

Beschwerdefrist rechtskräftig wird, wird die Erledigungsfrist auf 30 Tage nach Eintritt der Rechtskraft festgesetzt.

VGer 25.10.2006

2268

Staatshaftung. Für allenfalls widerrechtlich durch den Vermittler einer Gemeinde verursachten Schaden haftet der Kanton (Art. 262 EG zum ZGB).

Sachverhalt:

E. ist Eigentümer der Liegenschaft Parz. Nr. 200 Grundbuch X. Zugunsten dieser Liegenschaft ist im Grundbuch ein beschränktes Fahrrecht zulasten der Nachbarparzelle Nr. 201 eingetragen. Miteigentümer je zur Hälfte der Parzelle Nr. 201 sind W. und G., wohnhaft in einem anderen Kanton. E. beabsichtigt, auf seinem Grundstück einen Schweinestall zu bauen. Das Baugesuch ist den Nachbarn W. und G. von der Baubehörde am 10. Dezember 2003 angezeigt worden. Mit Eingabe vom 31. Dezember 2003 haben W. und G. beim Gemeinderat Einsprache erhoben und im Wesentlichen geltend gemacht, dass zugunsten der Parzelle von E. (Nr. 200) kein unbeschränktes Fahrrecht bestehe, weshalb der Neubau des Schweinestalles nicht realisiert werden dürfe. Am 25. Februar 2004 hat im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Einspracheverfahrens gegen das Baugesuch unter der Leitung des Planungsamtes ein Augenschein an Ort und Stelle stattgefunden. Das Planungsamt ist davon ausgegangen, dass es sich bei den Differenzen zwischen E. sowie W. und G. bezüglich des eingetragenen beschränkten Fahrwegrechts um eine zivilrechtliche Angelegenheit handle. Es hat E. geraten, eine Zivilklage beim Vermittleramt einzureichen. Bis zu einem Entscheid des Kantonsgerichts wurde das öffentlich-rechtliche Einspracheverfahren sistiert.

Mit Vermittlungsbegehren vom 26. Februar 2004 hat E. beim Vermittleramt eine Klage eingereicht und beantragt, es sei ihm das uneingeschränkte Durchfahrtsrecht durch die Parz. Nr. 201 Grundbuch X. zu gewähren und dieses Fahrrecht sei im Grundbuch einzutragen. Es ist heute umstritten, ob sich das Vermittlungsbegehren nur gegen W. oder gegen beide Miteigentümer der Parz. Nr. 201 (W. und G.) gerichtet hatte. Nachdem die Streitsache unvermittelt geblieben war, hat das Vermittleramt am 17. März 2004 den Leitschein ausgestellt. Als Beklagter figuriert auf dem Leitschein nur W.

E. hat in der Folge seine Klage gestützt auf den Leitschein vom 17. März 2004 beim Kantonsgericht anhängig gemacht. Anders als auf dem Leitschein hat er in der Klageschrift beide Miteigentümer der Nachbarparzelle Nr. 201 (W. und G.) als Beklagte bezeichnet. Da dies eine unzulässige Klageänderung war, hat das Kantonsgericht E. empfohlen, seine Klage zurückzuziehen und allenfalls in ergänzter und vollständiger Form nochmals einzureichen. E. ist dieser Empfehlung nachgekommen und hat die Klage zurückgezogen. Das Kantonsgericht hat die Streitsache in der Folge als erledigt am Protokoll abgeschrieben. Es hat die amtlichen Kosten von Fr. 620.-- E. auferlegt und diesen verpflichtet, den Beklagten W. mit Fr. 2'405.60 ausseramtlich zu entschädigen.

E. ist heute der Ansicht, er habe bereits beim Vermittleramt beide Miteigentümer der Parz. Nr. 201 (W. und G.) als Beklagte angegeben. Der Vermittler habe einen Fehler begangen, indem er lediglich W. als Beklagten in den Leitschein aufgenommen habe. Wegen dieses Fehlers habe er (E.) auf Empfehlung des Kantonsgerichts die Klage zurückziehen und Kosten von insgesamt Fr. 3'025.60 ungerechtfertigterweise übernehmen müssen.

Mit Klageschrift vom 8. Februar 2006 liess E. gegenüber der Gemeinde X. einen Betrag von Fr. 3'775.60 als Schadenersatz aus fehlerhafter Amtsführung des Vermittlers beim Verwaltungsgericht des Kantons Appenzell A. Rh. einklagen.

Aus den Erwägungen:

1. Für Schaden, der Dritten durch Beamte, Angestellte oder Behördemitglieder des Kantons, der Gemeinden und anderer juristischer Personen des öffentlichen Rechtes in Ausübung ihrer amtlichen Tätigkeit widerrechtlich verursacht wird, haftet nach Art. 262 des kantonalen Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG zum ZGB; bGS 211.1) das Gemeinwesen. Vermögensrechtliche Streitigkeiten öffentlich-rechtlicher Natur beurteilt nach Art. 57 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; bGS 143.1) das Verwaltungsgericht im Klageverfahren (AR GVP 16/2004, Nr. 2245). Funktionell zuständig ist bis zu einem Streitwert von Fr. 8'000.-- der Einzelrichter des Verwaltungsgerichts (Art. 47 Abs. 1 lit. a VRPG). Der Streitwert im vorliegenden Klageverfahren entspricht der eingeklagten Forderung, also einem Betrag von Fr. 3'775.60.

Die örtliche Zuständigkeit ist offensichtlich gegeben, da der Kläger seine Verantwortlichkeitsklage auf fehlerhafte Amtsführung im Kanton Appenzell A. Rh. zurückführt.

2. Art. 32 Abs. 1 i.V. mit Art. 59 VRP (Legitimation zur Beschwerdeerhebung) finden auf das Klageverfahren im Sinne von Art. 57 VRPG keine Anwendung. Hinsichtlich der Legitimation zur Klage sind wegen des vertragsähnlichen Charakters der im Klageverfahren zu beurteilenden Rechtsverhältnisse die Bestimmungen der Zivilprozessordnung (ZPO; bGS 231.1) in analoger Weise anzuwenden. Es ist hier, abweichend vom Anfechtungsverfahren, der Begriff der Sachlegitimation (Aktiv- und Passivlegitimation) heranzuziehen. Darunter wird die Berechtigung verstanden, das eingeklagte Recht oder Rechtsverhältnis als Kläger in eigenem Namen (Aktivlegitimation des Klägers) bzw. dem Beklagten gegenüber geltend zu machen (Passivlegitimation des Beklagten). Wer als Kläger bzw. Beklagter auftreten muss, damit eine Klage durchdringen kann, ist eine Frage des materiellen Rechts. Fehlt dem Kläger die Aktivlegitimation oder dem Beklagten die Passivlegitimation, so ist die Klage abzuweisen (*Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl*, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. Aufl., Zürich 1999, § 83 N. 3; *Thomas Merkli/Arthur Aeschlimann/Ruth Herzog*, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, Art. 12 N. 30; für den Zivilprozess *Max Ehrenzeller*, Erläuterungen zur Zivilprozessordnung des Kantons Appenzell A.Rh., Urnäsch 1988, Art. 116, N. 18).

3. Der Kläger hat zur Frage seiner Aktivlegitimation ausgeführt, dass diese gegeben sei, weil er durch die Handlungen bzw. Unterlassungen des Vermittlers geschädigt worden sei.

Die Beklagte hingegen macht geltend, dass die vom Kläger eingeklagte Schadenersatzforderung nicht öffentlich-rechtlicher Natur sei. Der geltend gemachte finanzielle Schaden in der Höhe von Fr. 3'775.60 sei vielmehr aufgrund eines zivilrechtlichen Verfahrens nach der Zivilprozessordnung entstanden. Die Einwohnergemeinde X. sei an diesem Verfahren gar nicht beteiligt gewesen. Da das Verwaltungsgericht im Klageverfahren nur vermögensrechtliche Streitigkeiten öffentlich-rechtlicher Natur beurteilen könne, sei die Klage von E. unzulässig. Er sei zu dieser Klage nicht aktiv legitimiert.

Über die Pflicht von öffentlichen Beamten oder Angestellten, den Schaden, den sie in Ausübung ihrer amtlichen Verrichtungen verursachen, zu ersetzen oder Genugtuung zu leisten, können die Kantone nach Art. 61 des Schweizerischen Obligationenrechts (OR; SR 220) auf dem Wege der Gesetzgebung vom OR abweichende Bestimmungen aufstellen. Hat ein Kanton Bestimmungen über die Haftung von öffentlichen Beamten und Angestellten erlassen, so beurteilt sich deren Ersatzpflicht ausschliesslich nach dem kantonalen (öffentlichen) Recht. Verweist kantonales Recht auf das OR, so gilt dieses als subsidiäres kantonales öffentliches Recht (*Anton K. Schnyder*, in: Heinrich Honsell/Nedim Peter Vogt/Wolfgang Wiegand [Hrsg.], Basler Kommentar zum Schweizerischen Privatrecht, Obligationenrecht I, 3. Aufl., Basel/Genf/München 2003, Art. 61 N. 4). Der Kanton Appenzell A. Rh. hat eigene Bestimmungen über die Verantwortlichkeit von Beamten, öffentlichen Angestellten und Behördemitgliedern erlassen. Sie finden sich, wie oben dargelegt, in Art. 262 ff. EG zum ZGB. Danach haftet das Gemeinwesen für Schaden, der durch Beamte, Angestellte oder Behördemitglieder des Kantons, der Gemeinden und anderer juristischer Personen des öffentlichen Rechts in Ausübung ihrer amtlichen Tätigkeit widerrechtlich verursacht wird. Das Verantwortlichkeitsrecht des Kantons Appenzell A. Rh. kennt somit eine primäre Kausalhaftung des Gemeinwesens (*Jost Gross*, Schweizerisches Staatshaftungsrecht, Bern 1995, S. 53). Das

heisst, der geschädigte Dritte kann direkt das Gemeinwesen haftbar machen und dieses hat bei Vorsatz oder bei Grobfahrlässigkeit Rückgriff auf die verantwortlichen Beamten, Angestellten und Behördemitglieder zu nehmen (Art. 263 EG zum ZGB). Nachdem der Kanton ein eigenes Verantwortlichkeitsrecht erlassen hat, ist es, wie *Anton K. Schnyder* zu Recht ausführt (a.a.O. Art. 61 N. 4), offensichtlich, dass die eingeklagte Schadenersatzforderung öffentlich-rechtlicher Natur ist und der Kläger daher aufgrund des ihm entstandenen Schadens im Klageverfahren vor dem Verwaltungsgericht resp. dem zuständigen Einzelrichter (Art. 47 Abs. 1 lit. a VRPG), aktiv legitimiert ist.

4. Weiter ist die Passivlegitimation zu prüfen. Der Kläger erachtet die Passivlegitimation der Gemeinde X. ohne weiteres als gegeben. Gestützt auf Art. 262 EG zum ZGB hafte die Gemeinde für Schaden, der Dritten durch Behördemitglieder widerrechtlich verursacht werde. Die Vermittler seien Behördemitglieder der jeweiligen Gemeinde, in der sie gewählt seien. Die Gemeinde X. habe daher für die Handlungen bzw. Unterlassungen ihres Vermittlers einzustehen.

Die Beklagte hat zur Frage der Passivlegitimation ausgeführt, dass diese in Folge der unzulässigen Klage fehle. Zusätzlich ergebe sich aus Art. 2 der Zivilprozessordnung, dass der Vermittler ein Behördemitglied bzw. ein Organ der kantonalen Zivilrechtspflege sei. Gemäss Art. 5 der Zivilprozessordnung bestehe die Aufgabe des Vermittlers denn auch darin, Zivilstreitigkeiten gütlich zum Ausgleich zu bringen. Daraus folge, dass der Vermittler kein Behördemitglied der Gemeinde und auch nicht öffentlich-rechtlichen tätig sei. Haftbar für Handlungen des Vermittlers sei also nicht die Gemeinde sondern allenfalls der Kanton Appenzell A. Rh.

Der Standpunkt der Beklagten trifft zu. Im Jahre 1974 wurde die Gerichtsorganisation im Kanton Appenzell A. Rh. grundlegend geändert. Die 20 Gemeindegerichte, die drei Bezirksgerichte und das Kriminalgericht wurden abgeschafft und durch ein für den ganzen Kanton zuständiges Kantonsgericht ersetzt (*Max Ehrenzeller*, a.a.O., Einleitung, S. 1). Diese neue Justizverfassung hatte damals ihren Niederschlag in den Art. 57-71 der damals gültigen Kantonsverfassung vom 26. April 1908 gefunden (aGS V/652 in der Fassung vom 28. April 1974). Art. 57 der damaligen Kantonsverfassung bestimmte, dass die richterliche Tätigkeit im Kanton durch das Obergericht und das Kantonsgericht ausgeübt werde. Nach Abs. 2 blieb die Schaffung weiterer richterlicher Behörden der Gesetzgebung vorbehalten. Auf gesetzlichem Wege wurden in der Folge als kantonale Gerichtsbehörden das Jugendgericht, das Versicherungsgericht und schliesslich das Verwaltungsgericht eingeführt. Seit der Abschaffung der Gemeindegerichte üben die Gemeinden hingegen keinerlei Justizfunktionen mehr aus. Das Justizwesen ist heute ausschliesslich Sache des Kantons.

Am 30. April 1995 hat die Landsgemeinde die neue Kantonsverfassung angenommen (bGS 111.1), die von den eidgenössischen Räten am 3. Juni 1996 (Ständerat) und am 16. September 1996 (Nationalrat) gewährleistet worden ist. Die neue Kantonsverfassung enthält nur noch wenige Bestimmungen über die Justiz. Nämlich die Justizgrundsätze (Art. 20/21), die Grundrechtscharakter haben, sowie in Art. 94 die Behörden, durch die die Gerichtsbarkeit ausgeübt wird, und in Art. 95 die Bestimmungen über die Begründungspflicht für Urteile. Sämtliche Regeln über die Organisation, das Verfahren und die Zuständigkeiten in den gerichtlichen Verfahren hat die neue Kantonsverfassung auf Gesetzesstufe delegiert. Aus Art. 94 KV ergibt sich aber immerhin klar, dass der pro Gemeinde eingesetzte Vermittler zusammen mit den Gerichten Justizfunktionen ausübt. Er ist damit von Verfassung wegen Teil der durch den Kanton ausgeübten Gerichtsbarkeit. Mit dieser verfassungsmässigen Ordnung stimmt die Zivilprozessordnung überein. In deren Art. 2 wird aufgezählt, durch welche Behörden die Zivilrechtspflege ausgeübt wird. An erster Stelle vor den Gerichten steht der Vermittler.

Dass der Vermittler eine kantonale Behörde ist, ergibt sich schliesslich auch aus der Strafprozessordnung (StPO bGS 321.1). Auch das gesamte Strafverfolgungswesen ist seit der Aufhebung der Gemeindegerichte und der Gemeindeuntersuchungsämter ausschliesslich Sache des Kantons. Unter dem Abschnitt „Die Behörden der Strafrechtspflege“ (Art. 6-12 StPO) ist zwar der Vermittler nicht aufgeführt. Trotzdem hat im Verfahren bei Ehrverletzungen (Art. 185-192 StPO) das Verfahren zwingend durch einen Vermittlungsversuch des zuständigen Vermittlers zu beginnen. Der Strafantrag ist nach Art. 186 Abs. 1 StPO beim Vermittleramt

einzureichen. Die Funktionen, die der Vermittler im Strafprozess ausübt, sind somit ebenfalls ausschliesslich kantonale Funktionen.

Nach Art. 94 Abs. 1 lit. a KV wird der Vermittler von den Stimmberechtigten der Gemeinden gewählt. Trotzdem hat der Vermittler keinerlei hoheitliche Befugnisse auf Gemeindeebene. Die Wahlkreiseinteilung für bestimmte Behörden sagt für sich allein nichts darüber aus, ob es sich um eine kantonale oder eine Gemeindebehörde handelt. Auch die Mitglieder des Kantonsrates werden in den Gemeinden gewählt (Art. 71 Abs. 4 KV). Sie sind trotzdem offensichtlich Mitglieder einer kantonalen Behörde.

Nach Art. 262 EG zum ZGB haftet das Gemeinwesen für Schaden, der Dritten durch Beamte, Angestellte oder Behördenmitglieder des Kantons, der Gemeinden und anderer juristischer Personen des öffentlichen Rechts in Ausübung ihrer amtlichen Tätigkeit widerrechtlich verursacht wird. Der Begriff des Gemeinwesens ist hier ein Oberbegriff und so zu verstehen, dass Kanton, Gemeinden und andere juristische Personen des öffentlichen Rechts je für widerrechtlich zugefügte Schäden in ihrem eigenem Wirkungskreis haften. Nachdem die Vermittler, wie oben dargelegt, im Wirkungskreis des Kantons tätig sind, ist der Kanton allenfalls für von ihnen widerrechtlich verursachten Schaden haftbar. Der Kläger hat aber die Gemeinde X. eingeklagt. Dieser fehlt nach dem Gesagten die Passivlegitimation, weshalb die Klage von E. abgewiesen werden muss.

VGP 19.05.2006

2269

Eintragung einer im Ausland geschlossenen Ehe ins Familienregister. Amtlichen Bescheinigungen aus Pakistan kommt keine grosse Beweiskraft zu.

Der in Pakistan geborene A.R. war dort ab 1973 mit der pakistanischen Staatsangehörigen B. verheiratet. Im September 1988 reiste er in die Schweiz ein und verheiratete sich 1990 mit einer Schweizerin, wobei er ein Dokument zu den Akten gab, das seine Scheidung von der pakistanischen Ehefrau B. per Juli 1990 bescheinigen sollte. Im Jahre 1994 wurde A.R. aufgrund seiner Heirat mit der Schweizerin erleichtert eingebürgert. Diese Ehe wurde im April 1996 rechtskräftig geschieden. In der Folge stellte der Beschwerdeführer beim Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst in Herisau das Gesuch, es sei seine im Dezember 1996 wiederum mit B. in Pakistan geschlossene Ehe in das Familienregister einzutragen. Diese Amtsstelle wies das Begehren ab mit der Begründung, die Abklärungen bei der Schweizerischen Botschaft in Pakistan hätten ergeben, dass die vom Gesuchsteller A.R. vorgelegten Heiratspapiere gefälscht seien. Zudem habe sich herausgestellt, dass A.R. gar nie von B. geschieden worden sei.

Aus den Erwägungen:

2. Zu prüfen ist, ob der Eintrag gestützt auf die Sachverhaltsabklärungen der Schweizerischen Botschaft an Ort und Stelle und insbesondere gestützt auf den Verdacht gegen die Echtheit der vom Beschwerdeführer eingereichten Dokumente und der Richtigkeit der darin bekundeten Tatsachen zu Recht verweigert wurde.

2.1 Nach Art. 32 des Bundesgesetzes über das Internationale Privatrecht (IPRG; SR 291) wird eine ausländische Entscheidung oder Urkunde über den Zivilstand aufgrund einer Verfügung der kantonalen Aufsichtsbehörde in die Zivilregister eingetragen; diese Aufgabe obliegt nach Art. 2 Abs. 2 der Verordnung über das Zivilstandswesen (VZW; bGS 212.11) in erster Instanz dem Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst. Grundsätzlich geniessen Urkunden, die von einer ausländischen Behörde ausgestellt sind, auch in der Schweiz öffentlichen Glauben und es gilt auch für ausländische Urkunden Art. 9 ZGB (*H.U. Walder*, Einführung in das internationale Zivilprozessrecht der Schweiz, Zürich 1989, § 12 N. 17 ff., auch zum folgenden).