtsweges bei der Beteiligung einer ausserkantonalen Amtsstelle zu befassen. In diesem Bereich liegt ein Beschluss des Regierungsrates Appenzell Ausserrhoden vom 3. November 1992 über ein Konzept für eine von den Kantonen St. Gallen, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden gemeinsam betriebene Beratungsstelle, über die Beteiligung des Kantons Appenzell Ausserrhoden an dieser Beratungsstelle sowie über die Aufteilung der Kosten für diese Beratungsstelle unter den beteiligten Kantonen nach Massgabe der Bevölkerungszahl vor. Als Beratungsstelle wurde die Opferhilfe der Stiftung für Opfer strafbarer Handlungen mit Sitz in St. Gallen beauftragt. Das Obergericht führte im genannten Verfahren einen Meinungsaustausch mit dem Departement Gesundheit und Soziales sowie dem Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen durch. Die Ansichten deckten sich nicht.	Der Rechtsschutz und die Oberaufsicht sind abschliessend durch die Ausserrhoder Gesetzgebung bestimmt. Bei einer Delegation der Aufgaben der Aufsichtsbehörde an eine Behörde des Kantons St. Gallen handelt diese Behörde gewissermassen als Ausserrhoder Behörde. Soweit in einer späteren konkreten Vereinbarung Regelungen zum Rechtsschutz und zur Oberaufsicht aufgeführt werden, kommt diesen lediglich deklaratorischer Charakter zu, da vertragliche Regelungen die gesetzlichen Vorgaben des Ausserrhoder Rechts nicht derogieren können (siehe auch Stellungnahmen der FDP, Die Liberalen Appenzell Ausserrhoden und Parteiunabhängige Appenzell Ausserrhoden).
Gemeindepräsidienkonferenz Einverstanden. Unter Berücksichtigung allfälliger zukünftiger Gemeindestrukturen und der Diskussion über eine mögliche Kantonalisierung / Regionalisierung erachtet es die Gemeindepräsidienkonferenz nicht als zweckmässig, in Art. 18 Abs. 1 lit. a – c sowohl die Anzahl Zivilstandskreise festzulegen wie auch die alten Bezirke und die	Prüfung im Rahmen einer späteren Revision (siehe auch Stellungnahme der Gemeinderäte Teufen und Rehetobel). Das Anliegen ist auf einen späteren Zeitpunkt zu verschieben. Das Thema bedarf einer umfassenderen Prüfung. Im Rahmen der vorliegenden Teilrevision geht es um eine Anpassung im Bereich



Gemeinden namentlich zu nehmen. Bei Änderungen in den Strukturen wäre jeweils eine Gesetzesanpassung angezeigt. Es wird daher beantragt, den ganzen Art. 18 unter diesem Aspekt nochmals zu prüfen und neu bzw. offen zu formulieren.	der kantonalen Aufsicht im Zivilstandswesen. Eine Änderung der Organisation der kommunalen Zivilstandsämter war nicht Gegenstand der Vernehmlassung und geht inhaltlich über das geplante Revisionsthema hinaus. Hinzuweisen ist überdies darauf, dass im Bedarfsfall auch im Rahmen der geltenden Organisation eine Zusammenarbeit über die bestehenden Zivilstandskreise hinaus möglich ist. Dies, indem eine Zivilstandsbeamtin oder ein Zivilstandsbeamter für mehrere Zivilstandskreise zuständig sein kann (Art. 4 Abs. 2 ZStV).
Gemeinderat Urnäsch Es handelt sich hier um ein Spezialfachgebiet. Sobald eine Aufsichtsbehörde das nötige fachliche Knowhow in einem kleinen Kanton wie Appenzell Ausserrhoden nicht mehr sicherstellen kann, ist eine Übertragung – wie geplant in den Nachbarkanton St. Gallen – die pragmatischste Lösung. Es bedingt aber, dass die bisherigen Leistungen und die Unterstützung der Zivilstandsämter zu einem verhältnismässigen Preis sichergestellt werden kann. In diesem Sinne unterstützt der Gemeinderat Urnäsch, dass die nötigen gesetzlichen Grundlagen geschaffen werden.	
Gemeinderat Herisau Einverstanden. Durch die vorgeschlagene neue Organisation der Beaufsichtigung dürfen den Gemeinden keine neuen Kosten übertragen werden.	Es besteht keine Absicht des Kantons, den Gemeinden im Zusammenhang mit einer Auslagerung von Aufsichtsaufgaben neue Kosten zu übertragen.
Gemeinderat Schwellbrunn Einverstanden. Mit der Auslagerung ans Amt für Gemeinden und Bürgerrecht des Kantons St. Gallen muss auch eine Neustrukturierung des Amtes für Inneres erfolgen.	Eine Neustrukturierung des Amtes für Inneres ist geplant.
Gemeinderat Hundwil Einverstanden.	
Gemeinderat Schönengrund Schliesst sich vollumfänglich der Vernehmlassungsantwort der Gemeindepräsidentenkonferenz an. Allerdings möchte es der Gemeinderat nicht unterlassen zu erwähnen, dass es stö-	Ein Aufzeigen von konkreten Kostenfolgen ist bei der vorliegenden allgemeinen



rend ist, wenn Gesetze in die Vernehmlassung gegeben werden, ohne dass darin die Kostenfolgen aufgezeigt werden. Gerne erwarten wir künftig, dass allfällige Kostenfolgen transparent ausgewiesen werden.	Delegationsbestimmung noch nicht möglich (siehe auch Stellungnahme der SVP Appenzell Ausserrhoden).
Gemeinderat Waldstatt Einverstanden.	
Gemeinderat Teufen Einverstanden. Gleichzeitig möchten wir jedoch anregen, Art. 18 des EG zum ZGB auch dahingehend anzupassen, dass die namentliche Aufführung der drei Zivilstandskreise überdacht wird. Aus unserer Sicht könnte es ausreichend sein, in Absatz 1 lediglich festzuhalten, dass der Kanton in Zivilstandskreise unterteilt ist, ohne diese namentlich aufzuführen. Dies würde dem Gesetz mehr Flexibilität verleihen und gleichzeitig die Übersichtlichkeit des Textes erhöhen. Eine genauere namentliche Aufzählung der Kreise wäre aus unserer Sicht nicht notwendig und könnte entfallen. Auch wenn der Kanton künftig allenfalls seine Zivilstandskreise umstrukturieren oder neu definieren würde, müsste der Artikel 18 nicht jedes Mal aktualisiert werden, um diese Veränderungen im Gesetz entsprechend festzuhalten. Eine allgemeine Formulierung, die lediglich festhält, dass der Kanton in Zivilstandskreise unterteilt ist, würde dieser Problematik vorbeugen. So könnten Änderungen in der Verwaltung der Zivilstandskreise vorgenommen werden, ohne dass eine Gesetzesrevision erforderlich ist.	Prüfung im Rahmen einer späteren Revision (siehe auch Stellungnahmen der Gemeindepräsidentenkonferenz sowie des Gemeinderates Rehetobel).
Gemeinderat Bühler Einverstanden.	
Gemeinderat Gais Einverstanden.	
Gemeinderat Speicher Verzicht.	
Gemeinderat Rehetobel	



Einverstanden. Unter Berücksichtigung allfälliger zukünftiger Gemeindestrukturreformen und der Diskussion über eine mögliche Kantonalisierung / Regionalisierung erachtet es die Gemeindepräsidienkonferenz nicht als zweckmässig, in Art. 18 Abs. 1 lit. a - c sowohl die Anzahl Zivilstandskreise festzulegen wie auch die alten Bezirke und die Gemeinden namentlich zu nehmen. Bei Änderungen in den Strukturen wäre jeweils eine Gesetzesanpassung angezeigt. Es wird daher beantragt, den ganzen Art. 18 unter diesem Aspekt nochmals zu prüfen und neu bzw. offen zu formulieren.	Prüfung im Rahmen einer späteren Revision (siehe auch Stellungnahmen der Gemeindepräsidienkonferenz sowie des Gemeinderates Teufen).
Gemeinderat Wald Einverstanden. Den Gemeinden und Einwohnerinnen und Einwohnern werden keine Nachteile entstehen. Wie weit sich daraus ein Sparpotential ergeben wird, ist offen. Die Realität zeigt, in den meisten Fällen müssen freiwerdende Ressourcen für andere Pendenzen eingesetzt werden.	
Gemeinderat Grub Verzicht.	
Gemeinderat Heiden Verzicht.	
Gemeinderat Wolfhalden Verzicht.	
Gemeinderat Lutzenberg Verzicht.	
Gemeinderat Walzenhausen Verzicht.	
Evangelisch-reformierter Kirchenrat beider Appenzell Verzicht.	
Die Mitte Appenzell Ausserrhoden Einverstanden.	
FDP.Die Liberalen Appenzell Ausserrhoden	



Einverstanden.

Mit Blick auf den weiteren Gesetzgebungsprozess bitten wir Sie, unsere nachfolgenden Überlegungen und Hinweise zu berücksichtigen:

Politische Aufsicht

Im erläuternden Bericht wird festgehalten, dass mit der zu ändernden Bestimmung lediglich die fachliche Aufsicht, nicht jedoch die politische Aufsicht ganz oder teilweise auf einen anderen Kanton übertragen werden soll. Dass die Oberaufsicht über die künftig allenfalls ausgelagerte Aufgabe nicht übertragen werden soll, ist allein schon aus staatspolitischen Gründen geboten und wird von der FDP AR ausdrücklich unterstützt. Sollte die Aufgabe einst an die Aufsichtsbehörde St. Gallen übertragen werden, bleibt diese gegenüber dem Kanton Appenzell Ausserrhoden für die Wahrnehmung der an sie delegierten Aufgabenerfüllung voll rechenschaftspflichtig. Aus dem vorliegenden Erlassentwurf lässt sich diese grundlegende Rahmenbedingung jedoch nicht ablesen. Wir möchten deshalb aus Transparenzgründen anregen, die Gesetzesbestimmung dahingehend zu präzisieren, dass nur die fachliche Aufsicht ganz oder teilweise übertragen werden darf. Dies kann etwa durch die kleine Ergänzung der Bestimmung erfolgen («...er kann die fachlichen Aufgaben der Aufsichtsbehörde ganz oder teilweise einem anderen Kanton übertragen...») oder durch einen ausdrücklichen Vorbehalt.

Form der Aufgabenübertragung

Im erläuternden Bericht steht, dass eine allfällige Aufgabenübertragung mittels einer Leistungsvereinbarung erfolgen würde. Die Form der Aufgabenübertragung und die inhaltlichen Eckpunkte der Vereinbarung sollten ebenfalls im Gesetz (oder alternativ in der Verordnung über das Zivilstandswesen) verankert werden.

Rechtsschutz

Auf eine Ergänzung im Sinne der Anregung ist zu verzichten. Die Oberaufsicht verbleibt beim übertragenden Kanton; die bezeichnete Aufsichtsbehörde erstattet dem übertragenden Kanton regelmässig Bericht über die Aufgabenerfüllung. Der Rechtsschutz und die Oberaufsicht sind abschliessend durch die Ausserrhoder Gesetzgebung bestimmt. Bei einer Delegation der Aufgaben der Aufsichtsbehörde an eine Behörde des Kantons St. Gallen handelt diese Behörde gewissermassen als Ausserrhoder Behörde. Soweit in einer späteren konkreten Vereinbarung Regelungen zum Rechtsschutz und zur Oberaufsicht aufgeführt werden, kommt diesen lediglich deklaratorischer Charakter zu, da vertragliche Regelungen die gesetzlichen Vorgaben des Ausserrhoder Rechts nicht derogieren können (siehe auch Stellungnahmen des Obergerichts und Parteiunabhängige Appenzell Ausserrhoden).

Auf eine Verankerung der Form der Aufgabenübertragung (Vereinbarung) und der inhaltlichen Eckpunkte der Vereinbarung ist zu verzichten. Mit Blick auf vergleichbare rechtliche Bestimmungen aus anderen Kantonen (Kantone Obwalden und Schwyz) könnte die Form der Aufgabenübertragung (Vereinbarung) im Gesetzestext aufgenommen werden. Allerdings sieht bereits Art. 84 Abs. 2 ZStV vor, dass mehrere Kantone ihre Aufsichtsbehörden zusammenlegen können und im Einvernehmen mit dem EAZW die nötigen Vereinbarungen treffen. Das Instrument von Vereinbarungen ist mithin in der eidgenössischen Zivilstandsverordnung bereits ausdrücklich vorgesehen.



Unklar ist, wie der Rechtsschutz bei einer erfolgten Aufgabenübertragung aussehen wird. Welche Rechtsmittelinstanzen würden angefochtene Verfügungen der Aufsichtsbehörde St. Gallen beurteilen? Gemäss Art. 14 der geltenden Verordnung über das Zivilstandswesen können Verfügungen der Zivilstandsämter sowie der Fachstelle beim Departement Inneres und Sicherheit mit Rekurs angefochten werden. Gegen Verfügungen und Rekursentscheide des Departements ist der Weiterzug ans Obergericht derzeit vorgesehen. Will man daran auch in Zukunft festhalten oder soll bzw. darf der Rechtsschutz ebenfalls teilweise oder ganz an den Kanton St. Gallen übertragen werden? Diese Frage müsste vorgängig geklärt werden. Die gleichen Fragen könnten sich im Übrigen auch bei anderen ausgelagerten kantonalen Aufgaben stellen. <u>Finanzielle Auswirkungen</u> Neben fachlichen Synergien und möglichen Verbesserungen der Aufsichtsqualität sind auch finanzielle Gesichtspunkte relevant bei dem Entscheid, ob eine Aufgabe ausgelagert werden soll. Diesbezüglich erwartet die FDP AR eine sorgfältige Aufstellung, welche sämtliche wegfallenden Kosten, aber auch allenfalls neu anfallenden Kosten (z.B. für zusätzliche externe Beratungsleistungen wegen wegfallendem internen Know-how) einbezieht.	Auf eine Regelung im Gesetz zum Rechtsschutz ist zu verzichten. Anwendbares Recht und Rechtsschutz werden sich nach dem Recht des übertragenden Kantons Appenzell Ausserrhoden richten (siehe auch Stellungnahme des Obergerichts). Eine Aufstellung über wegfallende und neu anfallende Kosten erfolgt im Zusammenhang mit einer konkreten Vereinbarung.
SP Appenzell Ausserrhoden Einverstanden. Einer möglichen Vereinbarung mit dem Kanton St. Gallen steht die SP AR deshalb positiv gegenüber. Deren Inhalte stehen hier aber nicht zur Diskussion, da in einem ersten Schritt lediglich die Rechtsgrundlage für eine Delegation der Aufsicht an einen anderen Kanton geschaffen werden. Die SP AR begrüsst aber ausdrücklich, dass für den Kanton AR eine kostenneutrale Lösung angestrebt wird und dass das DIS als Aufsichtsbehörde im politischen Sinne in jedem Fall zuständig bleibt.	
SVP Appenzell Ausserrhoden Einverstanden. Jedoch sind einmal mehr keine Zahlen ausgewiesen, was allfällige Konsequenzen bei der Auslagerung schwierig abschätzbar macht. Auch die Auswirkungen auf die	Ein Aufzeigen von konkreten Kostenfolgen ist bei der vorliegenden allgemeinen Delegationsbestimmung noch nicht möglich (siehe auch Stellungnahme des Ge-



Gemeinden betreffend zusätzliche finanzielle Belastung ist weder ausgewiesen noch kommuniziert. Dementsprechend gehen wir davon aus, dass entsprechende Zahlen respektive allfällige Konsequenzen dieser Auslagerung an der Kantonsratssitzung ausgewiesen und klar dargestellt werden.	meinderates Schönengrund).
Parteiunabhängige Appenzell Ausserrhoden Einverstanden. Eine Frage ist für die PU noch offen. Wer überprüft diese Aufsichtsbehörde seitens des Kantons Appenzell Ausserrhoden? Wenn das Amt weiterhin im Departement Inneres und Sicherheit AR angesiedelt wäre, wäre die GPK des Kantonsrates AR zuständig. Wer ist zuständig, wenn die ganze Aufgabe ausserkantonale vergeben wird?	Die Oberaufsicht verbleibt beim übertragenden Kanton Appenzell Ausserrhoden (siehe auch Stellungnahmen des Obergerichts und der FDP. Die Liberalen Appenzell Ausserrhoden). Entsprechend bleibt weiterhin eine Zuständigkeit der GPK des Kantonsrates von Appenzell Ausserrhoden gegeben.
Bauernverband AR Einverstanden.	