

Botschaft des Regierungsrats zum Entwurf eines Gesetzes betreffend die Einführung des Bundesgesetzes über die eingetragene Partnerschaft

vom 26. Juni 2007

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf eines Gesetzes betreffend die Einführung des Bundesgesetzes über die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare (Partnerschaftsgesetz) sowie der Entwurf eines Nachtrags zur Kantonsverfassung (Ergänzung der Unvereinbarkeitsregelung) mit dem Antrag, auf die Vorlage einzutreten.

Sarnen, 26. Juni 2007

Im Namen des Regierungsrats
Landammann: Hans Wallimann
Landschreiber: Urs Wallimann

Inhaltsverzeichnis

1. Auftrag	4
2. Das neue Partnerschaftsgesetz des Bundes	4
2.1 Eigenständiges Bundesgesetz	4
2.2 Die eingetragene Partnerschaft	4
2.2.1 Neuer Zivilstand	4
2.2.2 Inhaltliche Anlehnung an das Eherecht	4
2.2.3 Vermögensrecht und weitere Rechtsbereiche	5
2.2.4 Auflösung der Partnerschaft	5
2.2.5 Anhang des Partnerschaftsgesetzes	5
2.3 Die faktische Lebensgemeinschaft	5
2.3.1 Inhalt des Institutes	5
2.3.2 Umfang der Einführung	6
2.3.3 Zweck der Einführung	6
2.3.4 Unvereinbarkeit, Ausstand und Zeugnisverweigerung	6
2.3.5 Problem des Nachweises	6
3. Regelungsnotwendigkeit	6
4. Regelungsbedarf	7
4.1 Grundsatz	7
4.2 Eingetragene Partnerschaft	7
4.2.1 Regelungsbedarf aufgrund des Bundesrechts	7
4.2.2 Regelungsbedarf aufgrund eines autonomen Nachvollzugs	8
4.2.2.1 Diskriminierungsverbot; Behebung von Ungleichbehandlungen	8
4.2.2.2 Personalrecht	8
4.2.2.3 Abgabe- und Steuerrecht (indirekte Steuern)	8
4.2.2.4 Sozialhilferecht	9
4.2.2.5 Gesundheitsrecht (Patientenrechte)	9
4.2.2.6 Bestattungswesen	10
4.3 Faktische Lebensgemeinschaft	10
4.4 Anpassung der kommunalen Erlasse, Informatik und Formulare	10
4.5 Rechtsanwendungshäufigkeit	10
5. Konzept des kantonalen Gesetzesentwurfes	11
5.1 Grundsätze der Rechtssetzung	11
5.2 Trennung von eingetragener Partnerschaft und faktischer Lebensgemeinschaft	11
5.3 Eingetragene Partnerschaft	11
5.3.1 Erlassform	11
5.3.1.1 Eidg. Partnerschaftsgesetz (PartG)	11
5.3.1.2 Mantelerlass oder eigenständiges Gesetz?	12

5.3.2 Gesetzgebungstechnik; Systematik	12
5.3.2.1 Keine redaktionellen Änderungen für die Umsetzung des Bundesrechts	12
5.3.2.2 Generalklauseln für den autonomen Nachvollzug	13
5.4 Faktische Lebensgemeinschaft; Anpassung der Sach- und Fachbestimmungen	13
5.5 Anpassung der Kantonsverfassung; getrennte Vorlage	14
5.6 Sprachliche Gleichbehandlung	14
6. Einzelheiten des kantonalen Gesetzesentwurfs	14
6.1 Begründung, Wirkung und Auflösung der eingetragenen Partnerschaft	14
6.2 Öffentliche Beurkundung	14
6.3 Verlöbnis	15
6.4 Faktische Lebensgemeinschaft	15
7. Vernehmlassungsverfahren	15
7.1. Mitberichtsverfahren	15
7.2 Vernehmlassungsverfahren	16
8. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln des EG PartG	16
8.1 Einleitung	16
8.2 Die eingetragene Partnerschaft	16
8.2.1 Allgemeine Bestimmungen	16
8.2.2 Besondere Bestimmungen	17
8.3 Übergangs- und Schlussbestimmungen	17
9. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln des Nachtrags zur KV	18
10. Auswirkungen	19
Beilagen zur Botschaft	19

1. Auftrag

In der Integrierten Aufgaben- und Finanzplanung (IAFP) 2006 bis 2009 der Justizverwaltung ist unter Projekte 2006 aufgeführt, dass die kantonale Gesetzgebung an das Bundesgesetz über die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare (Partnerschaftsgesetz, PartG) vom 18. Juni 2004 (SR 211.231) anzupassen ist. Dies entspricht dem Ziel Nr. 12 (Bezug Leitidee/Gewichtung: 13 C).

Es handelt sich also um eine Umsetzung von Bundesrecht auf kantonaler Ebene. Die bundesrechtlichen Änderungen traten auf den 1. Januar 2007 in Kraft (AS 2005, 5685).

2. Das neue Partnerschaftsgesetz des Bundes

2.1 Eigenständiges Bundesgesetz

Am 5. Juni 2005 hat das Schweizer Stimmvolk das Partnerschaftsgesetz vom 18. Juni 2004 angenommen.

Das Partnerschaftsgesetz ist als eigenständiges Bundesgesetz konzipiert. Es wurde darauf verzichtet, die Regelungen in den zweiten Teil (Familienrecht) des Zivilgesetzbuches zu integrieren.

2.2 Die eingetragene Partnerschaft

2.2.1 Neuer Zivilstand

Durch das Partnerschaftsgesetz wurde ein neuer Zivilstand geschaffen. Er lautet: „in eingetragener Partnerschaft“ (vgl. Art. 2 Abs. 3 PartG). Nach Auflösung der Partnerschaft lautet der Zivilstand „aufgelöste Partnerschaft“ (BBI 2003, S. 1329 f.). Den neuen Zivilstand können nur zwei Personen gleichen Geschlechts eingehen. Mit diesem Rechtsinstitut soll es gleichgeschlechtlichen Personen, die nicht miteinander verwandt sind, ermöglicht werden, ihre Beziehung rechtlich zu regeln. Dem Gesetzgeber war es trotz Anlehnung an das Eherecht ein Anliegen, dass die Regelungen der eingetragenen Partnerschaft eine gewisse Distanz zur Ehe wahren.

2.2.2 Inhaltliche Anlehnung an das Eherecht

Die Rechte und Pflichten in einer eingetragenen Partnerschaft, die Wirkung derselben und deren Auflösung wurden sinngemäss an das Institut der Ehe angelehnt.

Die Botschaft des Bundesrats führt dazu im Wesentlichen aus (BBI 2003, S. 1289 f.):

Die eingetragene Partnerschaft wird beim Zivilstandsamt beurkundet und begründet eine Lebensgemeinschaft mit gegenseitigen Rechten und Pflichten. Die Partnerinnen oder Partner leisten einander Beistand und nehmen aufeinander Rücksicht. Für den gebührenden Unterhalt der Gemeinschaft sorgen sie gemeinsam nach ihren Kräften. Über die gemeinsame Wohnung soll nur noch zusammen verfügt werden. Die Vertretung der Gemeinschaft und die solidarische Haftung für Schulden, die in Vertretung der Gemeinschaft begründet worden sind, werden gesetzlich geregelt. Allgemeine Eheschutzmassnahmen analog Art. 172 ZGB bestehen nicht. Die beiden Partnerinnen oder Partner sollen sich aber gegenseitig Auskunft über Einkommen, Vermögen und Schulden geben und bei Konflikten in der Beziehung für bestimmte in der Gemeinschaft wichtige Fragen ein Gericht anrufen können.

Die Eintragung der Partnerschaft hat keine Auswirkungen auf den gesetzlichen Namen. Den beiden Partnerinnen oder Partnern steht es aber frei, im Alltag den Namen des andern oder einen Doppelnamen zu verwenden.

Das Kantons- und Gemeindebürgerrecht bleibt unberührt. Besitzt eine der Partnerinnen oder einer der Partner eine ausländische Staatsangehörigkeit, so kann nach dem Bundesrecht die Einbürgerung nach fünf Wohnsitzjahren erfolgen, sofern die eingetragene Partnerschaft seit mindestens drei Jahren besteht. Die Anwesenheitsregelung für auslän-

dische Partnerinnen und Partner entspricht derjenigen von ausländischen Ehegatten.

Hat eine Person aus einer früheren Beziehung Kinder, so ist die andere Person verpflichtet, ihr in der Erfüllung der Unterhaltspflicht beizustehen und darf sie in der Ausübung der elterlichen Sorge nötigenfalls vertreten. Die Adoption eines Kindes und die Anwendung von fortpflanzungsmedizinischen Verfahren sind ausgeschlossen.

2.2.3 Vermögensrecht und weitere Rechtsbereiche

Vermögensrechtlich soll das Paar einer Regelung unterstehen, die materiell der eherechtlichen Gütertrennung entspricht. In einem öffentlich beurkundeten Vertrag kann im Hinblick auf die Auflösung der eingetragenen Partnerschaft eine spezielle vermögensrechtliche Regelung vereinbart werden. Das Paar kann vereinbaren, dass nach den Bestimmungen des Eherechts über die Errungenschaftsbeteiligung abgerechnet wird.

Insbesondere im Erbrecht, im Sozialversicherungsrecht, in der beruflichen Vorsorge sowie im Steuerrecht wird die eingetragene Partnerschaft der Ehe gleichgestellt. Anspruch auf eine Hinterlassenenrente besteht unter den Voraussetzungen eines Witwers.

2.2.4 Auflösung der Partnerschaft

Aufgelöst wird die eingetragene Partnerschaft durch den Tod oder ein gerichtliches Urteil. Das Paar kann beim Gericht gemeinsam den Antrag auf Auflösung stellen. Zudem kann jede Partnerin oder jeder Partner die Auflösung verlangen, wenn das Paar seit mindestens einem Jahr getrennt lebt. Für das Verfahren sind sinngemäss die Bestimmungen des Scheidungsrechts anwendbar. Wie bei der Ehescheidung sollen die Anwartschaften in der beruflichen Vorsorge geteilt werden, die während der Dauer der Gemeinschaft erworben wurden. Unter engeren Voraussetzungen als im Scheidungsrecht besteht auch ein Anspruch auf Unterhaltsbeiträge. Zudem soll das Gericht die gemeinsame Wohnung einer Partnerin oder einem Partner zuteilen können.

2.2.5 Anhang des Partnerschaftsgesetzes

Im Anhang des Partnerschaftsgesetzes werden zahlreiche bestehende Erlasse an das neue Institut der eingetragenen Partnerschaft angepasst. Damit wird die Harmonisierung des geltenden Rechts bezweckt.

Zu erwähnen ist insbesondere, dass die eingetragene Partnerschaft der Ehe gleichgestellt wird in Bezug auf die Unvereinbarkeiten und den Ausstand von Behördenmitgliedern sowie das Zeugnisverweigerungsrecht. Auf die drei Institute wird im Zusammenhang mit dem Institut der faktischen Lebensgemeinschaft näher eingegangen.

2.3 Die faktische Lebensgemeinschaft

Der Bund beschränkt sich im Anhang des Partnerschaftsgesetzes aber nicht nur auf die Harmonisierung der eingetragenen Partnerschaft mit dem geltenden Recht, sondern führt neu auch das Institut der faktischen Lebensgemeinschaft ein.

2.3.1 Inhalt des Instituts

Die faktische Lebensgemeinschaft begründet keinen offiziellen Personenstand. Vielmehr sind damit zwei hetero- oder homosexuelle Personen gemeint, die eine durch gewisse Dauer gefestigte eheähnliche Beziehung pflegen, sich aber weder für die Form der Ehe noch für die eingetragene Partnerschaft entscheiden. Der Bundesgesetzgeber hat auf eine Legaldefinition der faktischen Lebensgemeinschaft verzichtet. Damit bleibt dem Rechtsanwendenden nicht anderes übrig, als hilfsweise Rechtsprechung und Lehre zu ähnlichen Sachverhalten beizuziehen.

2.3.2 Umfang der Einführung

Im Gegensatz zur eingetragenen Partnerschaft führt der Bundesgesetzgeber die faktische Lebensgemeinschaft nur punktuell ein und zwar für folgende Bereiche:

- Ausstand,
- Unvereinbarkeit und
- Zeugnisverweigerung.

2.3.3 Zweck der Einführung

Regelungen betreffend Unvereinbarkeit, Ausstand und Zeugnisverweigerung können nur konsequent wirken, wenn sie nicht nur auf Ehepartner und eingetragene Partnerschaften, sondern auch auf die faktischen Lebensgemeinschaften ausgedehnt werden.

Mit der Einführung erfolgt eine überfällige Anpassung des Bundesrechts an die gesellschaftliche Realität. Denn die Zahl unverheirateter Personen, die in faktischer Lebensgemeinschaft leben, ist in den letzten Jahrzehnten stark gewachsen. Auch mit der Einführung der eingetragenen Partnerschaft wird sich dieser Umstand nicht grundlegend ändern.

2.3.4 Unvereinbarkeit, Ausstand und Zeugnisverweigerung

Bestimmungen über die Unvereinbarkeiten verfolgen das Ziel, Machtkonzentrationen und persönliche Konflikte innerhalb von Behörden präventiv zu verhindern. Personen, die durch eine faktische Lebensgemeinschaft verbunden sind, sollen nicht mehr in bestimmte Behörden gewählt werden können, da sie mit einer derart engen persönlichen Bindung unter Umständen nicht mehr frei sind in ihrer Willensbildung im betreffenden Gremium.

Ausstandsregelungen bezwecken bei Entscheidungsträgern die Vermeidung von Interessenkonflikten. Personen, die in einer faktischen Lebensgemeinschaft leben, sollen nicht in Verfahren mitwirken können, an denen auch ihre Partnerin oder ihr Partner beteiligt ist.

Ähnlich soll das Zeugnisverweigerungsrecht Interessenkonflikte und Falschaussagen in jenen Fällen verhindern, in welchen die zeugnislegende Person in Sachen einer ihr nahe stehenden Person aussagen soll. Der Umstand, dass eine Person dazu gezwungen werden kann, eine belastende Aussage über eine Person zu machen, mit der sie in dauernder Gemeinschaft lebt, ist stossend und der Wahrheitsfindung im Prozess abträglich.

2.3.5 Problem des Nachweises

Der Bestand einer faktischen Lebensgemeinschaft ist nicht aus einem amtlichen Register ersichtlich. Das Problem im täglichen Rechtsverkehr liegt denn auch in ihrer rein tatsächlichen Existenz. Der zuverlässige Nachweis ihrer Entstehung, ihrer Dauer, ihres Endes und ihrer Festigung sind schwer oder überhaupt nicht beweisbar, was auch der grundlegende Unterschied zur eingetragenen Partnerschaft darstellt. Diese Gefahr hat der Bundesgesetzgeber aber erkannt und in Kauf genommen.¹

3. Regelungsnotwendigkeit

Der Bund entschloss sich bei der Regelung der eingetragenen Partnerschaft, nicht bloss ein Rahmengesetz zu erlassen, das die Kantone hätten füllen können. Vielmehr regelt er die Wirkungen des neuen Partnerschaftsgesetzes in zahlreichen Bundeserlassen bis ins Detail. Deswegen umfassen zum einen die Gesetzesänderungen im Anhang des Partnerschaftsgesetzes weit mehr Bestimmungen als das Partnerschaftsgesetz selbst. Zum anderen lässt diese detaillierte Normierung den Kantonen kaum Gestaltungsfreiheit. Sie

¹ Diese Gefahr besteht aber bereits heute in all jenen Fällen, in welchen auch Verlobten ein Zeugnisverweigerungsrecht zusteht (BBI 2003 S. 1357).

können und müssen sich in den meisten Bereichen auf schlichten Nachvollzug des Bundesrechts beschränken.

Für den Kanton Obwalden ergibt sich die Regelungsnotwendigkeit aus der Einführung der Institute der eingetragenen Partnerschaft sowie der faktischen Lebensgemeinschaft auf Bundesebene.

4. Regelungsbedarf

4.1 Grundsatz

Ein Regelungsbedarf war dort zu prüfen, wo:

- der Vollzug des Partnerschaftsgesetzes kantonale Verfahrensregelungen erfordert (Zuständigkeiten);
- die Harmonisierung des Bundesrechts auch im kantonalen Recht eine Gleichstellung der eingetragenen Partnerschaft mit der Ehe erfordert;
- in autonomen kantonalen Rechtsbereichen eine Ungleichbehandlung zwischen eingetragener Partnerschaft und Ehe stossend wäre (z.B. Bestattungswesen);
- das Bundesrecht die faktische Lebensgemeinschaft einführt.

Ein darüber hinausgehender Regelungsbedarf besteht aus kantonalen Sicht nicht.

4.2 Eingetragene Partnerschaft

4.2.1 Regelungsbedarf aufgrund des Bundesrechts

Das Partnerschaftsgesetz strebt insbesondere in den folgenden Bereichen partiell oder gesamthaft die Gleichstellung der eingetragenen Partnerschaft mit der Ehe an:

- Verfahrens- und Organisationsrecht (Unvereinbarkeit, Ausstand und Zeugnisverweigerung),
- Ausländerrecht,
- Sozial- und Privatversicherungsrecht,
- beruflichen Vorsorge,
- Steuerrecht (direkte Steuern),
- Haftungsrecht (im Personalrecht),
- Strafrecht,
- Privatrecht,
- bäuerliches Bodenrecht,
- landwirtschaftliche Pacht,
- Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland ,
- Schuldbetreibung und Konkurs,
- Strassenverkehrsrecht,
- Arbeitsrecht und
- Sozialhilferecht (Zuständigkeiten).

Es sind nicht alle Bereiche des Bundesrechts betroffen. Der Bundesgesetzgeber wollte die eingetragene Partnerschaft bewusst von der Ehe trennen und eine generelle Gleichstellung verhindern. Für die angegebenen Bereiche besteht Regelungsbedarf, weil die Änderungen als zwingendes Bundesrecht übernommen werden müssen oder mit der kantonalen Rechtsanwendung derart verknüpft sind, dass eine Übernahme empfehlenswert erscheint.

4.2.2 Regelungsbedarf aufgrund eines autonomen Nachvollzugs

4.2.2.1 Diskriminierungsverbot; Behebung von Ungleichbehandlungen

In den autonomen, von den bundesrechtlichen Änderungen nicht betroffenen, kantonalen Rechtsbereichen steht es dem Gesetzgeber in der Regel frei, die Gleichstellung zwischen eingetragener Partnerschaft und Ehe zu statuieren.

Immerhin aber verbietet das Diskriminierungsverbot in Art. 8 Absatz 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) u.a. die Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung. Es richtet sich an alle rechtsetzenden und rechtanwendenden Behörden, also auch an den kantonalen Gesetzgeber. Das Diskriminierungsverbot bietet Schutz gegen soziale Ausgrenzung und Schlechterstellung. Es wirkt jedoch nicht absolut: Sachlich begründete Differenzierungen sind nicht ausgeschlossen, wobei aber Art. 8 Abs. 2 BV eine qualifizierte Begründung für Sonderbehandlungen verlangt. Immerhin ergibt sich auch aus Art. 14 BV (Recht auf Ehe und Familie) ein besonderer verfassungsmässiger Schutz der Ehe im Vergleich zu anderen Formen des Zusammenlebens.

Nach dem Willen des eidgenössischen Gesetzgebers soll die Einführung des Partnerschaftsgesetzes bestehende Benachteiligungen heterosexueller, homosexueller oder faktischer Lebensgemeinschaften in bestimmten Bereichen beseitigen, ohne jedoch die gleichgeschlechtliche Partnerschaft der Ehe völlig gleichzusetzen (BBI 2003 S. 1305, 1371 f.).

In folgenden Bereichen kann eine stossende Ungleichbehandlung der eingetragenen Partnerschaft mit der Ehe festgestellt werden und ist gestützt auf das Diskriminierungsverbot und in Anlehnung an den Willen des Bundesgesetzgebers eine Gleichstellung anzustreben:

- Personalrecht,
- Abgaberecht und Steuerrecht (indirekte Steuern),
- Sozialhilferecht,
- Gesundheitsrecht (Patientenrechte) und
- Bestattungswesen.

4.2.2.2 Personalrecht

Für das kantonale Personalrecht erscheint es sinnvoll, die eingetragene Partnerschaft der Ehe gleichzustellen. Das Personalrecht steht in engem Zusammenhang mit dem Sozialversicherungsrecht sowie der beruflichen Vorsorge, wo die Gleichstellung statuiert ist.

Im geltenden Personalrecht ist direkt lediglich Art. 19 Abs. 2 Bst. b PVO betroffen. Indirekt aber berührt die Gleichstellung verschiedene weitere Bestimmungen und Erlasse (vgl. Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über Familienzulagen für Arbeitnehmer vom 4. Juli 1960 [GDB 857.111]).

(Die Änderung des Partnerschaftsgesetzes im Bundespersonalrecht betreffen lediglich das Rückgriffsrecht des Arbeitgebers auf die Ehegatten und neu auf die eingetragenen Partner. Im kantonalen Recht findet sich weder im Personalrecht noch im Haftungsrecht eine entsprechende Regelung. Das kantonale Haftungsgesetz sieht zwar einen Rückgriff auf die haftenden Behördenmitglieder und Angestellten vor, jedoch nicht auch auf deren Ehegatten. Demnach kann eine Gleichstellung der eingetragenen Partnerschaft mit der Ehe hier nicht nachgeführt werden.)

4.2.2.3 Abgabe- und Steuerrecht (indirekte Steuern)

Zu **unterscheiden** ist zwischen den direkten und den indirekten Steuern. Unter die direkten Steuern werden die Einkommens- und Vermögenssteuern subsumiert, während zu

den indirekten Steuern namentlich die Verkehrssteuern zählen (z.B. Erbschafts- und Schenkungssteuern).

Das Bundesgesetz über die direkten Bundessteuern (DBG; SR 642.11) und das Steuerharmonisierungsgesetz (StHG; SR 642.14) stellen durch eine allgemeine Verweisnorm die eingetragene Partnerschaft mit der Ehe gleich. Insoweit haben die Kantone im Bereich der **direkten Steuern** praktisch keinen Spielraum mehr; die bundesrechtliche Anpassung ist für die Kantone zwingend (BBI 2003, S. 1326 f.).

Indirekte Steuern, namentlich Verkehrssteuern, belasten normalerweise verheiratete und unverheiratete Personen in gleicher Weise. Praktisch bedeutsame Ausnahmen bestehen allerdings in folgenden Bereichen:

- Erbschafts- und Schenkungssteuern,
- Handänderungssteuer.

Steuerpflicht, Steueraufschub und Steuerhöhe sind nämlich unterschiedlich geregelt, je nachdem, wer davon betroffen ist.

Für eine Gleichstellung von eingetragenen Partnerschaften und Ehen im Bereich der Erbschafts- und Schenkungssteuern sowie der Handänderungssteuer sprechen folgende Aspekte:

- Eine Gleichbehandlung entspricht einer konsequenten Gesetzgebung, da vom Partnerschaftsgesetz die erbrechtliche Gleichstellung von eingetragenen Paaren mit Ehegatten bereits statuiert ist.
- In ihrer Gesetzgebung haben die Kantone darauf zu achten, dass sie Bundesprivatrecht weder vereiteln noch massiv erschweren. Durch das Partnerschaftsgesetz werden eingetragene Partnerschaften erbrechtlich den Ehen gleichgestellt. Damit wird die eingetragene Partnerschaft Teil des Bundesprivatrechts, das nicht durch kantonale Steuernormen vereitelt oder massiv erschwert werden darf.
- Gleichzeitig ist das erwähnte Diskriminierungsverbot, unter dessen Schutzbereich auch die sexuelle Orientierung fällt, von allen rechtsetzenden und rechtsanwendenden Behörden, also auch von den Kantonen zu beachten.

Nach Auffassung des Bundesrats haben deshalb die Kantone inskünftig eingetragene Partnerschaften bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer gleich wie Ehen zu behandeln (BBI 2003 S. 1327 f.).

Nach dem bisher Gesagten wird im Kanton vorgesehen, die eingetragene Partnerschaft in Bezug auf die indirekten Steuern der Ehe gleichzustellen.

Darüber hinaus erscheint es folgerichtig, die Gleichstellung auf das gesamte Abgaberecht auszudehnen, zumal sie auch – wie nachfolgend noch dargelegt wird – im Sozialhilferecht eingeführt werden soll. Damit wird das System „Eingriffs- und Leistungsverwaltung“ in seinen Auswirkungen gesamthaft berücksichtigt.

4.2.2.4 Sozialhilferecht

Das Partnerschaftsgesetz regelt die gegenseitige Unterstützungspflicht sowie jene in Bezug auf das Kind der anderen Partnerin oder des anderen Partners (Art. 12 f., 27 PartG). Im Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (ZUG; SR 851.1) sind neu eingetragene Paare Ehepaaren gleichgestellt.

Zwar sind die Kantone im materiellen Sozialhilferecht autonom. Aber in Anbetracht des Umstands, dass der Bund den Begriff der eingetragenen Partnerschaft im Bundessozialhilferecht bereits eingeführt hat, ist es sinnvoll, auch im kantonalen Sozialhilferecht die Gleichstellung der eingetragenen Partnerschaft mit der Ehe zu statuieren.

4.2.2.5 Gesundheitsrecht (Patientenrechte)

Im Gesundheitsgesetz und seinen Ausführungserlassen bestehen verschiedene Bestimmungen, in denen den nächsten Angehörigen ein Auskunfts- oder Entscheidungsrecht betreffend dem Patienten eingeräumt wird.

Es wäre stossend, in diesem Bereich die eingetragenen Partnerinnen und Partner gegenüber den Ehegatten zu benachteiligen, sollen doch genau diese Personen nach dem Partnerschaftsgesetz zu den nächsten Angehörigen zählen. Dies ist der Klarheit halber explizit zu statuieren; soweit besteht Regelungsbedarf.

4.2.2.6 Bestattungswesen

Im Gesundheitsgesetz und seinen Ausführungserlassen wird ebenfalls die Bestattung geregelt. In diesem Bereich bestehen verschiedene Bestimmungen, die den nächsten Angehörigen Rechte zuweisen, namentlich über die Bestimmung des Orts und der Art der Bestattung.

Wie bereits bei den Patientenrechten erwähnt, wäre stossend, in diesem Bereich die eingetragenen Partnerinnen und Partner gegenüber den Ehegatten zu benachteiligen.

4.3 Faktische Lebensgemeinschaft

Der Bund hat das Institut der faktischen Lebensgemeinschaft in seinen eigenen organisations- und verfahrensrechtlichen Erlassen, namentlich in den Bereichen Unvereinbarkeit, Ausstand und Zeugnisverweigerung eingeführt. Das Institut muss von den Kantonen nicht zwingend in ihre Gesetzgebung übernommen werden.

Nachfolgende Aspekte sprechen für eine Übernahme des Instituts auch ins kantonale Recht:

- Die Nennung der faktischen Lebensgemeinschaft als Unvereinbarkeits-, Ausstands- und Zeugnisverweigerungsgrund entspricht einer Anpassung des Rechts an die gesellschaftliche Realität.
- Im Bereich des Verfahrens- und Organisationsrechts besteht eine enge Verknüpfung zwischen kantonalem und eidgenössischem Recht. Teilweise sind die kantonalen Behörden gehalten, Verfahrensrecht des Bundes anzuwenden.
- Bei der Nennung der faktischen Lebensgemeinschaften als Ausstandsgrund handelt es sich nicht um eine punktuelle Neuerung, sondern um eine transparente und praxisfreundliche Darstellung des geltenden Rechts. Denn der betreffende Ausstandsgrund ergibt sich aus Sicht des Bundesrats (BBI 2003, S. 1351 f.) bereits heute aus der Bundesverfassung bzw. aus den gesetzlichen Auffangtatbeständen. Tatsächlich besteht dieser Ausstandsgrund schon im kantonalen Recht, ebenso wie eine Anzahl subsidiärer Ausschluss- und Ablehnungsgründe. Eine kantonale Ergänzung schafft daher Transparenz und Klarheit bei allen Verfahrensbeteiligten.

4.4 Anpassung der kommunalen Erlasse, Informatik und Formulare

Die Änderungen des Bundesrechts haben auch Auswirkungen auf die kommunalen Rechtserlasse. Die Änderung derselben ist allerdings nicht nötig, wie nachstehend noch dargelegt wird (vgl. hierzu Art. 2 E-EG PartG).

Im Zusammenhang mit dem neuen Personenstand sind zudem verschiedene administrative Anpassungen vorzunehmen:

- Formulare der kantonalen Verwaltung und Gerichte, die den Zivilstand erfragen, sind gegebenenfalls anzupassen (z.B. Wegleitung zur Steuererklärung).
- Auch die Einwohnerkontrollen haben sich auf den neuen Personenstand einzurichten und allfällige Formulare anzupassen.
- Die Zivilstandsämter werden die eingetragene Partnerschaft elektronisch beurkunden. Die diesbezügliche Software (INFOSTAR) wird vom Bund angepasst.

4.5 Rechtsanwendungshäufigkeit

Der Bundesrat hält diesbezüglich in seiner Botschaft zum Partnerschaftsgesetz fest (BBI 2003, S. 1370): „Die eingetragene Partnerschaft ist in den Ländern, die sie bisher einge-

führt haben, eine Randerscheinung geblieben. Ob sich das in ferner Zukunft ändern wird, ist offen. Auf jeden Fall ist in den nächsten Jahren kaum mit einer grundlegenden Veränderung der Verhältnisse zu rechnen.“

Nach Ansicht des Bundesrats sei in der ersten Zeit nach dem Inkrafttreten des Gesetzes gesamtschweizerisch mit 400 bis 700 Eintragungen zu rechnen. Für die zukünftige Entwicklung sei zu beachten, dass die Zahl der Paare, die sich in der Zeit unmittelbar nach Inkrafttreten des neuen Gesetzes registrieren liessen, wahrscheinlich höher liege als die Zahl derjenigen, die sich in der Folge registrieren lassen würden, da ein „Nachholbedarf“ bestehe (BBl 2003, S. 1302).

Für den Kanton Obwalden bedeutet dies umgerechnet auf die Wohnbevölkerung², dass in der ersten Zeit nach dem Inkrafttreten des Gesetzes höchstens zwei bis drei Eintragungen erfolgen werden. Danach wird es – folgt man der Prognose des Bundesrats – praktisch keine Eintragungen mehr geben.

Die Wahrscheinlichkeit, dass die vorliegende Gesetzgebung innert Kürze praktisch nicht mehr zur Anwendung gelangt, relativiert den Regelungsbedarf und ist mitunter ein wichtiges Kriterium für die Konzeption des vorliegenden Entwurfs.

5. Konzept des kantonalen Gesetzesentwurfs

5.1 Grundsätze der Rechtssetzung

Ein Erlass muss dem Gesetzmässigkeitsprinzip entsprechen. Weiter muss er adressatengerecht sein. Wesentlich ist dabei die Praktikabilität und Verständlichkeit, was wiederum von der Systematik und der Sprache abhängt. Die staatliche Regelung soll widerspruchsfrei und in sich inhärent sein. Schliesslich soll sie vollzugtauglich und wirksam sein.

5.2 Trennung von eingetragener Partnerschaft und faktischer Lebensgemeinschaft

Zwischen der eingetragenen Partnerschaft und der faktische Lebensgemeinschaft bestehen Unterschiede, die es rechtfertigen, die beiden Institute separat und ungleich zu legiferieren:

- Im Gegensatz zur eingetragenen Partnerschaft erhält die faktische Lebensgemeinschaft im Bundesrecht weder den Status eines eheähnlichen Zivilstands noch wird sie sonstwie definiert oder generell institutionalisiert. Sie ist im Anhang des Partnerschaftsgesetzes nur eine fällige Anpassung des Rechts an die gesellschaftliche Realität in einzelnen Fach- und Sachbereichen (Organisations- und Verfahrensrecht).
- Im Gegensatz zur eingetragenen Partnerschaft ist bei der faktischen Lebensgemeinschaft der betroffene Adressatenkreis sehr gross, womit die Wichtigkeit der Regelung und die Häufigkeit der konkreten Rechtsanwendung sehr hoch ist.

5.3 Eingetragene Partnerschaft

5.3.1 Erlassform

5.3.1.1 Eidgenössisches Partnerschaftsgesetz

Der Bund hat – entsprechend dem Vorbild anderer Staaten – ein eigenständiges Gesetz über die eingetragene Partnerschaft geschaffen und zwar aus folgenden Gründen:

² Bundesamt für Statistik, statistisches Jahrbuch 2006: Struktur der Bevölkerung nach Kantonen (Tabelle T 1.2.1.2.5; ständige Wohnbevölkerung am 31. Dezember 2004): Total (CH): 7 415 102; Zentralschweiz/Obwalden: 33 162.

- Die grundlegenden Regelungen sind zusammengefasst und transparent dargestellt.
- Ein eigenständiges Gesetz dient letztlich auch der Selbstidentifikation gleichgeschlechtlicher Paare, denen die Ehe nicht offen steht.
- Das Institut der eingetragenen Partnerschaft wurde nicht in das Familienrecht des Zivilgesetzbuches integriert. Dies einerseits aufgrund des Umfangs der Regelungen und andererseits um den Unterschied zur Ehe hervorzuheben.

Das Partnerschaftsgesetz selbst kann dem Zivilrecht zugeordnet werden. Hingegen betreffen seine Änderungen im Anhang – soweit sie für den Kanton relevant sind – vornehmlich das Verwaltungsrecht.

5.3.1.2 Mantelerlass oder eigenständiges Gesetz?

Mit Blick auf die Grundsätze der Rechtsetzung stellte sich die Frage, soll ein Mantelerlass geschaffen werden, so dass die Änderungen mehr oder weniger zusammenhanglos in den entsprechenden Sach- und Fachbestimmungen ihren Niederschlag finden? Oder soll die Stellung der eingetragenen Partnerinnen und Partner im kantonalen Recht einheitlich, zusammenfassend und zentral geregelt werden?

Eine summarische Übersicht der Regelung des Partnerschaftsgesetzes in der Schweiz zeigt folgendes Bild:

- Mantelerlass (elf Kantone),
- Einzelanpassung (fünf Kantone),
- EG Partnerschaftsgesetz (drei Kantone),
- Nachtrag zum EG ZGB (ein Kanton),
- Kein Entwurf vorhanden (vier Kantone).

Der vorliegende Gesetzesentwurf verfolgt beide Varianten: Die Regelung der eingetragenen Partnerschaft soll in einem Einführungsgesetz zum Partnerschaftsgesetz erfolgen. Die Regelung der faktischen Lebensgemeinschaft soll konkreten Eingang in die Sach- und Fachbestimmungen finden (über einen Änderungsanhang im Einführungsgesetz zum Partnerschaftsgesetz).

Für die Schaffung eines eigenständigen Einführungsgesetz zum Partnerschaftsgesetz sprechen ähnliche Gründe, wie sie der Bundesrat in seiner Botschaft vertreten hat:

- Selbstidentifikation gleichgeschlechtlicher Paare (vgl. BBI 2003, S. 1309). Aus diesem Grund entfällt auch eine Eingliederung in das EG ZGB. Von der Wichtigkeit der Materie her ist dies gerechtfertigt und es wird damit eine gewisse Symmetrie gegenüber dem Eheinstitut im EG ZGB geschaffen.
- Umfassende, zentrale und daher übersichtliche Regelung.
- Anwenderfreundlichkeit: Eine Belastung der kantonalen Gesetzgebung mit Begriffen, die höchst selten oder gar nie zur Anwendung gelangen, wird verhindert.
- Anwenderfreundlichkeit: Infolge des kleinen Adressatenkreises (gleichgeschlechtliche Paare sowie die rechtmässigen Behörden) ist eine zentral, umfassend und abschliessend geregelte Materie praktikabler.

5.3.2 Gesetzgebungstechnik; Systematik

5.3.2.1 Keine redaktionellen Änderungen für die Umsetzung des Bundesrechts

Der Bund hat die eingetragene Partnerschaft im Partnerschaftsgesetz bis ins Detail geregelt. Es versteht sich von selbst, dass in allen Bereichen, in denen das Bundesrecht eine Gleichbehandlung von Ehe und eingetragener Partnerschaft vorsieht, auch im kantonalen Recht eingetragene Paare wie Ehepaare zu behandeln sind (derogatorische Kraft des Bundesrechts).

Insoweit ist es auch unnötig, die einschlägigen Gesetzesbestimmungen jedes Mal um die eingetragene Partnerschaft zu erweitern. Denn nach dem bisher Gesagten ist die einge-

tragene Partnerschaft überall dort der Ehe gleichgestellt, wo Begriffe wie „Ehegatte“ oder „Ehepartner“ verwendet werden. Ebenso erfassen allgemeine Begriffe im kantonalen Recht wie „Angehöriger“ oder „Familie“ auch Personen in eingetragener Partnerschaft, soweit Ehepaare auch einbezogen sind.

Weiter sprechen für den Verzicht auf eine redaktionelle Nachführung folgende Aspekte:

- Eine lückenhafte Nachführung – die eventuell zu Rechtsunsicherheiten führt – kann ausgeschlossen werden.
- Eine Belastung der kantonalen Gesetzgebung mit Begriffen, die höchst selten oder gar nie zur Anwendung gelangen, wird verhindert (Anwenderfreundlichkeit).
- Der Anpassungsaufwand erscheint mit Blick auf die geringe Anwendung der Regelungen unverhältnismässig.
- Der Nachbesserungsaufwand bei zusätzlichen bundesrechtlichen Änderungen – die bereits in Aussicht stehen³ – entfällt.

Die Anwenderfreundlichkeit wird mit einem generellen Verweis auf die Anwendbarkeit der bundesrechtlichen Regelung erhöht.

5.3.2.2 Generalklauseln für den autonomen Nachvollzug

Für die autonomen Bereiche, in denen der Kanton aus eigener Kompetenz die Gleichstellung mit der Ehe anstreben will, fragt sich, ob die betroffenen Gebiete einzeln oder umfassend, d.h. mit Generalklauseln anzupassen sind.

Der Bund selbst hat verschiedene Rechtsbereiche ebenfalls über generelle Verweise geregelt (vgl. z.B. AT Sozialversicherungsrecht).

Es empfiehlt sich letztere Variante und zwar aus den gleichen Gründen, wie sie für die Umsetzung des Bundesrechts angegeben wurde; insbesondere wird eine Belastung der kantonalen Gesetzgebung mit höchst selten anzuwendenden Begriffen verhindert.

Darüber hinaus verspricht die generelle Gleichstellung in den autonomen Rechtsbereichen folgende Vorteile:

- gesamtkantonal eine übersichtliche und einfach zu handhabende Lösung;
- für die Gemeinden entfällt der gesetzgeberische Anpassungsaufwand (vgl. Art. 2 des E-EG Partnerschaftsgesetz).

5.4 Faktische Lebensgemeinschaft; Anpassung der Sach- und Fachbestimmungen

Vorliegend wird die Nachführung der faktischen Lebensgemeinschaft direkt in den Sach- und Fachbestimmungen vorgenommen und zwar aus folgenden Gründen:

- Im Gegensatz zur eingetragenen Partnerschaft erhält die faktische Lebensgemeinschaft im Bundesrecht weder den Status eines eheähnlichen Zivilstands noch wird sie sonstwie definiert oder generell institutionalisiert; sie ist nur eine fällige Anpassung des Rechts an die gesellschaftliche Realität in einzelnen Fach- und Sachbereichen (Organisations- und Verfahrensrecht). Daher muss die Schaffung eines eigenständigen Erlasses wie auch die Zuordnung zu einem bestimmten Erlass entfallen.
- Der betroffene Adressatenkreis bzw. die konkrete Rechtsanwendung des Instituts der faktischen Lebensgemeinschaft wird – anders als bei der eingetragenen Partnerschaft – sehr gross sein.
- Da die Einführung der faktischen Lebensgemeinschaft nur punktuell erfolgt (Unvereinbarkeit, Ausstand und Zeugnisverweigerung), ist der Anpassungsaufwand relativ gering.

³ Nach Bächler/Michel, Das Bundesgesetz über die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paar, Bern 2006, S. 44, wurden allerdings einige Bestimmungen vom Bundesgesetzgeber übersehen, so z.B. im Vormundschaftsrecht die Art. 363, 364 Abs. 2, 380, und 382 Abs. 1 ZGB. Ebenso fehlt eine analoge Bestimmung zur Auflösung der Ehe durch Verschollenerklärung.

Die Nachführung erfolgt über den Änderungsanhang des Einführungsgesetzes zum Partnerschaftsgesetz.

5.5 Anpassung der Kantonsverfassung; getrennte Vorlage

Im kantonalen Recht lassen sich nur wenige Unvereinbarkeitsbestimmungen finden. Die wohl grundlegendste Bestimmung findet sich in Art. 51 Abs. 1 KV. Weitere finden sich in

- Art. 4a und 4b Abstimmungsgesetz (GDB 122.1);
- Art. 11 der Kirchenorganisation der Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde Obwalden (alter Kantonsteil) vom 30. November 1989 (GDB 160.2);
- Art. 11 der Kirchenorganisation der Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde Engelberg vom 14. September 1972 (GDB 160.3).

Konsequenterweise muss auch die Kantonsverfassung um den Unvereinbarkeitsgrund der eingetragenen Partnerschaft und jenen der faktischen Lebensgemeinschaft ergänzt werden. Jedoch kann eine Teilrevision der Kantonsverfassung lediglich auf dem Weg der Volksabstimmung erfolgen (Art. 111 KV).

Aufgrund der obligatorischen Abstimmung ist die Erweiterung der Unvereinbarkeitsbestimmungen um die eingetragene Partnerschaft und um die faktische Lebensgemeinschaft in einem separaten Nachtrag zur Kantonsverfassung zu statuieren. Dieser ist bei der nächsten Gelegenheit (z.B. zusammen mit einem andern Abstimmungstermin) vor das Volk zu bringen.

Der Nachtrag wird auch die Anpassung des bisherigen Rechts beinhalten: Nach dem bisher Gesagten geschieht dies für die eingetragene Partnerschaft über einen generellen Verweis im EG Partnerschaftsgesetz, für die faktische Lebensgemeinschaft durch eine Anpassung des Abstimmungsgesetzes (vgl. Erläuterungen zu Art. 50 und 51 KV).

Die Änderungen der erwähnten Kirchenorganisationen sind von den zuständigen Kirchgemeindeversammlungen zu beschliessen und hernach vom Kantonsrat zu genehmigen.

5.6 Sprachliche Gleichbehandlung

Bei der Schaffung des Einführungsgesetzes zum Partnerschaftsgesetz wird der sprachlichen Gleichbehandlung von Mann und Frau Rechnung getragen. Bei der Anpassung des bisherigen Rechts erfolgt die Anpassung an die sprachliche Gleichbehandlung nicht, da die Einheitlichkeit der anzupassenden Erlasse gemäss konstanter Praxis vorgeht.

6. Einzelheiten des kantonalen Gesetzesentwurfs

6.1 Begründung, Wirkung und Auflösung der eingetragenen Partnerschaft

Die entsprechenden Bereiche werden abschliessend durch das Partnerschaftsgesetz geregelt. Die Kantone haben die konkreten Zuständigkeiten sowie gewisse Verfahrensfragen zu regeln.

Die Zuständigkeiten wurden grundsätzlich analog den Zuständigkeiten für Ehegatten festgelegt. Bei der Auflösung der eingetragenen Partnerschaft sind die einschlägigen kantonalen Verfahrensbestimmungen über das Ehescheidungsverfahren sinngemäss anwendbar (vgl. Art. 35 PartG).

6.2 Öffentliche Beurkundung

Gemäss Art. 25 Abs. 1 PartG kann für den Fall der Auflösung der eingetragenen Partnerschaft über einen Vermögensvertrag eine besondere Vermögensregelung vereinbart werden. Analog zum Ehevertrag (vgl. Art. 184 ZGB) wird für den Vermögensvertrag die öffentliche Beurkundung vorgeschrieben (Art. 25 Abs. 3 PartG). Dieses Formerfordernis gilt sowohl für den Abschluss wie für die Änderung oder Aufhebung des Vertrags. Es soll

eine fachkundige Beratung gewährleisten, vor Übereilung schützen und der Klarheit des Parteiwillens und damit auch der Beweissicherung dienen (BBI 2003, S. 1343).

Das kantonale Beurkundungsgesetz (BeurkG) gilt u.a. für Geschäfte, für die das Bundesrecht die öffentliche Beurkundung vorschreibt (Art. 1). Insoweit besteht für die Urkundspersonen fortan eine neue Urkunde gemäss Partnerschaftsgesetz. In Bezug auf die Bestandteile der Urkunde wird ein neuer Zivilstand einzutragen sein. Weiter werden die Ausstandsbestimmungen ergänzt.

6.3 Verlöbnis

Nach Ansicht des Bundes verliert dieses Rechtsinstitut immer mehr an Bedeutung und ist in den meisten europäischen Rechtsordnungen nicht Gegenstand gesetzlicher Regelungen. Aus diesem Grund hat der Bund bei seinen Ausstands- und Zeugnisverweigerungsregelungen das Verlöbnis nicht mehr genannt bzw. allgemein unter Lebensgemeinschaften subsumiert.

Auch im geltenden kantonalen Recht wird teilweise die Verlobung erwähnt (vgl. Art. 1 Abs. 1 Bst. c. Ziff. 1 BeurkG). Es ist weder zwingend noch ersichtlich, die Verlobung im kantonalen Recht zu streichen, zumal das Verlöbnis nach wie vor ein Rechtsinstitut des ZGB (Art. 90 ff.) ist. Insoweit ändert sich am Verlöbnis im kantonalen Recht nichts.

6.4 Faktische Lebensgemeinschaft

Mit dem kantonalen Einführungsgesetz zum Partnerschaftsgesetz soll auch die faktische Lebensgemeinschaft ins kantonale Recht eingeführt werden. Aus den erwähnten konzeptionellen Gründen soll die faktische Lebensgemeinschaft – anders als die eingetragene Partnerschaft – nicht im Einführungsgesetz zum Partnerschaftsgesetz selbst, sondern in den einzelnen Ausstands- und Zeugnisverweigerungsbestimmungen ihren Niederschlag finden.

Teilweise ist die faktische Lebensgemeinschaft im kantonalen Recht schon statuiert, allerdings unter anderen Begriffen.⁴ Diese sollen an die bundesrechtliche Terminologie angepasst werden.

7. Vernehmlassungsverfahren

7.1 Mitberichtsverfahren

Mit Schreiben vom 11. November 2006 hatte das Sicherheits- und Gesundheitsdepartement die Departementsekretariate, das Obergericht, die Kantonsgerichte I und II, das Verhöramt, das Sozialamt, das Gesundheitsamt, den Zivilstandsinspektor, die Fachstelle für die Gleichstellung von Frau und Mann OW/NW sowie die Staatskanzlei eingeladen, Bericht und Vorentwürfe (Nachtrag KV, EG PartG) kritisch zu prüfen und dazu Stellung zu nehmen.

In diesem Vorverfahren haben dazu Stellung genommen: Das Obergericht, die Steuerverwaltung, das Amt für Arbeit, das Verhöramt, das Sozialamt, das Gesundheitsamt, die Fachstelle für die Gleichstellung von Frau und Mann OW/NW sowie die Staatskanzlei.

Die Entwürfe wurden durchwegs als sehr gut bewertet und die vorgeschlagenen Änderungen als sinnvoll und praktikabel erachtet. Es wurden verschiedene Verbesserungsvorschläge eingereicht, die mehrheitlich ihren Niederschlag im Entwurf gefunden haben.

⁴ Art. 14 Abs. 1 Bst. a GOG: Lebenspartner; Art. 4 Abs. 2 Verordnung über das Inkasso und die Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen (GDB 870.12): Konkubinat.

7.2 Vernehmlassungsverfahren

Nach der ersten Lesung des Regierungsrats vom 13. Februar 2007 lud das Sicherheits- und Gesundheitsdepartement mit Schreiben vom 23. Februar 2007 die im Kantonsrat vertretenen politischen Parteien, die Einwohnergemeinden, den Unterwaldner Anwaltsverband, LOS/PINK CROSS sowie die interessierten Amtsstellen ein, zum Entwurf eines EG Partnerschaftsgesetz und eines Entwurfs zu einem Nachtrag der Kantonsverfassung (Ergänzung der Unvereinbarkeitsregelung) bis 18. Mai 2007 Stellung zu nehmen.

Es haben Stellung genommen: die Parteien CVP, FDP, CSP, SVP, SP, die Einwohnergemeinden Kerns, Alpnach, das Sozialamt, die Staatsanwaltschaft, die Kommission für die Gleichstellung von Mann und Frau OW/NW sowie LOS/PINK CROSS.

Die Justizverwaltung wertete die Antworten tabellarisch aus. Die Vernehmlassungsteilnehmer würdigten die Entwürfe durchwegs sehr positiv und bestätigten den aufgezeigten Handlungsbedarf. Vor dem Hintergrund der Änderungen des Bundesrechts wurden die Entwürfe von allen Teilnehmern als notwendig und folgerichtig erachtet. Im Übrigen gaben die Entwürfe keinen Anlass zu Diskussionen. Es wurden einige wenige Verbesserungsvorschläge eingereicht, die vor allem redaktioneller Art waren.

Sie fanden Eingang in die vorliegenden Entwürfe.

8. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln des Einführungsgesetzes zum Partnerschaftsgesetz (EG PartG)

8.1 Einleitung

Art. 1

Das Einführungsgesetz zum Partnerschaftsgesetz soll als einziger und abschliessender Erlass das Partnerschaftsgesetz für den Kanton Obwalden umsetzen.

Art. 2

Der Geltungsbereich des Einführungsgesetzes zum Partnerschaftsgesetz soll sich auf alle Gemeinwesen, öffentlich-rechtliche Körperschaften und Anstalten vollziehen.

Dies hat zur Folge, dass insbesondere die Gemeinden gegebenenfalls von der Anpassung ihrer Erlasse enthoben sind. Ihnen bleibt somit der vorliegende Anpassungsaufwand wie auch ein späterer Nachbesserungsaufwand erspart.

8.2 Die eingetragene Partnerschaft

8.2.1 Allgemeine Bestimmungen

Art. 3

Die Grundsatzregelung stellt eine Kernbestimmung des EG zum Partnerschaftsgesetz dar. Sie bestimmt, dass die Gleichstellung der eingetragenen Partnerschaft mit der Ehe generell gilt für

- die bundesrechtlichen Bereiche;
- kantonale rechtliche Bereiche im autonomen Nachvollzug.

Die eingetragene Partnerschaft ist der Ehe nur in einzelnen Bereichen gleichgestellt.

Art. 4 bis 8

Gemäss Partnerschaftsgesetz müssen im kantonalen Recht die zuständigen Behörden bezeichnet werden. Grundsätzlich soll sich die Zuständigkeit analog dem Recht für Ehegatten bestimmen. Insbesondere ist hier auf die Ausführungsbestimmungen zum Ehegesetz vom 25. August 1987 (GDB 211.311) zu verweisen.

Besondere Zuständigkeiten werden explizit für das Zivilstandsamt, die Vormundschaftsbehörde, das Kantonsgerichtspräsidium sowie das Kantonsgericht bestimmt.

Für die Zuweisung von gemeinschaftlichem Eigentum während der Dauer der eingetragenen Partnerschaft vgl. BBI 2003, S. 1342.

Art. 9

Das Eintragungsverfahren wird in den Ausführungsbestimmungen des Bundesrats, insbesondere der eidgenössischen Zivilstandsverordnung (ZStV) geregelt (BBI 2003, S. 1312). Diese lässt den Kantonen einen Spielraum zur Regelung von Zeitpunkt und Ort der Beurkundung. Das Zivilstandsamt soll diese Punkte mit den Gesuchstellern vereinbaren können. Weiter wird in Ausführung der ZStV die Zuständigkeit zur Wegweisung von Störern festgelegt.

Art. 10

Hiezu bedarf es keiner weiteren Erläuterungen mehr.

8.2.2 Besondere Bestimmungen

Art. 11

In der kantonalen Verordnung über das Inkasso und die Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen (GDB 870.12) wird bei der Berechnung des Lebensbedarfs des sorgeberechtigten Elternteils das anrechenbare Einkommen und die anrechenbaren Ausgaben eines eingetragenen Partners oder einer eingetragenen Partnerin mitberücksichtigt. Dies ist neu im Einführungsgesetz zum Partnerschaftsgesetz zu regeln, mit Verweis auf die entsprechende Verordnung.

Art. 12

Die eingetragene Partnerschaft ist, wo dies für verheiratete Personen vorgesehen ist, Ausstandsgrund (Ausschluss und Ablehnung).

Gemäss Art. 14 Abs. 1 Bst. a GOG bleibt der durch eine Ehe begründete Ausschlussgrund nach deren Auflösung bestehen. Wo die kantonale Gesetzgebung eine solche Regelung statuiert, gilt sie freilich auch für die eingetragene Partnerschaft (nicht so bei der faktischen Lebensgemeinschaft).

Für die auf den Ausstandsgrund nach EG zum Partnerschaftsgesetz verweisenden Fussnoten in den organisations- und verfahrensrechtlichen Erlassen vgl. Ziff. 5.3.2.2.

Eingetragene Partnerinnen und Partner können sich auf das Zeugnisverweigerungsrecht berufen, wo dieses verheirateten Personen zusteht.

Für die Fussnoten in den organisations- und verfahrensrechtlichen Erlassen, welche auf den Ausstandsgrund das Zeugnisverweigerungsrecht nach Einführungsgesetz zum Partnerschaftsgesetz verweisenden vgl. Ziff. 5.3.2.2.

8.3 Übergangs- und Schlussbestimmungen

Art. 13

Der Regierungsrat kann mittels Ausführungsbestimmungen die in Art. 3 Abs. 2 dieses Gesetzes genannten autonomen Rechtsbereiche ausweiten oder einschränken, soweit eine unvorhergesehene stossende Ungleichbehandlung der eingetragenen Partnerschaft zur Ehe vorliegt.

Art.14

Die neue Regelung soll sofort anwendbar sein. Insbesondere sollen die eingetragenen Paare wie auch die faktischen Lebensgemeinschaften vom Zeugnisverweigerungsrecht sofort Gebrauch machen können. Freilich behalten bereits vorgenommene Prozesshandlungen ihre Gültigkeit.

Art.15

Aufhebung des bisherigen Rechts: In Zusammenhang mit der Anpassung der Formulare muss der neue Personenstand auch in den Heimatscheinen aufgenommen werden (nicht aber in den Identitätskarten und Pässen; BBl 2003, S. 1330). Per 1. Juli 2004 wurde die Verordnung vom 22. Dezember 1980 über den Heimatschein aufgehoben; dieser wird nun über die Liste der Zivilstandsformulare gemäss Art. 6 ZStV geregelt. Durch die abschliessende Regelung des Heimatscheins durch den Bund werden die Ausführungsbestimmungen zur Verordnung über den Heimatschein vom 9. Juni 1981 (GDB 113.121) obsolet und sind aufzuheben.

In Bezug auf die Zuständigkeit zur Erhebung der Ehe-Ungültigkeitsklage widersprechen sich die gesetzlichen Grundlagen (Art. 2 Ausführungsbestimmungen zum Eherecht vom 25. August 1987 [GDB 211.311] und Art. 31 i.V.m. Art. 56 Gesetz betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 30. April 1911 [EG ZGB; GDB 210.1]). Massgebend ist allerdings das höherrangige Recht, weshalb Art. 2 Ausführungsbestimmungen zum Eherecht ersatzlos aufzuheben ist.

Änderung des bisherigen Rechts: Die faktische Lebensgemeinschaft wird nicht im Einführungsgesetz zum Partnerschaftsgesetz selbst, sondern in den entsprechenden Fachbestimmungen statuiert. Entsprechend ist das bisherige kantonale Recht anzupassen, d.h. wo die Ehe als Ausstands- und Zeugnisverweigerungsgrund gilt, ist die entsprechende Bestimmungen explizit auf die faktischen Lebensgemeinschaft auszudehnen.

Art.16

Hiezu bedarf es keiner Erläuterungen.

9. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln des Nachtrags zur KV

Titel

Im Mitberichtsverfahren wurde die Änderung des Titels der Kantonsverfassung in „Verfassung des Kantons Obwalden“ angeregt, zumal in der neuen Bundesverfassung (Art. 1 BV) die frühere Bezeichnung „Verfassung des Kantons Unterwalden ob dem Wald“ eliminiert worden ist. Das gleiche Ansinnen hatte 1968 schon der Obwaldner Verfassungsgeber, konnte aufgrund der Formulierung in der alten Bundesverfassung aber nicht umgesetzt werden.

Da es sich um einen Nachvollzug von neuem Bundesrecht handelt, spricht auch die „Einheit der Materie“ nicht dagegen, weshalb die Anregung aufzunehmen ist.

Art.50

Der Entwurf erachtete Art. 50 wie auch Art. 51 KV als Unvereinbarkeitsregelungen. Entsprechend werden mit Blick auf eine klare Systematik und einheitliche Terminologie vorgeschlagen, beide Bestimmungen unter eine gemeinsame Sachüberschrift „Unvereinbarkeit“ gestellt. Gleiches ist auch für Art. 4a und 4b im Abstimmungsgesetz vorgesehen.

Art. 50 KV handelt von der Einschränkung der Angestellten im passiven Wahlrecht. Im Sinne einer klareren Systematik und einheitlichen Terminologie wird vorgeschlagen, die Überschrift von Art. 50 zu ändern in „Unvereinbarkeit der Amtspflichten von Angestellten“. Die Sachüberschrift vor Art. 4a Abstimmungsgesetz ist anzupassen in „Unvereinbarkeit der Amtspflichten“; damit wird die Unvereinbarkeit im Sinne von Art. 45 wie auch Art. 50

KV erfasst. Im Ergebnis korrespondieren die KV und das Abstimmungsgesetz systematisch wie auch terminologisch je in sich wie auch zueinander.

Art. 51

Die Sachüberschrift wird an die Terminologie des Bundesrechts angepasst („Unvereinbarkeit in der Person“).

Inhaltlich ist Art. 51 mit dem Unvereinbarkeitsgrund der eingetragenen Partnerschaft sowie der faktischen Lebensgemeinschaft zu ergänzen.

Diese systematische Anpassung soll auch im Abstimmungsgesetz (Art. 4 ff.) abgebildet. Mehr noch – Art. 4b Abs. 1 des Abstimmungsgesetzes ist in Art. 51 Abs. 2 KV aufgenommen: Damit sind die Gründe der Unvereinbarkeit in der Person (Ehe und Verwandtschaft) vollständig in der Verfassung geregelt. Auf Gesetzesstufe bedarf es diesbezüglich weder für die eingetragene Partnerschaft noch für die faktische Lebensgemeinschaft weitere Anpassungen. Der Gleichstellung mit der Ehe kommt in Art. 12 E-EG PartG lediglich subsidiäre Bedeutung zu.

Art. 119a

Zur Vermeidung von Ersatzwahlen sollen die Änderungen betreffend die Unvereinbarkeiten erst auf eine neu beginnende Amtsdauer hin Geltung beanspruchen.

10. Auswirkungen

Da die eingetragene Partnerschaft auch in den nächsten Jahren eine Randerscheinung bleiben wird und im Kanton Obwalden mit wenig bis gar keinen Eintragungen zu rechnen ist, dürften deshalb die finanziellen und personellen Auswirkungen der Vorlage bescheiden sein.

Die konkreten finanziellen Auswirkungen bei den Steuern können nicht geschätzt werden. Im Bereich Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge werden durch Leistungen an eingetragene Partnerinnen und Partner gewisse Mehrkosten anfallen. Angesichts der Anzahl der zu erwartenden Eintragungen können diese Zahlen jedoch vernachlässigt werden.

Die personellen Auswirkungen fallen beim Zivilstandsamt sowie beim Gericht an. Allerdings kann auch dieser Mehraufwand aufgrund der zu erwartenden Eintragungen vernachlässigt werden.

Demnach sind die personellen und finanziellen Auswirkungen, sofern es sie gibt, durch die Schaffung des Partnerschaftsgesetz selbst entstanden. Diesbezüglich sind auch die Kosten für die Anpassung des informatisierten Standesregisters (Infostar) zu erwähnen, die vom Bund in Rechnung gestellt werden, sowie die Anpassung der Abläufe auf Stufe Kanton und Gemeinden.

Beilagen:

- Entwurf zu einem neuen Einführungsgesetz zum Partnerschaftsgesetz
- Entwurf eines Nachtrags zur KV (Ergänzung der Unvereinbarkeitsregelung)